Stephan A. Jansen Eckhard Schröter Nico Stehr (Hrsg.)

Bürger. Macht. Staat?

Neue Formen gesellschaftlicher Teilhabe, Teilnahme und Arbeitsteilung





zu | schriften der Zeppelin Universität zwischen Wirtschaft, Kultur und Politik

Herausgegeben von

S. A. Jansen,

E. Schröter,

N. Stehr,

Zeppelin Universität,

Friedrichshafen, Deutschland

Stephan A. Jansen • Eckhard Schröter Nico Stehr (Hrsg.)

Bürger. Macht. Staat?

Neue Formen gesellschaftlicher Teilhabe, Teilnahme und Arbeitsteilung



Herausgeber Stephan A. Jansen, Eckhard Schröter, Nico Stehr, Zeppelin Universität, Friedrichshafen, Deutschland

ISBN 978-3-531-19346-5 DOI 10.1007/978-3-531-19347-2 ISBN 978-3-531-19347-2 (eBook)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Springer VS

© Springer Fachmedien Wiesbaden 2012

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer VS ist eine Marke von Springer DE. Springer DE ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media www.springer-vs.de

Inhalt

Stephan A. Jansen Bürger.Macht.Staat: Einleitung7
Politikökonomische und kommunikationswissenschaftliche Vermessungen
Stephan A. Jansen Wer macht was? Gesellschaftsspiele des Guten Vermessungsversuche der Spiele und Spieler einer Zivilgesellschaft des 21. Jahrhunderts
Marian Adolf und Nico Stehr Kommunikation.Macht.Öffentlichkeit. Zu zeitgenössischen Formen der öffentlichen Rede
André Reichel Die Zivilgesellschaft der Gesellschaft? Systemtheoretische Beobachtungen eines unruhigen Funktionssystems53
Neue soziale Bewegungen und Organisationen
Maren Lehmann Bürgerliche Wut Politik und Leidenschaft
Neue Partizipations- und Integrationsformen von Bürger und Staat
Christian P. Geiger Bürger.Macht.Staat Integration von Bürgern und Gesellschaft in den Staat91

6 Inhalt

Christian Brock, Julia Meik, Janine Kaiser, Sadi Al-Dari und
Bernd Handke
Der Bürger als Kunde
Anliegenmanagement im öffentlichen Sektor
André Remy Berberich und Jörg Röber
Demokratiedefizite europäischer Grenzregionen
Legitimation und Partizipation in transnationalen Räumen
Joachim Landkammer
Fred Kasulzke 2.0 oder:
Apfelkuchen mit Sahne für den Berufsdemonstranten
Zu den Autorinnen und Autoren

Bürger.Macht.Staat: Einleitung

"Ein jeder Mensch will gleichzeitig teilnehmen und gleichzeitig in Ruhe gelassen sein. Und da das eigentlich nicht möglich ist, beides, ist man immer in einem Konflikt. Man macht hier die Tür zu, um wieder allein zu sein, in dem Moment, wo man die Tür zumacht, ist einem gleichzeitig auch bewußt, daß es falsch ist, daß es wieder eine falsche Handlung ist, weil man es im Grund nicht will."

Thomas Bernhard
Aus dem Buch von Kurt Hofmann
"Aus Gesprächen mit Thomas Bernhard", dtv, 1991

Der vorliegende Herausgeberband ist eine weitere Ausgabe der "zu|schriften – zwischen Wirtschaft, Kultur und Politik", der Reihe der Zeppelin Universität, die einmal mehr die Zwischenräume der Gesellschaften jenseits der Disziplinen auszuleuchten versucht.

Bei den hier analysierten Belichtungen und Blitzlichtern geht es um die neue normative Verfasstheit von staatlichem Handeln, zivil- und bürgergesellschaftlichem Engagement, sozialen Bewegungen und Unternehmertum sowie auch der neuen Achtsamkeit auf und von Unternehmen – sowie deren Zwischenspiel. Ob arabische Frühlinge, Stuttgarter Herbste oder pirateske Sommer – diese Phänomene scheinen mit der Verlässlichkeit des Vorübergehenden auch wieder in die Winterpause zu gehen. Oder hat sich etwas systematischer geändert in dem Zusammenhang von Teilhabe und Teilnahme oder umgekehrt – durch eine nachhaltige Moralisierung der Märke, die Re-Kommunalisierung von sich privatisierenden und globalisierenden Aufgaben, die Digitalisierung von Willensbildungsprozessen – fairerweise meist protestierender Art – und die Professionalisierung und Ausdifferenzierung der organisierten Akteure der Zivilgesellschaft?

Regierungen, Unternehmensleitungen, Kommunen, Diktatoren und sogar Universitäten werden nervös und denken an mehr Staats- und Demokratieforschung und deren Folgen.

Politikökonomische und kommunikationswissenschaftliche Vermessungen

Stephan A. Jansen zeigt aus der Ausgangsmotivation des 2010 begründeten "Civil Society Center | CiSoC" das neue Gesellschaftsspiel des Guten. Im Kern steht

dabei die Theorie Öffentlicher Güter, die auch über die Rhetoriken des Staatsund Marktversagens die Legitimitätserfordernisse für das eigene institutionelle
Design ableiten. Es wird gezeigt, dass es aufgrund der Legitimitätsproblematik
genau dieser Legitimitätsargumentation zu einem neuen Wettbewerb neuer Spieler für neue Spiele und der Spielregeln kommt. Es geht um die Arbeitsteilung der
Gesellschaft und damit um ein produktives Selbstgespräch um Identifikation und
Entwicklung, Produktion, Finanzierung, Vertrieb und Gewährleistung. Damit das
Gespräch im Gang bleibt, endet der Beitrag mit einigen kontroversen Thesen zu
diesem neuen Gesellschaftsspiel.

Marian Adolf und Nico Stehr vertreten in ihrem Beitrag folgende These: "Bürger machen Staat und Kommunikation macht Öffentlichkeit". Dazwischen findet auch eine Verlagerung gesellschaftlicher Macht statt. In der üblichen Rhetorik wird der Verfall der Öffentlichkeit, der Zivilgesellschaft und der Demokratie dem Bürger als zunehmend unmündigen Souverän und dem Konsumenten als unreflektierten Käufer zugeschrieben. Im Zuge der Globalisierung erodiert die nationale Souveränität. Der Bürger zieht sich in die Individualität und Familie zurück. Allerdings scheinen die zeitgenössischen Formen von Öffentlichkeit und zivilgesellschaftlichem Engagement zunächst unter – also unsichtbar – dem herkömmlichen Beobachtungsradar zu fliegen, der sich auf die herkömmlichen Formen politischer Organisation in Verbände und Parteien fokussiert. Daher stehen wir aktuell vor der Herausforderung – als Antwort auf die wachsende gesellschaftliche Pluralisierung, Diversität, Differenzierung und Globalisierung – eine adäquate und reiche Konzeption der Öffentlichkeit zu entwickeln.

Neue soziale Bewegungen und Organisationen

Maren Lehmann hat ihren Beitrag der bürgerlichen Wut im Öffentlichen Raum gewidmet. Dabei wird die schillersche Analyse der schillernden Formen zwischen Trotz, Wut und Raserei ausgeführt. Bei den weiteren Analysen um die Positionen von Gleichheit und Ungleichheit und darum, dass einem Bürger genau diese Unterscheidung nicht gleichgültig sein kann, wird einerseits mit dem Verweis auf Goethe die Idee der Politischen Kommunikation bearbeitet und andererseits mit Kant die Differenzierung von Öffentlichen und Privaten hervorgehoben. So kommt die Autorin zu drei Überlegungen: (1) Bürgerliche Wut ist immer gebremste, zurückgenommene Wut, die moderat bleibt, weil sie im Schatten einer komplexen politischen Welt lebt. (2) Bürgerliche Wut ist mit dieser Komplexität immer eingebettet in ein unruhiges kommunikatives Substrat, das ideologischen Zuspitzungen und konzertierten Aktionen keinen Widerstand leistet.

(3) Es gibt daher eine spezifische Anfälligkeit der bürgerlichen Wut für Moralisierungen, für eine rabiat komplexitätsreduzierende Bevorzugung normativer Erwartungen bei gleichzeitiger Selbstnobilitierung durch Toleranz und Weltgewandtheit und eine spezifische Koketterie mit der eigenen Unabhängigkeit und Unbestechlichkeit. Damit könnte es nicht um einen Affekt gehen, sondern sich um eine "Konstellationsform" allerdings nicht psychischer, sondern sozialer Selbstreferenz handeln: um eine Konstellationsform von Konflikten.

André Reichel analysiert den oft belächelten wie bewunderten Dritten Sektor. Bewunderung erfährt er z.B. als Problemlöser von Klimawandel, Nachhaltigkeit oder Energieversorgung; als Protestant wird er dann oft fallen gelassen. Doch was ist eigentlich die Zivilgesellschaft und gibt es an ihr etwas inhärent Besonderes? In diesem Beitrag wird versucht, ein kohärentes Konzept der Zivilgesellschaft zu entwickeln, das auf Niklas Luhmanns soziologischer Systemtheorie fußt. Sie wird als klar ausdifferenzierter Teil der Gesellschaft im Medium der Werte konzeptualisiert, die einen eindeutigen Platz einnimmt, der von keinem anderen Teil der Gesellschaft eingenommen werden kann. Sie bearbeitet Probleme, die von anderen Funktionssystemen nicht zufriedenstellend gelöst werden können, da sie sich z.B. aus ökonomischer Sicht nicht rentierten oder aus politischer Sicht der Machtzuwachs bei gleichzeitigem Machtverlustrisiko zu unsicher wäre.

Neue Partizipations- und Integrationsformen von Bürger und Staat

Christian Geiger stellt in seinem Beitrag die Frage nach der Zukunft der Macht in Zeiten der wachsenden Verbreitung des sogenannten Open Government-Konzeptes, das interaktive Bürgerbeteiligung über Web-2.0-Mechanismen ermöglicht. Dieser Verwaltungsansatz fördert die Bürgerpartizipation und fordert die bisherige staatliche Organisation in einem geschlossenes Bürokratiemodell und den bisherigen Policy-Cycle heraus und führt zu einer Veränderung des (Macht-)Verhältnisses von Bürger und Staat. Dadurch wird es möglich, das Vertrauen des Bürgers in den Staat und die Verwaltung zu stärken, die Bürgerbeteiligung zu erhöhen und somit die Bürgergesellschaft als Ganzes weiterzuentwickeln.

Christian Brock wendet die geübte Praxis des Beschwerdemanagements im privaten Sektor auf den öffentlichen Sektor an. Beschwerdemanagement ist ein wichtiger Ansatz, um die Zufriedenheit der Kunden und damit deren Loyalität und Bindung aufrecht zu erhalten. Der Staat ist nicht selten Monopolist mit

Zwangskommunikation. Dennoch: Im öffentlichen Sektor wird dieser Trend im sogenannten Anliegenmanagement aufgenommen, der versucht, die Beschwerdebarrieren, die aus dem Beschwerdemanagement bekannt sind, zu identifizieren und entsprechende Handlungsempfehlungen abzuleiten. Das Interesse an der Partizipation des Bürgers, speziell auf kommunaler Ebene, rückt hier deutlich in den Vordergrund. Städte und Kreise erkennen zunehmend die Bedeutung des artikulierten Bürgeranliegens und die Möglichkeiten, die es bietet.

André Berberich und Jörg Röber sehen in der Öffnung der internationalen Räume seit einigen Jahrzehnten eine Entwicklung zu einer radikalen Transformation des Typus des westlich geprägten Nationalstaates. Nationale Grenzen beginnen sich zugunsten eher funktional definierter regionaler Einheiten aufzulösen. An diese Stelle treten substaatliche Ebenen und grenzüberschreitende Kooperationen – sogenannte "cross-border cooperations (CBC)" – und sind heute in Europa unter dem Stichwort "Europa der Regionen" bekannt. Der Beitrag behandelt den konkreten Fall EUREGIO, einer der ältesten CBC in der EU und stellt die normativen Verurteilungen inter-, supra- und transnationaler Systeme als undemokratisch in Frage. Letztendlich muss auch in Frage gestellt werden, ob das Fehlen entsprechender Input-Legitimation (Bürgerbeteiligung) als bloße Begleiterscheinung einer als notwendig erachteten, funktional-outputorientierten Zusammenarbeit (Effektivität) hingenommen werden muss.

Den Abschluss stellt *Joachim Landkammers* These dar, dass den gegenwärtigen Professionalisierungstrends der globalen Protestbewegung mit ihren komplexen Hintergründen mit simplen satirischen Mitteln nicht mehr beizukommen ist. Politische Protestaktionen werden daher unterschätzt, wenn sie nur als mutwillige "Störung" der öffentlichen Ordnung wahrgenommen werden; in Wahrheit schöpfen sie ein weitgehend übersehenes Potenzial von bürgerlicher "Öffentlichkeit" aus, indem sie nicht oder nur partikulär in Anspruch genommene Räume ihrer "eigentlichen" Bestimmung als Austausch-Arena, Begegnungsort, open stage usw. wieder zuführen. Die rational, gründlich und eben "professionell" durchgeführte "Öffentlichkeitsarbeit im allgemeinen Interesse" könnte den "gesellschaftlichen Zentralwert" darstellen, der die heute sich abzeichnende Professionalisierung des Protests rechtfertigt.

Dank

Diesen Band verdanken wir einer engagierten Autorenschaft einer Universität, die sich mit einem Sommerfest mit über 1.800 Gästen genau diesen Fragen stell-

te und einem Team am Lehrstuhl für Strategische Organisation & Finanzierung, der die geschäftsführende Herausgabe hatte. Dabei ist besonders der studentische Lehrstuhlmitarbeiter Tim Ebert zu nennen, dem unser besonderer Dank für die Koordination der Herausgabe gilt. Und er half auch bei diesem nun endenden Vorwort mit – warum da noch Bildungsstreiks gegen Bologna notwendig waren?

Und wir danken allen Bürgern und Lesern, dass Sie die Themen produzieren, zu denen wir forschen dürfen und das sogar lesbar ist.

Friedrichshafen, Juni 2012

Für die Herausgeber Stephan A. Jansen

Politikökonomische und kommunikationswissenschaftliche Vermessungen

Wer macht was? Gesellschaftsspiele des Guten Vermessungsversuche der Spiele und Spieler einer Zivilgesellschaft des 21. Jahrhunderts*

Stephan A. Jansen

Es erscheint ein wenig vermessen, die Zivilgesellschaft des 21. Jahrhunderts zu vermessen. Die Ausgangsthese der folgenden Vermessungsversuche ist die einer neuen Tektonik in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung des Guten. Diese Tektonik scheint gekennzeichnet durch das Versagen der ritualisierten Versagensrhetorik von Märkten und Staaten und den sich daraus wechselseitig legitimierenden Transaktionslogiken.

Diese Tektonik schafft – wie bei allen guten Kontinentalplattenverschiebungen – neue Zwischenräume, hier konkret: neue Gesellschaftsspiele und Spieler verbunden mit der politisch, marktlich wie zivilgesellschaftlich induzierten Infragestellung der aktuellen wie potenziellen Arbeitsteilung. Gesellschaftsspiele sind so verstanden: Spiele der Gesellschaft mit ihrer eigenen Arbeitsteilung, also der institutionellen und regulatorischen Optionalität zur Produktion öffentlicher, privater oder quasi-öffentlicher Güter einerseits und ihrer Spieler als wettbewerblichen Produzenten anderseits. Die institutionelle und regulatorische Intelligenz der Spiele der Identifikation, Produktion, Finanzierung, Vertrieb, und Gewährleistung von Gütern gegen öffentliche "Schlechts" wird über die Wettbewerbsfähigkeit entscheiden können.

Diese Gesellschaftsspiele sind im Gegensatz zu den meisten Brettspielen wirklich dicke Bretter, die wir bohren müssen. Es sind Brettspiele der sozialen Innovation, also der marktfähigen Ideen für sozialen Wandel.

1 Zur Einführung: drei europäische Beispiele

Beginnen wir einleitend mit drei praktischen Beispielen: ein französisches, ein griechisches und ein deutsches Beispiel.

_

Der Dank gilt Wolfgang Spiess-Knafl für eine kritische Durchsicht und eine Aktualisierung von Zahlenmaterialien sowie Tim Ebert für die Koordination des Lektorats.

Frankreich: Was kostet eigentlich die Privatperson der öffentliche Nahverkehr? Viele Franzosen sehen das als öffentliches Gut und damit ist ihnen der Preis – zuzüglich zu den Steuern – zu hoch. Damit die Strafen fürs Schwarzfahren nicht so wehtun, schließen sich in Paris Nutzer der Verkehrsbetriebe inzwischen in heimlichen "Versicherungen" zusammen. "Wir zahlen alle sieben Euro pro Monat in eine Gemeinschaftskasse, aus der dann die Strafen der Mitglieder beglichen werden", berichtete ein überzeugter Schwarzfahrer namens Frédéric der Tageszeitung "Le Parisien" am 3. Mai 2010.

Diese "Versicherungen", zu denen sich jeweils mehrere Dutzend Nutzer der Verkehrsbetriebe zusammenschließen, seien vor allem bei jungen Leuten beliebt. Für die Pariser Verkehrsbetriebe handelt es sich allerdings noch um eine "Randerscheinung". Dabei gehe es nicht nur um die Absicherung gegen Strafen. Die Risikoversicherungen seien auch Teil eines "politischen Kampfes" für kostenlose öffentliche Verkehrsmittel. So wie die Schule und die medizinische Versorgung in Frankreich kostenlos seien, müssten auch die Busse und U-Bahnen allen zugänglich sein, sagt ein junger Mann namens Christophe, der seit mehreren Jahren einer Schwarzfahrerversicherung angehört

Griechenland: Was kann man besser sparen als Steuern? Wie der von Homer verherrlichte Sagenheld Odysseus, der nach seinem Sieg über Troja erst nach einer langen Irrfahrt seine Heimatinsel Ithaka erreichte, befindet sich Griechenland auf einer ähnlichen Odyssee, erklärte der ehemalige Ministerpräsident Papandreou 2010 im Kabinett: "Und wir wissen nicht, welche Gefahren uns auf dem Weg zu unserem Ithaka erwarten."

Auf einem anderen Weg, der Hermes-Straße, der beliebtesten Einkaufsmeile Athens, war zeitgleich von Gefahr keine Spur. Außer, dass ein schwarzer Porsche *Cayenne* durch die Fußgängerzone rollt. Am Steuer sitzt ein junger Mann – vielleicht einer jener Barbesitzer, die dem Finanzamt im Durchschnitt Monatseinkommen von 434 Euro – also deutlich weniger als die hälftige Leasing-Rate – melden? Oder einer der Ärzte, die für einen Hausbesuch 150 Euro kassieren, aber Jahreseinnahmen von weniger als 10.000 Euro deklarieren? Steuerhinterziehung gilt in Griechenland nicht als verwerflich, man ist im Gegenteil stolz drauf. Wer zahlt, gilt als verhaltensauffällig. Steuerprüfungen besteht man mit einem "fakelaki", wie der mit Geldscheinen gefüllte Umschlag heißt, den man einem Beamten zusteckt, wenn man sein Anliegen fördern will, oder dem Arzt in einer der staatlichen Kliniken überreicht, wenn man nicht endlos lange auf einen Operationstermin warten möchte.

In Griechenland ist jeder Vierte beim Staat beschäftigt. Vielleicht hat der verbeamtete Medien-Philosoph Peter Sloterdijk mit seinen Thesen gegen den kleptokratischen Staat und für freiwillige Steuerzahlung einmal mehr modernisierte Beispiele aus der griechischen Antike herangezogen (Sloterdijk 2009).

Deutschland: Kein fakelaki-Beispiel, sondern ein kafkaeskes. Der Deutsche Beamtenbund hat am 15. Februar 2006 – also genau zwei Jahre und sieben Monate vor der Pleite von Lehmann Brothers – ganzseitige Anzeigen in überregionalen Zeitungen geschaltet. Der Text war simpel und dennoch überraschend: "Macht doch euren Staat alleene [mit Doppel-e] … wenn euch der öffentliche Dienst egal ist!" Die aktuelle Re-Kommunalisierungswelle von privatisierten kommunalen Eigenbetrieben muss dem Beamtenbund ja wieder Hoffnung geben. Die Ritualwippe zwischen Verstaatlichung und Vermarktlichung bleibt in Bewegung – nur das Ritual selbst nicht.

Diese drei Beispiele – und hier ließen sich unzählige ergänzen – wirken noch etwas unsortiert: Die Franzosen kämpfen für einen kostenlosen öffentlichen Nahverkehr – sie akzeptieren die Gestaltung der Gesamtzahlung (also Steuern und Nutzungsentgelt) durch den Staat nicht, die Griechen gehen auf die Straße, weil sie auch bei weiteren EU-Hilfen keine Steuern zahlen wollen und in Deutschland wurde den Beamten angesichts der nur einmal kurzzeitig sinkenden Staatsquote 2006 auch schon ganz schwindelig, ob der Staat auch ohne sie könnte. Indizien für eine neue Tektonik.

2 Zwei Thesen zur Gesellschaft des Kapitals und der Kapitalgesellschaft

In beiden Gesellschaften hat sich ordentlich und unordentlich etwas bewegt:

(1) Gesellschaft des Staatskapitals der nächsten Generation In welcher Welt leben wir eigentlich? Nun könnten wir sagen: In einer Welt, die sich – wie schon James Bond genau wusste – selbst nicht genug ist, weswegen sie über ihre Verhältnisse lebt, nämlich auf den Verhältnissen ihrer nächsten Generationen. Die Märkte leben davon, Aber der Staat auch, Somit ist das die These einer "Gesellschaft des überdehnten Staates". Die Gesellschaften sind ein bisschen wie Timm Thaler: Wir haben das Lachen verkauft, also viele der Industriestaaten ihre Zukunft. Schauen wir nach Japan, dem unumstrittenen Schuldenweltmeister – bereits vor Fukushima, die ökonomisch-ironisch auch wachstumssteigernd sind. Dort lagen die Verbindlichkeiten der öffentlichen Hand im Jahr 2009 inzwischen bei 678 Prozent der jährlichen Steuereinnahmen. Das bedeutet: Die Japaner müssten fast sieben Jahre lang sämtliche Steuereinnahmen für die Tilgung ausgeben, um ihren Staat schuldenfrei zu machen. In den USA liegt die Quote bei 302 Prozent. In Deutschland, dessen Anleihen von den Rating-Agenturen mit einem dreifachen "A" bewertet werden, sind es immerhin noch knapp 200 Prozent. Also "triple A" für Schuldenhöhen in Höhe des "double