

Gisela Jakob, Thomas Röbbke

**Engagementförderung als Infrastrukturförderung.**  
Gutachten für das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches  
Engagement

Kontakt:

**Prof. Dr. Gisela Jakob**

Hochschule Darmstadt

Bürgerschaftliches

FB Gesellschaftswissenschaften

und Soziale Arbeit

Adelungstr. 51

64283 Darmstadt

Tel.: 06151 / 16 89 67

E-mail: [gisela.jakob@h-da.de](mailto:gisela.jakob@h-da.de)

**Dr. Thomas Röbbke**

Landesnetzwerk

Engagement Bayern

Gostenhofer Hauptstr. 63

90443 Nürnberg

Tel.: 0911 / 27 29 98 23

E-mail: [roebke@iska-nuernberg.de](mailto:roebke@iska-nuernberg.de)

[www.wir-fuer-uns.de](http://www.wir-fuer-uns.de)

Darmstadt und Nürnberg, 25. Januar 2010

## Inhalt

<b>1. Stand lokaler Engagementförderung und Auftrag des vorliegenden Gutachtens.....</b>	<b>3</b>
1.1. Anlaufstellen und Netzwerke in den Kommunen – ein neuer Typus Engagement fördernder Infrastrukturen.....	3
1.2. Kommunen als Engagementförderer.....	4
1.3. Zur Förderung von Infrastrukturen auf Bundes- und Landesebene.....	4
1.4. Anforderungen an eine systematisch angelegte Engagementpolitik.....	5
<b>2. Zwischenergebnisse des „Nationalen Forums für Engagement und Partizipation“ und andere Stellungnahmen zum Thema .</b>	<b>7</b>
<b>3. Überblick über Infrastrukturen und Anlaufstellen zur lokalen Engagementförderung .....</b>	<b>10</b>
3.1. Zum Begriff „Infrastrukturen“ der Engagementförderung .....	10
3.2. Eigenständige Infrastruktureinrichtungen, Anlaufstellen und Netzwerke zur Engagementförderung.....	11
3.3. Weitere Infrastrukturen und Einrichtungen.....	13
3.4. Aktuelle Probleme und förderpolitischer Handlungsbedarf.....	15
<b>4. Netzwerke der Engagementförderung.....</b>	<b>17</b>
4.1. Netzwerke auf kommunaler Ebene.....	17
4.2. Regionale Netzwerke.....	17
4.3. Netzwerke und Koordinationsstellen in den Bundesländern.....	18
<b>5. Förderpolitische Konsequenzen.....</b>	<b>20</b>
5.1. Zwischen Standardisierung und Eigensinnigkeit – Dilemmata staatlicher Engagementpolitik.....	20
5.2. Zur Rolle von Staat und Kommunen in der Engagementförderung.....	21
5.3. Governance und Beteiligung als Orientierung für eine Engagementförderpolitik.....	24
5.4. Förderinstrumente und -kriterien.....	25
5.5. Netzwerkbildung unterstützen.....	27
<b>6. Literatur.....</b>	<b>29</b>
<b>7. Zu der/m Gutachter-/in.....</b>	<b>31</b>

# 1. Stand lokaler Engagementförderung und Auftrag des vorliegenden Gutachtens

## 1.1. Anlaufstellen und Netzwerke in den Kommunen – ein neuer Typus Engagement fördernder Infrastrukturen

Im Kontext der Weiterentwicklung einer nationalen Engagementstrategie kommt dem Aufbau und der nachhaltigen Förderung von Infrastrukturen für das bürgerschaftliche Engagement eine Schlüsselstellung zu. Neben dem reichhaltigen Vereins- und Verbandsleben, welches das bürgerschaftliche Engagement gemeinsam mit politischen Parteien und Kirchen in Deutschland traditionell prägt, lässt sich seit etwa 30 Jahren der Aufstieg eines neuen Typs von Infrastruktur beobachten. Es handelt sich dabei vor allem um **Anlaufstellen zur Engagementförderung im lokalen Raum**, die neben der Vermittlung von freiwilligen Tätigkeiten und der Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung zivilgesellschaftlicher Anliegen vor allem eine große Kreativität in der Entwicklung neuer Engagementmöglichkeiten an den Tag gelegt haben. Diese Initiativen sind parteilich und konfessionell meist ungebunden und verstehen sich als Plattform und soziale Orte für engagierte und engagementinteressierte Bürger/-innen sowie für Organisationen, die mit Engagement befasst sind. Bürgerstiftungen, Mehrgenerationenhäusern, Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen, Bürgerstiftungen, Lokalen Agenda 21-Initiativen, Stadtteilbüros und ähnlichen Einrichtungen zur lokalen Engagementförderung ist gemeinsam, dass sie Aktivitäten bürgerschaftlichen Engagements bündeln, befördern und die Zugangswege dahin ebnen.

Dieser neue Typus von Einrichtungen steht für die Bestrebung, das bürgerschaftliche Engagement in seiner Breite und Vielfalt im Gemeinwesen sichtbar und fruchtbar zu machen. Zudem entstanden und entstehen diese Einrichtungen nicht zufällig in einer Phase wachsender gesellschaftlicher Individualisierung, in der immer mehr Menschen eine Vielzahl von Handlungsoptionen (auch für ihr freiwilliges Engagement) erwarten und sich zugleich weltanschauliche Bindungen zunehmend lockern.

In der Fachdebatte besteht Einigkeit, dass dieser Typus von Einrichtungen für die Gestaltung einer kommunalen Engagementlandschaft unverzichtbar ist (vgl. Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestags 2002, S. 298ff., Jakob 2010, Olk/Klein/Hartnuß 2010).<sup>1</sup> Freilich haben viele dieser Anlaufstellen bis heute keine ausreichende und nachhaltige Finanzierungsgrundlage sicherstellen können. Daneben scheint der Bezug zu den vielfältigen, oft traditionell verwurzelten Engagementmöglichkeiten vor Ort nicht immer zum gegenseitigen Vorteil ausgestaltet zu sein. Vielerorts besteht noch Misstrauen gegenüber diesen neuen Infrastrukturformen, der sich etwa in der Vermutung äußert, die Infrastruktureinrichtungen könnten Ehrenamtliche aus traditionellen Engage-

<sup>1</sup> Vgl. auch die Ergebnisse des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009a, S. 13f. und S. 28 ff.).

gementfeldern „abziehen“.

Umso wichtiger wurde daher in den letzten Jahren der Aufbau von **Netzwerken** auf lokaler und überregionaler Ebene. Hiermit konnten bestehende Vorurteile abgebaut und auf einer pragmatischen Arbeitsebene die Kooperationschancen der wachsenden Schar von Akteuren im Feld des bürgerschaftlichen Engagements ausgelotet werden. Gemeinsame Projekte (beispielsweise Patenschaftsmodelle oder Nachbarschaftshilfen) konnten mithilfe dieser entstehenden Netzwerke ermöglicht werden, um damit eine gemeinsame Weiterentwicklung der Engagementlandschaft zu erzielen.

Netzwerke des bürgerschaftlichen Engagements wachsen mit dem Wunsch, der bunten und an manchen Stellen auch wuchernden Engagementlandschaft eine diskursive Plattform zu geben, um gemeinsame Projekte voranzubringen, Doppelarbeit zu vermeiden und die Schnittstellen zu Partnern außerhalb des Dritten Sektors (Wirtschaft, Politik, Verwaltung) zu gestalten, denn diese verlangen in der Regel nach strategisch handlungsfähigen Partnern, die „mit einer Stimme“ sprechen können. Netzwerke scheinen für diese Aufgabe besonders geeignet, weil sie die Selbstständigkeit ihrer Mitglieder auf Augenhöhe wahren und dennoch wichtige Koordinierungsarbeit leisten können (vgl. Rübke 2009).

## **1.2. Kommunen als Engagementförderer**

Die entstandenen neuen Infrastrukturen zur Engagementförderung sind Ausdruck dafür, dass sich **in vielen Kommunen Ansätze für eine politikfeld-übergreifende Engagementpolitik** herausgebildet haben (vgl. Bogumil/Holtkamp 2010). Unter Begriffen wie „Bürgerkommune“ und bürgerorientierte Kommune haben seit den 1990er Jahren zahlreiche Gemeinden neue Initiativen zum Ausbau von Bürgerbeteiligung und zur Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements auf den Weg gebracht. „Politikverdrossenheit“ und Veränderungen in den Engagementstrukturen haben dazu beigetragen, dass in vielen Kommunen neue Aktivitäten zur Engagementförderung in Gang gesetzt worden sind. Angesichts von Finanzknappheiten und Haushaltssicherungsprogrammen, aber auch aufgrund von Vorbehalten lokaler Akteure gegenüber neuen Konzepten einer professionellen Engagementförderung hält sich der Ausbau einer flächendeckenden modernen Infrastruktur zur Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements bislang allerdings in Grenzen. Damit die Kommunen ihre Aufgabe zur Engagementförderung wahrnehmen können, müssen sie von der Landes- und der Bundespolitik unterstützt werden.

## **1.3. Zur Förderung von Infrastrukturen auf Bundes- und Landesebene**

Allerdings haben Förderprogramme wie das Modell Mehrgenerationenhäuser oder Bündnisse für Familien in den letzten Jahren eine durchaus ambivalente Wirkung entfaltet. Einerseits wurden damit in den Landkreisen und Kommunen durch Kofinanzierung und begleitende Unterstützung Anreize und neue Infrastrukturen geschaffen. Andererseits hinterlassen sie manche Projektruine nach Ablauf der För-

derperiode bis ein neues, ähnliches Förderprogramm aufgelegt wird und damit der Flickenteppich der sich mühsam über Wasser haltenden Anlaufstrukturen und Netzwerke erweitert wird.

Vor diesem Hintergrund ist die von der letzten Bundesregierung (Kabinettsbeschluss vom 7. Juli 2009) und nun durch den Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung bekräftigte Absicht zu begrüßen, eine „Nationale Engagementstrategie“ im Dialog mit den Partnern der Zivilgesellschaft zu formulieren. So will die Bundesregierung ihre engagementpolitischen Aktivitäten im Dialog mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren besser koordinieren. Nur durch den umfassenden Einbezug der Experten der Zivilgesellschaft kann das Ziel einer nachhaltig wirksamen Infrastruktur des bürgerschaftlichen Engagements erreicht werden. Die Koalitionsvereinbarung bekräftigt ausdrücklich: „Die vielfältigen Investitionen im Engagement sind besser zu fördern, stärker zu vernetzen und vor allem denen zugänglich zu machen, die wir für bürgerschaftliches Engagement begeistern wollen. Wir wollen eine Nationale Engagementstrategie u.a. zusammen mit dem Nationalen Forum für Engagement und Partizipation umsetzen, ein Gesetz zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements verfolgen, das alle geeigneten Rahmenbedingungen für eine nachhaltige Infrastruktur und Stabilisierung von Engagement und Partizipation berücksichtigt und zur Bündelung, Abstimmung und Weiterentwicklung von Förderprogrammen ein geeignetes bundeseinheitliches Förderinstrument aufstellen.“ (Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP, S. 80. In: <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>)

Auch auf Landes- und Bundesebene sind in den letzten Jahren – häufig mit Unterstützung durch die jeweilige Landes- und Bundespolitik – Netzwerke und Zusammenschlüsse zur Engagementförderung entstanden. In einem Teil der Bundesländer sind Landesnetzwerke gegründet worden, in denen sich zivilgesellschaftliche Organisationen und/oder Kommunen zusammen geschlossen haben. Die entscheidende Neugründung auf der Bundesebene war 2002 das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) als trisektoraler Zusammenschluss von Engagement fördernden Organisationen. Hinzu kommen auf Landes- und Bundesebene Dachorganisationen und Zusammenschlüsse der Freiwilligenagenturen, der Selbsthilfekontaktstellen, der Seniorenbüros etc., bei denen die politische Interessenvertretung sowie die fachliche Unterstützung ihrer Mitgliederorganisationen im Vordergrund stehen.

#### **1.4. Anforderungen an eine systematisch angelegte Engagementpolitik**

Im Fokus des hier vorgelegten Gutachtens steht die lokale Engagementförderung und die Entwicklung von Ideen und Vorschlägen, wie insbesondere die Infrastrukturen in den Kommunen unterstützt werden können. Ausgehend von einer Sichtung der bestehenden „Engagementlandschaft“ und unter Berücksichtigung vorliegender Expertisen wird es darum gehen, zu eruieren, was die Kommunen für den Aufbau einer flächendeckenden Infrastruktur zur Engagementförderung brauchen. .

Ziel wäre eine **Engagementpolitik**, die

- den Spagat schafft zwischen der Vielfalt und Dynamik einer wachsenden Engagementlandschaft – die ja nicht beschnitten werden soll – und einem „ordnungspolitischen“ Paradigma, Fördermittel möglichst effizient und effektiv einzusetzen;
- im Sinne der Bürgerinnen und Bürger eine leicht zugängliche, transparente und verlässliche Infrastruktur des Engagements zu gestalten hilft;
- es ermöglicht, dass traditionell verwurzelt es Ehrenamt in Kirchen, Parteien, Vereinen und Verbänden mit neueren Formen des bürgerschaftlichen Engagements, die sich aus den Initiativen der letzten vier Dekaden entwickelt haben, Synergien entwickelt, statt Konkurrenz pflegt;
- zur steten Weiterentwicklung kommunaler „Engagementlandschaften“ und notwendiger übergreifender Vernetzungsstrukturen beiträgt;
- den Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements und seine Verortung im sozialen Nahraum beachtet;
- Einrichtungen, Dienste und Unternehmen in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens darin unterstützt, sich für Engagement und Partizipation zu öffnen, um die Lebensqualität des gemeinschaftlichen Zusammenlebens zu verbessern;
- (mehr) Bürger-/innen für das freiwillige Engagement für ihre Mitmenschen zu begeistern imstande ist.

Diese inhaltlichen Ziele sind allerdings nur konstruktiv anzugehen, wenn zugleich über die Art und das Selbstverständnis des Verhältnisses von Staat und Zivilgesellschaft weiter nachgedacht wird.

Viele Schlagwörter, vom ermöglichenden Staat bis zu Good Governance machen die Runde. So richtig deren gedanklicher Ausgangspunkt ist – zumal bei der Ausgestaltung des Verhältnisses von Staat und Zivilgesellschaft – so wenig ausformuliert sind die Methoden und Instrumente einer nachhaltigen Förderung neuer zivilgesellschaftlicher Infrastrukturen durch den Staat. In den letzten Jahren wurde nicht zuletzt im Kontext zivilgesellschaftlicher Diskussionen die Frage aufgeworfen, ob die Verfahren des Zuwendungsrechts optimiert werden müssten<sup>2</sup>, da sie im Kern obrigkeitstaatliches Denken perpetuierten und das Prinzip einer gemeinsamen Augenhöhe zwischen Staat und Zivilgesellschaft nicht einlösen könnten. Umgekehrt sind Verfahren des Leistungsaustausches, wie sie sich vor allem auf kommunaler Ebene mit der Ausbreitung des Neuen Steuerungsmodells (Berichtswesen, Benchmarking, Leistungsverträge, Zielvereinbarungen, Unternehmen Stadt etc.) ausgebreitet haben, für die Förderung des bürgerschaftlichen Engagement

<sup>2</sup> Wie weit hier die Positionen auseinander liegen, konnte man an der Diskussion um die Gesetzesinitiative „Hilfe für die Helfer“ der letzten Bundesregierung erkennen, die zwischen einer faktischen Abschaffung des Status der Gemeinnützigkeit über vorsichtige Korrekturen des Gemeinnützigkeitsrechts bis hin zu dessen massiver Ausweitung hin und her wogte.

problematisch, weil sie dessen Eigensinn beschneiden und zu einer „Verdienstleistung“ des Engagements beitragen können.

In dem vorliegenden Gutachten wird vorgeschlagen, ein **prozess- und dialog-orientiertes Förderverfahren** zu entwickeln, das von den kommunalen (und regionalen) Perspektiven für die Gestaltung der jeweiligen lokalen Engagement-strukturen ausgeht. Das bedeutet, dass die Konzipierung einer kohärenten kommunalen Engagementpolitik ein fundamentaler Bestandteil einer auf Nachhaltigkeit angelegten Infrastrukturförderung sein muss. Dabei gilt es, den Governanceprozess der Formulierung von Engagementstrategien durch örtliche Akteure und die finanzielle Unterstützung der dabei entwickelten Maßnahmen und Ziele fördertechnisch zusammen zu bringen. Vorbilder hierfür finden sich in verschiedenen Dorferneuerungsprogrammen einzelner Bundesländer, die schon seit Jahrzehnten erfolgreich durchgeführt werden, sowie auch in den Förderrichtlinien des LEADER(+)-Programms, einer Initiative der EU zur Stärkung ländlicher Räume. Ähnliche Ansätze verfolgt derzeit das Bundesmodellprogramm „Aktiv im Alter“ des BMFSFJ, bei dem neue Projekte in enger Absprache mit den Kommunen initiiert werden oder auch das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“, bei dem die Kommunen vor einer Förderung ein Konzept für ihren Beitrag entwickeln müssen. Diese Förderverfahren könnten wichtige Hinweise für die Konstruktion einer nationalen Engagementstrategie liefern, die sich an dem Leitbild eines ermöglichenden Staates orientiert.

Ein zweiter interessanter „Baustein“ einer nachhaltigen Förderpraxis könnte der **Aufbau eines Bundesfonds** sein, der die Selbststeuerungspotenziale der Zivilgesellschaft bewusst in das Förderverfahren einbezieht. Dieser Fonds hätte den Vorteil, gegenüber Förderanträgen offener reagieren zu können als dies in der Regel klassische Förderrichtlinien von Modellprogrammen zulassen. Eine fondsbaasierte Förderung wäre ein passendes Pendant zu einem Antragsverfahren, das die jeweiligen örtlichen Vorbedingungen konstruktiv und flexibel aufgreift.<sup>3</sup>

## 2. Zwischenergebnisse des „Nationalen Forums für Engagement und Partizipation“ und andere Stellungnahmen zum Thema

Das hier vorgelegte Gutachten knüpft an die intensiven Diskussionen der ersten beiden Sitzungen des „Nationalen Forums für Engagement und Partizipation“ am 27.04.2009 und 15.05.2009 in Berlin an (vgl. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009a) und berücksichtigt die Stellungnahmen einzelner Einrichtungen und Verbände, die als Kommentare zu den Verhandlungen des Nationalen Forums nach Veröffentlichung des Zwischenberichtes beim Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement eingegangen sind (vgl. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009b).

Das Dialogforum 1 hat sich dezidiert mit der Frage der „Infrastruktur: Engagement-

---

<sup>3</sup> Förderungen durch Bundesfonds bestehen beispielsweise im Kulturbereich (Fonds Soziokultur, Fonds Darstellende Künste etc.). Zur Idee eines Fonds für die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements einzurichten vgl. Backhaus-Maul/ Nährlich / Speth (2009).

angebote und Engagementförderung in Bund, Ländern und Kommunen“ befasst. Gesonderte Stellungnahmen wurden u.a. von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen, der Deutschen Arbeitsgemeinschaft der Selbsthilfegruppen, dem Malteser Hilfsdienst und den im Deutschen Caritasverband zusammengeschlossenen Freiwilligenzentren verfasst.

In all diesen Beiträgen ist eine hohe Übereinstimmung in den Aufgabenbeschreibungen der Einrichtungen und Kernforderungen zu sehen, die an eine künftige nationale Engagementstrategie zu richten sind:

### **Aufgaben**

„Engagement fördernde Infrastrukturen sollten...

- Akteure beraten, qualifizieren und begleiten,
- deren Aktivitäten koordinieren und Kooperationen herbeiführen bzw. unterstützen,
- (politische) Teilhabe auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene einfordern und fördern,
- „Entrepreneurship“ und eine gesellschaftliches Engagement unterstützende Organisationsentwicklung (...) bei den Akteuren vorantreiben
- und sich darüber hinaus für eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung von Engagementangeboten und Engagementförderung auf der jeweiligen Ebene bzw. für das jeweilige Themenfeld oder die jeweilige Zielgruppe verantwortlich sehen.“ (Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009a, S. 34)

### **Abgestimmte Förderstrategien**

In den Stellungnahmen wird eine nachhaltige Förderung der Engagementinfrastrukturen und eine Abkehr von kurzfristigen Modellfinanzierungen gefordert:

- Auch wenn der Aufbau einer nachhaltigen Infrastruktur eine gemeinsame Angelegenheit von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft ist, wird bei realistischer Betrachtung die Grundlast einer Sockelfinanzierung durch die öffentliche Hand zu tragen sein, da es bei der Engagementförderung schwierig ist, nennenswerte Eigeneinnahmen zu generieren. Grenzen zwischen bezahlten Dienstleistungen und ehrenamtlicher Tätigkeit müssen gewahrt bleiben. Zudem ist es kaum möglich, Unternehmen oder Mäzene für Aufgaben der Regelfinanzierung dauerhaft zu gewinnen.
- Dennoch findet ein massiver „Return of Investment“ statt. Um diesen sichtbar zu machen, sollte bürgerschaftliches Engagement als Eigenanteil bei Förderungen umfassend anerkannt werden. Dies ist derzeit nur von Fall zu Fall und mit einem hohen bürokratischen Aufwand möglich.
- Top-down-Strategien, die zum Teil bei Bundesmodellprojekten praktiziert werden, sind kontraproduktiv, da sie oft zu „kopflastigen“ und praxisfernen



Förderprogrammen führen, die für die Akteure vor Ort nicht mehr finanzierbar sind (vgl. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009b, S. 67ff.).

- Es bedarf einer abgestimmten Förderstrategie zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Die vorhandene Praxis in den Kommunen sollte dabei starke Beachtung finden.

### **Vernetzung der Engagement fördernden Einrichtungen und Organisationen**

- Bürgerschaftliches Engagement muss in Netzwerken und Anlaufstellen als Querschnittsthema sichtbar gemacht werden.
- Anlaufstellen und Infrastruktureinrichtungen sollten als Mittlerorganisationen unabhängig von Trägerlogiken und –egoismen handeln können, um dialogfähig zu sein, Kooperationen anzuregen und Netzwerke zu initiieren.
- Kommunale Infrastrukturen sollten allerdings, auch wenn sie trägerunabhängig sind, gut in der jeweiligen „Engagementlandschaft“ vernetzt sein und mit der Kommune kooperieren. In der Kommunalverwaltung selbst sollten eigene Ansprechpartner und Anlaufstellen eingerichtet werden, die auch intern an dem Umbau zu einer bürger- und engagementfreundlichen Verwaltung mitwirken.

Die Thematik nachhaltiger Infrastrukturen durchzieht die Stellungnahmen und Expertisen, die sich mit der Weiterentwicklung der Engagementlandschaft befassen, allerdings schon seit etwa einer Dekade. So empfiehlt die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (2002) in ihrem Bericht den Ausbau der lokalen Infrastruktur zur Engagementförderung und spricht sich dabei für kooperative Konzepte aus. Schon 2002 stellte sich die Problematik, bei wachsender Vielfalt an Infrastruktureinrichtungen und in Anbetracht der finanziellen Situation zu integrierten Lösungen zu kommen. Der Vorrang der Kommunen dürfe allerdings nicht Anlass für Bund und Länder sein, sich aus der Engagementförderung zurück zu ziehen. Die Kommunen seien demnach mit einem systematischen Aufbau von Infrastrukturen allein überfordert. Erst als Gemeinschaftsaufgabe aller föderalen Ebenen könne die Förderung lokaler Infrastrukturen auf sicheren Füßen stehen (ebd., S. 314ff.).

Zudem spricht sich die Enquete-Kommission für eine nachhaltige Förderung der vernetzenden Dachorganisationen wie NAKOS, BaS, bagfa etc. aus.

Die Empfehlungen der Enquete-Kommission in diesen Punkten sind bis heute nicht umgesetzt. Zwar war die Gründung des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement ein unmittelbares Resultat des Kommissionsberichtes. Die Dachorganisationen (siehe die anhaltende Debatte um NAKOS u.a.) sind hingegen nicht nachhaltig abgesichert. Im Gegenteil: Ihre Finanzierungsgrundlagen scheinen immer fragiler zu werden. Weder hat der Bund ein Modellprogramm für lokale Anlaufstellen des bürgerschaftlichen Engagements entwickelt noch mit einer Förde-

rung zur konsequenten Kooperation der schon bestehenden Einrichtungen wie Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen und Freiwilligenagenturen beigetragen. Stattdessen wurden aus den Bereichen einzelner Fachpolitiken heraus neue Modellprojekte und Einrichtungsformate entwickelt, die in einem Teil der Kommunen große Überschneidungen mit den bestehenden Infrastrukturen aufwiesen. Dies gilt etwa für das Programm Mehrgenerationenhäuser oder die Leuchtturmprojekte der „Freiwilligendienste aller Generationen“.

Aus den vielen weiteren Diskussionsbeiträgen, die in den folgenden Jahren veröffentlicht wurden, sei an dieser Stelle noch das Diskussionspapier des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagements „Zukunftstrends der Bürgergesellschaft“ erwähnt, das vom Koordinierungsausschuss des BBE 2005 verabschiedet wurde. Um zu einer verbesserten Passung von Angebot und Nachfrage im bürgerschaftlichen Engagement unter dem Druck wachsender Konkurrenz um materielle Ressourcen zu gelangen, wird auch an dieser Stelle auf die zentrale Bedeutung nachhaltiger Infrastrukturen und sozialer Netzwerke hingewiesen: „Der Trend, sich zwecks langfristiger Stärkung des Bürgerengagements zu strategischen Partnerschaften, Kooperationsverbänden oder lokalen/regionalen/landesweiten Netzwerken zusammenzuschließen, geht in die richtige Richtung. ... Es [gilt] erfolgreiche Beispiele der Projektkooperation und Vernetzung stärker ins öffentliche Bewusstsein zu bringen ... Einer dieser Erfolgsfaktoren ist der Aufbau von stabilen Einrichtungen wie z.B. Freiwilligenagenturen, Freiwilligenzentren, Seniorenbüros und Selbsthilfekontaktstellen von Kommunen und Verbänden oder auch Bürgerstiftungen. .. Deshalb ist es besonders wichtig, die engagementstärkende Infrastruktur dieser intermediären Einrichtungen finanziell abzusichern.“ (vgl. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2005).

### **3. Überblick über Infrastrukturen und Anlaufstellen zur lokalen Engagementförderung**

#### **3.1. Zum Begriff „Infrastrukturen“ der Engagementförderung**

Ein empirischer Blick auf die Szene der Infrastruktureinrichtungen und Netzwerke bezeugt ein beeindruckendes Wachstum seit Mitte der 1990er Jahre. Nach wie vor sind die Einrichtungen und Zusammenschlüsse allerdings unzureichend abgesichert, und viele Einrichtungen befinden sich in einer prekären Situation (vgl. Lang 2010). Auch die Fragen nach der Kooperation der verschiedenen Infrastruktureinrichtungen vor Ort sowie ihre Rolle in der Kommune stehen nach wie vor auf der Tagesordnung.

Wenn in der Fachdebatte von Infrastrukturen der Engagementförderung die Rede ist, dann sind damit grundlegende Einrichtungen, Zusammenschlüsse und Angebote gemeint, mit denen bürgerschaftliches Engagement ermöglicht und gefördert wird. Engagement fördernde Infrastrukturen gibt es in allen gesellschaftlichen Sektoren und auf allen föderalen Ebenen.

- Dies sind zunächst einmal die **eigenständigen Einrichtungen**, die **trägerübergreifend** bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen anregen, fördern und weiterentwickeln. Dazu gehören die Freiwilligenagenturen und vergleichbare Einrichtungen, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen, Bürgerstiftungen, Mehrgenerationenhäuser, Lokale Bündnisse für Familien, Lokale-Agenda-21-Initiativen etc.
- Zu den Infrastrukturen lokaler Engagementförderung gehören natürlich auch die **Anlauf- und Koordinierungsstellen in den Kommunalverwaltungen**, die als Ansprechpartner für das Engagement sowie auch als Akteure zur Anregung und Ermöglichung des Engagements vor Ort wirken. Diese Anlaufstellen unterscheiden sich aufgrund ihrer unterschiedlichen Profile, und sie sind mit ganz unterschiedlichen Aufträgen ausgestattet.
- Darüber hinaus haben sich **in einzelnen Kommunen auch eigenständige Einrichtungen zur Engagementförderung** wie z.B. das „Zentrum Aktiver Bürger“ in Nürnberg (Röbke 2008a) herausgebildet, die als zivilgesellschaftliche Organisation einen umfassenden Auftrag zur Unterstützung des Bürgerengagements wahrnehmen und dabei von der Kommune unterstützt werden.
- Infrastrukturen zur Engagementförderung gibt es natürlich auch **innerhalb von Organisationen wie Wohlfahrtsverbänden, Kirchen, örtlichen Vereinen, Einrichtungen und Stiftungen**. Wenn innerhalb eines Verbandes oder einer Einrichtung Strukturen zur Gewinnung und Begleitung Ehrenamtlicher bereit stehen, dann sind dies Infrastrukturen zur Engagementförderung.
- Auch die **landes- und bundesweiten Zusammenschlüsse**, die auf die Förderung bürgerschaftlichen Engagements zielen, sind Infrastrukturen zur Engagementförderung. Letztendlich gehören auch die **Stabsstellen in den Landesregierungen sowie Einrichtungen wie die Landes-Ehrenamtsagentur Hessen**, die im Auftrag der Landesregierung Engagementförderung betreiben, zu den Infrastrukturen.

### 3.2. Eigenständige Infrastruktureinrichtungen, Anlaufstellen und Netzwerke zur Engagementförderung

Die Infrastrukturentwicklung von Anlaufstellen zur lokalen Engagementförderung begann in den 1980er Jahren mit dem Aufbau lokaler **Selbsthilfekontaktstellen**. Die „Landschaft“ Engagement fördernder Einrichtungen in den Kommunen hat sich seither vielfältig ausdifferenziert (vgl. zum Folgenden ausführlich Jakob 2010). In den 1990er Jahren kamen, angestoßen durch ein Bundesmodellprojekt, die **Seniorenbüros** hinzu. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre sind zahlreiche **Freiwilligenagenturen und -zentren** entstanden, die sich seither in vielen Städten und Gemeinden etabliert haben. Ebenfalls Ende der 1990er Jahre wurden, angeregt durch das Vorbild der amerikanischen Community Foundations,

die ersten **Bürgerstiftungen** gegründet, die sich seither – zumindest was die Zahl der Neugründungen angeht – zu einem Erfolgsmodell entwickelt haben. Forciert durch Modellprogramme unter der Federführung des BMFSFJ sind in den letzten Jahren weitere Einrichtungen und Zusammenschlüsse wie **Lokale Bündnisse für Familien** und **Mehrgenerationenhäuser** entstanden, die bei ihren Aufgaben zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und zum Aufbau neuer Generationenbeziehungen auf zivilgesellschaftliche Strukturen und bürgerschaftliches Engagement zurückgreifen. Dies ist aber in den einzelnen Einrichtungen unterschiedlich ausgeprägt und Engagementförderung steht keineswegs im Fokus aller Mehrgenerationenhäuser und Lokaler Familienbündnisse.

### Bundesweit verbreitete Engagement fördernde lokale Infrastrukturen

Einrichtungstypus	Anzahl
Freiwilligenagenturen-/zentren	ca. 300 <sup>4</sup>
Seniorenbüros	ca. 250 <sup>5</sup>
Selbsthilfekontaktstellen	212 <sup>6</sup>
Lokale Bündnisse für Familie	599 <sup>7</sup>
Mehrgenerationenhäuser	500 <sup>8</sup>
Bürgerstiftungen	237 <sup>9</sup>

Die Zusammenstellung zeigt, dass sich mittlerweile eine vielfältige „Landschaft“ Engagement fördernder Einrichtungen herausgebildet hat, die träger- und zielgruppenübergreifend tätig sind. Bei der Aufzählung muss allerdings beachtet

<sup>4</sup> Vgl. [www.bagfa.de](http://www.bagfa.de); Zugriff am 20.01.2010.

<sup>5</sup> Vgl. [www.seniorenbueros.org](http://www.seniorenbueros.org); Zugriff am 20.01.2010.

<sup>6</sup> Mit der Zahl 212 sind die Selbsthilfekontaktstellen erfasst, deren Hauptaufgabe in der Selbsthilfeunterstützung besteht. Darüber hinaus gibt es weitere 59 Einrichtungen, in denen die Selbsthilfeunterstützung lediglich eine Nebenaufgabe darstellt (vgl. Thiel 2008).

<sup>7</sup> Vgl. [www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de](http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de); Zugriff am 20.01.2010.

<sup>8</sup> Vgl. [www.mehrgenerationenhaeuser.de](http://www.mehrgenerationenhaeuser.de); Zugriff am 20.01.2010.

<sup>9</sup> Der Länderspiegel Bürgerstiftungen der Aktiven Bürgerschaft weist 237 Bürgerstiftungen mit einem Gesamtvermögen von rund 110 Mio. Euro aus, die den „10 Merkmalen einer Bürgerstiftung“ des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen entsprechen (vgl. Polterauer u.a. 2008). Diese Merkmale sollen die Unabhängigkeit der Bürgerstiftungen von Partikularinteressen seitens der Kommunen, der Geldinstitute oder einzelner Stifter sicherstellen.

Über das Gütesiegel des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen, das beantragt werden muss und von einer Jury für die Dauer von zwei Jahren vergeben wird, verfügten allerdings nur 166 Bürgerstiftungen (vgl. [www.die-deutschen-buergerstiftungen.de](http://www.die-deutschen-buergerstiftungen.de); Zugriff am 27. Februar 2009).

werden, dass sich die Einrichtungen je nach den lokalen Gegebenheiten und abhängig von finanziellen und personellen Rahmenbedingungen erheblich voneinander unterscheiden. Dies gilt für ihre Personalausstattung, für ihr Selbstverständnis und ihre Arbeitsweise sowie auch für die Einbindung in die Kommune und die Kooperation mit anderen Organisationen vor Ort.

Bei aller gleichartigen Zielsetzung der Engagementförderung unterscheiden sich die Einrichtungen und Zusammenschlüsse allerdings in ihren **Zielgruppen und auch in wesentlichen Aufgabenprofilen und Selbstverständnissen**. Ein entscheidender Unterschied besteht darin, dass Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen und Bürgerstiftungen ihren Kernauftrag in der Förderung von Engagement und Selbsthilfe sehen. Ihre Aktivitäten sind auf die Beratung und Vermittlung engagementinteressierter Bürger/-innen, auf die Beratung von Vereinen und Kommunen sowie auf die Entwicklung neuer Engagementmöglichkeiten und Projekte fokussiert. Mehrgenerationenhäuser und Lokale Bündnisse für Familien nutzen hingegen das bürgerschaftliche Engagement, um ihren jeweiligen Auftrag wie die Verbesserung der Generationenbeziehungen oder die Schaffung einer familienfreundlichen Kommune zu realisieren. Im Zentrum steht nicht die Förderung von Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement an sich, sondern das Engagement ist Mittel zum Zweck, um die jeweiligen familien-, generationen- und demografiepolitischen Zielsetzungen zu verwirklichen. Dieses unterschiedliche Verständnis von Engagement und Engagementförderung könnte den Hintergrund dafür abgeben, dass im Selbstverständnis einiger Mehrgenerationenhäuser und noch stärker in der Selbstpräsentation Lokaler Familienbündnisse der Bezug auf bürgerschaftliches Engagement fehlt. So ermittelt zwar die Wirkungsforschung, mit der das Modellprogramm der Mehrgenerationenhäuser begleitet wird, eine Zahl von ca. 15.000 Ehrenamtlichen, die in den Einrichtungen tätig sind, dort mittlerweile 61 Prozent des Personals ausmachen und ein Viertel der Arbeitsstunden erbringen (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2008, S. 22 ff.). Dies gestaltet sich jedoch in den einzelnen Mehrgenerationenhäusern sehr unterschiedlich. Nach wie vor gibt es Einrichtungen, die darauf ausgerichtet sind, nach dem Muster klassischer sozialer Einrichtungen in öffentlicher Trägerschaft, professionelle Dienstleistungen z.B. in der Kindertagesbetreuung zu erbringen, und die dabei keine Bezüge zum bürgerschaftlichen Engagement herstellen.

### **3.3. Weitere Infrastrukturen und Einrichtungen**

Zusätzlich zu diesen eigenständigen Einrichtungen kommen weitere engagementfördernde Einrichtungen hinzu, die allerdings aufgrund ihrer Heterogenität nicht quantitativ erfasst sind.

## **Weitere Engagement fördernde Einrichtungen in Kommunen**

<b>Einrichtungstypus</b>
Lokale Anlaufstellen zur Engagementförderung (innerhalb der Kommunalverwaltung oder als eigenständige Einrichtungen)
Stadtteilbüros (im Rahmen des Soziale Stadt-Programms)
Dorfläden u.a. Einrichtungen zur Dorferneuerung
Nachbarschaftshäuser
Soziokulturelle Zentren
Lokale Agenda 21-Initiativen
Eltern-Kind- und Familienzentren
Pflegestützpunkte
Etc.

Viele Kommunen haben **lokale Anlaufstellen zur Engagementförderung direkt in der Kommunalverwaltung** geschaffen. Diese Freiwilligen- und Ehrenamts-agenturen, Koordinationsstellen für bürgerschaftliches Engagement etc. sind Ansprechpartner für einzelne Bürger-/innen ebenso wie für die Vereine und Verbände vor Ort. Sie informieren engagementinteressierte Bürger-/innen, beraten Vereine in Engagementfragen, entwickeln gemeinsam mit lokalen Akteuren neue Projekte und koordinieren Qualifizierungsangebote. In Baden-Württemberg ist diese Variante Engagement fördernder Einrichtungen infolge der Engagementpolitik des Landes und deren Fokussierung auf Kommunen sehr weit verbreitet. Aber auch Kommunen in anderen Bundesländern haben solche Stellen eingerichtet. Insbesondere kleine Gemeinden, für die die eigenständige Einrichtung einer Freiwilligenagentur zu aufwändig wäre, sowie Landkreise nutzen die Anlaufstellen in der Verwaltung, um die Engagementförderung in ihren Gemeinden anzuregen und zu koordinieren.

Mit einer **engen Anbindung der Infrastruktureinrichtungen an die Kommunen** ist sichergestellt, dass die Engagementförderung ein kommunales Anliegen ist und dementsprechend von Kommunalpolitik und –verwaltung politisch und finanziell mitgetragen wird. Allerdings ist mit einer solchen kommunalen Ausrichtung auch eine starke Abhängigkeit von der Kommune und von politischen Machtstrukturen verbunden. Auch nach einem Wechsel an der politischen Spitze oder einer Veränderung der Mehrheitsverhältnisse im Kommunalparlament muss deshalb sichergestellt sein, dass Strukturen der Engagementförderung erhalten bleiben.

Die „Landschaft“ von Infrastrukturen zur Unterstützung von Bürgerbeteiligung und

Bürgerengagement wird noch vielfältiger und zugleich unübersichtlicher, wenn man die zahlreichen Organisationen und Zusammenschlüsse hinzunimmt, die sich in einzelnen Kommunen vor dem Hintergrund lokaler Traditionen entwickelt haben: **Nachbarschaftshäuser, soziokulturelle Zentren, Lokale Agenda 21-Initiativen, Stadtteilbüros** im Rahmen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ sowie **Eltern-Kind- und Familien-Zentren**. Hinzu kommen seit kurzem Pflegestützpunkte, die den Auftrag haben, engagierte Bürger-/innen stärker als bislang in die Pflegeberatung und –begleitung zu integrieren oder auch die seit letztem Jahr bestehenden **Servicestellen für Bildungspatenschaften** unter der Federführung der Staatsministerin für Integration.

Diese Einrichtungen reagieren auf gesellschaftliche Veränderungen und damit einhergehende Problemlagen und setzen bei deren Bearbeitung auf Bürgerbeteiligung und –engagement sowie auf sektorenübergreifende Kooperationen. Sie arbeiten dabei mit Kommunalverwaltung und –politik, mit öffentlichen Einrichtungen wie Schulen und mit privat-wirtschaftlichen Akteuren wie Geschäften und Unternehmen zusammen. Allerdings unterscheiden sich die Einrichtungen und Zusammenschlüsse vor Ort stark in der Art und Weise, wie ernst sie bürgerschaftliches Engagement nehmen und wie sie die Beziehungen zu anderen lokalen Akteuren gestalten.

Mit diesen Einrichtungen bildet sich ein **neuer Organisationstyp** heraus, der sich durch eine **intermediäre Rolle** und die Vermittlung zwischen verschiedenen sozialen Welten auszeichnet (vgl. Bertelsmann Stiftung 2008). In Lokalen Bündnissen für Familie kooperieren Partner aus der Kommunalpolitik, freien Trägern und sozialen Einrichtungen sowie Vertreter/-innen aus Unternehmen und Wirtschaftsverbänden. In Mehrgenerationenhäusern werden mit der Unterstützung von Existenzgründer/-innen und mit der Bereitstellung von Dienstleistungen für Unternehmen unternehmerische Handlungslogiken erprobt. Die Freiwilligenagenturen bringen mit Projekten wie Freiwilligentagen, Marktplätzen und „Seitenwechseln“ gemeinnützige Träger mit Unternehmen zusammen und stiften dabei neue Kooperationsbeziehungen. Ob daraus dauerhafte Kooperationen und neue Modelle einer Aufgaben- und Verantwortungsteilung im Sinne eines kommunalen Welfare Mixes entstehen (vgl. Olk 2007; Klie/ Roß 2005), muss sich allerdings erst noch erweisen.

### **3.4. Aktuelle Probleme und förderpolitischer Handlungsbedarf**

In der Fachdebatte besteht Konsens, dass es einer zumindest grundständigen Förderung von Infrastruktureinrichtungen bedarf und dass dies eine öffentliche Aufgabe ist (vgl. Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ 2002: 317; Klie u.a. 2004). Auch in programmatischen Äußerungen auf der Bundesebene, im Rahmen der vom BMFSFJ gestarteten Initiative „ZivilEngagement Miteinander – Füreinander“, werden Bürgerstiftungen, Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros und Mehrgenerationenhäuser als wichtige Infrastrukturen für das Engagement vor Ort gesehen, die der staatlichen Unterstützung bedürfen (vgl.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2007).

Ein differenzierter Blick auf den Stand lokaler Engagementförderung und auf die bundesweiten Förderaktivitäten verweist allerdings auf Probleme. So besteht ein offensichtliches „Missverhältnis“ zwischen den verbalen Bekundungen auf der politischen Ebene einerseits und der finanziellen Anerkennung und Absicherung der Engagement fördernden Einrichtungen andererseits (Evers / Riedel 2004). Nur ein Teil der Kommunen nimmt die Aufgabe wahr, moderne Strukturen zur Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement aufzubauen. Dieser Sachverhalt ist nicht nur der Finanzknappheit der Gemeinden geschuldet, sondern auch Ausdruck dafür, dass Konzepte einer professionellen Engagementförderung bislang keineswegs überall auf Akzeptanz stoßen.

Viele der Engagement fördernden Einrichtungen befinden sich in einer ungesicherten Situation. Ihre Personalausstattung, die sich zum großen Teil auf eine Vollzeitstelle oder gar nur auf eine Teilzeitstelle beschränkt, ist unzureichend. Nur ein Teil der Einrichtungen kann auf der Basis einer zumindest mittelfristig gesicherten finanziellen Grundlage arbeiten. Für viele der Einrichtungen gilt hingegen, dass ihre finanzielle Situation prekär und ihre Existenz akut gefährdet ist. Während Anlaufstellen, die in die Kommunalverwaltung eingebunden sind, vergleichsweise sicher etabliert sind, haben vor allem eigenständige Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros u.a. in der Trägerschaft eines Vereins mit unsicheren finanziellen Rahmenbedingungen zu kämpfen. Nach wie vor müssen Einrichtungen aus finanziellen Gründen ihre Arbeit einstellen.

Bei den Bürgerstiftungen besteht das Problem, dass es vielen Stiftungen aufgrund ihres geringen Stiftungsvermögens nicht möglich ist, professionelles Personal einzustellen. Dementsprechend fehlt es vielen Bürgerstiftungen an Professionalität, die Aktivitäten tendieren dazu, sich zu verzetteln und der systematische Aufbau des Stiftungskapitals wird vernachlässigt (vgl. Bundesverband Deutscher Stiftungen 2007, S. 102).

Für die Mehrgenerationenhäuser besteht die große Unsicherheit, wie es mit den Einrichtungen vor Ort nach der Modelllaufzeit und dem Wegfall der Bundesmittel weitergehen wird. Darüber hinaus ist durch das Bundesmodellprogramm und die Implementation dieser Einrichtungen unabhängig von örtlichen Bedarfen in einigen Kommunen eine schwierige Situation entstanden. Das Angebot der Mehrgenerationenhäuser überschneidet sich z.T. mit dem Aufgabenprofil bereits bestehender Einrichtungen wie Seniorenbüros oder Familienzentren. Hinzu kommt, dass mit einem derartigen Top-down-Prozess ein „altbekanntes“ Dilemma verschärft wird: Den Kommunen werden Aufgaben übertragen, ohne gleichzeitig die entsprechenden finanziellen Mittel bereitzustellen.



## 4. Netzwerke der Engagementförderung

### 4.1. Netzwerke auf kommunaler Ebene

Parallel zu den Infrastruktureinrichtungen haben sich in Kommunen, aber auch auf Landes- und Bundesebene thematisch orientierte Netzwerke gebildet, die das bürgerschaftliche Engagement und dessen Förderung im Fokus haben. **Städtenetzwerke** existieren etwa in München (FOEBE), Hamburg (Aktivoli), Berlin (Aktiv in Berlin), Augsburg (Bündnis für Augsburg), Köln und Hannover. Ein wichtiges Aufgabenfeld der kommunalen Netzwerke besteht darin, an der Entwicklung eines Selbstverständnisses für die Engagementförderung in der jeweiligen Kommune und an der Ausformulierung eines Leitbilds für eine bürgerorientierte Kommunalentwicklung mitzuwirken. Beispielhaft sei die Berliner Charta zum bürgerschaftlichen Engagement genannt, die Standards der Freiwilligenarbeit wie Versicherungsschutz, Fortbildungsangebote, Anerkennungskultur etc. als Selbstverpflichtung der Unterzeichnenden festschreibt (vgl. [www.aktiv-in-berlin](http://www.aktiv-in-berlin)). Zudem haben es kommunale Engagementnetzwerke übernommen, durch gemeinsame Veranstaltungen die öffentliche Sichtbarkeit des Engagements zu erhöhen und über gemeinsame Projekte zur Vernetzung unterschiedlichster Partner beizutragen. Beispiele dafür sind sog. Ehrenamtsbörsen, bei denen sich die lokalen Akteure gemeinsam präsentieren oder auch Marktplätze, Partnerschafts- und Freiwilligentage, mit denen Kooperationen zwischen gemeinnützigen Organisationen und Wirtschaftsunternehmen angeregt werden (vgl. Bertelsmann Stiftung 2008, Jakob 2010a). Darüber hinaus stellen Netzwerke mit Internetauftritten und anderen Medien vielfältige Informationen über Fortbildungen und andere wichtige engagementrelevante Themen zur Verfügung (beispielhaft die Datenbank der FOEBE München).

Auch in dem Modellprogramm „Lokale Bündnisse für Familie“ steht der Netzwerkgedanke im Zentrum. In den Lokalen Bündnissen arbeiten Akteure aus verschiedenen Organisationen und gesellschaftlichen Sektoren zusammen, um die Rahmenbedingungen für Familien in den Kommunen zu verbessern.

### 4.2. Regionale Netzwerke

Im Vergleich zu den großen Städten sind **regionale Netzwerke** (zum Beispiel auf Landkreisebene) noch selten. Meist bilden sich regionale Kooperationen im Zuge von Modellprogrammen (wie LEADER), brechen aber auch leicht wieder auseinander, wenn die Modellfinanzierung ausläuft. In letzter Zeit kann man verstärkt die Gründung von Freiwilligenagenturen und Netzwerken auf Landkreisebene beobachten. Diese Einrichtungen haben zum Teil eine gegenüber den städtischen Agenturen unterschiedene Aufgabenbeschreibung. So werden sie konzeptionell stärker mit der Unterstützung der lokalen Vereinslandschaft (durch Fortbildung und Beratung) sowie mit koordinierenden Aufgaben betraut (vgl. Rübke 2008).

### 4.3. Netzwerke und Koordinationsstellen in den Bundesländern

Auch auf **Länderebene** spielen Netzwerke eine wichtige Rolle (vgl. Centrum für Bürgerschaftliches Engagement o.J., Rütgers 2010). Das älteste Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement besteht in Baden-Württemberg. Es wurde 1999 gegründet und umfasst neben einer Stabsstelle im Ministerium für Arbeit und Soziales, die das übergreifende Netzwerkmanagement übernimmt, verschiedene Teilnetzwerke, die staatliche und zivilgesellschaftliche Partner verknüpfen. So existieren ein Städtenetzwerk, ein Landkreisnetzwerk und ein Gemeindefeldnetzwerk in Kooperation mit den jeweiligen kommunalen Spitzenverbänden sowie Themen- und Einrichtungsnetzwerke des bürgerschaftlichen Engagements wie die ARBES<sup>10</sup>, die Freiwilligenagenturen, Seniorengenossenschaften und weitere zivilgesellschaftliche Initiativen bündelt (vgl. Klie/Roß 2004, Rütgers 2010). Mit dem zweimal jährlich tagenden „Forum Landesnetzwerk“ wurde eine übergreifende Austauschplattform geschaffen. Die Netzwerkarbeit wird durch ehrenamtliche Bürgermentoren unterstützt, die für ihre Aufgaben qualifiziert werden und Kompetenzgruppen des bürgerschaftlichen Engagements in vielen Städten und Gemeinden des Landes bilden. Schon in den ersten fünf Jahren dieses Qualifizierungsprojektes (2000-2004) wurden über tausend Bürgermentorinnen und -mentoren qualifiziert. Auch in anderen Bundesländern sind vergleichbare Programme zur Qualifizierung entwickelt worden, die darauf zielen, Bürger-/innen für die Engagementförderung vor Ort mit Wissen und Kompetenzen auszustatten (vgl. dazu Programme wie ELFEN in Niedersachsen, SeniorTrainerinnen in Nachfolge des gleichnamigen Bundesmodellprojektes in Bayern, Engagement-Lotsen in Hessen).

In Bayern existiert seit 2003 ein Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, das mit staatlicher Förderung vor allem die parteilich und konfessionell unabhängigen Anlaufstrukturen des bürgerschaftlichen Engagements wie Freiwilligenagenturen, Selbsthilfekontaktstellen, Bürgerstiftungen, Seniorenbüros und Familienzentren umfasst (vgl. Magel/Franke 2006).<sup>11</sup> Das Landesnetzwerk ist eine zivilgesellschaftliche Organisation, die vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen finanziell unterstützt wird und mit dem Ministerium zusammen arbeitet. Ein vom Sozialstaatssekretär einberufener „Runder Tisch Bürgerschaftliches Engagement“ versammelt seit 2009 neben dem erwähnten Landesnetzwerk auch die Spitzenverbände der Wohlfahrtspflege und der Kommunen, Vertreter der Landtagsparteien sowie weitere Verbandsvertreter und Experten aus der Wissenschaft. Der Runde Tisch hat die Aufgabe, Leitlinien einer abgestimmten Engagementpolitik in Bayern zu entwerfen.

**Vernetzungsstellen in anderen Bundesländern** sind aufgrund ihrer direkten Einbindung in Ministerien stark staatlich geprägt. In Niedersachsen, Rheinland-Pfalz,

<sup>10</sup> Die Arbeitsgemeinschaft des Bürgerschaftlichen Engagements (ARBES) ist ein freiwilliger Zusammenschluss von bürgerschaftlich engagierten Gruppierungen in Baden-Württemberg, in der sich vor allem lokale zivilgesellschaftliche Initiativen, aber auch unabhängige landesweite Verbände der Engagementförderung zusammengeschlossen haben ([www.arbes-bw.de](http://www.arbes-bw.de))

<sup>11</sup> Die Evaluation des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement findet sich als Download unter [www.wir-fuer-uns.de](http://www.wir-fuer-uns.de)

Brandenburg und Hessen spielt die Staatskanzlei eine herausragende koordinierende Rolle in der Engagementpolitik. In anderen Bundesländern übernehmen Fachressorts diese Aufgabe (in NRW etwa das Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration). Das Land Thüringen hat 2002 mit der Thüringer Ehrenamtsstiftung eine vernetzende Stelle geschaffen, die per Satzung eng an staatliche Funktionen bzw. Landtagsmandate gekoppelt ist. Mit einem Kuratorium werden wichtige zivilgesellschaftliche Verbände des Landes in die Ehrenamtsstiftung eingebunden.

Für die Bundesebene sei hier lediglich auf die herausragende Rolle des 2002 gegründeten **Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (BBE)** verwiesen, das sich als ein trisektorales Netzwerk versteht und in dem staatliche, wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Akteure kooperieren. In den letzten Jahren hat sich das BBE als wichtige Informationsplattform (z.B. mit dem 14-tägig erscheinenden Newsletter und etlichen Internetplattformen) etabliert. Mit der jährlich stattfindenden „Woche des Bürgerschaftlichen Engagements“ organisiert das BBE das wichtigste bundesweite „Event“ des bürgerschaftlichen Engagements, das vor allem durch die Medienpartnerschaft mit dem Zweiten Deutschen Fernsehen einen hohen öffentlichen Bekanntheitsgrad erreicht hat. Etliche jährliche Fachtagungen ermöglichen den Austausch von Experten aus Verbänden, Politik, Wirtschaft und Wissenschaft. Als „Lobbyist“ für das bürgerschaftliche Engagement ist das BBE politisch beratend etwa bei Gesetzesvorhaben tätig, die das bürgerschaftliche Engagement berühren. Durch den Auftrag der Organisation des „Nationalen Forums für Engagement und Partizipation“ wurde diese Rolle noch einmal gestärkt.<sup>12</sup>

All diese Netzwerke und Koordinierungsstellen haben in den letzten Jahren reichhaltige Aktivitäten entfaltet. Sie sind wichtige Akteure in der Formulierung von Engagementpolitik und wirken an der Entwicklung engagementfreundlicher Rahmenbedingungen mit, die sich auch für die Situation vor Ort, in den Vereinen und Kommunen, auswirken. Beispiele dafür sind die Verbesserungen im Bereich des Versicherungsschutzes für Ehrenamtliche, die in vielen Bundesländern in den letzten Jahren erzielt worden sind, sowie neue Aktivitäten für eine Ausweitung der Anerkennungskultur mit Ehrenamtsnachweisen, Ehrenamtskarten etc.. Wie schon bei der Analyse der Infrastrukturen, so ist auch auf der Ebene der Netzwerke festzustellen: Sie sind vielfältig aus unterschiedlichen Akteurskonstellationen und Traditionen gewachsen. Eine Koordination durch die Staatskanzlei eines Bundeslandes hat sicher größere „Durchgriffsmöglichkeiten“ als eine Ansiedlung in einem Fachressort. In Baden-Württemberg ist eine starke Ausrichtung am kommunalen Bereich wahrzunehmen, Bayern hingegen setzt stark auf zivilgesellschaftliche An-

---

<sup>12</sup> Im Rahmen des vorliegenden Gutachtens kann nicht die gesamte Bandbreite an Netzwerken und Dachorganisationen erfasst werden, die mit Engagementförderung befasst. Nur kurzfristig sei hier noch auf thematisch ausgerichtete Netzwerke etwa im Kontext von Corporate Citizenship wie das Unternehmen Partner der Jugend (UPJ) und das Center für Corporate Citizenship Deutschland (CCCD) verwiesen. Aber auch ältere Organisationen wie die Bundesarbeitsgemeinschaft der Seniorenorganisationen (BAGSO) weist netzwerkartige Strukturen auf. Die Aufzählung ließe sich fortsetzen.

laufstrukturen.

In Bundesländern, die bislang staatlich orientierte Koordinationsfunktionen bevorzugt haben, wird derzeit über die Unterstützung oder Gründung zivil-gesellschaftlicher Netzwerke nachgedacht (so z.B. in NRW, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt). Offenbar zeichnet sich doch nach anfänglich unterschiedlichen Entwicklungspfaden ab, dass die wirksamste Aufstellung ein Tandem aus einer Koordinierungsstelle in der Landesverwaltung (möglichst mit hoher Querschnittskompetenz) und einer zivilgesellschaftlichen Netzwerkstruktur ist, die in unterschiedlichen Konstellationen (als trisektorales Bündnis, Stiftung o.a.) konstruiert werden kann. Wie die Erfahrungen mit bestehenden Netzwerken zeigen, sind auch die zivilgesellschaftlichen Plattformen und Zusammenschlüsse auf staatliche Unterstützung in Form einer Sockelfinanzierung angewiesen. Um ihre Arbeitsfähigkeit zu sichern und Kontinuität sicherzustellen, reichen kurzatmige Projektförderungen nicht aus, sondern es bedarf einer grundständigen Finanzierung, die allerdings durch zusätzliche Mittel aus Mitgliedsbeiträgen, aus der Akquise von Projekten und Aufträgen etc. aufgestockt werden sollte.

## 5. Förderpolitische Konsequenzen

### 5.1. Zwischen Standardisierung und Eigensinnigkeit – Dilemmata staatlicher Engagementpolitik

Engagementpolitik ist mit einem grundsätzlichen Dilemma konfrontiert, dass aus der Funktionsweise staatlicher Politik und der Eigensinnigkeit bürgerschaftlichen Engagements resultiert. Staatliche Politik mit ihren klassischen Instrumenten der Gesetzgebung und der finanziellen Steuerung ist durch ein standardisiertes Vorgehen gekennzeichnet, das dementsprechend auch vereinheitlichende Wirkungen hat. Dem widerspricht die Freiheit bürgerschaftlichen Engagements, dass davon lebt, dass neue Wege beschritten werden, dass innovative Prozesse in Gang gesetzt werden, ohne dass von vornherein klar ist, wie diese Initiativen ausgehen werden und das von ungleichzeitigen Entwicklungen gekennzeichnet ist. Das Engagement kann sich auch gegen etablierte Strukturen und Organisationen wenden und neue Modelle und Handlungsmuster hervorbringen. Beispiele dafür sind die sozialen Bewegungen der 1980er und 1990er Jahre ebenso wie die Hospizbewegung oder – in neuester Zeit – die Initiativen, die sich gegen Verregelungen des Internets zur Wehr setzen. Hinzu kommt, dass für viele engagierte Bürger/-innen das Engagement gerade als Gegenwelt zu bürokratischen und technokratischen Abläufen Bedeutung bekommt und Möglichkeiten für selbst bestimmtes Handeln und gesellschaftliche Mitgestaltung eröffnet.

Dies bedeutet allerdings nicht, staatliche Instanzen aus ihrer Verantwortung für die Schaffung förderlicher Rahmenbedingungen zu entlassen. Vielmehr kommt es darauf an, **der Besonderheit und Eigensinnigkeit des Engagements Rechnung zu tragen** und neue Gesetzesinitiativen auf ihre Aus- und Nebenwirkungen

hin zu überprüfen. Staatliche Politik auf Landes- und Bundesebene hat vor allem die Aufgabe, Rahmenbedingungen zu schaffen, die zivilgesellschaftliche Strukturen stärken und bürgerschaftliches Engagement ermöglichen.

Angesichts der Eigensinnigkeit bürgerschaftlichen Engagements kommt der Kommune und einer **lokal ausgerichteten Engagementpolitik**, die von der Kommune und den zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort gemeinsam ausgehandelt und getragen wird, eine große Bedeutung zu. Wir haben in dem hier vorliegenden Gutachten gezeigt, wie vielgestaltig diese Einrichtungen und Zusammenschlüsse organisiert sein können. Hieran sind besondere lokale Entwicklungspfade verantwortlich, aber auch zeitlich versetzte Wellen von Modellprogrammen, die an unterschiedlichen Orten unterschiedlich erfolgreich waren. So finden sich beispielsweise Städte mit höchst erfolgreich arbeitenden Seniorenbüros neben solchen, die diese Form der Anlaufstelle gar nicht kennen, dafür aber eine gut eingeführte Freiwilligenagentur oder Bürgerstiftung aufweisen, die zum Teil ähnliche Aufgaben bewältigt. Teils spielen auch föderale Traditionen eine Rolle. So sind in den ostdeutschen Bundesländern oder in Nordrhein-Westfalen starke soziokulturelle Einrichtungen vorhanden, die beispielsweise in Bayern nur in den großen Städten anzutreffen sind. Dies ist in der Förderpolitik der jeweiligen Bundesländer begründet. Teils spielen auch besondere, aber eher zufällige Interessenskonstellationen eine Rolle, so dass an einem Ort eine blühende Agenda21-Bewegung, an anderen eine besonders agile Seniorenpolitik für das aktive Alter, an einem weiteren eine starke gemeinwesenorientierte Familienpolitik existieren. Gesamtkonzepte, die das bürgerschaftliche Engagement als Querschnittsthema für alle Bereiche kommunaler Daseinsvorsorge systematisch ausbuchstabieren, sind hingegen selten.<sup>13</sup>

Diese Vielgestaltigkeit sollte mit aller Behutsamkeit gefördert und weiterentwickelt, dort aber auch gebündelt und vernetzt werden, wo sie ansonsten zu Ausdünnung und Unübersichtlichkeit vieler kleiner, für sich nicht überlebensfähiger Initiativen führt.

Im Folgenden werden einige Leitlinien und Vorschläge für die Engagementförderung entwickelt:

## **5.2. Zur Rolle von Staat und Kommunen in der Engagementförderung**

- **Zur Rolle von Staat und Kommunen für eine nachhaltige Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen:**

Im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements ist es schon aufgrund des Politikfeldes schwierig, nennenswerte Eigeneinnahmen durch Dienstleistungen zu erzielen. Sponsoring, Mäzenatentum und die Einwerbung von Drittmitteln bei Stiftungen werden vor allem begrenzte Projekte unterstützen, allerdings kaum für eine Basisfinanzierung sorgen. Bis auf den Bereich der Stiftungen, die einen eigenen Kapitalstamm aufbauen können, muss man damit rechnen, dass ein dauerhafter

<sup>13</sup> Aufstellung der Maßnahmen der Engagementpolitik des Bundes seit 2002: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009), S. 150-154, der einzelnen Bundesländer a.a.O. S. 160 f.

Förderbedarf bestehen bleibt. Der in der Debatte hin und wieder auftauchende Hinweis, dass nach einer gewissen Phase der Modellfinanzierung Anlaufstellen und Netzwerke des bürgerschaftlichen Engagements genügend Schubkraft erhalten haben müssten, um auf eigenen Füßen zu stehen, erweist sich als unrealistisch.

Einschlägige Expertisen sprechen sich deshalb für eine fördernde Engagementpolitik aus, in der der öffentlichen Hand (Bund, Länder und Kommunen) eine zentrale Rolle für die Schaffung, Unterstützung und Verstetigung von Engagement fördernden Infrastrukturen zukommt (vgl. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009, S. 13ff.). Dies entlastet zivilgesellschaftliche Organisationen und Wirtschaftsunternehmen nicht aus der Verantwortung. Sie tragen sowohl die Verantwortung für engagementförderliche Rahmenbedingungen in ihren eigenen Organisationen und sind auch wichtige Partner für die Engagement fördernden Einrichtungen im Gemeinwesen. So haben vielen Infrastruktureinrichtungen Kooperationsmodelle mit Unternehmen entwickelt, in denen sie diese in ihren Engagementaktivitäten unterstützen und die Organisation von Freiwilligentagen, Seitenwechsellern etc. zugleich als Dienstleistung „verkaufen“. Auch die Beratung von gemeinnützigen Einrichtungen in Fragen des Freiwilligenmanagements wird zum Teil als Dienstleistung erbracht, die zum Einkommen der Infrastruktureinrichtung beiträgt. Die bisherigen Erfahrungen zeigen allerdings, dass für eine grundständige Absicherung der Infrastruktureinrichtungen und Netzwerke eine öffentliche Unterstützung notwendig ist.

- ***Koordinierte Engagementpolitik der drei föderalen Ebene***

Wenn es um eine grundständige finanzielle Förderung der lokalen Engagementförderung geht, sind vor allem die Kommunen gefragt. Auch wenn sich die Einrichtungen neue Wege zur Finanzierung ihrer Arbeit erschließen und bereits heute kreative Modelle der Mischfinanzierung aus verschiedenen Quellen entwickelt haben, wird für viele Einrichtungen eine grundständige Absicherung notwendig sein, um auf dieser Basis Projekte und Aufträge und damit verbundene zusätzliche Mittel zu akquirieren. Dabei geht es keineswegs um eine Vollfinanzierung, sondern gefragt sind Finanzierungsmodelle, die für die Einrichtungen Anreize schaffen, um mit Projekten, Beratungsleistungen und kreativen Formen des Einwerbens von Spenden und Sponsoringmitteln zusätzliche Mittel zu akquirieren.

Angesichts der Haushaltssituation vieler Kommunen und ihrer Aufgabenüberlastung dürfen die Kommunen in ihrem Auftrag zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements aber nicht allein gelassen werden. Sie müssen in die Lage versetzt werden, diese Aufgabe der kommunalen Daseinsvorsorge wahrzunehmen.

Auf allen föderalen Ebenen sollten – unter Beteiligung der relevanten zivilgesellschaftlichen Akteure – Engagementförderkonzepte und -strategien entwickelt wer-

den. Zugleich braucht es aber auch eine stärkere Koordinierung der verschiedenen Aktivitäten, die von Kommunen, Bundesländern und der Bundesregierung angeregt werden. Dabei geht es nicht um eine Vereinheitlichung, sondern mit einem koordinierten Vorgehen könnten Ressourcen gebündelt, Konkurrenzen durch verschiedene Projektförderungen vermieden und die kommunale Ebene gestärkt werden. Eine solche koordinierte Engagementpolitik muss auf jeden Fall die unterschiedlichen lokalen Traditionen und landesspezifischen Pfade der Engagementförderung berücksichtigen.

- **Finanzielle Unterstützung der Kommunen durch die Bundespolitik**

Damit die Kommunen ihren Auftrag zur Engagementförderung wahrnehmen können, brauchen sie die Unterstützung durch die Bundesländer und vor allem durch die Bundesregierung. Eine Bundesförderung dürfte sich allerdings nicht in standardisierten Instrumenten erschöpfen, sondern sollte so angelegt sein, dass sie der Eigensinnigkeit des Engagements gerecht wird. **Zielsetzung** sollte sein, **die Kommunen in die Lage zu versetzen, in Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort ihre eigene engagementpolitische Agenda zu entwickeln und umzusetzen.**

Im Kontext des „Nationalen Forums für Engagement und Partizipation“ wurden bereits verschiedene Modelle diskutiert, wie von Seiten des Bundes die kommunale Ebene unterstützt werden könnte. So gab es die Überlegung für eine öffentliche Sockelfinanzierung, bei der vom Bund 50 Prozent und von den Kommunen jeweils 25 Prozent der Kosten für eine Engagement fördernde Infrastruktur vor Ort übernommen werden (vgl. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2009, S. 35).

Eine kontinuierliche bundespolitische Förderung kommunaler Strukturen steht allerdings in einem **Spannungsverhältnis zur föderalen Struktur des Staates und der grundgesetzlich gesicherten kommunalen Selbstverwaltung.** Das Grundgesetz räumt den Städten und Gemeinden eine kommunale Selbstverwaltung „in allen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ ein (Art. 28). Diese Frage nach den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten und Grenzen für eine Unterstützung der Kommunen durch den Bund bedarf einer Klärung.

Darüber hinaus lohnt sich ein **Blick in andere Politikfelder**, in denen es bereits Förderstrukturen und Instrumente gibt, wo die drei föderalen Ebenen kooperieren. Ein Beispiel dafür, dass auch für die Unterstützung der Engagementförderung in den Kommunen relevant sein könnte, ist das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadtteile mit Erneuerungsbedarf: Soziale Stadt“, das unter der Federführung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung umgesetzt und vom Bund mit mehreren Millionen Euro bezuschusst wird. Allerdings weist das Förderprogramm Soziale Stadt auch Probleme auf (Projektförderung etc.).

- **Eigensinn ermöglichen**

Der grundlegende Widerspruch der Engagementpolitik, die gängige Praxis staatlicher Förderung mit einer ermöglichenden und großzügigen Haltung zu verbinden, die den Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements achtet, wurde schon erwähnt. Er ist freilich nicht beispiellos und unauflöslich. Eine ähnliche Konstellation lässt sich beispielsweise in der Kulturpolitik vorfinden. Durch die grundgesetzlich garantierte Freiheit der Kunst einerseits und die freiwillige Selbstverpflichtung einer öffentlichen Unterstützung von Kunst und Kultur andererseits sind Förderverfahren entstanden, die ganz bewusst Instrumentalisierung und Überbürokratisierung vermeiden wollen. Viele kulturelle Einrichtungen können mit einem Budget arbeiten, ohne gegenüber einem Auftraggeber rechtfertigen zu müssen, welche Künstler jeweils ausgestellt werden, Inszenierungen zu sehen sind oder welche Bücher angeschafft werden. Dieser Vertrauensvorschuss sichert das lebendige, staatlich geförderte Kulturleben in Deutschland, um das uns so viele andere Nationen beneiden. Eine Freiheit und Eigensinn der Bürgerinnen und Bürger achtende Förderpolitik sollte derartige Grundsätze beherzigen.

### **5.3 Governance und Beteiligung als Orientierung für eine Engagementförderpolitik**

- ***Vernetzung der bestehenden Infrastrukturen als kommunale Aufgabe***

Angesichts der Ausdifferenzierung der lokalen „Engagementlandschaft“ besteht ein kommunalpolitischer Gestaltungsauftrag darin, Kooperationsstrukturen und Netzwerke zwischen den verschiedenen Einrichtungen und Zusammenschlüssen zu schaffen, um Aufgabenüberschneidungen zu vermeiden und Ressourcen zu bündeln. Die Einrichtungen müssen stärker als bislang zusammen arbeiten. Unter dem Dach der lokalen Engagementförderung sollten gemeinsam Projekte entwickelt und durchgeführt werden, und der Netzwerkgedanke müsste eine größere Rolle spielen. Akteure aus Kommunalpolitik und –verwaltung müssen dabei die Moderation dieser Prozesse übernehmen, die verschiedenen Akteure „an einen Tisch bringen“, Aushandlungsprozesse ermöglichen und gemeinsam mit den Akteuren aus den zivilgesellschaftlichen Einrichtungen Strategien entwickeln, wie drängende Probleme im Gemeinwesen angegangen werden können.

- ***Leitbild für eine bürgerorientierte Kommune***

Die Maßnahmen zur Infrastrukturförderung sollten perspektivisch in ein Gesamtkonzept für eine lokale Bürgergesellschaft eingebunden werden. Für eine systematisch angelegte lokale Engagementförderung ist es notwendig, dass die Kommunen selbst über ein Leitbild oder zumindest grundlegende Vorstellungen verfügen, welchen Stellenwert bürgerschaftliches Engagement in ihrer Gemeinde haben soll und wie Engagement und Beteiligung gefördert werden sollen. Dabei hilft der Blick in andere Kommunen und lassen sich Anregungen aus anderen



Gemeinden aufgreifen.<sup>14</sup> Angesichts der unterschiedlichen lokalen Gegebenheiten muss allerdings jede Kommune ihren eigenen Weg in Richtung auf eine lokale Bürgergesellschaft entwickeln (vgl. Christner/ Würz/ Vandamme 2007; Jakob/Koch 2007). Dies muss in Kooperation und Aushandlungsprozessen mit den Akteuren der Zivilgesellschaft, einzelnen Bürger/-innen ebenso wie Organisationen, geschehen. Wichtige „Bausteine“ einer lokalen Engagementförderung, die für alle Kommunen gelten, sind dabei die Entwicklung einer angemessenen Anerkennungskultur, umfassende Beteiligungsmöglichkeiten für die Bürger/-innen und professionell geführte Infrastruktureinrichtungen, die zur Sicherstellung einer kontinuierlichen und fachlich fundierten Arbeit auf hauptamtliches und ehrenamtliches Personal angewiesen sind.

- ***Beteiligung und Kooperation von Anfang an***

Vor allem ist es wichtig, Beteiligungsstrukturen schon in den Formulierungsprozess lokaler Engagementpolitik konstitutiv einzubauen. Hierfür gibt es gelungene Beispiele: So setzt beispielsweise das Programm LEADER+, eine Initiative der EU zur Stärkung ländlicher Räume, voraus, dass sich lokale Aktionsgruppen aus Politik, Verwaltung gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern bilden, um sich an der Analyse der bestehenden Defizite und Chancen und der daraus resultierenden Maßnahmeentwicklung zu beteiligen. Ähnliches gilt für Dorferneuerungsprozesse in einzelnen Bundesländern (z.B. Thüringen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz). In Bayern beispielsweise setzt die Förderung einzelner Maßnahmen der Dorferneuerung voraus, dass „einfache“ Bürgerinnen und Bürger gemeinsam mit Vertretern aus Politik und Verwaltung in einem professionell moderierten Prozess zunächst einen Dorfentwicklungsplan für ihr Dorf entwickeln und diesen dann öffentlich zur Diskussion stellen, bevor einzelne Maßnahmen finanziert werden.

Diese systematische Berücksichtigung des Governancegedankens schon zu Beginn und als Teil des Förderverfahrens mag zunächst Mehrarbeit verursachen. Sie regt aber dazu an, sich über die notwendige Strukturentwicklung vor Ort abzustimmen und sorgt für eine bessere Nachhaltigkeit, bevor man sich oft unreflektiert in Fördertöpfen bedient, die den Infrastrukturaufbau des bürgerschaftlichen Engagements nicht voranbringen.

#### **5.4 Förderinstrumente und -kriterien**

- **Kommune als koordinierende Instanz**

---

<sup>14</sup> Leitbildentwicklung und die dazu notwendige Organisation der lokalen Diskurse sind in der bayerischen Dorferneuerung schon Teil der Förderung (vgl. Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten 2009). In staatlich geförderten Schulen der Dorf- und Landentwicklung wird hierfür professionelle Moderation zur Verfügung gestellt. Fortbildungen, Tagungen, kollegiale Beratungen mit anderen Kommunen, Exkursionen zu gelungenen Beispielen könnten analog zur Dorferneuerung auch den Prozess der Formulierung einer lokalen Engagementpolitik flankieren.

In den Förderrichtlinien des Modellprogramms Mehrgenerationenhäuser findet sich der richtige Gedanke, den neuen Einrichtungstyp mit schon bestehenden Einrichtungen (beispielsweise Kindergärten, Seniorenbüros, Mütterzentren etc) zu verknüpfen, anstatt wieder eine völlig neue Institution ins Leben zu rufen. Diese Empfehlung könnte auch bei der nachhaltigen Förderung von Infrastrukturen eine Rolle spielen, um eine weitere Differenzierung der Engagementszene zu vermeiden. Anlaufstellen können an Bürgerbüros, Dorfläden, Bürgerhäusern, soziokulturellen Stadtteilzentren etc. „angedockt“ werden. U. E. sollten im Hinblick auf eine Förderung nachhaltiger Infrastrukturen zunächst die Kommunen als Adressaten angesprochen werden. Damit erhält die Kommune die Federführung im Verfahren der Beantragung. Wenn die Kommune dann bei der Formulierung der lokalen Engagementpolitik einbezieht bzw. wer sich schließlich als Träger von Infrastrukturen herausbildet, sollte dem lokalen Diskussionsprozess überlassen bleiben. Dieses wird beim derzeit laufenden Förderverfahren zu Koordinierungsstellen des bürgerschaftlichen Engagements im ländlichen Raum in Bayern eingesetzt wie beim Bundesmodellprogramm „Aktiv im Alter“. Auch in dem Soziale-Stadt-Programm sind die Kommunen von Anfang an beteiligt und müssen selbst ein Konzept für ihre Beteiligung und ihren Beitrag zur Verbesserung der Infrastrukturen in einem Stadtteil vorlegen. Dieses Verfahren der Erstantragspraxis der Kommune und die damit verbundene verantwortliche Koordinierungsrolle sowie ihre finanzielle Eigenbeteiligung an den jeweiligen Projekten erhöht die Chance für eine nachhaltige Sicherung.

- **Vereinfachung der Antragsverfahren**

Anlaufstellen und Netzwerke haben es häufig mit unterschiedlichen Formen der Förderung zu tun: Immer häufiger ergänzen kurzfristige Werkverträge, die ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis konstituieren, die „klassischen“ Zuwendungsarten. Diese Konstellationen können dem Gedanken einer Partnerschaft auf Augenhöhe (die auch Kritik vertragen muss) zuwiderlaufen. In den kommenden Jahren wird es in der Unterstützung der Zivilgesellschaft darauf ankommen, den Begriff des ermöglichenden Staates nicht nur philosophisch und staatsrechtlich, sondern in der konkreten Förderpraxis mit Leben zu füllen und möglichst unkomplizierte Verfahren der Beantragung, Ausreichung, Überprüfung und Abrechnung zu entwickeln, die durch Vertrauen gegenüber den engagierten Bürgerinnen und Bürgern gekennzeichnet sind. Zudem muss berücksichtigt werden, dass im Prinzip auch Nicht-Professionelle in der Lage sein müssen, Förderungen zu beantragen und abzuwickeln. Viele gut arbeitende, kleinere Initiativen des bürgerschaftlichen Engagements (zum Beispiel Migrantenorganisationen) werden durch die bestehenden Förderverfahren eher abgeschreckt und damit auch systematisch benachteiligt. Des Weiteren sollte bürgerschaftliches Engagement als Eigenmittelanteil in allen Förderarten anrechenbar sein.

- **Schaffung eines Fonds zur Engagementförderung**

Neben offen zu gestaltenden Förderrichtlinien, die die Entwicklung einer kohärenten Engagementpolitikstrategie vor Ort einbeziehen, sollte über einen Fonds als Förderinstrument nachgedacht werden, mit dem es möglich ist, bei der Beurteilung der Förderanträge und der Bewilligung der Mittel zivilgesellschaftlichen Sachverstand einzubeziehen. Derartige Fonds haben sich auf Bundesebene im Kulturbereich (Fonds Bildende Künste, Darstellende Künste, Soziokultur etc.) bewährt. Die Vergabekriterien eines derartigen Fonds sollten offen und flexibel gestaltet werden. Ähnlich wie bei der Konstruktion mancher EU-Fonds könnte eine Servicestelle die Antragsteller unterstützen.

Die Anträge könnten sich an folgenden Kriterien orientieren:

- *Kundenorientierung*: Wie wird sichergestellt, dass Bürgerinnen und Bürger leicht und transparent an die für ihr Engagement wichtigen Informationen gelangen?
- *Anerkennung*: Wie werden kommunale Verbesserungen in der Anerkennungskultur unterstützt?
- In welcher Weise kann die zu fördernde Infrastruktureinrichtung einen *Beitrag zu Vernetzung und Kooperation* in der lokalen Engagementszene leisten? Inwieweit ist sie selbst in einem lokalen Netzwerk verankert?
- Nach welchen Maßstäben und Standards soll *Beratung und Vermittlung* stattfinden?
- Inwiefern beteiligt sich die zu fördernde Infrastruktureinrichtung an der *Weiterentwicklung der „Engagementszene“ vor Ort* (Entrepreneurship – Modernisierung der vorhandenen Engagementlandschaft; Umsetzung neuer Ideen)?
- Wie kann eine zu fördernde Infrastruktureinrichtung zu einer Verbesserung der *Fortbildungsmöglichkeiten vor Ort* (für Haupt- und Ehrenamtliche) beitragen?
- Welchen Beitrag können Infrastruktureinrichtungen zur Sicherung der Standards für ehrenamtliche Mitarbeit bzw. zu ihrer Qualitätsverbesserung in den vielfältig vorhandenen lokalen Engagementbereichen beitragen?

## **5.5 Netzwerkbildung unterstützen**

Neben Infrastruktureinrichtungen sind Netzwerke ein zweiter wichtiger Baustein der Engagementlandschaft. Um eine dauerhafte Plattform zur zivilgesellschaftlichen Artikulation und Weiterentwicklung der Engagementpolitik zu garantieren, sollten zivilgesellschaftliche oder trisektorale Netzwerke zumindest auf Bundes- und Länderebene bestehen. Sie sollten Politik und staatliche Verwaltung bei der Weiterentwicklung engagementpolitischer Strategien unterstützen und hierbei den zivilgesellschaftlichen Diskurs fokussieren und öffentlich machen. Die konkrete

Gestalt der Netzwerke wird sich entsprechend der jeweiligen personellen, lokalen, regionalen, landestypischen und bundesweiten Gegebenheiten unterscheiden. Ihre Organisation erfordert auf jeden Fall ein Netzwerkmanagement und dafür qualifiziertes Personal.

## 6. Literatur

- Backhaus-Maul, Holger/ Nährlich, Stefan/ Speth, Rudolf (2009): „In eigener Regie! Plädoyer für eine bessere (Selbst-)Steuerungs- und Leistungsfähigkeit der Bürgergesellschaft“. In: [http://www.aktive-buergerschaft.de/vab/ressourcen/Denkschrift\\_Buergerschaft\\_2009.pdf](http://www.aktive-buergerschaft.de/vab/ressourcen/Denkschrift_Buergerschaft_2009.pdf).
- Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (2009): Ländliche Entwicklung in Bayern. Dorferneuerungsrichtlinien DorfR 2009. In: [www.landentwicklung.bayern.de](http://www.landentwicklung.bayern.de)
- Bertelsmann Stiftung (2008) (Hg.): Grenzgänger, Pfadfinder, Arrangeure. Mittlerorganisationen zwischen Unternehmen und Gemeinwohlorganisationen, Gütersloh
- Bogumil, Jörg/ Holtkamp, Lars (2010): Die kommunale Ebene. In: Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (Hg.) Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden, S. 382-403
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2007) (Hg.): Miteinander – Füreinander. Initiative Zivilengagement. Broschüre. Juli 2007
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009) (Hg.): Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland. Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) Projektgruppe Zivilengagement
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (2005): Zukunftstrends der Bürgergesellschaft. Ein Diskussionspapier des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement beschlossen vom Koordinierungsausschuss. Berlin
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (2009a) (Hg.): Nationales Forum für Engagement und Partizipation. Erster Zwischenbericht. Berlin
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (2009b) (Hg.): Auf dem Weg zu einer nationalen Engagementstrategie – Perspektiven und Positionen. Materialien und Dokumente Band 2. Berlin
- Bundesverband Deutscher Stiftungen (2007): StiftungsReport 2007. Schwerpunkt: Bürgerstiftungen. Berlin 2007
- Centrum für Bürgerschaftliches Engagement in Kooperation mit Martin Rüttgers, Politikberatung und Forschung (Hrsg.) (O.J.): Netzwerke der Engagementförderung in Deutschland. Eine explorative Studie mit dem Schwerpunkt der Förderpraxis in den Bundesländern. Im Auftrag des Ministeriums für Generationen, Familie Frauen und Integration. [www.politikberatung-ruettgers.de](http://www.politikberatung-ruettgers.de)
- Christner, Agnes/ Würz, Stephan/ Vandamme, Ralf (2007): Freiwilliges Engage-

- ment fördern. Ein neues Aufgabenprofil für kommunale Fachkräfte. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 20. Jg., Heft 2, S. 153-160
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Deutscher Bundestag (2002): Bericht Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen
- Evers, Adalbert/ Riedel, Birgit (2004): Engagementförderung mit eigenem Profil. Der Verbund Freiwilligen-Zentren im Deutschen Caritasverband. Hg.: Deutscher Caritasverband e.V. et. al. Freiburg
- Jakob, Gisela (2010): Infrastrukturen und Anlaufstellen zur Engagementförderung in den Kommunen. In: Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (Hg.) Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden, S. 233-259
- Jakob, Gisela (2010a): Neue Kooperationen mit der Marktplatz-Methode. Ergebnisse einer Evaluation im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. In: Bertelsmann Stiftung (Hg.): Gute Geschäfte. Marktplätze für Unternehmen und Gemeinnützige. Gütersloh, S. 8-39
- Jakob, Gisela/ Koch, Claudia (2007): Lokale Engagementförderung in hessischen Kommunen. Akteure, Infrastrukturen, Instrumente. Abschlussbericht. Hochschule Darmstadt, Dezember 2007. In: <http://www.sozarb.h-da.de/kontakt/lehrende/prof-dr-gisela-jakob/index.htm>
- Klein, Ansgar/ Olk, Thomas/ Hartnuß, Birger (2010): Einleitung. In: Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (Hg.) Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden, S. 11-23
- Klie, Thomas/ Roß, Paul Stefan (2005): Wie viel Bürger darf's denn sein!? Bürgerschaftliches Engagement im Wohlfahrtsmix. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, Heft 4, S. 20-43
- Klie, Thomas/ Roß, Paul-Stefan/ Hoch, Hans/ Heimer, Franz-Albert/ Scharte, Ulrike (2004): Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt in Baden-Württemberg. 1. Wissenschaftlicher Jahresbericht 2002/2003. In: <http://www.zentrum-zivilgesellschaft.de> unter Publikationen
- Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP, S. 80. In: <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>
- Lang, Susanne (2010): Und sie bewegt sich doch... Eine Dekade Engagementpolitik auf Bundesebene. In: Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (Hg.) Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden, S. 329-351
- Magel, Holger/ Franke, Silke (2006): Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Bayern (LNBE). Evaluierung des LNBE 2003 – 2006, TU München 2006. In: [www.wir-fuer-uns.de](http://www.wir-fuer-uns.de)
- Olk, Thomas (2007): Olk, Thomas: Bürgergesellschaft und Engagement älterer

Menschen – Plädoyer für einen Welfare-Mix in der kommunalen Daseinsvorsorge. In: informationsdienst altersfragen, Heft 02, S. 5-8

Röbke, Thomas (2008): Stärkungskonzept für lokale Engagementförderung im Landkreis München. In: Der Landkreis, Heft 12, S. 681-683

Röbke, Thomas (2008a): Zwischen Graswurzelbewegung und geordneten Strukturen. Lokale Engagementpolitik am Beispiel Nürnberg. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Heft 2, S.99-107

Röbke, Thomas (2009): Netzwerke im Bürgerschaftlichen Engagement. In: [www.wir-fuer-uns.de](http://www.wir-fuer-uns.de)

Rütgers, Martin (2010). Netzwerke. In: Olk, Thomas/ Hartnuss, Birger (Hrsg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. München, Weinheim (im Erscheinen)

[www.aktiv-in-berlin](http://www.aktiv-in-berlin)

[www.bagfa.de](http://www.bagfa.de)

[www.die-deutschen-buergerstiftungen.de](http://www.die-deutschen-buergerstiftungen.de)

[www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de](http://www.lokale-buendnisse-fuer-familie.de)

[www.mehrgenerationenhaeuser.de](http://www.mehrgenerationenhaeuser.de)

[www.seniorenbueros.org](http://www.seniorenbueros.org)

## 7. Zu der/m Gutachter-/in

### **Prof. Dr. Gisela Jakob**

Professur für Theorie der Sozialen Arbeit an der Hochschule Darmstadt; langjährige Arbeits- und Forschungserfahrungen zum bürgerschaftlichen Engagement; 1999 bis 2002 wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagement“ des Deutschen Bundestages; 2003 bis 2004 Koordinierung des 2. Freiwilligensurveys im Auftrag des BMFSFJ; 2006 bis 2008 Untersuchung zur Engagementförderung in hessischen Kommunen; Arbeitsschwerpunkte derzeit: bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen und Infrastrukturen lokaler Engagementförderung; Freiwilligendienste. Mitwirkung an den „Nationalen Foren für Engagement und Partizipation“ des BBE am 27. April und 15. Mai 2009.

### **Dr. Thomas Röbke**

Seit 2003 Geschäftsführer des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Bayern, das als Netzwerkpartner die Landesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen, den Verband der Mütter und Familienzentren Bayern, die Selbsthilfeko-

ordination Bayern, die Initiative Bürgerstiftungen und die Seniorenbüros Bayern umfasst. Vielfache Beratungen zum Infrastrukturaufbau Bürgerschaftlichen Engagements von kleinen Gemeinden über Landkreise bis hin zu Großstädten. Ab 1997 Aufbau des Zentrums Aktiver Bürger in Nürnberg und Fürth, das mit inzwischen 14 hauptamtlichen Mitarbeiter/innen und über 600 Ehrenamtlichen zu den großen Freiwilligenagenturen in Deutschland zählt. Langjährige praktische Erfahrungen in der Sozialplanung und bei der Umsetzung öffentlich geförderter Modellprojekte. Zuletzt Mitarbeit am Gütesiegel Nachhaltige Bürgerkommune Bayern als Wissensnetzwerk von Kommunen, die dezidiert Governanceansätze in der politischen Steuerung verfolgen.