

Gutachten

**zur Weiterentwicklung des
Bürgerschaftlichen Engagements in Bayern**
gemäß Art. 121 Satz 2 der Bayerischen Verfassung

im Auftrag der
BayernSPD-Landtagsfraktion

Durchführung:
Prof. Dr. Gerd Mutz
Dr. Rosário Costa-Schott

München, im Februar 2015

- I. Zum Grundverständnis: „Bürgerschaftliches Engagement“**
- II. Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements**
 1. Das moderne bürgerschaftliche Engagement
 2. Ambivalenz von Entgrenzungssprozessen
 3. Bürgerschaftliches Engagement als soziale und finanzielle Ressource
- III. Bürgerschaftliches Engagement in Bayern**
 1. Freiwilligenagenturen (FWAs)
 2. Seniorenbüros
 3. Mehrgenerationenhäuser (MGHs)
 4. Koordinierungszentren für bürgerschaftliches Engagement
 5. Sonstige Ermöglichungsstrukturen
- IV. Für eine reflexive Engagementpolitik in Bayern**
 1. Gesamteinschätzung bayerischer Engagementpolitik
 2. Grundzüge einer reflexiven bayerischen Engagementpolitik
 3. Leitbild „ermöglichender Sozialstaat“
 4. Monetarisierung: Ein möglicher „Dritter Weg“
- V. Maßnahmen für eine Engagement fördernde Politik in Bayern**
 1. Ermöglichungsstrukturen
 - 1.1. „Rat für bürgerschaftliches Engagement“ und „Beauftragte(r) für bürgerschaftliches Engagement“
 - 1.2. „Ständiger wissenschaftlicher Beirat“
 - 1.3. Reform der „Koordinierungszentren Bürgerschaftlichen Engagements“
 - 1.4. Einrichtung eines Innovationsfonds
 - 1.5. Fort- und Weiterbildung verbessern und erweitern
 - 1.6. Lernorte und Lernfelder für freiwilliges Engagement
 - 1.6.1. Modell „Civic Education“
 - 1.6.2. Informelles Lernen
 - 1.6.3. Engagement ermöglichende Strukturen in Bildungseinrichtungen
 2. Förderung und Verstetigung einer Anerkennungskultur
 - 2.1. Passförmigkeit der Anerkennungsformen
 - 2.2. Anerkennung einer Ausgleichsverpflichtung
 - 2.3. Monetäre „Ausgleichsgerechtigkeit“
 - 2.4. Bayernweite Engagementkarte
 3. Absicherung des bürgerschaftlichen Engagements in Bayern

I. Zum Grundverständnis: „Bürgerschaftliches Engagement“

„Bürgerschaftliches Engagement ist eine freiwillige, nicht auf das Erzielen eines persönlichen materiellen Gewinns gerichtete, auf das Gemeinwohl hin orientierte, kooperative Tätigkeit. Sie entfaltet sich in der Regel in Organisationen und Institutionen im öffentlichen Raum der Bürgergesellschaft. Selbstorganisation, Selbstermächtigung und Bürgerrechte sind die Fundamente einer Teilhabe und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungsprozessen.

Bürgerschaftliches Engagement schafft Sozialkapital, trägt damit zur Verbesserung der gesellschaftlichen Wohlfahrt bei und entwickelt sich, da es von den Bürgerinnen und Bürgern ständig aus der Erfahrung ihres Lebensalltags gespeist wird, als offener gesellschaftlicher Lernprozess. In dieser Qualität liegt ein Eigensinn, der über den Beitrag zum Zusammenhalt von Gesellschaft und politischem Gemeinwesen hinausgeht.“ (Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002 (BT-Drs. 14/8900), S.40)

Diesem Grundverständnis der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ folgend haben alle Formen des Engagements, ob politisches oder soziales oder (nur) geselliges Engagement, eine bürgerschaftliche Qualität, auch wenn diese den Akteuren nicht bewusst ist: Sie liegt in der „Selbstorganisation und Selbstbestimmtheit“ einerseits und dem „Gemeinwohlbezug“ andererseits und macht ein Abwägen der eigenen gegenüber anderen Interessen immer wieder notwendig.

Zum bürgerschaftlichen Engagement gehören auch öffentliche Kritik und Widerspruch, d.h. Formen des selbstorganisierten Protests und soziale Bewegungen (wie Arbeiterschaft und Sozialdemokratie), die als eine Ressource für eine sich weiter entwickelnde demokratische und solidarische Gesellschaft gesehen werden. Wenn diese Formen des bürgerschaftlichen Engagements nicht Gegenstand des hier formulierten Gutachtens sind, so bedeutet dies nicht eine Minderung ihrer großen Bedeutung für gesellschaftliche Teilhabe.

II. Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements

1. Das moderne bürgerschaftliche Engagement

Freiwilliges Engagement hat in allen industrialisierten Ländern der westlichen Welt in den letzten Dekaden einen Wandel erfahren. Es umfasst nicht nur das traditionelle Ehrenamt, sondern sehr unterschiedliche Tätigkeitsfelder von der Selbsthilfe bis zu den Freiwilligendiensten. Dies ist der Grund, warum man heute von bürgerschaftlichem Engagement spricht und deutlich abgrenzt, um genau welche Tätigkeiten es sich jeweils handelt.

- Freiwilliges Engagement zeichnet sich durch eine Projektförmigkeit aus: Menschen wollen sich eher für eine überschaubare Zeitspanne engagieren und wünschen sich, dass die Tätigkeiten zu ihrer jeweiligen Lebenssituation passen („biographische Passung“). Deshalb gibt es einen häufigeren Wechsel der Engagementfelder und insgesamt eine geringere Stetigkeit, dies bei gleichbleibender Verbindlichkeit für das jeweils gewählte Feld.
- Engagierte erwarten mehr Autonomie und fordern Mitgestaltung/ -bestimmung in den Verbänden und Vereinen. Dies hat zu einer Zunahme der Konflikte zwischen Organisationen und Freiwilligen sowie zwischen Hauptamtlichen und Engagierten innerhalb eines Tätigkeitsfeldes geführt.
- Freiwilliges Engagement wird heutzutage als eine Zeitspende betrachtet, für die man ein Äquivalent erwartet. Das sind in erster Linie wertschätzende persönliche Anerkennung und die Möglichkeit zur Mitgestaltung, es sind aber auch geldliche und geldwerte Leistungen wie bspw. bessere Zugänge zu Bildungsangeboten oder zumindest Auslagenerstattungen. Das freiwillige Engagement darf durchaus auch für das eigene Leben Vorteile erbringen.

Modernes bürgerschaftliches Engagement ist also nicht mehr überwiegend altruistisch motiviert, es orientiert sich vielmehr an der Vorstellung von einem Äquivalententausch und gerät somit in die Nähe zur Erwerbsarbeit: Arbeitskraft gegen Geld oder Geldwertes. Man kann von einer sich schleichend durchsetzenden monetarisierten „Geschenk- oder Spendenökonomie“ sprechen und dass der homo civicus sowie der homo socialis zunehmend durch die Figur des homo oeconomicus verdrängt werden.

- Die vormals enge Milieubindung des insbesondere politischen und sozialen Engagements hat sehr stark abgenommen. Jüngere Menschen werden in ihrem nahen sozialen Umfeld immer weniger in ein selbstverständliches freiwilliges Engagement hineinsozialisiert. Dies führt insgesamt zu einem Mangel an Freiwilligen, insbesondere in den unattraktiven Feldern (Kassenwart) und in den nach wie vor traditionell strukturierten Organisationen. Es besteht schon seit langem die Einsicht, dass es einer gesellschaftlichen Anstrengung bedarf, (insbesondere junge) Menschen für bürgerschaftliches

Engagement zu motivieren. International vergleichende Motivationsforschungen haben gezeigt: Wenn freiwilliges Engagement nicht mehr selbstverständlich (etwa in den Familien oder in Stadtteilen) einsozialisiert wird, dann gibt es drei bedeutsame Faktoren für die Aufnahme bürgerschaftlichen Engagements: Es wird gelernt (z.B. in Schulen), man wird von Freunden mitgenommen oder man „stolpert“ im Alltag über Einrichtungen, in denen man sich engagieren möchte. Ersteres bedeutet, dass es neue Lernorte und Lernfelder für freiwilliges Engagement braucht – und dass auch die Organisationen lernen müssen mit selbstbewussten Freiwilligen umzugehen. Insbesondere die beiden letztgenannten Dimensionen begründen die hohe Bedeutung von „Gelegenheits- und Ermöglichungsstrukturen“, die auch räumlich verstanden in der Öffentlichkeit sichtbar sind. Salopp formuliert: Erst wenn es an jeder Ecke in unserem Lebensumfeld offen zugängliche niedrigschwellige Einrichtungen gibt, in denen man sich engagieren kann, und man Personen kennen lernen kann, die sich bereits engagieren – dann wird bürgerschaftliches Engagement im Alltag wieder selbstverständlich.

2. Ambivalenz von Entgrenzungsprozessen

Zu diesem Wandel zu einem modernen bürgerschaftlichen Engagement beigetragen haben die radikalen Umbrüche in der Erwerbsarbeit und die Debatten um die „Krise des Sozialstaats“.

- Die kritischen Debatten der 1990er Jahre zur Zukunft der Arbeit waren überwiegend geleitet von der Vision einer Tätigkeitsgesellschaft, in der die hohe volkswirtschaftliche, soziale und zivilgesellschaftliche Bedeutung von Arbeiten jenseits der Erwerbsarbeit – freiwillige Tätigkeiten, Care- und Eigenarbeiten – anerkannt und deshalb wertgeschätzt wird. Die Erwartung war, dass die Freiräume und Gestaltungsmöglichkeiten in der Erwerbsarbeit größer werden und dass im Lebensverlauf unterschiedliche Tätigkeitsformen leichter und selbstbestimmter miteinander verknüpft werden könnten.

Nun hat sich in den beiden darauf folgenden Jahrzehnten auch real eine solche „Entgrenzung“ durch die Pluralisierung der Erwerbsformen und der Flexibilisierung der Arbeitswelt durchgesetzt – aber in eine andere Richtung, als von den damaligen Reformern erwartet: Nicht die Erwerbsarbeit ist sozialer, zivilisierter oder gar solidarischer geworden, sondern das freiwillige Engagement sowie Care- und Eigenarbeiten weisen immer stärkere Züge der Erwerbsarbeit auf, werden ökonomisiert, vermarktet und monetarisiert (wenn sie nicht, wie etwa die Pflegetätigkeiten, längst schon zu Erwerbsarbeit geworden sind); nicht die Gestaltungsmöglichkeiten für die Beschäftigten wurden erweitert, sondern die Flexibilisierungsmöglichkeiten für die Unternehmen; nicht die Kombination bzw. Vereinbarkeit unterschiedlicher Tätigkeitsfelder wurde erleichtert, sondern Tätigkeiten jenseits

der Erwerbsarbeit wurden immer mehr zu einer Restgröße in der Zeitplanung der Menschen. Dies gilt auch für das bürgerschaftliche Engagement, das mehr denn je unter dem Druck der Erwerbsarbeit an den Rand gedrängt wird.

Die Enquete-Kommission hatte bereits im Jahr 2002 auf die Ambivalenz von Entgrenzungsprozessen hingewiesen:

„Entgrenzungsprozesse zwischen Engagement und Erwerbsarbeit bieten eine Chance, gefährden aber auch den mit Freiwilligkeit verbundenen Eigensinn und die eigentliche Handlungslogik unentgeltlicher Tätigkeiten.“ (Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002 (BT-Drs. 14/8900), S.46))

- Anfang der 2000er Jahre hatte man durchaus noch eher die Chancen für eine bessere Vereinbarkeit unterschiedlicher Tätigkeitsformen gesehen oder sogar geglaubt, Freiwilligenengagement könne eine „Brücke“ zur Erwerbsarbeit darstellen. Heute ist Ernüchterung (und zum Teil Resignation) eingetreten, weil deutlich geworden ist, dass eine selbstbestimmte Gestaltung von „Tätigkeits-Balancen“ eine entsprechende soziale Sicherung erfordert hätte (z.B. in Form eines bedingten oder gar bedingungslosen Grundeinkommens). Erst mit einer solchen Absicherung können sich Menschen zwischen unterschiedlichen Tätigkeitsformen zu verschiedenen (Lebens-)Zeiten frei entscheiden. Die vermeintliche „Krise des Sozialstaats“ wurde jedoch im Rahmen der Hartz-„Reform“ mit einem Abbau ver- und vorsorgender sozialstaatlicher Leistungen beantwortet. Die negativen Auswirkungen einer flexibilisierenden Arbeitspolitik wurden also eben nicht durch eine flankierende Sozialpolitik abgefedert, sondern durch Abbau des Sozialstaats verschärft. Die Potenziale bürgerschaftlichen Engagements für eine aktive Bürgergesellschaft blieben weitgehend ungenutzt.

Umbau der Erwerbsarbeit und Abbau des Sozialstaats haben zu einer Entgrenzung geführt, die eine Belastung für diejenigen darstellt, die neben der Erwerbsarbeit anderen Tätigkeitsformen nachgehen wollen (oder müssen). Dies sind die Hintergründe dafür, dass der Ruf nach einer Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements und anderer Tätigkeiten jenseits der Erwerbsarbeit (z.B. Care-Arbeiten) vehementer geworden ist.

- Eine bedeutsame und hier erwähnenswerte Variante der Monetarisierung, die bereits 1995 von der „Zukunftskommission der Freistaaten Bayern und Sachsen“ vorgeschlagen wurde, ist die entlohnte Gemeinwohlarbeit, kurz: Bürgerarbeit. Modellversuche in den beiden Freistaaten waren jedoch, wie die wissenschaftlichen Untersuchungen zeigten, eher ernüchternd und nicht zukunftsweisend: Nur für einen kleinen Personenkreis hatte Bürgerarbeit den Charakter einer gleichwertigen Tätigkeitsform; von den meisten wurde Bürgerarbeit als eine Arbeit „2. Klasse“ wahrgenommen und

deshalb wurde die damalige Konkurrenz ABM, wenn möglich, vorgezogen (weil sie nachweislich eine echte „Brücke“ in die reguläre Beschäftigung darstellte).

3. Bürgerschaftliches Engagement als soziale Ressource und Monetarisierung der freiwilligen Tätigkeiten

- Allerdings war mit dieser Figur der Bürgerarbeit das Tor geöffnet für weitergehende Überlegungen zur Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements. In den oben bereits erwähnten sozialpolitischen Debatten war zwar Bürgerarbeit kein Thema mehr, aber es wurde über die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements als eine sozialpolitische Ressource nachgedacht. Die Idee war nicht der „ermöglichende“ Sozialstaat, der die Mitgestaltung gemeinwohlorientierter Aufgaben durch Bürgerinnen und Bürger und den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch freiwilliges Engagement fördert (so die eher demokratie- und beteiligungsorientierten Debatten in der Enquete-Kommission); man folgte eher der Leitidee des „aktivierenden“ Sozialstaats, der freiwilliges Engagement fördert, um eine stärkere Mitwirkung bei der Erbringung sozialer Leistungen einzufordern.

Diese Sicht auf das bürgerschaftliche Engagement als soziale Ressource führte zu einer Reduktion der Freiwilligenarbeit auf das Soziale, was sich auf der politischen Ebene sehr gut nachzeichnen lässt: Es war zunächst das Rot-Grüne „Projekt“ des 14. Deutschen Bundestages (1998-2002), das den zivilgesellschaftlichen Gehalt und die demokratiefördernde Bedeutung bürgerschaftlichen Engagements betonte und für sich in Anspruch nahm, damit die Gesamtheit der unterschiedlichen Engagementformen im Auge zu haben. Vehement wehrte man sich gegen eine Instrumentalisierung und Vereinnahmung des bürgerschaftlichen Engagements und war damit gegenüber der Opposition und den Hartz-Reformern in den eigenen Reihen auch erfolgreich.

Doch schon im 16. Deutschen Bundestag ab 2005, der Zeit der Großen Koalition, wurde der Druck seitens des BMFSFJ auf die Debatten um bürgerschaftliches Engagement immer stärker, den sozialen Gehalt in den Vordergrund zu stellen und Freiwilligenarbeit in den Bereichen zu fördern, in denen der neue „aktivierende“ Sozialstaat erhebliche Lücken hinterließ. Seit dem reduziert sich die (sozial-)politische (nicht jedoch die wissenschaftliche) Debatte um bürgerschaftliches Engagement fast nur noch auf die soziale Seite des freiwilligen Engagements.

- Der „aktivierende“ Sozialstaat schätzt bürgerschaftliches Engagement dann, wenn es eine Ressource zur Erbringung sozialer Dienstleistung darstellt und diese, wenn möglich, sogar ersetzt. Um bürgerschaftliche Aktivitäten attraktiver zu machen, ist es dieser Logik nach naheliegend, monetäre Anreize zu bieten. Diese waren zunächst nur als Absicherung des bürgerschaftlichen Engagements

gedacht. Die Grundargumentation war zunächst, dass bürgerschaftliches Engagement für die Freiwilligen zumindest aufwandsneutral sein muss, dass also nicht noch ein materieller Aufwand notwendig ist, wenn man sich engagieren will. Der darüber hinaus gehende Gedanke war, dass es im Sinne der weiter oben genannten „Zeit-Spenden-Ökonomie“ durchaus gerechtfertigt sein kann, über reine Auslagererstattungen hinaus geldliche oder geldwerte Leistungen zu gewähren. Vorbilder dafür gab es schon seit langem im Bereich der politischen Ehrenämter und im Sport. Eine weitere Entwicklungslinie begünstigte die Bezahlung von Freiwilligenarbeit: Der Wegfall der Wehrpflicht und damit des Zivildienstes hinterließ eine enorme Lücke an sozialen Dienstleistungen und man war der Ansicht, monetäre Anreize setzen zu müssen.

Folge war eine schrittweise Monetarisierung einzelner Engagementbereiche, einmal in Form der Erhöhung von Geldleistungen, etwa im klassischen Ehrenamt in der Politik und bei der Übungsleiterpauschale; zum anderen durch den Einbezug neuer Tätigkeitsfelder, so z.B. Pflege-, Betreuungs- und Erziehungstätigkeiten, die so zu einem (gering) bezahlten freiwilligen Engagement geworden sind. Letztere können als „Ersatzdienste“ für den weggefallenen Zivildienst gesehen werden. Als Erfolg kann notiert werden, dass tatsächlich zusätzliche Personenkreise in das bürgerschaftliche Engagement einbezogen werden konnten.

Die folgende Übersicht zeigt, dass das „Reinheitsgebot“ strikt unentgeltlichen altruistischen Engagements erstens nie wirklich allgemein verbindlich für alle Tätigkeiten galt und dass sich zweitens der monetarisierte Bereich beständig ausgedehnt hat.

Engagementtyp	Klassisches Ehrenamt	Politik	Versorgung	Sport	nebenberufliche Tätigkeiten	Jugendleitung	FW-Dienste	EA-Funktion	Sonstige Freiwillige
Tätigkeit	Schöffe, Wahlhelfer,	Abgeordnete, Mandatsträger, Parteiämter, Gewerkschaftsfunktionäre	Feuerwehr, Rettungsdienste, TÜV, Katastrophenhilfe	Übungsleiter, Trainer	Ausbilder, Erzieher, Betreuer; künstlerischen Tätigkeiten; Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen, z.B. Betreuungsassistenz nach § 87b SGB XI	Freizeit- und Ferienbetreuung	FSJ, FÖJ, weltwärts, BFD	Vorstand, Beirat, Platzwart	Engagierte in Vereinen, Verbänden, Selbsthilfegruppen, Initiativen, Stiftungen
Materielle Vorteile	Entschädigung für Verdienstausfall, Aufwandsentschädigung	Sitzungsgeld Aufwandsentschädigung	Entschädigung für Verdienstausfall, Aufwandsentschädigung	Übungsleiterpauschale nach § 26 EStG bis 2.400 € / Jahr steuerfrei.	Aufwandsentschädigung für rechtliche Betreuungen im Sinne des § 1835a BGB, aber auch Übungsleiterpauschale nach § 3 Nr. 26b EStG.	Aufwandsentschädigung, Mini-Job, Übungsleiterpauschale bei kommunalen Trägern	Taschengeld, Versicherungsleistung Anrechnung bei Kindergeld/ Familienversicherung	Ehrenamts-pauschale nach § 26a EStG bis 720 € steuerfrei.	Meisten nur Auslagerersatz, Oft keine monetäre Leistungen



- Die Diskussionen um die Monetarisierung sind bis heute nicht abgeebbt, sie sind sogar umfänglicher sowie zugleich facettenreicher und präziser geworden – dennoch verläuft zwischen den „Reinheitsgebotlern“ und den „Aufgeklärten“ ein tiefer Graben, übrigens nicht nur in der deutschen, sondern auch in der europäischen und v.a. den US-amerikanischen Debatten.

Argumente für eine (weitere) Monetarisierung im Hinblick auf die Engagierten sind, dass Geld oder geldwerte Leistungen motivationssteigernd wirken und einen Anreiz darstellen zur Aufnahme von Engagementtätigkeiten. Es können Formen der Anerkennung von Gemeinschaftsleistungen sein, die integrationsfördernd wirken (Geld hat eine Integrationsfunktion!). Sie schaffen Unabhängigkeit und ermöglichen ein zusätzliches Maß an Würde und Autonomie.

Auf Seiten der Einrichtungen wird argumentiert, dass Monetarisierung die Freiwilligenarbeit verbindlicher mache und damit sichere und verstetige, was Planbarkeit, Steuerung und Integration der Freiwilligen verbessere. So sei es eher gewährleistet, das Angebot an sozialen Dienstleistungen aufrechtzuerhalten.

Gegen eine (weitere) Monetarisierung wird argumentiert, dass sie dem Grundsatz des Altruismus widerspreche und dass Sinn und Funktion von Engagement vermischt werden mit Notwendigkeiten der Erwerbsarbeit; Engagement sei eine „Spende“ oder „Gabe“ und die intrinsische Motivation dieses Handelns werde durch Geld „korrumpiert“, Freiwilligkeit, Eigensinn, Selbstbestimmtheit und Kreativität seien gefährdet – Selbstbestimmung und Mitgestaltung sowie Autonomie nicht mehr möglich. Die Entgrenzung zur Erwerbsarbeit fördere Fremdsteuerung und Bevormundung und schaffe neue (Zuverdienst-)abhängigkeiten (z.B. von den Interessen der Einrichtungen: Wer zahlt schafft an). Folge sei eine Verdienstlichung des Engagements, weil Freiwillige zu „Quasi-Beschäftigten“ in einem neuen Niedriglohnsektor werden. Dies wiederum verstärke ohnehin prekäre Lebensverhältnisse.

Ein gewichtiges Argument gegen eine Monetarisierung liefert der Freiwilligensurvey, nach dem Geld weder Motivationen noch Erwartungen beeinflusse, sondern dass im Gegenteil derartige marktnahe Anreize marktferne Moralvorstellungen, wie z.B. Gemein Sinn, verdrängten. Auf Seiten der Einrichtungen wird befürchtet, dass Geldzahlungen oder geldwerte Leistungen einen hohen bürokratischen (Kontroll-)Aufwand erfordern (wer hat sich wie lange und in welchen Bereichen engagiert?) und dass sich damit nur die Konkurrenz zwischen den Organisationen erhöht – wobei es dann wieder die finanzstarken großen Dienstleister wären, die sich derartige Entgelte leisten könnten. Freiwillige wünschen sich vielmehr auch andere Formen der Anerkennung (bspw. Fort- und Weiterbildung).

Auf der gesellschaftlichen Ebene wird debattiert, in wie weit sich durch Bezahlungen eine Erwerbslogik in der Freiwilligenarbeit durchsetzt, die auf eine „Rentabilität“ des Freiwilligeneinsatzes zielt. Monetarisierung „vermarktet“ das Engagement und fördert die Kommerzialisierung der Gesellschaft – die Figur des „homo oeconomicus“ setzt sich weiter durch.

III. Bürgerschaftliches Engagement in Bayern

In Bayern etablierte sich Anfang der 2000er Jahre relativ zeitgleich zur Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages eine „Expertengruppe zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements in Bayern“, eingesetzt von der Staatsministerin im Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen. Die bayerische Expertengruppe sollte eine Verbindung zur Bundespolitik in Sachen bürgerschaftliches Engagement darstellen und überprüfen, was auf der Landesebene umsetzbar sein könnte. Aber schon die Abnahme des Berichts mit Vorschlägen für eine bayerische Engagementpolitik im Jahr 2003 durch eine nachgeordnete Abteilung zeigte, dass die bayerische Landespolitik andere Akzente setzen wollte. Zwar wurde der Empfehlung der Expertengruppe nachgekommen, ein „Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Bayern“ zu etablieren (weil dies auch in anderen Bundesländern geschah), die Politik des Bayerischen Staatsministeriums ging aber in eine andere Richtung: Sie ignorierte und negierte den bürgerschaftlichen Gehalt freiwilligen Engagements und konzentrierte sich auf die Beachtung der klassischen Ehrenamtsfelder in den sozialen Feldern, dem Sport, in der Politik; dabei arbeitete man bevorzugt mit den großen Verbänden und Organisationen zusammen. Die bayerische Politik behinderte damit erstens eine umfassendere Debatte um die Bedeutung der bürgerschaftlichen Seite des freiwilligen Engagements und sie ignorierte zweitens die inzwischen vielfältigen freiwilligen Aktivitäten kleiner selbst organisierter und unabhängiger Gruppen.

Die bayerische Staatsregierung folgte damit dem Weg, der auch auf Bundesebene ab 2005 eingeschlagen wurde (siehe oben); innovative landespolitische Vorgehensweisen, wie bspw. wissenschaftliche Untersuchungen in Baden Württemberg oder die Etablierung einer „Enquete-Kommission Bürgerbeteiligung“ in Rheinlandpfalz, wurden nicht wahrgenommen.

Im Hinblick auf die Frage der Attraktivität des bürgerschaftlichen Engagements beachtet man in Bayern sehr stark die Anerkennung der Leistungen der Person – also das Individuum –, weniger die Fragen der Ermöglichung freiwilligen Engagements – also die strukturellen Voraussetzungen. So wurde auf Initiative der freien Wohlfahrtsverbände im Jahr 2009 der Ehrenamtsnachweis für Tätigkeiten im sozialen Bereich eingeführt. Die Engagierten erhalten von den beteiligten Organisationen – inzwischen auch von

Rettungsdiensten und vielen Vereinen – einen Kompetenznachweis in Form einer Bestätigung über geleistete Stunden. Seit September 2011 erhalten Engagierte von Landkreisen und kreisfreien Städten in Bayern die „Ehrenamtskarte“ nach bayernweit einheitlichen Kriterien – dies gilt aber nur für Landkreise und kreisfreie Städte, die sich daran beteiligen und mit lokalen Partnern Vergünstigungen ausgehandelt haben.

Ermöglichungsstrukturen bürgerschaftlichen Engagements sind hingegen nicht unmittelbar personenbezogen; sie dienen der Gewinnung und Begleitung von Freiwilligen sowie der Koordinierung und Vernetzung von Einrichtungen bürgerschaftlichen Engagements, also von Vereinen, losen Gruppierungen, Kirchen, kommunalen Einrichtungen oder gar Unternehmen. Auch die Bereitstellung von räumlicher und fachlicher Infrastruktur gehört genauso dazu wie Angebote der Weiter- und Fortbildung sowohl für Engagierte als auch für Einrichtungen und deren Hauptamtliche. Eine der wichtigen Aufgaben ist auch, selbst organisierte lose Initiativen der Bürgergesellschaft, die außerhalb von Organisationen agieren, z.B. Elterninitiativen, Selbsthilfegruppen, Flüchtlingshilfe, alternative Wirtschaftsformen wie Tauschringe, Dorfläden oder Selbermachen-Cafés usw. zu unterstützen und zu vernetzen.

Eine Analyse der Engagement ermöglichenden Strukturen in Bayern zeigt, dass sich eine Vielzahl von Organisationen und Initiativen „von unten“ entwickelt hat, die auf lokaler, regionaler oder Landesebene wirksam sind. Ihre Entstehungsgeschichte ist so vielfältig wie das bürgerschaftliche Engagement selbst: Dies können einzelne Altersgruppen sein, die sich zu Seniorenbüros oder Eltern-Kind-Zentren mit ihren spezifischen Themen zusammengetan haben, oder generationsübergreifende Anliegen, die in Bürgertreffs und Bürgerhäusern eine Vernetzungsplattform fanden.

Bemerkenswert ist allerdings das dualistische Handlungsmuster bayerischer Politik: Mal reagiert die bayerische Staatsregierung auf die von Bürgerinnen und Bürgern geschaffenen Tatsachen durch die Unterstützung dieser selbst organisierten Strukturen; ein anderes Mal übernehmen sie die Initiative und agieren mit eigenen Förder- und Modellprogrammen. Im Ergebnis haben wir heute im Freistaat Bayern eine sehr vielfältige und „bunte“ Engagementlandschaft, die einen Landesvergleich innerhalb der Bundesrepublik nicht scheuen muss. Allerdings überschneiden sich die Aktivitäten in manchen Regionen oder Städten, während gleichzeitig in anderen Regionen noch eine Grundversorgung z.B. in Form von Vermittlungs-/ Freiwilligenagenturen fehlt. Alle wissenschaftlichen Untersuchungen zeigen zudem, dass die meisten Einrichtungen unterfinanziert sind – was insbesondere für die kleineren, personalarmen Initiativen gilt.

Im Folgenden werden die vier wichtigsten Ermöglichungsstrukturen analysiert und bewertet sowie die weiteren relevanten Formen kurz beschrieben.

1. Freiwilligenagenturen (FWAs)

Etwa in den 1980er Jahren sind die ersten Freiwilligenagenturen als offene Treffpunkte für Menschen, die sich engagieren wollen, entstanden – die Münchner FWA „Tatendrang“ (früher "Münchner Helfer Information") bezeichnet sich als die Erste (Gründung 1980).

Die derzeit ca. 50 Freiwilligenagenturen in Bayern zeichnen sich durch sehr eigenständige Profile bzw. durch eine Kombination verschiedener Profile aus: Die klassische Form ist die Engagementvermittlung von Freiwilligen an Organisationen verbunden mit Beratungsleistungen. Darüber hinaus werden Treffen und Workshops koordiniert, Einrichtungen und Engagierte untereinander vernetzt. Gelegentlich bieten sie Weiter- und Fortbildungen an und sind Anlaufstelle und Partner für Unternehmensengagement, indem sie sogenannte Marktplätze für Unternehmen und Organisationen oder „Days of Care“ durchführen.

FWAs sind üblicherweise in Trägerschaft von Wohlfahrtsverbänden, Kommunen oder eigens gegründeten Vereinen. Die Finanzierung ist oftmals prekär, stark abhängig von Projektmitteln, Programmzuschüssen oder gar Preisgeldern und kann somit selten Kontinuität in den Tätigkeitsfeldern sicherstellen. Um sich in die unterschiedlichen Modellprogramme zu integrieren und deren Vorteile zu nutzen, passen die Freiwilligenagenturen ihre Tätigkeiten oftmals der Zielsetzung des jeweiligen Projektes an.

So sind einige FWAs in Bayern zu Mehrgenerationenhäusern (#siehe unter 1.3) oder zu Koordinierungszentren für Bürgerschaftliches Engagement geworden (#siehe unter 1.4) und werden über diese Förderung zeitlich begrenzt (zusätzlich) finanziert. Es gibt darüber hinaus FWAs, die innerhalb bestehender Einrichtungen arbeiten (Seniorenbüros (#siehe unter 1.2), Bürgerhäuser oder Familienzentren) und sich deren Aufgabenfelder anpassen.

Die meisten FWAs sind Landesverbänden (LAGFAs) angeschlossen und im Bundesverband (BAGFA) vertreten; dies sorgt für Austausch, Hilfestellung, Fortbildung und Supervision, was eine gewisse Qualität der eigenen Arbeit gewährleistet (die durch prekäre Finanzierungen jedoch immer wieder gefährdet ist). In erster Linie haben diese Dachorganisationen jedoch die Funktion, den sehr heterogenen Freiwilligenagenturen Gewicht in der Landes- und Bundespolitik geben.

2. Seniorenbüros

Aus dem „Bundesmodellprogramm Seniorenbüro“ des BMFSFJ (1. Phase von 1992 bis 1997) sind

bundesweit 250 Seniorenbüros hervorgegangen; in Bayern sind aktuell ca. 20 Seniorenbüros aktiv. Sie bieten älteren Menschen Möglichkeiten zur Selbstorganisation und Selbsthilfe sowie gesellschaftlichen Teilhabe. Seniorenbüros bieten Perspektiven für das aktive Mitwirken und Mitgestalten in der Gesellschaft und regen zu bürgerschaftlichem Engagement an. Teilweise übernehmen Seniorenbüros Funktionen einer Freiwilligenagentur oder sind nach dem Jahr 2007 zu Mehrgenerationenhäusern geworden. Damit haben sie sich über ihren eigenen Aufgabenbereich hinaus entwickelt und bringen die Fähigkeiten älterer Menschen im Hinblick auf das freiwillige Engagement ein.

3. Mehrgenerationenhäuser (MGHs)

Das Programm des BMFSFJ „Mehrgenerationenhäuser“ förderte seit dem Jahr 2007 pro Landkreis und kreisfreie Stadt bundesweit jeweils eine Infrastruktureinrichtung zur Begegnung unterschiedlicher Generationen und zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements (später ESF-kofinanziert). In Bayern eröffneten 94 MGHs.

Das Programm sah keine Finanzierung von Baumaßnahmen vor, was dazu führte, dass MGHs in bestehende Bürgerhäuser, Seniorenbüros, Freiwilligenagenturen oder in Begegnungsstätten integriert wurden. Hieraus bildeten sich jeweils unterschiedliche Schwerpunkte in den Angeboten, d.h. bspw., dass es in Seniorenbüros mehr Programmpunkte für ältere Menschen gibt oder in Familienzentren stärkere Angebote für Eltern und Kinder. MGHs sind hier deshalb von Bedeutung, weil sie in einigen Fällen zugleich Anlaufstelle für engagementbereite Menschen sind, die zum Teil in eigenen Projekten eingesetzt werden.

4. Koordinierungszentren für bürgerschaftliches Engagement

Mit den „Koordinierungszentren für bürgerschaftliches Engagement“ wollte die bayerische Staatsregierung eine flächendeckende effiziente Infrastruktur für alle Bereiche des bürgerschaftlichen Engagements in Bayern schaffen und in jedem Landkreis und in allen kreisfreien Städten Bayerns Anlauf-, Informations- und Vernetzungsstellen anbieten. Sie sollten die Freiwilligenkoordination und die Beratung für Engagement bereite BürgerInnen und Organisationen übernehmen, die Aus- und Fortbildung von Freiwilligen sowie Fachvorträge organisieren, den Bedarf an Freiwilligen vor Ort ermitteln und innovative Projekte durchführen. Im Vordergrund stehen allerdings die landkreisweite Vernetzung von Vereinen und Initiativen sowie die Öffentlichkeitsarbeit für bürgerschaftliches Engagement sowie die Gründung von Freundes- bzw. Förderkreisen, um eine dauerhafte Finanzierung

sicherzustellen.

Damit entspricht der Aufgabenbereich der Koordinierungszentren weitgehend dem von FWAs, in die sie – räumlich – größtenteils auch integriert worden sind; der Einzugsbereich, teilweise auch das Profil der Koordinierungszentren, ähnelt dem der MGHs. Somit stehen teilweise die Koordinierungszentren in Konkurrenz zu bereits vorhandenen FWAs oder MGHs oder es führte zu Mehrfachangeboten gleicher Art. Die meisten der ca. 50 Koordinierungszentren sind jedoch in Landratsämtern integriert, was den Zugang für Interessierte wiederum erschwert (Hochschwelligkeit).

Das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Soziales förderte beginnend im Jahr 2010 bis 2013 mit bis zu 36.000€ für 3 Jahre jeweils ein solches Zentrum pro strukturschwachem Landkreis und kreisfreier Stadt; diese mussten die gleiche Summe aufbringen. Die zweite Tranche ab 2014 erstreckt sich darüber hinausgehend auf bisher nicht bedachte Landkreise; bereits vor Programmstart existierende Einrichtungen wie FWAs oder Seniorenbüros erhalten jährlich 8.000 € für 3 Jahre; ESF-geförderte MGHs sind von dieser Zusatzfinanzierung ausgeschlossen. Erste Evaluierungen zeigen, dass der kurze Förderzeitraum nicht ausreichte, um eine tragfähige Ermöglichungsstruktur für bürgerschaftliches Engagement in den Landkreisen und kreisfreien Städten zu schaffen.

Diese knappen Mittel wurden stärker für die Projektarbeit und weniger für den Aufbau von dauerhaften Strukturen verwendet. Hinzu kam, dass finanziell schlecht aufgestellte Kommunen und Landkreise – gerade in strukturschwachen Gebieten – Schwierigkeiten hatten, sich an dem Modellprojekt zu beteiligen, da sie den Eigenanteil nicht aufbringen konnten. Andere bereits existierende FWAs, MGHs oder Seniorenbüros beteiligten sich hingegen genau deshalb an dem Programm, um diese zusätzliche Finanzierungsquelle zu nutzen (Mitnahmeeffekt). Sobald der Mitnahmeeffekt verpuffte, kehrte die gleiche Situation wie vor der Förderung zurück: eine chronische Unterfinanzierung.

5. Sonstige Ermöglichungsstrukturen

Auf lokaler Ebene entstanden andere Formen der Bürgerbeteiligung wie bspw. Selbsthilfekontaktstellen (NAKOS, Nationale Kontakt- und Informationsstelle zur Anregung und Unterstützung von Selbsthilfegruppen, gegründet 1984) oder Agenda-Gruppen für alternative Energien, die Wiederbelebung des Dorfkernes oder für die Vermarktung regionaler Produkte. Sie sind nicht bayernweit verbreitet und haben nicht unmittelbar zum Ziel, bürgerschaftliches Engagement zu ermöglichen, sie sind aber bundesweit hervorragend vernetzt und haben in den vergangenen drei Dekaden vielfältiges bürgerschaftliches Engagement ermöglicht. Gleiches gilt für die Mutter-Kind-Zentren / Eltern-Kind-Zentren/ Familienzentren mit unterstützenden und bildungsfördernden

Angeboten für Kinder und Familien in unmittelbarer Nachbarschaft: Sie waren oft Keimzelle späterer Mehrgenerationenhäuser oder Freiwilligenagenturen.

Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“, aufgelegt im Jahr 1999, sollte primär soziale und wirtschaftliche Abwärtsentwicklungen frühzeitig erkennen, entgegenwirken und die Lebenssituation der Menschen in benachteiligten Quartieren verbessern. Partizipatives Verwaltungshandeln und Quartiersentwicklungsprozesse aktivierten bürgerschaftliche Potenziale und konnten positive soziale und wirtschaftliche Entwicklungen in Gang setzen. Auch diese Strukturen müssen in eine Gesamtbewertung Eingang finden, die vorhandene Potenziale bürgerschaftlichen Engagements ernst nimmt und nutzt, um Ressourcen effizient einzusetzen.

IV. Für eine reflexive Engagementpolitik in Bayern

1. Gesamteinschätzung bayerischer Engagementpolitik

Die bayerische Engagementpolitik muss man insgesamt als konzeptlos und ideenarm bezeichnen. Sie hat bislang nicht darauf reagiert, dass sich das freiwillige Engagement sehr stark gewandelt hat und nicht nur das traditionelle Ehrenamt, sondern sehr unterschiedliche Tätigkeitsfelder von der Selbsthilfe bis zu den Freiwilligendiensten umfasst. Nahezu alle Maßnahmen der bayerischen Staatsregierung beschränken sich auf die soziale Dimension des bürgerschaftlichen Engagements, häufig nur auf das klassische soziale Ehrenamt und den Sport.

Zwar hat die bayerische Staatsregierung offensichtlich die Notwendigkeit gesehen, die Engagement ermöglichenden Strukturen in Bayern zu bündeln, und hat deshalb „Koordinierungszentren Bürgerschaftliches Engagement“, Runde Tische und Netzwerke (etwa: Nachhaltige Bürgerkommune) etabliert oder gefördert; sie hat jedoch übersehen, dass dies einerseits zu Mitnahme-, andererseits zu Verdrängungseffekten geführt hat; und sie hat zudem zu stark darauf vertraut, dass sich diese Organisationen irgendwann festigen sowie sich organisatorisch, personell und finanziell selbst tragen würden. Dies konnte jedoch nicht realisiert werden, da die Finanzierung zeitlich limitiert und viel zu gering. Die Unterfinanzierung insbesondere kleiner Organisationen kann inzwischen als chronisch bezeichnet werden. Durch ein punktuelles Reagieren ist zudem eine starke regionale Unausgewogenheit entstanden: An manchen Orten sind Engagement fördernde Strukturen gleich mehrfach vorhanden, an anderer Stelle mangelt es erheblich. Inadäquat sind darüber hinaus die in Bayern gängigen Anerkennungsformen für Engagierte wie Ehrennadeln, Medaillen und

Preisverleihungen, die unter allen Formen der Anerkennung von den Engagierten am wenigsten geschätzt werden.

Diese Form der Bayerischen Engagementpolitik ist weder strukturell gut aufgestellt noch ist sie zielführend.

2. Grundzüge einer reflexiven bayerischen Engagementpolitik

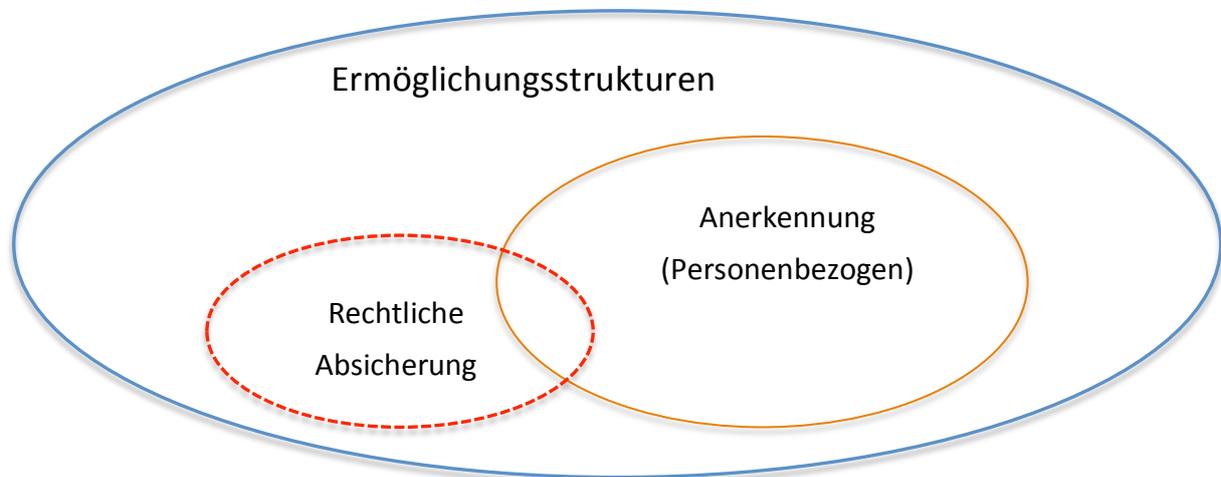
Notwendig ist hingegen eine reflexive bayerische Engagementpolitik. Gemeint ist ein Konzept, das bestehende Anerkennungsformen und Engagement ermöglichende Strukturen kritisch hinterfragt und das zugleich beibehält, was sich als sinnvoll erwiesen hat; die genannten negativen Folgen konzeptloser Engagementpolitik sollen dabei vermieden werden. Es gilt, Bewährtes miteinander zu verknüpfen (Bewahrung der Vielfalt) und insbesondere finanziell und personell zu stärken (Verstetigung), und nicht bewährte, doppelte und wenig wirksame Strukturen sowie konkrete Hindernisse durch eine innovative, akzentsetzende Engagementpolitik zu ersetzen.

Ein solcher Zugang erfordert eine koordinierende und steuernde Engagementpolitik und ein integriertes Konzept, das einerseits die soziale Dimension bürgerschaftlichen Engagements im Blick hat (hier geht es um die Mitgestaltung gemeinwohlorientierter Aufgaben und die Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts), die aber andererseits auch den zivilgesellschaftlichen Gehalt betont (hier geht es um ermöglichende Strukturen einer aktiven Bürgerbeteiligung und Erhalt der Vielfalt bürgerschaftlicher Beteiligungsformen). Freiwilliges Engagement der Bürgerinnen und Bürger hat auch eine Demokratie fördernde und erhaltende Funktion. Ziel ist eine sozial lebendige und solidarische Bürgergesellschaft. Das bedeutet keine Ausweitung staatlicher Steuerungen oder ein bloßes „Mehr“ an Förderungen, im Fokus steht vielmehr eine „qualitative Wende“. Nicht politische Bevormundung ist das Ziel, sondern sinnvolle Befähigung und Unterstützung freiwillig Engagierter einerseits und Organisationen andererseits sowie eine integrative Koordination der vielfältigen Engagementfelder. Eine reflexiven Engagementpolitik muss letztlich von allen beteiligten Akteuren getragen werden.

„Die Demokratie lebt durch das Engagement der Bürgerinnen und Bürger. Darum wollen wir eine starke, lebendige Bürgergesellschaft... (Sie) kann und soll staatliches Handeln kontrollieren, korrigieren, anspornen, entlasten und ergänzen... In der Bürgergesellschaft übernehmen Menschen aus eigenem Antrieb Verantwortung für andere, wirken im Sinne des Gemeinwohls. Oft bemerken sie früher als Behörden, wo Abhilfe nötig ist. Sie arbeiten ehrenamtlich in Vereinen, Stiftungen, Initiativen und Nichtregierungsorganisationen.“ (Hamburger Grundsatzprogramm der SPD 2007)

Eine koordinierende und steuernde Engagementpolitik setzt in erster Linie an den Strukturen bürgerschaftlichen Engagements an, nicht an den Leistungen der Person. Zentral sind die Engagement

ermöglichenden Strukturen, darin eingebettet die personenbezogene Anerkennung und – in Überschneidung – die soziale und rechtliche Absicherung der Engagierten. Die folgende Abbildung verdeutlicht diese Herangehensweise:



Somit steht im Fokus einer reflexiven, also koordinierenden und steuernden Engagementpolitik die langfristige Unterstützung und Sicherstellung von ermöglichenden Infrastrukturen bürgerschaftlichen Engagements sowie die sorgfältige Abstimmung der Tätigkeitsfelder bestehender Einrichtungen. Es gilt die Vielfalt von Einrichtungen und Aufgabenfeldern zu erhalten und durch neue innovative Ansätze, z.B. des Community Organizing, der Nachbarschaft unterstützende Initiativen usw. zu ergänzen. Zentrales Element ist dabei die koordinierte und gebündelte (!) Fort- und Weiterbildung der Engagierten und insbesondere auch der Organisationen und der Hauptamtlichen (z.B. für einen angemessenen Umgang mit selbstbewussten Freiwilligen). Zu den ermöglichenden Infrastrukturen gehört auch die Entwicklung und Stärkung einer öffentlichen Anerkennungskultur, um die Wahrnehmung bürgerschaftlichen Engagements zu befördern und die Tätigkeiten Freiwilliger zu würdigen sowie die rechtliche und soziale Absicherung. Dabei geht es nicht nur um die organisatorische, finanzielle und personelle Stärkung der Engagement ermöglichenden Strukturen, sondern auch um einen radikalen Abbau bürokratischer Hürden insbesondere in großen Verbänden und Vereinen, die das Verhältnis zwischen Hauptamtlichen und Engagierten belasten.

Letztlich muss eine reflexive Engagementpolitik den Fakt einer kaum noch vorhandenen Milieubindung und die sehr geringe öffentliche Sichtbarkeit des freiwilligen Engagements wahrnehmen, und deshalb die Notwendigkeit von Lernmöglichkeiten und -orten für bürgerschaftliches Engagement erkennen.

3. Leitbild „ermöglichender Sozialstaat“

Eine reflexive Engagementpolitik orientiert sich an dem zu Beginn der 2000er Jahre entwickelten Leitbild des „ermöglichenden Staats“, der alle gesellschaftlichen Kräfte – Bürgerinnen und Bürger, Politik, Verwaltung, Verbände und Wirtschaft – mit einbezieht und eine gleichberechtigte Zusammenarbeit aller beteiligter Akteure unterstützt. Hingegen gilt es, sich von einem „aktivierenden“ Sozialstaat zu verabschieden, der freiwilliges Engagement auf das Soziale reduziert und nach Potenzialen zur eigenen Entlastung sucht. In erster Linie steht der Staat in der Verantwortung, das Soziale im Gemeinwesen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu garantieren – erst in zweiter Linie sind es die Bürgerinnen und Bürger, die gesellschaftliche Verantwortung für sich und für das Gemeinwesen übernehmen. Der Staat „rahmt“ das freiwillige Engagement durch eine eben solche koordinierende und steuernde Engagementpolitik.

Eine Engagement ermöglichende Politik funktioniert nach dem Prinzip der Niedrigschwelligkeit und nutzt innovative Abstimmungsverfahren, die gewährleisten, dass kleine Einrichtungen und Initiativen entscheidend mitwirken können (one group – one vote). Neue Formate, die in anderen Bundesländern erprobt worden sind, wie bspw. digitale Informations- und Vermittlungsplattformen oder aktuelle Themenportale, müssen entwickelt werden. Nur so entstehen „Engagementlandschaften“, die sowohl das traditionell verwurzelte Ehrenamt in Politik, Kirchen, Vereinen und Verbänden als auch neue Formen des freiwilligen Engagements in kleinen Einrichtungen und Initiativen umfassen und darauf ausgerichtet sind, die jeweils unterschiedlichen vorhandenen Potenziale zu nutzen und Synergien zu entfalten.

4. Monetarisierung: Ein möglicher „Dritter Weg“

Die Enquete-Kommission war der Ansicht, dass „monetäre Formen der Anerkennung ... ein sinnvolles Instrument sein (können), um Motivation zu erhalten und die Engagierten zu unterstützen“ („Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002 (BT-Drs. 14/8900), S. 129). Sie „können eine gewisse Anreizwirkung haben und ... auch symbolische Anerkennung signalisieren...“ (S. 130). Es wird davon ausgegangen, dass sich die Erwartung eines persönlichen Nutzens und Gemeinwohlorientierung sowie Tauschorientierung und Altruismus einander nicht ausschließen.

Vor diesem Hintergrund könnte man – begriffsgleich – von einer „reflexiven“ Monetarisierung sprechen. Dies bedeutet die Anerkennung und Umsetzung der Modernisierung des „alten“ freiwilligen Engagements mit den wesentlichen Kennzeichen: häufigere Wechsel der Engagementfelder und geringere Stetigkeit; Autonomie- und Mitgestaltungserwartungen; Zunahme der Konflikte zwischen Organisationen und Freiwilligen sowie zwischen Hauptamtlichen und Engagierten; freiwilliges

Engagement als Zeitspende, für die ein Äquivalent erwartet wird. Eine „reflexive“ Monetarisierung bedeutet auch die Akzeptanz gering entlohnter Freiwilligendienste und die Einsicht, dass es weiterhin einen steigenden Mangel an Freiwilligen geben wird, wenn keine neuen Lernorte und Lernfelder für freiwilliges Engagement geschaffen werden.

Geldliche und geldwerte Leistungen würden dem sich (ohnehin) zunehmend durchsetzenden Reziprozitätsaspekt gerecht werden; es würde sich also um ein nachvollziehbares „Zurück-Geben-an-die-Gebenden“ handeln und die Zeitspende hätte ein Äquivalent.

Dies gilt freilich nicht für alle Engagementformen. Vielmehr ist es bedeutsam, um welche Tätigkeiten es sich handelt (ist sie gesellschaftlich notwendig und erwünscht?), in welchem Kontext sie stattfinden (werden Hauptamtliche verdrängt?) und es kommt weiterhin darauf an, ob die „biographische Passung“ stimmt (für Jugendliche kann es ein sinnvolles Taschengeld sein, für Ältere eine Anerkennung ihrer Pflegeleistungen).

Schließlich muss klar sein, dass sich hybride Organisations- und Tätigkeitsformen sowie entgrenzte Engagementfelder weiter durchsetzen werden, was zwangsläufig zu Konflikten führt, weil unterschiedliche Logiken aufeinanderprallen. Sie sind Ausdruck eines gesellschaftlichen Wandels in nahezu allen benachbarten Bereichen des bürgerschaftlichen Engagements: Wir leben heute weder in einer „reinen“ Erwerbsgesellschaft noch haben wir den klassischen vor- und versorgende Sozialstaat und nur selten finden wir ein „reines“ nur-altruistisches Freiwilligenengagement.

Die Grenzen der Monetarisierung sehen wir in den Tätigkeitsbereichen, in denen reguläre Beschäftigung verdrängt wird, und in solchen Tätigkeitsarrangements, in denen Freiwilligenengagement zu einer wesentlichen Einkommensquelle wird; sie ist auch dann abzulehnen, wenn die Gewährung von Geld und geldwerte Leistungen in Konkurrenz steht zu den notwendigen Ausgaben für eine ermöglichende Infrastruktur.

V. Maßnahmen für eine Engagement fördernde Politik in Bayern

1. Ermöglichungsstrukturen

Eine koordinierende und steuernde Engagementpolitik erfordert ein robustes politisches Mandat für bürgerschaftliches Engagement. Statt letztlich wenig einflussreiche „Runder Tische“ und eines „Ehrenamtsbotschafters“ ohne Handlungskompetenzen sollte es einen „Rat für bürgerschaftliches Engagement“ geben, gewählt und damit politisch legitimiert von den Mitgliedern des Landtags, in dem

in erster Linie die Engagierten selbst und erst in zweiter Linie die Organisationen vertreten sind. Der Rat entscheidet über die Richtung und Ausgestaltung der bayerischen Engagementpolitik. Die Ratsmitglieder wählen aus ihren Reihen einen „Beauftragten für bürgerschaftliches Engagement“, der die bayerische Engagementpolitik nach außen vertritt.

1.1 „Rat für bürgerschaftliches Engagement“ und „Beauftragte(r) für bürgerschaftliches Engagement“

Die Mitglieder des Landtags bestimmen ein Gremium („Rat für bürgerschaftliches Engagement“), das über die Richtung und Ausgestaltung der bayerischen Engagementpolitik entscheidet. In diesem Gremium aus VertreterInnen der Engagierten der großen und kleinen Organisationen handelt es sich um einen politisch legitimierten, aber dem Wesen nach zivilgesellschaftlichen Verbund, in dem bspw. Teile des 2009 einberufenen „Runden Tisches Bürgerschaftliches Engagement“ sowie Mitgliedsorganisationen des „Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Bayern“ vertreten sein können – wichtig ist, dass Engagierte als Einzelpersonen und kleine gesellschaftliche Initiativen und Gruppierungen neben Wohlfahrtsverbänden und kommunalen Spitzenverbänden vertreten sind; letztere dürfen keineswegs die Mehrheit bilden.

Aus den Reihen der Ratsmitglieder wird der/ die „Beauftragte für bürgerschaftliches Engagement“ gewählt, der/ die bayerische Engagementpolitik nach außen vertritt. Die Kompetenzen dieser Person gehen über die des derzeitigen „Ehrenamtsbotschafters“ (Sozialstaatssekretär Markus Sackmann a.D.) hinaus. Auch ist eine Kompetenz denkbar, die eines Staatsrats/ einer Staatsrätin nach dem Vorbild Baden-Württembergs vergleichbar ist.

1.2 „Ständiger wissenschaftlicher Beirat“

Der Rat für bürgerschaftliches Engagement wird unterstützt durch einen ständigen wissenschaftlichen Fachbeirat. Dieser hat die Aufgabe zu klären, in welche Richtung eine „reflexive Engagementpolitik“ langfristig gehen soll. Der Ständige wissenschaftliche Beirat kann unterschiedlich ausgestaltet werden. Er kann zum einen die Form einer Enquete-Kommission, etwa mit dem Titel „Gemeinwohlorientiertes freiwilliges Engagement und Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts“, haben. Vorbild wäre die Einsetzung einer vergleichbaren Kommission in Rheinland-Pfalz im Jahr 2011 durch den Ministerpräsidenten Kurt Beck. Diese könnte für die Öffentlichkeit ähnlich transparent ausgestaltet werden:

„Die Enquete-Kommission soll bei den soeben beschriebenen Möglichkeiten der Einbindung mit gutem Beispiel vorangehen und die Möglichkeit schaffen, dass die Menschen „on- und offline“ mitdiskutieren können. Anregungen aus der Öffentlichkeit sollen auch über das Internet in

geeigneter Weise in die Arbeit der Enquete-Kommission Bürgerbeteiligung einfließen. Interessierte Menschen sollen sich mit eigenen Beiträgen auf elektronischem Weg unmittelbar in die Arbeit der Kommission einbringen. Ein entsprechender Internetauftritt seitens des Landtags ist vorzubereiten.“

Enquete-Kommissionen haben sich in der Vergangenheit immer wieder als ein hervorragendes Instrument erwiesen, einerseits politische VertreterInnen mit fachlich ausgewiesenen ExpertInnen zusammen zu bringen, also Politik und Wissenschaft zu verknüpfen, andererseits über die Institution der Anhörungen und Expertisenerstellungen möglichst viele unterschiedliche Meinungen einzuholen. Da Enquete-Kommissionen für eine Legislaturperiode eingerichtet werden und üblicherweise über eine solide personelle und finanzielle Ausstattung verfügen, ist eine in die Tiefe gehende gründliche Arbeit gewährleistet.

Der Ständige wissenschaftliche Beirat könnte zum anderen aber auch eine Rahmung durch den „Rat für bürgerschaftliches Engagement“ erhalten und dadurch enger mit den Arbeiten dieses Rats verknüpft werden. Vorteil wäre, dass es sich um einen reinen wissenschaftlichen Beirat handeln würde, der gleichsam nach eigenen fachlichen Kriterien autonom arbeiten würde und nicht an Legislaturperioden gebunden wäre.

Unabdingbar ist auf jeden Fall, dass ein solcher wissenschaftlicher Beirat anders als der „Runde Tisch Bürgerschaftliches Engagement“ ein stabiles Mandat innehat.

1.3 Reform der „Koordinierungszentren Bürgerschaftlichen Engagements“

Eine reflexive Engagementpolitik kann nur dann gelingen, wenn die wichtigen „Koordinierungszentren Bürgerschaftlichen Engagements“ gestärkt werden, jedoch unter Berücksichtigung der langjährig bestehenden Strukturen und der Beachtung des Prinzips der Niedrigschwelligkeit. Dies betrifft die organisatorische und personelle, aber insbesondere auch die finanzielle Sicherstellung und zugleich eine präzise Definition der Aufgaben und Kompetenzen. Zur Reform der Koordinierungszentren gehört unbedingt auch, ihr Verhältnis zu anderen bereits bestehenden Organisationen zu klären – insbesondere zu den Freiwilligenagenturen, den Seniorenbüros und den Mehrgenerationenhäusern, aber auch zu dem Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Bayern.

Während „Rat für bürgerschaftliches Engagement“, „Beauftragte(r) für bürgerschaftliches Engagement“ und „Ständiger wissenschaftlicher Beirat“ formell die Rahmung für eine reflexive Engagementpolitik bilden, sind die Koordinierungszentren das organisatorische Herzstück einer koordinierenden und steuernden Engagementpolitik. Jedoch ist unbedingt das Subsidiaritätsprinzip zu

beachten, nachdem lebensweltnahe lokale oder regionale Initiativen vorrangig bei ihren Aufgaben unterstützt werden.

1.4 Einrichtung eines Innovationsfonds

Nach obigen Analysen sind viele Engagement ermöglichende Einrichtungen in Bayern prekär oder unterfinanziert, den meisten kleinen Einrichtungen, die sich z.B. auf nachbarschaftsnahe Aktivitäten beziehen, fehlt der Zugang zu öffentlicher Unterstützung vollends (es gibt Gruppen, die sich weder finanziell noch fachlich eine Eintragung als e.V. leisten können, was Voraussetzung für die meisten öffentlichen Förderungen darstellt). Notwendig ist folglich eine finanzielle Sicherstellung Engagement ermöglichender Strukturen bspw. in Form eines Innovationsfonds.

Dies könnte entweder so geschehen, dass man vorhandene Strukturen nutzt und entsprechend modifiziert. Hierzu würde sich die Bayerische Landesstiftung eignen, die seit 1972 kulturelle und soziale Projekte fördert und über eine beachtliche Fördersumme von über 400 Millionen Euro verfügt. Ihr Stiftungszweck ist relativ unbestimmt, weshalb eine Erweiterung um einen speziellen Innovationsfonds für Engagement ermöglichende Strukturen denkbar ist.

In einer anderen Form wäre ein von allen bestehenden Einrichtungen unabhängiger Fonds vorstellbar, der allerdings mit dem oben entwickelten „Rat für bürgerschaftliches Engagement“ verknüpft wird.

1.5 Fort- und Weiterbildung verbessern und erweitern

Es ist zu begrüßen, dass sich der Freistaat Bayern für eine „Hochschulkooperation Bayern“, die neben den beteiligten Hochschulen das Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement und die Freie Wohlfahrtspflege Landesarbeitsgemeinschaft Bayern umfasst, eingesetzt hat und diese unterstützt. Schon seit 2009 werden Fortbildungen im Hinblick auf die Grundlagen des Managements von Ehrenamtlichen vermittelt. Kompetente DozentInnen bieten in verschiedenen Modulen ein Fachwissen zum „Freiwilligenmanager“ an. Bedauerlich ist jedoch die sehr einseitige Engführung auf das Soziale und ein überwiegender Bezug auf das klassische Ehrenamt; in nur einem Kurs geht es um bürgerschaftliches Engagement, in keinem der Module ist von Bürgerbeteiligung oder gar zivilgesellschaftlichen Strukturen die Rede.

Wir vertreten die Ansicht, dass Hochschulen/ Universitäten der falsche Ort für diese Art von Fort- und Weiterbildungen sind und wir plädieren für eine unabhängige „Akademie für bürgerschaftliches Engagement“, die den Bedürfnissen der Engagierten und der Organisationen näher steht. Sie wäre ein „Ermöglichungsort“, an dem neben Fort- und Weiterbildungen ein Forum für Diskussion und kritische

Reflexion – auch im Hinblick auf die Aktivierung von Bürgerbeteiligung und die Vermittlung bürgerschaftlicher Beteiligungsformen – bereitgestellt wird.

Aus dem oben beschriebenen Innovationsfonds wird eine „Akademie für Bürgerschaftliches Engagement“ finanziert, die die Fort- und Weiterbildung von Engagierten und Hauptamtlichen sowie von Organisationen durchführt. Daneben sollen Stiftungsprofessuren eingerichtet werden, die die bislang vernachlässigten wissenschaftlichen Forschungen rund um das bürgerschaftliche Engagement voranbringen. Erforderlich sind (nicht befristete) Stiftungsprofessuren an mindestens zwei bayerischen Hochschulen/ Universitäten, die mit dem notwendigen Mittelbaupersonal ausgestattet werden.

1.6 Lernorte und Lernfelder für freiwilliges Engagement

Vor dem Hintergrund, dass gesellschaftliches Engagement nicht mehr in selbstverständlicher Weise einsozialisiert und über Generationen hinweg „weitergereicht“ wird und dem Rückgang von Milieuprägungen wurde weiter oben schon ausgeführt, dass bürgerschaftliches Engagement heutzutage gelernt werden muss. Hinzu kommt, dass der Zugang zum Engagement sozial ungleich verteilt ist und dass insbesondere eine Abhängigkeit von Herkunft und Bildungsstand besteht – auch deshalb gilt es, Lernorte und Lernfelder für freiwilliges Engagement zu schaffen. In den an diesen Befunden anknüpfenden Diskussionen um Engagement-Lernen und Lernen im Engagement stehen das Konzept „Civic Education“ und im Vordergrund.

1.6.1 Modell „Civic Education“

„Civic Education“ umfasst einmal die Vernetzung der Bildungseinrichtungen mit Organisationen des gesellschaftlichen Umfelds (Verbänden, Vereinen, Initiativen usw.) und zum zweiten die Integration von bürgerschaftlichem Engagement in schulische Curricula, sei es als Wahlpflichtfach, als Projektarbeit oder in Form von begleitenden Engagement-Praktika. So entstehen kooperative Bildungseinrichtungen, die sich lebensweltlich verankern und selbst Teil des Gemeinwesens werden. Es entstehen öffentlich verantwortete, partizipativ orientierte Bildungsnetzwerke. Ziel ist eine demokratische, kooperative und beteiligungsfördernde Organisationskultur in allen Bildungseinrichtungen, die es Lernenden ermöglicht, sich zu engagieren und ihr schulisches und gesellschaftliches Umfeld mitzugestalten.

Dazu gehört drittens auch, über Bildungsbündnisse und Vernetzungen ein Lernen in verschiedenen Engagementfeldern zu ermöglichen und dabei lernen, sich zu engagieren und sich zugleich zu qualifizieren. Junge Menschen brauchen heute mehr denn je normative Orientierungen und eine positive und zugleich engagement- und beteiligungsbereite Haltung zu demokratischen Institutionen. Beteiligung im und Verantwortung für das Gemeinwesen sind wesentliche Säulen des Konzepts „Civic Education“.

“Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann. Das ist das große Wagnis, das er, um der Freiheit willen, eingegangen ist. Als freiheitlicher Staat kann er nur bestehen, wenn sich die Freiheit, die er seinen Bürgern gewährt, von innen her, aus der moralischen Substanz des einzelnen ... reguliert” (Böckenförde).

Gemäß der 13. und 14. Shell-Jugendstudie gibt es einen positiven Zusammenhang zwischen bürgerschaftlichem Engagement und politischem Interesse, politischer Aktivität sowie Vertrauen in politischen Institutionen. Wer sich im Jugendalter engagiert, hat eine höhere Wahrscheinlichkeit, dies auch im Alter zu tun und sein Engagement im Hinblick auf politische Beteiligung auszuweiten.

Somit bedeutet „Civic Education“ mehr als das im angelsächsischen Raum verbreitete „Service Learning“, denn es bezieht ausdrücklich die Erziehung zu BürgerInnen mit ein; und es umfasst auch mehr als die uns bekannte „Politische Bildung“, weil ausdrücklich neben den parteiorganisierten und parlamentarischen die zivilgesellschaftlichen Beteiligungsformen eine bedeutsame Rolle spielen.

1.6.2 Informelles Lernen

Bildung in einem so verstandenen Sinne nimmt nicht nur Bezug auf das gesellschaftlich notwendige kognitive Wissen in unterschiedlichen Feldern, sondern betont auch ein gesellschaftliches Lernen bürgerschaftlicher Kompetenzen. Zwar gibt es in den Debatten um das so genannte „informelle Lernen“ keine einheitliche Definition, aber es gibt eine Übereinstimmung darin, dass bürgerschaftliches Engagement eine herausragende Bildungsressource für informelles Lernen darstellt. Ein solcher kompetenzbasierter ganzheitlicher Bildungsbegriff umfasst neben den bekannten instrumentellen und sozialen Kompetenzen auch kulturelle Kompetenzen sowie Fähigkeiten zur konstruktiven Auseinandersetzung mit personeller und gesellschaftlicher Um- und Mitwelt und die dazu notwendige Perspektivenverschränkung (was wiederum Reflexionsvermögen fördert). Dem bürgerschaftlichen Engagement wird das Potenzial zugesprochen, insbesondere die beiden letztgenannten zur Entfaltung zu bringen – unter der Bedingung, dass nicht „trockengelernt“, sondern in der Praxis durch eigenes Handeln „erfahren“ wird („Handlungswirksamkeit“), was ja gerade im bürgerschaftlichen Engagement der Fall ist. Dies sind im übrigen auch genau die Kompetenzen, die die gesellschaftlichen Integration fördern und somit Benachteiligungs- und Ausgrenzungsprozesse „abbremsen“ können.

Dementsprechend weisen Studien eindeutig darauf hin, dass das Engagement von Freiwilligen mit Migrationshintergrund integrationsfördernd wirkt.

1.6.3 Engagement ermöglichende Strukturen in Bildungseinrichtungen

Die hier skizzierten Zusammenhänge zugrunde gelegt, wäre es wünschenswert, „Civic Education“ in allen öffentlichen Bildungseinrichtungen und auf allen Bildungsebenen zu verankern; in einem ersten Schritt sollten zumindest organisatorisch und finanziell gut ausgestattete Modellregionen eingerichtet werden.

Im Einzelnen bedeutet dies, Strukturen zu entwickeln und zu fördern, die es Bildungseinrichtungen erleichtern, sich im gesellschaftlichen Umfeld zu vernetzen (kooperative Schulentwicklung) und dabei auch die Eltern bzw. Elternfördervereine sowie SchülerInnen zu beteiligen. Notwendig wäre eine curriculare Verankerung von „Civic Learnig“-Inhalten (etwa nach dem Beispiel Baden-Württembergs) und die Entwicklung und Einführung eines kompetenzbasierten ganzheitlichen Bildungskonzepts. Dies erfordert eine Qualifizierung und Weiterbildung von Lehrkräften, etwa in den oben ausgeführten Akademien für bürgerschaftliches Engagement und internationale Vernetzung (etwa Mitarbeit in der International Civic and Citizenship Education Study).

Hierzu gehören auch folgende Dimensionen, die sich mit dem nachstehenden Kapitel überschneiden, in dem es um Anerkennungsformen geht: es wäre wünschenswert, wenn die vielfältigen Lernpotenziale bürgerschaftlichen Engagements in der Öffentlichkeit bekannter und stärker gewertschätzt werden. Dies gilt sowohl schulintern (Zertifizierung bürgerschaftlichen Engagements) und zwischen unterschiedlichen Schulformen (erleichterter Übergang in jeweils weiterführende Schulformen) als auch nach außen, nämlich die Anerkennung dieser spezifischen Leistungen in der Wirtschaft.

2 Förderung und Verstetigung einer Anerkennungskultur

In den folgenden Ausführungen gibt es nur wenig Hinweise zu direktem politischen Handeln, die nicht schon weiter oben in einem anderen Zusammenhang angesprochen wurden: Die Anerkennungskultur ist Teil der Engagement ermöglichenden Strukturen – sie betrifft zugleich die Persönlichkeit des Engagierten.

Bürgerschaftliches Engagement ist zwar im Wesentlichen intrinsisch motiviert und es wird nicht immer eine Gegenleistung erwartet; dennoch möchten fast alle Freiwilligen, dass ihr Engagement wahrgenommen, wertgeschätzt und sowohl persönlich als auch gesellschaftlich anerkannt wird. Die Tätigkeiten Engagierter sind nicht selbstverständlich und haben den Charakter einer besonderen Leistung für bestimmte Personen oder die Gemeinschaft.

Während klassische Formen der Anerkennung – die Ehre oder das hohe gesellschaftliche Ansehen – weiterhin für das traditionelle Ehrenamt gelten (Schöffe, Wahlhelfer, politische Ämter usw.), ist dies in anderen Feldern und im modernisierten bürgerschaftlichen Engagement nicht unbedingt der Fall. Ehrennadeln, Medaillen und Preisverleihungen in der Öffentlichkeit sind selten ausdrücklich erwünscht. Nicht jede(r) Freiwillige möchte öffentlich im Rampenlicht stehen und nicht jede Preisverleihung und Ehrung richtet sich wirklich an die Betroffenen – sie stellen nämlich zugleich auch eine Bühne für die auszeichnende Person oder Organisation dar und gerade eine solche Instrumentalisierung verärgert

viele Engagierte. Es wird vielmehr eine über klassische Anerkennungsformen hinaus gehende Anerkennung erwartet.

2.1 Passförmigkeit der Anerkennungsformen

Bedeutsam ist auch hier die Passförmigkeit der Anerkennungsformen. Für eine reflexive Engagementpolitik bedeutet dies erstens, auf die einfachen, oft banal erscheinenden Anerkennungsformen nicht zu verzichten: Nach neueren Studien freut sich die weit überwiegende Mehrheit über einen spontanen Dank, der sich direkt auf das Getane bezieht: „Das hast du toll gemacht“, „das hat super geklappt“ usw. Formellere Formen, wie Empfänge oder öffentliche Foren, werden deutlich seltener gewünscht; eher noch werden kleine Geschenke wie ein Buch, ein Blumenstrauß oder eine Schachtel Pralinen dankbar entgegen genommen. Diese Anerkennungsformen sind nicht mit unmittelbaren Kosten verbunden, aber auch nicht kostenlos zu haben: Sie erfordern die Sensibilität und Bereitschaft der Hauptamtlichen sowie Strukturen, solche Anerkennungsformen zu habitualisieren und zu institutionalisieren. Hier ist das weiter oben Gesagte von Belang: Die in den Einrichtungen hauptamtlich Beschäftigten müssen lernen, wie man angemessen mit selbstbewussten freiwillig Engagierten umgeht.

2.2 Anerkennung einer Ausgleichsverpflichtung

In vielen Feldern und insbesondere im modernisierten bürgerschaftlichen Engagement hat sich zweitens eine weitergehende Erwartungshaltung durchgesetzt: Wie weiter oben schon ausführlich beschrieben, haben sich inzwischen stärker reziproke Engagementverhältnisse entwickelt. Engagierte sehen sich als Leistungserbringer, die von den Einrichtungen, in denen sie tätig sind, erwarten, dass sie die Verpflichtung, einen Ausgleich zu leisten, anerkennen – anders formuliert: es geht nicht um die Erfüllung einer Ausgleichsleistung, sondern um die Anerkennung einer Ausgleichsverpflichtung. Das Symbolisch-immaterielle wirkt hier mithin stärker als der sachliche Vorgang des Leistungsausgleichs.

Die tatsächliche Ausgleichsleistung macht den Ausgleich perfekt, sie muss aber zu dem jeweiligen Typus des Engagements als auch zu den besonderen Erwartungen des Engagierten passen. Wenn Engagierte Mitsprache, Einbindung in die Abläufe der Einrichtung oder auch Mitwirkung bzw. Beteiligung bei Entscheidungen erwarten, dann ist es etwas, das zu einem ausgewogenen Verhältnis führt. Aber auch dies ist leichter gesagt als getan: Denn nicht wenige Einrichtungen tun sich sehr schwer, solche partizipativen Erwartungen zu erfüllen – einige lehnen dies sogar ab (was nicht selten dann zu einem Abbruch des Engagements führt).

Eine weitere moderne Anerkennungsform sind Kompetenznachweise (siehe weiter oben: „Ehrenamtsnachweis Bayern“): Gerade jüngere Menschen wollen im Engagement Kompetenzen erwerben und sie erwarten, dass diese für die weitere berufliche Entwicklung nützlich sind. Dazu notwendig ist die Ausreichung eines Kompetenznachweises und zugleich eine größere Sensibilität bei den Unternehmen, solche Nachweise nicht nur zur Kenntnis zu nehmen, sondern zumindest als Ausweis einer gesellschaftlich engagierten Person zu berücksichtigen. Wünschenswert wäre auch, wenn die Wirtschaft das bürgerschaftliche Engagement ihrer Beschäftigten stärker aktiv unterstützen würde (Corporate Citizenship). Wie bei den zuvor skizzierten Ausgleichsleistungen bewegen wir uns hier weniger im Bereich des Sachlichen, sondern in der zwischenmenschlichen Sphäre: Es geht um eine Kultur der Anerkennung: durch die Professionellen, die Einrichtungen und bspw. auch durch die Unternehmen.

Auch hier sei darauf verwiesen, dass nicht nur Professionelle, sondern auch die Organisationen selbst lernen müssen, mit solchen partizipativen Erwartungen umzugehen. Eine reflexive Engagementpolitik sollte gewährleisten, dass es dafür Bildungsangebote gibt und es gilt, insbesondere auf die großen Verbände einzuwirken, solche Angebote zu nutzen.

2.3 Monetäre „Ausgleichsgerechtigkeit“

Studien zur Monetarisierung des bürgerschaftlichen Engagements zeigen, dass weniger als 90% einen monetären Ausgleich erwarten; für nur 3% stehen finanzielle Leistungen im Vordergrund. Dies heißt nicht, dass es nicht einen wie oben beschriebenen finanziellen Ausgleich geben kann, etwa Erstattung von Kosten (für den ÖPNV usw.) oder Aufwandsentschädigungen, die wiederum auch einen etwaigen Verdienstaufschlag umfassen können. Diese Studien sind so zu interpretieren, dass ein monetärer Ausgleich kaum zur Aufnahme eines Engagements motiviert, aber durchaus gerne angenommen wird. Andere Studien sprechen sich für eine strikte Unentgeltlichkeit aus, lehnen dies aber nicht grundsätzlich ab, wenn damit eine „Ausgleichsgerechtigkeit“ erzielt wird.

Noch weniger eindeutig werden monetäre Ausgleichsleistungen bewertet, die über geleistete Ausgaben hinausgehen und mehr als einen Verdienstaufschlag darstellen. Dazu gehören bspw. die Übungsleiterpauschalen – die mit der Gesetzesreform 2007 auf den Erziehungs- und Betreuungsbereich ausgedehnt wurden – und die Honorierung politischen Engagements.

Zuletzt sei an dieser Stelle eine Präzisierung im Hinblick auf das Verhältnis „Anerkennung – Motivation“ angemerkt. Im Hinblick auf die Motive zur Aufnahme bürgerschaftlichen Engagements wissen wir wenig, weil bislang in allen Großstudien (etwa von Infratest) „Erwartungen“ an das

bürgerschaftliche Engagement abgefragt wurden – was bekanntlich mit „Motiven“ nicht gleichzusetzen ist. Besser bekannt sind die Gründe, warum ein Engagement abgebrochen wird: Hier wird häufig genannt, dass insbesondere die fehlende Anerkennung einer Ausgleichsverpflichtung im obigen Sinne zu einem Abbruch führen kann – aber insbesondere die persönliche Nichtbeachtung Hauptamtlicher im Hinblick auf eine erbrachte Leistung. Die Nicht-Gewährung einer monetären Ausgleichsleistung kann zu einer Unzufriedenheit dann führen, wenn Engagierte die Ausgleichsgerechtigkeit verletzt sehen.

Aus den wenigen so genannten qualitativen Studien wissen wir, dass nicht monetäre Aspekte zum bürgerschaftlichen Engagement führen, sondern dass es vielmehr um die Überzeugtheit eines bestimmten Tuns oder einer besonderen Praxis geht – oder, wie oben bereits ausführlich dargestellt, Spaß oder die Neugier, mit einem Freund mitzugehen oder in eine Nachbarschaftseinrichtung mal reinzuschauen.

2.4 Bayernweite Engagementkarte

Eine besondere Form der nicht-monetären, aber geldlich wirkenden Ausgleichsleistung stellt die in fast schon allen Bundesländern durchgesetzte „Engagementkarte“ dar, wenn sie nicht nur eine symbolische Funktion hat, sondern damit angezielt wird, Vergünstigungen in anderen gesellschaftlichen Bereichen zu gewähren (Nutzung des ÖPNV, des Schwimmbads – aber auch erleichterte Zugänge zu Bildungseinrichtungen oder Anerkennung von Credit Points).

Bei dieser Form der Ausgleichsleistung entsteht eine Verpflichtungsbeziehung, die ambivalent ist: Dieser Ausgleich ermöglicht mehr Teilhabe an öffentlichen (und privaten) Leistungen, schränkt aber Freiheiten (mal einfach nicht zu kommen) ein. Die Ausreichung solcher Engagementkarten erfordert zudem eine Form der Dokumentation und Kontrolle – denn sie soll ja nur jenen zustehen, die sich in einer bestimmten Form und in einem bestimmten Umfang engagieren. Der Ausgleichsgedanke wird also bei dieser Anerkennungsform ergänzt durch die Idee einer gegenseitigen Verpflichtung – was durchaus positiv zu bewerten ist, weil dies zu einer größeren Verbindlichkeit und Verantwortlichkeit im bürgerschaftlichen Engagement führen kann.

Wir vertreten die Ansicht, dass die derzeit vorhandenen Anerkennungsformen unbedingt reformiert werden müssen. So könnte etwa eine bayernweit geltende Engagementkarte herausgegeben werden, die vor allem Vergünstigungen in öffentlichen Bereichen wie ÖPNV, Kultur und Freizeit anbietet.

Anerkennungsformen im Bürgerschaftlichen Engagement

Form	Kostenrelevanz	Gesetzliche Zuständigkeit	Handlungsbedarf	Erwartung*
DANKE, DANKE, DANKE !!! Freundliche Atmosphäre / Wertschätzende Haltung Kleine Aufmerksamkeiten (Geburtstags-/Weihnachtskarten) Regelmäßige Treffen mit anderen freiwillig Engagierten	Keine unmittelbare Kosten, eher Haltungsfrage + Infrastrukturkosten	Abhängig vom Träger der Einrichtung, Initiative oder Ermöglichungsstruktureinrichtung	Dauerhafte und verlässliche Finanzierung von Strukturen	70%
Professionelles Freiwilligenmanagement – Gute Vorbereitung und Begleitung – Feedback-Kultur durch regelmäßige und feste Formen der Nachfrage und Rückmeldung – Einbindung in Kommunikationsstrukturen	Infrastrukturkosten	Abhängig vom Träger der Einrichtung, Initiative oder Ermöglichungsstruktureinrichtung	Dauerhafte und verlässliche Finanzierung von Strukturen	k.A.
Partizipation – Mitsprache – Einflussmöglichkeiten – Anerkennung/Akzeptanz durch Hauptamtliche – Eigeninitiative willkommen	Keine unmittelbare Kosten, eher Haltungsfrage		Fokus der Engagementförderung auf partizipative Strukturen legen	52% - 48%
Qualifizierung – Schulungsmaßnahmen – Weiterbildung – Supervision	Infrastrukturkosten	Abhängig vom Träger der Einrichtung, Initiative oder von Ermöglichungsstruktureinrichtungen	Dauerhafte und verlässliche Finanzierung von Strukturen	40%
Auszeichnung/Öffentliche Anerkennung – Pressearbeit – Empfänge/öffentliche Ehrung – Medaillen, Plaketten, Ehrennadeln	Infrastrukturkosten (für Öffentlichkeitsarbeit)	Alle Politikebenen Trägerspezifische Ehrungsformen	Kein Handlungsbedarf	5%

Kompetenznachweise (Beispiele) – Ehrenamtsnachweis in Bayern – München dankt (LHM) – Kompetenznachweis des BJR (Jugendliche) – Würdigung außerschulischer ehrenamtlicher Tätigkeit von Schülern im Schulzeugnis – Kompetenznachweis Kultur	Infrastrukturkosten – Landratsämter – Kommune – BJR, KM – Organisationen + Schulen – Bkj (Bundesvereinigung kulturelle Kinder- und Jugendbildung), BMFFSJ	Mischformen – BStMfFuS + Organisationen – Kommunen – Bayerisches Kultusministerium – Bundesinitiative bkj	Gewichtung von Kompetenzen durch Engagement bei Zulassung zu Hochschulen und Berufsausbildung landesweit	<i>Kompetenzerwerb als Motivation bei fast 50% der Jüngerer sehr wichtig**</i>
Versicherungsschutz	Infrastrukturkosten (Rahmenverträge)	Bund bei Organisationen, Land für Rest	Siehe separat zum Thema Absicherung	42%
Steuerliche Vergünstigungen/Freibetrag	Infrastrukturkosten (Nachweis) Verzicht auf Einkommensteuer Bund/Länder/Kommunen	ESTG, Bundesrecht	Keinen Handlungsspielraum für die Länder	15%
Auslagenerstattung (gegen Beleg)	Geld fließt an Engagierten Projektmittel/Spenden	Abhängig vom Träger der Einrichtung, Initiative oder Ermöglichungsstruktureinrichtung	Über die finanzielle Absicherung von Engagementstrukturen Spielraum für Auslagen erstattung erhöhen	29%
Verbilligte Eintrittskarten Freikarten/ ÖPNV Vergünstigungen in Geschäften, Gaststätten – Ehrenamtsocard – Juleica	Öffentliche und/oder private Kostenträger, Partnerunternehmen	Bundes-/ Landesgesetz – Einführung durch Bay. StMfFuS, Landkreise ausführende Ebene – Bundesweit, BJR in Bayern ausführend	Kein Handlungsbedarf: Evaluation spricht nicht für weitere Verfolgung	26% - 20%
Aufwandsentschädigung – Aufwandspauschale – Honorar/Stundenlohn – Übungsleiterpauschale – Entschädigung für Verdienstaussfall	Geld fließt an Engagierten Projektmittel/Spenden	Bundesrecht – Kommunale Spielräume – ESTG – Mindestlohngesetz	Keinen Handlungsspielraum der Länder	17%

*Anerkennungserwartungen von SeniorInnen, Quelle: ISAB, Köln 2007

** „Ich will mir Qualifikationen erwerben, die im Leben wichtig sind“ nannten 47% der 14-30jährigen als „voll und ganz“ wichtig, dagegen nur ¼ der 31-65jährigen und 14% der über 65jährigen im Freiwilligensurvey 2009

3 Absicherung des bürgerschaftlichen Engagements in Bayern

Eine der sehr wichtigen Anliegen der Enquete Kommission des Deutschen Bundestages war die Absicherung der Engagierten. Nach Abgabe des Berichts im Jahre 2003 wurde in den verschiedenen Bundesländern versucht, die entsprechenden Handlungsempfehlungen umzusetzen.

So entwickelten sich eigene Zusatzversicherungen um die Lücken zu schließen, die für Engagierte in rechtlich unselbständigen Vereinigungen große Risiken bedeuten: Hier greift die Bayerische Ehrenamtsversicherung nachrangig bei Unfall- und Haftpflichtschäden.

Organisationen, die als juristische Personen fungieren, müssen ihre Freiwilligen versichern. Dies stellt für kleine Vereine, die selten versicherungsversierte Hauptamtliche haben, ein Problem dar, denn sie verlassen sich auf die staatliche Ehrenamtsversicherung, die für sie jedoch nicht greift.

Ein wiederkehrendes Thema sind die nicht gedeckten Sachschäden des Engagierten bei selbstverschuldeten Unfällen. Hier können ausschließlich Kulanzlösungen seitens der Organisation greifen.

Auch die Kfz-Versicherung sorgt wiederholt für Spannungen zwischen Engagierten und Organisationen, denn selbst große Organisationen, die finanziell in der Lage sind, eine Kfz-Versicherung für die Freiwilligen abzuschließen, können ein Restrisiko nicht vermeiden: Während damit die Schäden am eigenen Auto bei selbstverschuldeten Unfällen gedeckt sind, führen die Schäden an Fremdpersonen und Gegenständen zu einer Herabstufung im Schadensfreiheitsrabatt des Freiwilligen.

Rabattverlustversicherungen sind jedoch sehr teuer.

Eine Dienstrahmenkaskoversicherung ist bei vielen Versicherungsanbietern ab drei Fahrzeugen auch für die Fahrzeuge der Freiwilligen gültig. Dies erfordert allerdings von den Organisation erstens das Vorhandensein eigener Fahrzeuge und zweitens einen gewissen Verwaltungsaufwand, da nur solche Fahrten versichert sind, die „angeordnet“ wurden und in einem Fahrtenbuch dokumentiert sind.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass weniger ein zusätzlicher rechtlicher Regelungsbedarf besteht, sondern eher die Notwendigkeit, einen besseren Informationsfluss in Versicherungsfragen zu gewährleisten. An die Politik gerichtet ist zu fordern, eine Informationsoffensive auf Landesebene zu initiieren und dabei insbesondere zu versuchen, die kleinen, rechtlich selbständigen Organisationen zu erreichen. Die rechtlich selbständigen Organisationen müssten wiederum angehalten werden, die Versicherungssituation den Engagierten gegenüber klar darzulegen (etwa in Form einer unterschriebenen Informationserklärung).

Im Folgenden sind tabellarisch Versicherungstyp, jeweilige Leistungen sowie Lücken und Bedarfe zusammengefasst.

Versicherungstyp	Leistungen Bayerische Ehrenamtsversicherung	Versicherungsleistungen juristischer Personen	Lücken	Empfehlung
Allgemeine Bedingungen	Versichert sind ehrenamtlich/freiwillig für das Gemeinwohl Tätige in Bayern oder deren Engagement länderübergreifend von Bayern ausgeht. Nachrangig (subsidiär)	Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Kommunen, e.V.s, Stiftungen, gGmbHs müssen für die Versicherung ihrer Freiwilligen sorgen.	Kleinere rechtlich selbständige Organisationen sind sich ihrer Verpflichtung zur Versicherung von Freiwilligen nicht bewusst, insbesondere wenn sie keine hauptamtlichen Mitarbeiter beschäftigen und mit dem Thema nicht in Berührung kommen. Sie verlassen sich auf die Bayerische Ehrenamtsversicherung, die aber nur mit der Unfallversicherung greift	Kleinere rechtlich selbständige Organisationen auf ihre Versicherungspflicht hinweisen. Rahmenverträge für kleine rechtlich selbständige Organisationen zu günstigen Konditionen aushandeln und anbieten.
Haftpflichtversicherung	Engagement muss in rechtlich unselbständige Vereinigungen stattfinden. 2 Mio. € für Personen- und Sachschäden 100.000 € für Vermögensschäden	Rahmenverträge der einzelnen Organisationen bieten ausreichend Schutz. Trotzdem wird empfohlen, eine private Haftpflichtversicherung abzuschließen.	Konflikte zwischen den Versicherungen (erstrangig/ nachrangig) sind nicht auszuschließen. Selbstverursachte Schäden an eigenen Sachen sind nicht abgedeckt.	Rahmenverträge der Organisationen zu mehr Transparenz verpflichten. Restrisiko bleibt – z.B. eigene Brille geht kaputt ohne Fremdeinwirkung
Unfallversicherung	Engagement kann in rechtlich selbständigen Strukturen stattfinden 175.000 € max. bei 100% Invalidität 10.000 € im Todesfall 2.000 € für Zusatz-Heilkosten 1.000 € für Bergungskosten	Rahmenverträge der einzelnen Organisationen bieten ausreichend Schutz, auch für die Wegstrecken zum und vom Engagementort	Zuständig sind bei rechtlich selbständigen Organisationen die jeweiligen Berufsgenossenschaften. Schadenssummen und Regulierung sehr heterogen. Sachschäden sind nicht versichert.	Rahmenverträge der Organisationen zu mehr Transparenz verpflichten.
KFZ-Versicherung	Keine, bei Benutzung von Privat-PKWs i. R. des Engagements greift bei einem selbstverursachten Schaden nur die eigene Kfz-Kasko-Versicherung inkl. Zurückstufung im Schadensfreiheitsrabatt	Einige Organisationen schließen Kfz-Versicherungen ab, die Schäden am Privat-PKW des Engagierten bei selbstversuchten Unfällen decken.	Schäden an fremde PKWs muss von der eigenen Kfz-Versicherung des Engagierten reguliert werden, womit die Zurückstufung im Schadensfreiheitsrabatt einhergeht. Rabattverlustversicherungen sind sehr kostspielig.	Rahmenverträge für Dienstrahmenversicherung prüfen