

## **Die Bedeutung des Bürgerschaftlichen Engagements für die Zukunftsfähigkeit der Kommunen**

*Redebeitrag auf dem Fachkongress „Bürger für Bürger – Engagement in Kommunen stärken“ Berlin, 18.-19. Mai 2009*

Ist die Sache nicht eigentlich ganz einfach? Mehr bürgerschaftliches Engagement bedeutet mehr Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft und dies besonders für die Kommunen, weil sich freiwilliges Engagement überwiegend im lokalen Raum abspielt? Kommt es also nur noch darauf an, jenen Schatz zu heben, der mit der großen Zahl von potentiell Engagementbereiten in dieser Gesellschaft schlummert. Sogar viele der bereits Engagierten wären durchaus bereit noch „eine Schippe draufzulegen“, wie uns nicht nur der Freiwilligensurvey versichert. Brauchen wir also nur noch über das Wie zu reden? Keine ganz leichte Aufgabe, aber doch überschaubar. Ein Großteil der Tagungszeit beim Kommunalkongress ist dieser konkreten Aufgabe in verschiedenen lokalen Politikfeldern gewidmet. So sehr ich diese notwendige Arbeit am Detail zu schätzen weiß, möchte ich mit diesem Beitrag den Rahmen etwas weiter stecken.

Nach zehn Jahren Engagementdebatte bin ich mir sicher, dass wir es uns nicht so leicht machen können, nur über das Wie zu sprechen. Wir sind gehalten, verstärkt auf die gesellschaftlichen Kontexte zu achten, in die Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement eingebettet sind. Bürgerschaftliches Engagement ist zwar eigensinnig, beruht es doch auf Freiwilligkeit, es findet aber nicht im luftleeren Raum statt. Viele der erwarteten positiven Wirkungen des bürgerschaftliches Engagements treten nur ein, wenn die nötigen Rahmenbedingungen stimmen oder geschaffen werden. Ich möchte diese These zunächst auf einer allgemeinen Ebene illustrieren, um sie dann für die Ebene der Kommunen zu präzisieren.

### **Soziales Kapital und Bürgerschaftliches Engagement**

Die große Faszination des Konzepts „soziales Kapital“ hat nachgelassen, aber es ist ein noch immer wichtiges Nachhaltigkeitsversprechen. Es verdient in der Tradition von Coleman und Putnam seinen Namen, gesellschaftliches „Kapital“ oder „Sozial-

vermögen“ zu sein, weil es zumindest in drei Dimensionen segensreich wirkt bzw. wirken soll: Es fördert den sozialen Zusammenhalt, unterstützt die wirtschaftliche Entwicklung und fördert die Demokratie.

Bürgerschaftliches Engagement bringt als freiwillige Tätigkeit „für mich, für uns, für alle“ eine besonders wertvolle Form sozialen Kapitals hervor, nämlich „bridging social capital“. Es baut Brücken, indem Menschen kooperieren, die nicht verwandt, verschwägert oder befreundet sind. Es schafft Vertrauen, stiftet Solidaritäten und Zusammengehörigkeitsgefühl unter ansonsten Fremden.

Uns liegen inzwischen zahllose Studien aus allen möglichen Wissensbereichen vor, die Putnams Thesen untersucht haben. Sie sind dabei selten direkt bestätigt worden. Meist gibt es Hinweise auf einschränkende Bedingungen für den magischen Dreiklang:

- Die sozialintegrative Wirkung des bürgerschaftlichen Engagements ist offensichtlich begrenzt. Wir haben ein stratifiziertes Assoziationswesen, in dem bestimmte Gruppen deutlich unter sich bleiben wollen – und dies gilt nicht nur für Rotarier und Golfclubs, sondern auch für die VIP-Lounges der Massensportarten. Selbst die populärste und größte Erscheinungsform freiwilliger Zusammenschlüsse, die Sportvereine, wirken sozial selektiv: etwa 18 Prozent der Hauptschülerinnen, aber 62 Prozent der gleichaltrigen Gymnasiasten sind in einem Sportverein aktiv. Das angesichts des demographischen Wandels so wichtige generationsübergreifende Engagement ist vergleichsweise selten. Die aktuelle Kontroverse um die integrative Wirkung von Tafelinitiativen geht in die gleiche Richtung. Sie können zwar individuelle Not lindern, aber ihre Solidarwirkung ist begrenzt und sie können in der Regel keine individuellen und gesellschaftlichen Wege aus der Armut anbieten.
- Dass soziales Kapital, d.h. Vertrauen und Kooperationsbereitschaft, eine wichtig ökonomische Ressource darstellt, hat nicht erst die Debatte über Transaktionskosten gezeigt. In der Industriesoziologie wird z.B. zwischen „low trust“ und „high trust“-Beziehungen in Unternehmen unterschieden. Wo das Vertrauen fehlt, müssen verstärkt monetäre Anreize und/oder hierarchische Kontrolle eingesetzt werden. Deutschland galt mit seiner ausgeprägten Facharbeiter-Tradition lange Zeit als ökonomisch erfolgreiches „high trust“-Land. Mit der jüngsten Krise dürften die Zweifel gewachsen sein, ob Unternehmen heute noch auf das soziale Kapital vertrauensvoller Kooperation setzen. Von großen Discountern bis zur Deutschen Bahn AG, von Siemens bis zur Deutschen Bank häufen sich die Anzeichen, dass in den Führungsetagen das Vertrauen in die eigene Belegschaft geschwunden ist und durch zum Teil kriminelle Kontrollpraktiken ersetzt wird. Wenn selbst eine Gewerkschaft im Bahnbereich den betrieblichen Datenabgleich

für die Kontrolle der Beitragsehrlichkeit ihrer Mitglieder nutzt, sind Zweifel an der aktuellen Bedeutung sozialen Kapitals in der Wirtschaft angezeigt. Mit Blick auf die aktuelle Wirtschaftskrise und die Rolle des Finanzsektors fällt es schwer zu entscheiden, was langfristig einer nachhaltigen ökonomischen Entwicklungen abträglicher sein dürfte: das vernichtete Kapital oder das zerstörte Vertrauen. So kann es nicht verwundern, wenn jüngst aus Großbritanniens Schulen Klagen über die verheerenden anti-sozialen pädagogischen Wirkungen kommen, die von freigesetzten Bankern und Managern ausgehen, die dort neuerdings lehren.

- Um die demokratische Wirkung sozialen Kapitals steht es nicht besser. Historische Studien machen deutlich, dass es bereits im Kaiserreich und in der Weimarer Republik ein blühendes Vereinsleben gegeben hat, vom dem jedoch überwiegend keine demokratiefördernde Wirkung ausging – im Gegenteil. Vereine waren vielfach ein wichtiges Aktionsfeld der Nazis, um an honoriger Reputation und Unterstützung zu gewinnen – eine Strategie, die heute NPD und Kameradschaften in einigen Regionen der Bundesrepublik wieder aufgenommen haben, wenn sie in die Freiwillige Feuerwehr drängen oder Heimatvereine aufmachen. Ein aktueller Beleg kommt aus den neuen Bundesländern. Hier konnte in der Nachwendezeit eine bemerkenswerte Entfaltung des Vereinswesens beobachten werden. Die Lücke im bürgerschaftlichen Engagement zwischen Ost und West ist kleiner geworden. Gleichwohl hat dies nicht die gewünschten demokratischen Effekte gezeitigt. Stattdessen hat die Unzufriedenheit mit der demokratischen Leistungsfähigkeit des politischen Systems in den letzten Jahren deutlich zugenommen.

Diese ausgewählten Befunde legen zwei Konsequenzen nahe. Erstens müssen wir uns um einen realistischen, kritisch/selbstkritischen Blick auf die innere Verfassung der Bürgergesellschaft bemühen: wie sozial integrativ, solidarisch Brücken bauend, Vertrauen schaffend und demokratisch gestimmt ist sie eigentlich wirklich? Was gilt es zu korrigieren? Welche Chancen und Wege gibt es, dies mit den Bordmitteln der Bürgergesellschaft zu tun? Zivilität ist nicht die garantierte Substanz, sondern eine Daueraufgabe der Bürgergesellschaft.

Zweitens sprechen die Beispiele dafür, dass die Fähigkeit zur bürgerschaftlichen Selbstkorrektur allein nicht genügen wird. Es kommt gleichermaßen auf die Gestaltung der Beziehungen zu Staat und Wirtschaft an. Aus bürgerschaftlicher Perspektive wäre schon viel erreicht, wenn von Staat und Wirtschaft keine destruktiven Impulse ausgehen. Zumeist handelt es sich um Kollateralschäden. Putnam hat die in den 1960er und 1970er Jahren im Rahmen der Stadterneuerungspolitik praktizierten Flächensanierungen als eine der größten Zerstörungen von sozialem Kapital in den

USA beschrieben. Viele Anzeichen sprechen dafür, dass einige der großen Reformen der letzten Jahre eine ähnlich destruktive Wirkung für das bürgerschaftliche Engagement in der Bundesrepublik haben könnten. Dies gilt für die wenig engagementfreundlichen, auf bürokratischen Zwang setzenden Arbeitsmarktreformen, aber auch für wichtige Neuerungen im Bildungsbereich. Schon die zeitliche Ausdehnung und Verdichtung formeller Bildungsprozesse durch Ganztagschulen, Schnellläuferklassen, G 8 und anschließende Bachelor/Master-Studiengänge lässt die Zeit für Engagement schrumpfen. Es ist eher unwahrscheinlich, dass solche mächtigen Trends durch gezielte Förderprogramme, wie etwa die Initiative Zivilengagement, ausgehebelt werden können.

### **Zur Lage – Fortschritte im Kleinen, aber kein Durchbruch in Richtung Bürgerkommune**

In den letzten Jahren hat die politische Wertschätzung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements auf kommunaler Ebene deutliche Fortschritte gemacht. Die kommunale Infrastruktur zur Engagementförderung verzeichnet Wachstumsringe. In einer wachsenden Zahl kommunaler Handlungsfelder, wie z.B. in der kommunalen Integrationspolitik oder in der Altenhilfe, wird heute verstärkt auf die Engagementbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger gesetzt. Wer nennt all die Lotsen- und Mentorenprojekte, die Stadtteilmütter und Patenschaftsmodelle. Bildungseinrichtungen und der Übergang in den Beruf sind zu wichtigen Engagementfeldern für Eltern geworden, die Kinder in diesem Alter haben. Für Migrantinnen und Migranten stellen z.B. Kindergärten und Schulen – entgegen landläufiger Vorurteile - das größte Engagementfeld dar. Zudem haben sich im letzten Jahrzehnt neue Formen des Engagements, wie z.B. Hospizgruppen oder Tafelinitiativen, etabliert, die verdeutlichen, wie lebendig und innovativ die Sphäre des bürgerschaftlichen Engagements nach wie vor ist. Durch öffentliche Programme angeregt, gibt es heute mehr Erfahrungen und Ansätze im generationsübergreifenden Engagement (Mehrgenerationenhäuser), in der Mobilisierung von bildungsfernen und sozial benachteiligten Gruppen für bürgerschaftliches Engagement („Soziale Stadt“) oder im Einsatz für eine demokratische Zivilgesellschaft, die im Zentrum der Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus und Gewalt steht.

Dennoch handelt es sich um Erfolge, die auf einzelne Politikfelder begrenzt geblieben sind. Viele der guten Ansätze werden nur zeitlich begrenzt projekt- und programmgefördert, d.h. sie leiden an der bekannten „Projektitis“ und „Programmitis“. Der Nutzen einer kommunalen Infrastruktur zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements (Freiwilligenagenturen, Selbsthilfekontaktstellen etc.) wird zwar kaum noch bestritten, aber sie ist oft noch immer prekär finanziert. Das vor mehr als einem Jahrzehnt im Civitas-Netzwerk und anderen kommunalen Reformzirkeln detailreich skizzierte, umfassende Leitbild der *Bürgerkommune* ist jedoch kein Selbstläufer

geworden. Die kleine Gemeinde von Reformkommunen, die an diesem Leitbild praktisch weiterarbeitet, ist sogar geschrumpft. Zur Zeit sind es gerade noch acht bekennende Bürgerkommunen um das Flaggschiff Nürtingen. Es tröstet nur wenig, dass eine wesentlich größere Zahl von Kommunen existiert, die das eine oder andere Element der Bürgerkommune vorweisen können.

Wo liegen die Ursachen für diese ambivalente Entwicklung – pragmatische Zuwächse in kleiner Münze, ohne an ein umfassendes Leitbild anzuknüpfen, das die Zukunftsfähigkeit der Gemeinden eng mit bürgerschaftlichem Engagement verbindet? Sie dürften in zwei Richtungen zu suchen sein.

Zum einen gibt es vermehrt Zweifel am Zukunftspotential des Leitbilds Bürgerkommune. Kritische Nachfragen reichen von verbreiteten Vorbehalten gegenüber der vielfach beteuerten hohen Engagementbereitschaft in der Bevölkerung bis zu den Grenzen der realen Belastbarkeit von Engagierten, von den sozialstrukturellen Verwerfungen in der Verteilung von Fähigkeiten und Ressourcen zum Engagement über dessen Steuerbarkeit bis hin zu den demokratisch fragwürdigen Extraprofiten, die Engagierte auf Kosten engagementferner Bevölkerungsgruppen einstreichen können. Es geht bei diesen Vorbehalten um mehr als eine wohlfeile Abwehrsemantik, die fest dem Status Quo verhaftet die Debatte über die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements von Anbeginn begleitet. Wer auf bürgerschaftliches Engagement setzt, um die Zukunftsfähigkeit der Kommunen zu steigern, wird sich gerade mit jenen Zweifeln über dessen politischen und sozialen Gebrauchswert auseinandersetzen müssen, die aus den praktischen Erfahrungen mit Engagementpolitik vor Ort resultieren. Sie können als konkreter Ausdruck jener konzeptionellen Fallstricke angesehen werden, die eingangs benannt wurden.

Zum anderen gibt es jedoch eine Reihe von Anhaltspunkten dafür, dass weniger das Leitbild Bürgerkommune oder die Bereitschaft und soziale Fähigkeit zum Engagement enge Grenzen ziehen, sondern kommunal nur eingeschränkt zu beeinflussende Rahmenbedingungen, aber auch kommunalpolitische Gegenbewegungen wirksam sind. Dazu gehören u.a.

- große Reformwerke, wie z.B. die Agenda 2010 oder die aktuellen Konjunkturprogramme, die bürgerschaftliches Engagement konzeptionell ausklammern und ihre Folgen für das Engagement nicht abwägen. Teilweise sind dabei wichtige kommunale Handlungsfelder, wie z.B. die lokale Arbeitsmarktpolitik, sieht man einmal von den wenigen Optionskommunen ab, rezentralisiert worden;
- eine Föderalismusreform, die bislang nicht zu einer realen Dezentralisierung von Kompetenzen und Ressourcen in Richtung Kommunen geführt hat und damit lokales bürgerschaftliches Engagement vielfach leer laufen lässt;

- Kommunalverfassungen und Gemeindeordnungen der Länder, die bislang das politische Gewicht des bürgerschaftlichen Engagements nur sehr eingeschränkt würdigen und zur Geltung bringen;
- ein fehlender parteipolitischer Wettbewerb in Sachen engagementorientierter Kommunalpolitik, wie insgesamt die kommunalpolitische Programmdebatte im Meer des pragmatischen Wurstelns untergegangen zu sein scheint;
- manageriell und steuerungorientierte kommunale Verwaltungsreformen, die erst sehr spät entdeckten, dass eine engagierte Bürgerschaft eine wichtige Ressource kommunalen Handelns sein kann, wenn sie entsprechende Gelegenheiten erhält;
- die bevorzugte Praxis von Bund und Ländern, Aufgaben an die Kommunen mit Vorliebe in Form von „Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung“ zu übertragen, die kaum lokale Handlungsspielräume übrig lassen. Solche Formen der Delegation von Aufgaben bedeuten lediglich eine Scheindezentralisierung. Dies gilt übrigens auch für den Umgang mit dem Konjunkturpaket II in einigen Bundesländern, wo den Kommunen bis hin zum Fabrikat vorgeschrieben wird, welches Feuerwehrfahrzeug sie anschaffen können;
- kommunale Ratsmitglieder, die sich heute wieder verstärkt als Akteure der untersten Verwaltungsebene sehen, denen kein eigenständiges politisches Mandat zukommt, d.h. sie wollen nicht als parlamentarische Vertreter der lokalen Bevölkerung in Anspruch genommen werden.

Auf theoretischer Ebene werden diese Entwicklungen, die noch um die Leitbilder „unternehmerische Stadt“, die massive Privatisierung öffentlicher Dienste oder die Auswirkungen des Cross-Border-Leasings zu ergänzen wären, zugespitzt als „Ende der kommunalen Selbstverwaltung“ analysiert (so der Titel einer einschlägigen Studie von Norbert Wohlfahrt und Werner Zühlke). Maßstab der Kritik ist eine gewichtige, selbstbewusste und handlungsfähige dritte Ebene im föderalen System, die freilich erst noch zu schaffen wäre. Dass dies nicht nur linke Kritiker so sehen, verdeutlicht ein Kommentar, der kürzlich in der FAZ erschien. Aus dem gesetzlichen Rahmen, in dem sich nach Artikel 28,2 des Grundgesetzes die kommunale Selbstverwaltung zu bewegen hat, seien

*„überall gesetzliche Zwangsjacken geworden. ... die Kommunalpolitiker (scheinen) ganz gut damit leben zu können, dass alles, was sie auf örtlicher Ebene durchsetzen müssen, „höheren Orts“ beschlossen wurde. Es enthebt sie der Verantwortung für Maßnahmen, die den Bürgern nicht gefallen und verschafft ihnen vielfältige Möglichkeiten, nach mehr Geld zu rufen. ... Die*

*Hauptverantwortlichkeit für den Zustand der lokalen Demokratie liegt unverändert bei den Gesetzgebern in Bund und Ländern. In der Europäischen Union verfechten deutsche Politiker mit Leidenschaft das Prinzip der Subsidiarität, im eigenen Land treten sie den Vorrang der bürgernahen vor der bürgerfernen Verwaltung mit Füßen. Während Gemeinden und Kreise zu Vollzugsagenturen staatlicher Auftragsverwaltung degenerierten, wurden aus Stadtoberhäuptern, welche die Interessen der Bürger vertraten, Vorstandsvorsitzende des „Konzerns Stadt“. Verloren gegangen sind dabei nicht nur demokratische Teilhaberechte, sondern auch Bürgersinn und Kreativität.“*

### **Chancen und Ansatzpunkte für nachhaltiges kommunales Bürgerengagement**

Die Liste restriktiver Rahmenbedingungen ließe sich verlängern. Die Forderung nach mehr bürgerschaftlichem Engagement muss vor diesem Hintergrund wie der paradoxe Versuch erscheinen, auf einer Glatze Locken zu drehen. Gleichwohl gibt es einige Quellen, aus denen eine engagementpolitische Agenda kommunalen Handelns heute Kraft schöpfen kann. Krisenhafte Umbrüche, wie wir sie aktuell von der Klimapolitik bis zu den internationalen Finanzmärkten erleben, verlangen verstärkt lokal fundierte Lösungen. Die Strahlkraft einer neoliberalen Agenda, die auch kommunales Handeln ausschließlich auf unternehmerische Orientierungen zu trimmen trachtete, wurde durch die aktuellen Krisen erheblich ramponiert. Zukunftsfähigkeit ist von ihr jedenfalls nicht zu erwarten. Die Orientierung an öffentlichen Gütern und den Belangen der „örtlichen Gemeinschaft“ (Art. 28, 2 Grundgesetz) könnte eine Renaissance erfahren. Wege aus der Krise werden nicht allein durch professionelle Dienstleistungen zu finden sein, sondern sie brauchen die Phantasie, das Engagement und die Koproduktion durch die Bürgerschaft. Wie die Beispiele Bürgerhaushalte oder Mikrokredite zeigen, gibt es heute ein enormes internationales Anregungspotential für nachhaltige lokale Pfade, bei dem nicht zuletzt die Vorschläge aus dem globalen Süden unser Interesse verdienen.

Es hat sich herumgesprochen, dass es einen deutlichen Nachholbedarf in Sachen kommunaler Beteiligungspolitik gibt. Moderatorenprogramme versuchen ein professionelles Handlungsfeld in Sachen Beteiligungskompetenz in Kitas, Schulen, Vereinen oder in der Kommunalverwaltung entstehen zu lassen. Was fehlt sind gesetzliche Rahmenbedingungen, von der Verankerung der Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in der Verfassung, wie sie die auch von der Bundesrepublik unterzeichnete Kinderrechtskonvention nahe legt, bis zum kommunalen Wahlrecht für Drittstaatenausländer. Für beide Forderungen gibt es übrigens inzwischen breite Netzwerke.

Selbstbewusstsein und Engagementbereitschaft der Bürgerschaft befinden sich seit längerer Zeit eher im Aufwind. Dies gilt besonders für den Anspruch, Gesellschaft zumindest im Kleinen zu gestalten, dem größten gemeinsamen Nenner bürgerschaft-

lich Engagierter. Nachhaltige Kommunalpolitik wird auf längere Sicht nicht gegen, sondern nur mit diesen bürgerschaftlichen Gestaltungsansprüchen möglich sein. Es geht nicht zuletzt darum, das Politikum des bürgerschaftlichen Engagements ernst zu nehmen. Es geht nicht nur um eine nahezu kostenlose Ressource für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, sondern um Gestaltungsansprüche, die Bürgerinnen und Bürger überall dort geltend machen, wo sie dazu eine Chance bekommen.

Schließlich gibt es auch positive Beispiele wie die laufende Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz, wo der Versuch gemacht wird, sie gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern durch Bürgerforen und Regionalkonferenzen zu gestalten. Ob am Ende eine echte Kommunalisierung mit einer starken Bürgerdemokratie stehen wird, bleibt freilich abzuwarten.

### **Für eine selbstbewusste Bürgerschaft**

Eine neue Leitbilddebatte steht an. Statt über das Abschieben des bürgerschaftlichen Engagements in Richtung sozialen Kitt und Lückenbüßerei zu jammern, ist mehr politisches Selbstbewusstsein bei den bürgerschaftlich Aktiven im Umgang mit staatlicher, auch kommunaler Politik angesagt. „Bürgerschaftlich“ darf nicht, wie das Wörtchen „alternativ“ vor dreißig Jahren in Berlin, zum Subventionstatbestand verkümmern, um schließlich so substanzlos zu werden, dass sein gänzliches Verschwinden kaum noch bemerkt wird. Aktuell bieten sich Protagonisten des bürgerschaftlichen Engagements für alle möglichen öffentlichen Aufgaben an. Die verstärkte Aufmerksamkeit für informelles Lernen durch bürgerschaftliches Engagement bietet ein Beispiel aus der aktuellen Bildungsreformdebatte. Der Wunsch nach Anerkennung und Förderung sollte die Gefahr der Selbstinstrumentalisierung des bürgerschaftlichen Engagements nicht überdecken, weil so der Fokus verengt und das Hauptanliegen aus dem Blick zu geraten droht. Ein weiteres Beispiel mag diese Gefahr illustrieren. Ein jugendgeführter Verein, wie Schüler Helfen Leben, vermittelt durch die jährliche Organisation eines bundesweiten Sozialen Tags zwar eine Vielfalt von Managementfähigkeiten, aber es geht doch für die beteiligten Jugendlichen in erster Linie um grenzüberschreitende Solidarität mit Gleichaltrigen in kriegsgeschundenen Ländern vor der Haustür.

Wenn sich bürgerschaftliches Engagement als genereller Problemlöser anbietet und selektiv in öffentliche Förderprogramme eingebaut wird, droht eine staatlich formatierte Zivilgesellschaft, eine „manufactured civil society“. Wir sind in der Bundesrepublik zwar weit von einer ähnlichen Gewichtung bürgerschaftlichen Engagements entfernt, wie zu Zeiten der Blair-Regierung in Großbritannien. Aber es gibt solche Entwicklungen in der Nussschale. Ein Beispiel sind zwiespältige Erfahrungen mit Lokalen Aktionsplänen im Rahmen der Bundesprogramme gegen Rechtsextremismus. Wo sie wesentlich von der Verwaltung gesteuert und von zivilgesellschaftlichen Akteuren lediglich umgesetzt werden, droht den Engagierten ein immenser bürokrati-

scher Aufwand. An manchen Orten hat dies selbstbewusste Bürgerbündnisse dazu gebracht, gänzlich auf den „Geldsegen“ zu verzichten, damit sich die Aktiven nicht mit Antragschreiben und Abrechnungen verschleißen.

In Opposition zur subalternen Einbindung ist eine verstärkte Selbststeuerung der Bürgergesellschaft gefordert. „In eigener Regie!“ lautet der Titel einer Denkschrift, die kürzlich einige Kollegen vorgelegt haben. Ihre konkreten Vorschläge, von einem neuen Grundgesetzartikel über einen „Fonds Bürgergesellschaft“ bis zu einer verbesserten Transparenz- und Veröffentlichungspraxis gemeinnütziger Organisationen, verdienen sicherlich eine eingehende und kontroverse Debatte, aber die Stoßrichtung ist zutreffend.

### **Bürgerdemokratie (civic democracy) und eine starke lokale Ebene**

Eine der Hauptaufgaben besteht darin, die demokratische Beteiligung auf lokaler Ebene zu vertiefen. Vor zehn Jahren gab es eine verbreitete Stimmung, erst einmal die Wirkungen der Ausweitung direktdemokratischer Verfahren abzuwarten, die der Siegeszug der süddeutschen Ratsverfassung nach der Vereinigung mit sich gebracht hat. Ohne hier auf die Effekte einzugehen, scheint mir deutlich zu werden, dass damit die alltäglichen Beteiligungswünsche, wie sie im bürgerschaftlichen Engagement zum Ausdruck kommen, nicht erfüllt worden sind. Gegenwärtig werden 60-100 Verfahren weltweit erprobt, wie solche demokratischen Vertiefungen aussehen können. Partizipative Haushalte sind nur eines davon. Ihr Schwerpunkt liegt auf deliberativen Formen, d.h. auf öffentlichen Debatten um angemessene Problemlösungen. Nicht gefragt zu werden, dürfte gegenwärtig eine der zentralen Quellen politischer Verdrossenheit in der Bürgerschaft sein. Es geht also nicht um die oft beschworene Alternative zwischen repräsentativ oder direktdemokratisch oder gar die Abschaffung repräsentativer Formen. Gefordert ist vielmehr eine umfassende demokratische Öffnung des öffentlichen Sektors (Kita-Verfassungen, Klassenräte als Elemente einer demokratischen Schulkultur etc.) und eine nachhaltige Beteiligung bei wichtigen kommunalen Weichenstellungen, die sich in der Regel nicht in ein Ja/Nein-Schema oder in parteipolitische Schnittmuster zwängen lassen. Dies kann sogar zu einer Belebung kommunaler Mandate führen, wenn sich die Ratsmitglieder als Moderatoren und Impulsgeber von Beteiligungsprozessen verstehen – und mit solchen Verfahren keine Aushöhlung ihres Mandats verbinden. Die Dimension demokratische Beteiligung ist schon deshalb so wichtig, weil sie gegenwärtig das stärkste Motiv im bürgerschaftlichen Engagement ist.

Kommunale Beteiligung wird zur „Treppe ins Nichts“, wenn sie nicht mit einer erfahrbaren (Re-)Kommunalisierung verbunden wird. Kommunen sollten die erweiterten demokratischen Ansprüche ihrer Bürgerschaft nutzen, um größere Handlungs- und Gestaltungsspielräume gegen Land, Bund und Europäische Union zu beanspruchen.

„Landespolitik soll Kommunen und Verwaltungen vor Ort stark machen, die kommunale Handlungsfähigkeit soll gestärkt und nicht geschwächt werden“, lautet nicht von ungefähr eine zentrale Empfehlung des Bürgergutachtens zur Kommunal- und Verwaltungsreform in Rheinland-Pfalz. Dazu braucht es mehr Bürgerbeteiligung: „Bürger wollen Verantwortung übernehmen und sich an politischen Prozessen und Entscheidungen beteiligen, dafür soll die Politik die Bedingungen verbessern. Neue Partnerschaften sollen da entstehen, wo Kommunen nur noch begrenzten Spielraum haben.“ (Bürgergutachten, S. 14)

Ich würde mich sehr freuen, wenn dieser Kongress nicht nur die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen von bürgerschaftlichem Engagement in den verschiedenen Politikfeldern durchbuchstabiert und die Chancen kommunaler Engagementförderung verbessern hilft. Es geht auch um eine echte Kommunalisierung öffentlicher Aufgaben, darum die demokratischen Gestaltungsspielräume von kommunalen Räten, Verwaltungen und einer engagierten Bürgerschaft gleichermaßen zu erweitern bzw. zurückzugewinnen. Anerkennung und Wertschätzung werden weithin als zentrale Bedingungen für die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement anerkannt – ihr Kern sind reale Gestaltungsmöglichkeiten. Ich hoffe, Sie als Mitstreiterinnen und Mitstreiter einer Rekommunalisierung von Politik gewonnen zu haben. Ralf Leimkübler, der stellvertretende Geschäftsführer des Sächsischen Städte- und Gemeindetages, hat kürzlich an ein Zitat von Hermann Schmidt-Vockenhausen erinnert (zu Zeiten der ersten Großen Koalition liebevoll HSV genannt):

*„Die Gemeinden sind der eigentliche Ort der Wahrheit, weil sie der Ort der Wirklichkeit sind“.*

Ich denke, dies ist ein gutes Motto, um die politischen Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements in den verschiedenen kommunalen Politikfeldern zu stärken, wie dies für die nächsten beiden Tage vorgesehen ist.

**Roland Roth** ist Professor für Politikwissenschaft im Fachbereich Sozial- und Gesundheitswesen der Hochschule Magdeburg-Stendal. Seine Forschungsgebiete sind unter anderem neue soziale Bewegungen und Kommunen im Globalisierungsprozess.

**Kontakt: [roland.roth@hs-magdeburg.de](mailto:roland.roth@hs-magdeburg.de)**