

Land ohne Bus und Bahn

Bürgerschaftliches Engagement in schrumpfenden Regionen

Von Lisa Ruhrt und Andreas Knie

In den Sozialwissenschaften wurden Entstehungsbedingungen und Wirkungen bürgerschaftlichen Engagements bisher vor allem in Hinblick auf die Stabilisierung gesellschaftlicher Strukturen untersucht. Der amerikanische Soziologe Robert Putnam untersuchte Einzelaspekte zivilgesellschaftlichen Verhaltens und die zentrifugalen Kräfte der Moderne. Zivilgesellschaftliches Engagement erschien als wertvolles Mittel zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Identifikation mit der *res publica* und damit als Grundpfeiler einer lebendigen demokratischen Kultur.

In jüngster Zeit diskutieren Sozialwissenschaftler das Thema Zivilgesellschaft aber auch in einem anderen Kontext, nämlich im Zusammenhang mit gesellschaftlichen Schrumpfungsprozessen. Die Bevölkerungsverluste in vielen Gebieten Ostdeutschlands haben einen Grundkonsens der deutschen Nachkriegsgeschichte erschüttert: das Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilen der Bundesrepublik, unter anderem mit den Instrumenten der öffentlichen Infrastrukturversorgung. Seit der deutschen Vereinigung gewann das erstmals im Kontext des Strukturwandels der 1980er Jahre aufgekommene Thema „Schrumpfung“ eine dramatische Zuspitzung. Die Abwanderungsbewegung von den neuen in die alten Bundesländer wurde durch den Zusammenbruch der wirtschaftlichen Strukturen und die De-Industrialisierung ganzer Regionen beschleunigt. Dabei sind es gerade junge Menschen, die fortziehen, Frauen und besser Ausgebildete.

Neben sozialen Verwerfungen treten in diesen Schrumpfungsbereichen zunehmende Schwierigkeiten, eine Grundversorgung mit öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen aufrechtzuerhalten. Am Beispiel des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) lässt sich ein Problem verdeutlichen, das auch bei der Bildung, der Krankenversorgung sowie der sozialen und technischen Infrastruktur auftritt: Bei geringeren Nutzerzahlen sinkt die Auslastung der Infrastrukturen, während die Kosten pro Kopf steigen. Dementsprechend gestaltet sich das ÖPNV-Angebot in abgelegenen ländlichen Räumen Ostdeutschlands zum Teil schon heute wenig effizient. Die Busse fahren auf verschlungenen Wegen, um die kleinen Siedlungen zu erreichen. Die Haltestellen der Linienbusse werden zum Teil nur noch an drei Tagen der Woche bedient. Das Angebot ist damit mancherorts wenig attraktiv und zugleich kostenintensiv.

Staatlich finanzierten Angebote werden auf Dauer nicht mehr in allen Gebieten finanzierbar sein. Wie könnte eine Lösung aussehen? Könnten ehrenamtliche Busfahrer einspringen? Eine gewisse Plausibilität gewinnt dieser Vorschlag bei einem Blick auf die bunte Landschaft der zivilgesellschaftlichen Initiativen, die im Verkehrsbereich in den letzten 20 Jahren entstanden sind. Bereits gut erprobt ist das Konzept „Bürgerbus“. Es handelt sich dabei um einen ehrenamtlich von den Anwohnern einer Gemeinde organisierten Fahrdienst. Die Kommune oder der Landkreis stellt das Fahrzeug bereit, oft ein Kleinbus mit neun Sitzen. Die häufig in enger Kooperation mit dem lokalen Verkehrsunternehmen entwickelten Angebote verkehren ähnlich wie der reguläre Busverkehr in der Regel fahrplangebunden auf festen Linien. Der erste Bürgerbus nahm 1985 im nordrhein-westfälischen Borken den Betrieb auf. Inzwischen gibt es in über 50 Gemeinden einen Bürgerbus, die meisten in Nordrhein-Westfalen. Oft binden diese Angebote einen bisher nicht durch den ÖPNV erschlossenen Ortsteil oder kleinere Siedlungen an das lokale Netz an.

Neben den klassischen Bürgerbussen existieren inzwischen auch andere Formen zivilgesellschaftlich organisierter Mobilitätsangebote. Einige zielen spe-



Lisa Ruhrt, geboren 1979 in Duisburg, studierte Sozialwissenschaften in Bielefeld, Edinburgh und Berlin; seit Juni 2006 ist sie wissenschaftliche Mitarbeiterin der WZB-Projektgruppe Mobilität der Abteilung „Innovation und Organisation“.

[Foto: David Ausserhofer]

ruhrt@wzb.eu

Summary

Private initiative in shrinking regions

The “crisis of the welfare state” has a strong regional dimension to it. Entire regions in Germany are shrinking and it is in these areas in which the state or communities will sooner or later not be able to finance general public services such as public transport. Not much help can be expected from the civil society either. It is particularly in these “shrinking regions” that the social and cultural capital so necessary for the successful organization and implementation of self-help projects is lacking. It is exactly where citizen action initiatives are needed most that they cannot be developed.

ziell darauf ab, bestimmten Bevölkerungsgruppen eine sichere autolose Mobilität zu ermöglichen. Ein Beispiel ist der „Rufbus“ im bayerischen Landkreis Freising. Auf Vereinsbasis wird hier an den Wochenenden ein ländlicher „Diskobus“ betrieben, der, ähnlich wie ein Taxi, auf Anruf bestimmte Orte anfährt.

Fast alle Bürgerbus-Initiativen sind in wirtschaftlich stabilen Regionen in Westdeutschland bzw. der Schweiz zu finden. Die Übertragbarkeit dieser Vorbilder auf die abgelegenen strukturschwachen Problemregionen vor allem in Ostdeutschland erscheint dagegen problematisch. Im Rahmen von Förderprojekten für den ländlichen Raum wurden schon mehrfach Bemühungen angestellt, Bürgerbus-Vereine auch in Ostdeutschland ins Leben zu rufen. Im brandenburgischen Gransee wurde 2005 der erste ostdeutsche Bürgerbus-Verein gegründet. Die Initiative ging von dem Verbundprojekt „Impuls 2005“ aus, das im Rahmen des Programms „Personennahverkehr für die Region“ vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert wurde. Ziel des Projekts, dessen Federführung dem Verkehrsverbund Berlin Brandenburg (VBB) oblag, war die Entwicklung und Erprobung neuer Mobilitätslösungen für die Fläche. 2006 wurde der Bürgerbus-Verein Hoher Fläming als zweiter ostdeutscher Bürgerbus eingerichtet, im Rahmen des europäischen Förderprogramms „Leader+“ und ebenfalls unter maßgeblicher Mitwirkung des VBB. Beide Projekte wurden unter erheblichem Aufwand von oben angestoßen: von den Trägern des ÖPNV, die mit schrumpfbedingten Finanzierungsproblemen kämpfen. Sie als Leuchttürme eigenständiger Bürgergesellschaft in den Problemregionen zu verstehen, wäre somit voreilig.

Weiterführende Literatur

Hermann Blümel, Weert Canzler, Andreas Knie, Lisa Ruhrort, Zukunftsfähige Mobilitätsangebote für schrumpfende Regionen. Der ÖPNV in der Innovationsfalle – Problemdiagnose und Reformbedarf. InnoZ-Bausteine Nr. 2, Berlin: Innovationszentrum für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel 2007, 47 S. (www.innoz.de/publikationen.html)

Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Hg.), Bericht: Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Bundestags-Drucksache 14/8900, 2002, 432 S.

Thomas Gensicke, „Individuelle Voraussetzungen für freiwilliges Engagement. Analyse des Zugangs zum freiwilligen Engagement unter besonderer Berücksichtigung der Situation in den neuen Ländern“, in: Beate Rosenzweig, Ulrich Eith (Hg.), Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Ein Gesellschaftsmodell der Zukunft? Schwalbach am Taunus: Wochenschau Verlag 2004, S. 56–72

Robert D. Putnam, Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community, New York: Simon and Schuster 2001, 544 S.

Darüber hinaus lassen auch die Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Zivilgesellschaftsforschung eher daran zweifeln, ob ehrenamtliche Träger in Schrumpfbereichen den Rückzug kommunaler Versorgungsleistungen auffangen könnten. Insbesondere vier Faktoren sind dabei zu nennen:

1. Die westdeutschen Bürgerbus-Angebote sind in der Regel als Zusatzangebote zum herkömmlichen ÖPNV-System entstanden. Davon zu unterscheiden ist jedoch der Fall, dass bestehende Angebote des regulären ÖPNV gekürzt werden und damit womöglich Arbeitsplätze wegfallen. Die Strategie, diese dann durch ehrenamtliche Tätigkeit ersetzen zu wollen, dürfte bei den Betroffenen nicht auf Begeisterung stoßen.

2. Bei der Beteiligung an zivilgesellschaftlichen Aktivitäten zeigt sich ein beträchtliches West-Ost-Gefälle, das auf unterschiedliche institutionelle und mentale Voraussetzungen verweist. Die bürgerschaftlichen Initiativen in Westdeutschland entstehen im Kontext lokaler zivilgesellschaftlicher Strukturen, die über viele Jahrzehnte gewachsen sind. Hierbei ist nicht zuletzt an die kirchlichen Institutionen zu denken. Im Osten fehlt diese Kontinuität weitgehend. Der SED-Staat hatte kein Interesse an der Entwicklung lokaler Eigeninitiative. Eher wurde hier versucht, möglichst viele Bereiche des Engagements staatlich zu überformen. Die daraus entstandenen Organisationen lösten sich dann nach der Wende weitgehend auf.

Während sich diese These auf ganz Ostdeutschland bezieht, trifft ein weiteres Argument gerade auf die Verliererregionen in den neuen Bundesländern zu: Die Wende hat das gesamte soziale und institutionelle Gefüge in diesen Regionen erschüttert. Seit der Wende haben etwa 1,5 Millionen Menschen die ostdeutschen Bundesländer verlassen. Dabei mussten zwangsläufig unzählige Freundschaftsbeziehungen, Vereinsmitgliedschaften und lokale Identitäten zerreißen. Die westdeutschen Bürgerbusse sind aber im Kontext einer starken Vereinslandschaft entstanden. Mitglieder des Schützenvereins oder des Landfrauenverbands können ohne größere Probleme auch noch einen Bürgerbus-Verein auf die Beine stellen. Diese Voraussetzung ist in den ostdeutschen Schrumpfbereichen nicht ohne weiteres gegeben.

3. Ein dritter Argumentationsstrang verweist auf einen von der Ost-/West-Dimension unabhängigen soziologischen Zusammenhang zwischen dem Phänomen des Bevölkerungsschwunds und einem Fehlen zivilgesellschaftlicher Ini-

tiative. Die strukturschwachen Schrumpfungsbereiche werden zumeist gerade von denjenigen Bewohnern verlassen, die für sich anderswo Chancen für eine bessere gesellschaftliche Position sehen und zugleich flexibel und leistungsbereit sind. Damit fehlen diesen Gebieten zunehmend jene bürgerlichen Schichten, die die höchste Bereitschaft für zivilgesellschaftliches Engagement aufweisen. Empirische Studien weisen regelmäßig starke Zusammenhänge zwischen bürgerschaftlichem Engagement und dem Bildungsabschluss sowie dem beruflichen Status nach. Angestellte, insbesondere im öffentlichen Dienst, und Beamte bilden die Gruppe mit dem höchsten Engagementpotenzial. In den benachteiligten Schrumpfungsbereichen dürfte diese Gruppe aber unterrepräsentiert sein. Für das Bildungsniveau gilt eine analoge Beobachtung: Befragte mit Volks- bzw. Hauptschulabschluss engagieren sich im Durchschnitt deutlich weniger als diejenigen mit Hochschulabschluss. Jene, die einen Hochschulabschluss haben oder anstreben, gehören aber zu den Ersten, die eine strukturschwache Region verlassen.

Dies heißt nicht, dass die in den strukturschwachen Regionen verbleibenden Menschen weniger hilfsbereit sind. Informelle Formen der gegenseitigen Hilfeleistung oder der gemeinsamen Selbsthilfe bestehen dort auch. Die formale Organisation freiwilliger Leistungen für die „anonyme“ Gemeinschaft ist jedoch eine historisch und kulturell voraussetzungsvolle Erfindung, die zum Teil auch spezifische Kompetenzen und Qualifikationen erfordert. Mit der Begrifflichkeit des französischen Soziologen Pierre Bourdieu ließe sich sagen, dass ein bestimmter Habitus, also ein bestimmtes, im Prozess der Sozialisation erworbenes Set an Wahrnehmungs- und Verhaltensdispositionen, kombiniert mit einem spezifischen „kulturellen Kapital“ der Teilnahme an und der erfolgreichen Organisation von zivilgesellschaftlichen Aktivitäten förderlich ist. Gerade diese Sorte Kapital ist aber in den vom Bevölkerungsschwund betroffenen Gebieten zunehmend rar.

4. Hinzu kommt eine psychologische Dimension, deren Wirkung sich auch in den oben angeführten statistischen Werten spiegelt: In den schrumpfenden Regionen leben viele Menschen unter Bedingungen der Prekarität. Wo der eigene Lebensunterhalt gefährdet erscheint, keine Zukunftsperspektiven mehr gesehen werden und existenzielle finanzielle Probleme auf der Tagesordnung stehen, bleibt weniger Energie für Extraleistungen für die Gemeinschaft. Und jene, die sich von eben dieser Gemeinschaft ausgegrenzt und im Stich gelassen fühlen, dürften gerade durch offizielle Engagement-Appelle des politischen und gesellschaftlichen Establishments besonders schlecht erreichbar sein.

Zusammenfassend lässt sich feststellen: Die Hoffnung auf eine starke Zivilgesellschaft, die in kollektiver Selbsthilfe die benachteiligten Regionen stabilisieren könnte, scheint wenig realistisch. Der Prozess der Schrumpfung zeigt sich als Einflussgröße, die sich negativ auf das Potenzial für erfolgreiche und stabile bürgerschaftliche Eigeninitiative auswirkt: Wirtschaftlicher Niedergang, Bevölkerungsschwund, Prekarisierung und Exklusion der verbleibenden Bewohner hängen eng miteinander zusammen und tragen bei zum Schwinden der zivilgesellschaftlichen Ressourcen, die als Sozialkapital bezeichnet werden.

An einer Reformierung der sozialen und technischen Infrastruktur in den strukturschwachen Schrumpfungsbereichen führt kein Weg vorbei. Dass die Hoffnung auf flächendeckende blühende Landschaften aufgegeben wurde, zeigt beispielhaft der Wechsel der Strategie zukünftiger Wirtschaftsförderung der Brandenburgischen Landesregierung: Die Maxime „Stärken stärken“ impliziert, räumliche Disparitäten auszuhalten und indirekt zu verstärken.

Der Sozialstaat steht somit vor einem Dilemma: Zivilgesellschaftliche Initiativen entstehen dort, wo eine gute kommunale Versorgungsinfrastruktur besteht. In den strukturschwachen Räumen, die starke Einwohnerverluste aufweisen, findet sich die gegenteilige Situation: Der Staat wird hier bald kaum mehr leisten können, was auch der lokalen Zivilgesellschaft nicht zuzutrauen ist, nämlich die Bereitstellung umfassender Versorgungsleistungen.



Andreas Knie ist seit 2000 außerplanmäßiger Professor an der TU Berlin im Fachbereich Soziologie, insbesondere sozialwissenschaftliche Technikforschung. Seit 1987 ist er wissenschaftlicher Mitarbeiter am WZB, heute in der Abteilung „Innovation und Organisation“ und koordiniert gemeinsam mit Dagmar Simon die Projektgruppe Wissenschaftspolitik am WZB. Zudem ist er Bereichsleiter DB Rent GmbH und Geschäftsführer des Innovationszentrums für Mobilität und gesellschaftlichen Wandel GmbH (InnoZ).
[Foto: David Ausserhofer]

knie@wzb.eu