

Besonderheiten des bürgerschaftlichen Engagements in den neuen Bundesländern

I. Regionale Unterschiede oder Besonderheiten?

Elf Jahre nach der Vereinigung ist es keineswegs selbstverständlich, von Besonderheiten in Ostdeutschland auszugehen. Gleiche Institutionen haben zu Angleichungen in vielen Lebenslagen geführt. Täglich hören wir Meldungen über schwindende Differenzen. Für die nachwachsende Generation ist die DDR bereits ferne Geschichte. In Befragungen zu ihren Motiven und zur Bereitschaft, sich „bürgerschaftlich“¹ zu engagieren, unterscheiden sich Jugendliche in Ost und West nicht nennenswert. Sollten wir nicht entspannt von den üblichen regionalen „kleinen“ Unterschieden ausgehen, wie sie etwa zwischen Bayern und Hessen bestehen? Vier historisch-strukturelle Gründe sprechen gegen die Mutmaßung, wir könnten hinsichtlich des Bürgerengagements generell von einer raschen Angleichung ausgehen:

1. Auch wer der häufig vordergründigen, polemisch-politischen Auseinandersetzungen über den Charakter der DDR überdrüssig ist, wird nicht umhin können, die Präge- und Folgewirkungen von 40 Jahren Systemdifferenz zu beachten. Politische Kulturen zeichnen sich durch Beharrungsvermögen aus. Mit dem Erbe der DDR ist vorerst – trotz aller historischen und aktuellen deutsch-deutschen Gemeinsamkeiten – positiv wie negativ zu rechnen. Dies gilt vor allem für die in der DDR aufgewachsenen Generationen. In wichtigen Dimensionen, wie Personal und Organisationskultur, in unveränderten Sozialisations- und Bildungs-

¹ Ohne auf diesen Begriff und die darum geführte aktuelle Debatte näher einzugehen, soll betont werden, dass im Konzept der Bürgerschaft („citizenship“) ein demokratischer Anspruch enthalten ist, denn er markiert jene politischen, zivilen und sozialen Ansprüche, Rechte, Handlungsmöglichkeiten und Erwartungen, die wir uns wechselseitig in einem politischen Gemeinwesen – bei allen sonstigen Unterschieden – als Gleiche zugestehen; vgl. ausführlicher Roland Roth, Bürgerschaftliches Engagement – Formen, Bedingungen, Perspektiven, in: Annette Zimmer/Stefan Nährlich (Hrsg.), Engagierte Bürgerschaft. Traditionen und Perspektiven, Opladen 2000, S. 25–48. *Anmerkung der Redaktion:* Zum „bürgerschaftlichen Engagement“ siehe auch die Themenausgabe von Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25–26/2001.

einrichtungen können entsprechende Mentalitäten noch auf Jahre gefördert werden.

2. Die DDR ist durch Bürgerprotest untergegangen. Es wäre zwar überzogen, von einer revolutionären Neugründung der Bundesrepublik zu sprechen, denn schließlich vollzog sich die Vereinigung als Beitritt zum Gebiet der Bundesrepublik. Aber das Zusammenspiel von oppositionellen Bürgerbewegungen, Massenprotesten, wie den Montagsdemonstrationen in Leipzig, und einer breiten Ausreisebewegung ermöglichte – unter günstigen internationalen Bedingungen – einen überraschend friedlichen Systemwechsel. Ihre Projekte und „Dritten Wege“ hatten zumeist nur eine kurze Halbwertszeit, und prominente Bürgerrechtlerinnen und Bürgerrechtler verteilen sich heute auf fast alle Parteien, aber die Wende-Erfahrungen wirken bis in die Gegenwart nach.

3. Im letzten Jahrzehnt war Ostdeutschland, verglichen mit den anderen Ländern des ehemaligen Ostblocks, eine Transformationsgesellschaft besonderen Typs. Mit dem Beitritt wurden die Institutionen der alten Bundesrepublik als Blaupause übernommen, die durch personelle und finanzielle Transfers zur Wirklichkeit werden sollte. Der Zwang und die Chance, eigene Wege zu gehen, entfiel zunächst weitgehend, und die Transfers beschleunigten die Anpassung an die westlichen Zustände. Aber Institutionen lassen sich nicht klonen. Neben den langsamen Prozessen des Einholens, etwa in den Lohneinkommen, haben sich frühzeitig eigensinnige Entwicklungspfade herausgebildet, die sich einer Mischung aus DDR-Erbe, unvollständigen Transformationen und eigenen ostdeutschen Umwidmungen institutioneller Vorgaben verdanken.

4. Schließlich haben sich in den letzten Jahren zwischen Ost und West Ungleichheiten verfestigt, teilweise sogar verstärkt, die nicht ohne Wirkung auf das Bürgerengagement bleiben können. Dies gilt zuerst für den Zugang zur Erwerbsarbeit, der einem Drittel der Erwerbsbevölkerung verwehrt und für ein weiteres Drittel vor allem ungesichert ist, d. h. oft nur über einen ausgedehnten zweiten

Arbeitsmarkt möglich ist.² Abwanderung³ ist eine weitere, damit eng verknüpfte Hypothek.

Aus all diesen Gründen können wir davon ausgehen, dass in den neuen Bundesländern in Sachen Bürgerengagement nicht nur regionale Unterschiede ins Gewicht fallen. Die Debatte über diese strukturellen Besonderheiten Ostdeutschlands fällt allerdings schwer. Jede der vier Dimensionen löst heftige Kontroversen hinsichtlich der politischen Beurteilung aus. Die jeweiligen Bewertungen liegen nicht nur bei Ost- und Westdeutschen weit auseinander, sondern sind auch bei „gelernten“ DDR-Bürgerinnen und -bürgern heftig umstritten. Einige Hinweise und Fragen sollen genügen:

Gab es überhaupt Bürgerengagement in der DDR? Fehlten hierfür unter der Kuratel eines „vormundschaftlichen Staats“⁴ nicht wesentliche Voraussetzungen, wie z. B. Freiwilligkeit oder garantierte zivile und politische Bürgerrechte? Solche Fragen lenken den Blick auf eine oktroyierte Kollektivkultur, die „gesellschaftliche Aktivitäten“ so erfolgreich abforderte, dass sich nur eine kleine Minderheit entziehen konnte. Wenn sich unter diesen Bedingungen in der DDR nur fünf Prozent der Bevölkerung einer Mitgliedschaft in den Massenorganisationen entziehen konnte und jede(r) zweite Bürger(in) ehrenamtlich aktiv war⁵, ist der Einwand zu prüfen, ob sich nicht innerhalb der „gesellschaftlichen Massenorganisationen“ und vor allem unterhalb der Leitungsebene, z. B. im Sport- und Kulturbereich, bei der Altenbetreuung und den Kleingärtnern, doch eine „Nischenkultur“ freiwilligen Engagements mit solidarischen Einstellungsmustern entwickeln konnte.

Zur Realität des unvollständigen Transfers westlicher Institutionen gehört, dass im Osten Parteien und Wohlfahrtsverbände (mit Ausnahme spezifischer Ostschöpfungen wie der PDS oder der „Volkssolidarität“) keine bzw. weit geringere Milieubindungen aufweisen und weniger korporatistisch geschlossen sind. Sie sind „moderner“, d. h., sie können weniger auf traditionelle Loyalitäten und Beteiligungsmotive setzen, haben aber

gleichzeitig die Chance, unbelastet neue Formen des ehrenamtlichen Engagements zu ermöglichen.

Bürgerschaftliches Engagement weist in den neuen Bundesländern nicht nur strukturelle Besonderheiten auf, sondern deren Effekte sind ambivalent und werden kontrovers diskutiert. Ein prominenter ausländischer Beobachter, der nicht im Verdacht steht, die DDR absichtlich zu romantisieren, spitzt die Nach-Wende-Entwicklungen negativ zu: „Im Falle der ehemaligen DDR scheinen die traumatischen Ereignisse nach 1989 ausgesprochen negative Wirkungen auf die meisten messbaren Formen des sozialen Engagements gehabt zu haben.“⁶ Andererseits schätzen auch Engagierte, die bereits zu DDR-Zeiten aktiv waren und die Wende nicht als „Stunde null“ erfahren haben, den positiven Zugewinn an Freiheit im Sinne der „Möglichkeit der Mitgestaltung gesellschaftlicher Wirklichkeit ohne staatliche Vorgaben“⁷. Der in Vergleichen oft unterstellte Vorbildanspruch des Westens wird jedoch von vielen Engagierten in den neuen Bundesländern explizit zurückgewiesen. „Wir haben hier keine Generalswitwen“, lautet eine Formel, die starke Zustimmung findet, wenn es darum geht, ein traditionell westliches Klischee vom Ehrenamt als einer wohlthätigen Praxis von bürgerlichen, gutsituierten und vor allem nicht erwerbstätigen Frauen zurückzuweisen.

Auch im bürgerschaftlichen Engagement, wie in vielen anderen Lebensbereichen, mehrten sich die Stimmen derer, die heute von einer eigenständigen ostdeutschen „Identität“ ausgehen und sie als Mischung von Tradition, Reaktion auf Transformationserfahrungen und Eigensinn beschreiben. Ob diese aktuelle Kultivierung der Differenz mehr als eine vorübergehende Reaktionsbildung auf Enttäuschungen und Fremdheitserfahrungen darstellt, wird sich erst in Zukunft zeigen.

II. Umfang und Profil des bürgerschaftlichen Engagements in Ostdeutschland

Die inzwischen in größerer Zahl vorliegenden empirischen Studien können diese Kontroversen nur bedingt entscheiden helfen. Meist handelt es sich um Ergebnisse aus der Umfrageforschung, die

² Zu dieser Variante der Zweidrittelgesellschaft in Ostdeutschland vgl. Berthold Vogel, Ohne Arbeit in den Kapitalismus. Der Verlust der Erwerbsarbeit im Umbruch der ostdeutschen Gesellschaft, Hamburg 1999.

³ *Anmerkung der Redaktion:* Siehe hierzu auch den Beitrag von Nikolaus Werz in diesem Heft.

⁴ So die prägnante und einflussreiche Charakterisierung von Rolf Henrich, Der vormundschaftliche Staat. Vom Versagen des real existierenden Sozialismus, Reinbek 1989.

⁵ Zur Beteiligung in der DDR vgl. Eckhard Priller, Veränderungen in der politischen und sozialen Beteiligung in Ostdeutschland, in: Wolfgang Zapf/Roland Habich (Hrsg.), Wohlfahrtsentwicklung im vereinten Deutschland, Berlin 1996, S. 283–305.

⁶ Robert D. Putnam, Schlussfolgerungen, in: ders. (Hrsg.), Gesellschaft und Gemeinsinn. Sozialkapital im internationalen Vergleich, Gütersloh 2001, S. 763.

⁷ David Kramer/Stephan Wagner/Konstanze Billeb, Soziale Bürgerinitiative in den neuen Bundesländern. Untersuchungen zu einem Förderprogramm 1993–1997, Robert Bosch Stiftung, Materialien und Berichte 49, Stuttgart 1998, S. 84.

uneinheitlich, teilweise auch widersprüchlich sind. Während die vergleichende Eurovol-Studie 1996 in Ostdeutschland mit 24 Prozent um die Hälfte mehr Engagierte gefunden hat als im Westen (16 Prozent)⁸, diagnostiziert das Gros der Untersuchungen der letzten Jahre ein West-Ost-Gefälle. Der umfangreiche „Freiwilligensurvey“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend von 1999 weist bei den über 14-Jährigen für den Westen 35 Prozent ehrenamtlich Engagierte aus, für den Osten 28 Prozent⁹; irgendwo aktiv in Initiativen, Vereinen, Organisationen oder Einrichtungen sind 55 Prozent in den neuen und 68 Prozent in den alten Bundesländern. Im Sozio-ökonomischen Panel von 1994 waren nach eigenen Angaben ein Drittel der West- und ein Fünftel der Ostdeutschen ehrenamtlich aktiv. In ihrem „Wertesurvey“ von 1997 stellen Helmut Klages und Thomas Gensicke dagegen fest: „Interessanterweise sind die Ost-West-Unterschiede ... nicht signifikant.“¹⁰ Bei Extremwerten zwischen 37 und 9 Prozent bürgerschaftlich Aktiver in Ostdeutschland kann noch immer von einem empirischen Chaos gesprochen werden.¹¹

Wie kommt es zu solch eklatanten Unterschieden? Eine Quelle liegt in der unscharfen Begrifflichkeit. Für die gleiche Betätigung kursieren unterschiedlichste Selbstbezeichnungen. So favorisieren 48 Prozent der Befragten des „Freiwilligensurveys“ den Begriff Freiwilligenarbeit, 32 Prozent Ehrenamt und nur 6 Prozent die Bezeichnung Bürgerengagement¹². Es überrascht, dass sich die unterschiedlichen Begriffstraditionen in Ost und West nicht nennenswert auf die heute bevorzugten Bezeichnungen auswirken.¹³ Die zweite Quelle

liegt in den Grenzziehungen, d. h., welche Tätigkeitsbereiche werden einbezogen, und wie intensiv muss eine Aktivität ausgeübt werden, um als Engagement zu gelten. So verdanken sich die vergleichsweise hohen Engagementzahlen des „Freiwilligensurveys“ auch einer sehr breiten Definition des Feldes und einer Ausweitung auf zeitlich eher gelegentliches Engagement. In manchen Studien genügt die schlichte Mitgliedschaft als Aktivitätsausweis. Ein genauer Blick auf die Befunde hilft z. B. bei der Auflösung des Widerspruchs, dass einerseits das freiwillige Engagement zugelegt habe und andererseits viele Organisationen über den Rückgang ehrenamtlichen Engagements klagen. Zuwächse hat es lediglich im Bereich der gelegentlichen und projektorientierten Aktivitäten gegeben.

Wenn schon die allgemeinen Aussagen zum bürgerschaftlichen Engagement mit Vorsicht zu behandeln sind, empfiehlt sich eine bereichs- und altersspezifische Betrachtung.¹⁴ Hier lassen sich Kontinuität und struktureller Wandel genauer ablesen. Mit Blick auf repräsentative Erhebungen überrascht, wie klein die Unterschiede zwischen Ost und West ausfallen. Die Bereiche Sport und Bewegung stehen beim Engagement unangefochten an der Spitze, es folgen Schule und Kindergarten, dann Freizeit und Geselligkeit. Die größte, aber durchaus erwartbare Ausnahme bilden Kirche und Religion, die in den neuen Ländern weit weniger Engagierte finden.¹⁵ Auch wenn für viele Bereiche die gleiche Rangfolge auf einem geringeren Engagementniveau zu beobachten ist, gibt es aber eine bemerkenswerte Ausnahme. In der Selbstorganisation von Arbeitslosen weisen die neuen Bundesländer einen deutlich höheren Aktivitätsgrad aus.¹⁶ In Ost wie West bieten Vereine für rund die Hälfte aller freiwillig Aktiven den organisatorischen Rahmen. Auf Platz zwei liegen in Westdeutschland Kirchen und religiöse Gruppen (15 Prozent), im Osten sind es staatliche und kommunale Einrichtungen (14 Prozent). Ähnlich gelagert sind auch die Erwartungen und Motive

(Anm. 7), S. 79 ff. Zum Selbstverständnis der Engagierten vgl. Thomas Gensicke, *Freiwilliges Engagement in den neuen und alten Bundesländern. Ergebnisse des Freiwilligensurveys 1999*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 25–26/2001, S. 24–32, hier S. 28.

14 In dieser Perspektive vgl. Karin Behr/Reinhard Liebig/Thomas Rauschenbach, *Strukturwandel des Ehrenamts. Gemeinwohlorientierung im Modernisierungsprozess*, Weinheim–München 2000.

15 Vgl. Th. Gensicke (Anm. 13), S. 25.

16 Vgl. Hugo Reister/Kurt Nikolaus/Norbert Klippstein, *Gesellschaftliche Organisationen und Erwerbslose. Unterstützung von Arbeitslosen durch Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbände, Arbeitslosenorganisationen, Kirchen und Kommunen in den neuen Bundesländern und Berlin*, Berlin 2000, S. 389 ff.

8 Vgl. Katharine Gaskin/Justin Davis Smith/Irmtraut Paulwitz u. a., *Ein neues bürgerschaftliches Europa. Eine Untersuchung zur Verbreitung und Rolle von Volunteering in zehn Ländern*, Freiburg 1996.

9 Vgl. Bernhard von Rosenblatt, *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement*. Band 1: Gesamtbericht, Stuttgart 2000.

10 Helmut Klages/Thomas Gensicke, *Bürgerschaftliches Engagement im Ost-West-Vergleich*, in: *dies., Wertewandel und bürgerschaftliches Engagement an der Schwelle zum 21. Jahrhundert*, Speyer 1999, S. 57.

11 So die Lagebeschreibung in einer Sekundäranalyse von 43 empirischen Studien zum Ehrenamt, vgl. Karin Behr/Reinhard Liebig/Thomas Rauschenbach, *Das Ehrenamt in empirischen Studien – ein sekundäranalytischer Vergleich*, Stuttgart 1998, S. 26.

12 Vgl. B. von Rosenblatt (Anm. 9), S. 51. „Tatsache ist, dass alle Aussagen zur Zahl der freiwillig oder ehrenamtlich engagierten Menschen in Deutschland in hohem Maße von methodischen Unsicherheiten bestimmt sind. Das ist im Grunde nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, wie vielfältig und schwer greifbar das Spektrum an Tätigkeiten ist, das hier erfasst werden soll“ (ebd., S. 53).

13 Zur politischen Semantik in der DDR und den neuen Bundesländern vgl. D. Kramer/St. Wagner/K. Billeb

der Engagierten. Die eigene Lebensfreude und Lebensqualität dominieren, aber auch der Wunsch, anderen Menschen zu helfen und zum Gemeinwohl beizutragen, rangiert hoch in den Erwartungen an das Ehrenamt.¹⁷ Ebenso einheitlich ist erstaunlicherweise das politische Beteiligungsverhalten in beiden Landesteilen nach der kurzen Umbruchphase.¹⁸

III. Potenziale des bürgerschaftlichen Engagements in Ostdeutschland

Wesentliche Besonderheiten und ihre Ambivalenzen erschließen sich erst unterhalb der Reichweite repräsentativer Befragungen. Gerade für den sensiblen Bereich des bürgerschaftlichen Engagements gilt es, neuere Einsichten der Transformationsforschung zu beherzigen. Danach sind weder die Angleichungs- noch die Kolonisierungsthese angemessen, um die heutigen Verhältnisse in den neuen Bundesländern zu erfassen. Auch Besonderes, Eigenes und Neues sind entstanden.¹⁹

Dies gilt zunächst für die Ebene der Akteure, d. h. die Organisationen, Vereine und Verbände, die freiwilliges Engagement dauerhaft mobilisieren. Auch wenn das Gros der DDR-Massenorganisationen mit ihren zentralen politischen und ökonomischen Institutionen rasch zerfallen ist, gibt es ein beachtliches historisches Erbe. Einige DDR-Verbände und Massenorganisationen haben überlebt und organisieren bis heute in erheblichem Umfang freiwilliges Engagement in ihren Reihen. Dies gilt z. B. für die „Volkssolidarität“, die noch heute der dominierende Verband in der Altenhilfe in den neuen Bundesländern ist. Aber auch im Sport- und Kulturbereich, bei den Kirchen (Diakonie) oder dem Deutschen Roten Kreuz sowie in Sozial- und Gesundheitseinrichtungen gibt es solche Traditionen. In diesem Kontext gibt es auch große personelle Kontinuitäten. Viele Engagierte waren schon in der DDR aktiv. In den ehrenamtlichen Gruppen der „Volkssolidarität“ liegt das Durchschnittsalter bei deutlich über 70 Jahren. Gleichwohl hat sich dieser Verband, wie viele aus

dieser Tradition, modernisiert und tritt heute auch als Dienstleister an, wie z. B. als Großveranstalter von Seniorenreisen nach Mallorca. In Sportvereinen sind die Kader ausgetreten, die dort gesellschaftspolitische Pflichtaufgaben zu verrichten hatten. Geblieben sind die an Geselligkeit und Sport Interessierten. In der DDR geprägte Milieus und Netzwerke, Mentalitäten und Einstellungen wirken weiter, sind aber auch vielerorts aufgebrochen und „durchlüftet“ worden.

Durch ihre schnelle Marginalisierung in der Parteienkonkurrenz sind für viele Beobachter die Initiativen und Projekte der Bürgerbewegungen und des Umbruchs aus dem Blickfeld verschwunden. Wer erinnert sich noch an den Unabhängigen Frauenverband (UFV), das Neue Forum, die Grüne Liga? Dabei wird übersehen, dass sich viele der themenspezifischen Projekte der Bürgerbewegungen und neuen sozialen Bewegungen vor allem in den Groß- und Mittelstädten etablieren und stabilisieren konnten. Daran haben auch rückläufige Transferleistungen aus dem Westen oder Schwankungen der für viele Projekte bedeutsamen ABM- und SAM-Mittel wenig geändert.²⁰ Allerdings sind sie meist ohne überregionale Ausstrahlung.

In Ostdeutschland sind nach der Wende eigene Verbände entstanden, die erheblich zum ehrenamtlichen Engagement beitragen. Während im Westen gewerkschaftliche und unabhängige Zusammenschlüsse von Arbeitsloseninitiativen aktiv sind, hat sich in den neuen Bundesländern der „Arbeitslosenverband“ (ALV) als dominierende Kraft etabliert, der nicht nur ehrenamtliches Engagement und Selbsthilfe organisiert, sondern auch – häufig ABM-gestützt – Beratung, Bildung und Weiterbildung.

Aber wir haben es in den neuen Bundesländern nicht nur mit eigenen Akteuren unterschiedlicher Herkunft zu tun, sondern treffen auch auf andere Organisationsmuster und Strukturprobleme. Traditionsbedingt und transformationsgefördert weisen viele Selbsthilfe- und Freiwilligeninitiativen in den neuen Bundesländern eine große Staatsnähe auf. Oft sind ihre Einrichtungen aus öffentlichen Förderprogrammen entstanden und von ihnen weiterhin abhängig. Zahlreiche Transfers und Programme – bis hin zur Europäischen Union – führten zur schnellen Ausbreitung von entsprechenden

17 Th. Gensicke (Anm. 13), S. 29.

18 Iris Krimmel, Politische Beteiligung in Deutschland – Strukturen und Erklärungsfaktoren, in: Jürgen Falter/Oscar W. Gabriel/Hans Rattinger (Hrsg.), *Wirklich ein Volk? Die politischen Orientierungen von Ost- und Westdeutschen im Vergleich*, Opladen 2000, S. 634.

19 Vgl. Rolf Reißig, *Der Systemschock von 1989, die Transformation und die deutschen Sozialwissenschaften*, in: Hans Misselwitz/Katrin Werlich (Hrsg.), *1989: Später Aufbruch – Frühes Ende? Eine Bilanz nach der Zeitenwende*, Potsdam 2000, S. 29.

20 Vgl. die Studie von Dieter Rucht/Barbara Blattert/Dieter Rink, *Soziale Bewegungen auf dem Weg zur Institutionalisierung. Zum Strukturwandel ‚alternativer‘ Gruppen in beiden Teilen Deutschlands*, Frankfurt/M.–New York 1997; sowie die Aktualisierung einiger Befunde von Dieter Rink, *Blockierte Entfaltung. Soziale Bewegungen in den Konfliktlinien der ostdeutschen Transformationsgesellschaft*, in: H. Misselwitz/K. Werlich (Anm. 19), S. 126–143.

Einrichtungen (Werkhaus-Projekten, Selbsthilfekontaktstellen, Freiwilligenagenturen etc.).

Da es keine starke Tradition eigensinniger ziviler Selbstorganisation ohne, gelegentlich auch gegen den Staat gibt, ist die Mehrzahl der Akteure dieses Feldes ohne weiteres Zögern bereit, „Staatsknete“ zu verlangen bzw. entgegenzunehmen. Dies gilt selbst für die politischen Bereiche, in denen zu DDR-Zeiten oppositionelle Orientierungen geübt wurden.²¹ Damit könnte auch der Eigensinn bürgerschaftlicher Selbstorganisation gefährdet sein. Öffentliche Programme und Förderrichtlinien entscheiden möglicherweise über das Profil und die Arbeitsschwerpunkte der Initiativen. Kritische öffentliche Impulse dürften eher schwach ausfallen. Zudem muss die Frage offen bleiben, ob sie auch jenseits öffentlicher Alimentierung eine Bestandschance haben. Diese spezifische Staatsabhängigkeit im Osten wiegt umso schwerer, als sie doch ohnehin schon ein Charakteristikum des gesamten deutschen Dritten Sektors darstellt.²²

Große Arbeitsmarktnähe prägt das freiwillige Engagement in den neuen Bundesländern. Dieser Befund steht nur auf den ersten Blick im Widerspruch zur behaupteten Staatsnähe. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und andere Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik sind das erklärende Zwischenglied. Da mit ABM-Mitteln nicht dem ersten Arbeitsmarkt Konkurrenz gemacht werden darf, drängen solche Maßnahmen naturwüchsig in öffentliche Bereiche, die klassisch von ehrenamtlich Engagierten wahrgenommen werden oder in den Bereich der freiwilligen kommunalen Aufgaben fallen (etwa in der offenen Altenhilfe, der Ehrenamtsförderung etc.). Nach dem Verlust vieler Industriearbeitsplätze ist in den neuen Bundesländern eine eigene ABM-Landschaft entstanden – quantitativ erheblich bedeutsamer als im Westen, von dauernden Umbrüchen und „einstürzenden Neubauten“ begleitet und oft wahlpolitisch überformt. Die Folgen für das bürgerschaftliche Engagement sind ambivalent:

– Oft beschrieben worden sind die direkten Verdrängungseffekte. Was zuvor ehrenamtlich betrieben wurde, ist nun Objekt einer Arbeitsamtsmaßnahme. Die Engagierten werden überflüssig gemacht – oft von weit weniger qualifizierten und motivierten Beschäftigten.

– Häufig kommt es zu einem Nebeneinander von ABM-Kräften, Festbeschäftigten und ehrenamtli-

chen Kräften in sozialen Einrichtungen. Über ABM werden Projekte und Einrichtungen stabilisiert, die sonst keine Bestandschance hätten, ebenso wenig das dort angelagerte Ehrenamt.

– Nicht selten kommt es zum „Phasing“, d. h., in einem Projekt wechseln die dort Tätigen von einer Rolle in die andere.²³ Nach einer Weile ABM folgt eine Phase ehrenamtlicher Mitarbeit, oft mit der Hoffnung, sich erneut in die Erwerbsarbeit einzufügen zu können – und sei es auch nur über eine weitere Maßnahme der Bundesanstalt für Arbeit. Gelegentlich werden die zumeist jährlich wechselnden ABM-Kräfte auch als Reservoir begriffen, aus denen wesentlich von Ehrenamtlichen getragene Projekte ihre „Perlen“ für das freiwillige Engagement fischen können. Diese stärkere Arbeitsmarktorientierung schlägt sich auch in der Befragung nach den Motiven für das freiwillige Engagement nieder. Immerhin knapp die Hälfte aller Befragten in den neuen Bundesländern erwartet auch einen beruflichen Nutzen, während dies im Westen lediglich ein Drittel tut.²⁴

Die Zentralität von Erwerbsarbeit hat auch eine „gender“-Dimension. In den geschlechtsspezifischen Zugängen und Ungleichheiten im ehrenamtlichen Engagement unterscheiden sich die beiden Landesteile kaum. Das soziale Ehrenamt ist hier wie dort überwiegend weiblich, während das öffentliche Ehrenamt und die Vorstandsarbeit weitgehend Männersache sind.²⁵ Allerdings gibt es in Ostdeutschland eine größere „Frauenlücke“, weil ostdeutsche Frauen mittleren Alters trotz schlechter Arbeitsmarktlage an ihrer Erwerbsarbeitsorientierung unvermindert festhalten. „Unter den Frauen in den alten Ländern gibt es dagegen eine vier Mal größere Gruppe von Hausfrauen (20 % gegenüber 5 % in den neuen Bundeslän-

23 Zu dieser Beobachtung vgl. D. Kramer/St. Wagner/K. Billep (Anm. 7), S. 147 ff.

24 Vgl. Thomas Gensicke, Freiwilliges Engagement in den neuen und alten Ländern, in: Freiwilligenurvey (Anm. 13), Bd. 2, S. 93; *Anmerkung der Redaktion*: Siehe auch den Beitrag von Th. Gensicke in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25–26/2001.

25 Während in der geschlechtsspezifischen Verteilung freiwilligen Engagements nach allen vorliegenden Studien Männer dominieren (der „Freiwilligenurvey“ weist 30 % engagierte Frauen und 38 % engagierte Männer aus) und auch den höheren Zeitaufwand betreiben, sind im Sozialbereich zwei Drittel aller Engagierten Frauen – detailliert bei Johanna Zierau, Genderperspektive – Freiwilligenarbeit, ehrenamtliche Tätigkeit und bürgerschaftliches Engagement bei Männern und Frauen, in: „Freiwilligenurvey“, Bd. 3, S. 21 ff.; entsprechende Daten für Niedersachsen bieten Bernhard Blanke/Henning Schridde, Bürgerengagement und aktivierender Staat, in: Rolf G. Heinze/Thomas Olk (Hrsg.), Bürgerengagement in Deutschland. Bestandsaufnahmen und Perspektiven, Opladen 2001, S. 127 ff.; für die Sozialprojekte der Bosch Stiftung vgl. die Auswertung von D. Kramer/St. Wagner/K. Billep (Anm. 7), S. 50 ff.

21 Vgl. D. Rucht/B. Blatter/D. Rink, ebd.

22 Vgl. Lester M. Salamon/Helmut K. Anheier u. a., Global Civil Society. Dimensions of the Nonprofit Sector. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Baltimore 1999.

den), von denen sich mit 39 % überdurchschnittlich viele freiwillig engagieren.“²⁶

Fehlende Milieubindung kennzeichnet viele der nach der Vereinigung transferierten Institutionen, vor allem die neuen Parteien und Wohlfahrtsverbände. Die Folgen sind durchaus ambivalent. Einerseits können sie dadurch „moderner“ agieren, d. h., ihre Dienstleistungs-, Kampagnen- bzw. Marktorientierung wird nicht durch eine traditionsverhaftete Mitgliedschaftslogik behindert. Andererseits können sie auch weniger aktive Beteiligung mobilisieren. Besonders dem bürgerschaftlichen Engagement droht dadurch eine Nischenexistenz. Zudem verschärft sich in vielen Dienstleistungsbereichen die Konkurrenz mit privaten Anbietern. Betriebswirtschaftliche Orientierungen und professionelle Lösungen drängen ehrenamtlich Engagierte an den Rand, wenn nicht die „Pflege“ von Mitgliedern und freiwillig Engagierten als eigenständige Organisationsaufgabe begriffen wird.

Während die „moderner“ Dienstleistungsstrukturen eher in Richtung Verdrängung wirken, hat der „unvollständige Institutionentransfer“ auch positive Rückwirkungen auf die Entfaltung von Bürgerengagement. Bei ostdeutschen Parteien und Verbänden lässt sich eine geringere korporatistische Schließung beobachten. Dies erleichtert experimentelle Konstellationen und überraschende Vernetzungen, die jenseits der westlichen Lager- und Milieulogik liegen. Konkret zeigt sich dies an einer erstaunlichen lokalen Vielfalt von „bunten“ Projekten und Initiativen, die kreativ alle möglichen Formen von Beschäftigung und Ehrenamt, von Fördermitteln und Trägerarrangements, von Arbeitsfeldern und Organisationslogiken kombinieren. Unterstützt wird dieses lokale Experimentierfeld auch durch ein vergleichsweise starkes Engagement von Stiftungen – wie z. B. der Töpfer, Körber, Bosch oder Bertelsmann Stiftung – in den neuen Bundesländern.

In die gleiche Richtung wirken auch die stärker an Konsens und Gleichheit orientierten Elemente in der politischen Kultur der neuen Bundesländer, die vor allem auf der lokalen Ebene wirksam werden. In der Tradition der Wendezeit finden wir in vielen ostdeutschen Kommunen auch heute deliberative, an Sachproblemen orientierte Runde Tische und Foren zu solchen Themen wie Gewalt, Armut, Arbeitslosigkeit, Drogen etc., die repräsentative Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung ergänzen.²⁷ Konsensdemokratische Orientierungen prägen auch das lokale Parteiensystem

26 J. Zierau (Anm. 25), S. 111.

27 Eine Analyse von Beispielen aus Mecklenburg-Vorpommern bietet Tadahisa Izeki, Das Erbe der Runden Tische

in Ostdeutschland. Sie sollten nicht, so eine neuere empirische Studie, als schwindendes Anpassungsdefizit an die Konkurrenz- und Konfliktmuster des Westens, sondern als „konsolidierte Eigenständigkeit“ begriffen werden.²⁸ Eine auf das Gemeinsame gestimmte politische Teilkultur dürfte jedenfalls eher in der Lage sein, bürgerschaftliches Handeln im Sinne von gemeinwohlorientiertem zu mobilisieren, und auf Ungleichheitsentwicklungen in den sozialen Bürgerrechten sensibler zu reagieren.

IV. Gesellschaftliche Blockaden und politische Widerstände

Wer von den positiven und ambivalenten Besonderheiten des Bürgerengagements in den neuen Bundesländern berichtet, darf von den dunklen Seiten nicht schweigen. Teilweise bilden sie die Unterseite der bereits beschriebenen Entwicklungen.

Eine sozial extrem gleiche Gesellschaft sah sich nach der Wende einer rasanten sozialen Ungleichheitsentwicklung mit vielfältigen Ausgrenzungsprozessen ausgesetzt. Anhaltende Abwanderung, Ab- und Aufwertung einzelner Stadtteile, die Herausbildung sozialer Problemquartiere, von Speckgürteln um die Kernstädte, die Entvölkerung ländlicher Regionen und wachsende regionale Unterschiede sind einige der aktuellen Erscheinungsformen. Die Dynamik geht wesentlich von den Arbeitsmärkten aus, d. h. von dem anhaltend hohen Niveau dauerhafter Massenarbeitslosigkeit. Sie schlägt, nach allem, was wir über den positiven Zusammenhang von gesicherter Erwerbsarbeit und Ehrenamt wissen, auf die Chancen und die Bereitschaft zum Bürgerengagement durch.²⁹ Nach dem Zusammenbruch von politischen und betrieblich eingebundenen Engagementstrukturen („gesellschaftliche Arbeit“) nach der Wende, der für viele der zuvor Aktiven zum dauerhaften Rückzug führte, und dem Fehlen bzw. nur allmäh-

in Ostdeutschland. Bürgerorientierte Foren in und nach der Wendezeit, Frankfurt/M u. a. 1999.

28 Vgl. Günter Pollach/Jörg Wischermann/Bodo Zeuner, Ein nachhaltig anderes Parteiensystem. Profile und Beziehungen von Parteien in ostdeutschen Kommunen. Ergebnisse einer Befragung von Kommunalpolitikern, Opladen 2000, S. 291 ff.

29 Die allgemeine Regel lautet schlicht: „Je erwerbsferner die Bevölkerungsgruppe und je niedriger das Haushaltseinkommen, desto geringer das ehrenamtliche Engagement“, so Bernhard Blanke/Henning Schridde, Bürgerengagement und aktivierender Staat, in: R. G. Heinze/T. Olk (Hrsg.), (Anm. 25), S. 135.

lichen Aufbau von alternativen Trägern (Vereinen etc.), was vor allem bei Jüngeren in den neuen Bundesländern eine große Kluft zwischen Engagementbereitschaft und faktischem Engagement zur Folge hatte, sorgt die soziale Ungleichheitsdynamik für eine dritte Hürde in der Entfaltung einer Engagementkultur.

Auf der Unterseite des konsensuellen Politikverständnisses lassen sich unschwer autoritäre, paternalistische, professionelle und elitäre Orientierungen aufspüren, die bürgerschaftlichem Engagement eher entgegenstehen. Antipluralistische Einstellungen sind in Ostdeutschland mehrheitsfähig³⁰ und machen aktiven Bürgerinnen und Bürgern das Leben immer dann schwer, wenn sie sich nicht im Rahmen eines präformierten Allgemeinwohls bewegen oder gar offenen Widerspruch vorbringen. Sighard Neckel hat in einer einfühlsamen Gemeindestudie dokumentiert, wie stark die Hochschätzung ist, „die ‚Ordnung‘ als Grundlage jedweder Politik noch immer erfährt“³¹. Die Politisierung und Konfliktorientierung, die der Kommunalpolitik in Westdeutschland seit den siebziger Jahren widerfahren ist, hat in Ostdeutschland keine Entsprechung. Damit ist der politische Raum bürgerschaftlicher Selbsttätigkeit eng begrenzt.

Hinzu kommt die Formierung antibürgerschaftlicher Einstellungen und Milieus. Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus sind zwar keine ostdeutsche Besonderheit, aber es gibt ein deutliches Ost-West-Gefälle. Regionale Erfahrungen verweisen auf einen Umschlag von Quantität in Qualität, von Ghettokultur in Mehrheitskultur. Rechtsextreme Jugendkulturen und sie dulddende oder unterstützende Erwachsenenmilieus haben sich in zahlreichen Großsiedlungen und ländlichen Regionen des Ostens als dominierende Kultur etablieren können. Nicht selten werden ihre Cliques und Kameradschaften als Ordnungskraft wahrgenommen und genutzt, solange sie nicht durch spektakuläre Gewalttaten für negative überregionale Aufmerksamkeit sorgen.³² Demokratische Gegenkulturen sind hier entweder nicht vorhanden oder in der Minderheit. Einmal als „übliche Jugendkultur“ verankert, dürften von den rechtsextremen

Szenen nachhaltige Sozialisationswirkungen ausgehen.

V. Mögliche Konsequenzen, nicht nur für Ostdeutschland

Schattenseiten, Ambivalenzen und Potenziale fordern politische Gestaltung heraus. Aktive Bürgerschaft lässt sich zwar nicht erzwingen oder verordnen, aber sie kann ermöglicht, anerkennend gepflegt, gefördert und unterstützt werden. Auch wenn wir davon ausgehen dürfen, dass sich Bürgerengagement immer wieder überraschend und selbsttätig Bahn brechen wird, können seine Gestaltungschancen dennoch politisch erweitert oder aber institutionell eingeschnürt und entmutigt werden. Nicht zuletzt ist Engagement zu erlernen. Dies geschieht meist früh im Lebenslauf entweder durch Vorbilder im Nahbereich oder weil es, wie vielerorts in den USA, selbstverständlicher Bestandteil eines schulischen Curriculums ist. Von dem vielen, was geschehen könnte, sollen wenigstens vier Gestaltungsaufgaben benannt werden:

1. Gerade wenn, wie so viele „soziologische Spatzen“ auf dem „Theoriedach“ pfeifen, immer neue Individualisierungsschübe zu erwarten sind und mit der Erneuerung naturwüchsiger, „mechanischer“ Solidaritäten nicht gerechnet werden darf, sollte eine möglichst gleichheitsorientierte Engagementförderung als öffentliche Infrastrukturaufgabe begriffen werden. Es liegt inzwischen eine Fülle von Erfahrungen mit entsprechenden Einrichtungen, wie z. B. Bürgerhäusern, soziokulturellen Zentren, Selbsthilfekontaktstellen oder Freiwilligenagenturen, vor. Wir wissen, wie sie besetzt und ausgestattet sein sollten, damit sie ihre Aufgabe erfüllen können; und es gibt Beispiele einer klugen Förderpolitik der öffentlichen Hand, die den Eigensinn der freiwillig Aktiven achtet und zugleich die Vereinnahmung durch Partikularinteressen verhindert, die Offenheit zwischen den Generationen fördert und Vernetzungen wie Eigenaktivitäten stimuliert. In der Praxis haben wir es allerdings nur mit einigen wenigen „Leuchttürmen“ zu tun. Halbherzig und schlecht ausgestattet, hat das Gros der Initiativen zur Zeit einen eher schweren Stand.

2. Die Klage vieler schon zu DDR-Zeiten freiwillig Engagierter, sie hätten es damals leichter gehabt und mehr Anerkennung gefunden, hat einen, der Nostalgie unverdächtigen, harten Kern. Das Ideal, d. h. gesicherte und einträgliche Erwerbsarbeit, einen flexiblen und porösen Arbeitstag, der dem gewünschten Engagement durch

30 Der Forderung, Gruppen- und Verbandsinteressen sollten sich bedingungslos dem Allgemeinwohl unterordnen, stimmt 1998 im Osten eine Mehrheit von 54 % der Befragten zu, im Westen sind es 37 % – vgl. Kai Arzberger/Markus Klein, Gesellschaftliche Wertorientierungen und Staatszielvorstellungen, in: J. Falter/O.W. Gabriel/H. Rattinger (Anm. 8), S. 373.

31 Vgl. Sighard Neckel, Waldleben. Eine ostdeutsche Stadt im Wandel seit 1989, Frankfurt/M.–New York 1999, S. 97.

32 Vgl. die Schilderung der „rechten Ecke“ von S. Neckel, ebd., S. 113 ff., die für zahlreiche ähnlich gelagerte Berichte stehen kann.

großzügige Freistellungen und unkomplizierte Aufwandsentschädigungen Raum gibt, kennen wir auch im Westen – allerdings als Mittelschichtprivileg. Wer ernsthaft an einer Erweiterung und Demokratisierung von Engagementchancen interessiert ist, muss auch die Fragen nach der sozialen Grundsicherung und den Zugangschancen zur Bürgerschaft über Erwerbsarbeit zulassen. Sonst gerät die neue aktive Bürgerschaft zum Privileg für diejenigen, die es sich leisten können – und sich über ihr Engagement weitere Privilegien verschaffen.³³ Hinzu kommt die Gefahr geschlechtsspezifischer Rollenzuweisungen. Fehlen für diese Fallstricke das Augenmerk und die nötigen Gegenmittel, droht die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements zu einer exklusiven Einladung an wenige zu werden.³⁴ Die größere Arbeitsmarktnähe des freiwilligen Engagements in den neuen Bundesländern bietet eine Chance, die dort gemachten Erfahrungen auf mögliche Passungen zwischen Erwerbsarbeit und Bürgerengagement abzuklopfen, die heute entwickelt werden können.

3. Bürgerschaftliches Engagement benötigt nicht nur öffentliche Unterstützung und möglichst gleiche individuelle Zugangschancen. Auch wenn die öffentliche Rhetorik die Illusion nährt, alle gesellschaftlichen Einrichtungen warteten sehnsüchtig und hoffnungsvoll auf die aktiven Bürgerinnen und Bürger, werden sie andere Erfahrungen machen, wenn sie sich auf den Weg in die Institutionen begeben. Sie werden ihre Handlungsspielräume vielfach erst erkämpfen müssen. Wo kämen wir da hin, wenn die Abläufe in Kindergärten und Hochschulen, in Krankenhäusern und Altenheimen, in Schulen, Sozialstationen und Kommunalverwaltungen nicht mehr in der ausschließlichen Verfügung von den dort professionell Tätigen und

³³ Diese Gefahr analysieren Norbert Brömme/Hermann Strasser, *Gespaltene Bürgerschaft? Die ungleichen Folgen des Strukturwandels von Engagement und Partizipation*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 25–26/2001, S. 6–14.

³⁴ Zu dieser Tendenz am Beispiel von Aktivierungspolitik in den USA vgl. Steven E. Schier, *By Invitation Only. The rise of exclusive politics in the United States*, Pittsburgh 2000.

ihren Vorgesetzten (inklusive des rechtlichen Überbaus) lägen? Bürgerschaftliches Engagement stärken heißt deshalb, mehr Demokratie in gesellschaftlichen Institutionen zu wagen. Es geht um mehr Macht für die Bürgerinnen und Bürger. Dies erfordert neue institutionelle „Passungen“ zwischen Hauptamtlichen einerseits und den Ehrenamtlichen, Nutzern, Patienten, Klienten, Kunden, Schulpflichtigen etc. andererseits. Erst unter diesen Bedingungen einer neuen Machtbalance kann bürgerschaftliches Engagement ein Weg zur Überwindung „politischer Armut“ sein und bislang fehlende Artikulationsmöglichkeiten freilegen.

4. Die ostdeutschen Erfahrungen verweisen auf eine brisante Problematik, die gerne verdrängt wird: Freiwilliges Engagement, Ehrenamt, Vereinsmitgliedschaft, „soziales Kapital“ sind nicht mit demokratischem und zivilgesellschaftlichem Engagement gleichzusetzen. Gerade die deutsche Geschichte bietet genügend Anlass, an dieser Gleichsetzung zu zweifeln. Erinnerung sei nur an die bürgerliche Vereinskultur in der Kaiserzeit, der Heinrich Mann in „Der Untertan“ ein literarisches Denkmal setzte. Kleingartenvereine brachten in der Nazizeit an Kolonieneingängen Tafeln an, auf denen zu lesen war: „Gartenluft verträgt keinen Judenduft.“ Im Begriff „bürgerschaftliches Engagement“ steckt ein demokratischer Anspruch, der in den realen Engagementformen auch unterschritten werden kann. Ob es in der DDR überhaupt bürgerschaftliches Engagement anders als in Form von Dissidenz und Opposition geben konnte, ist heute nicht mehr die entscheidende Frage. Aber wie demokratisch sind die heute praktizierten Formen von Selbstorganisation, freiwilligem Engagement und Selbsthilfe wirklich, wie demokratisierend könnten sie wirken? Können sie die seit Alexis de Tocqueville immer wieder gefeierte freiheits- und demokratiebegründende Funktion freiwilliger Zusammenschlüsse tatsächlich unter den gegenwärtigen Bedingungen erfüllen? Gerade wer das demokratische Potenzial bürgerschaftlichen Engagements stärken möchte, sollte auch in diesem politischen Feld den Abstand zwischen Norm und Wirklichkeit als Herausforderung verstehen.