

# Plädoyer für eine Zivilgesellschaftspolitik<sup>1</sup>

von Rupert Graf Strachwitz<sup>2</sup>

Beitrag für: Dirk Niebel (Hrsg.), *Horizonte – Die Geschichten der Zukunft*, 2009 i.E.

## Einleitung

Auf die Zivilgesellschaft kommen in Zeiten wie diesen neue Aufgaben und neue Verantwortung zu. Nicht nur ist der soziale Wandel ohne sie nicht zu bewerkstelligen. Auch die aktuelle Krise unseres Wirtschaftssystems ist ohne eine starke Zivilgesellschaft und das in ihr wirkende bürgerschaftliche Engagement prinzipiell unlösbar. Wenn wir nicht über Werte, über eine in einem sehr allgemeinen Sinn neue Kultur sprechen, wird sich nichts ändern. Ohne Sozialkapital geht es nun einmal nicht. Wenn die Mitglieder der Gesellschaft dieser im weitesten Sinn nicht permanent etwas schenken, können die in jüngster Zeit so eklatant hervorgetretenen Defizite gewiß nicht behoben werden. Damit meine ich ausdrücklich nicht in erster Linie das Schenken von Zeit und Geld zur Finanzierung oder Ermöglichung öffentlicher Aufgaben, sondern das Schenken von Kreativität, aber auch von Verantwortlichkeit. Es geht mir um die politische Dimension von Zivilgesellschaft. Die Zeit, in der diese als nette Marginalie behandelt werden konnte, ist, so meine ich, vorbei. Wenn wir aus der Krise lernen, unsere Gesellschaft neu aufbauen und dabei den Menschen und Bürger in seiner Freiheit in den Mittelpunkt stellen wollen, müssen wir die Zivilgesellschaft ausbauen und stärken. Aber wie fangen wir dies an?

Die Zivilgesellschaft und deren Mitglieder müssen selber einiges entwickeln und sich verändern. Aber auch die Rahmenbedingungen, die das demokratische Staatswesen setzt, bedürfen einer grundsätzlichen Überprüfung. Ich beklage schon seit langem ebenso wie viele andere, daß wir in Deutschland bisher keine kohärente, stringente und gesellschaftlich weiterführende Zivilgesellschaftspolitik entwickelt haben. Alle Reformen der letzten Jahre greifen viel zu kurz und tragen zur Lösung des Problems letztlich fast nichts bei. Sie sind populistisch oder fiskalisch bestimmt und blicken aus der Sicht der hoheitlichen Gewalt auf die Gesellschaft und nicht aus der Sicht des Menschen und Bürgers. Ich will daher im folgenden in sechs Schritten darstellen, welchen Paradigmenwechsel wir vollziehen müssen:

### I. Was ist Zivilgesellschaft?

---

<sup>1</sup> Der Text beruht auf einem Vortrag, der im Herbst 2008 in jeweils leicht veränderter Form an der Verwaltungshochschule Speyer und dem Kennedy-Institut der Freien Universität Berlin gehalten wurde.

<sup>2</sup> Rupert Graf Strachwitz ist Direktor des Maecenata Instituts für Philanthropie und Zivilgesellschaft an der Humboldt Universität zu Berlin. Info: [www.maecenata.eu](http://www.maecenata.eu) / [www.strachwitz.info](http://www.strachwitz.info). Kontakt: [rs@maecenata.eu](mailto:rs@maecenata.eu)

- II. Der gesellschaftliche Stellenwert des Geschenks
- III. Das bürgerschaftliche Engagement
- IV. Bürgerschaftliches Engagement als politisches Ziel
- V. Zivilgesellschaft und Gesellschaft
- VI. Zivilgesellschaft als politisches Ziel

Am Schluß will ich 10 Folgerungen andeuten, die sehr konkret auf die Rahmenbedingungen abzielen.

## I. Was ist Zivilgesellschaft?

Ich muß zunächst definieren, was Zivilgesellschaft ist. Dazu kann ich ausdrücklich nicht auf eine allseits akzeptierte und von jedermann verstandene Definition zurückgreifen. Dazu ist der Begriff wie das ganze Thema noch zu sehr in der Diskussion. Dem Begriff ist es so ergangen wie vielen anderen auch: Er hat sich in seiner Bedeutung verändert. Mit historischen Ableitungen, die uns bis zur *societas civilis* der Antike oder zumindest doch in das 18. Jahrhundert zurückführen können, ist uns wenig geholfen, noch weniger mit dem Blick auf Hegels bürgerliche Gesellschaft, wenn wir den Begriff so fassen wollen, wie ihn die moderne internationale sozialwissenschaftliche Debatte reklamiert. Um die Verwechslungsgefahr nicht noch weiter zu erhöhen, halte ich nichts davon, Zivilgesellschaft und Bürgergesellschaft als Synonyme zu gebrauchen. Während Bürgergesellschaft für mich ein normativ besetzter Begriff ist, ist Zivilgesellschaft für mich als Übersetzung des englischen *civil society* in einem modernen Sinn eher deskriptiv konnotiert<sup>3</sup>.

Zivilgesellschaft ist also nicht mehr als eines von drei Aktionsfeldern oder Arenen, in denen sich das Individuum jenseits seines unmittelbaren Umfeldes, also der Familie, bewegt, und zwar in aller Regel gleichzeitig. Die anderen beiden Aktionsfelder sind der Markt und der Staat. Mit dieser Einteilung wird ausdrücklich nicht versucht, die gesamte Lebenswirklichkeit systematisch zu ordnen oder gar zu erklären, sondern lediglich, und das ist schon viel genug, beschrieben, in welche unterschiedlichen Handlungslogiken und organisatorischen Bedingungen der Mensch sich einordnen muß, wenn er sich in der Gesellschaft bewegt. Daß dieses Modell sich von dem Hegelschen System des alles übergreifenden, überwölbenden Staates, in dem und unter dem erst die bürgerliche Gesellschaft und auch das Individuum seine Erfüllung findet, grundlegend unterscheidet, liegt auf der Hand. Eine prinzipielle Hierarchisierung der Aktionsfelder muß als überwunden gelten. Für die politische Debatte ist vielmehr die Frage entscheidend, wo und wie das

---

<sup>3</sup> S. hierzu u.v.a.: Frank Adloff, *Zivilgesellschaft: Theorie und politische Praxis*. Frankfurt/Main / New York 2005. Jürgen Kocka, *Traditions of societal self-determination and state regulation in Europe*; in: Brix/Nautz/Trattnig/Wutscher (eds.), *State and Civil Society*. Wien 2008

selbstorganisierte Handeln in der Zivilgesellschaft und das demokratisch legitimierte hoheitliche Handeln des Staates ineinandergreifen.

Das Dilemma, dem wir uns gegenüber sehen, besteht darin, daß der Abschied vom Hegelschen Modell, obwohl schon 1948/49 im Grundgesetz vorgezeichnet, gerade im Sektor Staat außerordentlich schwer fällt, hatte doch dieser dort eine ganz und gar herausragende dominierende Stellung genossen. Dieser Abschied wird daher gern hinausgezögert, die Veränderungen werden verdrängt. Otto Mayers Diktum „Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht“, von Ralf Dahrendorf schon 1968 als „nicht nur zynisch, sondern auch unheimlich richtig“ bezeichnet, scheint weithin und weiterhin auszustrahlen<sup>4</sup>.

Die Debatte, ob Hegel die Gesellschaft, die er sah, hinreichend richtig beschrieben hat, soll hier nicht geführt werden. Auch da sind bekanntlich einige Zweifel angebracht. Ganz sicher aber ist, daß weder Staat noch Gesellschaft heute noch so sind, wie er sie definiert hat: „Der Staat faßt die Gesellschaft nicht nur unter rechtlichen Verhältnissen, sondern vermittelt als ein wahrhaft höheres moralisches Gemeinwesen die Einigkeit in Sitten, Bildung und allgemeiner Denk- und Handlungsweise (indem Jeder in dem Andern seine Allgemeinheit geistiger Weise anschaut und erkennt)“<sup>5</sup>. (In späteren Werken wird das noch viel extremer.) Kein Wunder, daß der folgende § lautet: „In dem Geiste eines Volkes hat jeder einzelne Bürger seine geistige Substanz. Die Erhaltung der Einzelnen ist nicht nur auf die Erhaltung dieses lebendigen Ganzen begründet, sondern dasselbe macht die allgemeine geistige Natur oder das Wesen eines Jeden gegen seine Einzelheit aus. Die Erhaltung des ganzen geht daher der Erhaltung des Einzelnen vor und alle sollen diese Gesinnung haben.“<sup>6</sup>

Diese – und darauf kommt es mir an – seinerzeit geradezu universell und außerordentlich nachhaltig rezipierte Aussage, ist nicht nur mit dem Grundgesetz unvereinbar. Unsere Gesellschaft ist – ganz besonders in den letzten Jahrzehnten – eine andere geworden. Dies liegt zum einen daran, daß wir uns mit vielen Schmerzen ein politisches System geschaffen haben, das dem Bürger und natürlich auch der Bürgerin einen ganz anderen Stellenwert einräumt als das damalige. Es liegt aber auch, und darauf ist besonders hinzuweisen, daran, daß der Markt sich eine Position erobert hat, die der damaligen schlechthin nicht vergleichbar ist. Die Macht des Marktes hat ein Ausmaß angenommen, das uns gelegentlich erschrecken mag, der aber die Macht des Staates an vielen entscheidenden Stellen nicht mehr gewachsen ist, auch deshalb nicht, weil die Bürgerinnen und Bürger das überwiegend nicht wollen. Sie wünschen sich zwar punktuell immer mal wieder ein zusätzliches Gesetz, um eine bestimmte Interessenlage abzufedern, aber die Lebenswirklichkeit ist die, daß sich jeder heute im Markt bewegt. Zumindest in Europa gibt es praktisch keine Subsistenzwirtschaft mehr, und auch die

---

<sup>4</sup> Ralf Dahrendorf, Gesellschaft und Demokratie in Deutschland. München 1968, S. 234 f.

<sup>5</sup> Georg Wilhelm Friedrich Hegel, Philosophische Propädeutik [1809], § 54.

<sup>6</sup> Ebd., § 55

Abqualifizierung all derer, die existentiell „ihre Haut zu Markte tragen“, also aller angestellten Mitarbeiter, gehört mit Recht längst der Vergangenheit an. Man erinnere sich: viele Rechte waren noch im 19. Jahrhundert denen vorbehalten, die nicht angestellt waren oder sogar denen, die Grundbesitz hatten. Heute bietet der Arbeitsmarkt gewiß keine Unterscheidungskriterien bezüglich der Bürgerrechte an.

Damit haben wir bereits zwei Aktionsfelder definiert, die nicht oder nicht mehr in ein hierarchisches Verhältnis zueinander zu bringen sind. Idealtypisch werden in diesen Feldern unterschiedliche Aufgaben wahrgenommen, im Staat die Gewährleistung von Sicherheit, die Regelung der Angelegenheiten, die zwingend für alle verbindlich zu regeln sind und die Organisation, aber nicht die Bereitstellung der Leistungen, die allen Bürgerinnen und Bürgern zugänglich sein müssen. Bildung sei als herausragendes Beispiel genannt. Der Markt hingegen produziert Güter und Dienstleistungen und bietet sie denen an, die daran Bedarf haben und sie bezahlen können. Niemand würde schon wegen der nach 1990 gewonnenen Einblicke in sozialistische Systeme den Staat als Produzenten zurück haben wollen. Aus dieser Aufgabenteilung ergeben sich unterschiedliche Handlungslogiken: Übt der Staat durchaus im guten Sinne Gewalt aus, und ist er dazu durch die Mitwirkung aller legitimiert („no taxation without representation“), arbeitet der Markt mit der Logik des Tauschs.

Was sich in den letzten 30 Jahren herauskristallisiert hat ist, daß damit die Lebenswirklichkeit der Menschen noch nicht vollständig abgebildet ist. Menschen sind eben nicht nur Demokraten und Marktteilnehmer. Diese Beobachtung wird dadurch wesentlich verschärft, daß der Abstand zwischen dem demokratischen Recht und der Gehorsamspflicht gegenüber den dadurch Ermächtigten geradezu unerträglich groß geworden ist, und daß andererseits auch der Markt beileibe kein Feld ist, auf dem alle Teilnehmer zu gleichen Bedingungen antreten. Das heißt, nicht nur bewegt sich der Mensch offenkundig und schon seit langem auch in anderen gesellschaftlichen Bezügen; die Defizite von Staat und Markt sind so gravierend, daß auf diese anderen Bezüge zunehmend als Rettungsanker geschaut wird. Dabei will ich gar nicht auf Mißbrauchstatbestände wie Korruption, Betrug, die Positionierung von Eigeninteressen vor Allgemeininteressen usw. hinaus, sondern spreche von den sich aus dem ganz normalen, auch gutwilligen Vollzug gültiger Normen ergebenden Mängeln. Selbst der Bürger einer mittleren Gemeinde empfindet diese heute überwiegend nicht als freundlichen Zusammenschluß, sondern als unfreundliche Regulierungs- und Strafinstanz. Selbst der erfahrene Kunde lebt in ständiger Angst davor, übervorteilt zu werden. Insofern ist, nebenbei bemerkt, die Mode, den Bürger als Kunden zu bezeichnen, auch besonders perfide. Das Gefühl der Übervorteilung wird damit auch in den Staatsverband hineingetragen, dessen Angehörige sich doch eigentlich als dessen Eigentümer oder zumindest Mitglieder empfinden müßten.

## Der gesellschaftliche Stellenwert des Geschenks

Schon vor über 50 Jahren hat ein französischer Anthropologe, Francois Perroux, dem *homo oeconomicus*, also dem Bild des Menschen, der bei allem, was er tut, seinen wirtschaftlichen Vorteil bedenkt, eine deutliche Absage erteilt<sup>7</sup>. In der Tat, diesen *homo oeconomicus* gibt es nicht. Menschen haben ein ursächliches Interesse an kommunikativen Prozessen, die der Handlungslogik des Marktes nicht unterworfen sind. Perroux hat dieses mit dem Attribut des Geschenks zur Abgrenzung von jenen des Tauschs und der Gewalt belegt. Daraus speist sich, wenn wir den Grundsatz, daß die Gesellschaft vom Menschen auszugehen habe und nicht etwa umgekehrt, zunächst einmal die Erkenntnis, daß es wohl einen dritten Bereich gibt, in dem sich Menschen gesellschaftlich bewegen. Selbst ein Joseph Goebbels, der im März 1933 formuliert hatte, „Am 30. Januar ist endgültig die Zeit des Individualismus gestorben. Die neue Zeit nennt sich nicht umsonst Völkisches Zeitalter. Das Einzelindividuum wird ersetzt durch die Gemeinschaft des Volkes“, ließ sich dadurch nicht davon abhalten, eine Joseph-Goebbels-Stiftung zu gründen, also etwas geradezu extrem individualistisches und staatsfernes zu tun.

Sehr viel positiver läßt sich dies natürlich an dem Aufkeimen von Bürger- und Menschenrechtsgruppen in allen mittel- und osteuropäischen Staaten einschließlich der DDR demonstrieren. Mutige Bürgerinnen und Bürger nutzten den winzigen Spalt der durch die Schlußakte von Helsinki 1975 geöffneten Tür, um – unter großen Gefahren und mit vielen persönlichen Opfern – ganz und gar freiwillig genau das zu verwirklichen, was wir heute Zivilgesellschaft nennen.

Zivilgesellschaft, so läßt sich daher zusammenfassen, speist sich als Konzept aus einer ganzen Palette von Befunden:

1. dem empirischen, seit etwa 1990 verstärkt vorgetragenen Befund, daß es ein solches drittes Aktionsfeld – man sprach, spricht heute noch organisationstheoretisch gern vom Dritten Sektor – tatsächlich und in großer Stärke gibt und schon immer gab. Die stärker organisationsbezogene Dritter-Sektor-Forschung sagt uns, daß dieser Sektor immerhin rd. 5% des BIP erwirtschaftet (Doppelt so viel wie die Landwirtschaft) und rd. 1,7 Mio. Arbeitsplätze vorhält – neben seiner originär zivilgesellschaftlichen Komponente<sup>8</sup>.
2. dem Befund, daß Staat und Markt die Lebenswirklichkeit unserer Gesellschaft nicht vollständig abbilden. Auf den Vorwurf, daß sie insgesamt gesehen auch versagt haben, komme ich zurück.
3. dem Befund, daß sich dieses Aktionsfeld auch und gerade unter schwierigsten Bedingungen bildet und entwickelt, somit aus der Realität, zumindest nicht aus

---

<sup>7</sup> Francois Perroux, Zwang, Tausch, Geschenk – Zur Kritik der Händlergesellschaft. Deutsch: Stuttgart 1961; s. hierzu: Claus Offe, Reproduktionsbedingungen des Sozialvermögens; in: Enquete-Kommission Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements, Deutscher Bundestag (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft, Opladen 2002, S. 273 ff.

<sup>8</sup> S. u.a. Lester Salamon u.a. (eds.), Global Civil Society, Dimensions of the Nonprofit Sector. Baltimore 1999

der des zu Ende gehenden 20. Jahrhunderts, auch nicht verdrängt werden kann, im Gegenteil, gerade dann eine zivilgesellschaftlichen Mehrwert von sehr großer Bedeutung erbringt.

4. dem Befund, daß sich dieses Aktionsfeld primär aus dem Schenken von Zeit, Empathie, Ideen, Kreativität und materiellen Ressourcen speist, allesamt Qualitäten, an denen Staat und Markt zunehmend Bedarf haben, aber abnehmend geeignete Hersteller sind.

### III.

#### **Das bürgerschaftliche Engagement**

Was steckt hinter diesem Schenken – oder wie man heute zusammenfassend sagt, dem bürgerschaftlichen Engagement?

Hier befinden wir uns definitorisch auf sehr viel sichererem Boden. Was bürgerschaftliches Engagement alles umfaßt, ist beispielsweise von der Enquete-Kommission des Bundestags ‚Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements‘ intensiv erarbeitet worden und unterliegt, soweit ich sehe, kaum einer Kontroverse<sup>9</sup>. Der Begriff hat zudem einerseits die Nachfolge des Begriffs ‚Ehrenamt‘ angetreten, der von vielen „ehrenamtlich“ Engagierten zunehmend als anachronistisch empfunden wurde. Er ist offenkundig umfassender als der Begriff der Freiwilligenarbeit und weniger normativ aufgeladen als andere wie Philanthropie, Solidarität usw. Das heißt, wer der Gesellschaft Zeit oder Ideen oder Empathie oder Vermögenswerte oder sein persönliches Ansehen schenkt, ist bürgerschaftlich engagiert. Messen, aggregieren und argumentativ verwerten läßt sich in erster Linie das Schenken von Zeit und Geld, aber darüber dürfen die anderen Formen keineswegs vergessen werden. In der Summe bilden sie die wesentlichen Ressourcen, aus denen sich die Zivilgesellschaft speist.

Interessanterweise haben wir seit langem valide empirische Befunde und normative Aussagen sowohl zu dem tatsächlich vorhandenen und angebotenen Engagement, als auch zum gesellschaftlichen Bedarf daran. Wir wissen aus dem von der Bundesregierung periodisch in Auftrag gegebenen Freiwilligenurvey, daß sich rd. 23 Millionen Bürgerinnen und Bürger in irgendeiner Weise engagieren. Das ist, rechnet man aus der Grundgesamtheit all die heraus, die dazu gar nicht in der Lage sind, viel, auch im internationalen Vergleich müssen wir uns damit nicht verstecken. Das interessanteste dabei ist, daß dieses Engagement nicht zurückgeht, sondern allen Unkenrufen zum Trotz steigt. Allerdings verlagert es sich rapide weg von den großen, älteren Organisationen hin zu den neuen und kleinen. Dies übrigens macht den großen durchaus Sorge. Es kommt nicht von ungefähr, daß ihre Dachverbände, erstmals auch gemeinsam, versuchen, die Interessenvertretung, in der allein sie den

---

<sup>9</sup> Enquete-Kommission Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements, Deutscher Bundestag, Bericht: Bürgerschaftliches Engagement – Auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen 2002

Ton angeben, intakt zu halten. Mit verändert hat sich die Motivation. Wie sich empirisch gut zeigen läßt, läßt die sich heute am besten mit Begriffen wie ‚Lebenslanges Lernen‘, ‚Selbstverwirklichung‘, und ähnlichem abgreifen, auch wenn traditionelle, etwa christliche Motive gerade bei der ernsthaften Suche nach Wahrheiten oder Solidarität und Humanismus ihre Bedeutung nicht verloren haben. Als nationale Pflicht oder gar Ehre würde jedenfalls kaum jemand sein Engagement begründen wollen. Aus der Sicht der Gesellschaft kommt es hierauf freilich gar nicht an. Es ist schon gar nicht Aufgabe des Staates zu fragen, warum sich jemand engagiert.

Was allerdings konstant bleibt, ist, daß sich dieses Engagement zu 80 % in den Organisationen der Zivilgesellschaft vollzieht, und zwar in allen denkbaren Tätigkeitsbereichen. Die Zahl wäre sogar noch höher, wenn man nicht die Feuerwehren, die viel gutes Engagement binden, aus formalen Gründen dem Staatssektor zurechnen müßte. Das heißt, es gibt zwischen Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement einen außerordentlich engen Zusammenhang. Dieser ergibt sich zwingend aus dem ursächlich selbstermächtigten und selbstorganisierten Charakter jeden Engagements. Daß eine Organisation, die strukturell auf Freiwilligkeit und Verzicht auf materiellen Gewinn aufbaut, überdurchschnittlich geeignet ist, Engagement anzunehmen und zu organisieren, leuchtet ebenso unmittelbar ein. Überdies entspricht dies der längst erfolgten, demgemäß auch nicht mehr steuerbaren Ausdifferenzierung unserer Gesellschaft – wir können auch positiv sagen, dem Bekenntnis zu Toleranz, Respekt und vor allem zu Pluralismus – hohen Werten einer freiheitlichen Gesellschaft. Täuschen wir uns nicht: Der Staat wird trotz seiner vier Ebenen und vielen Facetten eben gerade nicht als pluralistisch, sondern als monopolistisch wahrgenommen, der Wirtschaft ergeht es trotz 1 Million Unternehmen ähnlich.

Damit ist aber natürlich noch nicht gesagt, ob die Gesellschaft an solchem Engagement überhaupt Interesse hat, noch drastischer gesagt, ob es für diese akzeptabel, vielleicht sogar tolerabel ist.

Um die Frage nach der Akzeptanz zu beantworten, muß zunächst geklärt werden, welche Formen Engagement annimmt. Die Europäische Kommission hat 1997 hierzu eine, wie ich meine hilfreiche Einteilung getroffen. Sie erfolgte übrigens in einem Papier, das als Weißbuch konzipiert aber mangels Zustimmung des Rates – also der nationalen Regierungen, die Einschränkungen ihrer Macht witterten – als Mitteilung der Kommission veröffentlicht wurde<sup>10</sup>.

Die Funktionen der ‚Vereine und Stiftungen‘ so heißt es dort ganz traditionell, sind eingeteilt in:

1. Dienstleistungen,
2. Themenanwaltschaft,

3. Selbsthilfe,
4. Mittlerfunktion.

Beispiele sind für die 1. Gruppe etwa die Wohlfahrtsverbände, für die 2. Organisationen wie Greenpeace, für die 3. gleichermaßen die Anonymen Alkoholiker und sämtliche Sportverbände, für die 4. die fördernden Stiftungen. Daß viele Organisationen mehrere Funktionen gleichzeitig ausüben, ist unbestritten.

Die Einteilung ist, wie wir gleich noch sehen werden, für die steuerrechtliche Bewertung wichtig. Ich will aber zunächst auf etwas anderes hinaus. Das Schenken ist wesentlich etwas überaus Konkretes und praktisches. Und bei näherem Hinsehen ist die konkreteste Form natürlich die Dienstleistung, etwa die Rettung eines Verletzten. Kein Wunder also, daß sich die große Masse des Engagements in Dienstleistungsorganisationen vollzieht. Dort packen Menschen konkret an, und indem sie gerade das tun, gefallen sie uns auch. Unser und unserer Medien Bild von Zivilgesellschaft ist dominiert von den eifrigen Menschen, die freiwillig und ohne Bezahlung der Allgemeinheit zu Diensten sind – den Opfern von Naturkatastrophen, den Kranken zu Hause, den Kindern usw. Und gerade hier beginnt das Dilemma. Denn einerseits wäre es praktisch ganz ausgeschlossen, all diese Menschen in Organisationen mit den übrigen Funktionen umzulenken. Es gäbe wohl dort für sie gar nicht genug zu tun, und die Stabilität der Gesellschaft wäre bei voller und ehrlicher Würdigung des Wertes von engagierten Themenanwälten ernstlich gefährdet, wenn das eine Massenbewegung solchen Ausmaßes wäre. Das heißt, wir haben auch aus der Perspektive der Gesellschaft jedes Interesse daran, dem Interesse der Engagierten zu willfahren und sie Dienstleistungen erbringen zu lassen. Daß dies auch eine wichtige, in manchen Bereichen unerläßliche wirtschaftliche Komponente hat, füge ich hier zunächst nur an.

Auf der anderen Seite nämlich ist unser Dienstleistungsmarkt heute so entwickelt, daß jede gewünschte Dienstleistung in guter Qualität über diesen Markt angeboten werden kann. Wenn man, wie heute weithin üblich, archäologische Grabungen anstatt wie früher von Studentengruppen von gewerblichen, hochkompetenten Grabungsunternehmen durchführen lassen kann, so gilt das gleiche selbstverständlich für den Rettungsdienst und Krankentransport. Auch der Einsatz bei Naturkatastrophen ist natürlich und möglicherweise effizienter über den Markt zu organisieren. Es ist daher nicht erstaunlich, daß die Gewerkschaften dem bürgerschaftlichen Engagement nicht ohne Mißtrauen begegnen. Als dieses, 2002 im Lichte des soeben vorgelegten Enquete-Kommissions-Berichts und einiger einschlägiger Äußerungen des Bundeskanzlers ohnehin präsenter als bisher, durch das ausgerechnet in den Wahlkampf fallende Oder- und Elbehochwasser mit täglichen werbewirksamen Auftritten von Politikern mit freiwilligen Helfern ganz nach oben gespült zu werden drohte, haben sie durch massiven Druck auf die ihnen am

---

<sup>10</sup> Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission über die Förderung der Rolle der Vereine und Stiftungen in Europa. Luxemburg 1997



nächsten stehende Partei erreicht, daß dieses Thema von der politischen Agenda so gut wie verschwand.

Genau hier entsteht – und das will ich hier als Dilemma herausstellen –, wie wir wissen, das Wettbewerbsproblem. Warum soll ein Krankenhaus in privater Hand Ertragsteuern entrichten, wenn das Krankenhaus in der Hand einer zivilgesellschaftlichen Organisation bei gleichem Dienstleistungsangebot keine entrichtet? Das Beispiel ist deswegen so eklatant, weil hier die Schnittmenge zwischen Markt- und zivilgesellschaftlichen Aspekten am größten ist und weil hier mit Abstand die größten Umsätze der ganzen Zivilgesellschaft gemacht werden. Dies hängt mit unserem verfassungsmäßig verankerten Subsidiaritätsprinzip und der Folge davon zusammen, daß jedenfalls bis vor kurzem fast 50% der Krankenhausbetten von sogenannten freigemeinnützigen Häusern – also zivilgesellschaftlichen Trägern – betrieben wurden; zugleich aber spielt das bürgerschaftliche Engagement gerade hier eine untergeordnete Rolle und ist im übrigen auch im privaten Krankenhaus eher denkbar als sonst in der Privatwirtschaft.

Es ist daher keineswegs abwegig, wenn von vielerlei Seite, etwa dem Europäischen Gerichtshof oder auch dem wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium der Finanzen an den sogenannten Zweckbetrieben unter den Gesichtspunkten Steuergerechtigkeit und Wettbewerbsneutralität Kritik geübt wird. Zugleich wird hier aber das Dilemma der Vorhaltung eines Angebots für bürgerschaftliches Engagement sichtbar. Insofern geht diese Kritik letztlich am Kern des Problems vorbei. Von der gesellschaftlichen Notwendigkeit, diese Vorhaltung zu organisieren, wird im 4. Schritt zu sprechen sein. Davor ein kleiner Exkurs.

#### **IV.**

#### **Politische Ziele des bürgerschaftlichen Engagements**

In England und Wales gibt es in Gestalt der Charity Commission eine eigene Fachbehörde für die Organisationen, die nach deutschem Steuerrechtsdeutsch den – von mir schon lange als demokratiethoretisch antiquiert angeprangerten – Zusatz ‚steuerbegünstigt‘ führen. In einer Diskussion mit deren Leiterin, die immerhin über 600 Mitarbeiter gebietet, habe ich einmal die Frage gestellt, ob sie ihre Anbindung an das Innenministerium für zweckmäßig halte. Die Antwort verblüffte mich zunächst: Sie hätte zwar keine konkreten Klagen, aber systematisch sollte die Charity Commission eigentlich zum Finanzministerium (der Treasury) gehören, denn dort würde Politik gestaltet, im Innenministerium dagegen nur verwaltet. Aber sie hat natürlich recht: seit mehreren Generationen ist das im Finanzministerium betreute hoheitliche Instrument der Steuer zum politischen Gestaltungsinstrument schlechthin geworden, bei uns ebenso wie anderswo. Fast jedes innenpolitische Thema wird mit Hilfe der Steuer gestaltet, ob es nach dem Krieg die Beseitigung der Wohnungsnot (durch Steuerbegünstigung für den sogenannten gemeinnützigen

Wohnungsbau) war, oder der Versuch, gesellschaftliche Stabilisierung durch gezielte Förderung von Eigenheimen zu erreichen oder ganz generell soziale Gerechtigkeit durch eine leistungsabhängige Besteuerung. All dies sind oder waren politisch weithin unstrittige Themen. Die Liste läßt sich beliebig auf kleine und kleinste Tatbestände verlängern. Auch der Vereinssport, oft wegen seines Selbsthilfecharakters, d.h. dem Nutzen nur für die Mitglieder, von anderen ‚steuerbegünstigten‘ Organisationen scheinbar angesehen, bekam diesen Status nicht etwa aus Populismus, sondern weil man – um 1914 – ein politisches Ziel, die Wehrrtüchtigung und vormilitärische Ausbildung, fördern wollte. Besteuerung ist also eigentlich in sich kein Thema der Gerechtigkeit, sondern der Politik. Ob besteuert wird und wenn ja im welchem Umfang, richtet sich eben nicht danach, was abstrakt als gerecht gelten könnte – das wäre auch nur sehr schwer zu ermitteln –, sondern danach, was politisch erreicht werden soll<sup>11</sup>. Selbst das ist alles andere als einfach. Der europäische Binnenmarkt ohne Wettbewerbsverzerrungen ist beispielsweise ohne Zweifel ein politisches Ziel, der Schutz bestimmter nationaler Traditionen ein anderes. Welches geht nun vor?

Wenden wir uns nun dem politischen Ziel zu, um das wir bisher gekreist haben: dem politischen Ziel des bürgerschaftlichen Engagements. Ich lasse die politische Sonntagsredenrhetorik, die dieses Engagement selbstverständlich gefördert sehen will, beiseite. Sie braucht hier nicht zu interessieren. Ich frage vielmehr, ob es tatsächlich ein politisches Ziel ist, daß sich Menschen für das allgemeine Wohl im vorher aufgezeigten Sinn engagieren. Traditionell ist dies, sie mögen jetzt überrascht sein, verneint worden. Nicht bürgerschaftliches Engagement war erwünscht, sondern Gehorsam gegenüber der Obrigkeit, Hegel hätte gesagt, dem allgemeinen Willen. Engagement war allenfalls gestattet oder geduldet. Und was die Organisationen betrifft, in denen sich dieses vollzog, so entsprach ihre Freistellung von der Steuer der Hegelschen Hierarchisierung der Bereiche – und fiskalischem Kalkül. Gemeinnützige Organisationen konnten Dienstleistungen, die die öffentliche Hand zu finanzieren hatte, billiger erbringen als staatliche. Jede öffentliche Klinik war dafür Beweis genug. Oder, um ein konkretes Beispiel anzuführen: Als man Anfang der 1990er Jahre den Sanitätseinsatz in Somalia anstatt wie vordem üblich durch eine der einschlägigen zivilgesellschaftlichen Organisationen durch die Bundeswehr durchführen ließ – aus politischen Gründen, um im Bundestag und in der Öffentlichkeit den Weg für Auslandseinsätze der Bundeswehr zu ebnen – kostete dies das Dreizehnfache.

Eine Besteuerung sogenannter gemeinnütziger Organisationen – das Thema wurde erst aktuell, als Körperschaften sukzessive, in Preußen ab 1891, überhaupt besteuert wurden und die Steuersätze dann rasch anstiegen – hätte den Ausstieg aus manchen Dienstleistungen und höhere, vom Staat bzw. den Sozialversicherungsträgern zu tragende Kosten für die verbleibenden bedeutet.

---

<sup>11</sup> S. hierzu: Peer Steinbrück, Reform des Gemeinnützigkeitsrechts: Eine Einführung; in: Rolf Berndt/Peer Steinbrück/Rupert Graf Strachwitz/Benjamin Gidron/Robert Nef, Zivilgesellschaftspolitik. Berlin (Maecenata Institut, Opusculum Nr. 27) 2008, S. 8 ff.

Insofern konnten die Organisationen hier auch ein gewisses Maß an Macht ausspielen. Daß sich im Lauf des 20. Jahrhunderts und ganz besonders seit den 1960er Jahren unter dem Vorzeichen der angeblichen oder tatsächlichen Steuergerechtigkeit oder unter starkem Klienteldruck eine Fülle von weiteren Begünstigungstatbeständen ergeben haben, steht dem nicht entgegen; im Gegenteil, dies unterstreicht die primär politische Zielrichtung jeder Steuerbefreiung. Die Macht der Organisationen ist durch eine viel zu spät von diesen als skrupellos erkannte Kontraktpolitik des Staates in der Zwischenzeit verloren gegangen. Die Organisationen sind heute in hohem Maße auf diese Kontrakte angewiesen, um etwa eingegangene rechtliche Verpflichtungen, etwa aus Arbeitsverträgen, erfüllen zu können. Sie haben allzu lange nach diesen Kontrakten gestrebt, weil sie mehr an Wachstum als an ihren originären, selbstgesetzten Auftrag glaubten. Pflichten, die sich aus dem Selbstverständnis ergaben, treten deutlich zurück. Um diesen Komplex, also das Überleben von Organisationen, geht es aber hier nicht, sondern um die Vorhaltung, vielleicht auch nur die Ermöglichung von Betätigungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger, die sich bürgerschaftlich engagieren wollen. Hat der Staat, so ist zu fragen, ein politisches Interesse daran, bürgerschaftliches Engagement mit Hilfe steuerlicher Instrumente zu fördern und, wenn ja, wie.

Der Gesetzgeber hat mehrere Optionen. Er könnte sich auf den Standpunkt stellen, Engagement liegt im Bereich der privaten Lebensgestaltung und gehe den Staat nichts an. Genau so hat es bis vor ganz kurzem etwa das Statistische Bundesamt gesehen und sich strikt geweigert, Zivilgesellschaft als eigenen Bereich zu erfassen. Der Staat kann sich aber auch auf ein Maß an Wahrnehmung beschränken, das er auch anderen marginalen Lebensbereichen widmet. Genau dies hat er in den letzten Jahrzehnten getan. Engagement war eine Marginalie und wurde über Orden und Ministerempfänge abgehandelt, so wie vielleicht ‚Unser Dorf soll schöner werden‘ und andere Marginalien. Im Blickpunkt stand, steht zum Teil bis heute, neben der positiven Assoziation für Politiker bei weitergehenden Überlegungen die Nützlichkeit der Dienstleistung, nicht der Wert des Engagements an sich, schon gar nicht dessen politische Dimension. Ein typisches Beispiel, an dem man diese Haltung ablesen kann, ist die Abqualifizierung der sogenannten Freizeitbeschäftigungen, etwa der Laienmusik oder des Laientheaters.

## V.

### **Zivilgesellschaft und Gesellschaft**

Warum sollte bürgerschaftliches Engagement ein politisches Ziel sein? Hierzu hat bekanntlich Ernst-Wolfgang Böckenförde schon vor Jahrzehnten eine Antwort formuliert: weil der Staat von Voraussetzungen lebt, auf die er angewiesen ist, die er

aber selbst nicht schaffen kann<sup>12</sup>. Worauf Böckenförde konkret abzielte, war der religiöse Bereich, der in der Tat schon deswegen politisch interessant ist, weil hier ein außerhalb des Zugriffs staatlicher Organe und Instanzen liegendes Aktionsfeld verfassungsmäßig verankert ist. Ich will mich aber gar nicht mit der Debatte um den Verlust oder die Wiederkehr des religiösen auseinandersetzen, sondern im Anschluß an Böckenförde herausarbeiten, daß der Staat eben nicht die oberste Instanz der Lebensgestaltung ist, sondern daß es Bereiche gibt, die ihm von den Bürgern nicht übertragen sind, an deren Entwicklung er gleichwohl, wenn er denn den Anspruch erhebt, Hüter des Gemeinwohls zu sein, ein Interesse hat<sup>13</sup>. Denken Sie daran, daß, als das Grundgesetz geschrieben wurde, das Verhältnis zwischen Staat und Markt auch noch keineswegs geklärt war. Was das bürgerschaftliche Engagement und die Zivilgesellschaft betrifft, haben die Väter des Grundgesetzes weitsichtig die freie Entfaltung der Persönlichkeit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in den Katalog der Grundrechte aufgenommen. Was sich daraus entwickeln würde, konnten sie drei Jahre nach dem Ende der Diktatur nicht voraussehen. Erst in den 1960er Jahren bewegten sich die Bürger stärker. Nicht nur kam es zu einer außerparlamentarischen Opposition, sondern auch zu neuen sozialen Bewegungen; das Umweltthema manifestierte sich zunächst ausschließlich zivilgesellschaftlich, Kultur und vieles andere bekam zivilgesellschaftliche Konnotationen.

Ursächlich dafür war, daß das Vertrauen in die staatliche Struktur gesunken war. Es ist nie mehr zurückgekehrt. Die Zahlenangaben darüber, in wen die Bürger und Bürgerinnen Vertrauen haben, sind für die Akteure des Staates beschämend. Das Engagement in den unmittelbar dem Staat zuarbeitenden Organisationen, den Parteien, sinkt ebenso seit Jahren. Heute werden die Kandidaten für politische Mandate im Schnitt von 0,3% der Wahlberechtigten ausgesucht. Die Wahlen selbst verursachen einen immer höheren Werbeaufwand bei immer weniger Substanz in den Aussagen – und sinkender Beteiligung. Das bedeutet: Identifikation findet in diesem Bereich immer weniger statt.

Hinzu kommen äußere Einflüsse, die wir zum Teil ausdrücklich begrüßen. Das Zusammenwachsen Europas bedingt klarerweise einen Rückgang der Bedeutung des Nationalstaates, in den großen wohl mehr als in den kleinen. Insofern konzentriert sich die deutsche Identität immer mehr auf Fußballmeisterschaften und Olympische Spiele. Gäbe es dort, was dem fairen Sport wohl zugute käme, keine Flaggen und Hymnen mehr, wüßten viele unserer Landsleute kaum noch, was Deutschland ist.

---

<sup>12</sup> Ernst-Wolfgang Böckenförde, Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation [1964], abgedruckt u.a. in: ders., Der säkularisierte Staat, Sein Charakter, seine Rechtfertigung und seine Probleme im 21. Jahrhundert. München (Carl Friedrich von Siemens Stiftung, Reihe Themen Bd. 86) 2007, S. 71

<sup>13</sup> S. hierzu ausführlich: Rupert Graf Strachwitz, Bürger, Zivilgesellschaft, Staat – Der gesellschaftliche Diskurs im Licht des Grundgesetzes; in: Rainer Sprengel (Hrsg.), Philanthropie und Zivilgesellschaft. Frankfurt/Main 2007, S. 289 ff.

Ich stelle das absichtlich so pointiert dar, weil es mir darauf ankommt, ganz deutlich zu machen, daß sich unser Land – und wir sind da keineswegs allein – in einer akuten Identifikationskrise befindet, die zu einem Auseinanderbrechen der Gesellschaft führen kann. Nehmen wir noch den hohen Anteil an Bürgern mit sogenanntem Migrationshintergrund hinzu, der durch ständige Hervorhebung systematisch mit dem Kainszeichen belegt werden, dann haben wir die Mixtur beisammen, die unsere Demokratie aus den Angeln heben kann. Wenn keiner mehr hingeht, ist der Staat, jedenfalls in der wünschbaren demokratisch-freiheitlichen Ausprägung am Ende.

Diese Entwicklung durch Werbung für den Staat aufzuhalten, halte ich derzeit für unmöglich. Es kommt daher darauf an, alternative Stabilisatoren zu finden und einzusetzen, die zugleich dynamisch genug sind, um uns vor dem Stillstand zu bewahren, das heißt, die eine weitere gesellschaftliche Entwicklung befördern und nicht verhindern<sup>14</sup>. Dafür ist der Markt nicht geeignet. Im Tauschverfahren läßt sich solches nicht bewerkstelligen. Die Zivilgesellschaft aber hat hierfür ein Angebot bereit. Nur im Verbund mit dieser kann sich in unserer historischen Situation die Gesellschaft so entwickeln, daß die Menschen sich mit ihr identifizieren, sich in ihr aufgehoben fühlen.

## VI.

### Zivilgesellschaft als politisches Ziel

Robert Putnam hat in seiner berühmten Langzeituntersuchung zu Italien, veröffentlicht unter dem Titel ‚Making Democracy Work‘<sup>15</sup>, schlüssig gezeigt, daß informelle Netzwerke, wie er sie nennt, die Voraussetzung für die Schaffung funktionierender Strukturen in Staat und Markt schlechthin sind. Er spiegelt damit einen wissenschaftstheoretischen Diskurs, der nachgewiesen hat, daß Netzwerke letztlich stabiler sind als Hierarchien. Wissenschaftstheoretiker und Naturwissenschaftler (etwa Hans Peter Dürr<sup>16</sup>) haben hierzu viel gesagt. Ich will Niklas Luhmann, den Soziologen, zitieren, der, indem er Emile Durkheim rezipiert, fragt: „Könnte es nicht eine Art laufendes Regenieren von Sozialität in interpersonalen Kontakten geben, das weder auf eine vorkonstituierte Moral, noch auf ein in den Köpfen schon vorhandenes Kollektivbewußtsein zurückgeführt werden kann, aber auch nicht den Individuen als Eigenleistung zurechenbar ist?“<sup>17</sup> Im Anschluß daran frage ich, ob wir uns nicht darauf einstellen müssen, daß Menschen Loyalitäten, Identifikationen und daraus folgend auch Integration und

---

<sup>14</sup> S. hierzu ausführlich: Rupert Graf Strachwitz, Zivilgesellschaft als politisches Konzept – Gefahr für die Parteien?; in: Daniel Dettling (Hrsg.), Parteien in der Bürgergesellschaft, Zum Verhältnis von Macht und Beteiligung. Wiesbaden 2005, S. 131 ff.

<sup>15</sup> Robert Putnam, Making Democracy Work. Princeton 1994. S. hierzu: Robert Putnam (Hrsg.), Gesellschaft und Gemeinsinn, Sozialkapital im internationalen Vergleich. Gütersloh 2001

<sup>16</sup> Hans Peter Dürr, Vernetzung der Zivilgesellschaft als Chance für Zukunftsfähigkeit; in Maecenata Aktuell Nr. 44, 2004, S. 29-37

Partizipation nicht mehr als durch Geburt vorgegebenes Paradigma übernehmen, sondern im Lauf ihres Lebens mehrfach, vielleicht sogar vielfach neu arrangieren. Ich glaube, die Antwort auf diese Frage heißt, nach allem, was wir induktiv und deduktiv an Argumenten bereit legen können, ohne Einschränkungen ja. Ich zitiere nochmals Luhmann: „Gesellschaft ist das umfassende Sozialsystem aller kommunikativ füreinander erreichbaren Handlungen. In der heutigen Zeit ist die Gesellschaft Weltgesellschaft. Es gibt nur noch ein einziges Gesellschaftssystem.“<sup>18</sup>

Wo also liegt dann unsere Priorität? Geht es darum, ein von Hegel konzipiertes System noch ein paar Jahre zu konservieren, bis es möglicherweise in einem revolutionären Prozeß zusammenkracht? Oder geht es darum, unsere Werte wie Freiheit aber auch Ordnung, Entfaltung aber auch vernünftige Aufgabenteilung, Eigentum und bürgerliche Sicherheit nachhaltig zu stärken? Anders ausgedrückt, geht es um die Wagenburg des überkommenen Systems oder die Transformation? In ganz anderer Sprache gesagt: um ein Update oder ein neues Betriebssystem?

Was heißt das für unser Thema? Pfadabhängig weiter an der heutigen Politik gegenüber der Zivilgesellschaft weiterzuarbeiten, ist eben keine Politik, sondern nur eine verlängerte Wurstelei. Dies heißt, ich wiederhole es, nicht, alles, was unter dem Schirm von Zivilgesellschaft daherkommt, unbesehen zu sanktionieren oder gar zu privilegieren. Der moderne demokratische Staat darf niemanden privilegieren oder begünstigen. Er kann aber sehr wohl entscheiden, und gerade dafür wir haben wir das demokratische Instrumentarium, welche Vorgänge besteuert werden und welche nicht. Es heißt also, gesellschaftliche Ziele zu formulieren und zu entscheiden, ob bei deren Erreichung die Zivilgesellschaft unter zu definierenden Bedingungen entscheidend oder assistierend mitwirken kann.

Welche politischen Ziele wollen wir und können wir mit Hilfe der Zivilgesellschaft erreichen? Naheliegende wichtige Ziele sind, daß sich Menschen nicht in ihrer Tauschfunktion erschöpfen und daß der Staat von seiner gesellschaftsbildenden Funktion in Teilen – ich denke sogar, in wesentlichen Teilen – entlastet wird. Wenn Menschen nur noch tauschen würden, würde unsere Gesellschaft zur Wolfsgesellschaft entarten. Manchmal scheinen wir schon relativ nahe dran zu sein. Und wer weiß, was dann aus unseren Besitzständen, aber auch aus unseren Werten wie Solidarität und Gerechtigkeit wird. Wenn Gesellschaftsbildung und Herrschaft in einer Hand bleiben, wird unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts die Gesellschaft defizitär sein. Denken Sie nur an die moderne Kommunikation, die weitgehend herrschaftsfrei ist. Es muß daher ein Ziel der Politik sein, daß es eine Zivilgesellschaft gibt, die auf Augenhöhe mit Staat und Markt verkehren kann und – das ist der Kern der Fragestellung – in der Lage ist, ihren gesellschaftsbildenden und –entwickelnden Auftrag zu erfüllen. Nochmal: Wenn Menschen sich in kleinen,

---

<sup>17</sup> Niklas Luhmann, Arbeitsteilung und Moral: Durkheims Theorie [1992]; in: ders.: Die Moral der Gesellschaft. Frankfurt/Main 2008, S. 16

<sup>18</sup> Niklas Luhmann, Interaktion, Organisation, Gesellschaft [1975]; in: Die Moral der Gesellschaft , S. 212

freiwillig zustande kommenden Netzwerken engagieren, erfahren sie Identifikation, Integration und Partizipation. Alle Anzeichen sprechen dafür, daß dieses Ziel in der Zivilgesellschaft erreichbar ist, wenn es attraktiv gestaltet wird. Menschen wollen sich engagieren. Dies muß nicht belohnt, aber als Wert an sich ermöglicht werden.

Ich streife nur kurz das Ziel, das den Gegenpol zur Tauschfunktion bildet. Wir wollen demokratiethoretisch gesehen nicht den Untertanen, sondern den Bürger und die Bürgerin. Aber wir müssen uns und andere fragen, ob wir das auch praktisch wollen. Manchem in Politik und Verwaltung scheint allemal der Untertan lieber zu sein. Das Problem ist nur, in einem Umfeld, das Bürger nicht schätzt, werden die letzten Untertanen in absehbarer Zeit zur Revolution blasen.

Was wir erreichen wollen, ist, daß Menschen sich dort wo sie sind, integrieren. Mein schönstes Beispiel dazu sind die Passionsspiele in Oberammergau, nach deren Regeln jeder, der in der Gemeinde geboren ist oder 25 Jahre dort gelebt hat, ein Recht auf Mitwirkung hat. Galt das, so stellten diese im Jahr 2000 erstmals die Frage, auch für türkische Zuwanderer? Die Gemeinde war gespalten, aber schließlich siegte das ‚Ja‘ – wie man sich vorstellen kann, mit durchschlagendem Erfolg für die Integration und natürlich auch die aktive Partizipation dieser Mitbürger und damit für den sozialen Frieden in der Gemeinde. Übrigens war das gemeinsames Singen und Theaterspielen – aus der Sicht der Finanzverwaltung nicht förderungswürdige Freizeitbeschäftigung.

Dies sind, um ein vielleicht häßliches, aber treffendes Wort zu gebrauchen, die Produkte der Zivilgesellschaft, die diese mit Hilfe ihrer Ressourcen, sprich vornehmlich dem bürgerschaftlichen Engagement herstellen kann: Respekt, Toleranz, Inklusion, Integration in das und Partizipation an dem Gemeinwesen, aktive Bürgerschaft, Teilhabe an der Gesellschaft und Bereitschaft, diese zu verteidigen: alles „Produkte“, die ohne freiwilliges bürgerschaftliches Engagement einerseits und Einübung, lebenslanges Lernen andererseits nicht herstellbar sind. Sie alle sind letztlich der Nährboden für den sozialen Frieden, der nicht mit Grabesruhe, auch nicht mit Ruhe vor dem Sturm, sondern mit einem Frieden gleichzusetzen ist, in dem jeder von uns gedeihen kann, mehr noch, auf den unsere Gesellschaft angewiesen ist, um die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu meistern.

Diese Entwicklung zu ermöglichen, ist heute Aufgabe unseres Staatswesens. So wie in frühester Zeit die gerechte Verteilung des Wassers das Kerngeschäft des Staates war, so ist es heute – nein, nicht das Rauchverbot und nicht die Umsetzung der neuesten EU-Richtlinien oder EuGH-Entscheidungen, sondern die Herstellung und Bewahrung des sozialen Friedens. Dieser ist mit polizeilichen Maßnahmen keinesfalls zu gewährleisten, mit Ermöglichung von bürgerschaftlichem Engagement hingegen mit einiger Wahrscheinlichkeit. Darum ist die Ermöglichung (das *Empowerment*) von bürgerschaftlichem Engagement – ich spreche nicht von Aktivierung, denn das klingt mir zu sehr nach Kanalisierung und Kontrolle – ein

politisches Ziel von so hoher Priorität. Den zivilgesellschaftlichen Mehrwert zu ermöglichen – das ist heute die Herausforderung für Politik und Verwaltung.

Und um es nochmal klar zu sagen: es kommt nicht oder nur nachrangig darauf an, welche Leistung durch dieses Engagement erbracht wird und ob diese für die Erfüllung der Staatsaufgaben finanziell attraktiv ist. Es kommt allein darauf an, daß Menschen kontinuierlich die kommunikativen Prozesse des Schenkens an die Gemeinschaft erlernen und immer wieder üben – ob im Kirchenchor, im Sportverein, im Katastrophenschutz, in der Menschenrechtsgruppe, bei Greenpeace oder sonstwo. Hier und nur hier befindet sich die Schule der Demokratie, mehr noch, die Schule der guten Gesellschaft, der guten politischen Ordnung. Und nur so wächst heran, was oft mit Zivilgesellschaft verwechselt wird: die Bürgergesellschaft, die Gesellschaft also, die von den Bürgern her bestimmt ist. Hier ist übrigens auch die Scheidewand: was mit diesem Ziel nicht kompatibel ist, gehört nicht hierher. Organisationen, in denen getauscht und nicht geschenkt wird, gehören danach beurteilt. Sie sind damit nicht notwendigerweise gewinnorientierte Wirtschaftsunternehmen, sondern möglicherweise auch Sozialunternehmen, die in der steuerlichen Gestaltung nochmals anders zu betrachten sind, aber das ist dann eine andere Frage. Und selbstverständlich: Feinden der offenen, der Bürgergesellschaft kann durch diese Trennung das Deckmäntelchen der Gemeinnützigkeit genommen werden.

### **Folgerungen**

Es wird darauf ankommen, eine Zivilgesellschaftspolitik zu entwickeln, die zum einen schlüssig und ideengeschichtlich auf der Höhe der Zeit ist – davon sind wir im internationalen Vergleich noch weit entfernt – und die zum anderen die Ziele klar formuliert, die dann in einzelnen Politiken umgesetzt werden können. Wir müssen also die läppische und im Grunde entwürdigende Anerkennungskultur über Bord werfen und eine ernsthafte Politik entwickeln. Das ist schwer genug – zwischen parteipolitischer Umsetzbarkeit, EU-Vorgaben, Fiskalzwängen, Steuergerechtigkeit, Mißbrauchsverhütung, Verbandsinteressen und was da noch alles für eine allenfalls zaghafte Veränderung des *status quo* ins Feld geführt wird. Und doch wird der gordische Knoten durchgehauen werden müssen.

Hier nun 10 konkrete Punkte, dazu eine Vorbemerkung: Eine entscheidende Rolle spielt die Zuteilung von Definitionsmacht: Ist diese, was den Staat betrifft, in unserer politischen Ordnung eindeutig dem demokratischen Verfahren in Form des Parlamentarismus übertragen, so ist die idealtypisch in der Zivilgesellschaft grundsätzlich anders organisiert (wodurch übrigens eine Brücke zu älteren Zivilgesellschaftskonzepten geschlagen wird: sie ist Inhalt eines öffentlichen Diskurses, an dem sich jedermann beteiligen kann. Hier wird der Kern eines liberalen Selbstorganisationsprinzips erkennbar.



1. Wir brauchen eine nationale Zivilgesellschaftspolitik. Parteien, Parlamente, Kabinette und Verwaltung, ja, auch die Finanzverwaltung brauchen Paradigmen für ihr Handeln. Diese müssen in gründlicher offener Debatte erarbeitet werden. Das punktuelle, pfadabhängige Wursteln, das wir betreiben, ist unerträglich.
2. Die Priorität ist neu zu definieren. Sie liegt in der gesellschaftlichen Entwicklung. Zivilgesellschaft ist vor allem Schule der Demokratie, Schöpferin von sozialem Kapital, Vehikel des sozialen Friedens und der politischen Zivilität. Hier liegt der Stellenwert bürgerschaftlichen Engagements, nicht in der kostengünstigen Erbringung von Wohlfahrtsleistungen.
3. Die Abqualifizierung von sogenannten Freizeitbeschäftigungen gehört beseitigt. Sie widerspricht dem Paradigma der Zivilgesellschaft. Laienmusik und Lientheater sind primär Brutstätten erfolgreicher Integration, auch dann, wenn diese mit Vergnügen verbunden ist.
4. Beseitigt gehört die Bindung der Steuerexemption an den Nutzen für die betroffenen Steuerzahler, der sogenannte strukturelle Inlandsbezug. In der Weltgesellschaft, die wir leben, ist das nicht vertretbar.
5. Wir müssen unsere Terminologie durchforsten: Sie verrät (etwa in dem Begriff „Begünstigung“) den gnadenspendenden Obrigkeitsstaat und beschreibt nicht die gesellschaftliche Arena.
6. Wir brauchen eine schlüssige Lösung für unsere wichtigen sozialwirtschaftlichen Betriebe, die keine Gewinne ausschütten. Sie sind als Teile eines solidarisch unterlegten Marktpluralismus unverzichtbar.
7. Wir brauchen ermöglichende Rahmenbedingungen für althergebrachte Formen des Engagements ebenso wie für neue Ansätze und Partnerschaften zwischen Markt und Zivilgesellschaft.
8. Wir brauchen Transparenz. Sie ist neben Gewaltlosigkeit, Respekt und anderen Merkmalen der Ausweis einer guten Zivilgesellschaft. (Diese ist nicht inhärent gut!) Sie gesetzlich vorzuschreiben, ist Teil des Empowerment und sehr viel demokratiegemäßer als überbordende staatliche Kontrollen. Sie ist darüber hinaus unerläßliche Voraussetzung für den einzufordernden öffentlichen Diskurs.
9. Wir müssen die Regularien der Nicht-Besteuerung neu durchdenken. Hierzu gehört eine paradigmatische Neuausrichtung ebenso wie eine Systematisierung und eine Diskussion über die Einnahmesituation (etwa über die Bedingungen der Zulassung von wirtschaftlicher Betätigung).

10. Wir brauchen beim Staat eine zentrale Kompetenzstelle, in der das Verhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft fachlich bearbeitet und fortgeschrieben wird.

Nachdem ich lange über die eigene Handlungslogik der Zivilgesellschaft gesprochen habe, will ich abschließend betonen, daß es mir nicht darum geht, drei Wagenburgen zu bauen. Im Gegenteil: die nachhaltigen Herausforderungen, denen wir uns gegenüber sehen, sind so gewaltig, daß wir sie nur meistern werden, wenn Geschenk, Tausch und Gewalt miteinander ans Werk gehen. Dazu müssen sie alle stark und kräftig sein – und alle auf einer Ebene kommunizieren.

Ein allerletztes noch: Mein Plädoyer spricht nicht über Steuervorteile für Geldspender, Zeitspender oder Stifter plädiert. In der Tat: darum ging es mir und geht es mir nicht. Im Gegenteil: dieser Aspekt ist wie überhaupt die Mittelherkunft in den letzten Jahren im öffentlichen Diskurs über die Zivilgesellschaft viel zu sehr in den Vordergrund gerückt und hat die Prioritätenskala vieler zivilgesellschaftlicher Organisationen in unguter Weise verschoben. Mir geht es allein um den gesellschaftlichen Wert einer aktiven und starken Zivilgesellschaft, um das, was sie für die Menschen erbringen kann – wenn man sie nur läßt.