



Christian Höcke

# Zivilgesellschaft im ländlichen Raum

## Wege zur Sicherung der Daseinsfürsorge und Teilhabe einer alternden Bevölkerung



Die Aufrechterhaltung der Sicherstellung von Daseinsvorsorge und gesellschaftlicher Teilhabe erweist sich in vielen schrumpfenden ländlichen Räumen mittlerweile als große Herausforderung. Der Bürgerschaft selbst wird dabei eine wichtige Rolle zugesprochen. Wie Daseinsvorsorge und gesellschaftliche Teilhabe unter Einbeziehung der Bürger gestärkt werden können, beleuchtet der folgende Beitrag. Als Grundlage dafür dienen empirische Arbeiten des Autors aus dem vergangenen Jahr<sup>1</sup>. Exemplarisch wird dabei die Altmark in Sachsen-Anhalt in den Fokus gerückt.

### Region im Wandel

Die Altmark ist eine Region im äußersten Norden Sachsen-Anhalts. Auf administrativer Ebene wird sie vom Landkreis Stendal und dem Altmarkkreis Salzwedel gebildet. Sie hat kulturhistorische Bedeutung: So liegen in der ca. 200.000 Einwohner zählenden Region insgesamt acht Hansestädte. Nach der Klassifikation des BBSR gehört die Altmark heute jedoch zu den sehr peripheren ländlichen bzw. ländlichsten Räumen Deutschlands, die durch besonders geringe Besiedlungsdichte und niedrige Zentrenreichbarkeit gekennzeichnet sind (Maretzke/Weiss 2009; BBSR 2005). Und auch hier ist der demografische und strukturelle Wandel in vollem Gang. So nahm die Einwohnerzahl zwischen 1990 und 2011 um 21% ab. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der über 65-Jährigen von 15 auf 22% (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2012). Für die nächsten Jahre lassen die Prognosen auf eine Fortsetzung dieses Trends schließen (vgl. Tab. 1).<sup>1</sup>

Altersgruppen in Jahren	Altmarkkreis Salzwedel		Landkreis Stendal	
	Absolut	Prozent	Absolut	Prozent
0 bis unter 20	-2.796	-20	-4.347	-24
20 bis unter 65	-16.561	-30	-22.782	-30
65 und mehr	+3.553 <sup>1</sup>	+18	+4.315	+16
Insgesamt	-15.873	-18	-22.814	-19

<sup>1</sup>: davon 1.187 Personen über 85 Jahre (+60 %)

(Quelle: Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2012, eigene Berechnungen)

Tab. 1: Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen zwischen 2011 und 2025

<sup>1</sup> Hierfür wurden Experteninterviews in der Kommunalverwaltung, in Wohlfahrtsverbänden, der Kirche und mit Engagierten in der Zivilgesellschaft geführt. Als Betätigungsfeld für bürgerschaftliches Engagement standen dabei Mobilität, Kultur und Freizeit sowie niedrigschwellige Angebote im Bereich der Altenpflege und Altenhilfe im Vordergrund.

Aufgrund solcher Veränderungen und damit wachsender räumlicher Disparitäten, die zweifelsohne nicht neu und in vielen Gegenden zu beobachten sind, ist eine Anpassung der Angebote und Organisation öffentlicher Daseinsvorsorge unausweichlich. Besonders abseits der Städte ist dies mitunter nicht leicht zu lösen. Daseinsvorsorge und gesellschaftliche Teilhabe gehen dabei, vor allem für ältere und immobile Menschen, Hand in Hand. Zudem impliziert die Bereitstellung von Angeboten der Daseinsvorsorge nicht nur eine essentielle Bedeutung für den Einzelnen durch die Gewährleistung individueller Sicherheit, sondern auch für die gesamte Gesellschaft, da mit einer flächendeckenden, funktionierenden Daseinsvorsorge soziale Integration und territorialer Zusammenhalt in erheblichem Maße gestärkt werden (Neu 2009; Kersten 2008). Gerade deshalb ist es umso wichtiger, auch in Zukunft – unter dem Einfluss „ökonomischer Globalität, zivilgesellschaftlicher Emanzipation und fortschreitender Transnationalität von Staatlichkeit“ (Vogel 2007) sowie durch die in den Regionen spürbaren demografischen Prozesse – den Zugang und die Teilhabe zu Leistungen der Daseinsvorsorge für alle Menschen zu gewährleisten.

### Die Rolle der Bürger

In diesem Zusammenhang wurde die Inwertsetzung bürgerschaftlichen Engagements bereits breit diskutiert. In der Praxis hat sich dabei, besonders seit den Arbeiten der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, viel getan. So sprach sich etwa eine Vielzahl der Landesvertreter bei der Auslobungskonferenz zum „Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge“ im Mai 2011 dafür aus, bürgerschaftliches Engagement zu stärken und in einem gemeinsamen Prozess mit allen Akteuren neue und flexible Lösungen zu entwickeln (BMVBS 2011).



## Situation in der Altmark

Auch in der Altmark ist die Entwicklung der Förderung von zivilgesellschaftlichen Angeboten und mehr Eigenverantwortung der Bürger angekommen. So wurden Mehrgenerationenhäuser geschaffen, eine Freiwilligenagentur eingerichtet und unterschiedliche Förderprogramme umgesetzt (darunter *Aktiv im Alter*, *Zuhause im Alter*, *Freiwilligendienste aller Generationen* u.a.). Durch die Überschuldung der öffentlichen Haushalte – in der Altmark waren 2011 nur drei der 42 Gemeinden schuldenfrei<sup>2</sup> – stellen solcherlei Förderprogramme oft die einzige Möglichkeit dar, Engagement zu stärken und finanziell zu unterstützen. Die direkte Engagementförderung der Kommunen, die in den Bereich der freiwilligen Aufgaben fällt, ist hingegen meist nur symbolisch möglich.

Im Bereich der Altenhilfe und Altenpflege sind Ehrenamtliche vorwiegend innerhalb der Strukturen der Wohlfahrtsverbände organisiert und stellen, durch die zumeist knapp bemessene Zeit der professionellen medizinischen Dienste, eine willkommene und geschätzte Ergänzung dar. Hierbei geht es etwa um Hilfen im Haushalt, bei Einkäufen, durch Fahrdienste oder niedrigschwellige Dienste im Sinne des SGB XI. Mit Blick auf die erwartete Verringerung des Potenzials familiärer Hilfe- und Pflegeleistungen wird dieser Bedarf umso deutlicher (vgl. Abb. 1).

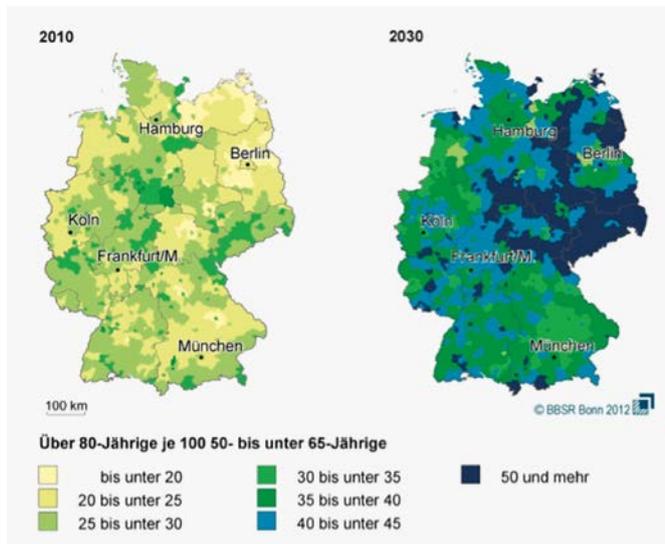


Abb. 2: Unterstützungskoeffizient (Quelle: BBSR 2012)

Auch die Ortsgruppen der Verbände, die in vielen Gemeinden das gesellschaftliche Miteinander organisieren, haben eine wichtige Stellung. Jedoch mehren sich bei ihnen ebenfalls Schwierigkeiten. So haben diese, aber auch andere Vereine in den Bereichen Kultur und Freizeit, mit Überalterung zu kämpfen. Besonders der Nachwuchs innerhalb der Vorstände ist teilweise immer schwerer zu finden. Doch gerade in den ländlichen Gegenden der neuen Bundesländer sind funktionie-

rende zivilgesellschaftliche Strukturen vor allem durch solche herausstechende und besonders aktive Kümmerer geprägt (Borstel 2010). Dies war auch im Untersuchungsgebiet festzustellen. Insbesondere die Erschließung von Fördergeldern, die Bildung von Netzwerken und somit die Organisation von Engagement erfolgt primär von einem kleinen Teil Aktiver in den Verbänden, den Gemeindeverwaltungen, der Kirche und in der Bürgerschaft selbst.

*„Mein Förderverein umfasst etwa 200 Leute. Das hängt und fällt mit dem, der sagt, Freunde, ich erwarte von euch, dass ihr kommt, jetzt!“* (ein Vereinsvorstand und Bürgermeister)

*„Es braucht immer jemanden, der das auch umsetzt. Das ist ja das Problem. Es muss immer jemand da sein, der das ganze in die Hand nimmt und anstößt und sagt, das machen wir jetzt.“* (ein Vereinsvorstand)

Zudem erweisen sich auch die seit Langem beobachtbaren Veränderungen in der Motivationsstruktur zu ehrenamtlichem Engagement und Individualisierungsprozesse als Hemmnisse. Ein fehlender Wille zu langfristiger Bindung oder der Übernahme von Verantwortung sowie der Wunsch von flexiblen Strukturen und das Begreifen von Engagement als Selbstfindung und Identitätssuche wirken sich im Bereich der Daseinsvorsorge eher negativ aus (vgl. Beher et al. 2000, Enquete-Kommission 2002). Daher wird auch – vor dem Hintergrund der demografischen Veränderungen in der Altmark – das Potenzial für eine Ausweitung des Engagements unter aktuellen Gegebenheiten eher bezweifelt.

## Stadt und Land

Ein wichtiger Faktor für ehrenamtliches Engagement in den hier behandelten sensiblen Bereichen der Daseinsvorsorge sind zwischenmenschliche Beziehungen durch bestehende soziale Netze und persönlichen Kontakt zu Familie, Verwandten, Freunden und der Nachbarschaft. In den Dörfern sind daher vor allem Nachbarschaftshilfen durch die geringere Anonymität im Regelfall stärker ausgeprägt als in Städten. Die empirischen Ergebnisse der Untersuchung belegen dies. Voraussetzung ist jedoch auch, dass die Notwendigkeit gegenseitiger Hilfen selbst erkannt und umgesetzt wird. Die Übertragung von Programmen und Projekten aus den Städten in die dörflichen Gebiete, wie etwa eine Ausweitung von Nachbarschaftshilfen, erwies sich im Untersuchungsgebiet als schwierig. Sofern die Bereitschaft zur gegenseitigen Hilfe vorhanden ist, wird diese in der Regel auch umgesetzt, ohne dass es dafür eines Förderrahmens bedarf. Doch auch hier sind die „Kümmerer“ wieder von großer Relevanz.

*„Ich kann dafür sorgen, dass meine Rentner ein-zweimal im Monat zusammenkommen, ich kann dafür sorgen, dass für sie eingekauft wird und dass ein Baum verschwindet, der umgefallen ist. Das kann ich aber nur sagen, weil ich Rückhalt in der Gemeinde habe.“* (ein ehrenamtlicher Bürgermeister)

<sup>2</sup> Nach Informationen des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt 2013



Bereits im Rahmen von Forschungen zur Veränderung der Motivationsstruktur wurden unter anderem Kosten-Nutzen-Abwägungen der Engagierten und eine Abkehr von rein altruistischen Beweggründen konstatiert (Behr et al. 2000). Dies spielt in den weitläufigen dörflichen Räumen eine große Rolle, denn hier ist Engagement durch Fahrtwege oft mit Kosten verbunden. Aufwandsentschädigungen, die mindestens die Unkosten decken, sind insofern durchaus von Bedeutung.

Die Gewinnung von Ehrenamtlichen und Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe lassen, über die Einbettung in einen offiziellen Rahmen, in den Städten auf höhere Erfolgsaussichten schließen. Ein Beispiel dafür ist die Bürgerinitiative Stendal e.V. (BIS). Die 2004 gegründete Initiative hat sich im Bereich nachbarschaftlicher Hilfen und Stärkung gesellschaftlicher Teilhabe in der Stadt verdient gemacht und vereinte Ende 2012 etwa 350 Mitglieder unter ihrem Dach. Zu den umgesetzten Projekten zählen u.a. *Hilfe zur Selbsthilfe*, *Generationscafé*, *Demenztagesstätte* und *Pflegebegleiter* (vgl. [www.bisev.de](http://www.bisev.de)). Die Finanzierung erfolgte dabei über Förderprogramme, Leistungen im Sinne des Sozialgesetzbuches, geringfügige Mitgliedsbeiträge oder Spenden. Dabei zeigt sich, dass insbesondere die Aufwandsentschädigungen von Bedeutung sind, die Geringverdienern, Empfängern von Grundsicherung und Menschen mit kleinen Renten die Möglichkeit eines Zuverdienstes und einer sinnvollen Tätigkeit bieten. Die Abhängigkeit von Förderprogrammen hat dabei jedoch Schattenseiten und kann, vor allem wenn bereits Erwartungen geweckt worden sind, auch eine kontraproduktive Wirkung entfalten: Durch die zumeist kurzen Förderperioden ist eine Überführung in langfristige und verlässliche ehrenamtliche Arbeit, was besonders in den hier behandelten Bereichen der Daseinsvorsorge von entscheidender Bedeutung ist, zuweilen nicht möglich.

## Handlungsempfehlungen

In Zeiten von Fachkräftemangel in der Pflege oder knapper kommunaler Kassen kann ehrenamtliches Engagement einen wichtigen Beitrag zu einem funktionierenden Gemeinwesen und gesellschaftlicher Teilhabe leisten. Jedoch müssen die Grenzen klar definiert sein, um Überlastungen zu vermeiden, die Eigenständigkeit der Akteure zu sichern und eine langfristige Bereitschaft und Motivation zu gewährleisten (vgl. Rübke 2012). Denn nach wie vor sind die entscheidenden Kriterien für ehrenamtliches Engagement die Erfahrung von Anerkennung und Dankbarkeit, Spaß sowie persönliche Überzeugung. Die Ergebnisse der Erhebung zeigen, dass die Förderung von Engagement dabei vor allem auf drei Wegen erfolgen sollte.

### Anerkennung und Wertschätzung

Trotz klammer Kassen kann auch seitens von Politik und Verwaltung viel für die Engagementförderung getan werden. Anerkennung und Wertschätzung der geleisteten Tätigkeiten sind dabei entscheidend, auch wenn dies nur symbolisch erfolgen kann. Eine persönliche Würdigung politischer Vertreter,

Dankeschönveranstaltungen, Presseberichterstattung und die Schaffung einer breiten Öffentlichkeit sind wichtige Maßnahmen. Die Wertigkeiten müssen dabei aber gleich verteilt sein, ob es nun ehrenamtliche Arbeit in der freiwilligen Feuerwehr, den Ortsgruppen der Wohlfahrtsverbände, den Seniorenvereinen, den Sportvereinen oder die eigenständige Hilfe in der Nachbarschaft ist.



Abb. 2: Hinweisschild in Großbritannien (Foto: Christian Höcke)

In den Städten, wo entsprechende Infrastrukturen vorhanden sind, können die geleisteten Tätigkeiten auch über Vergabe von Eintrittskarten oder Gutscheinen für öffentliche Einrichtungen, den Personennahverkehr oder Ähnliches honoriert werden. Auf den Dörfern ist dies hingegen kaum möglich. Auch die bereits praktizierten Aufwandsentschädigungen aus Förderprogrammen oder in Form der Übungsleiterpauschale nach dem Sozialgesetzbuch, sind wichtige Punkte, um eine umfangreiche Anerkennungskultur zu implementieren.

### Förderung bestehender Strukturen

Die Grundlagen für bürgerschaftliches Engagement sind an vielen Orten bereits gegeben. Die Inwertsetzung dieser vorhandenen Strukturen, insbesondere des Vereinswesens durch die bestehenden Kontakte unter den Bewohnern, ist dabei von Bedeutung.

*„Vereinsarbeit ist eben sehr wichtig, um gerade die Älteren in der Gesellschaft zu halten und aktiv am Leben zu beteiligen.“*



*Da entstehen dann von ganz alleine Hilfeleistungen aus diesem Vereinsgeschehen heraus und wenn wir es da zulassen, dass immer mehr zusammenbricht, werden wir auch immer mehr Probleme haben für die älteren Leute in den Dörfern.“* (Führung eines Wohlfahrtsverbands)

Um die Bedeutung des Vereinswesens zu unterstreichen, soll an dieser Stelle Schuppert herangezogen werden, der die „organisierten Bürger“ (Schuppert 2003) hervorhebt: „Denn gerade der wie auch immer organisierte Bürger ist es, der die für das Funktionieren der Zivilgesellschaft unentbehrlichen intermediären Strukturen bereitstellt, das intermediäre Unterfutter gewissermaßen, dessen ein demokratisches Gemeinwesen bedarf. Man ist daher bei der Beschäftigung mit der Bürgergesellschaft gut beraten, diesen organisierten Bürger genauer in den Blick zu nehmen“ (ebd.).

Auch die Wohlfahrtsverbände und die Kirche leisten hier wertvolle Arbeit. Durch die Förderung dieser Strukturen und die Bildung von Kooperationen, wie sie etwa im Rahmen der Freiwilligenagentur auch in der Altmark bereits praktiziert werden, können Ressourcen gebündelt, Synergien geschaffen und Doppelstrukturen vermieden werden.

## Förderung der Kümmerer

Auf den Bedarf von Machern oder Kümmerern zur Umsetzung von Förderprogrammen und deren notwendige Unterstützung seitens der Verwaltung wurde an anderer Stelle bereits hingewiesen (vgl. Berlin Institut 2011). Auch in der Altmark erfolgt die Initiierung von Projekten und Kooperationen, die Erschließung von Fördergeldern und vor allem der oft langwierige und mit hohem zeitlichem und persönlichem Aufwand verbundene Aufbau neuer Strukturen und Angebote für ehrenamtliches Engagement meist von solch einer kleinen Gruppe Aktiver. Sie verfügen dabei durch ihre Erfahrung über einen hervorragenden Einblick in bestehende Strukturen, sind meist gut vernetzt und können so passgenaue ortsbezogene Konzepte entwickeln. Zudem kommt ihnen die wichtige Bedeutung eines verlässlichen Ansprechpartners zu, ob als Vorstand in Initiativen, Ortsgruppen und Vereinen oder in der Gemeindearbeit der Kirchen. Flexible unbürokratische Hilfe und ein kurzer Draht in die Verwaltung sind hier notwendig. Auch die Schaffung von langfristigen hauptamtlichen Stellen in den Kommunen und Wohlfahrtsverbänden sind mögliche Ansätze, um die Bürger – besonders im sozialen Bereich – nicht nur bei aktivem Engagement, sondern auch in dessen Vorbereitung begleiten und fachlich unterstützen zu können.

## Ausblick

Eine entscheidende Voraussetzung für ehrenamtliches Engagement und die Aktivierung der Bürgergesellschaft ist, dass der Bedarf vor Ort erkannt und umgesetzt wird. Bürgerschaftliches Engagement ist dann durchaus in der Lage, einen wertvollen Beitrag zur Sicherung der Daseinsvorsorge und für den

Zusammenhalt der Gesellschaft zu leisten. Durch die eingangs beschriebenen Veränderungen wird dies auch in Zukunft von steigender Bedeutung sein, wenn Teilhabe und Versorgung für alle Menschen, besonders in ländlichen Räumen, aufrecht erhalten werden sollen. Generell scheint Engagement aber besonders dann gefährdet, wenn es zur Pflicht gerät und zu große Abhängigkeiten entstehen, die das Gemeinwesen unter Druck setzen. Hierbei obliegt dem Staat eine behutsame und sensible Steuerung der Aufgabenteilung und Aktivierung. Denn es liegt nicht nur an den Bürgern selbst, sondern auch bei den zur Ermächtigung und Anleitung fähigen Akteuren und einer verlässlichen sowie den lokalen Gegebenheiten angepassten Förderpolitik. Funktionierende Beispiele gibt es dabei mittlerweile viele. Diese gilt es, behutsam zu pflegen und weiter in die Breite zu tragen.

Christian Höcke

Dipl.-Geogr., freier Mitarbeiter beim vhw e.V., Berlin

## Quellen:

- Beher, Karin/Liebig, Reinhard/Rauschenbach, Thomas (2000): Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozess. Weinheim
- Berlin Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2011): Die demografische Lage der Nation. Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet. Bonn (Band 1148)
- Borstel, Dierk (2010): Zivilgesellschaft in dörflichen Kontexten: Eine ostdeutsche Perspektive. In: Becker, Elke/Gualini, Enrico/Runkel, Carolin/ Strachwitz, Rupert Graf (Hrsg.): Stadtentwicklung, Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement. Stuttgart. S. 85-98
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2005): Raumordnungsbericht 2005. Bonn (Berichte, Band 21)
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2011): Raumordnungsstrategien von Bund und Ländern zum demografischen Wandel. Dokumentation der Auslobungskonferenzen im Aktionsprogramm regionale Daseinsvorsorge. Berlin
- Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2012): Wer versorgt die Älteren? Was der demografische Wandel für die familiäre Pflege bedeutet. URL: [http://www.bbsr.bund.de/nn\\_1231236/BBSR/DE/Raumbeobachtung/AktuelleErgebnisse/Raumentwicklung/pflege/pflege.html](http://www.bbsr.bund.de/nn_1231236/BBSR/DE/Raumbeobachtung/AktuelleErgebnisse/Raumentwicklung/pflege/pflege.html)
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestags (2002): Bericht Bürgerschaftliches Engagement: Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen 2002
- Kersten, Jens (2008): Mindestgewährleistungen im Infrastrukturrecht. In: Informationen zur Raumentwicklung Heft 1/2 2008. S. 1-15
- Maretzke, Steffen/Weiß, Wolfgang (2009): Demografische Herausforderungen ländlicher Räume. In: Ländliche Räume im demografischen Wandel. BBSR-Online-Publikation, Nr. 34/2009
- Neu, Claudia (2009): Daseinsvorsorge – eine Einführung. In: Neu, Claudia (Hrsg.) Daseinsvorsorge. Eine gesellschaftswissenschaftliche Annäherung. Wiesbaden. S. 9-21
- Röbke, Thomas (2012): Bürgerschaftliches Engagement und sozialstaatliche Daseinsvorsorge. Bemerkungen zu einer verwickelten Beziehung. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Betrifft: Bürgergesellschaft 38
- Schuppert, Gunnar Folke (2003): Aktivierender Staat und Zivilgesellschaft – Versuch einer Verhältnisbestimmung. In: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement und Sozialstaat. Opladen (Band 3). S. 185-207
- Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2012): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerungsvorausberechnung nach Alter und Geschlecht (Statistische Berichte 3A111)
- Vogel, Berthold (2007): Die Staatsbedürftigkeit der Gesellschaft. Hamburg