

# DEBATTE & DIALOG

## Das BMFSFJ ernennt sich zum Engagementministerium. Die „Engagementstrategie“ der Bundesregierung aus der Nähe beobachtet.

**Holger Backhaus-Maul**

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Philosophische Fakultät III – Erziehungswissenschaften | Leiter des Fachgebietes Recht, Verwaltung und Organisation  
holger.backhaus-maul@paedagogik.uni-halle.de

Schlagworte: Engagementpolitik, „Engagementstrategie“, Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Erstmals legte die Bundesregierung am 6. Oktober 2010 eine Bestandsaufnahme der engagementbezogenen Maßnahmen und Programme ihrer Ministerien vor. Dieses zur „Nationalen Engagementstrategie“<sup>1</sup> stilisierte Konzept atmete noch den Geist der staatlichen Steuerbarkeit von Gesellschaft, wohlgemerkt aus der Zeit einer längst vergangenen Großen Koalition der 1960er Jahre. Jetzt endlich aber werden einige Früchte dieser ersten konzeptionellen Überlegungen der vorhergehenden Bundesregierung in viel versprechender Art und Weise geerntet.

Nach gut fünf Jahren legte das für staatliche Engagementpolitik federführende Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) im Januar 2016 einen zweiten Ansatz für eine „Engagementstrategie der Bundesregierung“<sup>2</sup> vor, in der sich das BMFSFJ als Engagementministerium der amtierenden Bundesregierung präsentiert. Ein verwaltungswissenschaftlich feines und überzeugendes Lehrstück: Aus der ersten ministeriellen Bestandsaufnahme hat man etwas über sich selbst und die Grenzen der eigenen Handlungsmöglichkeiten und dann vor allem viel über die Welt da draußen, die Zivilgesellschaft, erfahren. Soviel Lernen über sich und andere ist selten. Beides verdient vor allem Anerkennung, ohne zugleich aber die unübersehbaren Lücken und Rückfallgefahren zu bagatellisieren.

Nach Jahrzehntelangen Diskussionen, Auseinandersetzungen und Konflikten, deren Anfänge bis weit in die 1960er Jahre zurückreichen, bringt die zweite

<sup>1</sup> Online noch verfügbar unter [http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/10/Nationale%20Engagementstrategie\\_10-10-06.pdf](http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/10/Nationale%20Engagementstrategie_10-10-06.pdf); Zugriff am 30.03.2016

<sup>2</sup> Online verfügbar unter <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Freiwilligendienste/Pdf-Anlagen/engagement-strategie.property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>, Zugriff am 30.03.2016

„Engagementstrategie“ eingangs ausführlich die engagementbezogenen Erkenntnisse und Vorstellungen des Ministeriums zum Ausdruck und schließt zum Stand der Fachdebatte vor einigen Jahren auf. So formuliert das BMFSFJ eingangs in der Strategie unmissverständlich und klar sein erfahrungsbasiertes Engagementverständnis (S. 6), demzufolge Engagement

- eigensinnig und freiwillig,
  - keine Pflicht, sondern ein Menschen- und Bürgerrecht sowie
  - in politischer Hinsicht Gesellschaftspolitik
- ist.

In Kenntnis dessen

- soll es die staatliche Daseinsvorsorge und den Sozialstaat nicht ersetzen,
- nicht monetarisiert werden und
- arbeitsmarktneutral

sein.

Vor allem aber – so die ministerielle Erkenntnis an dieser Stelle – ist es staatlich nicht einfach regel- und steuerbar.

In diesen essentiellen Aussagen kommt ein an den gesellschaftlichen Diskurs des vergangenen Jahrzehnts anschlussfähiges Engagementverständnis des BMFSFJ zum Ausdruck. Damit zeigt sich das BMFSFJ insbesondere denjenigen Engagementexpertinnen und –experten gegenüber einsichtig, die in den vergangenen Jahren den latenten Trend zur „Verstaatlichung“ des Engagements am Beispiel des Bundesfreiwilligendienstes kritisiert haben. All dieses verdient fachlich und politisch Anerkennung.

In den Hauptteilen der strategisch-konzeptionellen Überlegungen werden fachliche Schwerpunkte der Engagementpolitik des BMFSFJ genannt und erläutert. Zunächst wird dabei dem Engagement in der Flüchtlingspolitik hohe Bedeutung zugewiesen, ohne dass dadurch aber die beständigen Aufgaben in der Engagementpolitik überlagert oder an den Rand gedrängt werden. Das Thema Flüchtlinge und Zuwanderung wird vielmehr in engagementpolitischen beziehungsweise gesellschaftspolitischen Aktivitäten zur Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und von Diversität verortet. Dem liegt die Überzeugung zugrunde, dass Demokratie sowie Rechts- und Sozialstaat Errungenschaften und Selbstverständlichkeiten sind, die aber angesichts grundlegender gesellschaftlicher Veränderungen nicht einfach als gegeben angenommen werden können, sondern immer wieder – insbesondere im tätigen Engagement – aktualisiert werden

müssen. Als vorrangige Aufgaben der Engagementförderung werden nicht spezifische Themenfelder des Engagements hervorgehoben, sondern das BMFSFJ sieht in der Förderung einer öffentlichen Engagementinfrastruktur, insbesondere im ländlich-kleinstädtischen Raum, seine themenübergreifend prioritäre Aufgabe. In der staatlichen Förderpolitik besinnt man sich nach langen Jahren einer kurzfristigen Projektförderung zumindest im BMFSFJ wieder auf Inhalte und Verfahrensweisen einer institutionellen Förderung. Nicht das individuelle Engagement der Bürger/innen, sondern das auf Dauer angelegte, organisierte Engagement wird zum besonderen Fördergegenstand erhoben. Neben der mittelfristigen Förderung von Verbandsstrukturen, wie dem Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE), der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen (BAGFA) und wohl auch der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), finden Kooperationen organisierten Engagements zwischen Staat und Kommunen, Unternehmen und Non-Profit-Organisationen politisch-symbolisch Anerkennung. In dieser „trisektoralen Kooperation“ (S. 18) soll vor allem die öffentliche Engagementinfrastruktur im ländlich-kleinstädtischen Raum entwickelt werden. Diese Vorstellung von Engagementförderung als mittelfristig angelegte Strukturförderung vermag zu überzeugen, wenn sie substanzial mit Ressourcen unterlegt wird. Im Rahmen der strategisch-konzeptionellen Überlegungen des BMFSFJ werden auch die Optionen von Freiwilligendiensten, etwa in der Digitalisierung, dem Engagement von Flüchtlingen, der formalen Qualifizierung und ihren Wirkungsmöglichkeiten thematisiert. Ob die eingangs beschriebenen zivilgesellschaftlichen Engagementvorstellungen auch im Bundesfreiwilligendienst und in der Engagementpolitik gegenüber Flüchtlingen zum Tragen kommen, wird sich zeigen.

Der Erfindung neuer öffentlicher Aufgaben geht – so verwaltungswissenschaftliche Lehrbücher seit den 1970er Jahren – eine grundlegende Aufgabenkritik voraus. In dieser bewährten Art und Weise setzt sich das BMFSFJ mit der eigenen engagementbezogenen Vergangenheit auseinander. Im Mittelpunkt steht dabei die retrospektive Kritik der eigenen Förderpolitik: So werden die Förderung kurzfristiger Projekte („Projektitis“, S. 4) und organisatorischer „Parallelstrukturen“ (S. 18) verworfen. In inhaltlicher Hinsicht wird die Abkehr von der sogenannten Extremismusklausel der Vorgängerregierung, die sich vorrangig gegen „linksextremistische“ Organisationen richtete, nochmals dokumentiert.

Die strategisch-konzeptionellen Engagementüberlegungen des BMFSFJ weisen aber auch zugleich markante Lücken auf. So wird die in der Fachdiskussion immer wieder hervorgehobene Bedeutung des Bildungs- und Ausbildungssystems, von der Schule bis zur Hochschule, für die Entwicklung des individuellen Engagements weitgehend ausgeblendet. Die internationalen Dimensionen des Engagements in einer globalisierten Welt bleiben völlig unbeachtet, während die Bedeutung

der Digitalisierung für Engagement begrifflich zwar aufgerufen wird, sprachlich aber wie die Kunde von der Entdeckung des Internets klingt. Der Förderung der öffentlichen Engagementinfrastruktur wird wie gesagt eine hohe Bedeutung beigemessen, ohne dass aber eine systematische empirische Bestandsaufnahme der Vielzahl und Vielfalt der Engagementorganisationen vorliegt. Was wiederum auf eine andere Leerstelle verweist: Die Erforschung des Engagements wird in den Überlegungen des BMFSFJ mit Ausnahme des Freiwilligensurveys auf Sekundäranalysen bereits vorhandener Daten reduziert – was einer Einschränkung der Möglichkeiten einer grundständigen, eigenständigen und kritisch-reflektierten Engagementforschung gleichkommt. Als eine der größten Lücken in der aktuellen Engagementstrategie der Bundesregierung ist – auch im Vergleich mit der ersten Version aus dem Jahr 2010 – irritierend festzustellen, dass die engagementbezogenen Vorstellungen und Beiträge der anderen Bundesministerien nicht einmal dargelegt, geschweige denn erörtert werden.

Letztlich aber bemisst sich der Erfolg von Politik und Verwaltung nicht am Stand von Einsicht und Wissen, sondern an der Bereitstellung von Ressourcen, wie Macht, Personalstellen und Geld. Die Einrichtung einer neuen Abteilung „Engagement“ im BMFSFJ ist in diesem Sinne auf den ersten Blick ein politischer und administrativer Erfolg. Auf dem zweiten Blick stellt sich die Frage, mit wie viel Macht, Personal und Geld diese Abteilung innerhalb eines „kleinen“ Bundesministeriums ausgestattet ist? Und welche Rolle und Bedeutung hat das BMFSFJ im politischen Wettbewerb mit großen und einflussreichen Ministerien, wie insbesondere dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), die engagementpolitisch zentrale Themenfelder bearbeiten? In der „Engagementstrategie“ des BMFSFJ wird aber die Frage, mit welcher politischen Macht und welcher Strategie das BMFSFJ Engagementpolitik im Wettbewerb mit anderen Bundesministerien formulieren und durchsetzen will, nicht einmal gestellt. Der Verweis auf die Notwendigkeit interministerieller Verständigung und die Existenz eines Arbeitskreises markieren zumindest diese Strategielücke. Richtet man den Blick auf die Außenwelt der Engagementabteilung des BMFSFJ, die Zivilgesellschaft, so stellt sich die klassische Frage, mit welchen personellen, fachlichen und monetären Ressourcen sowie modernen Instrumenten und Verfahren das BMFSFJ die Zivilgesellschaft fördern will. Der schlichte Verweis auf „trisektorale Partnerschaften“ und Stiftungen suggeriert im Schatten staatlicher Hierarchie und demokratischer Legitimation Zugriffsmöglichkeiten auf das Geld der anderen, ohne vorab aber überhaupt den eigenen Beitrag beziffert oder zumindest umrissen zu haben.

Lernen erfolgt in Politik und Verwaltungen schrittweise beziehungsweise inkrementell; manchmal geht es zwei Schritte vorwärts und anschließend einen Schritt zurück. Der Rückfall in alte Muster ist in derartigen Lernprozessen naheliegend. Und so schimmern auch in dieser zweiten „Engagementstrategie“ der

Bundesregierung“ passagenweise fast vergangen geglaubte Vorstellungen einer staatlichen Gesellschaftssteuerung wieder durch. So werden zivilgesellschaftliche Engagementpreise zu „Vorfeldorganisationen“ eines staatlichen „Preises der Preise“ degradiert und Staat will sich der zivilgesellschaftlichen Form des Stiftens zur Finanzierung staatlicher Aufgaben bedienen („Deutsche Engagementstiftung“). Allesamt Relikte alter staatlicher Hierarchievorstellung, die in polyzentrischen Gesellschaften von Zeit zu Zeit noch geträumt werden: „Bisher gibt es noch keine Bundesinstitution, die nicht nur das vielfältige Engagement von Millionen Engagierten in ganz Deutschland koordiniert (...), die Zivilgesellschaft selbst an den Entscheidungen beteiligt“ (S. 22). Im dritten konzeptionellen Entwurf einer „Engagementstrategie der Bundesregierung“ im Jahre 2021 werden diese Textpassagen anders klingen, so viel ist im Jahr 2016 zumindest schon jetzt politisch sicher und verlässlich prognostizierbar.