

In die falsche Richtung!

Kritik der geplanten „Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ und Leitlinien für eine bürgerschaftliche Alternative

Mitglieder der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (1999-2002) wenden sich gegen die geplante „Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt“

Worum es geht

Als Mitglieder der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, die im Mai 2002 ihren Abschlussbericht vorlegte, sehen wir uns in der Verantwortung, auf eine drohende Fehlentwicklung aufmerksam zu machen. Wir sehen durch die Struktur und die inhaltliche Ausrichtung der geplanten „Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ (DSEE) das primäre und einvernehmliche Ziel der damaligen Kommission, die Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement in Deutschland nachhaltig zu verbessern, bedroht.

Aktuell wird im Deutschen Bundestag der Gesetzesentwurf für eine „Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ verhandelt. So sehr wir die öffentliche Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement für sinnvoll und notwendig halten und uns dafür seit vielen Jahren einsetzen, so wenig halten wir von der geplanten Stiftung. In der vorgesehenen Form ist sie aus unserer Sicht weitgehend überflüssig und in der Tendenz sogar schädlich. Unsere Gründe:

- Bürgerschaftliches Engagement ist wesentlich selbstermächtigt und selbstorganisiert. Es ist Grundpfeiler einer selbstbewussten und starken Zivilgesellschaft. Dieses Grundprinzip wird durch das Beratungs- und Service-Angebot einer operativen Staatsstiftung gefährdet.
- Mit der Entscheidung für eine weitgehend operative Stiftung sollen einer - zudem noch peripher gelegenen - Behörde Aufgaben (Beratung, Unterstützung, Service etc.) übertragen werden, die bereits weitgehend von vorhandenen zivilgesellschaftlichen Organisationen und Netzwerken sowie engagementfördernden Einrichtungen in Kommunen und Ländern wahrgenommen werden. Es drohen Verdoppelungen, wobei lokalen und regionalen Angeboten prinzipiell der Vorzug gebührt, denn Engagement findet wesentlich lokal statt.
- Mit der von drei Ministerien geplanten und von ihnen auch künftig dominierten Staatsstiftung entsteht eine ausgelagerte Bundesbehörde mit rund 100 Beschäftigten. Entscheidungen über Personal und Finanzen treffen die Vertreter der Ministerien, die einige handverlesene Akteure aus der Zivilgesellschaft kooptieren. Letztlich sitzt die Zivilgesellschaft in allen Gremien einflussarm am Katzentisch.
- Finanziell getragen wird die geplante Stiftung durch jährliche Zuwendungen aus den beteiligten Ministerien (für 2020 sind 23 Mio. Euro vorgesehen, in den kommenden

Jahren soll der Betrag auf über 30 Mio. steigen). Ohne eigenes Stiftungsvermögen ist die geplante Einrichtung ein Spielball wechselnder politischer Mehrheiten, gezielter Einflussnahmen und nicht zuletzt der jeweiligen Haushaltslage. Das Schicksal der „Stiftung Bürger für Bürger“, die viele der ihr einmal zugedachten bundesweiten Aufgaben schon aus finanziellen Gründen nicht wahrnehmen konnte, ist ein Beleg für die Fragilität solcher Konstruktionen.

- Mit Blick auf weltweite Entwicklungen droht zudem die Gefahr, dass eine solche Staatsstiftung dazu genutzt wird, politisch genehme Kräfte der Zivilgesellschaft zu alimentieren und kritische Akteure ins Abseits zu drängen. Dass sich die Neigung, den Raum der Zivilgesellschaft einzuschnüren, nicht auf Länder wie Polen und Ungarn beschränkt, lässt sich auch hierzulande an der Praxis beobachten, politisch unliebsamen Akteuren wie „attac“ die Gemeinnützigkeit zu entziehen.

Hintergrund

Im Koalitionsvertrag von 2018 für die 19. Legislaturperiode haben die Regierungsparteien die Gründung einer Engagement-Stiftung vereinbart. Zur Halbzeit der Legislaturperiode soll nun eine rechtsfähige Stiftung öffentlichen Rechts errichtet werden, die 2020 ihre Arbeit aufnehmen soll. Die „Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt“ (DSEE) ist ein gemeinsames Vorhaben des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) sowie des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL). Sitz der Stiftung soll Neustrelitz (Mecklenburg-Vorpommern) sein. Geplant ist eine vor allem operativ tätige Einrichtung mit rund 100 Mitarbeiter*innen. Ihre Errichtung wird als erste Maßnahme der im Mai 2019 vorgelegten Empfehlungen der Kommission Gleichwertige Lebensverhältnisse gesehen und soll Engagement und ‚Ehrenamt‘ stärken. Das Bundeskabinett hat am 9. Oktober 2019 dem Gesetzentwurf zur Errichtung der Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt zugestimmt. Am 9. Dezember 2019 fand im zuständigen Ausschuss des Bundestags eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen statt. Inzwischen liegt zudem eine Reihe von weiteren Stellungnahmen aus der Zivilgesellschaft vor, deren Tenor ebenfalls überwiegend kritisch bis ablehnend ausfällt¹.

Der Bundestag hatte sich 1999 bei der Einsetzung der Enquete-Kommission bewusst und einstimmig für den Begriff des bürgerschaftlichen Engagements entschieden und sich von dem nicht mehr zeitgemäßen Ausdruck ‚Ehrenamt‘ verabschiedet. Damit sollte die Dimension der durch ihr Engagement politisch aktiven Bürgerinnen und Bürger in den Vordergrund gerückt werden.

Mit der Enquete-Kommission hat sich in Kommunen, Ländern und Bund Engagementpolitik als eigenes Politikfeld in einem beachtlichen Ausmaß etablieren können. Regelmäßige Freiwilligensurveys, Vereinsstudien und Engagementberichte

¹ Das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement hat eine Seite eingerichtet, auf der diese Debatte dokumentiert wird: (<https://www.b-b-e.de/aktuelle-meldungen/29277-reaktionen-deutsche-stiftung-fuer-engagement-und-ehrenamt-dsee/>).

haben das Wissen um die Stärken und Schwächen der deutschen Zivilgesellschaft vermehrt, Engagementstrategien sind auf allen föderalen Ebenen entwickelt worden und eine ganze Reihe von lokalen, landesweiten und sektoralen Vernetzungen sind entstanden – nicht zuletzt das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), in dem Akteure aus verschiedenen Sektoren der Gesellschaft kooperieren.

Trotz dieser Erfolgsgeschichte gibt es unbestritten beachtliche und anhaltende Defizite in der deutschen Engagementlandschaft:

- Der Zugang zum bürgerschaftlichen Engagement, das in seiner Bedeutung für Demokratie und sozialen Zusammenhalt immer wieder gewürdigt wird, ist noch immer sehr ungleich. Soziale und regionale Ungleichheiten spielen eine zentrale Rolle.
- Bürgerschaftliches Engagement wird dadurch erschwert, dass es oft an materiellen Ressourcen (Räume, Projektmittel etc.) fehlt, um wirksam tätig zu werden.
- Lokale und regionale Beratungs- und Fördereinrichtungen sind zwar reichlich vorhanden, aber es fehlt ihnen häufig die institutionelle Absicherung, um lokales Wissen und Vertrauen aufzubauen.

Da bürgerschaftliches Engagement grundlegend auf Freiwilligkeit beruht, ist es die Aufgabe eines „ermöglichenden“ Staates, hier korrigierend und fördernd tätig zu werden, ohne den Eigensinn der Zivilgesellschaft zu beschädigen.

In der letzten Wahlperiode (2013 bis 2017) begann eine neue Runde für die Errichtung einer „Deutschen Engagementstiftung“. Sie sollte das bürgerschaftliche Engagement in Deutschland fördern. Sie war als Förderstiftung, analog der Kulturstiftung des Bundes, geplant und die Zivilgesellschaft sollte – schon aufgrund ihrer Expertise im bürgerschaftlichen Engagement – sowohl im Stiftungsrat als auch in einem Kuratorium in die Arbeit einflussstark eingebunden werden. Dadurch sollte gewährleistet werden, dass die Breite des Engagements berücksichtigt und wertgeschätzt wird.

Das in der Enquete-Kommission entwickelte Leitbild des bürgerschaftlichen Engagements prägte zunächst die Debatte. Es ging darum, Bundesmittel für das meist lokale Engagement gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit auf Dauer zu stellen und die entsprechenden Programme wechselnden politischen Steuerungsversuchen zu entziehen. Trotzdem waren viele Experten und Verbände skeptisch und brachten dies auch mehrfach zum Ausdruck. Unter anderem wurden die Problematik eines Schattenhaushalts und die verstärkten Steuerungsmöglichkeiten durch staatliche Eingriffe in die Zivilgesellschaft als Schwachstellen benannt.

Inzwischen verdeutlichen die jüngsten Auseinandersetzungen um das Profil des BMFSFJ-Programms „Demokratie leben!“, dass zwar ein erheblicher finanzieller Zuwachs erzielt wurde, aber die Engagierten kaum Einfluss auf die Programmgestaltung gewinnen konnten. Es steht zu befürchten, dass es bei der geplanten Stiftung ebenso sein wird. Zudem ist die Zivilgesellschaft weltweit für die Bedrohung ihres Handlungsraums durch politische, legislative, administrative und propagandistische Maßnahmen des Staates sensibilisiert.

Seit 2018 laufen nun die Vorbereitungen für die „Deutsche Stiftung für Engagement und Ehrenamt“. Auf Angebote von Fachleuten, im Vorfeld das Konzept zu diskutieren, wurde nicht eingegangen. Der Gesetzesentwurf von CDU/CSU und SPD zur Errichtung der Stiftung ist eine einzige Enttäuschung. Schon die Namenswahl macht deutlich, dass diese

Stiftung ein inhaltlicher Rückfall in die 1990er Jahre ist. Der Begriff „Ehrenamt“ war mit Vorlage des bereits angeführten Enquete-Berichtes ad acta gelegt worden. So bleibt der Gesetzestext samt Begründung auch die Beantwortung der Frage schuldig, was denn nun unter bürgerschaftlichem Engagement und was unter Ehrenamt zu verstehen sei oder ob es sich um Synonyme handelt und der Gesetzgeber meint „doppelt genährt, hält besser“. Vielleicht ist es aber auch einfach nur Unkenntnis.

Nicht besser ist die Beschreibung des Stiftungszweckes in Paragraph 2 und insbesondere der Erfüllung des Stiftungszweckes in Paragraph 3. Da ist unter anderem die Rede von „Service-Angeboten im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements und des Ehrenamts“, von der „Vernetzung von Bund, Ländern, Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft“, von begleitender Forschung im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements und des Ehrenamtes und, natürlich nicht zu vergessen, zur Förderung von Innovationen, insbesondere von digitalen Innovationen.

Einige der genannten Aufgaben werden seit nunmehr 17 Jahren erfolgreich vom BBE wahrgenommen. Das BBE dient gerade der Vernetzung von Bund, Ländern, Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Seine trisektorale Struktur trägt ihm dies schon qua Satzung auf, und die Vernetzung wird in der praktischen Arbeit mit Leben gefüllt. Soll hier eine Parallelstruktur geschaffen werden, oder soll es dem BBE ans Leder gehen? Forschung zum bürgerschaftlichen Engagement ist zum Glück fester Bestandteil der Forschungslandschaft geworden. Weitere Förderung tut Not; doch warum eine neue Struktur dafür schaffen?

Eine besondere Enttäuschung ist, dass offenbar gar nicht mehr an ein Förderinstrument analog zur Kulturstiftung des Bundes gedacht wird, sondern nunmehr eine operativ tätige Staatsstiftung auf den Weg gebracht werden soll, die von Neustrelitz aus das Feld bestellen soll. Ob sich bürgerschaftlich Engagierte vor Ort, die konkret Rat suchen, künftig an eine staatliche Stiftung in Neustrelitz wenden, sei dahingestellt.

Bedauerlich ist auch die Zusammensetzung des 19-köpfigen Stiftungsrats. Gerade einmal neun Mitglieder sollen aus der Zivilgesellschaft berufen werden, aufgeteilt nach Einflussphären des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, die nämlich die Vertreter der Zivilgesellschaft freihändig benennen. Wo bleiben hier Kultur, Bildung, Natur- und Umweltschutz, Entwicklungspolitik usw.? Wo bleiben verbandsunabhängige Experten? Das zuvor zumindest als Feigenblatt vorgesehene Kuratorium, das eine größere Beteiligung der Zivilgesellschaft ermöglicht hätte, wurde ganz fallen gelassen.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hatte schon einmal eine Stiftung, seiner Zeit zur Stärkung des Ehrenamts, aus der Taufe gehoben, die „Stiftung Bürger für Bürger“. Zu den Initiatorinnen gehörte die damalige Familienministerin Claudia Nolte (heute Claudia Crawford). Diese Stiftung krankte an der unzureichenden Einbindung der Zivilgesellschaft und damit an mangelnder Akzeptanz. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend verlor zudem 1998 nach dem Regierungswechsel sichtbar das Interesse an diesem Kind der Vorgängerregierung und machte der Stiftung das Leben schwer – nicht zuletzt durch Austrocknen der Förderung. Mangels eigener Ressourcen konnte die Stiftung fast nichts mehr tun.

Alles in allem bleibt der Gesetzesentwurf weit hinter den Erwartungen zurück. Es stellt sich die Frage, ob die geplante Stiftung in dieser Form überhaupt sinnvolle Arbeit leisten kann.

Bevor ein neuer Rohrkrepierer auf den Weg gebracht wird, wären Regierungskoalition und Bundesregierung gut beraten, ihre ordnungspolitische Grundorientierung zu überprüfen. „Mehr Staat“ durch eine neue Bundesbehörde kollidiert nicht nur mit föderalen Grundprinzipien, sondern steht auch im Widerspruch zu einem respektvollen Umgang mit der Zivilgesellschaft. Eine ermöglichende Politik sollte sich vielmehr an der bewährten zivilgesellschaftlichen Maxime orientieren: „Nichts für uns, ohne uns!“ Vielleicht wäre es hilfreich, wenn einige der heute Verantwortung tragenden Politikerinnen und Politiker dazu den Abschlussbericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages aus dem Jahr 2002 lesen würden. In der vorliegenden Form erscheint die geplante Stiftung aus engagementpolitischer Perspektive jedenfalls eher verzichtbar und tendenziell schädlich.

Leitlinien einer bürgerschaftlich orientierten Engagementstiftung

Wenn an der Idee einer Bundesstiftung für Bürgerschaftliches Engagement festgehalten wird, schlagen wir stattdessen folgende institutionelle Leitlinien vor:

1. Keine Doppelstrukturen schaffen

Die Stiftung für Bürgerschaftliches Engagement darf bestehende Strukturen nicht doppeln. Vielmehr muss es ihr Bestreben sein, vorhandene Strukturen, Netzwerke und bundesweite Zusammenschlüsse zu unterstützen und neue innovative Ansätze zu fördern.

2. Staatsferne garantieren

Die geplante Stiftung muss staatsfern agieren. Sie darf nicht als verlängerter Arm der Bundesministerien, sondern muss eigenständig tätig werden. Daraus folgt, dass der Einfluss der Bundesministerien im Stiftungsrat eng begrenzt werden muss. Nach dem Vorbild der selbstverwalteten Kulturfonds sollte die Selbstorganisation und Selbstverwaltung zivilgesellschaftlicher Akteure dominieren und der staatliche Einfluss auf das notwendige Mindestmaß begrenzt sein. Dies schließt programmatische Impulse aus dem politischen Raum nicht aus, soll aber verhindern, dass sich jede Regierung „ihre“, d.h. die ihr genehme Zivilgesellschaft zurechtzimmert.

3. Zivilgesellschaft als Partner sehen

Die geplante Stiftung muss sich als Partner und Teil der Zivilgesellschaft verstehen. Ihr Blickwinkel muss die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements und nicht die Entlastung des Staates sein.

4. Bürgerschaftliches Engagement fördern

Das Hauptaugenmerk und die Hauptaufgabe der Stiftung muss die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements sein. Sie sollte daher in erster Linie als Förderstiftung agieren und bestehende Strukturen und Fördereinrichtungen finanziell unterstützen sowie die Entstehung neuer Vernetzungen fördern. Nicht zuletzt geht es um Fonds zur unbürokratischen Förderung von Initiativen und aktiven Gruppen, die nach Antworten auf besondere gesellschaftliche Herausforderungen suchen.

5. Nachhaltig fördern

Die geplante Stiftung sollte nachhaltig fördern. D.h. sie sollte sich nicht auf kurzfristige Projektförderungen kaprizieren, sondern vor allem Strukturförderung betreiben, die für einen längeren Zeitraum gewährt wird. Um dies zu garantieren, wird es darauf ankommen, ein eigenes Stiftungsvermögen aufzubauen, das die Nachhaltigkeit der Förderung jenseits wechselnder politischer Opportunitäten und Haushaltslagen sichert.

6. Die Vielfalt der Zivilgesellschaft abbilden

Im Stiftungsrat muss die organisierte Zivilgesellschaft abgebildet werden. D.h. die großen Engagementfelder, in denen sich viele Menschen engagieren und die einen wesentlichen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt leisten, müssen durch ihre Dachverbände vertreten sein. Das gilt für Sport, Kultur, Natur- und Umweltschutz sowie Wohlfahrtspflege. Gleichfalls müssen die Engagementbereiche, die für bestimmte Generationen sprechen, vertreten sein. Auch die Vielfalt der Einwanderungsgesellschaft Deutschland muss sich im Stiftungsrat wiederfinden. Nicht zuletzt ist dem wachsenden Anteil spontan und ungebunden Engagierter Rechnung zu tragen.

7. Expertinnen und Experten einbinden

Zusätzlich zum Stiftungsrat, dem neben Vertretern der Bundesregierung, der Länder und der Kommunen, mehrheitlich zivilgesellschaftliche Organisationen angehören, sollte ein Gremium etabliert werden, dem Expertinnen und Experten unterschiedlicher Disziplinen angehören und das die Stiftungsarbeit unterstützt.

Berlin, 2. Januar 2020

Prof. em. Dr. Adalbert Evers

Ute Kumpf, MdB 1998-2013

Prof. Dr. Gerd Mutz

Prof. Dr. Roland Roth

Dr. Rupert Graf Strachwitz, Vorstand der Maecenata Stiftung

Olaf Zimmermann, Geschäftsführer des Deutschen Kulturrates

Kontakt: R. Roth <roland.roth1@gmx.de>