



Serge Embacher

Baustelle Demokratie

Die Bürgergesellschaft
revolutioniert unser Land

Serge Embacher

Baustelle Demokratie

Die Bürgergesellschaft
revolutioniert unser Land

edition  Körber-STIFTUNG

© edition Körber-Stiftung, Hamburg 2012

Umschlag: Groothuis, Lohfert, Consorten | glcons.de
Herstellung: Das Herstellungsbüro, Hamburg |
buch-herstellungsbuero.de

Alle Rechte vorbehalten

ISBN 978-3-89684-423-1

www.edition-koerber-stiftung.de

*Für Michael Bürsch,
den Freund und Ermöglicher*

Inhalt

Demokratie braucht Leidenschaft	9
Unterm Strich zähl ich?	11
I. HABEN – Tendenzen der Gegenwart	30
Ausbeutung und prekäre Arbeit	34
Von Umfallern und Opportunisten	52
Verwaltung auf Pump	64
Die Gesellschaft verändert sich	68
Web 2.0 und die Folgen	75
II. SEIN – Bürgergesellschaft heute	84
Vielstimmiges Echo	88
»Notnagel« Engagement	105
Liberal versus solidarisch	112
Die Engagementstrategie	122
III. WERDEN – Perspektiven für die Demokratie	135
Bürgerschaftliches Engagement	139
New Governance	161
Bürgerbeteiligung in spe	184
Deutschland, du kannst es besser!	194
Dank	207
Literatur	209
Der Autor	223

Demokratie braucht Leidenschaft

Eine Standortbestimmung

Eine demokratische Gesellschaft ist eine solidarische Gesellschaft. In ihr ist nicht nur Freiheit, sondern auch Gerechtigkeit und damit soziale Sicherheit wirklich. Ohne das tägliche Engagement von vielen Millionen Menschen ist eine freiheitliche und soziale Demokratie nicht möglich. Denn Freiheit zeigt sich nicht darin, dass jeder machen darf, was er will, sondern darin, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen und dadurch das Gemeinwesen mitzubegründen.

Dies ist das Projekt, das auch mich umtreibt und nicht loslässt, immer wieder neu, beruflich und politisch in verschiedenen Positionen, sei es in Forschung und Lehre, als Referent im Deutschen Bundestag oder als Autor und Publizist. In einer dieser Positionen war meine Aufgabe die Koordinierung des *Nationalen Forums für Engagement und Partizipation*. Hinter diesem Namensungeheuer verbirgt sich der anspruchsvolle Versuch, mit der Aufwertung der Bürgergesellschaft ernst zu machen und sie – ihrer Bedeutung für die Demokratie gemäß – näher ans Zentrum der Politik zu rücken. Von diesem

Versuch und seinem Scheitern ist im Folgenden an mancher Stelle die Rede. Ohne Scheu wollte ich dieses Scheitern analysieren und in einen größeren demokratiepolitischen Zusammenhang rücken. Das wird nicht jedem gefallen, es ist aber unvermeidlich. Denn eins der vielen Probleme, mit denen wir es heute zu tun haben, ist die Angst vor Klartext und Verbindlichkeit. Wer dem das eigene Beispiel entgegensetzt, macht sich angreifbar und setzt sich dem Streit aus. Das muss so sein, denn Demokratie ist eine streitbare Angelegenheit.

Aber Scheitern in der Demokratie darf immer nur als ein produktives Scheitern verstanden werden, als Anlauf, der den Neubeginn bereits in sich trägt. Alles andere wäre naiv oder müsste in jenem abgeklärten Pragmatismus enden, in welchem Demokratie nicht mehr als das Ringen um Macht darstellt. Auf Dauer kann sie so nicht bestehen, weil Macht um ihrer selbst willen früher oder später in autoritäres Denken mündet. Die überwältigende Mehrheit der Menschen hat eine andere Idee von Demokratie im Kopf. Für sie ist und bleibt Demokratie ein soziales Projekt, bei dem es um Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität geht. Bei ihnen bin ich in guter Gesellschaft.

Unterm Strich zähl ich?

Eine Einführung

Die Trümmer gesellschaftlicher Solidarität lassen sich allabendlich besichtigen. Um kurz vor acht, unmittelbar vor Beginn der Tagesschau, darf man seit geraumer Zeit einer Szene beiwohnen, die den Zustand unserer Gesellschaft sehr gut versinnbildlicht. Ein Werbespot der Postbank (<http://www.bbdo.de/cms/de/works/postbank.html>) zur allerteuersten Werbezeit – wer die Nachrichten nicht versäumen will, kann ihm kaum entkommen: Wir sehen einen jungen Mann, wie man heute vielen begegnet: Er scheint gut gebildet, »aus gutem Hause« zu sein, doch ist er mit Bedacht nachlässig gekleidet, Jeans und Pullover, alles leicht verwaschen und aus der Form, Dreitagebart, die neue Form einer städtischen Boheme, die indes ihre intellektuelle Ausstrahlung verliert, sobald sie den Mund aufmacht. Die Sprache dieser neuen, nur gemimten Boheme gibt sich lässig und frei, ohne jeden Ballast von Schmutz und Lebenserfahrung. Hier erscheint uns kein kraftstrotzendes Mannsbild, vielmehr der famose Vorzeigejüngling einer neuen Generation – die S-Klasse unter den begehrenswerten

Subjekten: perfekt abgezirkelte Nachlässigkeit in Aussehen und Verhalten, dabei locker und fröhlich – zupackend, polyglott und stets auf den eigenen Vorteil bedacht, doch dies in einer Weise, dass nur übellaunige Zeitgenossen das ernsthaft monieren würden.

Der junge Mann ist Kunde der Postbank, er steht in seiner nagelneuen und sehr teuren Einbauküche. Bei ihm steht seine Freundin, auch sie Tochter aus gutem Hause, schön, aufstiegs-, mode- und siegesbewusst. Die beiden packen Einkäufe aus, sie leert einen ökologisch korrekten Einkaufssack, er räumt die Lebensmittel in den Kühlschrank, das heißt in die sündhaft teure XXL-Kühl- und Gefriereinheit von AEG-Siemens-Bosch-Bulthaup-oder-was-auch-immer.

Dann er: »Wieso haben wir dir eigentlich eine neue Küche gekauft, wo du doch gar nicht kochen kannst?« Sie hält einen Moment inne und holt zum Konter aus: »Und? – Wieso haben wir dir ein neues Auto gekauft?« Er ist entzückt von so viel weiblichem Widerstandsgeist und lächelt ein »Ich habe verstanden«-Lächeln. Er geht zu ihr hin und hebt sie hoch, hebt sie gewissermaßen aus den Schuhen, um sie schließlich zu küssen. Beide lachen. – Schlussbild, immer noch in der Küche: Die Kamera fokussiert das junge Paar, er schaut frontal hinein und spricht den alles entscheidenden Satz: »Unterm Strich zähl ich!« Plötzlich und ohne Vorwarnung wird man Zeuge dieser unnachahmlichen PR-Lyrik, während unten im Bild das Postbank-Logo eingeblendet wird.

Doch was macht sie? Sie lächelt wie er und ist ohne Probleme damit einverstanden, dass er nicht gesagt hat: »Unterm Strich zählen wir!« Wie sollte sie auch nicht damit einverstan-

den sein – heute, im postsolidarischen Zeitalter? Schon lange geht es nicht mehr um das, was uns zusammenhält und die solidarischen Potenziale in uns, auch wenn darüber ständig und vielstimmig geredet wird. Was zählt, ist das Ich – ein hypostasiertes und aufgeblasenes Ich, das sich mit einer atemberaubenden Selbstverständlichkeit im Zentrum der Welt verortet. Die seit 25 Jahren immer wieder vorgetragene Parole »Wenn der Einzelne im Mittelpunkt steht und *alle* Freiheiten bekommt, dann ist das für alle das Beste« steht hier gar nicht mehr zur Debatte. Was in den 1980er-Jahren noch für erregte Diskussionen und verbale Gefechte sorgte, ist heute schlicht selbstverständlich. Die ehemalige britische Premierministerin Margaret Thatcher hatte schon früh die passenden Worte zur Ideologie des entgrenzten Individualismus gefunden: »There is no such thing as society« (So etwas wie Gesellschaft gibt es nicht). Der Schlag saß – auch im Nacken einer kraftlosen Linken, die an den Traum von einer sozial gerechten und solidarischen Gesellschaft spätestens seit dieser Zeit der starken marktradikalen Parolen (und noch vor dem Fall der Berliner Mauer!) selber nicht mehr glaubte.

Um das eroberte antisolidarische Terrain zu sichern, legte die als »Eiserne Lady« in den Geschichtsbüchern verewigte Mrs. Thatcher noch nach: »There is no alternative« ist ein weiterer Spruch aus dem Gruselkabinett der markigen neoliberalen Sprüche, die bei aller intellektuellen Schlichtheit viele Jahre lang einen durchschlagenden Erfolg hatten und weltweit marktfreundlichen und gesellschaftliche Solidarität zerstörenden politischen Strategien zum Durchbruch verhelfen.

Noch einmal zurück zur Postbank: Fast nahtlos geht der

Werbespot in die Tagesschau über – zu diesem Kontinuum aus Werbung und Information hat schon Hans-Magnus Enzensberger in seiner Kritik des »Nullmediums« Fernsehen alles gesagt (Enzensberger 1988). Seine Botschaft ist ganz einfach: Vertraue deine Geldgeschäfte der Postbank an, und du kannst dir das Leben leisten, das heute von dir verlangt wird, mit Eigenheim, gesicherter Altersversorgung, Auto und Einbauküche. Sei ganz du selbst, sichere dir deinen Vorteil, und wir helfen dir dabei. Es ist die radikalstmögliche Wahrheit in einer Welt wie der unseren: »Unterm Strich zähl ich, und nur ich!« Alles Riskante, Experimentelle, Aufregende und auch alles Empathische und Solidarische ist diesem Lebensmodell gründlich ausgetrieben worden. Die jungen Leute, die man in diesem und den anderen Werbefilmen aus derselben Serie der Postbank sehen kann, sind bis zur Schmerzhaftigkeit korrekt und optimistisch und zugleich gnadenlos ichbezogen – ausgeglichene Typen, die alle Chancen »gecheckt« haben und kühl ihren Vorteil suchen. »Ich will Top-Konditionen!«, sagt ein anderer junger Mann in einem anderen Spot, der dem beschriebenen gespenstisch ähnelt, und bringt damit perfekt die Logik eines Systems zum Sprechen, das allen immer das Beste verspricht und dieses Versprechen doch täglich bricht, indem es Ungleichheit und Ungerechtigkeit produziert. Doch das interessiert unsere Werbehelden natürlich nicht. Sie haben sich bestens arrangiert. Sie sind tadellose Personen mit einer tadellosen Geldbilanz. Der *Homo oeconomicus*, von einer kritischen Wissenschaft hinreichend als Fiktion und Illusion entlarvt, feiert hier ungebrochen fröhliche Urständ, er lebt vitaler und beängstigender als je zuvor.

Der Mann aus dem Werbespot und seine Freundin zeigen uns das legitime Bedürfnis einer sinnvergessenen Gegenwart. Dieses Bedürfnis besteht darin, für sich selbst immer das Beste herauszuholen. Das moralisch befreite Ich zu Beginn des 21. Jahrhunderts will immer das größte Stück vom Kuchen. Es will günstige Angebote, billige Reisen, viel verdienen und wenig abgeben. Es stilisiert sich als »Leistungsträger«, als jemand, auf den es ankommt und der deshalb das Recht hat, sich selbst in den Mittelpunkt eines tendenziell endlosen Profitstrebens zu stellen. Materieller Gewinn und Lebensglück werden in dieser Lebenswelt – allen Thesen der Glücksforschung zum Trotz – zu zwei Seiten derselben Medaille.

Wir erleben die auch politisch gewollte Dominanz eines ungehemmten Individualismus, eines extremen Egozentrismus, der auf so leisen Sohlen daherkommt, dass wir ihn nur selten bewusst wahrnehmen. »Die Macht kommt von unten«, hat Michel Foucault, der französische Hexenmeister einer Philosophie der Macht, dazu einmal treffend formuliert (Foucault 1976). Die Macht des Ökonomischen hat Besitz von uns ergriffen, sie ist fester Bestandteil des Ich und seiner Träume und Sehnsüchte geworden. Sie kann nur um den Preis der Selbstaufgabe umgestoßen werden. Viele Menschen *wollen* von ihr beherrscht werden, und darum vermag sie sich der Kritik zu entwinden.

Ein solches geradezu körperlich verinnerlichtes Dispositiv der Macht ist das jenes überbordenden Individualismus, der in den letzten drei Jahrzehnten so ungeheuer groß geworden ist, dass alternative Appelle an gesellschaftliche Solidarität altbacken und »unsexy« anmuten. Überall ist »Wettbewerb«,

überall ist »Cleverness« gefragt, ob bei Flug- oder Handytarifen, beim Rennen um die besten Plätze, die besten Jobs, die sichere Altersversorgung und die günstigste Krankenversicherung. Wir sind Unterworfenen (»Subjekte« im wahrsten Sinne des Wortes) einer vollends entfesselten kapitalistischen Gewalt, die die Finanzmärkte immer weiter beschleunigt, unsere Terminkalender füllt und unsere E-Mail-Konten ständig zuwuchern lässt. Alle wissen um das Wahnsinnige an diesem Treiben, und doch folgen wir täglich diesem Imperativ eines extrem gesteigerten Wettbewerbs.

Kritik gegen die Maxime »Unterm Strich zähl ich!« ist heute kaum mehr möglich, weil wir alle Teil dieser in sich geschlossenen Welt ohne Alternative sind. Manche leiden noch darunter, viele bleiben in Form von sozialer Ausgrenzung (»Prekarisierung«) oder totaler Erschöpfung (»Burnout«) auf der Strecke, doch die meisten haben es notgedrungen längst akzeptiert und lächeln das Lächeln der Menschen in den Postbank-Werbespots. Uns bleibt nichts anderes übrig. Also wiederholen wir täglich zähneknirschend: »Unterm Strich zähl ich!« – im Verkehrsstau auf der Autobahn, in der kostenpflichtigen Warteschleife des Call-Centers der Telefongesellschaft oder Schlange stehend im Supermarkt. Und nicht nur am Arbeitsplatz, wo uns die anderen mal wieder die sprichwörtliche Nasenlänge voraus sind, schauen wir auf die Sieger in einem Wettbewerb, der am Ende alle zu Verlierern macht.

Diese zugegeben dunkle, aber leider unumgängliche Zeitdiagnose ist der wenig erbauliche Ausgangspunkt für die folgenden Betrachtungen zur Zukunft der Bürgergesellschaft. Doch im Grunde geht es nicht anders: Wer von Bürgerengage-

ment und Ehrenamt als »Wohlfühlthemen« wegkommen und sich ernsthaft auf den Weg zu einer neuen politischen Kultur bürgergesellschaftlicher Mitverantwortung machen will, darf sich nicht auf halbgare Erkenntnisse und falsche Euphemismen einlassen. Wer die Welt nicht so hinnehmen will, wie sie ist, muss sie zunächst realistisch betrachten. Der professionell vorgetragene und geschliffene Optimismus, der in so vielen Reden, Texten und Statements aufscheint, ist ein Trugbild. Wenngleich die Fakten dagegen sprechen, hat sich dieser rhetorische Optimismus fest im Repertoire unserer Alltagssprache verankert: Während aus Problemen »Herausforderungen«, aus Entlassungen »Freisetzungen«, aus Arbeitslosen »Kunden« (des Jobcenters) und aus Schrumpfen »Negativwachstum« wird, zerbrechen reale Existenzen, werden Menschen vom Wohlstand abgehängt, weht der raue Wind der Prekarität nicht nur durch die Arbeitswelt, sondern durch die ganze Gesellschaft.

Die Gefahr, die Jürgen Habermas schon vor 30 Jahren in seiner *Theorie des kommunikativen Handelns* sehr eindrucksvoll beschrieben hat, scheint heute Wirklichkeit geworden zu sein (Habermas 1981): Die Lebenswelt – also die alltägliche Welt, in der wir alle leben – ist von den ökonomischen und administrativen Zwängen aus Wirtschaft und Staat mediatisiert worden. Und aus der Belagerung droht unweigerlich eine Kolonisierung zu werden, wenn man nicht beginnt, energisch gegenzusteuern. Das Diktat der Gewinnmaximierung und die Verrechtlichung unserer Lebensverhältnisse prägen unseren Alltag in einer Tiefe, die noch vor 20 Jahren undenkbar gewesen wäre. Nahezu alle Lebensbereiche sind entweder unter das Primat eines ökonomisierenden Effizienz- und Gewinn-

denkens gefallen oder so stark verrechtlicht beziehungsweise bürokratisiert, dass alternative Lebens- und Denkweisen heute nur noch in der Form von Nischen- und Randexistenzen eine Chance haben, aber nicht mehr als ernsthaft zu debattierende Entwürfe für neue gesellschaftliche Visionen. Fast fühlt man sich an jenes stahlharte Gehäuse der Hörigkeit erinnert, von dem schon Max Weber sprach, um die Auswirkungen einer instrumentell verkürzten und bürokratischen Vernunft zu kennzeichnen. Damit es nicht unser Fatum wird, bedarf es einer Neuorientierung auf die gestaltende Kraft und die kommunikative Macht des bürgerschaftlichen Engagements. Doch davon später, zunächst weiter in der Diagnose unserer schwierigen Zeit.

Alle zwei bis drei Wochen liest man Zeitungsartikel, in denen eine Politik »jenseits des Tellerrands« gefordert wird, in denen man sich charismatische Politiker mit visionären Entwürfen wünscht. Diese Forderungen – so berechtigt sie sein mögen – müssen ins Leere laufen in einer Welt, die derartig und in fast schon gespenstischer Weise dem Denken in ökonomischen oder juristischen Kategorien unterworfen ist. Dies ist die Welt der »Aktivierenden Arbeitsmarktpolitik«, in der soziale Bürgerrechte mit Zwang verbunden werden (»Workfare«) und in der soziale Sicherheit immer weniger zählt. Denn soziale Sicherheit gilt als unökonomisch und ineffizient, sie ist für jene da, die dem Dauerdruck einer entfesselten Ökonomie nicht standhalten können. Zu dieser Welt passt ein Staatsverständnis, das den Staat als eine bürokratische Maschine zur Ausübung administrativer Macht sieht, aber nicht als Ermöglichungsinstanz für die freie Entfaltung einer demokratischen

Solidargemeinschaft. Staatliche Administration und Ökonomie beziehungsweise ökonomisches Denken haben sich verselbstständigt und von den Bedürfnissen der Lebenswelt und der darin lebenden Menschen entkoppelt. Sie sind – im Luhmann’schen Sinne – selbstbezüglich und selbstgesteuert (Luhmann 1987). Das glauben Sie nicht? Das halten Sie für soziologische Phantasie? Ein Blick auf das verzweifelte Bemühen der Politik, die Folgen der weltweiten und existenzbedrohenden Finanzkrise in den Griff zu bekommen, reicht schon aus, um die Selbststeuerung und Selbstbezüglichkeit des ökonomischen Systems plastisch vor Augen zu führen. Und wer sich fragt, warum es nicht möglich ist, das Bildungs- oder Gesundheitssystem zukunfts-tauglich zu reformieren, der wird im Hinweis auf die erschreckende Selbstbezüglichkeit von Politik und Verwaltung nicht die schlechteste Antwort finden.

So steht es, und so muss man beginnen, wenn es heute noch eine Aussicht auf neue Strategien zur Rückgewinnung gesellschaftlicher Solidarität geben soll. Die ehrliche Ausgangsdiagnose lautet: Solidarität ist weitgehend verschwunden. Gesellschaftliche Solidarität, verstanden als eine gesamtgesellschaftliche Anstrengung, sozialen Zusammenhalt und damit Menschen- und soziale Bürgerrechte zu sichern, hat heute einen schweren Stand. Zwar gibt es viele solidarische Menschen, die sich engagieren, die helfen, die sich mühen für andere; doch ist ihr Streben heute nicht viel mehr als eine zwangsläufig mangelhafte Kompensation für das Versagen gesamtgesellschaftlicher und staatlich garantierter Solidarität. Im Kleinen lobt man die zahllosen Helfer und Freiwilligen in

Pflege, Gesundheit, Sozialem, Sport und anderen Bereichen. Sobald die Debatte aber die Sphäre der »Projekte« und lokalen Initiativen verlässt, sobald es um das große Ganze und damit um die Verteilung von Reichtum und Macht, von materiellen Ressourcen und gesellschaftlichem Einfluss geht, ist die Solidarität am Ende. Dann beherrschen Lobbyismus und knallharte Interessenvertretung die Szene, und es gilt einzig und allein der Gedanke: »Warum soll ich etwas abgeben, wenn andere nicht auch abgeben?« Oder mit anderen Worten: »Unterm Strich zähl ich!« Die meisten Engagierten wissen das auch; umso bewundernswerter ist ihr Engagement für die Gesellschaft. Es ist dieses »Dennoch!«, das im bürgerschaftlichen Engagement zum Ausdruck gelangt, das den Keim der Hoffnung auf eine bessere Zukunft in sich trägt.

Vision und Neubeginn

»Wer Visionen hat, soll zum Arzt gehen«, lautete das berühmte Diktum eines berühmten Menschen. Eine Gesellschaft ohne Visionen wäre jedoch dem Untergang geweiht. Sie befände sich in der Phase der Dekadenz, also wörtlich des Verfalls oder Niedergangs. Riesige Reiche sind im Laufe der Weltgeschichte untergegangen, weil das, was sie stark und wirkungsmächtig gemacht hatte, nicht erneuert wurde und sich überlebt hatte, weil die Zeitläufte über sie hinweggegangen sind. Und auch unsere demokratische Gesellschaft samt Rechtsstaat und freiheitlicher Verfassung verfügt über keine Bestandsgarantie. Ohne Zukunftsentwürfe kann es auch für eine Demokratie

keine Zukunft geben – zumindest keine, in der man gerne leben würde. Doch ist die Lage noch komplexer. Das Problem unserer Gegenwart ist ja nicht der Mangel an sogenannten Visionen. Jeder Konzern, der etwas auf sich hält, hat heutzutage sein »Mission Statement«. Permanent werden in Politik, Kommunen, Stiftungen, Verbänden, Vereinen und Unternehmen Leitbilder entworfen, verworfen und wieder neu produziert. Das Problem dabei ist die eigentümliche Visionslosigkeit der Visionen, die man erkennen kann, sobald man sich der Textsorte »Wir über uns« nähert. Dort gibt es eine elaborierte und optimistische Sprache des Aufbruchs, des Beginns und des Bekennens zu »Werten«, doch ebenso eine grassierende und auffallende Kraftlosigkeit, Unverbindlichkeit und Beliebigkeit.

Es spricht einiges für die These, dass dieser Mangel an Kraft und Orientierung darauf zurückzuführen ist, dass die »postsozialistische Gesellschaft« über kein gemeinsames moralisches Zentrum mehr verfügt, an dem man sich orientieren könnte. Dabei ist es nicht schwer, einige grundlegende Anhaltspunkte dafür zu benennen. Menschenrechte und soziale Bürgerrechte bieten – wie seit nun schon über 200 Jahren – einen zuverlässigen Maßstab sowohl der Kritik als auch der Reformulierung von Visionen und Programmen. Die Idee unveräußerlicher Rechte des Einzelnen, die aber nur garantiert werden können, wenn die Gesellschaft frei und gerecht ist, bietet nach wie vor verlässliche Orientierung. Da sie aber für sich genommen ein Abstraktum ist, braucht sie eine reale Entsprechung, eine gesellschaftliche Sphäre, die dafür steht und in der man zugleich an ihrer Verwirklichung arbeiten kann. Und sie braucht den Mut, Widersprüche und Paradoxien zu

benennen: Man kann eben nicht für ökologische Erneuerung sein *und* ein 400-PS-Auto fahren. Man kann nicht für Leiharbeit und Niedriglohnbeschäftigung sein *und* für soziale Gerechtigkeit. Man kann nicht für Informationsfreiheit und Bürgerrechte sein *und* Überwachungskameras im öffentlichen Raum installieren. Man kann nicht für die Gleichstellung der Geschlechter sein *und* gegen den massiven Ausbau der Kinderbetreuung (und für ein »Betreuungsgeld«). Man kann nicht für die Interessen von Arbeitnehmern sein *und* gegen einen gesetzlichen Mindestlohn. Und ebenso kann man nicht für die Freiheit der Märkte *und* gegen internationale Finanzspekulationen und gewiefte Zocker sein.

Diese Reihe von Widersprüchen und Paradoxien, die im massenmedialen Diskursgewitter täglich zu vernehmen sind, ließe sich endlos fortsetzen. Sie zu überwinden und zu neuen, tatsächlich Orientierung gebenden Leitbildern und Visionen zu gelangen kann nicht oder nicht allein Aufgabe der systemisch verhärteten Sphären der Politik und der Ökonomie sein. Das hieße den Bock zum Gärtner machen. Im Folgenden wird vielmehr die Sphäre der Bürgergesellschaft und des bürgerschaftlichen Engagements als Favoritin für die Durchsetzung, den Erhalt und den Ausbau von Menschenrechten und sozialen Bürgerrechten in den Mittelpunkt gerückt. Die gemeinschaftsstiftende Kraft des bürgerschaftlichen Engagements ist ein zentrales Element für die Wiedergewinnung gesellschaftlicher Solidarität und damit auch einer Vitalisierung der Demokratie (Roland Roth). Die Bürgergesellschaft und die mit ihr einhergehende Bereitschaft zum Engagement und zur Übernahme von Verantwortung sind geeignet, zur treibenden

Kraft der Modernisierung unseres angeschlagenen demokratischen Gemeinwesens zu werden.

Wenn diese Idee formuliert oder reformuliert ist, darf man selbstbewusst die Stimme erheben und die Zumutung »Unterm Strich zähl ich!« zurückweisen. Dann wäre der Weg frei für ein demokratisches und solidarisches Gemeinwesen, in dem individuelle und öffentliche Freiheit wieder in ein fruchtbares Verhältnis gerückt wären. Der ungehemmte Individualismus, der längst in einen aggressiven Egoismus umgeschlagen ist, muss verdrängt werden zugunsten einer neuen, freiheitlichen Idee einer demokratischen Solidargemeinschaft.

Nun mag es angesichts der aktuellen Situation kühn erscheinen, über neue Perspektiven für einen gesellschaftlichen Aufbruch zu mehr Demokratie, mehr Gerechtigkeit und mehr gesellschaftlichem Zusammenhalt nachzudenken. Doch genau darum soll es hier gehen. Denn die moderne Gesellschaft ist auf Gedeih und Verderb darauf angewiesen, aus dem Hier und Jetzt neue Zukunftsentwürfe zu entwickeln und ihre Verwirklichung zu wagen. Anders wäre die auf dynamische Entwicklung angewiesene Demokratie nicht überlebensfähig. Demokratie heißt Kontroverse, heißt Bewegung, heißt Veränderung. Darin liegt die Chance, und hier findet das Thema Bürgergesellschaft seinen natürlichen Ort. Die »Baustelle Demokratie« braucht bürgerschaftliche Ingenieure, Gestalter und auch Bauarbeiter, und diese brauchen politische Rückendeckung durch Akteure, die die Bedeutung des Themas verstanden haben und die heute noch – auch das muss gesagt werden – ganz klar in der Unterzahl sind. Aktuell sind

wir noch beherrscht von beschleunigter gesellschaftlicher Hyperaktivität und einer aufgeklärten Ratlosigkeit, die sich in politischer und moralischer Unklarheit, in Parteien- und Politikverdruss, im berühmt-berüchtigten »Wutbürgertum«, aber auch in einer wahrlich erschreckenden Renaissance von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Rechtsextremismus zeigt.

Vor diesem Hintergrund geht es um die Frage, wie eine neue Perspektive für gesellschaftlichen Zusammenhalt im 21. Jahrhundert aussehen müsste. Den Dreh- und Angelpunkt bilden hier bürgerschaftliches Engagement und Bürgergesellschaft. Doch gilt – bei aller rhetorischen Wertschätzung – das Thema Bürgergesellschaft nach wie vor als Orchideenfach der Politik. Die herausragende Bedeutung der Bürgergesellschaft und der sie tragenden bürgerschaftlichen Handlungslogik ist bislang erst in Ansätzen erkannt worden und einem breiteren Publikum noch weitgehend verschlossen. Das erkennt man nicht nur an der fehlenden Präsenz des Themas in den Medien, sondern auch am politischen Prozess der Gestaltung von Rahmenbedingungen, welcher sich – nach anfänglichem Schwung seit Ende der 1990er-Jahre – gerade in jüngster Zeit eher müde und zäh dahinschleppt. Weder konnte sich bislang das »Leitbild Bürgergesellschaft« (Bürsch 2006) als beispielgebend für die Gesamtgesellschaft durchsetzen, noch sind aus der im vergangenen Jahr auf den Weg gebrachten »Nationalen Engagementstrategie der Bundesregierung« ernsthafte Impulse für eine echte Aufwertung der Bürgergesellschaft zu erwarten.

Wie alles ist auch diese Entwicklung kein Zufall. Die Konjunktur der Bürgergesellschaft und des Engagements droht

nämlich just in dem Moment zu erlahmen, in dem es an der Zeit wäre, mit dem Thema politisch ernst zu machen: Der Staat und seine Akteure müssten sich – wie es schon in den 1930er-Jahren der sozialdemokratische Staatsrechtslehrer Hermann Heller formulierte – selbst aktivieren (Heller 1934) und konsequent öffnen für mehr Bürgerbeteiligung, Transparenz und echte Partizipationsprozesse; die Wirtschaft und ihre Akteure hätten anzuerkennen, dass die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung nicht »nice to have« ist, sondern integraler Bestandteil jedes Geschäftsmodells sein muss. In einer Situation massiv eingeschränkter Handlungsspielräume (Staat) und verschärfter globaler Konkurrenz (Wirtschaft) fallen solche Einsichten freilich schwer. Dabei birgt gerade das Moment der Krise die Chance eines Wandels in sich. In diesem Sinne gilt es, das bürgerschaftliche Engagement so zu beschreiben, dass sich daraus Funken für echte gesellschaftliche Innovationen schlagen lassen.

Demokratie ist ein dynamischer und veränderlicher Prozess der Willensbildung und Entscheidungsfindung. Ohne neue und vernünftige Verfahren der Partizipation und ohne den Geist der sozialen Teilhabe wird der demokratische Prozess künftig noch mehr ins Stocken geraten. Rapide sinkende Akzeptanz in der Bevölkerung für Politik und politische Akteure ist die erste und heute schon deutlich sichtbare Folge – von den sozialen Verwerfungen und billigen Populismen, die in der Folge drohen, einmal abgesehen. Das Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft muss daher unter den Vorzeichen eines neuen Demokratieverständnisses reformuliert werden. Das bürgerschaftliche Engagement und die ihm zu-

grunde liegende lebensweltliche Verständigungslogik sind dabei maßgebend.

Der besondere Clou an diesem demokratischen Wandel, um den es hier geht, ist, dass er nicht nur den Staat und seine Akteure, sondern das demokratische Gemeinwesen als Ganzes betrifft. Das bedeutet, dass sich auch die Wirtschaft und die Bürgergesellschaft selbst – jeweils in der ihnen eigenen Perspektive – fragen lassen müssen, wie sie auf demokratische Mitbestimmung und Transparenz eingestellt sind. Somit stellt sich die Förderung von Bürgergesellschaft und demokratischem Gemeinwesen als eine Aufgabe dar, die alle gesellschaftlichen Bereiche berührt. Einige Leitfragen, die weiter unten wieder aufgegriffen werden, seien hier bereits formuliert:

- **Staat:** Inwiefern sind staatliche Akteure und Institutionen heute tatsächlich zur Verantwortungs- und Machtteilung bereit? Was muss der Staat tun, um bei der Förderung des Engagements vom bloßen »Zuwendungsgeber« zum Partner der Bürgergesellschaft zu werden? Welche Rolle spielt die Politik in Parlament, Regierung und Verwaltung? Welche Verantwortung hat der Staat für die bürgerschaftliche Infrastruktur? Wie ist eine langfristige Förderung des bürgerschaftlichen Engagements jenseits von Modellprogrammen denkbar?
- **Wirtschaft:** Wie hängen die Geschäftsmodelle von Unternehmen mit ihrem gesellschaftlichen Engagement zusammen? Gibt es tatsächlich gleichberechtigte Partnerschaften zwischen Unternehmen und Non-Profit-Organisationen?

Und welchen Einfluss haben die »Stakeholder« – also alle vom unternehmerischen Handeln Betroffene – auf Unternehmensentscheidungen? Kann es da, wo unternehmerisches Handeln die Gesamtgesellschaft betrifft, zumindest Ansätze von Wirtschaftsdemokratie geben?

- **Bürgergesellschaft:** Wie halten es Non-Profit-Organisationen mit der Transparenz? Welche Legitimation haben Vereine und Verbände, wenn sie sich öffentlich für oder gegen bestimmte Interessen engagieren? Und wie kommen eigentlich innerhalb von Organisationen Entscheidungen zustande?

Diese Fragen muten zunächst unspektakulär an. Doch schon flüchtige Gespräche beim Stehempfang der Tagung X oder Y mit Ministerialbeamten, Parlamentariern, Managern und Verbandsfunktionären offenbaren schnell die Reizpotenziale. Damit die Bürgergesellschaft sich zum Nutzen aller frei entfalten kann, bedarf es mancher Einschränkung und Zumutung. Politik gibt Kontrollmacht ab, Wirtschaft demokratisiert sich, und Bürgergesellschaft öffnet sich – drei »Baustellen«, die es in sich haben, wenn man sich tatsächlich daranmachen will, demokratische Erneuerung voranzutreiben. Doch es lohnt sich. Wer die Potenziale für die Fortentwicklung der Bürgergesellschaft ergründet, erkundet damit zugleich auch die Möglichkeiten einer Vitalisierung der Demokratie in Deutschland, die nicht durch noch so gut gemeinte institutionelle Reformen, sondern nur durch starke partizipatorische Impulse aus der Mitte der Gesellschaft gelingen kann.

Fortentwicklung der Bürgergesellschaft heißt dabei nicht nur, Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement zu verbessern. Es heißt zugleich, die »soziale Frage« neu zu stellen. Engagementpolitik ist nicht nur Demokratiepolitik, sondern auch Sozialpolitik. Solange nicht die aus sozialer Ungleichheit resultierende Gerechtigkeitslücke in unserer Gesellschaft geschlossen wird, kann auch die Bürgergesellschaft nicht im hier annoncierten Sinne funktionieren. Sie wird dann immer ein mehr oder weniger idealistischer Reparaturbetrieb für das Versagen wirtschaftlicher Verantwortung und staatlicher Regulierung oder auch eine Spielwiese für Sonntagsredner bleiben, aber niemals diejenige Sphäre des demokratischen Gemeinwesens, in der die Voraussetzungen für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Solidarität geschaffen werden können. Das tägliche Wirken von über 23 Millionen engagierten Menschen in Deutschland könnte ein Grundbaustein für das Funktionieren der Demokratie und ihrer Verfahren sein, doch solange nicht ernst gemacht wird mit »harten« Themen der Umverteilung, mit einem Angriff auf undemokratische ökonomische Macht und falsche politische Prämissen, so lange muss auch die Bürgergesellschaft weit hinter ihren Möglichkeiten zurückbleiben.

Damit ist der Horizont für die folgenden Überlegungen aufgespannt. Ausgehend von einer Beschreibung gesellschaftlicher und politischer Gegenwartstrends im ersten Kapitel (soziale Spaltung, Politikdistanz, Finanzkrise, Demografie und elektronische Kommunikation) wird die Situation der Bürgergesellschaft heute beschrieben. Dabei geht es im zweiten Kapitel gleichermaßen um positive Potenziale wie um negative

Tendenzen. Anschließend werden im dritten Kapitel Perspektiven für die Bürgergesellschaft von morgen aufgezeichnet. Ein perspektivisches Fazit am Ende des Buches soll dabei helfen, zumindest einen Teil der Schulden abzutragen, die sich der Autor durch eine vielleicht allzu große Zuversicht bezüglich der Zukunft unserer Demokratie eingehandelt hat. Der Aufbruch in eine bessere Zukunft scheint fern und nah zugleich. Angesichts der aktuellen Lage gibt es eigentlich keinen Grund zu gesteigertem Optimismus. Angesichts des unglaublichen Potenzials jedoch und der unbändigen Energie, die das bürgerschaftliche Engagement nicht nur in Deutschland in sich trägt, kann man am Ende dann doch nicht anders, als optimistisch ans Werk zu gehen.

I. HABEN – Tendenzen der Gegenwart

Die Geschichte einer nach dem Untergang 1945 durch ein (Wirtschafts-)Wunder wiederauferstandenen deutschen Gesellschaft ist, wie wir heute aus einigem zeitlichem Abstand erkennen können, seit 1989 beendet. Doch gehört diese Periode in einen größeren Zusammenhang, den man sich vergegenwärtigen muss, um der Kurzatmigkeit und Geschichtslosigkeit zu entgehen. Nach einem »langen« 19. Jahrhundert – von der Französischen Revolution 1789 bis zum Ersten Weltkrieg (1914–1918) – erlebte die Menschheit in der westlichen Hemisphäre ein »kurzes« 20. Jahrhundert, das von den Schlachtfeldern an der Somme und in Flandern seinen blutigen Ausgang nahm und bis zum flächendeckenden Zusammenbruch eines diktatorischen Staatssozialismus 1989 reichte; ein Jahrhundert, in dem wahnhafte und gewalttätige Ideologien unzählige Menschenleben forderten und das doch auf beinahe wundersame Weise mit einem Sieg von Menschenrechten und Demokratie endete (vgl. Hobsbawm 1998). Und das ist ein ganz wesentlicher historischer Ertrag: Was erstmals am 26. August 1789 in der Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte verbindlich kodifiziert wurde, erwies sich – von zahlrei-

chen Rückschlägen und Niederlagen begleitet – als wichtigste Antriebsfeder für die gesellschaftliche Entwicklung auf dem Weg von der Herrschaft absoluter Fürsten bis zur freiheitlich-demokratischen Verfasstheit moderner Gesellschaften. Der Erste Weltkrieg ist nicht nur deshalb eine wichtige Zäsur und auch das verspätete Ende des »langen« 19. Jahrhunderts, weil mit dem Untergang des deutschen Kaiserreiches, der habsburgischen Monarchie in Österreich-Ungarn und des russischen Zarenreiches das Ende der Idee der Monarchie besiegelt war, sondern weil in der »Materialschlacht« des ersten industriell geführten Krieges samt Giftgaseinsatz, Panzern, Maschinengewehren und begeistert-patriotischer Zustimmung deutlich wurde, dass Aufklärung und Menschenrechte jederzeit widerrufen und rückgängig gemacht werden können. Die Geschichte des »kurzen« 20. Jahrhunderts mit seinen mörderischen Ideologien und Gewaltexzessen führte dies dann sehr schmerzhaft vor Augen. Dass die Menschheit in diesem von Krieg, Ausbeutung, Unterdrückung, Hass und Gewalt schwer gezeichneten Jahrhundert nicht vollends in der Barbarei (oder gar in der atomaren Selbstvernichtung) versank, ist – und das ist bei genauerer Betrachtung ein echtes Faszinosum – der Grundidee der Aufklärung zu verdanken. Aufgeklärte, das heißt reflektierte Vernunft und Menschenrechte konnten stets als ein verlässlicher Maßstab für die Beurteilung politischer Verhältnisse gelten und verfügen bis heute über eine ungebrochene Attraktivität.

Nun sind wir im 21. Jahrhundert angelangt, ungewiss umhertastend und seit gut 20 Jahren verwirrt durch eine weltpolitische Lage, auf die die alten Sichtweisen und Argumen-

tationsmuster von Links und Rechts und West und Ost nicht mehr so recht passen wollen. Wir freuen uns (zumindest gelegentlich) über den Siegeszug der Demokratie und sehen ihn doch gleichzeitig gefährdet, sehen die »offene Gesellschaft« (Karl Popper) mit all ihren Chancen auf eine eigentümliche Art und Weise gelähmt oder gehemmt oder »entwicklungsverzögert«. Das geht so weit, dass sich mittlerweile die Vorstellung, gesellschaftlicher Fortschritt sei heute nicht mehr möglich, als eine Art Gemeinplatz eingenistet hat. Wir leben in einer Zeit der Skeptiker und Zyniker, der neunmalklugen »Analysten«, der Glücksritter und Apologeten des Zerfalls. Das alles mag (manchmal) unterhaltsam und auch medienwirksam vermarktbarm sein, weiterhelfen wird es indes nicht! Denn das Programm der Moderne bleibt so lange aktuell, wie es nicht erfüllt ist. Solange nicht Menschenrechte und soziale Bürgerrechte – also demokratische und materielle Teilhabe – für *alle* Menschen Wirklichkeit sind, kann man von diesem politischen Großprogramm namens Aufklärung nicht lassen – es sei denn, man würde akzeptieren, dass Grundrechte eben doch nicht für alle gelten sollen. Kann man das? Nein, man kann nicht! Und damit bleibt es – bei aller »postmodernen« Verwirrung – Auftrag für alle politisch denkenden Menschen, sich an der weiteren Verwirklichung von Aufklärung und Menschenrechten zu versuchen.

Denn seit dem Fall der Berliner Mauer und dem Aufbrechen der Orientierung gebenden Einteilung der Welt in klare Blöcke, in Freund und Feind, regiert endgültig die »neue Unübersichtlichkeit«, von der Jürgen Habermas schon in den 1980er-Jahren sprach (Habermas 1985). Jahrzehntelange Ge-

wissheiten sind brüchig oder gar obsolet geworden. Nach dem ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts stehen uns die »Grenzen des Wachstums«, das Ende des »Traums immerwährender Prosperität« (Burkhard Lutz), die Herausforderungen einer multiethnischen Gesellschaft, die Gefahren durch hochrisikante Großtechnologien, der drohende Zerfall gesellschaftlichen Zusammenhalts und die Krise des demokratischen Gemeinwesens samt Wohlfahrtsstaates klarer denn je vor Augen.

Wenn man die Bürgergesellschaft, wie es hier erklärtes Ziel ist, als Schlüssel für die Lösung unserer modernen Probleme ins Zentrum demokratischer Politik rücken und die Bedingungen für ihre Entfaltung ernsthaft verbessern will, muss man mit der Analyse derjenigen gesellschaftlichen Faktoren und Tendenzen beginnen, die der Entfaltung des bürgerschaftlichen Engagements im Wege stehen beziehungsweise für sie relevant sind. Die Bürgergesellschaft aufzuwerten, begreifbar und erlebbar zu machen und aus der Ecke »des Orchideenfachs« oder »Wohlfühlthemas« herauszuholen bedeutet, möglichst genau die Bedingungen zu kennen, unter denen sie leidet oder zu gedeihen vermag. Bei diesem Erkundungsgang, der hier in aller gebotenen Kürze und notwendigen Vereinfachung unternommen werden soll, stellt man fest, wie eng die Entfaltung des bürgerschaftlichen Engagements mit den großen Themen unserer Zeit verknüpft ist.

Ausbeutung und prekäre Arbeit

Obschon die Deutschen reicher sind denn je, ist die Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums so ungerecht wie zu keinem anderen Zeitpunkt der Nachkriegsgeschichte. Aber schon in diesem Satz liegt das erste Problem. Eigentlich muss man anders beginnen: *Weil* die Verteilung von Reichtum heute in Deutschland so ungerecht ist, ist auch der Wohlstand so groß wie nie zuvor. Denn die ungerechte Verteilung hängt mit der Anhäufung von maßlosem Reichtum direkt zusammen. Er setzt sie geradezu voraus. Es ist eben nicht so, dass der Wohlstand lediglich gerecht verteilt werden müsste. Der Wohlstand selbst ist – zumindest in den Dimensionen, die wir heute kennen – eine Folge ungerechter Verhältnisse. Wer Ungerechtigkeit bekämpfen und damit die Bedingungen für die Entfaltung der Bürgergesellschaft verbessern will, muss auch die Art und Weise in den Blick nehmen, wie der Reichtum zustande gekommen ist. Eine Politik für die Bürgergesellschaft muss ganz wesentlich als eine Politik des materiellen Ausgleichs durch Steuer- und Sozialgesetzgebung verstanden werden. Ohne entsprechende soziale Voraussetzungen läuft das bürgerschaftliche Engagement immer stärker Gefahr, zum »billigen Jakob« für einen klammen Staat, also zum Ausfallbürger für staatliches Versagen, zu werden. Man muss sich die soziale Lage in Deutschland möglichst konkret vor Augen führen, um diesen Zusammenhang zu verstehen. Dies scheint seitens der offiziellen Politik bislang nicht zu geschehen, und genau deshalb ist Engagementpolitik auch nur in Ansätzen erkennbar.

Doch von vorne: Was heute kaum jemand mehr bestreitet, ist die soziale Drift, welche die Gesellschaft immer weiter auseinanderreibt und damit nicht nur den sozialen Zusammenhalt, sondern auch die Demokratie selbst gefährdet. Wer danach fragt, wie es zu dieser stetig wachsenden Kluft zwischen Arm und Reich überhaupt kommen konnte, der kommt nicht umhin, einige Begriffe aus dem Arsenal linker Gesellschaftskritik zu reaktivieren. Mag auch die politische Bilanz der Linken 150 Jahre nach ihrem Aufkommen ambivalent und ihre Geschichte von Irrtümern und moralischer Zwielfichtigkeit gezeichnet sein, ihre Stärke war immer die Analyse der bestehenden Verhältnisse. Es bleibt daher weiterhin aussichtsreich, Begriffe wie *Ausbeutung* und *Prekarität* ins Zentrum der Analyse zu rücken.

Ausbeutung und Übervorteilung von Menschen zugunsten anderer Menschen bleiben *die* Ursachen und treibenden Kräfte für die soziale Drift, die wir heute erleben. Bei aller Differenziertheit im Detail: Immer geht es um System gewordene Gier und Rücksichtslosigkeit auf der einen und strukturell bedingte Unterlegenheit auf der anderen Seite. Und es geht um einen Sozialstaat, der bei seiner derzeitigen Ausrichtung offenbar immer weniger in der Lage ist, korrigierend in diese Entwicklung einzugreifen.

Prekarität und Ungewissheit in der Welt der Erwerbsarbeit sind Ausdrucksformen einer mittlerweile fest etablierten und auch weithin akzeptierten oder zumindest als unabänderlich hingenommenen Ungerechtigkeit: Es gibt Menschen, die in unsicheren Verhältnissen »schlechte Arbeit« verrichten müssen – und es gibt andere, die davon profitieren. Dass die Pro-

fiteure und ihre Adepten die These verfechten, alles sei »sozial«, was Arbeit schaffe, und wider alle Empirie behaupten, auch jede schlechte Arbeit führe potenziell zu gesicherten und gut bezahlten Vollzeitjobs, vermag die Tatsache nicht zu verdecken, dass sich die Bedingungen in der Arbeitswelt für lohnabhängig Beschäftigte seit vielen Jahren kontinuierlich verschlechtern.

Die Reallöhne (also die nach Abzug von Preissteigerung und Inflation verbleibenden Nettoeinkünfte) stagnieren oder sinken, während die Einkommen aus Vermögen oder Kapital exorbitant gestiegen sind und stetig weiter steigen. Eine weitere und ebenso gewichtige Ursache für die Misere ist die hartnäckige Massenarbeitslosigkeit als Ausdruck einer Strukturkrise der Erwerbsarbeit. Die Arbeitslosigkeit ist – wie schon seit dem 19. Jahrhundert (!) – der Treibstoff, der die Entwicklung in Richtung Prekarisierung und Destabilisierung forciert. Die »Reservearmee« (Karl Marx) der Erwerbslosen wirkt bis heute wie ein Droh- und Erpressungspotenzial, das in den Jahren der Vollbeschäftigung in der »alten« Bundesrepublik vorübergehend aus dem Blick geraten war, das aber im Zuge der Internationalisierung und Globalisierung von Wirtschaftsstrukturen wieder eindrücklich vor Augen steht und eine Erfindung wie die »Aktivierende Arbeitsmarktpolitik« erst möglich gemacht hat.

Dabei hatte man im Zeitalter der Klassenkämpfe zwischen Kapital und Arbeit zwischenzeitlich eine tragfähige Kompromisslinie gefunden – eine Linie, bei der das kapitalistische Wirtschaftssystem so reguliert wurde, dass möglichst viele vom Wohlstand profitieren können, ohne das System als sol-

ches zu beeinträchtigen. Der Sozialdemokratie kommt hier das historische Verdienst zu, eine neue Kultur der materiellen Teilhabe initiiert und erkämpft zu haben, die bis heute für die meisten Menschen den Maßstab für »gute Arbeit« bildet: geregelte Arbeitsverhältnisse mit bezahltem Urlaub, Arbeitszeitbegrenzung, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Kündigungsschutz, paritätisch finanzierte Sozialversicherung, Arbeitnehmerschutzrechte, Arbeitsgerichtsbarkeit und starke Gewerkschaften, die in geregelten Verfahren mit dem Arbeitgeberlager verbindliche Flächentarifverträge für alle lohnabhängig Beschäftigten aushandelten. Geschäftsmodelle, die nur auf der Basis von Leiharbeit, Niedriglohnbeschäftigung und befristeten Jobs funktionieren (weil sie sonst nicht profitabel wären), waren entweder verboten oder nicht durchsetzbar beziehungsweise schlicht unvorstellbar. Banken waren vor allem dazu da, Kredite für Investitionen zur Verfügung zu stellen und damit wirtschaftliche Entwicklung finanziell zu ermöglichen. Noch vor 20 Jahren wäre kein Mensch auf die Idee gekommen, Renditen von 20 Prozent und mehr zu erwarten, wie das heute die Deutsche Bank und ihr nacheifernd viele andere Institute tun. Finanztransaktionsinstrumente wie Hedge Fonds, Derivatehandel und Leerverkäufe waren verboten, weil die plausible Ansicht vorherrschte, dass mit ihnen keine der Realwirtschaft dienende Funktion verbunden sei und ein zu starkes Profitstreben der Gesellschaft schade. Die Welt der Arbeit war reguliert; dies vermochte zwar nicht den Grundwiderspruch der Interessen aufzuheben, aber es war für lange Zeit eine Garantie für Fairness und »Sozialpartnerschaft«.

Auch wenn sich diese Beschreibung heute fast wie ein Märchen aus längst vergangenen Tagen liest: Dass eine kapitalistische Marktwirtschaft politisch mittels Regulierung in eine der Gesellschaft »dienende« Funktion gezwungen werden kann, dafür war die alte Bundesrepublik ein erfolgreiches Modell, mit dem im Prinzip alle gut leben konnten. Und wenn es auch an diesem Modell nichts zu idealisieren gibt, weil es Aspekte wie ökologische Zerstörungen und überkommene Geschlechterrollenmodelle nicht zu bearbeiten in der Lage war, taugt es doch in diesem einen (und ganz wichtigen) Punkt heute noch als Vorbild: soziale Gerechtigkeit und wirtschaftliche Entwicklung als zwei Seiten derselben Medaille zu verstehen.

Doch die Dinge haben sich spätestens seit dem Fall der Berliner Mauer grundlegend verändert. Der Zusammenbruch des ökonomisch maroden und moralisch diskreditierten »real existierenden Sozialismus« in Ostdeutschland und Osteuropa hat die Linke im Westen in eine bis heute anhaltende mentale Erstarrung versetzt und den »Kalten Kriegern« im Westen ihren Gegenspieler genommen. Zwar gibt es keinen kausalen Zusammenhang zwischen dem Ende des Staatssozialismus und der Infragestellung des sozialstaatlichen Kompromisses in Deutschland. Doch hat der Wegfall der »Systemalternative«, also der endgültige Abschied vom Traum einer sozialistischen Gesellschaft, für die Befürworter marktradikaler Politik einen erheblichen Schub bewirkt. In den Jahren nach 1990 war deutlich zu spüren, dass sich etwas verändert hatte im mentalen Gefüge der Bundesrepublik. Seit etwa 20 Jahren erleben wir die politisch gewollte Auflösung des Zusammenhangs von sozialer Gerechtigkeit und wirtschaftlicher Entwicklung.

Dieser Sündenfall für die soziale Demokratie wurde jahrelang vorbereitet und massenmedial befeuert. Schon seit den 1980er-Jahren wurde mit viel Geld und aggressivem Lobbyismus daran gearbeitet, den Wohlfahrtsstaat und seine schützenden Funktionen für lohnabhängig Beschäftigte und sozial Schwache als ineffektiv, bürokratisch und freiheitseinschränkend zu denunzieren. Wo früher von sozialen Sicherungssystemen als historischer Errungenschaft die Rede war, sprach man plötzlich vom »Gefälligkeitsstaat«, der »soziale Wohltaten« verteile, die man sich nicht mehr leisten könne und wolle. »Staatsaufgabenkritik« hieß das Zauberwort, das diesem beispiellosen Prozess der Revidierung von sozialer Sicherheit einen neutralen, wissenschaftlichen Anstrich geben sollte.

Alles in allem war dieses ideologisch motivierte und von handfesten materiellen Interessen getragene Programm sehr erfolgreich. Es wirkt auch heute noch sehr stark, und das sogar in Zeiten von Bankenkrise und Staatsverschuldung, die ja überdeutlich zeigen, dass neoliberale Ökonomie nicht funktioniert (vgl. Crouch 2011). Wie schwer man sich tut, die Wirtschaft angemessen zu regulieren! Wie groß ist die Angst politischer Akteure, durch Regulierung Ansehen und Stimmen zu verlieren! Wie mächtig sind die öffentlichen Sprachrohre der Marktgläubigen, die jeden kritischen Diskurs zur Folgenlosigkeit verdammen!

Es bleibt bis heute leider wahr: Seit dem Heraufziehen der marktradikalen Ideologie, die auch tief in die Seele der Sozialdemokratie vorgedrungen ist und weite Teile der Grünen wie selbstverständlich durchdrungen hat, ist eine »neue

Erzählung« im Repertoire fast jedes Politikers und jedes Kommentators fest verankert. Heute heißt es nicht mehr, dass wirtschaftliche Entwicklung und soziale Gerechtigkeit zwei Seiten derselben Medaille sind; vielmehr herrscht die Maxime vor, dass alles getan werden muss, um wirtschaftliche Entwicklung – Wachstum, Profite, Rendite – zu stimulieren und zu fördern, weil *dann*, also erst als Folge davon, soziale Effekte (mehr Beschäftigung, bessere Arbeitsverhältnisse, höhere Löhne) sich als Folgewirkung (»Trickle-Down-Effekte«) einstellen werden. Ein fataler Irrtum, wie sich herausgestellt hat.

Doch derart umschrieben, handelt es sich erneut um einen Euphemismus. Daher muss man es deutlicher sagen: Die einseitige Präferenz zugunsten der wirtschaftlichen Entwicklung hat sich nicht *peu à peu* als »Irrtum« oder »Fehleinschätzung« herausgestellt. Vielmehr handelte es sich hier um ein langfristig angelegtes politisches Manöver zur Schwächung von Arbeitnehmern und sozialer Sicherung zugunsten von Kapitalverwertungsinteressen. Diese Schwächung ist zwingende Voraussetzung dafür, dass der Reichtum für wenige so exorbitant wachsen konnte.

Von Anfang an gab es Kritiker, die die heutige Entwicklung klar vorhergesagt und die in allen Punkten recht behalten haben. Zu ihnen gehören etwa die Gewerkschaften, die viele Jahre lang als reformunfähige »Dinosaurier« gescholten wurden – und heute wieder Mitgliederzuwächse verzeichnen; aber auch Intellektuelle wie Jürgen Habermas, Axel Honneth, Günter Grass, Elmar Altvater, Hans-Magnus Enzensberger und viele andere, deren Stimme in Deutschland immer viel zu schwach war, um am Mainstream der wirtschaftlichen

Liberalisierung etwas ändern zu können. Schlagzeilen machen immer die anderen, die Sloterdijks und Broders, die sich medienwirksam als Totengräber gesellschaftlicher Solidarität profilieren.

Nur weil man den *Gleichschritt* von wirtschaftlicher Entwicklung und sozialer Gerechtigkeit in eine *Reihenfolge* – erst die wirtschaftliche Entwicklung, dann das Soziale – umgewandelt hat, konnten die Phänomene, die sich mit dem Schlagwort »Prekarität« umreißen lassen, mental und real um sich greifen. Vor der neoliberalen Phase hat man die Schaffung von Arbeitsplätzen wie selbstverständlich – und unter dem Druck starker Gewerkschaften und einer selbstbewussten Sozialdemokratie – mit tariflicher Entlohnung und fairen Bedingungen zusammengedacht. Heute ist es zum *common sense* geworden, »erst einmal« dürftigen Lohn und schlechte Bedingungen zu akzeptieren, weil das für lohnabhängig Beschäftigte angeblich die Brücke in besser bezahlte Beschäftigung sein soll. Doch empirisch lässt sich dies nicht belegen: Der Wachmann, die Putzfrau, der Fassadenreiniger, die Friseurin, der Chauffeur, die Zeitungsbotin, der Möbelträger und das Zimmermädchen – sie alle dürfen nicht darauf hoffen, dass ihre miese Bezahlung und ihr prekärer Status einen Einstieg in bessere Arbeitsverhältnisse bedeutet. Im Gegenteil: Viele von ihnen landen trotz Vollzeitarbeit im »JobCenter«, um als sogenannte »Aufstocker« Leistungen nach SGB II (»Hartz IV«) zu beantragen, weil sie und ihre Familien von ihrer Arbeit nicht leben können. Rund 4,6 Millionen Menschen in Deutschland bezogen daher im Jahr 2011 »Hartz IV«; die Dunkelziffer der Anspruchsberechtigten wird noch viel höher eingeschätzt,

weil viele ihre gesetzlichen Ansprüche aus Scham oder aus Furcht vor Bürokratismus und amtlicher Kontrolle nicht wahrnehmen.

Die Prekarität macht indes bei den niedrig qualifizierten Tätigkeiten nicht halt. Auch Grafikdesigner, Architekten, Computerfachleute, Autoren, Künstler, Kreative und viele andere kämpfen heute mit schlechter Bezahlung und schlechten Bedingungen für gute Arbeit. Das Dogma »Sozial ist, was Arbeit schafft« ist wirkmächtig und real, es ist täglich präsent und richtet enormen Schaden im gesellschaftlichen Gefüge an. Es zerstört täglich sozialen Zusammenhalt, weil es das Leben für sehr viele Menschen in einen nackten Überlebenskampf verwandelt.

Unter dem Einfluss dieses Dogmas haben sich die Bedingungen für lohnabhängig Beschäftigte und kleine Selbstständige kontinuierlich verschlechtert, während andernorts Profite extrem gestiegen sind und die Steuerbelastung für Gutverdiener und damit auch ihr Anteil an der Finanzierung des Gemeinwesens immer geringer geworden ist. Die Vermögensverteilung in Deutschland spiegelt das wider: 50 Prozent der Bevölkerung besitzen laut drittem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (vgl. Bundesregierung 2008) 2 Prozent des Gesamtvermögens, die reichsten 10 Prozent besitzen beinahe 60 Prozent. Im zweiten Armuts- und Reichtumsbericht waren es »nur« 46,5 Prozent (Bundesregierung 2005).

Merkwürdig mutet dabei an, dass nicht nur Kritiker, sondern auch die Befürworter einer angebotsorientierten Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik die Fakten gewissermaßen »kontrafaktisch« als Belege für die Richtigkeit ihrer politi-

schen Strategie verwenden. Eigentlich müsste man endlich einräumen, dass alle Versuche, die soziale Lage durch kapitalfreundliche Maßnahmen zu verbessern, gescheitert sind. Die Fakten sprechen eine zu deutliche Sprache, um das ernsthaft leugnen zu können (zum Folgenden vgl. Geißler 2010). So werden Reiche in Deutschland stetig reicher, ohne dass die mittleren und unteren Schichten in der Wohlstandsentwicklung mithalten könnten. Die Klüfte – also die Abstände zwischen Ober-, Mittel- und Unterschicht – vergrößern sich. Das vielzitierte Wort von der sozialen Spaltung ist leider keine Übertreibung; sie hängt direkt mit den Verhältnissen in der Arbeitswelt zusammen. Zwar gibt es mit über 40 Millionen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern so viele wie noch nie in Deutschland. Doch findet gleichzeitig eine massive Ausweitung dessen statt, was in der Wissenschaft »Entstandardisierung der Beschäftigungsverhältnisse« (Geißler 2010, 18) genannt wird: Das Normalarbeitsverhältnis – Vollzeitbeschäftigung, sozialversichert, unbefristet, tariflich entlohnt – ist zugunsten von Teilzeitstellen und prekären, das heißt befristeten und niedrig entlohnenden Arbeitsverhältnissen in die Defensive geraten (ebd.). Leiharbeit breitet sich kontinuierlich aus, wenngleich ihr Anteil an der gesamten Beschäftigung noch immer sehr gering ist. Von 2003 bis 2007 erhöhte sich die Zahl der Leiharbeiterinnen und -arbeitnehmer von 400 000 auf 730 000 (vgl. ebd., 18) und bis Juni 2011 weiter auf 910 000 (vgl. Bundesagentur für Arbeit 2012).

Die Behauptung, mit prekärer Beschäftigung, von der auch zunehmend gut Ausgebildete betroffen sind, ließen sich Wohlstand und sozialer Aufstieg sichern, konnte noch von

niemandem schlüssig dargelegt werden. Damit ist das Hauptargument der »Workfare«-Strategen – »Hauptsache, erst mal irgendeine Arbeit, der Rest (Aufstieg, besseres Gehalt usw.) wird sich dann schon finden«! – definitiv falsch. Im Gegenteil: Der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnsektor (hier: unter sieben Euro Stundenlohn) lag 2009 bei etwa 22 Prozent aller Erwerbstätigen, wie das Institut für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen ermittelt hat, und es ist angesichts des lang anhaltenden Trends zu mehr Niedriglohnarbeit nicht zu erwarten, dass die Zahl in nächster Zeit sinken wird (vgl. <http://www.iaq.uni-due.de/archiv/presse/2011/111115.php>). Dennoch wird das Argument immer wieder erfolgreich etwa für die Fortsetzung »Aktivierender Arbeitsmarktpolitik« und anderer Formen repressiver Sozialstaatlichkeit verwendet, worin sich aufs Neue die Stärke und Beharrungskraft ideologischer Dispositionen zeigt.

Die Entwicklung der materiellen Besitzverhältnisse in Deutschland spiegelt sich in diesen Tendenzen wider: Sogar die Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung zeigen das deutlich, obschon sie voller politisch motivierter Beschönigungen stecken (vgl. zum Folgenden Bundesregierung 2008). Das sogenannte »Armutsrisiko« – ein zweifellos beschönigender Begriff, weil ja nicht wirklich ein Risiko, sondern reale Not beschrieben wird (!) – hat sich vom ersten bis zum aktuellen dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, also von 2001 bis 2008, von 12,1 Prozent auf 18 Prozent der Bevölkerung ausgedehnt. Als arm gilt in Deutschland, wer über weniger als zwei Drittel des Durchschnittseinkommens verfügt (aktuell ca. 780 Euro/Monat).

Besonders von dieser Entwicklung betroffen sind Kinder (jedes sechste Kind in Deutschland lebt in Armut!), die ja nicht »nur« aktuell arm sind, sondern bedingt durch ihre Lebensverhältnisse auch weniger Aussicht auf erfolgreiche Bildungsabschlüsse und berufliche Entwicklung haben. Der plakative Spruch »Armut ist vererbbar« erweist sich leider als sehr zutreffend.

Künftig werden es vor allem ältere Menschen sein, die zu einer weiteren Verbreitung von Armut beitragen. Denn wer heute im Niedriglohnsektor oder unter prekären Bedingungen arbeitet, wird nicht genug für seine Altersvorsorge tun können und später ein Leben weit unter dem allgemeinen Standard fristen müssen. Da zugleich auch das System der Rentenversicherung von der neoliberalen Maxime »Mehr Eigenverantwortung!« okkupiert und zuungunsten von Beziehern kleiner Einkommen umgebaut wurde (Stichwort: »Riester-Rente«), darf man unter den aktuellen politischen Bedingungen keine Besserung der Lage erwarten.

Neben all diesen Entwicklungen muss ein weiterer »objektiver« Punkt, der einst die sozialpolitischen Debatten begleitete, erneut Beachtung finden: Die Steigerung der Produktivität in Arbeitsprozessen durch technische und organisatorische Rationalisierung sorgt für eine tendenzielle Abnahme des durch Menschen zu erbringenden Arbeitsvolumens. Wo früher 100 Arbeiter in einer Werkhalle standen, überwachen heute zwei den computergesteuerten und voll automatisierten Produktionsprozess. Diese Entwicklung ist zunächst nicht problematisch, da es ja seit Beginn der Zivilisationsgeschichte das Bestreben des Menschen ist, durch Intelligenz und

Erfindergeist körperliche Arbeit überflüssig zu machen und damit Lebensqualität zu steigern. Wenn allerdings bei fortschreitender Rationalisierung und Produktivitätssteigerung die Rahmenbedingungen unverändert fortbestehen – Achtstundentag und Fünftagewoche als Normalfall –, dann führt das unweigerlich in die strukturelle Krise der Erwerbsarbeit, die wir heute erleben: Die Menschen, die Arbeit haben, leisten Millionen von Überstunden im Jahr, während viele andere draußen stehen und von Erwerbsarbeit und materieller Teilhabe ausgeschlossen sind. Das betrifft vor allem gering Qualifizierte und ungelernte Arbeitskräfte, für die in der rationalisierten Arbeitswelt von heute immer weniger Platz ist. Daher ist der Ruf nach mehr und besserer Bildung und Qualifizierung völlig berechtigt. Doch das zweite Element einer Politik der Vollbeschäftigung, die ja nach wie vor wichtig wäre, müsste dann auch eine Reduzierung der Wochen-, Tages- oder Lebensarbeitszeit zugunsten einer gerechten Verteilung von Arbeit sein.

Doch während früher bei Tarifverhandlungen neben dem Lohn häufig auch die Arbeitszeit Gegenstand der Auseinandersetzung war (Stichwort: »Kampf um die 35-Stunden-Woche«), scheint diese Debatte heute unmöglich geworden zu sein. Arbeitszeitverkürzung ist mittlerweile nicht nur weitgehend tabu, es wird im Gegenteil und absurderweise über eine Verlängerung der Arbeitszeiten diskutiert. Das Problem daran ist nicht nur der Ausschluss von Millionen von Menschen vom Arbeitsmarkt, sondern auch eine ausgeprägte Krise der sozialen Sicherungssysteme. Da Arbeitslosen-, Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung aus den Abgaben sozialversiche-

rungspflichtiger Arbeit refinanziert werden, deren Volumen aber tendenziell weiter abnimmt, wird die Finanzierung der Sozialversicherung immer schwieriger. Die Systeme geraten unter Legitimationsdruck, die gesellschaftliche Debatte wird härter und hitziger. Guido Westerwelles Wort von der »spät-römischen Dekadenz«, der Empfänger von Sozialleistungen anheimgefallen seien, passt genau zu dieser Situation.

Den neoliberalen Kritikern des Sozialstaats kann diese Entwicklung nur recht sein. Sie haben leichtes Spiel mit der Behauptung, die Krise der Sozialversicherung habe ihre Ursache in zu komfortablen Sozialleistungen, welche die Menschen träge machen und den »Anreiz zur Arbeitsaufnahme« hemmen würden. Nur wird diese Behauptung nicht dadurch richtiger, dass sie ungezählte Male wiedergekaut wird. Der nüchterne Blick zeigt vielmehr einen eindeutigen Zusammenhang zwischen der Krise der Erwerbsarbeit und der Krise des Sozialstaats.

Nicht die Hilfebedürftigen sind dekadent und träge, das System ist dringend reformbedürftig! Arbeitszeitverkürzung, gesetzlicher Mindestlohn, Neubestimmung des Existenzminimums, Kindergrundsicherung, eine menschenwürdige Mindestrente im Alter, Bürgerversicherung und ein Ende der repressiven Arbeitsmarktpolitik gehören auf die politische Tagesordnung. Doch die staatliche Politik hat auf die Krise bekanntlich völlig anders reagiert: Statt den Stier bei den Hörnern zu packen, also Arbeit gerecht zu verteilen und angemessen zu entlohnen, hat man – still und unausgesprochen – eine Verantwortungsumkehr vorgenommen. Klassische Arbeitsmarktpolitik ging davon aus, das Phänomen der Arbeitslosigkeit

keit habe seine Ursachen in strukturellen Veränderungen der Arbeitswelt. Demzufolge sah sich auch staatliche Politik in die Pflicht genommen und hielt Erwerbslosen zugute, dass die Arbeitslosigkeit nicht ihre Schuld, sondern strukturell durch die Entwicklungen in der Arbeitswelt verursacht sei. Im Zeitalter des »Förderns und Forderns« geht man hingegen davon aus, für die Arbeitslosigkeit sei in erster Linie der Arbeitslose selbst verantwortlich, was die Legitimation dafür liefert, Menschen, die unverschuldet in soziale Not geraten sind, massiv unter Druck zu setzen und unter Androhung materieller Einbußen dazu zu bringen, schlechte Arbeit zu schlechten Konditionen anzunehmen. Aktivierende Arbeitsmarktpolitik ist das passende Gegenstück zur Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und zur Etablierung von Niedriglöhnen und prekärer Beschäftigung. Unter der scheinbar positiven Chiffre »Mehr Eigenverantwortung!« wird für Millionen von Menschen Unfreiheit organisiert. Ein rhetorisch äußerst geschicktes Manöver, denn wer wäre nicht für mehr Eigenverantwortung?

Folgen für die Bürgergesellschaft und das Engagement

Warum nun dieser ausführliche Exkurs zur sozialen Lage in Deutschland? Ganz einfach: Die skizzierte Entwicklung wirkt sich signifikant auf die Bereitschaft zum bürgerschaftlichen Engagement aus, ja sie verändert seinen Charakter. Wenn die soziale Lage prekärer wird, schadet das der Bürgergesellschaft. Denn die Folge des zunehmenden Wohlstandsgefäl-

les und der Prekarisierung der Arbeitswelt sind Angst- und Unsicherheitsgefühle. Das betrifft vor allem die unteren sozialen Schichten, breitet sich aber mittlerweile bis in die gesellschaftliche Mitte aus: »Die Angst kriecht die Bürotürme hinauf« (Stefan Hradil, zitiert aus Geißler 2010, 26). Die Sorge um Arbeitsplatz und Lebensstandard ist zwar häufig unbegründet, denn zum Glück lebt ja nach wie vor der Großteil der Gesellschaft in Wohlstand und sozialer Sicherheit. Doch ist die Sorge real vorhanden. Auch grundlose Befürchtungen sind objektiver Bestandteil der Welt, und daher hilft der Hinweis, die Lage sei doch gar nicht so dramatisch, nicht weiter. Diese Entwicklung ist Gift für die Entfaltung des bürgerschaftlichen Engagements, was sich auch empirisch zeigen lässt. Bürgerschaftliches Engagement ist angewiesen auf ein Grundvertrauen in die soziale und demokratische Ordnung. Es kann sich am besten entfalten, wenn es im wahrsten Sinne des Wortes aus freien Stücken geschieht. Der aktuelle Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stellt dazu fest, dass die Aktivitäten im bürgerschaftlichen Engagement von Einkommen und Bildung abhängen (Bundesregierung 2008). Menschen, die ein niedriges Einkommen beziehen und in unsicheren Verhältnissen leben, engagieren sich weniger als andere für das Gemeinwesen, weil sie sich natürlich zunächst einmal den existenziellen Fragen stellen müssen: Wie füllt sich der Kühlschrank, oder wie kann man seinen Kindern eine vernünftige Perspektive bieten?

Das ist das Problem der mittleren und gehobenen Schichten und aller gelehrten Diskurse über die Gesellschaft und ihre Schief lagen: Sie erkennen nicht die soziale Unsichtbarkeit, in

die einen materielle Not führt (Honneth 2003). Die sozial Erschöpften und Insolventen bringen meist nicht die Kraft auf, in Kategorien des Gemeinwesens zu denken und zu handeln. Sie kommen dort nicht vor. Ökonomisches und sozialpolitisches Versagen hat sie zu Ausgeschlossenen gemacht. Diejenigen, die sich trotzdem engagieren, sind Ausnahme und Vorbild zugleich (vgl. Klatt/Walter 2011). Sie stemmen sich gegen die desintegrativen Tendenzen der Ökonomisierung und Verrechtlichung der Lebenswelt, doch nach derzeitiger Lage der Dinge haben sie keine Chance, andernorts verursachte soziale Verwerfungen in ihrer eigenen Lebenswelt zu kompensieren. Der aktuelle Freiwilligensurvey im Auftrag der Bundesregierung stellt die Situation gut dar. So ist zwar bei der Gruppe der Hartz-IV-Empfänger die Bereitschaft zum bürgerschaftlichen Engagement sehr hoch (höher als bei Erwerbstätigen), doch tatsächlich engagieren sich nur 22 Prozent der Betroffenen – im Vergleich zu über 40 Prozent bei den Erwerbstätigen (vgl. Gensicke 2010, 22).

Das Problem besteht aber nicht nur in der mangelhaften Beteiligung in Abhängigkeit vom negativen sozialen Status. Vielmehr gibt es eine bedenkliche Tendenz, das bürgerschaftliche Engagement als Ersatz für sozialstaatliches Handeln zu instrumentalisieren. Die oft vorgetragene Behauptung, »Der Staat kann heute nicht mehr alles leisten«, wird zunehmend wie eine objektive Wahrheit behandelt, was dazu führt, dass man sich wie selbstverständlich nach Ersatzakteuren im sozialen Bereich umsieht. Die Bürgergesellschaft und das bürgerschaftliche Engagement sind dafür – neben der Privatisierung staatlicher Dienstleistungen – die Favoriten. Mit Hilfe

einer Rhetorik der Anerkennung – »Die Engagierten leisten einen unschätzbaren Beitrag ...« – wird die Instrumentalisierung in einen positiven Zusammenhang gerückt. Das macht die Sache nicht besser. Statt Engagementpolitik als Sozialpolitik zu verstehen und soziale Bedingungen so zu verbessern, dass alle Menschen die Möglichkeit zu gesellschaftlicher Teilhabe und damit auch zum Engagement für das Gemeinwesen haben, wird das bürgerschaftliche Engagement in eine sozialpolitische Funktion gerückt, die nur der Staat mit seiner ordnungspolitischen und fiskalischen Macht erfüllen könnte. Wo Sozialpolitik sein sollte, wird bürgerschaftliches Engagement angesiedelt.

Insofern wirkt die sich verschärfende soziale Lage in Deutschland paradoxerweise gleichermaßen als Bremse *und* Anschub für das Engagement. Sie bremst das Engagement, weil für viele Menschen die sozialen Voraussetzungen nicht gegeben sind; und sie schiebt das Engagement in einer problematischen Weise an, weil Leistungen der sozialen Daseinsvorsorge (Pflege, Ernährung, Wohnen usw.) vom Staat nicht mehr hinreichend gewährleistet und damit in eine Grauzone gerückt werden. So dreht sich etwa seit der Gründung der Tafelbewegung Anfang bis Mitte der 1990er-Jahre die Diskussion um die Frage, ob hier nicht – bei aller guten Absicht – eine Kompensation für staatliches Versagen entwickelt werde, durch die Armut nicht bekämpft, sondern befestigt wird. Indem die Tafeln überschüssige Lebensmittel bei Supermärkten, Restaurants und Hotels einsammeln und sie (meist) kostenlos an Bedürftige verteilen, übernehmen sie einen Teil der genuin staatlichen Aufgabe der sozialen Daseinsvorsorge. Das

Engagement übernimmt Kernaufgaben des Staates – eine bedenkliche Tendenz.

Von Umfallern und Opportunisten

Die Krise der Politik, die wir gegenwärtig erleben, ist eine Krise des Vertrauens. Sie ist der zweite große Hemmschuh für bürgerschaftliches Engagement, ein voluminöses Hindernis für die Entfaltung der Bürgergesellschaft in Deutschland. Dabei ist das bürgerschaftliche Engagement das entscheidende Bindeglied zwischen Politik und Gesellschaft. Demokratische Politik braucht eine aktive Bürgergesellschaft als Resonanzkörper und »Frühwarnsystem« für problematische Entwicklungen. Ansonsten droht sie an ihrem eigenen Institutionengeflecht und an der Kolonisierung der Lebenswelt durch administrative Zwänge zu ersticken. Das Leerlaufen von Machtpolitik, die um ihrer selbst willen stattfindet und die keinen konkreten Bezug mehr zur Lebenswirklichkeit von Menschen hat, raubt der Demokratie die Emphase. Die demokratische Gesellschaft ist aber auf bürgerschaftliche Emphase angewiesen – darauf, dass Menschen sich für sie einsetzen und sich für das Gemeinwohl engagieren, es zu ihrer eigenen Sache machen. Je weltfremder und »abgehobener« oder selbstbezüglicher Politik ist, desto mehr wird Demokratie für Menschen zum Abstraktum, nimmt ihre Relevanz für den gesellschaftlichen Alltag ab. Die Entfremdung der Volksherrschaft von sich selbst ist ein Szenario, das vor allem in den letzten

Jahren in den Blick geraten ist (vgl. Embacher 2009). Und das betrifft längst nicht nur die skandalträchtigen Ereignisse um Parteispenden, gefälschte Doktorarbeiten, private Vorteilsnahme und selbstverliebte Parteigänger. Viel gravierender sind die »inhaltlichen« und damit moralischen Realitätsverluste der Politik.

Nehmen wir ein Beispiel aus dem Kernfeld des Politischen, der sozialen Daseinsvorsorge. Das Staatsverständnis in Deutschland ist darauf ausgelegt, dass die Bundesrepublik ein sozialer und demokratischer Rechtsstaat ist, dessen Daseinsgrund in der Menschenwürde besteht. »Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt«, lautet Artikel 1 (1) des Grundgesetzes. Damit ist ein historisch sehr unwahrscheinliches Ideal ausgerechnet in Deutschland mit seiner totalitären Vergangenheit zum archimedischen Punkt für Politik geworden. Darin liegt eine historische Errungenschaft, die den Deutschen nach dem Desaster der Naziherrschaft durch umsichtige westliche Siegermächte und einen aus heutiger Sicht weitblickenden Parlamentarischen Rat geschenkt worden ist. Aber es kam noch besser: Das Bundesverfassungsgericht hat sich über sechs Jahrzehnte zu einer unabhängigen und starken dritten Gewalt entwickelt, die in ihren Urteilen immer wieder an den archimedischen Punkt der Politik erinnert und dafür sorgt, dass die Rede von der Würde des Menschen nicht zur hohlen Phrase wird.

Ein aktuelles Beispiel ist das Urteil über die sogenannten Regelsätze nach SGB II, die unter dem Namen »Hartz IV« traurige sozialpolitische Berühmtheit erlangt haben. Das Karlsruher

Gericht hat im Februar 2010 entschieden, dass die Berechnung der Regelsätze zur Gewährleistung des Existenzminimums für Arbeitslose und sozial Benachteiligte weder mit Artikel 1 (Menschenwürde) noch mit Artikel 20 (Sozialstaatsgebot) des Grundgesetzes vereinbar ist: Wenn es um die Grundsicherung der materiellen Existenz von Menschen geht, darf der Staat nicht »nach Kassenlage« vorgehen, wie es konkret geschehen war. Außerdem muss die Berechnung des Existenzminimums transparent und nachvollziehbar sein, was nicht der Fall war. Die Bundesregierung erhielt den unmissverständlichen Auftrag, das Existenzminimum neu zu berechnen und vor allem die Kriterien für die Berechnung transparent zu machen (vgl. dazu Lenze 2010).

Ohne die Geschichte hier in Gänze ausbreiten zu können: Die politischen Akteure lieferten schließlich den Beweis, dass selbst ein solch glasklares Urteil des Verfassungsgerichts »missinterpretiert« werden kann. Monatelangen Verhandlungen zwischen Regierung und Opposition im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat, bei denen es in quälender Manier um die Frage ging, ob »Hartz IV« nun um ein paar Euro erhöht werden soll oder nicht, folgte ein lauer Kompromiss, der bald wieder vor dem Verfassungsgericht anhängig sein dürfte. Statt eine offensive sozialpolitische Debatte über soziale Mindeststandards und die Bedingungen für gesellschaftliche Teilhabe zu führen, ging es vor allem der Bundesregierung (mit Arbeitsministerin Ursula von der Leyen als Wortführerin) lediglich darum, etwas halbwegs Rechtskonformes und für die Staatskasse nicht zu Teures zu Wege zu bringen. Zu keinem Zeitpunkt hatte man das Gefühl, dass

die Bundesregierung tatsächlich die Menschenwürde und den damit verbundenen Auftrag aus Karlsruhe vor Augen hatte. Die Anhebung des monatlichen Regelsatzes um zehn Euro seit Januar 2012 (von 364 auf 374 Euro) wird für die auf staatliche Unterstützung Angewiesenen keines ihrer materiellen Probleme lösen. Und auch die Erhöhung um fünf Euro für Ehepartner (auf 337 Euro) oder für Kinder bis fünf Jahre um vier Euro (auf 219 Euro) verbessert die Lage der betroffenen Familien nicht.

Wer mit zehn Euro mehr im Monat auf eine neue Waschmaschine ansparen soll, fühlt sich nicht unterstützt, sondern verraten und verkauft. Dazu kommt: Die Einführung eines sogenannten »Bildungs- und Teilhabepakets« für sozial benachteiligte Kinder – der zweite Hauptpunkt des Kompromisspakets – erweist sich für die meisten Betroffenen als ein vergiftetes Geschenk, enthält es doch neben erheblichen bürokratischen Hürden bei der Beantragung auch die Unterstellung, dass man Eltern kein zusätzliches Geld geben dürfe, weil sie es angeblich nicht zum Wohl ihrer Kinder, sondern für Flachbildschirme und Alkohol verwenden. Auch dies ist eine staatlich produzierte Entmutigungsstrategie, die Menschen kaum dabei helfen dürfte, ihr Leben selbstständig zu meistern.

Wer mit solchen Unterstellungen Politik macht, fördert nicht die Fähigkeit, »mehr Eigenverantwortung« zu übernehmen. Das Beispiel ist sehr typisch für das heutige Verständnis von Politik. In ihr dominiert nach wie vor ein Mainstream, dem zufolge staatliches Handeln und gesellschaftliche Verantwortung nebeneinander herlaufen. Anders gesagt: Die

Vorstellung, dass Politik ohne Beteiligung von Betroffenen gemacht werden kann, ist (noch) sehr weit verbreitet. Es herrscht ein ausgeprägt instrumentelles und mechanisches Politikverständnis vor: Demokratische Wahlen bestimmen die Zusammensetzung von Parlamenten und Regierungen für vier oder fünf Jahre, damit ist die Legitimationsfrage geklärt. Dass Demokratie heute so nicht mehr funktionieren kann, weil die legitimen gesellschaftlichen Mitbestimmungsansprüche heute viel größer als noch vor 20 Jahren sind, kommt in dieser Sichtweise – entgegen allen rhetorischen Bekenntnissen zu mehr Bürgerbeteiligung – nicht vor.

Die Vertrauenskrise der Politik ist entstanden, weil man – im Banne von »Sonntagsfragen« und »Politbarometern« – völlig vergessen hat, dass demokratische Politik nur dann akzeptanzfähig sein kann, wenn sie eine Politik für soziale Gerechtigkeit ist und auch als solche wahrgenommen wird. Das Geschiebe und Gezerre um die Hartz-Regelsätze hat sehr deutlich gezeigt, wie selbstbezüglich und selbstgesteuert Politik oft funktioniert. Ihr Bezugspunkt ist nicht – oder genauer: *nicht in erster Linie* – das gesellschaftliche Geschehen, sondern die Eigengesetzlichkeit des politischen Betriebs. Der Betrieb selbst ist dabei mit sich selbst im Einklang, ohne jedoch die schleichende Entkopplung von gesellschaftlichen Entwicklungen zu bemerken. Man höre sich die Rede eines x-beliebigen Mandats- oder Amtsinhabers an: Nie (oder nur in äußerster Not) wird er Fehler eingestehen und Regelungsprobleme, nie wird er gar Ratlosigkeit oder Nachdenklichkeit zeigen, und nie wird er sich mit seiner Person an politische Überzeugungen binden. Nur selten hört man einen Politiker sagen: »Ich

stehe eindeutig für dies oder jenes.« Die meisten politischen Bekenntnisse halten nur so lange, wie es opportun erscheint. Klare Statements mit eindeutigen Festlegungen gelten unter PR-Gesichtspunkten als töricht, viel besser eignet sich die weiche, flexible Formulierung, um alle Möglichkeiten offenzuhalten und das persönliche Fortkommen zu sichern.

Das Hartz-Beispiel zeigt sehr deutlich, dass Politik, wie wir sie heute kennen, moralisch hochgradig relevante Sachverhalte – Menschen in einem reichen Land leben in Armut, Kinder werden von klein auf benachteiligt – *nicht* nach normativen Kriterien wie Gerechtigkeit, soziale Gleichheit, Rechtssicherheit, Transparenz und Fairness bearbeitet. Stattdessen erleben wir die Ausrichtung des politischen Handelns an systemischen Erfordernissen: Die Binnenlogik des Systems, bestehend aus Machtkalkülen, (vermeintlichen) PR-Gesetzen und synthetischen Thematisierungsstrategien, sorgt für eine Entkopplung von Politik und Lebenswelt – und damit bei vielen Menschen für ein Gefühl der Indifferenz und Gleichgültigkeit. Warum soll ich mich für Politik interessieren, wenn »die da oben« doch eh machen, was sie wollen? Hier grenzt eine verständliche, aber bedenklich verbreitete Einstellung an Resignation.

Und so kommt es zum Paradox heutiger Politik: Es wird jederzeit und ohne Unterlass über gesellschaftliche Probleme gestritten, die man unter Umgehung der Alltagssprache »Herausforderungen« nennt. Zugleich ist ein im emanzipatorischen Sinne sichtbarer Bezug zu konkreten Problemen und Nöten nicht erkennbar. Man positioniert sich für die Kamera, das Mikrofon, die Talkshow und feilt unermüdlich an »Sprach-

regelungen«. Die Plastiksprache der Politik hat erschreckende Ausmaße angenommen. Sie fördert die Entkopplung von Politik und Lebenswelt.

Der Euphemismus ist zum Normalzustand der Politik geworden. Immer war die eigene Position richtig. Am Wahlabend sind meistens alle Wahlsieger. Noch die schlechteste Nachricht wird in besänftigende, positiv wirkende Worthüllen verpackt. Sinkt die Arbeitslosigkeit, ist das immer ein Erfolg der eigenen Politik; steigt sie hingegen, liegt das am Versagen der anderen. Mit diesem Instrumentarium ist das Machtspiel – also die selbstbezügliche Seite der Politik – perfekt bedient, doch keinem einzigen Arbeitslosen oder sonst wie Betroffenen geholfen. Soziale Gerechtigkeit kann so nicht entstehen. Die soziale Misere, in der sich die deutsche Gesellschaft befindet, wird durch die etablierte politische Kultur ausgeblendet, *während* man sie dauerhaft thematisiert. Die politische Kultur von heute ist eine Kultur des Eskapismus. Ihre Protagonisten sind stets auf der Flucht – Flucht vor der Wahrheit, Flucht vor Transparenz und Offenheit, Flucht vor Verbindlichkeit.

Das alles löst beim »Publikum« einen starken Überdruß aus. Immer weniger Menschen glauben daran, dass staatliche Politik unter demokratischen Vorzeichen die Probleme der Gesellschaft lösen kann (zum Folgenden vgl. Embacher 2009 und 2001a). 37 Prozent der Deutschen glauben einer 2009 von der Friedrich-Ebert-Stiftung in Auftrag gegebenen repräsentativen Untersuchung zufolge, dass die Demokratie in Deutschland weniger gut oder schlecht funktioniert (6 Prozent schlecht, 31 Prozent weniger gut). Der jahrzehntelang

nicht in Frage gestellte demokratische Grundkonsens scheint zumindest teilweise beschädigt zu sein.

Die genannte Untersuchung hat auch gezeigt, dass die Beurteilung der Demokratie in engem Zusammenhang mit der Einschätzung ihrer Fähigkeit steht, soziale Gerechtigkeit herzustellen. Menschen, die sich ungerecht behandelt fühlen, sind zum überwiegenden Teil (60 Prozent) zugleich der Meinung, die Demokratie in Deutschland funktioniere weniger gut oder schlecht. Besonders dramatisch ist die Situation in Ostdeutschland, wo 61 Prozent (!) der Bevölkerung das Funktionieren der Demokratie als weniger gut bis schlecht bewerten.

Ein Drittel (32 Prozent) der Bundesbürgerinnen und -bürger sind nicht (mehr) der Auffassung, dass sich die gesellschaftlichen Probleme in Deutschland auf demokratischem Weg lösen lassen. Auch bei dieser Frage zeigt sich die Krise der Demokratie besonders ausgeprägt in Ostdeutschland. Hier sind 52 Prozent der Menschen der Ansicht, die Demokratie eigne sich nur schlecht zur Bewältigung gesellschaftlicher Probleme. Der Politikverdruss schlägt in Demokratiedistanz um. Und diese Einschätzung findet ihre Bestätigung durch den Befund, dass 41 Prozent der Ostdeutschen dem Satz »Eigentlich will ich die Demokratie, aber so, wie sie heute bei uns ist, habe ich damit nichts zu tun« zustimmen; beziehungsweise stimmen 32 Prozent dem Satz zwar nicht zu, geben aber an, Verständnis für die Aussage zu haben (Deutschland gesamt: 25 Prozent und 34 Prozent). Schließlich hält die große Mehrheit der Bundesbürger (78 Prozent) die deutsche Gesellschaftsordnung zwar für verteidigungswert (25 Prozent

vorbehaltlos, weitere 53 Prozent mit Einschränkungen). Aber erschreckende 22 Prozent der Deutschen sind gegenteiliger Auffassung.

Es spricht heute einiges dafür, dass wir uns einem Zustand der »Postdemokratie« (vgl. zum Folgenden Crouch 2008) nähern: Während die rechtsstaatlichen Verfahren einwandfrei funktionieren, wird der Sinn von demokratischer Politik, nämlich die *argumentative* Auseinandersetzung über plausible gemeinwohlorientierte Praxis, mehr und mehr ausgehöhlt. Es finden zwar Wahlen statt, doch schon der Weg dorthin (Wahlkämpfe, Parteitage, öffentliche Inszenierungen) ist so sehr von einer professionellen PR-Maschinerie und der Entmündigung des Publikums bestimmt, dass die zentrale Voraussetzung für demokratische Wahlen, nämlich das politische Urteilsvermögen des Wahlvolks, nicht gefördert, sondern im Gegenteil durch manipulative Strategien gefährdet wird, ja sogar aktiv mittels eines ausschließlich strategischen Kommunikationsverhaltens getrübt werden soll. Zwar werden in Parlamenten demokratische Entscheidungen getroffen, doch die Vorbereitung dieser Entscheidungen fällt mehr und mehr unter den Einfluss privilegierter Eliten in informellen Kreisen (vgl. ebd., 13). Konzerne und ihre Dachverbände werden wie selbstverständlich bei Gesetzgebungsverfahren einbezogen und wie Institutionen behandelt, deren Stimme stark gewichtet wird – ganz so, als seien sie demokratisch legitimiert. Die Einbeziehung geht so weit, dass sogar Referenten der Arbeitgeber- und Industrieverbände in die Ministerien entsendet werden, um dort bei der Formulierung von Gesetzestexten direkt mitzuwirken. Großkonzerne haben einen institutionellen Charak-

ter erlangt, der ihnen ohne demokratische Legitimation quasi gesetzgeberische Kompetenzen beschert.

Das unbehagliche Gefühl, dass die politische Meinungsbildung und Entscheidungsfindung nur zum Schein öffentlich, in Wahrheit jedoch intransparent »im Hintergrund« stattfindet, ist also zumindest nicht unbegründet und schlägt sich im Bewusstsein vieler Menschen nieder. Es wird dadurch verstärkt, dass etwa im Deutschen Bundestag regelmäßig gegen große Meinungsmehrheiten in der Bevölkerung entschieden wird. Der Afghanistan-Einsatz der Bundeswehr, der Börsengang der Deutschen Bahn, die Rente mit 67 und die Hartz-Gesetze sind nur die bekanntesten Beispiele für diese Entwicklung, mit der die Demokratie als ein »egalitäres Projekt« (ebd., 13) zunehmend in die Defensive gerät. Andere Entscheidungen, die von einer großen Mehrheit der Bevölkerung begrüßt würden, kommen dagegen partout nicht zustande. Dazu zählen etwa der gesetzliche Mindestlohn, eine Finanztransaktionssteuer, die konsequente Regulierung des Bankensektors, das »Drei-Liter-Auto«, eine höhere Besteuerung für Wohlhabende oder auch die Überwindung des kontraproduktiven Bildungsfeudalismus. Diese häufigen Widersprüche zwischen politischen Erwartungen und politischen Beschlüssen lösen zunehmend Befremden und auch Verärgerung über die verfasste Politik aus. Wenn sogar Wohlhabende – wie seit einigen Jahren in Deutschland aktuell – eine »Reichensteuer« fordern, weil sie der Gesellschaft etwas zurückgeben wollen, spricht das für eine durchaus im Wandel befindliche gesellschaftliche Stimmung zum Thema Umverteilung und soziale Gerechtigkeit. Was fehlt, ist der politische Wille.

Demokratie ist auf Verwirklichung von Freiheit, das heißt auf die Entfaltung kommunikativer Vernunft im öffentlichen Raum, angelegt. Dies ist ihr Daseinsgrund. Wenn sie dieser Funktion nicht mehr gerecht wird, wenn Freiheit nicht mehr die Freiheit aller, sondern nur noch bestimmter Gruppen ist, dann droht sie ihre Anziehungskraft mehr und mehr zu verlieren. Sie verliert den Charakter des Egalitären, der auf alle Nichtprivilegierten eine große Anziehungskraft ausübt, da er mit der Vorstellung von sozialem Fortschritt, sozialer Gerechtigkeit und sozialem Aufstieg verbunden ist.

Auswirkungen auf die Bürgergesellschaft

Die Symptome einer drohenden postdemokratischen Phase (vgl. ebd., 32 f.) hinterlassen ihre Wirkung in der Szenerie der Bürgergesellschaft und des bürgerschaftlichen Engagements. Der Abbau wohlfahrtsstaatlicher Sicherungsleistungen und die Umdefinition des Wohlfahrtszwecks von sozialer Teilhabe zur Hilfe für Bedürftige, die Umprogrammierung des Steuersystems vom Umverteilungsmechanismus zur angebotsorientierten Wirtschaftslenkung, die »Belagerung« der Politik durch massive Lobbytätigkeiten im Interesse der ökonomischen Elite, ein verselbstständigter und hoch selektiver öffentlicher Diskurs und eine grassierende politische Apathie der »Überflüssigen« (Bude/Willisch 2006) und Benachteiligten, die sich im etablierten System der Demokratie nicht mehr repräsentiert fühlen, wirken wie Bremsklötze für die Dynamik des Engagements. Denn das Charakteristische an

den hier skizzierten Entwicklungen ist, dass sie nicht Solidarität, sondern Vereinzelung hervorrufen. Die Phänomene von sozialer Spaltung der Gesellschaft und Krise der Demokratie rufen nicht eine Welle der Solidarität hervor, sondern fördern im Gegenteil eine Mentalität des Strebens nach dem je eigenen Vorteil. Die Verhältnisse haben eine isolierende Wirkung. Aus der sozialen Lage lassen sich – wie noch zu Beginn der Industrialisierung – keine »Klasseninteressen« mehr herleiten, weil die Benachteiligten vereinzelt im sozialen Raum verteilt sind (vgl. Bourdieu 1985). Und aus der Krise der Demokratie folgt nicht etwa ein kollektiver »Marsch in die Parteien« oder eine andere kollektive Aktion, sondern eine Fragmentierung des politischen Interesses in tausende unterschiedliche Foren und Themen.

Bürgerschaftliches Engagement ist wie kaum eine andere gesellschaftliche Sphäre auf das Grundvertrauen in das demokratische Gemeinwesen angewiesen. Wer sich für das Gemeinwohl engagiert, muss ja irgendwie anerkennen, dass es überhaupt so etwas wie ein Gemeinwesen gibt. Die Menschen, die die Werbespots der Postbank bevölkern, brauchen keinen Sinn fürs Gemeinwohl. Für sie zählt nur der eigene Vorteil. Damit sind sie Teil des großen Spiels der Ökonomisierung der Gesellschaft, das den Einzelnen dazu verleitet, einem hemmungslosen Besitzindividualismus zu verfallen. Gemeinwohlorientierung bedeutet dagegen, an das Soziale als Kategorie der Demokratie und an die Demokratie als Lebensform des Sozialen zu glauben. Andernfalls wäre jegliches Engagement sinnlos. Vor diesem Hintergrund wirkt die aktuelle Entwicklung der sozialen und politischen Lage demotivierend

und engagementfeindlich. Dass sich dennoch so viele Menschen in Deutschland bürgerschaftlich engagieren, deutet darauf hin, dass Engagierte eben doch nicht bereit sind, die Dinge einfach hinzunehmen. Ihr Engagement steht für die Erneuerungsfähigkeit der modernen Gesellschaft. Und ihr Engagement ist auch die einzige Chance für das demokratische Gemeinwesen, wieder auf die Beine zu kommen. Das politische System ist in seinen systembedingten Verhärtungen so festgefahren, dass es sich aus eigener Kraft nicht aus seiner schwierigen Lage zu befreien vermag. Die Konsequenzen des Versuchs, das System mit Hilfe betriebswirtschaftlicher Parameter zu reformieren, haben wir in den letzten Jahren erlebt. Ganz offensichtlich sind ökonomische Berater in politischen Prozessen schlechte Berater. Folglich bleibt als Impulsgeber für demokratische Erneuerung nur die Bürgergesellschaft. Soll sie nicht zum »Ausfallbürgen« in der Krise der sozialen Demokratie werden, muss man sie stärken, um ihre Innovationskraft und Experimentierlust zu fördern.

Verwaltung auf Pump

Ein eher unspektakuläres, aber darum nicht weniger problematisches Hindernis für die Entfaltung des bürgerschaftlichen Engagements besteht in der finanziellen Not der Kommunen in Deutschland. Viele Städte und Gemeinden in Deutschland stehen heute kurz vor der Zahlungsunfähigkeit. Im Jahr 2010 belief sich die Verschuldung der Kommunen (inklusive Bürg-

schaften) in den Flächenländern auf 161,7 Milliarden Euro. Vor 20 Jahren lag diese Zahl bei »nur« rund 90 Milliarden Euro (vgl. www.haushaltssteuerung.de). Die finanzielle Notlage der Kommunen ist regional sehr unterschiedlich ausgeprägt. Während Bayern und Baden-Württemberg vergleichsweise gut dastehen, geht es den Kommunen in Ländern wie Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz viel schlechter. Viele Städte und Gemeinden können sich nur noch durch sogenannte Kassenkredite über Wasser halten. Kassenkredite funktionieren wie der Dispo-Kredit beim privaten Girokonto. Man leiht sich kurzfristig Geld zu hohen Zinsen. Das tun Kommunen immer gegen Jahresende, wenn das Budget erschöpft ist. Bedrückend daran ist, dass Kassenkredite nicht etwa für »Luxus«, sondern für gesetzlich vorgeschriebene Ausgaben verwendet werden. Die Gehälter der Angestellten und Beamten der Stadtverwaltung oder auch gesetzliche Pflichtausgaben, etwa für Sozialhilfe, werden dann tatsächlich auf Pump bezahlt. Das ist für die Zahlungsempfänger zwar besser als nichts, für die kommunale Finanzverfassung ist es hingegen der Weg in eine Abwärtsspirale, aus der es kaum ein Entrinnen gibt, solange strukturelle Haushaltsdefizite nicht überwunden werden.

Und genau hier sind die politisch Verantwortlichen in Städten, Gemeinden und Landkreisen in der Zwickmühle. Sie sind gezwungen, sogenannte freiwillige Leistungen zu streichen oder zu reduzieren. Das betrifft genau diejenigen Einrichtungen, die für ein funktionierendes kommunales Gemeinwesen unabdingbar sind. Stadttheater, Jugendtreffs, Spielplätze, Bibliotheken, Nachbarschaftstreffs und öffentliche Grünan-

lagen: Die Liste sinnvoller kommunaler Einrichtungen, die unter der Finanznot der Städte und Gemeinden leiden, ist lang und traurig. Die Bürgermeister, Kämmerer und Ratsversammlungen sind gewissermaßen genötigt, Strukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu vernachlässigen. Sehenden Auges müssen sie die Folgen eines schier unmöglichen Konsolidierungskurses in Kauf nehmen. Wer durch deutsche Städte geht, kann die Verwahrlosung des öffentlichen Raums vielerorts mit Händen greifen. Vor allem die fehlenden Investitionen in die Weiterentwicklung der kommunalen Infrastruktur springen sofort ins Auge. Unwirtliche Großkreuzungen aus den Zeiten der »autogerechten Stadt«, öde Verwaltungsgebäude, bröckelnde Schulhäuser, dreckige Kinderspielflächen, vergammelte Parks mit verwaisten Sitzbänken und andere einschlägige Phänomene entstammen leider nicht dem Szenario düsterer Zukunftsvisionen, sondern sind in vielen Städten und Gemeinden in Deutschland schmerzhaft Realität.

Die Ursachen für die Schuldenkrise liegt nicht etwa darin, dass Kommunen über ihre Verhältnisse leben würden. Gut, auch das mag es geben. Aber in den meisten Fällen ist das Problem nicht hausgemacht, sondern durch politische Entscheidungen an anderer Stelle verursacht. In den letzten 15 Jahren gab es zahlreiche Steuersenkungen für Vermögende und Unternehmen, die als Einnahmeausfälle vor allem die Kommunen belasteten. Auch dies ist eine Folge des neoliberalen Dogmas, dem zufolge alles, was für Unternehmer und Unternehmen gut ist, auch dem Gemeinwesen nützt.

Freilich griffen die Kommunen ihrerseits bis vor wenigen Jahren noch herzhafte in den marktradikalen Instrumen-

tenkoffer und verschärften (oft in bester Absicht) durch die Privatisierung öffentlicher Betriebe, durch den Verkauf von Grundstücken und kommunalen Liegenschaften (das berühmte »Tafelsilber«) und fragwürdige Instrumente wie »Cross-Border-Leasing« und »Public Private Partnership« ihre Lage erheblich. Davon abgesehen betrifft nun die anhaltende kommunale Finanzkrise auch das bürgerschaftliche Engagement vor Ort. Das demokratische Gemeinwesen lebt auch oder gerade in der Kommune von einer lebenswerten Umgebung. Wenn der öffentliche Raum verwahrlost, haben es zivile Tugenden schwer. Das beginnt bei der Frage, ob man seinen Müll im Stadtpark achtlos zu Boden wirft, und reicht bis zum Fehlen von Treffpunkten oder sinnvollem Zeitvertreib und damit auch Perspektiven für Kinder und Jugendliche. Der Zustand des öffentlichen Raums hängt direkt zusammen mit der »Atmosphäre« im demokratischen Gemeinwesen und damit auch mit der Neigung, sich für dieses Gemeinwesen zu engagieren.

Zudem ist die kommunale Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement von der hartnäckigen und dauerhaften Finanzkrise direkt betroffen. Freiwilligenagenturen, Nachbarschaftsheime, Quartiersmanagement im Rahmen der »Sozialen Stadt«, öffentliche Versammlungsräume und Treffpunkte für Engagierte, kommunale Ehrenamtsbüros, hauptamtliche Freiwilligenmanager vor Ort, Weiterbildung und Qualifizierung von Engagierten und Verwaltungsangestellten – all diese Ermöglichungsstrukturen für bürgerschaftliches Engagement sind freiwillige Leistungen von Kommunen und stehen damit in Zeiten der Finanzkrise zur Disposition. Das sind

schlechte Bedingungen für die Entfaltung der lokalen Bürgergesellschaft.

Für das Problem gibt es eine Lösung, die aber nicht von den Kommunen, sondern nur von Bund und Ländern realisiert werden könnte; und das wäre ein radikaler Schuldenschnitt zugunsten der kommunalen Selbstverwaltung. Was an dieser Stelle festgehalten werden soll, ist die Bedeutung des lokalen Engagements für das demokratische Gemeinwesen. Alle Reden über die Bürgergesellschaft laufen ins Leere, solange es nicht gelingt, dauerhaft gute Voraussetzungen und Rahmenbedingungen zu schaffen. Wohlgemerkt: Wir sind nicht an einem Wendepunkt oder auf gutem Wege. Wenn es so weitergeht wie bisher, werden Strukturen weiterhin wegbrechen. Das kann man in manchen Gegenden in Ostdeutschland bereits heute erkennen. Der Einsturz von Gemeinwesenstrukturen wie Jugendtreffs, Vereinen, lebenswerten Innenstädten und lokalen Bildungslandschaften hat zum Erstarken rechts-extremer Ideologie und ihrer Akteure geführt. Die »dunklen Seiten der Zivilgesellschaft« (Roth 2004) schicken sich hier an, die Demokratie zu verschatten. Kann man das zulassen?

Die Gesellschaft verändert sich

Zu einer zeitdiagnostischen Einschätzung der Bedingungen für bürgerschaftliches Engagement und die Entfaltung der Bürgergesellschaft gehören noch weitere Faktoren, die vor allem die Struktur der Bevölkerung in Deutschland betreffen.

Sowohl der demografische Wandel als auch die sukzessive Verwandlung der deutschen Gesellschaft in eine Zuwanderungsgesellschaft sind Umstände, die für den Zustand des Gemeinwesens wichtig sind. Denn bei der Frage des Umgangs mit immer mehr älteren Menschen geht es ebenso um gesellschaftlichen Zusammenhalt wie bei der Integration von Zuwanderern.

Niemand kann heute zuverlässig sagen, wie stark der vielbeschworene demografische Wandel in Deutschland tatsächlich ausfallen wird (vgl. zum Folgenden Embacher/Klein 2011a). Die Prognosen weichen erheblich voneinander ab. Mal sind es zwei Millionen weniger Deutsche bis 2050, mal vier Millionen, man weiß es offensichtlich nicht genauer. Das liegt schlicht daran, dass sich die Bevölkerungszahl nicht seriös auf 40 oder mehr Jahre im Voraus berechnen lässt. Man kann einfach nicht wissen, welche Ereignisse und Trends die Entwicklung wie genau beeinflussen werden. Niemand wusste, sagen wir 1910, von den bevorstehenden Katastrophen zweier Weltkriege, die sich in der »Demografie-Zwiebel« deutlich sichtbar eingeschrieben haben.

Ebenso konnte 1945 niemand die vom »Wirtschaftswunder« hervorgerufene »Babyboomer«-Generation vorhersehen. Und auch heute zeigt sich, dass die düsteren – im Übrigen von neoliberalen Abgesängen auf die gesetzliche Rentenversicherung begleiteten – Prognosen nach der Jahrtausendwende nicht mit der biografisch immer später eintretenden Mutterschaft vieler Frauen gerechnet haben. Insofern verbieten sich alle drastischen Szenarien von entvölkerten Landstrichen und maroden Sozialkassen. Fest steht zurzeit nur, dass es künftig

eine größere Anzahl von (pflegebedürftigen) alten Menschen ebenso geben wird wie eine größer werdende Generation der »jungen Alten«.

Was die »jungen Alten« angeht, sehen wir guten Zeiten für das bürgerschaftliche Engagement entgegen. Menschen, die nach dem Erreichen des Ruhestands noch fit und aktiv sind, bilden ein großes Potenzial für gesellschaftliches Engagement. Schon heute sind sie an vielen Orten des Engagements präsent – als Job-, Ausbildungs- oder Lesepaten, in Jugendeinrichtungen, Bibliotheken und Museen oder auch im Umwelt- und Naturschutz, um nur wenige Beispiele zu nennen. Im Sinne der Idee einer solidarischen Bürgergesellschaft können die »jungen Alten« viel Gutes bewirken und einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt leisten. Sie sind dabei allerdings – wie andere Engagierte auch – auf geeignete Rahmenbedingungen angewiesen. Engagement kommt nicht von alleine, das heißt, die Bereitschaft ist zwar oft latent vorhanden, aber die Gelegenheiten müssen geschaffen oder gestaltet werden. Daher sind Freiwilligenagenturen und -zentren, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen, kommunale Anlaufstellen und hauptamtliche Ehrenamtsmanagerinnen und -manager wichtige Voraussetzungen auch für das bürgerschaftliche Engagement im Alter. Dazu gehört die Frage, inwiefern Unternehmen im Rahmen eines Übergangsmanagements aktiv daran mitwirken, ältere Mitarbeiterinnen und -mitarbeiter für eine von den Zwängen des Berufslebens befreite »Engagementkarriere« mit vorzubereiten.

Was die steigende Anzahl pflegebedürftiger Menschen in Deutschland betrifft, handelt es sich zweifellos zunächst um

ein Problem der Sozialversicherung. Der vorhersehbare finanzielle Kollaps der Pflegekassen (weniger Beitragszahler, mehr Betreuungsfälle) erfordert alternative Finanzierungsmodelle. Diese »Reformbaustelle« wird von der Politik seit Jahren erfolglos bespielt, und auch hier droht das bürgerschaftliche Engagement zum Ausfallbürgen für staatliches Sozialversagen zu werden. Ehrenamtlich Engagierte dürfen nicht missbraucht werden, indem sie Bereiche der professionellen Pflege abdecken. Genau das passiert aber, wenn es nicht gelingt, den Pflegebereich finanziell zu stärken. Familiäre und professionelle Pflege und ehrenamtliche Betreuung von Pflegebedürftigen müssen in einem Ergänzungsverhältnis verstanden und organisiert werden.

Der Zusammenhang von Pflege und Engagement im demografischen Wandel kann im Sinne aller Beteiligten fruchtbar gestaltet werden, wenn Engagierte in der Pflege durch professionelle Dienste begleitet und betreut werden, wenn die medizinische Pflege den Profis vorbehalten bleibt und all das, was menschliche Wärme und solidarischen Beistand in einer schwierigen Lebensphase ausmacht, als wichtige Komplementärfunktion gefördert, gewürdigt und gesellschaftlich anerkannt wird.

Integration und Zuwanderung

Das Buch von Thilo Sarrazin mit dem Titel »Deutschland schafft sich ab« wurde mit Hilfe von Bild-BamS-Glotze zum Medienereignis des Jahres 2010 hochgeschrieben, was ihm zu

einer Auflage von weit über einer Million verkaufter Exemplare verhalf. In Sarrazins Schrift findet sich eine – als Geradlinigkeit getarnte – bösartige Beschreibung und Diffamierung der Zustände in der deutschen Zuwanderungsgesellschaft. Denn das ist Deutschland heute anerkanntermaßen: eine Zuwanderungsgesellschaft mit mehr als 16 Millionen Menschen aus Zuwandererfamilien, was einem Anteil von 20 Prozent der Bevölkerung entspricht.

In Sarrazins Augen ist dieses Fünftel der Bevölkerung mehrheitlich eine Belastung für das Gemeinwesen. Angeblich trägt es dazu bei, dass Deutschland »sich abschafft«. Seine These stützt er mit Horrorszenarien von »Integrationsverweigern«, »Kopftuchmädchen«, volkswirtschaftlich »nutzlosen« Gemüsehändlern sowie angeblichen genetischen Differenzen zwischen Arabern/Türken (um deren Diskriminierung dreht sich die traurige Kampfschrift für ängstliche Zeitgenossen) auf der einen und Deutschen auf der anderen Seite. Ohne diese Ausflüge in einen schlecht verdauten Darwinismus hier im Einzelnen beschreiben zu wollen, ist das eigentlich Fatale an Sarrazins Buch, dass es tatsächlich einen signifikanten Beitrag zur gesellschaftlichen *Desintegration* leistet. Es fördert nicht die konstruktive Debatte, es spricht nicht – wie gerne behauptet wird – die relevanten Probleme an. Es fördert stattdessen Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und islamfeindliches Denken. Vor allem negiert es, und das ist an dieser Stelle entscheidend, den unschätzbaren Beitrag, den das bürgerschaftliche Engagement in den letzten Jahren zur Integration von Zuwanderern geleistet hat. Gerade in der Zeit, die Sarrazin in offensichtlicher Unkenntnis der Zusammenhänge beschreibt,

hat sich so viel migrantisches Engagement entwickelt wie nie zuvor. Migrantenorganisationen haben die Integration von Zuwanderern durch bürgerschaftliches Engagement längst ins Zentrum ihrer Tätigkeit gerückt. Sie engagieren sich bei der schulischen und außerschulischen Bildung, bei der Freizeitgestaltung von Jugendlichen, beim für diese Gruppe besonders schwierigen Übergang von der Schule in den Beruf und vor allem bei der Überzeugungsarbeit bei Eltern, ihren Kindern die bestmögliche Integration durch Kita-Besuch, Spracherwerb und Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben der »Mehrheitsgesellschaft« zu ermöglichen.

Die Tatsache, dass Deutschland eine Zuwanderungsgesellschaft ist, ist ein wichtiger Faktor für bürgerschaftliches Engagement. Einerseits erschafft sie jene Vielfalt und Heterogenität, auf die eine lebendige Bürgergesellschaft angewiesen ist. Andererseits sorgt sie für neue Wege und neue Modelle gesellschaftlicher Integration. Denn Integration betrifft ja nicht nur die Integration von Zuwanderern und ihren Familien in die deutsche Gesellschaft. Integriert werden müssen auch alle, die aufgrund sozialer oder sonstiger Benachteiligungen (Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen, Erwerbslose) von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen sind. Insofern liegt in der Integrationsproblematik eine Schlüsselfrage für die Entwicklung der sozialen Demokratie. Demokratie kann auf Dauer nur als ein inklusives Projekt bestehen. Sie lebt davon, dass allen Menschen unabhängig von Herkunft und sozialem Status die gleichen Rechte auf Teilhabe an politischen Rechten und materiellem Wohlstand zustehen. Abgesehen davon, dass wir davon auch in Deutschland noch sehr

weit entfernt sind, muss das der Maßstab für die Weiterentwicklung der Demokratie und damit auch der sie tragenden Bürgergesellschaft sein.

Das fängt bei den rechtlichen Rahmenbedingungen für Zuwanderer an. Die derzeitige Rechtslage behindert eindeutig gesellschaftliche Integration und damit auch bürgerschaftliches Engagement von Zuwanderern. Junge Erwachsene aus Zuwandererfamilien müssen sich bis zum 21. Lebensjahr endgültig entscheiden, welche Staatsangehörigkeit sie annehmen wollen. Da eine doppelte Staatsbürgerschaft (übrigens nur für ausgewählte Nationalitäten: Araber, Türken usw.) nicht erlaubt ist, werden sie in einen völlig unnötigen und integrationshemmenden Identitätskonflikt gestürzt. Hier regiert altes Denken, das davon ausgeht, dass die Welt eindeutig nach Nationalitäten sortiert werden muss. Warum eigentlich?

Es ließen sich noch weitere rechtliche Hemmnisse für Integration aufzählen: So gibt es in Deutschland bis heute kein kommunales Wahlrecht für Ausländer. Oder genauer: Es gibt kein kommunales Wahlrecht für Ausländer, die nicht einem Staat der Europäischen Union angehören. Dieser Umstand führt in manchen Kommunen zu absurden Situationen. In Städten und Stadtteilen im Ruhrgebiet, in Berlin und anderswo, in denen der Anteil von Ausländern an der Bevölkerung 30, 40 oder mehr Prozent beträgt, stellt sich die Frage der Legitimation von Wahlergebnissen, wenn die Hälfte der Menschen in kommunalen Angelegenheiten, die sie selbst betreffen, kein politisches Mitbestimmungsrecht hat. Dass dies ein Hindernis für bürgerschaftliches Engagement ist, leuchtet unmittelbar ein.

Bei der Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements von und für Zuwanderer gibt es zwar einige Fortschritte. So wurde dieses Thema sowohl im Nationalen Integrationsplan der Bundesregierung (Bundesregierung 2007) als auch im Nationalen Forum für Engagement und Partizipation aufgegriffen (BBE 2009, 117 ff.). Doch bis zu einer flächendeckenden Einsicht, dass ein Fünftel der Bevölkerung auch rein quantitativ eine »kritische Masse« für die Zukunft der Demokratie ausmacht, ist es noch ein weiter Weg. In der öffentlichen Wahrnehmung der Talkshows und Boulevardmedien wird weiterhin im Dienst der »Quote« ein Zerrbild der gesellschaftlichen Wirklichkeit gezeichnet.

Web 2.0 und die Folgen

Bleiben wir beim öffentlichen Diskurs: Angesichts der heutigen Medienlandschaft, oder besser der dort etablierten Kultur der öffentlichen Kommunikation, wächst sofort das Bedürfnis, in den Chor der Kulturkritiker und Apologeten des Zerfalls einzustimmen. Das Niveau in Berichterstattung und Kommentar ist oft so niedrig, dass zumindest sensible Menschen nur »leidend« vor dem Bildschirm zu sitzen oder Zeitung zu lesen vermögen – von der quantitativ ins schier Unendliche gesteigerten Zahl der Angebote im Internet einmal ganz abgesehen. Wir leben in einer Zeit des Sinn- und Silbenflitters, in der es schwer geworden ist, Orientierung zu erlangen und Wichtiges von Unwichtigem zu unterschei-

den – dies nicht, weil das menschliche Urteilsvermögen heute schlechter ausgebildet wäre als zu anderen Zeiten, sondern weil die Menge an sinnfreien Kommunikationspartikeln im Zeitalter der elektronischen Kommunikation einfach ungeheure Ausmaße angenommen hat. Zugegeben: Im Grunde ist es langweilig und unoriginell, in den Chor der Kritiker einzustimmen, wenngleich eine erneute Auseinandersetzung mit den Klassikern der Kulturkritik der öffentlichen Debatte durchaus guttäte. Die Schriften von Theodor W. Adorno, Hans-Magnus Enzensberger, Oskar Negt und Alexander Kluge sind in gewisser Hinsicht aktuell wie eh und je.

Andererseits: Was nützt das Lamentieren über schlechte Talkshows, windige Moderatoren und niveaulose Debatten? Viel interessanter ist am Ende das, was die öffentliche Debatte letztlich doch ausmacht und durchdringt, nämlich das Ringen um das bessere Argument. Auch wenn Skeptiker es noch so häufig bestreiten: Es gibt ihn, den »zwanglosen Zwang des besseren Arguments«, der von Jürgen Habermas, Karl-Otto Apel und anderen Vertretern einer kognitivistischen Moral beschrieben wurde. Die Idee dieser Begründung einer öffentlichen Moral ist, dass sich in Argumentationen und Diskussionen das bessere Argument durchsetzen würde, wenn die Auseinandersetzung ohne Zwang und ohne Zeitdruck und unter Berücksichtigung aller möglichen Argumente und Gesichtspunkte geführt werden würde.

Es versteht sich von selbst und ist auch nicht ausschlaggebend, dass das in der Welt, wie wir sie kennen, nicht möglich ist. Entscheidend ist vielmehr, dass Fragen der Gestaltung von Gesellschaft, Gerechtigkeit und Freiheit nicht beliebig sind.

Es gibt – entgegen dem postmodernen Chic eines »Everything goes!« – Kriterien für Wahrheit und Richtigkeit, für richtige und falsche Wege der Politik, für gute und schlechte Möglichkeiten der Gestaltung von Gesellschaft. Nun ist die derzeitige Kultur der öffentlichen Debatte aber nicht so beschaffen, dass das beste Argument darin unbedingt zum Tragen käme. Dazu ist der öffentliche Raum zu sehr vermachtet. In ihm geht es in einem PR-gesteuerten Kampf meist nicht um Überzeugung, sondern um die Durchsetzung von Partikularinteressen. Weil man den zwanglosen Zwang des besseren Arguments fürchtet, muss man das, was ihm zum Durchbruch verhelfen könnte, möglichst zurückdrängen: Freier Informationsfluss, Artikulationschancen für alle, faire Bedingungen durch gleichen Zugang und »Waffengleichheit« müssen all jenen ein Dorn im Auge sein, die ihre Interessen durchsetzen wollen.

Und so leidet die Demokratie in Deutschland heute nicht – wie es gern behauptet wird – an einem Zuviel an Kanälen und Artikulationsmöglichkeiten, sondern im Gegenteil an einem Mangel an öffentlich zugänglichen Informationen und diskursiven Beteiligungsmöglichkeiten. Die tägliche Bilder- und Textflut, die in allen Medien über uns hereinbricht, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass politische und gesellschaftliche Prozesse immer noch viel zu wenig transparent sind. Wer versucht, an Akten und Informationen aus der Verwaltung zu kommen, um sich ein genaues Bild von öffentlichen Planungen und Projekten zu machen, wird trotz des relativ neuen Instruments des Informationsfreiheitsgesetzes auf jede Menge aktiven und passiven Widerstand stoßen. Und wer versucht, von Vertretern aus Politik und Wirtschaft relevante Daten

und Fakten für wichtige Entscheidungen (Mittelkürzungen, Entlassungen usw.) zu erhalten, stößt auf gedrechselte Formulierungen und »Sprachregelungen«, aber nicht auf relevante Argumente, denen man die seinen entgegensetzen könnte.

Um die Qualität von öffentlichen Debatten zu erhöhen und den bürgergesellschaftlichen Akteuren eine Chance auf »Augenhöhe« mit Staat und Wirtschaft zu eröffnen, käme es darauf an, die Zahl der Kommunikationskanäle zu erhöhen, um so viele Aspekte wie möglich in eine nach den Kriterien von Transparenz und Offenheit geführte Debatte einzubringen und möglichst alle relevanten Argumente zu berücksichtigen. Öffentliche Debatten müssen an Verständigung orientiert sein, um demokratischen Ansprüchen zu genügen. Vor diesem Hintergrund bieten die neuen Informations- und Kommunikationsplattformen im Internet heute zumindest die technischen Voraussetzungen für kommunikatives Handeln in einer neuen Dimension (vgl. zum Folgenden Härtel/Embacher 2011). Die sogenannten »Social Media« sind dabei, die Kommunikationsverhältnisse zu revolutionieren. Sie erweitern durch multiple Vernetzungs- und weitgehend entgrenzte Kommunikationsmöglichkeiten die Spielräume für faire und transparente öffentliche Debatten erheblich. Social Media wie Blogs, Foren, Plattformen und Wikis hinterlassen bereits heute deutliche Spuren in der Bürgergesellschaft und im bürgerschaftlichen Engagement. Auch hier spielen sie – wenngleich die Entwicklung noch ganz am Anfang steht – eine immer wichtigere Rolle. Es zeichnet sich ab, dass sich mit der zunehmenden Verbreitung von Social Media für die auf Verständigung, Machtteilung und Dezentralität orientierte Bürger-

gesellschaft ein vielfältig nutzbarer Kommunikationsraum entfaltet.

Das Interessante an diesem Kommunikationsraum ist, dass er strukturelle Analogien zu den Erfordernissen politischer Partizipation aufweist: Gelingende demokratische Aushandlungsprozesse sind auf bestimmte strukturelle Merkmale – Offenheit, Transparenz und Resonanz – angewiesen, die genau den Eigenschaften von Social Media entsprechen. Daraus folgt zwar keine Gesetzmäßigkeit. Dem Fehlschluss, dass eine neue mediale Situation »automatisch« für eine bessere Demokratie sorgt, darf man nicht verfallen. Doch ist leicht einzusehen, wie die dynamische Entwicklung der Bürgergesellschaft und des bürgerschaftlichen Engagements von der verstärkten Nutzung von Social Media profitieren könnte. Wenn im bürgerschaftlichen Engagement – und dafür spricht vieles – der Zug in Richtung Partizipation und Selbstbestimmtheit geht, dann bieten Social Media dafür die geeigneten Kommunikationsbedingungen.

- *Offenheit* bedeutet vor allem, dass die Interaktion im Social Web durch nichthierarchische, dezentrale und auf Beteiligung ausgerichtete Strukturen der Selbstorganisation geprägt ist: kostenfreier Zugang zu Informationen, Offenheit für Feedback und Kommentar, für Ergänzung, Veränderung und Weiterverbreitung von Themen und Inhalten, Offenheit für Neuordnung des Begriffs des geistigen Eigentums, Offenheit für die jeweils eigene Produktion von Beiträgen wie Texte und Videos (Macnamara 2010, 25). Offenheit im Social Web bedeutet, dass Informationen und Meinungen

grundsätzlich von jedem ohne redaktionelle oder journalistische Filter veröffentlicht werden können.

- Darauf baut das Prinzip der *Transparenz* auf. Im Vergleich zu den Massenmedien Fernsehen, Hörfunk und Zeitungen ermöglicht das Social Web eine größere Pluralität von Informationen. Die Transparenz, die mit der Liberalisierung und Demokratisierung von Information ermöglicht und erzwungen wird, sowie die Eigenschaft des Webs, Informationen nicht »zu vergessen«, erlauben zudem Nachverfolgbarkeit: Ohne aufwendige Recherchen kann jeder Einzelne Prozesse und Zusammenhänge rückblickend betrachten und dadurch Einsichten gewinnen, die früher nicht möglich waren. Gesellschaftliche Vorgänge können so besser verstanden und nachvollzogen werden. Menschen können dadurch bestärkt werden, sich an gesellschaftlichen Debatten zu beteiligen und sich zu engagieren.
- Das Prinzip der *Resonanz* schließlich beschreibt das Phänomen der Selbstverstärkung von Themen im Social Web durch die aktive Verbreitung über die Netzwerke, wodurch das gesellschaftspolitische »Agenda-Setting« beeinflusst werden kann, wie die Debatten über Datenschutz, Copyright und Guttenberg eindrucksvoll gezeigt haben.

Die Folgen dieser durch technischen Fortschritt ermöglichten Entwicklung sind in den neuen Formen des gesellschaftlichen und politischen Engagements bereits deutlich sichtbar. Die Erfolge der Piratenpartei in Berlin und anderswo zeigen, dass

die Revolutionierung der Kommunikationsverhältnisse deutliche Verschiebungen mit sich bringt. Die Bedingungen für gesellschaftliches Engagement und Freiwilligentätigkeit verändern sich, was man am vom Verein Liquid Democracy e.V. und den *Piraten* entwickelten Konzept »Liquid Democracy« sehr schön illustrieren kann. Hier bahnt sich eine neue politische Kultur der Verständigung an, in der die Kombination von repräsentativer Demokratie und gesellschaftlichem Engagement künftig viel besser gelingen könnte als bislang.

Die Idee von »Liquid Democracy« ist der mittlerweile bekannten Krisendiagnose entsprungen: Während das Interesse an Politik und politischen Fragen ungebrochen ist, erodiert die Zustimmung zur offiziellen Politik der Parteien in Parlamenten und Regierungen. Die Wahlbeteiligung in Bund, Ländern und Kommunen sinkt – mit Ausnahmen – seit vielen Jahren beständig. Das öffentliche Ansehen von Parteipolitik ist auf einem historischen Tiefstand. Die Demokratie in Deutschland droht immer stärker in eine Legitimationskrise zu geraten. Das Thema »Politikfrust« und »Demokratiedistanz« ist längst mit Händen greifbar. Die politischen Parteien, die laut Grundgesetz (Artikel 21) den Auftrag haben, an der politischen Meinungsbildung des Volkes mitzuwirken, drohen in dieser Lage zu den großen Verlierern zu werden. Viele Wähler wandern ab, und nach wie vor gehen auch immer mehr Mitglieder für das parteipolitische Engagement verloren. In den etablierten Parteien redet man zwar über diese Phänomene. Doch anscheinend sind sie viel zu sehr mit dem Alltag der Politik beschäftigt, um die Zeichen der Zeit richtig erkennen oder die richtigen Schlüsse daraus ziehen zu kön-

nen. Die bisherigen Antworten auf die Krise klingen parolenhaft und sind es auch. Losungen wie »Jetzt Geschlossenheit zeigen!« und »Nah bei den Menschen sein!« nützen wenig und verstellen den ehrlichen Blick auf eine Diagnose, der man sich nicht länger entziehen darf: Mehr und mehr Menschen haben keine Lust mehr, sich an den eingefahrenen und nicht auf Beteiligung, sondern auf Machterhalt ausgerichteten Formen der politischen Kommunikation (PR, Wahlkampf, inszenierte Parteitage, »Plastiksprache«) zu beteiligen.

Genau hier setzt die Idee von »Liquid Democracy« an. Dabei geht es nicht darum, die repräsentative Demokratie infrage zu stellen oder gar abzuschaffen. Vielmehr sollen umfassende Beteiligungsmöglichkeiten das Prinzip der Repräsentation durch direkte Mitbestimmung ergänzen. Was früher nach Utopie oder Chaos geklungen hätte, ist heute dank der technischen Potenziale des Internets möglich geworden. Das Internet und die vielfältigen Kommunikationsmöglichkeiten via Social Media ermöglichen ein grundsätzliches Neudenken demokratischer Prozesse. Die politische Agenda wird künftig nicht mehr von »Meinungsführern«, Parteitagern und intransparenten Gremien gesetzt, sondern von der »Weisheit der Vielen«, welche Themen erst Relevanz verleiht.

»Flüssige Demokratie« hieße, dass Bürgerinnen und Bürger nicht nur die Wahl zwischen Zustimmung und Ablehnung von Parteien, Programmen oder Personen haben; vielmehr dürfen sie bei der Themenwahl selber mitbestimmen. Außerdem dürfen sie bestimmen, bei welchen Themen sie sich vertreten lassen wollen und wo sie lieber direkt mitentscheiden wollen. Bin ich zum Beispiel als Vater direkt von schulpoliti-

schen Entscheidungen betroffen, dann will ich bei Schulreformen, die meine Kinder betreffen, direkt gefragt werden und mitbestimmen dürfen. Ein anderer vertraut hingegen die Schulreformen den Bildungspolitikern an, möchte aber stattdessen bei der ökologischen Stadterneuerung sein Wissen und sein Engagement zum Einsatz bringen. Flüssige Demokratie bedeutet, mit den verschiedenen Anspruchsgruppen der Gesellschaft viel intensiver als bislang ins Gespräch und in neue demokratische Aushandlungsverhältnisse zu kommen. Flüssige Demokratie bedeutet, die spezifischen Kompetenzen engagierter Bürgerinnen und Bürger anzuerkennen.

Dies ist heute freilich noch Zukunftsmusik: Liquid Democracy würde von Parteien, Regierungen und Unternehmen verlangen, sich vorbehaltlos für die freie Debatte zu öffnen und auch die eigenen Machtansprüche zur Disposition zu stellen. Viel verlangt, das ist klar! Doch liegt es bereits heute in der Macht der Bürgergesellschaft, mit Hilfe von Social Media Gegenöffentlichkeiten und öffentliche Gegenströme zur Taktik von Interessengruppen und PR-Strategien zu organisieren: Die Occupy-Bewegung gegen die Macht der Banken und Finanzmärkte ist nur eines von vielen Beispielen für die Koordination von »Gegenfeuer« (Pierre Bourdieu) gegen intransparentes Handeln durch neue Beteiligungsformen. Eine ganze Generation von jungen und gut ausgebildeten Menschen bewegt sich heute schon vollkommen selbstverständlich »im Netz«, und mehr und mehr relevante Debatten spielen sich dort ab – eine gute Nachricht für die Bürgergesellschaft und die Zukunft des Engagements.

II. SEIN – Bürgergesellschaft heute

Die Analyse unserer Gegenwart macht die zentrale Bedeutung der Bürgergesellschaft für die Zukunft der sozialen Demokratie deutlich, allerdings auch ihre prekäre Lage. Zudem wird das Thema Engagement von der »großen Politik« noch immer sträflich vernachlässigt. Und es bleibt fraglich, ob sich die Bürgergesellschaft auf Dauer tatsächlich aus der feindlichen Belagerung durch ökonomische und administrative Zwänge befreien kann. Die Tendenzen einer solchen Kolonisierung sind offensichtlich:

- Eine **staatliche Politik**, die unter dem jahrzehntelangen Einfluss marktgläubiger Ideologie mehr oder weniger freiwillig jenes »Primat der Politik« aus der Hand gegeben hat, welches heute – häufig von denselben Akteuren – wortreich eingefordert wird, scheint kaum in der Lage zu sein, die Bürgergesellschaft und ihre Akteure tatsächlich als eine gegenüber der Politik gleichberechtigte Handlungssphäre auch nur wahrzunehmen. Das häufig zu beobachtende starre Festhalten an einmal getroffenen Entscheidungen spricht nicht dafür, dass die gesellschaftliche Lebenswelt

mitsamt dem Engagement in ihrem Eigensinn respektiert wird. Im Zweifel werden ökonomisch motivierte Sachentscheidungen zu politischen Sachzwängen erklärt, die dann administrativ vollstreckt werden. Für diese durch administratives Handeln sich stillschweigend vollziehende Aushöhlung der demokratischen Idee lassen sich viele Beispiele anführen – von den durch Kommissionen (Hartz, Rürup usw.) zum »Sachzwang« erklärten Sozialstaatsreformen nach marktliberalen Vorgaben bis zur Art und Weise, wie nationale Parlamente zur »Absegnung« von Gipfelbeschlüssen auf EU-Ebene genötigt werden. Der Gedanke einer Beteiligung der Bürgergesellschaft und ihrer Akteure auf dem Weg zur Entscheidungsfindung kommt hier nicht einmal ansatzweise vor.

- Eine **Wirtschaft**, die nur mühsam lernt, dass sie außer Gewinnmaximierung und der Entrichtung von Steuern und Abgaben auch eine weitergehende gesellschaftliche Verantwortung hat, muss der Gesellschaft erst noch beweisen, dass sie zu ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit tatsächlich in der Lage ist. Derzeit dominieren – trotz aller zarten Anfänge – im Zweifelsfall nach wie vor die Argumente für Standort und Wachstum. Dass diese stets wortreich mit dem Arbeitsplatzargument verbunden werden, macht die Sache nicht besser. Und so vagabundiert das entfesselte (Finanz-)Kapital unserer Tage tatsächlich – wie schon vor 150 Jahren von Karl Marx beschrieben – rastlos um den Globus, immer auf der Suche nach der Steigerung der Profitrate (vgl. Vogl 2010). Dabei kann es nicht

verwundern, dass unsere gesellschaftliche Lebenswelt in dieser Rechnung nicht vorkommt. Noch sind die Impulse einer aufgeklärten Bürgergesellschaft zu organisierter Gegenwehr schwach. Bei einer Fortschreibung der aktuellen Kräfteverhältnisse wird die Kolonisierung der Lebenswelt durch ökonomische Zwänge ungehemmt weiterlaufen. Ob die zahlreichen bürgerschaftlichen Initiativen für ein anderes Leben und einen anderen Konsum (Verbraucherschutz, Konsumboykotte, Kampf für Entschleunigung und kreative Freiräume, gegen die faktische Herrschaft »der Märkte« usw.) langfristig das Primat der Bürgergesellschaft (und damit auch das der Politik) werden durchsetzen können, lässt sich heute nur schwer sagen. Das hängt unter anderem mit der Fähigkeit der Politik zusammen, ihrerseits der vollständigen Ökonomisierung der Verhältnisse Einhalt zu gebieten.

Fest steht: Ohne einen durchgreifenden Wandel wird es keinen Weg der Fortsetzung von Aufklärung und gesellschaftlichem Fortschritt geben. Es ist liegt durchaus im Bereich des Möglichen, dass sich autoritäres Denken und »gelenkte Demokratie« als Modell für das 21. Jahrhundert empfehlen. Dazu muss man nicht nach China oder Russland blicken. Auch das Demokratiedefizit in der Europäischen Union, in der ein nach wie vor schwaches Europaparlament einem Dickicht aus administrativen Verfügungen und »intergouvernementalen« Beschlüssen häufig hilflos gegenübersteht, stimmt skeptisch. Sollte sich jedoch – und dafür sind letztlich alle an sozialer Demokratie interessierten Menschen zuständig! –

die bürgerschaftliche Perspektive als Paradigma durchsetzen, wäre damit nichts weniger als eine Revolutionierung der gesellschaftlichen Verhältnisse verbunden. Denn dann würden sich die Gewichte verlagern: Staat und Wirtschaft müssten sich nach den Erfordernissen der gesellschaftlichen Lebenswelt ausrichten – nicht umgekehrt, wie es bisher der Fall ist. Und dies würde endlich der Grundidee von Demokratie entsprechen, in der es gilt, Herrschaft (von Menschen über andere Menschen) mittels demokratischer Aushandlungsprozesse in (zeitlich und räumlich begrenzte) Machtverhältnisse zu verwandeln. »Von der Herrschaft über Menschen zur demokratisch eingeehten Macht über Sachverhalte«, hieße die passende Losung für eine demokratische Erneuerung, die auch vor der ernsthaften Diskussion über Neuanläufe zu einer Wirtschaftsdemokratie nicht Halt machen würde.

Bevor diese Gedanken zu Ende geführt werden können, ist – nach der Skizze der gesellschaftlichen Großtendenzen – ein Blick auf die aktuelle Lage der Bürgergesellschaft erforderlich. Hier soll zunächst erklärt werden, was man sich unter »Bürgergesellschaft« sinnvollerweise vorstellen muss, um dann schlaglichtartig und in aller gebotenen Kürze die Situation des bürgerschaftlichen Engagements heute zu verdeutlichen.

Vielstimmiges Echo

Worüber reden wir eigentlich, wenn wir von der Bürgergesellschaft sprechen? Es gäbe gute Gründe für die Feststellung: Die Bürgergesellschaft existiert nicht! Sie ist genau so unreal wie die »Leitkultur« oder der »Bildungskanon« – beides Begriffe, denen bis heute selbst die eifrigsten Talkshow-Gäste keine klaren Konturen zu geben vermochten (vgl. zum Folgenden Embacher/Klein 2011b). Zwar streiten wir im Zusammenhang mit der Integrationsdebatte gerne über »das Deutsche« an der »deutschen Leitkultur«, doch ist es unmöglich, außer der deutschen Sprache und dem gemeinsamen Bekenntnis zum Grundgesetz Sinnvolles zur Leitkultur zu definieren. Ebenso vergeblich wird darüber gestritten, was im postbürgerlichen Zeitalter eigentlich zum Bildungskanon gehört: Zwar erfreuen sich die Versuche der Kanonbildung durch »Literaturpäpste« und weise Professoren (z.B. Schwanitz 1999) beim breiten Publikum großer Beliebtheit. Dennoch klingen alle Versuche, Bildung (nicht *Ausbildung*!) heute noch verbindlich definieren zu wollen, am Ende beliebig und wenig überzeugend.

Mit der »Bürgergesellschaft« verhält es sich zunächst nicht anders. Der Begriff bezeichnet alles und nichts, er taucht in jeder Sonntagsrede auf und droht stets in einer gewissen Unverbindlichkeit zu versinken. Mal wird er gleichgesetzt mit bürgerlicher Gesellschaft (daher auch der häufig zu hörende Fauxpas vom »bürgerlichen Engagement«), mal mit der ehrwürdigen Tradition des Ehrenamts im Verein und bei der Freiwilligen Feuerwehr. Andernorts steht die Bürgergesellschaft dagegen für soziale Bewegungen, Selbsthilfe- oder

Verbraucherschutzorganisationen oder gar den ADAC (oder ADFC), und wieder andere verstehen unter Bürgergesellschaft schließlich die freie Wohlfahrtspflege mit ihren professionalisierten Großstrukturen. Überspitzt könnte man sagen, dass heute jeder von Bürgergesellschaft redet, der das ethisch-moralisch Ehrenwerte in der Gesellschaft thematisieren will. Bürgergesellschaft und bürgerschaftliches Engagement werden als Symbole und Platzhalter für philanthropisch motiviertes Handeln benutzt. Durch diese Einbettung in einen positiven Zusammenhang – wer wäre nicht für Empathie und Hilfsbereitschaft? – fällt es interessierten Akteuren leicht, die Bürgergesellschaft zu funktionalisieren. Keine Lobrede, in der nicht die selbstlosen »Helfer« hervorgehoben werden, kein Ministergrußwort, in dem nicht vom »sozialen Kitt« die Rede ist. Wer jedoch Engagierte auf »Helfer« reduziert, die durch ihre »Hilfe« die Gesellschaft zusammenhalten, der gesteht – meist unbewusst und implizit – ein, dass er

- a. wenig Ahnung vom Thema hat,
- b. die Engagierten in einer unpolitischen Rolle sehen will
und
- c. selbst offenbar nicht mehr in der Lage ist, für sozialen
Zusammenhalt zu sorgen.

Und so gibt es kaum ein Politikfeld, in welchem dem Zufall von Personenkonstellationen und Förderentscheidungen so viel überlassen bleibt wie in der Engagementpolitik. Die Frage nach der Rolle und Funktion von Bürgergesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement für die Gesamtgesellschaft in

Deutschland ist heute offen wie eh und je und wird derzeit – zumindest von der Politik auf Bundesebene – nicht definiert. Dabei war schon der Enquete-Kommission des Bundestages klar, dass sich Engagementpolitik am Nutzen des Engagements für die soziale Demokratie bemessen lassen muss. Die Bürgergesellschaft leistet einen konstitutiven (also nicht irgendeinen!) Beitrag zum Funktionieren der Demokratie. Sie ist Teil jener moralischen Voraussetzungen für die freiheitliche Ordnung, die diese selber nicht zu schaffen vermag (Böckenförde 1976).

Wenn in diesem Buch von Bürgergesellschaft (oder auch Zivilgesellschaft) die Rede ist, dann ist damit ein demokratischer Aushandlungsort gemeint. Die Bürgergesellschaft ist nicht primär durch Institutionen oder Personen bestimmt. Vielmehr ist sie eine öffentliche Sphäre der modernen Gesellschaft, in der durch praktisches Handeln (bürgerschaftliches Engagement) und diskursive Beiträge (Debatten) alternative Lösungen für gesellschaftliche Fragen entstehen können. Damit erfüllt sie eine unabdingbare Sensor- und Korrektivfunktion für die von Geld und Macht gesteuerten Sphären der Ökonomie und der staatlichen Verwaltung. Während Wirtschaft und Staat von automatisierten oder zumindest von verselbstständigten Verfahren bestimmt werden, kommen die Impulse für Erneuerung, Vitalisierung und alternative Wege aus der Bürgergesellschaft in der Vielfalt ihrer Stimmen.

Wie lässt sich nun die Rede vom demokratischen Aushandlungsort veranschaulichen? Dieser Ort ist ein Ort im übertragenen Sinn. Er wird uns immer dann gegenwärtig, wenn die etablierten Strukturen in Staat und Wirtschaft Probleme

erzeugen, die sie selbst nicht zu lösen vermögen. Wenn die Mechanismen des Wirtschaftssystems sich verselbstständigen und die Lebenswelt von Menschen bedrohen, darf man Besserung nicht aus dem System selbst erwarten. Die Broker und Investmentbanker an der Börse haben – selbst wenn sie wollten – nicht die Option, Profite *nicht* zu maximieren. Ob eine Geldanlage unter ökologischen oder moralischen Aspekten vertretbar ist, lässt sich im computergesteuerten Handel, in dem heute in Sekundenbruchteilen ungeheure Summen verschoben werden, von den Akteuren weder beurteilen noch beeinflussen. Da $1 + 1 = 2$ ist, müssen sie blind sein für ethisch-moralische Fragen. Dass Banken, Spekulanten und Anleger heute ganze Staaten in die Knie zwingen können, ist rechtlichen Regelungen und systemischen Bedingungen geschuldet, die nicht das ökonomische System selbst geschaffen hat, sondern politisch gewollt sind. Dieses System funktioniert per se moralfrei, sein Code ist Geld und nicht Fairness oder Gerechtigkeit. Daher operiert es, wenn es ungezügelt bleibt, auf Kosten aller anderen Bereiche der Gesellschaft.

Nun müsste man einwenden, es sollte doch Aufgabe staatlicher Politik sein, ökonomisches Handeln zu regulieren, um dem unersättlichen Streben nach Profit Grenzen zu setzen. Schließlich ist Gier eine hässliche, aber leider real gegebene Eigenschaft des Menschen, der nur mittels gesetzlicher Regelungen Einhalt geboten werden kann. Doch hat es die verfasste Politik in den letzten 25 Jahren nicht vermocht, das Gewinnstreben in vernünftige Bahnen zu lenken. Im Gegenteil: Politik ist in dieser Zeit ihrerseits intellektuelles »Opfer« eines ökonomischen Fehlschlusses geworden. Sie hat unter

dem Einfluss neoliberaler Argumente ihr Primat über die Wirtschaft aufgegeben und darauf gesetzt, dass alles, was der wirtschaftlichen Entwicklung dient, auch für die Gesellschaft im Ganzen gut ist. »Sozial ist, was Arbeit schafft«, lautete der Slogan. So sind unter dem Druck des neoliberalen Arguments zahlreiche Regulierungen gestrichen und die Bedingungen für Gewinnmaximierung erheblich verbessert worden. Dass heute einem astronomischen Reichtum auf der einen eine wachsende Armut auf der anderen Seite entgegensteht, ist eine Folge politischer Entscheidungen im Dienste betriebswirtschaftlichen Denkens.

Politik ist auf diese Weise in vielerlei Hinsicht zum Spielball ökonomischer Interessen geworden. Die Wirtschaft als *der* Motor für gesellschaftliche Entwicklung, der Arbeitslose als antriebsloser Sofasitzer, dem man das morgendliche Aufstehen beibringen muss, das Ideal vom promovierten Mittzwanziger, der drei Sprachen spricht, perfekte Umgangsformen und interkulturelle Kompetenzen hat, die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen (Verkehrsbetriebe, Energieversorgung, Telekommunikation usw.) – diese und viele andere Denkmuster haben sich in das politische Repertoire eingeschrieben. Liberalistische Wirtschaftspolitik, Aktivierende Arbeitsmarktpolitik, »moderne« Bildungspolitik und auf Privatbesitz ausgerichtete Infrastrukturpolitik zeigen, wie stark und selbstverständlich sich betriebswirtschaftliche Imperative im Politischen eingenistet haben und dort die Suche nach gesellschaftlichen Alternativen systemisch blockieren. Liberalistische Wirtschaftspolitik nützt der Wirtschaft, aber nicht der Gesellschaft; Aktivierende Arbeitsmarktpolitik nützt dem

Staatshaushalt und dem schönen Schein der Arbeitslosenstatistik, aber nicht den Arbeitslosen; »moderne« Bildungspolitik nützt einer rein auf Effektivität ausgerichteten Idee von Ausbildung, aber nicht dem jungen Menschen und seinem Bedürfnis nach ganzheitlicher Bildung und Orientierungskompetenz; eine auf Privatbesitz ausgerichtete Infrastrukturpolitik nützt privaten Kapitalinteressen, aber nicht den Nutzern von Strom, Wasser und Verkehrssystemen.

Selbstverständlich bleibt es auch künftig Aufgabe der Politik und des Staates (oder künftig mehr und mehr supranationaler demokratischer Organisationen), aus dieser unheilvollen Entwicklung herauszufinden. Weder höhere Eingebungen noch ein »Rat der Weisen« werden uns aus aktuellen ökonomistischen Verhärtungen befreien können. Das vermag nur demokratische Politik in Parlamenten und Regierungen. Doch wird sie aus sich heraus nicht die Kraft dazu besitzen. Einzig die Bürgergesellschaft mit ihrem praktischen Engagement und den in ihr stattfindenden Debatten vermag die nötigen Impulse zu geben, die dann auch politisches Handeln neu inspirieren können. Die Sphäre der Zivilgesellschaft ist die Sphäre der Skepsis und des Misstrauens gegenüber staatlichem Handeln. Und dies ist durchweg zu bejahen. Mit anderen Worten: Das politische Vertrauen in den Staat und sein Handeln kann nur durch ein institutionalisiertes Misstrauen gestärkt werden (vgl. dazu Cohen 2008). Nur dadurch, dass wir als engagierte Bürgerinnen und Bürger mit Hilfe von Kritik und Kommentar in der Bürgergesellschaft aktiv sind, können wir überhaupt dem politischen System und damit der Demokratie ein Grundvertrauen entgegenbringen.

Das ist die zentrale Funktion der Bürgergesellschaft: Sie bietet uns eine Freifläche für gesellschaftliches Handeln in eigener Verantwortung; sie bietet uns Raum für vorbehaltlose Debatten ohne Rücksicht auf sozialen Status, berufliche Abhängigkeiten und Systemzwänge. Ob wir diese Freifläche für eigene Projekte oder die Einmischung in gesellschaftliche Debatten, für unsere karitativen Neigungen oder das Engagement in der Selbsthilfe, für das lokale Engagement oder das Mitmischen in globalen Bewegungen nutzen, bleibt uns selbst überlassen. Bürgergesellschaft hängt mit staatsbürgerlicher Autonomie, mit Selbstbestimmung und aufgeklärter Eigenverantwortung zusammen.

Nur weil Staat und Wirtschaft immer mit dem Vorhandensein dieser autonomen Sphäre der Gesellschaft und ihrer unabhängigen Kritik rechnen müssen, sind sie überhaupt in der Lage, sich zu verändern. Mehr Gerechtigkeit in wirtschaftlichen Prozessen wird es niemals aufgrund »freiwilliger Selbstverpflichtungen« geben; mehr Transparenz und Demokratisierung im Staat und seinen Organen wird es niemals aufgrund von Absichtserklärungen der politischen Akteure selbst geben – Verbesserungen im Sinne gesellschaftlichen Fortschritts hin zu mehr Gerechtigkeit und mehr Demokratie werden immer von zivilgesellschaftlichen Impulsen ausgehen, die dann von den Akteuren im ökonomischen und politischen System aufgegriffen werden oder aufgrund des öffentlichen Drucks aufgegriffen werden *müssen*. Die in den letzten Monaten entstandene »Occupy-Bewegung« hat selbst keine Macht und Legitimation im offiziellen Sinne (<http://www.occupydeutschland.de>); doch sie kann über ihre Aktio-

nen im öffentlichen Raum öffentliche Debatten entfachen oder anfeuern, die auf diese Weise eine öffentliche Legitimation erlangen, welche dann wiederum Handlungsdruck auf Politik und Wirtschaft erzeugt.

Die Bürgergesellschaft ist politisch, wie klein und lokal das in ihr stattfindende Engagement im Einzelnen auch sein mag. Alle Versuche der Politik, sie in die Abteilung für Zierrat und gesellschaftliches Ornament zu rücken, sind daher hoch problematisch. Und alle Versuche, sie für staatliche Aufgaben zu instrumentalisieren, werden ihrer zentralen Funktion im Gefüge der Demokratie nicht gerecht und schaden darüber hinaus ihrem Eigensinn. Wir müssen uns die Bürgergesellschaft als freie und unabhängige Sphäre vorstellen, wenn ihr Potenzial für Demokratie und soziale Gerechtigkeit erschlossen werden soll. Sie ist angewiesen auf verständigungsorientiertes Handeln, welches allein geeignet ist, den harten Zwängen einer bloß instrumentellen oder strategischen Rationalität zu entkommen. So besehen wird die Bürgergesellschaft tatsächlich zu einer potenziell revolutionären Instanz für die Demokratie. Der »zwanglose Zwang des besseren Arguments«, von dem oben bereits die Rede war, kann (nicht muss!) die Verhältnisse verändern. Sein Ort ist die Bürgergesellschaft. Das ist der zugegeben anspruchsvolle Hintergrund für die weiteren Betrachtungen: Wenn wir dem bürgerschaftlichen Engagement tatsächlich eine zentrale Rolle bei der Weiterentwicklung der Demokratie einräumen wollen, dann brauchen wir vor allem eine genaue normative Vorstellung seines gesellschaftlichen Orts.

Dieser Ort zeigt sich empirisch äußerst bunt und vielfäl-

tig (vgl. zum Folgenden Embacher/Lang 2008, 19 ff.). Er wird gleichermaßen gestaltet von Organisationen und Engagierten, die die Welt natürlich nicht nur aus der Perspektive der Kritik besehen. Das bürgerschaftliche Engagement erfüllt häufig auch eine wichtige Komplementärfunktion für Staat und Wirtschaft. Es leistet einen gesellschaftlichen Beitrag, der die institutionellen Arrangements mit Leben erfüllt und sie zum Leuchten bringt: keine Wahl ohne ehrenamtliche Wahlhelfer, keine Fürsorge im Krankenhaus ohne »Grüne Damen« und ehrenamtliche Betreuer, kein Breitensport ohne freiwillige Trainer, Zeugwarte und Vereinsvorstände, keine Verkehrs- oder Umwelterziehung ohne engagierte Helfer, keine Integration von Zuwanderern oder sozial Schwachen ohne Nachbarschaftsheime und Migrantenorganisationen, »Stadtteilmütter« und Job-Paten. Diese Menschen und Organisationen leisten konstitutive Beiträge für das demokratische Gemeinwesen, ohne dass sie dadurch staatliches Handeln ersetzen würden. Die genannten und viele weitere bürgerschaftliche Aktivitäten erstrecken sich nämlich auf Tätigkeiten, die Staat und Wirtschaft weder leisten können noch sollen. Empirisch ist das – wie gesagt – äußerst vielfältig: Während zivilgesellschaftliche Organisationen wie Vereine und Verbände die institutionelle Struktur der Bürgergesellschaft bilden, sind die Engagierten die lebendige Seite der Bürgergesellschaft. Die Bürgergesellschaft darf weder auf die organisatorische noch auf die individuelle Seite des Engagements eingedampft werden. Letztere würde die Bürgergesellschaft auf einen bunten Strauß an Möglichkeiten individueller Entfaltung und Selbstverwirklichung reduzieren. Für die Sonntagsredner der

Bürgergesellschaft wäre diese Reduktion ideal, da sie das Engagement auf das soziale Element beschränkt und ihm jegliche gesellschaftspolitische Komponente abspricht. Die organisierte Bürgergesellschaft allein betrachtet würde dagegen zivilgesellschaftliche Organisationen auf ihre funktionelle Dimension reduzieren und die Bedeutung ihrer breiten Verankerung in der Gesellschaft vernachlässigen. Ohne eine breite Basis von Unterstützern, Mitgliedern und Engagierten gäbe es zwar zivilgesellschaftliche Organisationen, aber keine Bürgergesellschaft als Sphäre der gesellschaftlichen Solidarität und der demokratischen Teilhabe. Organisierte Bürgergesellschaft und individuelles Engagement bilden die zwei Seiten einer Medaille.

Die Bürgergesellschaft ist zudem keine selbstgenügsame Sphäre. Sie kann nur richtig verstanden werden, wenn man ihren Einfluss auf die Sektoren Staat und Wirtschaft ernst nimmt. Bürgerschaftliches Engagement kann auf andere gesellschaftliche Bereiche ausstrahlen und im positiven Fall die Strukturen von Staat und Wirtschaft bei ihren administrativen und ökonomischen Routinen »stören«. Insofern das bürgerschaftliche Engagement im beschriebenen Sinn Impulsgeber auch für politische Erneuerung ist oder sein kann, hat es auch das Potenzial, zum Leitbild für die gesamte Gesellschaft zu werden (vgl. Bürsch 2006). Das bürgerschaftliche Engagement kann die Bürgergesellschaft in seinen besten Momenten zu einer revolutionären Kraft für die Weiterentwicklung der Demokratie machen.

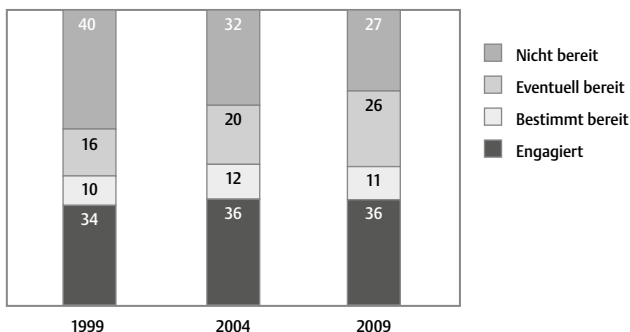
Sie glauben, hier geht die Emphase mit dem Autor durch? Dem lässt sich entgegenhalten, dass Deutschland heute ohne

bürgerschaftliches Engagement ein Atomstaat mit »autogerechten« Städten ohne Aussicht auf eine ökologische Wende wäre. Nicht nur ökologische, sondern nahezu alle sozialen und gesellschaftlichen Fortschritte der letzten Jahrzehnte verdanken sich zivilgesellschaftlichen Impulsen, die – in glücklichen Momenten der Demokratie – in Staat und Wirtschaft aufgegriffen wurden beziehungsweise aufgegriffen werden *mussten* und zu einem Umdenken und Umsteuern geführt haben. Bürgerschaftliches Engagement resultiert aus Prinzipien wie Selbstorganisation, Freiwilligkeit, Hierarchiefreiheit und solidarischer Eigenverantwortung. Dadurch kann es potenziell eine autonome Handlungsdynamik erzeugen, die Staat und Wirtschaft zu echten Änderungen der Verhältnisse zu bewegen vermag.

Das ist der Hintergrund für einige wenige Zahlen zur Bürgergesellschaft in Deutschland. Dabei lesen sich die empirischen Daten, die alle fünf Jahre vom sogenannten Freiwilligen-Survey erfasst werden, zunächst unspektakulär: Etwa 23 Millionen Menschen sind hierzulande im Sportverein, in der Freiwilligen Feuerwehr, in Kirchen und anderen karitativen Organisationen wie Hospizbewegung und Tafeln, in Selbsthilfegruppen oder Nachbarschaftsinitiativen, in der Kommunalpolitik, in Bürgerinitiativen, Parteien oder Gewerkschaften freiwillig engagiert (zu den Zahlen vgl. Gensicke/Geiss 2010). Das ist immerhin jeder Dritte über 14 Jahre. Die Gruppe der freiwillig Engagierten (Engagementquote) umfasste 1999 34 Prozent der Bevölkerung, vergrößerte sich bis 2004 auf 36 Prozent und stagniert seither. Auch das Engagementpotenzial, also die Gruppe derjenigen, die sich ein

Freiwilliges Engagement und Bereitschaft zum freiwilligen Engagement (1999, 2004, 2009)

Bevölkerung ab 14 Jahren (Angaben in Prozent)



(Quelle: Gensicke/Geiss 2010, 8)

Engagement wenigstens vorstellen könnten, hat sich im Laufe der Zeit erhöht: von 26 Prozent 1999 auf 37 Prozent 2009.

Mit 10,1 Prozent war 2009 der Sport der größte Engagementbereich, gefolgt von den Bereichen Schule und Kindergarten sowie Kirche und Religion (jeweils 6,9 Prozent) sowie soziales und kulturelles Engagement (jeweils 5,2 Prozent). Bürgerschaftliches Engagement entfaltet sich unabhängig von konkreten Organisationsformen in einem großen Spektrum von Handlungs- und Betätigungsfeldern (vgl. ebd.). Der größte zivilgesellschaftliche Bereich mit den meisten Aktiven und auch den meisten Organisationen ist der Sport. Es gibt in Deutschland etwa 89 000 Sportvereine. Jährlich werden 3000 bis 4000 neue Sportvereine gegründet. Fast sieben Millionen Menschen sind im Sportbereich bürgerschaftlich engagiert,

Engagement nach einzelnen Engagementbereichen (2009)

Bevölkerung ab 14 Jahren

(Angaben in Prozent, Mehrfachnennungen)

Sehr große Bereiche

- Sport und Bewegung
10,1 Prozent

Große Bereiche

- Schule / Kindergarten
6,9 Prozent
- Kirche / Religion
6,9 Prozent
- Sozialer Bereich
5,2 Prozent
- Kultur / Musik
5,2 Prozent
- Freizeit / Gesellschaft
4,6 Prozent

Mittlere Bereiche

- Feuerwehr / Rettungsdienste
3,1 Prozent
- Umwelt- und Tierschutz
2,8 Prozent
- Politik / Interessenvertretung
2,7 Prozent
- Jugendarbeit / Bildung
2,6 Prozent
- Gesundheitsbereich
2,2 Prozent
- Lokales Bürgerengagement
1,9 Prozent
- Berufliche Interessenvertretung
1,8 Prozent

Kleinere Bereiche

- Justiz / Kriminalitätsprobleme
0,7 Prozent

(Quelle: Gensicke/Geiss 2010, 7)

sind also nicht nur Mitglieder, sondern betätigen sich aktiv als Trainer in der Jugendarbeit oder im Vereinsvorstand. Das Sportvereinswesen in Deutschland wächst stetig weiter.

Das sind nur einige wenige Schlaglichter, um die Situation zu illustrieren. Insgesamt lässt sich seit vielen Jahren ein Wandel innerhalb des Engagements beobachten. Während das langfristige Engagement in klassischen Bereichen wie der Freiwilligen Feuerwehr unter Nachwuchsproblemen leidet, verzeichnen neuere Engagementformen, etwa in Selbsthilfegruppen, Tafeln und der Hospizbewegung, starke Zuwächse. Die Organisationsformen der freiwilligen Tätigkeiten finden

sich 2009 zu 47 Prozent im Verein, zu 14 Prozent in der Kirche oder anderen religiösen Einrichtungen, zu 9 Prozent in staatlichen oder kommunalen Einrichtungen, zu 13 Prozent in Selbsthilfegruppen oder Initiativen, zu 7 Prozent in Verbänden, zu 7 Prozent in privaten Einrichtungen (z. B. Stiftungen) sowie zu 3 Prozent in Parteien und Gewerkschaften.

Der *soziale Bereich* spielt im bürgerschaftlichen Engagement – obwohl ja gerade hier stets der »soziale Kitt« verortet wird – quantitativ keine herausragende Rolle. Das eigentliche Gewicht des Sozialsektors liegt bei den hauptamtlich Beschäftigten. Allein die Verbände und Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege beschäftigen in etwa 73 000 Einrichtungen (der Altenhilfe, Behindertenhilfe, Jugendhilfe usw.) insgesamt 750 000 Personen. Mindestens die gleiche Anzahl arbeitet in staatlichen und kommunalen Diensten, in kirchlichen Einrichtungen und gemeinnützigen Projekten außerhalb der traditionellen Organisationen.

Im *Kulturbereich* sind etwa drei Millionen Menschen bürgerschaftlich engagiert – als Chorleiter in einem der 60 000 Chöre, im Laientheater, als Ehrenamtliche in Kunst- und Kultureinrichtungen und kommunalen Bibliotheken oder in Stiftungen. Ein besonderer Typus von Aktivitäten und Organisationen befindet sich an der Schnittstelle zwischen Kultur, Bildung und Sozialem. Zu nennen sind hier beispielsweise soziokulturelle Zentren, die nicht nur Raum für kulturelle Projekte, sondern auch Orte der interkulturellen oder sozialen Begegnung sein wollen, oder auch Organisationen zur außerschulischen, kulturpädagogischen Kinder- und Jugendarbeit, zur Pflege der Stadtteilkultur als Mittel der Stadtentwicklung.

Engagement im *Umwelt- und Naturschutz* gibt es in vielen Organisationsformen. Insgesamt 1,3 Millionen Menschen arbeiten ehrenamtlich in lokalen Umweltgruppen, in Schulprojekten oder in den bekannten nationalen und internationalen Umweltorganisationen (Greenpeace, BUND, NABU, WWF etc.). Der Umweltbereich bildet neben der Entwicklungszusammenarbeit und den Menschenrechtsorganisationen das wohl wichtigste Betätigungsfeld von Nichtregierungsorganisationen. Die meisten Umweltorganisationen in Deutschland gehen zurück auf die Neuen Sozialen Bewegungen der 1970er- und 1980er-Jahre, haben aber auch historische Wurzeln in der Jugendbewegung zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Gerade im Umweltbereich hat sich gezeigt, wie stark in relativ kurzer Zeit der zivilgesellschaftliche Einfluss auf staatliches Handeln werden kann. Ohne die Ökologiebewegung gäbe es weder Umweltministerien noch Netzwerke und andere Kommunikationsstrukturen zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Vom Ehrenamt zum bürgerschaftlichen Engagement

In den letzten zwei Jahrzehnten hat sich ein deutlicher Wandel im Selbstverständnis von Engagierten ereignet, den man mit der Überschrift »Vom Ehrenamt zum bürgerschaftlichen Engagement« versehen könnte (vgl. auch Embacher/Lang 2010, 22 ff. und Härtel/Embacher 2011, 7 ff.). In diesem Wandel artikulieren sich Veränderungen in den Interessen,

den Motiven und dem Verhalten der Engagierten. Dabei lassen sich drei Kernelemente herausarbeiten:

- **Solidarität und Selbstverwirklichung:** Wer sich heute engagiert, tut dies nicht nur aus altruistischen Gründen. In der Motivation zum bürgerschaftlichen Engagement verschränken sich vielmehr Solidarität und Selbstverwirklichung, Altruismus und Nutzenorientierung. Motive wie »etwas für das Gemeinwohl tun« und »anderen Menschen helfen« stehen gleichrangig neben dem Interesse an Sozialkontakten mit Gleichgesinnten, der Erweiterung eigener Erfahrungen und Kompetenzen sowie auch der Vertretung eigener Interessen oder der Lösung eigener Probleme (vgl. Gensicke/Geiss 2010, 12 ff.). Daneben gewinnen Motive des Qualifikationserwerbs sowie der beruflich verwertbaren Vernetzung mit anderen an Bedeutung (vgl. ebd.).
- **Individualisierung und Pluralisierung:** Früher verpflichteten sich die meisten Engagierten langfristig bei einer bestimmten Organisation. Dem Milieu, in dem man als Kind aufwuchs – die Kirchengemeinde, die Partei, der Sportverein oder die Freiwillige Feuerwehr –, blieb man ein Leben lang treu. Mit der Individualisierung und Pluralisierung von Lebenslagen lösen sich die traditionellen Milieus allmählich auf und verlieren ihre soziale Bindekraft. Lebenswege sind heute weniger durch Milieuzugehörigkeit vorgezeichnet als durch (damit verknüpfte) Bildungschancen, durch Geschlechterrollen, individuelle Lebensentscheidungen oder andere Faktoren.

- **Partizipation und Selbstbestimmung:** Während sich die Engagierten früher meist bereitwillig in vorgegebene Organisationsstrukturen einfügten, eröffnet das bürgerschaftliche Engagement heute einen selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Erfahrungs- und Handlungsraum, in dem die eigenen Vorstellungen und Gestaltungsideen ihren Platz finden. Das »alte« Ehrenamt sieht noch immer vor, dass sich der Aktive einer bestehenden Hierarchie unterordnet. Heute gewinnen Mitsprache und Gestaltungskompetenz zunehmend an Bedeutung. Darin zeigen sich die Mitbestimmungsansprüche einer selbstbewusst gewordenen und emanzipierten Bürgerschaft. Fast allen Engagierten ist es heute wichtig, die Gesellschaft durch ihr Engagement mitgestalten zu können (ebd., 12). Bürgerschaftliches Engagement versteht sich also häufig als politisches Engagement, allerdings im weitesten Sinne und ohne partei- oder machtpolitische Absichten.

An diesen drei Entwicklungslinien – in der Verbindung von Solidarität und Selbstverwirklichung, Individualisierung und Pluralisierung sowie Partizipation und Selbstbestimmung – lässt sich insgesamt eine Bewegung ablesen, in der eine zunehmend dynamische Kultur der Bürgergesellschaft zu einem nicht nur funktionalen, sondern auch politischen Komplement für staatliches Handeln wird. Während das »Ehrenamt« auch in autoritären Gesellschaften funktioniert, braucht das bürgerschaftliche Engagement den demokratischen Rechtsstaat als Grundlage für die Entfaltung bürgerschaftlicher Freiheit und Kreativität. Das bürgerschaftliche Engagement

als Handlungsform der Bürgergesellschaft bildet dabei die Grundlage für die Konkretisierung von Freiheitsrechten. Die Entwicklung zeigt insgesamt, dass es einen tief verwurzelten Konsens bezüglich des demokratischen Gemeinwesens gibt, für das man sich – jeder an seinem Ort – einsetzen will. Mehr noch, viele Menschen begreifen dessen Gestaltung zunehmend als ihr eigene Angelegenheit.

In dieser Hinsicht ist die Bürgergesellschaft eine öffentliche Sphäre, in der durch das Engagement von vielen Menschen Leistungen erbracht werden, die weder Staat noch Wirtschaft erbringen können. Dies wird inzwischen auch von der »offiziellen« Politik erkannt. Doch spätestens hier beginnen die Probleme. Denn die Einsicht in die zentrale gesellschaftliche Funktion des bürgerschaftlichen Engagements weckt nicht zwangsläufig neue demokratische Impulse. Vielmehr hat ein intensives Nachdenken darüber begonnen, wie sich die Bürgergesellschaft für staatliche Zwecke einbinden lässt. Die äußerst problematische Tendenz einer Indienstnahme des Engagements für staatliche Zwecke ist heute zu einem gravierenden Problem geworden.

»Notnagel« Engagement

Es ist fünf vor zwölf: Bürgerschaftliches Engagement wird – ohne dass man das so offen sagen würde – in den Augen vieler »Entscheider« in der Politik mehr und mehr zum Ausfallbürgen für staatliches Handeln. Die Frage ist nicht (mehr), wie

man ein solches Einspannen von Engagement für staatliche Zwecke verhindern kann. Sie lautet vielmehr, wie man diese Entwicklung in andere Bahnen lenken kann.

Schaut man sich beispielsweise den Kabinettsbeschluss der Bundesregierung zu einer nationalen Engagementstrategie vom Oktober 2010 genau an, stechen dort an zentralen Stellen Formulierungen ins Auge, die auf eine Funktionalisierung der Bürgergesellschaft für sozialstaatliche Zwecke hindeuten (vgl. BBE 2010b und Embacher/Klein 2011b). Natürlich würde man das niemals zugeben, denn mit dem Bekenntnis zur Bürgergesellschaft als bloßem »Dienstleister« für das Gemeinwesen wäre ja zugleich das Eingeständnis eines massiven Staatsversagens verbunden. Doch findet sich gleich zu Beginn der Engagementstrategie die verräterische Formulierung, gesellschaftliche »Herausforderungen«, wie demografischer Wandel, Integration, Bildung und Klimaschutz, könnten nicht mehr vom Staat allein bewältigt werden. Die gesamte Rhetorik deutet auf einen intendierten Abschied des Staates aus zentralen Handlungsfeldern hin. Die Idee einer »helfenden« Bürgergesellschaft, die einem klammen Staat unter die Arme greift, wird mit holpriger Politprosa ummantelt. Man erkennt die Absicht und ist verstimmt.

Die Frage, wie der Staat sich mit Hilfe des Engagements um soziale Aufgaben erleichtern kann, durchzieht die ganze Strategie. Das passt nur zu gut zu dem seit nunmehr 20 Jahren gebetsmühlenartig vorgetragenen Credo, der Sozialstaat der »alten« Bundesrepublik sei nicht mehr finanzierbar und somit am Ende. Diese mächtige und aufwendig inszenierte Geschichte vom Ende des Wohlfahrtsstaates wirkt bis heute

als hartnäckiger Antreiber für Rückzugsgefechte. Statt einen starken und solide finanzierten Sozialstaat zu fordern, beschäftigt sich die Sozialpolitik meist mit Effizienz-, Anreiz- und Wettbewerbsfragen, kurz: mit der Verbetriebswirtschaftlichung des Sozialstaatsgedankens. Dieser Diskurs und die damit verbundenen gesetzlichen Rahmenbedingungen haben aus Wohlfahrtsorganisationen wie Caritas und AWO Konzerne gemacht – als könne das Kümmeren um sozial Schwache oder Pflegebedürftige profitabel sein wie die Produktion von Autos oder Sägespänen.

Einen philosophischen Ritterschlag erfuhr der Gedanke einer Instrumentalisierung der Bürgergesellschaft für staatliche Zwecke vor einiger Zeit durch den Philosophen Peter Sloterdijk. Der Professor aus Karlsruhe überraschte mit dem Vorschlag, alle staatlichen Steuereinnahmen durch freiwillige Spenden zu ersetzen. Hier wird eine intellektuelle Abkehr von der organisierten und obligatorischen Solidarität vollzogen und damit im Grunde der soziale Konsens in Deutschland aufgekündigt. Das philanthropische »Schenken« wird von Sloterdijk in seiner finanziellen Dimension als »Geldspende« zu einem Gegenentwurf zum Sozialstaat als Steuerstaat aufgebaut. Für ihn ist Steuerzahlen »Staats-Kleptokratie« (Sloterdijk 2009), auf die ein »antifiskalischer Bürgerkrieg« (ebd.) zu Recht reagiere. An die Stelle der Steuerzahlung solle künftig das großzügige freiwillige Schenken der gesellschaftlichen Leistungsträger treten. Für Sloterdijk bereitet »jede staatliche Pflicht zur Abgabe von eigenem Reichtum dessen Besitzern nur eine Kränkung des Gefühls wohlverdienten Erfolgs [...], während dessen souveräne Verausgabung bei den Mitgliedern

jener Schichten eine Empfindung beglückender Großherzigkeit auslöse« (Honneth 2009). Glücklicherweise pflegt Sloterdijk seine radikalen Thesen nicht weiterzuverfolgen, sobald die damit provozierten Schlagzeilen veraltet sind.

Problematischer, weil sehr konkret und real, ist ein anderes Beispiel für die Ersetzung staatlichen Handelns durch bürgerschaftliches Engagement. Durch das Fernsehmagazin *Panorama* wurde im Jahr 2010 der weit verbreitete Missbrauch der »Übungsleiterpauschale« in Kombination mit dem »Mini-Job« bekannt (vgl. ARD 2010). Mittels der Übungsleiterpauschale können zum Beispiel Sporttrainer von ihrem Verein bis zu 2100 Euro pro Jahr als steuerfreie Aufwandspauschale erhalten. Dieses engagementpolitische Instrument wird nun durch Trägerorganisationen der freien Wohlfahrtspflege ausgenutzt, indem es mit dem 400-Euro-Job kombiniert wird, um in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Pflege Niedriglohnverhältnisse unter der Flagge des bürgerschaftlichen Engagements zu schaffen. Die »Engagierten«, die in Wirklichkeit Billiglöhner sind, erhalten für ihre Arbeit 575 Euro pro Monat (400-Euro-Pauschale + anteilig 175 Euro Übungsleiterpauschale) und leisten weisungsgebunden dieselbe Arbeit wie professionelle Kräfte. Natürlich müssen sich die solchermaßen verfahrenenden Organisationen zu Recht kritisieren lassen, doch ist ihr – legales – Handeln letztlich Ausdruck einer bestimmten Idee von Bürgergesellschaft, die sich allmählich durchzusetzen beginnt. In dieser Vorstellung ist alles gut, was sich quantifizieren und damit kommodifizieren und in die Kategorie »Dienstleistung« einordnen lässt.

Auch auf dem Feld der Arbeitsmarktpolitik gibt es Bei-

spiele für die Indienstnahme des Engagements für staatliche Zwecke. So zielt etwa das Konzept der »Bürgerarbeit«, das die schwarz-gelbe Bundesregierung unter Federführung des Arbeitsministeriums im Juli 2010 umzusetzen begonnen hat, auf eine Verquickung von Arbeitsmarktpolitik und bürgerschaftlichem Engagement. Nicht, dass es hier nicht sinnvolle Verbindungen geben könnte. Doch ist der von der Bundesregierung gewählte Ansatz problematisch, weil hier – wie schon beim Pflegebeispiel – auf dem Feld der gemeinnützigen Tätigkeiten ein Niedriglohnsektor aufgemacht wird. Bürgerarbeit bedeutet, wenn man die umfangreiche euphemistische Politprosa der Regierung abzieht, dass »langzeitarbeitslose« Hartz-IV-Empfänger zu einer Tätigkeit im Gemeinwohlinteresse herangezogen werden können. Wie die »Ein-Euro-Jobber« haben auch sie nicht die Möglichkeit abzulehnen. Die im Zusammenhang mit der Bürgerarbeit möglichen Tätigkeiten müssen gemeinnützig sein und dürfen reguläre Arbeitsverhältnisse nicht verdrängen. Beispiele sind: Begleitservice für ältere Menschen und Behinderte, etwa bei Behördengängen oder Arztbesuchen, Energiesparberatung für Bedürftige, Unterstützung von Übungsleitern im Breitensport, Kochen und Essensausgabe bei Mittagstischen für Bedürftige, Pflege von Grünanlagen und Naturlehrpfaden.

Das sind klassische Tätigkeiten des bürgerschaftlichen Engagements, die hier zu (schlecht bezahlten) Arbeitsverhältnissen umgemodelt werden. Abgesehen davon, dass die Kriterien der Bürgerarbeit, die gemeinnützig sein soll und keine reguläre Arbeit verdrängen darf, butterweich und zweifelhaft sind, kommt es hier auf jeden Fall zu einer Vereinnahmung des

bürgerschaftlichen Engagements und des mit ihm verbundenen Eigensinns. Denn ob der Platzwart im Fußballverein sonntagsmorgens ehrenamtlich die Umkleide aufschließt und die Bälle rausholt oder ob er das als Niedriglohn-Job macht – das bedeutet einen Unterschied ums Ganze und unterminiert die integrative und gemeinwesenstiftende Dimension des Engagements nicht nur auf dem Fußballplatz.

Auch die »Langzeitarbeitslosen« selbst, die zum bezahlten Engagement »aktiviert« werden, dürfen sich aus dieser Tätigkeit nicht viel erhoffen. Sie erwerben während ihrer Bürgerarbeit keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld, sondern bleiben Anspruchsberechtigte nach SGB II (»Hartz IV«) mitsamt den dort vorgesehenen Sanktionsmechanismen im Falle unerwünschten Verhaltens. Das heißt, sie müssen sich auch während ihrer »Bürgerarbeit« weiterhin ständig um reguläre Jobs auf dem ersten Arbeitsmarkt bewerben und sind derselben Sanktionsgewalt unterworfen wie ohne »Bürgerarbeit«. Ob sich daher durch diese repressionsbewehrte Form der Aktivierung Motivation und Selbstbewusstsein von Erwerbslosen fördern lassen, darf bezweifelt werden. »Man hat es über die Bürgerarbeit geschafft, aus mündigen Bürgern unmündige zu machen, sie stehen ab nun den Kommunen zur Verfügung, ob sie wollen oder nicht«, resümiert daher folgerichtig ein trauriger Blogger (AeiD 2010).

Für die Umdefinition des bürgerschaftlichen Engagements zum Dienstleister für den Staat lassen sich noch viele weitere Beispiele finden, sei es – wie gesagt – in der freien Wohlfahrtspflege, wo Ehrenamtliche oft genug die Arbeit von hauptamtlich Beschäftigten übernehmen, sei es in der Tafelbewegung,

die – bei aller Anerkennung! – mit der Versorgung von sozial Bedürftigen mit Lebensmitteln eine Leistung der öffentlichen Daseinsvorsorge übernommen hat, sei es im neu geschaffenen Bundesfreiwilligendienst, wo mit Hilfe von Freiwilligentätigkeit der durch die Aussetzung des Zivildienstes bedingte Ausfall von tausenden Arbeitskräften vor allem im sozialen Bereich kompensiert werden soll.

Beim Bundesfreiwilligendienst wird die Entwicklung noch dadurch vorangetrieben, dass die Bundesregierung mit dem »Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben« eine eigene Behörde kreiert hat, um das Engagement als Dienstleister zu steuern und zu kontrollieren. Ähnlich verhält es sich mit der vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) geschaffenen »Servicestelle Kommunen in der Einen Welt«, in der die bürgerschaftlichen Aktivitäten in der Entwicklungszusammenarbeit gebündelt und koordiniert werden sollen. Damit greift der Staat mehr oder weniger direkt auf das Engagement zu und steuert über Projektgelder und Reglements bürgergesellschaftliche Akteure als Dienstleister. Von der Autonomie und dem Eigensinn bürgerschaftlichen Engagements bleibt unter diesen Vorzeichen nicht mehr viel übrig. Aus der Sicht der Engagierten und ihrer Organisationen geht es um Fördergelder für Projekte, auf die man dringend angewiesen ist. Aus der Sicht des Staates und seiner Ministerialbürokratie lässt sich durch die gezielte Indienstnahme bürgerschaftlicher Aktivitäten die Kreativität und Leistungsfähigkeit des Engagements nutzen, ohne gleichzeitig auf die demokratischen Mitwirkungsansprüche der zivilgesellschaftlichen Akteure eingehen zu müssen.

Diese Entwicklung schadet der Bürgergesellschaft und langfristig auch den ethisch-moralischen Impulsen, aus denen bürgerschaftliches Engagement entsteht. Nicht umsonst hat die Enquete-Kommission des Bundestages das Engagement als im Wesentlichen freiwillig, unentgeltlich, gemeinwohlorientiert und öffentlich wirksam charakterisiert. Nur unter *allen* diesen Voraussetzungen kann es seinen Beitrag zur Vitalisierung der Demokratie leisten.

Liberal versus solidarisch

Für Politik und Verwaltung besteht – wie die Beispiele gezeigt haben – eine große Versuchung darin, das Engagement zu funktionalisieren und so »aufzustellen«, dass der Staat sich zurückziehen darf, wenn die Bürgergesellschaft ihm seine Aufgaben mehr und mehr abnimmt. Engagierte sind »preiswert« und motiviert und machen es möglich, Jugendklubs, Hospize, Kranken- und Altenpflege, aber auch Grünanlagen, Bibliotheken und Kleiderkammern unter dem Druck knapper öffentlicher Kassen »günstig« zu betreiben. Der Staat verwandelt sich nach und nach in einen Zuschauer, der die Erledigung seiner eigenen Aufgaben nur noch »gewährleistet«; die Standards für gute Arbeit zu guten Bedingungen sind auf diese Weise immer schwerer einzuhalten.

Doch wie lautete ein sinnvoller Gegenstandspunkt zu der um sich greifenden Verzweckung des Engagements in den Zeiten eines sich selbst depotenzierenden Sozialstaates? Diese

Frage lässt sich nur im Zusammenhang mit einem reflektierten Staatsverständnis beantworten. Denn wie wir die Bürgergesellschaft definieren und inwiefern wir sie als wichtiges Funktionselement eines intakten demokratischen Gemeinwesens verstehen, hängt mit unserem Bild vom Staat selbst zusammen. Und dieser Zusammenhang bleibt in der tagespolitischen Debatte fast immer ausgeblendet.

Damit sind auch zwei Vorstellungen von Freiheit verbunden, die sich wiederum aufeinander beziehen und voneinander abhängen: die private und die öffentliche Freiheit. Die private Freiheit von Menschen ist nur sinnvoll im Kontext der öffentlichen Freiheit, wie sie in einer lebendigen Bürgergesellschaft zum Ausdruck gelangt oder gelangen kann. Öffentliche Freiheit herrscht in einem Gemeinwesen vor, in dem die sozialen Bürgerrechte auch tatsächlich für alle Menschen konkrete und gelebte Wirklichkeit sind – in dem durch behindertengerechten Umbau der Städte auch Menschen mit Behinderungen volle Teilhabechancen genießen, in dem durch tatsächliche Chancengleichheit im Bildungssystem die soziale Herkunft von Kindern nicht mehr ausschlaggebend für individuellen Erfolg ist, in dem durch ein kollektives Bewusstsein für die ökologischen Probleme tatsächlich ein Weg zu nachhaltigem Wirtschaften eingeschlagen wird, in dem öffentliche Güter wie Transport, Strom, Wasser und Verwaltung für alle zu fairen Konditionen zugänglich sind, in dem Krankenversorgung nicht an sozialen Status und materiellen Besitz gekoppelt ist. Öffentliche Freiheit ist die Voraussetzung für private Freiheit; und das bedeutet auch für die Freiheit zum Engagement.

Damit ist die Frage nach den Motivationen für gesellschaftliches Engagement berührt. Warum engagieren sich Menschen freiwillig für das Gemeinwesen? Sie tun es, weil es ein grundlegendes Bedürfnis gibt, an der Gestaltung des Gemeinwesens und damit an der öffentlichen Freiheit mitzuwirken und die freiheitliche Gesellschaft mit zu formen. Ja, mehr noch: Freiheit erhält überhaupt erst einen tieferen Sinn, wenn sie aktiv durch tätiges Handeln definiert wird. Der Mensch selbst wird erst, indem er im Gemeinwesen politisch handelt, zum freien Wesen, das sich von den Zwängen der Lebenssicherung und der »bloßen Existenz« befreit (vgl. Arendt 1958). Private Freiheit findet – wenn sie nicht parasitär sein will – ihren Daseinsgrund in dem Streben nach öffentlicher Freiheit. Öffentliche Freiheit kann es nur geben, wenn Menschen ihre private Freiheit in ihr verwirklicht sehen wollen. Insofern ist das bürgerschaftliche Engagement der Gegenentwurf par excellence zum öden Diktat des »Unterm Strich zähl ich!«. Während dieses einen dumpfen und heute bedrohlich weit verbreiteten Besitzindividualismus PR-gerecht zum Ausdruck bringt, verkörpert jenes eine sinngebende Verbindung von privater und öffentlicher Freiheit.

Vor diesem Hintergrund lassen sich zwei in den letzten Jahren prominent gewordene Konzepte von Bürgergesellschaft aus der Vielfalt der Erscheinungen ableiten. Das liberale Konzept bevorzugt einen Rückzug des Staates zugunsten der Bürgergesellschaft und räumt der individuellen Freiheit des Einzelnen einen hohen Rang ein. Dagegen steht das Konzept einer solidarischen Bürgergesellschaft, bei dem die Vorstellung von öffentlicher Freiheit als Kernelement für eine mo-

derne Demokratie leitend ist (vgl. zum Folgenden Embacher/Lang 2008, 94 ff.).

Liberale Bürgergesellschaft

Die Idee der liberalen Bürgergesellschaft steht in der Traditionslinie des politischen und ökonomischen Liberalismus (vgl. u. a. Westerwelle 1997, Schäuble 1995, Hamm-Brücher 1999, Papier 2004). Allen Varianten ist eine mehr oder weniger skeptische Haltung gegenüber dem Sozialstaat sowie die Betonung von Eigenverantwortung und Bürgerpflichten eigen. Staatliche Eingriffe in die Gesellschaft sind dieser Haltung zufolge möglichst zu vermeiden.

Dieser Hintergrund schwingt bei den meisten liberalen Vertretern im Bestreben mit, der Bürgergesellschaft ein größeres Gewicht gegenüber dem Staat zu verschaffen. Ein anderer Hintergrund ergibt sich aus der Kritik des Wohlfahrtsstaates. Der Wohlfahrtsstaat, so der immer gleiche Tenor, führe zu einem Verlust an Freiheit und damit auch an Engagement. Die sozialstaatlichen Eingriffe in das gesellschaftliche Geschehen hätten ungeachtet ihrer historischen Berechtigung heute mehr und mehr dysfunktionale Nebeneffekte; sie förderten nicht, sondern behinderten die Entfaltung von Freiheit und Eigeninitiative.

Der Wohlfahrtsstaat habe sich von seiner eigenen Idee, nämlich der solidarischen Unterstützung von sozial Schwachen, so weit entfernt, dass von dieser Grundidee der Hilfe in Notsituationen nicht mehr viel übrig geblieben sei. Eine

Überforderung des Staates gehe mit einer Unterforderung des einzelnen Bürgers einher, der es verlernt habe, von seiner Freiheit Gebrauch zu machen und sein Schicksal in die eigene Hand zu nehmen. Die sozialen Sicherungssysteme befänden sich daher in einem Stadium des Niedergangs: Die Kosten stiegen immer weiter, die Erwartungen an soziale Sicherheit würden dauerhaft enttäuscht, eine Vertrauens- und Legitimitätskrise seien die »logischen« Folgen dieser Entwicklung. Die traditionelle Wohlfahrtspolitik stehe diesen Entwicklungen weitgehend tatenlos gegenüber beziehungsweise bringe nicht die Kraft für ein adäquates Gegensteuern auf.

Verwirklichung größtmöglicher individueller Freiheit: So lautet in diesem Szenario das erklärte Ziel. In der liberalen Bürgergesellschaft soll Freiheit Verantwortung erzeugen. Das Verantwortungs- und Pflichtbewusstsein werde in dem Maße steigen, wie der Staat sich zurückzieht. Mehr Eigenverantwortung bedeutet vor allem weniger Staat. Was der Freiheit dient, ist Hilfe zur Selbsthilfe im Sinne von Aktivierung und Ansporn. Was ihr schadet, ist staatliche Versorgung und Verantwortungsübernahme durch staatliche Stellen.

Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft wird in diesem Szenario wie folgt beschrieben: In dem Maße, wie staatliches Handeln dominiert, drängt es bürgerschaftliches Engagement zurück und verhindert die Entfaltung bürgerlicher Freiheit. Umgekehrt gilt, dass ein Rückzug des Staates vor allem auf den Feldern der Gesellschafts- und Sozialpolitik bürgerschaftliches Engagement erstarken lässt. Die Bürgergesellschaft soll staatliches Handeln ersetzen, wo immer dies möglich ist. Staatliches Handeln soll grundsätzlich nur dort stattfin-

den, wo Bürgerinnen und Bürger ihre Angelegenheiten nicht selbst regeln können. Solche programmatischen Aussagen finden sich durchgehend in den Programmen der konservativ-liberalen Parteien in Deutschland (vgl. CDU 2007, CSU 2007, FDP 1997).

Der aus der bürgerlichen Tradition stammende Impuls privater Freiheit, der das Modell der liberalen Bürgergesellschaft bestimmt, entspricht dabei sicher dem Grundmodus der modernen Gesellschaft, die sich im Milieu einer Kultur der Freiheit täglich weiterentwickelt. Insofern ist das Modell durchaus nicht unplausibel und dient der kritischen Überprüfung von Staatstätigkeit, die ja unbestreitbar Entfremdungs- und Bürokratisierungseffekte mit sich bringt. Im liberalen Konzept der Bürgergesellschaft geht es darum, die Reichweite und Tiefe staatlicher Eingriffe in gesellschaftliches Handeln zu hinterfragen. Hier liegt seine Stärke, denn es kritisiert die staatliche Kultur des Regulierens im Interesse einer gesellschaftlichen Kultur privater Freiheit.

Andererseits aber muss man doch sehr in Frage stellen, ob die dem Modell der liberalen Bürgergesellschaft zugrunde liegende Diagnose zutreffend oder hinreichend ist. Existieren die angeprangerte »Gefälligkeitspolitik« und der sogenannte Versorgungsstaat nicht doch nur in den Köpfen einer selbst ernannten »Elite«, die in der Regel über keine authentischen Kontakte zur Lebenswelt der Benachteiligten und Ausgeschlossenen verfügt? Die Behauptung, die Gefährdung der sozialen Sicherungssysteme sei die Folge eines ausufernden Wohlfahrtsstaates, ist mittlerweile hinreichend widerlegt. Nicht zuletzt muss kritisch hinterfragt werden, was – außer

Sozialstaatsabbau – der Ruf nach weniger Staat und mehr Eigenverantwortung konkret bedeuten soll.

Das Konzept der liberalen Bürgergesellschaft leidet, so lässt sich resümierend festhalten, an einer stark holzschnittartigen Gegenüberstellung von Staat und Gesellschaft. Die Alternative Staat oder Gesellschaft entspricht – vor allem in den von den Protagonisten häufig vorgetragenen Plattitüden vom trägen und bürokratischen Versorgungsstaat – nicht dem Komplexitätsgrad moderner Gesellschaften, in denen Staat, Gesellschaft und Wirtschaft in vielfältiger Weise miteinander verflochten sind und einander durchdringen. Wer einerseits vom »schlanken Staat« fabuliert, andererseits aber selbst zahlreiche öffentliche Ämter in demselben Staat besetzt und zudem dafür sorgt, dass privatwirtschaftliche Aktivitäten massiv mit öffentlichen Mitteln subventioniert werden, der ist mit seinem Anliegen nicht sehr glaubwürdig.

Solidarische Bürgergesellschaft

Die Idee der solidarischen Bürgergesellschaft steht in der Traditionslinie der sozialen Demokratie. Solidarisch heißt das Konzept deshalb, weil hier das menschliche Streben nach gesellschaftlichem Zusammenhalt im Vordergrund steht, das sich in wechselseitiger Hilfsbereitschaft sowie der gemeinsamen Definition und Verfolgung von Gemeinwohlinteressen äußert. Es ist in der öffentlichen Diskussion nicht so prominent vertreten wie das liberale Konzept, vermutlich weil es weniger spektakulär ist als die Forderung nach weniger

Staat (vgl. u. a. Hradil 1996, Klein 2001, Meyer 2005). Bei der Idee einer solidarischen Bürgergesellschaft steht weniger die Staatskritik im Vordergrund als vielmehr die Frage, wie sich staatliches Handeln zur Bürgergesellschaft ins Verhältnis setzen soll. Man setzt weiterhin auf den Wohlfahrtsstaat, sieht aber auch die Notwendigkeit seiner Veränderung unter dem Aspekt einer »Vitalisierung der Demokratie«.

Beim solidarischen Modell der Bürgergesellschaft geht es um die Suche nach einem geeigneten Ergänzungsverhältnis von Staat und Gesellschaft. Die Vertreter der solidarischen Bürgergesellschaft wollen den Wohlfahrtsstaat nicht zurückdrängen oder abschaffen, sondern die Bürgergesellschaft in den Rang einer »Koproduzentin« wohlfahrtsstaatlicher Leistungen erheben. Die Kritik des Wohlfahrtsstaates verbinden sie nicht mit der Forderung nach seiner Abschaffung, sondern mit seiner Demokratisierung. Der Wohlfahrtsstaat, so der Kern des Arguments, sei sinnvoll und notwendig, bedürfe aber einer Erweiterung durch bürgerschaftliche Komponenten und Demokratisierung, wenn er sich nicht durch Bürgerferne, Bürokratismus und überflüssigen Regelungseifer selber diskreditieren wolle. Das sozialstaatliche Handeln bedürfe einer Weiterentwicklung im Sinne von mehr Demokratie und Teilhabe, soll die Ermöglichung von Freiheit ein realistisches staatliches Ziel bleiben. Die Idee der solidarischen Bürgergesellschaft bewegt sich um das Credo, dass Bürgergesellschaft und staatliches Handeln zusammengehören und einander ergänzen. Die aktive Bürgergesellschaft ist für den demokratischen Staat lebensnotwendig. Aus ihr kommen die Impulse, die staatliches Handeln korrigieren und anregen.

Letztlich kreist also auch das solidarische Modell der Bürgergesellschaft um das Thema Freiheit. Private Freiheit wird hier jedoch nicht als Selbstzweck, sondern als Bedingung für öffentliche Freiheit verstanden. Der Freiheitsbegriff soll hier nicht gegen den Staat in Stellung gebracht werden. Vielmehr setzt das Modell auf einen Staat, der die Bedingungen für die Entfaltung bürgergesellschaftlicher Freiheit garantiert und dadurch eine aktivierende Funktion innehat. Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft wird in den Szenarien der solidarischen Bürgergesellschaft als ein Komplementärverhältnis beschrieben. In dem Maße, wie staatliches Handeln bürgergesellschaftliches Engagement fördert und aktiviert, kann die Bürgergesellschaft sich entfalten und dient der Verwirklichung von Freiheit. Die Bürgergesellschaft soll staatliches Handeln ergänzen.

Was heißt das konkret? Die Vertreter einer solidarischen Bürgergesellschaft erhoffen sich angesichts der großen Probleme der Gegenwart, mit deren Bewältigung staatliches Handeln allein überfordert zu sein scheint – man denke an die Krise der Sozialsysteme, die Reform des Bildungswesens, die Integration von Zuwanderern oder den demografischen Wandel –, neue Wege der Gesellschaftspolitik und eine Wiederbelebung demokratischer Tugenden in Zeiten zunehmender Parteienverdrossenheit und Wahlabstinenz. Dabei ist die These leitend, dass der Staat unter veränderten gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen auf die aktive Bürgergesellschaft als Sphäre politischen Handelns angewiesen sei. Das Konzept stellt damit die Frage in den Vordergrund, wie man sich ein Zusammenwirken bürgerschaftlichen En-

gements mit staatlichem Handeln praktisch vorstellen könnte.

Die aus der Tradition sozialer Demokratie stammende Idee von Freiheit durch gesellschaftliche Teilhabe, die das Modell der solidarischen Bürgergesellschaft kennzeichnet, kommt der modernen Gesellschaft mit der ihr potenziell innewohnenden partizipatorischen Dynamik entgegen. Insofern hat das Modell einiges an Plausibilität für sich und folgt der Frage, wie sich das Verhältnis von Staat und Gesellschaft unter bürgergesellschaftlichen Vorzeichen verändern lässt.

Am Ende erscheint das Konzept der solidarischen Bürgergesellschaft als das bessere. Denn hier geht es um materielle Sicherung sozialer Infrastruktur als Voraussetzung für die Entfaltung der Bürgergesellschaft. Die »Modernisierung« des Wohlfahrtsstaates muss sich daran messen lassen, inwiefern sie tatsächlich und verlässlich soziale Sicherheit als Voraussetzung für die Entfaltung von bürgerschaftlichem Engagement und Bürgergesellschaft garantiert. Zudem geht es darum, staatliches Handeln für Impulse aus der Bürgergesellschaft zu öffnen. Die vielzitierte »Weisheit der Vielen« (Surowiecki 2007) wäre nicht der schlechteste Ratgeber für staatliches Handeln. In den gegenwärtigen Strukturen dominiert jedoch eindeutig – wenigstens auf Bundesebene – eine Strategie des Einspannens von bürgerschaftlichem Engagement in staatliche Aufgaben unter dem schwachen Schein einer halb verdauten und schlecht vorgetragenen liberalistischen Idee von Bürgergesellschaft. Sie wird schlicht dazu benutzt, staatliche Sparprogramme notdürftig ideologisch zu ummanteln.

Die Engagementstrategie

Das Bundeskabinett hat am 6. Oktober 2010 die »Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung« verabschiedet (vgl. BBE 2010b). Diese Strategie verfestigt den Eindruck, dass es der »bürgerlichen« Regierung nicht um den Bürger als demokratiefähiges Wesen und damit um Demokratiepoltik, sondern um Indienstnahme der Bürgergesellschaft geht. Der Citoyen soll auf das Maß des helfenden Dienstleisters zurückgestutzt werden.

Dies wird bereits in der Formulierung der Strategieziele deutlich. Statt grundlegend das Verhältnis von Staat und Gesellschaft und damit auch die Frage zu thematisieren, wie sich eigentlich das Gemeinwohlinteresse und damit verbunden der Begriff der Gemeinnützigkeit adäquat verstehen lassen, beschäftigt man sich mit technischen Fragen einer besseren Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Statt sich ernsthaft mit den Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement in Deutschland auseinanderzusetzen, favorisiert die Strategie in unkonkreter Diktion Partnerschaften mit Unternehmen und Stiftungen – dies in der kaum verhohlenen Absicht, hier auch materiell potente Partner mit ins Boot zu holen.

Was die Strategie der Bundesregierung vor allem zum Ärgernis im Feld der Zivilgesellschaft hat werden lassen, ist der Umstand, dass sie sich im Dickicht eines Sammelsuriums von Einzelmaßnahmen verliert. Zum großen Teil wurden einfach Projekte aufgelistet, die ohnehin bereits realisiert werden und die irgendwie in einen Zusammenhang mit Engagementpoli-

tik gerückt werden können: So findet sich auf dieser Liste die Unterstützung der Bürgerhaushalte in den Kommunen durch die Bundeszentrale für politische Bildung (BBE 2010b, 14) oder ein Hinweis auf den begrüßenswerten Einsatz von Zuwanderern als Migrationslotsen (ebd., 12). Oder es wurde aufgelistet, was welches Bundesministerium an Projekten zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements betreibt oder zu betreiben beabsichtigt. Echte strategische Elemente – also konkrete Ziele und verbindliche Schritte dorthin – sucht man hingegen vergebens.

Was noch 2009 im schwarz-gelben Koalitionsvertrag an engagementpolitischen Zielen formuliert wurde, scheint bereits in Vergessenheit geraten zu sein: Weder das Problem der Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement noch Fragen des Zuwendungsrechts oder der Arbeitsmarktpolitik im Zusammenhang mit dem Engagement werden thematisiert. Und auch die von der Koalition beabsichtigten Punkte »Gesetz zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements« und »Nationaler Engagementförderplan« bleiben außen vor. Das Engagementfördergesetz war als ein Artikelgesetz angedacht, mit dessen Hilfe die Engagementförderung und -unterstützung systematisch aufgestellt werden sollte. Ein solches Gesetz würde zuwendungsrechtliche Regelungen, aber auch eine systematische Förderstrategie für die lokale Infrastruktur für Engagement und andere zentrale Themen und Regelungsbeispiele enthalten. Und schließlich würde ein Engagementförderplan vorsehen, welche Förderungen das Engagement auf welcher Ebene (Bund, Länder, Kommunen) erhält, und auf dieser Basis dazu beitragen, die Förderung zu systematisieren

und effektiv zu gestalten. Nichts von alledem kommt in der Nationalen Engagementstrategie vor.

Unter diesen Umständen mag es nicht verwundern, dass das Vertrauen in die Ernsthaftigkeit und Seriosität von Engagementpolitik auf der Strecke bleibt. Schmerzlich fehlen die grundlegenden Ansätze der Enquete-Kommission des Bundestages – Stärkung der Zivilgesellschaft als autonome Handlungssphäre sowie ein passend dazu renoviertes Staatsverständnis (vgl. zum Folgenden Embacher 2011b). Nach knapp zweieinhalb Jahren schwarz-gelber Bundesregierung zeichnet sich immer deutlicher ab, dass die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements hier nicht das demokratische Gemeinwesen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken, sondern konsequent staatlichen Zwecken dienen soll. Nicht, dass die Akteure des federführenden Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) dies offen bekunden würden. So funktioniert Politik nicht! Doch viele einzelne Schritte deuten unverkennbar in diese Richtung. Beinahe alles, was in der Fachwelt seit vielen Jahren diskutiert wird – also etwa die Stärkung von Bürgerbeteiligung und Partizipation oder auch der dringend nötige Ausbau der kommunalen Infrastruktur für Engagement – wird weitgehend ignoriert oder gar revidiert zugunsten einer quasi-hypnotischen Konzentration auf die Strukturen des Ehrenamtes und seine Rolle im »Wohlfahrtsmix«. In den Schreibstuben des BMFSFJ hat man sich auf eine leise Rhetorik eingespielt, mit der stets der Wert des Ehrenamts und der ehrenamtlichen »Helfer« hervorgehoben wird; dies immer verbunden mit dem Hinweis, dass die Engagierten in ihrer großen Mehr-

heit angeblich unpolitisch seien, weshalb es nicht darum gehen könne, Engagementpolitik als Demokratiepolitik zu verstehen. Vielmehr solle die Bürgergesellschaft einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung gesellschaftlicher Aufgaben leisten (vgl. BBE 2010b, 7).

Auf diese Weise wird nicht nur der Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements unterlaufen, sondern auch seine gesellschaftspolitische Dimension unterschlagen. Das bürgerschaftliche Engagement als Ausdruck der moralischen Substanz von Bürgerinnen und Bürgern ist eine genuin demokratische und damit politische Aktivität, was freilich ausgeblendet bleiben muss, wenn man unter Politik lediglich Parteipolitik oder die verfasste Politik in Parlament und Regierung versteht. Die Enquete-Kommission hatte aber genau diese gesellschaftspolitische Dimension vor Augen, als sie das bürgerschaftliche Engagement einprägsam als freiwillig, unentgeltlich, gemeinwohlorientiert und öffentlich wirksam definiert hat. Ja, der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements selbst wurde von der Enquete allein deshalb gewählt, weil das genuin Gesellschaftspolitisch-Demokratische am Engagement – seine spezifisch bürgerschaftliche Dimension – darin zum Ausdruck kommt.

Auch die Engagementstrategie der Bundesregierung wurde zunächst noch vor dem Hintergrund dieses gesellschafts- und demokratiepolitischen Kerngedankens einer modernen Engagementpolitik verortet. Während der Großen Koalition 2005 bis 2009 als engagementpolitischer Meilenstein auf die Spur gesetzt und fachlich vor allem vom Bundesnetzwerk Bürgergesellschaftliches Engagement (BBE) begleitet, wird das Vorhaben

jetzt mehr und mehr »heruntergekocht«. Die zuständigen Beamten der Ministerialbürokratie behandeln die Engagementstrategie heute wie eine Art Verwaltungsverordnung zur besseren Abstimmung zwischen den Ressorts der Bundesregierung sowie zwischen Bund und Ländern.

So war sie aber nicht gedacht, wie es ein Blick auf die Vorgeschichte zeigt. Im Jahr 2009 wurde vom BBE mit dem *Nationalen Forum für Engagement und Partizipation* (NFEP) ein Projekt entwickelt, das den Anspruch, Engagementpolitik vor allem als Demokratiepilotik zu gestalten, mit Leben füllen sollte. Das NFEP hat knapp zwei Jahre lang die relevanten Diskussionen im Feld der Zivilgesellschaft gesammelt und gebündelt, um sie in Form von Handlungsempfehlungen an die Bundesregierung weiterzuleiten. In insgesamt 16 sogenannten Dialogforen mit Vertretern aus Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft wurden Empfehlungen zu Themen wie Reform des Zuwendungs- und Gemeinnützigkeitsrechts, Bildung und bürgerschaftliches Engagement, Arbeitsmarktpolitik und Engagement, unternehmerisches Engagement (Corporate Citizenship), Zukunft der Freiwilligendienste und Infrastruktur für Engagement mit dem Ziel der Entwicklung einer »Nationalen Engagementstrategie« erarbeitet (zu den Ergebnissen und Handlungsempfehlungen s. BBE 2009 und 2010a). Auf dem Weg zu dieser Engagementstrategie sollten politische Themen und Innovationen mit einem neuen Beratungsansatz kombiniert werden: mit einem Dialog »auf Augenhöhe« zwischen Vertretern aus Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Genau für diese Idee wurde das NFEP von der Bundesregierung gefördert. Leider ist am Ende weder vom neuen Bera-

tungsansatz noch von den erarbeiteten Handlungsempfehlungen viel übrig geblieben.

Der Beratungsansatz sah im Kern vor, dass die Ressortabstimmung der Bundesregierung durch die Dialogforen des NFEP begleitet werden sollte. So sollten beispielsweise bei der Reform des Zuwendungsrechts Vertreterinnen und Vertreter des Staates (also der Bundesministerien und des Bundesrechnungshofs) und der Zivilgesellschaft (zum Beispiel des Bündnisses für Gemeinnützigkeit oder aus Stiftungen), aber auch der Wirtschaft gemeinsam an einem Tisch sitzen und auf der Basis eines Arbeitspapiers über Möglichkeiten und Schritte einer solchen Reform diskutieren und entsprechende politische Schritte »aushandeln«. Der demokratiepolitische Charme dieses Konzepts bestand vor allem darin, gesellschaftliche Einflüsse und Interessen transparent zu machen und damit zu legitimieren. Engagementpolitik sollte nicht – wie sonst in der Politik üblich – in informellen Kreisen, sondern sozusagen *coram publico* formuliert und diskutiert werden. Betroffene zu Beteiligten machen – diese politische Maxime sollte im Prozess der Politikformulierung selbst wenigstens ansatzweise beherzigt werden.

Dieses Modell ist auf der ganzen Linie gescheitert. Zwar gab es zunächst vielversprechende Ansätze und eine allseitige Bereitschaft, sich gemeinsam auf die Suche nach zentralen Elementen für eine Engagementstrategie zu begeben. Doch wurde im Laufe des Verfahrens immer deutlicher, dass die Regierung nicht ernsthaft an einer solchen kooperativen Engführung des Aushandlungsprozesses interessiert war. Im Zweifel überwog das Bedürfnis nach Prozesskontrolle, wel-

ches darin gipfelte, dass die Rolle der Dialogforen als begleitende Gremien der Ressortabstimmung kurz vor Beginn des Prozesses einseitig vom BMFSFJ abgesagt wurde, woraufhin die meisten Ressorts der Bundesregierung ihre Leute abzogen beziehungsweise ihnen auftrugen, keine verbindlichen Aussagen zu machen. Die mit großem organisatorischem Aufwand und engagementpolitischer Expertise vorbereiteten Dialogforen wurden damit zu unverbindlichen Gesprächsrunden herabgestuft. Das Problematische dieser Vorgehensweise wurde noch dadurch vergrößert, dass hinterher Regierungsvertreter behaupteten, von einer Begleitung der Ressortabstimmung durch die Dialogforen des NFEP sei nie die Rede gewesen.

Dieses kontrollinduzierte Eingreifen in ein laufendes Partizipationsverfahren war besonders geeignet, das Vertrauen der zivilgesellschaftlichen Akteure, aber auch der beteiligten Unternehmen zu erschüttern. Die Botschaft ist engagementpolitisch verheerend. Sie lautet: Politik lässt sich am besten durch stilles Einwirken im Verborgenen beeinflussen. Öffentliche Foren eignen sich nicht zur Formulierung von politischen Zielen und Strategien. Diese »Erkenntnis« wurde im Feld verstanden. Jetzt ist wieder alles wie zuvor: Die großen Verbände der Zivilgesellschaft nutzen ihre informellen Kanäle, der Staat hat die Akteure diskursiv unter Kontrolle, und die Unternehmen suchen nach eigenen Wegen, sich in der Bürgergesellschaft zu engagieren. Nur die vielen Millionen freiwillig Engagierter in Deutschland schauen am Ende »in die Röhre«. Für sie hat sich überhaupt nichts zum Besseren verändert. Vielmehr wurde der schier unendlichen Geschichte der Politikverdrossenheit ein weiteres Kapitel hinzugefügt. Das

Muster ist einfach und bekannt: Eine Marke ohne Inhalt – Nationale Engagementstrategie – wurde in die Welt gesetzt: eine Engagementstrategie ohne strategische Engagementpolitik.

Das Ende der Episode geht so: Die zahlreichen Handlungsempfehlungen, die in den Dialogforen des NFEP dennoch erarbeitet wurden, fanden am Ende in der Engagementstrategie kaum Niederschlag (vgl. BBE 2010b, 137 ff.). Vor allem in den zentralen Bereichen – Reform des Zuwendungsrechts, Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement und Erwerbsarbeit beziehungsweise Arbeitsmarktpolitik und Engagement – wurden die Empfehlungen des NFEP weitgehend ignoriert. Stattdessen wurde ein gewichtiger Schwerpunkt der Strategie auf die Kooperation mit Stiftungen und Bürgerstiftungen gelegt, welche in den zahlreichen Vorbereitungsgesprächen seitens der Bundesregierung kaum erwähnt worden war. Es wurden also ausgerechnet diejenigen zivilgesellschaftlichen Akteure in den Mittelpunkt der Engagementstrategie gerückt, von denen keineswegs ausgemacht ist, dass sie unbedingt die federführenden Akteure einer auf Transparenz, Offenheit und Responsivität gegründeten Engagementpolitik sein könnten oder sollten (vgl. Sandberg 2011a und b). Unabhängig von dieser einsamen Entscheidung der Bundesregierung ist der eklatanteste Mangel die Verweigerung der Kommunikation. Die weitgehende Ignoranz des BMFSFJ gegenüber dem Beratungsprozess des NFEP wiegt besonders schwer, weil sie ohne Begründung erfolgt ist. Damit wurde – neben der oben dargestellten Änderung eines laufenden Partizipationsverfahrens – eine zweite Erfolgsbedingung für Beteiligungsverfahren unterlaufen: Transparenz und Begründung. *Warum die*

Reform des Zuwendungsrechts und die Infrastrukturfragen des Engagements in der Engagementstrategie nicht aufgegriffen wurden, wurde bis heute nicht erklärt. Die Regierung versucht stattdessen den Eindruck zu erwecken, als sei die naive Erwartungshaltung der zivilgesellschaftlichen Akteure für die Enttäuschung verantwortlich, der »Frust« also mithin hausgemacht. Abgesehen von der unterstellten Blauäugigkeit der Zivilgesellschaft wird an solchen Äußerungen deutlich, dass an einem konstruktiven Dialog letztlich kein Interesse besteht.

Doch was berechtigt eigentlich zu einer derartigen Kritik am Regierungshandeln? Handelt es sich dabei nicht um idealistische Zuschreibungen, mithin um bloßes Wunschdenken, wie auch das BMFSFJ in seinen zahlreichen Rechtfertigungen nicht müde wird zu betonen? Nein! Eine normative Rekonstruktion der gegenwärtigen Lage fördert zu Tage, dass nicht ein überschäumender Idealismus, sondern das fehlende Ausschöpfen konkret vorhandener Möglichkeiten die Kritik antreibt. Es geht nicht darum, abstrakte Kriterien für eine demokratiepolitisch relevante Engagementpolitik zu formulieren, die dann erfahrungsgemäß am normativ entleerten »Pragmatismus« in Politik und Verwaltung abprallen oder gar abprallen müssen. Vielmehr wird die Kritik der aktuellen Engagementpolitik des Bundes aus denjenigen Werten und Leitideen entwickelt, die den bestehenden Formen des Engagements und der Engagementpolitik bereits heute innewohnen (zum Verfahren der normativen Rekonstruktion vgl. Honneth 2011). Die Kritik erwächst also allein aus dem, was sich ohne utopischen Rückgriff auf idealisierte Prinzipien in

der politischen Wirklichkeit heute bereits abzeichnet, aber aus machstrategischen oder sonstigen Gründen (fehlendes Knowhow, fehlender politischer Wille, falsches Politik-Management) nicht aufgegriffen wird. Es geht nicht darum, einer als »falsch« identifizierten engagementpolitischen Realität das Wunschbild eines idealistischen (und abstrakten) Solens entgegenzuhalten, sondern Engagementpolitik an den von ihr selbst hervorgebrachten Potenzialen zu messen.

Um diese Potenziale auf einen Nenner zu bringen, soll hier noch einmal die Idee einer solidarischen Bürgergesellschaft aufgegriffen werden. Diese Idee ging von der Prämisse aus, dass Bürgergesellschaft und staatliches Handeln zusammengehören und einander ergänzen und das bürgerschaftliche Engagement einen autonomen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration leistet. Die aktive Bürgergesellschaft ist für den demokratischen Staat lebensnotwendig, denn aus ihren Handlungszusammenhängen kommen die Impulse, die staatliche Politik anregen und gegebenenfalls korrigieren sollen. Umgekehrt ist sie auf einen aktiven und Rahmenbedingungen setzenden Staat angewiesen, der alle Bereiche der öffentlichen und sozialen Daseinsfürsorge abdeckt und nicht der Versuchung unterliegt, je nach Kassenlage oder politischen Präferenzen im bürgerschaftlichen Engagement oder der organisierten Zivilgesellschaft einen Ausfallbürgen für das eigene Unterlassen zu suchen.

Das Komplementärverhältnis von Staat und Bürgergesellschaft, wie es in der Idee einer solidarischen Bürgergesellschaft zum Ausdruck gelangt, ist heute in vielen Bereichen faktisch schon sehr weit entwickelt, so dass es eine den aktu-

ellen Verhältnissen inhärente Forderung an Engagementpolitik ist, dieses komplementäre Verhältnis auszubauen und im Sinne zivilgesellschaftlicher Autonomie zu fördern. Allein die Entwicklung der Schule – um nur ein Beispiel zu nennen – und ihre Wandlung von einer öffentlichen »Anstalt« zu einer gesellschaftlichen Institution zeigt, was damit gemeint ist. In vielen Bundesländern sind Schulen schon längst keine Einrichtungen mehr, in die man morgens seine Kinder schickt, um sie dann mittags wieder abzuholen. Die staatliche Organisation der Schule hat sich mittlerweile so gewandelt, dass das soziale Umfeld, also Eltern, lokale Kultureinrichtungen, Vorleseinitiativen, Mentoringprogramme, Orte der außerschulischen Betreuung, Unternehmen, Stiftungen, Eltern- und Fördervereine, die örtliche Polizei (Stichwort: Verkehrserziehung) nahezu selbstverständlich in den Kontext der Schule eingebunden ist. Die »lokalen Bildungslandschaften«, von denen so häufig in der Fachwelt die Rede ist, sind längst im Entstehen.

Diese Entwicklung kann letztlich nur zu besserer Bildung und einer besseren Förderung des politischen Selbstbewusstseins von Bürgerinnen und Bürgern beitragen, wenn das Verhältnis von Staat und Gesellschaft als ein Ergänzungsverhältnis verstanden wird. Der Staat leistet das, was im Rahmen seiner Pflicht zur Daseinsvorsorge nötig ist: intakte Schulgebäude und Sportanlagen, ausreichend qualifizierte Lehrkräfte in ausreichender Anzahl, klare pädagogische und organisatorische Rahmenbedingungen. Darauf aufbauend können bürgerschaftliches Engagement und zivilgesellschaftliche Organisationen das Feld Schule »durchdringen« und dort all die

Dinge leisten, die staatlich nicht »hergestellt« werden können: besondere Förderung, ein intaktes soziales Umfeld oder Übergänge in Ausbildung und Beruf.

Zu diesem Beispiel gehört, dass die Art und Weise, *wie genau* staatliches und bürgergesellschaftliches Handeln ineinandergreifen, nicht von vornherein oder gar »von oben« definiert werden kann, sondern dass dies Teil eines jeweils spezifisch ausgehandelten lokalen »Gesellschaftsvertrags« zwischen den beteiligten Akteuren ist. An diesem Punkt zeigt sich einmal mehr die demokratiepolitisch relevante Seite von Engagementpolitik, die zum einen nur unter Beteiligung aller Betroffenen und Beteiligten entwickelt werden kann und die zum anderen ein neues Selbstverständnis des Staates, eine Selbstaktivierung erfordert.

Mit Hilfe dieser exemplarischen Beschreibung lassen sich die Defizite der aktuellen Engagementpolitik klar benennen. Die den Institutionen des demokratischen Rechtsstaates innewohnenden Prinzipien Transparenz, Offenheit und Responsivität – Prinzipien, die auch die Funktionslogik des bürgerschaftlichen Engagements gut umreißen – können unter den aktuellen Voraussetzungen einer auf Informationsabschottung, Exklusivität und Diskurskontrolle ausgerichteten »Strategie« der staatlichen Akteure nicht zum Tragen kommen. An diesem Umstand muss jeder Versuch einer »nationalen Engagementstrategie« scheitern, wäre doch eine strategische Ausrichtung von Engagementpolitik unter demokratiepolitischen Vorzeichen gekennzeichnet von einem Ziel (gesellschaftliche Integration durch Engagement), einem Kurs dorthin (innovative und offene Beratungsformate zur ko-

operativen Entwicklung von Engagementpolitik) und konkreten Schritten (Zeitperspektive, klare Zwischenziele, Evaluation).

Engagementpolitik wäre auf diese Weise ein relevanter Beitrag zur weitergehenden Demokratisierung von Staat und Gesellschaft. Von ihr ginge die Forderung nach Demokratisierung und gesellschaftlicher Öffnung der staatlichen Verwaltung aus (Bürokratieabbau, Verbesserung der Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement, Beteiligungsorientierung staatlicher Institutionen). Beim Verhältnis von Staat und Bürgergesellschaft geht es vor allem um eine Offenheit staatlicher Institutionen für bürgerschaftliches Engagement. Es geht um das *Wie* des staatlichen Handelns. Trägt es zu einem emanzipatorisch ausgerichteten Fortgang des demokratischen Prozesses bei? Oder bringt es eher eine Verhärtung administrativer Strukturen und intransparenter Entscheidungsprozesse zum Ausdruck? Nicht die bürgerschaftlich Engagierten müssen der Eigenlogik der Verwaltung folgen, sondern die staatlichen Akteure sollten ihre Entscheidungsprozesse verständlich und transparent gestalten.

Die am engagementpolitischen Prozess beteiligten Akteure müssen sich dauerhaft darauf einstellen, neue Kooperationsverhältnisse einzugehen und tatsächlich – das heißt nicht nur rhetorisch oder verbal – an einer neuen Aufgaben- und Verantwortungsteilung zu arbeiten. Diese Forderung berührt vor allem die Stellung des Staates beziehungsweise der verfassten Politik zu einer heute immer selbstbewusster gewordenen Bürgergesellschaft.

III. WERDEN – Perspektiven für die Demokratie

Wir leben in einer Welt der Paradoxien. Die Gleichzeitigkeit von extremem Reichtum und menschenunwürdiger Armut wird begleitet von einem Stillstand der sozialen Demokratie, die nur noch mehr schlecht als recht für Gerechtigkeit zu sorgen vermag. Das »Zusammenwachsen« der Menschheit durch Globalisierung und Migration führt nicht zur Überwindung des kleinteiligen Denkens in Nationen und zu einer freien multikulturellen Gesellschaft, sondern entblößt unaufhörlich den üblen Geist der Fremdenfeindlichkeit, des Rassismus und des Rechtspopulismus. Die elektronische Revolution der Kommunikationsmedien sorgt bislang nicht für mehr Aufklärung, denn auch die neuen elektronischen Medien werden im Dienste von Marketing auf der einen und politischer Herrschaft auf der anderen Seite instrumentalisiert.

Die mit der Aufklärung verbundenen Hoffnungen, die uns seit über 200 Jahren begleiten, drohen ausgerechnet in dem Moment zu verfliegen, da die Menschheit über die Mittel zu ihrer Verwirklichung verfügt. Niemand müsste in Armut leben, die Demokratie als Staats- und Gesellschaftsform könn-

te sich global durchsetzen, ein friedliches Miteinander von Ethnien und Religionen wäre möglich, und herrschaftsfreie Kommunikation ist medientechnisch erstmals in der Geschichte denkbar geworden. Doch was tut der Mensch als politisches Wesen? Er baut Mauern und Barrieren wie eh und je und verstellt sich durch sein perspektivlos kleinkariertes Handeln selbst den Weg in die Zukunft – die Konsequenzen seines kurzsichtigen Handelns, so hofft das Ego, werden im Zweifelsfall die anderen ausbaden.

Sollte das Projekt der Zivilisation einmal endgültig scheitern, würde der neutrale Beobachter am Ende achselzuckend resümieren: »Alles hätte so einfach sein können. Hätte man sich bei der Einrichtung der Welt an den Prinzipien von Toleranz, Empathie, Fairness, Gerechtigkeit und Zivilität orientiert – Verständigung auf der Basis wechselseitiger Akzeptanz wäre möglich gewesen. Wäre der Einzelne nur ein klein wenig von seiner egozentrischen Perspektive abgerückt – die Welt verfügte nun über ausreichend Platz und Perspektiven für alle. Hätten sich die Menschen in ihrem alltäglichen Handeln auf das besonnen, was sie wie selbstverständlich ihren Kindern beizubringen versuchten, faire Umgangsformen und kluges Handeln – es hätte alles nicht so weit kommen müssen: Nun hat der Autoritarismus die Demokratie besiegt, es gibt wenige Wohlstandsinseln und riesige Elendszonen, das Weltklima kippt ...«

Noch gibt es Spielräume für kollektives Handeln gegen die Krise. Doch auch wenn die pessimistischen Szenarien eines Hoimar von Ditfurth aus den 1980er-Jahren nicht mehr en vogue sind, weil wir uns vorzugsweise in einer Welt der

Euphemismen und des schönen Scheins bewegen, weniger ernst ist die Lage deshalb nicht. Die nächsten Jahrzehnte werden zeigen, in welche Richtung die Reise geht – ob die Krise der Demokratie, die Krise des Sozialen und die Krise der Ökologie bewältigt werden können.

Der vorliegende Essay plädiert energisch dafür: Es ist möglich, wenn man *erstens* die Lage offen und vorbehaltlos – das heißt ohne Beschönigungen und Tabus – anerkennt und beschreibt. Es ist möglich, wenn man *zweitens* die gesellschaftlichen Kräfte weckt, die für die nötigen Impulse zu einer Wende zum Besseren sorgen können. Und es ist *drittens* natürlich nur möglich, wenn man es auch für möglich hält! Es gilt Abschied zu nehmen von der heute weit verbreiteten und abgeklärten postheroischen Haltung, die so bequem ist, weil man mit ihr überall dabei sein kann, ohne für Ziele und Werte wirklich stehen und sich für ihre Verwirklichung einsetzen zu müssen.

Die gute Nachricht: Alle genannten Bedingungen für eine Wende zum Besseren – eine ehrliche Analyse des Ist-Zustands, starke Impulse für gesellschaftliche Alternativen und der Glaube an die Machbarkeit eines Wechsels (»Change«) – finden sich in der Bürgergesellschaft und im bürgerschaftlichen Engagement. Die *Baustelle Demokratie* wird durch bürgerschaftliches Engagement täglich bearbeitet. Die Bürgergesellschaft ist die Sphäre des Wandels zu einer Revolutionierung der Lebensverhältnisse. Freilich ist dies keine Revolution nach altem Muster – es geht nicht um Umsturz und Gewalt oder einen ominösen »Systemwechsel«. Welches System sollte – nach den schrecklichen Erfahrungen des 20. Jahrhun-

derts – dabei herauskommen? Stattdessen geht es um einen durchgreifenden Wandel zu einer neuen öffentlichen Kultur der Verständigung über die Reorganisation einer Gesellschaft »mit menschlichem Antlitz«. Es geht um das Zurückdrängen strategischer und instrumenteller Rationalität und die Etablierung verständigungsorientierten Handelns als Modus der politischen Auseinandersetzung. Es geht um die Begrenzung politischer Herrschaft und wirtschaftlicher Macht zugunsten der Lebenswelt von Menschen.

Damit sind wir bei der radikalen Utopie der Bürgergesellschaft: Sie ist diejenige Sphäre, die die gesellschaftliche Lebenswelt und die Belange der in ihr lebenden Menschen in ihr Recht zu setzen beziehungsweise einzufordern vermag. Das scheint angesichts des Kleinkleins, das wir derzeit täglich erleben, unerreichbar. Es ist aber zugleich auch mit Händen greifbar. Denn immer mehr Menschen sind empört über die Herrschaft der angeblichen Sachzwänge, über schreiende Ungerechtigkeit als Resultat marktradikaler Politik, über ökologische Sünden im Dienste des Profits. Ihre Empörung braucht Übersetzung in positive Energie und in Engagement für eine bessere Welt. Die Bürgergesellschaft in der Vielfalt ihrer Erscheinungen bietet unüberschaubar viele Möglichkeiten genau dafür!

Aus diesem Blickwinkel gilt es die folgenden Perspektiven für die Zukunft des Engagements zu entwickeln. Wenn die »Baustelle Demokratie« tatsächlich ein renoviertes und zukunftstaugliches Gebäude hinterlassen soll, dann muss man die zivilgesellschaftliche Sphäre endlich in ihr Recht setzen. Die Bürgergesellschaft kann zu einer revolutionären Kraft in

dem Sinne werden, dass sich endlich die Belange von Menschen in ihrem Alltag gegen politische Zumutungen und ökonomische Umklammerung durchsetzen.

Bürgerschaftliches Engagement

Wie Engagementpolitik *nicht* funktioniert, hat uns die Engagementstrategie der Bundesregierung deutlich gemacht. Einem Lehrstück gleich setzte sie im negativen Sinn Maßstäbe. Aber welche Alternativen folgen daraus? Viele, sehr viele! Denn aus der Bürgergesellschaft selbst kommen seit Jahren zahlreiche Impulse und Vorschläge zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement. Man müsste nur hinhören und sich darauf einlassen.

Aus der Vielfalt der Ansätze sollen hier einige wenige aufgegriffen werden, nicht zuletzt um sich der Relevanz des Themas bewusster zu werden. Zu den wichtigen Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement gehört das Gemeinnützigkeitsrecht beziehungsweise die Frage, was eigentlich sinnvollerweise unter Gemeinnützigkeit zu verstehen ist. Die These lautet dabei: Engagement soll *nicht* gefördert werden, weil es den Staat entlastet, sondern weil es zur gesellschaftlichen Integration beiträgt (a). Darüber hinaus müssen – zweite wichtige Rahmenbedingung – tragfähige und dauerhafte Finanzierungsstrukturen geschaffen werden. Bürgerschaftliches Engagement kostet Geld, auch wenn die Engagierten selbst entgeltlos tätig sind; daher bedarf es einer guten Träger- und

Infrastruktur für das Engagement vor Ort (b). Schließlich muss das Engagement – dritter Komplex der Rahmenbedingungen – in engem Zusammenhang mit der Frage der sozialen Bürgerrechte verortet werden. Die soziale Frage steckt auch in der Engagementförderung, Engagementpolitik ist richtig verstanden auch Sozialpolitik. Das soll hier exemplarisch am Zusammenhang von bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit thematisiert werden.

a) Eine neue Vertrauenskultur – Gemeinnützigkeits- und Zuwendungsrecht, Stiftungen

Es versteht sich keineswegs von selbst, dass es in Deutschland so etwas wie ein *Gemeinnützigkeitsrecht* gibt. In Russland beispielsweise ist ein solches Rechtsinstitut unbekannt. Dort werden gemeinnützige Organisationen genauso behandelt wie Unternehmen. Sie genießen keine Steuervorteile, und Spenden werden dementsprechend nicht steuermindernd anerkannt (vgl. Lang/Härtel/Bürsch 2010). Die Anerkennung des gesellschaftlichen Engagements durch den Staat und seine Förderung durch das Steuerrecht ist eine historische Errungenschaft. Umso mehr lohnt sich ein Blick auf Gemeinnützigkeitsfragen, denn an ihnen entscheidet sich, was dem demokratischen Staat das Engagement seiner Bürger wert ist.

Das deutsche Gemeinnützigkeitsrecht ist nicht in einem eigenen Gesetz oder gar Gesetzbuch festgehalten. Stattdessen beziehen sich insgesamt 18 Paragraphen der Abgabenordnung

des Bundes (§§ 51–68 AO) auf gesetzliche Regelungen zur Steuerbegünstigung für gemeinnützige Organisationen oder Projekte. Die Gesetze, bei denen gemeinnützige oder, wie der Fachterminus lautet, »mildtätige« Zwecke eine Rolle spielen und auf die sich die Abgabenordnung bezieht, betreffen Körperschaftssteuer, Gewerbesteuer, Umsatzsteuer, Schenkungssteuer und Grundsteuer (vgl. Ernst-Pörksen 2006, 12). Ohne hier den komplizierten Verästelungen des Gemeinnützigkeitsrechts auch nur ansatzweise folgen zu können (eine wahrhaft meisterliche Expertise findet sich in Ernst-Pörksen 2006), sei der Blick lediglich auf eine bis heute offene Grundsatzfrage des Gemeinnützigkeitsrechts gerichtet.

Denn hier liegt ein zentrales Problem, durch welches das Verhältnis des Staates zur Bürgergesellschaft auf den Punkt gebracht wird. Die staatliche Förderung der Bürgergesellschaft und des Engagements wird nämlich damit begründet, dass die Engagierten etwas leisten, was ansonsten der Staat selber erledigen müsste. Das Engagement wird also deshalb gefördert, weil sich damit öffentliche Mittel einsparen lassen. Damit folgt die Begründung für die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement den Prämissen einer liberalen Bürgergesellschaft, die weiter oben bereits dargestellt wurden: Wo bürgerschaftliches Engagement staatliche Aufgaben übernimmt, da darf der Staat fördern – aber dies nur vor dem Hintergrund, dass er sich selbst zurückziehen kann. Der Idee einer wechselseitigen Ergänzung von staatlichem und bürgerschaftlichem Handeln kommt man so nicht näher, da der Gedanke der Bürgergesellschaft als Dienstleister für öffentliche Aufgaben dominiert.

»Gemeinnützig« bedeutet dagegen, dass ein bestimmtes Handeln im Interesse der Allgemeinheit liegt – nicht unbedingt im Interesse des Staates, das ja oft genug auf Haushalts-einsparungen und bürokratische Kontrolle, nicht aber auf Emanzipation und gesellschaftlichen Fortschritt gerichtet ist. Insofern sollte das Gemeinnützigkeitsrecht nicht darauf zielen, die Bürgergesellschaft da zu fördern, wo sie staatliche Aufgaben übernimmt. Das kann, wie bei den professionalisierten Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege, zwar *auch* der Fall sein. Doch muss die eigentliche Begründung für die Förderung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten anders lauten: Das Engagement soll vor allem dort gefördert werden, wo es komplementär zum Staat Aufgaben übernimmt, die der Staat selbst gar nicht zu leisten im Stande ist, die aber in hohem Maße integrativ wirken. Öffentliche Daseinsvorsorge kann und soll nur der Staat leisten – ein öffentliches Gemeinwesen mit Leben und dem »Wärmestrom« des Engagements zu erfüllen, das kann und sollte nur die Bürgergesellschaft leisten. Genau das ist ihr Beitrag zum Gemeinwohl, genau deshalb ist ihr Handeln gemeinnützig.

Die jüngste Reform des Gemeinnützigkeitsrechts aus dem Jahr 2007 hat an der herrschenden definitorischen Grund-schiefe nichts geändert. Im Gegenteil: In einem begleitenden Gutachten des *Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesfinanzministerium* wurde der Ansatz, dass der Staat das Engagement nur dort durch den Gemeinnützigkeitsstatus (d.h. mittels Steuerbefreiung) fördern solle, wo es ihm die Bereitstellung öffentlicher Güter abnimmt, noch einmal unterstrichen (Bundesfinanzministerium 2006). Abgesehen davon, dass es bei

der Reform in einigen Details geringfügige Änderungen gab, blieb das definitorische Grundproblem unangetastet.

An dem einzigen Punkt indes, an dem die Reform des Gemeinnützigkeitsrechts von 2007 tatsächlich etwas verändert hätte, wurde diese Veränderung von der Ministerialbürokratie anschließend ausgebremst: In § 52 AO ist geregelt, welche Vereinszwecke gemeinnützig und daher aus der Sicht des Staates förderungswürdig sind (Bundesjustizministerium 1977). In die Liste der dort aufgeführten Zwecke wurde nach einem Beschluss des Bundestages vom 6. Juli 2007 der Punkt »Förderung des bürgerschaftlichen Engagements« eingefügt. Das hätte bedeutet, dass auch Vereine oder Organisationen, deren Zweck in der Förderung einer aktiven Bürgergesellschaft besteht, steuerlich begünstigt werden und Gemeinnützigkeitsstatus erlangen können. Der Staat hätte damit anerkannt, dass bürgerschaftliche Impulse für das demokratische Gemeinwesen tatsächlich wichtig sind – dies zum Beispiel besonders dort, wo es darum geht, Menschen aus benachteiligten sozialen Milieus zum Engagement zu ermutigen und zu befähigen. Doch so viel avancierte Förderung der Bürgergesellschaft ging der Exekutive zu weit. In einem Rundschreiben des Bundesfinanzministeriums (BMF) an die Finanzämter, die für die Anerkennung der Gemeinnützigkeit zuständig sind, wurde angewiesen, dass die Ergänzung von § 52 AO durch den Zweck »Förderung des bürgerschaftlichen Engagements« lediglich eine ideelle Ergänzung, aber kein Grund zur Änderung der Anerkennungspraxis sei. Für demokratische Gemüter mag es zwar unfassbar scheinen, wie die Verwaltung sich über Parlamentsbeschlüsse hinwegsetzt – aber faktisch kann sie es!

Immerhin ist mit dieser von der Öffentlichkeit weitgehend unbemerkten Aufweichung der Gewaltenteilung – die Exekutive »interpretiert« Parlamentsbeschlüsse – ganz gut die Strecke markiert worden, die bis zu einem adäquaten Verständnis von Bürgergesellschaft noch zu absolvieren ist.

Noch schlechter stand es in den letzten Jahren um die Bemühungen zur Reform des Zuwendungsrechts. Im *Zuwendungsrecht* wird das Verhältnis zwischen Staat und Bürgergesellschaft geregelt, insofern es um die Förderung von Projekten oder zivilgesellschaftlichen Organisationen geht. Dabei tauchen allerlei Skurrilitäten auf, angefangen bei den terminologischen Fragen: Im Zuwendungsrecht erklärt sich die öffentliche Hand zum »Zuwendungsgeber«, dem auf der Seite der Bürgergesellschaft »Zuwendungsempfänger« gegenüberstehen. In diesem Sprachbild lebt die Vorstellung von »Vater Staat« fort, der seine Kinder in fürsorglicher, aber paternalistischer Umarmung protegirt und kontrolliert. Solche Stilblüten, die indes sehr entlarvend sind, finden sich (nicht nur) im Zuwendungsrecht viele. Eine sei noch herausgegriffen: Wird einem Verein oder einer anderen »förderfähigen« Organisation ein Projekt auf der Basis eines entsprechenden Antrags bewilligt, erhält sie mit dem »Zuwendungsbescheid« die sogenannten »ANBestP«, die »Allgemeinen Nebenbestimmungen für Projektförderung«. Diese Bestimmungen regeln auf eng bedrucktem Papier in rechtsfestem, aber schwer verständlichem Amtsdeutsch, wie der »Zuwendungsempfänger« die bereitgestellten Mittel beim zuständigen Bundesverwaltungsamt abrufen, verwenden und am Ende abrechnen muss. Außerdem sind dort die Haftungs- und Säumnisbedingungen

beschrieben, was die »ANBestP« zu einem zentralen Dokument für jedes Projekt macht. Doch schon die Bezeichnung »Nebenbestimmungen« führt dazu, dass die »ANBestP« vor allem von nichtprofessionellen »Zuwendungsempfängern« einfach abgeheftet werden, mit dem Effekt, dass in zuwendungsrechtlichen Fragen – wie ein versierter Fachmann einmal treffend formuliert hat – zu 70 Prozent »graue Schafe« (neben 10 Prozent schwarzen und 20 Prozent weißen Schafen) herumlaufen.

Seit Jahren wird aus dem Feld der Bürgergesellschaft gefordert, die »ANBestP« zu entbürokratisieren, verständlicher zu machen und auch umzubenennen. Doch schon eine solche einfache Forderung stößt in den zuständigen Behörden (BMF und Bundesrechnungshof) ebenfalls seit Jahren auf Unverständnis und taube Ohren. Dahinter verbirgt sich ein institutionalisiertes Misstrauen des Staates gegenüber der Bürgergesellschaft. Der »Zuwendungsempfänger« wird mehr oder weniger latent des Missbrauchs von Steuergeldern verdächtigt. Eine Kultur der Kontrolle und des Argwohns beherrscht die Akteure (vgl. Bode 2010). Dass es auf dieser Basis kein gedeihliches und vor allem konstruktives und gleichberechtigtes Verhältnis zwischen Staat und Bürgergesellschaft geben kann, leuchtet ein. Doch die Exekutive beharrt auf zuwendungsrechtlichen Regelungen, die das Engagement eher behindern als fördern und ermöglichen.

Ohne allzu sehr ins Detail gehen zu wollen, sei hier ein weiteres Beispiel genannt (vgl. auch BBE 2010a, 24 ff.). Dabei geht es um die Begriffe »Fehlbedarfsfinanzierung« und »Festbetragsfinanzierung«. Stellen Sie sich folgende Situation vor:

Angenommen, Sie würden sich in einem sozialen Projekt zur Förderung benachteiligter Jugendlicher engagieren und hätten dafür etwa beim Bundesfamilienministerium einen Antrag auf Projektförderung gestellt. Ihr Antrag wird bewilligt, und Sie erhalten einen Betrag von 50 000 Euro für die Durchführung Ihres Projekts. Nun treffen Sie einen Unternehmer, der von Ihrem Vorhaben beeindruckt ist und es ebenfalls mit, sagen wir, 10 000 Euro fördern will. Wie viel Geld haben Sie nun? Wenn Sie denken, Sie hätten jetzt 60 000 Euro, liegen Sie falsch. Die Idee der »Fehlbedarfsfinanzierung« sieht vor, dass jeder Euro, den man zusätzlich akquiriert, von der öffentlichen Förderung abgezogen wird. 50 000 plus 10 000 sind also 50 000!

Die Folge dieser Praxis ist offensichtlich: Der Anreiz, systematisches oder gar professionelles Fundraising zu betreiben, liegt bei null. Das führt wiederum zu einer bedenklichen Abhängigkeit der bürgerschaftlichen Tätigkeiten von der öffentlichen Hand. Engagementförderung nach Kassenlage und eine bis auf die Arbeitsebene von Projekten durchgreifende Kontrolle der Bürgergesellschaft durch die staatliche Verwaltung sind die Folgen – abgesehen von einer mittlerweile unübersehbaren »Landschaft« von Projektruinen nach Auslauf der meist auf drei Jahre befristeten staatlichen Förderung. Von Eigenständigkeit des bürgerschaftlichen Engagements gegenüber dem Staat kann hier nicht die Rede sein. Ein einfacher Reformvorschlag, der diese Situation beenden würde, sieht die Umstellung der Projektförderung von der »Fehlbedarfsfinanzierung« zu einer »Festbetragsfinanzierung« vor, bei der für bürgergesellschaftliche Projekte ein fixer Betrag

an staatlicher Förderung ausgereicht würde. Die so Geförderten hätten dann die Möglichkeit, durch Akquise weiterer Mittel zu einer Mixfinanzierung und damit auch zu größerer Unabhängigkeit zu gelangen.

Nach den bereits geschilderten Verhaltensweisen der Exekutive im Bund dürfte es an dieser Stelle eigentlich niemanden mehr verwundern, dass auch dieser Reformvorschlag zurückgewiesen wurde. Das Argument lautet diesmal, dass der Staat auf die sparsame Verwendung von Steuergeldern zu achten habe und es daher vollkommen plausibel sei, dass von der öffentlichen Förderung genau der Betrag abgezogen werden könne, der anderweitig akquiriert wird. Fragt sich nur, ob dieses Argument nicht zu kurz greift, da es den Status quo einer faktisch gegebenen und im Endeffekt für die öffentliche Hand sehr kostspieligen Abhängigkeit der Bürgergesellschaft vom Staat zementiert. Insgesamt käme es, wie schon beim Gemeinnützigkeitsrecht, darauf an, eine neue Vertrauenskultur zwischen Staat und Bürgergesellschaft zu entwickeln. Dazu bedürfte es entsprechender Signale des Staates, die beispielsweise mit einer Reform des Zuwendungsrechts gegeben werden könnten. Solche zunächst bürokratisch anmutenden Details machen die große Herausforderung deutlich, der Bürgergesellschaft zu einer zentralen Position zu verhelfen.

Die gemeinnützigen *Stiftungen* in Deutschland blicken auf eine jahrhundertealte Tradition zurück (vgl. zum Folgenden Embacher/Lang 2008, 48 ff.). Ihre Tätigkeitsfelder lagen lange Zeit vor allem im Bereich sozialer und karitativer Zwecke. Neben der Kirche wurde historisch gesehen das Bürgertum zur wichtigsten Gruppe von Stiftern. Das 19. Jahrhundert erlebte

einen wahren Stiftungsboom. Im Zuge der Industrialisierung und der damit verbundenen sozialen Probleme bildete sich in großen Unternehmen wie Krupp, Bosch und Thyssen ein auf Stiftungen gegründetes soziales Engagement für die Verbesserung der Lebensbedingungen für Arme und Schwache heraus. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts gab es in Deutschland rund 100 000 Stiftungen. Aufgrund der beiden Weltkriege und tiefgreifender politischer und gesellschaftlicher Verwerfungen konnte diese Zahl bis heute nicht wieder erreicht werden. Doch ist in den letzten Jahren ein starker Zuwachs zu beobachten. Vor allem seit der Reform des Stiftungsrechts unter der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 2000 hat sich die Zahl der Stiftungen mittlerweile auf rund 18 000 erhöht.

Die meisten Stiftungen in Deutschland verfügen über ein geringes Kapital. Nur rund 850 Stiftungen disponieren jeweils ein Vermögen von über zweieinhalb Millionen Euro. Das Vermögen der meisten Stiftungen liegt hingegen unter 500 000 Euro. Dementsprechend gering sind in der Regel auch die Förderungssummen, die aus Stiftungskapital für bürgergesellschaftliche Projekte und Aktivitäten ausgeschüttet werden können. Damit können Stiftungen in Deutschland keinen relevanten Anteil zur Finanzierung des Gemeinwohls in Deutschland leisten. Man schätzt, dass die Beiträge aller Stiftungen zusammen gerade einmal ein Prozent der staatlichen Aufwendungen ausmachen. Hier zeigt sich, wie absurd die Vorstellung mancher staatlicher Akteure ist, durch die Kooperation mit Stiftungen nennenswerte Leistungen der öffentlichen Hand einsparen zu können. Dies kann auch nicht die Aufgabe von Stiftungen sein. Dagegen stehen sie im besten Sinne

für den bürgerschaftlichen Willen, privates Vermögen für das Gemeinwohl zur Verfügung zu stellen und damit der Gesellschaft im Gegenzug für erhaltene Chancen und Möglichkeiten etwas zurückzugeben. Eine echte Kultur des Stiftens konnte sich allerdings in Deutschland – im Gegensatz etwa zu den USA, wo Stiftungen Hauptträger der Bürgergesellschaft sind – bislang nicht wieder etablieren.

Auch hierzulande ist gelegentlich der Ruf nach einer Ausweitung der Stiftungsaktivitäten nach amerikanischem Vorbild zu vernehmen. Doch ist dieser gut gemeinte Ruf durchaus problematisch. Das besondere Moment der Bürgergesellschaft besteht ja gerade darin, dass sie neben dem freiwilligen Einsatz von Arbeitskraft und finanziellen Mitteln einen partizipatorischen und gesellschaftspolitischen Anspruch verkörpert. Bürgerschaftliches Engagement bedeutet neben der Arbeit in konkreten Handlungsfeldern auch den Einsatz für eine Veränderung politischer Strukturen. Der Einsatz von sehr viel privatem Geld in Feldern wie Hungerhilfe oder Klimaschutz kann – bei allem Nutzen, den er mit sich bringen mag – für die demokratische Qualität der Bürgergesellschaft auch schädlich sein. Die »Giving Pledge«-Bewegung amerikanischer Milliardäre ist durchaus mit Vorsicht zu genießen, da Stiftertätigkeit allein durch die gestifteten Summen eine große politische Dimension erreicht. Stiftungen können und sollten aber politisches Handeln nicht ersetzen.

Die »Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung« ernennt Stiftungen hingegen zu »Premiumpartnern« der staatlichen Engagementpolitik (vgl. zum Folgenden Sandberg 2011a und 2011b) und lobt ihr Engagement im Feld der Bür-

gesellschaft in den höchsten Tönen. Mit ihnen will die Bundesregierung privilegierte Partnerschaften eingehen. Abgesehen vom verschwindend geringen Anteil der Stiftungen an der Finanzierung bürgerschaftlicher Strukturen, verfolgt die Regierung mit ihrer Strategie eine falsche Linie, weil sie vorgibt, Stiftungen seien neben Unternehmen die einzig relevanten Partner für eine Engagementstrategie. Damit werden sie quasi in den Rang von vertretungsberechtigten Akteuren *der* Bürgergesellschaft gehoben. Die in den letzten Jahren entstandenen Vernetzungsstrukturen auf Bundesebene und das Engagement der organisierten Zivilgesellschaft für eine strategische Förderung des bürgerschaftlichen Engagements kommen in dieser Perspektive kaum noch vor.

Zwar ist nichts gegen das Engagement von Stiftungen als bürgerschaftlichen Akteuren einzuwenden. Man sollte aber immer im Auge behalten, dass sie nicht in erster Linie öffentlichen Zwecken dienen, sondern einem privaten Stifterwillen entsprechen. Dieser kann natürlich gemeinwohl-orientiert sein, doch ist er nicht Gegenstand einer öffentlichen Debatte, sondern in einer Satzung festgelegt und als solcher eben privat. Stiftungen sind »private Regierungen« (Sandberg 2011b, 6f.) und handeln vorrangig in privatem Interesse, wie aufgeklärt dieses auch immer sein mag. Sie erfüllen in der Regel nicht die Standards demokratischer Mitbestimmung, was die Ausrichtung ihrer Aktivitäten angeht. Das müssen sie als private Organisationen auch gar nicht. Man darf ihr Handeln aber genau deshalb nicht mit der aufs gesamtgesellschaftliche Gemeinwohl verpflichteten Politik der öffentlichen Hand gleichsetzen.

Will man Stiftungen ernsthaft zu einem festen Bestandteil der Bürgergesellschaft machen und die Qualität und Wirkung ihrer Arbeit verbessern, bedarf es vor allem größerer Klarheit gegenüber der Öffentlichkeit. Die Prinzipien der Bürgergesellschaft – Offenheit, Transparenz, Partizipation – müssen auch für Stiftungen zum Leitmotiv werden. Solange sie eher durch zwar aner kennenswerte, aber »undurchsichtige« Aktivitäten wirken, bleiben sie vielen Engagierten eher suspekt. Die Rolle von Stiftungen in einer neuen Kultur des Vertrauens bestünde also vor allem darin, konzise und vorhersehbare Förderstrukturen zu schaffen und diese kooperativ mit den bürgerschaftlichen Akteuren »im Feld« zu erarbeiten. Vor allem operativ tätige private Stiftungen könnten dazu beitragen, dass Projekte und Förderstrategien unter Berücksichtigung der jeweiligen Situation vor Ort auf den Weg gebracht werden. Bislang richten sich Förderaktivitäten noch allzu stark an der Konjunkturkurve von Einzelthemen aus: Ist gerade Leseförderung en vogue, unterstützt man Vorleseinitiativen. Richtet sich die öffentliche Aufmerksamkeit dann auf andere Themen (Ältere, Menschen mit Behinderungen, benachteiligte Jugendliche, lokaler Umweltschutz usw.), setzt man auf Projekte mit diesen Schwerpunkten. Sinnvoller wäre eine Orientierung an integrativen Förderstrukturen, welche die Gemeinwesenentwicklung im Ganzen vor Augen haben. Das Engagement von operativen Stiftungen in solchen themenübergreifenden Zusammenhängen – man denke etwa an Formate wie »Community Organizing« (vgl. Penta 2007) oder die Idee der »Sozialen Stadt« – würde die Gemeinwohlorientierung von Stiftungen authentischer und auch klarer

machen. Mit solchen integrativen Strategien könnten sie das bürgerschaftliche Engagement als Impulsgeber für politische Reformprozesse und soziale Innovationen maßgeblich unterstützen. Als Notnagel für staatliches Versagen taugen sie hingegen ebenso wenig wie andere Organisationen der Bürgergesellschaft.

b) Gelegenheit macht Engagement – das Problem der Infrastruktur

Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement – hinter dieser sperrigen Begrifflichkeit verbergen sich ganz handfeste Dinge, die für das Engagement unerlässlich sind. Eine aktive Bürgergesellschaft braucht – neben dem Unterstützungswillen der politischen Akteure – Freiwilligenagenturen, kommunale Anlaufstellen für Engagement, öffentliche Versammlungsorte, klare Förderstrukturen, Nachbarschaftsheime, Jugendtreffs und andere Einrichtungen. Die Freiwillige Feuerwehr vor Ort ist genauso Bestandteil dieser Infrastruktur wie die Leistungen der freien Wohlfahrtspflege (Sozialstationen, Pflegestützpunkte, Hospize usw.). Dass es eine solche Infrastruktur für Engagement geben muss, ist unbestritten. Fraglich ist nur ihre Finanzierung, was jedoch in Zeiten der kommunalen Finanzkrise eine durchaus existenzielle Frage darstellt.

Leider deuten auch beim Thema Infrastruktur die Vorschläge der »Nationalen Engagementstrategie der Bundesregierung« in die falsche Richtung: Hier wird – wenn auch recht

diffus – vorgeschlagen, dass Bürgerstiftungen und Kommunen künftig die Organisationsstrukturen für das Engagement vor Ort tragen, das heißt finanzieren sollen. Der Bund sieht sich lediglich als Impulsgeber, der über Modellprogramme neue Ideen und Projekte initiiert. Doch hinterlässt er dabei seit vielen Jahren jene berühmt-berüchtigten »Modellruinen«, mit denen am Ende mehr Schaden angerichtet als Positives bewirkt wird. Die 500 Mehrgenerationenhäuser in Deutschland und ihre ungewisse Zukunft sprechen darüber Bände.

Wie für das Zuwendungsrecht gilt auch für die Förderung der kommunalen Infrastruktur: Eine Lösung für die großen Finanzierungsprobleme kann es nur geben, wenn man von Modellprogrammen und Projekten zu einer dauerhaften Förderung von Strukturen gelangt. Die häufig gehörte Forderung privater Spender, ihr Geld solle nur in die »gute Sache«, nicht aber in die Verwaltung fließen, erweist sich hier als genau das Falsche. Denn abgesehen davon, dass es fast immer hauptamtliche und professionelle Begleitung und Organisation von bürgergesellschaftlichen Projekten geben muss – »Ehrenamt braucht Hauptamt!« –, bleiben die sozialen Probleme in der Regel bestehen, wenn Projekte auslaufen. Auch nach der Beendigung eines Projekts zur Begleitung von benachteiligten Jugendlichen aus der Schule in die Ausbildung wird es weiterhin benachteiligte Jugendliche mit den gleichen Problemen geben. Daher bedarf es gesicherter Strukturen, will man das Rad nicht ständig neu erfinden.

Nun gibt es auch hier bereits sehr gut durchdachte Vorschläge für eine Politik der Förderung zivilgesellschaftlicher Infrastruktur. Das Bundesfamilienministerium selbst hatte

dazu bei dem Kieler Staatsrechtslehrer Gerhard Igl ein Gutachten in Auftrag gegeben, in dem dieser die Möglichkeiten des Bundes zur Förderung einer kommunalen Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement prüfen sollte (vgl. Igl 2009). Das größte Hindernis liegt dabei im sogenannten Kooperationsverbot, welches bei der letzten Föderalismusreform 2009 beschlossen worden ist: Der Bund darf die Kommunen in Deutschland nicht mehr fördern. Programme wie das »Investitionsprogramm Zukunft, Bildung und Betreuung« (IZBB), das unter der rot-grünen Bundesregierung zur Förderung der Ganztagschulen in Deutschland aufgelegt wurde, wären heute verfassungswidrig.

Auf die Absurditäten dieses Beschlusses des Deutschen Bundestages, mit dem (vergeblich) die Konflikte zwischen Bundestag und Bundesrat reduziert werden sollten und der am Ende nur der Etablierung eines aggressiven »Wettbewerbsföderalismus« in Deutschland genützt hat, kann hier nicht weiter eingegangen werden. Interessant ist aber, und das hat Gerhard Igl in seinem Gutachten sehr plastisch herausgearbeitet, dass es Hilfskonstruktionen gibt, die es dem Bund ermöglichen, die kommunale Ebene doch zu fördern und auf diese Weise das Kooperationsverbot zu umgehen. Dies geschieht über bundeseigene Stiftungen wie die Bundeskulturstiftung sowie über die bereits erwähnten Modellprogramme. Igl sagt nun, dass die Umgehung des Kooperationsverbots in der Sache nicht problematisch sei, da der Bund mit der Förderung bürgergesellschaftlicher Strukturen seiner gesamtstaatlichen oder gesamtgesellschaftlichen Verantwortung nachkomme.

Es bedürfe demnach lediglich einer Anpassung der Rechtslage, damit das legitime Handeln des Bundes auch auf breiter Basis legalisiert werden könne. Igl schlägt vor, das Grundgesetz so zu variieren, dass es dem Bund möglich würde, in Kooperation mit den Ländern die kommunale Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement zu fördern. Dieser Vorschlag würde – in Politik gegossen – dem Engagement in der Kommune ganz neue Möglichkeiten eröffnen. Schließlich würde er einen Finanzierungsmix für bürgergesellschaftliche Infrastruktur ermöglichen, an dem sich die föderalen Ebenen – also Bund, Länder und Kommunen – sowie private Geldgeber wie Stiftungen und Unternehmen gemeinsam und kooperativ beteiligen könnten.

Die Blüte der Bürgergesellschaft lässt sich organisieren! Sie steckt nicht in Sonntagsreden über selbstloses Engagement, sondern in Paragraphen und gesetzlichen Bestimmungen, die man mit entsprechendem politischem Willen verändern kann. Der Umgang des Bundesfamilienministeriums mit dem von ihm selbst in Auftrag gegebenen Gutachten stimmt hingegen sehr pessimistisch. Nachdem Gerhard Igl seine Expertise beim Ministerium eingereicht hatte, wurde sie zunächst monatelang unter Verschluss gehalten und dem BMF sowie dem Bundesrechnungshof (BRH) »zur Prüfung« vorgelegt. Das Prüferesultat war niederschmetternd. Der Bundesrechnungshof wies in einem äußerst knappen Schreiben das Gutachten brüsk zurück (vgl. Bundesrechnungshof 2010). Und das BMF begründete auf immerhin vier Seiten, dass Igl's Expertise aus verfassungs- und haushaltsrechtlichen sowie demokratiepolitischen Gründen nicht plausibel sei, was einer intellektuellen

Verweigerung gleichkommt, da sein Vorschlag ja gerade den Versuch darstellt, verfassungs- und haushaltsrechtliche Argumente aus demokratiepolitischen Motiven heraus zu verschieben (Bundesfinanzministerium 2010). Nachdem das solcherart »geprüfte« Gutachten wieder beim Familienministerium angekommen war, legte man es dort still und leise z. d. A. (»zu den Akten«), wie es im Ministeriumssprech heißt. Keine Ministerin nirgends, die für Igls Ideen geworben hätte.

Was folgt daraus? Tragfähige Perspektiven für die Förderung der Bürgergesellschaft sind längst vorhanden. Es käme nur darauf an, sie ins Auge zu fassen und beherzt dafür zu kämpfen. Dass das nicht geschieht, zeigt, dass die Bedeutung der Bürgergesellschaft und des Engagements bislang nicht einmal in Ansätzen erkannt wurde. Oder besser: Ausgerechnet diejenigen, die auf Bundesebene Verantwortung in höchsten Ämtern tragen und die sich das »Gewinnerthema« Engagement zu eigen machen könnten, sind wie mit Blindheit geschlagen.

c) Bürgerschaftliches Engagement in der »Tätigkeitsgesellschaft«

Seit Hannah Arendts bis heute wegweisender Studie *Vita activa – Vom tätigen Leben* (Arendt 1958) hat sich langsam ein Bewusstsein dafür entwickelt, dass die etablierte Fixierung auf »Erwerbsarbeit« als Grundmodell der Gesellschaft zu kurz greift. Die Arendt'sche Unterscheidung der menschlichen Aktivitäten in »Arbeiten« (Tätigkeit zur Sicherung der

physischen Existenz), »Herstellen« (Schaffung von materiellen und ideellen Werten) und »Handeln« (mit anderen gemeinschaftlich zusammenwirken) macht deutlich, dass Erwerbsarbeit – wenngleich sie im kollektiven Bewusstsein nach wie vor »total« gesetzt ist – nur *eine* wichtige Tätigkeitsform unter anderen ist. Die These Hannah Arendts, dass der Mensch nur da frei sein kann, ja dass er erst dann zu einem im anspruchsvollen Sinne gesellschaftlichen Wesen wird, wo er die nackte Perspektive der Existenzsicherung überwindet, kommt dem hier vertretenen Ansatz sehr entgegen: Die aktive Bürgergesellschaft verkörpert in den zahlreichen Formen des Engagements die Ankunft in der Tätigkeitsgesellschaft. Mit bürgerschaftlichem Engagement werden gesellschaftlich notwendige Tätigkeiten verrichtet, die weder profitabel sind noch staatlich organisiert werden könnten (oder sollten).

Engagement trägt zu gesellschaftlicher »Wertschöpfung« bei, ohne dass es im herkömmlichen Sinne marktgängige Leistungen erbringen könnte (Generali Zukunftsfonds 2009). Denn alle Dinge und Dienstleistungen, die sich gewinnbringend verkaufen lassen, werden unter den herrschenden ökonomischen Bedingungen vom Markt zur Verfügung gestellt. Was übrig bleibt, sind all jene Tätigkeiten, die zwar nicht ökonomisch verwertbar, aber gleichwohl gesellschaftlich notwendig sind. Einige dieser Tätigkeiten wie Lehren an Schulen, Hochschulen und Universitäten, Erziehen in Hort und Kindergarten, Theater spielen, Opern singen oder auch Kranke pflegen und Straßen fegen werden, da sie nicht profitabel betrieben werden können, staatlich beziehungsweise von der Gemeinschaft der Steuerzahlenden finanziert. Privatwirt-

schaftlicher und öffentlicher Sektor machen insgesamt die Welt der Erwerbsarbeit aus. Das bürgerschaftliche Engagement wirkt dazu komplementär. Es ist gesellschaftlich notwendige Tätigkeit als Ergänzung zu professioneller Arbeit, es wirkt in Bereichen, die professionelle Erwerbsarbeit gar nicht ausfüllen kann.

Die Schule kann sich nur schwerlich um das »Übergangsmanagement« für junge Menschen in Ausbildung und Beruf kümmern. Dies geht nur in Kooperation mit Unternehmen und Betrieben und am besten mit engagierten Ausbildungs- und Job-Paten, die sozial benachteiligten Jugendlichen Wege und Perspektiven ins Berufsleben aufzeigen. In vielen »Ecken« der Gesellschaft haben sich solche Zonen ausgebildet, in denen sich Engagement und Erwerbstätigkeiten verschränken und wechselseitig durchdringen, sei es in der Kinder- und Jugendhilfe, bei stationärer oder ambulanter Pflege oder in der Hospiz- und Selbsthilfebewegung. Diese wechselseitige Durchdringung von Engagement und Erwerbsarbeit (vgl. dazu präziser und ausführlicher Evers 2007 und Olk 2010) hat negative Begleiteffekte, die sich in den letzten Jahren verstärken: Das Engagement rückt – zumindest partiell – stillschweigend an die Stelle von professionellen Dienstleistungen. Dadurch laufen wir Gefahr, unter der Flagge des Engagements die ohnehin starke Tendenz zu prekärer Beschäftigung und schlechten Jobs zu schlechten Bedingungen noch zu verstärken, worauf die Gewerkschaften immer wieder zu Recht hinweisen (vgl. Jirku 2010). Das Ehrenamt »monetarisiert« sich durch »Aufwandserstattungen«, »Übungsleiterpauschalen« und »Minijob-Vergütungen«, ohne dass daraus für die Betroffenen

sinnvolle Perspektiven entstehen würden. Durch die Zahlung solcher »unechter« Aufwandsentschädigungen rückt das Engagement in die Zone der Niedriglohnarbeit vor und verdrängt dadurch reguläre Beschäftigung. Ankunft in der Tätigkeitsgesellschaft darf aber nicht bedeuten, Standards »guter Arbeit« aufzuweichen. Vielmehr kommt es darauf an, bürgerschaftliche Tätigkeiten durch angemessene Anerkennungsstrukturen zu würdigen und ins öffentliche Bewusstsein zu heben. Das geht mit Mitteln wie öffentlichen Ehrungen, Förderpreisen, Kompetenznachweisen und politischer Anerkennung, aber nicht mit der weiteren Steigerung von Aufwandspauschalen.

Auf weitere zentrale Beziehungen zwischen Erwerbsarbeit und bürgerschaftlichem Engagement kann im Rahmen dieses Essays nicht näher eingegangen werden. Doch schlummern in diesen Beziehungen wichtige gesellschaftspolitische Perspektiven, die bislang noch kaum den Weg aus eng gesteckten Expertenkreisen in den Mainstream der Politik gefunden haben. Die »Verberuflichung« des Engagements, bei der – wie zum Beispiel in der Hospizbewegung oder im Bereich der Kinderbetreuung – Engagierte ihre Freiwilligentätigkeit zum Beruf machen (vgl. Birkhölzer 2007 und Priller 2010), der Zusammenhang von Erwerbslosigkeit und Engagement (vgl. Lenhart 2010), die Funktion des Engagements als Brücke in die Erwerbsarbeit (vgl. Strauß 2007) oder auch die Weiterentwicklung zivilgesellschaftlicher Organisationen, bei denen das Zusammenspiel von Haupt- und Ehrenamtlichen eine immer wichtigere Rolle spielt (Bode 2007), sind wichtige engagementpolitische Themen der Zukunft. Hier zeigt sich, dass das bürgerschaftliche Engagement und mit ihm die Bür-

gesellschaft (bzw. der Dritte Sektor) für die Ausgestaltung des Sozialstaats von wachsender Bedeutung ist.

Um nicht immer wieder in die »Notnagel-Debatte« zurückzufallen, braucht das Engagement materielle Freiheit – Freiheit, die oft nicht gegeben ist, weil vor allem engagierte Menschen aus sozial benachteiligten Schichten, die es ja bei allen Schwierigkeiten gottlob gibt, mit den materiellen Grundlagen ihrer Existenz ringen müssen. Sie sind dann besonders anfällig für das Eingespanntwerden in Tätigkeiten zu schlechten Konditionen mit »unechten« Aufwandsentschädigungen. Um die Freiheit des bürgerschaftlichen Engagements zurückzugewinnen und Engagement und Erwerbsarbeit in ein konstruktives Verhältnis zu setzen, bedarf es daher offensiver Strategien.

Die Debatte läuft auf eine Umdefinition der Arbeitsgesellschaft hinaus: Wenn die klassische Erwerbsarbeit nicht mehr für alle Menschen zugänglich ist und sie zudem nicht alle gesellschaftlichen Bedürfnisse zu befriedigen vermag, dann bedarf es einer politischen Neuorientierung auf die Bedürfnisse einer Tätigkeitsgesellschaft. Wer gesellschaftliches Engagement anerkennen will, muss ihm auch handfeste materielle Unterstützung bieten. Die in den letzten Jahren geführten Debatten über einen öffentlichen Beschäftigungssektor (ÖBS) und ein garantiertes Grundeinkommen gehen in diese Richtung. Die Idee der aktiven Bürgergesellschaft im Zentrum der Politik hängt nicht nur mit politischen Teilhaberechten und -möglichkeiten, sondern auch mit der Verwirklichung sozialer Bürgerrechte zusammen. Eine Aufwertung des bürgerschaftlichen Engagements ist ohne grundlegende Verän-

derungen der politischen *und* sozialen Rahmenbedingungen nicht möglich. Und mag auch der kollektive politische Wille dafür noch nicht erkennbar sein, die Zeit ist reif für einen grundlegenden Wandel.

New Governance

Angesichts der administrativen Starre, in die das Thema Engagementpolitik verfallen ist, besteht zurzeit nur wenig Aussicht auf die Schaffung guter Rahmenbedingungen für das bürgerschaftliche Engagement und die Entfaltung der Bürgergesellschaft. Daran würde wohl selbst ein Regierungswechsel auf Bundesebene so schnell nichts ändern. Zwar ist allerorten von »Innovation« die Rede, es gibt zahllose »Denkfabriken«, »Think tanks«, »Reformansätze«, Positionspapiere und Verlautbarungen über politische Neuanfänge. Doch ist der typische Politiker unserer Tage immer noch von einem historisch gewachsenen Verständnis geprägt, welches den Staat als eine hierarchische Instanz der Regierungsgewalt betrachtet, die von der Gesellschaft durch Wahlen legitimiert ist, politische Entscheidungen zu treffen, um diese Entscheidungen dann mit Hilfe der Verwaltung durchzusetzen. Einzig Parlament, Regierung und Verwaltung sind demnach für Gesetze, Erlasse und Verordnungen zuständig, die in Wirtschaft und Gesellschaft zu befolgen sind.

Diese »Aufgabenteilung« entspricht natürlich keineswegs der Realität. Zu allen Zeiten waren sowohl wirtschaftliche

als auch gesellschaftliche Akteure an staatlicher Politik beteiligt (zum Folgenden vgl. auch Embacher/Lang 2008, 218 ff.). Der Staat als hierarchische Steuerungssphäre ist mit korporatistischen Strukturen unterfüttert, in denen Verbände, Gewerkschaften und andere gesellschaftliche Gruppen versuchen, ihre Interessen durch mehr oder weniger diskrete Einflussnahme auf politische Entscheidungsträger geltend zu machen. Sofern es zu einer Regulierung gesellschaftlicher Entwicklungen eines intensiven Informationsaustausches zwischen dem Staat und wirtschaftlichen beziehungsweise gesellschaftlichen Akteuren bedarf, ist gegen eine Mitsprache gesellschaftlicher Körperschaften *zunächst* nichts einzuwenden. Das deutsche Modell eines »Rheinischen Kapitalismus« (Michel Albert) hat jahrzehntelang die Politik der »alten« Bundesrepublik geprägt und einen Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften, Staat und Gesellschaft ermöglicht, der – wie sich heute immer deutlicher zeigt – dem amerikanisch-britischen Verständnis eines aggressiven Wettbewerbskapitalismus in fast jeder Hinsicht überlegen war: Er bot mehr sozialen Ausgleich, mehr gesellschaftliche Solidarität, mehr Wohlstand für jeden Einzelnen und einen alles in allem stark verankerten gesellschaftlichen Konsens über die Grundlagen der sozialen Demokratie.

Unter mindestens zwei Aspekten ist das korporatistische Staatsverständnis allerdings bis heute problematisch: *Erstens* sind die Zugangschancen zu den politischen Entscheidern ungleich verteilt. Große Interessenverbände unterhalten enge, auch persönliche Beziehungen zu den Akteuren in Regierung und Parlament, während gesellschaftlich benachtei-

ligte Gruppen nicht über solche Zugänge verfügen. Mit der Regierung an einem Tisch sitzt im Grunde ein privilegierter Kreis von Interessenvertretern aus Arbeitgeberlager, Gewerkschaften und anderen Großorganisationen. *Zweitens* sind die Ergebnisse korporatistischer Verhandlungen keiner demokratischen oder parlamentarischen Kontrolle zugänglich, da der Erfolg solcher Verhandlungen ja gerade vom Ausschluss der Öffentlichkeit abhängt. Damit wird das für die Demokratie wesentliche Kriterium der Transparenz unterlaufen. Diskretion schlägt Transparenz! Als politischer Laie hat man keine Chance, den Entstehungsprozess von Entscheidungen nachzuvollziehen. Wenn ein Thema in die breite Öffentlichkeit gelangt, sind relevante Vorentscheidungen und Festlegungen meist schon getroffen worden. Die Produktion von »Sachzwängen« findet fast immer in »diskreten« Verhandlungen im Vorfeld von Entscheidungen statt, die eigentlich demokratisch legitimierten Gremien vorbehalten sind. Spitzenpolitiker, Investoren und Planer kommen zusammen, um ein Projekt »auf den Weg« zu bringen. Häufig werden Vorverträge gemacht, erstes Geld fließt, und in der stets verspäteten öffentlichen Debatte kommt immer das Argument, aus Projekt X oder Y könne man nun nicht mehr ohne Schädigung der öffentlichen Finanzen oder juristische Konsequenzen aussteigen.

Das Regieren mittels enger Einbindung von Interessengruppen hinter dem Rücken einer kritischen Öffentlichkeit ist also schon per se problematisch. Darüber hinaus stellt sich die Frage, inwiefern der Staat heute – im Zeitalter der Globalisierung und einer extremen gesellschaftlichen Komplexitätssteigerung – überhaupt noch in der Lage ist, gesell-

schaftliche Prozesse durch die hergebrachten Formen des Regierens »von oben nach unten« zu steuern. Mit dieser Frage ist keineswegs die Forderung verbunden, der Staat solle sich aus seiner Verantwortung für gesellschaftliche Entwicklungen herausziehen, weil er ja ohnehin nichts mit der erforderlichen Effizienz oder ohne missliebige Nebenwirkungen regeln könne – ein gern benutztes Argument, um der Privatisierung staatlicher Aufgaben das Wort zu reden. Der Staat hat ja auch keineswegs *de jure* an politischer Macht verloren. Nach wie vor verfügt er über das Gesetzgebungs- und Gewaltmonopol, von dem er ausgiebig Gebrauch macht und das bislang nicht ernsthaft bestritten wurde.

Hier geht es vielmehr darum, kritisch zu hinterfragen, ob staatliches Regulieren noch länger als hierarchischer Eingriff von oben nach unten verstanden werden sollte. Die gestiegene und politisch relevante Macht wirtschaftlicher Akteure und eine zunehmend selbstbewusste und nach politischer Beteiligung verlangende Bürgergesellschaft sprechen dagegen. Wäre es nicht weit sinnvoller, das staatliche Handeln auf eine stärkere gesellschaftliche Beteiligung einzustellen und ernst zu machen mit der Idee eines »kooperativen Staates«? Diese Frage soll hier deutlich bejaht werden: Wenn gesellschaftliche und wirtschaftliche Interessen ohnehin wesentlichen Einfluss auf staatliche Politik haben, dann ist es nur konsequent, in die Offensive zu gehen und die strukturelle Vermischung von Staat und Gesellschaft für eine Neubestimmung von Demokratie zu nutzen.

In den letzten Jahren hat sich für die verschiedenen Mischverhältnisse zwischen Staat und Gesellschaft der Begriff

»Governance« (in Abgrenzung zu »Government«) etabliert (vgl. dazu z.B. Benz et al. 2007 und Schuppert 2005). Ohne die facettenreiche Debatte über Governance hier nachvollziehen zu können, lässt sich mit dem Begriff der Umstand beschreiben, dass Entscheidungen in komplexen Gesellschaften nicht nur von einer wie auch immer legitimierten (demokratischen) Führungsebene getroffen werden, sondern ihnen ein von gesellschaftlichen Gruppen und bestimmten Gesetzmäßigkeiten geprägter Kommunikationsprozess vorausgeht. Der Governance-Begriff soll zu einem besseren Verständnis politischer Zusammenhänge beitragen.

Aber das wäre eine – wenngleich spannende – rein politikwissenschaftliche Sichtweise. *Governance* soll jedoch hier nicht nur als Zustandsbeschreibung für komplexe Steuerungsprozesse in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft dienen, sondern vor allem als ein Element von Teilhabe und Demokratisierung beschrieben werden. Um die Bürgergesellschaft als entscheidenden Faktor auf der »Baustelle Demokratie« zu etablieren, braucht man daher eine Idee von »partizipativer Governance« (vgl. Walk 2008). Wenn es richtig ist, dass gesellschaftliche Gruppen stetig am Zustandekommen politischer Entscheidungen beteiligt sind, dann kommt es unter dem Aspekt der Demokratie darauf an, die Prozesse zu öffnen und Betroffene zu Beteiligten zu machen (vgl. ebd., 52). Zwar kann man in einer freien Gesellschaft wie der deutschen niemandem – also auch nicht mächtigen Lobbyisten aus Industrie und Großkapital – verbieten, seine Interessen im politischen Prozess zu vertreten. Einfordern aber darf und muss man zum einen »Waffengleichheit« im Sinne von gleichen Zugangs-

chancen und zum anderen Transparenz über Einflussnahme und Interessenkonstellationen.

Dabei geht es grundlegend um ein neues Verhältnis von Staat und Bürgergesellschaft und damit um die Überwindung der Hierarchie von Staat und Gesellschaft. Die gesellschaftliche Lebenswelt soll nicht länger gegenüber Machtinteressen der Politik und starken wirtschaftlichen Interessen benachteiligt werden. Der Wille von engagierten Bürgerinnen und Bürgern soll nicht länger als »vorpolitisch« abgetan, sondern neben den gut organisierten Interessen aus Politik und Wirtschaft im Zentrum von politischen Entscheidungen situiert werden (Walk 2008, 117). Ausgehend von der einfachen Überlegung, dass die von politischen Entscheidungen Betroffenen unter Bedingungen einer »Volksherrschaft« (= Demokratie) ein Recht darauf haben, in den Beratungsprozess einbezogen zu werden, zeichnet sich ein neues Verständnis von Politik der Bürgergesellschaft ab. Die öffentlich legitimierten Mandatsträger werden auch weiterhin entscheiden und sich dafür in Wahlen zur Rechenschaft ziehen lassen müssen. Doch nimmt die Bürgergesellschaft stärker Einfluss auf Entscheidungen als lediglich durch turnusmäßige Wahlen. Kommentare und Handlungsalternativen aus ihren Reihen dürfen nicht länger – wie es häufig geschieht – als unsachgemäße und abzuwehrende Interventionen abgetan, sondern müssen als ernsthafte Beiträge zur öffentlichen Entscheidungsfindung betrachtet werden. Von einer solchen Kultur partizipativer Governance sind wir, auch wenn es vor allem in den Kommunen bereits viele gute Ansätze zur Beteiligung von Engagierten gibt, noch weit entfernt.

Die Idee von Governance als einem »Regieren« des demokratischen Gemeinwesens ist zwar in der Wissenschaft mittlerweile gut beschrieben worden, doch die politischen Akteure selbst folgen ihr – wenn überhaupt – eher unbewusst. Vom offensiven Aufgreifen neuer Impulse zu mehr Beteiligung und mehr Transparenz in politischen Prozessen ist bislang nur wenig zu sehen – ganz zu schweigen von handfesten institutionellen Arrangements zur Etablierung von zugangsoffenen und transparenten Politikprozessen. Das Agieren im Stillen scheint bislang »wichtiger« und vor allem effizienter als eine transparente Politik im öffentlichen Raum, die unweigerlich Risiken wie Macht- und Kontrollverlust mit sich bringt. Die Angst vor dem Absinken auf der Beliebtheitsskala ist bislang allemal größer als der politische Gestaltungswille. Der Weg zu einer neuen Politik für die Bürgergesellschaft ist weit. Es gibt viel zu tun, keineswegs nur für die Akteure in Politik und Staat. Auch für die Wirtschaft und die Bürgergesellschaft selbst dürfte ein Denken in partizipativen Governance-Kategorien weitreichende Konsequenzen haben.

Um die Tragweite einer neuen Politik der Bürgergesellschaft als zentralen Baustein auf der »Baustelle Demokratie« anzuzeigen, werden daher im Folgenden einige Markierungspunkte gesetzt. Während es beim staatlichen Handeln vor allem darauf ankommt, *Engagementpolitik als Demokratiep Politik* zu verstehen (a), soll in Bezug auf die Wirtschaft der *Zusammenhang zwischen unternehmerischem Handeln und gesellschaftlicher Verantwortung* herausgestellt werden (b). Die Bürgergesellschaft muss sich ihrerseits selbst »befähigen«, die ihr zuge dachte Rolle als Impulsgeberin für gesellschaftlich-politische Prozes-

se auch tatsächlich auszufüllen, wozu vor allem eine strikte *Ausrichtung von zivilgesellschaftlichen Organisationen am Transparenzgebot* gehört (c).

a) Staat – Engagementpolitik als Demokratiep politik

Bislang stellt man sich, vor allem aus der Sicht einer oft selbstgenügsamen Verwaltung, engagierte Bürgerinnen und Bürger häufig als eine Art Begleitprogramm zur »richtigen« Politik vor. Das große Innovationspotenzial, das mit dem Interesse und der Beteiligung von Bürgern verbunden ist, bleibt damit ebenso unsichtbar, wie es neue Chancen und Möglichkeiten der Konfliktbewältigung bleiben (vgl. Walk 2008, 117). Die partizipatorische und innovative Dynamik, die das bürgerschaftliche Engagement auslösen kann, mag zwar für Politiker und Ministerialbeamte anstrengend sein, zwingt aber den Staat und seine Akteure in produktiver Weise, sich an der Gesellschaft (und nicht an administrativer Eigenlogik) zu orientieren und wird damit zum Motor für weitergehende Demokratisierung. Für die »offizielle« Politik ist eine solche neue Kultur der Beteiligung zweifellos eine große Herausforderung. Sie muss Rahmenbedingungen und Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgergesellschaft verbessern und darf dafür nicht Dank und Anerkennung verlangen, sondern wird sich im Gegenteil darauf einrichten müssen, im Regelfall des tagespolitischen Streits Bürgerinnen und Bürger *gegen* sich zu haben. Demokratische Streitkultur ist keine Sache des Wohlbefindens, faire Strukturen machen das öffentliche Leben nicht leichter!

Doch liegt der Maßstab für demokratische Erneuerung freilich nicht im persönlichen Wohlbefinden der Akteure und auch nicht in der Effizienz. Vielmehr gilt es, die Erfordernisse aus Prinzipien wie Fairness und Transparenz zu beachten. Die legitimen Selbstbestimmungs- und Mitbestimmungsansprüche von Engagierten müssen im politischen Prozess Berücksichtigung finden. Damit ist die Perspektive des »Mutbürgers« beleuchtet, der nicht nur protestiert und »meckert«, sondern auch bereit ist, bürgergesellschaftliche Mitverantwortung für die Entwicklung von Handlungsalternativen zu übernehmen (vgl. auch Leggewie 2011).

Dafür bedarf es neuer Ermöglichungsformen für bürgerschaftliches Engagement. Deshalb muss es als ein wichtiger Bestandteil jedweder öffentlichen Planung betrachtet werden. Daraus ergibt sich vor allem die Notwendigkeit geeigneter Beteiligungsverfahren und -instrumente. Das staatliche Handeln bedarf darüber hinaus eines adäquaten Leitbildes. Weder der »Aktive Staat« der frühen Bundesrepublik noch der »Schlanke Staat« neoliberaler Provenienz war in der Lage, die Sphäre der Bürgergesellschaft tatsächlich ernst zu nehmen.

Im Leitbild des *Aktiven Staates* herrschte eine stark hierarchische und paternalistische Vorstellung von Politik vor. »Vater Staat« sorgt für seine Kinder und verlangt dafür Akzeptanz – eine heute allein schon wegen des seit den 1970er-Jahren erheblich gewachsenen bürgerschaftlichen Selbstbewusstseins in der Bevölkerung obsolet gewordene Vorstellung. Der *Schlanke Staat* wiederum versuchte sich an einer quasilibertären Neuausrichtung von Politik (vgl. Nozick 1976). Der Staat zieht sich so weit wie möglich aus der öffentlichen Daseins-

vorsorge zurück und überlässt die Geschicke des Gemeinwesens der »Eigenverantwortung« der einzelnen Bürger – eine Vorstellung, die an einem ökonomisch verengten Freiheitsbegriff ansetzt und daher an der Realität einer sozial tief gespaltenen Gesellschaft völlig vorbeigeht.

In dieser unbefriedigenden Situation eines ungeklärten Staatsverständnisses gibt es schon längst plausible Gegenentwürfe. Einer davon wurde von der Enquete-Kommission des Bundestages zur Zukunft der Bürgergesellschaft erarbeitet. Das *Leitbild Bürgergesellschaft* »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. Bürgergesellschaft ist damit zugleich Zustandsbeschreibung und Programm« (Enquete-Kommission 2002, 59, Hervorhebung des Autors).

Diese zunächst abstrakt anmutende Formulierung hat es in sich. Denn in ihr sind alle Elemente eines avancierten Verständnisses von Engagementpolitik *als* Demokratiep politik enthalten: Die Bürgergesellschaft ist hier nicht *ein* Bestandteil von Politik unter vielen. Sie selbst *ist* vielmehr das demokratische Gemeinwesen. Sie ist das Zentrum von Politik und definiert Sinn und Zweck der staatlichen Ordnung, die kein »Recht« auf Eigenlogik hat, sondern einzig und allein auf die Bedürfnisse der gesellschaftlichen Lebenswelt zugeschnitten sein soll. Egal wie selbstgefällig und selbstbezüglich uns Politik in unoriginellen Wahlkämpfen, hohlen Phrasen und

medialen Inszenierungen heute erscheint: Der eigentliche Zweck demokratischer Politik, nur und ausschließlich zur Gestaltung des Gemeinwesens da zu sein, darf darüber nicht verloren gehen. Wenn wir das im Sinn behalten, erschließt sich auch ganz organisch die Rolle der Bürgergesellschaft im politischen Prozess: Sie gestaltet durch Engagement und Partizipation die Ausrichtung des Staates und auch der Regulierung des Wirtschaftsgeschehens *wesentlich* mit. Sie ist diejenige Sphäre, in der die öffentliche Aushandlung über die Gestaltung der staatlichen und wirtschaftlichen Ordnung stattfindet. Sie ist dazu prädestiniert, weil in ihr *im Prinzip* nicht Macht und Geld als Steuerungsmedien relevant sind, sondern die gemeinschaftsstiftende Kraft sprachlicher Verständigung – gleichviel wie kontrovers und mühsam die Aushandlungsprozesse im Einzelnen auch sein mögen.

Die oben zitierte Definition des Leitbildes »Bürgergesellschaft« als Zustandsbeschreibung und Programm zugleich öffnet die politische Theorie zudem für die Praxis. Denn eine konsequente Orientierung am Leitbild Bürgergesellschaft hätte ein weitreichendes Programm der Erneuerung demokratischer Strukturen und Arbeitsweisen zur Folge. In den Empfehlungen der Enquete-Kommission ist ein solches Programm freilich nur in Ansätzen zu erkennen. Schließlich wurden vor zehn Jahren erst die Grundlagen für Engagementpolitik gelegt. Heute sieht man angesichts der grassierenden Orientierungslosigkeit offizieller Politik aber, wie vorausschauend das formulierte Leitbild ist. Was wäre nun nötig, die Bürgergesellschaft tatsächlich ins Zentrum der Politik zu rücken? Neben einer breiten öffentlichen Debatte lassen sich an dieser Stelle

einige Punkte benennen. Bereits im Verfassungsentwurf des sogenannten »Runden Tisches« am Ende der DDR wurde die wichtige Anregung formuliert, bei allen Gesetzesvorhaben und Regelungen nicht nur Verbandsmeinungen und organisierte Interessen, sondern vor allem auch die potenziell von einer Regelung Betroffenen in den politischen Prozess einzubeziehen. Die gesamte Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik wäre heute eine andere, wenn man Erwerbslose und ihre Sicht der Dinge in den Prozess integrieren würde. Solange man »von oben« definiert, was »Fördern und Fordern« bedeutet, wird das Fordern immer Vorrang vor dem Fördern haben.

Ein anderes Beispiel ist die Debatte über Regelungen zu Datensicherheit, Datenschutz und Urheberrechtsfragen in der digitalen Gesellschaft. Auch hier gilt die Devise, dass sich sinnvoll nur wenig gegen die Sichtweise der Betroffenen, aber sehr viel mit Hilfe und in Zusammenarbeit mit dem Engagement der Betroffenen regeln und vereinbaren lässt. Die systematische Einbeziehung des bürgerschaftlichen Engagements, das es – und das ist das Schöne! – in jedem x-beliebigen Politikfeld gibt, würde Politik wesentlich realitätsstauglicher, fairer und gerechter machen. Damit diese Vision einer Politik der Bürgergesellschaft seitens des Staates nicht von der Einstellung gutwilliger Akteure abhängt, bedarf es klarer Bestimmungen und auch neuer Gremien. So könnten beispielsweise zu den öffentlichen Anhörungen im Bundestag jenseits parteipolitischer Interessen repräsentativ ausgewählte Personen und Organisationen der Zivilgesellschaft eingeladen werden. Viele der Anhörungen und Expertenbefragungen sind heute nur mehr zum Schein ergebnisoffen. In Wahrheit versucht

die jeweilige Mehrheit, über die Auswahl der Experten ein von vornherein beabsichtigtes Resultat zu erzielen. Die Bereitschaft zu offenen Debatten würde der Politik einen ordentlichen Vitalitätsschub verpassen. Und nicht zuletzt würden die vielen an Politik interessierten, aber heute gänzlich enttäuschten Menschen mit neuer Lust neue Wege der Beteiligung auskundschaften.

Ein weiterer Vorschlag, um die Stimme der Bürgergesellschaft deutlich hörbar zu machen, ist die Einrichtung einer Dritten Kammer neben Bundestag und Bundesrat (vgl. Massarrat 2003). Diese »Bürgergesellschaftskammer« dürfte freilich keine ineffiziente Honoratiorenversammlung darstellen, sondern müsste als ein ernsthaftes Beratungsgremium für Bundestag und Bundesrat anerkannt werden. Wie in föderaler Hinsicht die Bundesebene von den Ländern im Bundesrat beraten und kontrolliert wird, könnte hinsichtlich des Gemeinwesens die Bürgergesellschaft auch offiziell durch eine Bürgergesellschaftskammer eine beratende Stimme in der Politik erhalten. Freilich gälte es in einem solchen institutionellen Schritt Legitimationsprobleme und einen einseitigen Einfluss von privaten Interessen zu vermeiden. Daher sollte die Bürgergesellschaftskammer nicht wie ein Parlament gewählt werden, sondern wie ein offenes Forum ohne Zugangsbeschränkung funktionieren. Der eigentliche Gewinn einer solchen Institution läge nicht in der politischen Entscheidungsfindung, sondern in der öffentlichen Meinungsbildung. Dass Parteien laut Grundgesetz bei der Willensbildung des Volkes »mitwirken« (Art. 21), bedeutet nicht, sie besäßen das Monopol auf Meinungsbildung. In der »Bürgergesellschafts-

kammer« müssten politische Entscheidungsträger Rede und Antwort stehen; hier könnten Kommentare und Anregungen für den politischen Prozess verfasst oder gebündelt werden, um sie in den Gremien von Bundestag und Bundesrat verbindlich zu behandeln.

Die Demokratie braucht so viele offene und freie Kommunikationskanäle wie möglich. Auf sie kommt es bei der Aufwertung des bürgerschaftlichen Engagements an, denn es kann nur dann sichtbar werden, wenn es im öffentlichen Bewusstsein präsent ist. Die institutionelle Verankerung des bürgerschaftlichen Engagements im öffentlichen Bewusstsein wäre ein wichtiger und wesentlicher Schritt auf dem Weg zu einem neuen Verhältnis von Staat und Gesellschaft. In jüngster Vergangenheit gibt es ein positives Beispiel aus dem Zentrum der Politik, das zumindest in die richtige Richtung weist. So hat die Bundestagsfraktion der SPD einen offenen Online-Dialog zu zentralen Zukunftsfragen des gesellschaftlichen Zusammenlebens gestartet (<https://zukunftsdialog.spdfraktion.de/>). Man darf gespannt sein, wie sich die Debatte auf dieser neuen Dialogplattform gestaltet.

b) Wirtschaft – Profit und Verantwortung

Fast alle großen und mittelständischen Wirtschaftsunternehmen haben heute »Guide Lines« und »Mission Statements« zum Thema gesellschaftliche Verantwortung. Kein Jahresbericht ohne Verweis auf die gesellschaftlichen Aktivitäten eines Unternehmens, keine Ansprache ohne Bezug auf »Nach-

haltigkeit« und politische Korrektheit. Das Thema Verantwortung ist präsent, wenngleich die Rolle der Wirtschaft im Zusammenhang mit neuen Governance-Strukturen bislang nicht besonders klar definiert ist

Nicht erst die Finanzmarktkrise hat die politische Relevanz wirtschaftlicher Macht zu Tage gefördert. Die weltweit größten Unternehmen machen heute Umsätze in Größenordnungen, die das Bruttoinlandsprodukt ganzer Staaten übertreffen. Gerade vor diesem Hintergrund müssen sich Unternehmen fragen lassen, wie sie Gewinne erzielen, das heißt mit welchen Geschäften und unter welchen Geschäftsbedingungen. Sie sehen sich dabei einer alerten Bürgergesellschaft gegenüber, in der sich eine in der Mediengesellschaft zunehmende Verbrauchermacht formiert.

Dass Unternehmen sich überhaupt bürgerschaftlich engagieren, ist zunächst nicht selbstverständlich. Man könnte sich auch auf den Standpunkt stellen, Unternehmen würden ihrer gesellschaftlichen Verantwortung bereits gerecht, indem sie Waren und Dienstleistungen produzieren und Arbeitsplätze zur Verfügung stellen, darüber hinaus Steuern zahlen und die Gesetze beachten (vgl. dazu auch Embacher/Lang 2008, 337 ff.). Lange Zeit wurde diese Position von führenden Wirtschaftsvertretern verteidigt. Doch haben sich mittlerweile die Vorteile herumgesprochen, die es für ein Unternehmen mit sich bringt, sich als ein »Good Corporate Citizen« (ein »guter Unternehmensbürger«) zu profilieren (vgl. ebd., 314 ff.). Dabei geht es um Reputationsgewinn und »Alleinstellungsmerkmale« am Markt und damit Verkaufsförderung (»Dieses Unternehmen engagiert sich für dies oder

jenes, darum kaufe ich seine Produkte.«). Es geht aber auch um Personalentwicklung und Mitarbeiterbindung, denn Menschen wollen sich mit ihrem Arbeitsplatz oder ihrem Betrieb identifizieren, was freilich leichter fällt, wenn die Firma »Gutes tut«.

Nun wird Unternehmen oft – und oft auch zu Recht – vorgeworfen, sie wollten sich mit ihrem gesellschaftlichen Engagement lediglich von ihrem moralisch oder ökologisch schädlichen Verhalten freikaufen, ihr gesellschaftliches Engagement stelle deshalb nichts weiter als »Greenwashing« dar. Das heißt, positiv gewendet, Unternehmen können mit ihrem Engagement zum Gegenstand einer ethisch-moralischen öffentlichen Debatte werden. Die möglichen Vorteile ihres Engagements – für das Unternehmen, aber auch für die Gesellschaft – lassen sich eben nur realisieren, wenn dies im Einklang mit den ökonomischen Aktivitäten steht. In Deutschland ist diese Debatte – im Unterschied zu den USA und Großbritannien – bislang nur langsam vorangekommen. Allgemein lässt sich eine Tendenz zu einer strategischen Ausrichtung des gesellschaftlichen Engagements von Unternehmen ausmachen: Das erfolgreiche Engagement passt zur geschäftlichen Tätigkeit (»Business Case«) und ist niemals beliebig. Das Augsburger Pharmaunternehmen Betapharm ist damit bekannt geworden, dass es sich für chronisch kranke Kinder durch einen kostenlosen Beratungsservice und Investitionen in sozialmedizinische Forschung und Entwicklung engagiert. In Kooperation mit Organisationen der Bürgergesellschaft und der öffentlichen Hand konnte auf diese Weise ein Nachsorgemodell entwickelt werden, welches mittlerweile in

den Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenkassen aufgenommen wurde (vgl. ebd., 310 f.).

Das Beispiel macht deutlich, dass das gesellschaftliche Engagement von Unternehmen letztlich nur dann sinnvoll ist, wenn es einen erkennbaren und dauerhaften gesellschaftlichen Nutzen mit sich bringt. Bleibt aber die bislang ungeklärte zentrale Frage nach dem *politischen* Nutzen des unternehmerischen Engagements (vgl. ebd., 363 ff.): Fördert und stärkt es die Bürgergesellschaft? Fördert es Partizipation und Mitbestimmung? Erhöht es die Teilhabechancen für sozial Benachteiligte? Und trägt es zu einer Kultur offener und transparenter Prozesse auch in der Wirtschaft bei?

Vor diesem Hintergrund lässt sich das unternehmerische Engagement in den Kontext des Governance-Themas rücken. Unternehmen verfügen – durch die Globalisierung und eine massive Bevorteilung seitens neoliberaler Politik – heute über große ökonomische und daher faktisch über politische Macht. Damit geraten sie unter den Augen einer wachsenden Bürgergesellschaft in eine Debatte über gesellschaftliche Verantwortung. Dieser können sie durch eine ethisch motivierte Entwicklung von Geschäftsmodellen sowie durch ihr eigenes gesellschaftliches Engagement gerecht werden. Um die gesellschaftspolitische Debatte kommen sie keinesfalls herum. Bürgerschaftliches Engagement verfügt – mittels Informations-, Protest- und Boykottkampagnen – zunehmend über Möglichkeiten, die Geschäfte von Unternehmen empfindlich zu stören, um damit die Übernahme von Verantwortung einzufordern. Indem Geschäftsmodelle – Waffenproduktion, die Produktion großer Autos mit obszönem Spritverbrauch, die

Herstellung von Luxusgütern unter Verschwendung wertvoller Ressourcen, Spekulationsgeschäfte auf den Finanzmärkten und vieles mehr – öffentlich zur Debatte stehen, wird das Wirtschaftsleben zumindest teilweise »demokratisiert«. Vor allem wird ein Bewusstsein dafür geschaffen, dass die Erzielung privaten Profits nicht allein Privatsache ist und dass Wirtschaft eben nicht nur »in der Wirtschaft« stattfindet, sondern politisch relevant und daher regulierungsbedürftig ist. Ohne die zahlreichen Interventionen der Bürgergesellschaft hätte diese Erkenntnis nicht etabliert werden können. Staatliche Politik vermag die Wirtschaft allein nicht zu regulieren. Dazu bedarf es des entsprechenden Drucks aus einer aktiven Bürgergesellschaft, die Wirtschaft *und* Politik in Bewegung zu setzen vermag.

Wenn wir das wollen – und es spricht einiges dafür, dass wir das wollen sollten –, dann bedarf es wiederum der Aufwertung der Bürgergesellschaft als Stimme der sozialen Demokratie. Und es braucht politische Akteure, die bereit sind, bürgerschaftliche Impulse aufzugreifen und in Politik zu übersetzen. Schließlich ist eine neue Generation von Managern und Wirtschaftsakteuren gefragt, die gesellschaftliche Verantwortung als ebenso wichtig erkennt wie Konzernergebnisse und den berückichtigten Shareholder-Value. Damit Unternehmen gesellschaftlich verantwortlich handeln können, bedürfen sie entsprechender Regelungen und Rahmenbedingungen; viel zu schnell würde sie sonst die Logik der Profitmaximierung wieder einholen. Governance bedeutet das Zusammenspiel einer tatsächlich aufs Gemeinwohl ausgerichteten staatlichen Politik mit einer wachsam und Impulse gebenden Bürgergesell-

schaft und Wirtschaftsunternehmen, die verstanden haben, dass marktwirtschaftliches Handeln und gesellschaftliche Verantwortung zusammengehören. Das macht die Welt nicht per se besser, und es ändert auch nichts am systembedingten Grundwiderspruch zwischen Arbeit und Kapital. Doch schafft es die Voraussetzungen für eine am Gemeinwohl orientierte Politik, von der wir heute noch meilenweit entfernt sind.

c) Bürgergesellschaft – Non-Profit und Transparenz

Damit das Leitbild Bürgergesellschaft für die anderen Bereiche der Gesellschaft »maßstäbliche Kraft gewinnen« (Bürsch 2006, 1) kann, ist aber nicht nur in Staat und Wirtschaft Bewegung nötig. Auch die Bürgergesellschaft selbst muss sich in die Lage versetzen, die ihr zugedachte Funktion einzunehmen. Dass zum Prozess der Neuerfindung der sozialen Demokratie auch die Öffnung und Demokratisierung der bürgergesellschaftlichen Organisationen selbst gehören, ist daher ein eigenes Kapitel in der Engagementpolitik.

Denn bürgerschaftliches Engagement steht beileibe nicht für einheitliches Handeln mit einheitlichen Zielen. Und vieles, was unter »Engagement« firmiert, dient in Wahrheit nur den je eigenen Interessen. Der Manager eines Technik- und Luftfahrtkonzerns, der sich ein Haus vor den Toren Berlins gekauft hat und sich nach Bekanntgabe der An- und Abflugrouten des neuen Flughafens Berlin Brandenburg International in Schönefeld an die Spitze der Protestbewegung setzt, handelt, so darf man mit einiger Berechtigung unterstellen,

unter dem Deckmantel des Engagements in privatem Interesse. Die Mutter aus dem Hamburger Nobelprevort Blankenese, die sich vehement gegen eine Schulreform zur besseren Förderung sozial benachteiligter Kinder engagiert und mit vielen anderen bürgerlichen Gesinnungsgenossinnen und -genossen erfolgreich eine Volksabstimmung gegen diese Schulreform initiiert, handelt unter dem Mantel des bürgerchaftlichen Engagements in privatem Interesse. Diese Beispiele mögen noch »Petitessen« darstellen. Richtig problematisch wird es, wenn bürgerchaftliches Engagement direkt in die »unzivilisierte Zivilgesellschaft« (Roth 2008) führt. Die NPD betreibt Jugendclubs in Mecklenburg-Vorpommern, organisiert Hausaufgabenhilfe, Freizeitgestaltung und Sommerfeste, alles ehrenamtlich und unentgeltlich. So ist sie mittels »bürgerchaftlichen Engagements« in den Schweriner Landtag und viele Kommunalparlamente gelangt.

Die Bürgergesellschaft und das Engagement müssen also bestimmte Kriterien erfüllen, um ihre Demokratie stärkende und verbessernde Funktion wahrnehmen zu können (vgl. ebd., 86 ff.). Dabei geht es um *Offenheit* zivilgesellschaftlicher Organisationen, die möglichst unhierarchisch strukturiert und für alle Interessierten zugänglich sein müssen. Außerdem ist eine *Anerkennung von Menschenrechten und sozialen Bürgerrechten* unabdingbar, wenn die Bürgergesellschaft nicht ihrerseits zu neuen Ungerechtigkeiten und Ausschlüssen führen soll. Schließlich hängt die Legitimität bürgergesellschaftlichen Handelns ganz entscheidend vom Faktor *Transparenz* ab. Hier gibt es gute Ansätze wie die »Initiative transparente Zivilgesellschaft« (vgl. Transparency International

Deutschland e.V. 2011), mit der alle bürgergesellschaftlichen Organisationen aufgerufen sind, Organisationsstruktur und Finanzierungswege offenzulegen. Es gibt aber auch zahlreiche Initiativen und Organisationen, die solche Auskünfte verweigern. Dies entzieht dem Engagement die Legitimation und macht es besonders da angreifbar, wo es um die Verquickung von privatem und Gemeinwohlinteresse geht. So verweigerte etwa im Jahr 2008 das Bündnis, das einen Volksentscheid gegen die Schließung des Berliner Flughafens Tempelhof initiiert hatte, die Auskunft über seine Finanzierungsquellen, mit deren Hilfe eine massive öffentliche Kampagne gegen den Berliner Senat veranstaltet wurde. Und so besteht bis heute der Verdacht, dass unter dem Deckmantel der Bürgerbeteiligung und der demokratischen Mitbestimmung finanzstarke Interessengruppen ihren eigenen Vorteil durch eine Aufrechterhaltung des Flugbetriebs in Tempelhof sichern wollten.

Nur wenn die Bürgergesellschaft selbst die Prinzipien beherzigt, die sie in Staat und Wirtschaft einfordert – Offenheit, Transparenz, Fairness –, kann sie Legitimation für sich beanspruchen und behaupten, im Gemeinwohlinteresse zu handeln. Das gilt im Prinzip für alle Organisationen und Initiativen der Bürgergesellschaft, aber es gilt im besonderen Maße für Organisationen, die sich in einer Zwitterstellung zwischen Wirtschaft und Bürgergesellschaft befinden.

Zu Stiftungen und ihren Aufgaben im Rahmen partizipativer Governance-Strukturen wurde bereits einiges gesagt. Die Diskussion darf aber auch die Organisationen der Freien Wohlfahrtspflege nicht ausnehmen. Denn die Freie Wohlfahrtspflege bildet eine wichtige Größe für die Einrichtung

und damit das »Regieren« des Gemeinwesens. Große Verbände wie Caritas, Diakonie und AWO (Arbeiterwohlfahrt), aber auch Nachbarschaftshilfe und andere freie Träger in Pflege, Obdachlosenhilfe, Jugend- und Altenhilfe sind einerseits stark vom freiwilligen Engagement getragen, andererseits sind sie aber auch heute zu Wirtschaftsunternehmen mit Milliardenumsätzen und vielen tausend Beschäftigten geworden. Zwar verstehen sie sich als »Non-Profit-Organisationen«, weil die Gewinne, die sie mit sozialer Arbeit erzielen, nicht an private Eigner ausgeschüttet werden, sondern im Unternehmen verbleiben. Doch sind sie zugleich darauf angewiesen, »profitabel« zu arbeiten, weil die staatliche Förderung nach betriebswirtschaftlichen Kriterien vergeben wird. Seit der Umstellung der Finanzierung der freien Wohlfahrtspflege vom Kostendeckungsprinzip auf Pauschalen befinden sich diese Organisationen in einem Wettbewerb um möglichst kostengünstige Leistungserbringung. Früher haben sie vom Staat einfach die tatsächlich anfallenden Kosten für soziale Leistungen erstattet bekommen. Jetzt erhalten die Träger Pauschalbeträge unabhängig von den tatsächlichen Kosten, was dazu führt, dass sich bei kostengünstiger Leistungserbringung erhebliche Rücklagen bilden lassen. Dies begründet zum einen die Tendenz zur Etablierung eines Niedriglohnsektors in der Wohlfahrtspflege. Zum anderen hat sich im Zuge von »Outsourcing« eine undurchschaubare Struktur von organisatorischen Verschachtelungen herausgebildet, die es der öffentlichen Hand nahezu unmöglich machen, die Arbeit und vor allem die Finanzen der Träger angemessen zu kontrollieren. Anfang 2010 geriet die gemeinnützige Berliner Treberhilfe mit

dem, was – völlig legal – alles möglich ist, in die Schlagzeilen: Ferrari samt Chauffeur als »Dienstwagen«, privat genutzte Luxusvillen in exquisiter Lage, üppige Managergehälter in den Chefetagen. Dazu kommt eine »geschlossene Gesellschaft«, wenn es um die Vergabe von Fördermitteln geht. Neue, innovative Träger, die sich mit viel Engagement im Bereich sozialer Dienstleistungen zu etablieren versuchen, sind nahezu chancenlos bei der Akquise staatlicher Fördermittel.

Um nicht missverstanden zu werden: Es geht hier nicht um eine pauschale Schelte von Wohlfahrtsorganisationen, die sich – neben ihrer operativen Arbeit – als oft einzig vernehmbare Stimme öffentlich gegen Armut und miserable soziale Zustände in Deutschland wenden. So wurde die Diskussion über die Regelsätze bei »Hartz IV« ganz wesentlich durch die kritische Expertise und politischen Interventionen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes befeuert und vor allem um konstruktive (und von der Politik ignorierte) Vorschläge bereichert. Und die AWO war wesentliche Initiatorin für das »Bündnis Kindergrundsicherung«, das sich mit konkreten Vorschlägen gegen die Kinderarmut in Deutschland wendet. Als Anwalt der Ausgegrenzten und Schwachen in der Gesellschaft besitzen die Wohlfahrtsverbände aber letztlich nur dann umfassende Glaubwürdigkeit, wenn sie sich selbst an die Prinzipien Offenheit, Transparenz und Fairness halten. Nur so können sie – als hybride Organisationen zwischen Staat und Bürgergesellschaft situiert – entscheidende Impulse für die Restituierung von sozialer Demokratie in Deutschland geben und ihren Beitrag zu tragfähigen Governance-Strukturen leisten.

Bürgerbeteiligung in spe

Die Demokratie sorgt von jeher für ambivalente Gefühle. Schon in »Meyer's Conversations-Lexicon« von 1846 findet sich die geistreiche Bemerkung, dass die Demokratie, verstanden als »demokratisches Princip«, von »einem Theile der Menschheit ersehnt und erkämpft, vom anderen gefürchtet, gehaßt und verbannt« werde (Meyer 1846, 134 ff.). Dem »demokratischen Princip« steht das »aristokratische Princip« entgegen – »Gleichheit der Rechte und Pflichten« versus »Privilegien und Vorrechte« (ebd.). Zwar sind wir heute in einer vollkommen anderen historischen Situation als zu Zeiten des Vormärz im 19. Jahrhundert. Die Demokratie als Staats- und Gesellschaftsform hat sich nicht nur rechtlich, sondern auch kulturell zumindest hierzulande als breiter Konsens durchgesetzt. Und doch hat auch bei uns das »aristokratische Princip« bis heute überdauert. Obschon de jure alle Menschen rechtlich gleichgestellt sind, gibt es faktisch nach wie vor Privilegien und Vorrechte, und all diejenigen, die solche Privilegien und Vorrechte genießen, trachten in der Regel danach, sie nicht dem »demokratischen Princip« opfern zu müssen.

Demokratie zielt ihrem Wesen nach darauf, alle Unterschiede in der Behandlung von Menschen zu nivellieren: Alle Menschen sind frei und gleich geboren, und wenn man diesen einfachen Satz erst einmal akzeptiert hat, gibt es unter modernen Bedingungen schlichtweg keine Gründe mehr, warum es noch Privilegien für bestimmte Gruppen geben sollte. Weder politische Herrschaft noch wirtschaftliche Macht oder religiöse Autorität dürfen Privilegien für sich beanspruchen,

weil es dafür unter modernen Bedingungen keine Gründe mehr gibt. *Politische Herrschaft* bezieht ihre Legitimation eben nicht – wie in vormodernen Gesellschaften – aus höherer Autorität, sondern verdankt sie demokratischen Wahlen, die wiederum an Recht und Gesetz gebunden sind. Die Akteure müssen ihr Handeln vor den Augen einer kritischen Öffentlichkeit *begründen*. Sie haben auf Zeit den Status von »Ersten unter Gleichen«, doch daraus leiten sich keine Privilegien ab. Dienstwagen und -telefone, Diäten und Aufwandspauschalen sollen den demokratisch legitimierten Funktionsträgern Unabhängigkeit bei ihrer Arbeit ermöglichen. Sie sind keine Privilegien, auch wenn sie oft als solche wahrgenommen und von den Protagonisten auch so genutzt werden, wovon zahlreiche Dienstwagen- und Flugmeilenaffären zeugen. *Wirtschaftliche Macht* begründet ebenfalls keine Privilegien, wenngleich sich auch hier viele Akteure so benehmen, als stünde es ihnen zu, etwa »steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten« in Anspruch zu nehmen. Zwar lässt sich mit (viel) Geld zumindest die materielle Welt nach eigenen Wünschen gestalten, doch Vorzugsrechte im Sinne bevorzugter rechtlicher Behandlung lassen sich daraus nicht ableiten. Schließlich darf sich auch *religiöse Autorität* nicht der Illusion hingeben, aus »göttlicher Eingebung« oder gar »göttlicher Legitimation« ließen sich Privilegien und Vorrechte ableiten. Zwar darf sich jeder Religions- oder Sektenführer von seinen Gläubigen und Anhängern wie ein Popstar feiern und bewundern lassen. Doch ändert dies nichts an dem Umstand, dass die Religion unter modernen Bedingungen zur Privatsache jedes Einzelnen geworden ist. Er ist frei zu glauben, er muss es aber nicht. Er ist frei in der

Anerkennung religiöser Autorität, aber er ist auch frei in seiner Ablehnung. Kirchen und Religionsgemeinschaften befinden sich im selben egalitären Rechtskosmos wie alle anderen Gruppen auch. Kurz: Alle Versuche, aus politischer Macht, materiellem Besitz oder metaphysischer Spiritualität Privilegien begründen zu wollen, müssen letztlich am Gleichheitsgebot der modernen Welt scheitern.

Wo es um die Einrichtung und Gestaltung eines demokratischen Gemeinwesens geht, darf es also keine Vorrechte und Privilegien mehr geben, egal wie ungerecht und ungleich die je aktuelle Lage auch sein mag. Dieser simple und leicht nachvollziehbare Zusammenhang ist es, der Autokraten verjagt und (willkürliche) Gewalt in (demokratische) Macht verwandelt. Ohne ihn gäbe es kein Argument gegen Korruption und Vorteilsnahme. Das Verhalten von Spitzenpolitikern, die sich Privilegien verschaffen, können wir nur deshalb als illegitim bewerten, weil das »demokratische Princip« trotz aller Enttäuschung und trotz allem Vertrauensverlust fest in unseren Köpfen verankert ist. Zwar kann man sich ihm gegenüber zynisch verhalten, aber *mit Gründen* zurückweisen lässt es sich nicht.

Das ist das Faszinierende an der Demokratie: Sie ist eine egalitäre Maschine, die auf Dauer alle Privilegien zersetzt, wenn Menschen sich auf demokratische Rechte berufen. Daher ist sie auch aufs Engste mit Gerechtigkeit und Transparenz verknüpft. Menschen, die dennoch Privilegien genießen (weil Demokratie auch bei uns noch nicht vollends verwirklicht ist), können ihre Vorrechte gegen den demokratischen Malstrom nur schützen, wenn sie ihnen den Anschein von Legitimität geben. Steuervorteile, Subventionen und privilegierter Zu-

gang zu Entscheidungsgremien und -trägern lassen sich nur so lange aufrechterhalten, bis in öffentlichen Debatten solche Geltungsansprüche dementiert und – zumindest bei anhaltendem Druck engagierter Gruppen aus der Bürgergesellschaft – egalisiert werden. Das ist der Mechanismus, mit dem sich die Demokratie im Laufe der Zeit in immer mehr Lebensbereiche vorgearbeitet hat – sei es die Gleichstellung von Frauen und Männern, die Anerkennung und Entkriminalisierung von Homosexualität oder auch die Einführung des allgemeinen Wahlrechts zuungunsten des Mehrklassenwahlrechts. Der Demokratie ist eine letztlich unwiderstehliche Tendenz der Egalisierung von Privilegien und Vorrechten zu eigen, was erst in jüngster Zeit beim Sturz von Diktatoren in der arabischen Welt wieder eindrucksvoll unter Beweis gestellt wurde.

Mitbestimmung und Partizipation sind der Idee von Demokratie unauflöslich eingeschrieben (zu Partizipation vgl. grundlegend und ausführlich Roth 2011). Das ist auch der tiefere Grund, warum man das spezifisch demokratiepolitische Element des bürgerschaftlichen Engagements in der Engagementpolitik ernst nehmen muss. Im gesellschaftlichen Engagement artikuliert sich – oft ohne explizite Formulierung – der »Geist« der Demokratie als ein egalitäres Projekt, das auf Mitbestimmung und demokratische Teilhabe zielt. Allerdings zeigt die Erfahrung gerade der letzten Jahre, dass Demokratisierung ein empfindlicher Prozess voller Rückschläge und Wirrungen ist. Sowohl im staatlich-administrativen Bereich als auch in der Wirtschaft gibt es weiterhin Bereiche, die der demokratischen Mitbestimmung entzogen bleiben oder ihr aufs Neue entzogen werden.

So existieren auch heute noch viele Inseln der Intransparenz von Prozessen und Entscheidungen: Trotz der gesetzlich festgeschriebenen betrieblichen Mitbestimmung werden viele Entscheidungen in der Wirtschaft, die für das Schicksal mitunter tausender Beschäftigter verantwortlich sind, hinter verschlossenen Türen getroffen. Und trotz des Rechtsstaats- und Demokratiegebots sind auch im Bereich der staatlichen Politik viele Prozesse beziehungsweise Entscheidungen intransparent und öffentlich nur schwer nachvollziehbar. Über einige Kapriolen der Ministerialbürokratie wurde schon berichtet, wenngleich es auch hier Fortschritte gab: Mittlerweile gelten im Bund und in einigen Ländern »Informationsfreiheitsgesetze«, die jedem Einzelnen das Recht einräumen, »Verwaltungsvorgänge« und Akten der öffentlichen Hand einzusehen. Die neue Rechtslage kehrt dabei die Beweislast um: Musste früher der Antragsteller begründen, warum er in staatliche Akten Einsicht nehmen will, ist es heute die Pflicht der Verwaltung, eine Verweigerung der Akteneinsicht zu begründen. Doch finden gewiefte Akteure in Politik und Verwaltung nach wie vor Mittel und Wege, Informationen über brisante Vorgänge unter Verschluss zu halten.

Genau hier setzt das Thema Bürgerbeteiligung an. Es ist ein wichtiges »Unterthema« der Bürgergesellschaftsdebatte, denn hier zeigt sich ihre demokratiepolitische Bedeutung besonders deutlich. Menschen wollen sich nicht nur für das Gemeinwesen engagieren, sie wollen auch über seine Gestaltung mitbestimmen. In letzter Zeit hat die Diskussion um Bürgerbeteiligung stark an Fahrt aufgenommen, was Konflikten wie dem um »Stuttgart 21« zu verdanken ist. Am Beispiel Stuttgart lässt

sich die Debatte geradezu schulbuchartig nachvollziehen. Denn das ganze Debakel, das schließlich die schwarz-gelbe Landesregierung zu Fall brachte, ist »altem Denken« geschuldet: Intransparente Entscheidungen in informellen Gremien ließen den zum bloßen Publikum degradierten Bürgerinnen und Bürgern keine Möglichkeit, *vor* Beginn der Planungen das Ob eines Bahnhofsneubaus in Stuttgart zu diskutieren. Die offiziellen Akteure – also die Deutsche Bahn, die Bundesregierung, die Landesregierung Baden-Württemberg und die Stadt Stuttgart – haben sich auch zu einem Zeitpunkt, als der öffentliche Protest schon sehr lautstark geworden war, noch auf formale Argumente zurückgezogen und gebetsmühlenartig darauf verwiesen, dass das Planungsverfahren für »Stuttgart 21« formal und juristisch korrekt abgelaufen sei. Alle Fristen zur Eingabe von Einwänden seien eingehalten worden, sowohl der Bundestag als auch der baden-württembergische Landtag und das Stuttgarter Stadtparlament hätten sich in demokratischen Abstimmungen für das Projekt entschieden.

Diese Darstellung ist nicht falsch, sie ist aber auch nicht vollständig. Denn wenn man sich die jahrzehntelange Vorgeschichte von »Stuttgart 21« ansieht, stellt man fest, dass es zwar öffentliche Diskussionen und auch zahlreiche »Bürgerinformationen« gegeben hat. Doch was von Anfang an fehlte, war eine Einbeziehung des *Bürgerwillens* in die Planung: Meinungs Austausch ja, Mitbestimmung nein! Bereits 1997 sammelten engagierte Bürger 67000 Unterschriften zur Durchführung eines Bürgerentscheids. Dieser wurde vom Stuttgarter Oberbürgermeister abgelehnt. Der Unmut über ungenaue Kostenkalkulationen und intransparente Planung

wurde dadurch erst recht befeuert. Nach Jahren des Protests, auf den die offizielle Politik nicht oder nur unzureichend reagierte, kam es dann mit Baubeginn 2010 zu massivem Widerstand gegen den Bahnhofsneubau.

Die Politik *musste* jetzt auf den öffentlichen Protest reagieren. Hätte man von Anfang den Bürgerwillen einbezogen und beispielsweise an den Anfang des Planungsverfahrens eine Volksabstimmung gesetzt, hätte man sich viele Umwege und Mehrkosten ersparen können, was ja dadurch bewiesen wurde, dass die am Ende doch noch durchgeführte Volksabstimmung für »Stuttgart 21« endete. Es ist diese typische – und völlig unbegründete – Angst vor Volkes Willen, die die Politik immer wieder dazu treibt, bei der Planung von Großprojekten Alleingänge unter »Experten« zu unternehmen. Das Muster ist immer dasselbe:

- Eine relevante Mitbestimmung von engagierten Bürgern bei Stadtplanungs- und anderen Projekten wird (oft kategorisch) mit Hinweis auf die repräsentative Demokratie abgelehnt,
- Kostenschätzungen fallen *immer* zu niedrig aus und werden dann zulasten der Steuerzahlenden im Nachhinein, das heißt nach der Entscheidung für ein Projekt, nach oben korrigiert,
- die Akteure machen Zusagen, mit denen sie den Betroffenen scheinbar entgegenkommen, an die sie sich aber im Zweifelsfall nicht gebunden fühlen,
- Proteste gegen Großprojekte werden als »Angstkampagnen« und »realitätsfern« gebrandmarkt,

- die offiziellen Akteure ziehen sich auf formale und juristische Argumente zurück.

Dieses Verhaltensmuster, das einen Staat zeigt, der sich regelrecht vor seinen Bürgern fürchtet, wiederholt sich in Varianten immer wieder, sei es beim Streit um An- und Abflugrouten am neuen Hauptstadtflughafen Berlin Brandenburg International oder an vielen anderen Stellen. Statt die engagierte Bürgergesellschaft in Planungsprozesse einzubeziehen, sucht man stets nach Mitteln und Wegen, ohne Beteiligung auszukommen. Besonders schwierig für das Vertrauen in die Politik und ihre Akteure sind jene Situationen, in denen man zwar Beteiligung zugelassen hat, sich anschließend aber nicht daran gebunden fühlt.

So geschehen in Frankfurt am Main, wo man sich in einem umfassenden und vorbildlich moderierten Beteiligungsverfahren auf den Ausbau des Flughafens unter der Bedingung eines strikten Nachtflugverbots geeinigt hatte. Nach Fertigstellung der neuen Start- und Landebahn hieß es dann von Seiten der Flughafenbetreiber, ein Nachtflugverbot schädige den »Standort Flughafen« und könne daher nicht realisiert werden. Die vom Fluglärm Betroffenen hatten der Planung aber genau unter der zentralen Bedingung eines Nachtflugverbots zugestimmt. Wer so etwas erlebt hat, wird den Planungen und Zusagen der öffentlichen Hand niemals wieder vertrauen.

Immer stärker zeigt sich, dass das sprichwörtlich gewordene »Durchregieren« heute im Grunde aussichtslos ist. Hierarchische Vorstellungen von Politik kollidieren mehr und

mehr mit einem gesteigerten bürgergesellschaftlichen Selbstbewusstsein. Und mag das auch für machtbewusste Politiker und profitfixierte Investoren eine schwierige Nachricht sein, für die Demokratie ist es eine gute. Aus dieser Situation lässt sich vernünftigerweise nur der Schluss ziehen, nicht länger zu zögern und über »proaktive« Strategien zum Ausbau der Bürgerbeteiligung nachzudenken. Durch Demonstrationen und öffentlichen Protest erzwungene Beteiligung erzeugt – wenngleich besser als keine Beteiligung – letztlich nur negative Energien auf allen Seiten. Die Beteiligten leben in einer Kultur wechselseitigen Misstrauens. Selbstverständliche und klar geregelte Beteiligung bedeutet hingegen vor allem für die Politik selbst einige Vorteile. Sie kann von der Kompetenz und dem Wissen von vielen Einzelnen profitieren, sie kann sich ein genaueres Bild davon machen, was Betroffene wollen, und sie kann sicher sein, dass mit umfassender Bürgerbeteiligung eine erhebliche Akzeptanzsteigerung verbunden ist.

Eine politische Kultur der Bürgerbeteiligung – und nichts weniger ist heute gefordert – steht noch ganz am Anfang. Sie erfordert von allen Seiten Zugeständnisse: Die Politik in Regierungen und Parlamenten muss Macht und Kontrolle abgeben; Engagierte müssen mit Abstimmungsergebnissen leben; und alle gemeinsam müssen wir lernen, dass die Demokratie auf Dauer beschädigt wird, wenn man den freien öffentlichen Diskurs nicht als Normalfall des demokratischen Streits akzeptiert und installiert, das heißt verfahrensmäßig durch Bürgerbeteiligungsgesetze oder andere Regularien absichert.

In letzter Zeit haben sich immerhin vielversprechende Ansätze in diese Richtung entwickelt. So hat die neue grün-rote

baden-württembergische Landesregierung in ihrem Koalitionsvertrag unter dem Titel »Der Wechsel beginnt« festgehalten, dass sie sich als »echte Bürgerregierung« (Baden-Württemberg 2011, 2) versteht und »eine neue politische Kultur des Dialogs und der Offenheit für Vorschläge, unabhängig davon, wer sie macht« (ebd.) entwickeln will. Damit dieses zunächst rhetorische Bekenntnis zumindest eine Chance hat, tatsächlich in konkrete Politik übersetzt zu werden, hat man die Funktion einer »Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung« am Kabinetttisch installiert. Die erste Amtsinhaberin, Gisela Erler, hat sich auch bald nach Amtsantritt auf den Weg gemacht, Bürgerbeteiligung per Gesetz stärker im öffentlichen Planungsrecht zu verankern. Was dabei herauskommt, wird abzuwarten sein.

Deutschland, du kannst es besser!

Ein neuer Gesellschaftsvertrag

In welcher Gesellschaft wollen wir leben? Was müssen wir tun, um sie zu verwirklichen? Die Antworten auf diese Fragen finden sich in der Mitte der Bürgergesellschaft. Und nur wenn wir sie mit Nachdruck aus dieser Mitte heraus artikulieren, haben sie eine Chance, in der Tagesordnung von Politik und Wirtschaft »vorzukommen«. Laut und deutlich müssen wir, als Akteure der Bürgergesellschaft, unsere Forderungen stellen. In multiplen Foren, Runden Tischen, Protesten, Zeitungsartikeln, Tagungen und Gesprächen, mit allen uns zur Verfügung stehenden zivilen Mitteln müssen wir uns einmischen, um die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft zu bewegen. Denn sie, unsere Vertreter in der offiziellen Politik, sind auf diese starken Impulse aus der Mitte der Gesellschaft angewiesen. Nicht zuletzt die klugen und mutigen Köpfe unter ihnen brauchen sie dringend, um sich gegen das partei- und lagerübergreifende Heer von Opportunisten, Jasagern und Bedenkenträgern durchzusetzen.

Es geht *nicht* darum, die Relevanz von Parteien oder Par-

teiprogrammen, von Wahlen, veränderten Mehrheiten oder neuen Regierungskonstellationen grundsätzlich in Frage zu stellen. Ganz im Gegenteil, für überzeugte Demokratinnen und Demokraten können letztlich nur sie und die streng geregelten demokratischen Verfahren zu gesellschaftlichem Fortschritt führen. Doch dürfen wir den politischen Betrieb nicht sich selbst überlassen, wollen wir nicht ewig nur über die Binnenlogik von Machterhalt und Hahnenkampf klagen. Der politische Betrieb kann vieles bewegen und auch verbessern, aber eben nicht aus sich selbst heraus. Die »verfasste« Politik ist daher gut beraten, Bündnisse mit der engagierten Bürgergesellschaft zu suchen, um Impulse und Ideen aufzugreifen und in Politik übersetzen zu können. Dabei kommt vor allem den politischen Parteien eine zentrale Rolle in der Demokratie zu (vgl. Embacher 2010): Sie sind an ihrer Basis bürgergesellschaftliche Vereinigungen, die sich mit vielen tausend Engagierten für Verbesserungen vor Ort und für neue Ideen zur Gestaltung des Gemeinwesens einsetzen. Zugleich stellen sie das Personal für Ämter und Mandate in der offiziellen Politik und haben damit eine wichtige Scharnierfunktion zwischen Bürgergesellschaft und Politik. Diese Funktion können sie aber nur erfüllen, wenn sie lebendige Vereinigungen mit einer vitalen Streit- und Meinungsbildungskultur sind. Das scheint Ihnen utopisch? Angesichts der Kluft, die sich in fast allen Parteien zwischen Basis und Spitze aufgetan hat, mag Zweifel angebracht sein. Aber gerade deshalb sollten möglichst viele ihr je eigenes Anliegen genau dort platzieren.

Die CDU zu einer auf christliche Werte verpflichteten Partei transformieren? Die SPD zu einer konsequenten Rückbe-

sinnung auf eine Politik der sozialen Demokratie veranlassen? Die Grünen an ihre ökologischen und basisdemokratischen Versprechen erinnern? Der FDP zu einer wirklich liberalen (und nicht nur neoliberalen) Politik verhelfen? Die Linkspartei aus dem Wolkenkuckucksheim eines »Systemwechsels« befreien? Nichts von alldem kann geschehen ohne den starken Einfluss von Bürgergesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement. Die Parteien zu neuen Strategien und damit die Regierungen zu anderen Entscheidungen, zur Wiederentdeckung einer Politik des sozialen Ausgleichs und damit der sozialen Gerechtigkeit, zur Rückeroberung des Primats der Politik gegenüber »den Märkten« zu bringen, ist Aufgabe der Bürgergesellschaft. Nur sie kann die Politik zu alternativen Wegen ermächtigen.

Das glauben Sie immer noch nicht? Wie konnte es dann, Ihrer Meinung nach, zu einem Konsens über den Ausstieg aus der Kernenergie kommen? Wie konnte sich überhaupt jemals eine sozialstaatliche Politik durchsetzen? Was glauben Sie, wie Verbraucherschutz und Datensicherheit zu politischen Themen wurden, die heute kein Entscheidungsträger in der Politik mehr ignorieren kann? Im Grunde ist es ganz einfach und immer wieder dasselbe: Der Druck aus der engagierten Bürgerschaft, dieses erst so zarte, von Wasserwerfern und Polizeieinsätzen bedrohte Pflänzchen, hat im Laufe der Zeit eine so große Wirkungsmächtigkeit erlangt, die die Politik veränderte. Wir sind – und das macht unsere Zeit voller Irrungen und Orientierungsprobleme so spannend – mitten in einer neuen Phase der Aufklärung und damit der Vorstellungen vom Gemeinwesen. Wir lernen stetig dazu und wissen mitt-

lerweile, wie naiv es war, die Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse der Politik in Parlamenten und Regierungen zu überlassen. Der Sieg des Parlamentarismus über feudale Herrscher und Diktatoren (auch diese Phase ist ja weltweit noch keineswegs abgeschlossen!) war bei aller historischen Sensation erst der Anfang der gesellschaftlichen Demokratisierung. Heute ist klar, dass demokratische Politik nicht erst hinter den Türen des Parlaments beginnt, auch wenn das Parlament und das Prinzip der Repräsentation nach wie vor die zentralen Säulen der Politik darstellen. Wir brauchen eine alerte, hellwache Bürgergesellschaft, die auf allen relevanten Themenfeldern präsent ist und als Seismografin, Antreiberin und Bündnispartnerin für die verfasste Politik fungiert.

Die zentrale gesellschaftspolitische Funktion des Engagements ist die eines Korrektivs politischer und ökonomischer Imperative. Das Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft muss im Lichte dieser Betrachtungen neu gedacht und konzipiert werden (vgl. zum Folgenden Embacher/Roth 2010, 14 ff.). Es geht um einen »neuen Gesellschaftsvertrag« – dies in dem Sinne, dass wir, wenn aus der »Baustelle Demokratie« tatsächlich ein renoviertes Gebäude hervorgehen soll, die hergebrachte Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen den Sektoren überdenken und verändern müssen. Der *Staat* muss neue Formen und Institutionen der politischen Beteiligung schaffen, die zu einer weitergehenden Demokratisierung beitragen. Das bedeutet, neue Motive (ökologische Themen, globale Gerechtigkeit, Geschlechtergleichstellung usw.) sowie praktische Anstöße (projektorientierte Beteiligung mit starken Selbstgestaltungsansprüchen, Politik jenseits der

üblichen Lager usw.) in den zentralen politischen Institutionen zur Geltung zu bringen und diese damit zu erneuern. In Deutschland ist die Nutzung neuer demokratischer Ressourcen bisher kaum gelungen. Das gesellschaftliche Engagement in Bürgerinitiativen, sozialen Bewegungen und Nichtregierungsorganisationen, das seit den 1960er-Jahren kontinuierlich angestiegen ist, findet in der staatlichen Wahrnehmung noch immer allenfalls am Rande Beachtung. Allerdings gibt es – das Beispiel Baden-Württemberg wurde genannt – auch immer mehr bemerkenswerte Ausnahmen für einen Einstellungswechsel in Staat und Politik. Die Ausbreitung und verstärkte Nutzung direktdemokratischer Verfahren (Bürgerbegehren, Bürgerentscheide etc.) vor allem auf kommunaler Ebene sind dafür ein deutliches Indiz. Dieser Einstellungswechsel ist unumgänglich: Die Auseinandersetzung der Politik mit offensiv auf den eigenen Vorteil gerichteten Wirtschaftsakteuren erfordert machtpolitische Legitimation »von unten«. Die Kompetenz und der Einfluss von bürgergesellschaftlichen Organisationen wie Verbraucherschutzorganisationen, Umweltverbänden und Menschenrechtsassoziationen können in öffentlichen Aushandlungsprozessen eine tragende Rolle spielen. Sie »ermächtigen« Politik zur Regulierung ökonomischer Prozesse in gesellschaftlichem Interesse.

Die Rolle der *Wirtschaft* schließt direkt an die staatliche Rolle an. Zunächst ist sie davon geprägt, dass Politik und Staat *und* eine partizipierende Bürgergesellschaft die unternehmerische Sphäre überall dort begrenzen müssen, wo dies nötig ist, zum Beispiel gegen Monopolbildungen, unfaire Arbeitsbedingungen und weitere Privatisierungstendenzen der öf-

fentlichen Daseinsvorsorge. Profitorientiertes Denken muss aus allen Bereichen ferngehalten werden, in denen es nichts zu suchen hat: aus Bildung und Erziehung, Altenpflege, Kulturförderung oder dem öffentlichen Personenverkehr. Doch erschöpft sich die Rolle der Wirtschaft natürlich nicht in der notwendigen Zumutung von Stoppregeln und Begrenzungen. Wirtschaftsunternehmen sind aufgerufen, ihrer gesellschaftlichen Verantwortung künftig viel stärker gerecht zu werden. Dazu gehört die Überprüfung des Geschäftsmodells nach ethischen Kriterien genauso wie »Corporate Citizenship«. Und auch hier kann man nicht erwarten, dass die Dinge sich einfach von allein zum Besseren wenden. Freiwillige Selbstverpflichtungen der Wirtschaft wären eine gute Sache, lehrte uns nicht die Erfahrung, dass Verantwortung von einer vitalen Bürgergesellschaft eingefordert werden muss. Ohne die »Watchdogs« der Bürgergesellschaft werden vor allem die global agierenden Großkonzerne immer wieder »vergessen«, was sie in Hochglanzbroschüren und CSR-Berichten formuliert haben. Verantwortungsvolles Wirtschaften wird es dauerhaft nur in Auseinandersetzung und Kooperation mit einer aktiven Bürgergesellschaft geben. Überall dort, wo wirtschaftliches Handeln dem Gemeinwohl mehr schadet als nutzt, sei es durch die Zerstörung unserer natürlichen Lebensgrundlagen, durch die Etablierung oder Fortführung von Ausbeutung und prekärer Beschäftigung oder durch menschenfeindliche Produktions- und Lieferketten, müssen auch wirtschaftliche Prozesse einer demokratischen Kontrolle unterworfen werden. Der unentgeltliche und freiwillige Einsatz für das demokratische Gemeinwesen verdient nicht nur Respekt und Aner-

kennung, er berechtigt auch zur Mitsprache in öffentlichen Debatten. Die Meinungsbildung auf dem Weg zu demokratischen Entscheidungen darf nicht PR-Beratern, einflussreichen Privatinteressen und der Logik der Ministerialbürokratie überlassen werden. Da bedarf es der oft unbequemen und »nervigen« Interventionen bürgerschaftlich engagierter Experten.

Die republikanische Verfassung des Gemeinwesens, die der französische Philosoph Jean-Jacques Rousseau im 18. Jahrhundert erstmals gegen das »monarchische Princip« von Privileg und Vorrechten formulierte (Rousseau 1762), ist bis heute ein faszinierendes (und unvollendetes) Projekt geblieben. An ihr orientieren sich zu Recht alle freiheitlichen Gesellschaften. Die Republik bietet die Chance, öffentliche und private Freiheit miteinander zu versöhnen. In ihr können mit demokratischen Mitteln die Bedingungen hergestellt werden, unter denen Freiheit und Gerechtigkeit in ein ausgewogenes Verhältnis zueinander gelangen. Insofern muss heute, was die *politische* Verfasstheit des Gemeinwesens angeht, nicht mehr über »Systemalternativen« nachgedacht werden. Da sind gerade wir Deutsche hinreichend geläutert. Was aber heute neu zur Debatte steht, ist die Frage, wie die republikanische Verfassung des Gemeinwesens künftig ausgestaltet werden soll. Eine neue Governance-Perspektive, wie sie im vorigen Kapitel skizziert wurde, ist die Grundlage für einen »Neuen Gesellschaftsvertrag«. Der Begriff zeigt an, dass das Verhältnis von Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft neu gedacht werden muss und dass die Bürgergesellschaft dabei eine zentrale Rolle spielt. *Sie* ist es, die die Standards für Gerechtigkeit und Le-

bensqualität definiert. In welcher Gesellschaft wir leben wollen, kann weder staatlich verordnet noch darf es uns durch ökonomische Zwänge diktiert werden. Darüber muss in der aktiven Bürgergesellschaft debattiert werden. Das Wesen des »Neuen Gesellschaftsvertrags« besteht somit in einer neuen oder neu zu entwickelnden Kultur der öffentlichen Auseinandersetzung über die Einrichtung des demokratischen Gemeinwesens. Hier sind wir alle Lernende, und Vorbilder gibt es nicht.

Bei der konkreten Ausgestaltung des Neuen Gesellschaftsvertrags empfiehlt es sich jedoch, vom Singular in den Plural zu wechseln. Denn statt einer einmaligen und fiktiven Zustimmung benötigt der Gesellschaftsvertrag die Einrichtung demokratischer Verfahren und Verfassungsnormen, die die neuen Balancen von Rechten und Pflichten sowie von Freiheitsspielräumen und Selbstbegrenzungen zum Gegenstand öffentlicher Verhandlungen machen. Die Gegenstände und Kontexte der jeweiligen Aushandlungssituationen sind so verschieden wie die unterschiedlichen Zusammenhänge vor Ort selbst. So wie sich Gerechtigkeit nicht ohne Berücksichtigung des konkreten Kontextes definieren lässt (vgl. Forst 1994), verhält es sich auch mit dem Gesellschaftsvertrag. Als normative Grundbedingungen lassen sich Transparenz, Verständigungsorientierung, Fairness, Reversibilität und Öffentlichkeit ausmachen. Sobald es aber an konkrete Aushandlungssituationen geht, löst sich der eine fiktive Gesellschaftsvertrag in zahlreiche konkrete »Verträge« auf. Dafür gibt es mittlerweile viele Beispiele, die alle unter Beteiligung des bürgerschaftlichen Engagements zustande gekommen sind. So ist es in

den letzten Jahren in vielen Kommunen Deutschlands beinahe selbstverständlich geworden, dass Kindertagesstätten, Schulen, Bibliotheken und andere Kultureinrichtungen nicht mehr ohne Beteiligung von Eltern, Fördervereinen, Bildungs-, Verkehrserziehungs-, Umwelt-, Kultur- und Demokratieprojekten betrieben werden.

Eines der größten und bedeutsamsten Kapitel ist gerade erst aufgeschlagen worden: Bei der vieldiskutierten Energiewende wird es ganz entscheidend darauf ankommen, wie Staat, Wirtschaft und Bürgergesellschaft miteinander »ins Gespräch« kommen. Denn nach altem Muster wird sich die ökologisch motivierte Umstellung der Energieversorgung in Deutschland mit seinem hohen Versorgungsstandard nicht bewerkstelligen lassen. Weder wird der Staat – wie der durch bürgerschaftliches Engagement erzwungene Ausstieg aus der Kernenergie eindrucksvoll gezeigt hat – weiterhin Energiepolitik »von oben« betreiben können. Noch wird die Energiewirtschaft die oligopolistische Politik der »großen Vier« (E.on, RWE, Vattenfall, EnBW) weiterführen können. Ohne massive Bürgerbeteiligung und die Kreativität von Menschen »vor Ort« wird weder das Problem der Stromtrassen noch das einer dezentralen Versorgung mit Energie gelöst werden können. Bei der Energiewende geht es um Geld und Lebensqualität und – den künftigen Zustand der Demokratie. Sie wird der Lackmustest für eine Politik der Bürgergesellschaft werden.

Abschließend lassen sich einige Punkte aufzählen, die für eine Politik für die Bürgergesellschaft wichtig wären. Wer das bürgerschaftliche Engagement als zentrales Element demokratischer Politik versteht, muss diese grundlegenden As-

pekte diskutieren und in Angriff nehmen. Bürgergesellschaft braucht zu ihrer vollen Entfaltung

- ein garantiertes (zumindest lebenslagenbezogenes) *Grund-einkommen* für Menschen, die aus eigener Kraft nicht die Ressourcen für ein menschenwürdiges Leben aufbringen können und daher von demokratischer Teilhabe und bürgerschaftlichem Engagement ausgeschlossen sind;
- eine *Demokratie-Enquete* des Deutschen Bundestages, die systematisch die Potenziale für eine Vitalisierung der Demokratie durch eine aktive Bürgergesellschaft ausloten und damit ein weithin sichtbares öffentliches Zeichen setzen würde;
- eine *Engagementstrategie des Bundes*, die unter echter Beteiligung nichtstaatlicher Akteure (Wirtschaft und Bürgergesellschaft), aber auch der föderalen Ebenen die Grundlage für eine im engeren Sinne strategische Ausrichtung von Engagementpolitik schaffen würde;
- eine *Dritte Kammer* als Bürgergesellschaftskammer neben Bundestag und Bundesrat, die an zentraler Stelle und turnusmäßig am Prozess der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung beteiligt werden soll;
- *Bürgerbeteiligungsgesetze*, die das bisherige öffentliche Bau- und Planungsrecht um umfassende Mitsprachemöglichkeiten in allen Phasen von Großprojekten ergänzen;

- eine *Entschuldung der Kommunen* durch den Bund, die den Städten, Gemeinden und Landkreisen wieder Freiräume für eine echte Gestaltung des Gemeinwesens schaffen und dem Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung zu neuer Blüte verhelfen würde;
- die *Aufhebung des Kooperationsverbots* zwischen Bund und Kommunen, welches das wesentliche Hindernis für die gemeinschaftliche föderale Finanzierung der Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement bildet und dem Bund die Wahrnehmung seiner gesamtstaatlichen Verantwortung versagt;
- eine *Reform des Gemeinnützigkeitsrechts*, bei der sinnvoll neu definiert wird, was überhaupt als gemeinnützig gilt;
- eine *sinnvolle Verbindung von bürgerschaftlichem Engagement und Erwerbsarbeit*, mit welcher der Weg einer auf Zwang gegründeten Sozial- und Arbeitsmarktpolitik verlassen würde und welche die im Engagement entstehenden Potenziale und Fähigkeiten als Grundlage für neue Geschäftsmodelle und Existenzperspektiven ernst nehmen würde;
- die Berufung eines im Bundeskanzleramt angesiedelten *Beauftragten der Bundesregierung für bürgergesellschaftliche Fragen* im Rang eines Staatsministers.

Die engagierte Leserin, der engagierte Leser mag diese Liste korrigieren oder ergänzen. Eine Politik für die Bürgergesell-

schaft braucht vor allem viele Mitstreiterinnen und Mitstreiter. Wenn Menschen sich engagieren und in ihrem Engagement zusammenschließen, sei es als Konsumenten und Verbraucher, sei es im Protest gegen die Planung von Großprojekten oder im gemeinsamen Engagement für mehr soziale Gerechtigkeit und menschliche Wärme, dann haben sie die Macht, Politik und Wirtschaft zu alternativem Handeln zu bewegen. Die Bürgergesellschaft kann zu einer wahrhaft revolutionären Kraft werden – einer Kraft, die der Demokratie neue Vitalität einzuhauchen vermag.

Damit sie dieses Potenzial entfalten kann, muss sie zur zentralen gesellschaftspolitischen Größe und ins Zentrum der Politik gerückt werden. Daher ist die Förderung des bürgergesellschaftlichen Engagements so wichtig. Sie fängt bei scheinbar randständigen Fragen des Gemeinnützigkeitsrechts und der Infrastruktur für Engagement an und endet beim Verhältnis zwischen Staat und Gesellschaft – oder umgekehrt. Letztlich ist es egal, wo man beginnt, Hauptsache, es passiert endlich etwas in die richtige Richtung!

Der aberwitzige Aktionismus unserer Zeit des »rasenden Stillstands« (Paul Virilio) muss überwunden werden zugunsten einer Entwicklung, bei der es verbindliche Werte (Fairness, Gerechtigkeit, Toleranz) und Ziele (Erfüllung des Sozialstaatsgebots, demokratische Beteiligung für alle) sowie plausible Wege zu diesen Zielen gibt. Der Prozess der Demokratie braucht neue Impulse zu mehr Transparenz, mehr Beteiligung und mehr bürgergesellschaftlicher Verantwortungsteilung. Weder Parteiprogramme noch Regierungserklärungen können dies leisten. Sie können immer nur aufgreifen, was

sich in der Bürgergesellschaft entwickelt. Dort entwickelt sich indes sehr viel. Lasst uns diesen Reichtum nutzen für eine neue Demokratie!

Dank

Zum Entstehen dieses Buches haben viele Menschen beigetragen. Ob ihnen dies bewusst ist oder nicht, spielt dabei keine Rolle. In jedem Fall ist es mir ein Bedürfnis, mich bei folgenden engagierten Zeitgenossinnen und -genossen für die ungezählten Gespräche und Diskussionen über Demokratie und Bürgergesellschaft zu bedanken: Natascha Adamowsky, Werner Ballhausen, Ina Bömelburg, Claire Bortfeldt, Michael Ernst-Pörksen, Adalbert Evers, Alexandra Härtel, Frank Heuberger, Axel Honneth, Konrad Hummel, Heike Kahl, Helmut Klages, Ansgar Klein, Albrecht Koschützke, Holger Krimmer, Susanne Lang, Thomas Olk, Arnd Pollmann, Tobias Quednau, Roland Roth, Berit Sandberg, Carola Schaaf-Derichs, Hanns-Jörg Sippel, Loring Sittler, Ulrike Sommer, Gorge Timmer, Ralf Vandamme – und *last, but not least* natürlich bei den vielen engagierten Menschen, denen ich auf meinen Vortragsreisen begegnet bin. Ohne ihren Esprit und ihr Verantwortungsbewusstsein gäbe es keine Bürgergesellschaft, weder in Deutschland noch anderswo.

Was meine Leidenschaft für das Thema Bürgergesellschaft angeht, so schulde ich besonderen Dank Michael Bürsch. Er

gehört zu den wenigen Menschen in der Politik, die tatsächlich in der Lage sind, über den Tag hinaus zu denken und dabei den Blick für das Machbare nicht zu verlieren. Von seiner Erfahrung und seinem freundschaftlichen Rat, aber auch von seiner Fähigkeit, zu begeistern und zu motivieren, habe ich in den letzten Jahren stark profitiert. Ihm sei dieses Buch gewidmet.

Schließlich sei all den rührigen Menschen in der Körper-Stiftung und ihrem Verlag für deren handfeste praktische Begleitung gedankt – Dank an Lothar Dittmer, Karin Haist, Bernd Martin, Alexander Thamm und Dorothee Vogt. Ein besonderer Dank gilt hier Ulrike Fritzsching, ohne deren umsichtiges Lektorat das Buch nicht das wäre, was es ist.

Literatur

- AEiD (Aktive Erwerbslose in Deutschland) (2010): Ein paar Wahrheiten über die Bürgerarbeit (online: <http://www.aktive-erwerbslose.net/forum/burgerarbeit/ein-paar-wahrheiten-uber-die-burgerarbeit/10.1.2012>).
- Arendt, Hannah (1958): Vita activa oder Vom tätigen Leben. 12. Aufl., München 2001.
- ARD (2010): Ehrenämter bei Caritas & Co.: Tarnung von Billigjobs. Sendung vom 1.7.2010 (online: <http://daserste.ndr.de/panorama/archiv/2010/panoramacaritas100.html/10.1.2012>).
- Baden-Württemberg (2011): Der Wechsel beginnt. Koalitionsvertrag zwischen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der SPD Baden-Württemberg. Baden-Württemberg 2011–2016 (online: <http://gruene-bw.de/fileadmin/gruenebw/dateien/Koalitionsvertrag-web.pdf/10.1.2012>).
- Benz, Arthur et al. (Hrsg.) (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden.
- Birkhölzer, Karl (2007): Das Dritte System als innovative Kraft. Versuch einer Funktionsbestimmung. Publikation

- der Interdisziplinären Forschungsgruppe Lokale Ökonomie an der Technischen Universität Berlin (online: http://www.soziale-oekonomie.de/anlagen/pdf/soz_oek.pdf/10.1.2012).
- Bode, Ingo (2007): Konstruktives »muddling through« als Herausforderung an Organisationsentwicklung im Dritten Sektor. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrsg.): Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation der Fachtagung am 8. und 9. November 2007 in Berlin, 150 – 153. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/uploads/media/dokumentation_engagement_erwerbsarbeit_2007.pdf/10.1.2012).
- Bode, Rainer (2010): Bürokratieabbau, Vereinfachung der Zuwendungspraxis und Verwaltungsmodernisierung – geht das immer noch zusammen? In: BBE-Newsletter, Nr. 9/2010. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/04/nl9_bode.pdf/10.1.2012).
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1976): Staat, Gesellschaft, Freiheit. Frankfurt am Main.
- Bourdieu, Pierre (1985): Sozialer Raum und »Klassen«. Zwei Vorlesungen. Frankfurt am Main.
- Bude, Heinz/Willisch, Andreas (Hrsg.) (2006): Das Problem der Exklusion. Ausgegrenzte, Entbehrliche, Überflüssige. Hamburg.
- Bürsch, Michael (2006): Leitbild lebendige Bürgergesellschaft. Plädoyer für einen neuen Gesellschaftsvertrag zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft. In: *betrifft Bürgergesellschaft*. Schriftenreihe des Arbeitskreises »Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat« der Friedrich-Ebert-

- Stiftung. Nr. 01. Bonn (online: <http://library.fes.de/pdf-files/kug/03602.pdf/10.1.2012>).
- Bundesagentur für Arbeit (2012): Arbeitsmarktbericht-
erstattung. Der Arbeitsmarkt in Deutschland, Zeitarbeit
in Deutschland – Aktuelle Entwicklungen. Nürnberg
(online: <http://statistik.arbeitsagentur.de/cae/servlet/contentblob/244170/publicationFile/119019/Arbeitsmarkt-Deutschland-Zeitarbeit-Aktuelle-Entwicklung-1HJ2010.pdf/26.1.2012>).
- Bundesfinanzministerium (2006): Die abgabenrechtliche
Privilegierung gemeinnütziger Zwecke auf dem Prüfstand.
Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundes-
ministerium der Finanzen. Berlin (online: http://www.bundesfinanzministerium.de/nm_4336/DE/BMF__Startseite/Service/Downloads/Abt__I/0608081a3002,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/10.1.2012).
- Bundesfinanzministerium (2010): Gutachten von Prof. Dr.
Gerhard Igl zu Fördermöglichkeiten des Bundes auf dem
Gebiet bürgerschaftlichen (sic!) Engagements. Stellung-
nahme. Berlin (online: http://www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/Nachrichtendienst/Stellungnahme_BMF.pdf/10.1.2012).
- Bundesjustizministerium (1977): § 52 Abgabenordnung
(AO) – Gemeinnützige Zwecke. Bonn (online: http://www.gesetze-im-internet.de/ao_1977/_52.html/10.1.2012).
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)
(2009): Nationales Forum für Engagement und Partizipa-
tion. Erster Zwischenbericht. Bd. 1 der Dokumentationen
des Bundesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

- zum Nationalen Forum für Engagement und Partizipation. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/themen_materialien/engagementpolitik/nfep_band1_2009.pdf/10.1.2012).
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (2010a): Engagement ermöglichen – Strukturen gestalten. Handlungsempfehlungen für eine nationale Engagementstrategie. Bd. 3 der Dokumentationen des BBE zum Nationalen Forum für Engagement und Partizipation. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/themen_materialien/engagementpolitik/nfep_band3_2010.pdf/10.1.2012).
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (2010b): Engagementpolitik im Dialog. Bd. 4 der Dokumentationen des BBE zum Nationalen Forum für Engagement und Partizipation. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/themen_materialien/engagementpolitik/nfep_band4_2010.pdf/10.1.2012).
- Bundesrechnungshof (2010): Gutachten Prof. Dr. Gerhard Igl. Stellungnahme des Bundesrechnungshofs. Potsdam (online: http://www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/Nachrichtendienst/BRH-Antwort.pdf/10.1.2012).
- Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland – Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht. Bundestagsdrucksache Nr. 15/5015 (online: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/15/050/1505015.pdf>).
- Bundesregierung (2007): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen (online: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Archiv16/Artikel/2007/07/>

Anlage/2007-10-18-nationaler-integrationsplan.pdf?__blob=publicationFile/10.1.2012).

- Bundesregierung (2008): Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht. Bundestagsdrucksache Nr. 16/9915 (online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/099/1609915.pdf/10.1.2012>).
- CDU (2007): Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland. Das Grundsatzprogramm. Beschlossen vom 21. Parteitag in Hannover, 3.–4. Dezember 2007 (online: <http://www.grundsatzprogramm.cdu.de/doc/071203-beschluss-grundsatzprogramm-6-navigierbar.pdf/10.1.2012>).
- CSU (2007): Chancen für alle! In Freiheit und Verantwortung gemeinsam Zukunft gestalten. Grundsatzprogramm vom 28. September 2007 (online: <http://www.csu.de/dateien/partei/gsp/grundsatzprogramm.pdf/10.1.2012>).
- Cohen, Jean L. (2008): Zivilgesellschaft. In: Stefan Gosepath u. a. (Hrsg.): Handbuch der Politischen Philosophie und Sozialphilosophie, 1515–1521. Berlin.
- Crouch, Colin (2008): Postdemokratie. Frankfurt am Main.
- Crouch, Colin (2011): Das befremdliche Überleben des Neoliberalismus. Berlin.
- Embacher, Serge (2009): Demokratie! Nein danke? Demokratieverdruss in Deutschland. Bonn.
- Embacher, Serge (2010): Demokratische Beteiligungsprozesse initiieren, solidarisches Denken und Handeln fördern. Neue Strategien für Parteien und Gewerkschaften. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07652.pdf/10.1.2012>).

- Embacher, Serge (2011a): Einstellungen zur Demokratie. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hrsg.): Demokratie in Deutschland 2011, 4 ff. Bonn (online: www.demokratie-deutschland-2011.de/10.1.2012).
- Embacher, Serge (2011b): Wenig Staat, zu viel Regierung. Irrungen und Wirrungen aktueller Engagementpolitik. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen. Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft. Nr. 3/2011, 82–89.
- Embacher, Serge/Lang, Susanne (2008): Lern- und Arbeitsbuch Bürgergesellschaft. Eine Einführung in zentrale bürgergesellschaftliche Gegenwarts- und Zukunftsfragen. Bonn.
- Embacher, Serge/Klein, Ansgar (2011a): Demografischer Wandel, bürgerschaftliches Engagement und Rückzug des Staates – ein Kommentar. In: *impulse* – Newsletter zur Gesundheitsförderung, Nr. 1/2011, 6f. (hrsg. v. d. Landesvereinigung für Gesundheit und Akademie für Sozialmedizin Niedersachsen/online: <http://www.gesundheit-nds.de/CMS/images/stories/PDFs/LVG-Newsletter-Nr70-Web.pdf/10.1.2012>).
- Embacher, Serge/Klein, Ansgar (2011b): Zur Bedeutung der Bürgergesellschaft – Mittel zum Zweck oder Eigensinn. In: Soziale Arbeit. Zeitschrift für soziale und sozialverwandte Gebiete. Nr. 7/2011, 261–267.
- Embacher, Serge/Roth, Roland (2010): Ein neuer Gesellschaftsvertrag. Rahmungen für Corporate Citizenship. Hrsg. vom CCCD – Centrum für Corporate Citizenship Deutschland. Berlin (online: <http://www.cccd.de/sites/default/files/Debatte04%20Ein%20Neuer%20Gesell->

[schaftsvertrag%202010%20dt.pdf/10.1.2012](#)).

Enquete-Kommission »Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements« des Deutschen Bundestages (2002): Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen (online: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/089/1408900.pdf/10.1.2012>).

Enzensberger, Hans Magnus (1988): Das Nullmedium oder Warum alle Klagen über das Fernsehen gegenstandslos sind. In: Ders.: Mittelmaß und Wahn. Gesammelte Zerstreungen. Frankfurt am Main, 89–103.

Ernst-Pörksen, Michael (2006): Baustelle Gemeinnützigkeit. Zur aktuellen Diskussion über Änderungen der gesetzlichen Regelungen im Gemeinnützigkeits- und Spendenrecht. In: *betrifft Bürgergesellschaft*. Schriftenreihe des Arbeitskreises »Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat« der Friedrich-Ebert-Stiftung. Nr. 25. Bonn (online: <http://library.fes.de/pdf-files/kug/04154.pdf/10.1.2012>)

Evers, Adalbert (2007): Erwerbsarbeit und Engagement. Beziehungsmuster, Spannungen und Widersprüche. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrsg.): Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation der Fachtagung am 8. und 9. November 2007 in Berlin, 8–13. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/uploads/media/dokumentation_engagement_erwerbsarbeit_2007.pdf/10.1.2012).

FDP (1997): Wiesbadener Grundsätze. Für die liberale Bürgergesellschaft. Beschlossen auf dem Bundesparteitag der FDP am 24. Mai 1997 in Wiesbaden (online: <http://www.fdp-bundespartei.de/files/363/wiesbadg.pdf/10.1.2012>).

- Foucault, Michel (1976): Der Wille zum Wissen. Sexualität und Wahrheit. Erster Band. Frankfurt am Main 1983.
- Forst, Rainer (1994): Kontexte der Gerechtigkeit. Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus. Frankfurt am Main.
- Geißler, Rainer (2010): Die Sozialstruktur Deutschlands – aktuelle Entwicklungen und theoretische Erklärungsmodelle. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07619.pdf/10.1.2012>).
- Generali-Zukunftsfonds (2009): Engagement-Atlas 09. Daten. Hintergründe. Volkswirtschaftlicher Nutzen (online: http://www.uni-konstanz.de/freitag/fz_bes/downloads/Engagementatlas2009_PDF_Version.pdf/10.1.2012)
- Gensicke, Thomas/Geiss, Sabine (2010): Zivilgesellschaft, soziales Kapital und freiwilliges Engagement in Deutschland. 1999 – 2004 – 2009. Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. München (online: http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/3._20Freiwilligensurvey-Hauptbericht,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf/10.1.2012).
- Habermas, Jürgen (1981): Theorie des kommunikativen Handelns. 2 Bände. Frankfurt am Main.
- Habermas, Jürgen (1985): Die neue Unübersichtlichkeit. Kleine politische Schriften V. Frankfurt am Main.
- Härtel, Alexandra/Embacher, Serge (2011): Internet und digitale Bürgergesellschaft. Neue Chancen für Beteiligung. Eine Studie des CCCD – Centrum für Corporate Citizenship Deutschland. Berlin (online: http://www.cccdeutschland.org/sites/default/files/CCCDebatte08_In

[ternet%20und%20digitale%20Buergergesellschaft_2011.pdf/10.1.2012\).](#)

- Hamm-Brücher, Hildegard (1999): Bürgergesellschaft: Ein neues Fundament für unser Gemeinwesen. In: Georgios Chatzimarkakis (Hrsg.): Brücken zwischen Freiheit und Gemeinsinn. Positionen – Konzepte – Modelle. Bonn, 58–62.
- Heller, Hermann (1934): Staatslehre. 6., rev. Aufl., Tübingen 1983.
- Hobsbawm, Eric (1998): Das Zeitalter der Extreme. Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts 1914 – 1991. München.
- Honneth, Axel (2003): Unsichtbarkeit. Stationen einer Theorie der Intersubjektivität. Frankfurt am Main.
- Honneth, Axel (2009): Fataler Tiefsinn aus Karlsruhe. Zum neuesten Schrifttum des Peter Sloterdijk. In: DIE ZEIT. Nr. 40, 24.9.2009.
- Honneth, Axel (2011): Das Recht der Freiheit. Grundriß einer demokratischen Sittlichkeit. Frankfurt am Main.
- Hradil, Stefan (1996): Eine Gesellschaft der Egoisten? Gesellschaftliche Zukunftsprobleme, moderne Lebensweisen und soziales Mitwirken. In: Gegenwartskunde. Zeitschrift für Gesellschaft, Wirtschaft, Politik und Bildung. Nr. 2/1996, 267–296.
- Igl, Gerhard (2009): Fördermöglichkeiten des Bundes bei lokalen und regionalen Infrastrukturvorhaben auf dem Gebiet des bürgerschaftlichen Engagements. Rechtsgutachten für das BMFSFJ, Kiel (online: http://b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/08/nl17_igl_rechtsgutachten.pdf/10.1.2012).

- Jirku, Bernhard (2010): Erwerbsarbeit und Engagement – Arbeitsmarktpolitische Perspektiven. In: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik (Hrsg.). Engagement – Arbeit – Zeit. Freiwilliges Engagement und Erwerbsarbeit. Fachtagungsdokumentation, 65 – 72. Frankfurt am Main (online: http://www.iss-ffm.de/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=61&file=fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/ISS_aktuell/iss_doku_freiwilligensurvey_screen_rz.pdf&t=1327402012&hash=7547128c1a42720c91f90ddb675427de/10.1.2012).
- Klatt, Johanna/Walter, Franz (2011): Entbehrliche der Bürgergesellschaft. Sozial Benachteiligte und Engagement. Bielefeld.
- Klein, Ansgar (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung. Opladen.
- Lang, Susanne/Härtel, Alexandra/Bürsch, Michael (2010): Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement in Russland. Berlin (online: <http://library.fes.de/pdf-files/id/07173.pdf/10.1.2012>).
- Leggewie, Claus (2011): Mut statt Wut. Aufbruch in eine neue Demokratie. Hamburg.
- Lenhart, Karin (2010): Engagement und Erwerbslosigkeit. Einblicke in ein Dunkelfeld. Publikation für den Arbeitskreis »Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat« der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (online: <http://library.fes.de/pdf-files/kug/07816.pdf/10.1.2012>).
- Lenze, Anne (2010): Hartz-IV-Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe. Das Urteil des BVerfG vom 9.1.2010 und

- seine Folgen. Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn (online: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07251.pdf/10.1.2012>).
- Luhmann, Niklas (1987): Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie. Frankfurt am Main.
- Macnamara, Jim (2010): The 21st century media (r)evolution: emergent communication practices. New York, NY.
- Massarrat, Mohssen (2003): Demokratisierung der Demokratie. Zivilgesellschaft. Nongovernmental Organizations. Governance. In: Mohssen Massarrat et al. (Hrsg.): Bilanz nach den Weltgipfeln: Rio de Janeiro 1992 und Johannesburg 2002 und Perspektiven für Umwelt und Entwicklung. München.
- Meyer, Joseph (Hrsg.) (1846): Das große Konversations-Lexicon für die gebildeten Stände. Hildburghausen u. a.
- Meyer, Thomas (2005): Theorie der Sozialen Demokratie. Wiesbaden.
- Nozick, Robert (1976): Anarchie, Staat, Utopia. München.
- Olk, Thomas (2010): Bürgerschaftliches Engagement und Erwerbsarbeit – Chancen, Hindernisse und Risiken. In: BBE-Newsletter, Nr. 12/2010. Berlin (online: http://www.bbe.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/06/nl12_olk.pdf/10.1.2012).
- Papier, Hans-Jürgen (2004): Mehr Stiftungen, weniger Staat. Chancen und Aufgaben der Zivilgesellschaft. In: Wirtschaft und Wissenschaft, Nr. 12/2004, 44–51.
- Penta, Leo (Hrsg.) (2007): Community Organizing. Menschen verändern ihre Stadt. Hamburg.

- Priller, Eckhard (2010): Der Dritte Sektor als Jobmotor?
In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement
(Hrsg.). Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation
der Fachtagung am 8. und 9. November 2007 in Berlin,
102–106. Berlin (online: [http://www.b-b-e.de/uploads/
media/dokumentation_engagement_erwerbsarbeit_2007.
pdf/10.1.2012](http://www.b-b-e.de/uploads/media/dokumentation_engagement_erwerbsarbeit_2007.pdf/10.1.2012)).
- Roth, Roland (2004): Die dunklen Seiten der Zivilgesell-
schaft – Grenzen einer zivilgesellschaftlichen Fundierung
von Demokratie. In: Klein, Ansgar u. a. (Hrsg.): Zivilgesell-
schaft und Sozialkapital. Herausforderungen politischer
und sozialer Integration. Wiesbaden, 41–64.
- Roth, Roland (2008): Die unzivile Zivilgesellschaft. In:
Embacher, Serge/Lang, Susanne: Lern- und Arbeitsbuch
Bürgergesellschaft. Eine Einführung in zentrale bürger-
gesellschaftliche Gegenwarts- und Zukunftsfragen. Bonn,
68–88.
- Roth, Roland (2011): Bürgermacht. Eine Streitschrift für
mehr Partizipation. Hamburg.
- Rousseau, Jean-Jacques (1762): Vom Gesellschaftsvertrag
oder Grundsätze des Staatsrechts. Stuttgart 1986.
- Sandberg, Berit (2011a): Stiftungen als Trabanten der
Engagementpolitik? Zum Versuch der Quangoisierung
des Stiftungswesens durch die Nationale Engagement-
strategie. In: Forschungsjournal Soziale Bewegungen.
Analysen zu Demokratie und Zivilgesellschaft. Nr.
3/2011, 90 ff.
- Sandberg, Berit (2011b): Stiftungen im Visier der Nationalen
Engagementstrategie. Engagementpolitische Erwartungen

- und sektorale Wirklichkeit. In: *betrifft Bürgergesellschaft*. Schriftenreihe des Arbeitskreises »Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat« der Friedrich-Ebert-Stiftung. Nr. 35. Bonn (online: <http://library.fes.de/pdf-files/kug/08287.pdf/10.1.2012>).
- Schäuble, Wolfgang (1995): Bürgertugenden und Gemein-sinn in der liberalen Gesellschaft. Hat die liberale Gesellschaft noch Zukunft? In: Erwin Teufel (Hrsg.): Was hält die moderne Gesellschaft zusammen? Frankfurt am Main, 63–78.
- Schuppert, Gunnar Folke (Hrsg.) (2005): Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien. Baden-Baden.
- Schwanitz, Dietrich (1999): Bildung. Alles, was man wissen muss. Frankfurt am Main.
- Sloterdijk, Peter (2009): Die Revolution der gebenden Hand. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 13.6.2009.
- Strauß, Susanne (2007): Ehrenamtliches Engagement. Sprungbrett zurück auf den Arbeitsmarkt? In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (Hrsg.): Engagement und Erwerbsarbeit. Dokumentation der Fachtagung am 8. und 9. November 2007 in Berlin, 114–116. Berlin (online: http://www.b-b-e.de/uploads/media/dokumentation_engagement_erwerbsarbeit_2007.pdf/10.1.2012).
- Surowiecki, James (2007): Die Weisheit der Vielen. München.
- Transparency International Deutschland (2011): Initiative Transparente Zivilgesellschaft (online: <http://www.transparency.de/Initiative-Transparente-Zivilg.1612.0.html/10.1.2012>).

- Vogl, Joseph (2010): Das Gespenst des Kapitals. Zürich, Berlin.
- Walk, Heike (2008): Partizipative Governance. Beteiligungsformen und Beteiligungsrechte im Mehrebenensystem der Klimapolitik. Wiesbaden.
- Westerwelle, Guido (1997): Vom Wohlfahrtsstaat zur Bürgergesellschaft. In: Liberal. Vierteljahreshefte der Friedrich-Naumann-Stiftung für Politik und Kultur, Nr. 2/1997, 23–26.

Der Autor



Serge Embacher lebt als Politikwissenschaftler und Publizist in Berlin. Nach dem Studium der Publizistik, Germanistik und Politikwissenschaft promovierte er mit einer Arbeit über Demokratie und Öffentlichkeit. Er hat im Deutschen Bundestag als wissenschaftlicher Referent gearbeitet, war Projektleiter beim Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) und veröffentlichte bislang zwei Monografien und zahlreiche Aufsätze über Bürgergesellschaft und Demokratiep Politik.



Körber-STIFTUNG
Forum für Impulse

Wir wollen anstiften.

Mehr erfahren: www.koerber-stiftung.de

Mehr erleben: www.koerberforum.de

Mehr lesen: www.edition-koerber-stiftung.de