

## Freiwillig zu Diensten ?

Kritische Perspektiven auf aktuelle Entwicklungen der Freiwilligenarbeit

Claudia Pinl

(Usti nad Labem 14. 11. 2011)

(Meine Aufgabe im Rahmen der deutsch-tschechischen Tagung „Angažmá“ war es, angesichts der allgemeinen positiven Einstellung zu Ehrenamt und Freiwilligentätigkeit ein paar kritische Fragen zu stellen. Ich bat unsere tschechischen Gastgeber um Entschuldigung, dass ich mich dabei ausschließlich auf Verhältnisse in Deutschland beziehe.)

Rettungsdienste bei der Bergwacht, Suppe austeilen im „Tafel“-Restaurant, Besuchsdienste im Altenheim....Rund 23 Millionen Bürger/innen in Deutschland arbeiten ehrenamtlich und freiwillig. Langfristig im Rahmen von Vereinen und Verbänden. Oder kurzfristig, wenn der Bürgermeister dazu aufruft, im Frühjahr die städtischen Grünanlagen von Unrat zu reinigen. Zivilgesellschaftliches Engagement ist wichtig, ist lebensnotwendig, damit die Gesellschaft als Ganzes funktioniert und zusammen hält.

Die Zahl der bürgerschaftlich Engagierten ist über die Jahre ziemlich konstant geblieben, auch wenn sich die Struktur verändert. Die lebenslange Bindung an den Sportverein, die Kirchengemeinde oder die Freiwillige Feuerwehr wird brüchiger, dafür aber nimmt das kurzfristige, projektbezogene Engagement zu, wie wir auch schon im Beitrag von Lilian Schwalb gehört haben.

23 Millionen, über ein Drittel der erwachsenen Bevölkerung - ein stattlicher Beitrag zur Zivilgesellschaft, sollte man meinen. Alles paletti also in Deutschland ?

Anscheinend nicht.

Denn sonst gäbe es wohl kaum die Dauer-Werbekampagne zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, der wir schon etliche Jahre ausgesetzt sind:

Es gibt Ehrenamtstage, Ehrenamtswochen, Ehrenamtspreise, jetzt gar das Europäische Jahr der Freiwilligentätigkeit. Es gibt staatlich geförderte Forschung zum Thema, einen regelmäßig erhobenen „Freiwilligensurvey“, eine „Nationale Engagement-Strategie“ und 1999- 2002 eine Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Bürgerschaftliches Engagement“. Die Medien bringen fast täglich Berichte über positive Beispiele zivilgesellschaftlichen Tuns.

Warum sind 23 Millionen nicht genug ? Was ist passiert ?

Passiert ist Vieles, das sich unter den Stichworten „Globalisierung“ und Umbau von Staat und Gesellschaft unter neoliberalen Vorzeichen zusammen fassen läßt. Was heisst das ?

*Erstens:* der Wohlstand ist weg – zumindest in der Form, wie wir ihn in der Bundesrepublik Deutschland einstmals gewohnt waren:

Heute gibt es mehr Arbeitslose, es gibt mehr Arme und es gibt einen ziemlich unbeweglichen Sockel von sozial und kulturell Abgehängten und Ausgeschlossenen, viele davon Migranten oder deren Kinder und Enkel.

*Zweitens:* Der Wohlfahrtsstaat ist weg, zumindest ebenfalls in der Form, wie wir ihn noch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kannten.

Er ist natürlich nicht „weg“, er hat sich verändert:

Ökonomisierung, Privatisierung und Auslagerung von Diensten, Einsparungen der Kommunen im Kulturbereich, gleichbleibende oder angesichts der Probleme zu gering wachsende Geldflüsse in den Bereichen Soziales, Pflege und Bildung sind Stichworte, die für den grundlegenden Umbau des öffentlichen Sektors in den letzten 20 Jahren stehen -

häufig mit dem Ziel des „schlanken Staats“ .

Schlank, rank und effizient sollten und sollen ebenfalls die anderen Akteure im Wohlfahrtsbereich werden, namentlich die Verbände, die in Sachen Gesundheit, Altenpflege, Behindertenarbeit nach dem deutschen Modell die wesentlichen Ausführungsorgane des Sozialen sind. Damit sie richtig fit werden, hat man sie den kühlen Winden des Wettbewerbs ausgesetzt - soziale Dienstleistungen wurden zu einem Markt erklärt, auf dem seit vielen Jahren auch gewerbliche Unternehmen ihre Dienste anbieten. Aber anders als bei kapitalintensive Unternehmen sind der Wettbewerbsfähigkeit durch Kostensenkung und Produktivitätssteigerung bei personennahen Dienstleistungen im Sozialen oder in der Bildung enge Grenzen gesetzt. Personalgehälter sind in diesen Bereichen der entscheidende Kostenfaktor, der nicht beliebig gedrückt werden kann.

#### *Beispiel Pflege.*

Seit Einführung der Pflege-Pflichtversicherung als „Fünfter Zweig der Sozialversicherung“ ist die Belastung der Beschäftigten in diesem Bereich enorm gestiegen. Das hat mit der wachsenden Zahl alter Menschen zu tun, mit der Zunahme von Demenzerkrankungen. Aber vor allem damit, dass zu wenig Geld im System ist, u. a. weil Gutverdiener vergleichsweise wenig zu dieser Versicherung beitragen (Beitragsbemessungsgrenze) bzw. privat versichert sind. Auch werden Beiträge nicht von allen Einkommensarten erhoben. Folgen sind u. a. die hohe körperliche und psychische Arbeitsbelastung der Pflegefach- und Pflegehilfskräfte bei eher bescheidener Entlohnung.

Das Kapital der Pflegekassen, aus dem die leistungserbringenden Einrichtungen ihr Geld bekommen, ist also knapp. Da kommt es gerade recht, das „soziale Kapital“ des bürgerschaftlichen Engagements. Und um dieses wird daher eifrig geworben.

#### *Vom Wohlfahrtsstaat zur „selbsttätigen Gesellschaft“*

In den neunziger Jahren hörten wir sogar, bürgerschaftliches Engagement werde in Zukunft Dreh- und Angelpunkt schlechthin der Gesellschaft sein. Erstens, weil der Sozialstaat nicht mehr bezahlbar sei und zweitens, weil viele Menschen in Zukunft viel Zeit zur Verfügung haben würden, da angeblich die (bezahlte) Arbeit immer weniger werde. Man müsse deshalb umsteuern von der „Arbeitsgesellschaft“ zur „Tätigkeitsgesellschaft“, forderte beispielsweise der Soziologe Ulrich Beck. In der Terminologie des Vorsitzenden der Bundestagsenquete-Kommission zum bürgerschaftlichen Engagement, MdB Michael Bürsch, lautete die Transformationsformel: Vom Wohlfahrtsstaat zur „selbsttätigen Gesellschaft“.

Der Gesellschaft ging und geht jedoch nicht die Arbeit aus, sondern „nur“ der Wille, für Arbeit auch zu bezahlen. Nachdem das zumindest teilweise erkannt wurde (freilich, ohne dass die Bereitschaft, Arbeit zu bezahlen, wesentlich gestiegen wäre), ist die Diskussion um die „selbsttätige Gesellschaft“ inzwischen abgeebbt.

Die Probleme des gesellschaftlichen Wandels im allgemeinen und des demografischen Wandels im besonderen bestehen aber hartnäckig weiter, und bürgerschaftliches Engagement ist weiterhin dringend gefragt. Häufig wird es jetzt im Rahmen von Konzepten der *New Public Governance* verortet, also von Versuchen, das Verhältnis von Staat, Gesellschaft und Ökonomie neu zu definieren. In Konzepten von *New Public Governance* ist „Wohlfahrtsproduktion“ Ergebnis einer komplexen Vernetzung unterschiedlichster Träger sozialer Dienstleistungen. Ein Element in diesem Verbund ist das bürgerschaftliche Engagement - neben Familie, Nachbarschaft, Markt, Staat und dem sozialen Sektor, bestehend aus Sozialversicherungsträgern, Non-Profit-Organisationen, gewerblichen Anbietern, aber auch aus Firmen, die sich im Rahmen von *corporate social responsibility* einbringen. Der öffentlicher Sektor und die Non-Profit-Organisationen wie

Wohlfahrtsverbände sind also nach diesem Modell der „Wohlfahrtsproduktion“ lediglich zwei *Akteure* bzw. Akteursgruppen unter vielen, die zum Teil unterschiedlicher kaum sein könnten. Dem bürgerschaftlichen Engagement kommt in *governance*-Modellen eine Schlüsselfunktion zu, scheinbar nicht so sehr, weil man auf die (kostengünstige) Arbeit der Engagierten dringend angewiesen ist, sondern aus demokratiepolitischen Gründen (zumindest werden diese gern betont): Indem Staat, Kommunen und andere „Akteure“ uns, den Engagement-Willigen, helfen, unseren Engagementwunsch umzusetzen, eröffnen sie uns zugleich neue Wege der Partizipation am Gemeinwesen.

Inzwischen ist eine ganze Wirtschaftszweig damit beschäftigt, den Engagementwillen der Bürger/innen in entsprechende Freiwilligentätigkeit zu transformieren. Engagement wird nicht mehr dem Zufall überlassen, es bedarf des systematischen Managements, sein Einsatz muß planbarer als bisher gestaltet werden und berechenbar sein. Ressourcenmanagement, Koordinierung, Steuerung, Effizienz – diesen Kriterien ist zunehmend auch die Freiwilligenarbeit unterworfen.

Was früher die Einbindung in eine Organisation oder einen Verband garantierte, etwa bei den Freiwilligen Feuerwehren, nämlich jahrelange Verbindlichkeit, in deren Rahmen sich auch Qualifizierung und Fortbildung der Ehrenamtlichen lohnte, ist so nicht mehr ohne weiteres gegeben. Um auch unter neuen Bedingungen den Einsatz bürgerschaftlichen Engagements langfristig berechenbar zu machen, kommen die zahlreichen Freiwilligendienste ins Spiel (nicht zuletzt der wegen des Wegfalls von Wehr- und Zivildienst aus der Taufe gehobene Bundesfreiwilligendienst). Das bedeutet zugleich viele Aufträge für die neue „Goodwill-Industrie“: für Kommunikationsagenturen und Projektbüros, Organisationsberatungen und Stiftungen, Vereine und Netzwerke aller Art, zum Teil staatlich gefördert - ein ganzer Kranz von einschlägig beschäftigten Institutionen rekrutiert Ehrenamtliche, plant ihren Einsatz und bietet seine Dienste bei der Fort-, Weiterbildung und Vernetzung an, bei Fundraising und Sponsorenwerbung.

#### *Die „Bürgerkommune“ am Beispiel der Gemeinde Reichshof*

Im Begriff der „Bürgerkommune“<sup>1</sup> werden Elemente der *New Public Governance* auf die lokale Ebene übersetzt. Städte und Gemeinden sollen zu „Bürgerkommunen“ mutieren, soll heißen: Bürger und Bürgerinnen tun sich zusammen, um zahlreiche bisher vom öffentlichen Sektor gewährleistete Dienste selber zu organisieren. Dabei entsteht aus der Not - der finanziellen Austrocknung der Kommunen - eine demokratische Tugend: Mehr Teilhabe, mehr Einfluss, mehr Integration Ausgegrenzter, mehr Partizipation, grössere Chancen, unsere Kreativität einzubringen - der Katalog der segensreichen Folgen ist lang, wenn die Bürger erst einmal die Pflege der lokalen Infrastruktur selber in die Hand nehmen.

Ein Beispiel: Die Gemeinde Reichshof im Oberbergischen Kreis, ländlich-kleinindustriell geprägt, zahlreiche Pendler in die benachbarten Großstädte Köln und Bonn. Die knapp 20 000 Einwohner verteilen sich auf insgesamt 106 Ortschaften, die von der offiziellen Busverkehrsgesellschaft OVAG nur unzureichend, zum grossen Teil gar nicht bedient werden. Taxibusse ergänzen den Linienverkehr, aber auch das reicht nicht. 2010 bildete sich eine Initiative „Bürgerbus Reichshof“, die seit Sommer 2011 erstmals eine „Bürgerbuslinie“ anbietet (mit zunächst nur einem Bus). 17 Menschen im Alter zwischen 42 und 75 Jahren haben sich angeboten, nach dem Erwerb des Personalführerscheins, ehrenamtlich die Busse zu fahren.

---

<sup>1</sup> Vgl. Thomas Olk, Die Bürgerkommune. Ein Leitbild für die Verwirklichung der Bürgergesellschaft auf lokaler Ebene. <http://www.buerger-fuer-buerger.de/content/buergergesell-buergerkommune.htm>

„Nach dem Motto `Bürger fahren für Bürger` wird der BürgerBus von ehrenamtlich Tätigen Bürgerinnen und Bürgern gesteuert. Der Bürgerbus, ein Kleinbus mit acht Fahrgastplätzen, kann da eingesetzt werden, *wo regulärer Linienverkehr wirtschaftlich nicht mehr tragbar ist* (Hervorhebungen: CP). Dadurch kann er auch in nachfrageschwachen Räumen oder Zeiten Mobilität gewährleisten ohne übermäßige Kosten zu verursachen.“<sup>2</sup>

Ist das eine Aufgaben für bürgerschaftliches Engagement ? Oder ist das Anbieten von Mobilität eine öffentlich zu gewährleistende Aufgabe ? Man muß m. E. jeweils deutlich hinschauen, ob bürgerschaftliches Engagement nicht als kostengünstiger Ersatz für eigentlich öffentliche bzw. kommunale Aufgaben benutzt wird, beispielsweise in Schulen, Bibliotheken, der Sozialarbeit oder der Integration von Migrantinnen. Das passiert leider häufig, um nicht zu sagen, regelmäßig.

Dazu weitere Beispiele aus dem Oberbergischen Kreis:

Unter dem Namen „Weitblick“ organisieren dort 13 sogenannte „Standort-Lotsen“ das zivilgesellschaftliche Engagement. Im Rahmen der „Freiwilligendienste aller Generationen“ werben sie Freiwillige an für so unterschiedliche Aufgaben wie

- Hunde ausführen
- Müll sammeln
- Übungsleitertätigkeit in Sportvereinen
- Denkmalpflege und Grünflächengestaltung
- Bibliotheksdienst in öffentlichen Büchereien
- Hausaufgabenhilfe und Aufsichtstätigkeiten in öffentlichen Schulen.

Die Verantwortlichen in der Kreisverwaltung behaupten zwar, dass freiwilliges Engagement „eher als Ergänzung zu bereits bestehenden Leistungen oder Projekten zu verstehen“ sei. Keinesfalls solle ehrenamtliche Arbeit hauptamtliche ersetzen. Aber dass das so nicht stimmt, ist allen Beteiligten bewußt. Auch deshalb werden Freiwillige öfter mit „Aufwandsentschädigungen“ aller Art gelockt. Wer sich in einem festen zeitlichen Rahmen bei einem der zahlreichen „Dienste“ verpflichtet (Europäischer Freiwilligendienst, FSJ, FÖJ, „Freiwilligendienste aller Generationen“, der neue Bundesfreiwilligendienst u. a.) hat ohnehin Anrecht auf Taschengeld und eventuell weitere Zuschüssen zum Lebensunterhalt. Da Ehrenamtliche inner- und außerhalb der „Dienste“ häufig mit Arbeiten beschäftigt sind, für die eigentlich regulär Erwerbstätige angestellt und bezahlt werden müßten, trägt diese „Monetarisierung“ des Ehrenamts dazu bei, den ohnehin schon hohen Sockel prekärer Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland noch einmal aufzustocken.

Sehr vieles, was von bürgerschaftlich Engagierten geleistet wird, ist nicht „arbeitsmarktneutral“. Der groß angelegte Einsatz von Ehrenamtlichen birgt aber ein weiteres Problem. Es kommt m. E. häufig zu einer Dequalifizierung der Arbeit von Hauptamtlichen. Sehr deutlich ist das im Bereich „Pflege“. Hauptamtliche Pflegekräfte, ganz überwiegend Frauen, haben diesen Beruf einst gewählt, weil sie mit Menschen zu tun haben wollten. Die Beziehungsarbeit, die sie erwartet hatten, geht jetzt jedoch zunehmend auf ehrenamtliche Kräfte über. Nur diese verfügen über die Zeit, mit Alten, Kranken oder sonstwie Hilfsbedürftigen zu reden, sie beim Einkaufen oder Spaziergehen zu begleiten, mit ihnen zu singen oder zu spielen. So wird die ohnehin belastende Arbeit der Hauptamtlichen zusätzlich entwertet.

---

<sup>2</sup> [www.buergerbus-reichshof.de](http://www.buergerbus-reichshof.de), zuletzt aufgerufen am 10. 11. 2011

### *Ausblick*

Ehrenamt und bürgerschaftliches Engagement, Freiwilligendienste und Bürgersinn sollen die Gesellschaft zusammen halten. Können sie das ? Angesichts der realen, desintegrativen Effekte einer rasant wachsenden Einkommens-Ungleichheit und einer geradezu absurden Ungleichverteilung von Vermögen ?

Eine Gesellschaft, in der alle zusammen halten, ist eine gute Gesellschaft.

Umgekehrt gilt aber auch: Nur in einer guten Gesellschaft halten alle zusammen. Schon 2001 haben der Soziologe Robert D. Putnam und andere heraus gefunden, dass die Motivation, sich für ein Gemeinwesen zu engagieren mit dem Wohlstand und der Sozialstaatlichkeit wächst. Wenn es dagegen der Mehrzahl der Menschen schlecht geht und kein Sozialstaat sie auffängt, ist jeder sich selbst der Nächste.<sup>3</sup>

So weit sind wir gottlob in Deutschland nicht. Aber vielleicht auf dem Weg dorthin. Die Zahl der Armutsgefährdeten in der Bevölkerung steigt, das Bildungssystem schwächelt, für die Aufstockung personennaher Dienstleistungen in der Pflege, dem Gesundheitswesen und der Bildung ist angeblich kein Geld da. Gleichzeitig wächst die Konzentration privater Vermögen.

Dazu ein paar Zahlen: Gesamtvermögen in Deutschland: 6, 6 Billionen EURO, also 6 600 000 000 000 EURO. 10 Prozent der Bevölkerung besitzen davon 60 Prozent, also 3, 96 Billionen. Die restlichen neunzig Prozent, verfügen über den Rest, also 2,64 Billionen.<sup>4</sup>

Es ist also nicht so, dass kein Geld vorhanden wäre – es ist nur höchst ungerecht verteilt.

Wenn wir den Wohlfahrtsstaat weiter „schlank“ halten, den Bildungssektor unterernähren, uns bei Kultur und kommunalen Diensten kaputt sparen, kann uns auch noch so viel bürgerschaftliches Engagement nicht retten.

(Claudia Pinl lebt als Publizistin und Buchautorin in Köln. 2010 erschien von ihr „Ehrenamt: Neue Erfüllung, neue Karriere“ (Walhalla Fachverlag, Regensburg).

---

<sup>3</sup> Robert D. Putnam (Hg), Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich. Gütersloh 2001.

<sup>4</sup> DIW 2010, zit. nach „Kölner Stadt-Anzeiger“, 19. 1. 2010.