

Rebekka Heyme/Everhard Holtmann/Tobias Jaeck/Astrid Körner

1

Demokratie lokal: Engagement-Landkarte Sachsen-Anhalt

2

Stand und Potential bürgerschaftlicher und
politischer Beteiligung auf Gemeindeebene

3



*Rebekka Heyme / Everhard Holtmann /
Tobias Jaeck / Astrid Körner*

Demokratie lokal: Engagement-Landkarte Sachsen-Anhalt

Stand und Potential bürgerschaftlicher und
politischer Beteiligung auf Gemeindeebene

Prof. Dr. Everhard Holtmann, Politikwissenschaftler, Forschungsdirektor des Zentrums für Sozialforschung Halle e.V. (ZSH) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Rebekka Heyme M.A., wiss. Mitarbeiterin am Zentrum für Sozialforschung Halle e.V. (ZSH) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Dipl. Soz. Tobias Jaeck, wiss. Mitarbeiter am Zentrum für Sozialforschung Halle e.V. (ZSH) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Dr. Astrid Körner, Dipl.Psych., wiss. Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Pädagogische Psychologie der Friedrich-Schiller-Universität Jena

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

CLXXVII

© Universitätsverlag Halle-Wittenberg, Halle an der Saale 2018

Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

ISBN 978-3-86977-176-2

Vorbemerkung

Zum 1. Juli 2012 nahm die Transferstelle Demokratieforschung und Demokratiepoltik am Zentrum für Sozialforschung e.V. (ZSH) an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg ihre Arbeit auf. Das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt hat die hier angesiedelte Forschungsarbeit von 2012 bis 2016 finanziert.

Der Transferstelle war laut Vorhabenbeschreibung aufgegeben, vorliegende Befunde zur lokalen bzw. regionalen Partizipationsforschung fortzuentwickeln und das generierte Wissen in die gesellschaftliche und politische Praxis zu transferieren. Dieses Ziel wurde in drei parallel arbeitenden Teilprojekten verfolgt. Zum einen wurde im Teilprojekt „Lokale Bedingungen bürgerschaftlichen und politischen Engagements“ mit Hilfe einer Bevölkerungsumfrage in 60 Gemeinden unterschiedlicher Größe und Struktur Sachsen-Anhalts untersucht, inwieweit die sozialräumliche Umwelt der Menschen, also die so genannten Kontextbedingungen, sich fördernd oder hemmend auf die Bereitschaft auswirken, sich bürgerschaftlich und/oder politisch zu engagieren. Inhaltlich und methodisch knüpfte die Untersuchung an die Vorläuferprojekte „Raumwirksame Perspektiven des demografischen Wandels“ sowie „Demografie und Demokratie“ an, die seit 2010, finanziert vom SFB 580 (Gesellschaftliche Entwicklungen nach dem Systemumbruch) der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und ebenfalls vom Land Sachsen-Anhalt, an den Universitäten Halle und Jena realisiert worden sind. Fragestellungen und teilweise auch empirische Ergebnisse dieser Vorgängerprojekte sind in den hier vorgelegten Abschlussberichts des Teilprojekts eingegangen.¹

An Projektentwicklung und Projektdurchführung waren beteiligt: Prof. Dr. Everhard Holtmann (ZSH), Prof. Dr. Rainer K. Silbereisen (Zentrum für angewandte Entwicklungswissenschaft/CADS an der Universität Jena), PD Dr. Maria K. Pavlova (CADS), Dr. Astrid Körner, Dr. Sebastian Grümer, Thomas Ritter und

¹ Als separate Kurzanalyse liegt vor: *Everhard Holtmann/Rainer K. Silbereisen/Tobias Jaeck/Maria K. Pavlova/Astrid Körner*: Wasserzeichen. Zusammenhalt in der Flutkatastrophe. Ergebnisse einer Bevölkerungsumfrage über das Ausmaß sowie die Bewertung von Flutschäden und Fluthilfe im Juni 2013 in Sachsen-Anhalt, Halle 2013.

Karina Weichold (sämtlich Univ. Jena), Dipl. Soz.Wiss. Maik Runberger (SFB 580, Halle), Dipl.Soz. Tobias Jaeck und Rebekka Heyme M.A. (beide ZSH).²

In einem zweiten Teilprojekt des Transferzentrums, betitelt „Demokratisch handeln lernen in der Dorfgründungssimulation“ wurde in dem Zeitraum von Herbst 2012 bis Herbst 2014 an zwei Pilotschulen sowie 4 Sekundarschulen in Sachsen-Anhalt das Lernspiel „Dorfgründung“ in die schulische Praxis eingeführt. Ziel der Simulation war es, das Demokratiebewusstsein und die demokratische Handlungsfähigkeit von Jugendlichen zu initiieren und nachhaltig zu stärken. Die wissenschaftliche Auswertung des Schulprojekts sollte in einen Leitfaden für Lehrkräfte münden, verwendbar im Sozialkundeunterricht und in der außerschulischen Bildung. Bearbeiter_innen dieses Teilprojekts waren Prof. Dr. Andreas Petrik, Anke Köhler und Jannis Hentschel (sämtlich Professur für Didaktik der Sozialkunde an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg).³

In dem dritten Teilprojekt der Transferstelle, mit dem Logo „Praxisprojekt Die-Wählerischen.de“ ging es darum, mittels selbstbestimmter netzbasierter Kommunikation Demokratie zu lernen. Auf der eigens dafür seit 2012 entwickelten diskursiven Online-Plattform *Die-Waehlerischen.de* wurden „Macher“ mit Nutzern, vorwiegend Jugendlichen und jungen Erwachsenen, diskursiv zusammengeführt. Die Plattform kam in der Vorwahlzeit der Landtagswahlen vom März 2016 zum Einsatz. Bearbeiter_innen dieses Teilprojekts waren Prof. Dr. Ilona Wuschig, Constanze Arnold und Jana Dornfeld (Fachbereich Kommunikation und Medien der Hochschule Magdeburg-Stendal).

In der hier vorgelegten Publikation sind die Ergebnisse der drei Teilprojekte ausführlich dokumentiert. Sie werden als gesonderte Teilbände unter dem gemeinsamen Titel *Demokratietransfer* vorgelegt. Die Autor_innen danken der Deutschen Forschungsgemeinschaft und dem Land Sachsen-Anhalt für die finanzielle Förderung. Mit der Veröffentlichung der Projektbefunde verbunden ist die Hoffnung

-
- 2 Als wissenschaftliche Aufsätze sind erschienen: *Maria K. Pavlova* *Rainer K. Silbereisen*: Supportive Social contexts and Intentions for Civic and Political Participation: An Application of the Theory of Planned Behaviour, in: *Journal of Community and Applied Social Psychology* (2014) – *Dies.*: Coping with occupational uncertainty and formal volunteering across the life span, in: *Journal of Vocational Behavior* 85 (2014), 93–105 – *Dies.*: Factual Versus Potential Civic Participation in a Post-Communist Region: A Typological Approach, in: *Voluntas*, published online 05. August 2014.
 - 3 Als wissenschaftliche Aufsätze sind erschienen: *Andreas Petrik*: Die Argumentationsanalyse als Instrument zur Rekonstruktion latent rechtsextremistischer Politisierungstypen, in: *Ders.* (Hrsg.), *Formate fachdidaktischer Forschung* (Schriftenreihe der Gesellschaft für Politikdidaktik und politische Jugend- und Erwachsenenbildung), Schwalbach/Ts. 2015, S. 176–188 – *Ders.*: Demokratie und Nicht-Demokratie im Politikunterricht. Einordnungsversuche der NPD in einer Sekundarschule mit NPD-affinen Schülern, in: *Bartels, Hans-Peter/Friedrichs, Werner/Lange, Dirk* (Hrsg.), *Demokratiepolitik*, Wiesbaden 2016, S. 159–179.

dazu beitragen zu können, dass die Demokratie als Idee und als Praxis bürgerschaftlicher Beteiligung in Sachsen-Anhalt stärker verankert wird.

Halle, im November 2017

„Zweifle nie daran, dass eine kleine Gruppe engagierter Menschen die Welt verändern kann – tatsächlich ist dies die einzige Art und Weise, in der die Welt jemals verändert wurde.“

Margaret Mead

1 Einleitung

1.1 Die Chancen lokaler Demokratie – Problemstellung und Gegenstand der Untersuchung

Demokratie lebt von aktiver, auf die Förderung allgemeiner Belange gerichteter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Bürgerschaftliches und im engeren Sinne politisches Engagement ist auf positive Anreize aus dem näheren Lebensumfeld der Menschen angewiesen. Als stützende Faktoren hierfür wirken insbesondere die Familie und die erweiterten sozialen Verkehrskreise von Freunden, Nachbarn und Vereinskollegen, ferner ein erfülltes Berufsleben, eine positive Wahrnehmung der wirtschaftlichen Situation sowie motivierende Antriebe, die aus der Identifikation mit der örtlichen Gemeinschaft erwachsen. Ein Indikator für lokale Identifikation ist subjektive *Verbundenheit* mit dem Ort, und diese ist in beiden Teilen Deutschlands in der Tat hoch: Unsere bundesweite Bevölkerungsumfrage vom Herbst 2014 zeigt, dass sich 77 Prozent der Westdeutschen und 84 Prozent der Ostdeutschen mit ihrem Wohnort „stark“ bzw. „sehr stark“ verbunden fühlen (Gabriel et al. 2015: 185). Eine stark ausgeprägte lokale Verwurzelung und Identifikation kann, so lautet eine in den Sozialwissenschaften verbreitete Annahme, die Wahrscheinlichkeit eines bürgerschaftlichen oder politischen Engagements erhöhen (ebd.). Hierfür spricht beispielsweise, dass in kleinen Gemeinden die Wahlbeteiligung traditionell höher liegt.

Neben sozialkulturellen Voraussetzungen und Impulsen bedarf es des Weiteren stabiler struktureller Rahmenbedingungen, um innerhalb der örtlichen Nahwelt ein beteiligungsfreundliches Klima zu schaffen bzw. zu verstetigen. Zu diesen struk-

turellen Bedingungen zählen idealerweise eine angemessene Versorgung mit Einrichtungen der Infrastruktur, eine florierende Wirtschaft und ein entspannter lokaler Arbeitsmarkt, eine solide finanzielle Ausstattung der Kommune (Steuerkraft) sowie innerhalb der Einwohnerschaft eine Balance der Generationen, d.h. ein ausgewogenes Verhältnis zwischen älteren und jüngeren Altersgruppen.

Von einem solchen Idealbild sind zahlreiche Gemeinden im Bundesland Sachsen-Anhalt gegenwärtig deutlich entfernt. Wie ähnlich auch andernorts in Ostdeutschland, existiert hierzulande eine große Zahl von Kreisen und Gemeinden, deren Situation seit 1990 durch ungünstige sozialökonomische und demografische Entwicklungen sowie damit einhergehende schwierige Lebensbedingungen gekennzeichnet ist. Zwar folgt die geographische Trennlinie zwischen mehr und weniger prekären kommunalen Konditionen längst nicht mehr eindeutig nur dem Ost-West-Schema. Dennoch sehen sich viele ostdeutsche Gemeinden nach wie vor schwerwiegenden sozialen, ökonomischen und demografischen Problemen gegenüber. Mehr als zwei Jahrzehnte lang fielen die Wanderungssalden durchwegs negativ aus. Gemäß Berechnungen des Statistischen Bundesamtes wird die erwerbsfähige Bevölkerung Ostdeutschlands bis zum Jahr 2030 um etwa ein Fünftel schrumpfen (Statistisches Bundesamt 2015). Erst in den letzten Jahren ist die Wanderungsbilanz Sachsens-Anhalts im Landesdurchschnitt wieder ausgeglichen, wobei der ländliche Raum von dieser Trendwende bisher wenig profitiert (Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt 26.07.2016).

Für die Pflege und Stärkung einer aktivbürgerlichen Beteiligungskultur stellen die seit längerem beobachtbaren Tendenzen der Alterung und interregionalen Abwanderung der Gesellschaft eine große Herausforderung dar. Dass die Bevölkerung in ganz Deutschland kontinuierlich altert, wird „in den nächsten Jahrzehnten unabwendbar“ sein (Bundeszentrale für politische Bildung 2016: 27). In Ostdeutschland, das traditionell vergleichsweise viele dünn besiedelte Regionen aufweist, wird sich der Bevölkerungsverlust laut Prognosen bis 2030 fortsetzen (ebd. 364). „Abwanderung, Alterung und periphere Lage sind [...] Merkmale problematischer Wirtschafts- und Lebensräume. [...] Wachsende regionale Ungleichheiten beinhalten die Gefahr Räume zu schaffen, in denen die Menschen schlechtere Lebenschancen vorfinden und von der allgemeinen Entwicklung abgekoppelt werden“ (ebd. 350).

Dort, wo anhaltende Prozesse der Abwanderung, Alterung und nicht bewältigte Folgen ökonomischer Strukturbrüche sich regional verdichten, werden die Arbeits- und Lebensverhältnisse beschwerlicher und die Chancen auf ein auskömmliches und erfülltes Leben zum Teil dramatisch ausgedünnt. Anhaltender Fortzug, wirtschaftliche Stagnation und eine wachsende resignative Grundstimmung setzen

in den betreffenden Gegenden eine sozialen Pessimismus befördernde Abwärts-spirale in Gang. In solcherart – buchstäblich – „entleerten Räumen“ ist auch der Boden für bürgerschaftliches und politisches Engagement vergleichsweise steinig.

Das Problem, dass das Schrumpfen von Regionen sich auf zivilgesellschaftliches Engagement nachteilig auswirkt, findet in der sozialwissenschaftlichen Forschung zunehmend Beachtung. Der negative Wirkungszusammenhang erscheint eindeutig: „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.“ Und weiter: „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“ (Ruhrt und Knie 2007). Dem Freiwilligensurvey 2014 zufolge, liegt Sachsen-Anhalt mit einem Bevölkerungsanteil von 37,1 Prozent Engagierten mehr als sechs Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt (43,6 %).

Diese Problemdarstellung beschreibt den Ausgangspunkt unserer hier vorgelegten Untersuchung. Ziel des Projekts „Lokale Umwelt, individuelle Entwicklungsguthaben und örtliche Potenziale ziviler Partizipation“ war es, die Zusammenhänge zwischen demografisch und sozial-ökonomisch nachteiligen Umfeldbedingungen, deren individueller Wahrnehmung und Bewertung durch dort lebende Bürgerinnen und Bürger sowie das tatsächliche Engagement und die bekundete Engagementbereitschaft dieser zu erheben. Auf diesem Wege sollen die Bedingungen bürgerschaftlichen und politischen Engagements in den Untersuchungsgebieten empirisch erhellt werden. Dabei wurde die subjektive Perzeption der – ermunternd oder entmutigend wirkenden – Kontextbedingungen mit Hilfe eines forschungspraktisch erprobten psychologischen Erklärungsansatzes erhoben (dazu unten mehr). Wie lassen sich, so lautet die zentrale, auch demokratiepolitisch bedeutsame untersuchungsleitende Frage, trotz widriger Umstände etwaig vorhandene „Reserven“ bürgerschaftlicher und politischer Beteiligung lokalisieren und aktivieren? – Der Einbezug der kontextuellen Faktoren und ihrer individuellen Wahrnehmung als erklärende Variablen in das Design der Analyse zu Bestand und Potential bürgerschaftlicher Partizipation sowie die Fokussierung auf die lokale Ebene – in einem ersten Schritt auf die Kreisebene und in einem zweiten Schritt auf die Gemeindeebene – stellen das eigentlich innovative Moment unserer Untersuchung dar.

Wie stark ausgeprägt und wie vielfältig engagieren sich Sachsen-Anhalts Bürgerinnen und Bürger ehrenamtlich und politisch? Welche Reserven bürgerschaftlicher und politischer Beteiligung lassen sich zusätzlich erschließen? Was sind Bedingungen dafür, dass Bürgerinnen und Bürger in ihrem örtlichen Umfeld am öffentlichen Leben aktiv teilnehmen bzw. ein solches Engagement für sich selbst erwägen? – Diese Fragen, die für eine lebendige, von unten wachsende Demokratie bedeutsam sind, werden in diesem Buch aufgegriffen.

Dabei geht das Autorenteam methodisch neue Wege: Ökonomische Kennziffern und weitere kommunale Strukturdaten werden mit Umfragedaten auf der lokalen Ebene zusammengeführt. Im Ergebnis lassen sich in Sachsen-Anhalt insgesamt acht Gemeindetypen unterscheiden, in denen entsprechend unterschiedliche Anknüpfungspunkte für eine gezielte Engagementförderung erkennbar werden.

