

Bürgergesellschaft und Partizipation

Heinrich Mann:

„Demokratie ist im Grunde die Anerkennung, dass wir sozial angenommen, alle füreinander verantwortlich sind.“

Bürgergesellschaft

Was ist eigentlich „Bürgergesellschaft“? Im deutschen wie im englischen werden die Begriffe Bürgergesellschaft, Zivilgesellschaft, civil society, civic society gebraucht: manchmal synonym, manchmal beliebig oder mit unterschiedlichen Akzenten und Grundverständnis vom Verhältnis Staat und Bürger bewusst differenziert.

Von „Bürgergesellschaft“ zu sprechen ist „in“, populär, modern. Die Wurzeln der Zivilgesellschaft gehen aber zurück bis in 18. Jahrhundert (Fergusson 1767 „Geisteshaltung“, Toqueville um 1800 „Demokratie in Amerika“). Wichtig für den heutigen Stellenwert von „Bürger- oder Zivilgesellschaft“ in Europa waren vor allem die Freiheits- und Demokratiebewegungen in Osteuropa. Er wurde hier zum Schlüsselbegriff für das anti-diktatorische Bemühen, die Entmündigung durch den Staat zu beenden und neue Freiräume für gesellschaftliche Selbstorganisation zu schaffen.

Im Folgenden beziehe ich mich vor allem auf das Verständnis von Bürgergesellschaft, wie es die Stiftung MITARBEIT in dem Internetportal „Wegweiser Bürgergesellschaft“ (unter der maßgeblichen Autorenschaft von Adrian Reinert) veröffentlicht und kontinuierlich mit Beispielen füllt. Darin heißt es:

„Bürgergesellschaft heißt gesellschaftliche Selbstorganisation. Oder präziser: **demokratische, gesellschaftliche Selbstorganisation**, unabhängig vom Staat und außerhalb des Marktes. Bürgergesellschaft ist kein Zustand, sondern ein Prozeß. Dieser kann durch bestimmte Rahmenbedingungen erleichtert und gefördert werden.“

Bürgergesellschaft betrifft verschiedene Ebenen. Sie steht für eine Vision von Demokratie, von Bürgerinnen und Bürgern, die sich einmischen, die sich für ihre Interessen engagieren und zusammenschließen und Mitverantwortung übernehmen. Eine Vision, in der die aktiven Bürgerinnen und Bürger und ihre Organisationsformen einen höheren Stellenwert und Einfluß haben als dies heute der Fall ist.

Bürgergesellschaft ist aber auch eine Realität. Sie umfasst das Handeln und Wirken zivilgesellschaftlicher Gruppen, von NGOs, von sozialen Bewegungen, Netzwerken. Sie steht für praktizierte Ansätze und Methoden der Partizipation und für das große Ausmaß des bürgerschaftlichen Engagements in unserer bzw. in vielen Gesellschaften.

In Deutschland sind in diesem Jahr die Ergebnisse einer großen Untersuchung zu Engagement 1999 und 2004 veröffentlicht worden. Sie zeigen, dass das Engagement nicht abnimmt, sondern tendenziell steigt. Es gibt mittlerweile differenzierte Aussagen zu der Vielfalt von Motiven und von Formen des Engagements, es gibt eine stetig sich entwickelnde Kompetenz des Freiwilligen-Managements in Organisationen und eine kontinuierliche Diskussion und Weiterentwicklung des Themas Engagement und der Verbesserung von Rahmenbedingungen in bzw. durch die Politik (Beispiele dafür: Enquetekommission, Versicherungsabschlüsse auf Landesebene etc.). Förderlich für Engagement ist dabei auch das Vorhandensein von engagementunterstützender Infrastruktur, wie sie sich in Deutschland zunehmend entwickelt hat.

Realität ist die Bürgergesellschaft auch in den Kommunen, um Angebote, Dienstleistungen und Aktivitäten zu sichern, die die Kommunen aus eigener Kraft nicht oder nicht mehr bieten können.

Schließlich bezeichnet Bürgergesellschaft aber auch eine Geisteshaltung. Schlüsselbegriffe dafür sind Bürgersinn, Zivilcourage und Solidarität. Es ist aber auch die Haltung und Bereitschaft zu Engagement, zu Eigenverantwortung – eine Haltung, nicht alles einem allmächtigen Staat zu überlassen.

Wenn Bürgergesellschaft als dynamischer Prozess von aktiven, engagierten Menschen lebt, so sind doch einige Probleme schlagwortartig zu benennen.

Individualisierungsprozesse erschweren Solidarität – so stellt unsere aktuelle Gesellschaft hohe Anforderungen an berufliche Flexibilität und Mobilität. Und die Menschen müssen sich neu und immer wieder orientieren innerhalb der Auflösung traditioneller, sozialer Netze.

Ganze Bevölkerungsgruppen werden zunehmend marginalisiert, z.B. MigrantInnen, Sozial Schwache, Ältere. Dem entspricht die Tatsache, dass die Engagementbereitschaft wie auch die Einbeziehung in Partizipationsprozesse bei BürgerInnen mit höherer schulischer Bildung und gesichertem Einkommen nach wie vor höher ist als bei den erstgenannten Gruppen.

Die Definition von Bürgergesellschaft als „außerhalb von Staat und Markt“ ist nicht immer eindeutig. Auch die Akteure der Bürgergesellschaft brauchen finanzielle Unterstützung zur Durchführung ihrer Arbeit. Damit sind sie teilweise abhängig vom Staat oder angewiesen auf Einnahmen im Markt. Mit der Förderung der Bürgergesellschaft nimmt der Staat eine Rolle als aktivierender Staat wahr, der das Engagement und die Partizipation der BürgerInnen als wertvolle gesellschaftliche Ressource zumindest teilweise sichert.

Eine wesentliche Funktion der Bürgergesellschaft liegt aber in der Sicherung einer kritischen Begleitung des Machtssystems Staat. Ein demokratischer Staat ohne Bürgergesellschaft verliert seine Legitimität, er bezieht sie nur noch aus den regelmäßig stattfindenden Wahlen und geht dazu über Einwohner zu verwalten, anstelle sich von BürgerInnen gestalten zu lassen.

Staat und Bürgergesellschaft werden jedoch bisweilen auch als alternative Systeme der Produktion von Lösungen für die Probleme gesehen. In einem „Forum Bürgergesellschaft“, das kürzlich in Berlin stattfand, wurde zu der unterschiedlichen Art und Weise, wie von Bürgergesellschaft und Staat Probleme angegangen werden, gesagt: „Während der Staat im Regelfall einsektoral, zeitlich befristet und mit teilweise großen Summen Geldes einzugreifen versucht, setzt Bürgergesellschaft auf Akteure aus unterschiedlichen Sektoren mit unterschiedlichen Kompetenzen, auf ihre Vernetzung untereinander, auf die wechselseitige Vermittlung von Wissen und auf die Dauer der Kooperation.“

In der Realität herrscht dennoch oft ein schwieriges Verhältnis zwischen Staat und Verwaltung auf der einen Seite und der Bürgergesellschaft auf der anderen Seite. Dazu wies die BUND-Vorsitzende A. Zahrt in dem erwähnten Bürgerforum darauf hin, „der Staat in seinem Selbstverständnis als Aufseher und Kontrolleur behandle die Akteure der Bürgergesellschaft im Regelfall mit Herablassung. Sie seien dann willkommen, wenn es um „nachsorgende Reparatur geht“, aber Störenfriede, wo sie sich einmischen.“

Partizipation

Wie oben angedeutet, ist ein zentrales Element der Bürgergesellschaft, sozusagen die Form der Umsetzung und Anwendung, die Partizipation. Die Bürgergesellschaft ist der Raum, in dem BürgerInnen „ihren“ Staat durch Partizipation so prägen könnten, wie er ihnen entspricht.

Dabei wird der Begriff der Partizipation in sehr unterschiedlichen Zusammenhängen benutzt.

Zum einen umfasst er die Bedeutung der gesellschaftlichen Teilhabe, der Teilhabe bzw. der Chance zur Teilhabe am kulturellen, wirtschaftlichen und sozialen Leben.

Im politischen Sinne dient die Partizipation der Meinungsbildung, der Entscheidungsfindung und der Entscheidungslegitimation.

Partizipation bedeutet konkret, dass die Bürgerinnen und Bürger mitdenken, mitreden, und mitentscheiden können. Mit dem Begriff BürgerInnen sind alle Menschen im Gemeinwesen gemeint: neben den wahlberechtigten Bürgerinnen immer auch die Kinder- und Jugendlichen ebenso wie die MigrantInnen, die in ihrer aktuellen Lebenssituation vielleicht gar keine Bürgerrechte im Land ihres Aufenthaltes besitzen.

Partizipation ist aber auch der Oberbegriff für sämtliche Maßnahmen und Initiativen, die eine Mitwirkung von Bürgerinnen und Bürgern an Entscheidungsprozessen ermöglichen. Dabei ist der Gestaltungsspielraum für diese Mitwirkung häufig durch gesetzliche Regelungen und formale Vorgaben einerseits gesichert, andererseits auch begrenzt (z.B. Anhörungsfristen, Quoten für Anträge etc.).

Partizipation bringt in mehrfacher Hinsicht einen konkreten Nutzen/Gewinn:

- Motivation: wenn Menschen beteiligt werden, sind sie motivierter, sich zu engagieren, und Verantwortung für sich und andere zu übernehmen.
- Bürgerkompetenz: Methoden der Partizipation ermöglichen es, das Wissen, die Kompetenz und die Expertenschaft von BürgerInnen in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubringen und zu nutzen.
- Qualität und Legitimation: die Partizipation kann die Qualität von Entscheidungen verbessern und ihre Legitimation erhöhen.

Politische Teilhabe

Um sich einzumischen und mitzugestalten, lassen sich verschiedenen Instrumente, unterschiedliche Formen aufzählen. In Deutschland sind dies z.B.

- Wahlen (allgemeine)
- Kundgebungen (Demonstrationen)
- Kampagnen (als gezielte, themenbezogene Formen der Meinungsbildung)
- Mitwirkungen als Betroffene (öffentlich Einrichtungen wie Schulen, Heime, Sozialversicherung)
- Abstimmungen (Bürgerbegehren, -entscheid, Volksbegehren, -entscheid)
- Kommune (Bürgerversammlung, sachkundige BürgerInnen)
- Beiräte (Ausländerbeiräte, Seniorenbeiräte)
- Anhörungen (Planungsrecht, Gesetzgebungsverfahren)
- Petitionen
- Neuere Formen der politischen Teilhabe:
Bürgerhaushalt, E-Partizipation

Methoden der Bürgerbeteiligung:

Es gibt mittlerweile eine fast unübersehbare Zahl an Beteiligungsverfahren, die z.T. sehr unterschiedlich akzentuiert sind. Allen Methoden gemeinsam ist, dass sie häufig als Projekte organisiert sind und vor allem einen kommunikativen Prozess in Gang setzen. Zu der entscheidenden Frage, wie mit den Ergebnissen dieser Prozesse umgegangen wird und ob sie

letztendlich die Entscheidungen in Politik und Verwaltung wirklich beeinflussen, möchte ich später noch mal kommen.

Da die Vielfalt der Methoden hier nicht im Einzelnen dargestellt werden kann, soll doch zumindest der unterschiedliche Charakter der Methoden erläutert werden.

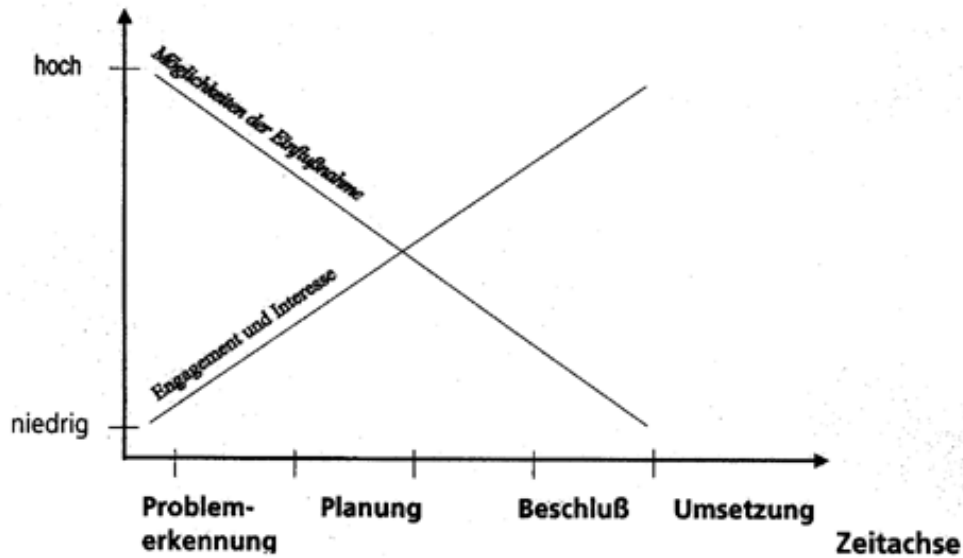
Methoden zielen auf:

- Ausgleich divergierender Interessen (Runder Tisch, Mediation, Zukunftskonferenz)
- Bessere Vertretung bisher unzureichend beteiligter Interessen (Anwaltsplanung, Interessensbeauftragte)
- Aktivierung im Stadtteil (Community Organizing, Planning for real)
- Entwicklung von Kreativität und Kompetenz (Zukunftswerkstatt, Open space)
- Beteiligung besonderer Zielgruppen
- Repräsentative Beteiligung der Bevölkerung (Planungszellen/Bürgergutachten)

Probleme:

Die Bürgerbeteiligung hat mit einer Reihe von Problemen zu tun, die durch die erwähnten Methoden nur zum Teil bewältigt werden. Diese Problembereiche treffen vermutlich auch für die Frage der Kommunikation über Nachhaltigkeit zu.

- Die traditionelle Bürgerbeteiligung bleibt oft oberflächlich: es geht bei Anhörungen, Planauslegungen um das Einholen von Bürgermeinungen - deren Umsetzung in die Entscheidung bleibt aber offen und wenig transparent. Ein anderes Beispiel für die Oberflächlichkeit: bei BürgerInnenversammlungen kommen nur wenige kommen zu Wort. Eine BürgerInnenversammlung mit 100 Teilnehmenden müsste länger als 8 Stunden dauern, wenn alle Teilnehmenden nur 5 Minuten zu Wort kommen wollten.
- Selektive Beteiligung: bei vielen Beteiligungsformen lässt sich nur ein Teil der Bevölkerung ansprechen - ganze Bevölkerungsgruppen bleiben draußen (Kinder- und Jugendliche, MigrantInnen, Frauen, Behinderte, etc.). Dominierend sind Hochgebildete, redegewandte Menschen mit Zeit
- Engagement und Partizipation erfordern Zeit. Zeit zur Informationsbeschaffung, Zeit für Treffen etc.
- Problematisch ist häufig auch der Zeitpunkt: Interesse und Engagement entstehen oft bei Betroffenheit. Die Beteiligung der BürgerInnen geschieht aber oft zu einem Zeitpunkt liegt, wo die Betroffenheit noch nicht hergestellt ist – bzw. umgekehrt ist die Betroffenheit häufig dann groß, wenn es kaum noch Einflußmöglichkeiten gibt. Zur Veranschaulichung das „Informationsparadox“:



- Schließlich nennt Reinert auch das Problem der Segmentierung: es gibt in unserer Gesellschaft eine Tendenz zum „Sich-Voneinander-Abschotten“ : so wird eher Meinungsbestätigung als Meinungs-austausch gesucht.

Förderliche Bedingungen

Die Motivation zur Teilnahme, zur Partizipation wird erleichtert durch:

- a) thematische Konkretheit und Begrenzung – trotz oder innerhalb der Komplexität von Themen
- b) temporären Charakter der Engagementverpflichtung: Projekte mit einem zeitlich begrenzten Rahmen sind überschaubar
- c) Arbeit in kleinen, überschaubaren Gruppen, in denen der Wert des eigenen Engagements sichtbar wird
- d) ein gesellschaftliches Umfeld, in dem eine kritische Öffentlichkeit (TV, Printmedien) über Themen differenziert berichtet

Wichtige Kriterien

Partizipation gelingt eher, wenn die folgenden Kriterien berücksichtigt bzw. erfüllt werden:

- Ergebnisoffenheit: es kommt wirklich auf die Meinung und Kompetenz der Beteiligten an, die Partizipation dient nicht nur der Akzeptanz von vorher getroffenen Entscheidungen – daher ist auch eine Risikobereitschaft bei den politischen Entscheidungsträgern wichtig
- Kompetenz: Die notwendigen Sachinformationen und der Sachverstand zur Einschätzung von Folgen und Nebenwirkungen von Entscheidungsoptionen müssen deutlich und verständlich gemacht werden. Konkrete Beteiligungsverfahren brauchen außerdem eine kompetente Konzeption, Vorbereitung und Durchführung.
- Transparenz: der Stellenwert, die Adressaten der Beteiligungsergebnisse müssen von Anfang an klar sein
- Effizienz und Effektivität: Aufwand und Ertrag von Beteiligung müssen in einem angemessenen Verhältnis stehen, Ergebnisse der Entscheidungsfindung müssen in wirkliche Entscheidungen münden

Partizipation und bürgerschaftliches Engagement

Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement sind eng miteinander verbunden. Wer mitgestaltet, möchte auch mitentscheiden. Und wer mitentscheidet, ist eher bereit, sich für ein Thema, ein Problem, ein Anliegen zu engagieren.

In diesem Sinne ist Partizipation eine Form des Engagements und zugleich eine wichtige Voraussetzung für Engagement.

Im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements ist die gezielte und angemessene Koordination von Freiwilligenarbeit (Freiwilligenmanagement) zunehmend wichtig geworden. Ein zentrales Element dabei ist die Entwicklung einer Anerkennungskultur. Auch hier gilt: eine wichtige Form der Anerkennung für Engagement ist die Chance zur Partizipation. Mitdenken, mitreden und mitentscheiden können.

Berthold Brecht:

„Es ist eine demokratische und inhaltliche Selbstverständlichkeit, dass die Menschen das Haus, in dem sie leben wollen, selbst planen und gestalten können.“

Der Beitrag des Bürgergesellschaftsbegriffes zur Nachhaltigkeitsdiskussion:

Zusammenfassend können wir folgendes feststellen. Zwischen Marktproduktion und staatlicher Herrschaft existiert ein Raum, in welchem die Beteiligung der Menschen an den Strukturen, in denen sie leben, im Wege der Partizipation, der Teilhabe sicher gestellt werden kann. Es handelt sich nicht um ein fest strukturiertes Etwas, sondern um ständigen Wandel und um ein variierendes Ausmaß. Dieser Raum kann als Bürger- oder Zivilgesellschaft bezeichnet werden. Hierbei gibt es neben einer Fülle unterschiedlicher Instrumente und Methoden jedoch auch Restriktionen. Zivilgesellschaftliche Diskussionen können wissenschaftlicher Forschung z.B. bestenfalls ihre Grenzen weisen, diese aber niemals ersetzen. Zivilgesellschaftliche Räume dürfen zwar an Entscheidungen partizipieren, jedoch nicht die staatlichen Organe marginalisieren oder an deren Stelle treten.

Es dürfte deutlich geworden sein, dass eine Nachhaltigkeitsdiskussion ohne „nachhaltige“ Einbindung in die Zivilgesellschaften chancenlos ist. Bei der Einbindung ist differenziert vorzugehen. Bürgergesellschaften lassen sich keine Diskurse „aufnötigen“.

Literatur:

A. Reinert: Bedingungen von erfolgreicher Bürgerbeteiligung, Thesenpapier, 2005
http://www.stadtteilarbeit.de/seiten/theorie/reinert/erfolgreiche_buergerbeteiligung.htm

A. Reinert: Bürger(innen)beteiligung als Teil der lokalen Demokratie
In: Ley.A./Weitz, L. (Hrsg): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch
Stiftung MITARBEIT, Agenda Transfer: 2003, S. 33 - 41

O. Renn: Warum Beteiligung? Zur politischen Dimension des bürgerschaftlichen Engagements
In: Ley.A./Weitz, L. (Hrsg): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch
Stiftung MITARBEIT, Agenda Transfer: 2003, S. 33 - 41

J. Schultheis (Frankfurter Rundschau): Bürgerschaftliches Engagement wird mehr denn je gebraucht. Fazit zum Forum Bürgergesellschaft
In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 2/2006, S. 97-99

Wegweiser Bürgergesellschaft: <http://www.buergergesellschaft.de>