

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.



Das „Jahrbuch Engagementpolitik“ wird herausgegeben in der Reihe „Engagement und Partizipation in Theorie und Praxis“. Herausgeber*innen der Buchreihe sind Oleg Cernavin, Olaf Ebert, Dr. Serge Embacher, Katja Hintze, Rainer Hub, Dr. Ansgar Klein, Christian Moos, Dr. Lillian Schwalb und Friedemann Walther im Auftrag des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement.

© WOCHENSCHAU Verlag,
Dr. Kurt Debus GmbH
Frankfurt/M. 2024

www.wochenschau-verlag.de

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieses Buches darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie oder einem anderen Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet werden.

Umschlaggestaltung: Ohl Design
Redaktion/Lektorat: Johanna Neuling
Gedruckt auf chlorfrei gebleichtem Papier
Gesamtherstellung: Wochenschau Verlag
Bd. 12; ISSN 2195-125X
eISSN 2749-4896
ISBN 978-3-7344-1604-0 (Buch)
E-Book ISBN 978-3-7566-1604-6 (PDF)
DOI <https://doi.org/10.46499/2331>

Inhalt

ANSGAR KLEIN, RAINER SPRENGEL, JOHANNA NEULING

Einleitung 7

I. Engagementpolitische Diskurse im politischen Mehrebenensystem

Bund

ARIANE FÄSCHER

Vom Demokratiefördergesetz zum Engagementfördergesetz
Eine politische Perspektive 11

OLAF EBERT, STEFAN VOGT

Zivilgesellschaft in Ostdeutschland – wie Staat und Stiftungen
demokratisches Engagement gemeinsam stärken können 18

STEFAN DIEFENBACH-TROMMER

Warten auf die Modernisierung des Gemeinnützigkeitsrechts 28

SANDRO WITT

Zur Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Engagement 36

EVA M. WELSKOP-DEFFAA

CoProduktion von freiwilligem und beruflichem Engagement 44

GERD FRIEDSAM

Aus vergangenen Einsätzen lernen
Zukünftige Herausforderungen im Katastrophenschutz 50

KARL-HEINZ BANSE, CHRISTIAN PATZELT Sicherheit im Wandel: engagementpolitische Herausforderungen und Entwicklungsbedarfe der Feuerwehren	56
KIRSTIN WEIS (Selbst)organisiertes junges Engagement	63
CEMALETTIN ÖZER, SANDRIN GAEDI Migrantisches bürgerschaftliches Engagement zwischen Ausgrenzung und Integration	73
Europa	
JASMIN SCHNEIDER Die Europaarbeit des BBE – aktueller Stand und Entwicklungen	80
CHRISTIAN MOOS Europawahl 2024 Perspektiven der europäischen Asyl- und Migrationspolitik	88
ABDOU-RAHIME DIALLO Zivilgesellschaftliche Anforderungen an eine europäische Flucht- und Migrationspolitik	95

II. Schwerpunktthema: Bundes-Engagementstrategie

MATTHIAS LAURISCH Gedanken zur nationalen Engagementstrategie der Bundesregierung . . .	107
RAINER HUB, LILIAN SCHWALB Bundes-Engagementstrategie aus BBE-Perspektive	113
JAN HOLZE, KATARINA PERANIĆ Expedition Engagementstrategie Mit großen Schritten zu einer besseren Engagementförderung in Deutschland	120

III. Kalendarium

RAINER SPRENGEL Engagementpolitisches Kalendarium 1. Juni 2022 bis 15. Juni 2023	129
---	-----

IV. Aus dem Netzwerk BBE

ANSGAR KLEIN, LILIAN SCHWALB	
1. Bericht aus dem Netzwerk	147
2. Berichte aus den Projekten und Arbeitsbereichen	157
3. Veranstaltungen des BBE 2022	170
4. Publikationen des BBE 2022	172

Dokumente

Gremienmitwirkungen für das BBE	175
Stellungnahme des BBE-Sprecher*innenrates zum Pflichtdienst	181
Eckpunktepapier des BBE-Sprecher*innenrates zu einer Nationalen Engagementstrategie	183
Organigramm der BBE-Geschäftsstelle gGmbH 2023	187
Autor*innen	188

CoProduktion von freiwilligem und beruflichem Engagement

1. Strategie und Selbstvergewisserung

„Wir erarbeiten mit der Zivilgesellschaft eine neue nationale Engagementstrategie“ – heißt es im Koalitionsvertrag der rot-grün-gelben Bundesregierung (2021, S. 117). Die Strategie soll die alte von 2010 ersetzen, so konkretisiert die Homepage des Familienministeriums, „denn der Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements hat sich in den vergangenen Jahren dynamisch entwickelt: durch neue Formen des Engagements“. Es sollen „einfache, unbürokratische und nachhaltige Rahmenbedingungen“ für freiwilliges Engagement geschaffen werden, die zum Alltag der Ehrenamtlichen und den Möglichkeiten der Zivilgesellschaft passen (BMFSFJ 2023).

Der Ball liegt damit im Feld der zivilgesellschaftlichen Akteure. Es gilt, die Gelingensbedingungen für freiwilliges Engagement in Zeiten der sozial-ökologischen Transformation, der Krisen und Konflikte, neu zu vermessen und Erfahrungen so zu reflektieren, dass sich aus ihnen Erwartungen an die neue Strategie nachvollziehbar ableiten lassen. Die Freie Wohlfahrtspflege (BAGFW 2022) und die Caritas (Deutscher Caritasverband 2022) sind dazu in Vorleistung getreten. Rückfragen aus den eigenen Reihen ebenso wie von Partnern machen aber deutlich, dass die in den Positionspapieren bekräftigte CoProduktion von Haupt- und Ehrenamt intensiver zu erläutern ist: Einerseits ist das Zusammenwirken von ehrenamtlich und beruflich Tätigen ein möglicher Schwerpunkt der Engagementstrategie (vgl. Engagementstrategie für das Land NRW, S. 45–48), andererseits ist nicht selbsterklärend, wo die hybride Struktur der Wohlfahrtsverbände Chancen für das coproduktive Zusammenwirken bietet und wo Risiken bestehen.

Entstanden aus ehrenamtlichem Engagement und nach und nach „über Professionalisierung in Arrangements der Koproduktion von Hauptamt und Ehrenamt überführt“, sind die Wohlfahrtsverbände in den letzten Jahrzehnten „einer wachsenden Ökonomisierungsdynamik unterworfen“, die den Eigensinn der zivilgesellschaftlichen Handlungslogik für sie beschnitten hat – mit durch-

aus einschneidenden Konsequenzen für ihre Rolle als Ermöglichungsstruktur ehrenamtlichen Engagements (Klein 2020, S. 213).

2. Gemeinsam handeln

„Bürgerschaftliches Engagement ist eine freiwillige, nicht auf das Erzielen eines persönlichen materiellen Gewinns gerichtete, auf das Gemeinwohl hin orientierte, *kooperative* Tätigkeit“ – so die für Deutschland einschlägige Definition der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages von 2002. Sie untermauert: „Kooperationen sind qua Definition ein wesentliches Charakteristikum bürgerschaftlichen Engagements“ (Kewes et al. 2022, S. 68). Für den Deutschen Caritasverband hat das Alt-Präsident Hellmut Puschmann 2016 in einem viel zitierten Satz bekräftigt: „Caritas wird konkret, sobald Menschen die Notlage anderer wahrnehmen und gemeinsam helfen. Das geht insofern über Nächstenliebe als persönliche Tugend hinaus, als es *gemeinsam* geschieht“ (Welskop-Deffaa 2022, S. 420).

Umso erstaunlicher, dass empirische Einsichten in Kooperationsprozesse im bürgerschaftlichen Engagement weitgehend fehlen – selbst in solchen Arbeiten, die für sich beanspruchen, die „Black Box des Engagements“ zu öffnen. Das gilt für die Zusammenarbeit von freiwillig Engagierten miteinander ebenso wie für das Zusammenwirken von freiwilligem und beruflichem Engagement. Eine Bestätigung immerhin, dass in kürzlich veröffentlichten Ergebnissen narrativer Interviews über freiwilliges Engagement Kooperationsbeziehungen eine wesentliche Rolle spielen. „Die Engagierten sind in ihren Erzählungen wesentlich damit beschäftigt, potenzielle [haupt- und ehrenamtliche] Kooperationspartner*innen zu bewerten und sich zu ihnen in ein Verhältnis zu setzen“ (Kewes 2022, S. 69). Wer strategisch über die Zukunft des freiwilligen Engagements nachdenkt und dessen Voraussetzungen sichern will, muss daher nicht nur über das „Was“ (Themen und Anliegen) bürgerschaftlichen Engagements sprechen und über Instrumente und Methoden, mit denen die Anliegen verfolgt werden, sondern basal auch über das „Wie“ der Zusammenarbeit der freiwillig Engagierten, über die Organisationsformen des Zusammenwirkens – gerade von haupt- und ehrenamtlich Tätigen.

Anschaulich wird diese Einschätzung durch Zitate einer Interviewpartnerin belegt, die viele Jahre in ihrer Kirchengemeinde aktiv war. Anstelle der hierarchischen Beziehung, die sie erlebt hat, möchte sie sich lieber als „Puzzleteil“ verstehen, das „mitpuzzelt“ am „Gesamtkunstwerk“. Die Puzzle-Metapher beschreibt ihre „spezifische Bezugnahme auf die relevanten Anderen“ als „konse-

quent horizontale Relationierung: Als Puzzleteile erscheinen die ehren- und hauptamtlichen Mitarbeitenden als grundsätzlich gleichbedeutend sowie notwendigerweise aufeinander verwiesen.“

Hinter dem Begriff des Puzzles scheint das Konzept der CoProduktion deutlich auf; und neben der konstitutiven Egalität der einzelnen Teile des Puzzles impliziert die Metapher erkennbar eine „gewisse Emergenz des gepuzzelten ‚Gesamtkunstwerks‘: Erst wenn die jeweils für sich genommen kleinen und unscheinbaren Puzzleteile harmonisch ineinandergreifen (und sich gegenseitig halten), zeigt sich ein vollständiges Gesamtbild, das mehr ist als die bloße Summe seiner Teile“ (ebd., S. 72).

Vorstellungen vom guten Miteinander von Ehren- und Hauptamtlichen verweisen typischerweise auf den gesellschaftlichen Mehrwert der CoProduktion. Im kirchlichen Kontext verbinden sie sich darüber hinaus mit Erwartungen an die Gleichwertigkeit der Aufgaben von Laien und Klerikern (Coenen-Marx 2017, S. 97). Der Einsatz für die Professionalisierung der sozialen Arbeit, der von den Gründungsvätern und -müttern der konfessionellen Wohlfahrtsverbände an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert geleistet wurde, hat die Ordnung fraglos unbezahlter Nächstenliebe infrage gestellt: Ein gleichberechtigtes Mit-Entwickeln, Mit-Umsetzen, Mit-Steuern und Mit-Bewerten durch Laien/Ehrenamtliche ist damit aber nicht automatisch gegeben.

3. Vom Dienst zur CoProduktion

Als CoProduktion werden (im Gegensatz zum „geschuldeten Dienst“) *wirkungsorientierte* Formen der Zusammenarbeit bezeichnet, die darauf angelegt sind, die Fähigkeiten, Ressourcen und Stärken aller Beteiligten zu nutzen, um *gemeinsam gewünschte Wirkungen* zu erzielen (Löffler 2015, S. 8). Trotz möglicher sprachlicher Vorbehalte wird der im Begriff der CoProduktion angelegte radikale Partizipationsgedanke von den Ehrenamtlichen umfassend unterstützt (ebd., S. 9). Es lohnt also, den Begriff für das Miteinander von Haupt- und Ehrenamt zu nutzen, gerade in den Wohlfahrtsverbänden, die mit ihrer Professionalisierungsgeschichte sozialer Arbeit eng in Leistungserbringungskontexte eingebunden sind und für die „Wohlfahrtsproduktion“ ein „Geschäftsmodell“ ist, für das Ziele, Instrumente und Wirkrelationen zunehmend von außen vorgegeben sind – mit der Folge, dass partizipative Mitbestimmungsmöglichkeiten für Ehrenamtliche immer kleiner werden.

Wohlfahrtsverbände bleiben dabei nach eigenem Verständnis Solidaritätsstifter: Die Erbringung der sozialen Dienstleistungen und der anwaltschaftli-

chen Interessenvertretung soll idealerweise so erfolgen, dass freiwilliges Engagement einbezogen ist. Will man attraktive Voraussetzungen für *ehrenamtliches* soziales Engagement schaffen, können die Rahmenbedingungen für *professionelles* soziales Handeln nicht unbeachtet bleiben. Denn aus der Perspektive der Ehrenamtlichen, die sich sozial engagieren wollen, wird die Frage nach dem Wie ihres Engagements zur Frage nach dem Wie der Einbindung in die skizzierten Kontexte professioneller sozialer Arbeit.

Wer freiwilliges soziales Engagement (als Motor sozialer Innovationen) fördern will, muss den Wohlfahrtsverbänden als Organisationen neuralgischer CoProduktion von freiwilligem und beruflichem Engagement besondere Aufmerksamkeit schenken. Als Chance ist zu sehen, dass Wohlfahrtsverbände soziale Arbeit und deren Governance an Standards von Qualität, Verlässlichkeit und Wirksamkeit orientieren, die eine CoProduktion für Ehrenamtliche attraktiv macht. Ehrenamtliche wollen, dass ihr Engagement wirksam denen zugutekommt, für die sie sich engagieren. Auch wird nach 100 Jahren Professionalisierung der sozialen Arbeit eine auf Mit-Verantwortung zielende Gestaltung von CoProduktion in den Wohlfahrtsverbänden praxistaugliche Perspektiven der Voluntarisierung aufzeigen können: Die neuen gesellschaftlichen Herausforderungen – die demografische Transformation, die Digitalität und die Klimakrise – sind ohne Einbindung bürgerschaftlichen Engagements nicht zu bewältigen.

Dies zu ermöglichen ist umso dringlicher, als soziale Ungleichheiten den Gap im Engagementbereich zuletzt vergrößert haben: Engagement ist aktuell nicht nur ein Indikator für Beteiligung, sondern auch für das Privileg, sich beteiligen zu können. Viel zu oft ist zivilgesellschaftliches Engagement Ausdruck einer gesellschaftlichen Position, die die Engagierten von denjenigen unterscheidet, die sich nicht engagieren und nicht engagieren können. Das gilt von der Übernahme der Leitung einer katholischen öffentlichen Bücherei bis zur Beteiligung bei Fridays for Future.

4. Abschied von falschen Antagonismen

Die größte Herausforderung für alle, die nach tragfähigen Strukturen engagementfreundlicher CoProduktion suchen, liegt in den ökonomischen Rahmenbedingungen sozialer Arbeit und den von Wohlfahrtsverbänden zu lange akzeptierten (vermeintlichen) Antagonismen zwischen zivilgesellschaftlicher Vertretung von Betroffeneninteressen einerseits und unternehmerischer Dienstleistungserbringung andererseits (Welskop-Deffaa 2020). Nur wenn es gelingt, diesen Antagonismus zu überwinden, werden Wohlfahrtsverbände (wieder) zu Solidaritäts-

stiftern, die ganz selbstverständlich als Coproduzenten sozialer Dienstleistungen freiwilliges und berufliches Engagement in ihren Einrichtungen und Diensten ressourcenorientiert und wirksam zusammenführen. Dafür sind die Rahmenbedingungen dringend anzupassen: So wie in der Forschungsförderung die Einbeziehung eines Praxispartners gefordert wird, um den Wissenschafts-Praxis-Tansfer zu unterstützen, muss die Förderung sozialer Dienstleister die Einbeziehung freiwilligen Engagements ausdrücklich belohnen (anstatt – wie bisher – CoProduktion durch starre Regulatorik faktisch zu erschweren).

„Die zivilgesellschaftliche Qualität der Wohlfahrtsverbände hängt wesentlich davon ab, Engagierte einzubinden in Vereins- und Verbandsstrukturen und in die Einrichtungen und Dienste“ (Klein 2020, S. 218). Eine Rückbesinnung auf die eigenen Wurzeln und „eine offensive Stärkung der zivilgesellschaftlichen Handlungslogik in den Strukturen der Wohlfahrtsverbände“ steht an! Nur unter diesen Voraussetzungen kann die von den Wohlfahrtsverbänden praktizierte Koproduktion ausstrahlen – etwa als Format für Problemlösungen der Klimakrise, einer (neben der Sozialen Frage und mit ihr eng verbunden) großen Frage unserer Zukunft (ebd., S. 213).

Der von Nobelpreisträgerin Elinor Ostrom inspirierte Diskurs über Gemeingüter zeigt, dass es eine gemeinsame partizipative Lösungsgestaltung braucht, um ressourcenschonende Produktion nachhaltig zu sichern. Die Revitalisierung des Zivilgesellschaftlichen für die Dienstleistungsfunktion der Wohlfahrtsverbände wird insoweit nicht nur den vermeintlich naturwüchsigen, toxischen Antagonismus zwischen Dienstleistungsfunktion und anwaltschaftlicher Funktion der wohlfahrtsverbandlichen Arbeit überwinden, sondern auch der sozial-ökologischen Transformation nachhaltig dienen (vgl. dazu Timm und Vilain 2023; Helfrich und Bollier 2020).

Quellen

- BAGFW** 2022: Bürgerschaftliches Engagement in der Freien Wohlfahrtspflege – Profil und Auftrag Gesellschaft stärken – Beteiligungsprozesse gestalten – Vielfalt und Inklusion leben. Beschlusspapier, veröffentlicht am 1.9.2022. Online: <https://www.bagfw.de/themen/buergerschaftliches-engagement-und-freiwilligendienste/detail/buergerschaftliches-engagement-in-der-freien-wohlfahrtspflege-profil-und-auftrag-gesellschaft-staerken-beteiligungsprozesse-gestalten-vielfalt-und-inklusion-leben> (zuletzt geprüft am 1.5.2023).
- BMFSFJ** (Hg.) 2020: Dritter Engagementbericht. Zukunft Zivilgesellschaft: Junges Engagement im digitalen Zeitalter. Zentrale Ergebnisse. Berlin.
- BMFSFJ** (Hg.) 2021: Freiwilliges Engagement in Deutschland, Zentrale Ergebnisse des Fünften Deutschen Freiwilligensurveys (FWS 2019).

- BMFSFJ** 2023: Engagementstrategie des Bundes, Hintergrundinformation vom 27.4.2023. Online: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/engagement-und-gesellschaft/engagement-staerken/engagementstrategie-des-bundes-222072> (zuletzt geprüft am 1.5.2023).
- COENEN-MARX**, Cornelia 2017: „Engagementpolitik“ der Kirche im Kontext gesellschaftlicher und politischer Entwicklungen. In: Coenen-Marx, Cornelia/Hofmann, Beate (Hg.): *Symphonie, Drama, Powerplay. Zum Zusammenspiel von Haupt- und Ehrenamt in der Kirche*. Stuttgart, S. 89–99.
- DEUTSCHER CARITASVERBAND** 2022: Freiwillig und beruflich engagiert – #DasMachenWirGemeinsam, Beschluss der Delegiertenversammlung 2022. Online: [https://www.caritas.de/fuer-profis/stellungnahmen/11-10-2022-freiwillig-und-beruflich-engagiertBeschluss 2022](https://www.caritas.de/fuer-profis/stellungnahmen/11-10-2022-freiwillig-und-beruflich-engagiertBeschluss%202022) (zuletzt geprüft am 1.5.2023).
- HELFRICH**, Silke/Bollier, David 2020: *Frei, Fair und Lebendig. Die Macht der Commons*. Bielefeld.
- KEWES**, Andreas/Müller, Moritz/Munsch, Chantal 2022: Kooperationsbeziehungen im Engagement. In: Gille, Christoph/Jepkens, Katja (Hg.): *Teilhabe und Ausschlüsse im Engagement. Ergebnisse empirischer Forschungsprojekte zu formellem und informellem Engagement*. Baden-Baden, S. 67–84.
- KLEIN**, Ansgar 2020: Wohlfahrtsverbände und die Dynamik des Engagements in der Gesellschaft. In: Hummel, Konrad/Timm, Gerhard (Hg.): *Demokratie und Wohlfahrtspflege*. Baden-Baden, S. 213–226.
- KOALITIONSVERTRAG 2021–2025** (2021): Mehr Fortschritt wagen. Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP für die Legislaturperiode des 20. Deutschen Bundestages. Berlin.
- LÖFFLER**, Elke/Timm-Arnold, Peter/Bovaird, Tony/Ryzin, Gregg van 2015: *Koproduktion in Deutschland. Studie zur aktuellen Lage und den Potenzialen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Bürgerinnen und Bürgern*. Gütersloh.
- STAATSKANZLEI DES LANDES NORDRHEIN-WESTFALEN** (Hg.) 2021: *Engagementstrategie für das Land Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 2021*. Online: <https://www.engagiert-in-nrw.de/engagementstrategie> (zuletzt geprüft am 1.5.2023).
- TIMM**, Gerhard/Vilain, Michael (Hg.) 2023: *Freie Wohlfahrtspflege und Klimawandel*. Baden-Baden.
- WELSKOP-DEFFAA**, Eva M. 2020: Vom Fürsprecher zum Lautsprecher? – Wohlfahrtsverbände zwischen Fürsorge und Partizipation. In: Hummel, Konrad/Timm, Gerhard (Hg.): *Demokratie und Wohlfahrtspflege*. Baden-Baden, S. 169–187.
- WELSKOP-DEFFAA**, Eva 2022: Spitzenverbände als politische Akteure: Grundlagen und Herausforderungen der politischen Arbeit der (konfessionellen) Wohlfahrtsverbände. In: Lob-Hüdepohl, Andreas/Schäfer, Gerhard K. (Hg.): *Ökumenisches Kompendium. Caritas und Diakonie*. Göttingen, S. 420–432.