

# **Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat**

**Protokoll der vierzigsten Sitzung  
am 03. Dezember 2010, 13.00 bis 17.00 Uhr**

Tagesordnung

Schwerpunktthema

## **Die Nationale Engagementstrategie Zivilgesellschaftliche Stimmen zum engagementpolitischen Programm der Bundesregierung**

- Zur Einführung
- 1.1 **Die Nationale Engagementstrategie - eine Übersicht über Ziele und Maßnahmen**  
**Dr. Serge Embacher**, Leiter der Koordinierungsstelle für das Nationale Forum für Engagement und Partizipation
  - 1.2 **Lieber ein halbes Glas Wein als ein volles Glas Weinschorle - die Engagementstrategie aus Sicht der SPD**  
**Ute Kumpf**, Mitglied des Bundestages (SPD) und stellvertretende Vorsitzende des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement
  - 1.3 **Kommentar zur Engagementstrategie aus Sicht eines engagierten Unternehmens**  
**Loring Sittler**, Leiter des Generali Zukunftsfonds
  - 1.4 **Impulse aus dem 3. Freiwilligensurvey für eine alternative Engagementstrategie**  
**Prof. Dr. Roland Roth**, Hochschule Magdeburg-Stendal
  - 1.5 Aus der Diskussion
  - 2.1 **Eckpunkte für eine alternative Engagementstrategie**  
**Dr. Serge Embacher**, Leiter der Koordinierungsstelle für das Nationale Forum für Engagement und Partizipation
  - 2.2 Aus der Diskussion
  3. **Aktuelle Informationen aus der (Engagement-)Politik**  
**Matthias Potocki**, Sekretär des Bundestagsunterausschusses Bürgerschaftliches Engagement

## **Die Nationale Engagementstrategie Zivilgesellschaftliche Stimmen zum engagement- politischen Programm der Bundesregierung**

Am 6. Oktober 2010 hat das Bundeskabinett die Nationale Engagementstrategie beschlossen. Damit findet ein politischer Prozess seinen regierungsamtlichen Ausdruck, der mit der Einsetzung der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ im Jahr 1999 begann und über Meilensteine wie die Gründung des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE), die Einsetzung des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement im Bundestag und nicht zuletzt die Gründung des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat zur sukzessiven Etablierung der Engagementpolitik als eigenständigem Politikfeld führte.

Die Verabschiedung der Engagementstrategie ist Grund genug, sie zum Schwerpunkt der Debatte des Arbeitskreises zu machen. Dass sich die kritischen Stimmen mehren, macht die Debatte umso wichtiger: Sind die Schwerpunkte klug gewählt, die Ziele weiterführend, die Methoden und Maßnahmen adäquat? Und: wie interessiert ist die staatliche Politik wirklich an der Einmischung der Bürger?

Als im Sommer 2009 die damalige Bundesregierung erstmals die Absicht formulierte, eine Nationale Engagementstrategie zu entwickeln, war dieses Projekt mit der Erwartung verbunden, dem jungen Politikfeld Engagementpolitik damit auf der Ebene der Regierungspolitik größere Sichtbarkeit, Richtung und Struktur zu geben. Die politische Gestaltung der Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement und Partizipation war auf die Ebene der „großen“ Politik gehoben. Ihr Entstehungsprozess wurde flankiert von einem breiten Beteiligungsverfahren im Rahmen des Nationalen Forums für Engagement und Partizipation (NFEP).

Um die Engagementstrategie zu einem echten Engagement-Förderprogramm zu machen, bedarf es auch weiterhin der aktiven Einmischung der Zivilgesellschaft – nicht nur auf der Ebene der Implementierung dieser Strategie, sondern auch und gerade auf der Ebene der Festlegung von Zielen und Maßnahmen, die den langen Weg zur weiteren Stärkung von Zivilgesellschaft, bürgerschaftlichem Engagement und Partizipation weisen sollen.

All dies ist Anlass für den Arbeitskreis, sich in seiner 40. Sitzung mit dem „engagementpolitischen Programm der Bundesregierung“ zu beschäftigen. Einleitend stellt Dr. Serge Embacher, Leiter der Koordinierungsstelle für das Nationale Forum für Engagement und Partizipation, die wichtigsten Elemente der Engagementstrategie vor und weist auf einige Schwachstellen hin (1.1). Anschließend analysiert Ute Kumpf, Mitglied des Bundestages (SPD) und stellvertretende Vorsitzende des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement, die Strategie, wobei sie vor allem die Rückentwicklung vom bürgerschaftlichen Engagement zum Ehrenamt sowie die fehlende strategische Ausrichtung kritisiert (1.2). Loring Sittler, Leiter des Generali Zukunftsfonds, kommentiert die Kooperationsmöglichkeiten zwischen Unternehmen und Staat bei der Engagementpolitik und hält die Hoffnungen, die in Stiftungen gesetzt werden für überzogen. Darüber hinaus schlägt er die Gründung einer nationalen Stiftung für gesellschaftliche Teilhabe vor (1.3). Angesichts der

Defizite der Nationalen Engagementstrategie plädiert Prof. Dr. Roland Roth von der Hochschule Magdeburg-Stendal in seinem Beitrag für eine alternative Strategie und gibt auf Basis des 3. Freiwilligensurveys erste Impulse. (1.4) Diesen Vorschlag aufgreifend, skizziert Dr. Serge Embacher im zweiten Teil der Sitzung erste Konturen für eine solche alternative Strategie (2.1). In der Diskussion (1.5. und 2.1) vertiefen die Mitglieder des Arbeitskreises die Analyse der Engagementstrategie, bringen weitere Vorschläge zur Ausgestaltung einer alternativen Strategie ein und beschließen Eckpunkte zu deren Ausarbeitung.

Im dritten Teil der Sitzung berichtet Matthias Potocki, Sekretär des Bundestagsunterausschusses Bürgerschaftliches Engagement, schließlich über die Arbeitsthemen des Unterausschusses in der ersten Jahreshälfte 2011 (3.).

### 1.1 Die Nationale Engagementstrategie - eine Übersicht über Ziele und Maßnahmen

**Dr. Serge Embacher**, Leiter der Koordinierungsstelle für das Nationale Forum für Engagement und Partizipation

Die am 6. Oktober 2010 vom Bundeskabinett verabschiedete [„Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung“](#) setzt sich aus sechs Kapiteln (A – F) zusammen. In der Einleitung (Abschnitt A) wird zunächst die Engagementpolitik eingeordnet: *„Bürgerschaftliches Engagement ist eine tragende Säule jedes freiheitlichen, demokratischen, sozialen und lebendigen Gemeinwesens. In Deutschland ist über ein Drittel der Bevölkerung in Vereinen, Verbänden und Initiativen engagiert, sei es im Sportverein, bei der freiwilligen Feuerwehr, in Kirchen und karitativen Organisationen, in Freiwilligenagenturen, in der Hospizbewegung, in Nachbarschaftsinitiativen, kulturellen Einrichtungen, Selbsthilfegruppen oder Sozialunternehmen. Das freiwillige Engagement der Bürgerinnen und Bürger sorgt für Zusammenhalt und Gemeinschaft und wirkt in einem Maße solidaritätsstiftend wie es der Staat allein nie bewirken könnte. Ihr Engagement verändert das Leben der Engagierten selbst, es verändert das Leben ihrer Mitmenschen, und schließlich verändert es auch unser Land, das durch jede menschliche Zuwendung gestärkt und durch jede neue Idee zur Lösung einer gesellschaftlichen Herausforderung vorangebracht wird.“* (Nationale Engagementstrategie S. 3).

**Diese einleitende Passage lässt ein Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement erkennen, das karitative Aspekte und das Potenzial zur Bewältigung von Herausforderungen in den Vordergrund stellt. Wobei Herausforderungen eine euphemistische Beschreibung für Probleme sind.** Im Einzelnen zählen hierzu der demographische Wandel, gesellschaftliche Integration, Chancengleichheit, Bildung, Umwelt- und Naturschutz sowie Klimaschutz. Diese Überlegungen werden vor dem Hintergrund angestellt, *„dass Staat und Kommunen nicht mehr alles leisten können“* (S. 3). Allerdings heißt es gleichzeitig auf Seite 5: *„Ein Mehr an Bürgerengagement, das gefördert werden soll, bedeutet keinen Rückzug des Staates aus seiner Verantwortung für soziale Aufgaben.“* Zusammen betrachtet weisen die beiden Aussagen auf eine gewisse normative Spannung in dem Text hin.

**Darüber hinaus wird in der Einleitung die Hoffnung geäußert, dass Unternehmen und Stiftungen wesentlich zum Gedeihen des bürger-**

**schaftlichen Engagements in Deutschland beitragen können:** „Die Bundesregierung will damit auch einen Beitrag zu einem demokratischen Selbstverständnis leisten, nach dem Bürgergesellschaft, Staat, Wirtschaft und Stiftungen gemeinsam Verantwortung für die Bewältigung der Herausforderungen übernehmen.“ (S. 4). Ebenfalls erwähnt werden Sozialunternehmer, „die aus ihrem individuellen bürgerschaftlichen Engagement heraus soziale Organisationen gründen, die gesellschaftliche Herausforderungen mit innovativen und unternehmerischen Herangehensweisen lösen.“ (S. 5). Dabei fällt auf, dass der Begriff der Sozialunternehmer – wie einige andere auch – an keiner Stelle genauer definiert wird.

Die Strategie soll die Grundlage bilden für eine abgestimmte Engagementförderung aller Ressorts der Bundesregierung sowie für eine enge Koordination und Kooperation mit den Ländern und Kommunen. Am Ende der Einleitung wird auch das NFEP erwähnt, das Handlungsempfehlungen erarbeitet habe, die in der Strategie berücksichtigt würden, und seine Arbeit weiter fortsetzen solle. **Insgesamt sei die Strategie nicht als abgeschlossenes Vorhaben zu betrachten, sondern als kontinuierlich fortzusetzender Prozess, bei deren Weiterentwicklung die Bundesregierung auf „eine breite Bürgerbeteiligung“ setzen möchte.**

Das **Kapitel B** „Engagementpolitische Antworten auf gesellschaftspolitische Herausforderungen“ bildet mit 44 Seiten den umfangreichsten Teil der Engagementstrategie. **Es umfasst eine ausführliche und konkrete Beschreibung von aktuellen oder bereits durchgeführten engagementpolitischen Maßnahmen der verschiedenen Bundesministerien und Institutionen** wie der Bundeszentrale für politische Bildung. Diese sind in fünf Bereiche untergliedert:

1. Engagement als Motor für **Integration** und Teilhabe: In diesem Teilbereich wird bspw. ein Programm zur Förderung von Frauen in der Kommunalpolitik des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) oder eines zur Gewinnung von Helfern für das Technische Hilfswerk des Bundesinnenministeriums beschrieben.
2. Engagement für **Bildung** und individuelle Förderung: Hier fallen die einschlägigen Stichworte wie lokale Bildungsbündnisse, Service Learning, Bildungsketten und Freiwilligendienste. Angesichts der Diskussion über die Schaffung eines neuen Bundesfreiwilligendienstes infolge der Aussetzung von Wehr- und Zivildienst ist der letzte Aspekt allerdings mittlerweile schon wieder überarbeitungswürdig. Denn hier wird die zentrale Frage nicht beantwortet, wie mit der Konkurrenz zwischen diesem neuen Dienst auf Bundesebene und den etablierten Diensten des Freiwilligen Sozialen und ökologischen Jahres umgegangen wird.
3. Engagement zur **Bewahrung eines intakten Lebensumfeldes**: In diesem Abschnitt werden Maßnahmen aus den Bereichen Umweltbildung, Klimaschutz, Stadtentwicklung und Verbraucherschutz beschrieben. Bemerkenswert ist, dass die Bedeutung von Aktivierung und Beteiligung von Menschen in benachteiligten Stadtteilen im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ zwar erwähnt wird. Gleichzeitig hat die Koalition die Mittel für dieses Programm im Haushaltsbeschluss von Ende November jedoch um ca. drei Viertel gekürzt, wobei vor allem die För-

derung von Quartiersmanagement und Engagement vor Ort betroffen sind.

4. Engagement als eine Antwort auf den **demographischen Wandel**: Hier werden diverse Vorhaben aus den Bereichen Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand, Gesundheit und Selbsthilfe sowie Pflege genannt. Im Zusammenhang mit Pflege taucht die bereits oben angesprochene Unschärfe verschiedener Begriffe wieder auf. Während die Enquete-Kommission Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements die öffentliche Wirksamkeit als ein Kriterium für bürgerschaftliches Engagement festlegte, heißt es in der Engagementstrategie: Die Bundesregierung „*wird sich weiter dafür einsetzen, mehr positive Aufmerksamkeit für die Pflege von Angehörigen zu schaffen, um mehr Verständnis, Zuwendung und bürgerschaftliches Engagement für betroffene Familien zu wecken.*“ (S. 45). Diese Beschreibung legt den Schluss nahe, dass Engagement im Privaten auch bürgerschaftliches Engagement ist.
5. Engagement in der **internationalen Zusammenarbeit**: Nach einer Einleitung mit einer normativen Perspektive werden einzelne Projekte bzw. Felder wie das Europäische Jahr der Freiwilligentätigkeit 2011, der Senior Expert Service oder das Engagement von Migrantinnen und Migranten aufgezählt.

In dem sich an die Beschreibung der Aktivitäten auf Bundesebene anschließenden Kapitel C werden unter der Überschrift **„Engagement sichtbar machen: Für eine Kultur der Anerkennung und der Wertschätzung“** zum einen Auszeichnungen und Motivationsförderungen wie der Deutsche Engagementpreis oder die Woche des Bürgerschaftlichen Engagements genannt. Zum anderen geht es hier aber auch um die Verbesserung rechtlicher Rahmenbedingungen. Unter dieser Überschrift finden sich Kompetenznachweise für Engagierte, die Berücksichtigung von durch Engagement erworbenen Kompetenzen im Deutschen Qualifikationsrahmen und der Versicherungsschutz. Insbesondere bei dem Kompetenznachweis stellt sich die Frage, warum diese nicht im Zusammenhang mit Bildung im vorhergehenden Kapitel beschrieben wurden.

Das **Kapitel D** beschäftigt sich sodann mit der **„Förderung der Zusammenarbeit von Staat, Wirtschaft und Stiftungen für mehr Engagement und Innovation“**. Wie bereits eingangs erwähnt, scheint den **Stiftungen und dem Unternehmensengagement eine zentrale Bedeutung zukommen**. Zunächst wird das Engagement von Unternehmen allgemein wertgeschätzt, bevor anschließend die Bedeutung von Stiftungen und Bürgerstiftungen hervorgehoben wird. Hier heißt es: *„Ähnlich (wie Unternehmen, Anm. des Referenten) nutzen Stiftungen und Bürgerstiftungen die Möglichkeit als zivilgesellschaftlicher Akteur mit begrenzten Mitteln weit reichende Impulse zur Fortentwicklung unserer Gesellschaft zu geben.“* (S. 66). Auf die allgemeine Einleitung folgen zwei Abschnitte zu strategischen Partnerschaften mit Stiftungen, in dem das [Forum Engagementförderung](#) und die [Initiative Bürgerstiftungen](#) des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen erwähnt werden, sowie strategischen Partnerschaften mit der Wirtschaft. Bei diesen recht allgemein gehaltenen Partnerschaften wird auf Sozialunternehmertum, die

„Offenheit des Staates für sozial innovative Lösungsansätze“ (S. 63), regionale Vernetzung und die Beratung von Unternehmen bei Corporate Citizenship eingegangen.

Im **Kapitel E** geht es um die **Koordinierung der engagementpolitischen Maßnahmen**. Hier stehen die Berichterstattung der Bundesregierung über das bürgerschaftliche Engagement sowie bundesweite Plattformen, Netze und Foren wie [www.engagiert-in-deutschland.de](http://www.engagiert-in-deutschland.de) im Mittelpunkt. **Wenn man diesen letzten Aspekt als Außenstehender ohne Kenntnis der deutschen Engagementszene liest, könnte man zu dem Schluss kommen, dass es einen Dritten Sektor bisher nicht gibt und die Bundesregierung diesen erst anregen möchte.** Weder das BBE noch die großen Verbände, die einen wesentlichen Teil des Dritten Sektors ausmachen, werden erwähnt.

Auf den Seiten 69 bis 70 folgt schließlich ein kurzes **Fazit**, das die Intention und Schwerpunkte der Strategie zusammen fasst:

*„Die Bundesregierung möchte unter Beachtung der haushalts- und finanzpolitischen Vorgaben Rahmenbedingungen dafür schaffen und mit konkreten Vorhaben dazu beitragen, dass*

- *deutlich wird, welchen Beitrag bürgerschaftliches Engagement für die Bewältigung gesellschaftlicher Aufgaben in den unterschiedlichen Politikfeldern leistet*
- *bürgerschaftliches Engagement in den unterschiedlichen Politikfeldern nicht nur Anerkennung erfährt sondern auch Förderung*
- *die Zusammenarbeit auf der Bundesebene aber auch mit den Länder und Kommunen fortentwickelt wird*
- *Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft, Wirtschaft und den Stiftungen in der Förderung des Engagements geschaffen und strategisch weiterentwickelt werden*
- *der europäische Erfahrungsaustausch zur Engagementpolitik verstärkt und individuelles Engagement in die Entwicklungszusammenarbeit integriert wird.*

*Die Nationale Engagementstrategie ist damit ein wesentlicher Beitrag zur Entwicklung einer modernen Engagementpolitik, die zum Erhalt der Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft unerlässlich ist.“*

Nachdem die wesentlichen Aspekte der Engagementstrategie zusammengefasst wurden, soll nun kurz **skizziert werden, welche wichtigen Aspekte nicht vorkommen.**

Hier fällt zunächst auf, dass die **Infrastrukturdebatte** kaum thematisiert wurde, obwohl die Mitglieder des Nationalen Forums und die Bürgergesellschaft seit vielen Jahren darüber diskutieren, wie die kommunale Infrastruktur für Engagement als Perspektive jenseits von Modellprojekten verlässlich gefördert werden kann. Auch die Ergebnisse des vom BMFSFJ in diesem Zusammenhang bei Prof. Igl in Auftrag gegebenen Gutachtens „Fördermöglichkeiten des Bundes bei lokalen und regionalen Infrastrukturvorhaben auf dem

Gebiet des bürgerschaftlichen Engagements“ spielen keine Rolle. Hier lassen die Ausführungen nur vermuten, dass Kommunen zusammen mit Bürgerstiftungen die kommunale Infrastruktur schaffen könnten. Darüber hinaus fehlen Bemerkungen zur **Reform des Zuwendungsrechts und Bürokratieentlastung** für den Dritten Sektor, die das Feld ebenfalls intensiv diskutiert. Grund hierfür dürfte die Weigerung des Bundesfinanzministeriums sein, hier Änderungen zuzulassen. Zudem kommt auch das **Verhältnis von Erwerbsarbeit und Engagement** kaum vor, obwohl es auch hier weitreichende Vorschläge für eine engagementverträgliche Arbeitsmarktpolitik gab.

**Abgesehen von diesen inhaltlichen Aspekten liegt das größte Defizit der Engagementstrategie der Bundesregierung darin, dass sie keine Strategie ist. Es handelt sich vielmehr um einen bunten Strauß von Maßnahmen ohne strategische Passage. Noch bei der Vorbereitung der Engagementstrategie hieß es aus dem BMFSFJ, man strebe eine 10 bis 12-seitiges Strategiepapier an, das keine Einzelmaßnahmen, sondern strategische Überlegungen beschreibt. Wie wir sehen, sieht das Ergebnis anders aus.**

## 1.2 **Lieber ein halbes Glas Wein als ein volles Glas Weinschorle - die Engagementstrategie aus Sicht der SPD**

**Ute Kumpf**, Mitglied des Bundestages (SPD) und stellvertretende Vorsitzende des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement

### **Rückschritt: Vom bürgerschaftlichen Engagement zurück zum Ehrenamt**

Die Nationale Engagementstrategie gleicht einem vollen Glas Weinschorle: Es steht viel drin, der Inhalt ist allerdings recht dünn. Für die Zivilgesellschaft und die Engagementpolitik wäre ein nur halb volles Glas reinen Weins ein deutlich größerer Fortschritt gewesen.

Bei einer ersten Lektüre der Strategie fällt zunächst positiv auf, dass sich die Wortwahl weg vom Ehrenamt hin zu dem Begriff bürgerschaftliches Engagement weiter entwickelt hat. Wer daraus allerdings auch auf eine Weiterentwicklung des Engagementverständnisses bei CDU/CSU und FDP schließt, sieht sich bei näherer inhaltlicher Betrachtung schnell enttäuscht. Diese verdeutlicht nämlich, dass viele der beschriebenen geförderten Projekte eher im der CDU/CSU nahestehenden traditionellen Ehrenamt angesiedelt sind und sich primär auf Institutionen und nicht auf Strukturen für Engagement beziehen. Bei dem Stichwort strukturelle Förderung scheint in der konservativen und liberalen Politik nach wie vor die Angst vor einer zu starken staatlichen Beteiligung mitzuschwingen. Diese Einschätzung lässt sich exemplarisch anhand von zwei Beispielen belegen: Das BMFSFJ will mit der Kampagne „Frauen Macht Kommune“ Frauen ermutigen, sich stärker in die Kommunalpolitik einzumischen. Unbestritten ist es richtig, dass Männer in der Kommunalpolitik überrepräsentiert sind. Allerdings ist die Konzentration auf Frauen angesichts der allgegenwärtigen Integrationsdebatte im Jahr 2010 überholt und zu kurz gedacht, da auch Menschen mit Migrationshintergrund in der Kommunalpolitik deutlich weniger aktiv sind und mehr Teilhabechancen bräuchten. Symptomatisch scheint auch, dass das – zweifellos wichtige – Technische Hilfswerk als klassische Form des traditionellen, institutionalisierten Ehrenamts

häufig vorkommt.

**So entsteht der Eindruck, dass es vor allem im BMFSFJ, das in Sachen Engagementstrategie federführend ist, zu einer Verengung des Verständnisses von bürgerschaftlichem Engagement auf das klassische Ehrenamt gekommen ist. Dies ist umso bedauerlicher, da die Entwicklung unter Familienministerin von der Leyen und Staatssekretär Hoofe bis zum Anfang dieser Legislaturperiode schon mal weiter gewesen schien.**

### **Unberücksichtigt: Das Nationale Forum und die Vorschläge der Bürgergesellschaft**

Die Entwicklung einer Engagementstrategie wurde noch von der großen Koalition beschlossen. Zunächst war geplant, diese lediglich auf Basis eines Kabinettsbeschlusses umzusetzen. Auf Intervention von Bundestagsabgeordneten der SPD und der Grünen hin wurde dann beschlossen, die Zivilgesellschaft in diesen Prozess einzubinden. Im Rahmen des vom BBE organisierten Nationalen Forums haben mehr als 300 Experten aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft sowie Kommunal-, Landes- und Bundespolitik zwischen April 2009 und Sommer 2010 Vorschläge für eine Nationale Engagementstrategie erarbeitet. **Leider findet sich fast keiner der Vorschläge aus diesem aufwändigen und umfangreichen Beteiligungsverfahren in der Strategie wider. Und die Regierung hat es auch nicht für nötig befunden, ihre Gründe für die Nichtaufnahme von Vorschlägen zu erklären und den Experten des NFEP eine Rückmeldung zu geben.**

In diesem Sinne scheint es fast schon folgerichtig, dass das BMFSFJ die Durchführung des Forums trotz der hervorragenden Arbeit des BBE neu ausgeschrieben hat. Dennoch zeigten sich die Abgeordneten des SPD und der Grünen im Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement irritiert über diese Neuausschreibung und darüber, dass die Mitglieder des Unterausschusses nicht vorab informiert wurden. Es ist mehr als fragwürdig, ob es sinnvoll ist, ein Beteiligungsverfahren als Dienstleistung einkaufen zu wollen, wie es das BMFSFJ anstrebt. Hier bleibt anzuwarten, für wen sich das Ministerium Anfang 2011 entscheidet und in welcher Form das Forum fortgesetzt wird.

### **Strategielos: Eine Engagementstrategie ohne strategische Elemente und Visionen**

**Das größte Manko der Strategie liegt allerdings darin, dass jegliches strategisches Element fehlt. Statt einer Ausgangsanalyse, Zielsetzungen und Instrumenten zu deren Erreichung listet die Bundesregierung in willkürlicher Weise Engagementprojekte auf, die zum größten Teil schon laufen und teilweise kurz vor ihrem Ende stehen.** Zudem bleibt völlig offen, was die Regierung unter Bürgergesellschaft versteht. Angesichts der Proteste gegen Stuttgart 21 stellt sich in diesem Zusammenhang bspw. die Frage, wie eine repräsentative Demokratie mit Protest aus der Bürgergesellschaft umgeht und wie diese beiden Elemente miteinander verzahnt werden können. Wenn Politik bürgerschaftliches Engagement fördert, da es wichtige gesellschaftliche Aufgaben übernimmt, muss sie damit rechnen, dass die Engagierten nicht nur Erfüllungsgehilfen des Staates sind, sondern eigenständig handeln und die Gesellschaft in ihrem Sinne mitgestalten wollen. Diese Haltung findet sich in der Engagementstrategie nicht wieder. Gleiches gilt üb-

rigens für engagierte Unternehmen und Stiftungen, die verzweckt werden sollen, indem sie dort aktiv werden, wo der Staat kein Geld mehr hat.

Aufbauend auf dieses, zumindest in Umrissen zu erkennende Verständnis wäre eine Vision von Bürgergesellschaft wünschenswert gewesen, welche den Bürgern und Akteuren eine längerfristige Orientierung gibt. Wie oben angedeutet müsste den **Kern einer solchen Strategie die Frage bilden, wie die Politik und die Anliegen der Bürger zukünftig besser verschränkt werden können, um die Demokratie zu vitalisieren. Anders gewendet: Es geht darum, wie ein neuer Gesellschaftsvertrag konkret aussehen kann.** In diesem können die von Konrad Hummel jüngst ins Gespräch gebrachten Bürgerschulen eine Rolle spielen, als Vermittlungsinstanz, in denen Menschen Engagement und Verantwortungsübernahme für sich und andere lernen. Konsequenterweise müsste dann auch über eine rechtliche Fundierung des Begriffs Bürgergesellschaft und darüber nachgedacht werden, ob dieser in der Verfassung festgeschrieben werden muss.

### **Unzureichend: Infrastrukturförderung, Freiwilligendienste und föderale Koordination**

**Die Strategie lässt jegliche Aussagen zum Ausbau der Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement wie Freiwilligenagenturen, Selbsthilfeorganisationen und andere Anlaufstellen vermissen.** Hier liegt die Vermutung nahe, dass gerade die von der rot-grünen Bundesregierung angestoßenen Infrastrukturprojekte im Bereich der Selbsthilfe oder das bereits im vorherigen Beitrag angesprochene Programm Soziale Stadt aus ideologischen Gründen nicht mehr gefördert werden.

Darüber hinaus wird mit der geplanten Einführung des Bundesfreiwilligendienstes (der zum Zeitpunkt der Ausarbeitung der Engagementstrategie allerdings noch nicht diskutiert wurde) die Chance vergeben, jungen Menschen den Einstieg in ein bürgerschaftliches Engagement attraktiver zu gestalten und den Wechsel von einem staatlichen Pflichtdienst zu einem Freiwilligendienst in bürgerschaftlicher Selbstorganisation zu vollziehen. Es steht zu befürchten, dass es trotz der Mittelerhöhung bei den traditionellen Freiwilligendiensten um 300 Mio. Euro zu einer Verdrängung dieser durch den Freiwilligendienst auf Bundesebene kommen wird. Letzterer fördert eine Verzweckung von Engagement in vordefinierten Bereichen und eine Koproduktion staatlicher Leistungen. Zudem werden hier überflüssige Doppelstrukturen aufgebaut.

Völlig offen lässt die Strategie zudem, wie die Abstimmung und Kooperation der Engagementpolitik zwischen Bund, Ländern und Kommunen aussehen soll. Dafür reichen lose Treffen zwischen den Vertreter der föderalen Ebenen nicht aus, sondern es braucht eine feste und verlässliche Struktur.

### **Nachgefragt: Aktuelle Anfragen der SPD und der Grünen zur Engagementstrategie**

Aufgrund dieser zahlreichen Unzulänglichkeit der Nationalen Engagementstrategie haben die Bundestagsfraktionen der SPD und der Grünen insgesamt drei Anfragen zu dieser im Bundestag gestellt. Am 10. November hat die SPD eine große Anfrage ([Drucksache 17/3712](#)) an die Regierung gerichtet. In insgesamt 70 Einzelfragen beschäftigt sich das Dokument mit dem Leitbild und

den Strukturen der Engagementstrategie, der Engagementinfrastruktur, dem Ausbau der rechtlichen Rahmenbedingungen, den Freiwilligendiensten, der bisher überhaupt nicht thematisierten politischen Partizipation und der politischen Bildung, dem Zuwendungs- und Gemeinnützigkeitsrecht, dem Verhältnis von Erwerbsarbeit und Engagement, Engagementpolitik und Europa sowie dem Ausbau der Engagementforschung. Die Bundesregierung hat in Aussicht gestellt, die Anfrage bis zum 31. März 2011 zu beantworten. Die Fraktion hatte sich zu einer großen Anfrage entschlossen, weil man diese im Gegensatz zu kleinen zum Gegenstand einer Debatte im Plenum machen kann. Diese 45-minütige [Debatte](#) findet am 16. Dezember, um 14 Uhr statt. Darüber hinaus hat die SPD eine kleine Anfrage zu den steuer- und zuwendungsrechtlichen Rahmenbedingungen bürgerschaftlich Engagierter und gemeinnütziger Organisationen ([Drucksache 17/4080](#)) gestellt. Auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat eine kleine Anfrage zu der Engagementstrategie eingebracht ([Drucksache 17/4075](#)).

Um nach dieser kritischen Einschätzung konstruktiv nach vorne blicken zu können, empfiehlt es sich auf das Beispiel des mit Weinschorle gefüllten Glases vom Anfang zurück zu kommen: Mit der Engagementstrategie gibt es immerhin ein Glas. Nun geht es darum, es mit guten Inhalten zu füllen.

### 1.3 **Kommentar zur Engagementstrategie aus Sicht eines engagierten Unternehmens**

**Loring Sittler**, Leiter des Generali Zukunftsfonds

Generali teilt die eben skizzierte kritische Bewertung der Engagementstrategie. Im Folgenden sollen die aus Perspektive eines Unternehmens wichtigsten Kritikpunkte und einige Verbesserungsvorschläge skizziert werden. Bevor auf diese eingegangen wird, lässt sich jedoch zunächst **positiv festhalten, dass die Strategie die Chance bietet, die Regierung an ihre Versprechen aus der Einleitung zu erinnern.** Insbesondere daran, dass Bund, Länder und Kommunen aufgefordert sind *„ihre Engagementpolitiken gut miteinander abzustimmen, die Abstimmung auf der politischen Ebene zu institutionalisieren und eng mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen, Stiftungen, der Wirtschaft und der Wissenschaft zusammenzuarbeiten.“* (S. 6).

Beim Lesen des Kapitels D zur „Förderung der Zusammenarbeit von Staat, Wirtschaft und Stiftungen für mehr Engagement und Innovation“ liegt die Assoziation nahe, dass Unternehmen und Stiftungen instrumentalisiert werden sollen. Es entsteht der Eindruck, als wende sich die Bundesregierung nur an sie, weil sie dort das fehlende Geld für Projekte zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement vermutet. **Eine realistische Betrachtung der Möglichkeiten von Stiftungen auf diesem Gebiet macht deutlich, dass weniger als 5 Prozent dieser im Bereich bürgerschaftliches Engagement aktiv sind. Insofern sollte die Hoffnung auf einen großen Beitrag der Stiftungen relativiert werden.** Hier scheint es realistischer, Unternehmen zu gewinnen, da sie in der Engagementförderung bereits aktiver sind als allgemein angenommen, nicht an Stiftungszwecke gebunden und insofern freier in ihren Aktivitäten sind.

**Die - keineswegs repräsentativen - Erfahrungen aus der bisherigen Kooperation zwischen Generali und dem Bundesfamilienministerium ergeben ein zwiespältiges Bild:** Einerseits geht das BMFSFJ durchaus auf Ideen und Vorschläge von Unternehmen ein. Dies zeigt sich bspw. bei der strategischen Partnerschaft im Rahmen der Initiative Bürgerstiftungen, die das Wissensmanagement in Bürgerstiftungen verbessern will. Andererseits verdeutlicht die Zusammenarbeit bei dem Programm „Aktiv im Alter“ oder der Kampagne „Geben gibt“, dass das Ministerium die Unterstützung durch ein Unternehmen bisweilen nicht ausreichend anerkennt. Auch die anteilige Finanzierung von gemeinsamen Projekten wird seitens des Ministeriums bisweilen nicht wie versprochen eingehalten. Diese Beispiele machen deutlich, dass zumindest auf Seiten des Familienministeriums im Hinblick auf strategische Partnerschaften noch Lernbedarf besteht, wenn diese erfolgreich werden und, wie in der Engagementstrategie angedeutet, an Bedeutung gewinnen sollen. Aus den bisherigen Erfahrungen heraus ist eher zu erwarten, dass das BMFSFJ künftig einzelne Unternehmen auf bestimmte Projekte ansprechen wird, als dass es zu einer kollektive Zusammenarbeit mit der Wirtschaft kommt.

Ein weiteres Manko der Engagementstrategie liegt darin, dass der Bereich der Älteren überhaupt nicht erwähnt wird. Und das obwohl es ein eigenes Unterkapitel zu demographischen Wandel gibt, in dem Bereich einige gute Projekte (bspw. das Programm „Erfahrungswissen für Initiativen“, in dem sich Ältere als seniorTrainerinnen für das Gemeinwesen engagierten) umgesetzt worden sind und es im BMFSFJ eine eigene Abteilung „Ältere Menschen, Wohlfahrtspflege und Engagementpolitik“ gibt. Ähnliches gilt für die Pflege, der nicht ausreichend Gewicht zukommt. Insbesondere wenn man sich vor Augen hält, dass die Bedeutung von bürgerschaftlichem Engagement im Pflegeweiterentwicklungsgesetz von 2008 ausdrücklich hervorgehoben wird. Darüber hinaus kommen die Felder Engagementforschung und die Wirkungsmessung zu kurz. Während erstere überhaupt nicht vorkommt, wird letzterer nur einmal kurz angerissen. Hier muss, auch mit öffentlichen Mittel, noch viel getan werden, um wirkungsvolle von weniger wirkungsvollen Organisationen bzw. Ansätzen zu unterscheiden.

**Insgesamt offenbart die Nationale Engagementstrategie so viele grundlegende Mängel, dass diese bei der Umsetzung von konkreten Maßnahmen kaum aufzuwiegen sind. Die Ursache für die Mängel liegt vermutlich nicht im mangelnden Willen des Familienministeriums, sondern primär in seiner unzureichenden Besetzung im Bereich Engagementpolitik.** Dies manifestiert sich u. a. daran, dass es keinerlei politische Vision für bürgerschaftliches Engagement gibt und es angesichts des Widerstandes des Finanzministeriums gegen die Förderpolitik offensichtlich am nötigen Durchsetzungsvermögen fehlt. Zwar ist das BMFSFJ als federführendes Ministerium nun Anlaufstelle für die Engagementpolitik auf Bundesebene. Gegenüber dem Bundesbeauftragten für bürgerschaftliches Engagement als personalisiertem Ansprechpartner ist aber auch dies ein Rückschritt. **Insofern wäre es lohnend, eine alternative Engagementstrategie zu entwickeln, die einen tatsächlichen strategischen roten Faden enthält.** Diese sollte allerdings zunächst mit dem BBE abgestimmt und dann an die Bundesregierung herangetragen werden.

**Um das bürgerschaftliche Engagement auch jenseits der Strategie voran zu bringen, schlägt Generali die Gründung einer nationalen Stiftung für gesellschaftliche Teilhabe vor.** Eine solche Stiftung wäre in ihrem Handeln deutlich flexibler als der Bund und könnte auch Projekte auf kommunaler Ebene sowie Infrastruktur fördern. Auf diese Weise könnte auch der im Igl-Gutachten skizzierte, wenig aussichtsreiche Weg einer Übertragung von Kompetenzen im Bereich der kommunalen Engagementförderung auf den Bund umgangen werden. Das Kapital zur Gründung einer solchen Stiftung könnte aus der Privatisierung der Bahn stammen.

#### 1.4 **Impulse aus dem 3. Freiwilligensurvey für eine alternative Engagementstrategie** **Prof. Dr. Roland Roth,** Hochschule Magdeburg-Stendal

Die nationale Engagementstrategie der Bundesregierung ist eine Herausforderung in Sachen kognitive Dissonanzverarbeitung. Sie besteht darin, dass die Begriffe Engagementpolitik und -strategie bisher von sozialdemokratischer Seite besetzt waren und daher mit dem Titel eine bestimmte Erwartungshaltung erzeugt wird. Beim Lesen der Strategie stellt man allerdings fest, dass der Inhalt mit der Verpackung kaum etwas zu tun hat.

Nun gibt es zwei Möglichkeiten, mit der Enttäuschung umzugehen: Man kann die Strategie kritisieren (was durchaus berechtigt ist) oder man kann eine alternative Engagementstrategie skizzieren, die eine Richtung für eine künftige Engagementpolitik aufzeigt. In diesem Beitrag sollen hierfür einige Impulse gegeben werden.

**Zu Beginn einer Strategie müsste eine präzise Lageanalyse sowie die Definition von Zielen stehen. In einem zweiten Schritt gilt es, eine theoretisch-konzeptionelle Fundierung für Engagementpolitik und Zivilgesellschaft zu entwerfen. In der Enquete-Kommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements lautete diese, die Zivilgesellschaft und damit die Bürger in dem Kräftefeld Staat, Unternehmen, Zivilgesellschaft zu stärken.** Ein wichtiger Motor hierfür sind weitreichendere Mitgestaltungsmöglichkeiten – sei es nun im politischen Engagement, im Sport oder in der Selbsthilfe. Bedauerlicherweise knüpft die vorliegende Engagementstrategie an diese richtungsweisende Philosophie nicht an. Darüber hinaus sollte die Strategie, ähnlich wie im Falle der vorliegenden, trisektoral erarbeitet werden. Leider wurden die Empfehlungen des NFEP aber kaum aufgegriffen, weshalb die Entwicklung letztendlich zu einem Lehrstück in Sachen Pseudopartizipation wurde.

**Mit Blick auf die oben angesprochene Lageanalyse enthält der jüngst veröffentlichte [Freiwilligensurvey von 2009 \(FWS\)](#) einige aufschlussreiche Hinweise.** Besonders interessant in diesem Zusammenhang sind die Entwicklung von Engagementquote und -potential. Während die Engagementquote gegenüber dem 2. FWS 2004 trotz der Entfaltung des Feldes Engagementpolitik nicht gewachsen ist (sie liegt bundesweit weiterhin bei 36 Prozent), hat sich das Engagementpotential innerhalb dieser Zeit deutlich von

26 auf 37 Prozent erhöht. Welche Deutungen und Rückschlüsse für eine Engagementstrategie lassen diese unterschiedlichen Entwicklungen zu?

**Die erste Deutung lautet: Die Engagementpolitik war in der Summe erfolgreich und hat bewirkt, dass starke gegenläufige Tendenzen wie die Einführung von Hartz IV, die Straffung der Ausbildung, die Flexibilisierung von Arbeitszeiten und eine insgesamt zunehmende Zeitknappheit abgefedert wurden.** Vieles von dem, was Engagementpolitik an Mehrwert schafft, kompensiert also das, was durch andere Politikstrategien an den Rand gedrängt wird.

Diese Deutung wird durch zwei Erkenntnisse aus dem FWS gestützt: Zum einen zeigen die Länderauswertungen, dass die Länder, die in Engagementförderung investieren, meist auch bessere Resultate in Form höherer oder gleichbleibender Engagementquoten erzielen. Zum anderen zeigt ein Blick auf die Verkürzung der Gymnasialzeit von neun auf acht Jahre, dass die Engagementquote bei G9-Schülern mit 41 Prozent um 10 Prozent höher ist als bei denen mit einem Schuljahr weniger. Darüber hinaus gaben mehr als die Hälfte der Beschäftigten an, keine Zeitsouveränität zu haben und sich nicht auf verbindliche Engagements festlegen zu können.

**Die zweite Deutung lautet: Die Engagementförderung erreicht nur einen Teil der Menschen und ist insgesamt zu konservativ angelegt.** So richten sich Maßnahmen wie ein verbesserter Versicherungsschutz oder eine stärkere Anerkennungskultur vor allem an die bereits Engagierten. Die Anreize für die große Zahl der Engagementbereiten wurden dagegen nicht ausreichend erhöht. Darüber hinaus zeigt der FWS, wie stark Engagement davon abhängig ist, wie lange Personen bereits an einem Ort wohnen. Menschen, die häufiger den Wohnort wechseln, brauchen demzufolge andere und flexiblere Engagementunterstützungsangebote.

**Aus den beiden Deutungen lassen sich für eine Engagementstrategie als Grundlage für eine systematische Engagementpolitik mindestens zwei Empfehlungen ableiten. Zum einen sollte bei der Ausarbeitung von Gesetzen künftig ein Engagementbeauftragter oder ein Gremium darauf achten, welche Auswirkungen diese auf das bürgerschaftliche Engagement haben und bei negativen Auswirkungen entsprechende Öffnungen für Engagement schaffen. Zum anderen muss die Ausrichtung der Engagementinfrastruktur zumindest teilweise verändert werden. Sie muss allen die Chance geben, sich zu engagieren.** Dabei sind die große Gruppe der Engagementbereiten, die Mobilen, die aufgrund beruflicher Verpflichtungen wenig Flexiblen und die engagementfernen Schichten wichtige Zielgruppen. Auf Basis dieser systematischen Überlegungen ließe sich auch besser begründen, warum welche Infrastrukturförderung notwendig ist und der Verdacht könnte entkräftet werden, dass es hierbei nur um die Versorgung bestehender Einrichtungen geht.

Darüber hinaus sollte eine alternative Engagementstrategie der Erkenntnis aus dem FWS Rechnung tragen, dass die nach wie vor größte Motivation für bürgerschaftliches Engagement in dem Wunsch liegt, die Gesellschaft zumindest im Kleinen mitzugestalten. Das gaben 61 Prozent der Befragten an. In der vorliegenden Strategie der Bundesregierung ist das Politische, das die

Gestaltungsansprüche der Parteien beeinflussen könnte, allerdings völlig heraus gefallen. Das gilt auch für die aufgezählten Projekte. Der dem Engagement inne wohnende Anspruch auf politische Gestaltung muss sich in einer Engagementstrategie wieder finden.

Solch ein Gegenentwurf, für den hier nur einige Impulse gegeben werden konnten, wäre auch deshalb gut, um die eingangs angedeuteten kognitiven Dissonanzen nicht allzu groß werden zu lassen.

## 1.5 Aus der Diskussion

### Analyse der Nationalen Engagementstrategie

- **Eine wesentliche Ursache für die Schwäche der Engagementstrategie liegt darin, dass viele Ressorts die Bedeutung von bürgerschaftlichem Engagement für ihr Politikfeld schlicht noch nicht erkannt haben.** Das zeigt sich auch daran, dass es noch immer kein einheitliches Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement gibt. Darüber hinaus fehlt der Strategie das Strategische: Eine Bedarfsanalyse gibt es nicht, Handlungen sind nicht mit intendierten Wirkungen verknüpft und auch an einen Implementierungsprozess wurde nicht gedacht. Dass dies durchaus besser geht, beweist das Bundesministerium für Arbeit und Soziale derzeit mit dem CSR-Forum, das bei der Entwicklung und Umsetzung der CSR-Strategie mitwirkt(e).
- Insbesondere die Vertreter des BMFSFJ betonen immer wieder, dass die Engagementstrategie zu konkreten Resultaten führen soll. Konkret wird man allerdings nicht durch möglichst viele Aktivitäten, sondern durch die Verknüpfung von Handlungen mit einem strategischen, zielgerichteten Konzept. Der Denklogik des Familienministeriums folgend, ist zu befürchten, dass der Erfolg der Strategie dann auch daran gemessen wird, wie viele der Einzelmaßnahmen umgesetzt werden, wobei die Kohärenz außen vor bleibt.
- **Ähnlich wie in vielen Engagementbereichen hat sich auch im NFEP eine interessante Entwicklung vollzogen. Wo anfänglich nur der Wunsch steht, Hilfe zu leisten, kommt mit der Zeit das Bedürfnis nach Partizipation hinzu.** Engagierte wollen nicht nur an Symptomen arbeiten, sondern auch an den Ursachen. Während sich in der Beschreibung des Forums durch das BBE sowohl das helfende als auch das partizipative Element wider findet, steht in der Interpretation des BMFSFJ die erste Komponente im Vordergrund. Dieser Unterschied spiegelt sich sehr deutlich in den Beiträgen von Dr. Serge Embacher und Dieter Hackler, Abteilungsleiter im BMSFJ, im [3. Band](#) zum Nationalen Forum wider. Dies mag auch erklären, weshalb einige Wohlfahrtsverbände sich aus dem BBE zurück ziehen, da sie hauptsächlich vom Altruismus und weniger von der Partizipation leben.
- Wenn die Engagementstrategie den Anspruch verfolgt, alle Aktivitäten der Bundesministerien zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements aufzuzeigen, dann sollte dies zumindest vollständig geschehen. Im Zu-

sammenhang mit dem demographischen Wandel bleibt bspw. das Leuchtturmprojekt „[Pflegebegleiter](#)“ im Rahmen der Freiwilligendienste aller Generationen unerwähnt. Das Projekt verfolgt das Ziel, pflegende Angehörige zu entlasten, indem ehrenamtliche Pflegebegleiter nicht direkt bei der Pflege helfen, sondern zuhören und Tipps geben. Dieses Beispiel hätte auch verdeutlichen können, dass es der Bundesregierung um die Unterstützung von Pflegenden durch bürgerschaftliches Engagement geht und sie nicht die familiäre Pflege durch Angehörige als Engagement definiert. Insofern besteht also auch kein Widerspruch zu der Definition der Enquete-Kommission, wie von Dr. Embacher eingangs vermutet.

- Bei der Diskussion über verschiedene Spielarten des Engagements dürfen neben dem konservativen altruistischen und dem sozialdemokratischen politisch-partizipativen Engagement nicht die übrigen Formen außen vor gelassen werden, die wie die Selbsthilfe nicht in ein rechts-links Schema passen. Entscheidend ist, die Menschen in ihrem selbstbestimmten Tun abzuholen. Bei der Pflege, in der das Engagement eine immer wichtigere Rolle einnimmt, gelingt das bisher nur begrenzt. So erreichen die Beratungs- und Unterstützungsangebote im Rahmen der Pflegeversicherung viele Menschen nicht, da diese häufig nichts von diesen Angeboten wissen oder schlicht keine Zeit haben, sich zu informieren und diese in Anspruch zu nehmen.

## **Unternehmen und Stiftungen in der Engagementstrategie**

- Ähnlich wie bei den Begriffen Sozialunternehmer und bürgerschaftliches Engagement vermittelt die Strategie auch kein klares Bild davon, was die Bundesregierung unter **Unternehmensengagement** versteht. **Deutlich wird, dass bei Unternehmen Ressourcen vermutet werden. Aber das Verständnis geht nicht so weit, bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen als Innovationsfeld für neue Formen der Arbeitsteilung zwischen Staat und Wirtschaft, als Reflexionsmöglichkeit der eigenen Rolle als Staat sowie als Lernraum zu verstehen.** Trotz langer Diskussionen und dem Einbringen von Expertise u.a. im Rahmen des Nationalen Forums ist das BMFSFJ noch weit von einem modernen Verständnis von Corporate Citizenship (CC) entfernt. Denn die starre Unterscheidung zwischen Aktivitäten nach innen (CSR) und nach außen (CC) ignoriert das Energievolle an CC. Bei gutem Corporate Citizenship geht es genau um die Wechselwirkung zwischen innen und außen: Unternehmen bringen die Stärken aus ihrem Kerngeschäft in ihr Engagement ein und lernen durch die Begegnung mit Zivilgesellschaft (ziviles Lernen) für ein besseres Management im Unternehmen.
- Wie Herr Sittler beschrieben hat, werden in der Engagementstrategie sehr hohe Erwartungen an Stiftungen formuliert. Dabei scheint vor allem der folgende Satz hinterfragenswert: *„Ähnlich nutzen Stiftungen und Bürgerstiftungen die Möglichkeit als zivilgesellschaftlicher Akteur mit begrenzten Mitteln weit reichende Impulse zur Fortentwicklung unserer Gesellschaft zu geben.“* (S. 60). Wenn man sich vor Augen hält, dass gut die Hälfte der rund 16.000 privatrechtlichen Stiftungen über ein Vermögen von bis zu 1 Mio. Euro bei einer Rendite von jährlich 2 Prozent verfügt, wird deutlich, wie begrenzt die Aktionsmöglichkeiten von Stiftungen tatsächlich sind.

**Hinzu kommt, dass auch Stiftungen eigenwillige Akteure sind und die Motivation hinter einer Stiftungsgründung nur selten die ist, eine Lücke zu schließen, die der Staat hinterlässt. Es geht vielmehr darum, in selbst gewählten Bereichen operativ tätig zu werden.**

Wie Befragungen von Stiftungsakteuren zeigen, spielen Kooperationen – sei es mit anderen Stiftungen, Unternehmen oder der Politik – bei den Stiftungszielen nur eine untergeordnete Rolle.

Ein in diesem Zusammenhang interessantes Modell bildet die strategische Partnerschaft zwischen dem Generali Zukunftsfonds, der Körber Stiftung und der BMW Stiftung Herbert Quandt zur Förderung von Infrastruktur für Community Organizing. Dieses Modell kann wegweisend für die künftige Zusammenarbeit zwischen Stiftungen, Unternehmen und ggf. Politik sein.

### **Zum Engagementbericht der Bundesregierung und der Aussagekraft der Kategorie Engagementpotential**

- Eine ähnliche Entwicklung wie bei der Engagementstrategie zeichnet sich derzeit beim Ersten Engagementbericht der Bundesregierung mit dem Schwerpunkt bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen ab. Auch hier ist zu befürchten, dass die Beteiligung der Akteure aus der Praxis zu kurz kommt. So gibt es zwar eine neunköpfige, überwiegend mit Wissenschaftlern besetzte [Expertenkommission](#). Es fehlt aber an einer Beteiligungsstruktur, die es engagierten Unternehmen erlaubt, ihr Praxiswissen und ihre Bedarfe einzubringen.
- Generali hat mit dem TÜV Rheinland in Bonn Godesberg eine repräsentative Umfrage zur Engagementbereitschaft durchgeführt. Diese stützt die Interpretation von Roland Roth, dass es sich bei dem Engagementpotential nicht um Lippenbekenntnisse handelt, sondern die Leute tatsächlich bereit sind, sich zu engagieren. Im Unterschied zum FWS wurden die Leute nicht nur zu ihrer Engagementbereitschaft befragt, sondern auch dazu, wo sie sich engagieren würden. Im Anschluss an die Befragung ist ein Ehrenamtskoordinator gezielt auf die Engagementbereiten zugegangen und konnte so innerhalb von drei Monaten 60 neue Engagierte gewinnen. Dies deutet darauf hin, dass es wichtig ist, Ermöglichungsstrukturen für diejenigen zu schaffen, die sich engagieren wollen, es bisher aber nicht tun.

#### **2.1 Eckpunkte für eine alternative Engagementstrategie**

**Dr. Serge Embacher**, Leiter der Koordinierungsstelle für das Nationale Forum für Engagement und Partizipation

Damit eine alternative Engagementstrategie tatsächlich den strategischen Rahmen für eine künftige Engagementpolitik bilden kann, sollte sie auf 20 bis 25 Seiten folgende Elemente enthalten:

- a) **Eine normative Beschreibung von Engagement, Engagementpolitik und dem Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft:** Wie definieren die Autoren bürgerschaftliches Engagement, Engagementpolitik und weitere zentrale Begriffe? Welches Staatsverständnis liegt der Ausarbeitung zugrunde? Wie sieht das angestrebte Verhältnis zwischen

Staat und Zivilgesellschaft aus und welche neuen Handlungskonstellationen können sich daraus ergeben? Bereits diese letzte Frage enthält strategische Elemente, da ihre Beantwortung eine grundlegende und zukunftsweisende Aussage zum Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft erfordert.

- b) **Eine mit strategischen Grundüberlegungen verbundene Lageanalyse der aktuellen Engagementpolitik:** Wo steht die Engagementpolitik derzeit? Welche zentralen Defizite gibt es, wo besteht besonderer Förderbedarf und an welchen Stellen müsste eine strategische Engagementpolitik demzufolge ansetzen?
- c) Darauf aufbauend müssen bestimmte **Kernthemen** vorkommen, welche die strategischen Überlegungen mit praktischen Inhalten unterfüttern. Diese Kernthemen lassen sich in drei Bereiche kategorisieren:
- In der Engagementstrategie der Bundesregierung **unzulänglich behandelte Themen**. Hierunter fallen bspw. Corporate Citizenship, das zwar angesprochen, aber nicht näher definiert und in seiner Bedeutung verortet wird, Stiftungen, auf die nur oberflächlich im Zusammenhang von strategischen Partnerschaften eingegangen wird, sowie Infrastruktur für Engagement.
  - **Eigene Themen aus dem Arbeitskreis**. Hierzu gehört u.a. der von Herrn Sittler angesprochene Bereich des demographischen Wandels, zu dem in der Engagementstrategie zwar einige Projekte genannt werden, die aber nicht strategisch miteinander verknüpft sind.
  - **Zentrale Themen aus dem NFEP, die sich in der Strategie nicht wieder finden**. Zu dieser Kategorie zählen die Reform des Gemeinnützigkeitsrechts, das Zuwendungsrecht und Rahmenbedingungen für Engagement bspw. in Form des im Koalitionsvertrag erwähnten Engagementfördergesetzes oder eines Engagementförderplans.
- d) Einen **Plan zur Umsetzung der Strategie**: Wie kann die Engagementstrategie umgesetzt werden? Welche Instrumente und Gremien sind hierfür notwendig?

## 2.2 Aus der Diskussion

### Weitere Vorschläge für eine alternative Engagementstrategie

- Bei der Definition des Begriffs bürgerschaftliches Engagement sollte insbesondere auf das politisch relevante Spannungsfeld zwischen Altruismus, Ersatz für sozialstaatliche Leistungen und Mitgestaltungsansprüchen eingegangen werden, in dem sich der Begriff bewegt. **Darüber hinaus sollten klare Ziele definiert werden, die mithilfe der Strategie erreicht werden sollen.**
- Zur praktischen Ausarbeitung der Strategie stehen dem Arbeitskreis zwei weitere Instrumente zur Verfügung. Er kann Arbeitsgruppen einsetzen und hat die Möglichkeiten, die Strategie oder Teile dieser in der Reihe „betrifft: Bürgergesellschaft“ zu veröffentlichen.

- Staatliche Engagementförderung bedeutete in den letzten Jahren vor allem, Menschen dafür zu gewinnen und sie zu befähigen, Aufgaben zu übernehmen, die der Staat nicht mehr übernehmen will oder kann. Deshalb beschränkt sich die Engagementförderung auf bestimmte Politikbereiche wie Pflege und Katastrophenschutz, wobei andere wie die Innen-, die Finanz- und Wirtschaftspolitik systematisch ausgespart werden. Um hier Engagement zu fördern, müssen allerdings auch Rechte und Mitgestaltungsmöglichkeiten geschaffen werden. **Im Rahmen einer neuen Engagementstrategie wäre es sinnvoll, derartige neue Politikfelder für Engagement zu öffnen und klar zu definieren.**
- **Denkbar wäre die Entwicklung einer Engagementstrategie in drei Stufen.** Die erste Stufe bildet eine Strategie auf Bundesebene, die zweite eine für die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen und die dritte, höchste Stufe regelt die Kooperation der drei Sektoren bei der Engagementpolitik. Mit dem Erreichen der letzten Stufe wäre zudem ein wichtiger Schritt in Richtung neuer Gesellschaftsvertrag getan. Wenn der Staat die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft einbinden möchte, muss er diese im Sinne eines aktivierenden Staates bestärken, indem er Anreize schafft. Der beste Anreiz scheint nach wie vor die Möglichkeit zu Beteiligung und Mitbestimmung.
- Bisher gibt es keine guten Instrumente dafür, wie die verschiedenen Interessen und Aktivitäten in Bezug auf die Gestaltung von bürgerschaftlichem Engagement ausgehandelt bzw. abgestimmt werden. Dies gilt sowohl für die Abstimmung zwischen den drei Sektoren als auch für die zwischen den verschiedenen föderalen staatlichen Ebenen. Deshalb **sollte eine alternative Engagementstrategie auch Ideen enthalten, wie dauerhafte und gleichzeitig flexible engagementpolitische Aushandlungsinstrumente aussehen können.**
- Dr. Embacher hat in seinen Vorschlägen für eine alternative Engagementstrategie u. a. auf die Reform des Gemeinnützigkeits- und Zuwendungsrechts als eines der zu behandelnden Themen hingewiesen. Wenn dieses Thema sinnvollerweise aufgegriffen wird, darf es nicht nur um eine Ausweitung der Zuwendungsmöglichkeiten gehen, sondern es muss auch eine Eingrenzung diskutiert werden. Andernfalls wird die Diskussion unglaubwürdig. So ist es bspw. auch keine originäre staatliche Aufgabe, das BBE zu fördern.
- Der Staat transformiert sich, verliert an Macht und kann nicht mehr allgegenwärtig Verantwortung übernehmen. **Angesichts dieser Entwicklung muss der Staat mehr und mehr die Rolle eines Moderators und Gewährleisters übernehmen, der Partizipation in einer autonomen Gesellschaft ermöglicht. Eine Engagementstrategie kann auf diesem Entwicklungsweg eine wichtige Rolle spielen. Damit wäre allerdings nicht primär der Staat Adressat der Strategie, sondern die Bürgergesellschaft, die sich vornimmt selbst Veränderungen anzustoßen.**

## **Stärkung von Partizipation in einer alternativen Engagementstrategie**

- Eine alternative Engagementstrategie wäre zu kurz gegriffen, weil sie Partizipation ausklammert. **Es bedarf vielmehr einer Strategie zur Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe.** Eine solche würde auch Strategien für die Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund sowie die Integration in den Arbeitsmarkt umfassen. Partizipation muss nicht erst bei Großprojekten wie Stuttgart 21 beginnen, sondern im Kleinen bei kommunalen Haushalten und Quartiersentwicklung. Gleichzeitig darf allerdings nicht vergessen werden, dass auch das traditionelle Ehrenamt für viele Engagierte und die Gesellschaft eine wichtige Rolle spielt. Die Erfahrungen in den letzten 10 Jahren haben gezeigt, dass sich manch ehrenamtlich Engagierter bei der Feuerwehr oder in Wohlfahrtsverbänden in dem Begriff des bürgerschaftlichen Engagements nicht wieder findet. **Insofern müssen sich die Ehrenamtlichen genauso in einer alternativen Strategie für Engagement (und Teilhabe) wiederfinden wie die an Partizipation Interessierten.**
- So berechtigt eine Ausweitung der diskutierten alternativen Engagementstrategie auf gesellschaftliche Teilhabe ist, muss der Arbeitskreis doch darauf achten, dass das Projekt realistisch, handhabbar und in absehbarer Zeit umsetzbar ist. Daher scheint es wichtig, nicht alles zu wollen, sondern Prioritäten für bestimmte strategische Schritte sowie Themenfelder festzulegen.
- Eine Engagementstrategie sollte nicht dazu führen, dass möglichst viele Partizipationsmodelle per Gesetz verordnet werden. Dies würde dem politischen Wettbewerb schaden. Der Wähler sollte nach wie vor darüber entscheiden können, ob er mehr Partizipation wünscht oder ob ihm die Partizipation durch Wahlen und die Einflussmöglichkeiten über Politiker ausreicht. So sagte der CSU Bundestagsabgeordnete Nobert Geis, der auch Mitglied des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement ist, vor kurzem auf einer Veranstaltung, die vorhandenen Partizipationsmöglichkeiten reichten seiner Meinung nach aus. Dass sich gelungene Beteiligungsformen allerdings auch durchaus popularitätssteigernd für Politik und Politiker auswirken können, zeigen bspw. die in hohem Maße auf Bürgerbeteiligung setzende Kommunalreform in Rheinland-Pfalz oder das Beispiel Neckarsulm, wo der derzeitige Oberbürgermeister mit dem Thema Beteiligung die Wahl gewonnen hat.
- Angesichts der Proteste gegen Stuttgart 21 stellt sich die Frage, wie Partizipation bei weitreichenden politischen Entscheidungen wirkungsvoll organisiert werden kann. Im Hinblick auf die Mitgestaltungsmöglichkeiten der Bürger ist es wichtig, ihnen ausreichend Informationen und Zeit zu geben, damit sie ihre Meinung einbringen können, sowie fair zu agieren. Fair bedeutet einerseits, die Meinung der beteiligten Bürger ernst zu nehmen, ihnen allerdings andererseits ehrlich zu verdeutlichen, dass sie keinen Anspruch darauf haben, dass ihre Vorschläge umgesetzt werden und ggf. zu erklären, warum bestimmte Vorschläge nicht umgesetzt werden. Diese umfängliche und faire vorherige Bürgerbeteiligung könnte das Interesse an Demokratie stärken und die langwierigen Planfeststellungs- und Einspruchsverfahren verkürzen.

## **Zusammenfassender Vorschlag zur Erarbeitung einer alternativen Engagementstrategie**

- **In Orientierung an den von Dr. Embacher beschriebenen vier Hauptelementen und der sich daran anschließenden Diskussion, scheint folgendes Vorgehen sinnvoll: Eine zu bildende Arbeitsgruppe entwickelt den Nukleus für eine alternative Engagementstrategie. Diese sollte sich zusammensetzen aus:**
  - einer **einleitenden normativen Beschreibung** von Engagement, Engagementpolitik sowie zentralen Begriffsdefinitionen;
  - einer **Lageanalyse** der aktuellen Engagementpolitik;
  - der Beschreibung von **Kernthemen** zu denen Infrastruktur und rechtlichen Rahmenbedingungen für Engagement, Partizipation, die Rolle von Staat, Stiftungen und Unternehmen sowie ggf. weitere nicht bearbeitete Themen des NFEP gehören;
  - einer **Implementierungsstrategie**, die festlegt, wer die Engagementstrategie mit welchen (neuen) Instrumenten bis wann umsetzt.

Zudem sollte von Anfang an eine **gute Kommunikation** betrieben werden, denn nur so hat die Strategie eine Chance, den Mikrokosmos derjenigen zu verlassen, die sich ohnehin mit dem Thema beschäftigen und die Bevölkerung zu erreichen. Angesichts der öffentlichen Diskussionen über Stuttgart 21 und Volksbegehren ist das Klima für eine solche Initiative derzeit günstig.

### **3. Aktuelle Informationen aus der (Engagement-)Politik** **Matthias Potocki**, Sekretär des Bundestagsunterausschusses Bürgerschaftliches Engagement

Im ersten Halbjahr 2011 planen die Mitglieder des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement sich mit folgenden Themen zu beschäftigen:

- 26. Januar 2011: Herausforderungen und Potentiale des bürgerschaftlichen Engagements in der Hospiz- und Palliativarbeit;
- 23. Februar 2011: Bericht des Auswärtigen Amtes zum Diskurs über bürgerschaftliches Engagement auf EU-Ebene vor dem Hintergrund des Europäischen Jahrs der Freiwilligen; Schlussfolgerungen aus der Nationalen Engagementstrategie (nicht öffentlich);
- 23. März 2011: Potentiale und Grenzen von Stiftungen und Bürgerstiftungen als zivilgesellschaftliche Akteure und Engagementförderer;
- 13. April 2011: Abgrenzung zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit;
- 25. Mai 2011: gemeinsame öffentliche Sitzung mit dem Sportausschuss zu aktuellen Entwicklungen des bürgerschaftlichen Engagements im Sport;
- 29. Juni 2011: Sind Sozialunternehmer die neuen und besseren Problemlöser als Staat und Zivilgesellschaft?

Durch alle Sitzungen hindurch sollen sich zudem zwei Themen ziehen. Ersten will sich der Unterausschuss mit den in der Engagementstrategie genannten Projekten und Vorhaben der Ministerien befassen, indem diese mithilfe von Sachstandsberichten genauere Auskunft über ihre Projekte geben. Zweitens will der Unterausschuss künftig aktuelle Gesetzesvorhaben genauer daraufhin analysieren, ob und inwieweit sie die Engagementpolitik betreffen und engagementverträglich sind. Eine ausführliche aktuelle Übersicht über die Themen des Unterausschusses für das erste Halbjahr 2011 mit den Sitzungszeiten ist [hier](#) zu finden.