

## Die Gesellschaft, ihr Staat, seine Bürger(innen) und DEREN Engagement

### Desorientierung bei der Neubestimmung des Verhältnisses Staat - Gesellschaft

Es ist unübersehbar, dass sich in den letzten Jahren tiefgehende Veränderungen im Verhältnis des Staates zu seinen Bürger(inne)n vollzogen haben. Am deutlichsten zeichnet sich dies ab in der neoliberalen Wende in der Ausgestaltung des Sozialstaates, die unter dem Anspruch des „Forderns und Förderns“ Eingriffe in die Lebenswelt des/der einzelnen tätigt, die bis dato undenkbar waren. An vielen Stellen wird und wurde hierbei die Logik deutlich, dass der Staat die Gesellschaft zur Bewältigung der massiven Zukunfts-Herausforderungen in die Pflicht nehmen darf, ja, in die Pflicht nehmen muss.

Parallel wandelt sich die Gesellschaft im Sinne eines Modernisierungsprozesses. Die Institutionen der Zivilgesellschaft, die bislang zwischen Staat und den einzelnen Bürger(inne)n gleichsam die Brücken schlugen, transformieren sich in ihren Funktionen und Arbeitsweisen, häufig unter Verlusten an Reichweite, an Bindungskraft und Traditionen. Ihre intermediären Funktionen sind unverzichtbar für ein effizientes Zusammenwirken zwischen Staat und Gesellschaft. Die Frage, wie sie zukünftig ausgestaltet werden können, bewegt seit etlichen Jahren viele politische Akteur(inn)e(n). Hier liegt der Kern einer Engagementpolitik.

Versucht man die engagementpolitischen Maxime der letzten Jahre zusammenfassend zu bewerten – was angesichts der zahlreichen Ungleichzeitigkeiten, Paradoxien und Diffusitäten nicht leicht fällt – so entsteht der Eindruck, dass auch hier der Staat in vielfältiger Form als „Fordernder und Fördernder“ auftritt. Staatliche Initiativen zielen deutlich auf die Aktivierung der Zivilgesellschaft in den gesellschaftlichen Erneuerungsprozessen, die jedoch wesentlich von staatlichen Vorgaben bestimmt werden. Durch politische Apelle und Ausübung von Deutungsmacht, durch Vernetzungsimpulse (wie das BBE) aber nicht zuletzt durch förderpolitische Maßnahmen wird versucht, die Zivilgesellschaft zu steuern und auf das hin weiterzuentwickeln, was entweder (sozial-)politisch opportun ist oder was in die aktuellen politischen Vorstellungen einer modernisierten Gesellschaft passt. Bei Letzterem sind spätestens seit der Enquete-Kommission in allen politischen Lagern ordnungspolitisch diffus kommunitarisch geprägte Leitbilder aus dem angelsächsischen Raum an die Stelle des traditionellen, pluralen Werte-Korporatismus getreten, die je nach politischem Lager eher mit neo-liberalen oder etatistischen Elementen angereichert werden. Dies geht einher mit einer zumindest latenten Verbandskritik und –distanz. Die Mischung ist schillernd und zeigt die eingangs beschriebene Heterogenität und ist das Gegenteil eines ordnungspolitischen Konsenses.

Gefährlich verkürzt, aber sicher nicht unzutreffend, kann man zusammenfassen, dass der Umgang mit der Zivilgesellschaft im Großen und Ganzen - und entgegen allen Sonntagsreden - von fortwährenden Versuchen geprägt scheint, überall da staatliche Aktivierung und Steuerung an die Stelle einer eigenständigen Zivilgesellschaft zu setzen wo es galt, Defizite auszugleichen, die der Rückzug staatlicher Verantwortung hat entstehen lassen. Die dazugehörige Engagementpolitik war entsprechend ein beharrliches Tauziehen entlang dieses Grund- und zahlreicher Nebenkongflikte. (Exkurs: Die jahrelangen und immer noch nicht abgeschlossenen Konflikte um das BBE kann man in diesem Sinne als Streit darüber interpretieren, auf welchem Spielfeld und nach welchen Regeln dieses Tauziehen ausgetragen werden soll...) Mit dem Nationalen Forum für Engagement und Politik und dem Plan, eine Nationale Engagementstrategie zu erstellen, war bei vielen Akteur(inn)en die Hoffnung verbunden, wenigstens die brennendsten der Fragen pragmatischen Kompromissen zuzuführen.

Die Grundfrage jedoch, nämlich die eines gemeinsamen und tragfähigen ordnungspolitischen Verständnisses scheint ungelöst. Es wird offenbar, dass der gesellschaftliche Wandel auch das politische System verändert hat. **Der optimistische Versuch jedoch, staatliche Initiative von oben an die Stelle**

**der „bottom-up“ Demokratie der zivilgesellschaftlichen Organisationen zu setzen, kommt an seine Grenzen. Nur wenn diese Grenzen klar bestimmt werden und zukünftig beachtet werden, wird auch eine erfolgreiche Engagementpolitik möglich sein.**

## **Protest statt Konsens**

Allenthalben ist die Verwunderung groß über die breiten, vorwiegend bürgerlichen Protestbewegungen, die Deutschland in den letzten Monaten erlebt. Von Schulreform über Stuttgart 21 bis leichtfertig verkauften Atomausstieg reichen die Themen. Allen diesen mehr oder weniger spektakulären Protestanlässen ist eines gemeinsam: Deutlich wird ein tiefer Graben zwischen der verfassten Politik und großen gesellschaftlichen Gruppen, die tief in der Mitte der Gesellschaft verankert sind.

Deutlich wird eine über Tagespolitik hinaus gewachsene Entfremdung der Gesellschaft von ihren Repräsentant(inn)en. Wenn bestimmte Protestbewegungen binnen weniger Wochen „von Null auf 100“ beschleunigen, so ist dies nur zum Teil Reaktion auf eine verfehlte Politik. Es ist ebenso Ausdruck einer Distanz zwischen Politik und Gesellschaft, die lange als Problem geschwelt hat und nun mit einiger Vehemenz zum Ausdruck kommt. Das Neue sind die Überraschung und Hilflosigkeit der verfassten Politik. Die deutlich wahrnehmbare Distanz der Protestbewegungen zu politischen Institutionen insgesamt trägt dazu bei. Was hier also deutlich wird, ist ein Funktionsverlust der verfassten Politik.

Hier wird deutlich: Gesellschaftliches Engagement ist deutlich mehr als das politische erwünschte Engagement. Gesellschaftliches Engagement geht bis zum Widerstand. Es ist oft Protest. Und fast immer beinhaltet es Anregungen oder implizite Kritik an herrschenden Zuständen – selbst dann, wenn es sich unpolitisch gibt. Auf den Punkt gebracht: Engagement entspringt aus individuellen Motiven, Interessen und Werthaltungen. **Engagement ist partikular. Politik jedoch muss das Gegenteil leisten: Sie ist dem Gesamtinteresse verpflichtet. Die Möglichkeiten, auf partikulare Interessen gerichtetes Engagement für ein Gesamtinteresse zu aktivieren sind beschränkt. Bestenfalls kann es gelingen, Partikularinteressen in ein Gesamtinteresse einzubinden und sich mit diesem zu versöhnen.**

## **Politische Verantwortung für die Gestaltung des gesellschaftlichen Wandels**

Der oben erwähnte Funktionsverlust des politischen Systems lässt sich mit Blick auf die Parteien sehr einfach fassen. Der Wandel zu einem fünf-Parteiensystem, die Vielfältigkeit denkbarer Regierungskoalitionen, der allgemeine Mitgliederschwund führen dazu, dass die Parteien ihrer Funktion als Transmissionsriemen in die Gesellschaft immer weniger genügen können. Wer heute eine Partei wählt oder sich gar dazu entscheidet, sich in ihr zu engagieren, kann immer weniger absehen, welche Politik diese Partei am Ende gestalten wird. Eindrücklichstes Beispiel ist die irreversible Beschädigung der deutschen Sozialdemokratie durch die Agenda 2010-Politik. Mitgliederkrise und Wahlmüdigkeit sind die natürlichen Folgen. Negative Konsequenzen sind die Entwicklung der Parteien zur Klientel-Vertretung, ihre Degeneration hin zu Wahlvereinen, ihre programmatische Abhängigkeit von wirtschaftsfinanzierten Think-Tanks und schließlich auch die Nähe zu potentiellen Finanziers (aus der Wirtschaft).

Neben individuellen Entscheidungen einzelner politischer Schlüsselpersonen sind es jedoch tiefergehende gesellschaftliche Veränderungen, die hier wirken. Und sie wirken nicht nur auf die Parteien, auch die anderen gesellschaftlichen Institutionen sind von ihnen erfasst. Zwar ist die organisationale Integrität von Institutionen wie Gewerkschaften oder Kirchen weitaus geringer geschädigt, als die der Parteien und ihre Situation damit weniger prekär. Doch auch hier sind die Verluste gesellschaftlicher

Funktionen offenbar. Ein staatlicher Mindestlohn wird diskutiert, wo der schwindende Organisationsgrad der Gewerkschaften (und der der Arbeitgeberseite) nicht mehr ausreicht, um dies tariflich zu regeln. Und auch eine Neuorganisation des Sozialen vollzieht sich im Kleinen, in dem Maße wie die Kirchensteuer als staatsunabhängige Finanzquelle für den Kern einer Zivilgesellschaft erodiert.

Die Basis dieser Veränderungen lassen sich beschreiben mit den (üblichen) Begriffen Individualisierung, Entsolidarisierung, Säkularisierung, nachlassende Bindungskraft usw. Diese Begriffe verschleiern aber massiv, dass diese Veränderungen nicht naturgesetzlich vorgegeben sind. Gesellschaftliche Modernisierung verläuft nicht einfach linear auf einen vorgegeben Endzustand hin (zum höchstmöglichen Maße der Individualisierung und Pluralisierung), sondern wird auch politisch beeinflusst. Gesellschaftliche Veränderungen ergeben sich aus dem komplexen Zusammenspiel kollektiver Motive und politischer Entscheidungen. Dabei sind die Möglichkeiten der politischen Gestaltung nicht gering. Den Beweis liefert ein simpler Vergleich: Wer wissen will, wie unterschiedlich zwei westeuropäische, postmoderne Industriegesellschaften aussehen können, möge England und Schweden vergleichen. Im Vergleich wird auch die Einflusssphäre politischer Gestaltung deutlich. ***Diese Einflusssphäre ist erheblich und muss genutzt werden – auch in der Engagementpolitik. Politik kann nicht alles beeinflussen, aber manches. Die Frage ist, nach welchen Maximen sie agiert.***

### **Wege zu einer eigenständigen und lebendigen Zivilgesellschaft**

Die organisierte Zivilgesellschaft ist – es wurde bereits angedeutet, ebenfalls von tiefgehenden Veränderungen betroffen, die zu erheblichen Verschiebungen führen. Merkmale sind die Überalterung von einzelnen Wohlfahrts- und anderen Verbänden, die Agenturisierung übergreifender Verbandsebenen hin zu Servicestellen für Geldgeber und/oder Mitglieder und das Agieren von Verbänden als neokorporative, quasi parastaatliche Sozialdienstleister unter Preisgabe der Interessenvertretungsaufgaben. Die Jugendverbände haben diese Entwicklung insgesamt betrachtet recht gut gemeistert. Bei einigen Verschiebungen zwischen den unterschiedlichen Verbänden ist der Gesamtanteil der Mitglieder, der Angebote und ihrer Reichweite seit ca. 10 Jahren offenbar stabil. Dasselbe gilt für die ehrenamtlich Engagierten. Dies sagt aber wenig darüber aus, welche Qualitäts- und Funktionsveränderungen sich im inneren Gefüge ergeben haben. Wäre hier alles beim Alten geblieben – etwa was die Rekrutierungsfunktionen angeht - wäre die Mitgliederentwicklung vieler Erwachsenenverbände sicher positiver. Wir haben es mit einer Verschiebung und nicht mit einer vollkommenen Transformation zu tun.

Mit Blick auf die Kernfrage, wie denn das Verhältnis von Staat, Bürger(inne)n und Gesellschaft ausgestaltet werden soll, gibt es (noch) keine positive Antwort. Vieles ist im Fluss. Spannend ist die Frage nach mehr direkter Demokratie. Bei der Betrachtung konkreter Situationen, wo diese angeblich weiterhelfen soll, verblasst der Charme. Beispiel Stuttgart 21: Die Option, ein demokratisch beschlossenes und gestartetes Großprojekt mit Milliarden Schäden unter Vertragsbrüchen durch einen nachträglichen Volksentscheid zu stoppen erscheint kaum attraktiver als ein unsinniges und überbeuertes Großprojekt durchzuführen. Hier geht es um die Wahl zwischen Pest und Cholera. Mögliche Potentiale bieten auch moderne Organisationsformen durch neue Medien. Es wird zu experimentieren sein und auch negative Erfahrungen werden ausgehalten werden müssen.

Bei alledem sollte nicht vergessen werden, dass die klassische Zivilgesellschaft in Verbänden, Vereinen, Kirchen und Gewerkschaften – wenn auch mit Verlusten – fortbesteht, noch lange fortbestehen wird und wichtige gesellschaftliche Funktionen wahrnimmt. Und auch neuere soziale Bewegungen bedienen sich selbstverständlich dieser Organisationsformen und tragen zur stetigen Erneuerung auch der institutionalisierten Bereiche der Zivilgesellschaft bei.

## **Zum Schluss: Unbequeme aber dauerhafte Wahrheiten für Engagement-Politiker(innen):**

In diesem Sinne seien einige alte Wahrheiten über Engagement ausgeführt, die sich auch durch unsere dargestellten gesellschaftlichen Verschiebungen nicht verändert haben und die auch zukünftig beachtet werden müssen:

### **1.) Engagierten sind politische Erwartungen ziemlich egal.**

In dem Maße wie Engagement zunächst partikular ist, sind die Möglichkeiten der Politik beschränkt, es sich ihren politischen Zielen nutzbar zu machen. Allen Formen der politikabhängigen Engagementtaktivierung sind damit enge Grenzen gesetzt. Entsprechend geringe Aktivierungseffekte sind von hybriden Organisationen mit abstrakten Aufträgen zur Engagementinitiierung zu erwarten. Engagementförderung wird vielmehr da erfolgreich sein, wo sich immanente Motivationslagen der Bürger(innen) in Einklang bringen lassen mit dem gesellschaftlichen Gesamtinteresse.

### **2.) Zivilgesellschaft muss weh tun. Wie der Zahnarzt.**

Organisierte Zivilgesellschaft ist Ergänzung und Korrektiv der repräsentativen Demokratie. Für politische Entscheidungsträger(innen) ist sie in dieser Funktion häufig sicher nicht angenehm. Ihre Frühwarnfunktion bewahrt jedoch vor späteren Konflikten und trägt so zu effizienteren Entscheidungen bei. Diese Funktion kann jedoch nur ausgeübt werden, wenn einerseits Politik verlässlich dieses Mandat beachtet und darauf verzichtet, die Zivilgesellschaft förderpolitisch zum reinen Mittelempfänger zu deklassieren und umgekehrt, wenn Zivilgesellschaft sich dieses Mandates und partizipativen Auftrages bewusst ist, und ihn mutig und klug ausführt. In der Engagementstrategie wurde trotz sehr konkreter Vorschläge des Bündnisses für Gemeinnützigkeit darauf verzichtet, das Zuwendungsrecht in dieser Richtung zu verbessern. Dies sollte nachgeholt werden.

### **3.) Geben gibt! – aber nur wer hat, kann geben.**

Engagement hat für den Einzelnen zahlreiche positive Effekte der Bildung, des Kompetenzerwerbs und der sozialen Integration. Es ist wünschenswert, diese Effekte Menschen aus allen gesellschaftlichen Gruppen nutzbar zu machen. Diese Effekte stehen jedoch zu den vorhandenen persönlichen Ressourcen wie soziale Einbindung, Kompetenzen und materieller Sicherheit in einem reziproken Verhältnis, beides verstärkt sich gegenseitig. Das Modell „Integration durch Engagement“ kann nur funktionieren, wenn den Des-Integrierten ein Mindestmaß an Voraussetzungen für Engagement gegeben wird. Politik sollte sich darüber hinaus ernsthaft fragen, welches Motiv Personen, die benachteiligt, abgehängt und marginalisiert sind, haben sollten, der Gesellschaft etwas zu geben. Gesellschaftliches Engagement ist „geben und nehmen“. Aber nur wer etwas hat, kann geben und dann erfahren, das „geben gibt“.

### **4.) Engagement kann man nur fördern, nicht bestellen.**

Wenn Engagement sich wesentlich aus individuellen Motivationslagen speist, so ist ein realistischer Blick erforderlich, worin diese bestehen. Hier bestehen aktuell erhebliche politische Fehleinschätzungen. Alle Untersuchungen zeigen, dass soziale Anerkennung, Erleben von Sinn und das positive Erleben von Selbstwirksamkeit die wesentlichen Motive für Engagement sind. Politik verfügt weder über Zugänge zu den sozialen Milieus noch zu den individuellen Motivlagen. Allenfalls das letzte Motiv ist überhaupt politischer Einflussnahme zugänglich, nämlich indem durch Schaffung positiver Rahmenbedingungen es den engagementtragenden Stellen erleichtert wird, Ehrenamtlichen Gelegenheiten für diese Selbstwirksamkeitserfahrungen zu schaffen. Genau dies erfolgt aber kaum – im Jugendbereich sind zurückgehende finanzielle Förderung, zeitliche Verknappung durch verfehlte Bildungspolitik und unsichere Zukunftschancen die großen Engagementhindernisse.

### **5.) Von nix kommt nix. Auch nicht beim Engagement.**

Umgekehrt gilt: Kompetenznachweise, öffentliche Bepreisungen und ähnliche Anreiz-Instrumente sind bestenfalls „nett“ – sie werden keine substantiellen Wirkungen erzielen. Ein FSJ, das mit dem Ziel absolviert wird, die Ausbildungsreife zu erlangen, hat mit einem Freiwilligen(!)dienst(!) höchstens

den Namen und vielleicht den Träger gemein. Ansonsten ist es aber schlicht eine Berufsfördermaßnahme. Es spricht Bände, dass sich Politik bislang nicht einmal zu substantielleren Ausgleichsinstrumenten und Anreizen wie Befreiung von Studiengebühren, bevorzugte Studienplatzvergabe usw. durchringen konnte. Diese Brüche finden sich im Großen wieder – etwa wenn man den Lobpreis des „Kompetenzerwerbs im freiwilligen Engagement“ damit abgleicht, wie wenig die auf das formale Bildungssystem fokussierte Bildungspolitik bereit ist, wenigstens ansatzweise in der Ausgestaltung des Schul- und Hochschulbetriebes auf engagementförderliche Freiräume Rücksicht zu nehmen.

#### **6.) Engagement das man bezahlt, nennt man „Arbeit“**

Die Enquetekommission musste den klassischen altruistischen Ehrenamtsbegriff überwinden und der Realität anpassen. Ein geweiteter Engagementbegriff ist gerechtfertigt. Engagement geschieht „für mich selbst und andere“. Politik muss sich aber fragen, welche Aktivitäten sie fördern will. Gering bezahlte Angehörige in der Pflege können politisch gewünscht sein – sie sind keine ehrenamtlich Engagierten. Dies trifft auch für bürgerarbeitende Langzeitarbeitslose, für Zwangsdienstleistende usw. zu. Wer hier nicht sauber differenziert, erzeugt schädlich Substitutions- und Monetarisierungseffekte sowie Systembrüche zu Sozialleistungen und negative Effekte auf dem Arbeitsmarkt. Das Engagement, das der Staat fördert, muss zunächst das gesellschaftliche Engagement sein, bei dem die individuelle Motivation des Engagierten in monetär bzw. geldwertmäßig uneigennütziger Form im Gemeininteresse aufgeht. Ob und wie andere Aktivitäten politisch gefördert werden können und sollen, muss im Einzelfall bewertet werden.