

## **Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements zur „zweiten Säule des Wohlstands“**

*Das bürgerschaftliche Engagement leistet einen unverzichtbaren Beitrag zum Wohlstand und zur Integrität der Gesellschaft. Es ist seinem Wesen nach unentgeltlich, braucht aber öffentliche Anerkennung und Förderung (1). Zudem muss es in seiner besonderen Qualität akzeptiert und gesichert werden, die auf Selbstbestimmtheit angewiesen ist (2). Indem wir dafür sorgen, dass die Menschen genug Zeit für das Engagement haben, ebnen wir zugleich den Weg zu einer vollbeschäftigten Tätigkeitsgesellschaft (3).*

### **1. Das hauptamtliche Rückgrat des bürgerschaftlichen Engagements verstärken**

Bürgerschaftliches Engagement ist freiwillige Arbeit an öffentlichen, unentgeltlichen Diensten; sie wird deshalb auch Bürgerarbeit genannt. Sie ergänzt die Erwerbsarbeit, denn sie leistet Dienste, die gesellschaftlich notwendig sind, aber über den Markt nicht erbracht werden oder von denen, die sie brauchen, nicht bezahlt werden können:

- Dienste der Beratung, der Information, der Kommunikation, des Erfahrungsaustauschs, der Selbsthilfe, der Vernetzung, der Bildung, der Qualifikation;
- der Begleitung, der Pflege, der Betreuung, der Versorgung mit dem Lebensnotwendigen an Nahrung, Kleidung, Unterkunft, Waschgelegenheit usw.;
- der Gemeinwesenarbeit, der Stadtteil- und Nachbarschaftsgestaltung, der Hilfe für Kinder, des Tierschutzes, Natur- und Umweltschutzes, der kulturellen Integration.

Bürgerschaftliche Dienste werden in zahllosen Bereichen geleistet; sie haben gemeinsam, dass sie als „marktfreie“ Güter ohne Entgelt gewährt werden. Ihre Legitimation liegt darin, dass sie gegebene Bedarfe befriedigen, die sonst ungedeckt blieben, und dass das aus Einsicht und Einfühlung in die Bedarfe geschieht, ohne dass es angeordnet oder bezahlt wird. Einer weiteren Legitimation bedürfen sie nicht, wohl aber der Anerkennung und Förderung.

Das gilt in besonderem Maß für diejenigen Vereine, Gruppen und Initiativen, deren Dienste überwiegend, nämlich zu mehr als 50 % aus freiwillig und unentgeltlich geleisteten Arbeitsstunden bestehen; das ist in ca. 60 % aller bürgerschaftlichen Einrichtungen der Fall. Diese Einrichtungen sind deshalb in besonderem Maß auf öffentliche Anerkennung und Förderung angewiesen, weil der hohe Anteil an freiwilliger unbezahlter Arbeit von einer Vielzahl ehrenamtlicher Mitglieder erbracht wird, die im Durchschnitt nur 5 Stunden pro Woche arbeiten. Ihre Arbeit muss von einigen hauptamtlichen Mitgliedern koordiniert und ergänzt werden, die sich in ihrer Arbeitszeit so überlappen, dass eine ständige Verfügbarkeit gewährleistet ist. Doch reichen die finanziellen Eigenmittel (Beiträge, Spenden) dieser Gruppen allein nicht aus, das hauptamtliche Engagement zu finanzieren; deshalb sind öffentliche Zuschüsse hier besonders nötig.

Zugleich sind sie hier aber auch besonders rentabel, denn im Durchschnitt der Gruppen mit mehr als 50 % ehrenamtlicher Arbeit kann die Finanzierung *einer* zusätzlichen Arbeitsstunde von hauptamtlichen, also bezahlten Mitgliedern insgesamt *acht* zusätzliche Arbeitsstunden an bürgerschaftlichem Engagement ermöglichen.<sup>1</sup> Dass Leistungen dieses Umfangs tatsächlich

---

<sup>1</sup> Diese Beispielrechnung ist durch empirische Untersuchungen fundiert, vgl. Dahm & Scherhorn (2008).

gebraucht werden, wird nur sichtbar, weil sie dank des unentgeltlichen Engagements ohne Bezahlung abgegeben werden können. Würden sie zu Preisen angeboten, wie sie bei gleicher Qualität in erwerbswirtschaftlicher Herstellung kalkuliert werden, so wären sie für die meisten Nutzer nicht erschwinglich: Sie würden nicht gekauft, der Bedarf bliebe unsichtbar und ungedeckt.

Übrigens sind es nicht nur die erbrachten Dienste selbst, die das bürgerschaftliche Engagement notwendig machen. Denn die Gruppen mit hohem Ehrenamtsanteil tragen in besonderem Maß zur urbanen Infrastruktur bei: Sie schaffen informelle Netzwerke, die mit den formellen Netzwerken der Geschäftsverbindungen den soziokulturellen Unterbau der Kommunen bilden, und tragen maßgeblich zur Standortqualität der Städte bei. So erweitert sich der multiplikative Effekt einer öffentlichen Förderung um die Beiträge der nicht marktgängigen bürgerschaftlichen Dienste zum sozialen Zusammenhalt, zur politischen Kultur und kreativen Leistungskraft des Gemeinwesens. Gerade die Bürger der großen Städte brauchen ein für das ganze Spektrum der Lebensarbeit offenes Umfeld, um nicht ausschliesslich von Marktgütern abhängig und dadurch hilflos zu werden.

## 2. Die Freiwilligkeit und Selbstbestimmtheit der Bürgerarbeit absichern

Lebensarbeit ist das, was ein Mensch in Bezug auf sich und sein Leben in der Gesellschaft leistet, um ein „bejahenswertes Leben führen zu können.“ Sie erschöpft sich nicht in der Erwerbsarbeit, die die Marktgüter hervorbringt, sondern umfasst auch die Arbeit an den marktfreien Gütern: die Beziehungsarbeit, die Familienarbeit, die Eigenproduktion und Hausarbeit, die Bürgerarbeit und nicht zuletzt die Arbeit an sich selbst – das Lernen, die Sinnfindung usw.<sup>2</sup>

All diese Tätigkeitsfelder, und so auch die Bürgerarbeit, unterscheiden sich in einem zentralen Punkt von der Erwerbsarbeit: In ihnen wird die Produktivität nicht gesteigert, indem man den Zeitaufwand senkt, denn die soziale Qualität der Leistung ist von der menschlichen Zuwendung und der auf diese verwandten Zeit abhängig, und über den Zeitbedarf der einzelnen Tätigkeit entscheidet der Arbeitende selbstbestimmt. Die Zeit bleibt in der Verfügung der Arbeitenden, weil die Arbeit nicht um des Lohnes willen, sondern um ihrer selbst und ihrer sozialen Qualität willen geleistet wird. So entsteht ohne Zeitdruck eine Produktivität, der kein Qualitätsmerkmal entzogen wird. Wenn die bürgerschaftliche Kapazität für die Summe der benötigten Dienste zu klein ist, darf nicht der Zeitbedarf verringert, sondern muss die Anzahl der Arbeitenden vergrößert werden. Und wenn sich dafür nicht genug zusätzliche Menschen finden, so muss man die Bedingungen so verbessern, dass die Arbeit selbstbestimmter geleistet werden kann, und so der Anreiz steigt, diese zu erbringen.

In Freiwilligkeit und Selbstbestimmtheit liegen die besonderen Voraussetzungen des bürgerschaftlichen Engagements, und die Politik wird dem Engagement nur gerecht, wenn sie diese Voraussetzungen würdigt. Zur Bürgerarbeit darf sie Menschen nicht abordnen, in die Bürgerarbeit darf sie nicht hineinreden, sondern muss die geeigneten Bedingungen dafür

---

*Urbane Subsistenz – Die zweite Quelle des Wohlstands*, S. 144. München: oekom Verlag. Der Wohlfahrtsmultiplikator, der hier die Größe von 8 erreicht, errechnet sich aus der durchschnittlichen Anzahl der unentgeltlichen Arbeitsstunden der Mitglieder und der durchschnittlichen Höhe der Eigenmittel der Gruppe, d.h. der finanziellen Beiträge und Spenden.

<sup>2</sup> Schmid, Wilhelm (2006). *Die Fülle des Lebens*, S. 32f. Frankfurt am Main: Insel Verlag.

schaffen, dass sie freiwillig und selbstbestimmt geleistet wird.

- Das sind zum einen Bedingungen der *Akzeptanz*: Die Politik muss den öffentlichen Charakter des bürgerschaftlichen Engagements würdigen, indem sie diesem den gleichen Freiraum gewährt wie dem Markt, also ihm Regeln setzt, aber – abgesehen von dem Oberziel der nachhaltigen Entwicklung – keine inhaltlichen Ziele vorgibt, sondern es in seinen eigenen Zielen und Ergebnissen unterstützt. Sie muss die öffentliche Sichtbarkeit der durch Bürgerarbeit bewirkten Wertschöpfung durch Ausweisung nichtmonetärer Beiträge zum Sozialprodukt stärken. Und sie muss die Kompetenz für Bürgerarbeit ebenso fördern wie die Kompetenz für Erwerbsarbeit, indem sie Kompetenzzentren und Schulungsgänge finanziert.
- Zum zweiten sind es Bedingungen der wirtschaftlichen *Sicherung*: Soweit das Erwerbseinkommen der Einzelnen nicht ausreicht, ihre Bürgerarbeit zu finanzieren, muss es aus öffentlichen Mitteln aufgestockt werden, so dass ein Mindesteinkommen in einer Erwerbszeit erworben werden kann, die noch Zeit für Bürgerarbeit übrig lässt. Ferner müssen die Arbeitsstunden im bürgerschaftlichen Engagement auf die Ansprüche an die Sozialversicherung angerechnet werden. Analog zu den Sozialabgaben, die von den und für die Erwerbstätigen an die Kranken- und Rentenversicherung abgeführt werden, müssen von einer fördernden Instanz Beträge eingezahlt werden, die sich etwa am Verhältnis der geleisteten Bürgerarbeit zum Durchschnittseinkommen der Bevölkerung orientieren. Nicht zuletzt muss die in der Bürgerarbeit gewonnene Erfahrung in den Zeugnissen, bei Bewerbungen und von der Arbeitsvermittlung als ein wichtiges Kriterium auch für die berufliche Leistungsfähigkeit behandelt werden.
- Zum dritten sind es Bedingungen der *Gestaltbarkeit*: Öffentliche Räume und Flächen, Nutzungsordnungen und Raumentwicklungspläne sollten die Gestaltung und Nutzung durch bürgerschaftliches Engagement explizit einbeziehen. Wenn der öffentliche Raum als Gemeinschaftsgut für die aktive Beteiligung zivilgesellschaftlicher Kräfte zugänglich wird, werden Integration, Sicherheitempfinden, Solidarität und Verantwortung gestärkt. Und Siedlungsräume werden belebt, im Wert gesteigert und auch für marktwirtschaftliche Aktivitäten attraktiver.

### 3. Den Weg zu einer Vollbeschäftigung bei kürzerer Erwerbsarbeit bereiten

Bürgerarbeit ist kein Mittel gegen die Arbeitslosigkeit. Die hauptamtlichen Arbeitsplätze in bürgerschaftlichen Gruppen und Vereinen mögen zwar für einige der heute Arbeitssuchenden geeignet sein, können aber weder der Quantität noch der Qualität nach die große Mehrheit der Arbeitslosen aufnehmen. Das Kernproblem der Dauerarbeitslosen ist ihre mangelnde Qualifikation – für Erwerbsarbeit ebenso wie für Bürgerarbeit. Es erledigt sich auch durch die demografische Entwicklung nicht, sondern kann nur durch Strukturpolitik wirksam gelöst werden, namentlich durch Angleichung der Bildungschancen. Zu dieser kann bürgerschaftliches Engagement manches beitragen. Doch wird sie erst nach einer längeren Übergangszeit vollzogen sein.

Bis dahin ist es unumgänglich, dass fehlende und niedrige Einkommen, auch der bürgerschaftlich Engagierten, aus Steuermitteln aufgestockt werden. Schon bei den dafür heute geltenden Mindestsätzen wird das nur bei gerechter Beteiligung auch der hohen Einkommen an der Finanzierung der öffentlichen Aufgaben möglich sein, macht also nicht nur eine kon-

sequent progressive Einkommensbesteuerung und Schließung der Steuerschlupflöcher notwendig, sondern generell die Einbeziehung des Finanzkapitals in die Sozialbindung des Eigentums.<sup>3</sup>

Dann könnte das Arbeitslosengeld zu einem an alle ausgezahlten Grundeinkommen oder zu einer Grundsicherung durch negative Einkommensteuer weiterentwickelt werden. Das setzt zugleich eine Wirtschaftspolitik voraus, die im Effekt dafür sorgt, dass jeder/jede einen Arbeitsplatz sei es in der Erwerbswirtschaft oder in der hauptamtlichen Bürgerarbeit hat, so dass jeder und jede in die Lage kommt, wenigstens einen Teil des Lebensunterhalts selbst zu verdienen. Dazu müssen Politik und Wirtschaft für flexible Arbeitszeiten offen sein: Steuer- und sozialpolitische Vorschriften müssen bewirken, dass kürzere Arbeitszeiten sich auf das Betriebsergebnis nicht negativ auswirken, und Arbeitskollegen und Vorgesetzte müssen Anreize haben, die Wünsche einzelner auf Veränderung ihrer Arbeitszeit kooperativ zu behandeln.

Das wird auf der einen Seite zu flexibler Verkürzung der Erwerbsarbeitszeiten führen, zu einer Variation der Arbeitszeit im Lebenszyklus, die sich auf Lebensarbeitszeitkonten als Elternzeit, Sabbatjahre, Altersteilzeit u.a.m. niederschlägt. Auf der anderen Seite wird es eine schrittweise Erhöhung der Grundeinkommen ermöglichen. Im Ganzen wird es auf die Entwicklung zu einer Tätigkeitsgesellschaft<sup>4</sup> mit Vollbeschäftigung bei kürzerer Erwerbsarbeit<sup>5</sup> und verbreiteter Bürgerarbeit hinauslaufen. Und nicht zuletzt wird ein gleichrangig komplementäres Nebeneinander von Bürger- und Erwerbsarbeit neue Formen der „Public Private Partnership“ anregen, die die heutigen Fehlentwicklungen dieses Instruments<sup>6</sup> vermeiden.

---

<sup>3</sup> Scherhorn, Gerhard (2008). *Geld soll dienen, nicht herrschen. Die aufhaltsame Expansion des Finanzkapitals*. Wien: Picus Verlag (in Vorbereitung).

<sup>4</sup> Dahrendorf, Ralf (1983). Die Tätigkeitsgesellschaft. In: Ders., *Die Chancen der Krise*, S. 88-100. Stuttgart: Deutsche Verlagsanstalt. Siehe auch Dahm & Scherhorn (2008), a.a.O. S. 209-213.

<sup>5</sup> Zum Konzept der „kurzen Vollzeit“ vgl. die im Druck befindliche Schrift des Wuppertal Instituts: BUND, Misereor & Brot für die Welt (HG., 2008), *Zukunftsfähiges Deutschland in einer globalisierten Welt*, Kap. 15. Frankfurt am Main: Fischer Verlag.

<sup>6</sup> vgl. Rügemer, Werner (2008). *„Heuschrecken im öffentlichen Raum. Public Private Partnership – Analyse eines globalen Finanzinstruments*. Bielefeld: transcript Verlag.