

Engagementpolitik in neuen Koalitionsverträgen im Vergleich

In kurzer Zeit sind in Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg neue Koalitionen nach Wahlen entstanden. Grund genug, um in den Koalitionsverträgen nach dem Stellenwert zentraler engagementpolitischer Begriffe und Themen vergleichend zu schauen. Was sagen die Vereinbarungen über bürgerschaftliches Engagement, Ehrenamt, Bürger- und Zivilgesellschaft, Bürgeranliegen oder Gemeinnützigkeit? Wie häufig werden welche Begriffe benutzt? In welchen Politikfeldern wird auf den aktiven Bürger gesetzt bzw. wird mit ihm gerechnet? Gibt es besondere engagementpolitische Projekte?

Ein entsprechender Vergleich lohnt auch deshalb, weil die politischen Konstellationen in jedem dieser Bundesländer unterschiedlich sind, obgleich an jeder dieser Koalitionen die SPD beteiligt ist. In der Koalition von CDU und SPD in Sachsen-Anhalt stellen die CDU, in der Koalition von SPD und Bündnis 90/DIE GRÜNEN in Rheinland-Pfalz die SPD und in der Koalition von Bündnis 90/DIE GRÜNEN und SPD in Baden-Württemberg die Grünen den Ministerpräsidenten.

Die Koalition in Sachsen-Anhalt setzt dabei ein vorhandenes Regierungsbündnis fort. Auch deshalb kommt diese Koalition mit dem geringsten Umfang für ihren Koalitionsvertrag mit gut 19.000 Worten aus. Teilweise anders ist dies in Rheinland-Pfalz, wo die SPD zwar weiter regiert, aber vom Wähler einen Partner an die Seite empfohlen bekam: Der Vertrag umfasst annähernd 37.000 Worte, derjenige in Baden-Württemberg unwesentlich weniger.

Im Weiteren wird zunächst eine Häufigkeitsanalyse zentraler Begriffe der Engagementpolitik durchgeführt. Danach folgt eine Betrachtung der Politikfelder, in denen in der einen oder anderen Weise mit bürgerschaftlichem Engagement gerechnet wird. Zum Abschluss folgt ein Hinweis auf intendierte engagementpolitische Großvorhaben.

Häufigkeitsanalyse einiger engagementpolitischer Schlüsselbegriffe

Da im Folgenden als Erstes ein Häufigkeitsvergleich einiger engagementpolitischer Schlüsselbegriffe vorgenommen wird, muss der unterschiedliche Wortumfang der Vereinbarungen berücksichtigt werden. Grosso modo ist das Verhältnis 1 : 2 : 2: Wenn ein Wort wie Ehrenamt zum Beispiel 10 Mal im Vertrag in Sachsen-Anhalt vorkommt, müsste er 20 Mal im Vertrag von

Rheinland-Pfalz und in demjenigen aus Baden-Württemberg präsent sein, um unter diesem Blickwinkel jeweils gleichermaßen oft verwendet worden zu sein.

Um stilistischen Variationen beizukommen, werden die jeweiligen Themen der Engagementpolitik mit unterschiedlichen Begriffen abgefragt, wobei die Abfragen jeweils auch Flexionsformen, Erweiterungen und Zusammensetzungen mit einschließt. Mit dem Suchbegriff „ehrenamt“ wird auch ehrenamtlich, Ehrenamtlicher, Ehrenamtlichkeit, Funktionsehrenamt usw. mit gefunden. Getestet wurden folgende Worte:

- a) Ordnungspolitische Rahmen: Suchbegriffe „zivilgesellschaft“, „bürgergesellschaft“, „bürgerschaftlich“ und „bürger“
- b) Zeitspende: Suchbegriffe „ehrenamt“, „freiwillige“
- c) Geldspende: Suchbegriffe „stiften“, „stifter“, „spende“
- d) Gemeinwohl: Suchbegriffe „gemeinnützig“, „gemeinwohl“
- e) Demokratie: „demokratie“, „demokratisch“
- f) Partizipation: „teilhabe“, „partizipati“, „mitwirkung“, „bürgerbeteiligung“
- g) Bürgernähe: „bürgernah“, „bürgerfreundlich“

Ad a) Ordnungspolitische Rahmen

Vom „Bürger“ in unterschiedlichen Verwendungsweisen ist am häufigsten in Rheinland-Pfalz mit 100 Nennungen und in Baden-Württemberg 110 Mal die Rede. In Sachsen-Anhalt kommt der Begriffsteil 38 Mal vor – es hätten 50 Mal sein müssen, um auf das Level von Rheinland-Pfalz zu kommen.

Betrachtet man die ordnungspolitisch präziseren Begriffe „bürgerschaftlich“, „Bürgergesellschaft“ und „Zivilgesellschaft“ zeigt sich insgesamt ein sparsamer Gebrauch, der zudem am deutlichsten in Sachsen-Anhalt mit zusammen 19 Verwendungen ausfällt – Rheinland-Pfalz mit 7 und Baden-Württemberg mit 9 fallen da ab. Interessant ist dabei der Befund, dass in Sachsen-Anhalt der Begriff „Bürgergesellschaft“, nicht aber „Zivilgesellschaft“ benutzt wird, während sich dies in den anderen beiden Ländern praktisch genau umgekehrt verhält. Drückt sich hier eine untergründige politische Besetzung dieser Begriffe aus, die ansonsten in öffentlichen wie wissenschaftlichen Diskussionen eher als Synonyme verwendet werden? Wie auch immer wird das Wort „bürgerschaftlich“ in allen Vereinbarungen benutzt, und zwar in der Zusammensetzung als „bürgerschaftliches Engagement“.

Ad b) „ehrenamt“, „freiwillige“

Die Zeitspende findet relativ betrachtet in allen drei Ländern die gleiche Resonanz mit 11 (Sachsen-Anhalt) bzw. 24 (Rheinland-Pfalz) und 23 Verwendungen (Baden-

Württemberg). Dabei geht die Benutzung des Begriffs „freiwillige“ in Rheinland-Pfalz fast ausschließlich mit der Thematik von Freiwilligendiensten einher. Diese spielen in den Verträgen in Sachsen-Anhalt und Baden-Württemberg fast keine Rolle. In Sachsen-Anhalt lässt sich das Wort „ehrenamt“ besonders häufig feststellen, d.h. es kommt absolut genau so häufig vor wie in den anderen beiden Ländern.

Ad c) „stiften“, „stifter“, „spende“

Das materielle Spenden durch Private, sei es in Form von Stiften oder von Geldspenden wird in keiner der Vereinbarungen erwähnt – die einzige Spendenform neben der Zeitspende, die als politisches Thema begriffen wird, ist die Organspende, und das auch nur in Rheinland-Pfalz.

Ad d) „gemeinnützig“, „gemeinwohl“

Auch das Thema Gemeinwohl und Gemeinnützigkeit spielt nur eine nachrangige Rolle. In der Vereinbarung in Sachsen-Anhalt werden diese Begriffe nicht benutzt, in den anderen beiden Ländern taucht das Wort gemeinnützig nur ein, zwei Mal in der Wendung von den ‚freigemeinnützig‘ Trägern auf. Das Thema Gemeinwohl spielt dagegen in den Verträgen in Baden-Württemberg und in Rheinland-Pfalz eine gewisse Rolle. Diesen Unterschied kann man vielleicht so interpretieren, dass Gemeinnützigkeit de facto als ein steuerpolitisches Konstrukt verstanden wird und Steuerpolitik momentan kein wirklich attraktives Thema für politische Parteien ist.

Ad e) „demokratie“, „demokratisch“

Stärkung der Demokratie und Appelle an demokratische Kräfte kommen in allen drei Vereinbarungen mit einer erkennbaren Häufigkeit von 17 über 35 bis 41 Nennungen vor.

Ad f) „teilhabe“, „partizipati“, „mitwirkung“, „bürgerbeteiligung

Partizipation mit den verwandten Begriffen wie Teilhabe, Mitwirkung oder Bürgerbeteiligung kommt mit addiert 14 Nennungen in der Vereinbarung von Sachsen-Anhalt und 46 Mal in Baden-Württemberg vor, was relativ gesehen schon deutlich mehr ist. In Rheinland-Pfalz allerdings ist es im Verhältnis dazu ein Megathema mit 61 Nennungen, wobei allein schon „teilhabe“ 42 Mal verwendet wird.

Ad g) „bürgernah“, „bürgerfreundlich“

Die bürgernahe bzw. bürgerfreundliche Verwaltung wird in allen drei Vereinbarungen angesprochen, mit 6 bis 15 Nennungen, wobei es insbesondere in den westlichen Bundesländern um eine bürgernahe Polizei geht.

Zusammenfassung der Häufigkeitsanalyse

Obwohl eine Häufigkeitsanalyse auf den ersten Blick oberflächlich sein mag, hat sie doch einige Ergebnisse für die Präsenz engagementpolitischer Themen in den drei Koalitionsvereinbarungen erbracht. Zunächst einmal ist Engagementpolitik tatsächlich ein Thema in diesen Vereinbarungen – und es ist zugleich erkennbar geworden, dass es einerseits Nicht-Themen gibt und andererseits eine unterschiedliche Profilierung von Engagementpolitik jeweils vorhanden ist. Engagementpolitik ist also einerseits ein parteiübergreifendes Thema, das aber andererseits (partei)politische Profilierung erlaubt.

Nichtthemen sind materielle Formen des Spenden und Stiftens und steuerrechtliche Fokussierungen auf Gemeinnützigkeit. Es gab schon in der Bundesrepublik Koalitionsvereinbarungen, an denen die hier betrachteten Parteien beteiligt waren, bei denen diese Themen deutlich präsentiert wurden.

Dagegen spielt Engagementpolitik im Bereich ordnungspolitischer Orientierungen (Zivil- oder Bürgergesellschaft, bürgerschaftliches Engagement und Bürger) ebenso eine gewichtige Rolle, als auch im Feld der Zeitspende sowie der Partizipation (Teilhabe, Mitwirkung usw.). Profilierungen sind in diesem Zusammenhang in der Alternative Bürgergesellschaft (Sachsen-Anhalt) und Zivilgesellschaft (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) erkennbar, ebenso in der Intensität der angesprochenen Idee der „Teilhabe“ (besonders stark in Rheinland-Pfalz).

Politikfelder mit Engagementpolitik: exemplarische Betrachtung

In diesem Abschnitt wird exemplarisch betrachtet, für welche Politikfelder engagementpolitische Begriffe verwendet werden und inwiefern sich hierbei Gemeinsamkeiten bzw. Unterschiede erkennen lassen. Betrachtet werden:

- Bürgerschaftliches Engagement / Zivil- und Bürgergesellschaft
- Ehrenamt, Freiwillige

Die vielfältigen Verwendungsweisen des Bürgerbegriffs oder von Teilhabe / Partizipation würden über den Rahmen hier hinausgehen. Immerhin sei darauf hingewiesen, dass mit speziellen Zusammensetzungen sehr konkrete Politikbereiche benannt werden, wie etwa Bürgermedien, Bürgeranliegen oder Bürgerarbeit. Diese sind teils in jedem Vertrag ein Thema, teils aber nur in einem Bundesland, etwa das Thema Bürgerarbeit in Sachsen-Anhalt. Das Thema der Teilhabe wird am Ende unter dem Stichwort der Großprojekte noch einmal aufgegriffen.

a) Bürgerschaftliches Engagement, Zivil- und Bürgergesellschaft

Bürgerschaftliches Engagement begegnet in den Verträgen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz in exakt zwei Politikfeldern: Familienpolitik und Gesundheitspolitik. Im Rahmen der Gesundheitspolitik geht es konkret um die Organisation von Pflege, bei der professionelle Dienste und bürgerschaftliches Engagement zusammenwirken sollen. Im Bereich der Familienpolitik soll in Baden-Württemberg insbesondere das Engagement von älteren Menschen gefördert werden, in Rheinland-Pfalz geht es dagegen um eine Stärkung der Familien durch bürgerschaftliches Engagement. Familien- und Gesundheitspolitik sind dagegen im Vertrag in Sachsen-Anhalt keine Politikfelder, in denen unmittelbar mit der Terminologie „bürgerschaftliches Engagement“ gesprochen wird. In Blick kommt dieser Kontext dort durch die Konstitution des Politikfeldes „Bürgergesellschaft“ am Ende der Vereinbarung: „Der vorsorgende Sozialstaat braucht eine Gesellschaft des Engagements und der aktiven Mitwirkung. Es sind Strukturen zu entwickeln, die bürgerschaftliches Engagement einbinden und die Solidarität zwischen den Generationen stärken. Bürgerschaftliches Engagement und Freiwilligendienste sind Haltefaktoren vor allem für junge Menschen.“ (S. 61)

Auf der Ebene konkreter Politikfelder wird in der Vereinbarung in Sachsen-Anhalt der Begriff bürgerschaftliches Engagement in ganz andere Zusammenhänge gestellt, nämlich: die Entwicklung des ländlichen Raums, Denkmalpflege, Stadtentwicklung und Breitenkultur – und eben das neu konstituierte Politikfeld Bürgergesellschaft.

Von Bürgergesellschaft wird in den anderen beiden Verträgen nur in Baden-Württemberg einmal gesprochen, und zwar im Feld der Energiepolitik, in dessen Rahmen die Bürgergesellschaft stärker an Planungsverfahren beteiligt werden soll. Ansonsten wird dort wie in Rheinland-Pfalz der Begriff „Zivilgesellschaft“ bevorzugt. In beiden Ländern geht es bei dem Begriff einerseits um Innen- und Demokratiep politik, andererseits um Europa und Internationales. Im Feld der Innen- und Demokratiep politik heißt es zum Beispiel in Baden-Württemberg programmatisch: „Wir ziehen auch aus dem Konflikt um „Stuttgart 21“ Lehren. Wir werden alle Formen der Bürgerbeteiligung ausbauen und damit die Zivilgesellschaft stärken.“ (S. 60) In Rheinland-Pfalz ist diese beteiligungsorientierte Verwendungsweise von Zivilgesellschaft auf zwei Felder verteilt, nämlich einmal die Umweltpolitik und zum anderen beim Thema wehrhafte Demokratie und der Ablehnung der sogenannten Extremismusklausel.

Gemeinsam wird in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz Zivilgesellschaft im Zusammenhang mit Aufgaben der europäischen Kohäsionspolitik evoziert und ebenso bei der Ausgestaltung internationaler Kooperationen. Während in Baden-Württemberg dabei die konkrete Partnerschaft des Landes mit Burundi Thema wird,

heißt es im Vertrag von Rheinland-Pfalz prinzipieller: „Die Koalitionspartner verständigen sich auf das Ziel, die Zivilgesellschaft im Hinblick auf das „Eine Welt“-Engagement nachhaltig zu unterstützen.“ (S. 99)

b) Ehrenamt, Freiwillige

In allen drei Vereinbarungen wird von Ehrenamt und Freiwilligen in drei Feldern als auch landespolitisch zu bearbeitender Aufgabe gesprochen: Natur- und Umweltschutz, Kommunalpolitik und Gefahrenabwehr in den Bereichen Katastrophenschutz und Freiwillige Feuerwehren.

Daneben bestehen in den einzelnen Verträgen unterschiedliche Profile. In Sachsen-Anhalt kommt Ehrenamt in drei weiteren Kontexten in den Blick: Kunst / Kultur / Denkmalpflege, Entwicklung des ländlichen Raumes sowie Justiz und Strafvollzug. In Rheinland-Pfalz kommen als zusätzliche Punkte die Politikfelder Kultur, Jugend, Armutsbekämpfung, Familienunterstützung, Pflege und Entwicklungspolitik in den Blick. Außerdem wird generell die Aufgabe „Freiwilliges Engagement fördern“ in einem eigenen Abschnitt thematisiert, der insbesondere der Kritik am Bundesfreiwilligendienst und dem Aufzeigen von Vorzügen der vorhandenen Dienste dient.

In Baden-Württemberg schließlich geht es neben den gemeinsamen Feldern auch um: Schule (konkret. Jugendbegleiter), Engagement älterer Personen, Freiwilligenagenturen, Entwicklungspolitik, Sport und Jugend. Ebenso soll das Gesetz zur Stärkung des ehrenamtlichen Engagements überarbeitet, allerdings auch eine besondere Form des Engagements abgeschafft werden, nämlich der freiwillige Polizeidienst.

Engagementpolitische Großprojekte

Alle drei Koalitionsvereinbarungen zeichnen sich durch ambitionierte Aussagen engagementpolitischer Natur aus.

In Sachsen-Anhalt endet die Vereinbarung mit den schon zitierten Aussagen zur „Bürgergesellschaft“. Diese wird als ein eigenes Politikfeld gesetzt, ist doch nur dort davon mit diesem Begriff die Rede. Dabei wird es als eine eigene strukturpolitische Aufgabe verstanden, d.h. es geht darum, „Strukturen zu entwickeln, die bürgerschaftliches Engagement einbinden und die Solidarität zwischen den Generationen stärken.“ Nur so könne der „vorsorgende Sozialstaat“ funktionieren.

In Rheinland-Pfalz stellen Partizipation und Teilhabe durch den ganzen Vertrag hindurch wiederkehrende Elemente dar. Im Abschnitt 12: „Vielfalt, demokratische Teilhabe und Engagement“ wird dies auch systematisch in verschiedene Richtungen ausbuchstabiert. Dabei wird auch konkret die Selbstverpflichtung zu einer

Demokratie-Enquete und die zeitnahe Beachtung von ihren Vorschlägen formuliert: „Mit einer Enquetekommission wollen wir bis Ende 2012 die verschiedenen, auch elektronischen Möglichkeiten der aktiven Bürgerbeteiligung genauer untersuchen und im Ergebnis weiter stärken. (...) Empfehlungen der Enquete wollen wir zeitnah aufgreifen und werden auf die CDU-Fraktion zugehen, um notwendige Verfassungsänderungen zu erreichen.“

Auch in Baden-Württemberg stellen Partizipation und Teilhabe Grundmotive der Vereinbarung dar. Hier allerdings sind die Formen politischer Operationalisierung anders. Einerseits sollen die Rahmenbedingungen für ehrenamtliches Engagement verbessert werden, indem das Gesetz des Landes zur Stärkung des Ehrenamts überarbeitet wird. Andererseits wurde eine Art Vorstufe eines eigenen engagementpolitischen Ministeriums etabliert, nämlich die Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung mit Kabinettsrang.

Zusammenfassung

In den betrachteten Koalitionsvereinbarungen spielt Engagementpolitik eine gewichtige Rolle. Allerdings zeigte die Analyse auch, dass die politische Verwendung der Begriffe durchaus eine beträchtliche Variationsbreite zeigt. Dies kann interpretiert werden als Chance für miteinander konkurrierende politische Parteien und einzelne Politiker, Programmatiken zu profilieren und sich damit auch vom politischen Wettbewerber zu unterscheiden. Es geht also längst nicht mehr um Engagementpolitik als solcher, sondern um den demokratischen Wettbewerb darum, welche politischen Inhalte und Formen von Engagementpolitik wählende Bürger mehr überzeugen.

Dr. Rainer Sprengel ist Redakteur des BBE-Newsletters und des Europa-Newsletters des BBE.

Kontakt: rainer.sprengel@b-b-e.de