



Rheinland-Pfalz

STAATSKANZLEI



Ehrenamt Sport  
Gemeinwohl Subsidiarität  
Monetarisierung  
Ehrenamtspauschale monetäre Anreize  
Kommunale Selbstverwaltung Unentgeltlichkeit  
Übungsleiterpauschale Wohlfahrtspflege  
Freiwilligkeit Auslagererstattung  
Bürgerschaftliches Engagement Rentenpunkte  
Bezahlung soziale Ungleichheit Pflege  
Arbeitsmarktneutralität  
Niedriglohnsektor Mindestlohn  
Rheinland-Pfalz  
Erwerbsarbeit Missbrauch

Dokumentation

## „Monetarisierung im Bürgerschaftlichen

## Engagement. Wie viel Geld verträgt das Ehrenamt?“

Fachtagung der Leitstelle Ehrenamt und Bürgerbeteiligung in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

15. September 2015, Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Mainz

## VERANSTALTER

Dokumentation zur Fachtagung „Monetarisierung im Bürgerschaftlichen Engagement. Wie viel Geld verträgt das Ehrenamt?“, 15. September 2015, Mainz.

Veranstaltung der Leitstelle Ehrenamt und Bürgerbeteiligung in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz mit dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), veranstaltet im Rahmen der bundesweiten Woche des bürgerschaftlichen Engagements 2015.



## IMPRESSUM

### Herausgeber:

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)  
Michaelkirchstr. 17/18  
10179 Berlin  
Tel: +49 (0)30 - 629 80-110  
Fax: +49 (0)30 - 629 80-151  
Web: <http://www.b-b-e.de>  
V.i.S.d.P: PD Dr. Ansgar Klein (BBE)

### Redaktion:

Birger Hartnuß (Staatskanzlei Rheinland Pfalz), Dr. Lilian Schwalb (BBE), Mareike Jung (BBE)

## INHALTSVERZEICHNIS

### I Einführung

<i>Birger Hartnuß, Dr. Lilian Schwalb</i> .....	3
---	---

### II Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement.

#### Entwicklungen, Formen, Auswirkungen zunehmender Entlohnung im bürgerschaftlichen Engagement

<i>Vortrag von Prof. Dr. Gisela Jakob</i> .....	7
---	---

### III Monetarisierung in verschiedenen Engagementfeldern:

#### Diskussionslinien und Statements

Zusammenfassung der Diskussion.....	15
Statements der Podiumsgäste.....	17
• <i>Simon Eggert</i> , Zentrum für Qualität und Pflege (ZQP).....	17
• <i>Pfarrer Albrecht Bähr</i> , Sprecher der Arbeitsgemeinschaft Diakonie in Rheinland-Pfalz und LIGA und Vorsitzender der freien Wohlfahrtspflege Rheinland-Pfalz .....	20
• <i>Petra Regelin</i> , Vizepräsidentin des Landessportbundes Rheinland-Pfalz .....	21

### IV Positionierungen in Politik und Zivilgesellschaft:

#### Diskussionslinien und Statements

Zusammenfassung der Diskussion.....	23
Statements der Podiumsgäste.....	24
• <i>Burkhard Höhle</i> , Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz ....	24
• <i>Willi Brase</i> , MdB, Vorsitzender des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages .....	26

### V Kritische Bilanz und Ausblick

<i>Birger Hartnuß</i> .....	27
-----------------------------	----

### VI ANHANG

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (bagfa) e.V: Positionspapier „Monetarisierung – kein Weg zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements“ .....	
Freie Wohlfahrtspflege NRW: Positionspapier zur Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement.....	

## Einführung

*Birger Hartnuß, Dr. Lilian Schwalb*

---

Mit der Fachtagung „Monetarisierung im Bürgerschaftlichen Engagement“ haben die Veranstalter – die Leitstelle Ehrenamt und Bürgerbeteiligung der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz und das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) – ein „heißes Eisen“ in der aktuellen engagementpolitischen Diskussion angepackt. Kaum ein Thema bewegt die Gemüter so sehr wie die Frage nach Geld, Bezahlung und Entlohnung im Ehrenamt. Daher war es auch keine Überraschung, dass die Tagung auf eine große Resonanz gestoßen ist. Zahlreiche Vertreterinnen und Vertreter aus Ministerien, Kommunen, Verbänden (Feuerwehr, Landesmusikrat, Sport, Wohlfahrtsverbände, Karneval, etc.), aus Freiwilligenagenturen, Vereinen und Initiativen, aber auch aus Stiftungen und der Wissenschaft sind unserer Einladung gefolgt. Bereits im Vorfeld gab es viele an uns gerichtete Fragen, auch einige lebhaftere Reaktionen und es wurde deutlich, dass es dringenden Klärungsbedarf gibt. Es war damit höchste Zeit für eine öffentliche Debatte und Verständigung zu diesem durchaus schwierigen und komplexen Thema: Welche Rolle spielt das Geld im ehrenamtlichen, freiwilligen Engagement? Welche Herausforderungen und Probleme verbinden sich damit? Wohin soll sich die Engagementförderung künftig entwickeln?

### **Monetarisierung – was ist damit gemeint? Einige Klärungen vorab**

Auch im bürgerschaftlichen Engagement spielt Geld eine wichtige Rolle. Es braucht neben Anerkennung, Beratung, Begleitung, Qualifizierung natürlich auch finanzielle Unterstützung zur Absicherung von Angeboten und zur Umsetzung von Projekten und Vorhaben. Die

se Facetten von Geld sind in der Debatte um die Monetarisierung ausdrücklich nicht gemeint. Wenn immer möglich sollten Engagierte selbstverständlich auch ihre Auslagen für Porto, Telefon, Fahrtkosten etc. erstattet bekommen. Auch um diese Formen von Auslagensersatz geht es nicht. Im Gegenteil: Engagement muss man sich leisten können und Engagierte sollten nicht zusätzlich zu ihrem freiwilligen Tun Geld mitbringen müssen. Allerdings ist auch nicht zu verkennen, dass sehr viele Engagierte dies sehr wohl tun und viele Organisationen hätten sicherlich große Probleme, wenn sie alle Aufwendungen erstatten würden.

***In der Debatte um Monetarisierung geht es um Geldzahlungen an Engagierte, die deutlich über den Ausgleich von Auslagen hinausgehen, einer Entlohnung nahe oder gleichkommen und als Formen monetärer Anerkennung oder aber auch als Anreiz für ein Engagement zunehmend Gebrauch finden.***

Bürgerschaftliches Engagement ist freiwillig, gemeinnützig – und unentgeltlich. Mit diesen Attributen hat die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages in ihrem Abschlussbericht im Jahr 2002 zentrale Kriterien ehrenamtlichen Engagements gekennzeichnet. Seit längerer Zeit aber spielen Geld und Entlohnung eine zunehmend größere Rolle in diesem Feld. Die Ausweitung von Steuerpauschalen, die Zahlung von Stundensätzen für Ehrenamtliche deutlich über dem Mindestlohn, die Kombination von Minijobs und Ehrenamtpauschalen in sozialen Diensten und Einrichtungen, pauschale Aufwandszahlungen für Vereinsvorstände oder auch die Diskussion um Rentenpunkte für das Ehrenamt sind Anzei-

chen dafür, dass monetäre Anreize als Steuerungsinstrumente inzwischen keine Ausnahme, sondern häufig Regel und Alltag in gemeinnützigen Einrichtungen sind.

Die Gründe und Intentionen hierfür sind vielfältig. Sie reichen von Anreiz und Motivation für freiwilliges Tun bis hin zu Verdienstmöglichkeiten von Engagierten in prekären Lebensverhältnissen. Damit verbunden aber sind eine Reihe von Auswirkungen, mit denen sowohl staatliche und kommunale Institutionen als auch die Zivilgesellschaft selbst konfrontiert sind. Wachsende Ungleichheit im Engagement, Veränderungen in Motivationslagen und ein sich wandelndes Selbstverständnis des Engagements sind Begleiterscheinungen, die für die Weiterentwicklung der Engagementpolitik durchaus problematisch sind.

Unter der Überschrift „Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement“ werden diese Entwicklungen bundesweit kritisch diskutiert. Während auf der einen Seite die Befürworter des „Reinheitsgebots“ Geld und Entlohnung mit Verweis auf den drohenden Verlust des Eigensinns des Engagements strikt ablehnen, argumentieren auf der anderen Seite Verfechter dafür, durch monetäre Anreize neue Arrangements und Formen ehrenamtlichen Tuns, Übergänge und Gestaltungsmöglichkeiten in gesellschaftlich drängenden Handlungsfeldern zu etablieren. Dennoch sind in dieser Debatte klare und eindeutige Positionierungen bislang die Ausnahme.

### **Anliegen und Ziel der Veranstaltung**

Auf vielfachen Wunsch rheinland-pfälzischer Verbände und Vereine wollten wir mit der Fachtagung das Thema „Monetarisierung“ aufgreifen und eine öffentliche Debatte zu den Erscheinungsformen und Auswirkungen der Monetarisierung führen. Dabei ging es uns zunächst um mehr Transparenz über die verschiedenen Erscheinungsformen und ihre Auswirkungen auf das bürgerschaftliche Engage-

ment. Ein differenzierter, klarer Blick auf die aktuellen Entwicklungen ermöglicht die Sortierung und Abwägung von Argumenten pro und kontra. Hierzu gehört auch die Sensibilisierung für nicht immer intendierte Begleiterscheinungen und Folgewirkungen von Bezahlung. Auf Basis dieses Diskurses war es schließlich auch Anliegen, uns über die Rolle von Geld in der Engagementförderung und sinnvolle „Leitplanken“ künftiger Engagementpolitik zu verständigen.

Die Veranstaltung fand auf Initiative von Ministerpräsidentin Malu Dreyer statt, die dieser wichtigen Frage erstmals auf Landesebene Raum geben und eine öffentliche Verständigung anstoßen wollte.

Für das BBE steht die Debatte um eine Monetarisierung des Engagements seit seinem Bestehen immer wieder auf der Tagesordnung. In der Rückschau auf die Diskussionen im Zuge der Tagung zeigt sich für das Bundesnetzwerk erneut, dass für gewöhnlich drängende gesellschaftliche Herausforderungen dafür ursächlich sind, dass wir uns mit einer zunehmenden Bezahlung des Engagements konfrontiert sehen – mit all ihren kritischen Effekten. Diese Herausforderungen gilt es zukünftig noch stärker mit in den Blick zu nehmen, wenn Folgen einer Monetarisierung in der Diskussion stehen und nach Lösungen gesucht wird. Angesichts der verschiedenen Entwicklungslinien, Formen und Facetten von Monetarisierung im Engagement ist der Ruf nach einer strategischen Lösung, die darauf hinwirkt, den Eigensinn des Engagements zu erhalten, umso schwieriger zu beantworten.

In diesem Sinne bildet die Veranstaltung den Auftakt zu einer weiteren Auseinandersetzung, die sowohl an der bisherigen gesellschaftlichen Debatte über die Frage nach Chancen und Grenzen finanzieller Unterstützung ansetzt als auch neue, wichtige Bezüge herstellt, die vor dem Hintergrund aktueller gesellschaftlicher Entwicklungen und neuer

politischer Handlungsbedarfe dringend bearbeitet werden müssen. Hier können bestehende Diskurse des Netzwerkes für die Fortentwicklung der Debatte um Monetarisierung und eine gemeinsame Erarbeitung von Lösungsansätzen fruchtbar gemacht werden, beispielsweise in den Themenfeldern Erwerbsarbeit und Engagement, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, Armut und soziale Gerechtigkeit, Engagement von und für geflüchtete Menschen oder kulturelle Vielfalt.

Offene Fragen und Herausforderungen, an die eine bundesweite und sektorenübergreifende Debatte anknüpfen könnte, behandeln beispielsweise die Entwicklung von Mischformen, bei denen 450-Euro-Jobs und Aufwandsentschädigungen für ein Ehrenamt kombiniert werden. Hier sind klare Positionen, Definitionen und gesetzliche Regelungen nötig. Engagement darf nicht sozialversicherungspflichtige Arbeit ersetzen und für den Aufbau eines neuen Niedriglohnsektors erhalten. Gleichwohl wurde der Bedarf an neuen Formen gesellschaftlicher Arbeit thematisiert, die auch entlohnt werden müssen. Darüber hinaus wurde – wichtig auch für die bundesweite Debatte – das Problem der wachsenden sozialen Ungleichheit angesprochen, beispielsweise im Zusammenhang mit einem Engagement als Ersatz für Erwerbsarbeit oder im strukturschwachen ländlichen Raum.

Ein wichtiges Ergebnis der Fachtagung ist, dass verschiedene Erscheinungsformen von Monetarisierung und ihre Auswirkungen auf das bürgerschaftliche Engagement sichtbar gemacht und der Ansatz verfolgt werden konnte, gemeinsam mit allen Teilnehmenden für einen besonnenen Umgang mit Geld in dem Bereich einzutreten. Hier bedarf es der gemeinsamen Auseinandersetzung und der Erarbeitung klarerer Positionen. Dies gilt umso mehr, da sich Entwicklungslinien und Ausprägungen in den verschiedenen Politikfeldern recht unterschiedlich darstellen. Das Thema wird insofern die politische fachöffentliche Diskussion so-

wohl auf der Bundesebene als auch auf der Ebene der Länder und Kommunen nachhaltig beschäftigen.

### **Ein Dank an alle Beteiligten**

Die erfolgreiche Planung und Durchführung der Tagung ist unseren Partnern und Mitwirkenden zu verdanken. Das BBE arbeitet bereits seit geraumer Zeit an diesen Fragestellungen und bietet mit seiner Expertise und seinen Diskussionsformaten beste Voraussetzungen für fachlichen Austausch und Diskurs, von der auch diese Tagung profitieren konnte. Mit Prof. Dr. Gisela Jakob von der Hochschule Darmstadt konnten wir eine ausgewiesene Expertin gewinnen, die mit ihrem Vortrag in die verschiedenen Facetten der Monetarisierung einführte und die damit verbundenen Auswirkungen beleuchtete. Wir konnten darüber hinaus eine Reihe wichtiger Personen aus unterschiedlichen Engagementbereichen in Rheinland-Pfalz und darüber hinaus gewinnen, die sich an der Debatte beteiligt haben. Unser Dank gilt in besonderer Weise Willi Brase, MdB und Vorsitzender des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages, Pfarrer Albrecht Bähr, Sprecher der Diakonischen Werke in Rheinland-Pfalz und Vorsitzender der Liga der Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege, Petra Regelin, Vizepräsidentin des Landessportbunds Rheinland-Pfalz, Burkhard Höhlein vom Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz, Simon Eggert vom Zentrum für Qualität in der Pflege sowie Carsten Müller-Meine von der Landesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen Rheinland-Pfalz. Sie alle haben sich der Diskussion gestellt, ihre Erfahrungen und ihre Expertise in die Debatte eingebracht. Danken wollen wir aber auch allen Gästen und TeilnehmerInnen der Tagung, die sich engagiert an der Diskussion beteiligt haben.

---

### **AutorInnen**

**Birger Hartnuß** ist Referent in der Leitstelle Ehrenamt und Bürgerbeteiligung in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz.

**Kontakt:** [birger.hartnuss@stk.rlp.de](mailto:birger.hartnuss@stk.rlp.de)

**Dr. Lilian Schwalb** ist Leiterin des Bereichs Netzwerkbetreuung und -entwicklung des BBE.

**Kontakt:** [lilian.schwalb@b-b-e.de](mailto:lilian.schwalb@b-b-e.de)

# Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement.

## Entwicklungen, Formen, Auswirkungen zunehmender Entlohnung im bürgerschaftlichen Engagement

Vortrag von Prof. Dr. Gisela Jakob

---

### 1. Zum Auftakt

Ich möchte meinen Vortrag heute mit einem Ausflug in die exotische Welt eines kleinen asiatischen Staates beginnen. Sie haben vielleicht davon gehört: Im Königreich Bhutan verordnet der König, His Majesty Jigme Singye Wangchuck, seinen Untertanen Glück und Zufriedenheit. Der Wohlstand des Landes wird nicht in erster Linie nach wirtschaftlichen Größen gemessen, sondern anhand des Bruttonationalglücks. Wichtiger als Wirtschaftswachstum und Bruttosozialprodukt ist in Bhutan die Steigerung des Bruttonationalglücks, die Gross National Happiness (GNH). Der gesellschaftliche Wohlstand wird am Lebensstandard, an der Qualität der Umwelt, sozialen Beziehungen, Bildung und einer Good Governance bewertet.

Jetzt könnte man dieses Beispiel leicht als exotisch abtun und belächeln. Bhutan ist ein kleiner – aus westlicher Sicht armer – Staat mit 700.000 EinwohnerInnen. Und ich weiß auch nichts darüber, wie es sich denn mit der Zivilgesellschaft in einer Monarchie verhält. Völlig abtun würde ich das Beispiel aber nicht. Bhutan kann bei der Entwicklung seiner Gesellschaft und Wirtschaft durchaus Erfolge ausweisen. Und das Konzept wird bereits von einzelnen Unternehmen kopiert. Eileen Fisher, ein schickes Modelabel in New York, wirtschaftet nach GNH-Kriterien. Westliche Wirtschaftsberater und Unternehmer pilgern in großer Zahl nach Bhutan, um die angebotenen Seminare zum Bruttonationalglück zu besuchen.

Ich habe mit diesem Einstieg heute begonnen, weil es eine Gegenbewegung markiert zu unserer "durchökonomisierten" Gesellschaft, in der ökonomische und monetäre Kriterien in alle Lebensbereiche vordringen. Und damit bin ich mitten in meinem heutigen Thema zur Entwicklung und den Auswirkungen einer Monetarisierung bürgerschaftlichen Engagements. Je mehr das Engagement an gesellschaftlicher Bedeutung gewinnt, umso stärker wird es ökonomischen Kriterien der Effizienz und Effektivität, der Qualitätsmessung und der Wirtschaftlichkeit unterworfen – so meine Ausgangsthese.

### 2. Zum Begriff der Monetarisierung

Unter dem Stichwort Monetarisierung wird seit einiger Zeit eine Tendenz beschrieben, nach der monetäre Anreize in bestimmten Bereichen eine zunehmende Bedeutung gewinnen, um Engagement zu fördern und anzuerkennen. 7 oder gar 12 Euro pro Stunde für ein freiwilliges Engagement, pauschale Aufwandsentschädigungen, die deutlich über den entstandenen Kosten liegen und die Aufstockung eines Minijobs mit der Übungsleiterpauschale sind Ausdruck für diese Monetarisierung. Unter Begriffen wie „bezahltes Ehrenamt“, „vergütetes Engagement“ oder auch „nebenberufliches Engagement“ hat sich in manchen Vereinen und Verbänden eine Praxis herausgebildet, mittels monetärer Anreize neue Tätigkeiten zu kreieren, die zwar unter dem Dach eines Ehrenamts firmieren, die allerdings einer niedrig entlohnnten Erwerbsarbeit sehr nahe kommen. In diesen Zusam-

menhang einer Monetarisierung gehört auch die neue Debatte um Rentenpunkte für das Engagement.

Für die direkten Geldzahlungen in Form von Steuerbefreiungen, pauschalen Aufwandsentschädigungen und stundenweisen Entlohnungen werden gute und nachvollziehbare Gründe angeführt. Damit soll das Engagement anerkannt werden. Den Engagierten sollen keine Kosten aus ihrem Engagement entstehen. Entgelte und Vergütungen sollen BürgerInnen ein Engagement ermöglichen, die sich dies ansonsten nicht „leisten“ könnten. Und nicht zuletzt kommt der Problemdruck z.B. in Bereichen wie der Pflege, wo immer wieder argumentiert wird, dass man keine Engagierten finde, wenn man nicht Geld bezahle.

Das alles sind starke Argumente, in denen die Sorge der Verantwortlichen für ihre Organisation und die Menschen in ihrer Gemeinde zum Ausdruck kommen. Ich bezweifle allerdings, dass man die Probleme lösen kann, indem man die BürgerInnen für ihr Engagement bezahlt. Vielmehr wird mit einer derartigen Praxis das bürgerschaftliche Engagement in seiner Besonderheit und Eigensinnigkeit beschädigt.

Um nicht missverstanden zu werden, zwei Anmerkungen zur Klarstellung:

1. Nach wie vor wird der weitaus größte Teil des Engagements unentgeltlich erbracht. Nimmt man die Daten des Freiwilligensurveys von 2009, dann werden mehr als 75 Prozent, also drei Viertel des Engagements, ohne Entgelt getätigt (Gensicke/ Geiss 2010).

2. Ich stelle *nicht* die Erstattung von Kosten, die im Rahmen eines Engagements entstanden sind, in Frage. Auslagenersatz und Kostenerstattungen für tatsächlich entstandenen Aufwand gehören zu einer modernen Engagementförderung dazu. Problematischer sind allerdings die direkten Geldzahlungen und stundenweisen Entgelte, die über die entstandenen Kosten hinausgehen, weil sie den Kern

dessen, was bürgerschaftliches Engagement ausmacht, berühren und die Engagementkultur in den Organisationen und Einrichtungen verändern.

### **3. Hintergründe für die zunehmende Monetarisierung**

Eine Monetarisierung des Engagements lässt sich vor allem in Bereichen der kommunalen Daseinsvorsorge wie der Pflege beobachten, in denen es einen ausgeprägten Problemdruck und neue Handlungsbedarfe in Folge der demografischen Veränderungen gibt. Um neue Angebote bereit zu stellen, arbeiten die gemeinnützigen Organisationen und Einrichtungen mit einem Personalmix, zu dem dann auch Formen wie ein bezahltes ehrenamtliches Engagement gehören können. Dies ist mit dem 2008 in Kraft getretenen Pflege-Weiterentwicklungsgesetz (§ 45c SGB XI) ermöglicht und forciert worden. Die damit bereit gestellten Beträge zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und Selbsthilfe werden häufig für Aufwandsentschädigungen und direkte Zahlungen an die Engagierten eingesetzt.

Dass es um mehr als um die Bewältigung der demografischen Veränderungen geht, zeigt die um sich greifende Monetarisierung beim Ausbau der Ganztagschulen und bei der nachmittäglichen Betreuung. Ehrenamtliche aus Vereinen und Verbänden bieten Sportkurse, Hausaufgabenbetreuung und sonstige Arbeitskreise am Nachmittag an und erhalten dafür eine Übungsleiterpauschale. Dies ist allerdings eine ambivalente Angelegenheit: Statt ausgearbeiteter Konzepte, wer welche Aufgaben mit welchem pädagogischen Auftrag in den Ganztagschulen zukünftig übernehmen soll, wird eine pragmatische Lösung gewählt, die aus der Perspektive einer fundierten Bildung von Kindern und Jugendlichen nicht zufrieden stellen kann. Und das bürgerschaftliche Engagement wird dabei zum „Lückenbüßer“ und „Ausfallbürgen“, um den

Mangel an öffentlichen Mitteln und entwickelten Konzepten zu kompensieren.

Tendenzen zur Bezahlung des Engagements werden auch durch den Arbeitsmarkt forciert. Nach wie vor gibt es - insbesondere in sogenannten strukturschwachen Regionen - Bevölkerungsgruppen, die dauerhaft vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind oder in prekären Arbeitsverhältnissen tätig sind. Für diese Menschen erhält ein bezahltes Engagement als zusätzliche Einkommensquelle eine große Bedeutung. Aktuell lässt sich dies zum Beispiel beim Bundesfreiwilligendienst beobachten, in dem 65 Prozent der über 27-jährigen TeilnehmerInnen zuvor arbeitslos waren.

Nicht zuletzt wird der Trend zur Monetarisierung auch durch bundespolitische Programme und Maßnahmen zur Engagementförderung vorangetrieben. Mit der bereits in den 1960er Jahren eingeführten so genannten Übungsleiterpauschale sollen Einnahmen wie Aufwandsentschädigungen aus nebenberuflichen Tätigkeiten steuerfrei gestellt werden. (§ 3 Nr. 26 EStG). Jedoch sind zunehmend Missbrauchsfälle zu beobachten, bei denen dieses Instrument für ein geringfügiges Entgelt im ehrenamtlichen Engagement zweckentfremdet worden ist. Die Steuerbefreiung von Aufwandsentschädigungen ist dann 2007 mit der so genannten Ehrenamtspauschale (§ 3 Nr. 26a EStG) noch weiter ausgebaut worden.

Als letzten Punkt zum Verständnis einer zunehmenden Monetarisierung möchte ich noch auf die umfassenderen Prozesse einer Ökonomisierung der Gesellschaft hinweisen. Ökonomisierung bezeichnet einen Prozess, bei dem sich der Markt und seine Ordnungsprinzipien auf gesellschaftliche Bereiche ausweiten, in denen ökonomische Überlegungen bislang keine oder nur eine untergeordnete Rolle gespielt haben. Der ungarisch-österreichische Soziologe Karl Polanyi (1973/1942), der in den USA und Kanada gelehrt hat, hat diese Entwicklung bereits in den

1940er Jahren beschrieben. Im Zuge der Entwicklung kapitalistischer Produktionsweisen lässt sich die Tendenz beobachten, soziale Hilfen und Dinge zu "kommodifizieren", d.h. in Waren und Dienstleistungen zu transformieren. Dieser Prozess scheint in den letzten Jahren an Dynamik gewonnen zu haben. Nach dem Ende des „Kalten Krieges“ und angesichts schärfer gewordener wirtschaftlicher Konkurrenzen und knapper werdender Gelder für öffentlich geförderte Sektoren wie Bildung, Kunst und Wissenschaft haben sich ökonomische Kriterien in diesen Bereichen immer stärker Geltung verschafft (vgl. Schimank/Volkman 2015). Logiken des Wettbewerbes, der Einführung von Preisen für Güter, die bisher ohne Kosten zur Verfügung standen, und einer zunehmenden Orientierung an Verwertbarkeit sind in alle gesellschaftlichen Bereiche eingedrungen. Dazu einige ausgewählte Beispiele: die Verkürzung von Schul- und Studienzeiten; im städtischen Zusammenleben die zunehmende Privatisierung von öffentlichen Räumen; neue Steuerungssysteme in den öffentlichen Verwaltungen; die Privatisierung einst öffentlich erbrachter Leistungen in den Kommunen etc. Die Aufzählung ließe sich fortsetzen. Jetzt ist nicht jede Form von Wettbewerb und vor allem ein sorgfältiger Umgang mit finanziellen Ressourcen per se schlecht. Problematisch wird das Eindringen ökonomischer Prinzipien aber dann, wenn dabei die "Handlungslogiken" der „anderen Teilsysteme untergeordnet werden oder gar ganz verschwinden und an ihre Stelle die ökonomische Rationalität tritt" (Schimank/Volkman 2015). Als Beispiel für derartige Prozesse führen Uwe Schimank und Ute Volkman die Entwicklung in der Medizin an, wenn z.B. Operationen nicht mehr in erster Linie aufgrund induzierter Erkrankungen und mit dem Ziel der Heilung erfolgen, sondern durch den Druck, möglichst viele abrechnungsfähige Leistungen zu erbringen.

Ökonomisierung heißt also nicht nur, dass ökonomische Sichtweisen und Logiken neben anderen bestehen, sondern dass ökonomische Prinzipien die nicht-ökonomischen Prinzipien verdrängen.

Und dies passiert möglicherweise auch gerade in Teilbereichen des bürgerschaftlichen Engagements.

#### **4. Risiken und Nebenwirkungen einer Monetarisierung**

##### *4.1 Auflösung der Grenzen zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit*

Mit der Monetarisierung und insbesondere mit direkten Zahlungen wie Entgelten nach Stundensätzen und pauschalen Aufwandsentschädigungen, die über einen Auslagenersatz hinausgehen, nähert sich das Engagement beruflich erbrachter Arbeit an. Für das bürgerschaftliche Engagement kann dies mit erheblichen Risiken verbunden sein. Bei einem Engagement, das für die eigene Einkommenssicherung wichtig wird, stellt sich die Frage, wie frei die Engagierten dann noch in ihrer Entscheidung für oder gegen die freiwillige Tätigkeit sind (vgl. Evers 2006). Sie geraten damit in eine Abhängigkeit von der jeweiligen Organisation, die sowohl die Freiwilligkeit ihres Engagements in Frage stellt als auch ihre Unabhängigkeit gegenüber der Organisation und Einrichtung beeinträchtigt.

Sicherlich erleben sich nicht alle Engagierten, die eine geringfügige Bezahlung erhalten, in ihrer Freiheit für ein Engagement eingeschränkt und umgekehrt gibt es sicherlich auch bei „unbezahlten“ Ehrenamtlichen ausgeprägte Loyalitäten und Abhängigkeiten gegenüber der Organisation, in der sie tätig sind. Mit der Etablierung bezahlter ehrenamtlicher Tätigkeiten wird allerdings eine Struktur geschaffen, die das Engagement vor allem unter dem Blickwinkel seiner organisatorischen Einsatzmöglichkeiten und seines Dienstleistungspotenzials sieht. Dabei tritt sein Charakter als

Engagement aktiver Bürgerinnen und Bürger, die sich in gesellschaftliche Belange einmischen, mitreden und mitgestalten wollen und dabei auch manchmal widerspenstig sind und quer denken, in den Hintergrund. Freiwilligkeit und kritisches Potenzial drohen dabei verloren zu gehen.

##### *4.2 Veränderung von Haltungen und Motiven*

Mit der Bezahlung des Engagements können sich die Motive der Engagierten verändern. Statt eines freiwilligen Engagements aus bürgerschaftlicher Verantwortung treten bei einer Bezahlung Motive der Einkommenserzielung in den Vordergrund. Eine weitere kritische Stimme kommt von dem U.S. amerikanischen Philosophen Michael Sandel (2012). Sandel setzt sich in seinem Buch „Was man für Geld nicht kaufen kann“ mit der Frage auseinander, wie sich moralische Grundlagen des Handelns verändern, wenn ökonomische Logiken und marktorientiertes Denken in alle Lebensbereiche eindringen. Auch er geht davon aus, dass Marktanreize andere, „marktfremde Normen“ verdrängen (Sandel 2012, S. 83). Er führt dafür zahlreiche Beispiele vor allem aus den USA an: die gewerbsmäßige Organisation von Warteschlangen und die Bezahlung der „Schlangesteher“ mit bis zu 20 \$ pro Stunde in Vertretung von Lobbyisten, die an einer Anhörung im Kongress teilnehmen wollen; Bezahlungen, um schnelle Arzttermine zu erhalten; die Bezahlung von Kindern für das Lesen eines Buches durch die Eltern oder auch durch Schulen; die Praxis der Leihmutterchaft bis hin zum Handel mit Emissionsrechten. Diese Entwicklung einer Monetarisierung aller Lebensbereiche ist aus mindestens zwei Gründen problematisch:

1. Sie verschärft soziale Ungleichheiten, weil gesellschaftliche Güter wie Bildung, Gesundheit und staatsbürgerliche Rechte an die Verfügung über Geld gebunden werden.

2. Außerdem werden dadurch zentrale moralisch-ethische Grundlagen und Werte der Gesellschaft beschädigt und entwertet.

Auch für das bürgerschaftliche Engagement könnte man etwas provozierend fragen: Verdirbt Geld die Moral gemeinwohlorientierter Aktivitäten?

Mit einer Bezahlung des Engagements können sich die Motive und damit auch die Struktur des Engagements verändern. Bürgerschaftliche Motive wie der freiwillige Einsatz für ein Thema oder eine Sache, das Engagement für die Bearbeitung eines gesellschaftlichen Problems oder der Wunsch, hilfebedürftigen Menschen zu helfen, treten in den Hintergrund oder konkurrieren zumindest mit Haltungen, in denen die Einkommenserzielung oder im Fall von Rentenpunkten, die spätere Rentenabsicherung, im Vordergrund stehen.

Folgt man dieser Argumentation, dann stellt eine Monetarisierung den Eigensinn eines bürgerschaftlichen Engagements, mit dem sich Bürgerinnen und Bürger ausgehend von ihrer eigenen Lebensgeschichte für das Gemeinwohl engagieren, in Frage. Statt eines vom Eigensinn jedes Einzelnen getragenen Engagements treten andere Haltungen wie z. B. die der Einkommensaufbesserung in den Vordergrund.

#### *4.3 Mögliche Auswirkungen für die zivilgesellschaftlichen Organisationen*

Für Organisationen und Einrichtungen kann es zunächst einfacher sein, engagierte BürgerInnen mittels geringfügiger Bezahlungen zu gewinnen, anstatt eine sorgfältig angelegte Engagementförderung innerhalb der eigenen Organisation aufzubauen. Damit bleiben allerdings mögliche – nicht beabsichtigte – Nebenwirkungen ausgeblendet, die sich für die Organisationen ergeben können, wenn Entgelte und pauschalisierte Aufwandsentschädigungen eingeführt werden.

- Neue Konflikte innerhalb der Organisationen

Neue Konflikte und Konkurrenzen können entstehen, wenn infolge der Einführung eines bezahlten Engagements in einer Organisation zwei Typen von „Ehrenamtlichen“ tätig sind: Personen, die für ihr Engagement „bezahlt“ werden und Personen, die ihr Engagement unentgeltlich und nur auf der Grundlage einer Kostenerstattung erbringen. Dies kann auch so ausgehen, dass das „bezahlte Engagement“ die bislang unbezahlten Tätigkeiten bzw. Mitarbeiter verdrängt.

Die Einführung von Entgelten und geringfügigen Bezahlungen ist eine unumkehrbare Maßnahme, die Organisationsstrukturen nachhaltig verändert. Wenn Geld für ehrenamtliche Tätigkeiten gezahlt wird, werden bei den Engagierten damit Erwartungen geschaffen, die sich nicht einfach wieder zurück nehmen lassen. Die Organisationen etablieren damit letztendlich eine dauerhafte Praxis, die sich nur schwer und zum Preis von erheblichen Konflikten verändern lässt.

- Konkurrenzen zwischen den Organisationen vor Ort

Auch zwischen den Organisationen, Vereinen und Verbänden vor Ort, kann die Einführung von geringfügigen Bezahlungen für ein Engagement neue Konkurrenzen um die knappe Ressource Engagement forcieren. Zahlt der eine Träger für die Betreuung demenzkranker Menschen einen Stundensatz, so setzt dies andere lokale Träger unter Druck, dies ebenso zu tun, um die eigenen Engagierten zu halten bzw. neue Freiwillige zu gewinnen.

#### *4.4 Entstehung eines Niedriglohnsektors „durch die Hintertür“*

Die Monetarisierung hat nicht nur Folgen für den Bereich des bürgerschaftlichen Engagements, sondern berührt auch den Arbeitsmarkt und die berufliche Arbeit in gemeinnüt-

zigen Organisationen. Mit geringfügigen Entgelten und einem durch eine ehrenamtliche Tätigkeit "aufgestockten" Minijob wird "durch die Hintertür" ein Niedriglohnsektor etabliert, der weder gesetzlich noch tarifpolitisch geregelt ist und sozialversicherungsrechtliche Regelungen unterläuft. Damit entsteht eine Grauzone von Tätigkeiten, die aufgrund der Höhe und der Formen ihrer Bezahlung nach Stundensätzen erwerbsarbeitsnah ist. Hier wird derzeit eine aus sozial- und arbeitspolitischer Sicht äußerst problematische Praxis etabliert, ohne dass es eine gesellschaftliche Debatte dazu gegeben hat.

#### 4.5 Abwertung beruflicher Arbeit

Die Personalstruktur in den sozialen Diensten und im Gesundheits- und Pflegebereich ist durch eine ausgeprägte Heterogenität gekennzeichnet. Unterschiedlichste Personal- und Statusgruppen arbeiten zusammen und die Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche ist nicht immer klar und schwimmt im Berufsalltag. Außerdem sind in beiden Bereichen Berufsgruppen tätig, die gesellschaftlich wenig anerkannt sind, schlecht bezahlt werden und mit Akzeptanzproblemen zu kämpfen haben. Dies ist sicherlich ein Hintergrund für die große Skepsis gegenüber bürgerschaftlichem Engagement und dessen Förderung, die bereits bei Studierenden und bei beruflichen MitarbeiterInnen in der Sozialen Arbeit und in der Pflege zu beobachten ist.

Die Schaffung niedrig bezahlter und gering qualifizierter Arbeit unter dem Label Ehrenamt und deren Durchsetzung durch die Organisationsleitungen erschwert die Akzeptanz des bürgerschaftlichen Engagements in diesen Arbeitsbereichen.

### 5. Engagementpolitische Schlussfolgerungen

Mit der Einführung des Mindestlohnes seit Jahresbeginn gewinnt die Frage nach den Folgen einer Monetarisierung weitere Brisanz. Damit gibt es keine Möglichkeiten mehr für

gering bezahlte Tätigkeiten im Rahmen einer Erwerbsarbeit, die unter einem Stundenlohn von 8,50 Euro liegen. Dies könnte dazu führen, dass die geringfügige Bezahlung ehrenamtlicher Tätigkeiten noch stärker als Schlupfloch genutzt wird, um unter dem Label Ehrenamt niedrig entlohnte Tätigkeiten zu etablieren.

Die Entwicklungen verweisen auf Handlungsbedarf und die Notwendigkeit politischer Gestaltung sowohl in den zivilgesellschaftlichen Organisationen als auch durch die Politik auf den verschiedenen föderalen Ebenen.

Zum Schluss einige Vorschläge:

- Grundsätzlich gilt: Wenn Geldzahlungen erfolgen, die deutlich über dem entstandenen Aufwand liegen und in denen die Einkommenserzielungsabsicht dominiert, sollte auf die Bezeichnung als ehrenamtliches, freiwilliges oder bürgerschaftliches Engagement verzichtet werden. Die Praxis der letzten Jahre deutet zwar darauf hin, dass es einen Bedarf an solchen geringfügig entgoltenen Tätigkeiten gibt. Wie mit diesem Bedarf verfahren wird, muss jedoch im gesellschaftlichen Diskurs geklärt werden. Des Weiteren müssten neue Modelle entwickelt werden, die auch arbeitsrechtliche und -politische Fragen berücksichtigen. Diese Tätigkeiten sollten dann aber auch als das bezeichnet werden, was sie sind: als geringfügig bezahlte nebenberufliche Tätigkeiten und *nicht* als freiwilliges Engagement oder Ehrenamt.

Als bürgerschaftliches, freiwilliges oder ehrenamtliches Engagement sollten nur die Tätigkeiten bezeichnet werden, die auch die Kriterien eines freiwilligen, weitgehend unentgeltlichen, gemeinwohlorientierten Engagements erfüllen (vgl. auch Klie/Stemmer/Wegner 2009).

- Eine Variante wie die Aufstockung eines Minijobs durch die Übungsleiterpauschale für dieselbe Tätigkeit sollte nicht praktiziert werden. Eine solche Vermischung von Erwerbsar-

beit und Engagement bedient in erster Linie die jeweiligen Organisationsinteressen, ist aber aus der Perspektive beruflicher Arbeit sowie auch des Engagements problematisch.

- Statt Zahlungen an einzelne Engagierte sollten die Infrastrukturen finanziert werden, um Organisationen und Einrichtungen in die Lage zu versetzen, neue und professionelle Strukturen der Engagementförderung aufzubauen. Statt monetärer Anreize sollte in den Organisationen und in den Kommunen eine differenzierte Kultur der Anerkennung für Engagement etabliert werden. Immer wichtiger werden Qualifizierungen und Fort- und Weiterbildungen für ein kompetentes Handeln in dem jeweiligen Engagementfeld, die aber auch eine Form der Anerkennung und Wertschätzung des Engagements ausdrücken.

- Für die Organisationen resultieren aus meinen Ausführungen verschiedene Anforderungen:

1. Engagementförderung ist eine Organisationsentwicklungsaufgabe. Innerhalb der Vereine und Verbände bedarf es einer Klärung, welche Personalgruppe für welche Aufgaben zuständig ist. Dies würde dann auch eine klarere Unterscheidung der Aufgaben von Ehrenamtlichen, nebenberuflichen und hauptberuflichen MitarbeiterInnen bringen.

2. Innerhalb der Organisationen muss es eine Verständigung und Absprachen geben, wie man mit dem Thema Monetarisierung verfahren will, welche Risiken damit verbunden sind und welche anderen Wege der Engagementförderung möglich sind. Einige Verbände haben dafür bereits die Initiative ergriffen, Diskussionsprozesse geführt und Positionen zum Umgang mit Aufwandsentschädigungen und Vergütungen im ehrenamtlichen Engagement in ihrer Organisation erarbeitet.

- Um das Thema Konkurrenzen zwischen den Organisationen zu bearbeiten, müssten vor Ort, in den Kommunen, Absprachen ge-

troffen und gemeinsame Vorgehensweisen entwickelt werden, wie man zum Beispiel bei der ambulanten Betreuung demenzkranker Menschen und ihrer Angehörigen verfährt. Ich plädiere dafür, statt der geringfügigen Bezahlung das zur Verfügung stehende Geld für Qualifizierungen, Begleitmaßnahmen und andere nicht-monetäre Formen der Anerkennung zu nutzen.

### Schlusswort

Zum Schluss möchte ich noch kurz auf das für uns alle tief beeindruckende Engagement der vielen Bürgerinnen und Bürger für geflüchtete Menschen eingehen, das wahrscheinlich niemand vorher für möglich gehalten hätte. Aus diesem bürgerschaftlichen Engagement im wahrsten Sinne des Wortes lässt sich einiges für unser heutiges Thema einer Monetarisierung des Engagements lernen: Das Engagement ist nicht zustande gekommen, weil die BürgerInnen von der Politik dazu aufgefordert wurden. Und es ist auch nicht aufgrund von monetären Anreizen zustande gekommen. Die BürgerInnen engagieren sich vielmehr aus freien Stücken, weil sie sich von der Not der flüchtenden Menschen berührt fühlen, weil sie etwas tun wollen, helfen wollen, oder vielleicht auch aus politischen Gründen, um einen Kontrapunkt zu setzen gegen fremdenfeindliche Äußerungen und Aktivitäten.

Außerdem zeigt die aktuelle Situation, dass die BürgerInnen bei der Organisation ihres Engagements für geflüchtete Menschen Unterstützung brauchen: von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Kommunen und staatlichen Instanzen. Unterstützung heißt dabei *nicht* Bezahlung für die einzelnen Engagierten, sondern notwendig sind finanzielle Mittel für Infrastrukturen und Organisation, so dass Engagement ermöglicht und eine professionelle Freiwilligenkoordination erfolgen kann.

---

## Literatur

Evers, Adalbert (2006): Wenn Welten durcheinander geraten. Monetarisierung, bezahlte Arbeit und freiwilliges Engagement. In: Farago, Peter/ Ammann, Herbert (Hrsg.): Monetarisierung der Freiwilligenarbeit. Referate und Zusammenfassungen der 5. Tagung der Europäischen Freiwilligenuniversität vom 30. bis 31.5.2005 in Luzern. Zürich, S. 63-74

Gensicke, Thomas/ Geiss, Sabine 2010: Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftlichem Engagement. Hrsg.: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. München, Berlin 2010

Jakob, Gisela (2010): Infrastrukturen und Anlaufstellen zur Engagementförderung in den Kommunen. In: Olk, Thomas/ Klein, Ansgar/ Hartnuß, Birger (Hrsg.): Engagementpolitik – Die Entwicklung

der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. Wiesbaden, S. 233 - 259

Klie, Thomas/ Stemmer, Philipp/ Wegner, Martina (2009): Untersuchung zur Monetarisierung von Ehrenamt und Bürgerschaftlichem Engagement in Baden-Württemberg. Freiburg

Polanyi, Karl (1973): The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen. 8. Aufl. (1942 erschienen) Frankfurt

Sandel, Michael (2012): Was man für Geld nicht kaufen kann. Die moralischen Grenzen des Marktes. Berlin

Schimank, Uwe/Volkman, Ute (2008): Ökonomisierung der Gesellschaft. In: Maurer, Andrea (Hrsg.): Handbuch der Wirtschaftssoziologie. Wiesbaden, S. 382-393.

---

## Autorin

**Prof. Dr. Gisela Jakob** ist an der Hochschule Darmstadt im Studiengang Soziale Arbeit tätig. Ihre Forschungsgebiete sind u.a. Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement, Engagementförderung in Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen sowie Freiwilligendienste.

**Kontakt:** [gisela.jakob@h-da.de](mailto:gisela.jakob@h-da.de)

# Monetarisierung in verschiedenen Engagementfeldern:

## Diskussionslinien und Statements

---

### Zusammenfassung der Diskussion

Im bürgerschaftlichen Engagement hat sich eine Vielzahl von Formen der Bezahlung und monetärer Ansätze herausbildet. Die Gründe und Traditionen sind vielfältig. Im Rahmen der Fachtagung „Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement: Wieviel Geld trägt das Ehrenamt?“ im September 2015 diskutierten in zwei Runden Gäste aus Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft zunächst im Rahmen moderierter Gespräche auf dem Podium und anschließend mit dem Plenum über Entwicklungslinien, Hintergründe, Erscheinungsformen und Auswirkungen im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements. Die Diskussionen werden im Folgenden zusammengefasst und um Statements der Podiumsgäste ergänzt.

An Prof. Gisela Jakobs einführenden Vortrag vom Vormittag anknüpfend nahm die Moderatorin Dr. Lilian Schwalb, BBE, eingangs darauf Bezug, dass in der Praxis verschiedene Facetten und Formen von Geldzahlungen vorherrschen. Zu beobachten sei ein breites Spektrum, das von der Erstattung von Auslagen über eine Entschädigung von Aufwänden bis hin zu Formen der finanziellen Anerkennung von Engagement, Entlohnung und Vergütung der Tätigkeiten reicht. Diese gingen in verschiedenen Engagementfeldern mit unterschiedlichen Traditionslinien einher. Anreize für das Engagement in monetärer Form, Anerkennung durch materielle Ressourcen und Vergütungen würden den Traditionen folgend heute in unterschiedlichem Ausmaß und in verschiedener Intensität und Ausprägung genutzt. Gründe und Akzeptanz für die jeweilige Form im Feld und Auswirkungen variierten je

nach den spezifischen Gegebenheiten in den Engagementfeldern.

Thema der ersten Diskussionsrunde war, die unterschiedlichen Entwicklungs- und Traditionslinien sowie Herausforderungen in drei Engagementfeldern exemplarisch in den Blick zu nehmen: Im Sport, in der Pflege sowie in den Sozialen Diensten im weiteren Sinne und in den Wohlfahrtsverbänden im engeren Sinne. Im Fokus stand die Frage, wie sich Verbindungen zu Geld entwickelt haben und welche verschiedenen Wirkungen Geld im jeweiligen Bereich einnimmt. Auf dem Podium waren vertreten: Petra Regelin, Vizepräsidentin des Landessportbunds Rheinland-Pfalz, Pfarrer Albrecht Bähr, Sprecher der Diakonischen Werke in Rheinland-Pfalz und Vorsitzender der Liga der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz, sowie Simon Eggert, Mitarbeiter am Zentrum für Qualität in der Pflege.

Petra Regelin, Vizepräsidentin des Landessportbunds Rheinland-Pfalz, hob die Bedeutung des freiwilligen und ehrenamtlichen Engagements im Bereich des organisierten Sports hervor. Ohne das Engagement der im Sportverein tätigen Engagierten, ehrenamtlichen FunktionsträgerInnen, der TrainerInnen und vielen HelferInnen sei das System nicht aufrecht zu erhalten. Die Vergabe der Übungsleiterpauschale im Sport sei ein etabliertes Instrument, mit dem jedoch keine Zeit vergütet, sondern allein die Rückerstattung von Sachaufwendungen durch die TrainerInnen erleichtert werde. Als wesentliche Herausforderung in dem Bereich beschrieb sie die Besetzung und Gewinnung von ehrenamtlichen

Vorstandsämtern. Diese könne man jedoch nicht über monetäre Anreize gewinnen, sondern es brauche hier vielmehr neue Systeme der Gewinnung und Bindung sowie attraktive Angebote der Qualifizierung.

Diskutiert wurde, dass Geld und Entlohnung im Bereich der ehrenamtlichen Pflege und Eingliederungshilfe eine zunehmende und teils fragwürdige Rolle spiele. Pfarrer Albrecht Bähr, Sprecher der Diakonischen Werke in Rheinland-Pfalz, und Simon Eggert, Zentrum für Qualität in der Pflege, sprachen von einer fortschreitenden Entwicklung monetärer Tendenzen in diesem Bereich. Die Zunahme hänge maßgeblich mit einem wachsenden Pflegebedarf und einem gleichzeitig abnehmenden Pflegepotenzial zusammen. Eventuell spiele auch eine fehlende gesellschaftliche Bereitschaft, für Pflege mehr Geld auszugeben, eine Rolle. Gleichwohl wurde von Simon Eggert darauf hingewiesen, dass der Gesetzgeber den Einsatz von Ehrenamtlichen beim gesellschaftlichen Versorgungsauftrag im Gesetz quasi determiniert habe. Spannungslinien gebe es hier nicht nur hinsichtlich einer zunehmenden Monetarisierung im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements, sondern auch bei der Frage, wie Ehrenamtliche und Hauptamtliche im Versorgungsmix ggf. gemeinsam und sich ergänzend tätig werden können. Die Strukturen für monetäre Anreize und die Spannweite an Entlohnungen in diesem Bereich seien dabei bundesweit sehr heterogen und reichten laut einer Studie des Deutschen Vereins von 5 - 25 Euro für stundenweise Entlohnungen als ehrenamtlich deklarierte Tätigkeiten.<sup>1</sup> Pfarrer Albrecht Bähr warnte vor einem Missbrauch von Ehrenamt im Pflegebereich: Ehrenamtlichkeit dürfe nicht dazu genutzt werden,

---

<sup>1</sup> Dokumentation „Bürgerschaftliches Engagement im Umfeld von Pflege – Ergebnisse einer Länderbefragung durch den Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. 2013/2014“: [https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/hauptnavigation/peg/pdf/laenderbefragung\\_dv\\_2013-2014.pdf](https://www.deutscher-verein.de/de/uploads/hauptnavigation/peg/pdf/laenderbefragung_dv_2013-2014.pdf)

wettbewerbsfähig zu bleiben oder die Aufgaben des Staates zur Daseinsvorsorge zu erfüllen. Der Begriff Ehrenamt müsse vielmehr hinsichtlich seiner Grundintention überdacht und neue Möglichkeiten für niedrigschwellige Angebote im Bereich Pflege gefunden werden.

Zudem wies er auf ein weiteres internes Spannungsfeld hin, das bei der Auseinandersetzung mit Monetarisierungstendenzen berücksichtigt werden müsse: Auch für finanziell weniger gut gestellte Menschen müsse die Möglichkeit gegeben sein bzw. erhalten bleiben, sich zu engagieren und kulturell teilzuhaben. Soziale Ungleichheiten müssten verhindert werden. Es brauche stabile Engagementsinfrastrukturen und verlässliche Standards, damit diejenigen, die es wollen, sich auch engagieren könnten.

Unter den Podiumsgästen bestand Einigkeit, dass eine stärkere Auseinandersetzung mit dem Thema erforderlich sei und es Lösungen zur Bewältigung der gesellschaftlichen Herausforderungen bedürfe. Die Anerkennung und Wertschätzung von bürgerschaftlichem Engagement spiele hierbei eine wichtige Rolle. Die Meinung, dass Anerkennung sich nicht durch Geld und Preise ausdrücken lasse, fand auch Zustimmung bei den Teilnehmenden der Tagung. Kritisch wurde die Forderung von Rentenpunkten als Anerkennung für ein Ehrenamt diskutiert: Angemerkt wurde hier, dass dies nicht nur eine weitere Form monetärer Anreize darstelle, sondern zugleich bürokratische Konsequenzen für die Organisationen erfordere. Wichtig seien vor allem eine nachhaltige Sicherung von Anlaufstellen für Engagement sowie Qualifizierungsangebote für Organisationen und Engagierte. Es wurde ferner angeregt, neue Formen und Möglichkeiten zu finden, freiwilliges Engagement besser wertzuschätzen, z.B. durch eine stärkere partizipative Einbindung. Gleichzeitig wurde von der Landesregierung gefordert, Bürokratie im bürgerschaftlichen Engagement abzubauen.

---

## Statements der Podiumsgäste

### *Statement von Simon Eggert, Zentrum für Qualität und Pflege (ZQP): Die Rolle und die Potenziale freiwilligen Engagements im pflegerischen Versorgungsmix*

Derzeit wird die Frage nach Möglichkeiten und Grenzen des Einsatzes von freiwillig Engagierten insbesondere im Sozialwesen unter verschiedenen Aspekten – auch dem der Monetarisierung – breit diskutiert. In der Pflege spielen freiwillige Unterstützer schon heute eine wichtige Rolle. Ihr Einsatzgebiet liegt maßgeblich auf dem Gebiet der niedrighschwelligen Angebote: Sie sollen zu sozialer Teilhabe beitragen, begleiten und entlasten. Doch gerade die Tatsache, dass freiwillig Engagierte eher keine körperbezogenen Verrichtungen der Pflege ausführen, kann zu Konflikten mit dem professionellen Verständnis von Pflegefachkräften kollidieren, die die ganzheitliche Versorgung eines Menschen als ihre Aufgabe verstehen und eine weitere Segmentierung ihrer Tätigkeit befürchten.

Freiwillig Engagierte finden sich somit oftmals in einem Spannungsfeld zwischen eigensinnigem Beitrag zum Wohlbefinden pflegebedürftiger Menschen auf der einen Seite und qualitätszusichernder und in ein versorgerisches Gesamtkonzept zu integrierender Tätigkeit auf der anderen Seite wieder, das mit anderen Helfern koordiniert und konsentiert werden muss.

Eine Diskussion über die Rolle des Engagements im Pflegesektor steht unter dem Vorzeichen sich wandelnder Rahmenbedingungen für die Pflege und die Lebenssituation pflegebedürftiger Menschen in einer Gesellschaft des langen Lebens:

- Es ist aktuell von einer weiteren erheblichen Zunahme Pflegebedürftiger und ins-

besondere demenziell erkrankter Menschen auszugehen.

- Die Zahl der Pflegebedürftigen, die in Ein-Personen-Haushalten leben, steigt insbesondere in den größeren Städten kontinuierlich an.
- Dabei stagniert das familiäre Pflegepotenzial – derzeit tragen mindestens 4,7 Millionen Bürgerinnen und Bürger zur Versorgung ihrer pflegebedürftigen Verwandten bei.
- Die erwartete Fachkräftelücke von über 200.000 Pflegeprofis bis ins Jahr 2020 wird auch von Angehörigen nicht zu kompensieren sein.
- Nicht nur Familienangehörige haben eventuell Vorbehalte oder keine Möglichkeit, die Pflege von Angehörigen zu übernehmen – auch die Pflegebedürftigen selbst wünschen nicht unbedingt, von ihrem engsten Umfeld pflegerisch versorgt zu werden.
- Zugleich besteht eine sehr hohe Präferenz, das Leben auch mit Einschränkungen in der häuslichen Umgebung aufrecht zu erhalten.

Entsprechend gewinnt ein individueller, den Bedürfnissen und Ressourcen pflegebedürftiger Menschen angepasster „Versorgungsmix“ an Bedeutung, um so weit wie möglich den gewohnten Alltag in der vertrauten Umgebung fortzusetzen und die Teilhabe an der Gesellschaft zu erhalten. Dabei wird mit Blick auf die Engpässe in der pflegerischen Versorgung die

Frage immer drängender, wie professionelle Pflegekräfte, informelle Pflegepersonen aus dem sozialen Umfeld des Pflegebedürftigen und freiwillig Engagierte bestmöglich kooperieren und sich ergänzen können. Aus aktuellen Studien ist bekannt, dass schon heute bei der Pflege gerade die Bedürfnisse hilfe- und pflegebedürftiger Menschen nach sozialer Teilhabe häufig zu kurz kommen. Genau an diesem Punkt setzen viele freiwillig engagierte Bürgerinnen und Bürger an und unterstützen hilfe- und pflegebedürftige Menschen dabei, ihren Alltag bedürfnisgerecht zu gestalten.

Interessierte können mittlerweile zwischen vielen Optionen wählen, sich in diesen Versorgungsmix einzubringen. Neben den gut etablierten Formen der Besuchs- und Begleitdienste wie beispielsweise im Rahmen der kirchlichen Nachbarschaftshilfe oder der ehrenamtlich getragenen Hospizbewegung sind weitere Varianten entstanden, die sich auf generations-/kulturübergreifende oder andere quartiersbasierte Aspekte konzentrieren. Gleiches gilt etwa für die qualifizierte Beratung. Hier finden sich neben den ebenfalls bereits gut etablierten Möglichkeiten im Rahmen der Selbsthilfe zunehmend weitere Angebote, wie etwa die psychosoziale Begleitung von Angehörigen oder die Wohnberatung. Die Unterstützung der gesellschaftlichen Teilhabe von älteren, mobilitätseingeschränkten Menschen in strukturschwachen Gebieten ist ein weiterer Bereich, in dem kreative Formen des Engagements zunehmend gebraucht werden.

Laut einer ZQP-Sonderauswertung des Freiwilligensurveys engagieren sich aktuell knapp drei Prozent der Gesamtbevölkerung im Engagementfeld Gesundheit und Pflege. Die hier Aktiven sind überwiegend älter, weiblich, gut qualifiziert und überdurchschnittlich engagiert. Sie bringen sich vielfach zusätzlich in unterschiedlichen sozialen Bereichen wie Sport, Kirche, Jugendarbeit oder Erwachsenenbildung ein.

Mit einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung des Zentrum für Qualität und Pflege (ZQP) kann zudem ein grobes Bild davon gezeichnet werden, wie das Engagementfeld Pflege in der Gesamtbevölkerung wahrgenommen und eingeschätzt wird:

- Grundsätzlich findet immerhin knapp ein Drittel der Befragten ein Engagement in der Pflege attraktiv.
- Die Befragten glauben, dass vor allem das Bedürfnis nach neuen Erfahrungen, neuen Kontakten und sinnstiftenden Tätigkeiten Menschen für diese Aktivität motiviert. Umgekehrt befürchten sie aber auch, dass die Konfrontation mit Krankheit und Tod, allgemeine psychische und physische Belastungen und die Angst vor Überforderung und Vereinnahmung wiederum abschreckend wirken könnten.
- Aus Sicht der Befragten sollten Engagierte vor allem in der Alltagsbegleitung, Freizeit, sozialen Integration, bei Behördengängen und bei der Vertretung von Rechten pflegebedürftiger Menschen verstärkt eingesetzt werden.
- Dies wird aber nur dann gelingen, wenn Interessierte auch entsprechende Rahmenbedingungen vorfinden. Dazu gehören beispielsweise feste Ansprechpartner, eine Anerkennungs- und Wertschätzungskultur und Angebote zum Erfahrungsaustausch und zur Weiterqualifizierung.

Die Ergebnisse der ZQP-Befragung unter kommunalen Sozial- und Pflegeplanern weisen in eine ähnliche Richtung wie die ZQP-Bevölkerungsumfrage:

- Etwa zwei Drittel der befragten VertreterInnen kommunaler Verwaltungen befürworten eine Ausweitung des freiwilligen Engagements in der Pflege.

- Wichtige Einsatzfelder für Engagierte sind aus ihrer Sicht die Alltagsbegleitung, die soziale Teilhabe, Begleitung bei Ämtergängen und die Vertretung von Rechten hilfe- und pflegebedürftiger Menschen.
- Allerdings sehen sich die meisten Befragten zurzeit von der Politik noch nicht ausreichend unterstützt, um in den Kommunen geeignete Rahmenbedingungen für mehr Engagement in der Pflege zu schaffen.

Nicht zuletzt wegen eines als beträchtlich angesehenen Unterstützungsbedarfs werden Möglichkeiten für ein Engagement in der Pflege – insbesondere durch die Regelungen im SGB XI – politisch und finanziell stark gefördert. Diese Tendenz erfährt derzeit eine Verstärkung durch die Neuformulierungen maßgeblich im § 45 des elften Sozialgesetzbuchs, die mit dem Pflegestärkungsgesetz II vorgenommen werden. Insbesondere die unter dem neuen Oberbegriff „Angebote zur Unterstützung im Alltag“ zusammengefassten Betätigungsmöglichkeiten für freiwillig Engagierte bieten Chancen auf eine teilweise lohnvergleichbare und steuerprivilegierte Einnahmequelle.

Soweit die begrenzt belastbare aktuelle Zahlenlage solche Aussagen zulässt, scheinen die Entlohnungsrealitäten in den einzelnen Bundesländern jedoch so divers wie die Engagementstrukturen in Deutschland insgesamt zu sein. Abgesehen von unterschiedlichen Modellen, nach denen Aufwände entschädigt werden können, wird bundesweit eine große Bandbreite von stundenweisen Vergütungssätzen angegeben. Für die überwiegende Zahl der Engagierten, die überhaupt Vergütungen erhalten, scheint ein Stundensatz zwischen fünf und zehn Euro realistisch, er kann jedoch auch darüber liegen.

So ist also mit dem Faktor der Monetarisierung des Engagements im Umfeld Pflege umzugehen. Monetarisierung ist politisch offenbar mehrheitlich gewünscht und wird als Instrument der Engagementförderung verstanden. Gleichwohl werden Fragen des direkten finanziellen Anreizes nach wie vor kontrovers diskutiert. Befürworter verweisen u.a. auf die oftmals hochqualifizierte Arbeit von Freiwilligen, die immer häufiger umfangreiche Schulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen durchlaufen. Daneben könnten sich ökonomisch benachteiligte gesellschaftliche Gruppen ohne „Aufwandsentschädigung“ ein freiwilliges Engagement und eine Teilhabe womöglich nicht leisten. Kritiker solcher monetären Anreize verweisen dagegen vor allem auf die Bedrohung des Eigensinns ehrenamtlicher Tätigkeit, die sich einer Entlohnungslogik gerade entziehen müsse, um nicht Betriebsmechanismen der professionellen Anbieter unterworfen zu werden. Nur in seiner Unabhängigkeit würde ehrenamtliche Unterstützung als echtes Komplement zu professionellen Versorgungsstrukturen wirken können. Zudem wird auf die Gefahr eines konkurrierenden, womöglich den Mindestlohn unterlaufenden Niedriglohnssektors innerhalb des ohnehin schon sehr heterogenen Versorgungsarbeitsmarktes hingewiesen.

Jenseits der Diskussionen über die Dimension von angemessenen Aufwandsentschädigungen herrscht zumindest Konsens darüber, dass Engagement nicht kostenlos zu haben ist. Faktoren die eine Verstärkung und Ausweitung von freiwilligem Engagement begünstigen würden, wären vor allem solche der koordinierenden Strukturgebung, sozialen Vernetzung, Weiterbildung und Begleitung sowie der authentischen Anerkennung.

*Statement von Pfarrer Albrecht Bähr, Sprecher der Arbeitsgemeinschaft Diakonie in Rheinland-Pfalz und LIGA und Vorsitzender der freien Wohlfahrtspflege Rheinland-Pfalz*

Die LIGA der freien Wohlfahrtspflege hat 2014 ein Papier herausgegeben, in dem sie sich deutlich zum bürgerschaftlichen Engagement der freien Wohlfahrtspflege in Rheinland-Pfalz äußert. In Bezug auf die Monetarisierung und damit die Funktionalisierung des bürgerschaftlichen Engagements schreibt sie in der fünften These: „Seit einiger Zeit ist ein starker Trend zur Funktionalisierung und Monetarisierung der ehrenamtlichen und freiwilligen Tätigkeitsform zu beobachten – sei es aus Gründen der zunehmenden Unterfinanzierung sozialer Dienstleistungen, des Rückzugs des Staates aus seiner sozialstaatlichen Verantwortung oder des demografischen Wandels – und einem einhergehenden Mangel an qualifiziertem Personal insbesondere in den Pflegeberufen.“

Diese Entwicklung läuft dem eigentlichen Charakter des bürgerschaftlichen Engagements zuwider. Bürgerschaftliches Engagement darf nicht als Lückenbüßer für personelle und/oder finanzielle Engpässe oder gar als fester Bestandteil der Personalplanung (um-) funktionalisiert werden. Auch ungeklärte, intransparente Mischungen und Grauzonen zwischen den verschiedensten Tätigkeiten – von entgeltlichem Engagement bis hin zu Vollerwerbsarbeiten unter dem „Deckmantel“ ehrenamtlicher Tätigkeit – bergen die Gefahr einer schleichenden Abwertung und Aushöhlung des bürgerschaftlichen Engagements.

Die fortschreitende Verstaatlichung der Freiwilligendienste ist ein deutliches Beispiel für die Instrumentalisierung des bürgerschaftlichen Engagements. Nach dem Aussetzen der Wehrpflicht und der Einführung des Bundesfreiwilligendienstes wurde die staatliche Regulierung der Freiwilligendienste noch weiter verschärft und mit der Erwartung verknüpft, den Wegfall des Zivildienstes im sozialen Be-

reich zu einem Großteil aufzufangen. Dabei gelten die Freiwilligendienste neuerdings nicht mehr nur als Bildungs- und Sozialisationsprojekt, sondern zunehmend auch als Beitrag zur Bewältigung der Probleme, die insbesondere mit dem demografischen Wandel in unserer Gesellschaft einhergehen. Teilweise werden die Freiwilligendienste als arbeitsmarktpolitisches Instrument missbraucht.

Die geschilderten Entwicklungen werden aber auch die Wohlfahrtsverbände vor neue Herausforderungen stellen. Denn nicht übersehen werden soll, dass die Überlegungen der stärkeren Einbeziehung von bürgerschaftlichem Engagement zumindest in Teilen notwendig und sogar vorteilhaft sein könnte. Es bedarf einer neuen Abgrenzung, was sinnvoll im Haupt- und Ehrenamt geleistet werden kann. Dabei ergibt sich die Chance für viele Arbeitsfelder erneut zu prüfen, ob ehrenamtliches und freiwilliges Handeln nicht neue Erfahrungen und ein Mehrwert für alle Beteiligten mit sich bringen könnte. Zentral muss jedoch die Grundintention allen ehrenamtlichen Handelns bleiben: Ehrenamtliches Engagement ist freiwilliges Engagement, das dem Wunsch folgt, sich mit den eigenen Fähigkeiten und Erfahrungen für andere einzusetzen und sich in die Gemeinschaft einzubringen. Es muss gewährleistet sein, dass Ehrenamtliche – ob sie nun ein Entgelt in kleiner Form für ihr Engagement bekommen oder nicht in ihrer Tätigkeit unabhängig bleiben und die Freiwilligkeit des Handelns gesichert ist. Wohlfahrtsverbände werden in Politik und Gesellschaft dafür eintreten, dass ungeklärte Grauzonen innerhalb des bürgerschaftlichen Engagements geklärt werden, die Funktionalisierung der Engagierten nicht ausgenutzt wird und dass weiterhin echtes bürgerschaftliches Engagement möglich bleibt.

Aus den aktuellen DOSB-Sportentwicklungsberichten ist bekannt, dass die Gewinnung und Bindung ehrenamtlicher Funktionsträger aktuell eine Herausforderung für die Sportvereine darstellt. Dies gilt vor allem für formalisierte Vorstands- und Leitungsfunktionen, die von jungen Menschen immer seltener übernommen werden.

Vor diesem Hintergrund bildet die Ehrenamtsförderung im Sportverein eine der wichtigsten Zukunftsaufgaben der Sportverbände. Es ist mehr denn je entscheidend, die Attraktivität für das Ehrenamt zu steigern und moderne Fördermaßnahmen zu entwickeln, die zur Motivation für ein nachhaltiges und verlässliches Engagement beitragen. Sichtbar wird dies in dem Bestreben der Verbände und Vereine, ein Freiwilligenmanagement im Sport aufzubauen bzw. Formen der Anerkennung (z. B. Ehrenamtspreise, Ehrenamtsnachweise, Ehrenamtscard etc.) zu entwickeln.

Darüber hinaus helfen die Instrumente der Übungsleiterpauschale und der Ehrenamtspauschale das Engagement im Sport zu unterstützen. Dabei geht es eindeutig **nicht** um eine Bezahlung der geleisteten Arbeit sondern vielmehr um einen Auslagenersatz als Entschädigung selbst eingebrachter Auslagen (Fahrtkosten, Telefonkosten, Porto, Ausbildungs- und Fortbildungskosten, Ausgaben für Sportbekleidung und für Sportgeräte, usw.). In der Diskussion um eine mögliche „Monetarisierung des Ehrenamts“ ist diese Aufwandsentschädigung von einer gezielten Bezahlung im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses zu unterscheiden. Die Möglichkeit, Aufwand zu entschädigen, bildet einen unverzichtbaren und wichtigen stabilisierenden Rahmen für das ehrenamtliche Engagement. Dabei werden die vom Gesetzgeber vorgesehenen Pauschalen in den wenigsten Fällen ausgeschöpft.

Was die bezahlte Mitarbeit im gemeinnützigen Sport betrifft, gibt es ergänzend zur ehrenamtlichen Arbeit unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse (Vollzeit-, Teilzeit-, geringfügige Beschäftigung, freie Mitarbeit auf Honorarbasis). Großsportvereine sowie Mehrspartenvereine haben häufiger bezahlte MitarbeiterInnen als kleinere Vereine und Einpartenvereine. 25 Prozent aller Sportvereine verfügen über bezahlte MitarbeiterInnen, 75 Prozent der Sportvereine haben überhaupt keine bezahlten MitarbeiterInnen. Insgesamt entfällt im Bundesschnitt lediglich 1 bezahlteR MitarbeiterIn auf zweihundert Vereinsmitglieder (siehe DOSB-Sportentwicklungsbericht 2013/2014).

Die vorliegenden Zahlen der DOSB-Sportentwicklungsberichte machen deutlich, dass von einer Monetarisierung der ehrenamtlichen und freiwilligen Tätigkeit im gemeinnützigen Sport keine Rede sein kann. Die vielfältige Vorstandsarbeit im Sportverein oder auch die Tätigkeit als ÜbungsleiterIn ist durch eine Motivationslage geprägt, die keine monetäre Grundlage besitzt. Neben altruistischen Motiven geht es den „SportlerInnen“ vor allem um die Freude an der Bewegung sowie an der Vermittlung und der Organisation von Bewegung, darüber hinaus aber auch um Partizipation, Selbsterfahrung und um die Erweiterung von Kompetenzen. Auf der Grundlage dieser Motivationslagen der ehrenamtlich Engagierten ist das traditionelle gemeinwohlorientierte Sportvereinsystem gewachsen und hat sich nicht zuletzt dadurch zum größten Akteur der Zivilgesellschaft entwickelt.

Die demographische Entwicklung, veränderte Lebensstile und sich wandelnde Wertvorstellungen beeinflussen zunehmend die Bewertungsgrundlage der ehrenamtlichen Arbeit und deren Ausgestaltung. Immer häufiger

stellt sich die Frage, wie sich gerade die traditionellen Formen des Ehrenamts mit den modernen Lebensformen vereinbaren lassen. So sind die im Rahmen einer Tätigkeit erworbenen Kompetenzen wichtige Schlüsselqualifika-

tionen, die im Berufsleben genutzt werden können. Diese Möglichkeiten gilt es in Zukunft auszubauen und für das Ehrenamt und freiwillige Engagement im Sport zu werben.

# Positionierungen in Politik und Zivilgesellschaft:

## Diskussionslinien und Statements

---

### Zusammenfassung der Diskussion

Im Rahmen einer zweiten Diskussionsrunde wurde das Thema der Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement aus der Sicht von VertreterInnen aus Politik und Zivilgesellschaft beleuchtet. Auf dem Podium waren vertreten: Burkhard Höhle, Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz, Willi Brase, Mitglied des Bundestages und Vorsitzender des Unterausschusses Bürgerschaftliches Engagement im Deutschen Bundestag, sowie Carsten Müller-Meine, Sprecher der Landesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen Rheinland-Pfalz.

In Anlehnung an die erste Diskussionsrunde nahm die Moderatorin Dr. Lilian Schwalb Bezug darauf, dass es im Kontext der Debatte um Monetarisierungstendenzen auch um Fragen der Ungleichheit ginge. Zum einen seien Engagierte unter ungleichen Bedingungen tätig: Ein Teil der Engagierten sei ganz und gar unentgeltlich und ohne Aufwandsentschädigungen aktiv, ein anderer Teil Engagierter erhalte Aufwandsentschädigungen; darüber hinaus existierten auch Aktivitäten, die in der Praxis dem Bereich bürgerschaftlichen Engagements zugerechnet werden und mit geldwerten Mitteln, z.B. mit Pauschalen, Vergütungen oder Stundensätzen, de facto entlohnt würden. Zum zweiten würden Aspekte der Ungleichheit auch insofern berührt, als eine grundlegende Möglichkeit der Sicherung des Lebensunterhaltes auch Voraussetzung für die Unentgeltlichkeit des Engagements sei. Wichtige Fragen der Engagementpolitik knüpften insofern an Fragen der wachsenden sozialen Ungleichheit an. Dieses Feld umfasse neben der Diskussion um den Mindestlohn beispielsweise

se die Themen Armut oder Übergänge zwischen Engagement und Erwerbsarbeit etc.

Das Thema wurde auf dem Podium kontrovers diskutiert. Burkhard Höhle vom Gemeinde- und Städtebund erläuterte die Bedeutung des öffentlichen Ehrenamts für Land und Kommune und die Aufgaben der vielen ehrenamtlichen OberbürgermeisterInnen in Rheinland-Pfalz. Die Landesverfassung verpflichte BürgerInnen nicht nur zur Ausübung eines öffentlichen Ehrenamts, sie lege zugleich fest, dass diese Ehrenamtlichen keine zusätzlichen Mittel aufbringen sollen. Das heiße auch, dass ihre zusätzlichen Ausgaben sowie ein möglicher Dienstaussfall erstattet werden müssten. In diesem Rahmen forderte Burkhard Höhle eine angemessene Vergütung von kommunalpolitischen Ehrenämtern als Ausdruck der Anerkennung der Leistung der Ehrenamtlichen.

Auf der anderen Seite wurde von Carsten Müller-Meine, Sprecher der Landesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen Rheinland-Pfalz, die Unentgeltlichkeit, Freiwilligkeit und Selbstbestimmtheit von Engagement hervorgehoben. Mit einer Bezahlung ehrenamtlichen Engagements gehe diese Selbstbestimmtheit verloren – folglich könne die Aktivität nicht mehr als Ehrenamt bezeichnet werden. Willi Brase, Mitglied des Bundestag und Vorsitzender des Unterausschusses bürgerschaftliches Engagement, hob in seinem Redebeitrag wie Herr Müller Meine ebenfalls die Unentgeltlichkeit und Gemeinwohlorientierung als zentrale Kriterien für bürgerschaftliches Engagement hervor. Damit knüpften die Diskutierenden an den Abschlussbericht der

Enquete-Kommission für Bürgerschaftliches Engagement des Deutschen Bundestages von 2002 an. Bürgerschaftliches Engagement dürfe nicht, so Willi Brase, dazu beitragen, einen neuen Niedriglohnsektor aufzubauen. Es brauche vielmehr eine klare Abgrenzung und Definition, was unter Engagement zu verstehen sei und was nicht. In diesem Zusammenhang thematisierte Willi Brase den Bedarf an neuen Formen gesellschaftlicher Arbeit und forderte eine politische Debatte und Verständigung über das Verhältnis von Engagement – Beruflichkeit – Nebenberuflichkeit. Zudem sprach er sich für eine Reform spezifischer Fragen des Gemeinnützigkeits- und Spendenrechts aus.

Unter den Podiumsteilnehmenden bestand die Einigkeit, dass es einer bundesweiten Engagementstrategie bedürfe, um den Eigensinn und Wert des bürgerschaftlichen Engagements zu erhalten. In diesem Kontext sei eine

relevante Frage, wie bürgerschaftliches Engagement auf Dauer unterstützt und gefördert werden könne. Es brauche somit verlässliche Strukturen, mit denen auch finanziell schwächer gestellte Menschen Möglichkeiten erhielten, sich zu engagieren (z. B. Vereinfachung, Vergünstigung von Mobilität). Carsten Müller-Meine regte in diesem Zusammenhang dazu an, über alternative Möglichkeiten zur Stärkung von Engagementinfrastruktur nachzudenken, wie zum Beispiel in Anlehnung an eine „Psychiatrie-Mark“, mit der das Land Rheinland-Pfalz den Ausbau der kommunalen Strukturen mit jährlich 1 D-Mark pro EinwohnerIn Ende der 1990er Jahre gefördert hatte. Gleichzeitig wurden der Abbau von Bürokratiehemmnissen im bürgerschaftlichen Engagement sowie der Ausbau von Anerkennungskultur, Qualifizierung und die Wertschätzung von Ehrenamtlichen gefordert.

---

## Statements der Podiumsgäste (Auswahl)

### Statement von Burkhard Höhle, Gemeinde- und Städtebund Rheinland-Pfalz

*Frage: Herr Höhle, nun stellt die Kommune den Raum dar, in dem die Menschen aktiv werden und Engagement sichtbar und wirkungsvoll ist. Die Kommune ist zugleich der Ort der Steuerung und Koordinierung vor Ort, auf lokaler Ebene. Ist die skizzierte Thematik der Ungleichheit Thema für die Kommunalpolitik und -verwaltung?*

Zunächst: Die Verfassung unseres Landes sichert den Grundsatz der Subsidiarität ab. Der Staat und die öffentlichen Institutionen sollen erst dann tätig werden, wenn eine bestimmte Aufgabe nicht mehr oder nicht ehrenamtlich erfüllt werden kann. Demzufolge bestimmt Artikel 21 eine Pflicht zur Übernahme öffentlicher Ehrenämter. In Artikel 59 ist der Grund-

satz beschrieben, dass diejenigen, die ein öffentliches Ehrenamt wahrnehmen, dadurch keine Nachteile, seien es finanzielle oder arbeitsrechtliche, erleiden dürfen. Schon von daher kann hier nicht von ungleichen Bedingungen gesprochen werden.

Weiter müssen Sie sehen, dass ein kommunales Ehrenamt, nur hierüber können Sie mit mir als Vertreter des Gemeinde- und Städtebundes und damit eines kommunalen Spitzenverbandes reden, eine auf Dauer und Kontinuität angelegte Übernahme direkter Gemeinwohlverantwortung ist. Damit Ihnen die Größenordnung einmal bewusst wird: 40.000 Frauen und Männer arbeiten in den kommunalen Vertretungsorganen mit oder stehen als eh-

renamtliche BürgermeisterInnen, Beigeordnete, Kreisbeigeordnete und OrtsvorsteherInnen an vorderster Stelle. Nicht dabei sind die Mitglieder der verschiedensten Beiräte, z. B. für Migration und Integration, Senioren, Kinder oder Menschen mit Behinderungen. 51.000 Frauen und Männer leisten Dienst in den freiwilligen Feuerwehren unseres Landes: In Städten, Verbandsgemeinden und Landkreisen tragen sie so für ihre Gemeinwesen und die Menschen, oft unter Einsatz ihres Lebens und ihrer Gesundheit, Verantwortung. Sie fragen nicht danach, was der Staat tut, sondern nehmen die notwendigen Maßnahmen vor Ort selbst in die Hand – sie schaffen Heimat. Durch eine aktive Kommunalpolitik werden das soziale Umfeld gestaltet, Infrastruktur entwickelt, Wirtschaftskraft generiert und Arbeitsplätze geschaffen. In einem permanenten Prozess wird Daseinsvorsorge erhalten, aufgrund geänderter Rahmenbedingungen weiter entwickelt und bei Veränderungen der Bedürfnisstruktur neu geschaffen. Die hierzu notwendigen Einrichtungen und Leistungsangebote, die für die Menschen vor Ort unmittelbar bestimmt sind, ihr Lebensumfeld gestalten und wesentlich zur Attraktivität der Kommunen als Lebens-, Wohn-, Betreuungs-, Lern- und Arbeitsort beitragen, stehen häufig im Fokus der ehrenamtlich Tätigen.

Nur in den Dörfern, Gemeinden und Städten werden gesellschaftliche Entwicklungen spürbar und unmittelbar erkennbar Lösungen zugeführt. Dies geht nur mit engagierten Ehrenamtlichen, Persönlichkeiten, die anpacken und gestalten. Zentrale Verantwortung kommt dabei den ehrenamtlichen Bürgermeistern und den Ratsmitgliedern zu. Vor allem aber die Ortsbürgermeister sind in ihrem Ehrenamt in besonderer Weise und dauerhaft gefordert. Tagsüber, abends und an Wochenenden – letztlich 365 Tage im Jahr, rund um die Uhr! Wo immer sich Gemeindeleben abspielt, ist der Ortsbürgermeister als erster Ansprechpartner der Bürger, Unternehmer, Vereinsvor-

sitzenden und Verantwortlichen in Kirche und Politik in der Pflicht. Als kreativer Ideengeber, motivierter Initiator und fleißiger Gestalter treibt er die Gemeindeentwicklung voran und sorgt für Arbeitsplätze und Steuereinnahmen sowie Einnahmen für die Sozialsysteme. Dies ist gut für die Entwicklung vor Ort, die Demokratie und das Land. Diesem Anspruch können Ehrenamtliche aber nur gerecht werden, wenn die Rahmenbedingungen stimmen. Das Ehrenamt muss angemessen honoriert und es muss die nötige Zeit zugestanden werden, damit es ordentlich ausgeübt werden kann. Allgemein heißt dies, dass die Bereitschaft zur Übernahme von Ehrenämtern gefördert und Hemmnisse bei der Ausübung abgebaut werden müssen. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Rheinland-Pfalz hat in seinem Urteil vom 7. Juni 2011 an den Gesetzgeber einen deutlich Hinweis gegeben: Der Gesetzgeber sei hinsichtlich der derzeit geltenden Rahmenbedingungen für das Ehrenamt des Ortsbürgermeisters gefordert zu beurteilen, ob diese „noch als zeitgemäß angesehen werden“ können, „weil ehrenamtliches Engagement zunehmend nicht mehr selbstverständlich ist“.

Es ist gut, dass die in diesen Ehrenämtern tätigen Menschen von den vielen Ehrenamtlichen in den Vereinen, Verbänden, den Kirchen und Nachbarschaften unterstützt werden.

Hiervon trennen müssen Sie die gesamtstaatlichen Verantwortungsbereiche wie Altersarmut, Arbeitslosigkeit und andere Fragen der Sozialpolitik. Diese Problemstellungen kann die kommunale Ebene nicht lösen. Die Kommunalpolitik kann Hilfestellung und Unterstützung vor Ort geben und gibt sie auch.

*Frage: Herr Höhle, welches Ausmaß hat die Entschädigung eines Einsatzes an Zeit und Kompetenz inzwischen eingenommen? Braucht das System der ehrenamtlichen Kommunalpolitik diese Anreizsysteme oder gibt es hier Grenzen?*

Die derzeitigen Entschädigungsregelungen halte ich für angemessen. Über bestimmte Bereiche, wie die Freistellungsregelungen stehen wir im Gespräch mit Vertretern der Landesregierung. Hinsichtlich der Anreizsysteme will ich auf die Auffassung unseres OVG verweisen.

*Frage: Herr Höhle, wünschen Sie sich Klarheit und Regelung durch die Landes- und/oder Bundespolitik oder wird aus Ihrer Sicht die Klärung aktueller Zusammenhänge in kommunaler Selbstverwaltung funktionieren?*

**Statement von Willi Brase, MdB, Vorsitzender des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ des Deutschen Bundestages**

Im Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, die der Deutsche Bundestag 2000 eingesetzt hatte, wird das bürgerschaftliche Engagement als freiwillig, unentgeltlich und gemeinwohlorientiert beschrieben. Trotzdem sind heute die Grenzen zum Arbeitsmarkt durch Kombinationsmöglichkeiten zwischen zum Beispiel Minijob und Ehrenamtszuschale mehr denn je verschwommen. Ich fordere hier klare gesetz-

Kommunale Selbstverwaltung braucht keine Vorgaben. Infolge von Überregulierungen geben wir viel Geld aus, das wir bei Entscheidungsfreiheit sicher ganz oder teilweise einsparen können. „Wenn Bürgermeister die Welt regierten“, sagt der amerikanische Politikwissenschaftler Benjamin Barber, wäre die Welt ein besserer Ort. Städte und Gemeinden, so der Politikwissenschaftler, sind demokratischer als Staaten, weil Bürgermeister und Räte konkrete Probleme bewältigen müssen, ständig und schnell – und ganz nah am und mit dem Bürger.

liche Regelungen, die eine Legaldefinition von bürgerschaftlichem Engagement beinhalten – zum Schutz der Engagierten und auch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Engagement darf nicht sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze ersetzen und Teil einer Grauzone im Beschäftigungssektor sein. Ansonsten würde das bürgerschaftliche Engagement seinen Ursinn verlieren.

## Kritische Bilanz und Ausblick

*Birger Hartnuß*

---

Mit der Fachtagung wurde das kontroverse Thema der Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement erstmals auf Landesebene in Rheinland-Pfalz einer öffentlichen Debatte zugeführt. Dabei ist es gelungen, unterschiedliche Facetten von Bezahlung und Entlohnung sichtbar zu machen und auf die damit verbundenen Auswirkungen hinzuweisen. Deutlich wurden dabei die bestehenden verschiedenen Traditionen und Umgehensweisen in den Organisationen, ebenso wie zum Teil konträre Haltungen und Positionen. Ein erster Mehrwert der Veranstaltung bestand somit darin, das „Feld“ zu sortieren, Positionen zu beschreiben und im Austausch von „Pro“ und „Kontra“ für einen reflektierten Umgang mit Geld im Engagement zu sensibilisieren.

Festgehalten wurde noch einmal, dass das Gros der Engagierten (77 Prozent nach dem Freiwilligen-Survey von 2009) keinerlei Vergütungen für sein Engagement erhält. Auch die vielfältigen neuen Formen ehrenamtlichen Engagements in der Flüchtlingshilfe werden ganz überwiegend ohne jede Form von Bezahlung oder Aufwandsentschädigung erbracht. Gleichwohl gibt es Engagementbereiche, in denen Bezahlungen seit langem etabliertes Instrument und selbstverständlicher Teil der entwickelten Strukturen sind. Dies wird – wie bspw. im Sport – auch kaum oder nur selten infrage gestellt.

Seitens der Politik wurden und werden Formen der Entlohnung besonders vergünstigt und steuerlich entlastet. Mit der sogenannten Übungsleiterpauschale können im Ehrenamt Einkünfte erzielt werden, die bis zur Höhe von aktuell 2.400 Euro/Jahr steuerfrei bleiben. In den vergangenen Jahren ist dieser Steuerfreibetrag nicht nur regelmäßig erhöht, sondern auch auf andere Bereiche ausgeweitet wor-

den. Mit dem Gesetz zur Stärkung des Ehrenamts von 2007 wurde zudem eine allgemeine Ehrenamtspauschale eingeführt. Sie ermöglicht steuerfreie Einkünfte bis zur Höhe von derzeit 720 Euro/Jahr auch in anderen Engagementbereichen als den Übungsleitertätigkeiten.

Ausgehend, jedenfalls durch die genannten Pauschalen begünstigt, ist inzwischen eine deutliche Ausweitung von Bezahlungen im ehrenamtlichen Engagement zu beobachten. Dies gilt zunehmend auch in sozialen Engagementbereichen, insbesondere im Feld der Pflege. So werden durch das Pflegeleistungsergänzungsgesetz Mittel zur Vergütung von Ehrenamtlichen bereitgestellt, die ursprünglich für Qualifizierung und Fortbildung und damit letztlich für die Stärkung von Strukturen angedacht waren.

In den vergangenen Jahren sind zudem neue Formen von Arbeit in sozialen Einrichtungen und Diensten entstanden, bei denen 450-Euro-Jobs und Aufwandsentschädigung für ein Ehrenamt kombiniert werden. Unter Nutzung der Übungsleiterpauschale und damit unter dem Deckmantel ehrenamtlichen Engagements sind neue „Stellen“ geschaffen worden, die auch so ausgeschrieben und besetzt werden. Unter der Überschrift „Ehrenamt“ droht hier ein Niedriglohnsektor zu entstehen, in dem weitgehend steuer- und sozialabgabenfrei Formen von (prekärer) Erwerbsarbeit etabliert werden.

Auch das Mindestlohngesetz hat neue Fragen aufgeworfen. Hier wird das Ehrenamt zwar als Ausnahmetatbestand beschrieben. In der Praxis wird aber heftig darüber gestritten, wo denn im Einzelfall das Ehrenamt doch vielleicht endet und der Mindestlohn gezahlt

werden muss. Allein mit der Aufnahme dieser Ausnahmeregelung wird klar, dass die Politik inzwischen sehr selbstverständlich davon ausgeht, dass im freiwilligen Engagement Bezahlung und Entlohnung durchaus Normalität sind.

In dieser aktuellen Gemengelage wurden zahlreiche offene Fragen, Probleme und Herausforderungen deutlich, die im Folgenden zusammenfassend und stichwortartig benannt sind.

### **Was spricht gegen die Monetarisierung?**

- Geldzahlungen über den Ersatz von Auslagen hinaus haben Auswirkungen auf den Eigensinn, die Selbstbestimmtheit des Engagements.
  - Dies ist mit Veränderung von Motivationslagen verbunden.
  - Bezahlung führt zu Gewöhnungseffekten und hat Ausstrahlung auf andere Engagementbereiche. Erwartungshaltungen werden befördert und verfestigen sich.
  - Mit Monetarisierung verbundene ökonomische Logiken können zivilgesellschaftliche Haltungen wie Gemeinsinn und gesellschaftliche Verantwortung zersetzen oder beschädigen.
  - Es entstehen durch Geldzahlungen neue Abhängigkeiten von Engagierten gegenüber ihren Organisationen.
  - Geldzahlungen verstärken die ohnehin bestehenden Ungleichheiten im Feld. Längst nicht alle Engagierten erhalten Entlohnungen.
  - Es entstehen zudem neue Konkurrenzen zwischen Organisationen, die Geldzahlungen bieten und solchen, die dies nicht können. Damit wächst die Kluft zwischen bezahltem und unbezahltem Engagement.
- Innerhalb der Organisationen gibt es neue Managementaufgaben. Es wird zunehmend schwieriger, Hauptamt, Ehrenamt mit und ohne Entlohnung sowie Freiwilligendienste zu koordinieren, zumal zum Teil gleiche Aufgaben erbracht werden.
  - Unter dem Deckmantel des Ehrenamtes könnte – so die Kritik – ein neuer Billiglohnsektor vor allem im sozialen Bereich entstehen.
  - Bürgerschaftliches Engagement gerät mit zunehmender Monetarisierung in die Nähe von Erwerbsarbeit. Damit verbinden sich zahlreiche ungeklärte arbeits- und sozialrechtliche Fragen.

### **Was spricht für monetäre Anreize? Welche Argumente werden hierfür ins Feld geführt?**

- Es gibt aktuelle gesellschaftliche Herausforderungen und Problemlagen, die ohne einen stärkeren Einbezug des Engagements der Bürgerinnen und Bürger nicht bewältigt werden können. Hierfür braucht es verstärktes, auch verlässliches Engagement wie bspw. in den Bereichen Pflege, Demenz, demografischer Wandel, Versorgungsstrukturen im ländlichen Raum etc. Gerade diese benötigten, verlässlichen Engagements seien nur durch entlohntes Engagement möglich.
- Entlohnung eröffnet neue Zugänge zum bürgerschaftlichem Engagement für benachteiligte Menschen in prekären Lebenslagen. Bürgerschaftliches Engagement muss man sich leisten können. Durch Bezahlung könnten die bestehenden Ungleichheiten im Engagement ausgeglichen werden.
- Geld und Bezahlung im Engagement hat auch etwas zu tun mit dem Thema Armut, insbesondere zunehmender Altersarmut. Viele Menschen wollen sich ehrenamtlich engagieren, sind aber auf einen Zuver-

dienst angewiesen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten.

Es war nicht zu erwarten, dass sich entlang dieser Argumente eine Verständigung auf klare Positionen und entsprechende Handlungsperspektiven ergeben würden. Vielmehr kommt es darauf an, die begonnene Debatte fortzuführen und sich gemeinsamen Positionen schrittweise anzunähern. Gleichwohl lassen sich einige **zentrale Ergebnisse** festhalten, die Ausgangspunkt weiterer notwendiger Klärungen sein können.

1. Der Ersatz entstandener Auslagen ist nicht Gegenstand der Monetarisierungsdebatte. Allen Engagierten, die es wünschen und darauf angewiesen sind, sollten ihre Aufwendungen für Fahrt-, Telefon-, Porto- oder andere Kosten erstattet werden.
2. Geld und Bezahlung können das Selbstverständnis und den Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements verändern. Notwendig ist daher ein reflektierter, sensibler Umgang mit monetären Formen der Anerkennung, der die Auswirkungen und Folgen in den Blick nimmt. Dies gilt umso mehr, als ein solcher Trend und eine weitere Verstärkung nicht ohne weiteres umkehrbar sind.
3. Formen der Monetarisierung wie insbesondere die Kombination von Minijobs und Ehrenamtszuschale werden weitgehend einvernehmlich äußerst kritisch gesehen und gelten als klarer Missbrauch bestehender Gesetzeslücken. Hier braucht es dringend klare, auch gesetzliche Regelungen. Diese Arrangements sind nicht nur arbeits- und sozialrechtlich höchst problematisch, sondern auch moralisch fragwürdig. Für Arbeit, die unter solchen Bedingungen erbracht wird, ist die Schaffung regulärer sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse unter Einhaltung des Mindestlohns geboten.
4. Gleichwohl ist nicht zu übersehen, dass es einen gesellschaftlichen Bedarf an neuen Formen von bezahlter Nebenbeschäftigung gibt. Dies gilt insbesondere in Bereichen wie Pflege, Demenz, haushaltsnahe Versorgungsstrukturen im ländlichen Raum etc. Hier braucht es absehbar neue Arrangements, die auch Zuverdienstmöglichkeiten bieten. Allerdings ist hier eine klare Abgrenzung gegenüber dem bürgerschaftlichen Engagement erforderlich. Für diese Formen von Arbeit werden daher auch neue Begriffe benötigt, die sich eindeutig von Ehrenamt und Engagement abgrenzen.
5. Jenseits der auf der Fachtagung kontrovers diskutierten monetären Ansätze sollten Förderstrategien stärker auf die Festigung und Weiterentwicklung von Infrastrukturen der Engagementförderung auf Landes- und kommunaler Ebene ausgerichtet sein. Wichtige Stichworte hierfür sind die Etablierung einer gesellschaftlichen Kultur der Anerkennung und Wertschätzung, die verlässliche Förderung von Infrastrukturen, weiterer Bürokratieabbau sowie der Aufbau von Netzwerken und Bündnissen.

#### **Wie geht es weiter?**

Die Fachtagung „Monetarisierung im Bürgerschaftlichen Engagement. Wie viel Geld trägt das Ehrenamt“ verstand sich als Auftakt für eine dringend erforderliche gesellschaftliche Debatte und Verständigung über die Rolle von Geld in der Engagementförderung. Sie ist hiermit nicht abgeschlossen. Die vorliegende Dokumentation bündelt wichtige Erkenntnisse und Ergebnisse und ist Grundlage für weitere Diskussion, die – auch dies war eine Anregung auf der Tagung – künftig auch kleinteiliger und regionaler zu organisieren ist. Ziel ist und bleibt die Annäherung von Positionen, die Klärung von Schwerpunkten und Leitlinien künftiger Engagementförderung durch Land,

Kommunen und zivilgesellschaftliche Organisationen. Ein bereichsübergreifendes Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement in

Rheinland Pfalz, dessen Gründung bevorsteht, könnte hierfür einen angemessenen Rahmen abbilden.

---

### **Autor**

**Birger Hartnuß** ist Referent in der Leitstelle Ehrenamt und Bürgerbeteiligung in der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz.

**Kontakt:** [birger.hartnuss@stk.rlp.de](mailto:birger.hartnuss@stk.rlp.de)



# bagfa

Bundesarbeitsgemeinschaft  
der Freiwilligenagenturen e.V.

## **Monetarisierung – kein Weg zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements**

Ein Positionspapier der  
Bundesarbeitsgemeinschaft der  
Freiwilligenagenturen (bagfa) e.V.

*„Bürgerschaftliches Engagement bedeutet für uns unentgeltliches Mitwirken und Mitgestalten, Übernehmen von Verantwortung für gesellschaftliche Belange in allen Bereichen sowie Einbringen und Realisieren von individuellen Ideen und Projekten. Bürgerschaftliches Engagement ist für uns kein Ersatz für staatliche Aufgaben. Wir setzen uns dafür ein, dass es nicht funktionalisiert wird.“* (aus dem Leitbild der bagfa)

Immer häufiger werden Tätigkeiten entlohnt, die als ehrenamtliches und freiwilliges Engagement bezeichnet werden. Ob im Sport, in der Pflege oder in der Kultur – nicht selten werden stundenbasierte Zahlungen von 12 Euro und darüber hinaus geleistet. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (bagfa) e.V. sieht diese Entwicklung mit Sorge. Sie greift Diskussionen in ihren Mitgliedsorganisationen auf, die von wachsenden Problemen im Umgang mit der Bezahlung von Engagement sprechen. Als lokale Anlaufstellen für Engagement sehen sie sich mit hohen Aufwandsentschädigungen und stundenbezogenen Entlohnungen konfrontiert, die von Organisationen an Freiwillige gezahlt werden und das Niveau geringfügiger Beschäftigungen aufweisen. Diese Zahlungen erzeugen vermehrt Nachfragen von Bürgerinnen und Bürgern nach „bezahlten Engagementmöglichkeiten“, die die Grenzen zum regulären Arbeitsmarkt verwischen. Diese Entwicklung sieht die bagfa vor allem auch deshalb kritisch, weil sie von der Politik,

also von Regierungen und Parlamenten auf Landes- und vor allem auf Bundesebene, gefördert wird. Die Mindestlohn-debatte zeigte dies deutlich: Hier fehlt eine klare Grenze zwischen freiwilligem Engagement und Erwerbsarbeit. Dem Missbrauch und der Instrumentalisierung von bürgerschaftlichem Engagement wird der Weg geebnet.

Die bagfa sieht sich in der Tradition der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages, die bürgerschaftliches Engagement als unentgeltlich definierte. Durch zunehmende Zahlungen, die über Kostenerstattungen deutlich hinausgehen, sind wesentliche Aspekte des bürgerschaftlichen, freiwilligen Engagements gefährdet: Freiwilligkeit, Selbstbestimmtheit, Eigensinn, Kreativität, Möglichkeiten zur Mitgestaltung und Mitverantwortung. Geldzahlungen bedeuten: Erzeugung von Abhängigkeiten, Motivationswechsel (immer häufiger stehen Zuverdienstwünsche im Vordergrund), Weisungsbefugnis der Zahlenden, die Förderung von Erwartungen und

Einstellungen, dass Engagement immer bezahlt werden müsse, und die Beschränkung der Engagierten, eigene Vorstellungen einbringen zu können.

Es ist nicht zu leugnen, dass im Kontext der demografischen Entwicklung, der hohen Mobilität und der veränderten Lebensformen der Gesellschaft besonders im sozialen Bereich ein wachsender Bedarf an zeitlich klar strukturierter und verlässlicher Hilfe und Unterstützung, z.B. in der Pflege, besteht. Neben freiwillig Engagierten und hauptamtlich professionellem Personal gibt es auch verstärkt nach Stunden entlohnte Nebenerwerbstätige. Ihre Leistungen werden aber nur zum Teil als Nebenerwerb deklariert und öfter als Ehrenamt oder bürgerschaftliches Engagement bezeichnet.

Gründe dafür sind

1. die steuerlichen Vergünstigungen für das Ehrenamt, wie sie die sog. Übungsleiterpauschale ermöglicht,
2. die Möglichkeit, für diese Kräfte Mittel der Kassen einzusetzen (Pflegeleistungsergänzungsgesetz) und
3. die verbreitete Annahme, dass Menschen mit der Bezeichnung Ehrenamt oder bürgerschaftliches Engagement leichter für Jobs gewonnen werden können. Da für diese Tätigkeiten meist nur wenig Geld zur Verfügung steht, werden keine regulären Beschäftigungsverhältnisse eingerichtet. Unter dem Deckmantel des bürgerschaftlichen Engagements lassen sich so prekäre Beschäftigungsverhältnisse generieren.

Vor allem bezüglich der beiden ersten Aspekte steht die Politik in der Verantwortung, weil sie dafür gesetzliche Möglichkeiten geschaffen hat – unterstützt durch gemeinwohlorientierte Organisationen, die sich auf diesem Weg kostengünstig Dienstleistungen „erkaufen“ können. Zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements sind deshalb neben der Politik auch Verbände und gemeinnützige Organisationen aufgefordert, die Gefahren der Monetarisierung wahrzunehmen und einzudämmen.

Die bagfa fordert von der Politik und gemeinnützigen Organisationen:

- In der Tradition der Enquete-Kommission des Bundestags muss bürgerschaftliches Engagement als Wert an sich und als besondere Ressource für eine demokratische und solidarische Gesellschaft wertgeschätzt, anerkannt und gefördert werden, ohne es durch erwerbsarbeitsnahe Formen der Bezahlung zu gefährden. „Bezahltes“ Engagement kann es nicht geben. Irreführende Begriffe wie „Bürgerarbeit“ sind zu vermeiden.
- Engagementfördernde Strukturen und Organisationen dürfen nicht als arbeitsmarktpolitische Maßnahmen genutzt werden. Die wichtige Aufgabe, Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose zu schaffen, kann weder durch bürgerschaftliches Engagement noch durch Freiwilligendienste gelöst werden. Dennoch kann bürgerschaftliches Engagement für diese Personengruppe wichtig sein, sowohl hinsichtlich einer sozialen Anerkennung als auch als Brücke zur Erwerbsarbeit. Die Erstattung tatsächlich entstandener Kosten ist dabei wichtig und wünschenswert.
- Bei der Schaffung gesetzlicher Grundlagen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements sind die zivilgesellschaftlichen Akteure einzubeziehen. Dies gilt auch für die politische Strategieentwicklung, die öffentlich und transparent erfolgen muss, um die Bürgerinnen und Bürger auch für deren Umsetzung zu gewinnen. Bei den bisher erfolgten Einzelmaßnahmen zur Engagementförderung ist kein klares Engagementkonzept erkennbar. Wir fordern eine kohärente Strategie, die die oft mit Einzelmaßnahmen verbundenen Möglichkeiten des Missbrauchs verhindert.
- Bürgerschaftliches Engagement muss insbesondere durch gute Rahmenbedingungen gefördert werden: Beratung und Begleitung von Engagierten und ihren Einsatzstellen durch qualifiziertes Personal, Ermöglichung von Qualifizierung, Mitgestaltungsmöglichkeiten in den Einsatzbereichen und Realisierung von Anerkennungskultur. Wir fordern deshalb anstelle der Bezahlung einzelner Engagierter eine Infrastrukturförderung.

### **Gesetzlich gilt es zu regeln:**

Bei allen zukünftigen Gesetzen und Modellprogrammen, die bürgerschaftliches und freiwilliges Engagement betreffen oder berühren, soll klar gestellt sein, dass es eine freiwillige Tätigkeit ist, eine unentgeltliche Zeitspende, die selbst bestimmt erfolgt und am Gemeinwohl orientiert ist. Tatsächlich entstandene Kosten der Engagierten (z.B. Fahrkosten) sollten erstattet werden und Anerkennungsformen nur in begrenztem Umfang als geldwerte Leistungen erfolgen (z.B. ermäßigter Eintritt bei öffentlichen Veranstaltungen).

Eine Reform bestehender Regelungen ist erforderlich

- hinsichtlich Übungsleiterpauschale und Ehrenamtspauschale, als Ursachen für Monetarisierung, die nicht weiter erhöht werden, vielmehr tendenziell vermindert werden sollten.
- bei der Kombinierbarkeit von Minijob und Pauschale, die nicht länger möglich sein sollte.
- in den §§ 45 c und d sowie 82 b SGB XI (sog. Pflegeleistungsergänzungsgesetz), die einer Klarstellung

bedürfen, weil sie derzeit nicht ausschließen, dass Freiwillige wie Nebenberufstätige Stundenhonorare erhalten. Nach wie vor gefördert werden sollten allerdings deren professionelle Begleitung und Qualifizierung durch Hauptamtliche.

- in der Qualitätssicherung und -prüfung im Umfeld von Pflege (vgl. SGB XI, 11. Kapitel), wo die Abgrenzung von Engagement und Erwerbstätigkeit beim Einsatz von bürgerschaftlich Engagierten besser sichergestellt werden sollte.

Bürgerschaftliches und freiwilliges Engagement der Bürgerinnen und Bürger ist ein wesentliches Moment einer demokratischen, solidarischen und zukunftsfähigen Gesellschaft. Es ist als zivilgesellschaftliches Korrektiv staatlicher, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozesse nicht ersetzbar. Deshalb ist die Politik aufgefordert, das unentgeltliche bürgerschaftliche Engagement in seinen Strukturen zu fördern und nicht durch „monetarisierungsfreundliche“ Regelungen zu gefährden.

*Berlin, im Oktober 2014*

## Positionspapier zur Monetarisierung im bürgerschaftlichen Engagement

Freiwilliges soziales Engagement ist von hohem Wert für den Aufbau und die Weiterentwicklung einer demokratischen Gesellschaft, da Bürgerinnen und Bürger eigenverantwortlich und freiwillig für das Gemeinwesen und die soziale Arbeit aktiv werden. Das Bürgerschaftliche Engagement ist daher ein wesentliches Gestaltungselement moderner gesellschaftlicher Solidarität und partizipativer Demokratie. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege und ihre Mitglieder tragen mit den vielfältigen Möglichkeiten des freiwilligen Tuns direkt vor Ort zu einer lebendigen Zivilgesellschaft bei. Damit stärken sie die Demokratie sowie die Offenheit, den Zusammenhalt und die Innovationsfähigkeit unserer Gesellschaft.

Die aktuellen Sozialstaatsdebatten und die ersten „Sozialreformansätze“ zielen auf eine Veränderung in der Beziehung zwischen beruflicher sozialer oder pflegerischer Arbeit und freiwilligem Engagement ab. Seit längerem entwickeln sich unter der Überschrift „Freiwilliges und Bürgerschaftliches Engagement“ neben unentgeltlichem Engagement auch Formen bezahlten Engagements. Dieser finanzielle Zugewinn geht über den „Ersatz der tatsächlich entstandenen Auslagen“ deutlich hinaus. Die Grenzen zum Arbeitsmarkt sind hier z.T. fließend, was z.B. in der Mindestlohndebatte zum Ausdruck kommt. Die Freie Wohlfahrtspflege NRW tritt ein als Garant für die Beibehaltung der eigenständigen Qualitäten des bürgerschaftlichen Engagements. Sie spricht sich daher gegen Bestrebungen der Instrumentalisierung und staatlichen Steuerung des bürgerschaftlichen Engagements aus.

In den vergangenen Jahren etablierte sich der Begriff Bürgerschaftliches Engagement zunehmend und steht neben dem traditionsreichen Begriff des Ehrenamtes. Bürgerschaftliches Engagement beinhaltet die Formen des ehrenamtlichen und freiwilligen Engagements sowie der Selbsthilfe. Die grundlegenden Merkmale des Bürgerschaftlichen Engagements sind bestimmt durch den vertragsungebundenen sowie unbezahlten Charakter. Außerdem gilt das Prinzip der Freiwilligkeit und Unabhängigkeit von staatlichen Zielformulierungen.

# Freie Wohlfahrtspflege NRW

---

In enger Anlehnung und Ergänzung zum Begriffsverständnis der Enquete-Kommission des Bundes 2002 verstehen die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in NRW unter bürgerschaftlichem Engagement:

- die freiwillige, selbstbestimmte, auf Beteiligung ausgerichtete, kontinuierliche, nicht in einem arbeitsrechtlichen Beschäftigungsverhältnis geleistete Mitarbeit in karitativen oder gemeinwohlorientierten Einrichtungen. Hierbei kann es sich um einen regelmäßigen, einmaligen oder projektbezogenen Einsatz handeln. Der zeitliche und inhaltliche Einsatz richtet sich nach der jeweiligen Aufgabe.
- die aktive, nicht berufsmäßige Mitarbeit in Leitungs- und Führungsaufgaben in Vereinen, Gesellschaften und Verbänden der Wohlfahrtspflege,
- die einfache Mitgliedschaft in Verbänden und Organisationen,
- die Selbsthilfe von Betroffenen, die sich zur gegenseitigen Hilfe organisieren. Hierbei wird die Organisationsleistung von Einzelnen, nicht aber die einfache Teilnahme, als freiwilliges bürgerschaftliches Engagement bezeichnet,
- die verschiedenen Formen direkt-demokratischer Bürgerbeteiligung, wie etwa im Rahmen von Volksbegehren oder Volksentscheiden,
- die Beteiligung an Aktionen im Rahmen der Bürgerinitiativbewegung, wie etwa der Lebenshilfebewegung, der Frauenbewegung, der Elterninitiativbewegung sowie den Migrantenselbstorganisationen,
- das finanzielle Engagement von Bürger und Bürgerinnen sowie von Unternehmen in Form von Spenden und Stiftungen.

Neben dem Engagement in sozialen Einrichtungen und Fachdiensten bestehen und entstehen zunehmend vielfältige Engagementformen. So arbeiten in den Diensten und Einrichtungen Praktikanten, nebenamtlich Beschäftigte, auch mit geringer Bezahlung. Das dahinter stehende, oftmals große Engagement wird ausdrücklich wertgeschätzt.

Trotz der erklärten Unentgeltlichkeit des Bürgerschaftlichen Engagements gibt es zunehmend Formen des bürgerschaftlichen Engagements, die geringfügig bezahlt werden und gleichzeitig als „Ehrenamt / Freiwilliges Engagement“ bezeichnet werden.

## **Kein Geld für Zeit!**

Die Unentgeltlichkeit des Engagements bedeutet eine eigene Qualität. Bürgerschaftlich Engagierte selbst betonen, dass es für sie sehr wichtig sei, selbstbestimmt ihre Fähigkeiten und ihre Zeit in ein Engagement einzubringen. Sie bewahren sich damit einen Eigensinn, der nicht in Abhängigkeit von Geldgebern und deren Zielvorstellungen steht und nicht auf finanzielle Vorteile ausgerichtet ist. Auch für Klienten/-innen und Nutzer/-innen des Engagements ist es von hoher Bedeutung, dass sich jemand ihrer Anliegen annimmt, ohne dafür bezahlt zu werden. Ein Engagement, das nicht vom Geld bestimmt wird, ist im doppelten Sinne des Wortes unbezahlbar. Dieser Wert sollte nicht zur Disposition gestellt werden.

**Kostenerstattung:** Im freiwilligen ehrenamtlichen Engagement sollen grundsätzlich die entstandenen Kosten erstattet werden. Hierzu gehören z. B. Sach- und Fahrtkosten. Der Klarheit wegen sollte man hier von Kosten- oder Auslagenerstattung sprechen. Eine solche Kostenerstattung kann durchaus als Pauschale gezahlt werden, wenn jederzeit nachvollziehbar ist, dass es sich um tatsächlich entstanden Aufwand handelt und nicht um eine Vergütung der aufgewandten Zeit.

Ehrenamtliches Engagement ist eine besondere Form des bürgerschaftlichen Engagements. Es ist deshalb wichtig, eine klare Abgrenzung der Tätigkeit der „ehrenamtlich“, „freiwillig“ und „bürgerschaftlich“ Engagierten im Sinne der strikten Auslegung vorzunehmen.

In der Diskussion um neue Beschäftigungsformen ist eine positive Haltung zum unbezahlten bürgerschaftlichen Engagement wichtig. Mit der Definition wollen wir für die Mitgliedsverbände der Freien Wohlfahrtspflege NRW feststellen:

**Wir treten für eine klare und eindeutige Verwendung der Begriffe Ehrenamt/Freiwilliges Engagement/Bürgerschaftliches Engagement ein, um einerseits die Besonderheit und Qualität dieses Engagements herauszustellen und andererseits nicht in den Verdacht zu geraten, untertarifliche abhängige Beschäftigung mit dem Titel Ehrenamt/ Freiwilliges Engagement/Bürgerschaftliches Engagement zu beschönigen. Andere Engagementformen sollen damit keineswegs geschmälert oder abgewertet werden. Es soll aber deutlich gemacht werden, dass ihnen eine andere Begründung und andere Rahmenbedingungen zugrunde liegen.**

Münster, den 09.12.2014

Ansprechpartner: Vorsitzender Herr Schmidt, Arbeitsausschuss Bürgerschaftliches Engagement, [d.schmidt@drk-nordrhein.net](mailto:d.schmidt@drk-nordrhein.net), Tel. 0211 3104 121