

Aktive Zivilgesellschaft und aktivierender Staat

Stichpunkte für ein Impulspapier zur Internationale Regierungskonferenz „Modernes Regieren im 21. Jahrhundert“ am 2. und 3. Juni 2000 in Berlin

Entwurf, 15. Mai 2000

Prof. Dr. Wolfgang Seibel, Universität Konstanz

(1) Die aktive Zivilgesellschaft braucht Werte und Vorbilder, deren Bildung und Vermittlung der Staat fördern soll.

Die aktive Zivilgesellschaft beruht auf der Partizipation der Bürger an den öffentlichen Angelegenheiten, auf dem Prinzip der Solidarität und auf der Stützung der demokratischen Institutionen durch die Bürger. Dieses bürgerschaftliche Engagement erfordert Zivilcourage und einen Geist der Toleranz, gepaart mit der Fähigkeit zur friedlichen Austragung von Konflikten mit dem Ziel stabiler Kompromissbildung. Der Staat soll dieses Engagement auf nachhaltige Weise ermutigen und stützen. Dazu müssen das öffentliche Erziehungswesen und der öffentliche Dienst einen wesentlichen Beitrag leisten. In den Schulen und in der Ausbildung für den öffentlichen Dienst müssen Zivilcourage und Toleranz als Bürgertugenden und Verpflichtung des Staates ebenso wie die Techniken der Konfliktbewältigung und Kompromissbildung gelehrt werden. Herausragende Beispiele der Verwirklichung dieser Tugenden in Bürgerschaft und öffentlichem Dienst sollen auf sichtbare Weise honoriert werden.

(2) Die aktive Zivilgesellschaft braucht eine Infrastruktur aus freiwilligen Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen, die der demokratische Staat fördern, aber nicht kontrollieren soll.

Dauerhafte Partizipation, Solidarität und demokratische Loyalität entwickeln sich gleichwohl nicht allein aus individuellen Gesinnungen oder individuellen Initiativen, sie benötigen eine Infrastruktur. In allen demokratischen Staaten bilden freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen das Rückgrat dieser Infrastruktur. In ihnen drückt sich auch die kulturelle und ethnische Vielfalt der Gesellschaft aus. Die Förderung von freiwilligen Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen ist eine wichtige Aufgabe des Staates. Dies gilt umso mehr als die Prozesse der wirtschaftlichen Globalisierung, der Mobilität der Arbeitskraft und der allgemeinen Migration den kulturellen und ethnischen Pluralismus innerhalb der Nationalstaaten noch verstärken. Zivilgesellschaftliche Organisationen leisten unter diesen Bedingungen einen unerlässlichen Beitrag zur gesellschaftlichen Integration und sie sind wichtige Partner der demokratischen Institutionen. Ihre staatliche Förderung darf aber die Grenze zur Einmischung nicht überschreiten, sie soll die Unabhängigkeit der zivilgesellschaftlichen Organisationen fördern und nicht einschränken. Deshalb ist Maßnahmen der indirekten Förderung der Vorzug zu geben vor Maßnahmen der direkten Förderung.

(3) Zivilgesellschaftliche Organisationen benötigen verlässliche und effektive rechtliche Rahmenbedingungen zur Förderung der Eigeninitiative.

Freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen haben eine besondere Struktur der Ressourcenabhängigkeit, weil sie ihre finanziellen Mittel nicht aus öffentlichen Haushalten schöpfen und auch nicht am Markt erwirtschaften. Freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen sind angewiesen auf freiwilliges Engagement, auf Spenden und auf die Sicherung der Nachhaltigkeit ihrer finanziellen Ressourcen. Der Staat soll die Mobilisierung dieser Schlüsselressourcen aktiv fördern. Die direkte finanziellen Förderung sollte dabei die Ausnahme und nicht die Regel bilden, weil sie freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen abhängig machen und

die Entwicklung von Eigeninitiative und den Aufbau einer soliden finanziellen Basis behindern kann. Der Staat kann stattdessen für dauerhaftes freiwilliges Engagement in zivilgesellschaftlichen Organisationen pauschale Vergünstigungen in den Sozialversicherungen gewähren. Spenden an freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen sollen steuerbegünstigt sein. Die rechtliche Ausgestaltung der Förderung soll für größere Spenden die Form der Stiftung begünstigen, um die Entfaltung von gesellschaftlicher Macht und von politischem Einfluss jenseits der Verfassungsordnung einzudämmen. Freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen müssen die Möglichkeit zur Bildung nachhaltiger finanzieller Reserven haben. Die Gesetzgebung muss deshalb eine flexible Abgrenzung zulassen zwischen gewinnorientierter und gemeinnütziger Betätigung dieser Organisationen.

- (4) *Lebensfähige zivilgesellschaftliche Organisationen benötigen befähigte Führung und professionelles Management. Der Staat sollte daher Ausbildungsprogramme für ‚Nonprofit-Leadership and Management‘ einrichten oder fördern.*

Das Management von freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen stellt komplexere Anforderungen an das Führungspersonal als das Management privatwirtschaftlicher oder öffentlicher Organisationen. Bei freiwilligen Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen erfolgt die Mobilisierung personeller und finanziellen Schlüsselressourcen nicht automatisch mit der Erstellung von Gütern oder Dienstleistungen für Klienten oder Mitglieder. Ressourcenmobilisierung (etwa in Gestalt von Fund Raising), Steuerung und Kontrolle von Dienstleistungsfunktionen und die besonderen ideellen Integrationsleistungen zur Mobilisierung des freiwilligen Engagements bilden ein multidimensionales Anforderungsprofil. Oft wird das Management freiwilliger Vereinigungen, von Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen diesen Anforderungen nicht gerecht. Fälle von Missmanagement sind nicht selten, ebenso Fälle von Korruption und Missbrauch öffentlicher Mittel. Spezielle Ausbildungsprogramme für ‚Nonprofit Leadership and Management‘ fehlen weitgehend. Der Staat sollte solche Ausbildungsprogramme an den Universitäten und sonstigen geeigneten Einrichtungen fördern.

- (5) *Zivilgesellschaftliche Organisationen dürfen weder zur Basis undemokratischer Bewegungen noch zu ‚privaten Regierungen‘ werden, die den Zurechnungszusammenhang von Machtausübung und Kontrolle auflösen.*

Freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen sind nicht *per se* demokratisch. In der Geschichte etlicher Staaten, etwa in Deutschland, haben sie demokratische Regierungen auch destabilisiert. Ebenso wie der demokratische Staat selbst sind freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen nicht Selbstzweck, sondern Mittel zum Zweck der Förderung von Partizipation, Solidarität und Loyalität zur demokratischen Verfassung von Staat und Gesellschaft. Zivilgesellschaftliche Organisationen, welche die demokratische Verfassung in Frage stellen, darf der demokratische Staat nicht fördern, er muss sie notfalls bekämpfen. Auch bei demokratischer Zielsetzung dürfen freiwillige Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen im nationalen oder im internationalen Bereich nicht zu politischen Machtzentren werden, die sich den klassischen Kontrollfunktionen des demokratischen Verfassungsstaates entziehen. Der Zurechnungszusammenhang von Machtausübung und Kontrolle muss auch im zivilgesellschaftlichen Bereich gewahrt bleiben. Der Staat kann dies nicht nur durch eine entsprechende Gesetzgebung gewährleisten, sondern auch dadurch, dass er gegenüber den freiwilligen Vereinigungen, Nonprofit- und Nicht-Regierungsorganisationen als aktiver und glaubwürdiger Partner auftritt.