

Annette Zimmer

Spielräume, Aufgaben und Grenzen zivilgesellschaftlichen Engagements

*Festvortrag zum 245. Gründungstag der Patriotischen Gesellschaft von 1765
am 14. April 2010*

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Einladung nach Hamburg. Zu Beginn: eine Vorbemerkung. Ich habe ein ganz besonderes Verhältnis zur Patriotischen Gesellschaft. Nach der Promotion war ich für zwei Jahre als Fellow in den USA. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit zivilgesellschaftlichem Engagement steckte in den 1980er Jahren noch in den Kinderschuhen. Von Amerika ging – wie immer – ein starkes Sendungsbewusstsein aus. Kurzum: Es schien, dass nur in Amerika zivilgesellschaftliches Engagement auf eine lange Tradition zurückblicken kann. Nach meiner Rückkehr habe ich mich intensiv mit Vereinen als moderne Form der Vergesellschaftung beschäftigt. Die „Patriotische Gesellschaft“ habe ich gleich entdeckt. Was heute als „alter Hut“ erscheint – die Versorgung der Stadt mit Blitzableitern, eine gute Ausbildung für das Handwerk – waren Mitte des 18. Jahrhunderts weitsichtige soziale Innovationen, die von Hamburger Bürgern mit Weitblick und unternehmerischem Geist umgesetzt wurden.

Die Spielräume für soziale Innovation waren damals beachtlich. Der moderne Sozial- und Wohlfahrtsstaat ist eine Erfindung des späten 19. Jahrhunderts. Aber auch die Aufgaben waren enorm. Die Moderne im Sinne moderner Staatlichkeit mit all ihren negativen, aber auch positiven Seiten war noch nicht ausgebildet. Insofern war der Raum für zivilgesellschaftliches Engagement de facto grenzenlos. Doch auch die Zivilgesellschaft – wie wir sie heute kennen – war noch eine unbekannte Größe. Denn Zivilgesellschaft und Staatlichkeit bilden ein Tandem der Moderne; sie gehören zusammen wie Kolben und Zylinder einer Maschine: Ohne eine aktive Zivilgesellschaft gibt es kein demokratisches Gemeinwesen; ohne klare staatliche Rahmenbedingungen hat es die Zivilgesellschaft schwer, ihre Position zu bestimmen. Sie ist entweder auf Fundamentalopposition angelegt, oder aber sie läuft Gefahr, ihre Unabhängigkeit zu verlieren und staatlicherseits ko-optiert zu werden. Führung und Leitung einer zivilgesellschaftlichen Organisation wie die Patriotische Gesellschaft bedeutet daher immer „Kurs halten“, die Spielräume des Engagements auszuloten, aber gleichzeitig zu erkennen, wann es eng wird und die Gefahr der Vereinnahmung seitens öffentlicher Akteure droht.

Ich möchte im Folgenden mit Ihnen die Spielräume, Aufgaben und Grenzen zivilgesellschaftlichen Engagements näher betrachten:

- 1) Haben wir in Deutschland die Spielräume für Engagement genutzt? Sind wir eine starke Bürgergesellschaft?
- 2) Welche Aufgaben übernimmt die Zivilgesellschaft? Wie gestaltet sich die Partnerschaft zwischen Zivilgesellschaft, Staat und Kommune hierzulande?
- 3) Und wo liegen die Grenzen des Engagements? Wann ist der Bürger / die Bürgerin überfordert? Was ist mit Zivilengagement kaum noch zu leisten; wann wird es zum Lückenbüßertum?

Zunächst zu den Spielräumen:

Wir leben derzeit in einer Zeit des ausgeprägten gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Wandels. Individualisierung und Pluralisierung der Lebensformen, die Erosion der klassischen sozialen Milieus sowie die Auflösung der traditionellen Familienverbände sind deutliche Indizien des gesellschaftlichen Wandels. Relevanzverlust der Nationalstaaten, Europäisierung und eine umfassende Globalisierung kennzeichnen die nachhaltige Veränderung von Staatlichkeit. Die Wirtschaft durchlebt die dritte industrielle Revolution: War das 19. Jahrhundert von der Schwerindustrie geprägt und das 20. von den Dienstleistungen, so sind wir heute inmitten der digitalen Industrie der Computer, Mobiltelefone und des Cyberspace.

Seit den Anfängen der Moderne geht Wandel einher mit der Investition in Engagement und einer verstärkten Gründung zivilgesellschaftlicher Organisationen und Initiativen. Das war zu Zeiten der Gründung der Patriotischen Gesellschaft der Fall. Und dies erleben wir aktuell. Damals wurden eben „Patriotische Gesellschaften“, Salons und Lesegesellschaften gegründet, später entstanden Gesangs- und Sportvereine, karitative Vereine, Theater und Museen sowie ein breites Spektrum von Stiftungen als Ausdruck, Indiz und Motor zivilgesellschaftlichen Engagements.

Wir blicken seit etwa Mitte der 1970er Jahre zurück auf eine Phase verstärkter Organisationsgründung und eines stetigen Anstiegs zivilgesellschaftlichen Engagements. Dies ist gut dokumentiert durch die Erfassung der Vereinsgründungen, die Entwicklung des Stiftungswesens und seit 1999 durch die Ergebnisse des Freiwilligensurveys, der repräsentativen Umfrage zum freiwilligen Engagement von jeweils rund 20.000 Bundesbürgern über 15 Jahre. Der Freiwilligensurvey wurde ins Leben gerufen, da in Politik und allgemeiner Öffentlichkeit ein Niedergang des Engagements und der Gemeinwohlorientierung befürchtet wurde. Es ging das Gespenst einer Gesellschaft der

„Egomanen“ und sog. Ich-Linge um; Personen, die nur noch an sich und an ihre individuelle Nutzenmaximierung denken und kein Interesse haben am Nachbarn sowie am Gemeinwohl. Die Ergebnisse des Freiwilligensurvey waren eine Überraschung: Nicht das Bild einer desinteressierten und egoistischen Gesellschaft zeigte sich, sondern vielmehr das einer vielseitig interessierten und sehr wohl am Gemeinwohl orientierten Gesellschaft.

Nach den Ergebnissen des aktuellen Freiwilligensurveys von 2009 sind 71% der Bevölkerung engagiert, und zwar nicht nur als einfaches Mitglied, sondern durchaus regelmäßig aktiv tätig. Darüber hinaus haben 36% – also mehr als jeder Dritte – längerfristige Aufgaben oder Funktionen in Vereinen, Verbänden oder Initiativen übernommen. Vor allem diese Engagierten konstituieren den „harten Kern“ der aktiven Gesellschaft Deutschlands. Gemäß Freiwilligensurvey ist die intensive zivilgesellschaftliche Beteiligung in Deutschland eine stabile und nachhaltige Größe. Es geht mit den Engagementquoten nicht mehr steil nach oben, aber es geht auch nicht nach unten. Hinzugewonnen werden konnten für das Engagement in den letzten Jahren zunehmend die Frauen und insbesondere die sog. jungen Alten, die Generation 55+. Die Stabilität des Engagements über den Zeitverlauf wird auch von anderen Untersuchungen bestätigt. So kommt das Sozio-ökonomische Panel, das häufiger durchgeführt wird, als der Freiwilligensurvey und nicht speziell auf die Untersuchung von Engagement angelegt ist, ebenfalls zu einem für Deutschland positiven Ergebnis einer Engagementquote von etwa 30%.¹

Was für die Mikro-Ebene des Einzelnen gilt, lässt sich auch für die Ebene der Organisationen zeigen. So hat sich die Zahl der Vereine seit den 1960er Jahren mehr als versechsfacht. Waren damals 86.000 Vereine registriert, so waren es 2008 mehr als 550.000 (Engagementbericht). Das Wachstum des Vereinswesens ist nicht anders als dynamisch zu bezeichnen. Wie aus lokalen Vereinsstudien bekannt, ist die Mehrheit der Vereine vor Ort recht jung und häufig erst in den 1990er Jahren entstanden. Das Image der „alten Hüte“ und der „Vereinsmeierei“ älterer Herren trifft somit für die meisten Vereine gar nicht zu.

Schließlich ist das Spektrum der Vereinstätigkeiten vor Ort beeindruckend und reicht vom Sozialbereich über den Sport und die Kultur bis hin zu Wissenschaft und Forschung. Vielerorts sind Vereine die wichtigsten Veranstalter. Das gilt vor allem für den ländlichen Raum. Doch auch in den größeren Kommunen sind Vereine aus dem Alltag der Bürger nicht wegzudenken und insofern Ausdruck eines engagierten Gemeinwesens.

Aber nicht nur die Vereine blicken auf eine Phase der Hochkonjunktur zurück. Entsprechendes gilt auch für die Stiftungen. Betrachtet man das prozentuale Wachstum im Zeitverlauf, so ist die Stiftung als Organisationsform der Zivilgesellschaft derzeit sogar noch

¹ Pro Jahr, 12.000 Haushalte und rund 20.000 Personen

beliebter als der Verein. Dies ist auch nicht verwunderlich, da die Stiftung unserem individualistischen Zeitgeist sehr gut entspricht. In stärkerem Maße als Vereine konstituiert sich in Stiftungen ein „solidarischer Individualismus“. Der Stifter oder die Stifterin kann ihre ganz individuellen Ideen, Vorlieben und Zielsetzungen sehr direkt im Rahmen einer Stiftung verwirklichen und gleichzeitig Gutes für die Allgemeinheit tun.

Als Ergebnis des Überblicks über die Engagemententwicklung lässt sich somit festhalten: Die Spielräume sind wohl genutzt worden. Deutschland verfügt über eine aktive Bürgergesellschaft, die den Vergleich mit den Nachbarländern in Europa und auch den Vergleich mit den USA nicht zu scheuen braucht. Zu Beginn der international vergleichenden politischen Kulturforschung in den 1950er und 1960er Jahren sah dies noch anders aus. Damals lagen wir weit abgeschlagen hinter den alten Demokratien USA und Großbritannien, wie in der berühmten Studie von Almond und Verba „The Civic Culture“ festgestellt wurde. Inzwischen haben wir tüchtig aufgeholt als solide Demokratie und als engagierte Bürgergesellschaft, die sich durch eine solide Infrastruktur zivilgesellschaftlicher Organisationen auszeichnet. Gehen wir daher zum zweiten Aspekt über: den Aufgaben des zivilgesellschaftlichen Engagements.

Welche Aufgaben übernimmt die Zivilgesellschaft? Und wie gestaltet sich die Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und Staat hierzulande?

Es ist nicht zuviel behauptet, wenn wir von einer umfassenden Kooperation von staatlichen Instanzen und der Zivilgesellschaft in Deutschland ausgehen. Vor allem auf der lokalen Ebene kann diese Zusammenarbeit auf eine lange Tradition zurückblicken. Konzept und Idee der gemeindlichen Selbstverwaltungen waren in Deutschland von Beginn an sowohl auf die politische Entscheidungsfindung wie auf die Erstellung von Dienstleistungen bezogen. Modern ausgedrückt ist eine sehr enge und auf ein weites Spektrum von Aktivitäten und Leistungen bezogene Public-Private Partnership zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie Staat und Verwaltung typisch für die deutsche Situation. Von der vergleichenden Zivilgesellschaftsforschung wurden unterschiedliche Modelle der Einbindung und Einbettung zivilgesellschaftlicher Organisationen herausgearbeitet, die das Verhältnis Staat zur Zivilgesellschaft systematisieren.

So lässt sich ein „liberales Modell“ identifizieren, das vor allem die Schutzfunktion der Zivilgesellschaft gegenüber dem Staat akzentuiert und den zivilgesellschaftlichen Organisationen den Raum eines „Independent Sector“ – eines unabhängigen Bereichs – zuweist. Dieses „Muster“ finden wir in den angelsächsischen Ländern. Die Zivilgesellschaft konstituiert einen Raum bürgerschaftlichen Engagements und gesellschaftlicher

Selbstorganisation jenseits vom Staat. Die „Nähe“ zum Markt ist in diesem Modell durchaus vorhanden. Ein starkes Stiftungswesen, Skepsis gegenüber „big government“ sowie die Hochachtung vor „Social Entrepreneurship“, der unternehmerisch-orientierten Tätigkeit der zivil Engagierten sind für dieses Modell konstitutiv.

Von diesem „liberalen Einbettungsmuster“ ist ein „sozialdemokratisches“ abzugrenzen. Den zivilgesellschaftlichen Organisationen kommt als Dienstleistungsersteller – insbesondere im Sozial- und Wohlfahrtsbereich – hier keine große Bedeutung zu. In diesem Modell wird soziale Leistungserstellung staatlicherseits übernommen. Zivilgesellschaftliches Engagement hat hier zum einen die Funktion von „Voice“ im politischen Raum und zum anderen von „Selbstorganisation“ gerade in den lebensweltlichen Bereichen, wie etwa im Sport und bei der Freizeitgestaltung. Die skandinavischen Ländern mit ihrer Tradition der großen, alle gesellschaftlichen Schichten umfassenden Mitgliederorganisationen, die durch die Idee des „Volksheims“ zusammengehalten werden und ihre Wurzeln in starken sozialen Bewegungen haben, sind für dieses Modell typisch.

Dies bedeutet nicht, dass die Skandinavier sich nicht zivilgesellschaftlich engagieren. Genau das Gegenteil ist der Fall: Gerade im hohen Norden ist Mann oder Frau besonders spedenfreudig und in einem breiten Spektrum von Vereinen als Mitglied oder in Leitungsfunktion aktiv. Aber im „sozialdemokratischen Modell“ besteht eine klare Arbeitsteilung zwischen Staat und Zivilgesellschaft: Wohlfahrtssicherung ist Sache des Staates, gemeinschaftliche Integration Sache der Zivilgesellschaft.

Ein weiteres Einbettungsmuster ist das „subsidiäre“. Hier arbeiten Staat und Zivilgesellschaft eng zusammen, vor allem im Bereich der sozialen Dienstleistungserstellung, im Gesundheitswesen aber auch in lebensweltlichen Bereichen wie Sport, Kultur oder Freizeitgestaltung. Dieses Modell basiert in hohem Maße auf dem Ideenhorizont des Subsidiaritätsprinzips. Es steht in der Tradition der „guten Polizey“ staatlicher Tätigkeit. Der Staat hat in diesem Modell dafür Sorge zu tragen, dass die kleinen sozialen Einheiten – also die zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort – auch in der Lage sind, die Dinge so weit wie möglich in eigener Regie zu übernehmen und in Kooperation und Absprache mit staatlichen bzw. kommunalen Instanzen zu bewerkstelligen. Es ist das Einbettungsmuster einer patriarchalischen Gesellschaft, in der Selbstorganisation und Engagement durchaus ein hoher Wert zukommt. Aber zivilgesellschaftliches Engagement erfolgt im „Schatten der Hierarchie“ von Staat und Verwaltung.

Das Einbettungsmuster der Zivilgesellschaft bei uns ist nach diesem Modell gestaltet. Es kann auf eine lange Tradition zurückblicken und ist auf den unterschiedlichen Ebenen unseres politischen Systems – Kommune, Land und Bund – fest verankert.

Wir haben es bei uns mit einer engen Verschrekkung, ja Verzahnung zwischen Staat und der Zivilgesellschaft zu tun. Im Sozial- und Gesundheitsbereich mit der starken Stellung der Wohlfahrtsverbände und ihren weit mehr als 100.000 Einrichtungen sowie rund 2 Mio versicherungspflichtig Beschäftigten ist diese Verschränkung – die Public-Private Partnership von Staat und zivilgesellschaftlichen Organisationen – ganz besonders ausgeprägt. Doch auch im Sport mit seinen mehr als 90.000 Vereinen und den über 27 Mio. Mitgliedern besteht eine gewachsene Struktur der Kooperation und Zusammenarbeit zwischen den Vereinen vor Ort, den Landesportverbänden und –verbänden regional, dem Deutschen Olympischen Komitee auf der Bundesebene und den jeweiligen staatlichen Counterparts – den Sportämtern sowie den Sportabteilungen in den Innenministerien von Bund und Ländern.

Dieses Muster der gewachsenen Partnerschaft – des Joint-Venture im Dienst von Dienstleistungserstellung wie auch Politikgestaltung – findet sich bei uns auch in Bereichen, an die man nicht sofort denkt, wie etwa in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit bzw. bei den humanitären Hilfen, in der Schuldnerberatung und in großen Teilen des Umwelt- und Naturschutzes sowie bei Bildung und Weiterbildung. Die internationalen Hilfswerke der Kirchen sind hier ebenso zu nennen, wie die traditionellen Umwelt- und Naturschutzverbände. Der ADAC ist inzwischen schon so etwas wie eine quasi-öffentliche Einrichtung, für den TÜV trifft dies auf jeden Fall zu; und das Technische Hilfswerk sowie die Volkshochschulen sind je nach Tradition und Bundesland – also von Fall zu Fall unterschiedlich – entweder als zivilgesellschaftliche oder aber als öffentliche Organisation gestaltet.

Diese „Nähe“ unserer zivilgesellschaftlichen Organisationen zum Staat, das enge Miteinander, die finanziellen und auch personellen Verflechtungen haben wesentlich dazu beigetragen, dass der Begriff der „Zivilgesellschaft“ bei uns keinen einfachen Zugang zur Alltagssprache gefunden hat. Die Zivilgesellschaft ist ein Begriff der Qualitätsmedien und der Wissenschaft. Im allgemeinen Sprachgebrauch dominiert nach wie vor das „Ehrenamt“.

Und auch dies hat seinen guten Grund: Ein Ehrenamt war ursprünglich ein Amt, das man im öffentlichen Auftrag und im öffentlichen Interesse übernahm. Es war eine an sich staatliche Aufgabe, die aber von Bürgern ehrenamtlich – also ohne Bezahlung – wahrgenommen wurde. Eingeführt wurde das Ehrenamt zu Beginn des 19. Jahrhundert im Kontext der Preußischen Verwaltungsreformen und der Etablierung der Gemeindlichen Selbstverwaltung. „Ehrenämter“ waren zunächst Aufgaben und Positionen in der sich im Aufbau befindlichen öffentlichen Verwaltung. Neben den Beamten gab es in der Frühphase der modernen Verwaltung vor Ort eben auch von wohlhabenden Bürgern – im öffentlichen Auftrag – wahrgenommene Posten. Später kamen die „Ehrenämter“ im Rahmen der Armenfürsorge

hinzu. Nur Wohlhabende waren für den Dienst am Gemeinwesen in staatlicher Rahmung zugelassen. Es ist diese Tradition, die bis heute im Sprachgebrauch von Amt und Ehre mitschwingt; und es diese Tradition, die unser Verständnis von Zivilgesellschaft – als relativ staatsnahe Veranstaltung – geprägt hat und bis heute nachwirkt.

Dabei wäre es falsch, die subsidiäre Form der Einbettung von Zivilgesellschaft vor allem kritisch zu sehen. Die positive Seite von diesem Einbettungsmuster besteht darin, dass Staat – wenn auch patriarchalisch getaktet – in erheblichem Umfang Verantwortung übernimmt, insbesondere in finanzieller und infrastruktureller Hinsicht. Die direkte oder indirekte Förderung und finanzielle Unterstützung zivilgesellschaftlicher Organisationen ist in Deutschland ganz erheblich. Nicht von ungefähr zählen wir im internationalen Vergleich zu den Ländern, deren gemeinnütziger Bereich als „staatsfinanziert“ eingestuft wird. Denken wir nur an die umfassende infrastrukturelle Unterstützung des Sports durch Spielstätten, Schwimmbäder und Geräte. Gemäß den Ergebnissen lokaler Studien gibt es kaum einen Verein vor Ort, der nicht in irgendeiner Form von der Kommune unterstützt wird. Die ehemaligen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die heutigen Ein-Euro-Jobs, viele vom Arbeitsamt unterstützte Qualifizierungsmaßnahmen sind bei zivilgesellschaftlichen Organisationen angesiedelt.

Die Kehrseite dieser Nähe zum Staat besteht selbstverständlich in einer relativen Abhängigkeit der Organisationen von der öffentlichen Hand. Gleichzeitig ist in diesem Einbettungsmuster zivilgesellschaftlicher Organisationen eine aktive Hinwendung zum Markt nicht vorgesehen. So sind z.B. langfristige Investitionsplanungen aufgrund unserer Gemeinnützigkeitsregelung mit dem Gebot der zeitnahen Mittelverwendung ziemlich erschwert. Quersubventionierungen ideeller Tätigkeiten durch am Markt und damit durch unternehmerische Aktivität erwirtschaftete Mittel sind ebenfalls im Modell der subsidiären Einbettung zivilgesellschaftlicher Organisationen nur schwer realisierbar. Es besteht eine ziemlich harte Trennung zwischen dem „Markt“ und dem „ideellen Bereich“ der zivilgesellschaftlichen Organisationen. Auch wird staatlicherseits sehr wohl darauf geachtet, dass diese Trennung bestehen bleibt und dem „Markt“ nicht von Seiten der zivilgesellschaftlichen Organisationen Konkurrenz zuwächst. Und hiermit komme ich zu meinem letzten Punkt: **Den Grenzen des zivilgesellschaftlichen Engagements.**

Es geht hierbei um die Frage: Hat sich das beschriebene Einbettungsmuster unserer Zivilgesellschaft überlebt? Haben wir es hier mit einem veralteten Arrangement zu tun? Aus meiner Sicht ist dies der Fall und der Grund hierfür ist in den deutlich veränderten staatlichen Rahmenbedingungen zu sehen.

Sie kennen alle die ziemlich abgedroschene Phrase: „Der Staat darf nicht aus seiner Verantwortung entlassen werden“. De facto haben wir aber die Situation des Erreichens der Grenzen des Wachstums staatlicher Aufgabenübernahme längst erreicht und inzwischen sogar weit überschritten. Wir blicken auf einen steilen und kontinuierlichen Anstieg der staatlichen Ausgaben zurück. Die Versuche, die „Schuldenspirale“ einzudämmen, sind bisher weitgehend gescheitert. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der gähnenden Leere in den öffentlichen Kassen haben die Themen „bürgerschaftliches Engagement“ und „Zivilgesellschaft“ bei uns und wie weltweit an Konjunktur gewonnen. Die Sonntagsreden der Politiker zum Ehrenamt und zum zivilgesellschaftlichen Engagement sind schon längst keine Sonntagsreden mehr. Dahinter steht die sehr konkrete Idee, eine ganze Reihe von Aufgaben und Leistungen mehr oder weniger kostengünstig abzugeben und der Zivilgesellschaft zu übertragen.

Es handelt sich hierbei keineswegs um eine neue Erfindung. Schon Ronald Reagan hat diesen Gedanken aufgegriffen, um Leistungen und Dienste des Washingtoner Big Government zurückzufahren. Und in der Tat lässt sich ab den 1980er Jahren in den USA eine zunehmende Übertragung insbesondere sozial- und wohlfahrtsstaatlicher Dienstleistungen an gemeinnützige bzw. nonprofit Organisationen verfolgen. Parallel dazu hat der Spendenmarkt in den USA und anderenorts an Bedeutung gewonnen. Fundraising hat sich inzwischen zu einem respektablen Berufszweig mit internationaler Vernetzung, eigenen Berufsverbänden, Akkreditierungsagenturen sowie vielfältigen Publikationen entwickelt. Und die Stiftungen sind weltweit wie auch hierzulande zu einem wichtigen und viel diskutierten Thema geworden.

Die Sonntagsausgaben großer überregionaler Zeitungen wie auch die Hamburger „Die Zeit“ berichten regelmäßig über „Stifterpersönlichkeiten“ sowie über Auf und Abs, Trends und Entwicklungen im Stiftungswesen. Und um die mit Verve geführten Debatten um Corporate Social Responsibility und Corporate Citizenship – um das soziale Engagement der Unternehmen, ihre good governance und ihre Bürgertugenden – ist es erst aufgrund der Wirtschaftskrise und der „Superboni“ einiger Top-Manager etwas ruhiger geworden. Dafür haben wir jetzt ein neues Thema: Mit riesigen Schritten gehen wir der demographischen Katastrophe entgegen. Der Pflegenotstand in Krankenhäusern, Altenheimen und Hospizen kommt auf uns zu. Auch hier wird zivilgesellschaftliches Engagement als Lösung propagiert, dieses Übel abzuwenden.

Kurzum: Vom Engagement und den zivilgesellschaftlichen Organisationen wird derzeit insbesondere von der Politik viel erwartet. Da bisher die Engagementquoten nicht zurückgegangen sind, das Spendenverhalten sich auch stabil entwickelt hat, und die zivilgesellschaftlichen Organisationen – Vereine und Stiftungen – auf eine kontinuierliche Wachstumspachse zurückblicken konnten, wurde diese Erwartungshaltung auch nicht in

Frage gestellt. Allerdings wird es inzwischen höchste Zeit nachzuhaken und **gerade** zu fragen: Können die zivilgesellschaftlichen Organisationen eigentlich das leisten, was derzeit von ihnen erwartet wird? Haben wir es hier inzwischen nicht auch mit einem „Growth to limits“ zu tun? Sind die Organisationen nicht mit der Situation konfrontiert, dass sie unter den gegebenen Rahmenbedingungen, nämlich einer staats- und verwaltungsnah organisierten Zivilgesellschaft, der unternehmerische Tätigkeit nicht erlaubt ist, bei zurückgehender öffentlicher Finanzierung die in sie gesetzten Erwartungen gar nicht erfüllen können?

Lassen Sie mich das, was ich hiermit meine, an drei Beispielen ausführen. Was passiert derzeit im Vereinsbereich? Nach einer ziemlich ungebrochenen Wachstumsperiode verzeichnet der Engagementbericht vom letzten Jahr erstmals einen Rückgang der Vereinsgründungsaktivität: D.h der Peak scheint überschritten. Und es ist nicht zu übersehen, dass der Himmel am „Vereinshorizont“ nicht mehr ganz so rosig aussieht, wie dies lange Zeit der Fall war. Probleme ergeben sich vor allem bei der Rekrutierung des Leitungspersonals.

Einer aktuellen Studie zufolge, hat jeder zweite Verein Schwierigkeiten bei der Besetzung der Vorstandspositionen. Insbesondere der Vereinsvorsitz ist ein zunehmend ungeliebtes Amt. Dies, obgleich die Bevölkerung aktiver geworden ist und ehrenamtliches Engagement hoch im Kurs steht. Der Grund für die Zurückhaltung ist sicherlich zum Teil kontextbedingt: Wir haben eine hohe Anforderung an Mobilität, zeitliche Verfügbarkeit und Arbeitseinsatz im Beruf bei all denjenigen, die für Leitungsaufgaben im Verein aufgrund von Erfahrung und Neigung in Frage kommen. Auch haben sich die Geschlechterverhältnisse verändert. Frauen halten nicht mehr uneingeschränkt den „Männern den Rücken“ frei, so dass diese sich in der Freizeit ihren Ämtern voll und ganz widmen können.

Doch weitaus wesentlicher erscheint mir, dass Vereinsführung **heute** nicht mehr mit der Vereinsführung von vor einigen Jahren zu vergleichen ist. In vielen Bereichen hat sich die Public Private Partnership zwischen Verein und Kommune zu Ungunsten der Vereine entwickelt. So werden im Sport Plätze und Sporthallen mehrheitlich in Regie der Vereine, und zwar unter voller Risikoübernahme, erstellt, gepflegt und z.T auch auf Dauer bespielt. Die Konkurrenz unter den Vereinen um die wenigen öffentlichen Mittel und insbesondere um Sponsorengelder wie um Spenden ist in den letzten Jahren eklatant gestiegen. Kaum ein Verein arbeitet **nur** noch mit Ehrenamtlichen. D.h. Vorstandsarbeit ist eng gekoppelt mit Personalverantwortung. Dies bedeutet aber auch, der Verein ist wirtschaftlich zu führen und zwar so, dass die hier entstandenen Arbeitsplätze auch in diesen schwierigen Zeiten gesichert sind.

Die Anforderungen und Erwartungen an Vereinsführung sind insofern ganz erheblich gestiegen. Mann oder Frau muss schon ganz schön fit sein und neben Engagement und

Begeisterung auch Know-how, Standhaftigkeit sowie die Fähigkeit der Risikoeinschätzung mitbringen, um große Vereine zu führen. Hinzu kommt, dass die Ehre, die traditionell mit Vereinsführung verbunden war, sich inzwischen ziemlich in Grenzen hält. Ich weiß nicht, wie dies bei Ihnen hier in Hamburg ist, doch in der westfälischen Provinz gehört es nicht mehr unbedingt dazu, bei einem Verein in verantwortlicher Position mitzumachen. Ansehen und Ruhm ist mit der sehr zeitintensiven Investition in Vereinsarbeit nicht mehr zu gewinnen. Was sich – zumindest in der Provinz – eher auszahlt, ist die Mitgliedschaft und das wöchentliche Treffen bei einem der Rotarier-Clubs der Stadt und insbesondere das wöchentliche Golfen in möglichst einem der exklusiveren Clubs. Der Personalmangel an Führungskräften auf der Leitungsebene der Vereine wächst sich zu einem massiven Problem aus, das die Leistungsfähigkeit der Vereine und ihre Solidität als Infrastruktur zivilgesellschaftlichen Engagements in nächster Zeit erheblich in Frage stellen wird.

Nun: Wie sieht es im Stiftungswesen aus? Hier ist es insbesondere nach den politischen Reformen – d.h. infolge der Erhöhung der steuerlichen Abzugsfähigkeit und der Erleichterung der Stiftungsgründung – im letzten Jahrzehnt zu einem echten Boom der Stiftungen gekommen. Mehr als 15.000 Stiftungen sind nach Angaben des Stifterverbandes inzwischen in Deutschland aktiv. Die Zahl liegt vermutlich deutlich höher, da keine Veröffentlichungspflicht besteht. Ganz besonderer Beliebtheit erfreuen sich die Bürgerstiftungen. Gemäß Engagementbericht gibt es inzwischen mehr als 200 Bürgerstiftungen hierzulande. Alles prima – könnte man glauben: Die Finanzierung über Stiftungen – also durch private Mittel – befreit die zivilgesellschaftlichen Organisationen endlich von der staatlichen Abhängigkeit.

Leider ist dies nicht der Fall. Die Mehrheit der Stiftungen ist viel zu klein und mit zu wenig Eigenkapital ausgestattet, um überhaupt etwas bewirken zu können. Dies gilt im besonderen Maße für die Bürgerstiftungen. Wenn eine kleinere Kommune von rund 40.000 Einwohnern sich gleich zwei Bürgerstiftungen zulegt, wobei die eine mit Hilfe der Sparkasse und die andere mittels Rückenwind der örtlichen Volksbank gegründet wird, so ist dies nur noch lächerlich. Doch auch abgesehen von diesen Grenzfällen, hat der Boom des Stiftungswesens eine Schattenseite insofern, als Mittel gebunden werden, die für Spenden an die örtlichen Vereine nicht mehr zur Verfügung stehen. Etwa die Hälfte der deutschen Stiftungen hat „nur“ ein Vermögen von bis 250.000 Euro; 18% sogar nur bis 50.000 Euro.² Aufgrund der geringen Kapitalausstattungen sind kaum Projekte zu realisieren; die Mehrheit der Stiftungen sind selbst auf die Einwerbung von Zustiftungen oder – wie bei den Bürgerstiftungen – Spenden und Sponsorenmitteln angelegt. Hinzu kommt, dass die meisten der ganz großen Stiftungen hierzulande, die an sich ideale Finanzier der Zivilgesellschaft wären, keine Förderstiftungen sondern Anstaltsstiftungen sind, die ihre Projekte selbst verwirklichen und sich eben nicht als

² 17% mehr als 2,5 Mio

Finanzier anderer zivilgesellschaftlicher Organisationen verstehen. Die Bertelsmann-Stiftung ist hier das bekannteste Beispiel.

Schauen wir noch auf das Engagement an sich. Ganz besonders von der Politik gefördert und gefordert wird vor dem Hintergrund des demographischen Wandels derzeit das sog soziale Engagement. Vorrangig in den Blick genommen werden hierbei die Einrichtungen der Wohlfahrtsverbände, die ihre Tore weit auf machen sollen und Freiwillige in das breite Spektrum ihres Tätigkeitsprofils integrieren sollen. Gedacht wird hier insbesondere an den Bereich der Pflege im häuslichen Umfeld sowie in Einrichtungen bis hin zu den Hospizen. Es ist sicher gut, die Leistungen und das hohe Engagement der Freiwilligen in diesem Bereich ordentlich zu würdigen. Doch man darf auf keinem Fall zu viel erwarten. Zum einen ist der Einsatz von Ehrenamtlichen, wenn es nicht zu Qualitätseinbußen kommen soll, selbst mit Kosten verbunden. Dies bezieht sich nicht in erster Linie auf Fragen der Aus- und Weiterbildung, vielmehr sind Freiwillige eine aus Sicht des Personalmanagements hoch aufwendige Ressource. Sie benötigen eine ordentliche Logistik, der Verpflichtungsgrad ist geringer als bei bezahltem Personal, insofern braucht man pro Leistung deutlich mehr Personen, da der Grad der Verbindlichkeit der Ehrenamtlichen geringer ist. D.h. das Ehrenamt bietet keine Lösung für das Problem des demographischen Wandels und des Pflagenotstandes.

Aber es ist noch ein anderer Aspekt wichtig: Im sozialen Ehrenamt sind bislang überwiegend Frauen engagiert. Die Unterschiede zwischen Männern und Frauen im Hinblick auf das Engagementverhalten sind nach wie vor beachtlich. Unfallschutz, Rettungswesen, Feuerwehr, Interessenvertretung – politische wie berufliche – sowie der Sport sind die Favoriten der engagierten Männer. Während die Frauen primär im Gesundheitsbereich, bei Kirche und Religion, im Sozialen sowie bei Schule und Kindergarten aktiv sind. D.h. die klassischen Rollenbilder von Männern und Frauen finden sie im Engagementverhalten widergespiegelt. Je stärker aber Frauen beruflich engagiert sind, je mehr sie mit den Männern im Hinblick auf Ausbildung gleichziehen, desto weniger können sie es sich zeitlich leisten, neben Beruf und Kindern auch noch im sozialen Ehrenamt aktiv zu sein. D.h. die starke Propagierung des sozialen Engagements von Seiten der Politik ist eine „Milchmädchenrechnung“, die die aktuelle Lebenssituation von Frauen nicht berücksichtigt und an überkommenen Verhältnissen orientiert ist.

Nicht zuletzt geht die simple Aufforderung nach mehr Engagement im Sozialbereich auch an den Realitäten der hier tätigen Organisationen vorbei. Das schöne Einbettungsmuster der Subsidiarität, die den sozialen Dienstleistern in Deutschland in finanzieller Hinsicht lange Zeit eine „Himmel-auf-Erden-Situation“ bescherte, da der Staat voll das Risiko übernahm, ist längst nicht mehr gegeben. Wir haben heute im Sozial- und Gesundheitsbereich sog. Quasimärkte. Die Organisations- und Rechtsform spielt bei Fallpauschalen,

Leistungsentgelten und Dienstleistungskontrakten keine Rolle mehr. D.h. die sozialen Dienstleister stehen im Markt und arbeiten unter Konkurrenzdruck. Was gemacht wurde, um auf die neuen Bedingungen zu reagieren, ist eine Umstrukturierung der Betriebsformate. Eine zivilgesellschaftliche Orientierung finden sie heute bei den sozialen Dienstleistern nur noch auf der Ebene der Holdings – der Dachorganisationen – in wohlfahrtsverbandlicher, kirchlicher oder Ordensträgerschaft. Die angeschlossenen Mitgliederorganisationen jedoch sind Betriebe im ganz wörtlichen Sinn, die miteinander konkurrieren, in PR und Marketing investieren und voll auf Effizienz setzen müssen. Doch Ehrenamtliche in Betriebsaufläufe zu integrieren, ist keine einfache Sache und häufig problematisch.

Gerade am Beispiel des Bereichs der sozialen Dienstleistungserstellung wird besonders deutlich, dass das Modell der subsidiären Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen, wie es typisch war für die alte Bundesrepublik, längst nicht mehr der Realität entspricht. Die Kontextbedingungen, die Finanzierungsstrukturen – ja unser gesamtes staatliches Gemeinwesen – hat sich in den beiden letzten Jahrzehnten drastisch verändert. Die Passung stimmt nicht mehr. Unter den gegebenen Bedingungen können die Organisationen in vielen Bereichen gar nicht **das** leisten, was von ihnen – vor allem von Seiten der Politik – zunehmend verlangt wird. Auch die Ehrenamtlichen können nicht für alle Defizite und Probleme herhalten, die sich infolge der weiteren Modernisierung unserer Gesellschaft ergeben.

Ich glaube daher ist es an der Zeit, dass sich die Zivilgesellschaft und ihre Organisationen dieser Thematik annehmen. Nicht Jammern ist angesagt oder ein Betrauern der vergangenen guten alten Zeit, sondern eine den veränderten Rahmenbedingungen angepasste Identitätsbestimmung. Zivilgesellschaftliches Engagement bedeutet auch kritische Auseinandersetzung mit dem Status-quo. Zivilgesellschaftliches Engagement bedeutet Investition in die Zukunft und nicht Lückenbüßertum. Zivilgesellschaftliches Engagement soll Freiräume eröffnen und nicht als „Ersatzstoppen“ dienen. Zivilgesellschaftliches Engagement hat viel mit Realismus und einen gesunden Blick für das Machbare zu tun. Ich glaube es ist an der Zeit, die Grenzen des Engagements stärker zu thematisieren, und zwar um die Attraktivität und Zukunftsfähigkeit von Zivilgesellschaft zu bewahren. Dass dies immer wieder gelingt – ich glaube – hierfür ist die Patriotische Gesellschaft das beste Beispiel.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.