

Rezension

„Demokratie weiter denken. Reflexionen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der Bürgerkommune“

von Paul-Stefan Roß

Baden-Baden: Nomos –Verlag 2012

Eine babylonische Sprachverwirrung scheint oft zu herrschen, wenn im politischen Umfeld von bürgerschaftlichem Engagement die Rede ist. Häufig werden die Begriffe Ehrenamt, bürgerliches Engagement, freiwilliges Engagement oder gar Freiwilligentätigkeit selbst von den Personen synonym verwendet, die beruflich von dem sich dahinter verbergenden gesellschaftlichen Phänomen in irgendeiner Weise berührt sind. Hier schafft Paul-Stefan Roß ein Pflingsterlebnis, nicht allein, weil er eine allen verständliche Sprache spricht, sondern weil er seiner umfassenden Studie – „Reflexionen zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagement in der Bürgerkommune“, wie der Untertitel lautet, - eine Begriffsklärung voranschickt, die er nachvollziehbar begründet.

Eine demokratische Erneuerung der Gesellschaft

Roß beginnt seine Untersuchung mit der semantischen Klärung der häufig durcheinander gebrauchten Begrifflichkeiten, indem er sie aus dem Entstehungskontext historisch erläutert. Er stellt anhand neuerer statistischer Erhebungen fest: „Freiwilliges Engagement hat sich in den vergangenen Jahrzehnten (...) offenbar erheblich gewandelt.“ Das liege sowohl an den gut dokumentierten veränderten individuellen Motiven der Engagierten als auch an dem „umfassenden gesellschaftlichen Wandlungsprozess“ (Hervorhebung im Original). Dieser Wandel des Engagements ist verbunden mit den aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen, zu welchen insbesondere die Herstellung von Generationengerechtigkeit, die Integration unterschiedlicher Kulturen, die Gewährleistung von Bildung und Betreuung von Kindern innerhalb veränderter Erwerbs- und Familienstrukturen sowie die Forderungen einer nachhaltigen Entwicklung sowohl im sozialen als auch im Bereich der natürlichen Lebensgrundlagen gehören. Da einerseits die Problemlösungskompetenz der gewählten politischen Repräsentanten angesichts komplexer werdender Verhältnisse beschränkt ist, sich die Politiker andererseits teilweise von den gesellschaftlichen

Entwicklungen entkoppelt haben, wird eine „top-down“-Steuerung der Engagierten durch jene von diesen immer weniger akzeptiert. Engagement mündet zunehmend in die Forderung nach Beteiligung. Es geht dabei um nichts weniger als um eine demokratische Erneuerung der Gesellschaft: „Eine neue Phase in der Evolution der Demokratie manifestiert sich“, beobachtet Paul-Stefan Roß. Der übergeordnete Begriff ‚Bürgerschaftliches Engagement‘ vereint in diesem Sinn beide Aspekte: Mitmachen und Mitentscheiden. Die dahinter stehende Bewegung ist konstitutiv für eine neue Gesellschaftsform: Die Zivilgesellschaft.

Welche Vorstellungen sich mit diesem Begriff von Gesellschaft verbinden, arbeitet Roß heraus, indem er den diesbezüglichen theoretischen Diskurs nachzeichnet, der seit den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts wieder gleichsam Hochkonjunktur hat. Die Stärke seiner theoretischen Erörterungen liegt in deren Rückbindung an konkrete gesellschaftliche Bewegungen. Die damit verbundene Frage nach dem Verhältnis von Staat und Gesellschaft wird neu thematisiert beispielsweise in den Dissidenten- und Bürgerrechtsbewegungen Ostmitteleuropas, in den Studentenbewegungen Westeuropas und in der postmarxistischen ‚Neuen Linken‘, die auf eine totale Umwälzung der Gesellschaft zielt; aber auch in den neuen sozialen Bewegungen in Westeuropa wie der Frauen-, der Friedens-, der Umweltbewegung, um nur ein paar wenige der vom Autor in Anschlag gebrachten zu erwähnen. Den Letztgenannten ist gemein, dass sie in friedlicher Weise auf die Veränderung von Teilbereichen des öffentlichen Lebens zielen. Zweitens wird an ihnen deutlich: Das Private wird politisch mit der Konsequenz: „Das Selbstbewusstsein der Bürger und ihr Partizipationsanspruch sind gewachsen und das Repertoire politischer Einflussnahme hat sich erweitert“, zitiert Roß einvernehmlich Jeannette Schade.

Die Demokratisierungsbewegung erhält entscheidende Impulse auch durch das Scheitern der einseitigen ökonomischen Steuerung der Gesellschaft. Nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Diktaturen in Ostmitteleuropa und durch die gleichzeitig offengelegte Strukturkrise wohlfahrtsstaatlicher Systeme gewinnen die Apologeten einer ausschließlichen Marktsteuerung des gesellschaftlichen Geschehens – die u.a. mit der Forderung nach einem ‚schlanken Staat‘ hervorgetreten sind - kurzzeitig die Oberhand. Die globale Finanzkrise und ihre zunehmend deutlichen Folgen: Arbeitslosigkeit, Ansteigen nicht nur der Altersarmut; die unerledigten Aufgaben im Bereich der gesellschaftlichen Integration; die verheerende Entwicklung im Umweltbereich zeigen jedoch deutlich auf, dass die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaften allein durch staatliche oder durch

Marktsteuerung nicht gegeben ist. Erst das Zusammenwirken aller gesellschaftlichen Sektoren im Rahmen eines umfassenden Begriffs von Zivilgesellschaft bildet das Fundament zur möglichen Bewältigung der aktuellen Herausforderungen.

Diskurs um die Zivilgesellschaft

Ein ideengeschichtlicher Exkurs zum Begriff Zivilgesellschaft erhellt die ursprüngliche Einheit von Staat und Gesellschaft in der griechischen Polis, in der „Herrschen und Beherrschtwerden in eins fallen“ (Hervorhebungen im Original). Sie zerfällt erst in der Neuzeit. Mit der Emanzipation des bürgerlichen Individuums und mit dem Erwerb privaten Eigentums wird die Forderung nach individueller Freiheit laut, verstanden als uneingeschränkte Freiheit wirtschaftlicher Betätigung der individualisierten Bürger. Sie bedeutet zugleich eine moralische Entlastung des Bürgers von der Sorge um das Gemeinwesen. Neuere Konzepte von Zivilgesellschaft, wie etwa der vor allem in den angloamerikanischen Debatten angesiedelte Kommunitarismus, betonen demgegenüber wieder den Vorrang des Gesellschaftlichen. Roß zeichnet auch hier die unterschiedlichen Strömungen der aktuellen Debatten nach, um die Verwendung des Begriffs in seinen weiteren Ausführungen zu begründen. Zivilgesellschaft meint bei ihm nicht einen dritten, assoziativen gesellschaftlichen Sektor, in dem Vereine, Kirchen, NGO's und andere Verbände zusammengefasst sind; Zivilgesellschaft als Zielvorstellung bezieht sich auf die Gesellschaft als Ganzes, Familie, Staat, Markt und Assoziationen umfassend.

Freilich ist mit dem Begriff allein noch nicht viel gewonnen; entscheidend ist, welche Handlungslogiken sich daraus ergeben. Zivilgesellschaft formuliert ein gesellschaftspolitisches Leitziel. Ein utopisches Ziel zwar, das sich der grundlegenden „Einsicht in die faktische wechselseitige Abhängigkeit und Zusammengehörigkeit von Menschen“ verpflichtet weiß und auf der Basis von Werten wie Gerechtigkeit und Solidarität zum sozialen und politischen Handeln auffordert. Das kann auch seinen Ausdruck in Aktionen zivilen Ungehorsams finden, die sich allerdings ziviler bzw. zivilisatorischer Verhaltensweisen befleißigen, d.h. Konfliktregelungen als dialogischen, gewaltfreien Prozess verstehen. In pluralistischen Gesellschaften werden gemeinsam geteilte Werte und Normen nicht gleichsam als Himmelsgabe geschenkt; sie werden vielmehr in einem kontinuierlichen öffentlichen Prozess ausgehandelt.

Der Weg zu diesem Ziel führt über die „Bürgerkommune“. Hier wird die „Vitalisierung lokaler Demokratie und lokalen Sozialkapitals“ konkret erfahrbar. Hier kann mit erwartbarem Gewinn für alle Seiten erprobt werden, wie bestehende Formen der repräsentativ-demokratischen Entscheidungsfindung mit neuen Wegen der Bürgerbeteiligung verkoppelt werden können. Durch Bürgerengagement werden die lokalen sozialen Einrichtungen wie Schulen, Pflegeheime, Museen oder Behindertenwerkstätten als der gemeinschaftlichen Verantwortung obliegende öffentliche Einrichtungen wieder entdeckt. Hier schließlich werden die Rollen der gesellschaftlichen Akteure neu vermessen und aufeinander abgestimmt.

Roß reflektiert auch die „offenen Fragen und Grenzen“, die im Diskurs um die Zivilgesellschaft virulent sind. Offen ist, inwieweit die Möglichkeiten bürgerschaftlicher Assoziationen überschätzt werden; ein Problem markiert die häufig artikulierte staatliche Erwartungshaltung an Engagement mit der innewohnenden Gefahr einer „Kolonialisierung“ von Engagement. Ein weiterer Fallstrick droht mit der drohenden Verdoppelung gesellschaftlicher Exklusion: „Soziale Benachteiligung droht so (nämlich dann, wenn die Mittelschicht als Aktivbürger unterrepräsentierte Bevölkerungskreise zu bevormunden droht, GW) zu politischer Benachteiligung zu führen – schwindende politische Einflussmöglichkeiten aber können soziale Abkoppelung weiter verstärken. Es entsteht eine Spirale fortschreitender Exklusion“. Der Hinweis, die Möglichkeiten und Grenzen des Assoziativen Sektors realistisch einzuschätzen, formuliert jedoch keinen Einwand gegen die postulierte Verantwortungsteilung im Rahmen der anzustrebenden Organisation von Zivilgesellschaft. Klar ist, eine einseitige Macht- und Verantwortungszuweisung an einen gesellschaftlichen Sektor wird der Komplexität gesellschaftlicher Herausforderungen immer weniger gerecht. An der Einsicht in die „Notwendigkeit einer zivilgesellschaftlichen Entwicklung“ führt nach Ansicht des Autors kein Weg vorbei.

Roß skizziert im Anschluss das Zusammenwirken der gesellschaftlichen Sektoren unter den veränderten Bedingungen und thematisiert deren unterschiedliche Rollen. So fordert er „tiefgreifende strukturelle Veränderungen des Staates“, die zu „neue(n) Formen politischer Willensbildung und Bürgerbeteiligung“ führen. Als „Ordnungsprinzip für die Gesellschaft insgesamt“ basiert Zivilgesellschaft auf der „Koproduktion“ von und der „Verantwortungspartnerschaft“ zwischen den gesellschaftlichen Sektoren unter Berücksichtigung deren verschiedenen Funktionslogiken.

Der Weg zum Ziel führt über die „Bürgerkommune“

Der eher theoretischen Debatte über Zivilgesellschaft schließt Roß „Überlegungen zur Bürgerkommune“ an. Da bürgerschaftliches Engagement auf kommunaler Ebene stattfindet, kann hier auf praktische Erfahrungen zurückgegriffen werden und der Diskurs deutlich praxisorientierter erfolgen. Für die Kommune gelten die gleichen Rahmenbedingungen wie für die Gesellschaft insgesamt. Die Finanzkrise belastet gleichermaßen die staatlichen wie die kommunalen Haushalte; die Problemlösungskapazitäten der repräsentativ-politischen Akteure in Staat und Kommune stoßen an erkennbare Grenzen; die Legitimationskrise der repräsentativen Parteiendemokratie hat auch die lokalen Strukturen erfasst. In den Kommunen allerdings sind die Prozesse hin zur erweiterten Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern am weitesten fortgeschritten. Freilich bedeutet auch hier die Umverteilung von Verantwortung einen Lernprozess für alle Beteiligten.

Voraussetzung für die Umgestaltung kommunaler Verantwortungsstrukturen ist ein grundlegender Reflexionsprozess, der Möglichkeiten der Akteure realistisch einschätzt und die Regeln für die Zusammenarbeit verbindlich festlegt. Eine zentrale Rolle kommt dabei dem Gemeinderat zu, durch dessen Beschluss die Beteiligung „Satzungscharakter erhalten“ soll. Die „repräsentativ-demokratische Rahmung kooperativ-demokratischer Verfahren“ bedeutet, dass das gewählte Ratsgremium letztlich entscheidet. Eine wichtige Rolle kommt dem Stadtoberhaupt zu. Sie oder er sind günstigstenfalls „zentrale Promotoren der Bürgerkommune“.

Zu den gemeinhin als „Dritter Sektor“ zusammengefassten Initiativen und Institutionen gehören die Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften, die NGO's, die Vereine und die Kirchen, um nur die wichtigsten zu nennen. Diesem Bereich und seinen Funktionen im Zusammenhang mit der „Wohlfahrtsproduktion“ widmet der Autor seine folgenden Gedanken. Dabei geht es ihm vorrangig um die Frage, welchen Beitrag gerade die klar strukturierten Organisationen zur Modellierung von Zivilgesellschaft leisten können.

Weitere Theoriebestände zu den Themen „Governance“ und „sozialraumorientierter Sozialer Arbeit“ werden hinsichtlich ihres Beitrags zur Demokratisierungsdebatte befragt, bevor Paul-Stefan Roß gleichsam als Ernte der theoretischen Arbeit auf einschlägigen Themenfeldern und der Reflexion seiner profunden praktischen Erfahrungen auf sein „Kernanliegen“: die „Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der Bürgerkommune“ zu sprechen kommt.

Das von ihm im Schlussteil entworfene „Szenerio“ ist durch die vorangegangenen Überlegungen theoretisch fundiert und zugleich praktisch geerdet; als „ordnungspolitischer Rahmen“ setzt es auf dem gründlich reflektierten Leitbild „Bürgerkommune“ auf und ist „andererseits konkret genug (..), um praxisbezogen operationalisiert werden zu können“. In Form von Thesen und Leitsätzen zieht Paul-Stefan Roß die Schlussfolgerungen aus den umfangreichen Vorüberlegungen. Die detaillierten Leitsätze formulieren Handlungsaufforderungen, deren Umsetzung angesichts der komplexen gesellschaftlichen Herausforderungen dringend geboten scheint.

Fazit

Damit schließt sich ein sehr weiter Bogen der Analyse praktischer Erfahrungen und der Aufarbeitung von theoretischer Grundlegung. Wer diesen weiten Bogen mitgeht, lernt den Wert der reflexiven Selbstbesinnung und der gedanklichen Selbstbestimmung kennen. Ein großes Verdienst der Arbeit von Paul-Stefan Roß ist es, dass er nicht bei der Analyse Halt macht, sondern diese Überlegungen in Handlungsempfehlungen münden lässt. Diese sind so beschaffen, dass sie von den realistischen Möglichkeiten der angesprochenen Akteure ausgehen, d.h. keine utopische Überforderung formulieren, andererseits aber den komplexen Aufgabenstellungen Rechnung tragen.

Was das Buch zudem auszeichnet, ist das Maß an intellektueller Redlichkeit des Autors: Hier wird um- und einsichtig argumentiert. Klärende Entscheidungen für bestimmte Begriffe werden aus einem gut erläuterten, z.T. historisch untermauerten Kontext vermittelt und sind so für den Leser stets nachvollziehbar. Roß hebt mit seiner Studie die allgemeine Diskussion um Bürgerschaftliches Engagement auf ein qualitativ hohes Niveau, hinter das, so ist zu wünschen, die künftigen Debatten nicht mehr zurückfallen sollten. Insofern ist dem Buch eine große Leserschaft zu wünschen.

Gottfried Wolf, Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg und stellvertretender Sprecher der BBE-Arbeitsgruppe „Freiwilligendienste“.

Kontakt: gottfried.wolf@sm.bwl.de