Engagiert in Köln!

Kölner Netzwerk Bürgerengagement

Bürgerengagement: eine Brücke zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbsarbeit?

Abschlussbericht einer empirischen Untersuchung

Martin Rüttgers
Politikberatung & Forschung
Mobil: 0160/962 260 62
eMail: info@politikberatung-ruettgers.de
www.politikberatung-ruettgers.de

ABSCHLUSSBERICHT
einer empirischen Untersuchung
für das Kölner Netzwerk Bürgerengagement
AG „Bürgerengagement und Erwerbslosigkeit"

Engagiert in Köln!

Inhaltsverzeichnis

1. Auftrag und Ziel des Berichts **4**

2. Untersuchungsmethode **6**

3. Focus-Gruppen **7**

4. Bürgerengagement als Brücke zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbsarbeit? Auswertung der Focus-Gruppendiskussionen **8**

4.1. Schnittstellen im beruflichen Umfeld der Befragten **8**

4.2. Ehrenamt und Erwerbsarbeit: Synergien und Vereinbarkeit **9**

4.3. Ehrenamt und Erwerbsarbeit: Risiken und Unvereinbarkeiten **17**

4.4. Gesellschaftliche Rahmenbedingungen **22**

4.5. Positionen der befragten (erwerbslosen) Freiwilligen **28**

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen **36**

Anhang **46**

Literatur

1. Auftrag und Ziel des Berichts

Am 6.11.2009 erhielt das Büro ‚Martin Rüttgers Politikberatung & Forschung' von der Geschäftsführung des Kölner Netzwerks Bürgerengagement den Auftrag, eine empirische Untersuchung zur These „Bürgerschaftliches Engagement ist eine Brücke zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbsarbeit" durchzuführen. Die Auftragsvergabe stand im Zusammenhang mit den intensiven Diskussionen, die in der Arbeitsgruppe „Bürgerengagement und Erwerbslosigkeit" des Kölner Netzwerks Bürgerengagement seit Anfang 2008 zu diesem Thema geführt werden. Die bisherige Arbeit der AG hat gezeigt, dass die Diskussion in Politik, Gesellschaft und Wissenschaft durch eine starke Polarisierung gekennzeichnet ist. Das Spektrum der Einschätzungen und Meinungen reicht von der euphorischen These, Bürgerengagement könne als „Job-Motor" zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen z.B. in der kommunalen Infrastruktur[1] fungieren, bis hin zur Beobachtung, „wie die Kommunen, die Verbände etc. an den verschiedensten Stellen tatsächlich versuchen, Freiwillige und unentgeltlich Tätige dafür einzusetzen, was an sich hauptamtliche Aufgaben sind."[2]

Chancen und Gefahren des bürgerschaftlichen Engagements für den Arbeitsmarkt werden auch in einer aktuellen Umfrage illustriert, derzufolge knapp drei Viertel der Bevölkerung Deutschlands überzeugt ist, dass freiwilliges Engagement den Einstieg ins Erwerbsleben erleichtert. Andererseits wird vor entsprechender Instrumentalisierung gewarnt: „Die Arbeitslosen sind nicht die Reservearmee der Bürgergesellschaft."[3]

Vor diesem Hintergrund zielt die Untersuchung darauf ab, die AG „Bürgerengagement und Erwerbslosigkeit" im Kölner Netzwerk Bürgerengagement zu unterstützen, mehr Licht in den Schatten der behaupteten Synergie- bzw. Substitutionseffekte für den Kölner Raum zu bringen. Ein wichtiges Ergebnis wird auch sein, ob die vorgenannte Polarisierung zu diesem Thema bei den Kölner Beschäftigungsträgern, Wohlfahrtsverbänden, Freiwilligenagenturen, Erwerbslosenberatungsstellen sowie ehrenamtlich aktiven Erwerbslosen anzutreffen ist oder ob in weiten Bereichen eher Einigkeit herrscht.

Als Ziele der vorliegenden Untersuchung wurden daher vereinbart:

- Gewinnung empirischer Aussagen zu den Wechselwirkungen (Synergien, Brückenfunktionen, Risiken und Substitutionseffekte) von Bürgerengagement und Erwerbsarbeit in Köln
- Ableiten von Erfolgsfaktoren und Handlungsempfehlungen für den Auftraggeber und die relevanten Kölner Akteure.

[1] Andreas Roters: Job-Motor Bürgerengagement, in: Dokumentation der BBE-Fachtagung Engagement und Erwerbsarbeit 2007, S. 40f.

[2] Diskussionsbeitrag von Michael Bürsch, in: Nationales Forum für Engagement und Partizipation, S. 131.

[3] Bundesverband Deutscher Stiftungen (Hrsg.): Stiftungsreport 2009/10, S. 41.

2. Untersuchungsmethode

Herzstück und Hauptdatenquelle der vorliegenden qualitativen Untersuchung sind Gruppendiskussionen, die mit fünf unterschiedlichen Focus-Gruppen durchgeführt wurden. Im Vorfeld der Gruppendiskussionen wurde mit der AG „Bürgerengagement und Erwerbslosigkeit" ein Gesprächsleitfaden entwickelt und mehrfach abgestimmt, um eine Vergleichbarkeit der Gruppendiskussionen zu gewährleisten. Die Gespräche wurden mit Einverständnis der Teilnehmer/innen auf Tonband mitgeschnitten, danach transkribiert und nach Analysekriterien systematisch ausgewertet, so dass alle geäußerten Meinungen, Positionen und Argumente zur Auswertung zur Verfügung standen.

Gruppendiskussionen sind themenzentrierte Interaktionen, die einen Einblick in die inhaltliche Struktur von informellen Gruppenmeinungen ermöglichen. In Gruppendiskussionen geschieht ein intersubjektiver Austausch, in dessen Verlauf Sachverhalte bewusst gemacht und Standpunkte entwickelt werden - es handelt sich in der Regel um einen kollektiven Reflektions- und Lernprozess, in dem auch Wahrnehmungsdefizite und Selektionsfilter sichtbar gemacht werden können.

Eine wichtige Voraussetzung für das Gelingen von Gruppendiskussionen ist eine möglichst homogene Zusammensetzung der Gruppen, es sollten keine oder nur geringe Hierarchien in der Gruppe existieren, und die Zielpersonen sollten einen etwa gleichen Wissens- und Erfahrungshintergrund haben. Deshalb wurde großen Wert darauf gelegt, nach den vorgenannten Kriterien Expertinnen und Experten zur Teilnahme an den Gruppeninterviews zu motivieren.

3. Focus-Gruppen

Es wurden im Zeitraum von November 2009 bis Anfang März 2010 insgesamt fünf Gruppendiskussionen und vier Einzelgespräche mit insgesamt 33 Teilnehmer/innen in Köln geführt. Die Befragungsdauer variierte hierbei zwischen 70 und 120 Minuten. Die Befragungen wurden von Martin Rüttgers (Politikberatung & Forschung) und Christine Rutenberg (Kommunikationsberatung & Forschung) durchgeführt.

Folgende in Köln tätige Zielgruppen/Zielpersonen wurden in Absprache mit dem Auftraggeber vereinbart:

- Vermittlungsorganisationen für freiwilliges Engagement (im Folgenden als Freiwilligenagenturen bezeichnet)
- Beratungsstellen und Arbeitslosenzentren
- Wohlfahrtsverbände
- Beschäftigungsträger sowie
- Bürgerschaftlich engagierte Erwerbslose bzw. Erwerbstätige, die zuvor erwerbslos und bürgerschaftlich engagiert waren.

In den Focus-Gruppen wurden vier Schwerpunkte diskutiert:

- Schnittstellen mit dem Thema Bürgerengagement im beruflichen Umfeld
- Synergien und Vereinbarkeiten zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit
- Risiken und Unvereinbarkeiten
- Fördernde Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren für beschäftigungswirksames Engagement.ment (BE) entwickelt. Die Veedelsinstitutionen werden angeregt, diese Strategien auszuprobieren.

4. Bürgerengagement als Brücke zwischen Erwerbslosigkeit und Erwerbsarbeit? Auswertung der Focus-Gruppendiskussionen

4.1 Schnittstellen im beruflichen Umfeld der Befragten

Zunächst sollte in Erfahrung gebracht werden, in welchem Umfang die Diskussionsteilnehmer/innen Berührungspunkte oder Erfahrungen mit dem Thema Bürgerengagement bzw. Ehrenamt im eigenen beruflichen Umfeld (gemacht) haben. Es stellte sich heraus, dass alle Mitarbeiter/innen in ihrem Arbeitsumfeld mit dem Thema in Berührung kommen, jedoch in unterschiedlicher Intensität. Das Spektrum reicht von lediglich punktueller Nachfrage nach Ehrenamt für ratsuchende Erwerbslose, die eine Strukturierung für ihren Tagesablauf suchen, bis hin zu intensiver kontinuierlicher Einbindung ehrenamtlich Tätiger in die Arbeitsorganisation der Institution/Einrichtung.

Folgende wichtige Schnittstellen sind benannt worden:

- Bürgerschaftliches Engagement unterstützt die Institution/Einrichtung selbst (personell, finanziell, Sachspenden)
- Bürgerschaftliches Engagement hält Angebote der Institution/Einrichtung aufrecht (Café, Kleiderkammer, Essenstafel, Begleitprojekte usw.)
- Bürgerschaftliches Engagement wird organisiert z.B. für eigene Veranstaltungen
- Schüler und Studenten nutzen über einen bestimmten Zeitraum das Ehrenamt, um Berufserfahrungen zu sammeln oder erhoffen sich über das Ehrenamt später berufliche Vorteile
- Die Erfahrungen von ehrenamtlich geführten Beratungsstellen außerhalb der Organisation werden einbezogen (z.B. Suchtberatung).

Die bürgerschaftlich engagierten Erwerbslosen sowie Erwerbstätigen, die zuvor erwerbslos und bürgerschaftlich engagiert waren, sind aus unterschiedlichen Gründen erstmals mit dem Ehrenamt in Kontakt gekommen. Das fing in jungen Jahren in der Schulzeit an oder wurde über die Kinder im Kindergarten und der Schule aktuell. Weiterhin wurden politische, berufliche und persönliche Gründe für die Aufnahme eines Ehrenamtes angegeben. Mehrere Befragte signalisierten zudem, dass später die Arbeitslosigkeit wieder Auslöser für bürgerschaftliches Engagement war - auch um die Berufsfähigkeit zu erhalten.

4.2. Ehrenamt und Erwerbsarbeit: Synergien und Vereinbarkeiten

Kompetenzerwerb und Zertifizierung

Hinsichtlich des Kompetenzerwerbs differenzieren besonders die befragten Freiwilligenagenturen zwischen jungen Menschen nach der Ausbildungsphase und älteren erwerbslosen Menschen. Von der Zielgruppe der jungen Menschen erhalten die Freiwilligenagenturen hierbei die klarsten Rückmeldungen zum Kompetenzerwerb bzw. zur Berufswahl über Ehrenamt und Freiwilligendienste. Für die Zielgruppen der jungen Menschen wird in diesem Kontext weniger von Kompetenzerwerb als treffender von Berufsorientierung gesprochen.

Für die Zielgruppe älterer Erwerbsloser bzw. Erwerbsloser ohne realistische Chancen, wieder in den Arbeitsmarkt einzusteigen, wird die Funktion des Kompetenzerwerbs durch Ehrenamt von den meisten Befragten skeptisch gesehen: Für viele der Erwerbslosen stünde vielmehr der Kompetenzerhalt als der Kompetenzerwerb im Vordergrund. Als Beispiele für einen solchen Kompetenzerhalt qua Ehrenamt werden insbesondere genannt: Aufbau und Erhalt der eigenen Würde, Strukturgebung für den Tagesablauf, das Knüpfen von Kontakten, die Überwindung von Isolation sowie das Gefühl, etwas Sinnvolles im Ehrenamt zu leisten: *„Also all das, was mit den positiven Dingen in einem Arbeitsverhältnis verbunden ist.*"

Im Laufe der Erwerbslosigkeit würden leider häufig Prozesse der Selbstentwertung ausgelöst. Gegen diese Selbstentwertung könne ehrenamtliches Engagement entgegenwirken, indem durch sinnvolle Tätigkeiten eine Spiegelung und Aufwertung des Selbst gelingen würde.

Von einzelnen Agenturen wird die These geäußert, dass der neu eingeführte Freiwilligendienst aller Generationen besonders attraktiv für Erwerbslose ist, weil entsprechende Anfragen überproportional von Erwerbslosen gestellt würden. Der Anteil der Erwerbslosen sei hier größer im Vergleich zur Arbeitslosenstatistik.

Kompetenzen mit Nutzen auch für die Erwerbsarbeit können im Ehrenamt zahlreich erworben werden. Ehrenamt hat im Rückblick einiger Befragter auf die eigene Sozialisation beim Erlernen, Vertiefen und Erwerben von Leitungs-, Organisations- und sozialer Kompetenz geholfen. Da ehrenamtlich Tätige mittlerweile nicht nur sporadisch, sondern teilweise fest in die Arbeit von Institutionen eingebunden und geschult werden, können je nach Tätigkeit also Fach-, Methoden- und Sozialkompetenzen erworben werden.

Fast alle an den Gruppendiskussionen Teilnehmenden wenden sich allerdings ausdrücklich gegen eine Funktionalisierung des Ehrenamts als etwaige Überwindungsstrategie von Arbeitslosigkeit. Aufgrund der anerkannten Leistung des Ehrenamts, v.a. soziale und personale Kompetenzen zu erwerben bzw. auszubauen, wird von einigen Teilnehmer/innen eine Umkehrung der Perspektive vorgenommen: Ehrenamt sollte nicht funktionalisiert werden als Brücke ins Erwerbsleben, sondern Menschen in Beschäftigung sollten umgekehrt häufiger freigestellt werden für ehrenamtliches Engagement.

Ehrenamt wird in diesem Kontext als ein Partizipationsinstrument begriffen, in dem Selbst- und nicht Fremdbestimmtheit im Vordergrund stehen sollte. Diese Funktion sollte gesellschaftlich gestärkt werden, während die Ehrenamtsfunktion als ein Qualifikationsinstrument zu stark im Vordergrund stünde. Gleichwohl der Kompetenzerwerb im Ehrenamt sehr hoch ist, sollte Ehrenamt nicht als Mittel zum Zweck (Einstieg ins Erwerbsleben) missbraucht und missverstanden werden.

Zur Dokumentation solcher im Ehrenamt erworbenen Kompetenzen werden gemäß den Erfahrungen vieler Diskussionspartner/innen Anerkennungsinstrumente wie Zertifikate und Landesnachweise weit weniger nachgefragt als traditionelle Ehrungen z.B. im Rahmen von Festen, gemeinsamen Essen oder Ausflügen. In stärker formalisierten und vertraglich geregelten Ehrenämtern [z.B. „KIWI", aber auch in den Freiwilligendiensten (aller Generationen)] sind Zertifikate hingegen fester Bestandteil eines Anerkennungssystems.

Aber auch hier gibt es einige kritische Stimmen, die den Vorteil weniger in einer Zertifizierung für den Arbeitsmarkt, sondern in einem Gewinn für die Person selbst oder für das konkrete Projekt sehen. Sie bezweifeln (teilweise stark), dass die ausgestellten Zertifikate auf dem ersten Arbeitsmarkt eine Bedeutung haben:

„Das (die Zertifizierung) ist zielführend für das Projekt, aber nicht zielführend für die Integration in den Arbeitsmarkt".

„Unser Klientel ist gar nicht in der Lage, eine Zertifizierung zu machen. Das wage ich bei unseren niedrigschwelligen Angeboten auch zu bezweifeln. Und was wir ausstellen, ist für den ersten Arbeitsmarkt nur von geringem Interesse."

„Die Frage ist aber, wie werden die Zertifizierungen vom Arbeitgeber betrachtet? Wir haben mit Integrationsjobbern zu tun, die Zeugnisse werden von den Arbeitgebern, um es vorsichtig zu sagen, belächelt. Das interessiert keinen Arbeitgeber. Das ist Augenwischerei."

Ehrenamt als Jobmotor: Beispiele, in denen durch bürgerschaftliches Engagement Beschäftigungsverhältnisse entstanden sind

Teilnehmer/innen aus den Bereichen Beratungsstellen und Arbeitslosenzentren stimmen dieser Aussage zu:
„Ja, da sind wir ein Beispiel. Viele Arbeitsloseneinrichtungen sind aus Selbsthilfeorganisationen im Ehrenamt entstanden und über Jahre professionalisiert worden und daraus sind dann Beschäftigungsverhältnisse hervorgegangen." Allerdings geben die Teilnehmer/innen zu bedenken, dass unter dem jetzigen Klima und den finanziellen Problemen dieses Modell kaum noch Erfolg haben kann.

In den anderen Focus-Gruppen gehen die Meinungen und Erfahrungen der Expert/innen auseinander: Während die meisten der Befragten keine

direkten Zusammenhänge zwischen Engagement und anschließendem Einstieg in die Erwerbsarbeit sehen bzw. kennen (und wenn nur in Einzelfällen), wird von einer Freiwilligenagentur berichtet, dass die seinerzeit (während und nach der Agenturgründung) eingestellten hauptamtlichen Kräfte zuvor allesamt erwerbslos gewesen seien. Als förderliche Rahmenbedingung für die Einstellung von (erwerbslosen) Freiwilligen erweist sich in diesem Kontext, dass diese Agentur als eine spezifische Einstellungsvoraussetzung von ihren Bewerbern verlangt, sich zuvor freiwillig engagiert zu haben, um eine hauptamtliche/bezahlte Stelle zu erhalten.

Im Rahmen der Beratungspraxis der Freiwilligenagenturen können keine Aussagen getroffen werden, inwiefern, zu welchem Zeitpunkt und zu welchen Konditionen einzelne erwerbslose Freiwillige in den Einsatzstellen (zumeist sind dies gemeinnützige Verbände, Vereine und Initiativen) eingestellt worden sind, weil nach erfolgter Vermittlung in aller Regel keine Kontakte mehr zu diesen Ehrenamtlichen gepflegt werden. Eine Ausnahme bilden hier wiederum die Freiwilligendienste. Hier werden die Freiwilligen durch die Trägerorganisation (oftmals KABE-Vermittlungsorganisationen) begleitet und qualifiziert, so dass hier Aussagen über die Beschäftigungserfolge und -effekte insbesondere des Freiwilligendienstes aller Generationen getroffen werden konnten. Auf diese Weise konnten übrigens einzelne TN für das vorliegende Forschungsprojekt bzw. zur Teilnahme an einer Gruppendiskussion gewonnen werden.

Als grundsätzlich legitim werten alle Agenturen, für sich selbst als erwerbsloser Freiwilliger Gelder zu akquirieren, hierzu ggf. einen Verein zu gründen und sich damit den eigenen Job zu schaffen. Diese Praxis könne öfters beobachtet werden.

Um die These, Ehrenamt fungiere als Jobmotor, weiter verifizieren zu können, muss zudem geklärt werden, über welche Form von Beschäftigung gesprochen wird: Es sei in aller Regel ein Einstieg ins Erwerbsleben mit vielen Stufen zu beobachten. Am Anfang steht oftmals ein Freiwilli-

gendienst, der dann vielleicht in einen 400 €-Job mündet, und manchmal ergeben sich später auch Teilzeit- oder Vollzeit-Arbeitsverhältnisse.

Aber auch in diesem Stufenmodell sind die Wege nicht einseitig in Richtung Erwerbsarbeit ausgerichtet. Es wurde von Gegenbeispielen berichtet, in denen sich Freiwillige bewusst gegen eine hauptamtliche Einstellung entschieden hätten, weil die Rahmenbedingungen innerhalb der Organisation nicht passten.

Drei der befragten Gruppen kennen aktuell aus ihrer Praxis nur Ausnahmefälle, in denen aus einem Ehrenamt in letzter Zeit ein hauptamtliches Beschäftigungsverhältnis (Honorartätigkeit) in der eigenen Einrichtung entstanden ist. In den wenigen Fällen, in denen die Brücke ins Erwerbsleben durch ehrenamtliches Engagement flankiert wurde, war dies nicht explizit intendiert.

Im Gegenteil wurden in den Verbänden eher negative Erfahrungen gemacht mit Menschen, die über ihr Ehrenamt eine Erwerbsarbeitsstelle offensiv anstrebten. Jemand, der auf Stellensuche ist, kann selten über einen längeren Zeitraum kontinuierlich ehrenamtlich mitarbeiten. Daher suchen manche Verbände gezielt solche längerfristig aktiven Ehrenamtlichen, die dann intern aufwändig und begleitend geschult werden, um auch in sensiblen Bereichen der Verbandsarbeit mitzuwirken.

Monetarisierung oder: Verträgt Ehrenamt Bezahlung?

Zur Möglichkeit, für ehrenamtliches Engagement auch monetäre Anreize zu bieten und entsprechend zu vergüten, gehen die Meinungen

der befragten Expert/innen auseinander. Diejenigen, die spezifische Programme für freiwillige Erwerbslose befürworten, begründen dies auch damit, dass dort ein Zuverdienst für die Erwerbslosen begrenzt möglich ist. Auf diese Weise könnten mehr erwerbslose Personen für ein Ehrenamt gewonnen werden.

Dem steht die mehrheitlich vertretene Auffassung gegenüber, dass man nicht pauschal Gelder an Ehrenamtliche verteilen, sondern Aufwandsentschädigungen und den Ersatz von wirklich entstandenen Kosten im Ehrenamt präferieren sollte.

Hinter der Ablehnung von bezahltem Ehrenamt steht auch der Wunsch der Mehrheit der Diskutanten, in der Debatte glasklar zwischen unentgeltlichem Ehrenamt und bezahlter Erwerbsarbeit zu trennen und saubere Übergänge zwischen beiden Sphären zu schaffen. In diesem Kontext werden zum Teil aktuelle Bundesprogramme (z.B. der Freiwilligendienst aller Generationen) kritisiert, die einer klaren Abgrenzung entgegenwirken würden.

Dieser Position wird eine abweichende Meinung entgegengehalten: Man müsse zur Kenntnis nehmen, dass bei der Gruppe der Erwerbslosen der Faktor Geld immer auch eine Rolle spielt, um ein Ehrenamt zu übernehmen. Das beiße sich in gewisser Hinsicht mit dem Wunsch, Ehrenamt von bezahlter Arbeit klar zu trennen. Die Legitimation für die Bezahlung im Rahmen von Freiwilligendiensten wird darin gesehen, dass dort ein hoher Grad an Verbindlichkeit und Umfang des Ehrenamts eine entsprechende Monetarisierung und Bezahlung rechtfertige.

Hinsichtlich solcher aktueller Tendenzen von Bezahlungen im Ehrenamt werden weitere Chancen und Gefahren artikuliert: Auf der einen Seite können durch finanzielle Anreize neue, bislang unerreichte Zielgrup-

pen fürs Ehrenamt gewonnen werden. Auf der anderen Seite werden Gefahren der Monetarisierung darin gesehen, dass durch bezahltes Ehrenamt der Niedriglohnsektor weiter stabilisiert werden kann und Engagement an Eigensinn verliert bzw. funktionalisiert wird.

Innerhalb einzelner Wohlfahrtsverbände werden Monetarisierungstendenzen offen diskutiert: Während Auslagenersatz und Aufwandsentschädigungen als unproblematisch angesehen werden, ist die pauschalisierte Bezahlung von Ehrenämtern umstritten. Durch Tendenzen, Ehrenamt zu bezahlen (z.B. auch im Rahmen von Freiwilligendiensten), bestehe die Gefahr, dass unbezahltes ehrenamtliches Engagement verdrängt werde.

4.3 Ehrenamt und Erwerbsarbeit: Risiken und Unvereinbarkeiten

Substitution: Ehrenamt verdrängt Hauptamt

Noch schwieriger zu beantworten als die Frage nach Jobbrücke bzw. Jobmotor qua Ehrenamt scheint die Frage nach den Verdrängungseffekten. Dies sei - so die Aussage einer Freiwilligenagentur und mehreren Beschäftigungsträgern - im sozialen Bereich so komplex und verquer, dass man diese Effekte kaum kontrollieren oder nachhalten kann. Da Freiwilligenagenturen jedoch über ein breites Netzwerk an Kontakten zu Einsatzstellen in Köln verfügen, die ggf. Auskunft über Substitutionseffekte geben könnten, wurde nachgefragt, inwiefern die Agenturen überhaupt in der Lage sind nachzuhalten und zu kontrollieren, in welchen Bereichen genau die vermittelten Freiwilligen eingesetzt werden.

Diese „Qualitätskontrolle" ist für die Freiwilligenagenturen nicht im engeren Sinne eines Controllings durchführbar. Es werden aber Hilfsmittel und Indikatoren genannt, mit denen es leistbar ist, eventuelle Substitutionseffekte und Verdrängungsgefahren von vornherein aufzuspüren und zu unterbinden bzw. zu minimieren.

Hierzu eignen sich zum einen die Stellenbeschreibungen der anfragenden Einrichtungen. Agenturen können diese kritisch analysieren und in den nachfolgenden Beratungsgesprächen mit den Einrichtungen/Einsatzstellen kann überprüft werden, ob der Eindruck stimmt, in dieser Organisation dient der Ehrenamtliche als Ausfallbürge für gestrichene hauptamtliche Stellen.

Ein weiteres Indiz ist der Stundenumfang: In der Regel suchen Einrichtungen Ehrenamtliche zwischen 5 und 10 Stunden pro Woche. Bei diesem Umfang ist das Risiko relativ gering, dass Substitutionen erfolgen. Als ein dritter Seismograph fungieren die vermittelten Ehrenamtlichen selbst: Diese begriffen es sehr schnell, wenn sie ausgenutzt würden. Von daher existiere in der Regel eine gute Selbstregulation. Hierzu passt eine pointierte Aussage einer Freiwilligenagentur, die auf breite Zustimmung der Mitdiskutanten stieß: Man könne viele der hauptamtlichen Stellen faktisch nicht durch Ehrenamt ersetzen, weil sich für diese Stellen kaum Freiwillige finden ließen, die das mit ihrer freiwilligen Motivation machen und die sich daher auch nicht auf die verpflichtenden Aspekte der Erwerbsarbeit einlassen würden.

Für ihren eigenen verbandlichen Bereich sehen deren Vertreter/innen keine Lückenbüßerfunktion: Ehrenamtliches Engagement wird nicht als Ausfallbürge für nicht (mehr) finanzierte öffentliche Leistungen eingeschätzt. Für Bereiche außerhalb der eigenen Verbände werden gleichwohl Beispiele für diese Lückenbüßerrolle skizziert: Mit Blick auf die Tafelbewegung wird etwa kritisiert, dass die Bürgerschaft dort Aufga-

ben übernehme, die zuvor sozialstaatlich organisiert waren bzw. sein sollten.

Grundsätzlich warnen sämtliche Verbandsvertreter/innen vor einer Haltung, sozialstaatliche/kommunale Dienste auch bürgerschaftlich zu organisieren. Mit einer solchen Einstellung könne sich der Sozialstaat immer weiter zurückziehen. US-amerikanische Kollegen würden in diesem Kontext und im Rückblick auf eigene Erfahrungen vor einer weiteren Deprofessionalisierung warnen und zu einer Reprofessionalisierung anraten.

In sämtlichen Gruppendiskussionen wurde auf kritische aktuelle Tendenzen aufmerksam gemacht, die eine klare Grenzziehung zwischen Haupt- und Ehrenamt und die Vermeidung von Substitutionseffekten erschwerten. Gerade in den Bereichen, wo die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen ungünstig bzw. defizitär sind, wie z.B. bei den Übermittagsbetreuungen oder der offenen Ganztagsschule, sei die Gefahr groß und auch an konkreten Fällen nachzuvollziehen, dass Ehrenamtliche als Lückenbüßer herhalten müssen. Aber auch indirekt können Substitutionseffekte nachgewiesen werden, etwa indem z.B. 400 Euro-Kräfte in der Übermittagsbetreuung so ausgenutzt werden, dass sie die unbezahlte Mehrarbeit de facto ehrenamtlich ausüben mit dem schulterzuckenden Hinweis, irgendeiner müsse ja die Arbeit machen.

Allerdings können auch die Verbandsvertreter/innen keinen konkreten Fall benennen, in denen hauptamtliche Stellen durch Ehrenamtliche ersetzt wurden. Derartige Substituierungseffekte werden jedoch als

schleichende Entwicklungen wahrgenommen, die sehr schwer im Einzelfall nachzuweisen seien. Demgegenüber haben die Teilnehmer/innen aus den Gruppen Beschäftigungsträger, Beratungsstellen und Arbeitslosenzentren im eigenen Umfeld wahrgenommen, dass z.B. die früher fest angestellten Küster im kirchlichen Bereich oder Trainer in den Sportvereinen durch Ehrenamtler ersetzt wurden.

Die von vielen der Diskutanten wahrgenommenen schleichenden Entwicklungen werden z.B. im Pflegebereich, der sozialpädagogischen Familienhilfe und im Bereich der Betreuung von Angehörigen von Demenzkranken gesehen. Hier werden die Funktionen von Ehrenamtlichen aufgewertet mit dem möglichen Effekt einer Verdichtung der Arbeit bei den hauptamtlich Verantwortlichen. Diese Entwicklung würde durch den Einsatz von „Halbehrenamtlichen" (z.B. Zivildienstleistende und FSJ'ler) verstärkt. Diese könnten Hauptamtliche längerfristig verdrängen. Auch in aktuellen Gesetzgebungsverfahren (Betreuungsrecht/Vormundschaften) werden schleichende Entprofessionalisierungstendenzen diagnostiziert. Durch entsprechende Förderauflagen, Ehrenamtliche für gesetzliche Betreuungen systematisch einzuplanen, könnten professionelle Strukturen unter Druck geraten.

Art und Umfang der Nachfragen von erwerbslosen Ehrenamtlichen haben sich nach Auskunft der befragten Freiwilligenagenturen in letzter Zeit zum Teil eindeutig erhöht. Auch im Hinblick auf die Einführung des Freiwilligendienstes aller Generationen kann klar von einer Zunahme an Nachfragen von erwerbslosen Freiwilligen gesprochen werden.

Substitution: Hauptamt verdrängt Ehrenamt

Dass Hauptamt auch Ehrenamt verdrängen kann, wird von den Verbandsvertreter/innen und Beschäftigungsträgern eher verneint. Bei Einführung der sogenannten 1-Euro-Jobs wurden Befürchtungen geäußert, dass diese Jobs tendenziell Ehrenamt verdrängen könnten. Aktuelle Untersuchungen eines Wohlfahrtsverbands hätten aber ergeben, dass diese Befürchtungen nicht eingetreten seien. Vielmehr seien Verdrängungseffekte sichtbar zwischen den verschiedenen Stufen der Erwerbstätigkeit, z.B. zugunsten von 1 Euro-Jobbern und 400 Euro-Kräften, die Normalarbeitsverhältnisse unter Druck setzen.

Eine Freiwilligenagentur formulierte die These, dass es viele Bereiche in gemeinnützigen Einrichtungen in Köln gibt, in denen Ehrenamt gar nicht erst aufkommt und nicht erschlossen wird. Viele Einrichtungen verfügten über viel Potential, ehrenamtliche Bereiche zu erschließen, nutzten dieses jedoch nicht. Das sei oft ein Mangel an Phantasie und eine Form der Selbstbeschneidung. Zu viele Einrichtungen schauten statt dessen auf die Finanzierbarkeit von Stellen und zu wenig auf die Möglichkeit zur Öffnung von ehrenamtlichen Freiräumen.

Grundsätzlich müsse aber gesehen werden, dass Ehrenamt Begleitung, Qualifizierung und Supervision benötigt und daher eine systematische Ehrenamtsförderung Geld koste. Vor diesem Hintergrund wird die Antithese artikuliert: Wenn Ehrenamt nicht genug in Einrichtungen gefördert würde, sei dies weniger ein Mangel an Phantasie als das Stoßen an Systemgrenzen. Der Druck zur Finanzierung der Einrichtung nehme beständig zu, und unter diesen Rahmenbedingungen könne schwerlich

Phantasie zur Erschließung weiterer ehrenamtlicher Potenziale investiert werden.

Als ein Ausweg aus dem skizzierten Dilemma wird empfohlen, die staatlichen Förderrichtlinien zu modernisieren in Richtung Engagementverträglichkeit und einer besseren Fördersystematik: So existieren z.B. im Hospizbereich strukturelle Vorgaben, die eine staatliche Förderung in Aussicht stellt bei einer bestimmten Anzahl an Ehrenamtlichen in den Hospizen. An diesem Beispiel könne man erkennen, wie eine gute Ehrenamtsförderung innerhalb gemeinnütziger Einrichtungen durch entsprechende staatliche Förderrichtlinien positiv beeinflusst werden können. Freiwilligenagenturen können gemeinnützige und staatliche Einrichtungen hierbei unterstützen. Die Organisationsberatung zur Stärkung von Ehrenamtlichen und Freiwilligen wird als Kernaufgabe der Agenturen verstanden. Hier müssten aber dicke Bretter gebohrt werden, weil der Beratungsaufwand bzgl. einer systematischen Ehrenamts-Förderung immens ist v.a. in Schulen, die sich für Freiwillige und Ehrenamtliche öffnen möchten.

4.4 Gesellschaftliche Rahmenbedingungen

„Ehrenamt braucht Hauptamt“:
Ehrenamt benötigt finanzielle Ressourcen und hauptamtliche Strukturen, um es fruchtbar zu machen, zu qualifizieren und sein partizipatives Potential zu stärken – davon sind viele der Diskutanten überzeugt. Die Frage nach dem richtigen Verhältnis aus Haupt- und Ehrenamt können die Vertreter/innen der befragten Verbände nicht pauschal beantworten - dies hänge stark vom Arbeitsbereich ab. Ehrenamt sei so vielfältig, dass der Unterstützungsaufwand durch Hauptamtler sehr unterschiedlich ausfalle: Dort, wo es um ergänzende Sozialarbeit mit hohem persönlichen Betreuungsaufwand geht, brauchen Ehrenamtler deutlich mehr hauptamtliche Unterstützung als z.B. in freien Bürgerinitiativen. Ab einem bestimmten Punkt wird

es nach den Erfahrungen einzelner Verbandsvertreter/innen zu teuer, Ehrenamt durch Hauptamt zu unterstützen. Ist dieser Kipppunkt erreicht, kann bzw. sollte man soziale Dienste auch komplett hauptamtlich organisieren.

Abbau der Fixierung auf den ersten Arbeitsmarkt:
Viele Anbieter von Qualifizierungsmaßnahmen orientieren sich gemäß behördlicher Vorgaben eindeutig auf den ersten Arbeitsmarkt. In diesem Kontext möchten die Freiwilligenagenturen in Köln eine förderpolitische Diskussion anstrengen, dass diese Fixierung auf den ersten Arbeitsmarkt in die Leere läuft: Statt schlecht vermittelbare Menschen „zu Tode zu schulen", sollten z.B. Freiräume für ehrenamtliches Engagement geöffnet werden. In diesem Diskussionskontext wird auch der Einstieg in die Mindesteinkommensdebatte für sinnvoll erachtet: Leute, die keine Chancen auf dem Arbeitmarkt haben, sollten andere Formen der sozialen Absicherung bekommen („Hartz 4Plus") und neue Chancen erhalten, sich z.B. auch ehrenamtlich zu engagieren, ohne Sanktionen befürchten zu müssen.

Einzelne Teilnehmer/innen stellen fest, dass Ehrenamt schleichend zu einem Auffangbecken für Menschen wird, die keinen anderen Platz mehr in der heutigen Erwerbsarbeitsgesellschaft haben. Ehrenamt sollte viel stärker in seiner Mitwirkungs- und Mitentscheidungsfunktion gelebt und gestärkt werden. Die Gefahr wird gesehen, dass hier andernfalls eine Mitwirkungskultur den Bach runter geht. Es wird zudem befürchtet, dass immer weniger Ehrenamtliche gewonnen wer-

den können, weil es immer mehr scheinbezahlte Tätigkeiten geben wird auch aufgrund des demographischen Wandels und der knappen öffentlichen Kassen. Deshalb müsste das Ehrenamt weiter profiliert werden, um seinen Eigensinn zu stärken. Hierzu räumen viele der Diskutanten jedoch nur geringe Chancen ein.

Sensibilisierung von Arbeitsverwaltung, Unternehmen und Verbänden im Hinblick auf bessere Anerkennung von ehrenamtlich tätigen Erwerbslosen:
Die Freiwilligenagenturen würden sich wünschen, dass die Arbeitsberater in den Arbeitsagenturen die Jobsuchenden positiver auf Ehrenamt und dessen Einsatzgebiete einstimmen bzw. positiver reagieren, wenn ein Jobsuchender sich auch ehrenamtlich engagiert. Als fördernde Rahmenbedingung wird von einzelnen Verbandvertreter/innen genannt, Unternehmen und Verbände zu sensibilisieren für das Thema Ehrenamt im Rahmen z.B. von Einstellungsgesprächen und Personalentwicklung. Eine Instrumentalisierungsgefahr wird hier jedoch gesehen mit Blick auf Zertifikate und Nachweise, die Ehrenamt dokumentieren. Es reiche aus, wenn das ehrenamtliche Engagement eines Stellenbewerbers aus dem Lebenslauf hervorgeht.

Verbesserung der Kooperation zwischen den KABE-Vermittlungsorganisationen und der Kölner Arbeitsverwaltung:
Die in der KABE organisierten Kölner Vermittlungsagenturen suchen projektspezifisch den Kontakt zur ARGE und zur Arbeitsagentur. Während die Verwaltungsspitze zumeist ohne große Probleme erreicht wird, versanden entsprechende Initiativen zur Aufwertung des Ehrenamtes innerhalb der Arbeitsverwaltung jedoch oftmals auf der operativen Arbeitsebene. Dies hat zur Folge, dass nur im Einzelfall und auf spezielle Nachfragen des Arbeitssuchenden ein Ehrenamt bzw. ein Freiwilligendienst akzeptiert wird (und die damit einhergehenden Aufwandsentschädigungen, die nicht angerechnet werden sollten auf „Hartz 4“), indem sich der Berater von der Agenturspitze hier-

für grünes Licht geben lässt. Da die Beschäftigungsträger, die Beratungsstellen und Arbeitslosenzentren eher die Ansicht vertreten, dass eine Vermischung zwischen Ehrenamt und Erwerbsarbeit vermieden werden soll, wird für diesen Bereich auch weniger die Notwendigkeit einer engeren Kooperation zwischen Arbeitsverwaltung und Beschäftigungsträgern, Beratungsstellen, Arbeitslosenzentren und Unternehmen gesehen. Ihrer Meinung nach wird das Grundproblem, in Zukunft immer weniger ausreichend bezahlte Arbeit zu finden, so nicht gelöst.

Patenmodelle:
Paten- und Mentorenmodelle und -projekte werden von Vertreter/innen von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden als hilfreich anerkannt, um auf ehrenamtliche und ergänzende Weise Wege ins Erwerbsleben für Menschen mit Vermittlungsproblemen zu ebnen. Diese Modelle müssten allerdings gut organisiert sein, um Wirkungen zu erzielen. Bei den Beschäftigungsträgern, den Beratungsstellen und Arbeitslosenzentren, die häufig schwer zu vermittelnde Erwerbslose betreuen, wird das Patenmodell hingegen kritisch gesehen. Zum einen sehen die Teilnehmer/innen es als ihre Aufgabe an, Wege für die Menschen ins Erwerbsleben zu zeigen. Sie befürchten, dass die Paten aufgrund der fehlenden Ausbildung nicht alle Fördermöglichkeiten kennen und die professionelle (emotionale) Distanz zu den Erwerbslosen fehlt, besonders in schwierigen Situationen. Dann benötigen diese Ehrenamtler auch wieder eine institutionelle Einbindung, um teilweise extrem schwierige Krisensituationen meistern zu können, z.B. durch Supervision. Allenfalls als Ansprechpartner bei fehlender Hilfe durch die Familie sieht man eine Einsatzmöglichkeit, z.B. dort wo elterliche Fürsorge fehlt. Einige Teilnehmer/innen können sich Paten als eine

Stufe vor der professionellen Beratung vorstellen. Für andere Bereiche, z.B. bei der Vermittlung von Akademiker/innen, wird das Patenmodell positiver angesehen. Nämlich dann, wenn sich hochqualifizierte Kräfte um arbeitslose Akademiker/innen kümmern, um diesen eine Startchance in den ersten Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Weniger Geld in PR-Kampagnen, sondern direkt in die Arbeit mit Ehrenamtlichen:
Die meisten der befragten Diskussionspartner/innen möchten anstelle von Ehrenamts-Kampagnen und Trenderscheinungen Zeit und Geld besser direkt und konkret in die Arbeit mit Ehrenamtlichen in sozialen Einrichtungen investiert sehen. Insbesondere die Vertreter/innen von Verbänden artikulieren und teilen die Auffassung, dass das in den letzten Jahren verstärkt praktizierte Corporate Volunteering, also die zumeist projektbezogene Zusammenarbeit mit Unternehmensmitarbeiter/innen, keine wirkliche Entlastung, sondern eher Zusatzbelastung und Kosten für die sozialen Einrichtungen mit sich bringe.

4.5 Positionen der befragten (erwerbslosen) Freiwilligen

Die Ergebnisse des Gruppeninterviews mit den freiwillig aktiven Einzelpersonen, die unterschiedliche Erfahrungen mit ehrenamtlichem Engagement an der Schnittstelle zur Erwerbsarbeit machen konnten, werden an dieser Stelle separat dokumentiert. Dies bietet sich an, weil hier ein konkreter Erfahrungshorizont für dieses Forschungsprojekt zur Verfügung gestellt und abgefragt werden konnte, der nicht vermittelt wird über Verbände, Agenturen oder Arbeitslosenzentren, sondern unmittelbar Teil der persönlichen Entwicklung ist. Die Aussagen und Positionen dieser Freiwilligen kontrastieren lediglich in wenigen Fällen die Aussagen der Verbände und Organisationen. Etliche Aussagen können vielmehr die Ergebnisse der vier anderen Focus-Gruppen konkretisieren und mit lebensweltlichen Erfahrungsberichten anschaulich ergänzen.

Dies gilt zum Beispiel zur Illustrierung des Kompetenzerwerbs. Auf die Frage, welche Kompetenzen erlernt werden konnten im Ehrenamt, wurden folgende Antworten gegeben:

- Medienkompetenz: Umgang mit modernen Medien und EDV sowie Pressearbeit
- Organisationskompetenz: Verstehen der Funktionsweise eines Bürgerhauses sowie Erfahrungen im Aufbau einer Organisation
- Kommunikative Kompetenz: Gruppenleitung, Gruppenführung und Moderation
- Umgang mit Freiwilligen: Freiwilligenmanagement
- Interkulturelle Kompetenz
- Feldkompetenz: Kennenlernen eines Berufsfelds bzw. einer Organisationskultur mit ihren typischen Merkmalen

- Soziale Kompetenz: Durchsetzungsfähigkeit, Leiten von Gruppen, Toleranz
- Persönliche Kompetenz: Konfliktfähigkeit und Steigerung des Selbstbewusstseins.

Der Anteil der im Ehrenamt erworbenen Kompetenzen zum Einstieg ins Erwerbsleben wird hierbei sehr unterschiedlich gewertet. Während eine Diskussionspartnerin im Rückblick einen starken Zusammenhang zwischen Kompetenzerwerb im Ehrenamt und der Erlangung eines hauptamtlichen Beschäftigungsverhältnisses sieht, wird dies von den Mitdiskutanten relativiert. Die beiden vormals erwerbslosen Freiwilligen, die inzwischen ebenfalls einer bezahlten Tätigkeit nachgehen, führen diesen Erfolg weniger auf den Kompetenzerwerb im Ehrenamt als auf glückliche Umstände, auf eine gewachsene Vertrauensbasis zwischen Ehrenamtler und Einsatzstelle sowie generell auf ein verstärktes Networking bzw. das Kontaktknüpfen qua Ehrenamt zurück.

Die drei Freiwilligen, die neben weiteren Gründen auch mit Hilfe des Ehrenamts wieder in Beschäftigung gekommen sind, müssen allerdings prekäre Beschäftigungsperspektiven in Kauf nehmen. Keine dieser Stellen ist ein Normalarbeitsverhältnis im Sinne einer unbefristeten Vollzeitstelle. Es sind zeitlich befristete (Honorar-)Stellen, für die zum Teil sogar projektbezogene Spenden akquiriert werden müssen, damit das Projekt und die Stelle weiterfinanziert werden können. Die drei Betroffenen zeigen sich jedoch optimistisch, dass eine Verlängerung ihrer Beschäftigung gelingen kann.

Ein weiteres wichtiges Thema der Gruppendiskussion ist das persönlich erlebte Verhältnis zwischen Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen in der jeweiligen Organisation. Zwei Diskutanten sprechen explizit von zum Teil gravierenden Konkurrenzsituationen, die sie als Ehrenamtliche mit manchen hauptamtlich Beschäftigten der Einsatzstelle

erlebt hätten. In diesem Zusammenhang wird auf ambivalente Phänomene hingewiesen, die einschlägige Erkenntnisse der Fachdebatte zur Organisationsentwicklung von Vereinen und Verbänden durch systematische Ehrenamtsförderung anschaulich illustrieren: Auf der einen Seite freuen sich (gemeinnützige) Organisationen über neue Ehrenamtliche, weil sie (zunächst) keine zusätzlichen Kosten produzieren, Aufgaben und Verantwortung übernehmen können und so zur Sicherung der Vereinsarbeit beitragen. Dass die derart mitwirkenden Ehrenamtler aber auch in bestimmten Bereichen der Organisation mitreden möchten, ist für manche Vereinsvorstände nach wie vor schwer zu akzeptieren bzw. ein längerfristiger Lernprozess. Hierbei spielen Substitutionsbefürchtungen, also die Angst, dass Ehrenamtliche längerfristig den Hauptamtlichen den Job wegnehmen könnten, eine geringere Rolle als der Aspekt des Teilens bzw. der Delegation von Macht und Verantwortung.
Als positives Gegenbeispiel, wie Freiwillige im Wechselspiel mit Professionellen systematisch gefördert werden können, skizziert eine Diskutantin das funktionierende Freiwilligenmanagement einer Einsatzstelle im Rahmen eines Freiwilligendienstes. Die Mitwirkungsmöglichkeiten innerhalb ihrer Einsatzstelle wurden als sehr positiv empfunden, zumal regelmäßige Mitarbeitergespräche mit ihr geführt worden sind.

Dass Ehrenamt auch durch (staatlich gefördertes) Hauptamt verdrängt werden kann, wird von einer Diskussionspartnerin bestätigt. Ihr ehrenamtliches Engagement lief zu dem Zeitpunkt aus, als ihr klar wurde, dass 1-Euro-Kräfte durch die Organisation besser gefördert und finanziert werden können als eine Ehrenamtliche, die längerfri-

stig eine Honorarstelle anstrebt und dies der Organisation deutlich kommuniziert hatte. Insofern dienen die letztgenannten Fallbeispiele auch als Hinweis darauf, dass Ehrenamt nur in seltenen Ausnahmefällen als Brücke ins Erwerbsleben fungiert und statt dessen vielmehr oft auch als Konkurrenz zu und von Hauptamtlichen betrachtet wird. Manche der Ehrenamtlichen ziehen sich dann zurück ins Privatleben, andere verweilen in der Organisation in der Hoffnung, dass zu einem späteren Zeitpunkt doch noch Brücken in ein - oftmals staatlich gefördertes - Beschäftigungsverhältnis gebaut werden.

Damit rückt der Aspekt der Auseinandersetzung mit ehrenamtlichen Engagement durch die Kölner Arbeitsverwaltung in den Mittelpunkt der Gruppendiskussion: Die durchgängige Erfahrung der teilnehmenden Diskutanten ist, dass Ehrenamt keine substanzielle Rolle in der Vermittlungspraxis der Arbeitsverwaltung spielt. So ist Ehrenamt kein explizites Thema im Kontext etwa von Eingliederungsvereinbarungen. In der Regel nehmen Sachbearbeiter/innen das von den Erwerbslosen genannte Ehrenamt lediglich (max. wohlwollend) zur Kenntnis. In einem geschilderten Fall wurde das deklarierte Ehrenamt jedoch von einer Jobbörse nicht als förderlich betrachtet mit dem Hinweis, eine Weiterqualifizierung (per Ehrenamt) sei weniger wichtig als eine direkte Jobvermittlung. Im besten Fall werde man von der ARGE in Ruhe gelassen in einem größeren Maße, wie es ohne das Ehrenamt - so die Vermutung eines Diskussionspartners - nicht der Fall gewesen wäre. Diese Erfahrungsberichte decken sich weitgehend mit den Schilderungen v.a. der Freiwilligenagenturen in Köln, die eine wenig systematische bzw. gezielte Berücksichtigung von ehrenamtlichem Engagement Erwerbsloser durch die Arbeitsverwaltung kritisieren.

Der gelegentlich geäußerte Verdacht, der Einsatz von Ehrenamtlichen führe zur Verdrängung bzw. Substitution von hauptamtlicher Beschäftigung, wurde in der Gruppendiskussion anhand eines persönlich erlebten Fallbeispiels gründlich und differenziert erörtert. Eine

Mitdiskutantin begann ihr Ehrenamt in einer Kölner Einrichtung und erfuhr im Verlauf ihrer Tätigkeit, dass ihre Arbeit zuvor (angeblich) von einer bezahlten Fachkraft geleistet worden sei. Dank der hohen kommunikativen Kompetenz der ehrenamtlichen Mitarbeiterin konnten nachfolgend Spannungsverhältnisse zu den dort hauptamtliche Beschäftigten abgebaut werden und im direkten Gespräch mit der Geschäftsleitung eruiert werden, dass sie als Ehrenamtliche nicht 1:1 für die zuvor hauptamtlich geleistete Tätigkeit eingestellt worden sei. Zusätzlich überprüfte eine Freiwilligenagentur, die die Vermittlung der Ehrenamtlichen zu verantworten hatte, die Angaben der Einsatzstelle. Dennoch bleibt der Verdacht bestehen, dass hier zumindest in Teilbereichen Ehrenamtliche gezielt gesucht wurden, um scheinbar nicht mehr bezahlbare Aufgaben dieser gemeinnützigen Organisation zu kompensieren.

Die Erörterung dieses Fallbeispiels zeigt deutlich, wie sehr Vereine und Verbände des gemeinnützigen 3. Sektors – nicht nur in Köln – unter finanziellem und Einsparungsdruck stehen und in dieser Folge gezielt Ehrenamtliche rekrutieren, um diesen Druck etwas zu lindern. Diese Diagnose wurden von allen Mitdiskutanten geteilt. Die geschilderte Praxis (des Fallbeispiels) wurde als nicht unüblich und zum Teil gar als legitim beurteilt. Die Verantwortung für diese Entwicklung würde weniger bei den betroffenen gemeinnützigen Einrichtungen als beim Staat und den Kommunen liegen, die als Hauptfinanzierer des sozialen und kulturellen Sektors eine solide Grundsicherung der gemeinnützigen Infrastruktur gewährleisten müssten. Die Verantwortung der Einrichtungen sehen die Diskutanten darin, die eingesetzten Freiwilligen anständig zu behandeln und gezielt zu fördern und anzuerkennen.

Eine Diskussionspartnerin spricht in diesem Zusammenhang von einer Systemlogik: Ehrenamt bzw. bürgerschaftliches Engagement erziele einen volkswirtschaftlichen Gegenwert von rund 35 Milliarden € bezogen auf das BSP. Die politische Klasse rechne diesen Wert des Ehrenamts in ihren Kalkulationen ein und würde vor diesem Hintergrund freiwilliges, ehrenamtliches Engagement fördern und fordern, während viele gemeinnützige Organisationen steigendem Kostendruck ausgesetzt seien.

Eine weitere Diskussionspartnerin macht auf einen hiermit korrespondierenden Aspekt aufmerksam: Sie sieht die Gefahr, dass Ehrenamtler in Stellen und Aufgabenbereiche eingesetzt werden, für die sie nicht qualifiziert sind und für die sie mit 1 Euro-Jobs oder mit einem Ehrenamt abgespeist werden. Als Beispiel nennt sie Menschen in der Altenpflege, die vorher als Handwerker ihr Geld verdienten und nun auf ehrenamtlicher oder auf 1 Euro-Basis jobben würden.

In der Praxis einer Freiwilligenagentur würde festgestellt, dass immer mehr Schulen Anfragen stellen nach Ehrenamtlichen, was bedeute, dass der Staat sich zurückzieht und die Betreuung in der Schule zunehmend über Ehrenamtler organisieren möchte. Dies werde in der Freiwilligenagentur kritisch diskutiert. Zur Diskussion gehöre allerdings auch, die Chancen des Einsatzes von Ehrenamtlichen in öffentlichen Einrichtungen zu sehen: Die Tatsache, dass immer mehr Schulen sich öffnen würden für Ehrenamtliche und Vereine im Stadtteil, sorge auch für Qualitätsverbesserungen, z.B. mit Blick auf das erfolgreiche Projekt „Lesewelten". Man müsse sich zudem fragen, ob die ehrenamtlichen Vorleser/innen ihren Job nicht besser ausführen würden als öffentlich bezahlte Angestellte einer Schule.

Um aus dem skizzierten Dilemma der chronischen Unterfinanzierung des gemeinnützigen Sektors bei chronisch klammen öffentlichen Haushalten zu kommen, empfiehlt eine Diskutantin, generell verstärkt die Wirtschaft bzw. den Profit-Sektor einzubeziehen in die Finanzierung

des Nonprofit-Sektors. Denn viele Güter müssten eigentlich viel teurer sein als sie es sind, weil die schädlichen Folgen von Produktion auf die gemeinnützigen Nonprofit-Organisationen verlagert würden, z.B. durch ehrenamtliche Umweltgruppen, die die Folgen einer umweltschädlichen Produktion reparieren. Dadurch subventioniere der Nonprofit- den Profit-Sektor.

Wie schätzen die Diskutanten abschließend die zentrale Fragestellung ein: Ist Ehrenamt eine Brücke ins Erwerbsleben? Und welche Umwege wurden selbst in dieser Hinsicht beschritten?

Die drei Diskussionspartnerinnen, die im Nachklang an ihr Ehrenamt einer befristeten Beschäftigung nachgehen, bezeichnen diesen Weg als Ausnahmefall bzw. als großes Glück. Konsens der Runde ist, dass die Brücke in die Erwerbsarbeit durch Ehrenamt generell sehr schwierig, holprig, langwierig und extrem kontextabhängig ist. Dies scheint dann ggf. möglich, wenn das Ehrenamt sehr nahe an den jeweiligen beruflichen Qualifikationen ist.

Ehrenamt kann demnach als Brücke ins Erwerbsleben genutzt werden. Aber es müsse immer wieder die Frage gestellt werden, wie sich das Ehrenamt verändern wird, wenn es zunehmend auf diese Art funktionalisiert werde als Brücke ins Erwerbsleben.

5. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die fünf Focus-Gruppen und der dort versammelte Sachverstand der mitwirkenden Expert/innen vermittelten eine Vielzahl an bedenkenswerten und differenzierten Informationen zu den Schnittmengen und Wechselwirkungen von Ehrenamt und Erwerbsarbeit. Die Auswertung zeigt, dass übertriebene Hoffnungen an ehrenamtliches Engagement in seiner vermeintlichen Brückenfunktion ebenso an der Wirklichkeit vieler betroffener Organisationen und Einzelpersonen vorbei gehen wie solche Befürchtungen, die Ehrenamt pauschal als Jobkiller und Ausfallbürge für öffentliche Aufgaben und hauptamtliche Stellen betrachten.

In der systematischen Analyse der Auswertung können in einem letzten Schritt Schlussfolgerungen und Empfehlungen abgeleitet werden, die der Auftraggeber als Basis für weitergehende Erörterungen und Diskussionsprozesse z.B. in der Arbeitsgruppe „Bürgerengagement und Erwerbslosigkeit" nutzen kann.

- Ehrenamtliches Engagement hat nicht nur einen „Eigensinn", sondern umfasst diverse Funktionen. Die Funktion des Kompetenzerwerbs wird im Hinblick auf die Hoffnung, Ehrenamt als Brücke ins Erwerbsleben zu konzipieren, allerdings stark überschätzt. Gerade für ältere Menschen und solchen mit Vermittlungshemmnissen muss ehrlicherweise und präziser von Kompetenzerhalt durch Ehrenamt gesprochen werden.
  Besonders für diese Zielgruppen wird abgeraten, Ehrenamt zu funktionalisieren als etwaige Überwindungsstrategie von Erwerbslosigkeit. Diese von den Expert/innen klar formulierte Empfehlung richtet sich sowohl an die Stadtverwaltung wie an gemeinnützige Organisationen, die Ehrenamtliche einstellen, vermitteln und qualifizieren.

- Die gemeinnützigen Einrichtungen, die mit Ehrenamtlichen arbeiten, haben gleichwohl eine große Verantwortung, erwerbslose Menschen mit ihren freiwillig investierten Ressourcen wertzuschätzen, anzuerkennen und angemessen zu fördern. Die Erfahrungsberichte der mitwirkenden, z.T. noch erwerbslosen Freiwilligen weisen hier auf ein breites Spektrum des Umgangs hin: Einzelne Organisationen fördern „ihre" Ehrenamtlichen systematisch durch ein gut verankertes Freiwilligenmanagement, andere Einsatzstellen hingegen sehen diese eher als billige/kostenlose Arbeitsplätze, die im Falle von Mitsprache und und der Spaß an der Tätigkeit. Partizipationswünschen jedoch als Bedrohung der hauptamtlichen Kräfte bzw. Gremienmitglieder betrachtet werden. Diese Bedrohungsgefühle können seitens des Arbeitgebers auch dadurch abgebaut werden, dass klare und transparente Stellenprofile für Ehren- wie für die Hauptamtlichen erstellt werden.
  Die Implementierung bewährter Fördersystematiken wie z.B. Freiwilligenmanagement oder Ehrenamtskoordination wird ferner für Vereine, Verbände und weitere auf Ehrenamt angewiesene Organisationen dringend empfohlen. Wenn diese Förderung und Wertschätzung dazu führt, dass die freiwillig tätige Person im Anschluss an das Ehrenamt sogar eine hauptamtliche Stelle erwirbt, ist dies ein schöner Nebeneffekt einer bürgerschaftlich ausgerichteten Organisationskultur.

- Gleichwohl gelingt es nach den Erfahrungen der Gruppendiskutanten nur in Ausnahmefällen, dass Ehrenamt als Jobmotor bzw. als Brücke in die Erwerbsarbeit fungiert. Diese selbst so bezeichneten „Glücksfälle" müssen hierbei zudem prekäre Beschäftigungsverhältnisse und -perspektiven in Kauf nehmen. Diese Ausnahmefälle scheinen nicht nur von individuellem Glück, zufällig passenden Kompetenzen oder intrinsischer Motivation abzuhängen, sondern auch von strukturellen Kontexten: So wurde in zwei Focus-Gruppen berichtet, dass die Gründung von Organisationen und der damit einhergehenden, durch hauptamtliche Stellen flankierten Professionalisierung im Vorfeld durch Ehrenamt ermöglichet wurde – und dass manche der ehemals erwerbslosen Ehrenamtler dann dort eine hauptamtliche Beschäftigung finden konnten.
  Vor diesem Hintergrund wird empfohlen, diese Existenzgründungen im gemeinnützigen Bereich genauer zu untersuchen und ggf. gezielte Förderprogramme für erwerbslose Freiwillige aufzulegen, die gesellschaftlich notwendige Arbeiten in diesen neuen Organisationen leisten können.

- Die mehrheitlich in den Gruppendiskussionen geäußerte Meinung, dass durch ein „bezahltes Ehrenamt" dessen Eigensinn bedroht und weiter funktionalisiert werde, wird u.a. durch aktuelle Tendenzen und Modellprogramme – wie z.B. dem Freiwilligendienst aller Generationen – verstärkt. Neben der Gefahr der Funktionalisierung wird das Risiko genannt, dass (gering) vergütetes Ehrenamt zudem den Niedriglohnsektor in Deutschland weiter stabilisiert. Diese von einzelnen Diskutanten artikulierte Befürchtung wird durch internationale Forschungen bestätigt:
  „In England hat bereits in den 1990er Jahren eine sehr differenzierte Diskussion über „paid volunteers" gezeigt, dass die Aufgabe des Kriteriums der Unentgeltlichkeit zu einem Dammbruch gegenüber einem wachsenden Niedriglohnbereich führen würde. Durch Ausweitungen von Aufwandsentschädigungen und unech-

ten Aufwandspauschalen, aber auch durch arbeitsmarktpolitische Instrumente wie die sogenannten „1 Euro-Jobs" wird ein Trend zur Monetarisierung des Engagements ausgelöst."[4]
Auf der anderen Seite muss man in der Tat zur Kenntnis nehmen, dass gerade in der Gruppe erwerbsloser Menschen Formen von Vergütung durchaus eine Rolle spielen bei der Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten und Verantwortung. Dementsprechend ist der neue Freiwilligendienst aller Generationen so konzipiert, dass er auch Erwerbslose als Zielgruppe ansprechen soll.
In diesem Zusammenhang gilt es, Vor- und Nachteile solcher „Monetarisierungstendenzen" offen anzusprechen und zu erörtern, so wie es einzelne Wohlfahrtsverbände in Köln bereits geleistet haben. Diese Diskussion sollte in Köln im Lichte auch internationaler Erfahrungen offensiv und öffentlich geführt werden, z.B. in Form einer Fachtagung.

- Während der Diskussionen wurde deutlich, dass viele Teilnehmer/innen die Bedeutung von Zertifizierungen und Ehrenamts-Nachweisen für Unternehmen eher gering einschätzen bzw. sich über deren Bedeutung im Ungewissen sind.
  Deshalb empfehlen wir in Erfahrung zu bringen, wie Unternehmen bzw. Personalabteilungen diese Nachweise in ihrer Einstellungspraxis berücksichtigen. Darüber hinaus sehen wir es als sinnvoll an, dies auch bei der Kölner Arbeitsverwaltung gezielt zu untersuchen.

[4] Siehe Olk et al. (Hrsg.): Engagementpolitik (2010), S. 45.

- Für alle Befragten war die These, dass Ehrenamt Hauptamt verdrängen kann und als Ausfallbürge für angeblich nicht mehr finanzierbare öffentliche Aufgaben herhalten muss, nur sehr schwer zu verifizieren bzw. zu kontrollieren. So haben viele der Freiwilligenagenturen keine substanziellen Kontrollmöglichkeiten, um nachzuhalten, ob ein Ehrenamtler nicht doch eine hauptamtliche Stelle zumindest teilweise einnimmt. Hierzu können sie allerdings einige Hilfsmittel anwenden, um eventuelle Verdrängungen aufzuspüren. Ferner wurden aufschlussreiche und zum Teil lebhaft debattierte Hinweise gegeben, wo diese Verdrängungseffekte aufgetreten sein könnten bzw. tatsächlich aufgetreten sind.
  Die im Einzelfall schwer nachvollziehbare Verdrängung von Hauptamt durch Ehrenamt erscheint uns nach den geschilderten Erfahrungsberichten der Befragten umso mächtiger und realistischer, je stärker der Kostendruck auf dem gemeinnützigen Sektor lastet und je stärker sich die öffentliche Hand auf das Ehrenamt als (heimlichen) Ausfallbürgen verlässt. Diese Tendenz wurde von vielen Befragten als „schleichender Verdrängungseffekt" wahrgenommen.

- Solche mehrfach skizzierten schleichenden Verdrängungseffekte werden sich verstärken, wenn die finanziellen Rahmenbedingungen für den gemeinnützigen 3. Sektor sich weiter verschlechtern. Dieser Aspekt defizitärer Rahmenbedingungen für soziale und kulturelle Arbeit wird in der näheren Zukunft voraussichtlich an Bedeutung und Schärfe gewinnen, weil im Zuge der Sanierung der chronisch unterfinanzierten öffentlichen Haushalte viele (so-

genannte freiwillige) Leistungen und Stellen nicht mehr bezahlbar erscheinen und daher der Ruf nach den Ehrenamtlichen als Ausfallbürge noch lauter werden dürfte.

Als Empfehlung in Folge der Befragungsrunden kann man natürlich fordern, diese finanziellen Rahmenbedingungen für Vereine, Verbände und freiwilliges Engagement durch gezieltes Lobbying zu verbessern. Da diese Forderungen gerade in diesen Zeiten schwer umzusetzen sein dürften, sollte sich das Kölner Netzwerk Bürgerengagement, die Verbände, die Freiwilligenagenturen, die Arbeitslosenzentren oder Beschäftigungsträger gemeinsam überlegen, bis wohin und in welchen Bereichen Ehrenamtliche (noch) eingesetzt werden können - und wo die Grenze zu ziehen ist, damit Ehrenamt nicht zum Ausfallbürgen und Jobkiller mutiert.

Anhang: Literatur

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hrsg.): Nationales Forum für Engagement und Partizipation. Erster Zwischenbericht. Berlin, Juni 2009.

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hrsg.): Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation der Fachtagung am 8. und 9. November 2007 in Berlin.

Bundesverband Deutscher Stiftungen (Hrsg.): Stiftungsreport 2009/10. Engagement kennt kein Alter. Berlin, April 2009.

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" des Deutschen Bundestags (Hrsg.): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Band 4 der Schriftenreihe. Opladen 2002.

Evers, Adalbert: Wenn Welten durcheinander geraten. Monetarisierung, bezahlte Arbeit und freiwilliges Engagement. In: Hessisches Sozialministerium (Hrsg.): Ohne Moos nix los? Wie viel Bezahlung verträgt das bürgerschaftliche Engagement? Dokumentation der Fachtagung am 14. Februar 2007 in Frankfurt/Main, S. 125-136.

Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie (MASQT) des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Zukunftsbrücke – Neue Wege ins Erwerbsleben, Dokumentation des Wettbewerbs des MASQT NRW im Rahmen der Publikationsreihe „initiativ in NRW", Düsseldorf 2002.

Engagiert in Köln!

Olk, Thomas/Ansgar Klein/Birger Hartnuss (Hrsg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe, Wiesbaden 2010. Rüttgers, Martin/Michael Schwarz: Bürgerengagement für mehr Beschäftigung. Unterstützungsangebote in NRW. Lose-Blatt-Sammlung (= Berichte des ISO, 68). Ein Projekt im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen, Köln 2003.

Rüttgers, Martin/Michael Schwarz: Bürgerengagement und Beschäftigung in Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht einer Sekundäranalyse im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, 2003.

Rüttgers, Martin/Michael Schwarz: Bürgerengagement und Neue Arbeit für Köln. Abschlussbericht einer Primäranalyse im Auftrag des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, 2001.

Kontakt

Kölner Netzwerk Bürgerengagement
Geschäftsstelle
Kommunalstelle FABE
Rathaus, Spanischer Bau

Ulrike Han	Susanne Kunert
Telefon: 0221/221–30352	Telefon: –30352
Fax: 0221/221–26581	Fax: –26581

E-Mail: Koelner.Netzwerk.BE@stadt-koeln.de

Stadt Köln

Der Oberbürgermeister

Amt des Oberbürgermeisters
Kommunalstelle FABE (**F**örderung und **A**nerkennung
Bürgerschaftlichen **E**ngagements)

Gestaltung:
www.design-union.de

Bildnachweis:
www.fotolia.de

Druck:
?? Druck GmbH, Köln

1. Auflage 2010

engagiert-in-koeln.de