

Stellungnahme von Mitgliedern des *Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Demokratie* der Friedrich-Ebert-Stiftung zu der geplanten „Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt“

Mit dem Entwurf des Gesetzes über die Errichtung einer „Deutschen Stiftung für Engagement und Ehrenamt“, das derzeit im Deutschen Bundestag beraten wird ([Bundestags-Drucksache 19/14336](#)), hat die Bundesregierung ein Vorhaben umgesetzt, das bereits seit mehreren Jahren in Fachkreisen intensiv und durchaus strittig diskutiert wird.

Die Stiftung soll – so die seit Jahren diskutierte Grundidee – die Engagementförderung des Bundes angesichts einer noch fehlenden Bundeskompetenz zur dauerhaften Förderung von zivilgesellschaftlichen Infrastrukturen für Engagement und Partizipation auf neue, nachhaltigere förderpolitische Grundlagen stellen, die staatliche Förderpolitik des Bundes ressortübergreifend kohärenter und transparenter und nicht zuletzt unabhängiger von regierungspolitischen Förderkonjunkturen machen. So weit, so schwierig. Kontrovers war stets, wie eine Bundesstiftung aussehen kann und soll, die die Unabhängigkeit der Zivilgesellschaft von staatlicher Steuerung tatsächlich stärken kann und relevante Mitwirkungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft bei der öffentlichen Förderpolitik für nachhaltige selbstorganisierte Infrastrukturen der Zivilgesellschaft eröffnet.

Laut aktuellem Gesetzentwurf indes geht es um etwas ganz anderes: Die geplante Stiftung zielt darauf ab, „das bürgerschaftliche Engagement und das Ehrenamt in Deutschland nachhaltig zu stärken und zu fördern, indem auf Bundesebene eine zentrale Anlaufstelle errichtet wird, die bürgerschaftlich und ehrenamtlich Engagierte bei den unterschiedlichen und vielfältigen Herausforderungen unterstützt“ (Drucksache 19/14336). Dafür sollen 100 Menschen beschäftigt und jährlich 30 Millionen bereitgestellt werden.

Fraglich ist zunächst, wer DIESE Stiftung braucht – dazu sind in einer Vielzahl von Stellungnahmen anderer bereits deutliche Worte gefunden worden. Auf Landes- und kommunaler Ebene sowie in den zivilgesellschaftlichen Organisationen gibt es bereits zahlreiche Engagement fördernde Strukturen und Netzwerke, die als Anlaufstellen für die Beratung und Begleitung des Engagements vor Ort fungieren. Wozu also eine zentrale Anlaufstelle des Bundes für die Millionen von Engagierten im Land?

Dieses Papier aber will daran erinnern, was eine Bundesengagementstiftung einst bewirken wollte, was sie sinnvoller Weise bewirken soll und wie sie das tun kann. **Im Rahmen einer jahrelangen Debatte, in die sich auch der Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung nun zum wiederholten Male einbringt, haben sich einige Prinzipien herauskristallisiert, die entscheidend dafür sind, ob die Stiftung den Zweck erfüllen kann, die unabhängige und vielfältige Zivilgesellschaft in Deutschland nachhaltig zu stärken. Der aktuelle Entwurf genügt diesen Anforderungen in weiten Teilen nicht, in anderen nur mit großen Einschränkungen, in wieder anderen ist er kontraproduktiv.**

Eine Bundesstiftung zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement müsste vier Punkte beachten:

1. *Das Ziel: die Stärkung der Zivilgesellschaft*

Die Zivilgesellschaft und ihre Akteure sind wesentlich nicht-staatlicher Art. Sie formulieren eigene Aufgabenstellungen und Schwerpunkte und handeln unabhängig von staatlichen Vorgaben im Rahmen der Gesetze und demokratischen Spielregeln. Es gehört zur demokratischen Tradition in Deutschland, dass die zivilgesellschaftlichen Akteure weitgehend partnerschaftlich mit staatlichen Strukturen und Institutionen zusammenarbeiten – was freilich umgekehrt voraussetzt, dass die öffentlichen Institutionen offen für die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sind -, gleichzeitig aber ihre eigene Agenda setzen und in unzähligen Politikfeldern kritische und weiterführende Impulse für öffentliche Politik geben.

Dabei haben sich im Lauf der Jahrzehnte unterschiedlichste Organisationen, Netzwerke und Engagementformen als Formate wesentlich zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation herausgebildet, die bedarfsorientiert und nahe an der Lebenswirklichkeit der Bürger*innen Probleme identifizieren, eigene Lösungen entwickeln und Beteiligungsmöglichkeiten für viele sichern. Diese Prozesse und Strukturen der Selbstermächtigung und Selbstwirksamkeit der engagierten Bürgerschaft sind essentiell für eine demokratische Gesellschaft. Ihre Beiträge wiederum geben wesentliche Impulse für demokratische Politik.

Die Probleme sind bekannt und vielgestaltig: prekäre Finanzierung, Abhängigkeit von Themenkonjunkturen der Geldgeber, Projektruinen, Insellösungen, Instrumentalisierung von Engagement als kostengünstigem Ersatz für staatliche Daseinsfürsorge, die Substitution sozialstaatlicher Leistungen durch „charity“, Beteiligungsdefizite u.a.m.

Die Akteure der Zivilgesellschaft finden auf viele dieser Probleme eigene Antworten, insbesondere die verstärkte Kooperation, die Bündelung und den Transfer von Wissen in zivilgesellschaftlichen Netzwerken, die auf allen staatlichen Ebenen agieren. Das Problem der prekären Finanzausstattung insbesondere der lokalen Anlaufstellen und Infrastruktureinrichtungen zur Engagementförderung indes ist bis heute ungelöst. Hier liegt eine wesentliche Aufgabe staatlicher Engagementförderung, bei der es wesentlich auch um die Klärung einer Bundeskompetenz für nachhaltige Strukturförderungen geht.

Zudem zeigt sich in vielen Ländern Europas die Tendenz, dass Staaten quasi-zivilgesellschaftliche Parallelstrukturen errichten und gleichzeitig die Handlungsmöglichkeiten der demokratischen Zivilgesellschaft einschränken („shrinking spaces“). Was als quantitatives Aufwachen von NGOs und in diesem Sinne als Stärkung der Demokratie erscheinen mag, ist dann häufig nur das Auslagern staatlichen Handelns an öffentlich beauftragte Dienstleister jenseits von demokratischer Kontrolle.

Eine Engagementstiftung, die ihren Namen verdient, muss sich konsequent darauf fokussieren, die bestehenden selbstorganisierten Strukturen der demokratischen Zivilgesellschaft zu unterstützen und zu fördern, deren Selbststeuerungsfähigkeit zu erhöhen und ihre Unabhängigkeit von Kassenlagen, Themenkonjunkturen und Steuerungslust der Bürokratie zu sichern.

Es ist die Aufgabe und selbstverständlich auch das Recht des demokratischen Staates, neben der Sicherstellung des ordnungspolitischen und demokratischen Rahmens auch politische Schwerpunkte zu setzen und umzusetzen, die sich nicht zuletzt aus den Wahlentscheidungen der Bürger*innen ergeben, Nicht aber, neben oder gar über den bestehenden, selbstorganisierten Strukturen der Zivilgesellschaft eine Quasi-Behörde zu errichten, die Förderung und Vernetzung der Engagierten in nun mehr öffentlicher Eigenleistung erbringen soll und damit

quasi-staatliche Parallelstrukturen zu vorhandenen Netzwerken, Infrastruktureinrichtungen und Expertise der Zivilgesellschaft errichtet.

2. *Das Aufgabenprofil: Förderstiftung, nicht „selber machen“*

In einer vielfältigen und hochdifferenzierten Zivilgesellschaft wie der deutschen gibt es eine Vielzahl von Organisationen und Prozessen, in und mit denen sich engagierte Bürger*innen und gemeinnützigen Organisationen vernetzen, austauschen und gegenseitig unterstützen: Freiwilligenagenturen, Bürgerstiftungen, Akademien, Runde Tische, Bundes- und Landesnetzwerke für bürgerschaftliches Engagement u.v.a.m. Aufgaben wie Service- und Beratungsstellen für Organisationen und Engagierte, Erfahrungsaustausch oder Wissenstransfer werden auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene seit Jahren zunehmend von der Zivilgesellschaft und den Kommunen selbst wahrgenommen.

Viele dieser Einrichtungen leiden – auch das ist bekannt – an struktureller Unterfinanzierung. Bei den einen erwächst die Prekarität aus den Vorgaben von Haushaltsordnungen, die „Neues“ verlangen, anstatt Bewährtes weiter zu fördern, und damit Anschlussfinanzierungen verhindern. Bei anderen führen die Irrationalitäten von Zuwendungsrecht und -praxis unter dem Titel von „Fehlbedarfsfinanzierung“ dazu, dass eigene Einnahmen und Drittmittel, d.h. potentielle relative Unabhängigkeit, sofort gegen die öffentliche Förderung verrechnet werden. Wieder andere scheitern an den klammen Kassen der Kommunen, da bislang die Förderung von zivilgesellschaftlichen Infrastrukturen für Engagement und Partizipation zu den sog. „Freiwilligen Aufgaben“ der Kommunen gehört – diese müssen in Falle knapper kommunaler Kassen als erste gestrichen werden. Von Nachhaltigkeit der Förderpolitik also keine Spur! Daher ist das vom BMFSFJ vorgeschlagene „Demokratiefördergesetz“ von überragender Bedeutung!

Hier liegt die wesentliche Aufgabe der Bundesstiftung für Engagement: in Zusammenarbeit mit den gemeinnützigen Organisationen und deren Eigenexpertise nachhaltige und angemessene Formen der verlässlichen Förderung zu finden, die aufwachsende Unabhängigkeit unterstützen, anstatt sie finanziell zu sanktionieren und eine Arbeitsgrundlage auf lange oder doch mindestens mittelfristige Sicht gewähren.

Die vorgesehene *operative* Engagementstiftung hingegen mag allenfalls in solchen Bereichen und Regionen sinnvoll sein, in denen die Zivilgesellschaft noch keine eigenen Lösungen gefunden hat, d.h. in den im Gesetz genannten „strukturell schwachen und ländlichen Räumen“. Allerdings kann es auch hier nur um befristete Aktivitäten gehen, deren wesentliche Aufgabe darin liegt, die Zivilgesellschaft vor Ort dabei zu unterstützen, eigene Lösungsformen zu entwickeln. Diese von vornherein befristete Entwicklungsaufgabe kann nur in Kooperation mit den Akteuren vor Ort und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren wahrgenommen werden, die an anderen Orten und/oder in anderen Zusammenhängen bereits erfolgreiche Modelle implementiert haben und beratend tätig werden können.

3. *Die Rechtsform: Stiftung des bürgerlichen Rechts, nicht „Quasi- Behörde“*

Seit den Anfängen der Diskussion um eine Deutsche Engagementstiftung war – auch von staatlicher Seite – eindeutig festgestellt worden, dass es sich nur um eine Stiftung des bürgerlichen Rechts handeln kann. Laut Gesetzentwurf indes soll es nun eine Stiftung öffent-

lichen Rechts werden. Eine solche handelt in öffentlichem Auftrag und unter staatlicher Kontrolle und damit als Quasi-Behörde. Sie gibt damit qua Existenz eine Absage an das Konzept der Selbststeuerung und Selbstermächtigung einer demokratischen Zivilgesellschaft. Und sie gibt qua Existenz den Anspruch relevanter Mitwirkungsmöglichkeiten der demokratischen Zivilgesellschaft preis.

Es gibt im europäischen Kontext andere erfolgreiche Modelle, etwa die britische Charity Commission. Und es steht politischen Entscheidungsträger*innen frei, diesen anderen Weg zu wählen. Entscheidet man sich allerdings für ein solches Modell, sollte man konsequent sein und eine institutionell „ehrliche“ Version errichten, die sich von vornherein als Behörde zu erkennen gibt und keine zivilgesellschaftlichen Beteiligungsillusionen vorgaukelt.

Wir plädieren demgegenüber für den anderen Weg einer Stiftung nach dem Modell der Bundeskulturstiftung, die vorwärts weisende Beteiligungs- und Fördermodelle vorlebt.

*4. Die Gremien: relevante Repräsentanz der Zivilgesellschaft, nicht Abschiebung auf die Zuschauer*innentribüne*

Die Bundeskulturstiftung zeigt, wie beteiligungsorientierte Förderung umgesetzt werden kann. Die Bundesstiftung für Engagement und Ehrenamt hingegen spricht in ihrem institutionellen Design eine andere Sprache. Ein Vetorecht für jedes der drei beteiligten Ressorts trägt eventuellen Dissens in der Bundesregierung unmittelbar in die Stiftung hinein und verhindert jede Konsensfindung unterhalb der Bundesministerialebene. Ein Stiftungsrat wiederum, der „der Zivilgesellschaft“ nur neun von neunzehn Sitzen einräumt, von denen zudem je drei von den zuständigen Ministerien benannt werden, verweist die Zivilgesellschaft von vornherein auf die Zuschauer*innentribüne.

Fazit:

Das Vorhaben einer Engagementstiftung könnte überzeugen, wenn es die Idee einer nachhaltigen Förderung der Selbstorganisation, der Selbststeuerung und der Unabhängigkeit der Zivilgesellschaft in Deutschland stärkt. Das Leitbild eines „ermöglichenden Staates“ in der Engagement- und Demokratiep politik wie auch das Prinzip der Subsidiarität bleiben im Sinne der Empfehlungen der Enquete-Kommission von 2002 weiterhin maßgeblich. Der aktuelle Entwurf hingegen enthält hingegen gravierende Konstruktionsfehler, die die Erreichung der Stiftungsziels verhindern werden. In der Diskussion des Arbeitskreises Bürgergesellschaft und Demokratie wurde dazu mehr als einmal gesagt: „Besser keine Stiftung als diese Stiftung“.

Die Steuerungsgruppe des Arbeitskreises „Bürgergesellschaft und Demokratie“:

Willi Brase

Dr. Serge Embacher

PD Dr. Ansgar Klein

Dr. Susanne Lang

Prof. Dr. Roland Roth

weitere Mitglieder:

Prof. Dr. Dorothée de Nève

Prof. Dr. Gisela Jakob

Dr. Nicole D. Schmidt

Dr. Konrad Hummel

Albrecht Koschützke

Prof. Dr. Misun Han-Broich, Evangelische Hochschule Tabor, Marburg

Klaus-Peter Hennig

Prof. Dr. Hans-Liudger Dienel, Technische Universität Berlin

Prof. Dr. Christiane Dienel, nexus Institut für Kooperationsmanagement

Prof.'in Dr. Andrea Walter, Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW

Franz-Ludwig Blömker, Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros (BaS)

Erik Rahn, Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros (BaS)

Gabriella Hinn, Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros (BaS)

Rainer Hub

Viola Breuer