



Dr. Michael Bürsch, MdB

Bürgergesellschaft und Partizipation: Orientierungen für gesellschaftliche Entwicklung

Rund 23 Millionen Bürger sind in Deutschland in vielfältiger Form freiwillig engagiert, jeder Dritte über 14 Jahre. Die Engagierten übernehmen gemeinwohlorientierte Aufgaben im Sportverein oder bei der freiwilligen Feuerwehr, in Kirchen und anderen karitativen Organisationen, in Freiwilligenagenturen, Hospizbewegung oder Tafeln, in Selbsthilfegruppen oder Nachbarschaftsinitiativen, aber auch in der Kommunalpolitik, in Bürgerinitiativen, Parteien und Gewerkschaften. Studien zeigen außerdem, dass offenbar darüber hinaus weitere Millionen Bürger bereit wären, sich zu engagieren, wenn die Rahmenbedingungen in Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft verbessert und die Zugänge zum Engagement erleichtert werden. Diese Zahlen sind ein Hinweis auf die Stärke und die Lebendigkeit der Bürgergesellschaft in Deutschland: Bürger sind in vielfältiger Weise für das Gemeinwohl und Gemeinwesen aktiv. Und wo sie gesellschaftliche Aufgaben in Eigeninitiative und bürgerschaftlichem Engagement lösen, soll der Staat sich nicht an ihre Stelle setzen, sondern sie unterstützen – so die Grundidee des Aktivierenden Staates.

Die Bürgergesellschaft als Leitbild beschreibt „ein Gemeinwesen, in dem die Bürgerinnen und Bürger auf der Basis gesicherter Grundrechte und im Rahmen einer politisch verfassten Demokratie durch das Engagement in selbstorganisierten Vereinigungen und durch die Nutzung von Beteiligungsmöglichkeiten die Geschicke des Gemeinwesens wesentlich prägen können“ (Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“, 2002).

Bürgergesellschaft als Reformprojekt stellt hohe Anforderungen an Institutionen und Akteure in Staat und Gesellschaft. Die engagierten Bürger, die bereit sind, sich im Sinne des Gemeinwohls einzusetzen, brauchen engagementfreundliche, beteiligungsorientierte Strukturen in Politik und Verwaltung, im Arbeitsleben und auch in den Organisationen der Bürgergesellschaft selbst, also eine bürgerschaftlich orientierte, institutionelle Reformpolitik in allen Bereichen des öffentlichen Lebens. Die Enquete-Kommission empfiehlt in ihrem Bericht als vorrangig: bessere Beteiligungschancen für die Engagierten, eine verbesserte bürgerschaftliche Infrastruktur, die die Zugänge zum bürgerschaftlichen Engagement erleichtert, mehr

Schutz für die Engagierten, weniger Bürokratie und eine deutliche Verbesserung der Anerkennungskultur. Als umfassendes gesellschaftspolitisches Reformprojekt ist die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ausgerichtet auf die Öffnung der staatlichen Institutionen für demokratische Beteiligung und auf die interne Demokratisierung bürgerschaftlicher Organisationen.

Zum bürgerschaftlichen Engagement gehören viele Aktivitätsformen wie die Vernetzung mit anderen lokalen Akteuren und Institutionen, die Öffnung der eigenen Einrichtungen und Dienste für die Mitwirkung von Vereinen und Einrichtungen des Stadtteils sowie der Aufbau intensiver Kooperationsbeziehungen usw. Bereits bestehende Formen solcher Zusammenarbeit – etwa die Kooperation von Jugendhilfeeinrichtungen mit Schulen oder Betrieben, die Öffnung von Altenheimen für die Gemeinde, die Zusammenarbeit von Krankenhäusern mit Selbsthilfegruppen – müssen systematisch einbezogen werden in die übergreifenden verbandlichen Prozesse der Entwicklung von Leitbildern, Fachkonzepten und Organisationsmodellen. Anders gewendet: Bürgerschaftliches Engagement sollte ein systematischer Bestandteil der Organisationsentwicklung werden.

Engagierte Bürgerschaft übernimmt Führung im Gemeinwesen

Das Leitbild Bürgergesellschaft bedeutet den Abschied von der Vorstellung, der Staat sei allzuständig für alle lebenswichtigen Fragen von Bildung, Sicherheit, Gesundheit, Wohnen, Arbeitsmarkt bis zu Kultur. Hinter diesem Leitbild steht nicht etwa der programmatische Rückzug des Staates auf seine – wie auch immer zu bestimmenden – Kernaufgaben. Ziel ist vielmehr ein neues Verhältnis zwischen staatlichen und bürgerschaftlichen Akteuren, das nicht in Kategorien staatlicher Planung und Steuerung von gesellschaftlichen Prozessen definiert wird, sondern im Sinne einer neuen, kooperativen und partnerschaftlichen Verantwortungsteilung. Der Staat bleibt in der (Gewährleistungs-)Verantwortung, nimmt sich aber immer dann zurück, wenn Bürger eine Aufgabe in Eigenregie übernehmen wollen und können und öffnet im Übrigen seine Institutionen für die gewollte und erwünschte Mitwirkung der Bürger. Stärkung der Bürgergesellschaft bedeutet also zugleich ein verändertes Verhältnis zwischen Staat und (Bürger-)Gesellschaft sowie Veränderungen in den staatlichen Aufgaben und Institutionen.



Auf Seiten der staatlichen Akteure ist in den letzten Jahren das Problembewusstsein gewachsen, dass sie die Aufgabe einer Steuerung gesellschaftlicher Entwicklungen nicht allein bewältigen können. Dies liegt nicht allein an der Finanznot der öffentlichen Hand. Weit entscheidender sind zwei weitere Faktoren: Zunächst die wachsende Komplexität des gesellschaftlichen Lebensprozesses, der sich steuernden Eingriffen immer stärker entzieht, vor allem aber die wachsende Differenzierung und Individualisierung von Bedürfnis und Interessenlagen der Bürger. Staatliche Leistungsangebote, die zu den Lebens- und Interessenlagen der Bürger passen sollen, können immer seltener in staatlicher Planungshoheit entworfen werden; zu passgenauen Leistungen werden sie erst durch die Zusammenarbeit mit den betroffenen bürgergesellschaftlichen Akteuren. Die Bürger wiederum treten immer öfter nicht nur als Kunden staatlicher Leistungsangebote auf, sondern als selbstbewusste und kenntnisreiche Gestalter ihrer eigenen Lebenssituation, die ihre Bürgerrolle aktiv im Sinne von Verantwortungsübernahme und Beteiligung interpretieren und wahrnehmen.

Ein kooperatives, partnerschaftliches Verhältnis zwischen staatlichen und bürgergesellschaftlichen Akteuren ist freilich in der Mehrzahl der Fälle eher Programm als Wirklichkeit. Strukturen und Methoden der Zusammenarbeit sind noch nicht ausgereift und auch die Zusammenarbeit als solche ist für beide Seiten noch alles andere als selbstverständlich. Umso mehr stellt die Öffnung der staatlichen Institutionen und Entscheidungsprozesse eine der wichtigsten Aufgaben für eine bürgergesellschaftlich orientierte Reformpolitik in Bund, Ländern und Kommunen dar. Die Zukunft der Bürgergesellschaft wird ganz entscheidend davon abhängen, ob es gelingt, eine Kultur des kooperativen Handelns und Entscheidens zu entwickeln, die auch die Institutionen erfasst.

Nötig sind ernsthafte Beteiligungsmöglichkeiten, die die Menschen auch in die Lage versetzen, ihre Bedürfnisse zu artikulieren und an Problemlösungen mitzuwirken. Nicht der Staat und seine Verwaltungen definieren, was gut für alle ist, sondern zuallererst die Bürger. Engagement sieht dann manchmal anders aus, als es sich die öffentliche Verwaltung vorstellt. Für Behörden und andere staatliche Institutionen bedeutet dies ein Umdenken: Öffentlich Bedienstete müssen für den Umgang mit Engagierten vorbereitet und (weiter) qualifiziert werden. Zur Aktivierung von Bürgerengagement gehört sozusagen die „Selbstaktivierung“, auch in Richtung einer Überschreitung traditioneller Rollen: Angehörige des öffentlichen Dienstes können im Rahmen ihrer Tätigkeit bürgerschaftliches Engagement unterstützen. Bürger bringen ihre Kompetenzen und Erfahrungen als Experten ihres Lebensalltags in die Gestaltung von Politik ein.

Hierin manifestiert sich eine neue Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gesellschaft. Wenn sich die Beziehung zwischen Bürgern und dem Staat verändern soll, müssen sich Staat und Verwaltung gegenüber der Gesellschaft, gegenüber bürgerschaftlichem Engagement öffnen. Denn die Bürgergesellschaft

kann nicht dort enden, wo staatliche Macht beginnt. Der Bürger ist mehr als Kunde, er ist Akteur.

Konzepte zur Modernisierung der Verwaltungen in Bund, Ländern und Gemeinden müssen an dem Maßstab geprüft werden, ob sie den Bürgern die Möglichkeit bieten, nicht nur als Leistungsempfänger oder Kunde mit staatlichen und kommunalen Einrichtungen in Kontakt treten, sondern auch als Akteur mitgestalten, mitreden, kritisieren und Mitverantwortung übernehmen zu können. Denn die Offenheit von öffentlichen Einrichtungen und Angeboten für bürgerschaftliches Engagement bemisst sich weniger an der Zahl derjenigen, die ehrenamtlich mitarbeiten. Ungleich wichtiger ist die Frage, inwieweit es gelingt, diese Institutionen tatsächlich in Gesellschaft und lokales Umfeld einzubetten. Engagementfreundlichkeit verlangt eine bürgerschaftlich geprägte, beteiligungsorientierte Kultur des Planens und Entscheidens. Davon sind wir in der politischen Praxis noch weit entfernt. Die Entwicklung solcher Handlungskompetenzen bei den Akteuren in Politik, Verwaltung und Bürgergesellschaft bildet deshalb eine wichtige Aufgabe für eine zukünftige Engagementpolitik. Ein für aktive Beteiligung der Bürger offenes Angebot bietet etwa das Bundesprogramm ‚Soziale Stadt‘, mit dem die Entwicklung in benachteiligten Stadtteilen und Gemeinden gefördert wird.

Kommunen als Kristallisationspunkte der Bürgergesellschaft

Ob klassisches Ehrenamt im Gemeinderat, aktive Mitgliedschaft im Verein oder die Unterschriftensammlung einer Bürgerinitiative – bürgerschaftliches Engagement findet in Deutschland größtenteils auf kommunaler Ebene statt. Die Städte und Gemeinden wiederum leben von dem und durch das Engagement ihrer Bürger. Sportliche und kulturelle Angebote der Kommunen, Feuerwehr und Bildungseinrichtungen, soziale und gesundheitliche Hilfeleistungen der Kommunen wären kaum denkbar ohne die große Zahl von freiwillig engagierten Bürgern. Die Kommunalpolitik schließlich hat unter den staatlichen Ebenen den direktesten Zugang zur Lebensrealität und zu den Interessen der Bürger und hat auch traditionell eine besondere Verantwortung für die Entwicklung und Stärkung der Demokratie in Deutschland. So garantiert das Grundgesetz den Kommunen das Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“. Das ausdrückliche Ziel der kommunalen Selbstverwaltung und ihrer verfassungsmäßigen Grundlegung muss es sein, die Bürger zu motivieren und zu befähigen, die eigenen Angelegenheiten in die eigene Hand zu nehmen und eigenverantwortlich zu regeln, um auf diese Weise demokratische Kompetenzen einzuüben.

Das heißt, die Kommunen sind gewissermaßen die Kristallisationspunkte von aktiver Bürgergesellschaft und lebendiger Demokratie, in denen die neue Verantwortungsteilung zwischen Politik, Verwaltung und Bürgern konkret werden kann. Leitbilder wie die „Bürgerkommune“ bzw. die „Bürgerstadt“ mögen als Indiz dafür



gelten, dass die Beteiligungsbereitschaft der Verantwortlichen in den Kommunalverwaltungen wächst. Ausdruck dessen sind auch die Verfahren der direktdemokratischen Bürgerbeteiligung wie Bürgerpanel, Planungszellen, Zukunftswerkstätten usw., die gerade auf kommunaler Ebene – wenngleich immer noch viel zu selten – Anwendung finden. Bei der Stadtentwicklung sollten die Bürger zum zentralen Orientierungspunkt für alle zu treffenden Entscheidungen werden.

Das Leitbild der Bürgerkommune bedeutet mehr als Kommunalpolitik. Es umfasst alle Lebensbereiche, die im lokalen Raum organisiert sind, und alle Akteure, die unmittelbar auf das lokale Zusammenleben Einfluss nehmen. Dazu gehören z.B. Lokalzeitungen, ortsansässige Unternehmen, Betriebsgruppen von Gewerkschaften, Selbsthilfegruppen, Mahilfdienste, Vereine und andere Akteure der Bürgergesellschaft – auch dann, wenn sie traditionell nicht in die Institutionen der kommunalen Selbstverwaltung einbezogen sind. Die Praxis von Kultur-, Sozial- und Bildungseinrichtungen, Kirchen und Stiftungen ist für das lokale bürgerschaftliche Engagement auch dann von Gewicht, wenn diese Einrichtungen außerhalb der Reichweite kommunalpolitischer Entscheidungen liegen. Das lokale Engagement eines Großunternehmens wiederum, das seinen Sitz in einer Kommune hat, kann für die Entwicklung bürgerschaftlicher Projekte und Strukturen unter Umständen wichtiger sein als Stadtrat und -verwaltung. Die Kunst besteht darin, die relevanten Akteure zusammenzubringen und zwischen ihnen Formen des kooperativen Handelns und Entscheidens zu entwickeln. Kommunalpolitiker und -verwaltung können dabei die Rolle des Moderators einnehmen. Sie müssen vor allem bereit sein, Macht abzugeben; daran hapert es häufig bei der Umsetzung des Konzepts der „Bürgerkommune“. Richtig verstanden, sind die Kommunen nicht nur die „Schule der Demokratie“, sondern auch die „Schule der Bürgergesellschaft“.

Konturen eines Neuen Gesellschaftsvertrages

Die Bedeutung des gesellschaftlichen Engagements lässt sich am besten erfassen, wenn man das Engagement in die umfassendere Perspektive eines Leitbilds Bürgergesellschaft rückt. Die Bürgergesellschaft als ein fein ausdifferenziertes Netzwerk von Vereinen, Verbänden, Initiativen und Akteuren markiert eine neue Phase in der Entwicklung der modernen Gesellschaft. Wo in der bürgerlichen Gesellschaft bis weit ins 20. Jahrhundert hinein die simple und hierarchische Aufteilung ‚Staat – Gesellschaft/ Wirtschaft – Privatsphäre‘ vorherrschte, zeichnet sich heute ein neues Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft ab. In diesem ‚neuen Gesellschaftsvertrag‘, in dem der Bürgergesellschaft der anspruchsvolle Part zufällt, Zusammenhalt und Verantwortungsbereitschaft zu stiften, bildet die Wirtschaft eine eigene tragende Säule.

Die Bürgergesellschaft als Gesamtheit bürgerschaftlich Engagierter und ihrer Organisationen wird heute zu einem bestimmen-

den Faktor nicht nur der Politik, sondern auch der Wirtschaft. Die in der Bürgergesellschaft Engagierten erneuern mit ihrem freiwilligen Einsatz Tag für Tag den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Daraus erwächst ihnen ein hohes Maß an Legitimität, die sie zum Beispiel in geballter Verbrauchermacht bündeln können.

Bei der Betonung von Selbsthilfepotenzialen und solidarischen Netzwerken der Bürgergesellschaft darf eins nicht vergessen werden: Für die Beteiligung an bürgerschaftlichem Engagement sind die Chancen offenkundig noch ungleich verteilt – nicht nur im Hinblick auf Wohlstand und Bildung, sondern auch im Hinblick auf die für die Bürgergesellschaft so wichtige Teilhabe an Kontakten, Netzwerken und an Zugängen zur Öffentlichkeit. Untersuchungen wie die Freiwilligensurveys von 1999 und 2004 haben ergeben, dass sich diejenigen überdurchschnittlich häufig engagieren, die ein höheres Bildungsniveau und einen Arbeitsplatz haben – bürgerschaftliches Engagement ist offenkundig in weiten Teilen ein Mittelschichtphänomen. Eine Förderung von bürgerschaftlichem Engagement, die blind ist für soziale Ungleichheit, läuft Gefahr, unfreiwillig und ungewollt die Durchsetzungschancen für besser gestellte Bevölkerungsgruppen weiter zu stärken auf Kosten derjenigen, die den Sozialstaat als Anwalt schwach vertretener Interessen besonders brauchen.

Das heißt: Die Politik eines aktivierenden ermöglichenden Staates kann nicht nur an vorhandenen Ressourcen anknüpfen; sie muss bereit sein, die Bildung von Kompetenzen gerade bei Benachteiligten aktiv zu unterstützen. Es geht um „Empowerment“, um Befähigung oder „Bemächtigung“ im Sinne von Ausstattung mit Fähigkeiten und Macht. Unter dieser Perspektive besteht der Kern der Förderung von Bürgergesellschaft nicht in der finanziellen Unterstützung, die nicht selten neue Abhängigkeiten schafft und langfristig zementiert, anstatt alte aufzuheben, sondern darin, die Teilhabe an Bildungsprozessen zu gewährleisten, das Selbstbewusstsein und die vorhandenen solidarischen Beziehungen zu stärken. So wird aus dem viel verwendeten Wort von der „Hilfe zur Selbsthilfe“ am Ende doch noch eine gesellschaftspolitische Orientierung.

Bürgerschaftliches Engagement bietet die Chance, Demokratie in Deutschland in mancherlei Hinsicht neu zu erfinden. Orientiert an der Vision größtmöglicher Selbstbestimmung und Gestaltungskompetenz der engagierten Bürger, die kooperativ und nach demokratischen Regeln ihr Gemeinwesen organisieren, könnte die konsequente Demokratisierung aller gesellschaftlichen Bereiche durch bürgerschaftliches Engagement zur Grundlage eines neuen Gesellschaftsvertrages werden. Das Leitbild der Bürgergesellschaft gibt wichtige Orientierungen für die nötigen Reformen in Staat und Gesellschaft, die vor uns liegen.

Wenn die Bürgergesellschaft zum Leitbild für die kommenden Jahre wird, könnte Deutschland im Jahr 2020 gekennzeichnet sein durch:

- ☐ Bürger, die ihre Fähigkeiten und Erfahrungen nutzen, um zur Lösung gesellschaftlicher Probleme beizutragen,

- einen aktivierenden Staat, der das Engagement von Bürgern in geeigneter Form unterstützt, fördert und ermöglicht,
- eine Wirtschaft, die bereit ist, gesellschaftliche Verantwortung nicht nur durch Spenden und Sponsoring für gute Zwecke wahrzunehmen, sondern mehr noch durch gezieltes strategisches Zusammenwirken mit Staat und Gesellschaft zum Nutzen aller.

Die wichtigste Förderung bürgerschaftlichen Engagements liegt in dessen umfassender Anerkennung. In der Bürgergesellschaft erschöpft sich Anerkennung allerdings nicht in der Zuteilung individueller Belohnungen und Auszeichnungen oder der jährlichen Feier eines Tages des Ehrenamtes am 5. Dezember. Das Ziel ist vielmehr eine allgemeine Anerkennungskultur, die zu einer nachhaltigen Würdigung und Ermutigung bürgerschaftlichen Engagements und damit zu dessen gesteigerter Wertschätzung in der Gesellschaft beiträgt.

Beteiligungsmöglichkeiten und Mitspracherechte der Bürger bei Entscheidungen, die ihr Engagement betreffen, sind ebenso maßgebliche Elemente einer Anerkennungskultur wie Angebote der Beratung, Weiterbildung und Qualifizierung. Manchmal genügt es schon, Menschen das Gefühl zu vermitteln, dass sie dazugehören, dass sie wertvolle Fähigkeiten besitzen, die auch für andere von Nutzen sind, mit anderen Worten: dass sie ein Teil der Gesellschaft sind, in der sie leben. Zu Nachahmung bietet sich das Leitmotiv der Bodelschwingh'schen Anstalten Bethel an: „Keiner kann alles, aber jeder kann etwas.“ So verstanden, ist Anerkennungskultur ein gesellschaftspolitisch essenzielles Kernstück der neuen Verantwortungsteilung zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft.

Dr. Michael Bürsch, MdB

Seit 1997 Mitglied des Deutschen Bundestages, Vorsitzender der Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ (1999-2002), Vorsitzender des Unterausschusses „Bürgerschaftliches Engagement“ im Deutschen Bundestag (seit 2003), Berlin

Fordern Sie das vhw-Verlagsprogramm an

vhw-Verlags GmbH · Neefestraße 2a, 53115 Bonn
Telefon: 0228/72599-30 · Telefax: 0228/72599-19
E-Mail: verlag@vhw-online.de



vhw-Herbsttagung 2008

Engagement und die Rolle der Kommunen

Ermöglichen und fördern – aber wie?
Erfahrungen und Folgerungen

Freitag, 21. November 2008 in Hannover

Das lokale Engagement der Bürger in ihrem Stadtteil ist ein wichtiges Element der Quartiersentwicklung. Aber wie und unter welchen Bedingungen entsteht es? Inwiefern kann die Kommune ermöglichend und fördernd tätig werden? Welche Erfahrungen gibt es mit einer aktiven Engagementpolitik vor Ort, und welche Anforderungen sind an zukünftiges kommunales Handeln zu richten?

Diesen Fragen soll in einer Werkstatt-Veranstaltung am 21. November 2008 in Hannover nachgegangen werden. Fachleute aus Kommunen, Netzwerken, Verbänden, Initiativen, Beratung und Wissenschaft werden bislang vorliegende Erfahrungen vorstellen, auswerten und Prüfsteine für eine kommunale Engagementpolitik formulieren.

Beginn ist um 10.00 Uhr / Ende gegen 17.30 Uhr.

Veranstaltungsort:

Werkhof Hannover-Nordstadt
Schaufelder Straße 11
30167 Hannover
Tel.: (0511) 71 50 22

Teilnahmegebühren

40,- € / 20,- € (für Studenten)

Weitere Informationen:

Dr. Frank Jost
vhw – Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung e.V.,
Tel.: 030/390473-33, fjost@vhw.de

Britta Rösener
Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung,
RWTH Aachen, Tel.: 0241/8098-305,
roesener@rwth-aachen.de

Eine Veranstaltung des vhw in Kooperation mit dem Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung der RWTH Aachen. Der vhw dokumentiert mit dieser Tagung Ergebnisse aus der Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Planungstheorie und Stadtentwicklung an der RWTH Aachen im Projekt „Bürgerengagement und Bürgerorientierung“.