

## Zur Gründung der Servicestelle für bürgerschaftliches und kommunales Engagement

Vortrag von Ralf Tepel, VENRO-Vorstandsmitglied vor dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (AwZ) im Bundestag am 9. November 2011 zur Gründung der Servicestelle und zur Positionierung des Verbandes.

### I. Einleitung

Die Prinzipien der Zusammenarbeit des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) und der entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft werden in den Grundsatzdokumenten des BMZ wie folgt dargestellt:

BMZ-Zukunftskonzept „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“ vom August 2011<sup>1</sup>:

*„Wir wollen uns daran messen lassen, ob wir mehr Eigenverantwortung und Chancengerechtigkeit ermöglichen, wir stehen wir Subsidiarität (und) Freiheit“.*

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP zur 17. Legislaturperiode<sup>2</sup>:

*„Ziel der Entwicklungspolitik ist eine nachhaltige Bekämpfung von Armut und Strukturdefiziten im Sinne der Millenniumserklärung der Vereinten Nationen. Die Stärkung guter Regierungsführung, der Eigenverantwortung und der Selbsthilfekräfte in den Entwicklungsländern werden zentrale Bestimmungselemente für unsere Entwicklungspolitik sein. Dies erfordert die intensive Einbindung und Stärkung aller in der Entwicklungsarbeit Tätigen – insbesondere der Kirchen, Stiftungen und Nichtregierungsorganisationen – wie auch eine engere Kooperation mit der deutschen Privatwirtschaft.“*

Die genannten Ziele, namentlich das Subsidiaritätsprinzip zu verfolgen, Nichtregierungsorganisationen zu stärken und den Dialog auf Augenhöhe zu suchen, sehen wir, als Vertretung der organisierten entwicklungspolitischen Zivilgesellschaft in Deutschland, bei der Entwicklung der geplanten „Servicestelle für bürgerschaftliches und kommunales Engagement“ nicht realisiert.

### II. Die Servicestelle im Überblick

Erste Gespräche – über die Zukunft der Beratungsstruktur bengo – zwischen BMZ, dem Paritätischen Wohlfahrtsverband und VENRO fanden bereits Mitte 2009<sup>3</sup> statt. Damaliges Gesprächsergebnis war, dass es keine Alternativen zur Trägerschaft von bengo durch den Paritätischen gibt und entsprechend die Ausgründung von bengo in der Form einer gGmbH an-

---

<sup>1</sup> BMZ: „Chancen schaffen – Zukunft entwickeln“, 3. August 2011, in:

[http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/sonderpublikationen/Chancen\\_schaffen.pdf](http://www.bmz.de/de/publikationen/reihen/sonderpublikationen/Chancen_schaffen.pdf), S. 8.

<sup>2</sup> Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP zur 17. Legislaturperiode „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt“, in <http://www.cdu.de/doc/pdf/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>, S. 127.

<sup>3</sup> Gespräch über die „Zukunft der Trägerschaft der Beratungsstelle für Private Träger in der Entwicklungszusammenarbeit / bengo“ am 08.07.2009 im BMZ, Bonn (12.50 – 13.45 Uhr).

zustreben ist. Diese Diskussion entwickelte sich jedoch mit dem Regierungswechsel Ende 2009 in eine neue Richtung:

Im Schatten der Fusion der staatlichen Durchführungsorganisationen GTZ, DED und InWEnt zur Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) wurde 2010 vom BMZ auch die Gründung einer zweiten Organisation in staatlicher Hand beschlossen. Die „Servicestelle für bürgerschaftliches und kommunales Engagement“, die im Januar 2012 ihre Arbeit aufnehmen soll, wird die staatlichen Programme zur Unterstützung der Zivilgesellschaft unter einem Dach vereinen und zugleich selbst „Mitmachagentur“ und staatlicher Ansprechpartner für den entwicklungspolitisch interessierten Bürger sein.

Welche Aufgaben die Servicestelle genau übernehmen wird, kristallisiert sich erst langsam heraus. Nach bisherigen Angaben des BMZ, wird sich die Servicestelle auf vier Kernfunktionen<sup>4</sup> konzentrieren: (a) Antragsbearbeitung von NRO-Anträgen und Finanzierung, (b) Erstkontakte für interessierte Bürger und Mitmachzentrale, (c) Durchführungsorganisation der entwicklungspolitischen Bildungsarbeit des BMZ, (d) Projektunterstützung und eigene Projektarbeit.

Die Servicestelle wird die bestehenden Programme zur Unterstützung von zivilgesellschaftlichen Organisationen unter einem Dach vereinen. Zu diesen gehören:

- das weltwärts-Sekretariat,
- das Sekretariat Ziviler Friedensdienst,
- die Vergabestelle für Mittel im Rahmen des Förderprogramms Entwicklungspolitische Bildung (FEB) sowie das Aktionsgruppenprogramm (AGP) und
- die Beratungsstelle für private deutsche Träger in der Entwicklungszusammenarbeit benngo.

Zudem werden Organisationseinheiten der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit in die Servicestelle eingegliedert:

- das studentische Austauschprogramm ASA,
- das Austauschprogramm für Schulklassen ENSA,
- das Rückkehrerprogramm für Entwicklungsfachkräfte,
- der Schulwettbewerb des Bundespräsidenten sowie
- die Servicestelle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) und
- die Ansprechpartner für den Senior Experten Service (SES).

### **III. Einschätzung des Verbandes**

VENRO begrüßt den Prozess der Bündelung verschiedener Beratungsleistungen für die Zivilgesellschaft grundsätzlich. Zugleich hat sich der Verband von Beginn an dafür eingesetzt, die Chance der Umgestaltung zu nutzen und die Beratungsleistungen für die Zivilgesellschaft auch in zivilgesellschaftliche Hand zu geben, so wie es mit benngo in den vergangenen Jahrzehnten bereits der Fall war. Hierfür hätten die zivilgesellschaftlichen Akteure gemeinsam eine gGmbH gründen können, durch deren unabhängige Geschäftsführung gleichzeitig eine

---

<sup>4</sup> Die folgenden Funktionsbeschreibungen stammen aus einer Präsentation des BMZ zu einer Informationsrunde mit zivilgesellschaftlichen Organisationen vom 17. Juni 2011.

relative Unabhängigkeit und Neutralität sichergestellt worden wäre. Einen ersten Vorschlag für solch eine Struktur kommunizierte VENRO dem BMZ bereits am 12. Mai 2010 in einem Brief. Als mögliche Träger der neuen gGmbH wurden VENRO, der Arbeitskreis Lernen und Helfen in Übersee (AKLHÜ) und Parität genannt. Dieser Vorschlag wurde nie ernsthaft vom BMZ in Erwägung gezogen.

So übernahm das BMZ zwar die Idee einer gGmbH-Gründung, eine zivilgesellschaftliche Trägerschaft aber wurde abgelehnt, da sich das Ministerium offensichtlich die Entscheidungs- und Gestaltungshoheit über die neue Servicestelle nicht aus der Hand nehmen lassen wollte.

Im Laufe des vergangenen Jahres fanden zahlreiche Gespräche zwischen dem BMZ und VENRO statt, die unabhängig von der Trägerschaft die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Servicestelle regeln sollten. Grundlage hierfür war ein gemeinsamer Kooperationsvertrag, der diese auch institutionell absichern sollte. Nach über einem Jahr Verhandlungen hat der Verband im Mai 2011 beschlossen, den Kooperationsvertrag nicht zu unterzeichnen, da dieser in entscheidenden Punkten von VENRO nicht mitgetragen werden konnte:

#### **(a) Mangelnde Anerkennung des Subsidiaritätsprinzips**

Mit der Servicestelle wird neben der GIZ eine weitere staatliche Organisation geschaffen, die Handlungskompetenzen weit über die Erbringung von Dienst- und Verwaltungsleistungen hinaus haben wird.

- Mit der „Mitmachzentrale<sup>5</sup>“ will das BMZ ein Beratungs- und Informationsangebot für interessierte Bürgerinnen und Bürger und zivilgesellschaftliche Organisationen schaffen. – Genau diese Aufgaben nehmen bereits jetzt die bestehenden 16 zivilgesellschaftlichen Landesnetzwerke wahr.
- Unter der „Stärkung der Bildungsarbeit“ versteht das BMZ auch die vermehrte Durchführung von Veranstaltungen gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Organisationen – eine ureigene Aufgabe der Zivilgesellschaft.
- Mit „Capacity Building, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung“ verbindet das Ministerium die Fortbildung von deutschen NRO, ihren Partnern im Süden und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen zum Beispiel im Bereich der Erfolgskontrolle/Wirksamkeit. Auch das machen aktuell Landesnetzwerke und andere private Träger.

Die genannten Aufgaben sind explizit mit der Schaffung neuer Personalstellen verbunden bzw. bilden die Begründung für die Schaffung neuer Stellen.

An dieser Stelle muss gefragt werden, ob es nicht sinnvoller wäre, nach dem Subsidiaritätsprinzip zunächst auszuloten, welche Kapazitäten es in der Zivilgesellschaft oder bei deren Verbänden gibt, solche Aufgaben – vielleicht sogar zu günstigeren Konditionen - zu übernehmen?

---

<sup>5</sup> Die folgenden Funktionsbeschreibungen stammen aus einer Präsentation des BMZ zu einer Informationsrunde mit zivilgesellschaftlichen Organisationen vom 17. Juni 2011.

Aus der Sicht von VENRO ist die Übernahme dieser Aufgabe durch eine staatliche Organisation nicht der richtige Weg, um eine nachhaltig aktive Zivilgesellschaft zu fördern: Engagement kann nicht von „oben verordnet“ und auch nicht staatlich gelenkt werden. Nachhaltiges Engagement entsteht nur aus der Gesellschaft selbst heraus. Dem Staat kommt hierbei die wichtige Aufgabe zu, die richtigen Rahmenbedingungen zu setzen.

Diese Rahmenbedingungen müssen unbedingt die Unabhängigkeit und den eigenständigen Wert der Zivilgesellschaft beachten. Es gibt in Deutschland Initiativen, die sich für entwicklungspolitische Ziele einsetzen. Eine Stärkung und Anerkennung darf nicht einhergehen mit einer staatlichen Steuerung oder der Übernahme zivilgesellschaftlicher Aufgaben durch den Staat selbst.

### **(b) Neutralität und Qualität der Beratung**

Beratungsleistungen müssen neutral, vertrauensvoll und vertraulich möglich sein. Es gibt von Seiten des BMZ explizit Aussagen, dass mit der Schaffung der Servicestelle Beratung und Antragsprüfung enger an das BMZ herangezogen werden, d.h. dass die Beratung sich zukünftig enger an den BMZ-Regularien ausrichten werde.

Wir sehen an dieser Stelle den Charakter der bisherigen Serviceleistungen (z.B. von bengo), nämlich primär im Interesse der Zivilgesellschaft zu agieren, gefährdet. Auch die neue Servicestelle muss, wenn sie denn wirklich sinnvoll sein soll, Beratung im Sinne und nach dem Bedarf der Zivilgesellschaft erbringen und nicht vom BMZ interessen geleitet sein.

Hier sollte das Hauptaugenmerk zudem auf die kleinen Organisationen gelegt werden, wenn die Vorgabe von Bundesminister Niebel erreicht werden soll, mit der Vorfeldreform mehr Bürgerbeteiligung und schlankere Verwaltungsstrukturen zu ermöglichen. Sein Ministerium werde die Zivilgesellschaft stärker fördern und fordern, sagte Niebel zur Halbzeitbilanz seiner Amtszeit<sup>6</sup>. Es gebe immer mehr Menschen in Deutschland, die sich für das Thema Entwicklungszusammenarbeit interessieren.

Solche Begeisterung kann nur durch einen Dialog auf Augenhöhe und echte Möglichkeiten der Mitgestaltung (im Sinn der Mitentscheidung) der deutschen Entwicklungszusammenarbeit durch Bürger und durch Zivilgesellschaft erfolgen.

Die Servicestelle, so wie sie derzeit geplant ist, macht aber genau dieses nicht: Sie soll selbst vermehrt Engagement fördernde Maßnahmen auf lokaler und regionaler Ebene durchführen und zugleich eine Qualifizierung und Weiterbildung zivilgesellschaftlicher Organisationen leisten. Aufgaben, die bislang erfolgreich von der Zivilgesellschaft selbst wahrgenommen wurden. Das wirft die Frage auf, welche Tiefenwirkung diese Aktivitäten haben können. Die operative Arbeit von InWEnt in der Vergangenheit hat bezeichnenderweise immer da auf die Kooperation mit NRO zurückgegriffen, wo man in die Gesellschaft hineinwirken wollte.

---

<sup>6</sup> Badische Zeitung vom 29. Oktober 2011: Niebel fordert mehr Bürgerengagement, in: <http://www.badische-zeitung.de/nachrichten/deutschland/niebel-fordert-mehr-buergerengagement--51157502.html>

### **(c) Statt Mitwirkungsrechten nur Konsultationsmöglichkeiten**

Seitdem im Juli 2010 die 100-prozentige Trägerschaft des Bundes an der Servicestelle festgeschrieben wurde, hat sich VENRO intensiv darum bemüht, die Beteiligung der Zivilgesellschaft in anderer Form als der Trägerschaft zu gewährleisten. Zu diesem Zweck hat der Verband konkrete Vorstellungen erarbeitet, deren Kern die institutionelle Verankerung eines zivilgesellschaftlichen Aufsichtsgremiums mit konkreten Mitwirkungsrechten war. Diese Rechte wollte der Bund jedoch nicht zugestehen.

Der von VENRO vorgelegte Kooperationsvertrag war – verglichen mit den Ausgangsüberlegungen des Verbandes – bereits ein sehr weitgehender Kompromiss. Es scheint, als sei derzeit aller Rhetorik zum Trotz eine Stärkung der Zivilgesellschaft nicht möglich – ohne eine verstärkte Einmischung und Steuerung durch den Staat. Insofern stimmen die Vorstellungen des Ministeriums nicht mit unseren Erwartungen von einer staatlich-zivilgesellschaftlichen Zusammenarbeit und deren Stärkung überein. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass sich das Ministerium unter Leitung eines Ministers der FDP befindet, der Partei, die als erste politische Bewegung dem einzelnen Bürger, der menschlichen Würde und dem Recht auf Freiheit und Gleichheit Vorrang vor der Macht des Staates eingeräumt hat, enttäuscht diese Entwicklung.

Aus unserer Sicht muss und kann die Zivilgesellschaft sich selbst organisieren, wenn sie nachhaltig bestehen will. Sie ist zentraler Ansprechpartner für die Engagementförderung und Ausdruck eines funktionierenden Bürgerengagements. Denn ehrenamtliches Engagement funktioniert als Bottom-Up Prozess und lässt sich nicht staatlich steuern.

Es steht zu befürchten, dass das BMZ die Aufgaben der Servicestelle immer weiter ausweitet und die zivilgesellschaftlichen Organisationen, da sie nur beratend an dieser Struktur beteiligt sind, darauf keinen Einfluss nehmen können. Das Subsidiaritätsprinzip wird damit nach und nach ausgehöhlt.

Und noch ein anderer Aspekt soll nicht unerwähnt bleiben. Die Stringenz der jetzt angedachten Lösung fehlt. Immer noch werden die meisten NRO-Titel (und Mittel) auch jetzt noch direkt aus dem BMZ heraus bedient (Kirche, Sozialstrukturhilfe, Stiftungen, große Projekte der entwicklungspolitischen Bildung).

### **IV. Schlussfolgerungen**

Aus Sicht des Verbandes wäre die stringenteste Lösung gewesen, die Antragsbearbeitung zurück ins BMZ zu legen und für die anderen Aufgaben ein zivilgesellschaftliches Trägerkonsortium zu schaffen (wie es beispielsweise in Finnland der Fall ist).

Eine Alternativlösung zum jetzigen Zeitpunkt wäre, zivilgesellschaftliche Akteure als Mitgesellschafter zuzulassen und echte Mitwirkungs- und Mitgestaltungsrechte in der Geschäftsordnung des Programmausschusses zu verankern. VENRO beansprucht hier keinen Alleinvertretungsanspruch. In diesem Konstrukt hätte die Zivilgesellschaft aber tatsächliche Mitwirkungsrechte und könnte einem Wildwuchs staatlicher Aufgaben im zivilgesellschaftlichen Bereich entgegen wirken.

Besonders wichtig ist für uns auch, weiterhin die Beratungsleistungen für kleine Organisationen der Zivilgesellschaft sicher zu stellen. Der angekündigte Stellenaufwuchs in diesem Bereich scheint nach letzten Aussagen aus dem BMZ nicht mehr so sicher, wie noch zu Beginn der Verhandlungen angekündigt.

Abschließend sei noch vermerkt, dass wir nicht nur in diesem Prozess erleben, dass der Dialog auf Augenhöhe eben nicht stattfindet, sondern die Zivilgesellschaft in vielen Fragen und Prozessen vor vollendete Tatsachen gestellt wird, wie zuletzt bei der Diskussion über das neue entwicklungspolitische Konzept des BMZ.

**Anmerkung:**

Einzelne Passagen des Textes stammen aus einem Kommentar zum selben Thema von Ulrich Post, VENRO-Vorsitzender. Erschienen ist der Kommentar in der VENRO-eigenen Publikation „VENRO-Informiert“ am 1. Juli 2011. Nachzulesen unter <http://venro.org/index.php?id=1040>.