

**Bürgerschaftliches Engagement – nicht nett, sondern wichtig**  
Impulsreferat beim Fachgespräch Ehrenamt am 1. April 2008 in München

I.

Wenn wir gleichzeitig nach mehr Bürgerengagement rufen und den überkommenen Wohlfahrts- und Versorgungsstaat erhalten wollen, tut sich ein Dilemma auf. Dieses ist keine anthropologische Grundkonstante, sondern hat sich über die letzten 20 – 25 Jahre entwickelt. Ich spreche von der Zivilgesellschaft, die sich als drittes gesellschaftliches Aktionsfeld neben Markt und Staat weltweit herausgebildet hat. Wer Hegelschen Vorstellungen von der Dominanz des Staates verhaftet ist, mag dies bedauern – insbesondere deswegen, weil es mit Machtverlust verbunden ist. Zu ändern ist es ebensowenig wie die Revolutionierung unserer Kommunikation, zumal gerade das Internet einer der wichtigsten Helfer der Zivilgesellschaft ist. Es gilt also, diese Entwicklung positiv aufzunehmen und zu gestalten. Dabei kommt uns eine erstaunliche Erkenntnis zu Hilfe!

Im Wohlfahrts- und Versorgungsstaat ebenso wie im Markt bleibt ein Grundbedürfnis des Menschen letztlich unerfüllt: das Schenkungsbedürfnis. Von der Primatenforschung bis zur politischen Theorie zieht sich eine Erkenntnis, daß der Mensch eben nicht ausschließlich zu seinem unmittelbaren Vorteil handelt, sondern vielmehr das Schenken als Instrument der Kommunikation mit der Gemeinschaft als entscheidende Komponente eines erfüllten Lebens begreift. Die Zahlen belegen, daß rd. 70% der über 14-jährigen Bürgerinnen und Bürger außerhalb der Arbeitswelt und familiärer Pflichten irgendwo aktiv sind, davon etwas mehr als die Hälfte durch die freiwillige, engagierte Übernahme von Aufgaben, die im weitesten Sinne dem allgemeinen Wohl dienen. Die Zahl der Engagierten hat, allen Unkenrufen zum Trotz, in den letzten 5 Jahren um 6% zugenommen.

Der viel beschworenen gesellschaftlichen Notwendigkeit, daß sich Menschen für das Gemeinwohl engagieren, steht also – und das wird oft vergessen – ein mindestens adäquates Angebot gegenüber. Es bedarf nur einer Befähigung und Ermöglichung, um sich zu entfalten. Diese Befähigung (englisch: empowerment) wird allerdings ernsthaft beschädigt, wenn dieses Engagement immer nur als nett, allenfalls als nützlich, aber eben nicht als notwendig abgetan wird. Es gibt, wie unmittelbar plausibel ist, nichts demotivierenderes als das Gefühl, nicht ernstgenommen zu werden oder als Marginalie abgetan zu werden.

Wollen wir also Engagement, Bürgersinn, letztlich eine Bürgergesellschaft haben, dürfen wir Engagement nicht als zwar aner kennenswerte, aber letztlich unwichtige Ergänzung staatlichen Handelns abtun. Der Spott über die Vereinsmeierei von Kleingärtnern oder Kaninchenzüchtern als Ausdruck der Geringschätzung eines ganzen Aktionsfeldes taugt angesichts dieser theoretischen wie empirischen

Erkenntnisse nicht als Totschlagsargument. Denn gerade dort wird (nach Robert Putnam) soziales Kapital gebildet.

## II.

Wenn der Aufstieg der Zivilgesellschaft – und hier verwirklicht sich 80% des bürgerschaftlichen Engagements – manchenorts als Gefährdung der hergebrachten Machtverteilung gesehen wird, müssen andere Argumente herhalten. Einige will ich im folgenden näher betrachten:

1. Das Motivationsargument: Ohne Zweifel ist bürgerschaftliches Engagement vielfach auch von persönlichen Motiven bestimmt. Hierzu mögen Langeweile, Eitelkeit, Geltungsbedürfnis oder berufliche Frustration ebenso zählen wie Selbstverwirklichungsziele, die Verwirklichung von Nächstenliebe in einer religiösen Dimension, die Wahrnehmung ethischer Pflichten, Integrations- und Partizipationswünsche oder schiere Lust. In der Regel wird es eine Gemengelage sein, die, vom Wunsch nach Befriedigung elementarer Grundbedürfnisse einmal abgesehen, allenfalls in Nuancen von der abweicht, die zu jedem anderen menschlichen Handeln antreibt. Das Gewissen des Einzelnen mag darüber ein Urteil fällen. Aus der Sicht der Gesellschaft erscheint es höchst fragwürdig, ja scheinheilig, bürgerschaftliches Engagement mit einem strengeren Ethos zu verbinden, als Engagement zur Sicherung der Lebensgrundlagen in einem Wirtschaftsbetrieb oder Engagement im unmittelbaren politischen Raum. Gewiß wirkt in diesem Sinne auch die von manchen Exponenten der Zivilgesellschaft zur Schau getragene Heiligmäßigkeit heuchlerisch und unangebracht. Letztlich aber gilt jedenfalls der Satz, daß dem Menschen der Einblick in die Seele des Mitmenschen letztlich verwehrt bleibt.

2. Das Argument der mangelnden demokratischen Legitimation: Richtig ist, daß zivilgesellschaftliche Organisationen und ihre Exponenten nicht durch den Prozeß legitimiert sind, der im demokratischen Staatswesen im formalen Sinne für politische Entscheidungsträger gilt. Aber zum einen würden viele Vereine durchaus jeden aufnehmen, der dies wünscht, während manche Ortsgruppen einer Partei bekanntermaßen in der Praxis eher restriktiv mit Aufnahmeanträgen umgehen. Der formale Aspekt allein genügt daher wohl nicht. Zum zweiten ist eine besondere Legitimation über persönliches Engagement auch den Parteien nicht fremd. Bekanntlich bestimmen nur 0,3% der Wahlberechtigten als engagierte Parteimitglieder über die Auswahl der Kandidaten. Am wichtigsten freilich erscheint das Gegenargument, daß demokratische Legitimation ebensowenig wie Amtsautorität einen Passepartout darstellt, sondern sich auf eine bestimmte Aufgabe erstrecken muß. Unumstößlich bleibt für den Demokraten, daß die Ausübung von hoheitlicher Gewalt durch alle legitimiert sein muß, die dieser Gewalt unterworfen sind und an der Legitimierung teilhaben wollen. „*No taxation without representation*“, forderten bekanntlich die amerikanischen Kolonisten, als sie sich

gegen die britische Herrschaft auflehnten. „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus“, sagt das Grundgesetz. Ob dies aber für alle Leistungen zugunsten des allgemeinen Wohls gelten muß, erscheint sehr zweifelhaft, fordert doch das Grundgesetz, der Gebrauch jedes persönlichen Eigentums solle zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen. In Zeiten immer stärkerer Marktorientierung sind bekanntlich zahlreiche ehemals als hoheitliche Aufgaben bezeichnete in die Hand von Unternehmen übergegangen. Den dadurch entstandenen Machtverlust öffentlicher Körperschaften zu kompensieren, kann gewiß nicht Aufgabe der Zivilgesellschaft sein.

Vollends fragwürdig und auch wirklichkeitsfremd erscheint die Forderung, jede öffentliche Meinungsäußerung, auch im Sinne einer Themenanwaltschaft müsse in einem allgemeinen demokratischen Prozeß zustande kommen. Zu Ende gedacht hieße dies, daß sich auch kein Bürger allein öffentlich zu Wort melden könnte. Der Einfluß der Medien oder bekannter Zeitgenossen mit ihren öffentlichen Äußerungen wird in dieser Argumentation mit anderem Maß gemessen oder einfach verdrängt. Engagement und Sachkenntnis, oft, aber nicht notwendigerweise auch Betroffenheit sind in diesem Raum offenkundig stärkere Legitimationsnachweise. Die Kritik der mangelnden demokratischen Legitimation bleibt daher ein irrelevantes Totschlagsargument, solange die Zivilgesellschaft bestimmte Grenzen nicht überschreitet und das Zustandekommen von Positionen transparent darlegen kann.

3. Das Argument der Fixierung auf ein einzelnes Thema: Zivilgesellschaftliche Organisationen verweigern sich, so die Kritik, regelmäßig der Abwägung aller Gesichtspunkte. Dies trifft in Maßen gewiß zu, wenngleich etwa der Agenda-21-Prozeß vielfach zu einem Umdenken in Richtung auf eine Bündelung von sozialen, ökologischen und kulturellen Aspekten geführt hat. Und natürlich entstehen viele zivilgesellschaftliche Initiativen und ihre Stellungnahmen aus persönlichen Interessenlagen (in England oft NIMBY = Not in My Back Yard genannt). Für die Prozesse politischer Positions- und Entscheidungsfindung ist dies allerdings eher positiv. Eine öffentliche Debatte wirkt eher befruchtend, ein Prozeß der Integration unterschiedlicher Standpunkte eher förderlich, zumal im parlamentarischen Prozeß das Herausstellen unterschiedlicher Meinungen in öffentlicher Rede wegen des Bedürfnisses der Parteien, mit einer Stimme zu sprechen, vielfach zu kurz kommt. Im übrigen kann zusätzliche Sachkenntnis von engagierten Bürgern viele Defizite bei Politik und Verwaltung mildern helfen. Auch dieses Argument ist daher als Totschlagsargument einzuordnen, das vorgebracht wird, um dem wachsenden Selbstbewußtsein der Zivilgesellschaft entgegenzutreten.

Dieses Selbstbewußtsein gründet sich inzwischen in Deutschland auf 22 Millionen engagierte Menschen mit steigender Tendenz und zunehmendem Bestreben, als eigene politische Kraft aufzutreten. Die eigentlich wichtige Frage ist daher, deutscher Übung zum Trotz nicht die, ob „die das dürfen“. Vielmehr ist zu fragen, ob unsere Gesellschaft angesichts der Herausforderungen, die sie zu meistern hat, überhaupt auf diesen Sektor verzichten kann. Aus der Sicht der Gesellschaft sind gerade die engagierten Menschen in den auf Freiwilligkeit aufgebauten

Gruppierungen die, auf die es ankommt, weil sie tendenziell überdurchschnittlich kreativ und ideenreich sind. Die rd. 1 Million zivilgesellschaftlicher Organisationen, in denen sich das Engagement weit überwiegend vollzieht, sind die potentiellen Brutstätten der Kreativität, die das allgemeine Wohl benötigt. Ein Wechsel von Überlegungen des drohenden Machtverlustes zu rationalen Überlegungen läßt es daher als unzweckmäßig erscheinen, diese Kreativität nicht zu nutzen.

### III.

Um den potentiellen Beitrag zu ermessen, muß geklärt werden, wer zu dieser Zivilgesellschaft gehört. Dies erscheint um so notwendiger, als die Auftritte weniger, durchaus legitimer Akteure den Blick auf diese konzentrieren, den auf die übrigen aber vernebeln. Ohne jeden Anspruch auf Vollständigkeit sind jedenfalls radikale und weniger radikale Bürgerinitiativen ebenso dazuzuzählen wie Sportvereine, Kirchenchöre, Selbsthilfegruppen, klassische Hilfsorganisationen wie die Malteser, Museumsvereine, Service Clubs wie Rotary, Umwelt- und Naturschutzorganisationen, Bürgerrechtsgruppen, operative und fördernde Stiftungen, bürgerliche Geselligkeitsvereine, Trachten- oder Schrebergartenvereine und staatsbürgerliche Vereinigungen. Sie sind konservativ, liberal oder „links“, alt oder neu, groß oder klein, mehr oder weniger formell strukturiert, und nur zum Teil als juristische Personen konstituiert. Sie sind traditionalistisch oder progressiv, staatsnah oder staatsfern, empfinden sich als Hüter der Ordnung oder als Agenten des Wandels. Sie pflegen wenig Zusammenhalt untereinander und sehen traditionell große andere Organisationen als nicht zugehörig oder minder legitimiert an. Eine gemeinsame Zivilgesellschaftsidentität geht ihnen größtenteils ab; manche teilen ihr Selbstverständnis eher mit Markt- und Staatsorganisationen ähnlicher Zielrichtung als mit andern Teilen der Zivilgesellschaft. Manche sind wichtige Teilnehmer am Marktgeschehen, überwiegend aber sind sie im wirtschaftlichen Sinne unbedeutend. Kurz: sie sind höchst heterogen und fanden jedenfalls bis heute schon deshalb nur selten zu einer gemeinsamen Interessenvertretung.

Politik und Verwaltung pflegen viele dieser Organisationen als Wählerklientel und Dienstleister, fördern sie nach oft undurchschaubaren Kriterien, sprechen notgedrungen mit ihnen als Interessenvertreter und beargwöhnen sie zugleich als Störenfriede. Sie behandeln sie traditionell mit einer gewissen Herablassung und behalten erstaunlicherweise diese Haltung zum Teil auch dann bei, wenn sie nicht mehr als Subventionsgeber oder stärkere Vertragspartner auftreten können, sondern in die Rolle des Antragstellers wechseln müssen. Mit ihnen auf gleicher Augenhöhe als Akteure des Gemeinwohls zu reden, fällt Politikern ebenso schwer wie Beamten.

Dies ist gewiß auch schwierig, stehen doch Traditionen, etwa Hegels Theorie des alles überwölbenden Staates, ebenso dagegen wie rechtliche Hindernisse. Unser Vereins-, Stiftungs- und Steuerrecht folgt dementsprechend nicht einem

zivilgesellschaftlichen Leitbild oder dem des ermöglichenden Staates, sondern dem der Aufsicht, der Kontrolle und des Mißtrauens. Nicht zuletzt leben auch kulturelle Traditionen in uns fort, die Hierarchien eine höhere Konsistenz zubilligen als Netzwerken, geordnete Verhältnisse chaotischen vorziehen.

#### IV.

Diese Tradition weist auf den Kern der Problematik. Nicht nur sind, nach übertragbaren naturwissenschaftlichen Erkenntnissen Netzwerke, die zunächst den Anschein haben, ständig in Bewegung zu sein, letztlich nachhaltiger stabil als hierarchische Strukturen, die den Eindruck von immerwährender Stabilität erwecken. Wer weiß, wo er ansetzen muß oder zufällig den richtigen Punkt findet, bringt diese nämlich rasch zu Fall, während jene sich mühelos restrukturieren können. Denken Sie daran, wie ein von außen als sehr stabil angesehenes System, die DDR, in wenigen Wochen wie ein Kartenhaus zusammengebrochen ist.

Noch entscheidender ist, daß Kreativität, die Wandlungsprozesse auslöst, regelmäßig an den Rändern der Gesellschaft angesiedelt ist, während das Zentrum in seiner bewahrenden Tendenz den Keim des Verfalls in sich trägt. Hinzu kommt, daß in den an den Rändern sich bildenden, oft chaotischen Gruppierungen die partizipatorischen Elemente stark sind, die im positiven Sinne zur Selbstausschöpfung führen. In einfachen Worten gesagt: die Menschen an diesen Rändern brennen für ihre Ideen, sie verändern die Welt.

In diesem Sinne ist Zivilgesellschaft ein unorganisierter Prozeß der Bewegung von den Rändern zur Mitte der Gesellschaft hin. Ich benutze dafür gern das Bild einer großen Schüssel, in deren Mitte der dicke Brei des Systems schwimmt, in der aber Ideen und ihre Protagonisten unaufhaltsam ihren Weg vom Rand zur Mitte nehmen, in diese hinabrutschen. Auf diesem Weg gewinnen sie Ansehen und Nachhaltigkeit, organisatorische Stärke und schließlich potentiell Teilhabe an der Macht; sie verlieren zugleich ihr chaotisches Potential, schütteln ihre partizipatorischen Elemente immer mehr ab und indem sie hierarchischer werden, sinkt ihre Kreativität. Sie werden verwundbarer und klammern sich immer mehr an den *status quo*. Dies geschieht nicht linear. Von den *grass roots* gibt es eine Organisationsentwicklung hin zu einem optimalen Mischungsverhältnis von Kohärenz und kreativem Chaos. Doch dann beginnt unaufhaltsam ein Sinkflug.

Natürlich wird nicht bestritten, daß es Ausnahmen zu dieser Regel gibt. Natürlich gibt es in einer gut geführten Zivilgesellschaftsorganisation Selbstreinigungs- und -heilungskräfte, die zu Erneuerungen und neuen Impulsen führen können. Und selbstverständlich können auch längst hierarchisierte Organisationen wichtige Aufgaben gut erfüllen. Aber leben tut die Zivilgesellschaft von den immer wieder neuen chaotischen Initiativen, die sich „oben“ an den Rändern bilden. Nicht nur

begrifflich wird dadurch das herkömmliche Begriffspaar „*top down – bottom up*“ umgedreht.

Innovation und Kreativität haben im Chaos ihre Heimat, da gerade hier Denk- und Verhaltensmuster in Frage gestellt und überwunden werden. Daher ist es für die Gesellschaft entgegen landläufiger, freilich erst seit dem 17. Jahrhundert gängiger Vorstellung keineswegs vorrangig, alles zu ordnen. Vielmehr muß es ihr darum gehen, das Prinzip einer offenen Gesellschaft (nach Karl Popper) gerade dadurch zu verwirklichen, daß sie Chaos zuläßt, daß sie die Entstehungsprozesse an den Rändern ermöglicht. Und was die Politik betrifft, ihr sollte daran gelegen sein, mit diesen Rändern zu interagieren.

## V.

Im korporatistischen System, das sich in Deutschland herausgebildet hat, gibt es eingeführte Mechanismen der Zusammenarbeit und des Austauschs zwischen Staat und Zivilgesellschaft, die dem entgegenstehen. Das Subsidiaritätsprinzip im Wohlfahrtsbereich ist ein bekanntes Beispiel dafür, die Beteiligung von Verbänden an Gesetzgebungsverfahren ein anderes. Daran sind gerade die Teile der Zivilgesellschaft beteiligt und hüten eifersüchtig ihre herausgehobene Stellung, die auf dem Weg zur Mitte der Schüssel besonders weit gekommen sind, d.h. eine Fülle von traditionellen Denk- und Handlungsmechanismen verinnerlicht haben. Von ihnen ist – legitim! – Vertretung von Interessen, nicht aber kreatives, konzeptionelles Denken zu erwarten.

Worauf es daher ankommen sollte, ist unmittelbarer Kontakt zu den „Figuren“, die noch ganz unverbildet auf dem Rand der Schüssel sitzen. Und es geht nicht um deren Legitimation, sondern um deren Ideenreichtum. Leider ist eines klar. Dieser Kontakt zieht die Partner zur Mitte der Schüssel hin. Daher geht es im Kern darum, zu ermöglichen, vielleicht auch nur nicht zu behindern, daß immer wieder neue Figuren an den Rändern auftauchen. Und erfolgreiche Innovation wird davon abhängen, daß immer wieder neu der Kontakt zu diesen neuen Figuren gesucht und gefunden wird. In diesem Zusammenhang kommt es nicht auf Vollständigkeit, Ausgewogenheit oder Proportionalität der Kontakte an. All dies sind ohnehin Fiktionen, die die dahinter liegenden Mechanismen verschleiern sollen. Vorstellbar sind auch durchaus abgestufte Beteiligungsprozesse, an denen die Verbände (die „üblichen Verdächtigen“), die in einem organisierten Prozeß ermittelten „stakeholder“ und die Gruppen von den Rändern teilnehmen können, die sich hierfür selbst (etwa in einer offenen Internet-Anhörung) anbieten. Was die letztere Gruppe betrifft, entspräche dies dem zivilgesellschaftlichen Grundsatz der Selbstermächtigung. Durch das multiple Verfahren kann sogar ein beachtliches Maß an Ausgewogenheit erreicht werden, ohne daß auf den entscheidenden Beitrag der „Chaoten“ verzichtet werden muß.

Letztlich geht das Konzept der Bürgergesellschaft – Sie merken, ich mache zwischen Bürgergesellschaft und Zivilgesellschaft einen Unterschied – aber noch einen Schritt weiter. Das Subsidiaritätsprinzip in der freien Wohlfahrtspflege oder im Verhältnis zwischen politischen Ebenen – in Bayern, wie ich meine zu Recht, energisch verteidigt – muß, damit Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement ernst genommen werden, zu einer umfassenden Subsidiarität ausgebaut werden, in der tatsächlich von Bürger und Bürgerin her und nicht vom Staat her gefragt wird: Wer macht was?

Prozesse dieser Art sind mühselig und zeitaufwendig, und das Ergebnis oder gar der Erfolg sind nicht im vorhinein kalkulierbar. Daß immer etwas vergessen wird, gehört bedauerlicherweise auch zu den Grundkonstanten menschlichen Handelns. Die Scheu davor darf nicht als Argument dafür herhalten, den Schritt zu gehen, der für die Entwicklung unserer Gesellschaft entscheidend ist: von der Allkompetenz des Staates und der ihn stützenden Parteien Abschied zu nehmen. Die Zukunft liegt in einer Neuordnung von Aufgaben und der Entwicklung eines partizipativen Prozesses, an dem die Zivilgesellschaft ebenso teilhat wie Parteien und andere Kräfte und in der zuallererst Bürger und Bürgerin gefragt sind.

## VI.

Ob etablierte Strukturen, auch Parteien dies als Gefahr für ihren Fortbestand ansehen, mögen sie selbst analysieren. Wie der Staat mit diesem Machtverlust umgeht, muß er selber organisieren. Das ist Prozeßmanagement. Für den Fortbestand der Gesellschaft erscheint die Umkehrung der Prioritäten unausweichlich und ist auch durch tatsächliche oder angebliche Sicherheitserwägungen nicht wegzudiskutieren. Was wesentlich ist, sitzt auf den Rändern – und ist bereit, um den Preis der Selbstaufgabe mit der Mitte um die beste Lösung zu ringen.

Ein letztes: Zu den immer wieder ins Gedächtnis gerufenen Errungenschaften der modernen Demokratie in Deutschland gehört die Verwirklichung von Menschen- und Bürgerrechten. In der Tat: das ist eine Errungenschaft, vielleicht auch, das wäre eine, denn darüber, ob sie in diesem Land voll und ganz verwirklicht sind, kann man streiten. Das Recht und auch die Pflicht jedes Bürgers, jeder Bürgerin, sich um die öffentlichen Angelegenheiten zu sorgen, mit Kritik, Vorschlägen und Taten Beachtung zu finden, gehört jedenfalls zu diesen Rechten. Den „Figuren“ Beachtung zu schenken, ist daher kein Gnadenakt von Politik und Verwaltung, sondern Pflicht aller Mandatsträger. Wer nimmt diese Pflicht endlich mal ernst?

\*\*\*\*\*