

Thomas Röbbke:

Good Governance und Bürgerschaftliches Engagement – Zwei Seiten derselben Medaille

Vortrag auf der Tagung „Gemeinsam besser regieren“ am 17. Oktober 2007 in der Schule der Dorf- und Flurentwicklung Klosterlangheim

Neue Politikstile gefragt

Menschen, die ein Ehrenamt übernehmen, haben selten direkt mit der Frage zu tun, wie unsere Gesellschaft politisch gesteuert wird – schon gar nicht in einem weltumspannenden Maßstab, also in jenem globalen Bedeutungszusammenhang, in dem der Begriff der „Governance“ meines Wissens zuerst auftauchte. Auch wenn er vor einigen Jahren dem unmittelbaren Lebensumfeld näherrückte, vor allem als eine in lokalen Agenda-21-Prozessen zu beachtende Steuerungsform, lässt sich kaum behaupten, dass Governance schon zum Allgemeingut freiwillig Engagierter geworden wäre. Wer in einem Fußballverein oder in der Freiwilligen Feuerwehr aktiv ist, mag vielleicht mit der Gemeindeverwaltung zu tun haben, etwa mit einem Sportreferenten oder einem Sicherheitsbeauftragten. Doch solange man sich mit seinen Ansprechpartnern gut versteht und sich nicht beim Bürgermeister über ungerechte Behandlung beschweren muss, treten politische Aspekte kaum in Erscheinung. Ganz zu schweigen davon, dass der sperrige englische Ausdruck „Good Governance“, für den es offenbar keine gute deutsche Übersetzung gibt, den Franken, Altbayern oder Schwaben schwer über die Lippen kommt.

Woher soll nun also die im Titel gegebene Aussage, dass Good Governance und Bürgerengagement zwei Seiten derselben Medaille seien, ihre Berechtigung ziehen? Natürlich kann dies nicht als Beschreibung eines selbstverständlich gegebenen Zustands interpretiert werden, sondern eher als Hoffnung, oder besser noch als eine Richtungsangabe, wohin sich die Gesellschaft entwickeln kann, wenn man einerseits in Betracht zieht, dass sich eingespielte politische Verfahren zu verändern beginnen, weil sie an ihre Grenzen stoßen, und andererseits neue zivilgesellschaftliche Kräfte erwachen, die einen neuen Politikstil einfordern.

Wer, wie ich, aus dem Blickwinkel des Bürgerschaftlichen Engagements auf die Politik schaut, wird die Frage, warum gerade jetzt die Idee der Good Governance so wichtig und aktuell geworden ist, mit einem gestärkten Selbstbewusstsein der Zivilgesellschaft zu beantworten suchen. Dies wird mein Ausgangspunkt sein. Ich möchte in einem zweiten Schritt aufzeigen, dass sich damit auch die Art und Weise, wie Dienstleistungen im Sozial-, Kultur- oder Bildungsbereich erbracht werden, langsam verändert. Hauptamtliche und Ehrenamtliche werden zu Kooperationspartnern oder Koproduzenten. Drittens werde ich darauf eingehen, wie mit dieser neuen Arbeitsweise der Koproduktion auch die Organisationsformen wechseln. Dadurch stellen sich, das möchte ich zum Schluss beleuchten, veränderte Herausforderungen an die politisch strategische Steuerung einer Kommune. Und da sind wir dann genau an der Anschlussstelle zwischen Bürgerengagement und Good Governance.

Bevor ich aber diese Argumentationskette verfolgen werde, will ich noch eine kurze Vorbemerkung zu den Grenzen traditioneller politischer Steuerung machen. Denn jede

neue Entwicklung ist auch mit einer Krise herkömmlicher Strukturen verbunden, aus der sie herausführen soll.

Schon in den 1970ern, als ich als Student der Politikwissenschaften Renate Mayntz oder Fritz Scharpf las, war von einer zunehmenden gesellschaftlichen Komplexität die Rede, mit der Politik zwangsweise an Bedeutung verlieren müsste. Das Menetekel der Unregierbarkeit machte die Runde. Die Macht zerrann offenbar unter den Händen derjenigen, die sich an den staatlichen Schalthebeln wähnten, und versickerte an den unterschiedlichsten Stellen in der Gesellschaft. Wirtschaftliche Interessen gewannen an Gewicht, der Korporatismus unterschiedlichster Interessenverbände nagte an der politischen Entscheidungsgewalt. Jedenfalls musste man sich von der Illusion verabschieden, dass man, einmal als Regierung gewählt, die Fäden zumindest für eine Legislaturperiode in den Händen hielt.

Aber war das wirklich das Ende der Politik, oder nicht eher eines bestimmten politischen Stils, der aus einer obrigkeitsstaatlichen Tradition entstammte, die in Deutschland ja bis in die jüngste Vergangenheit prägend war? Was offenbar wirklich nicht mehr funktionierte, war eine Steuerung „par ordre de Mufti“, also von oben herab, die vor allem mit Ge- und Verboten hantierte. Willy Brandts Motto „Mehr Demokratie wagen“ hätte doch schon, wäre es damals wirklich ernst genommen worden, ein neues politisches Handlungsmuster nach sich ziehen müssen: nämlich einen offenen, dialogorientierten und gegenüber dem Eigensinn gesellschaftlicher Kräfte aufgeschlossenen Politikstil. Stattdessen setzte sich eine „Politics of Delivery“ durch, die sich nach Warnfried Dettling in drei Sätzen zusammenfassen lässt: „Wir, die Politiker, versprechen euch dieses und jenes. Wählt uns. Danach liefern wir.“

Die Ge- und Verbote wurden als Steuerungsinstrument also zunehmend von materiellen Anreizen und Versprechungen abgelöst. Das ging solange gut, wie für alle oder wenigstens weite Bevölkerungskreise der Wohlstand stetig wuchs und der Sozialstaat für eine beruhigende und sichere Abfederung aller Risiken Sorge trug. Doch seit mindestens einem Jahrzehnt stoßen wir an Wachstumsgrenzen. Die heute wieder so heftige Debatte um die Agenda 2010 veranschaulicht, dass wir diese schmerzliche Erfahrung noch lange nicht verarbeitet haben.

In diesem Kontext nimmt die Diskussion um Good Governance in Deutschland an Fahrt auf. Vorausgegangen sind, wie wir gesehen haben, gescheiterte politische Steuerungsinstrumente. Eine offene Gesellschaft, die aus komplexen Subsystemen zusammengefügt ist, lässt sich mit einzelnen direktiven Maßnahmen genauso wenig beherrschen, wie mit bloßen materiellen Anreizen in eine bestimmte Richtung bugsieren. Helmut Willke¹ legte sehr treffend dar, dass gerade dann, wenn die Selbstorganisationskräfte der Gesellschaft vom Staat übergangen werden, letztlich die politischen Ziele nicht mehr erreicht, ja sogar durch unbeabsichtigte Nebenfolgen ins Gegenteil verkehrt werden können. Er nennt dies die Ironie des Staates. Deswegen setzt Good Governance auf einen konsensuellen, moderierenden Politikstil, der die Eigenlogik zivilgesellschaftlicher Selbstorganisation nicht nur achtet, sondern auch unterstützt. Teilhabe, Engagement und Chancengerechtigkeit aktiver Bürger gehören zum Leitbild der Good Governance. Letztlich ist das ein uralter Gedanke, den schon Sokrates kannte. Er sprach von der Hebammenkunst, die die Eigenbewegungen des Kindes unterstützt und

¹ Willke, Helmut: Ironie des Staates: Grundlinien einer Staatstheorie polyzentrischer Gesellschaft, Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1996

keine fremden Bewegungsabläufe überstülpt. Und dass man die Umgebung so einrichtet, dass diese Eigenbewegungen ermöglicht werden.

Es ist also kein Zufall, dass Good Governance und Bürgerschaftliches Engagement wissenschaftlich und politisch etwa zeitgleich entdeckt wurden. Die Krise der herkömmlichen Politik erhoffte im Bürgerengagement einen schlafenden Riesen mit ungeahnten Kräften, den es zu wecken galt. Vielleicht könnte er ja einen Ausweg aus der Misere des Sozialstaats weisen? Dieser Zusammenhang von drohender politischer Unregierbarkeit und der Neuentdeckung der Zivilgesellschaft ist aber auch, so sehr nach Aufbruch klingt, ambivalent: Einerseits entstehen wirkliche Reformen wahrscheinlich nur im Gefolge von Krisen, die uns zwingen, gewohnte Pfade zu verlassen. Andererseits beschwört diese Koinzidenz auch den Verdacht herauf, Bürgerschaftliches Engagement könnte als Ausfallbürge politischer Ratlosigkeit missbraucht werden.

Vom Neuen Ehrenamt zum Wohlfahrtsmix

Soweit der eher negative Zusammenhang zwischen politischer Steuerung und Bürgerschaftlichem Engagement. Man sollte die in ihm lauernde Missbrauchsgefahr nicht klein reden, sondern wachsam im Auge behalten. Gerade dies kann nur gelingen, wenn wir wirklich ein neues dialogorientiertes Verständnis von Politik entwickeln, das die Akteure der Zivilgesellschaft nicht als Mittel zum Zweck, sondern als ebenbürtige Partner begreift – nicht über sie verfügt, sondern sie mit ihrem ganzen Eigensinn achtet. Ich werde auf einige dieser Gefahren zum Ende meines Vortrags zurückkommen.

Jetzt aber möchte ich aus meinen Beobachtungen der jüngsten Entwicklungen Bürgerschaftlichen Engagements darlegen, warum wir unbedingt Good Governance als beispielgebendes Muster politischer Steuerung durchsetzen müssen.

In der Diskussion um Bürgerschaftliches Engagement verschieben sich neuerdings die Gewichte. Über lange Jahre beherrschte das „Neue Ehrenamt“ die Debatte. Die Leitfrage war, ob wir uns auf einen neuen „Engagementtyp“ einzustellen hätten. Welche Wünsche und Zeitvorstellungen bringt er mit? Welche Tätigkeiten bevorzugt er? Woran muss eine erfolgreiche Ansprache und Werbung anknüpfen? Lebensstile wurden analysiert und daraus Schlussfolgerungen für einen zeitgemäßen institutionellen Rahmen des Engagements gezogen. Der wesentliche Befund lautete: Die großen, wertgebundenen Milieus, wie sie vor allem Kirchen, Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände repräsentieren, verlieren an Bindekraft und Attraktivität. Die Gesellschaft individualisiert sich. Daher haben Menschen keine besondere Lust mehr, sich großen Ideen oder Ideologien unterzuordnen. Sie wollen sich nach ihren eigenen Vorstellungen engagieren. Nebenbei bemerkt: Auch hier zeigt sich eine enge Verwandtschaft zur gleichzeitig verlaufenden Debatte über eine neue politische Steuerungsphilosophie, denn auch den Parteien liefen die Mitglieder davon, und die Wahlbeteiligung sank stetig.

Deswegen wurden Menschen nicht plötzlich zu Egoisten, die sich vom Allgemeinwohl abkehrten. Der sogenannte Freiwilligensurvey, eine von der Bundesregierung in Auftrag gegebene repräsentative Untersuchung zum Engagement in Deutschland, konnte empirisch belegen, dass weit über ein Drittel der Bevölkerung unentgeltlich und freiwillig für andere tätig ist, und überdies ein hohes Potenzial an Bereitwilligen zur Verfügung steht. Um vor allem diese Menschen für ein Engagement zu gewinnen, sind überkonfessionelle und -parteiliche Anlaufstellen nötig, die für das durchaus vorhandene Interesse an freiwilligen Tätigkeiten auch befriedigende Einsatzstellen finden. Freiwilligenzentren gaben

die offenbar passende Antwort. Sie vermittelten trägerübergreifend in Ehrenämter und lösten sich damit von der Mitglieder-, Werte- und Wettbewerbslogik der Wohlfahrtsverbände.

Grenzen der Freiwilligenvermittlung

Doch bald fiel auf, dass die reine Vermittlung von Person und Angebot auf neue Hindernisse stößt: Wie sollte sich jemand, der etwa ein zeitlich begrenztes, projektgebundenes Engagement sucht, mit Einrichtungen der Alten- oder Jugendhilfe anfreunden, die jahrzehntelang zu scheinbar uneinnehmbaren Festungen von Professionen und Bürokratien ausgebaut worden waren. Da musste den „Neuen Ehrenamtlichen“ geradezu der Spaß an der Tätigkeit abhanden kommen, den sie doch – gemäß den vorgelegten Analysen und empirischen Studien – vorrangig suchen. Die neuen Wünsche stießen auf alte Strukturen, an denen sie keinen Halt fanden.

Die Klage war natürlich nicht grundlos. Denn in der Tat waren (und sind) viele soziale oder kulturelle Einrichtungen auf diesen neuen Engagementstyp nicht vorbereitet. Obwohl die historischen Wurzeln fast aller Vereine und Verbände in das Ehrenamt reichen, überlagerten in den letzten Jahrzehnten vielfältige Tendenzen den Blick auf die eigenen Ursprünge und schnürten ihre vitalen Kräfte ein: Einrichtungen wurden größer, ihre Arbeitsteilung damit differenzierter und ihre fachlichen Ansprüche höher. Für Ehrenamtliche war oft kein Platz mehr. Sie waren vielleicht willkommen als anspruchslöse Hilfskräfte, ihre Kompetenzen und Wünsche wurden aber kaum beachtet.

Dass diese Entwicklungsrichtung der Institutionen auch ihre Tücken hat, gerade weil sie zu einer immer festeren Geschlossenheit professioneller Systeme gegenüber ihrer Umwelt beitrug, wurde von Wissenschaftlern und Praktikern schon seit langem kritisiert.

Wohlfahrtsmix und Koproduktion

Vor diesem Hintergrund tauchte das Schlagwort vom Wohlfahrtsmix, obwohl schon Mitte der 90er Jahre von Adalbert Evers und Thomas Olk² in die sozialpolitische Debatte eingeführt, mit neuem Schwung wieder auf. Die Ressourcen, die eine Institution zur Bewältigung ihrer Aufgaben zur Verfügung hatte, wurden neu interpretiert. Neben Geld und professioneller hauptamtlicher Arbeit geriet nun das bislang vernachlässigte Bürgerschaftliche Engagement in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit – nicht mehr nur als nette, zusätzliche Ergänzung der eigentlichen professionellen Dienstleistung, sondern als Koproduzent, der unabdingbar an der Aufrechterhaltung der wesentlichen Funktionen mitwirkt.

Waren die professionellen Systeme bislang daran gewöhnt, von der hauptamtlichen Kernleistung auszugehen, die man gerne ergänzen und bereichern könnte, wenn dazu kompetente Ehrenamtliche zur Verfügung stünden, so drehte sich nun die Perspektive: Nimmt man beispielsweise die hilfeschuchende Person mit ihren komplexen Anforderungen und Ansprüchen als Ausgangspunkt, so lässt sich nicht mehr so leicht zwischen wesentlicher und zusätzlicher Hilfe unterscheiden. Ein Beispiel soll das illustrieren: Begegnete man früher Ehrenamtlichen in Kindergärten, so assistierten sie als Begleitpersonen beim Ausflug ins Grüne oder beheizten den Grill am Sommerfest. Ihre Aktivitäten beschränkten sich auf ergänzende Hilfe. Was aber sollte man davon halten,

² Evers, Adalbert / Olk, Thomas (Hrsg.): Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft. Opladen 1996

wenn Ehrenamtliche zum Vorlesen in die Kita kommen oder gar, um gemeinsam mit den Kindern zu singen oder naturwissenschaftliche Experimente vor den staunenden Augen durchzuführen? Sie könnten damit den Bildungsanspruch der Kinder unterstützen und somit als Koproduzenten zur Realisierung einer Kernaufgabe der Einrichtung beitragen.

Die Sprengkraft des Wohlfahrtsmixes liegt vor allem darin, dass er auf entscheidende Schwächen des institutionellen Gefüges reagiert. Bleiben wir bei den Bedingungen des Aufwachsens: Jahrzehntlang stellten wir nicht infrage, dass die Grenzen der Institutionen offenbar den gleichen Verlauf hatten wie die der Funktionen. Die Familie war zuständig für die Erziehung, der Kindergarten für die Betreuung, die Schule für die Bildung. Dieses Korsett zwick heute an allen Ecken und Enden, was man schon daran merkt, dass sich Eltern und Schulen gegenseitig vorwerfen, ihren Bildungs-, respektive Erziehungsauftrag nicht zu erfüllen. Lehrer würden zu Ersatzmüttern und -vätern, weil die Familien versagten, Eltern umgekehrt zu Hilfslehrern, weil die Bildungsansprüche ständig stiegen. Auch der Kindergarten steht in der Diskussion, seitdem klar ist, dass die wesentlichen Grundlagen der Bildung schon vor der Schule gelegt werden müssen. Und die derzeitige Debatte um das Betreuungsgeld ist schließlich deswegen entbrannt, weil unterschiedliche politische Einschätzungen darüber bestehen, ob Familien ihrem Erziehungsauftrag immer gerecht werden oder dabei nicht besser von Kindertagesstätten unterstützt werden sollten. Obwohl sich die Funktionen also zunehmend überschneiden und vermischen, reagieren die Verwaltungen nur sehr widerstrebend und halten an den alten Strukturen fest. Die Koproduktion zwischen Schule, Familie, Kitas und den Sozialdiensten steht erst am Anfang.

Gerade weil sich Bürgerschaftliches Engagement nicht um bürokratische Zuständigkeiten kümmert, kann es in diesem anstehenden Reformprozess zum Türöffner werden. Seine eigentliche Stärke liegt in den ungewöhnlichen Bezügen, die es herstellen kann, in den Übergängen, die es ermöglicht, in den Lücken zwischen den Institutionen, die es füllt, den Defiziten, die es aufspürt. Nehmen wir das Beispiel ehrenamtlicher Familienpaten: Sie unterstützen überforderte Familien im Alltag, helfen bei der Hausaufgabenbetreuung, sind Vertrauenspersonen für die Eltern, erledigen kleine Behördengänge oder bereiten mit Jugendlichen ein Bewerbungsgespräch vor. In der Welt der Institutionen wären wahrscheinlich die Zuständigkeiten von fünf Ämtern berührt, aus dem Blickwinkel der Familie oder des Familienpaten gehört alles selbstverständlich zusammen.

Es ist der Alltagsbezug, die Bodenhaftung, die durch Bürgerschaftliches Engagement gestärkt wird. Damit beginnt ein Paradigmenwechsel, dem die Institutionen früher oder später folgen werden. Dies geschieht zum Teil bereits: Wenn sich Kindergärten zu Familienzentren erweitern, in denen ein vielfältiges soziales Leben Einzug hält, dann werden auch die Ehrenamtlichen vom „Fremdkörper“ zum selbstverständlichen Partner in Erziehungs- und Bildungsprozessen.

Von der Säule zum Netzwerk

Mit der Koproduktion geht ein neues Organisationsmuster einher, das ich schlagwortartig so beschreiben möchte: Wir bewegen uns von der Säule zum Netzwerk. Das heißt nicht, dass die Säulen, sprich die Verwaltungen und Institutionen, überflüssig würden. Auch ein Netzwerk muss fest verankert sein. Institutionen werden sich aber öffnen müssen, um untereinander besser kooperieren und weitere Partner einbeziehen zu können. Stellen Sie sich einfach eine Säule und ein Netz bildlich vor, und Sie entdecken die Unterschiede: Eine Säule hat eigentlich nur unten und oben Kontakt. Sie wird in der Höhe der Hierarchie

schlanker. Entscheidungen können nicht quer laufen, es sei denn, sie nehmen den Weg über die Spitze oder das Fundament. Hingegen ist ein Knoten im Netz mit vielen Fäden verbunden. Jede Berührung, auch an entlegenen Stellen, setzt ihn in Bewegung. Es gibt kein Unten und Oben, jeder Knoten hat eine eigene wichtige Funktion, um Informationen weiterzuleiten.

Koproduktion und Netzwerkorganisation gehen von einer anderen Problembeschreibung aus. Nicht, was vorhandene Institutionen leisten können und was sie an Mitteln benötigen, steht im Mittelpunkt, nein, es geht vielmehr darum, welche anregungsreiche Kultur ein Kind zum Aufwachsen benötigt. Erst geht es um die Ziele der Menschen, dann geht es um die Ressourcen, dann um die Institutionen, und nicht umgekehrt. Die Fachleute nennen dies den Wechsel von der input- zur ergebnisorientierten Steuerung.

Und plötzlich sieht man erstaunt, was alles zusammenwirkt, um eine Kultur des Aufwachsens zu gestalten: Die Eltern, die Nachbarn, die Straße, die gefahrlos zu betreten ist, der Bolzplatz, der freundliche Kioskbesitzer mit den Fußballbildchen, die kleinen Läden, in denen Kinder noch selbst einkaufen können, ohne von Eltern im Auto herumkutschert zu werden, die Künstlerin mit ihren komischen Bildern, die gerade im Kulturladen ausstellt, die Jugendgruppe der Kirchengemeinde, und natürlich auch die Kita und die Schule. All dies bildet ein Geflecht von Selbstorganisation und Bildungsprozessen, von Anziehungspunkten und Rückzugsgebieten.

Wir können diese Fragestellungen beliebig variieren: Was benötigen arme Menschen, um nicht nur über die Runden zu kommen, sondern in Würde zu leben und vielleicht auch die Chance zu haben, für sich selbst zu sorgen? Nur den Allgemeinen Sozialdienst oder das Grundsicherungsamt? Oder auch noch das Tafel-Projekt, die ehrenamtliche Obdachlosenzeitung, bei der man mitarbeiten kann, einen kleinen Second-Hand-Laden, in dem man ein bisschen was dazu verdient? Welche Hilfenetze brauchen Senioren? Natürlich gehören dazu eine gute Nahversorgung, ein kurzer Weg zum Arzt, aber auch: eine hilfsbereite Nachbarschaft, vielleicht ein gemeinsames Wohnprojekt? Ein ehrenamtlicher Einkaufsdienst?

Diese Netzwerke und Kulturen setzen sich, abstrakt besehen, aus drei Komponenten zusammen: aus staatlichen Leistungen, Angeboten des Marktes und zivilgesellschaftlicher Solidarität. Im Diskurs um Governance spielt diese Erweiterung des Blickfeldes über die rein staatliche Ebene hinaus eine genauso wichtige Rolle wie für das Bürgerschaftliche Engagement. Es geht hier nicht nur ums Ehrenamt, sondern um intelligente Arrangements von Ressourcen zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft, die sich nicht behindern oder gar ersetzen, sondern ergänzen und bereichern sollten. Und dazu benötigen wir Steuerungsinstrumente.

Good Governance

Paul Stefan Roß sprach davon, dass Netzwerke auch Spinnen beherbergen müssen, die sie pflegen und weiter ausbauen. Natürlich sollen sie andere Lebewesen, die sich in den Netzen verfangen, nicht auffressen, da endet dann die Analogie. Aber richtig ist: Netze brauchen sichtbare Akteure, Ansprechpartner und Koordinationsstellen, sprich Infrastrukturen, die dauerhaft gesichert sein müssen. Das ist mit einer tiefgreifenden Umorganisation der bisherigen Betriebsabläufe einer Verwaltung verbunden.

Ich möchte Ihnen dies anhand eines praktischen Beispiels erläutern: In meiner

Heimatstadt Nürnberg läuft seit etwa zwei Jahren ein massiver Reformprozess in der Sozial- und Jugendverwaltung. Natürlich handelt es sich um eine Großstadt mit einer Verwaltung von über tausend Mitarbeitern, doch es sind übertragbare Muster erkennbar:

Am Anfang stand, wie kann es anders sein, der Sparzwang. Um zwei Millionen Euro wurde der Sozialetat gekürzt. Das Sozialreferat löste dies so, dass es dem Kämmerer vier Millionen Euro an Sparpotenzial anbot, dafür aber zwei Millionen für den Aufbau neuer Infrastrukturen einforderte. Umgesetzt werden soll dies vor allem durch eine sozialräumliche Neuausrichtung: Dienste und Beratungsleistungen werden nicht in allen Gegenden Nürnbergs gleichermaßen vorgehalten, sondern vor allem dort, wo es „brennt“. Die Sozialraumanalyse gab dafür Hinweise: Wo leben besonders viele Familien mit geringem Einkommen, wo ältere Menschen in Singlehaushalten, wo sind die Schulabbruchsquoten Jugendlicher besonders hoch?

Der Finanzdruck ist jedoch nur die eine Seite. Die andere Seite ist eine umfassende Reform sozialer Dienste, in deren Mittelpunkt die oben genannten Schlüsselbegriffe Vernetzung und Koproduktion stehen: Runde Tische und konkrete Kooperationen zwischen Schule, Kindergarten, Sozialamt, Polizei usw. wurden eingerichtet und, zugleich wurden, gleichsam als Spinne im Netz, hauptamtliche Stadtteilkoordinatoren angestellt, die die verschiedenen Dienste und Einrichtungen auf Stadtteilebene verknüpfen sollen.

Soweit erst einmal der fachliche und professionelle Aspekt der Vernetzung. Wo, werden Sie fragen, kommt nun das Bürgerschaftliche Engagement ins Spiel? Diese Runden Tische und Stadtteilkoordinatoren nehmen sich zum Beispiel vor, Wege aufzuzeigen, wie die Bildungschancen Jugendlicher verbessert werden können. Ein neuralgischer Punkt in der Bildungsbiografie Jugendlicher ist der schwierige Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf. Die Schule fühlt sich dafür nicht mehr zuständig, viele Eltern versagen, Jugendamt und Polizei intervenieren meist erst, wenn das Kind schon in den Brunnen gefallen ist. Eine Lösung ist, ehrenamtliche Bildungspaten zu gewinnen, die die Jugendlichen in dieser Übergangszeit in der Rolle eines älteren und erfahrenen Freundes begleiten. Meist sind es Menschen im Ruhestand, die sich liebevoll und intensiv um ihre „Patenkinder“ kümmern. Der Kontakt zu ihnen wird über Schulen vermittelt, aber die Patenschaft reicht über die Schulzeit hinaus. Wir haben festgestellt, dass Bildungspaten sich oft einen leichteren Zugang zu den Jugendlichen verschaffen als Lehrer oder Eltern, weil sie eben keine andere Autorität auszeichnet als ihre Freundlichkeit und Lebenserfahrung. Gerade in der schwierigen Phase der Pubertät, in der Lehrer und Eltern selten Gehör finden, ist das ein unschätzbare Pluspunkt.

Bildungspaten müssen auf ihre Aufgabe vorbereitet werden. Sie benötigen Fortbildungen und Zugang zu Ämtern und Schulen. Um den Ehrenamtlichen eine gute Plattform zu bieten, gibt es neben der Stadtteilkoordination auch eine Ehrenamtskoordination auf Stadtteilebene. Sie sorgt durch Öffentlichkeitsarbeit für die Anwerbung der Ehrenamtlichen, stellt den Kontakt zu den Einrichtungen her, mit denen sie kooperieren können, bereitet Ämter auf die Mitarbeit Ehrenamtlicher vor und unterstützt diese bei der Aufgabe, diese Zusammenarbeit im Alltag zu gestalten.

Die lokalen Anlaufstellen des Bürgerengagements greifen die fachlichen Anregungen der Runden Tische und Stadtteilkoordinatoren auf. Dabei entsteht nicht nur ein Projekt wie die Bildungspatenschaften. Jede lokale Anlaufstelle in Nürnberg hat viele Ideen und Einsatzfelder zu bieten, die aus dem besonderen Kontext des Stadtteils resultieren. So

gibt es zum Beispiel in einer lokalen Anlaufstelle einen billigen Mittagstisch für Schüler, bei einer anderen einen ehrenamtlichen Handwerkerdienst, der für alte, alleinlebende Menschen kleinere Reparaturen erledigt usw.

Um diesen Bedarf zu ermitteln und immer wieder anzupassen, sind Stadtteil- und Freiwilligenkoordination im engen Austausch, sie bilden gleichsam ein Tandem, und mit der Zeit wächst ein Netzwerk, in dem hauptamtliche Dienste und ehrenamtliche Initiativen selbstverständlich zusammenarbeiten.

Sie sehen, wir befinden uns schon mitten in der Steuerungsphilosophie der Good Governance: Staat und Zivilgesellschaft treten in ein neues Verhältnis. Der Staat definiert Suchräume, in denen sinnvolle bürgerschaftliche Projekte entwickelt werden können. Er unterstützt Plattformen, die dem freiwilligen Engagement Halt und Rückendeckung geben. Umgekehrt arbeiten ehrenamtliche Initiativen an der Verwirklichung wichtiger sozialpolitischer Ziele mit.

Im Einzelnen wird die Koproduktion und Vernetzung zivilgesellschaftlichen Engagements und staatlicher Ziele natürlich variieren, je nachdem, wie groß die Kommune ist, oder um welche Form des Engagements es sich handelt. Ein Schachverein braucht keine große Unterstützung, höchstens einen preiswerten Raum. Ein Lions-Club benötigt vielleicht einen kommunalen Ansprechpartner, wenn es darum geht, Spenden sinnvoll anzulegen. Einem Hospizverein sollten gute Fortbildungsmöglichkeiten gegeben sein. Familienpaten benötigen eine unkomplizierte fachliche Rückbindung zum örtlichen Sozialdienst, so wie Bildungspaten zu Schulen und Arbeitsagenturen. Man sollte über eine kommunale Anerkennungskultur nachdenken, über eine öffentliche Wertschätzung, die zugleich Lust aufs Ehrenamt weckt. Da gibt es noch viel zu tun. Wenn ich die Summen vergleiche, die die Kommunen für touristische Hochglanzprospekte ausgeben, und für Broschüren, in denen das örtliche Vereinsleben dargestellt wird, dann kann man nur hoffen, dass in Zukunft mehr in die Aktivierung der eigenen Bürgerschaft investiert wird.

Dieses letzte Beispiel verweist uns auf die strategische Verknüpfung von Good Governance und Bürgerschaftlichem Engagement. Good Governance zielt zu recht auf die umfassende Leitbildentwicklung und Steuerungsphilosophie eines politischen Gemeinwesens und nicht nur auf eine bestimmte Fachpolitik. Wir benötigen die umfassende Idee einer Bürgerkommune, in der die politischen Zielvorgaben nicht, wie wir oben sagten „par ordre de Mufti“ weitergeleitet werden, um dann schließlich bei der ehrenamtlichen Initiative anzukommen. Bürgerengagement ist kein Befehlsempfänger. Es spricht nichts dagegen, Engagierte dort einzusetzen, wo es sozialpolitisch Sinn macht. Aber sie brauchen Such- und Gestaltungsräume, sie funktionieren nicht auf Knopfdruck. Weit mehr noch: Engagierte Bürger haben ihr eigenes Expertentum und sollten deshalb auch an den kommunalpolitischen Entscheidungen beteiligt werden. Es gibt Agenda-21-Prozesse, wie in Weyarn, wo dies vorbildlich gelingt. Das kann so weit gehen, dass Bürger direkt in hoheitliche Akte wie die Aufstellung eines kommunalen Haushalts einbezogen werden. Auch hier gibt es herausragende Beispiele, wie den Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg.

Schluss: Politik als Korrektiv der Bürgergesellschaft

Hier schließt sich der Kreis von Good Governance und Bürgerengagement. Mitarbeiten muss auch immer heißen: mitgestalten, mitverantworten, mitentscheiden. Das sind die fundamentalen Werte einer vitalen Bürgergesellschaft. Politik erneuert sich immer wieder

aus der Bürgergesellschaft, nur so kann sich ein Gemeinwesen demokratisch weiter entwickeln.

Zum Schluss gestatten Sie mir aber noch eine Bemerkung dazu, was dann für die eigentlichen politischen Akteure, die gewählten Volksvertreter, an Steuerungskompetenz übrig bleibt. Ist die Befürchtung mancher Kommunalpolitiker richtig, der Wunsch nach einer vitalen Bürgergesellschaft nehme gar keine Rücksicht mehr darauf, dass es legitime Verfahren der Wahl und Verantwortungsübernahme in einer repräsentativen Demokratie gibt? Jeder könne mitreden, was letztlich zum bloßen Palaver, zu einer Kakophonie individueller Meinungen führen müsse. Wer kann das dann noch kanalisieren, wer soll entscheiden?

Tatsächlich müssen Politiker Macht abgeben und auch lernen, loslassen zu können, wie Alois Glück nicht müde wird zu betonen. Das ist jedoch nicht gleichzusetzen mit Steuerungsverlust. Mit dem Begriff des ermöglichenden Staates, der nicht nur bestimmte Rahmenbedingungen gewährleistet, sondern die Selbstorganisation der Bürger fördert, ist ein mindestens ebenso interessanter Gestaltungsauftrag verbunden wie mit dem Bau einer Straße oder einer Schnellbahnstrecke. Man kann sich dabei allerdings, und das ist ein großer Nachteil für manchen Politiker, nicht so gut in Positur bringen, wie wenn man ein Band durchschneidet, einen Spaten hebt oder eine Sektflasche an eine Schiffswand wirft.

Aber Spaß beiseite: Die Selbstorganisation der Bürgergesellschaft braucht neben Förderung auch Begrenzung. So wie es Marktversagen gibt, das politisch korrigiert werden muss, so hat auch die Bürgergesellschaft ihre Krankheiten, die in Schach zu halten sind.

Ein gravierender Nachteil von Netzwerkorganisationen, die ja als Organisationsmuster im Zentrum der Bürgergesellschaft stehen, ist es, dass sie zu undurchschaubaren Klüngeln und Seilschaften degenerieren können. Wohlhabende bilden leichter eine Lobby als Obdachlose. Netzwerke üben Macht aus, und sie sind nicht unbedingt gerecht, sondern an Eigeninteressen orientiert. Ja, sie können bestimmte Schichten oder Personen ausschließen, indem sie diesen die Zugänge zum Netz versperren. Hier muss Politik intervenieren und für demokratische Transparenz und Gerechtigkeit sorgen. Ich möchte das an einem Beispiel illustrieren: In Berlin wurde seit Jahren viel Geld für Integrationsmaßnahmen ausgegeben, bis man bei einer Evaluation feststellte, dass die geförderten Projekte viel zu selten die Menschen erreichte, um die es eigentlich ging. Viel zu häufig wurden professionelle Systeme finanziert, die wenige Ergebnisse lieferten oder sich nur selbst erhielten. Nun hat man das Antragsverfahren umgestellt: Die Institute und Verbände, die sich bewerben, müssen schon bei der Konzeptionsphase mit Migrantenorganisationen zusammenarbeiten, sonst bekommen sie keine Fördermittel. Dieses Steuerungsinstrument kostet nicht mehr Geld, aber es ist wirksam und ein gutes Beispiel dafür, wie Steuerung im Sinne der Good Governance ausgestaltet werden kann. Im Übrigen ist das natürlich auch nichts Neues, denn die Prozesse der Dorferneuerung in Bayern: Es gibt kein Geld für irgendwelche Maßnahmen, bevor nicht Bürgerinnen und Bürger gemeinsam ein Leitbild entworfen haben. Dabei werden sie von den professionellen Moderatoren der drei bayerischen Schulen der Dorf- und Flurentwicklung unterstützt. Für mich ist dies ein weiterer Beweis dafür, wie vorausschauend die Dorferneuerung in Bayern angepackt und durchgeführt wurde und wird.

An diesen wenigen Beispielen wird schon deutlich: Gesellschaften sind überhaupt nicht unregierbar, wenn man ihre Eigenlogik fördert, besonders die aktiven, zivilgesellschaftlichen Kerne unterstützt und ihre Kontextbedingungen intelligent zu gestalten lernt.

Herzlichen Dank für ihre Aufmerksamkeit!

(Der Autor ist Geschäftsführer des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Bayern. Näheres unter www.wir-fuer-uns.de)