

Thomas Rübke

Zwischen Graswurzelbewegung und geordneten Strukturen

Lokale Engagementpolitik am Beispiel Nürnberg

1. Die Neue Unübersichtlichkeit

Bürgerschaftliches Engagement wächst von unten, das macht seine Stärke und Innovationskraft aus. Gerade im Gefolge der neuen sozialen Bewegungen sind viele Initiativen entstanden, die zu stabilen Einrichtungen wurden und schließlich überregionale Netzwerke bildeten: Mütterzentren, Tauschringe, soziokulturelle Einrichtungen. Manchmal gelingt es sogar, mit intelligenten Förderrichtlinien und Modellprogrammen, wie im Falle der Selbsthilfekontaktstellen und Seniorenbüros, den Nerv der Zeit zu treffen und diesen Initiativen einen weiteren Wachstumsschub und sogar dauerhafte Stabilität zu verleihen.

Freilich steht dieser fruchtbare Wildwuchs nach gewisser Zeit in Gefahr, sich gegenseitig das Licht zu nehmen und die Nährstoffzufuhr abzuschneiden, wenn nicht eine vorausplanende Engagementpolitik die gewachsenen Kulturen ordnet und verdichtet. So war es etwa bei den Wissensbörsen, die sich nach dem Berliner Vorbild in den 1990er Jahren flächendeckend ausbreiteten. Ihre einfache und zwingende Idee war, Menschen unterschiedlicher Generationszugehörigkeit und Herkunft über gemeinsame Interessen oder Hobbys zusammenzubringen. Nur: Wenn jeder Wohlfahrtsverband schließlich eine eigene Wissensbörse betreibt, dann kommt es nicht zu überraschenden neuen Bekanntschaften, sondern es treffen nur die alten Bekannten aufeinander. Damit wird die Intention ad absurdum geführt und erstickt am eigenen Erfolg.

Die Gefahr wächst, dass den kommunalen Anlaufstellen für das Bürgerschaftliche Engagement ein ähnliches Schicksal widerfahren könnte. Der ungeahnte Erfolg der Freiwilligenagenturen, deren es schon an die 250 in Deutschland gibt, offenbart ein Bedürfnis nach kompetenter Vermittlung und Entwicklung Bürgerschaftlichen Engagements. Diese Agenturen reagieren letztlich schon auf die wachsende Unübersichtlichkeit des Engagementangebots. Sie bilden eine Metastruktur der Information über Angebote, gleichsam eine „One-Stop-Agency“ für das Ehrenamt. Wie ein Tourismusbüro wollen sie die Angebote in ihrem Umkreis bündeln. Kühn gedacht: Alle Einwohner einer Stadt oder eines Landkreises könnten mit einem kurzen Blick ins Telefonbuch das richtige Kompetenzzentrum für das Ehrenamt finden.

Nun steht diese Metaebene selbst vor jenem Problem, das sie lösen wollte, denn durch immer neue Modellprogramme werden weitere Institutionen geschaffen, die in ihren Profilen Teilfunktionen von Freiwilligenagenturen übernehmen: Dazu zählen aktuell die neuen Mehrgenerationenhäuser, die Koordinierungsstellen für die generationsübergreifenden Freiwilligendienste, zum Teil auch die bereits vorher gegründeten Bündnisse für Familie. Wenn nun die vorgesehenen Pflegestützpunkte kommen, werden voraussichtlich weitere Aufgaben neu sortiert und ausgelagert.

Obwohl sich Freiwilligenzentren historisch noch nicht stabilisiert haben, wird immer wieder eine neue – und für einige Jahre der Modellfinanzierung wohlgenährte – Sau durchs Dorf getrieben. Was aber wird geschehen, wenn die Mehrgenerationenhäuser aus der Modellphase entlassen werden? Vorhersehbar ist schon jetzt der wachsende Konkurrenzdruck auf die unterschiedlichen Kompetenzzentren des Bürgerschaftlichen Engagements.

Vor diesem Hintergrund plädiere ich für eine ordnungspolitische Sicht auf den Engagementbereich, um nachhaltige und effiziente Arbeitsstrukturen mit möglichst geringen Reibungsverlusten zu garantieren. Sie ist vor allem auch deswegen nötig, weil im Aufbau der neuen Engagementstrukturen sozialräumliche Aspekte sträflich vernachlässigt wurden. Welchen

lokalen Wirkungskreis sollte eine eigenständige Freiwilligenagentur haben? In München war zum Beispiel über Jahre die Agentur „Tatendrang“ zentrale Anlaufstelle, bis die Caritas auf einen Schlag fünf weitere Agenturen eröffnete. Die Diakonie zog nach, wobei ihre eigene Agentur nur kurz überlebte. Das mag für eine Stadt von der Größe Münchens sinnvoll sein, aber richtig koordiniert war dieser Gründungsboom sicher nicht.

Man kann diese wachsende Unübersichtlichkeit durch größere Internetportale in den Griff zu bekommen versuchen, wie es vorbildlich in Berlin (mit dem neuen Auftritt auf den Seiten von www.berlin.de) gelungen ist. Wie aber können integrierte Lösungen auf dem flachen Land aussehen, wo sich manchmal Gemeinden mit 5.000 Einwohnern eine Freiwilligenagentur leisten, obwohl ein paar Kilometer entfernt ein weiterer Stützpunkt besteht. Macht das Sinn?

Natürlich kann es sinnvoll sein, vorausgesetzt, die Agentur ist gut in die örtlichen Gegebenheiten der Engagementlandschaft eingebunden. Von Kontext zu Kontext, von Fall zu Fall wird diese Einbettung anders aussehen, in Berlin anders als in Marktheidenfeld. Das Plädoyer sollte aber eindeutig lauten: Wir brauchen, mehr denn je, einen ordnungspolitischen Blick auf das Engagement. Man sollte sich nicht mit wohlklingenden Floskeln wie Buntheit und Vielfalt über diese anstehende Aufgabe hinwegmogeln.

2. Beispiel Nürnberg

Das Zentrum Aktiver Bürger

Vor diesem Hintergrund sind unsere Nürnberger Erfahrungen sicher für andere Städte anregend. Wie gesagt: In jedem sozialen Kontext werden Lösungen anders aussehen. Ich bin aber davon überzeugt, dass wir uns alle eine ordnende und überblickende Perspektive zueigen machen müssen, um damit die Spontaneität des Bürgerschaftlichen Engagements zu zügeln, nicht aber zu ersticken. Ich halte den Begriff der Ordnungspolitik für übertragbar. Er leitet sich ja aus der Theorie der sozialen Marktwirtschaft her und stellt den Versuch dar, den spontanen und autonomen Kräften des Marktes (in unserem Fall des Bürgerschaftlichen Engagements) eine zurückhaltende, staatliche Rahmung zu geben. Nicht um ihre Spontaneität abzuwürgen, sondern um sie möglichst gemeinwohlorientiert und ressourcenschonend zu kanalisieren.

Vor elf Jahren wurde in der zweitgrößten bayerischen Großstadt mit über 500.000 Einwohnern das Zentrum Aktiver Bürger (ZAB) gegründet. Im Gegensatz zu anderen Freiwilligenzentren, die zu dieser Zeit ihren ersten Gründungsboom erlebten, setzte das ZAB nicht auf Vermittlung in bestehende, sondern auf Entwicklung neuer Engagementfelder. Insbesondere wurden Menschen in der nachberuflichen Phase als Freiwillige gewonnen. Dies erklärt sich nicht zuletzt durch die sozialen Schwierigkeiten, die Nürnberg überstehen musste. Massiv wurden altindustrielle Arbeitsplätze abgebaut, das letzte bundesweit bekannte Beispiel war die Schließung des AEG-Werkes. Viele Menschen wurden zwangsweise in den Vorruhestand geschickt, die fit und kompetent waren und natürlich ein wichtiges Reservoir für bürgerschaftliche Aktivitäten bildeten.

Über die Jahre entstanden im ZAB an die zwanzig Engagementfelder aus unterschiedlichen Gründungsinitiativen. Manchmal brachte eine Gruppe Ehrenamtlicher eine Idee ein, die dann gemeinsam mit Hauptamtlichen realisiert werden konnte, manchmal griffen Hauptamtliche interessante Projekte auf, die andernorts entstanden waren, um sie auch in Nürnberg anzusiedeln. Schließlich äußerten kommunale Sozialpolitiker bestimmte Wünsche.

Über die Jahre kristallisierten sich Engagementbereiche heraus, die für viele Ehrenamtliche attraktiv waren, sich aber auch deswegen besser als andere entwickeln konnten, weil sie durch öffentliche Finanzierungen entsprechend ausgestattet waren. Heute hat das ZAB elf hauptamtliche und über 500 ehrenamtliche Mitarbeiter, wovon mehr als zwei Drittel in Projekten tätig sind, die sich der Bildung von Kindern und Jugendlichen sowie der Unter-

stützung von Familien widmen: Mit Patenschaften wird überforderten Familien unter die Arme gegriffen. Ehrenamtliche in Kindergärten und Schulen unterstützen durch individuelle Hilfen den Bildungsanspruch der Kinder. Bildungspaten begleiten Jugendliche in der Zeit der Berufsfindung. Im Projekt „Betreuter Umgang“ kann das Umgangsrecht im Scheidungsfall mit Hilfe einer ehrenamtlichen, neutralen Begleitperson ausgeübt werden.

Die Arbeit des ZAB wurde anfangs überwiegend durch zeitlich befristete Modellprojekte finanziert. Seit zwei Jahren allerdings hat die Stadt die kommunalen Haushaltsmittel massiv aufgestockt: Das ZAB erhält 255.000 Euro Zuschuss, was für eine deutsche Stadt dieser Größenordnung wohl einmalig ist. Mit weiteren Projektfinanzierungen und den Aktivitäten des ZAB im Bereich des Corporate Volunteering betrug der Gesamtetat 2007 eine halbe Million Euro.

Bürgerengagement als Ressource strategischer Sozialpolitik

Diese Entwicklung kam durch eine engere Verknüpfung der Projekte des ZAB mit den Zielen der Nürnberger Sozialpolitik zustande, die seit Jahren sehr ernsthaft das Bürgerschaftliche Engagement in ihre strategischen Überlegungen einbezieht. Im Dezember 2005 verabschiedete der Stadtrat den *Orientierungsrahmen für eine nachhaltige Familien-, Bildungs- und Sozialpolitik*, der einen Paradigmenwechsel einläutete. Vor dem Hintergrund neuer sozialer Probleme und angesichts einer schwierigen Haushaltslage plädierte Nürnbergs Sozialreferent Reiner Pröhl für eine Neuausrichtung, die die Handlungsfelder der sogenannten drei A (Aufwachsen, Armut, Alter) mit einem deutlichen sozialräumlichen Bezug kombinieren sollte. Damit war einerseits die stärkere Konzentration sozialer Dienste und Einrichtungen auf Stadtteile beabsichtigt, die einen vergleichsweise hohen Migranten- und Sozialhilfeanteil sowie niedrigere Bildungsabschlüsse aufweisen. Andererseits ging es darum, die für die Unterstützung von Familien bestehenden Dienste und Einrichtungen (Schulen, Kindergärten, Beratungsdienste etc.) durch eine übergreifende Stadtteilkoordination besser zu vernetzen. Unter den zwölf Leitlinien des *Orientierungsrahmens* wird dieser Anspruch in der Leitlinie 8 „Soziale Nahräume entwickeln“ folgendermaßen wiedergegeben: „Der Stadtteil ist wegen seiner Überschaubarkeit nicht nur für Kinder, Jugendliche und Familien der geeignete soziale Bezugsraum. Auch für ältere Menschen sind funktionierende Beziehungs- und Infrastrukturnetze wichtig für das Überwinden der Isolation und das Verbleiben in der eigenen Häuslichkeit. Ein lebendiger Nahraum steigert die Lebensqualität in der Stadt ... Soziale Arbeit muss verstärkt die Bildung von Netzwerken unterstützen und fachübergreifend tätig werden.“ Dieser Leitlinie werden konkrete Maßnahmen zugeordnet. Dazu zählen vordringlich:

- die Einrichtungen zu Stadtteilzentren entwickeln, z.B. Schulen, Kindertagesstätten, Seniorentreffs;
- Stadtteilkoordinator/inn/en und Quartiersassistent/inn/en einsetzen.

Durch die sozialräumliche Ausrichtung der Sozialpolitik ergeben sich wichtige Anschlussstellen für das Bürgerengagement: Wenn Schulen und Kindergärten zu stadtteil- und familienoffenen Einrichtungen weiterentwickelt werden, was liegt näher, als die Ressourcen der Nachbarschaft, das Sozialkapital des Bürgerengagements, zu aktivieren? Wenn zudem eine stärkere Durchlässigkeit der Einrichtungen und Dienste durch Stadtteilkoordinatoren im professionellen Bereich angestrebt wird, was liegt dann näher, als sich der Vernetzungspotenziale des Bürgerschaftlichen Engagements zu bedienen? Ehrenamtliche Mitarbeit öffnet Einrichtungen ja nicht nur für Erfahrungswelten, die in der vielfach vorhandenen professionellen Enge nicht vorhanden sind. Ehrenamtliche scheren sich zudem auch nicht um Zuständigkeitsgrenzen. Sie haben die Familie oder das Kind im Blick, egal, ob es gerade mit der Schule oder dem Sozialdienst konfrontiert ist.

Diese Transfer- und Kooperationsqualität, aber auch den Eigensinn des Bürgerschaftlichen Engagements will sich Sozialpolitik nach dem *Orientierungsrahmen* bewusst zu Nutzen machen. Die Leitlinie 7 „Zivilgesellschaft aktivieren – Verantwortung aller einfordern“ des Orientierungsrahmens lautet: „Die Zivilgesellschaft lebt vom Engagement ihrer Bürgerinnen und Bürger wie auch von Unternehmen, die Verantwortung für die Gemeinschaft übernehmen ... Auch jenseits des klassischen Ehrenamtes, etwa in der Kirchengemeinde ..., gibt es viele Betätigungsfelder. Der vorhandene Reichtum an Talenten wird, ergänzend zur und in Partnerschaft mit der professionellen sozialen Arbeit, dringend benötigt ...“

In einem Diskussionspapier vom 20. September 2007 äußert sich Nürnbergs Sozialreferent Reiner Pröhl zur konkreten Rolle des ZAB: „Das ZAB ist für den Geschäftsbereich Ref. V (i.e. des Sozialreferats) wichtigster Partner bei der Entwicklung und Begleitung des Bürgerschaftlichen Engagements und wird entsprechend gefördert. Ziel ist eine engere Verzahnung der kommunalen sozialpolitischen Strategien und der Aktivierung und Begleitung von Bürgerschaftlichem Engagement entsprechend der Leitlinie 7. Dabei ist unbestritten, dass die Logik Bürgerschaftlichen Engagements sich nicht mit einer straffen operativen und betriebswirtschaftlichen kommunalen Steuerung in Einklang bringen lässt – engagierte Bürgerinnen und Bürger brauchen auch eigene Gestaltungsfreiheiten und Entwicklungsspielräume. Allerdings ist es erforderlich, dass die Kommune Korridore vorgibt, innerhalb derer Bürgerschaftliches Engagement intensiv gefördert wird.“

Wenn sich kommunale Sozialpolitik und ihre Ansprüche der gerechten Daseinsvorsorge und flächendeckenden Versorgung mit einem bisher eher punktuell organisierten Bürgerschaftlichen Engagement verbinden, müssen Brücken zwischen beiden Welten gebaut werden. Unterschiedliche Systeme und Lebenswelten prallen aufeinander. Auf einen Widerspruch macht Pröhl aufmerksam und gibt gleich die Richtung einer konstruktiven Lösung an: Die Korridore müssen so weit gefasst sein, dass sie eine Passung zwischen bürgerschaftlichen und professionellen Unterstützungsformen garantieren, ohne den Eigensinn des Engagements zu zerstören.

3. Schlüsselprojekte und ihre sozialräumliche Einbettung

Wie kann dieser Brückenbau gelingen? Vor allem durch eine diskursive und prozesshafte Ausgestaltung der Kooperation auf Augenhöhe: In einer Rahmenvereinbarung des Sozialreferats mit dem ZAB werden hierfür die wichtigsten Komponenten benannt.

Schritt 1: Schlüsselprojekte aufbauen

In einem ersten Schritt werden Schlüsselprojekte definiert, die das ZAB vor allem in den benachteiligten Sozialräumen umsetzen soll. Dafür erhält es ein Budget, das für die Zielerreichung flexibel eingesetzt werden kann. Hierzu zählen

- Familienpatenschaften
- Betreuer Umgang
- Bürgerschaftliches Engagement in Kitas und Schule
- Bildungspatenschaften
- sowie zentrale Dienste, die zum Beispiel für die Anwerbung Ehrenamtlicher und für die Organisation von Fortbildungen sowie eine passende Anerkennungskultur zuständig sind.

Die Schlüsselprojekte können im gegenseitigen Einvernehmen zwischen Stadt und ZAB erweitert werden. Derzeit im Gespräch sind Integrationsangebote des Bürgerschaftlichen Engagements, aber auch frühkindliche Unterstützungsnetzwerke, die nach der Geburt jungen und unerfahrenen Eltern zur Verfügung stehen. Klar ist, dass jedes weitere Schlüsselprojekt auch zusätzliche Ressourcen beansprucht. In allen Schlüsselprojekten besteht ein fachlicher Kern von Hauptamtlichkeit, der zum Beispiel die Aufgabe hat, geeignete Rahmenbedingungen und Passungen für die Ehrenamtlichen bereitzustellen.

Das ZAB kann zusätzlich zu den Schlüsselprojekten weitere Ideen, die im jeweiligen sozial-räumlichen Kontext entstehen, verwirklichen. Derzeit gibt es neben der ZAB-Zentrale drei stadtteilnahe Anlaufstellen. In Langwasser etwa, einem Quartier mit einem hohen Anteil älterer Menschen, entstand ein ehrenamtlicher mobiler Handwerkerdienst, der kleinere Reparaturen im Haushalt durchführen kann. Im ZAB-Süd werden zusätzlich bildungsunterstützende Projekte für Jugendliche mit Migrationshintergrund aufgebaut, da hier eine besonders hohe Jugendarbeitslosigkeit herrscht. In dem vom ZAB mitgetragenen Mehr- generationenhaus in Schweinau wird unter anderem ein Secondhand-Laden ehrenamtlich betrieben. Er bietet Frauen im Stadtteil die Möglichkeit zu einem kleinen Verdienst und kann als Sprungbrett in die wirtschaftliche Selbstständigkeit dienen.

Das ZAB wird zudem von der Stadt ermuntert, weitere Modellprojekte einzuwerben. Auf diese Weise können die Schlüsselprojekte unverwechselbare Stadtteilprofile entwickeln, die die jeweils vorhandenen Kompetenzen und Ideen ehrenamtlicher Mitarbeiter, aber auch die besonderen lokalen Problemlagen konstruktiv aufgreifen.

Dieser Organisation des Bürgerschaftlichen Engagements im Stadtteil, das in den drei lokalen Anlaufstellen des ZAB – Langwasser, Südstadt und Schweinau – gebündelt ist (zu denen noch ein ZAB in der Nachbarstadt Fürth und die ZAB-Zentrale hinzukommen) stehen Stadtteilkoordinator/inn/en gegenüber. Sie haben als städtische Mitarbeiter die Aufgabe, die professionellen Dienste und Einrichtungen im Quartier, die für das Leben der Familien wichtig sind, zu vernetzen. Hierzu zählen Schulen, Altenheime, Beratungsdienste, Jugend- einrichtungen, Kindergärten, Kulturläden usw. Diese Funktion ist natürlich dem Quartiers- manager vergleichbar, den wir aus den Modellprogrammen der „Sozialen Stadt“ kennen. Die sozialräumliche Orientierung der Nürnberger Sozialpolitik ist davon geprägt, die zum Teil stark versäulten Bereiche kommunaler Zuständigkeit vor dem Hintergrund der besonderen Lebenslagen von Familien behutsam zu öffnen und miteinander zu vernetzen. Wenn heute etwa Armut nicht mehr nur materiellen Mangel, sondern vor allem Bildungsferne oder Milieu- zugehörigkeit umfasst, müssen neue Kooperationsformen zwischen sozialen Diensten, Kultureinrichtungen und Schulen gefunden werden. Wenn Sozialpolitik vom Subjekt (der Familie, dem Kind, dem pflegebedürftigen Menschen) aus gedacht wird, versteht sich die Notwendigkeit vernetzenden Denkens von selbst. Es stößt heute aber immer noch an die harten Grenzen regelkonformen Verwaltungshandelns.

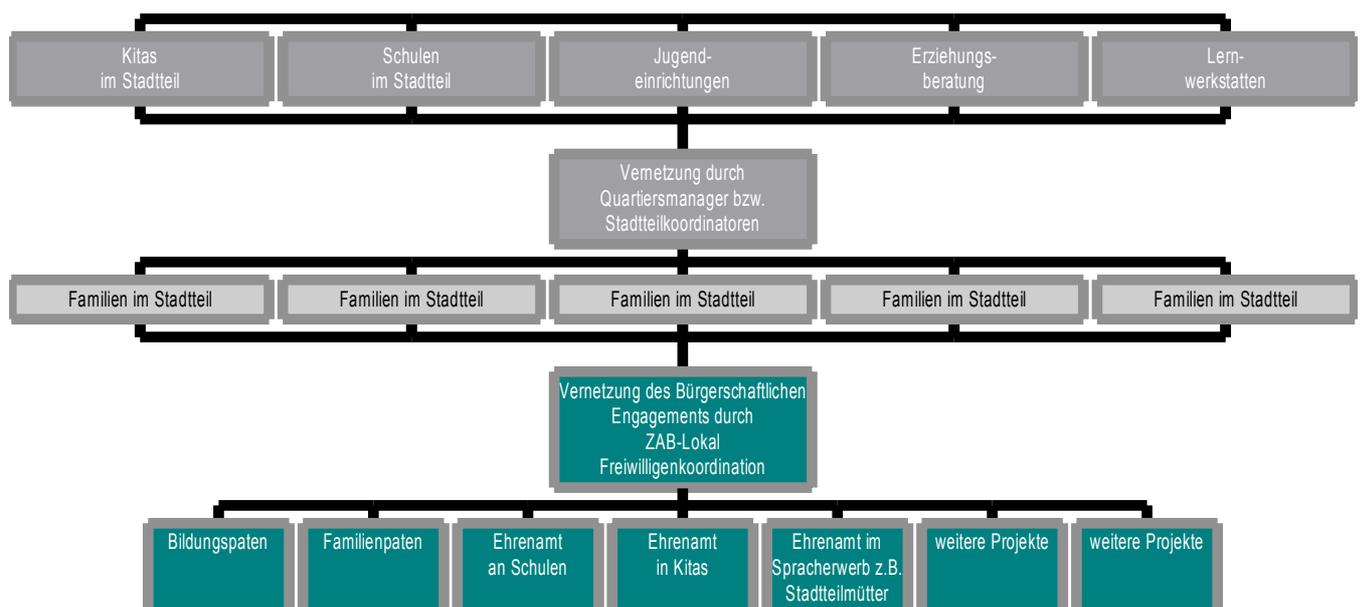


Abbildung 1: Vernetzung von Stadtteil- und Ehrenamtskoordination im Sozialraum

Die Dezentralisierung stellt das ZAB vor massive Herausforderungen der Organisationsentwicklung. Aus einer Einrichtung werden viele, das bedeutet: Der Kommunikationsfluss, die Verantwortungsstrukturen müssen neu geordnet werden. Kernprozesse müssen definiert werden, deren Qualität über alle Einrichtungen hinweg gesichert sein muss. Neben den üblichen Instrumenten gemeinsamer Teambesprechungen und Supervisionen setzt das ZAB auf moderne IT-Strukturen. Alle lokalen Standorte sind miteinander vernetzt. Im gemeinsamen Intranet werden durch ein online verfügbares Qualitätshandbuch der Aufbau und die Arbeitsweise der Schlüsselprojekte genau beschrieben. Hinterlegte Vereinbarungen (zum Beispiel mit kooperierenden Kindertagesstätten) und Leitfäden (zum Beispiel für Erstgespräche mit potenziellen Ehrenamtlichen) sichern die Standards. Zudem werden im Handbuch Zuständigkeiten festgelegt, Teambeschlüsse veröffentlicht und sogenannte Kernprozesse beschrieben, die sich über die einzelnen Schlüsselprojekte hinwegziehen. Hierzu gehören zum Beispiel Themen für Fortbildungen, Anforderungen an eine gemeinsamen Anerkennungskultur, Verfahrenswege des Beschwerdemanagements oder Aufgaben der Gesamtleitung.

Eine besondere Herausforderung besteht darin, die sozialräumliche Logik mit der fachlichen Zuständigkeit für die Schlüsselprojekte zu kombinieren. Beide Logiken müssen die hauptamtlichen Mitarbeiter/innen in ihrem Alltagshandeln bedenken. Jede/r Mitarbeiter/in eines ZAB-Lokal hat insofern eine Doppelfunktion: Im Sinne der sozialräumlichen Logik arbeitet er/sie mit dem Tandem der Stadtteilkoordination gemeinsam an der Öffnung der sozialen Einrichtungen und Dienste im Quartier. Als Verantwortliche/r für ein Schlüsselprojekt (zum Beispiel für das Bürgerschaftliche Engagement in Kindertagesstätten) sitzt die direkte fachliche Ansprechperson in der Abteilung Kindertagesstätten des Nürnberger Jugendamts oder beim jeweiligen Träger der kooperierenden Kitas.

Diese doppelte Perspektive stets im Blick zu haben ist sicher nicht einfach, aber sie ist wichtig, weil sie die Scharnierfunktion des Bürgerschaftlichen Engagements stark macht. Sie wirkt als Relais zwischen den Anforderungen der Familien im Sozialraum und der fachlichen und einrichtungsbezogenen Sichtweise der Verwaltung.

Jedes „ZAB-Lokal“ ist derzeit mit einem hauptamtlichen Kontingent von ca. 30 Personalstunden ausgestattet. Hinzu kommt ein Kompetenzteam von vier bis fünf Ehrenamtlichen, das die Infrastruktur der Einrichtung aufrechterhält und die Projekte vor Ort koordiniert. Übergreifende Aufgaben, wie zum Beispiel die Koordination der Öffentlichkeitsarbeit oder die Konzeption von Fortbildungen, werden in der ZAB-Zentrale gebündelt. Im eigentlich operativen Geschehen, also als Hausaufgabenhilfe oder Bildungspate etc. arbeitet jedes ZAB-Lokal mit etwa 80 bis 100 Ehrenamtlichen zusammen.

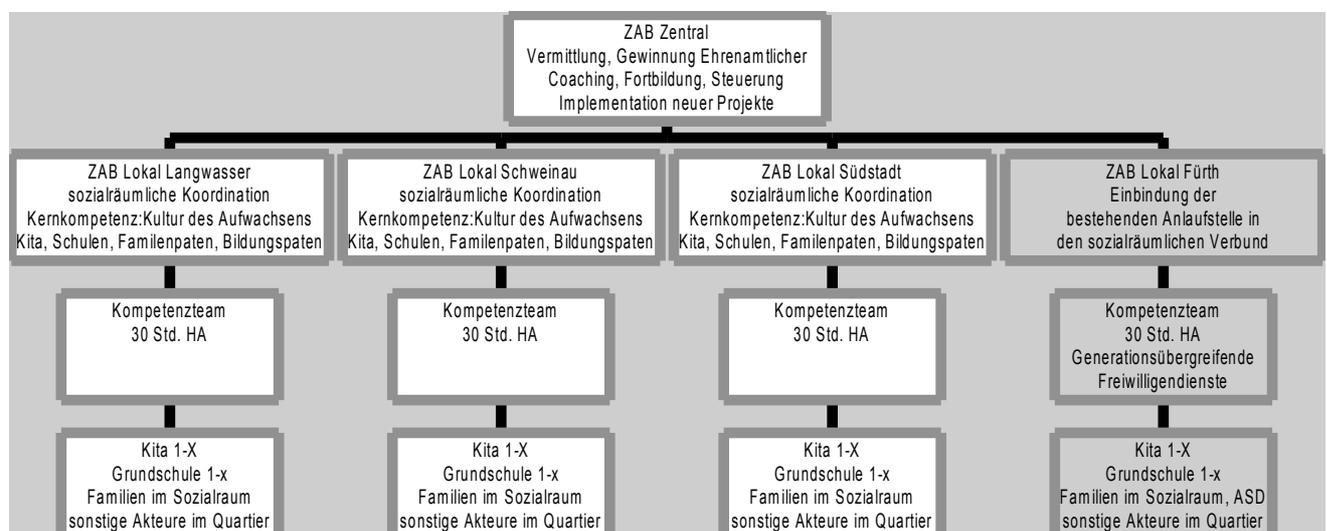


Abbildung 2: Organisationsaufstellung ZAB Nürnberg und Fürth

Schritt 2: Strategische Steuerung und Weiterentwicklung sicherstellen

Soweit zur inneren Organisationsform des ZAB. Mit der städtischen Sozialpolitik ist das ZAB auf unterschiedlichen Ebenen verknüpft. Die gemeinsamen Schnittstellen in der unmittelbar operativen Arbeit wurden schon benannt. Das ZAB sucht immer den doppelten Bezug zum Sozialraum und zur Fachebene. Es übt zwischen beiden Ebenen eine Gelenkfunktion aus und kooperiert, gleichsam im Tandem, mit der zuständigen Stadtteilkoordination bzw. Fachstelle.

Darüber hinaus gibt es zwei weitere strategische Verknüpfungen. Zum einen werden in monatlichen Besprechungen zwischen einem im Sozialreferat angesiedelten Stabmitarbeiter für das Bürgerschaftliche Engagement und der Leiterin des ZAB wichtige strategische Weichenstellungen vorbereitet. Hierzu zählen zum Beispiel die Aufstellung des Haushalts, Fragen mittelfristiger Projektentwicklung oder Darstellungsmöglichkeiten des Bürgerengagements auf den städtischen Internetseiten. Zum anderen tritt zweimal im Jahr unter dem Vorsitz des Sozialreferenten eine Strategieguppe Bürgerengagement zusammen, der alle wichtigen Abteilungsleiter der Sozial- und Jugendverwaltung angehören, um langfristige Perspektiven zu diskutieren, neue Schlüsselprojekte abzustimmen und die entsprechenden Stadtratsbeschlüsse vorzubereiten.

Dies alles wird in der gemeinsamen, von Stadt Nürnberg und ZAB ausgearbeiteten Rahmenvereinbarung „Entwicklungs- und Regiestelle soziales Bürgerengagement“ festgehalten.

3. Offene Fragen

Verglichen mit vielen politischen Stellungnahmen über die grundlegende Bedeutung des Bürgerschaftlichen Engagements, die dann allzu oft strukturell und finanziell folgenlos bleiben, kann man über das in Nürnberg erreichte Niveau zufrieden sein. Zurücklehnen sollte man sich freilich nicht. Positiv ist: Bürgerschaftliches Engagement wird als ernsthafter und integraler Bestandteil sozialpolitischer Strategien anerkannt, die die Ressource „Sozialkapital“ systematisch für das Gemeinwohl nutzbar machen. Hauptamtliche Strukturen und ehrenamtliche Mitarbeit werden auf verschiedenen Ebenen – von der alltäglichen Arbeit vor Ort bis zur politischen Planung - in Beziehung gebracht. Das Bürgerschaftliche Engagement ist Partner auf Augenhöhe. Die kommenden Jahre werden zeigen, ob diese experimentelle Anordnung dauerhaft verlässliche Ergebnisse hervorbringt.

Es bleiben Unwägbarkeiten und Gefahren auf dem eingeschlagenen Weg. Ich möchte vier Punkte zum Schluss ansprechen, von denen ich glaube, dass Sie in den kommenden Jahren in ihrer Bedeutung zunehmen werden:

Das Verhältnis von Freiheit und Bindung des Bürgerschaftlichen Engagements

Es besteht ein grundlegender Widerspruch zwischen institutionellem Handeln und dem Eigensinn Bürgerschaftlichen Engagements. Die Kunst ist, aus diesem Widerspruch Energien zu schöpfen. Falsch wäre hingegen, das Bürgerschaftliche Engagement umstandslos den gegebenen Anforderungen der professionellen Einrichtungen und Dienste unterzuordnen, Ehrenamtliche gleichsam zu Hilfserziehern, Minipädagogen oder Schmalspurberatern zurechtzustutzen. Bürgerschaftliches Engagement kann auf der einen Seite Korrektiv für die Pathologien moderner sozialer Institutionen sein, es kann ihre Betriebsblindheit lindern. Auf der anderen Seite darf es sich aber nicht über Regelkonformität eingespielter Betriebsabläufe vollständig hinwegsetzen. Um diesen vorhandenen Widerspruch fruchtbar zu machen, müssen Freiheitskorridore definiert und Managementtechniken erprobt werden, die aus den unterschiedlichen Handlungslogiken etwas Neues zu formen verstehen. Die Zentripetalkräfte routinierter Verwaltungsabläufe sind zweifellos sehr stark. Aber nur da, wo Spannung ist, kann auch Strom fließen.

Wie verlässlich ist die Ressource „Bürgerschaftliches Engagement“?

Man greift sicher zu kurz, das wachsende politische Interesse am Ehrenamt darauf zurückzuführen, dass der Staat Verantwortung abwälzen will. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass angesichts des demografischen Wandels unser bewährtes Spiel „Problem erkannt, öffentliche Stelle geschaffen“ seinen Sinn verloren hat.

Es ist legitim, danach zu fragen, wie weit die Ressource Bürgerschaftliches Engagement überhaupt reicht. Bis auf wenige Ausnahmen (Feuerwehr, Sport) gibt es kaum Erfahrungen darüber, ob Bürgerschaftliches Engagement verlässlich Teilbereiche der Daseinsvorsorge übernehmen kann. Wenn sich heute in Nürnberg insgesamt etwa 300 Ehrenamtliche in Kindertagesstätten engagieren, klingt das eindrucksvoll. Wie viel aber wiegt dies gegenüber den 386 bestehenden Kitas? Natürlich zählt jedes einzelne Engagement. Aber Sozialpolitik muss einen flächendeckenden Anspruch verfolgen, wenn sie für Chancengerechtigkeit sorgen will. Punktuelle Modellprojekte helfen dabei wenig. Davon unberührt werden vom Gesetzgeber aber schon Fakten geschaffen. Es mehren sich die Anzeichen, dass Bürgerschaftliches Engagement als integraler Bestandteil in die Erstellung von Regelleistungen einbezogen werden soll (zum Beispiel bei den neuen Pflegestützpunkten, beim Aufbau von Hospizen, bei der Selbsthilfe im Gesundheitsbereich). Kann das gutgehen?

Regelinrichtungen und neue Institutionen des Engagements

Neue Institutionen des Engagements sind entstanden. Freiwilligenagenturen und andere Einrichtungen bringen innovative Impulse in die professionelle Landschaft der Schulen, Altenheime, Familienzentren etc. Ihr eigentliches Ziel ist ein neuer Alltag zwischen Haupt- und Ehrenamt, eine andere Art Leistungserbringung durch gemeinsame Koproduktion, eine bessere Einbettung von Institutionen in die alltägliche Lebenswelt der Menschen.

Einerseits sind diese Institutionen extrem gefährdet. Nur die wenigsten können sich wie das ZAB derzeit auf eine dauerhafte Haushaltsstelle verlassen. Die enge Ökonomie des Sozialstaats im letzten Jahrzehnt hat es nicht zugelassen, verlässliche Infrastrukturen zu schaffen. Legitim ist daher ihr Wunsch nach dauerhafter Sicherung.

Andererseits ist zu fragen, was das Ziel dieser innovativen bürgerschaftlichen Impulse sein soll, die von Freiwilligenagenturen ausgehen. Man könnte behaupten: Im Grunde, sich (fast) überflüssig zu machen. Nehmen wir an, jede soziale, kulturelle oder Bildungseinrichtung hätte die Botschaft verstanden und eine engagementfreundliche Organisationskultur geschaffen. Warum sollte es dann noch externe Entwicklungsagenturen geben? Nur wenige Funktionen würden dann weiterhin übergreifend auszuüben sein: Zum Beispiel ein gemeinsames Informationsportal, eine stadtweite Öffentlichkeitsarbeit, um Ehrenamtliche zu gewinnen, oder ein gemeinsames Fortbildungsprogramm (was freilich auch Volkshochschulen übernehmen könnten).

Bis es dazu kommt, wird sicher noch viel Zeit verstreichen. Heute gibt es genug Entwicklungsfelder, um externe Organisationen wie Freiwilligenagenturen nicht arbeitslos werden zu lassen. In Nürnberg haben wir dieses Dilemma als „Haus- oder Zeltstrategie“ beschrieben. „Wieviel Haus muss sein?“: Mit anderen Worten, wie groß in Bezug auf Aufgabenstellung und Personalausstattung und mit welchem sozialräumlichen Wirkungskreis muss ein einzelnes ZAB-Lokal konzipiert werden? „Wieviel Zelt kann sein?“: Wann ist ein Entwicklungsauftrag erledigt? Wann könnte ein ZAB-Lokal geschlossen oder verkleinert werden oder in den nächsten Stadtteil ziehen, um dort mit einer weiteren Mission zu beginnen? Dieses Problem sollte uns von Anfang an beschäftigen. Nicht nur, weil es die geringen finanziellen Spielräume nicht erlauben, eine Stadt flächendeckend mit Freiwilligenagenturen zu pflastern. Sondern auch deshalb, weil jede Institution ein ungeheures Beharrungsvermögen noch dann besitzt, wenn sie ihre Funktion schon längst verloren hat.

Gemeinnützigkeit und Umsatzsteuer

Schließlich ein letzter neuralgischer Punkt: Staatliches Handeln hat in den letzten Jahren auf eine neue Vereinbarungskultur gesetzt. Wenn schon öffentliche Steuermittel verbraucht werden, so darf man doch fragen, ob sie ihre Wirkung tun. Damit aber werden Organisationen des sogenannten Dritten Sektors zunehmend zu Leistungserbringern gemacht. Das klassische Zuwendungsrecht für gemeinnützige Organisationen, das nach dem Motto

verfährt „Der Staat gibt den Vereinen und Verbänden Geld, damit diese ihre eigenen Zwecke verfolgen“, wird sukzessive durch die Logik des Leistungsaustauschs ersetzt. Auch hier stellt sich wieder – nun auf der Ebene der Organisationen und nicht der Personen – die Frage nach dem zu bewahrenden Eigensinn, der nur überleben kann, wenn die gegenseitige Autonomie der Partner gewahrt bleibt. Im Prinzip baut die Partnerschaft auf einer Asymmetrie auf, wenn einer das Geld gibt. Werden Einrichtungen der Zivilgesellschaft vermehrt zu Dienstleistern, besteht die Gefahr politischer Stromlinienförmigkeit. Und schließlich ist dieser Vorgang auch steuerrechtlich nicht unproblematisch. Je näher und genauer zu erfüllende Vorgaben in einer Vereinbarung beschrieben werden, desto wahrscheinlicher wird es, Umsatzsteuer abführen zu müssen, was den jetzt schon kleinen Finanzkuchen weiter schmälern würde.

Vortrag auf dem „Forum Bürgergesellschaft“ der Stiftung „Bürger für Bürger“, Schloss Dietersdorf, 14./15. März 2008.

Der Autor ist Geschäftsführer des Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Bayern.