

# ENGAGIERT

## Reader zum bürgerschaftlichen Engagement aus grüner Perspektive

(Stand November 2011)

---

1. **Einführung**  
Anne Ulrich
2. **Bürgerschaftliches Engagement in Grüner Perspektive.**  
Sechs Punkte zur Diskussion.  
Thesepapier aus der AG Bürgerschaftliches Engagement in der Heinrich-Böll-Stiftung
3. Janet Newman  
**Chancen und Herausforderungen aktiver Bürgerschaft**  
Vortrag bei der Sommerakademie 2011 der Grünen Akademie
4. Adalbert Evers  
**Alltagsengagement. Was in den gegenwärtigen Beteiligungsdebatten abgeschnitten wird**
5. Lisa Dittrich  
**Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation zusammen denken**
6. Sybille Volkholz  
**Wie Bildung zu einer gesellschaftlichen Aufgabe wird**
7. Ulrike Baureithel, Bruno Haas  
**Anstiften zum Protest. Engagement und gesellschaftlicher Wandel am Beispiel der Bewegungsstiftung / Wandelstiftung**
8. Holger Backhaus-Maul, Tobias Kemnitzer  
**Engagement und Organisation. Freiwilligenagenturen in Deutschland**
9. Thomas Birk  
**Ehrenamt in der Pflege**
10. Elisabeth Kiderlen, Helga Metzner  
**Kretzschmanns Traum. Auf dem Weg zu einer neuen politischen Kultur**
11. **Vielfalt sucht Rat**  
**Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten**  
Studie der Heinrich-Böll-Stiftung und Mercator-Stiftung, (print Ende Nov.2011)  
AutorInnen: Karen Schönwälder, Cihan Sinanoglu, Daniel Volkert

## 1. Einführung

Dieser Reader ist „work in progress“. Er bringt Beiträge zu einigen Debatten, die wir in der AG Bürgerschaftliches Engagement während der letzten beiden Jahre geführt haben. Andere fehlen in der vorliegenden Fassung.

Engagement zeichnet eine vitale, bunte demokratische Gesellschaft aus. Es umfasst ganz unterschiedliche Felder wie politische Partizipation, Bürger- und Stadtteilinitiativen, die vor der Schließung gerettete Bibliothek und das genossenschaftlich reorganisierte Wasserwerk, kollektiv organisierte Nachbarschaftshilfe, Freiwilligendienste und Ehrenamt überall zwischen Jugendsport, Altenbetreuung und Schule.

Engagement – das bringt Aspekte zusammen, die in der öffentlich-politischen Diskussion zu oft getrennt und in Teilen ignoriert werden. Wovon die Rede ist, ändert sich auch immer wieder. Partizipation im Sinn von Mitentscheiden hat derzeit Hochkonjunktur im Hinblick auf Planungsverfahren und Verwaltungshandeln. Engagement meint darüber hinaus: Selbstorganisierte Gestaltung, Selbsthilfe, zivil organisiertes „Wächteramt“ und Protest. Engagement meint den vielfältigen praktisch werdenden Anspruch, Gemeinwohl und öffentliche Angelegenheiten mitzugestalten.

Wie definiert sich Engagement aus einer grünen Perspektive? Dieser Frage geht unsere AG nach. Einerseits diskutierten wir die staatspolitische und parlamentarische Auseinandersetzung mit der Renaissance von Engagement(förderung) im Kontext des demografischen Wandels (Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement beim Familienministerium sowie die heftige Dynamik um die Zukunft der Freiwilligendienste, in engem Kontakt mit den grünen MdB´s Britta Haßelmann und Kai Gehring. Andererseits befragten wir ganz unterschiedliche Politikfelder daraufhin, welche Rolle bürgerschaftliches Engagement in ihnen spielt, wer die AkteurlInnen sind, wie sich das Zusammenwirken zwischen ihnen und Institutionen wandelt – und welche essentials und Forderungen unserer Meinung nach daraus abzuleiten sind: Schule, Pflege, Kommunalpolitik, Arbeitsverwaltung, Quartiersmanagement, Verbändepolitik.

Wir selber sind in unseren politischen Biografien geprägt durch politisches und soziales Engagement, und auch Die Grünen und Bündnis 90/Grüne als Partei sind wesentlich gespeist aus dem Impuls, gesellschaftliche und öffentliche Fragen eigenaktiv, aus eigenem Recht und kooperativ in die Hand zu nehmen. Worauf kommt es uns an? Wir grenzen unseren Zugang ab gegen eine staatliche Indienstnahme im Kontext eines unter demografischem und sozialhaushalterischen Druck stehenden Problemmanagements und betonen die politische und staatliche Verantwortlichkeit für die Sicherung öffentlicher Güter wie für die Sicherung von

Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements. Aber so, wie Engagement nicht staatlich beauftragt sein kann, sind viele Aufgaben, Projekte und Ziele, die sich Engagement wählt, nicht stellvertretend durch staatliches Handeln zu erledigen. Ein Verständnis von Engagement kann sich zudem keinesfalls auf Parteihandeln beschränken. Die konzeptionellen Spannungen, die sich auftun zwischen dem Anspruch, Staatsaufgaben insbesondere im Bereich der common goods aufrechtzuerhalten und zugleich gesellschaftliche Selbstorganisation und bürgerschaftliche Verantwortungsübernahme zu befördern, müssen wir programmatisch zur Diskussion stellen.

Der Katalog unserer Themen ist umfangreich und anspruchsvoll. Welcher Verantwortung stellt sich eine aktive Zivilgesellschaft? Was befördert eine starke demokratische BürgerInnengesellschaft? Was kann geschehen in strukturschwachen Räumen, in denen extreme Rechte diesen Part besetzen von Fußball über Feuerwehr bis zur Kommunalverwaltung? Welche Infrastruktur braucht Engagement, welche Rahmenbedingungen muss Politik stellen? Wie gehört Engagement in den grünen Gesellschaftsvertrag?

Für die Arbeitsgruppe:

**Anne Ulrich**

*(Kordinatorin der Grünen Akademie, Referentin im Programmteam Demokratie und Öffentlichkeit der hbs)*

## **2. Bürgerschaftliches Engagement in Grüner Perspektive. Sechs Punkte zur Diskussion**

Thesen aus der Diskussion der „AG Bürgerschaftliches Engagement“ in der Heinrich-Böll-Stiftung, September 2010

Von **Adalbert Evers, Rudolf Speth, Sybille Volkholz** und **Anne Ulrich**

Sich für Bürgerengagement und dessen öffentliche Förderung auszusprechen ist mittlerweile nicht mehr das Kennzeichen einer bestimmten politischen Richtung. Ähnlich wie beim Thema Ökologie gilt es auch hier, Konzepte zu unterscheiden und herauszuarbeiten, was bürgerschaftliches Engagement und dessen Förderung in einer grünen Perspektive meint. Eine grüne Perspektive begreift bürgerschaftliches Engagement als eine selbstbewusste Form von Verantwortungsübernahme für die Gestaltung von Gesellschaft. In sechs Punkten wollen wir aufzeigen, wo sich diese Sicht von anderen, insbesondere von den durch die aktuell vorherrschende Politik und Verwaltung eingebrachten Standpunkten unterscheidet.

### **1. Bürgerengagement ist der Nährboden einer lebendigen Demokratie.**

Eine demokratische und soziale Gesellschaft erfordert verantwortungsbewusste BürgerInnen, die zur gesellschaftlichen Gestaltung und Zusammenhalt ihren eigenen Beitrag leisten. Bürgerengagement als Konzept gesellschaftlicher Teilhabe in einer demokratischen Gesellschaft beinhaltet einen „Gesellschaftsvertrag“ der Arbeitsteilung und Kooperation zwischen Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft. Es fordert Raum für Selbst- und Mitbestimmungsmöglichkeiten, für eigenes Engagement der BürgerInnen jenseits der Verkürzung auf verwaltungsseitige Indienstnahme, die Bereitschaft zur Übernahme von Mitverantwortung sowie entsprechende politische Rahmenbedingungen. Engagement umfasst sowohl politische Teilhabe und Einflussnahme wie Eigeninitiativen in sozialen, kulturellen, ökologischen, bildungsseitigen und lebensweltlichen Bereichen. Zu Recht wollen die meisten in Projekten und Gruppen Beteiligten hier auch für sich selbst Ansprüche auf mehr Sinn, Möglichkeiten und Gestaltungsfreiheiten einlösen. Den „Eigensinn“ Engagierter gilt es zu respektieren und zu würdigen, statt ihn allein nach Maßgabe dessen, was von staatlicher Politik und Verwaltung als nützlich und vordringlich angesehen wird, „rekrutieren“ und mithilfe dieser oder jener Programme lenken zu wollen.

Bürgerschaftliches Engagement ist keine Ressource für die Erfüllung staatlicher Aufgaben. Eine Mentalität, die alle Aktivitäten nur unter dem Aspekt des wirtschaftlichen, finanziellen oder auch sozialen Nutzens sieht, verfehlt Bürgerengagement.

## **2. Zum Bürgerengagement gehört ganz wesentlich die Perspektive der Demokratie und ihrer Revitalisierung.**

Zunächst meint das, beim Bürgerengagement an Nichtregierungsorganisationen und Gruppen mit praktischem Elan und Zivilcourage zu denken, die sich mit viel Engagement in der Öffentlichkeit für Belange des Gemeinwohls, für von Diskriminierung bedrohten Gruppen oder für die Schaffung „selbstbestimmter“ Infrastrukturen stark machen. Derartige Bewegungen und Ansätze von Selbstorganisation und Bürgerinitiativen sind gerade für die Bildung der Grünen zentral gewesen. Es verkürzt unser Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement dramatisch, wenn es immer zuvörderst ums „Anpacken“, „Helfen“ und „unentgeltlich arbeiten“ geht.

Bürgerschaftliches Engagement meint nicht nur die Initiative der einzelnen BürgerIn, sondern meint wesentlich kollektive, gemeinschaftlich-selbstaktive Initiative. Und dort, wo es um selbst organisierte Hilfen und Projekte praktischer Mitarbeit geht, sollte nicht übersehen werden, dass sich dabei oft Fragen von Macht, Freiräumen, Respekt und Gleichberechtigung stellen – Demokratie-Konflikte im weitesten Sinne. Darauf sei deshalb verwiesen, weil sich Aktionen, wo BürgerInnen BürgerInnen helfen, nicht immer zwanglos in die vorhandenen Rahmen von Arbeitsteilungen, Regeln und Hierarchien ein. Nicht nur staatliche Rahmenbedingungen, auch etablierte Oligarchien von Verbänden (und Parteien) werden angesichts neuer Formen von Engagement und Partizipation herausgefordert. Während Politik und Verwaltung aber oft gerade die „fraglose“ Hilfsbereitschaft ins Zentrum ihrer Engagementförderung stellen, sollten grüne Perspektiven ganz besonders auch auf Formen unbequemen, auf Veränderung zielenden Engagements gerichtet sein. Das meint nicht politisches gegen soziales Engagement auszuspielen oder Engagement das zuerst auf Mitsprache zielt grundsätzlich höher zu bewerten als engagierte Mitarbeit und Geselligkeit. Es meint vielmehr, für all diese Formen des Engagements auch dann offen zu sein, wenn sie - wie z. B. bei Fragen von Integration und Interkulturalität - mit den Gewohnheiten und Traditionen von Mehrheiten und herkömmlichen institutionellen Regeln nicht einfach zusammen gehen.

## **3. Bürgerschaftliches Engagement darf nicht immer zuerst als Mittel zum Zweck gesehen werden – als steuerbare Ressource bei der Bewältigung sozialer Aufgaben. Mehr Bürgerverantwortung und in diesem Sinne auch bessere Politik kann nicht gleich „weniger Sozialstaat“ meinen.**

Entmündigung und Entrechtung von BürgerInnen kann von verschiedenen Seiten kommen – verursacht durch die immer weitere Vermarktung von Lebensbereichen ebenso wie durch mehr bevormundende staatliche Regeln. Wir meinen: Engagement und Aktivierung der BürgerInnen soll nicht einfach ein provisorischer Notnagel sein, der den Sozial-

staat entlastet, sondern muss den „republikanischen“ Rückhalt der demokratischen Gesellschaft stärken. Dazu gilt es, in einem „neuen Gesellschaftsvertrag“ zur Verantwortung von Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft den Prinzipien Selbstorganisation, Subsidiarität und gemeinschaftlichem Eigensinn in vielen Bereichen, von der Kultur bis zum Sozialen, von der Stadtteil- bis zur Umweltpolitik, einen größeren Stellenwert zu geben, um Zukunftsperspektiven für die bewegende und Identifikation stiftende Kraft von Engagement zu eröffnen.

Es geht denn auch oft gar nicht mehr um das „Ob“, sondern um das „Wie“ einer neuen Verantwortungs- und auch Ressourcenteilung. Welche Formen der Anerkennung und Einbindung von Bürgerengagement sind geeignet, Selbstorganisationspotentiale zu fördern, Selbständigkeit zu stärken und nicht zu untergraben? Was braucht es, um Förderprogramme so einzurichten und auf Dauer zu stellen, dass neue Partnerschaften entstehen anstatt bloß neuer Klientelstrukturen? Wie kann Einfluss genommen werden auf die Allokation/ Verteilung eingesetzter Gelder? Das und noch mehr sind zugleich Fragen für eine anstehende Aktualisierung der „Staatsknete“-Debatte.

#### **4. Eine lebendige Bürgergesellschaft umfasst eine Kultur vielfältiger Formen gemeinschaftlicher Selbstorganisation und (selbst)organisierter Teilhabe.**

In den öffentlichen Debatten wird oft vergessen, dass für die Bedeutung und den Einfluss bürgerschaftlicher Initiativen Selbstorganisationsformen – Vereine und Verbände – wesentlich sind. Veränderungen in Richtung nachhaltigen Konsums z. B. brauchen nicht nur überlegte Kaufentscheidungen einzelner BürgerInnen, sondern auch starke Verbraucherorganisationen. Und gerade wenn es um Veränderungen in der staatlichen Politik und Verwaltung geht, braucht es nicht nur den sanften Veränderungsdruck der sozialen und kulturellen Experimente kleiner Projekte und Vereine, sondern auch den öffentlichkeitswirksamen Druck potenter bundesweit agierender Bürger- und Verbraucherorganisationen. Dabei sind Nicht-Regierungsorganisationen wie foodwatch, lobbycontrol und viele andere in ihrer Eigenschaft als „watchdogs“ besonders wichtig. Wo nur mit der Förderung von Ehrenamt und kleiner Vor-Ort-Gruppen Politik gemacht wird, gibt einmal mehr der Staat die Richtung vor.

Wie gelangen wir zu einer lebendigen, zeitgemäßen und transparenten Kultur der Beteiligung, die sich von herkömmlichen Formen der Vereinnahmung oder des exklusiven, lobbyistischen Mitmischens unterscheidet? Kaum etwas vermag Bürgerengagement mehr zu fördern als öffentlichkeitswirksames eigenes Agieren in Bündnissen und Netzen – unabhängig von ministeriellen Geldern und Vorgaben, und, wo nötig, auch gegen sie. Auch deshalb sind Ansätze wie die der Stiftungen oder der Tafeln so wichtig, die jenseits öffentlicher Mittel Ressourcen aus der Bürgergesellschaft selbst mobilisieren.

**5. Eine grüne Perspektive fordert eine besondere Aufmerksamkeit für Engagement speziell dort, wo es um innovative Formen und zum Teil neue Schauplätze geht.**

Von der Elternmitbestimmung über die Gewerkschaften bis hin zu Bürgerausschüssen in der Kommunalpolitik gibt es traditionell zahlreiche Formen und Foren für Bürgerengagement. Besondere Aufmerksamkeit sollten jedoch Ansätze erhalten, die sich in der Entwicklung befinden, neu, innovativ und oft noch ungesichert sind. Dazu gehören etwa die sich rasch vermehrenden Bürgerstiftungen, wo in relativer Unabhängigkeit von Staat und Verwaltung und quer durch Einzelbereiche die lokale Mit-Bürgerschaft stark gemacht werden kann; dazu gehören public-space-Initiativen, die öffentlichen Raum rückgewinnen wollen, oder neuartige Anwalts- und Schutzorganisationen von MigrantInnen, von KonsumentInnen, denen es um mehr Nachhaltigkeit geht, aber auch von BürgerInnen und PatientInnen, die von den professionellen öffentlichen Sozial- und Gesundheitssystemen ernst genommen werden wollen. Es geht hier auch um die zahlreichen Initiativen von Bürgern als „Netizens“, die Rolle des Internet, der Medien und einer neuen Jugendkultur. Grundsätzlich ist jedes Engagement wertvoll, durch das Solidarität, Hilfsbereitschaft, das Einstehen für Andere oder auch einfach die Erfahrung von gemeinsamem Erleben, Lernen und Handeln kultiviert werden – Engagement im weitesten Sinne. Aus einer grünen Perspektive sollten u.E. jene Bereiche der weiten Engagementlandschaft besondere Aufmerksamkeit und Unterstützung erhalten, die gesellschaftlich und kulturell innovativ und bedeutungsvoll sind, weil sie wesentliche Impulse für neue Problemlagen und Fragestellungen und für eine Revitalisierung von Demokratie im hier vertretenen umfassenden Sinne geben: Sie stiften eine neue Sensibilität für ein aktuelles Verständnis von Solidarität, Gemein Sinn, Zusammenhalt und Fairness und tragen damit bei zur Ausformulierung dessen, was in unserem Kontext „Nachhaltigkeit“ sein könnte.

**6. Bürgerschaftliches Engagement braucht nicht nur Infrastrukturen und Förderung, sondern insbesondere die Öffnung der *vorhandenen* institutionellen und finanziellen Rahmenbedingungen in den verschiedensten Politikfeldern für die Impulse von Selbstorganisation, Beteiligung und Mitarbeit.**

Die Debatten zur Engagementpolitik sind heute oft beherrscht von der Forderung nach neuen Infrastrukturen – neuen Einrichtungen wie Freiwilligenzentren, neuen Programmmitteln für die Qualifizierung Ehrenamtlicher u. a. m.. Das droht jedoch die Aufgaben in den Hintergrund zu drängen, die sich mit einer Veränderung der alltäglichen Bedingungen für engagierte Mitarbeit, Beteiligung und Selbstorganisation in den verschiedenen Politikfeldern stellen, wo man sich bisher mal mehr und mal weniger dafür geöffnet hat. Wie viel Infrastruktur, verlässliche Förderung und Anerkennung im weiteren Sinne gibt es

für Bürgerengagement heute in Bereichen wie der Stadterneuerung, der Schulpolitik, in Bereichen wie der Pflege, der Jugend- und Familienpolitik, in der Kulturpolitik oder der Arbeitsmarktverwaltung? Aus unserer Perspektive ist es vordringlich, Bürgerengagement als Querschnittsaufgabe zu begreifen und in all diesen Bereichen Innovationen in Richtung seiner Aufwertung zu fördern. Die dort vorhandenen institutionellen Einrichtungen, Verfahren und Förderungsregeln sollten so umgebaut werden, dass sie zu Mitsprache, Mitarbeit und Mitverantwortung auffordern und damit auch als Infrastruktur für Bürgerengagement dienen können. Spezielle Freiwilligenförderprogramme, Wettbewerbe, Ausschreibungen und ähnliches können dafür ein Anstoß sein. Aber sie sollten nicht, wie so manche Ministerial- und Landesprogramme, kurzfristige und ministeriell gesteuerte Spielwiesen eröffnen, die davon ablenken, dass im mainstream der jeweiligen Politiken konkrete Engagementmöglichkeiten fehlen und gar nicht gefragt, angedacht und gewollt sind.

**Prof. Adalbert Evers**, Lehrstuhl für vergleichende Gesundheits- und Sozialpolitik an der Universität Giessen, war u.a. Sachverständiger für Bündnis 90/Die Grünen in der Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“.

**PD Dr. Rudolf Speth** ist wissenschaftlicher Autor, Hochschullehrer an der Universität Kassel und u.a. Koautor des Engagementberichts des BMFSJ.

**Sybille Volkholz** initiierte und koordiniert das Bürgernetzwerk Bildung in Berlin. Sie war u.a. grüne Bildungssenatorin und leitete die Bildungskommission der Heinrich-Böll-Stiftung.

**Anne Ulrich** ist Koordinatorin der Grünen Akademie in der Heinrich-Böll-Stiftung



### 3. Chancen und Gefahren aktiver Bürgerschaft

Von Prof. **Janet Newman** (Milton Keynes / UK, The Open University)

Vortrag bei der Sommerakademie 2011 der Grünen Akademie, [www.gruene-akademie.de](http://www.gruene-akademie.de)

Demokratische Verfahren entwickeln sich jeweils im Kontext ganz bestimmter politisch-historischer Momente fort. Sie verändern ihre Form, wenn sie lange Zeiten überdauern oder von anderen Nationen übernommen werden. Ich möchte betonen, dass es sich dabei nur um Methoden handelt und nicht um generelle Lösungen für Demokratieprobleme. Beteiligungsorientierte Techniken stellen ganz fundamentale Fragen zum Verständnis von Bürgerschaft: Betrachten wir BürgerInnen als eigennützige Akteure oder als Menschen, denen man vertrauen kann? Und wer zählt überhaupt als Bürger und Bürgerin? Auch nach der Rolle von Politikern ist in diesem Zusammenhang zu fragen: Ist es die Aufgabe von Politikern zu führen, Richtungen festzulegen, oder müssen Politiker der öffentlichen Meinung folgen? Das ist eine sehr schwierige Frage, auf die ich keine Antwort habe, die jedoch gestellt werden sollte, bevor man sich entscheidet, wo und wie man Methoden verwendet, die populistische Formen von Politik hervorrufen können.

Zum Thema Bürgerschaft und Politiker möchte ich eine kleine Geschichte erzählen: 2005 gab es in Großbritannien eine Fernsehsendung, die wir aus Amerika importiert hatten. Ich glaube, sie hieß „Vote for me“. und es ging es darum, dass der Kandidat, der vom Fernsehpublikum gewählt wurde, von den politischen Parteien unterstützt werden sollte. Jeder konnte für sich werben, und die, die ausgewählt wurden, hatten die Gelegenheit, sich über mehrere Wochen im Fernsehen als Kandidaten vorzustellen. Sie erhielten ein Training, wie man sich präsentiert und wie man mit der Öffentlichkeit arbeitet. Es war vereinbart, dass der Gewinner dann für die Konservative Partei bei den Parlamentswahlen kandidieren sollte. Raten Sie, wer gewonnen hat? Es war jemand, der extrem rechts war und der sich auf einer Anti-Immigrationsplattform engagiert hatte. Aus diesem Grund stellte ihn die Konservative Partei dann doch nicht auf. Wir müssen also die Gefahren von extremem Populismus und die Gefahren, die von den Medien ausgehen, zur Kenntnis nehmen.

Das bringt mich zur Sichtweise von Politik: Wie wird Bürgerschaft gesehen, wie Politiker? Wie versteht man die Rolle der Politik? Sollte sich diese auf die lokale Ebene beschränken, weil die nationale Politik zu kompliziert ist? Diese lokale Ebene wird im Zusammenhang mit neuen Partizipationsmechanismen oft vorgezogen.

Es gibt zwar mehr und mehr Partizipation, aber da sich die öffentliche Sphäre selbst verkleinert, betrifft diese immer weniger Bereiche. Doch wie bedeutsam kann Politik noch sein, wenn immer mehr Dienstleistungen und Dinge über den Markt und nicht mehr über den

Staat geregelt werden, nicht mehr national, sondern global? Gibt es also immer mehr Partizipation in immer weniger Bereichen?

Betrachten wir folgendes Beispiel:

In London hatten wir ein partizipatives Budget, einen sogenannten Bürgerhaushalt. Diejenigen, die damit in der Praxis zu tun hatten, standen vor der Frage, wie sie mit dem Müllmanagement umgehen sollten. Der Öffentlichkeit wurden drei Optionen präsentiert: Erziehen wir die Leute dazu, mehr zu recyceln? Lassen wir den Müll weniger häufig abholen? Oder verlangen wir höhere Gebühren? Aus dem Bürgerforum kam die Aufforderung an die lokalen Behörden, mit den ortsansässigen Supermärkten und Fastfood-Restaurants zusammenzuarbeiten mit dem Ziel, etwas an den Mengen und der Art der Verpackungen zu ändern. Die Antwort war, dass das nicht möglich sei.

Aber was ist ein öffentliches Interesse? Wer sind öffentliche Akteure? Was ist hier der Aufgabenbereich der Politik? Wie wird Öffentlichkeit betrachtet, wie Politiker, wie die Politik? Welche Idee von Öffentlichkeit steht hier auf dem Spiel?

Ich interessiere mich ganz besonders für den verloren gegangenen öffentlichen Diskurs. Wir reden immer mehr über die Zivilgesellschaft, über Konsumenten, über aktive Bürger. Wir reden mehr und mehr über Demokratie auf der lokalen Ebene, aber wo sind die öffentlichen Bewertungen geblieben? Soweit zu meiner philosophischen Eröffnungsrede.

Doch nun möchte ich über die Philosophie, wie Dienstleistungen betrieben werden, sprechen. Dazu gehören die Co-Produktion, das Co-Design und die Co-Lenkung von lokalen öffentlichen Dienstleistungen.

Im Gesundheitswesen gehen wir davon aus, dass der Patient eine Menge weiß und sich zusammen mit dem Arzt um seine Behandlung kümmern kann. In der sozialen Betreuung können die Betroffenen bereits darüber entscheiden, wofür ihr Budget verwendet werden soll. Wir sehen, dass Co-Produktion als Philosophie heute bereits stark verbreitet ist.

Nun zum Thema Co-Design: Es gibt einige beratende Think-Tanks, die dem öffentlichen Dienst bei Fragen des Co-Designs zur Seite stehen. So half z.B. eine Organisation, die sich MindLab nennt, dem Department of Work and Pensions (Ministerium für Arbeit und Löhne) das vorhandene System von Unterstützungsleistungen für Langzeitkranke zu überarbeiten. MindLab beschäftigte sich detailliert mit den Erfahrungen von vier Empfängern dieser Unterstützung. Daraus leiteten sie Handlungsempfehlungen für die Regierung ab. Diese richtete sich danach und sparte Millionen von Pfund ein. Hier stellt sich allerdings die Frage nach der Repräsentativität der Befragung. Co-Design bedeutet also, sich auf die Erfahrungen der Betroffenen zu berufen und sie direkt in einen deliberativen Austausch darüber einzubeziehen,

wie Dienstleistungen neu geordnet werden können - oder aber jemanden damit zu beauftragen.

Damit verändert sich die Betrachtungsweise derjenigen, die Hilfsleistungen empfangen, tiefgreifend. So hat man beispielsweise in den Niederlanden die Sprache der sozialen Betreuung verändert als ein Ergebnis von Co-Design. Von der Sprache der Bedürftigkeit und der Intervention hin zur Sprache des Aktivvermögens: Was können die Menschen einbringen? Was wollen sie? So wurde dort eine Philosophie entwickelt, die Alltagsrehabilitation genannt wird. Das bedeutet, dass nun die Bedürfnisse der Betroffenen nicht einfach erfüllt wurden, sondern dass professionelle Helfer sie in die Lage versetzten, sich selbst darüber klar zu werden, was sie wollten. Dem Ansatz liegt eine andere Philosophie der sozialen Betreuung zugrunde, nämlich das Augenmerk stärker darauf zu richten, was jemand kann und nicht darauf, was er nicht kann. Er lässt jedoch die Frage offen, wie gut die Bedürfnisse damit tatsächlich erfüllt werden können.

Doch diese Methoden sind zweischneidig: Sie sind weder uneingeschränkt gut, noch können sie einfach abgetan werden.

Ich möchte hier nicht von Stärken und Schwächen reden, sondern von der Doppeldeutigkeit des zivilgesellschaftlichen Engagements. Ambiguität bedeutet dabei, dass diese Ansätze im Sinne von Fortschritt gebraucht werden können, aber auch im Sinne der neoliberalen Logik und des Beschneidens des Wohlfahrtsstaats.

Manche sind begeistert und sie sehen in dieser neuen Philosophie ein hervorragendes Potential. Aber ich treffe auch Skeptiker, die der Meinung sind, das sei Neoliberalismus. Ich selbst vertrete die Auffassung, dass weder das eine noch das andere zutrifft – es kommt vielmehr auf die politische Kultur an und wie diese neuen Ansätze gebraucht werden.

Was ich mit Ambiguität bezeichne, wurde auch als ‚perverse confluence‘ beschrieben – denken Sie an zwei Flüsse, die gemeinsam in einem Bett fließen. Dieses Konzept stammt aus Brasilien und geht auf Evelina Dagnino zurück, die über die Stärke der zivilgesellschaftlichen Bewegung spricht und davon, wie diese die Bürgerschaft und die Politik transformiert. Aber auch darüber, wie neoliberale Kräfte von diesen Veränderungen profitieren - und zwar in dem Sinne, dass der Neoliberalismus auf aktive Bürger und auf eine dynamische Zivilgesellschaft angewiesen ist. Neoliberalismus braucht Innovation und neue Ideen. Das heißt: Mit dem Konzept der ‚perverse confluence‘ gilt es vorsichtig umzugehen. Es erfordert eine sehr klar formulierte politische Position, ehe man über die Stärken und Schwächen von bestimmten Verfahren nachdenken kann.

Aber bestimmte Ansätze – wie auch z.B. die Bürgerhaushalte - bedeuten nicht in jedem Zusammenhang und überall das gleiche. Sie können verschiedene politische Implikationen ha-

ben oder völlig andere Bedeutungen von Land zu Land. Das möchte ich anhand einiger wissenschaftlicher Studien verdeutlichen, an denen ich beteiligt war.

Wir untersuchten am Beispiel von 17 deliberativen Gremien, auf welche Weise in England neue deliberative Praktiken auf lokaler Ebene implementiert wurden. Zunächst betrachteten wir den politischen Kontext, in dem dieses geschah, und bemerkten dabei die Vielfalt der verschiedenen politischen Ideen und Strategien, die dort zusammenflossen. Wir fanden schließlich vier verschiedenen Ansätze vor: Der erste Ansatz war die Verbraucherorientierung - so befragte z.B. ein Krankenhaus seine Patienten. Der zweite Ansatz beschäftigte sich mit Empowerment: Lokale Akteure sollten dazu befähigt werden, sich zu äußern und ihren Einfluss geltend zu machen. Partnerschaft war der dritte Ansatz, es ging darum, wie Behörden und Bürger partnerschaftlich auf lokaler Ebene zusammenarbeiten konnten. Der vierte Ansatz fragte schließlich danach, wie Verantwortung auf die lokalen Akteure übertragen werden konnte.

Empowerment, Partnerschaft, Konsumentenorientierung und Verantwortung hatten dabei ganz verschiedene politische Implikationen. Aber natürlich definierte keiner der Beteiligten das Forum nach diesen Kategorien. Im Mittelpunkt stand für sie das deliberative Forum als Instrument, das nach den Bedürfnissen der beteiligten lokalen Akteure, der Politiker und kommunalen Angestellten geformt wurde.

Ich möchte dafür plädieren, die Blackbox dieser Instrumente zu öffnen, um wirklich zu sehen, was dort passiert, und sie entsprechend beurteilen zu können. Es handelt sich dabei um Experimente, aus denen man etwas lernen kann. Wir sollten uns nicht darauf beschränken, sie einfach nur gut oder schlecht zu finden.

Am Beispiel „Empowerment“ etwa zeigt sich: Der Begriff unterstellt, dass Macht etwas ist, das den Bürgern verliehen werden kann, aber er betrachtet Macht nicht als etwas, das Bürger auch gebrauchen wollen. Jemand sagte einmal, aktiv sein und Aktivist sein sei ein großer Unterschied. Es gibt die „Aktivisten-Bürger“, die eine politische Stimme haben und die Dinge bestimmen wollen. Das ist etwas ganz anderes als die aktiven Bürger, die Verantwortung für die Angelegenheiten übernehmen, die der Staat nicht regelt. Ich glaube, es liegt eine Gefahr darin, nicht richtig zu wissen, von welcher Macht die Rede ist, wenn man von Empowerment spricht. Handelt es sich um eine pädagogische, geht es um Information oder darum, neue Wege zu finden, die Stimme zu erheben? Um welche Art von Macht geht es?

In einer anderen Studie über aktive Bürgerschaft, die ich in den Niederlanden mit Evelyn Tonkens durchführte, untersuchten wir, wie das Konzept der aktiven Bürgerschaft in sieben europäischen Ländern umgesetzt wird. In den skandinavischen Ländern, Deutschland, den Niederlanden, Italien, Frankreich und Großbritannien wählten wir Leute aus, mit denen wir herausarbeiten wollten, wie in den sieben Ländern mit drei Ansätzen umgegangen wird: Mit

aktiver Bürgerschaft als „responsibility“, als „participation“ und als „choice“, also als Verantwortung, Partizipation und als Wahlmöglichkeit. Doch wir mussten feststellen, dass unser Ansatz nicht funktionierte. Wir konnten uns nicht verständigen, denn diese Konzepte hatten keine festgefügte Bedeutung, sie waren nicht übersetzbar. Sogar die Worte „participation“ und „choice“ hatten in Deutschland, Skandinavien und Großbritannien eine ganz unterschiedliche Bedeutung. So war mit Wahlmöglichkeit im Gesundheitswesen in Deutschland oft das Versicherungsmodell gemeint, in Großbritannien hingegen die Auswahl des Krankenhauses. Wir lernen also daraus, dass solche Konzepte nicht ohne weiteres über Ländergrenzen hinweg übertragbar sind.

Ein anderes interessantes Ergebnis unserer Studie war die Art, wie sich alle Ideen von aktiver Bürgerschaft auf die Arbeit von sozialen Bewegungen stützten. Sie stützten sich auf Feminismus, auf Patientenkampagnen für mehr Auswahlmöglichkeiten und Autonomie, auf Behinderten- oder die Altenbewegungen. Sie alle formten eine Art Konfluenz zwischen verschiedenen radikalen Forderungen, sie stützten sich darauf und übersetzten ihre Forderungen innerhalb kommunitaristischer Politik, neoliberaler Politik usw.

Das meine ich mit „perverser Konfluenz“. Diese Konzepte verändern ihre Bedeutung stetig: So können die Konzepte der Grünen etwas anderes bedeuten, sobald die Leute sagen, dass sie sie für eine gute Idee halten.

Zum Schluss möchte Ihnen ich drei Gründe nennen, warum diese Ideen von aktiver Bürgerschaft anregend und weiterführend sein können, und drei Gründe, warum wir vorsichtig damit sein sollten. Um mit den Gefahren anzufangen:

Der erste Grund vorsichtig zu sein, ist der mögliche Anschluss der Ideen von aktiver Bürgerschaft an anti-wohlfahrtliche und anti-staatliche Politik. In Großbritannien spricht man über die „Big Society“, meint aber damit den kleinen, den schlanken Staat. Die Idee leitet sich ab aus der Kritik, die von Leuten wie mir an der rein betriebswirtschaftlich und technokratisch orientierten Regierung Blairs geübt wurde.

Daraus schloss die Konservative Partei, das alles abzuschaffen - was uns sprachlos zurückließ. Wir kritisierten den Verlust von nachbarschaftlichem Verhalten und nachbarschaftlicher Sorge, Reziprozität und Vertrauen – Dinge, die in der letzten Dekade verloren gegangen waren. Nun wird genau dieses von der Regierung wieder gestärkt. Genau das ist eine „perverse Konfluenz“.

Die „Big Society“ baut genau darauf auf und will gleichzeitig den schlanken Staat. Dennoch lässt sich die Idee aushebeln. Eine lokale Behörde in London zum Beispiel, die ein Pilotprojekt zur Doktrin der „Big Society“ durchführte, tat dies, indem sie Partizipation förderte. Schließlich ist ja nicht festgelegt, was „Big Society“ genau zu bedeuten hat. Es kommt darauf

an, wie diese von den Kommunalbehörden und anderen Vermittlungsinstitutionen interpretiert und umgesetzt wird.

Der zweite Grund vorsichtig zu sein, hat mit der Öffentlichkeit zu tun. Deliberative Praktiken wie Co-Design berufen sich auf individuelle Erfahrungen. Doch welche kollektiven Konsequenzen haben diese individuellen Urteile? Wie kommen öffentliche Beurteilungen zustande? Wie können wir alte Menschen vor Missbrauch schützen und wie Risiken handhaben?

Der dritte Grund, weshalb wir vorsichtig sein sollten: Wer befördert eigentlich was? Es gibt unzählige Berater, Think-Tanks, Veröffentlichungen – viele Leute leben davon, neue Lösungen zu verkaufen. Man sollte danach fragen, wer eine Technologie verkauft, warum sie verkauft wird und ob die Lösungen ihr Geld wert sind.

Und nun kommen wir zu den Gründen, warum die neuen Technologien aufregend und interessant sind. Die neuen Technologien dezentralisieren Macht und pluralisieren Politik. Repräsentative Regierungen können nicht mehr alle Menschen voll und ganz vertreten, das heißt, die repräsentative Demokratie funktioniert nicht mehr perfekt. Aber das bedeutet nicht, dass wir sie abschaffen sollten. Stattdessen sollten wir darüber nachdenken, wie wir das bestehende Regierungssystem befähigen und stärken können, mehr plurale und flexible Wege zu finden, um Politik zu machen. Die zivilgesellschaftlichen Methoden bieten genau das.

Zum zweiten befinden sie sich in einer Linie mit einigen der neuen sozialen Medientechnologien und Praktiken, politische Kommunikation zu betreiben. Facebook wurde erwähnt, aber tatsächlich gibt es viele „Social Media“.

Der dritte Grund, warum die neuen Verfahren aufregend sind, ist, weil sich damit Fragen nach dem Zusammenleben und Zusammenarbeiten in der heutigen Zeit stellen. Sie eröffnen eine politische Debatte, die nicht nur an die alte Thematik Staat versus Markt gebunden ist. Nicht, dass dieses Thema nicht mehr wichtig wäre. Aber wir gehen doch heute weit über diese duale Gegenüberstellung hinaus und denken damit über neue Wege der Politik nach.

Ich möchte zum Schluss zwei Dinge vorschlagen, die ich für wichtig halte:

Erstens sollten wir über neue Methoden, neue Systeme der Beratung nachdenken, über neue Wege, Dienste bereitzustellen. Das wichtigste dabei sind das Lernen und pädagogische Aspekte. Bestimmte pädagogische Praktiken befördern eine Debatte, die sowohl Bürger als auch Politiker und öffentliche Verwaltungen informiert und unterrichtet. Sie haben erhebliche Konsequenzen für Beamte und lokale Bürokraten, die sich plötzlich mit der Öffentlichkeit auseinandersetzen müssen. Und die Möglichkeit, einen Kulturwandel in öffentlichen Institutionen herbeizuführen, ist ebenso wichtig wie die Technologien oder Methoden selbst.

Zweitens möchte ich noch auf das hinweisen, das John King „Monitory Power“, also kontrollierende Macht oder Macht der Minderheit nennt. Die meisten Diskussionen gingen darum, Politiker zu darüber zu informieren, was die Öffentlichkeit denkt. Aber es gibt auch neue Wege für eine engagierte Öffentlichkeit, die öffentliche Verwaltung zu kontrollieren und zu beobachten. Allerdings stößt dies an Grenzen, wo mehr und mehr Dienstleistungen vom öffentlichen zum privaten Sektor wandern. Dann wird die Frage brisant, wie private Akteure und öffentliche Institutionen kontrolliert werden können.

## **4. Alltagsengagement. Was in den gegenwärtigen Beteiligungsdebatten abgeschnitten wird**

Von **Adalbert Evers**

*(Beitrag zum Kongress „Demokratie zwischen Krise und BürgerInnenbeteiligung, Frankfurt, 11./12.11.2011)*

Demokratie und Beteiligung kann auf verschiedenen Ebenen diskutiert werden. Heute reicht die Breite von der Organisation des G20-Gipfels bis – ja wohin? – zu Partizipationsverfahren in der kommunalen Planung – aber auch nicht weiter. Und das ist ein Problem.

Derartige Demokratiedebatten – insbesondere auch bei den Grünen - sind nämlich verkürzt. Was bei ihnen außen vorbleibt, sind Formen des Engagements und Aktionsebenen, bei denen es um Lebensmodelle, alltägliche Beteiligung außerhalb des Privatbereichs und Selbstorganisationsformen an den Nahtstellen zwischen Öffentlichem und Privatem geht.

Die landläufige Demokratiedebatte ist gegenüber dem breiten Bereich des Alltagsengagements in Mikrobereichen seltsam abgeschottet, und das, obwohl ein Drittel der Bundesbürger vor allem hier, irgendwo oberhalb der Ebene einer bloßen Mitgliedschaft, engagiert sind.

Wichtig sind dabei z. B. Alltagsinteressen wie Sport und Kultur, der Rahmen, den die Kirchen anbieten, aber vor allem auch der Kontext der Dienstleistungsgesellschaft mit dem vor allem Familien zu tun haben – Kindergärten, Schulen etc.; immer mehr zählen auch Fragen von Nachhaltigkeit dazu. Hier gibt es inzwischen seit Jahren eine Fülle verschiedener Beteiligungsmodelle und Selbstorganisationsformen (Dreigenerationen-Häuser, Fördervereine, Seniorenbüros, Energiegenossenschaften und selbstverwaltete Stadtteilzentren...) in denen Gemeinschaft, Zusammenarbeit, Mitentscheiden erprobt und konstruiert wird.

Kennzeichnend ist, dass diese Formen und Ebenen aktiver Beteiligung dabei zumeist mit beidem zu tun haben: Mitreden und Mittun, Debattieren und Tätig sein, Mitsprache und Mitverantwortung, Einwirken auf andere und Selbstveränderung.

All das bleibt aber ausgeklammert, solange die Suche nach dem Aktivbürger auf der Ebene von mehr partizipativen Planungsverfahren halt macht und nicht weiter vordringt zu diesem vielfachen Verlangen nach Institutionen, die mehr Alltagsdemokratie, Mitbestimmung und Mitverantwortung ermöglichen: in einem Modell von Schulen die sich zum Sozialraum aber auch zur Wirtschaft öffnen oder bei Konzepten für Hilfen im dritten Lebensalter bei denen es eher um neue Wohnformen im Quartier als um die Frage geht, wie der Altenheimbeirat beschaffen sein soll.

Wenn man all das wegsortiert in den Ordner „soziales Engagement“, dann bleibt die heutige Debatte um mehr Mitsprachedemokratie blind für die Verbindung von Modellen demokrati-



scher Beteiligung mit Lebensmodellen und dem Wunsch nach Institutionen, in denen man alltäglich mehr zu tun und sagen hat. Und speziell die Grünen verleugnen einen Teil ihrer eigenen Geschichte in der ja Fragen danach, wie wir leben wollen und danach, wie wir dabei (mit)entscheiden können, dichter verknüpft waren als nur über die Ebene partizipativ angereicherter Parlamentsentscheidungen.

Deshalb sollte die Suche nach dem Aktivbürger radikalisiert und geöffnet werden, so, dass sie vorzudringen vermag auf die Ebene von Alltagsinstitutionen, Vereinen und Projekten als für die Rekonstruktion einer zeitgemäßen Form von Bürgerschaftlichkeit mitentscheidenden Ort.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Die Welt von Vereinen, Projekten und engagierter Mitarbeit muss keineswegs immer und zwangsläufig hin zu den größeren Fragen der Demokratie, zum Mitmarschieren auf einer Demo oder zur Gremienbeteiligung führen. Für die beschworene Demokratie der Aktivbürger scheint mir aber die Stärkung des darunter liegenden Resonanzbodens von alltäglicher Engagementbereitschaft unbedingt notwendig zu sein; dass sie dafür nicht hinreichend ist, ist banal. Alles in allem: Die laufende Demokratiedebatte sollte auch eine Engagementdebatte werden.

**Adalbert Evers** ist Professor für vergleichende Gesundheits- und Sozialpolitik an der Universität Giessen.

Er war u.a. Sachverständiger für Bündnis 90/Die Grünen in der Enquetekommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“.

## 5. Bürgerschaftliches Engagement und Partizipation zusammen denken

Von **Lisa Dittrich**

Beim Wort Partizipation oder Mitbestimmung denken wir häufig nur an politisches Engagement, beispielsweise für den Einsatz von mehr Lehrpersonal an Schulen oder gegen den Bau einer Autobahn durch ein Naturschutzgebiet. Aber partizipieren kann man auch in kleinerem Rahmen, mit viel geringeren Mitteln und ohne großes Aufsehen. Ich partizipiere in meinem unmittelbaren Lebensumfeld als Mentorin einer Studentin, die gerade mitten im Übergang von Schule und Studium ist.

Bürgerschaftliches Engagement steckt in allen möglichen Lebensbereichen und Orten - ob nun in Schule, Theater, Nachbarschaft oder einer Bürgerinitiative. Der persönliche Einsatz als Lesepate und -patin in der Kita ist genauso wichtig und aner kennenswert wie das politische Engagement in einer Gruppe von Atomkraftgegnerinnen und -gegnern. Letztlich kommt es darauf an, entsprechende Anerkennung für den persönlichen Einsatz in der Gesellschaft zu erfahren.

Wir übersehen viel zu oft, dass Menschen, die sich in kleinerem Rahmen engagieren, ebenso mithilfe Entwicklungen kritisch zu begleiten. Bürgerschaftlich Engagierte beispielsweise im Pflege- und Sozialbereich können Vorgänge transparent machen, Missstände aufdecken und aus anderer Perspektive Aktivitäten bewerten.

Nachdem Bürgerinnen und Bürger in Deutschland der Politik immer öfter die Problemlösefähigkeit absprechen, sollte bürgerschaftliches Engagement verstärkt aus seinem verdeckten Dasein heraustreten. Um Engagierte zu gewinnen und zu motivieren darf ihnen zukünftig ein Mitentscheidungs- und Gestaltungsrecht innerhalb der Organisation nicht vorenthalten werden. Besonders die großen (Wohlfahrts-)Verbände, die sehr viele der bürgerschaftlich Engagierten zusammenfassen, müssen ihre Organisationspolitik ändern und sich an die wachsenden Bedürfnisse der Engagierten nach Mitgestaltung anpassen.

Einigen Organisationen, wie Bürgerstiftungen oder Selbsthilfeinitiativen, folgen bereits diesem Prinzip. Und auch deshalb wird das Engagement dort immer attraktiver für Menschen mit Gestaltungsanspruch.

Transparenz und offene Kommunikation sind ein erster Schritt und in Zeiten von Open Data und Social Media eine sich geradezu aufdrängende Möglichkeit Engagierte für die eigene Organisation zu gewinnen.

Im Internet eröffnen sich neue Möglichkeiten der aktiven Teilhabe (Empowerment), (barriere)freier Aktivität, Kommunikation und Partizipation. Über das Internet können nicht nur Face-to-Face Engagierte eingebunden werden, sondern auch, über räumliche und zeitliche Grenzen hinweg, Interessierte gewonnen werden. Etablierte Organisationen sollten sich internetbasierten Instrumenten öffnen, um hier den Anschluss nicht zu verpassen und spontanes wie dauerhaftes Bürgerengagement für ihre Organisation zu gewinnen.

**Lisa Ditrlich** ist Mitarbeiterin im Büro Britta Haßelmann MdB mit Schwerpunkt Bürgerschaftliches Engagement. Sie ist zusammen mit Hannes Jähnert Macherin und Co-Autorin des „Handbuch Management von Online-Volunteers“, das die Akademie für Ehrenamtlichkeit Deutschland (fjs e.V.) im März 2011 herausgab.

## 6. Wie Bildung zu einer gesellschaftlichen Aufgabe wird

Von **Sybillie Volkholz**

Wie kann Bildung durch die Lernenden stärker als ihre persönliche, durch die Bildungseinrichtungen als ihre eigene und durch die Bürger als gesellschaftliche Aufgabe begriffen werden? Wie kann Bildung im besten Sinne zu einer res publica gemacht werden? Wie können Organisationsformen gefördert werden, die die persönlichen Beziehungen und Verantwortlichkeiten im gesellschaftlichen Nahbereich stärken und damit zu einem größeren sozialen Zusammenhalt und Verantwortungsbewusstsein beitragen? Wie können z.B. im Bildungsbereich unterschiedliche Chancen von Kindern dadurch ausgeglichen oder gemindert werden, dass zwischen Kindern bzw. Schülern Partnerschaften gebildet werden, von denen beide jeweils profitieren können. Buddy-Projekte verfolgen diese Idee bereits oft mit anderen Inhalten. Patenschaften können auch Erwachsene einbeziehen, Eltern leistungsstarker Kinder könnten schwächere Kinder bei Hausaufgaben mit einbeziehen, zwischen Erwachsenen und Kindern könnten in einer Region Netzwerke hergestellt werden, die zu größeren Chancen für die Benachteiligten, aber auch für die Leistungsstärkeren führen, ohne dass sie fester staatlicher Reglementierungen bedürfen.

Wenn man davon ausgeht, dass es ein gesellschaftlich akzeptiertes Ziel ist, dass möglichst viele Menschen ein individuell gutes Leben führen können, so sollte dem als zweites Ziel ein soziales gutes Leben zur Seite gestellt werden, das von regionalen und thematischen Bindungen lebt. Die Integration oder Inklusion beispielsweise von behinderten, alten, schwachen Menschen hängt zum großen Teil von staatlichen Hilfs- und Schutzmaßnahmen wie auch von Versicherungen ab; sie hängt aber auch hinsichtlich der sozialen Eingebundenheit von den sehr konkreten Interaktionen im Umfeld ab. Wird gegenseitige Unterstützung möglichst zum beiderseitigen Vorteil geregelt? Solche regionalen Netzwerke oder Verantwortungsgemeinschaften verlangen von jedem einen Beitrag. Gesellschaften, die in hohem Maße über solche Formen von Eigenaktivität verfügen, haben in der Regel eine optimistischere Grundstimmung. Selbstwirksamkeit oder die Überzeugung, dass die eigene Leistungsbereitschaft und Aktivität entscheidend zur guten Lebensgestaltung gehört, führt in der Regel zu größerer Zufriedenheit als die Warterei auf das Handeln Dritter. Insbesondere verleiten überhöhte Erwartungen an den Staat selbst leicht zu Passivität.

Solche Konzepte von sozialer Interaktion können für viele Bereiche entfaltet werden: Bildung, Gesundheit, Zusammenleben von Alt und Jung etc. Sie setzen regionale Partizipations- oder auch Verantwortungsstrukturen voraus.

Staatliches Handeln wird damit nicht suspendiert. Es sollte sich aber stärker darauf konzentrieren, Rahmenbedingungen zu setzen, individuelle Rechte von Bürgern zu gewährleisten

und regionale Strukturen zu fördern. So könnten Steuerungsinstrumente völlig verändert werden und z.B. mit regionalen Netzwerken Zielvereinbarungen getroffen werden. So könnte Übereinkunft darüber erzielt werden, wie in einer Region Bildungsabschlüsse erhöht und Schulabbrecherquoten verringert werden könnten. Die Realisierung würde den regionalen Einrichtungen und Bürgern überlassen. Die Ressourcen dafür müssten verhandelt werden.

Im Bereich Bildung könnte dies so aussehen: Bildungsnahen Eltern wird nicht die staatliche Entscheidung über den Bildungsgang ihrer Kinder entgegen gestellt – was häufig zu Widerspruch führt –, sondern ihre Bildungsnähe und Leistungsbereitschaft wird positiv unterstützt, gleichzeitig aber mit dem Anspruch verbunden, andere (bildungsferne) Kinder dabei mit zu nehmen. Bildungsnahe Eltern könnten Patenschaften jeweils für ein Kind übernehmen, das mit dem eigenen auf die gewählte Schulform wechselt, oder es könnte ein gemeinschaftlich organisiertes Nachhilfe- oder Unterstützungssystem zuwege gebracht werden.

Eine solche positive Wahrnehmung und Akzeptanz von bürgerschaftlichen Selbstorganisationsformen wird oft behindert durch die häufig negative Kontextuierung durch die in diesem Feld tätigen Akteure selbst. Bürgerschaftliches Engagement wird sozusagen als Lückenbühler für nicht mehr mögliches staatliches Handeln oder aufgrund von Sparzwängen notwendig definiert. „Weil der Staat dies nicht mehr tut...“, ist eine beliebte Redewendung oder Standardbegründung für bürgerschaftlich organisierte Projekte. Eine solche Begründung wie auch die häufigen Hinweise, dass im Zusammenhang mit dem Ehrenamt sorgfältig darauf geachtet werden müsse, dass der Staat nicht aus seiner Verantwortung entlassen werden darf, verhindert eine entschlossene Neudefinition von staatlicher und gesellschaftlicher Verantwortung. Eine solche Begründung begreift bürgerschaftliches Engagement nur als vorübergehend, nur für die „schlechten Zeiten“. Dieser negative Kontext hindert auch daran, ein vernünftiges Selbstbewusstsein wie auch eine positive Selbstwirksamkeitserwartung zu entwickeln, sozialen Zusammenhalt selbst gestalten oder auch nur die Ausformung des gesellschaftlichen Umfeldes in die Hand nehmen zu können. Eine solche negative Kontextuierung fördert sogar noch die negative Sicht auf den Staat oder „die Politik“ als eine Summe enttäuschter Erwartungen, anstatt positiv die staatlichen Aufgaben einer kritischen Reflexion zu unterwerfen. Auf diesen Gedankengang und die Funktion von Netzwerken wird am Schluss in Kap. III und IV noch einmal eingegangen werden.

### **Neuverteilung von Verantwortung**

„Für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen, ihre Erziehung und Bildung sind viele Menschen verantwortlich. Ob diese Prozesse gelingen oder ob Benachteiligungen gemindert werden können, hängt davon ab, wie diese Bedingungen des Aufwachsens gestaltet werden. Aus Sicht von Kindern und Jugendlichen bieten ihre Eltern, Geschwister, Freunde,

Tagesmütter, Spielgruppen, Kitas, Schule, Kirchen, Vereine, Musikschulen, Bibliotheken, Sportstätten, Medien und Initiativen der Jugendhilfe vielfältige Möglichkeiten des Lernens – oder auch nicht. Viele Potentiale werden verschenkt, dadurch dass zwischen diesen Akteuren zu wenig kooperiert wird, sie ihre Erziehungs- und Bildungsmaßnahmen nicht abstimmen. Sei es, dass es sich um staatliche Institutionen handelt, sei es um private Personen. Ungeklärte Verantwortlichkeiten, starre institutionelle Trennungen tragen dazu bei, dass vor allem die Kinder und Jugendlichen, die die besondere Unterstützung brauchen, nicht genügend gefördert werden. So ist im frühkindlichen Bereich die Einbeziehung von Eltern in die Arbeit der Kindertagesstätten immer noch stark verbesserungsbedürftig, Schule und Eltern arbeiten häufig nebeneinander, manchmal gegeneinander und zu selten gut miteinander. Auch Schule, Jugendhilfe, Beratungsstellen und außerschulische Partner sind teilweise durch enges Ressortdenken unzureichend vernetzt, teilweise institutionell nicht sinnvoll gegliedert. .... Vor Ort existieren Beratungsstellen, deren Service sich auf ähnliche Personengruppen bezieht, nebeneinander her. Dadurch werden die Ressourcen nicht optimal genutzt. Die vielerorts vorhandene Bereitschaft in der Zivilgesellschaft, sich insbesondere an Hilfen für benachteiligte Jugendliche zu beteiligen, wird nicht hinreichend abgerufen.“<sup>1</sup>

So gibt es z.B. in Berlin den Jugendpsychiatrischen Dienst, der bei der Gesundheitsverwaltung im Bezirk angesiedelt ist,; es gibt Familienberatungsstellen, in der Regel der Sozialverwaltung beigeordnet, oder Hilfen zur Erziehung bei der Jugendverwaltung, um nur einige zu nennen. Helferkonferenzen, die auf Bezirksebene für schwierige Jugendliche einberufen werden, bestehen teilweise aus Vertretern von acht verschiedenen Institutionen. In einigen Fällen wurden Lehrkräfte mit einigen Stunden entlastet, um die verschiedenen Dienste zu koordinieren. Dies kann in dieser Form nicht sinnvoll sein. In den letzten Jahren ist auf diesem Feld sicher einiges an Reformen geschehen, es darf aber bezweifelt werden, dass hier schon die Kooperation wirklich nutzbringend gestaltet wird.

Der Ruf nach zusätzlichen Mitteln ertönt immer schnell; es wird aber zu wenig danach gesucht, wie vorhandene Dienste effektiver kooperieren können, wie Regionen so gestaltet werden können, dass nach der gemeinsamen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen gefragt wird und diese besser organisiert wird.

Das Bürgernetzwerk Bildung des Vereins Berliner Kaufleute und Industrieller (VBKI) versucht als ein Projekt mit bescheidenen Ressourcen, diese geforderte bürgerschaftliche Verantwortung und Selbstorganisation zu realisieren. Natürlich nicht in dem breiten Rahmen,

---

<sup>1</sup> Heinrich Böll-Stiftung (Hrsg.), Empfehlung der Schulkommission, Bildungsgerechtigkeit im Lebenslauf, 2008 S.29/30

<sup>2</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird im Folgenden der Begriff der Freiwilligenagentur als Sammelkategorie zur Kennzeichnung des mit Begriffen wie Freiwilligenagenturen, -zentren und -börsen markierten Ge-

der bisher aufgespannt wurde, aber als ein Beispiel, wie Unterstützung für benachteiligte Kinder durch Eigeninitiative organisiert werden kann. Dieses wird in den Kapiteln meines Buchs „Lesepaten in Berlin .. oder: Wie man Bildung zur gesellschaftlichen Aufgabe macht“ (2011) hoffentlich anschaulich beschrieben und regt hoffentlich viele Menschen zur Nachahmung an. Sollten die Beschreibungen manchmal an ein Rezeptbuch erinnern, so ist dies beabsichtigt.

**Sybille Volkholz** initiierte und koordiniert das Bürgernetzwerk Bildung in Berlin. Sie war u.a. grüne Bildungssenatorin und leitete die Bildungskommission der Heinrich-Böll-Stiftung.

Der Text ist ein Auszug aus ihrem jüngst erschienenen Buch:

**Lesepaten in Berlin ... oder wie man Bildung zur gesellschaftlichen Aufgabe macht.**

Waxmann/ Münster 2011, S.19/20)

## **7. Anstiften zum Protest. Engagement und gesellschaftlicher Wandel am Beispiel der Bewegungs-/ Wandelstiftung**

Von Ulrike Baureithel und Bruno Haas

Die Bewegungsstiftung ermöglicht über die Generationen hinweg politisches Engagement im Dienst des sozialen Wandels. Im Netzwerk Wandelstiften haben sich vergleichbare Stiftungen zusammengeschlossen.

Sie könnten auf der faulen Haut liegen und das Leben genießen. Ihr Geld unter die Leute bringen und um das schlechte Gewissen zu beruhigen, hie und da ein bisschen Wohltätigkeit verteilen. Doch es gibt Menschen, die reich sind und dennoch mehr wollen, als den lieben Gott einen guten Mann sein lassen. Die mit dem Geld, das ihnen plötzlich in den Schoß fiel, und zusammen mit anderen die Welt, die sie nicht gut eingerichtet finden, verändern wollen. Die jung und verantwortungsbewusst sind oder die früher vielleicht einmal selbst zu den „Bewegten“ gehörten. Und nun nach Wegen suchen, ihr Geld und ihr politisches Anliegen unter einen Hut zu bringen.

Über 50 Milliarden Euro werden derzeit jährlich in Deutschland vererbt oder verschenkt. Ein kleiner Teil davon fließt in Stiftungen, die es sich, wie beispielsweise die Bewegungsstiftung, zur Aufgabe gemacht haben, emanzipatorisch voranzutreiben. Im Unterschied zu den meisten anderen Stiftungen, die den StifterInnen ein persönliches Andenken setzen und darauf abzielen, gesellschaftliche Missstände zu mildern, setzt die 2002 von ein paar Leuten gegründete Bewegungsstiftung auf Gemeinsamkeit und auf ökologische und soziale Veränderung.

Gemeinsamkeit bedeutet zunächst, dass Ziele und Arbeit der Stiftung nicht lediglich nach dem Willen der GeldgeberInnen bestimmt werden, sondern von allen, die an der Stiftung beteiligt sind, den StifterInnen ebenso wie den Projekten, die aus den Mitteln der Stiftung finanziert werden. Als Gemeinschaftsstiftung eröffnet die Bewegungsstiftung ein weites Feld, sich über das finanzielle Engagement hinaus an ihrer Gestaltung zu beteiligen.

Einigkeit besteht bei allen AkteurInnen darüber, dass es nicht ausreicht, an den Symptomen der kapitalistischen Gesellschaft herumzudoktern. Es werden keine Almosen verteilt, aber auch keine Aufgaben übernommen, die dem Staat obliegen, wie Sozial- oder Bildungsarbeit. Es geht vielmehr darum, den politisch aktiven fortschrittlichen Kräften die finanzielle Basis zu geben, Missstände auf die politische Agenda zu setzen und darauf zu dringen, dass sich etwas verändert. Es geht nicht um das Erträglichmachen schlechter Zustände im Sinne von Charity, sondern um Teilhabe als ein politisch begründetes Recht.

Das politische Engagement der von der Bewegungsstiftung geförderten Projekte ist vielfältig: „Angestiftet“ werden Menschen, die sich um die Erhaltung der ökologischen Grundlagen der



Gesellschaft bemühen wie die Anti-Atomkraft-Bewegung oder die Kampagnen gegen die Gentechnologie; Friedensinitiativen und Menschen, die sich gegen soziale Ungerechtigkeit engagieren, werden ebenso gefördert wie Aktive, die sich für die Rechte von Minderheiten einsetzen.

Oft sind es kleinere Kampagnen, die mit nur wenig Geld viel bewegen können: Die einen kämpfen dagegen, dass Bundeswehroffiziere Schüler werben; die anderen trommeln für die Rekommunalisierung von Wasser- und Elektrizitätsversorgung oder dafür, sich von ethisch bedenklichen Großbanken zu verabschieden; wieder andere kümmern sich um rechtlose Flüchtlinge oder darum, dass wir ein Bewusstsein für Billigklamotten aus benachteiligten Regionen der Welt entwickeln. Gelegentlich können aber auch richtige Volksbewegungen auf die Bewegungsstiftung zurückgreifen: Die großen Anti-Atom-Demonstrationen 2011 sind auch mit den Ausfallbürgschaften einzelner Stifter gestemmt worden.

Eine besondere Rolle spielen Initiativen, die es sich zur Aufgabe machen, die Bürgerrechte in der digitalen Gesellschaft zu stärken, die in der unter dem Dach der Bewegungsstiftung ansässigen und verwalteten Stiftung bridge einen eigenen Ansprechpartner finden. Der Erfolg des FoeBuD gegen das Erfassungssystem „Elena“ vor dem Bundesverfassungsgericht oder die Kampagne gegen die Vorratsdatenspeicherung wurden auch durch der Mittel der Stiftung bridge ermöglicht.

Auf fünf Millionen Euro soll bis zum Jahresende das Stiftungskapital der Bewegungsstiftung anwachsen, ergänzt von regelmäßigen Spenden, die unmittelbar in den Fördertopf fließen. Die nur abstrakte Geldgröße und die Projekte, denen die Rendite zugute kommt, bekommen indessen ein Gesicht, wenn Stifter und Aktive in den verschiedenen Gremien der Stiftung arbeiten oder auf der alljährlichen Strategiewerkstatt zusammentreffen. Obwohl zwischen „Bewegten“ und den durch ihr Geld mit der Bewegung Verbundenen manchmal 60 Jahre liegen und in ihnen drei Generationen Erfahrung aufbewahrt sind, wird dieses „Familientreffen“ von allen als höchst bereichernd empfunden. Die einen fühlen sich in ihrer Arbeit bestätigt, die anderen darin, ihr Kapital sinnvoll angelegt zu haben. Und die Anlage erfolgt nach ethisch strengen Kriterien, die auf der Homepage der Stiftung transparent gemacht werden. Auch das ist es, was Vermögende an der Stiftung reizt: Sie wollen nicht nur auf ihre Weise den Protest unterstützen, sondern auch sicher gehen, dass ihr Geld nicht bei Großbanken oder in fragwürdige Anlagen investiert wird. Mit ihren Geldanlagen fördert die Stiftung beispielsweise auch alternative Betriebe und Wohnprojekte – sozusagen in Verdoppelung einer „nachhaltigen“ Dividende.

Eine andere „Anlageform“, die die Bewegungsstiftung kreiert hat, ist die Institution der BewegungsarbeiterInnen. Das sind Menschen, die eine gewisse Phase ihres Lebens ausschließlich in den Dienst ihrer politischen Arbeit stellen wollen – aber in dieser Zeit von irgendetwas leben müssen, denn zufließende Honorare reichen meist nicht aus. Die Stiftung wählt geeig-

nete AktivistInnen aus, diese müssen sich Paten oder Patinnen finden, die bereit sind, einen gewissen Beitrag zu ihrem Lebensunterhalt beizusteuern. Oft werden Patenschaften aus dem unmittelbaren Umkreis der Aktiven rekrutiert, manchmal wird die „Beziehung“ erst über die Stiftung geknüpft. Über 50.000 Euro wandern jedes Jahr auf diese Weise und von der Stiftung weitergeleitet von der einen auf die andere Seite. Unter Umständen kann eine solche Phase eine politische Karriere begründen, manchmal schafft sie Gelegenheit, eine Existenzweise zu erproben oder eine Existenz erst möglich zu machen: Der aktive grüne Europaabgeordnete Sven Giegold gehörte zu den ersten BewegungsarbeiterInnen der Stiftung, die mittlerweile überregional bekannte Kletteraktivistin Cécile Lecomte lebt mit Unterstützung ihrer PatInnen noch immer am liebsten in Bäumen, und Bruno Watara konnte an der westafrikanischen Protestkarawane für die Rechte von Flüchtlingen weltweit teilnehmen.

Von den durch das liberalisierte Stiftungsrecht aus dem Boden schießenden rund 18.000 Stiftungen in Deutschland bemühen sich nur verschwindend wenige um vergleichbare Ziele wie die der Bewegungsstiftung und arbeiten nach ähnlichen Kriterien. Um dies öffentlich wahrnehmbarer zu machen und Synergieeffekte zu nutzen, hat sich vor einigen Jahren das Netzwerk Wandelstiften gegründet. Unter ihrem Dach haben sich knapp 20 kleinere und größere Stiftungen – darunter die Frauenstiftung Filia, die Medico-Stiftung, Nord-Süd-Brücken und die Taz-Panther-Stiftung – zusammengeschlossen, die mit ihrer Arbeit gesellschaftliche Veränderungen herbeiführen wollen. Bedingung für die Mitgliedschaft ist, dass das Kapital nach „ethisch, ökologisch und sozial verantwortlichen Richtlinien“ angelegt wird und Förderkriterien, Förderstrategien und Förderverfahren transparent gemacht werden.

Im Netz:

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

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

**Ulrike Baureithel** ist freie Journalistin mit Schwerpunkt Soziales in Berlin und seit Frühjahr 2009 Stiftungsrätin in der Bewegungsstiftung.

**Dr. Bruno Haas** ist seit 2004 Stifter der Bewegungsstiftung und war dort in verschiedenen Gremien aktiv. Derzeit ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Universität Bielefeld und Autor des Buches "Moralbegründung und Gemeinschaft".

## **8. Engagement und Organisation.**

### **Über kultivierte Idealvorstellungen und eingehegte Gestaltungsspielräume von Freiwilligenagenturen und Freiwilligenzentren in Deutschland**

Von Holger Backhaus-Maul und Tobias Kemnitzer

#### **Das „frische“ Engagement der Bürger/innen**

Die politische und gesellschaftliche Kultur in Deutschland ist in hohem Maße durch das Engagement von Bürgerinnen und Bürgern geprägt. Begriffe wie ehrenamtliches, freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement markieren diese traditionsreiche und bedeutsame Entwicklung. Seit Ende der 1960er Jahre verliert das ehrenamtliche Engagement in Deutschland schrittweise seine Betulichkeit und Bescheidenheit und gewinnt zugleich an gesellschaftspolitischer Bedeutung. Im Begriff des bürgerschaftlichen Engagements kommt dieser gesellschaftspolitische Gehalt des Mitgestaltens und Mitentscheidens treffend zum Ausdruck (vgl. Enquete-Kommission 2002). Für die Entwicklung der Engagementpotenziale sind organisatorische Bedingungen und Gelegenheiten von entscheidender Bedeutung. Freiwilligenagenturen und –zentren<sup>2</sup> nehmen hierbei – ihrer Selbsteinschätzung zufolge – seit Anfang der 1980er Jahre in Großstädten und seit einigen Jahren auch flächendeckend im gesamten Bundesgebiet eine Schlüsselstellung ein.

Was aber sind das Selbstverständnis und die konkreten Aufgaben und Leistungen von Freiwilligenagenturen? Sind sie entsprechend ihrer Selbstdarstellungen Vermittlungsstellen, Entwicklungsagenturen oder Mittlerorganisationen? Auf jeden Fall existieren heterogene und widersprüchliche Vorstellungen über Freiwilligenagenturen. In dieser Gemengelage kann einerseits die Vielfalt und Attraktivität des Feldes, andererseits aber auch die sachliche Beliebigkeit und organisatorische Schwäche von Freiwilligenagenturen als indifferente Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement zum Ausdruck kommen. In aktuellen verbandlichen Diskussionen über das Selbstverständnis von Freiwilligenagenturen kommen in schillernden Begriffen, wie etwa „Schnellboote“ oder „Entwicklungsagenturen“ für bürgerschaftliches Engagement vor Ort, kommen diese Suchbewegungen zum Ausdruck. Allerdings bleibt für Freiwilligenagenturen am Ende ihrer insgesamt dreißigjährigen Aufbau- und Entwicklungsphase nur noch wenig Zeit für grundlegende Suchbewegungen und Selbstverständigungsdiskussionen. Erschwerend kommt hinzu, dass ihr Arbeitsalltag von existenziellen Anforderungen einer projektbezogenen Mittelbeschaffung und Selbstbehauptung gegenüber Kommunalpolitik und –verwaltung sowie anderen Einrichtungen und Diensten einer fragilen loka-

---

<sup>2</sup> Zur besseren Lesbarkeit wird im Folgenden der Begriff der Freiwilligenagentur als Sammelkategorie zur Kennzeichnung des mit Begriffen wie Freiwilligenagenturen, -zentren und -börsen markierten Gegenstandsbereiches verwendet.

len Engagementinfrastruktur geprägt ist (vgl. Wolf/Zimmer 2012). Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die „Macher/innen“ von „Freiwilligenagenturen bisweilen überfordert sind und an die Grenzen der Belastbarkeit kommen, wenn sie gemäß der aktuellen Förderpolitik gezwungen sind, immer wieder neue innovative Projekte zu erfinden, sich inhaltlich als möglichst allkompetent zu präsentieren und zugleich immer wieder die Eigenständigkeit des eigenen Tuns zu garantieren.

Das Selbstverständnis, die Leistungen und die Entwicklungen von Freiwilligenagenturen als modernen Engagementorganisationen wurden soeben in einer bundesweiten und lokal vertiefenden empirischen Untersuchung mit Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend untersucht (vgl. zum folgenden Backhaus-Maul/Speck 2011, Backhaus-Maul/Friedrich 2011, Speck/Backhaus-Maul/Friedrich/Krohn 2012). Einige ausgewählte Befunde der Untersuchung sollen im Folgenden daraufhin erörtert werden, wie Wege aus dem Dilemma von Abhängigkeit und Gestaltungswillen sowie von eigenen Ansprüchen und realen Möglichkeiten gefunden werden können. Abschließend wird gefragt, welche Zukunftsentwicklungen von Freiwilligenagenturen denkbar sind.

### **Entwicklungen von Freiwilligenagenturen**

Nach einer eher zögerlichen Gründungsphase kam es vor allem Ende der 1990er Jahre im Zuge der beginnenden Engagementdebatte und verstärkt in den vergangenen zehn Jahren zu einer deutlichen Zunahme der Zahl der Freiwilligenagenturen. So existierten im Jahr 2001 deutschlandweit bereits ca. 190 Freiwilligenagenturen. Knapp zehn Jahre (2009) gab es rund 360 Freiwilligenagenturen, was annähernd einer Verdopplung in knapp einem Jahrzehnt entspricht. Dieses Wachstum von Freiwilligenagenturen erfolgte über die Jahre hinweg allerdings nicht kontinuierlich, sondern war durch erhebliche Schwankungen und vor allem durch Neugründungen und gleichzeitige Schließungen geprägt.

Mit der steigenden Zahl der Freiwilligenagenturen differenzierten sie sich zugleich in Hinblick auf Größe und Trägerschaft aus: Fast ein Drittel von ihnen arbeitet ohne hauptamtliches Personal, über die Hälfte verfügt immerhin über ein bis zwei hauptamtliche Mitarbeiter/innen und ein vergleichsweise geringer Anteil der Freiwilligenagenturen hat drei und mehr hauptamtliche Mitarbeiter/innen. Als Träger fungieren Kommunen, Vereine und Wohlfahrtsverbände. Diese Heterogenität spiegelt sich in ihrer finanziellen Ausstattung wider und zeigt eine oftmals unzureichende und mit Risiken behaftete Grundfinanzierung von Freiwilligenagenturen. So arbeitet fast die Hälfte von ihnen mit einem Jahresetat von bis zu 10.000 €, ein weiteres Drittel mit einem Budget von bis zu 50.000 € und weniger als ein Drittel mit einem Jahresbudget von über 50.000 €. Die Freiwilligenagenturen mit einem Jahresetat von bis zu 10.000 € dürften dabei erhebliche Schwierigkeiten haben, überhaupt eine hinreichende Leistungspalette vorhalten und spürbare Effekte erzielen zu können.

## **Idealvorstellungen**

Das Verständnis und das Aufgabenprofil der „ambitionierten“ unter den untersuchten Freiwilligenagenturen reichen dabei von hohen selbstgesteckten Zielen wie „kommunale Entwicklungsagentur“ bis hin zu „lokaler Problemlöser“. Ihrem Selbstverständnis zufolge agieren Freiwilligenagenturen als „unabhängige lokale Infrastruktureinrichtungen“ an den „Schnittstellen“ zwischen Engagement interessierten Bürgern, gemeinnützigen Organisationen sowie Kommunalpolitik und -verwaltungen. Durch Informations-, Beratungs-, Vermittlungs- und Qualifizierungsangebote sowie eine breite Palette an Aktivitäten und Maßnahmen in der Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit wollen sie eigenen Angaben zu Folge bürgerschaftliches Engagement vor Ort fördern.

Eine Grundfunktion von Freiwilligenagenturen besteht in der Information, Beratung und Vermittlung von Bürgern und Organisationen. Im Durchschnitt, so die Befunde der Studie, wandten sich im Jahr 2008 rund 130 Bürger an eine Freiwilligenagentur, nahmen 72 Bürger eine persönliche Beratung in Anspruch und wurden 46 Bürger an 45 unterschiedliche Organisationen vermittelt. Neben der Information, Beratung und Vermittlung von Bürgern und Organisationen messen Freiwilligenagenturen ihrer Öffentlichkeitsarbeit sowie ihrer eigenen Weiterentwicklung durch neue Leistungsangebote hohe Bedeutung bei. Das Potenzial von Freiwilligenagenturen erschließt sich somit erst in der Gesamtschau aller Funktionen, Aufgaben und Leistungen und beschränkt sich bei weitem nicht auf die Beratung und Vermittlung einzelner Bürger. Angesichts dieses weit reichenden und gemessen an den tatsächlichen Möglichkeiten einzelner Freiwilligenagenturen bisweilen auch „überzogenen“ Selbstverständnisses stellt sich die Frage, wie eine Freiwilligenagentur mit ihrem wenigen Personal überhaupt die selbst genannten und zugewiesenen Aufgabenbereiche der Beratung von Bürgern, gemeinnützigen Organisationen und privatgewerblichen Unternehmen, der Initiierung und Entwicklung einer lokalen Engagementinfrastruktur, der engagementpolitischen Lobbyarbeit und nicht zuletzt der Entwicklung engagementbezogener Projekte auch nur ansatzweise erfüllen kann.

Vor diesem Hintergrund wird es für Freiwilligenagenturen zukünftig prioritär darum gehen, ein differenziertes und zugleich unverkennbares Profil zu entwickeln. Hierzu bedarf es eines „Markenkerns“ (Kemnitzer 2011), der für alle Freiwilligenagenturen verbindlich ist und damit auch in der Öffentlichkeitsarbeit platziert werden kann. Es geht darum, Freiwilligenagenturen als eindeutige „Marke“ bekannt zu machen. Diese Marke wiederum wäre mit dem bereits existierenden Qualitätsmanagement (QMS) der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (bagfa) zu verknüpfen, das für zentrale Arbeitsbereiche von Freiwilligenagenturen Qualitätsmerkmale benennt. Eine Freiwilligenagentur, die nach diesem System arbeitet, soll neben der Kompetenz in der Beratung und Vermittlung von Freiwilligen, auch über eine Beratungskompetenz für Organisationen in Fragen des Freiwilligenmanagements sowie über

Schlüsselkompetenzen in der Organisations- und Projektentwicklung und im Finanzmanagement verfügen. Das Qualitätsmanagement wird flankiert durch Qualifizierungsmaßnahmen der bagfa, die neben der reinen Wissensvermittlung vor allen auch den Austausch und die kollegiale Beratung zum Gegenstand haben. Offen ist in diesem Zusammenhang nach wie vor, ob und in welcher Art und Weise eine Weiterbildung zum/zur Manager/in von Freiwilligenagenturen erforderlich ist. In diesem Zusammenhang macht die Studie deutlich, über welche weit reichenden Kompetenzen Führungskräfte in Freiwilligenagenturen verfügen müssten, um der Aufgabenstellung in diesem Bereich überhaupt gerecht werden zu können: Feldexpertise, sozialpädagogische Beratungskompetenzen, betriebswirtschaftliches Wissen sowie Organisations- und Kooperationserfahrungen sind dabei nur einige der Anforderungen.

Über ein „Basisprofil“ von Freiwilligenagenturen hinaus könnten „größere“ Freiwilligenagenturen eine Vorreiterposition als Entwicklungs- und Partizipationsagenturen einnehmen. In diesem Sinne würden sie vor Ort bürgerschaftliches Engagement weiterentwickeln und als Kompetenzzentren für politisches Engagement agieren, das sich an Bürgerinnen und Bürger wendet, die mitentscheiden und mitgestalten wollen. Mit dieser differenzierten Entwicklung würden sich Freiwilligenagenturen insgesamt die Möglichkeit eröffnen, sich mit unterschiedlichen Geschwindigkeiten weiterzuentwickeln, was es eben auch für kleinere Freiwilligenagenturen zulassen würde, sich selbst- und ressourcenbewußt auf ein „Basisprofil“ zu beschränken.

Für alle Freiwilligenagenturen und die bagfa stellt sich zugleich aber die Kardinalfrage, welchen Sinn und Zweck eine Freiwilligenagentur vor Ort macht und welche Qualitäts- und Erfolgskriterien dabei zugrunde zu legen sind. Schlichte Zahlenangaben über individuelle Beratungen von Bürgern reichen hierzu bei weitem nicht aus, sondern es ist zukünftig umfassend und zugleich präzise darzustellen, ob und in welcher Art und Weise Freiwilligenagenturen dazu beitragen, gesellschaftspolitische Effekte und Wirkungen zu erzielen.

### **(Förderpolitische) Abhängigkeiten und Gestaltungsspielräume**

Die Möglichkeiten der Profilbildung von Freiwilligenagenturen sind aufgrund der gegebenen institutionellen Rahmenbedingungen eingeeignet. So zeigt die Studie, dass der erklärte Wille und das bekundete Interesse an einer Freiwilligenagentur von lokalen Akteuren, wie Wohlfahrtsverbänden einerseits und von Kommunalverwaltung und -politik andererseits, eine wesentliche und geradezu elementare Voraussetzung für eine gelingende Entwicklung und Institutionalisierung von Freiwilligenagenturen sind. Allerdings ist dabei die Balance aus Nähe und Distanz gegenüber (kommunaler) Verwaltung und Politik zu finden, da ansonsten eine eigenständige Profilbildung gar nicht möglich ist. Daran anknüpfend stellt sich die grundsätzliche Frage, wie und in welcher Form Aushandlungsprozesse im Sinne einer lokalen Agenda

für bürgerschaftliches Engagement tatsächlich durch zivilgesellschaftliche Akteure gestaltet werden können. Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass es weder auf Seiten von Kommunen, Bund und Ländern noch durch Stiftungen und zivilgesellschaftliche Organisationen selbst eine grundständige institutionelle Förderung zugunsten einer Engagementinfrastruktur in Deutschland gibt. Die Förderung seitens der eigentlich für Freiwilligenagenturen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung zuständigen Kommunen ist außerhalb großstädtischer Verdichtungsräume in der Regel gering und oftmals nicht auf Dauer angelegt. Folglich improvisieren zahlreiche Freiwilligenagenturen in stiller Erwartung „besserer Zeiten“ mit Mitteln aus der Projekt- und Modellförderung. Diese Förderprogramme weisen Fördermittelempfängern bisweilen die Rolle des abhängigen Dienstleister zu, was eine Diskontinuität in der Strukturbildung und eine Fügsamkeit und Duldsamkeit in gesellschaftspolitischen Angelegenheiten nach sich zieht.

Hinzu kommt, dass Inkonsistenzen bei der Förderung der Engagementinfrastruktur auf Seiten des Bundes folgenreich sind. „Am Beispiel des Bundesprogrammes für Mehrgenerationenhäuser werden Paradoxien deutlich: Auf der einen Seite argumentiert der Bund, dass er keine Infrastrukturmaßnahmen fördern kann, auf der anderen Seite tut er genau dieses mit einem mittelfristigen Programm, das einem spezifischen Typus von Infrastruktureinrichtung eine Monopolstellung zuweist und vieler Orten die letzten freien kommunalen Eigenmittel bindet. Der schlichte Verweis von Engagementorganisationen auf mögliche andere Fördermittelgeber, wie Stiftungen und Unternehmen, ist aus ordnungspolitischen und zivilgesellschaftlichen Erwägungen unter den Prämissen Autonomie und Eigensinn grundsätzlich richtig, aber da es bisher an einer hinreichenden Anzahl leistungsstarker (Bürger-) Stiftungen und gesellschaftlich engagierter Unternehmen fehlt, geht diese Empfehlung des Bundes zu meist zielgenau ins Leere“ (Kemnitzer 2011) .

Akut stellt sich die Frage, ob Gesellschaft und Politik überhaupt gewillt sind, die Zivilgesellschaft nicht nur rhetorisch zu beschwören und symbolisch zu fördern, sondern ob sie auch bereit und in der Lage sind, in die institutionellen und organisatorischen Grundlagen der Zivilgesellschaft zu investieren? Der Verweis auf fehlende finanzielle Mittel, das Kooperationsverbot von Bund- und Ländern und förderrechtliche Restriktionen (Modellförderung) markiert zwar mögliche Hürden, die aber, wie etwa die Bundeskulturstiftung und das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ zeigen, politisch-gestalterisch überwunden werden können. Gleichzeitig sollte es darum gehen, die zivilgesellschaftliche Experimentier- und Gestaltungsfreude zu fördern: Es ist vermessen zu glauben, dass durch politische Steuerung und fachliche Standardisierung bundesweit einheitliche Lösungen zustande kommen. Woran es zu meist auf Seiten von Fördermittelgebern fehlt, ist Vertrauen in die Kraft und Kreativität der Zivilgesellschaft. Noch immer wird hier die Rolle des patriarchalen Geldgebers gepflegt, der kontrolliert und zuteilt, aber dafür auch vorher genau definierte und detailliert sequenzierte

Umsetzungsschritte entsprechend seiner Vorgaben und Vorstellungen verlangt. Veränderungen und Innovationen sind nicht vorgesehen und werden in der Regel sanktioniert, ähnlich wie der (Fundraising-) Erfolg, der bei Fehlbedarfsfinanzierungen zu Mittelkürzungen führen kann. Was bleibt ist eine zwar beruhigende, zugleich aber auch innovationsabstinente und risikofreie Mittelmäßigkeit in der Engagementförderung.

Warum in der Engagementförderung nicht einmal gesellschaftliche Innovationen riskieren? „Den Einrichtungen, Initiativen und Projekten „Luft zum Atmen geben, sie Geschichten und Visionen erzählen lassen, ihnen selbst die Möglichkeit zu geben, ihre Erfolgskriterien zu bestimmen und dann gemeinsam nach einer bestimmten Zeit (die auch mal etwas länger sein darf) zu evaluieren, was wie gelaufen ist“ (Kemnitzer 2011). Eine solche zivilgesellschaftliche Förderkultur zu etablieren, würde erst einmal nicht mehr kosten und sogar Bürokratiekosten senken, hätte aber zur Folge, dass politische Macht punktuell neu verteilt werden würde ...

Am Beispiel von Freiwilligenagenturen wird dabei exemplarisch sichtbar, dass Einrichtungen der Engagementinfrastruktur vor der Herausforderung stehen, spezifische Profile herauszuarbeiten, sich öffentlich als unverkennbare Marke zu präsentieren, ihre entsprechenden operativen Ziele zu benennen und konkrete Handlungsschritte zu entwickeln: „Und dafür leidenschaftlich und professionell zu werben, also ihre Segel richtig zu setzen und ihr Schnellboot seetauglich zu machen und entsprechend Fahrt aufzunehmen. Wenn sich allerdings der (förderpolitische) Wind ständig dreht oder es im schlimmsten Fall windstill bleibt, nutzt der beste Kompass nicht mehr weiter, da die eigenen Ziele unerreichbar bleiben“ (Kemnitzer 2011).

Weiterführende Literatur:

Holger Backhaus-Maul/Peter Friedrich 2011: Freiwilligenagenturen - auf der Suche nach sich selbst; erscheint in: Blätter der Wohlfahrtspflege, Heft 6.

Holger Backhaus-Maul/Karsten Speck 2011: Freiwilligenagenturen in Deutschland. Potenziale auf kommunaler Ebene, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, 91 Jg., Heft 7 (2011), S. 302-308.

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hrsg.), Bericht. Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Gesellschaft, Opladen 2002

Tobias Kemnitzer 2011: Entwicklungsperspektiven von Freiwilligenagenturen. Berlin.

Karsten Speck/Holger Backhaus-Maul/Peter Friedrich/Maud Krohn 2012: Freiwilligenagenturen und Engagement in Deutschland. Potenziale und Herausforderungen einer viel versprechenden intermediären Organisation, Wiesbaden.

André Christian Wolf/Annette Zimmer 2012, Lokale Engagementförderung. Kritik und Perspektiven, Wiesbaden.

**Holger Backhaus-Maul**, Soziologe und Verwaltungswissenschaftler, wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, [www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/rvo/](http://www.philfak3.uni-halle.de/paedagogik/rvo/)

**Tobias Kemnitzer**, Politikwissenschaftler und Historiker, Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (bagfa), Berlin. [www.bagfa.de](http://www.bagfa.de)



## 9. Bürgerschaftliches Engagement und Pflege

von Thomas Birk

*Beitrag in der AG Bürgerschaftliches Engagement, 26.3.2010*

### **Selbsthilfegruppen und Besuchsdienste, ambulante Hospize**

Seit Jahrzehnten hat sich rund um die verschiedenen Krankheiten eine jeweilige Selbsthilfeszene gebildet, die ein hauptsächlich ehrenamtlich organisiertes Netzwerk, teilweise bundesweit zentral, teils dezentral organisiert hat. Diese Netzwerke bieten neben Gesprächsgruppen auch besondere Fortbildungsangebote, Gymnastikangebote, Tanztees, betreute Ausflüge und Reisen etc. bis hin zu Lobbyarbeit in den politischen Raum an. Diese Angebote sind je nach Ausprägung des bürgerschaftlichen Engagements der Region und/oder entsprechender öffentlicher Förderung mal stärker mal schwächer ausgeprägt. Für Menschen, die tatsächlich pflegebedürftig sind, sind die nur bedingt direkt hilfreich. Mehr Entlastung können sie Angehörigen bieten, vor allem, wenn sie pflegebedürftige Menschen zuhause betreuen.

Viele Träger und Vereine haben Besuchsdienste mit ehrenamtlichen Freiwilligen entwickelt, die ca. einmal wöchentlich pflegebedürftige Menschen zuhause oder in der jeweiligen Einrichtung oder Pflege-WG besuchen. Neben traditionellen Trägern wie der Diakonie usw. sind inzwischen auch zielgruppenspezifische Angebote der Schwulenberatung (Rosa Salon), der Aidshilfen etc. auf diesem Terrain aktiv. Die Schulung dieser Ehrenamtlichen erfolgt i. d. R. durch die Träger selbst.

Bei Demenz können seit Einführung des Pflegeleistungsergänzungsgesetzes (damals für bis zu 460 Euro im Jahr) und seit dem Pflegeweiterentwicklungsgesetz (nun für bis zu 200 Euro im Monat) solche Besucherdienste in der ambulanten Pflege als niedrighwelliges Angebot gebucht werden. Allerdings hat die Einführung von Ein-Euro-Jobs dazu geführt, dass die ehrenamtlichen Strukturen hier zunehmend durch Langzeitarbeitslose ersetzt wurden, da die entsprechenden Beschäftigungsträger diesen Markt des § 45 b SGB XI besetzt haben.

Inzwischen weitet sich im Zuge der Hospizbewegung ein Netz von ambulanten Hospizen aus, d. h. Profis und Ehrenamtliche begleiten Sterbende und Angehörige zuhause oder in Einrichtungen oder WGs, ohne dass die Betroffenen in ein Hospiz umziehen müssen.

All diese Angebote setzen ein Mindestmaß an professioneller Tätigkeit durch hauptamtlich Tätige voraus zur Aquisse, Begleitung, Schulung, Betreuung, Supervision und Organisation von Gruppen und ehrenamtlichen BesucherInnen.

## **Die Pflege-Wohngemeinschaft**

Seit ca. 15 Jahren hat sich eine Bewegung in der Pflege weg von der Alternative, entweder als Angehörige zuhause pflegen oder dem Pflegeheim, herausgebildet:

Die Pflege-WG. Anders als zuvor bei der Gründung von Wohngruppen für psychisch erkrankte Menschen im Zuge der Enthospitalisierung sind bei Pflege-WGs im Idealmodell der Anbieter von Wohnraum und der Anbieter von Pflege/Betreuung getrennt und folglich Miete und Pflege in unabhängigen Verträgen geregelt. Die ersten WGs entstanden für Menschen mit Demenz, da diese in der Regel eine 24-Stunden-Betreuung benötigen. Es begann damit, dass Angehörige für ihre erkrankten Verwandten eine Wohnung anmieteten und einen ambulanten Pflegedienst für die Pflege und Betreuung rund um die Uhr engagierten. Dort, wo diese Wohn- und Pflegeform durch den Sozialhilfeträger anerkannt wurde, konnte sich dieses Modell schnell entwickeln, insbesondere in Berlin.

Da der Pflegedienst in der WG nur Gast ist und nicht Hausherr, wie im Pflegeheim, setzt dieses Wohnmodell ein hohes Maß an Engagement der Angehörigen und gesetzlichen BetreuerInnen voraus, denn sie sollen die Alltagsgestaltung bestimmen und sind auch komplett für die Einrichtung der WG, Anschaffungen, Versicherungen bis hin zum Speiseplan verantwortlich. Das Modell sieht die Einbindung von FreundInnen, Nachbarschaft und ehrenamtlichem Engagement auch über niedrighschwellige Angebote (s.o.) vor.

Während es in den meisten Bundesländern bisher nur jeweils eine Handvoll bzw. 10-20 WGs gibt, hat sich in Berlin im Zuge der Pauschalisierung von zwei Tagessätzen (einen für Pflege und einen für Betreuung, zusammen knapp 100 Euro) vor fünf Jahren der Markt explosiv entwickelt, so dass es mittlerweile ca. 400 WG's mit jeweils 3 bis 16 BewohnerInnen gibt.

Leider wurde die Pauschalisierung der Tagessätze zwischen Senat, Pflegediensten und Pflegekassen nicht mit einer Mindestqualität des Personaleinsatzes verbunden, so dass eine riesige Gewinnspanne für die Pflegedienste entstand, wenn sie beispielsweise eine Tagesschicht für acht BewohnerInnen mit nur einer Person besetzen und/oder in einem Haus mehrere WGs mit einer Nachtwache gleichzeitig betreuen lassen.

Noch bevor diese Entwicklung absehbar war wurde zur Erarbeitung und Sicherung von Qualitätskriterien in Berlin 2001 durchaus auf Wunsch des Senats der Verein Selbstbestimmtes Wohnen im Alter (SWA) gegründet. Wir entwickelten Qualitätskriterien, auf die sich die Wohngemeinschaften bzw. die dort pflegenden Pflegedienste selbst verpflichten können. Mit dieser Selbstverpflichtung werben die Pflegedienste. Angehörige und gesetzliche BetreuerInnen bekommen die Qualitätsbroschüre ausgehändigt und können sich beim SWA beschweren, wenn in der selbstverpflichteten WG gegen diese Kriterien verstoßen wird. Zur Klärung kann eine Schlichtungsstelle aus VertreterInnen von SWA, Alzheimergesellschaft

und einer Angehörigenberatungsstelle (Besitz) angerufen werden. Von den ca. 400 WG's haben 100 die Selbstverpflichtung unterschrieben.

### **Das WG-Konzept droht zu scheitern**

Inzwischen stößt diese ehrenamtliche Qualitätskontrolle längst an ihre Grenzen. Dies hat viele Gründe. Im SWA engagieren sich fast nur noch Pflegedienste, es fehlen aktive Angehörige oder sonstige unabhängige Ehrenamtliche, die sich am Qualitätserhalt beteiligen. Schlimmer noch: Das Konzept der selbstverwalteten WG steht vor dem Scheitern. In der Praxis gibt es in den WGs viel zu wenige aktive Angehörige, die ein Gegengewicht zum Rund-um-die-Uhr anwesenden Pflegedienst bilden könnten.

Laut einer Umfrage, an der sich 50 der selbstverpflichteten WG's beteiligten, werden 50 Prozent der WG-BewohnerInnen von gesetzlichen BetreuerInnen betreut (diese haben i. d. R. 50 und mehr KlientInnen und kennen die BewohnerInnen bzw. WG's kaum). 50 Prozent der BewohnerInnen bekommen nie oder selten Besuch. Nur 37 Prozent werden wöchentlich besucht. Angehörigentreffen fanden nur in 21 Prozent der WGs öfter als halbjährlich statt. An solchen Treffen nehmen meistens nur ein bis zwei Angehörige teil. Aus Beratungsgesprächen wissen wir, dass viele Angehörige und noch mehr gesetzliche BetreuerInnen das Konzept der geteilten Verantwortung, auf dem die Idee der Pflege-WG beruht, gar nicht kennen, sondern glauben, es handle sich um eine Einrichtung. Entsprechend nehmen sie ihre Rolle nicht wahr.

Die Potenziale des nachbarschaftlichen Engagements, wie ursprünglich vorgesehen, werden fast nirgendwo genutzt. Verbunden mit dem kommerziellen Interesse einiger Pflegedienste, die häufig in direkter wirtschaftlicher Verbindung zum Vermieter stehen, bleibt die Qualität der Pflege und Betreuung zunehmend auf der Strecke. Davon sind auch gemeinnützige Träger nicht ausgenommen.

### **Modellprojekte zur Stärkung der Angehörigen**

Aus diesem Befund heraus werden derzeit im Rahmen des § 45 c SGB XI verschiedenen Modelle zur Belegung des Engagements der Angehörigen erprobt. Der SWA hat ein Patenprojekt entwickelt. Derzeit gehen 13 ehrenamtliche PatInnen in WG's und schließen nach einer Hospitationsphase einen Vertrag mit einem/r Angehörigen/gesetzlichen Betreuer/in ab, besuchen die/den entsprechendEn BewohnerIn regelmäßig. Ziel ist die Vertretung des/der AngehörigEn/gesetzlichen BetreuerIn bei den Angehörigentreffen. Gibt es keine Treffen, sollen sie Angehörigentreffen anregen.

Das Patenkonzept hat sich als sehr aufwendig erwiesen. Schulung, Eingewöhnung in die WG und Vertrauensaufbau zwischen PatInnen, BewohnerInnen, Angehörigen und Pflegedienst benötigen sehr viel Zeit und professionelle Begleitung bis ein direkter Effekt innerhalb der WG erzielt wird.

Die Nebeneffekte dagegen sind vielversprechend. Angehörige und Pflegedienste laden die hauptamtlichen Mitarbeiterinnen des Patenprojekts zu Schulungen und Vorträgen über ihre Rolle ein. Angehörige treffen sich in vom SWA angebotenen Austauschtreffen, um über ihre Rolle und den Alltag in WGs zu diskutieren. In einer AG „WG-Qualität“ haben Angehörige und PatInnen Merkblätter mit Empfehlungen für Angehörige in WG's entwickelt. Gesetzliche BetreuerInnen und deren Vereine/ Verbände laden die MitarbeiterInnen des Patenprojekts zu Schulungen und Vorträgen ein.

Ein erfolgreicher Ansatz wird in anderen Bundesländern erprobt: Ehrenamtliche ModeratorInnen werden für die Moderation und Qualifizierung der Angehörigentreffen geschult und in WG's eingesetzt. Dies hat einen schnelleren Effekt. Die Ehrenamtlichen ersetzen nicht die Angehörigen, sondern stärken ihnen durch die Moderation den Rücken gegen den professionellen Pflegedienst. Sie arbeiten darauf hin, dass sich die Angehörigen gemeinschaftlich organisieren, am besten mit einer vertraglichen oder vertragsähnlichen Vereinbarung.

### **Rechtliche Lage**

Nach Übertragung des „Heimrechts“ auf die Länder entstehen gerade unterschiedliche Landesgesetze zur Ablösung des alten Heimgesetzes. In vielen dieser Gesetze unterliegen die Pflege-WGs nicht dem Ordnungsrecht (Begründung: es handelt sich um eine Privatwohnung, also um rein ambulante Pflege). Anders in Berlin, hier kann zukünftig aufgrund der beschriebenen Erfahrung ordnungsrechtlich auch bei Pflegediensten, die in WG's Pflege anbieten, bei Mängeln eingegriffen werden.

### **Fazit:**

Innovative Wohn- und Pflegeformen bieten nur dann tatsächlich die Gewähr für eine bessere Pflege und Betreuung wenn

- a) die Finanzierung an Qualitätsbedingungen (Personaleinsatz!) geknüpft ist,
- b) Engagement von Angehörigen, gesetzlichen BetreuerInnen, oder dritten, insbesondere Ehrenamtlichen garantiert ist,
- c) zur Unterstützung solcher ehrenamtlichen Strukturen ein professionelles Netzwerk aus hauptamtlich MitarbeiterInnen besteht (die Pflegestützpunkte sind das noch nicht!),

- d) vor allem dort, wo b) nicht gewährt ist, ordnungsrechtliche Eingriffe zum Schutz der VerbraucherInnen (BewohnerInnen) möglich sind.

### **Schlussbemerkungen:**

In den vielen Projekten von Mehrgenerationenhäusern, zielgruppenspezifischem Altenwohnen (z. B. für Lesben oder Schwule), Alten-WGs etc. wird häufig das Thema „Pflege“ völlig ausgeblendet. Es wird spannend, wie sich das ändert, wenn BewohnerInnen älter werden und in diesen Modellprojekten mehrheitlich Pflegefälle wohnen werden.

Für die heutige Generation der 40- bis 60-Jährigen wird es jenseits der beschriebenen Ansätze noch viel mehr darauf ankommen, frühzeitig Netzwerke im privaten Kreis zu bilden, um sich gegenseitig im Alter und im Pflegefall zu unterstützen. Die Wahlfamilie muss an die Stelle der traditionellen Familie treten, da alle alternativen Strukturen freiwilliges Engagement für ihr Gelingen voraussetzen.

Bei allen beschriebenen Entwicklungen spielen MigrantInnen bisher so gut wie gar keine Rolle. Dies zu ändern, wird noch eine große Herausforderung sein.

***Thomas Birk** ist direktgewähltes Mitglied des Abgeordnetenhauses zu Berlin, Bündnis 90/Die Grünen und Zweiter Vorsitzender des Vereins Selbstbestimmtes Wohnen im Alter (SWA) e.V*

## **10. Kretzschmanns Traum.**

### **Auf dem Weg zu einer neuen politischen Kultur**

Bericht zur Tagung „Demokratie im Praxistest. Auf dem Weg zu einer neuen politischen Kultur“,  
Heinrich-Böll-Stiftung Baden-Württemberg, 14./15. Oktober 2011

von **Elisabeth Kiderlen** und **Helga Metzner**

„Gute Politik wächst von unten, echte Führungsstärke entspringt der Bereitschaft zuzuhören. Für uns ist die Einmischung der Bürgerinnen und Bürger eine Bereicherung. Wir wollen mit ihnen im Dialog regieren und eine neue Politik des Gehörtwerdens praktizieren. Mit neuer Sachlichkeit und einer verlässlichen und handwerklich soliden Politik wollen wir neues Vertrauen in die demokratischen Institutionen in unserem Land schaffen. Eine neue politische Kultur des Dialogs und der Offenheit für Vorschläge, unabhängig davon, wer sie macht, wird mit uns in Baden-Württemberg Einzug halten. Wir verstehen uns als echte Bürgerregierung.“

So ist in der Präambel zum Koalitionsvertrag von Grünen und SPD festgestellt, was Winfried Kretzschmann, bekennender Hannah Arendt-Verehrer, immer wieder als „Haltung“ und Grundlage eines neuen Politikstils formuliert.

Mitte Oktober, fünf Monate nach der Wahl, befragte die Heinrich-Böll-Stiftung in Stuttgart Akteure und Beobachter der neuen Regierung danach, wie dieses Vorhaben, Baden-Württemberg zum „Leuchtturm“ demokratischer Beteiligung zu machen, sich entwickelt. Mit welchen neuen Ansätzen und Verfahren sollen die Bürgerinnen und Bürger, auch solche, die bislang eher „stimmlos“ waren, erreicht werden? Welche Voraussetzungen braucht Beteiligung?

In den Diskussionen, Gesprächen und Kommentaren im Verlauf der Tagung wird deutlich: Es gibt tatsächlich eine Aufbruchsstimmung und eine große Zuversicht, was die Chancen zur Realisierung des ambitionierten Regierungsprojektes wie auch zur Lösung der vielfältigen Probleme angeht (vor allem, aber nicht nur, im Zusammenhang mit der Volksabstimmung zu Stuttgart 21). Diese Zuversicht basiert auf den bisherigen Erfahrungen, dem besonderen Profil und natürlich dem aktuellen Wahlerfolg der baden-württembergischen Grünen; darüber hinaus kann sich die Umsetzung einer neuen politischen Kultur im „Ländle“ auf eine erfolgreiche Geschichte der Ausweitung und Vielfalt zivilgesellschaftlicher Beteiligung, insbesondere einer Vielfalt von Stiftungen, auf kommunaler Ebene stützen.

Gisela Erler als Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung arbeitet mit einem kleinen, kompetenten Stab daran, die Kultur der Beteiligung in der Region und quer durch alle Ressorts zu verankern: Es geht darum, Konsultations- und Moderationsprozesse so zu gestalten, dass - v o r den jeweils notwendigen politischen Entscheidungen - möglichst viele Akteure einbezogen, unterschiedliche Interessen ernst genommen, Maßstäbe offen gelegt

und unterschiedliche Wege diskutiert werden können, um Konflikte zu zivilisieren. Besonderes Gewicht hat die Frage, wie die bisher zu schwach entwickelte Beteiligung von Frauen, Jugendlichen, MigrantInnen, gestärkt werden kann. Und natürlich muss die Verwaltung in den Wandel des Politikstils einbezogen werden, die Kultur der Beteiligung in jedem Ministerium „in die DNA übergehen“. Dazu sind Fortbildungen, neue Rechtsformen, Leitfäden etc. notwendig – und die Weiterentwicklung einer beteiligungsfreundlichen Infrastruktur. Anregungen dazu liefern nicht nur die interessanten Entwicklungen in einer schwedischen Kommune, die von T. Kaufmann in der Tagung vorgestellt wurden, sondern auch die bereits vorhandenen kommunalen Erfahrungen im Ländle, in dem Anlaufstellen für Bürgerbeteiligung bereits in 100 Kommunen existieren.

Als die politischen Schwerpunkte, an deren Realisierung die Regierung gemessen werden will, sind die Energiewende - mindestens 20 Prozent erneuerbare Energien - und die Umsetzung des Anspruchs, Bildungsgerechtigkeit herzustellen, definiert. Konkret wird es also z.B. um die weitere gute Moderation des Runden Tisches Atdorf gehen, um Standorte für Windkraftträder und evtl. neue Trassen, um den Nationalpark und um ein neues Schulgesetz und neue Beteiligungsprozesse zur Entwicklung von Gemeinschaftsschulen.

Als spannende Fragen, die vorsichtig diskutiert wurden, bleiben weiterhin auf der Agenda:

Wie und von wem werden Kriterien für die Güte von Entscheidungen definiert? Was heißt „Gemeinwohl“? Reichen als Grundlage einer Gemeinwohlbestimmung allgemeine Ziele wie Klimaschutz und Bildungsgerechtigkeit? Wer ist Anwalt des „Gemeinwohls“? Und wie kann mit Bürger-Entscheidungen umgegangen werden, die nicht den Kriterien des Gemeinwohls gerecht werden?

Ebenso soll es - auch und gerade nach der Volksabstimmung zu Stuttgart 21 – um die Auseinandersetzung mit Formen direkter demokratischer Beteiligung gehen, zunächst um die Änderung des in Baden-Württemberg noch geltenden Quorums, vor allem aber sollen die Erfahrungen mit Volksbegehren und Volksbefragungen in anderen Ländern, insbesondere der Schweiz, aber auch in Bayern, nach ihren Stärken und Schwächen befragt werden.

Wie wird der Ausgang der Volksabstimmung am 27. November eingeschätzt? Es überwiegt die sympathisch-pragmatische Einstellung, wie sie Winfried Kretschmann immer wieder in Interviews äußert: Nach der - wahrscheinlichen – Niederlage bei dieser Etappe geht es um die gemeinsame Gestaltung der nächsten. Gemeinsam heißt: getragen von der Stadt, dem Land und der Bahn, - und natürlich von einer gestärkten Bürgerbeteiligung.

Die Studie des Göttinger Instituts für Demokratieforschung zu den Werteorientierungen der neuen grünen Wählern/innen in Baden- Württemberg hat den Beginn eines Wertewandels

identifiziert, der den Grünen dauerhaft nutzen kann. Grüne werden gesehen als die „ehrlichen Makler“ eines nachhaltigen Energiewandels, verbunden mit einem nachhaltigen Politikentwurf, der zivilgesellschaftliche Akteure in Entscheidungsprozesse einbezieht und Rahmenbedingungen für eigenverantwortliches Handeln schafft. Das könnte ein Erfolgsrezept für die Grünen, nicht nur in Baden-Württemberg, sein.

**Helga Metzner** ist Soziologin an der Alice-Salomon-Fachhochschule für Sozialarbeit Berlin und Vorstandsmitglied im Treffpunkt Hilfsbereitschaft – Berliner Freiwilligenagentur.

**Elisabeth Kiderlen** ist Journalistin, Autorin und Redakteurin von Böll.Thema, dem Magazin der Heinrich-Böll-Stiftung.



## **11. Vielfalt sucht Rat.**

### **Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten**

Eine Studie der Heinrich-Böll-Stiftung und der Mercator-Stiftung

AutorInnen: **Karen Schönwälder, Cihan Sinanoglu, Daniel Volkert** (MPI Köln)

**Heinrich-Böll-Stiftung, Schriften zur Demokratie – Band 27, erscheint am 12. Dezember**

Inwieweit spiegeln die Institutionen unserer Demokratie die zunehmende Vielfalt der Gesellschaft? Erstmals untersucht das Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften – in Kooperation mit der Heinrich Böll Stiftung und unterstützt durch die Stiftung Mercator – dies umfassend und systematisch für die Räte deutscher Großstädte. Für eine funktionierende Demokratie ist die Interaktion ihrer Institutionen mit allen Teilen der Gesellschaft von entscheidender Bedeutung. Eine schwache Repräsentation der eingewanderten Bevölkerung in den Stadträten kann diese Interaktion empfindlich stören, da spezifische Probleme und Anliegen der Einwanderer nur unzureichend aufgenommen und verarbeitet werden. Dies kann wiederum zu einem Vertrauensverlust der MigrantInnen gegenüber den kommunalen Vertretungen führen. Ferner ist die Teilhabe von Einwanderinnen und Einwanderer an politischen Entscheidungen und ihr Zugang zu politischer Macht auch Gradmesser für die Chancengleichheit bzw. das Vorhandensein von Diskriminierungen. In den Städten, wo zum Teil mehr als ein Drittel der Bevölkerung eine eigene oder familiäre Migrationsgeschichte hat, ist die Überwindung des Gegensatzes zwischen vielfältigen Gesellschaften und weitgehend homogenen Parlamenten besonders dringlich.

#### ***Fragestellung und Anlage der Studie***

In welchem Ausmaß sind heute schon Menschen mit Migrationshintergrund in den Räten deutscher Städte vertreten? Können wir einen Trend zur 'vielfältigeren Demokratie' beobachten? Wem gelingt der Aufstieg in die lokalen politischen Eliten und wie nehmen die politischen Repräsentantinnen und Repräsentanten der Einwanderer ihre eigene Karriere und deren Bedingungen wahr? Mit welchen Hindernissen haben sie zu kämpfen? Diese Fragen untersucht die Studie erstmals systematisch für die deutschen Großstädte, also alle 77 Städte mit mindestens 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Da Berlin, Bremen und Hamburg Bundesländer sind, klammern wir sie aus dem Vergleich der Großstädte aus, widmen aber einen Exkurs der Stadt Berlin und den Lehren, die sie für andere Städte bietet. Die Studie basiert auf drei Bausteinen:

1. Einer Auswertung aller Listen der Kandidatinnen und Kandidaten sowie der gewählten Ratsmitglieder im Zeitraum von 2001 bis (März) 2011, wobei wir für jede Stadt zwei Kommunalwahlen analysieren.

2. Einer schriftlichen, standardisierten Umfrage unter Ratsmitgliedern mit Migrationshintergrund, an der zwei Drittel der Gruppe teilnahmen (117 Ratsmitglieder).
3. Knapp 30 persönlichen Interviews mit Ratsmitgliedern mit Migrationshintergrund, um mehr über deren Motivationen, Karrierewege und Erfahrungen herauszufinden.

Als Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund wurden Personen in die Studie einbezogen, die nicht in Deutschland geboren wurden und in dieses Land einwanderten sowie Personen, die Kind mindestens eines Elternteils sind, für den Entsprechendes gilt. Ein „Migrationshintergrund“ ist eine Besonderheit der eigenen oder familiären Biographie. Ob und wie sich diese auf eine kommunalpolitische Karriere auswirkt, ist Gegenstand unserer Untersuchung.

### ***Das Gesamtbild: Aufwärtstrend auf niedrigem Niveau***

Die Zahl der Migrantinnen und Migranten in den Räten deutscher Großstädte steigt: Gab es in den zwischen 2001 und März 2006 gewählten Stadträten 116 Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund, so ist in den zwischen September 2006 und März 2011 gewählten Räten ihre Zahl auf 198 gestiegen. Auch die Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten hat sich erhöht.

Grundlage des positiven Trends ist einmal die Zunahme der Zahl der Städte, in denen Migrantinnen und Migranten in die Räte gewählt wurden. Nur noch in 15 der 77 Großstädte (8 davon in den westlichen Bundesländern) sind die Räte homogen aus „alteingesessenen“ Deutschen zusammengesetzt; zuvor waren es 24. In etlichen Städten gibt es jetzt zudem mehrere Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund. Und schließlich haben alle Parteien die Zahl ihrer Stadträte mit Migrationshintergrund gesteigert.

Noch aber sind alle Stadträte weit davon entfernt, die Vielfalt der städtischen Bevölkerungen widerzuspiegeln. 4% der insgesamt 4670 Ratsmitglieder sind Migrantinnen oder Migranten. Über ein Viertel der Bevölkerung der Großstädte jedoch hat einen Migrationshintergrund – diese Bevölkerungsgruppe ist also in der städtischen Politik weiterhin eklatant unterrepräsentiert. Keine Großstadt erreicht eine Repräsentation der Migrantinnen und Migranten im Rat, die deren Bevölkerungsanteil entsprechen würde.

### ***Große Unterschiede zwischen den Städten***

Zwischen den Städten bestehen erhebliche Unterschiede. Frankfurt am Main ist der Spitzenreiter unter den deutschen Großstädten; hier haben 15 Ratsmitglieder einen Migrationshintergrund. Auch Stuttgart, Offenbach und Duisburg schneiden relativ gut ab. 21 Städte haben vier und mehr Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund. Bemerkenswert ist aber auch, dass einige Städte mit hohen Anteilen an Migrantinnen und Migranten an der Bevölkerung, unter ihnen Mannheim, Heilbronn, Ingolstadt, Hagen und Pforzheim, kein Ratsmitglied mit Migrationshintergrund aufweisen.

### ***Deutliches Gefälle bei den Parteien***

Die politischen Parteien sind unterschiedlich offen bzw. unterschiedlich attraktiv für Migrantinnen und Migranten. Alle großen politischen Parteien haben in den Großstädten Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund. Deren Zahl aber unterscheidet sich erheblich: Während die FDP 8 Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund aufweist, sind es in der SPD 68. Gemessen an der Gesamtzahl der Mandate der Partei erreichen die Grünen und die Linke mit jeweils 8% den höchsten Anteil von Einwanderern, gefolgt von der SPD mit 5%, während bei CDU/CSU und FDP nur knapp 2% der städtischen Ratsmitglieder einen Migrationshintergrund haben.

Eine Reihe von eingewanderten Deutschen und EU-Bürgerinnen und -Bürgern haben für Wählergruppen unterschiedlicher Art kandidiert. Mit jetzt 15 Ratsmitgliedern wächst die Zahl dieser jenseits der Parteien Engagierten, es gibt aber keinen Trend der Migrantinnen und Migranten zum Engagement in Migrantenlisten.

### ***Die Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund:***

#### ***Viele Frauen, viele Deutsche türkischer Herkunft***

Es gibt nicht den typischen Kommunalpolitiker, die typische Kommunalpolitikerin mit Migrationshintergrund. Diese Menschen repräsentieren vielfältige Biographien und einen reichen Schatz politischer Erfahrungen. Bemerkenswert ist: Migrantische Ratsmitglieder sind häufiger weiblich als nichtmigrantische Ratsmitglieder. Zwar bleibt der Anteil von Frauen bei den Ratsmitgliedern mit Migrationshintergrund unter 50%, er ist aber mit 40% höher als der Frauenanteil in den städtischen Räten insgesamt (33%). Verbreitete Darstellungen der eingewanderten Frauen als besonders schlecht integriert entsprechen nicht der Realität. Im Gegenteil ergreifen Migrantinnen die Chance zur Übernahme politischer Verantwortung.

Betrachtet man die nationale Herkunft der Ratsmitglieder, dann sticht die große Zahl der Deutschtürkinnen und Deutschtürken hervor (38%). Vorurteile, dass die türkeistämmigen Bürgerinnen und Bürger eine besonders integrationsunwillige Gruppe seien, werden hier widerlegt. Daneben sind die EU-Europäer eine zahlenmäßig dominierende Gruppe. Weiter gibt es eine Reihe aus afrikanischen und den arabischen Staaten stammende Ratsmitglieder. Eher schwach vertreten ist vor allem das südliche und südöstliche Asien.

Das kommunale Wahlrecht für Staatsangehörige von EU-Staaten entfaltet eine integrative Wirkung: 17 Ratsmitglieder in unserer Stichprobe engagieren sich im Rat einer deutschen Großstadt ohne die deutsche Staatsangehörigkeit zu besitzen.

Die Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund sind meist eingewandert, zum Teil schon als Kinder: Knapp ein Drittel wurde in Deutschland geboren. Besonders viele kamen als Fami-

lienangehörige oder zum Studium nach Deutschland. Arbeitsmigrantinnen und -migranten sind in der kommunalen politischen Elite weniger stark vertreten. Auch wer als Flüchtling gekommen ist, erreicht bislang nur selten die Position des Ratsmitglieds.

Die kommunale politische Karriere gelingt überwiegend den formal hoch Gebildeten. 66% der Ratsmitglieder in unserer Stichprobe besitzen einen Hochschulabschluss. Sie sind häufig Bildungsaufsteiger: Unter den Eltern haben über die Hälfte keine oder nur eine geringe Schulbildung.

Die Ratstätigkeit ist ein Ehrenamt meist berufstätiger Bürgerinnen und Bürger: Überwiegend sind die Ratsmitglieder Vollzeit erwerbstätig. Dennoch investieren ca. über ein Drittel mehr als 40 Stunden im Monat in das ehrenamtliche politische Engagement.

### ***Politische Laufbahnen: Vielfältige Erfahrungen***

Für die Öffnung der kommunalen Demokratie für die gesellschaftliche Vielfalt entstanden in den 1990er Jahren wichtige Voraussetzungen: Die Mehrzahl der Ratsmitglieder in unserer Stichprobe gehört zu den in den 1990er Jahren Eingebürgerten, bereits bis 2000 wurden auch über die Hälfte von ihnen Mitglieder einer politischen Partei. Vielfach haben die Ratsmitglieder also langjährige Erfahrungen in der Basisarbeit für ihre Parteien, auch in verantwortlichen Positionen: 62% der Ratsmitglieder in unserer Stichprobe übten vor ihrer Ratstätigkeit ein Parteiamt aus. Über ein Drittel der von uns Befragten aber konnte das Ratsmandat ohne die sogenannte „Ochsentour“ erreichen, also ohne sich die Nominierung für den Rat durch langjährige Parteiarbeit „verdienen“ zu müssen.

Die migrantischen Ratsmitglieder bringen vielfältige Erfahrungen in die Ratstätigkeit ein. Unter den Karrierewegen zum Stadtratsmandat ist das Engagement in einem Ausländer- oder Integrationsbeirat besonders häufig; 35% der von uns Befragten waren hier aktiv. Viele Migrantinnen und Migranten waren, bevor sie ihr Ratsmandat erwarben, in unterschiedlichen politischen Gruppen, in Gewerkschaften oder in Bürgerinitiativen aktiv. Eine kleinere Gruppe bringt politische Erfahrungen in ihren Herkunftsländern mit. Jedes sechste Ratsmitglied in unserer Stichprobe ist dagegen „Direkteinsteiger“; das Ratsmandat ist der Beginn ihres politischen Engagements.

### ***Erfahrungen und Identifikationen als Migrantinnen und Migranten***

Fast zwei Drittel der Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund sind überzeugt, etwas für die eingewanderte Bevölkerung erreicht zu haben; sie sehen sich aber nicht vorwiegend als deren Sprachrohr. Viele Ratsmitglieder betrachten ihre Herkunft aus einem anderen Land als Deutschland als wichtig für ihr Selbstverständnis, zwei Drittel jedoch bezeichnen dies als weniger oder überhaupt nicht wichtig. Etwa ein Viertel unserer Befragten sehen sich dezidiert nicht als Vertreterinnen bzw. Vertreter der Interessen der eingewanderten Bevölkerung. AI-

lerdings unternehmen auch Ratsmitglieder, für deren Selbstverständnis ihre Herkunft aus einem anderen Land nicht zentral ist, besonders an Migrantinnen und Migranten gerichtete Wahlkampfaktivitäten.

Viele Ratsmitglieder haben als Migrantinnen bzw. Migranten in ihrer Ratstätigkeit negative Erfahrungen gemacht – sei es in Form von Anfeindungen wegen ihrer Herkunft oder der Infragestellung ihrer Kompetenz. Derartige negative Erfahrungen sind unter Angehörigen aller Parteien, Männern wie Frauen, Deutschen unterschiedlicher nationaler Herkunft verbreitet. Nie allerdings werden diese negativen Erfahrungen als dominierend beschrieben. Die von uns Befragten sehen sich überwiegend als respektiert im Kreis der Ratsmitglieder; ihre Nominierung verstehen sie als Ausdruck der Anerkennung ihrer Kompetenz und Popularität. Dennoch wird vor allem eine von außen aufgedrängte einseitige Konzentration auf das Politikfeld Migration/Integration als problematisch bewertet.

### ***Veränderungsbedarf in den Parteien und darüber hinaus***

Die Mehrheit der von uns Befragten findet, ihre Partei sollte mehr tun, damit Menschen mit Migrationshintergrund gleichberechtigt in der Partei mitwirken können. Eine Mehrheit berichtet, dass ihre Partei keine gezielten Aktivitäten zur Werbung von Mitgliedern mit Migrationshintergrund unternimmt. Patentrezepte zur Verbesserung der Repräsentation der Bevölkerung mit Migrationshintergrund gibt es nicht. Das Spektrum der Handlungsmöglichkeiten umfasst das aktive Bemühen um diese Gruppe, die Offenheit für Neulinge, eine Infragestellung etablierter Machtstrukturen und gezielte, überprüfbare Maßnahmen zur Herstellung repräsentativer Führungen, Rats- und Parlamentsfraktionen.

Die Unterrepräsentation der eingewanderten Bevölkerung in den politischen Eliten hat auch tiefere strukturelle Ursachen: Der Prozess der Migration selbst bringt es mit sich, dass Einwanderinnen und Einwanderer ein neues politisches System und seine Akteure kennen lernen müssen. Zumeist haben sie anfangs oder auch über lange Zeit eingeschränkte politische Rechte. Negative Einstellungen gegenüber bestimmten Migrantengruppen stellen zusätzliche Barrieren dar. Migrantinnen und Migranten sind auch vielfach als Angehörige sozioökonomisch schwächerer Teile der Bevölkerung benachteiligt: Zeit und Geld erleichtern die Übernahme eines politischen Mandats. Wer die Repräsentation der eingewanderten Bevölkerung bedeutend erhöhen will, sollte auch solche strukturellen Zusammenhänge im Blick haben.

### ***Gemischtes Bild in Berlin***

Das Beispiel Berlin zeigt, dass eine hohe Repräsentation von Einwanderern in der Politik erreichbar ist, aber auch hier bestehen große Ungleichgewichte innerhalb der Stadt. Unter den Bundesländern ist Berlin, in dessen Abgeordnetenhaus 10% der Mitglieder einen Migrationshintergrund haben, führend. In den Bezirksverordnetenversammlungen hingegen liegt die

Hauptstadt im Bundestrend. Einige Bezirke erreichen ähnliche Migrantenteile wie das obere Drittel der Großstädte; andere Bezirksverordnetenversammlungen hingegen haben noch kaum Mitglieder mit Migrationshintergrund. Positiv wirken vermutlich die Breite und Vitalität der sozialen Bewegungen in der Stadt, die Vernetzungen zwischen Akteuren mit und ohne Migrationshintergrund, die Bereitschaft unterschiedlicher Parteien, sich für Führungspersonlichkeiten mit Einwanderungsgeschichte zu öffnen und die frühe Präsenz von PolitikerInnen mit Migrationshintergrund.

Die großen Unterschiede zwischen den Städten verweisen darauf, dass die Offenheit der politischen Institutionen auch von der politischen Kultur, den sozialen Bewegungen und der Politik einer Stadt abhängt. Die Parteien spielen eine Schlüsselrolle; der Zugang zum Ratsmandat erfolgt überwiegend über die Aufstellung als Kandidatin oder Kandidat einer Partei. Eine erweiterte Partizipation und Mitbestimmung aller Bevölkerungsgruppen einer Stadt aber ist ein Anliegen, das nicht nur die Parteien betrifft und dessen Verwirklichung nicht nur von ihnen abhängt. Vielfalt in den politischen Institutionen ist ein Projekt, das die ganze Gesellschaft angeht.