



Dr. Jeannette Behringer

Das Projekt „Grenzen-Los!“ Freiwilliges Engagement in Deutschland, Österreich und der Schweiz

Lernen für eine demokratische Beteiligungskultur



Protestbewegungen wie Stuttgart 21 haben die Diskussion um eine Weiterentwicklung der repräsentativen Demokratie in Deutschland beflügelt. Dabei kann der Blick über Ländergrenzen wichtige Denkanstöße geben, obgleich Partizipations- und Engagementformen und Motivationen oft nur auf den ersten Blick dieselben sind. Erfahrungen aus dem Projekt „Grenzen-Los!“ zeigen am Beispiel des freiwilligen Engagements und des Austauschs darüber exemplarisch auf, dass grenzüberschreitendes Lernen nur vor dem Hintergrund der Kenntnis der Unterschiede möglich ist. Zudem zeigen Erfahrungen im Projekt, dass für die Gestaltung einer Beteiligungskultur der Begriff der politischen Partizipation um zivilgesellschaftliche Elemente des Engagements erweitert werden könnte.

Ausgangslage des Netzwerks und Aktivitäten

Das Projekt „Grenzen-Los!“ verbindet seit 2008 Organisationen aus Deutschland, Österreich und der Schweiz in einem losen Netzwerk zum Thema des zivilgesellschaftlichen, freiwilligen Engagements und der politischen Partizipation. Der vorliegende Aufsatz beschreibt Aktivitäten und Erfahrungen des Netzwerks in der Phase von 2008 bis 2012 und dokumentiert Beobachtungen des grenzüberschreitenden Arbeitens in den Bereichen des freiwilligen Engagements und der politischen Partizipation. Diese münden in das Fazit, dass zur Unterstützung einer Beteiligungskultur Elemente des freiwilligen Engagements und der politischen Partizipation in den Blick genommen werden müssen.

Die Entwicklung des Themenfeldes „Bürgerschaftliches Engagement“ – ein Begriff, der insbesondere in Deutschland für die Thematik des freiwilligen Engagements gebräuchlich ist – war im Jahr 2006 in Baden-Württemberg durch konzeptionelle Arbeiten, durch verschiedene Akteursnetzwerke und eine staatliche Förderpolitik reichhaltig ausgeprägt. Grund genug, einen Blick ins benachbarte Ausland zu werfen – ein Schritt, den auch der wissenschaftliche Bericht des Zentrums für zivilgesellschaftliche Entwicklung (ZZE) in Freiburg empfahl und den die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2007 aufgriff. Die Partnerschaft bestand in Österreich aus dem Lebensministerium, dem Büro für Zukunftsfragen, aus der Schweiz aus MIGROS Kulturprozent und der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft (SGG) und in Deutschland

aus dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren in Baden-Württemberg sowie der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (LpB). Die Zusammensetzung der Partnerschaft deutete bereits auf unterschiedliche Verständnisse und Strukturierungen der Landschaft des freiwilligen Engagements hin: Sind in Deutschland und Österreich Organisationen der öffentlichen Hand Trägerinnen von „Grenzen-Los!“, bearbeiten in der Schweiz vor allem zivilgesellschaftliche und wirtschaftliche Organisationen das Themenfeld des freiwilligen Engagements, auch auf nationaler Ebene. Staatliche Zuständigkeiten sind in der Schweiz, wenn überhaupt, auf kantonaler Ebene sowie in manchen Gemeinden und Städten vorhanden.

Leitend für die Zusammenarbeit war der Gedanke, die Bedeutung des freiwilligen Engagements im deutschsprachigen Raum in seinen unterschiedlichen gesellschaftlichen Wirkungen als zentrales Element für eine lebendige Zivilgesellschaft und eine stabile Demokratie, für sozialen Zusammenhalt sowie als Voraussetzung für eine Nachhaltige Entwicklung deutlich zu machen. Für das Verständnis der Thematik und um dieses Ziel zu erreichen wurden Ergebnisse, die ein *transdisziplinärer* Wissensaustausch hervorbringt, als erstrebenswert erachtet: Wissenschaft soll in diesem Verständnis von Erfahrungen und drängenden offenen Fragen aus der Praxis Kenntnis erhalten, Praktikerinnen und Praktiker erhalten eine „komprimierte Gelegenheit“, sich mit wissenschaftlichen, theoretischen und praktischen Befunden zu Entwicklungen des freiwilligen En-



gements auf gesellschaftlicher Ebene, aber auch in spezifischen Themenbereichen, auseinanderzusetzen, die sie in ihrem beruflichen Alltag integrieren können.

Des Weiteren stand die Idee des grenzüberschreitenden Lernens im Zentrum von „Grenzen-Los!“, das nach Ansicht der Partner am besten durch persönliche Begegnung, Austausch und Vernetzung gewährleistet werden kann. Um die genannten Ziele zu erreichen, wurden drei trinationale Tagungen durchgeführt: Im Februar 2009 in Konstanz, im Oktober 2010 in Rüschiikon/Schweiz und die dritte Tagung im November 2011 in Dornbirn/Österreich. Die Federführung oblag dabei jeweils dem austragenden Land bzw. den entsprechenden Institutionen. Wichtig war, dass jedes austragende Land die Chance erhielt, einen für sie relevanten thematischen Fokus in der nationalen Debatte setzen zu können. Die beiden jeweils begleitenden Länder ergänzten den gewählten thematischen Fokus bezüglich der Programmgestaltung mit ihrem fachlichen Input aus ihrer „Ländersicht“ und gaben konkrete Empfehlungen von Referentinnen und Referenten aus ihren Ländern ab. So besaß jede Tagung eine trinationale Ausgestaltung, sowohl in den Plenumsveranstaltungen wie in den Workshops. Zwischen den Tagungen wurde die Zusammenarbeit ergänzt durch regelmäßige Projekttreffen und gemeinsame Vor- und Nachbereitungen der Tagung.

Die erste grenzüberschreitende Tagung 2009 in Konstanz eröffnete das trinationale Feld. Ausgehend von der bundesdeutschen Diskussion wurden grundlegende Fragestellungen bearbeitet:

- Wie sieht die „Engagementlandschaft“ in der Schweiz, in Österreich und in Deutschland aus: Wer engagiert sich in welchem Feld und in welcher Form? Wie sehen die unterschiedlichen Motivationen aus?
- Wie kommen die Menschen ins Engagement und wie können bessere Zugänge zum Engagement für Personen und Personengruppen geschaffen werden, die sich bislang weniger engagieren (können)?
- Fördert freiwilliges Engagement, wie häufig behauptet, Integration? Unter welchen Bedingungen? Diskutiert wurden diese Fragen am Beispiel der interkulturellen Integration.
- Wie ist eine staatliche Förderung des freiwilligen Engagements aus schweizerischer, österreichischer und deutscher Sicht zu beurteilen und welche Förderpolitiken und Instrumente wirken sich in welchem Kontext förderlich für freiwilliges Engagement aus? Wo liegen die Risiken einer staatlichen Förderpolitik?
- Wie kann die Beziehung von Unternehmen zu freiwilligem Engagement beschrieben werden? Soll freiwilliges Engagement eine Tätigkeit von Unternehmen sein? Welches unternehmerische Selbstverständnis und welche förderlichen Faktoren wirken sich positiv auf eine aktive unternehmerische Rolle aus?

- Was wird im freiwilligen Engagement gelernt? Welche Kompetenzen werden durch das informelle Lernfeld des freiwilligen Engagements gefördert und wie können Bedingungen geschaffen werden, die diese Lernprozesse fördern? (vgl. zu den Ergebnissen Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2009).

Die zweite Tagung 2010 in Rüschiikon hat die in der schweizerischen Diskussion wichtige Frage nach der Rolle des freiwilligen Engagements für lokale Demokratie und sozialen Zusammenhalt in den Mittelpunkt gerückt. Diese wurden anhand spezifischer Fragestellungen weiter vertieft, zum Beispiel in der Frage nach den Potenzialen des Engagements in der Integrations- und Inklusionsförderung, in der Frage nach dem Verhältnis von Vereinen und Kommunen oder im Rahmen der Gestaltung von Generationenbeziehungen auf lokaler Ebene (vgl. zu den Ergebnissen Ammann 2012).



Abb. 1: Trinationale Tagung 2009 in Konstanz

Die dritte Tagung in Österreich widmet sich der Frage „Was macht mich freiwillig?“. Sehr grundlegend wurde die Frage nach der Motivation für gesellschaftliches Engagement in Foren und Plenen diskutiert. Dabei wurde der Begriff des freiwilligen Engagements weit gefasst und umfasste dezidiert die Teilhabe an sozialen wie politischen Aktivitäten. Zur Vorbereitung der Tagung wurde in allen drei Ländern jeweils ein Diskussionsforum durchgeführt, das auf der Methode Wisdom Council aus den USA beruht und in Österreich unter dem Begriff „BürgerInnenrat“ angewendet wird. Der Prozess wurde in Deutschland und der Schweiz „Zukunftsforum“ genannt¹. Die Ergebnisse der Zukunftsforen und „BürgerInnenräte“ wurden anlässlich der Tagung in Dornbirn vorgestellt. Die Tagung selbst wurde im Format eines Open Space durchgeführt, um den Teilnehmenden zu ermöglichen, ihr Erfahrungs- und Fachwissen in stärkerem Masse einbringen zu können: Die Tagung gestaltete sich als partizipatives Feld. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass drei internationale Tagungen insgesamt rd. 600 Personen für eine grenzüberschreitende

¹ Für die Ergebnisse der Zukunftsforen bzw. „BürgerInnenräte“ siehe unter: www.grenzen-los.info



Debatte zu Engagement- und Partizipationsfragen motiviert haben. Welche Erfahrungen wurden dabei gewonnen? Welche Empfehlungen für grenzüberschreitendes Arbeiten und für die Stärkung von Zivilgesellschaft und Demokratie können daraus abgeleitet werden?

Gemeinsame Motivationen – unterschiedliche Kulturen

In einer Zeit, in der die europäische Integration – trotz oder gerade aufgrund der Wirtschafts- und Finanzkrise – großgeschrieben wird, wird grenzüberschreitender Austausch und Zusammenarbeit nicht nur eingefordert, sondern zuweilen als notwendige Bedingung für ‚Europa‘ formuliert. Ein Austausch, wie er im Rahmen des Projekts in Form grenzüberschreitender Tagungen gestaltet wurde, wird sehr begrüßt. Was jedoch ist der Mehrwert eines solchen Projekts über die Tagungen hinaus, welche Erfahrungen und Erkenntnisse wurden bisher gesammelt?

Der erste Lerneffekt stellte sich im Projekt ein, noch bevor die teilnehmenden Projektorganisationen gefunden waren. Bei der Suche nach schweizerischen Projektpartnern wurde – aus einer deutschen Perspektive heraus – zunächst nach staatlichen „Anlaufstellen“ auf Bundesebene gesucht. In der Schweiz besteht eine solche politische Verantwortlichkeit nur in wenigen Kantonen und in einigen Städten und Gemeinden. Stattdessen verstehen sich zivilgesellschaftliche Organisationen, Stiftungen und Verbände als wesentlich eigenständiger und vom Staat unabhängige Akteure, die die politische Agenda selbst gestalten. Hingegen wird das freiwillige Engagement in Deutschland und Österreich stark durch staatliche Programme und Strukturen mit gestaltet. Als Projektpartner auf schweizerischer Seite konnte deshalb eine Nichtregierungsorganisation sowie ein wirtschaftlicher Akteur gewonnen werden.

Eine zweite Erfahrung zeigte sich im Rahmen der Suche nach einem Titel für das gemeinsame Vorhaben bzw. nach einem gemeinsamen Begriff für das Thema. Der Ausdruck „freiwilliges Engagement“ stellte schließlich nur den kleinsten gemeinsamen Nenner dar für das Anliegen, die Bedeutung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten in all ihren Wirkungen für Gesellschaft und Demokratie sichtbar zu machen. Die Dimensionen der Projektpartner aus drei Ländern förderten im Kern durchaus unterschiedliche Beschreibungen und damit unterschiedliche Verständnisse des Gegenstands zutage: Während die Diskussion in der Schweiz die gebräuchlichen Begriffe „Freiwilligkeit“ und „Freiwilligenarbeit“ kennt, wurde in Deutschland der Begriff „Bürgerschaftliches Engagement“ populär, wesentlich geprägt durch die Arbeit der Bundesenquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“.

Die Tradition der Begriffsentstehung in der Schweiz bezieht sich auf die Absicht, freiwilliges Engagements aufzuwerten, indem der Arbeitsbegriff gewählt und diese Form der Tätigkeit als „unbezahlte Arbeit“ gleichbedeutend mit „bezahlter Ar-

beit“ zu betrachten ist. Grundlegend hierfür ist die politische Kultur der Schweiz: Das Staatswesen wird in einem wesentlich höheren Ausmaß als in Deutschland getragen durch das freiwillige Engagement der Bürgerinnen und Bürger, was sich in einem hohen Anteil von ehrenamtlich getätigten Aufgaben im Rahmen politischer Behörden, Vereinen und weiteren sozialen Aufgaben zeigt. Das Subsidiaritätsprinzip, also Probleme dort zu lösen, wo sie anfallen, spielt eine identitätsstiftende Rolle. Republikanische Traditionen finden ihre Entsprechung in einem halbdirekten demokratischen System, in dem Unabhängigkeit und Selbstbestimmung der Bürger leitende Prinzipien sind. Hingegen wird in den stärker repräsentativ-demokratischen und obrigkeitstaatlich geprägten Kulturen in Österreich und Deutschland die Rolle und der Charakter des freiwilligen Engagements für den sozialen Zusammenhalt diskutiert, jedoch auch in ihrer Funktion als zusätzliches politisches Engagement, verknüpft mit einem Anspruch an politischer Mitbestimmung. Auch sind in Deutschland und Österreich vermehrt staatliche Strukturen für die Förderung des freiwilligen Engagements vorhanden – gleichzeitig ist damit teilweise eine höhere Steuerung, auch in inhaltlicher Hinsicht, und eine größere Abhängigkeit von staatlichen Instanzen gegeben. Hingegen sind in der Schweiz Vorbehalte gegenüber einer staatlichen Förderung stärker ausgeprägt, da einerseits eine Einmischung in die Ausgestaltung der inhaltlichen Aktivitäten befürchtet wird und auch ein starkes Bewusstsein sowie entsprechende Kontrollmöglichkeiten bezüglich der Kosten besteht, die ein Ausbau staatlicher Aktivitäten bedeutet.

Die unterschiedlichen Verständnisse von freiwilligem Engagement zwischen ‚Bürgerverantwortung‘, unbezahlter Arbeit und politischer Partizipation führen, so wurde im Rahmen der drei trinationalen Tagungen deutlich, zu unterschiedlichen Konzeptionen, die für eine wissenschaftlich-empirische Erfassung des Engagements in den drei Ländern jeweils herangezogen werden. Ergebnisse sind deshalb nicht direkt miteinander vergleichbar, sondern sie geben Größenordnungen zu verschiedenen Engagementverständnissen an. Dies zeigt sich jedoch häufig erst auf den zweiten Blick. Länderspezifische Studien der letzten Jahre belegen zunächst, dass sich gemäß dem ersten (und bislang einzigen) Freiwilligenbericht in Österreich rund 43,8% der Menschen über 15 Jahren in irgendeiner Weise freiwillig engagieren (vgl. More-Hollerweger/Heimgartner 2008). In Deutschland sind es laut drittem „Freiwilligensurvey“ insgesamt 36% der Bürger ab 14 Jahren (vgl. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2010). In der Schweiz beteiligen sich entsprechend dem „Freiwilligenmonitor“ 23% der Männer und 16,9% der Frauen ab 15 Jahren im formellen Engagement sowie 13,9% der Männer und 22,7% der Frauen im Bereich des informellen Engagements (Stadelmann-Steffen et al. 2010).

Wie bereits im Rahmen der ersten Grenzen-Los-Konferenz durch die Teilnehmenden festgestellt und im weiteren Verlauf vertieft wurde, sagen diese ‚nackten Zahlen‘ zu wenig aus.



Während sich die Definition des bundesdeutschen Freiwilligensurveys auf das gemeinsame und gemeinwohlorientierte Wirken im öffentlichen Raum bezieht, wird in Österreich und der Schweiz zwischen formellem Engagement im Rahmen von Organisationen und informellem als selbstorganisiertem Engagement ohne die Unterstützung von Organisationen unterschieden, das sich zwischen privaten Haushalten ereignen kann, z.B. in der Form von privater Nachbarschaftshilfe oder gegenseitiger Kinderbetreuung. Das Verstehen dieser länderspezifischen Unterschiede inklusive der kulturellen Hintergründe ist wichtig, um sinnvolle und relevante Anregungen für das eigene Arbeiten zu erhalten, sei es wissenschaftlich oder in der Praxis.

Potenzial für eine europäische Beteiligungskultur?

Folgende Elemente sollten als Ausdruck einer Beteiligungskultur (wieder) stärker in den Blick genommen werden:

- Das Verständnis von Bürgerschaft, Citizenship, das sich normativ u.a. in geschriebenen Verfassungen und Gesetzen zeigt, aber empirisch auch im Selbstverständnis von Bürgern, sich selbst als Gestaltende des Politischen und des Sozialen wahrzunehmen: Dieses Selbstverständnis zeigt sich bereits im freiwilligen Engagement, und es ist in der Schweiz wesentlich stärker ausgeprägt als in Deutschland. Es erfordert die innere Überzeugung demokratischer Normen wie Toleranz und die Fähigkeit, demokratische Kompetenzen, wie ein verantwortliches Freiheitsverständnis, auszuüben.
- Das Verständnis des Politischen: Ein aktives Bürgerverständnis zeigt sich auch durch freiwilliges und bürgerschaftliches Engagement in Form von Aktivitäten, Netzwerken und anderen Assoziationen. Aktivitäten können abzielen auf die Förderung des Gemeinwohls, des sozialen Zusammenhalts oder auch auf politische Entscheidungen im engeren Sinn. Beide Aktivitäten erfordern ein Interesse an einem demokratisch gestalteten öffentlichen Raum und unterstützen gleichzeitig die stetige (Wieder-)Herstellung dieser demokratischen Öffentlichkeiten.
- Das Verständnis von Politikgestaltung aus Sicht von Bürgern: Vor dem Hintergrund einer Distanz zu formalen Formen der politischen Partizipation und der Entwicklung neuer informeller Prozesse (Dialogforen, Protestformen) sollten auch Formen des freiwilligen Engagements im Hinblick auf das politische Selbstverständnis der Akteure in den Blick genommen werden. Neben funktionalen Bestimmungen, die Entscheidungen politischer Institutionen mit gestalten zu wollen, kommen hier unter Umständen weitere Motivationen zum Tragen, die die Zielbestimmung von Politik erweitern.

Das Verständnis des Politischen und seine zivilgesellschaftlichen Veränderungslinien zu erreichen, ist auch aufgrund

anderer internationaler Entwicklungen wichtig. Die Dynamik der Entwicklung von Demokratien weist international auf eine Stagnation hin, trotz der nach wie vor ungebrochenen Attraktivität der Demokratie als Orientierungsrahmen (Freedom House, Economist Intelligence Unit). Das Versprechen, nur Demokratien könnten einen genügend hohen Wohlstand generieren, der ein friedliches Zusammenleben ermöglicht, gerät durch die ökonomischen Entwicklungen in China, Südamerika und Asien zunehmend unter Druck. Die wiederkehrende Frage nach der „guten politischen Ordnung“ (Zürn) wird sich auch daran messen lassen müssen, inwieweit Demokratien responsiv sind hinsichtlich sich entwickelnder Verständnisse von Active Citizenship, politischer Gestaltung und Engagementformen und sich mit den Anforderungen nach legitimer Entscheidungsfindung verbinden lassen.

Dr. rer. pol. Jeannette Behringer

Master of Applied Ethics MAE, Beauftragte Projekt „Grenzen-Los!“ der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg; Fachstelle Gesellschaft & Ethik der ev.-ref. Landeskirche des Kantons Zürich

Quellen:

- Herbert Ammann (Hrsg.) (2011): Grenzen-Los! Fokus Gemeinde: Freiwilliges Engagement in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Zürich: Seismo-Verlag
- Bode, Ingo/Evers, Adalbert/Klein, Ansgar (2008): Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zur Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland. Bürgergesellschaft und Demokratie, Band 28. Wiesbaden: VS-Verlag für Sozialwissenschaften
- Bundesministerium für Soziales und Konsumentenschutz (Hrsg.) (2007): Struktur und Volumen der Freiwilligenarbeit in Österreich. Wien
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2010): Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Zivilgesellschaft, soziales Kapital und freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004-2009. Vorgelegt von TNS Infratest Sozialforschung München. Berlin
- Democracy index 2012. Democracy at a standstill. A report from the Economist Intelligence Unit. London
- Hebekus, Uwe/Völker, Jan (2012): Einleitung. In: Hebekus, Uwe/Völker, Jan: Neue Philosophien des Politischen zur Einführung. Hamburg: Junius. S. 9-28
- Hebekus, Uwe/Völker, Jan (2012): Neue Philosophien des Politischen zur Einführung. Hamburg: Junius
- Freedom House (2013): Democratic Breakthroughs in the Balance. Washington D.C.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.) (2009): Grenzen-Los! Freiwilliges Engagement in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Tagungsdokumentation. Stuttgart
- Niedermayer, Oskar/Von Beyme, Klaus (Hrsg.) (1994): Politische Kultur in West- und Ostdeutschland. Berlin: Akademie-Verlag
- More-Hollerweger, Eva/Heimgartner, Arno (2009): 1. Bericht zum Freiwilligen Engagement in Österreich. Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (Hrsg.): Wien
- Rohe, Karl (1994): Politische Kultur. Zum Verständnis eines theoretischen Konzepts. In: Niedermayer, Oskar/Von Beyme, Klaus (Hrsg.): Politische Kultur in West- und Ostdeutschland. Berlin: Akademie-Verlag. S. 1-21
- Stadelmann-Steffen, Isabelle/Traunmüller, Richard/Gundelach, Birte/Freitag, Markus (2010): Freiwilligen-Monitor der Schweiz 2010. Zürich: Seismo-Verlag
- Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung (Hrsg.) (2006): Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg. Auswertung des Freiwilligensurveys im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales und des Ministeriums für Kultus, Jugend und Sport. Stuttgart