

Annette Zimmer

# Zivilgesellschaft und Demokratie in Zeiten des gesellschaftlichen Wandels

### Zusammenfassung

Die Demokratie als zentrales Thema der Politikwissenschaft ist prominent zurück auf der Forschungsagenda. Zugleich haben sich bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft zu wichtigen Bereichen sozialwissenschaftlicher Forschung entwickelt. Bisher verlaufen die Diskurse zu Demokratie, Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement jedoch weitgehend getrennt voneinander. Hier setzt der folgende Beitrag an, der den Nexus zwischen Zivilgesellschaft, Engagement und Demokratie thematisiert. Es wird zunächst ein knapper Überblick über die Demokratieforschung gegeben; daran anschließend wird auf die Konzeptualisierung von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement eingegangen. Unter Bezugnahme auf die „Models of Democracy“ werden unterschiedliche Muster der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen in demokratische Gemeinwesen charakterisiert, um ihre Zukunftsfähigkeit im Zeichen gesellschaftlichen Wandels und vor dem Hintergrund von Globalisierung und Europäisierung zu prüfen.

*Schlagerworte:* Demokratietheorie, Zivilgesellschaft, bürgerschaftliches Engagement, Demokratieforschung, Models of Democracy, zivilgesellschaftliche Organisationen

### Abstract

*Civil Society and Democracy in Times of Societal Change*

The topic of democracy has returned to the front line of political science. At the same time, civil society and civic engagement have developed into key-issues of social science research. The article focuses on the nexus between civil society, civic engagement and “models of democracy”. It provides an overview of both the state of the art of democratic theory and the discourse on civil society and civic engagement. Against this background and with special reference to the “models of democracy” of democratic theory, the embeddedness of civil society organizations will be outlined. With an eye on the trends of “globalization”, Europeanization and individualization, the topic will be addressed: Which model of embeddedness is suited best to face the challenges of the current social, political and economic developments?

*Key words:* Democratic theory, civil society, civic engagement, “Models of Democracy”, civil society organizations

## 1. Einleitung

Ziel des folgenden Beitrags ist es, die bisher eher getrennt voneinander verlaufenden Diskurse zu Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement einerseits sowie zu Demokratietheorie und Demokratieforschung andererseits zueinander in Bezug zu setzen. Der Grund hierfür ist leicht nachzuvollziehen. Die normative Bodenhaftung politischen

Handelns, Fragen der Inklusion und Partizipation sind derzeit zentrale Themen der Demokratieforschung. Die Demokratie als Frage der Politikwissenschaft ist zurückgekehrt in die erste Reihe (*Berg-Schlosser 2007; Tilly 2007; Schmidt 2008; Held 2006; Kohler-Koch/ Rittberger 2007*). Zugleich entwickelte sich das Interesse an bürgerschaftlichem Engagement und Zivilgesellschaft zu einem festen Bestandteil sozialwissenschaftlicher Forschung (*Freise 2008; Maloney/van Deth 2008; Zimmer/Priller 2004*). Das wissenschaftliche Interesse an dem meist in zivilgesellschaftlichen Organisationen gebündelten bürgerschaftlichen Engagement ist sozusagen Ausdruck einer „Suchstrategie“ nach neuen, zeitgemäßen Formen der Legitimation und Implementation demokratischen Regierens. Doch ist die Beschäftigung mit bürgerschaftlichem Engagement und Organisationen der Zivilgesellschaft vorrangig auf der Mikro- und Meso-Ebene verhaftet: Es geht um die quantitative Erfassung Engagierter, ihrer Präferenzen und Engagementfelder sowie um die quantitative Erfassung zivilgesellschaftlicher Organisationen, ihres Professionalisierungsgrades sowie ihrer Tätigkeitsbereiche (z.B. *Gensicke 2006; Zimmer/Priller 2007*). Demgegenüber sind Demokratietheorie und Demokratieforschung primär auf der Makro-Ebene verortet und auf Fragen des Grads der Ausprägung von Demokratie sowie ihrer institutionellen Ausgestaltung und normativen Begründung fokussiert.

Der Nexus zwischen Engagement, Zivilgesellschaft und einer „starken Demokratie“ (*Barber 1984*) steht seit den Anfängen der Politischen Kulturforschung (*Almond/Verba 1963*) außer Frage. Doch wie diese Verbindung sich empirisch gestaltet, unter welchem Ideenhorizont oder „frame“ die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements und zivilgesellschaftlicher Organisationen in demokratischen Kontexten erfolgt und welcher Bezug sich zu den normativ orientierten „Models of Democracy“ (*Held 2006*) der Demokratieforschung aufzeigen lässt, ist bislang eher weniger thematisiert worden. Dieser Zielsetzung dient der folgende Beitrag. Es wird zunächst ein knapper Überblick über Trends und Entwicklungen der Demokratieforschung gegeben; daran anschließend wird auf die Konzeptualisierung von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement eingegangen, um vor diesem Hintergrund unterschiedliche Muster der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen in demokratische Gemeinwesen zu charakterisieren und ihre Anschlussfähigkeit an die aktuelle demokratietheoretische Debatte zu prüfen.

## 2. Demokratietheorie und Demokratieforschung

In einschlägigen Handbüchern und Lexika finden sich in der Regel Überblicksdarstellungen der unterschiedlichen Zugänge und Ansätze der Demokratietheorie und -forschung, wobei meist zwischen empirischer und normativer Demokratieforschung unterschieden wird. Ferner rückt aktuell, aufgrund der gravierenden Veränderung der Kontextbedingungen gerade auch demokratischen Regierens, (*Leibfried/Zürn 2005*) die Frage nach den Bedingungen, Potentialen sowie Restriktionen und Schwierigkeiten demokratischen Regierens jenseits des Nationalstaates in den Fokus demokratietheoretischer Betrachtung (*Kohler-Koch/Rittberger 2007*). Je nach Vorgehensweise oder Perspektive auf Staat und Gesellschaft lassen sich unter den Großrubriken – empirische versus normative Demokratieforschung – wiederum unterschiedliche Zugänge ausweisen, so dass sich – sehr vereinfacht – die folgende Übersicht der Zugänge und Perspektiven der Demokratietheorie und -forschung ergibt:

Abb. 1: Analytische Zugänge von Demokratietheorie und -forschung

<b>Empirische Demokratieforschung:</b> – komparativ quantitativ indikatorengestützt – komparativ institutionenorientiert dichotomisch
<b>Normative Demokratieforschung:</b> – analytisch-deskriptiv autorenfokussiert – analytisch-deskriptiv konzeptionalistisch
<b>Demokratieforschung jenseits der Nationalstaatlichkeit:</b> – steuerungstheoretisch/policy-analytisch und multi-level Governance bezogen – partizipatorisch zivilgesellschaftsbezogen

## Empirische Demokratieforschung

Im Hinblick auf die empirische Demokratieforschung lassen sich eine eher quantitativ-orientierte und indikatoren-gestützte Richtung und eine eher in der Tradition der institutionenorientierten vergleichenden Politikwissenschaft stehende Variante unterscheiden. Erstere fokussiert international vergleichend auf die Messung der Stärke und Ausprägung von Demokratie (*Berg-Schlosser* 2007b, S. 33). Es handelt sich hierbei in der Regel um „viele Länder Studien“, wobei der Grad der Ausprägung von Demokratie pro Land bzw. Nationalstaat anhand spezifischer Indikatoren, z.B. Garantie der Bürgerrechte, Häufigkeit von Wahlen etc., gemessen wird. Komparative, indikatorengestützte und insofern quantitative empirische Demokratieforschung steht in der Regel in der Tradition der Arbeiten von *Robert Dahl* (1973; 1989; 2000), der mit dem Konzept der „Polyarchie“ als erster eine Art „Messlatte“ der Demokratie entwickelt hat. Dieser Richtung lassen sich gleich eine ganze Reihe namhafter Demokratieforscher zuordnen (zum Überblick vgl. *Schmidt* 2006, S. 389ff). So hat *Dirk Berg-Schlosser* seinen Band „Democratization: The State of the Art“ (2007a) *Tatu Vanhanen* gewidmet (2003), der in der Tradition von Robert Dahl in besonderer Weise diese quantitative Richtung der empirischen Demokratieforschung vertritt, die indikatorengestützt und im Rahmen von Langzeitstudien Grad, Stärke und Ausprägung von „democraticness“ misst. In diesem Kontext sind auch der Freedom House Index und der Bertelsmann Transformation Index zu nennen. Jeweils geht es um einen indikatorengestützten quantitativen Vergleich, wobei der Freedom House Index die Ausprägung der politischen Rechte und Freiheiten in den Blick nimmt und der Bertelsmann Transformation Index (BTI) neben der politischen auch die ökonomische Entwicklung berücksichtigt. Insgesamt zeichnet diesen Ansatz das Ziel aus, viele Länder vergleichend im Hinblick auf ihre demokratische Entwicklung im Sinne der Garantie und Wahrnehmung demokratischer Rechte zu betrachten und insofern einen umfassenden Überblick zu vermitteln. Es handelt sich aber eher um einen „Blick von oben“ auf Demokratie, wobei vor allem die Ausprägung von Freiheitsgraden, Zugangschancen sowie Potentiale aufgrund ökonomischer Performanz und verfassungsmäßig verbriefter Rechte gemessen werden.

Ebenfalls der empirischen Demokratieforschung zuzurechnen sind Arbeiten, die sich eher mit dem institutionellen Arrangement demokratischer Regime befassen. Diese Richtung der Demokratieforschung ist der Tradition der Vergleichenden Regierungslehre, aber auch der Vergleichenden Regierungstätigkeitsforschung bzw. der Comparative Politics verhaftet. Autoren wie Juan Linz, Alfred Stephan, Arend Lijphart, Klaus von Beyme, Manfred Schmidt oder Heidrun Abromeit sind hier u.a. zu nennen, die zweifelsfrei zen-

trale Beiträge zur empirischen Demokratieforschung geleistet haben, aber eher aus der Perspektive vergleichender Regierungslehre sowie vergleichender Staatstätigkeitsforschung. Demokratieforschung dieser „Schule“ ist komparativ, meist institutionenorientiert und häufig dichotomisch im Sinne einer typologisch orientierten Gegenüberstellung angelegt. So werden parlamentarische Systeme präsidentiellen gegenübergestellt und konsensdemokratische mit konkurrenzdemokratischen Systemen kontrastiert. Es sind die institutionellen Arrangements – das Zusammenspiel von Polity und Politics – und die jeweils spezifischen Auswirkungen auf Entscheidungsfindung und Politikgestaltung, die bei diesem Zugang im Zentrum stehen. Einzelne Fälle – d.h. Länder – werden unterschiedlichen „Demokratietypen“ zugeordnet und in der Stärke der jeweiligen Ausprägung – z.B. von „majoritarian government“ – sowie in ihrer Performanz im Hinblick auf „government of the people, by the people, and for the people“ verglichen; wengleich inzwischen auch die Überführung des Ansatzes in ein quantitatives Design mittels Operationalisierung und damit der Übersetzung der grundlegenden Vergleichsparameter in messbare Größen erfolgt ist (vgl. *Ljiphardt* 1999). Im Rahmen der Transformationsforschung hat gerade in jüngster Zeit diese eher institutionenorientierte Demokratieforschung einen beachtlichen Aufschwung erlebt (vgl. *Schmidt* 2006, S. 460ff). Und zweifelsfrei zählt die Betrachtung von „Demokratien im Vergleich“ (*Abromeit/Stoiber* 2006) als vergleichende Analyse politischer Systeme seit den frühen Anfängen zu den klassischen Themen der Politikwissenschaft. Auch dieser empirische Zugang zu Demokratie erfolgt aber eher aus einem „Blick von oben“, wobei primär auf die Rahmenbedingungen von Demokratie und demokratischen Regierens fokussiert wird.

### Normative Demokratieforschung

Im Unterschied zur empirischen auf Langzeitanalysen sowie komparativ auf Länder- und Fallstudien orientierten Demokratieforschung konzeptionalisieren sog. normative Ansätze „Models of Democracy“ (*Held* 2007) als analytisch-deskriptive Konstrukte eines Soll-Zustandes von Demokratie. Es handelt sich um idealtypische Konzeptionen der Demokratie als Regierungsform, die aufgrund zentraler Parameter – Ziele, Grundüberzeugungen und Legitimationsprinzipien – wie auch unter Bezugnahme auf Kontextbedingungen – z.B. Größe des Territoriums, Wirtschaftsordnung, Ausmaß der Inklusion – charakterisiert und normativ legitimiert werden (*Rousseau* 1958; *Barber* 1984; *Young* 2002). Die „Models“ unterscheiden sich im Hinblick auf den Modus ihrer Konzeptualisierung. So werden aus der Retroperspektive „Demokratiemodelle“ spezifischen Raum und Zeitkontexten zugeordnet: Die Agora als Ort der Entscheidungsfindung und Legitimation in der klassischen Antike, die polis der Stadtstaaten Oberitaliens, die liberale Parlamentsdemokratie des Bürgertums im 19. Jahrhundert. Oder aber: Die „Models“ werden in der Tradition der Politischen Theorie unter Bezugnahme auf den Ideenhorizont maßgeblicher Autoren – wie etwa Aristoteles, de Tocqueville oder Karl Marx – charakterisiert (vgl. *Schmidt* 2008; *Held* 2006).

Der Charme dieser normativ-modelltheoretischen Ansätze besteht darin, dass sie – in gewisser Weise losgelöst von Zeit und Raum – allgemeine Grundsätze und theoretische Zugänge aufzeigen und damit im Unterschied zu den empirisch-analytischen Ansätzen weit weniger gefangen sind im Container der Nationalstaatlichkeit. Allerdings wird insbesondere gegenüber jüngeren bzw. aktuellen normativen demokratietheoretischen Kon-

zepten der Vorwurf erhoben, dass keine Rückkoppelung an Empirie mehr möglich sei. Es handle sich um „Gedankenexperimente“, die infolge ihrer fehlenden Bodenhaftung für die Weiterentwicklung und Stabilisierung realer Demokratien keinerlei Relevanz mehr hätten (*Fung 2007*, S. 443).

## Demokratieforschung jenseits der Nationalstaatlichkeit

Demokratie im Zeichen von Globalisierung, Europäisierung und Individualisierung – also unter den Bedingungen der Post-Moderne, die durch die Erosion der überkommen Strukturen des späten 19. Jahrhunderts – Nationalstaatlichkeit, Schwerindustriekapitalismus, bürgerliche Familie – gekennzeichnet sind, ist das zentrale Thema der aktuellen Demokratieforschung (*Klingemann/Neidhardt 2000*). Auch hier lassen sich unterschiedliche Zugänge identifizieren, die infolge der Aktualität des Themas aber noch nicht den Grad der Standardisierung erreicht haben wie etwa die Unterscheidung zwischen normativer und empirischer Demokratieforschung.

So lässt sich zum einen eine eher steuerungstheoretische und der Tradition der Policy-Forschung verbundene Perspektive festhalten, die – meist unter dem Leitmotiv des „Wandels von Staatlichkeit“ – Bedingungen, Verfahren und Legitimationsressourcen demokratischen Regierens in Multi-Level Governance Arrangements thematisiert und analysiert. Demokratieforschung unter diesem Blickwinkel war bislang stark auf die EU, ihre Multi-Level-Arrangements und ihr Demokratiedefizit fokussiert (*Benz/Papadopolous 2007*; *Kohler-Koch/Rittberger 2007*; *Scharpf 1999*). Aktuell wird diese Perspektive zunehmend auf internationale Kontexte und Arrangements – WTO, GATT, WHO – erweitert (*McGrew/Held 2007*; *Wiener 2008*).

Zum anderen werden im Anschluss an die soziale Bewegungsforschung die Folgen des Wandels von Staat und Gesellschaft aus eher partizipatorischer Sicht – in gewisser Weise „von unten“ – diskutiert und analysiert (*Keck/Sikkin 1998*; *Maloney/van Deth 2008*, *Schuppert 1997*). Aus diesem Blickwinkel rücken verstärkt zivilgesellschaftliche Akteure – NGOs, NPOs, Stiftungen, aber auch Vereine, Initiativen und Verbände – in den Fokus der Analyse. Im Unterschied zur steuerungstheoretischen Sicht, die zivilgesellschaftliche Akteure als Politikimplementoren vor allem im Rahmen von Policy-Analysen in den Blick nimmt, rückt unter der partizipatorischen Perspektive die intermediäre Qualität der Organisationen ins Zentrum: Sie sind als „Koppelungsinstanz“ zwischen der Lebenswelt von Bürgern und Bürgerinnen und der verfassten Politik von Interesse.

Allerdings waren Arbeiten mit diesem Fokus lange Zeit vergleichsweise unkritisch angelegt. Zivilgesellschaftliche Organisationen wurden mit reichlichen Vorschusslorbeeren versehen (vgl. *Salamon/Anheier 1999*). Erst allmählich wird konkret nachgefragt: Ob und unter welchen Bedingungen ermöglichen, oder aber verhindern zivilgesellschaftliche Akteure Partizipation? Inwiefern sind sie de facto in der Lage, Kommunikation zwischen Bürgern und politischem Apparat zu garantieren sowie Feedback zwischen unterschiedlichen Ebenen der Politikgestaltung zu realisieren? Dies sind aktuell die Fragen, die Demokratieforschung aus dieser Perspektive thematisiert, wobei Fragen der Repräsentativität und des Zugangs zu Entscheidungsarenen im Vordergrund stehen (*Freise 2008*; *Kendall 2009*).

Gemeinsam ist beiden Zugängen – der steuerungstheoretisch/policy-analytischen wie der partizipatorisch zivilgesellschaftsbezogenen Demokratieforschung – die Suche nach ei-

nem Modus demokratischer Legitimation jenseits der klassischen Parameter überkommener Nationalstaatlichkeit, die auf einen Demos mit spezifischer Identität sowie auf regionale Kongruenz von Entscheidern und Betroffenen bezogen sind. Bevor hierauf näher Bezug genommen wird, soll zunächst jedoch auf das Konzept der Zivilgesellschaft sowie auf bürgerschaftliches Engagement eingegangen werden.

### 3. Zivilgesellschaft – ein facettenreiches Konzept

Aus Sicht von Demokratietheorie und -forschung handelt es sich bei dem Konzept der Zivilgesellschaft um eine Wiederentdeckung. Bis in die 80er Jahre des letzten Jahrhunderts spielte der Ansatz für Demokratietheorie und -forschung keine nennenswerte Rolle. Zwar war international „civil society“ ein positiv besetzter Terminus mit einer Begriffsgeschichte, die bis in die Antike zurückreicht und in der Neuzeit von Vertragstheoretikern wie Moralphilosophen wieder auf gegriffen worden war, doch wurde der „civicness“ vor dem Hintergrund der Dominanz der eher steuerungs- und elitentheoretischen Ausrichtung der Demokratieforschung keine besondere Aufmerksamkeit gezollt. In Deutschland hatte zudem „bürgerliche Gesellschaft“ in der Nachfolge von Karl Marx lange Zeit einen eher polemisch-abwertenden Beigeschmack: Anstelle des kritischen und engagierten Demokraten – des Citoyen – dominierte in der Bürgergesellschaft der Bourgeois, dem der Besitz wichtiger ist als die Demokratie (*Reichardt 2004*).

Dies änderte sich nachhaltig als der Begriff „Zivilgesellschaft“ in Dissidentenkreisen Ostmitteleuropas sowie in Intellektuellenzirkeln Lateinamerikas an Attraktivität gewann. Verwendet wurde Zivilgesellschaft jetzt als Ausdruck eines demokratischen Impetus und einer gesellschaftlichen Kraft „von unten“, die gegen die „herrschenden Verhältnisse“ in Staat und Gesellschaft Position bezieht. Üblich ist diese Begriffsverwendung nach wie vor in den Medien, wenn in autoritären oder sultanistischen Regimen sowie in „defekten Demokratien“ von Oppositionsgruppen und Regimegegnern auf Missstände aufmerksam gemacht und Demokratisierung eingefordert wird. Im Gegensatz zum Beginn der Debatte, als in den Arbeiten etwa von Cohen und Arato oder Habermas dezidiert der Nexus zwischen Zivilgesellschaft und sozialen Bewegungen herausgestellt wurde (*Cohen/Arato 1992; Habermas 1992*), wird hierauf heute weniger Bezug genommen, nicht zuletzt weil auch die neuen sozialen Bewegungen inzwischen einen nachhaltigen Prozess der Institutionalisierung durchlaufen haben. Es ist aber das Verdienst dieser Autoren, „Zivilgesellschaft“ als Thema der Politischen Philosophie re-etabliert und damit für die Demokratietheorie wiederentdeckt zu haben (vgl. *Klein 2001*).

Der Arbeitsgruppe „Zivilgesellschaft“ am Wissenschaftszentrum Berlin unter ihrem früheren Leiter Jürgen Kocka ist es dagegen zu verdanken, das Konzept auch für die empirische Demokratieforschung nutzbar gemacht zu haben (*Kocka 2002*). Kocka unterscheidet in seinen Arbeiten unterschiedliche Bedeutungsinhalte bzw. Dimensionen des Konzeptes, und zwar Zivilgesellschaft:

- als politisches Programm und konkrete Utopie,
- als normative Kategorie und Form sozialen Handelns und
- als deskriptiv-empirischer Zugang vergleichender Gesellschaftsanalyse.

Als konkrete Utopie ist Zivilgesellschaft Bestandteil normativer Demokratietheorie oder in den Worten von *Kocka* „Teil eines umfassenden Entwurfs oder Projektes (...), das von

der Aufklärung bis heute uneingelöste Züge enthält“ (2003, S. 33). Zivilgesellschaft als politisches Programm und Leitmotiv steht daher einerseits für ein Mehr an Demokratie im Sinne eines Zugewinns an Partizipation und andererseits für eine kritische Haltung gegenüber dem Status-quo der aktuellen Verfasstheit von Staat, Gesellschaft und Demokratie. Zivilgesellschaft ist daher ein in die Zukunft gerichtetes Programm mit der Zielsetzung der Erreichung, Verbesserung und Vertiefung von Demokratie. Der normative Grundzug ist hier unverkennbar.

Dies gilt auch für die nach Kocka zweite Dimension des Konzeptes: nämlich Zivilgesellschaft als spezifische Form sozialen Handelns. Bezug genommen wird hierbei in einem ganz wörtlichen Sinn auf den zivilen Umgang miteinander, einer friedlichen Konfliktlösung unter Akzeptanz des Anderen, des Fremden als gleichwertigem und gleichberechtigtem Gegenüber und Partner. Kockas Konzeptualisierung der Zivilgesellschaft als spezifische Form des sozialen Handelns weist in der Umsetzung zumindest implizit einen Bezug zu Ansätzen deliberativer Demokratietheorie auf, auch wenn dies nicht im Einzelnen ausgeführt wird: Deliberation als Alternative gegenüber Formen der Interessensdurchsetzung und Politikgestaltung mittels Majorität oder gar durch Gewalt (vgl. *Rucht* 2001).

Die dritte Dimension ist akteurszentriert und nimmt Bezug auf die gesellschaftlich-empirische Ausprägung von Zivilgesellschaft, und zwar als „Bereich oder Raum, der in modernen, ausdifferenzierten Gesellschaften zwischen Staat, Wirtschaft und Privatsphäre zu lokalisieren ist“ (*Kocka* 2002, S. 17). Nach Kocka bezieht sich Zivilgesellschaft als deskriptiv-empirischer Zugang ganz konkret auf „die Sphäre der Vereine, Zirkel, sozialen Beziehungen und Nichtregierungsorganisationen“. Der Fokus liegt hierbei auf zivilgesellschaftlichen Organisationen als Ausdruck gesellschaftlicher Selbstorganisation und Motor gesellschaftlich-politischer Entwicklungen. Der Nexus zur empirischen Demokratieforschung wird hier besonders deutlich.

Allerdings ist Zivilgesellschaft als empirische Kategorie in hohem Maße kontextabhängig. Die korporativen Akteure der Zivilgesellschaft – die Vereine, Zirkel, Stiftungen und Bewegungen – sind eingebettet in spezifische soziale, ökonomische und vor allem politische Rahmenbedingungen, die ihre Handlungsoptionen maßgeblich determinieren. Zivilgesellschaft als organisationenbezogener deskriptiv-empirischer Zugang hat daher das Spannungsverhältnis und die Interdependenz zwischen Struktur und Akteur stets mit zu berücksichtigen.

Ferner kann das Konzept der Zivilgesellschaft aufgrund seiner Komplexität als Dach betrachtet werden, unter dem sowohl der Sozialkapital- wie auch der Dritte-Sektor-Ansatz einzuordnen sind. Eindeutig sind die Bezüge zum Sozialkapital-Ansatz als ein primär auf der Mikro-Ebene des Einzelnen ansetzender empirischer Zugang der Demokratieforschung. Hierbei geht es in der Regel aus komparativer Sicht um die Messung von zivilgesellschaftlicher Aktivität, wie z.B. Mitgliedschaft und Mitmachen in zivilgesellschaftlichen Organisationen, sowie um die Messung von Institutionen wie auch generalisiertem Vertrauen (*Putnam* 2000; *Braun* 2001). Im Unterschied zu dem in der Politischen Kulturforschung verankerten Sozialkapitalansatz ist der Dritte-Sektor-Ansatz – zumindest in seinem Ursprung – eher dem Institutional Choice Ansatz der Wirtschaftswissenschaften verpflichtet. Im Fokus stehen hierbei einerseits das ökonomische Potential, die arbeitsmarktpolitische Bedeutung und unternehmerische Performanz zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie andererseits ihre Funktion und Leistungsbilanz als soziale Dienstleister in wohlfahrtsstaatlichen Arrangements und spezifischen Policy-Feldern (*Powell/*

Steinberg 2006). Die Beschäftigung mit zivilgesellschaftlichen Akteuren ist daher sowohl aus partizipatorischer und inputorientierter wie auch aus steuerungstheoretischer und outputorientierter Perspektive interessant. Eine Demokratieforschung aus zivilgesellschaftlicher Sicht überwindet daher in gewisser Weise die auf Fritz Scharpf zurückgehende Trennung zwischen input- und outputorientierter Demokratietheorie (1970).

Auch für die insbesondere in Deutschland seit Mitte der 90er Jahre sehr intensiv geführte Debatte zu bürgerschaftlichem Engagement dient „Zivilgesellschaft“ als in gewisser Weise die verschiedenen Diskurse überwölbendes Konzept. Zweifelsfrei hat die Enquetekommission „Zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ den Stand der Debatte gebündelt und gleichzeitige wichtige Impulse für die Förderung und Intensivierung des Engagements gegeben (Enquetekommission 2002). Von der Kommission wurde bekanntlich ein weitgefasstes Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement favorisiert, das die Mitgliedschaft in zivilgesellschaftlichen Organisationen – Vereinen, Verbänden, Parteien, NGOs etc. – ebenso einschließt wie die Übernahme klassisch ehrenamtlicher Aufgaben, etwa die Tätigkeit von Schöffen, die freiwillige Mithilfe und Mitarbeit bei sozialen Organisationen, die Leitungstätigkeit in Vereinen, aber auch Organisation und Mitmachen bei Protestaktionen sowie die Beteiligung bei Wahlen. Dank der positiven Resonanz der Enquetekommission in Politik und allgemeiner Öffentlichkeit wurden die quantitative Erfassung des Engagements (Gensicke/Picot/Geiss 2006) sowie die Entwicklung der Engagementförderung als politische Querschnittsaufgabe (Klein/Olk/Hartnuß 2009) zu wichtigen Themen. Als ein zentrales Ergebnis der empirischen Forschung zum bürgerschaftlichen Engagement in Deutschland kann zweifelsfrei festgehalten werden, dass das Engagement in der Regel „gebunden“ d.h. in den Organisationen der Zivilgesellschaft, d.h. in Deutschland im Kontext von Vereinen, Kirchen, Verbänden, NGOs sowie mit abnehmender Tendenz von Parteien, stattfindet (Gensicke/Picot/Geiss 2006, S. 107). Mit anderen Worten: Bürgerschaftliches Engagement ist in der Regel eingebunden in einen Organisationskontext, wobei die Organisationen der Zivilgesellschaft, die das Engagement bündeln und organisieren, wiederum eingebettet sind in spezifische Rahmenbedingungen. Diese wiederum sind Thema der vergleichenden Demokratietheorie und -forschung, zum einen als empirisch vorzufindende institutionelle Arrangements sowie zum anderen als idealtypische „Models of Democracy“.

Vor dem Hintergrund der Vielfalt des Zivilgesellschaftsansatzes und der Diskurse zum bürgerschaftlichen Engagement wird im Folgenden anknüpfend an die Tradition der vergleichenden empirischen Demokratieforschung auf die Frage nach Strukturmustern der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen unter unterschiedlichen Kontextbedingungen eingegangen. Lassen sich spezifische „Modelle“ der Kontexteinbindung erkennen? Und inwiefern lassen diese Strukturmuster der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen Bezüge zu den „Models of Democracy“ der Demokratietheorie und Demokratieforschung erkennen? Abgesehen von Klassikern der Organisationstheorie verweist dieser Themenkomplex auf ein weitgehend vernachlässigtes Moment der Demokratietheorie und -forschung: die organisationale Absicherung partizipativer Demokratie. Analysiert und behandelt wurde dies z.T. im Kontext der Gewerkschafts- und mit Abstrichen der Parteienforschung. Mittlerweile ist es ein zunehmend wichtigeres Thema der Forschung zu Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement.

#### 4. Strukturmuster der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen

Als Ergebnis vergleichender Untersuchungen der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen in nationalstaatliche Kontexte lassen sich drei Strukturmuster unterscheiden. Dieses Ergebnis basiert auf einer Reihe empirischer Projekte der Analyse von Funktion, Leistungsbilanz und Aufgabenzuweisung zivilgesellschaftlicher Organisationen in unterschiedlichen Kontexten, Ländern und auf der Europäischen Ebene.<sup>1</sup>

In der Tradition von Marc *Granovetter* (1982) und in Anlehnung an *Esping-Andersen* (1990) lassen sich die identifizierten Strukturmuster der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen als „liberales“, „sozialdemokratisches“ sowie „subsidiäres Modell“ charakterisieren. Jedes der Modelle ist eine Entwicklung der Moderne, wobei das „liberale Modell“ über die längste Tradition verfügt und bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts entstanden ist, während vor allem das „subsidiäre Modell“ sich erst nach 1945 voll entfaltet hat.

Abb. 2: Modelle der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen

Modell	Liberales	Sozial-demokratisches	Subsidiäres
<b>Bedeutung auf der Input-Seite</b>	Hoch Voice Lobbying	Hoch Voice	Niedrig inkorporiert
<b>Bedeutung auf der Output-Seite</b>	Hoch marktförmig eingebunden	Niedrig kaum Leistungserstellung	Hoch in den Sozialstaat inkorporiert
<b>Verbreitung</b>	Angelsächsische Länder	Skandinavien	Zentral-/Südeuropa
<b>Nähe zu Demokratietheorie</b>	Protective democracy Pluralismus	Developmental democracy Soziale Demokratie	Konsensdemokratie Korporatismus

##### Das liberale Modell

Das liberale Modell basiert auf einer vergleichsweise strikten Trennung der Bereiche Staat/Verwaltung einerseits und der Sphäre der zivilgesellschaftlichen Organisationen andererseits. Zivilgesellschaft gilt als eigenständiger gesellschaftlicher Bereich, abgegrenzt von familiären Strukturen sowie dem Staat. Schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts entstanden war das sog. liberale Bürgertum und seine Organisationen Träger dieses Modells (*Kocka* 2008). In diesem Modell kommen der Zivilgesellschaft wichtige Kontrollfunktionen gegenüber Staat und Verwaltung zu. Die Voice-Funktion zivilgesellschaftlicher Organisationen ist ausgeprägt. Diese Funktionszuschreibung wird unterfüttert durch ein „gesundes“ Misstrauen der Bürger und Bürgerinnen gegenüber Staat und Verwaltung. Wenn es um die Überwindung von Problemen und Schwierigkeiten geht, wendet man sich nicht in erster Instanz an Staat und Verwaltung, sondern vertraut eher der Problemlösungskompetenz der Zivilgesellschaft. In Ländern, in denen das Verhältnis Staat – Zivilgesellschaft nach dem „liberalen Modell“ gestaltet ist, ist sowohl die Bereitschaft, zu spenden als auch sich ehrenamtlich zu engagierten vergleichsweise hoch. Mit anderen Worten: Bürgerschaftliches Engagement steht hoch im Kurs und gilt als Bürgerpflicht und Bürgertugend. Wenn zivilgesellschaftliche Organisationen im liberalen Modell an der Implementation

von Politik beteiligt und als Dienstleister tätig sind, erfolgt dies unter Markt- und Konkurrenzbedingungen. Die Kooperation Staat – Zivilgesellschaft basiert hier auf Vertragsbeziehungen bzw. Kontrakten. Die Organisationen zeichnen sich zudem durch Professionalität aus. Es sind effizient geführte Unternehmungen, die sich in ihrem Selbstverständnis von privat-kommerziellen Unternehmen abgrenzen, nicht aber in ihrer Managementkultur. Diese Form der zivilgesellschaftlichen Einbindung weist eine deutliche Schnittmenge zum Modell der „protective democracy“ (Held 2006, S. 78) in der Beschreibung von David Held auf, der als eines ihrer Hauptmerkmale herausstellt: „the separation of state from civil society“ (Held 2006, S. 78). Nach der Kategorisierung von Manfred G. Schmidt ist dieses Einbindungsmuster zivilgesellschaftlicher Organisationen der Demokratietheorie der Pluralisten zuzuordnen (Schmidt 2006, S. 226ff). Es weist ferner Anklänge an die elitentheoretische Spielart der Demokratietheorie auf, nicht zu vergessen: Es was das sog. liberale Bürgertum der frühen Moderne, das Zivilgesellschaft als Kontrollinstanz gegenüber Staat und Verwaltung konzeptualisierte (Kocka 2008).

Wo findet sich dieses Muster der Einbindung? Klassischerweise und traditionell in den angelsächsischen Ländern, insbesondere in den USA, mit Abstrichen auch in Großbritannien. Die Demokratieförderung durch die großen amerikanischen Stiftungen in den Transformationsländern des ehemaligen Ostblocks war in beachtlichem Umfang von diesem Verständnis einer zivilgesellschaftlichen Funktionszuweisung geprägt (Freise 2004). International tätige NGOs sind hier ebenfalls zu nennen, und zwar vor allem diejenigen, die dezidiert finanzielle Unterstützung durch öffentliche Mittel ablehnen und ganz auf ihre Erfolge am Spendermarkt sowie auf Merchandising setzen. Greenpeace ist zweifellos ein solches Beispiel. Man findet dieses Einbettungsmuster noch auf der Europäischen Ebene, aber mit deutlich abnehmender Tendenz. Klar ist es herauszulesen in den Programmen der traditionell liberalen Parteien, wie etwa der deutschen FDP. Zu den Ideengebern und Vordenkern dieser Richtung zählt sicherlich Ralf Dahrendorf und sein Plädoyer für einen autonomen Bereich der staatlich nicht kontrollierten und reglementierten Organisationen, die eine Gelegenheitsstruktur für die autonome Verwirklichung von Interessen, Werten und Präferenzen bieten (Dahrendorf 1991). Befürworter einer Zivilgesellschaft mit „liberaler Funktionszuweisung“ sind die klassischen Mittelschichten, Freiberufler, mit Abstrichen auch Teile des Hochschulpersonals, aber beide Gruppen mit abnehmender Tendenz. Dafür nimmt eine weitere Unterstützungsgruppe deutlich zu: die neuen Superreichen, wie etwa Georges Sorros oder auch Bill Gates und andere, die vor allem das Stiftungswesen als eine spezifische Form zivilgesellschaftlicher Aktivität für sich entdeckt haben. Aus demokratietheoretischer Sicht ist dieser Trend hochinteressant, da Stiftungen per se undemokratisch sind und primär dem Ziel dienen, den Stifterwillen zu perpetuieren bzw. auf Dauer zu stellen.

## Das sozialdemokratische Modell

Die Anfänge des „sozialdemokratischen Musters“ der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen lassen sich auf die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts zurückdatieren. Damals waren Träger dieses Modells die sozialdemokratischen Parteien, die Arbeitbewegung und das weite Spektrum der dazu gehörenden Milieu- und Vorfeldorganisationen, wie etwa Bildungs- oder Sportvereine. Bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen handelt es sich nicht – wie im liberalen Modell – um vergleichsweise „elitäre Zirkel“,

sondern es sind auf Wachstum und Inklusion angelegte Mitgliederorganisationen. Ein wesentlicher Impetus und eine zentrale Zielsetzung zivilgesellschaftlicher Organisationen in diesem Modell besteht in der Ermöglichung von Chancengleichheit und daher in der Förderung sozialer Mobilität. Der entscheidende Unterschied zum „liberalen Modell“ besteht jedoch in der anderen Sicht auf Staat und Verwaltung. Während das liberale Modell von einer strikten Trennung der beiden Bereiche ausgeht und die Zivilgesellschaft im Sinne der „Protective Democracy“ als „Watchdog“ konzeptualisiert, liegt dem sozialdemokratischen Modell die Überzeugung zugrunde, dass zwischen Staat und Zivilgesellschaft ein interdependentes Verhältnis besteht. Es bedarf daher eines starken Staates zur Garantie einer aktiven Zivilgesellschaft. Umgekehrt trägt die Zivilgesellschaft zur Weiterentwicklung und Vertiefung der Demokratie bei. Die Funktionszuschreibung zivilgesellschaftlicher Organisationen besteht daher zum einen in ihrer Rolle als „Sprachrohr“ gesellschaftlicher Anliegen, wie sie in sozialen Bewegungen zum Ausdruck gebracht werden, sowie zum anderen in ihrer Bedeutung als gesellschaftliche Integratoren und Ermöglichungsraum lebensweltlicher Identifikation sowie Gemeinschaftsbildung.

Auf der Output Seite im Kontext von Politikimplementation in zentralen wohlfahrtsstaatlichen Bereichen haben zivilgesellschaftliche Organisationen in diesem Modell dagegen kaum etwas zu suchen. Die Bereitstellung sozialer Dienstleistungen ist genuin Sache des Staates und erfolgt steuerfinanziert. Die Nähe zum Modell der „Sozialen Demokratie“, wie sie Manfred G. Schmidt in seinem Buch „Demokratietheorien“ charakterisiert (Schmidt 2006, S. 240ff), ist offensichtlich. Die Bezeichnung „developmental democracy“ (Held 2006, S. 92) von David Held ist vielleicht noch zutreffender: Es ist ein Einbettungsmuster, das auf ein Vorwärtkommen des einzelnen Bürgers bzw. der Bürgerin in der Gesellschaft und in der Community hin angelegt ist. Damit dies gelingt, dazu hat der Staat die Rahmenbedingungen vorzuhalten und auch entsprechende Förderung bereitzustellen.

Wo findet sich dieses Muster der Einbindung: Eindeutig in den skandinavischen Ländern. Hier kommt zivilgesellschaftlichen Organisationen im Rahmen sozialer Dienstleistungserstellung – also im Kontext wohlfahrtsstaatlicher Politikimplementation – keine bedeutende Rolle zu. Ihre Funktion ist vielmehr die der Lobbyisten für gesellschaftliche Anliegen einerseits sowie die der Integratoren im lebensweltlichen Umfeld andererseits. Nun wurde in der Ära von Margret Thatcher und Ronald Reagan die Position vertreten: Ein umfänglicher Wohlfahrtsstaat bedeutet das Ende einer aktiven Zivilgesellschaft, da Bürger und Bürgerinnen zu Eigenaktivitäten nicht mehr bereit und willens seien. Die Ergebnisse empirischer Untersuchungen im Kontext der Sozialkapitalforschung, z.B. auf der Datenbasis des European Social Survey (Zimmer/Priller 2004), beweisen aber das Gegenteil: In punkto Engagement, gemessen an der Spendenhöhe, der Mitgliedschaft in zivilgesellschaftlichen Organisationen, der aktiven Mitarbeit sowie der Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung in zivilgesellschaftlichen Organisationen, liegen die Skandinavier weit vorn. Nach Held besteht eine wesentliche Zielsetzung der „sozialen Demokratie“ in der Schaffung einer „committed and developing citizenry“ (Held 2006, S. 92). Dies scheint in den skandinavischen Ländern durchaus realisiert zu werden.

Voraussetzung für das reibungslose Funktionieren dieses Einbettungsmusters zivilgesellschaftlicher Organisationen ist jedoch eine vergleichsweise homogene Gesellschaft ohne größere Cleavages und soziale Verwerfungen. Eine Bedingung, die infolge der aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen auf die Probe gestellt wird. Das Gelingen von Integration und respektive die Aufnahmefähigkeit und -bereitschaft der zivilgesellschaft-

lichen Organisationen für alle Mitglieder der Gesellschaft wird damit zu einer zentralen Komponente für den weiteren Erfolg des Modells. Das Ausmaß von „civicness“ im Sinne des zivilen Umgangs miteinander ist daher eine weitere wesentliche Grundvoraussetzung für die Umsetzung des Leitbildes dieses Modells einer sich kontinuierlich weiterentwickelnden und auf Inklusion aller Bevölkerungsgruppen angelegten Zivilgesellschaft. Wer sind die Förderer und Unterstützer dieses Modells? Zweifellos die große Gruppe der abhängig Beschäftigten der modernen, z.T. weitgehend mit dem Staat verbundenen sozialen Dienstleistungsberufe einschließlich des öffentlichen Bildungssystems. Den „Kathedersozialisten“ kam im 19. Jahrhundert eine wichtige Rolle zu. Auch heute finden sich Befürworter dieses Strukturmusters wieder an Universitäten, Forschungszentren und unter den Vordenkern der sozialdemokratischen Parteien. Als prominente Vertreter und Ideengeber sind hier insbesondere Anthony Giddens aber auch Jürgen Kocka zu nennen.

### Das subsidiäre Modell

Bei dem dritten dem „subsidiären Modell“ der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen handelt es sich um ein bisher noch wenig in den Blick genommenes Muster, das wesentlich durch die katholische Soziallehre beeinflusst ist. Zivilgesellschaft wird in diesem Modell als vorrangig lokal verortete Solidargemeinschaft konzeptualisiert. Im Gegensatz zum sozialdemokratischen Modell wird sozialer Mobilität und individuellem Vorankommen eine deutlich geringere Bedeutung eingeräumt. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind nicht dazu da, Rechte und Ansprüche geltend zu machen, sondern sie dienen eher der reziproken Gemeinschaftsversicherung und Wertevermittlung. Das Verhältnis von Staat und Zivilgesellschaft ist ambivalent und weniger klar determiniert als in den beiden anderen Modellen. Einerseits wird die Nicht-Einmischung des Staates in die Zivilgesellschaft propagiert, aber andererseits soll der Staat auf jeden Fall eingreifen und zur Seite stehen, sobald „die kleinere Einheit“ – sei es eine zivilgesellschaftliche Organisation oder der einzelne Bürger bzw. Bürgerin – nicht zurechtkommt. Der in deutschen politischen Diskussionen oft leitmotivartig zitierte Satz – „Der Staat darf nicht aus seiner Verantwortung entlassen werden!“ – ist typisch für dieses Einbettungsmuster von Zivilgesellschaft. Dementsprechend kommt zivilgesellschaftlichen Organisationen auf der Output-Seite im Rahmen sozialer Leistungserstellung in diesem Modell eine wichtige Bedeutung zu. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen sind nahtlos eingebunden in den wohlfahrtsstaatlichen Verwaltungsvollzug. Eng verbunden und verflochten mit staatlich-öffentlichen Instanzen sind sie von öffentlichen Einrichtungen daher häufig auch kaum zu unterscheiden.

Das „subsidiäre Einbettungsmuster“ ist vergleichsweise „staatsnah“ orientiert. Insofern ist die Voice-Funktion der Zivilgesellschaft weniger akzentuiert. Ebenfalls weniger ausgeprägt ist in diesem Modell die Bereitschaft zu Spendenleistungen. Bürgerschaftliches Engagement als ehrenamtliche Arbeit und freiwillige Mitarbeit sind dagegen vergleichsweise hoch im Kurs, aber häufig an familiäre, kirchliche oder auch staatliche Einrichtungen und Institutionen gebunden. Daher kommt der Integrationsfunktion der Organisationen – und hier insbesondere auf der lokalen Ebene – eine ganz wichtige Bedeutung zu. Zivilgesellschaft ist hier „soziale Heimat“ und wird eng verbunden mit dem Konzept von Wertegemeinschaft. Schließlich sind im „subsidiären Modell“ zivilgesellschaftliche Organisationen in hohem Maße korporatistisch eingebunden. Dies trifft nicht nur für sozialpolitisch relevante Arbeitsbereiche zu, sondern geht darüber weit hinaus.

Wo findet man dieses Modell? Vor allem in Ländern mit einem beachtlichen Anteil von Katholiken an der Gesamtbevölkerung (Caciagli 2003, S. 175ff). Es handelt sich um ein typisches Einbettungsmuster zivilgesellschaftlicher Organisationen in den katholisch geprägten Ländern Mittel- und Südeuropas. Aber auch auf der europäischen Ebene lassen sich Indizien für eine Annäherung an dieses Modell finden. Als ein Beispiel sind die Bemühungen des Wirtschafts- und Sozialausschusses anzuführen, sich als „Haus der Europäischen Zivilgesellschaft“ zu etablieren (Jansen 2005). Auch die Gründung zivilgesellschaftlicher Dachorganisationen in Brüssel, die sog. Eurofeds, die überwiegend von der EU finanziert werden, deuten in diese Richtung. Man findet Hinweise auf dieses Modell u.a. in den Programmen der christdemokratischen Parteien. So weist das aktuelle Grundgesetzprogramm der CDU aus: „Solidarität erfordert Subsidiarität. Subsidiarität erfordert eigenverantwortliches Handeln. Der Staat soll dem Bürger dieses Handeln ermöglichen und erleichtern“ (Grundgesetzprogramm 2007, S. 9). Schließlich weist im Hinblick auf seine Einordnung in den Kanon der demokratietheoretischen Zugänge das „subsidiäre Modell“ eine gewisse Nähe zur Konsensdemokratie auf, die sich – zumindest in Zentraleuropa – eben auch durch die neo-korporatistische Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen auszeichnet (Schmidt 2006, S. 327ff). Während zu diesem Aspekt der Einbindung umfangreiche Forschungsergebnisse vorliegen, sind der Ideenhorizont des „subsidiären Modells“ und insbesondere sein im katholischen Milieu verankertes berufsständisches Gedankengut bisher kaum untersucht worden. Hierbei wird der Einzelne als Teil eines organischen Gemeinwesens gesehen, in dem die berufsständische Vertretung als notwendige Ergänzung zum Prinzip der individuellen Repräsentation betrachtet wird. Es ist eine harmonische Konzeption von Staat und Gesellschaft, die eher auf Status-quo Erhalt als auf Veränderung hin angelegt ist. Zivilgesellschaftliche Organisationen dienen hierbei auch zur Befriedung gesellschaftlicher Konflikte mittels Institutionalisierung etwa entlang unterschiedlicher religiöser Cleavages. Infragegestellt wird dieses Modell aktuell durch die zunehmende Erosion der sog. klassischen sozialen Milieus sowie durch die migrationsbedingte fortschreitende gesellschaftliche Heterogenisierung.

## 5. Perspektive: Wie steht es um die Relevanz der Modelle in Zeiten von Globalisierung und Europäisierung?

Das „liberale Modell“ weist diesbezüglich die geringsten Adaptionprobleme auf. Das A und O dieses Modells sind ein geringes Ausmaß an Staatlichkeit sowie ein hoher Stellenwert von Selbstorganisation und individueller zivilgesellschaftlicher Entrepreneurship. Kombiniert mit den Dimensionen „Zivilität von Konfliktlösung“ sowie einer positiv in die Zukunft gerichteten Zielsetzung weist dieses Modell eine beachtliche Attraktivität und ein erhebliches Identifikationspotential für westliche Gesellschaften auf. Angedacht wird das politische Programm einer globalen Zivilgesellschaft, deren Organisationen – die international tätigen NGOs – Demokratie unter den Bedingungen von „good global governance“ auch in Zeiten jenseits der Nationalstaatlichkeit eine reelle Chance geben (Keck/Sikking 1998). Doch das Modell hat auch Schattenseiten. An erster Stelle ist hier die Selektivität der Interessenvertretung zu nennen. Wen vertreten die international tätigen NGOs eigentlich? Es zeichnet sich ferner durch einen beachtlichen Elitenbias aus: Hier kann nur mitmachen, der auf internationalem Parkett firm ist und über kulturelles Kapital in Form von Sprachkompetenz und Formen des professionellen Umgangs verfügt.

Schließlich ist in diesem Modell der Faktor Macht in politischen wie auch gesellschaftlichen Beziehungen nicht hinreichend konzeptualisiert. Kurzum: Ein attraktives Modell, das von der Integrität und Professionalität der NGOs als „zivilgesellschaftliche Moralunternehmen“ lebt, aber leicht Gefahr läuft, die Bodenhaftung zu verlieren. Den Medien kommt in diesem Modell als Transmissionsriemen zwischen der Realität der professionell-geführten NGOs und ihren Unterstützern und Sympathisanten vor Ort eine zentrale Bedeutung zu. Hier liegt derzeit auch das größte Problem dieses Modells: Die einmal gerufenen Geister – die Medien – werden die NGOs nicht mehr los. Medienvermittelt laufen sie Gefahr, Teil der Inszenierung von Politik zu werden. Dem liberalen Modell droht in Zeiten von Globalisierung und Europäisierung insofern der Verlust seiner partizipatorischen Bodenhaftung, als Unterstützung und Legitimation der NGOs bald ausschließlich über öffentliche Inszenierungen erfolgt. Es ist ein Zerrbild von Demokratie als „government by the people“, das inzwischen mit dem Begriff der „Postdemokratie“ (Crouch 2004; Buchstein/Nullmeier 2006) belegt wird.

Das „sozialdemokratische Modell“ müsste an sich gleich von zwei Seiten unter Druck stehen: einerseits infolge der Erosion seines klassischen Unterstützungsmilieus sowie andererseits aufgrund des Bedeutungsverlustes des nationalstaatlichen Rahmens. Interessanterweise erwies sich das Modell zumindest in den 90er Jahren in hohem Maße als adaptionsfähig. Anzuführen sind hier das „Fallbeispiel“ New Labour in Großbritannien sowie die nach wie vor ungebrochene Unterstützung der sozialen Demokratie in den skandinavischen Ländern. Das „sozialdemokratische Modell“ ist weniger geeignet für globale Kontexte. Allerdings erfolgt – zumindest implizit – eine schrittweise Annäherung an diese Einbindungsstruktur zivilgesellschaftlicher Organisationen auf der Ebene der Europäischen Union. Vor allem im Weißbuch Europäisches Regieren (*Kommission* 2001) wurde die Voice Funktion der Organisationen herausgestellt. Der Grund, warum trotz widriger Umstände das sozialdemokratische Modell dennoch nicht an Attraktivität eingebüßt hat, ist in engem Zusammenhang zu seinem zentralen Anliegen zu sehen: die Ermöglichung sozialer Mobilität. Allerdings ist das Modell nur dann „überlebensfähig“, wenn der „Politik“ ein Vorrecht gegenüber dem „Markt“ eingeräumt wird (*Esping-Andersen* 1985). Der Neo-Liberalismus in seinen verschiedenen Spielarten stellte bis in die jüngste Zeit daher die größte Herausforderung dieses Modells dar. Was die Zukunft nach der Finanzkrise bringen wird, bleibt abzuwarten. Trotz vieler kritischer Stimmen findet das „sozialdemokratische Modell“ unter dem Leitmotiv des gesellschaftlichen und ökonomischen Wandels im Sinne eines programmatischen Aufrufs zu „Change“ aktuell eine Neuakzentuierung.

Das „subsidiäre Modell“ ist an sich das fragilste und am wenigsten zeitgemäße Einbettungsmuster zivilgesellschaftlicher Organisationen, und zwar weil es kaum international orientiert und stark mit „Kirchtumpolitik“ behaftet ist. Die bisher erfolgte zunehmende Säkularisierung der westlichen Gesellschaften hätte dem Modell eigentlich den Boden entziehen müssen. Allerdings ist das Gegenteil derzeit der Fall. Der Grund hierfür ist interessanterweise ebenfalls die Globalisierung, und zwar in ihrer kulturellen Ausprägung, die vor Ort begleitet wird durch eine akzentuierte Individualisierung, ja Vereinzelung der Gesellschaftsmitglieder. So ergibt sich der paradoxe Befund, dass die modernen westlichen Gesellschaften gerade infolge von Globalisierung und Individualisierung aktuell eine Renaissance lokaler Gemeinschaften sowie einen zunehmenden Auftrieb einer grundsätzlichen „Wertedebatte“ erfahren. Dies – Werte und Gemeinschaft – sind aber „Kern-elemente“ des „subsidiären Modells“.

Aber ganz gleich welches der Modelle zukünftig die größeren Erfolgsaussichten hat, die Beschäftigung mit zivilgesellschaftlichen Organisationen als Rahmung bürgerschaftlichen Engagements ist im Kontext von Demokratieforschung in doppelter Hinsicht interessant: Zivilgesellschaftliche Organisationen sind nicht nur auf der Input-Seite des politischen Systems als Interessenvertreter und Lobbyisten, sondern auch in beträchtlichem Umfang als Produzenten von Leistungen und Produkten auf der Output Seite tätig: Sie sind Aktivisten und Lobbyisten sowie gleichzeitig an Effizienzkriterien orientierte (Moral-)unternehmen. Zivilgesellschaftliche Organisationen als Orte bürgerschaftlichen Engagements vereinen somit unter ihrem Dach eine der Grundprobleme der Demokratieforschung, nämlich den Gegensatz von Partizipation und Effizienz. Sie sind politische Akteure im Kontext von Agenda-Setting und Politikformulierung, aber auch eingebunden in traditionelle wie neue öffentlich-zivilgesellschaftliche Arrangements der Expertise und Leistungserstellung. Mit dem Fokus auf zivilgesellschaftliche Akteure verschränken sich daher die steuerungs- und governance-orientierte sowie die partizipative Perspektive der Demokratieforschung. Damit werden die Organisationen aber auch selbst zum Gegenstand der Demokratieforschung, die sich unter dem Dach des Zivilgesellschaftskonzeptes neben der Mikro- jetzt auch der Meso-Fundierung und damit der organisationsbezogenen Basis von Demokratie zunehmend annimmt.

## Anmerkung

- 1 Johns Hopkins Comparative Noprofit Sector Project (*Salamon/Anheier* 1999), Future of Civil Society Organisations in Central Europe (*Zimmer/Priller* 2004), European Voluntary Associations in the Modern and Contemporary Period (*Alapuro/Stenius* im Erscheinen), Third Sector European Policy (*Kendall* 2009), Civil Society, Citizenship and New Forms of Governance in Europe – The Making of European Citizenship (Cinefogo).

## Literatur

- Abromeit, Heidrun/Stoiber, Michael*, 2006: Demokratien im Vergleich, Wiesbaden: VS Verlag.
- Alapuro, Risto/Stenius, Henrik* (Hrsg.), im Erscheinen: Comparative Perspectives to Associational Participation in the Nordic Countries, Baden-Baden: Nomos.
- Almond, Gabriel/Verba, Sidney*, 1963: The Civic Culture. Political Attitudes in Five Nations, Princeton: Princeton University Press.
- Barber, Benjamin*, 1984: Strong Democracy, Berkeley: University of California Press.
- Benz, Arthur/Papadopolous, Yannis* (Hrsg.), 2007: Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences, London: Routledge.
- Berg-Schlosser, Dirk* (Hrsg.), 2007a: Democratization. The State of the Art, Leverkusen: Budrich.
- Berg-Schlosser, Dirk*, 2007b: Concepts, Measurements and Sub-Types in Democratization Research, in: *Dirk Berg-Schlosser* (Hrsg.), Democratization. The State of the Art, Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 31-43.
- Braun, Sebastian*, 2001: Putnam und Bourdieu und das soziale Kapital in Deutschland. Der rhetorische Kurswert einer sozialwissenschaftlichen Kategorie, in: *Leviathan*, 3/4, S. 337-354.
- Buchstein, Hubertus/Nullmeier, Frank*, 2006: Einleitung: die Postdemokratie-Debatte, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 19, S. 16-22.
- Cacliagli, Mario*, 2003: Christian Democracy, in: *Terence Ball/ Richard Bellamy* (Hrsg.), *The Cambridge History of Twenty-Century Political Thought*, Cambridge: Cambridge University Press, S. 165-180.
- Cohen, Jean. L./Arato, Andrew*, 1992: Civil Society and Political Theory, Cambridge: MIT-Press.
- Crouch, Colin*, 2004: Post-Democracy, Cambridge: Polity Press

- Dahl, Robert*, 1973: *Polyarchy, Participation and Opposition*, New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert*, 1989: *Democracy and its Critics*, New Haven: Yale University Press
- Dahl, Robert*, 2000: *On Democracy*, New Haven: Yale University Press.
- Dahrendorf, Ralf*, 1991: Die gefährdete Civil Society, in: *Krzysztof Michalski* (Hrsg.), *Europa und die Civil Society*. Castelgandolfo-Gespräche 1989, Stuttgart: Klett-Cotta, S. 247-263.
- Enquete-Kommission ‚Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements‘ des Deutschen Bundestages*, 2002: Bericht: Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Opladen: Leske + Budrich.
- Esping-Andersen, Gosta*, 1985: *Politics Against Markets*, Princeton: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, Gosta*, 1990: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- Freise, Matthias* (Hrsg.), 2008: *European Civil Society on the Road to Success*, Baden-Baden: Nomos.
- Fung, Archon*, 2007: Democratic Theory and Political Science: A Pragmatic Method of Constructive Engagement, in: *American Political Science Review*, 101(3), S. 443-458.
- Gensicke, Thomas/Picot, Sibylle/Geiss, Sabine*, 2006: *Freiwilliges Engagement in Deutschland: 1999-2004*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Granovetter, Mark*, 1985: Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness, in: *American Journal of Sociology*, 91/3, S. 481-510.
- Grundsatzprogramm der CDU*, 2007: *Freiheit und Sicherheit: Grundsätze für Deutschland*, beschlossen auf dem 21. Parteitag, Hannover.
- Habermas, Jürgen*, 1992: *Faktizität und Geltung*, Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- Held, David*, 2006: *Models of Democracy*, Stanford: Stanford University Press.
- Jansen, Thomas*, 2005: Zur Europäisierung der „organisierten“ Zivilgesellschaft: ein Bericht aus der Praxis, in: *Michèle Knodt/ Barbara Finke* (Hrsg.), *Europäische Zivilgesellschaft: Akteure, Konzepte, Strategien*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 153-169.
- Keck, Margaret E./Sikking, Kathryn*, 1998: *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Ithaca: Cornell University Press.
- Kendall, Jeremy* (Hrsg.), 2009: *Handbook on Third Sector Policy in Europe: Multi-Level Processes and Organised Civil Society*, Aldershot: Edward Elgar.
- Klein, Ansgar*, 2001: *Der Diskurs der Zivilgesellschaft*, Opladen: Leske + Budrich.
- Klein, Ansgar/Olk, Thomas/Hartnuß, Birger*, 2009: *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Klingemann, Hans-Dieter/Neidhardt, Friedhelm* (Hrsg.), 2000: *Die Zukunft der Demokratie. Herausforderungen im Zeitalter der Globalisierung*, Berlin: edition sigma.
- Kocka, Jürgen*, 2002: Das Bürgertum als Träger von Zivilgesellschaft – Traditionslinien, Entwicklungen, Perspektiven, in: *Enquete-Kommission ‚Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements‘ Deutscher Bundestag* (Hrsg.), *Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft*, Opladen: Leske + Budrich, S. 15-22.
- Kocka, Jürgen*, 2003: Zivilgesellschaft in historischer Perspektive, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen*, 16/2, S. 29-37.
- Kocka, Jürgen*, 2008: Bürger und Bürgerlichkeit im Wandel, in: *Apuz*, 9-10/08, S. 3-9.
- Kohler-Koch, Beate/Ritberger, Bertold* (Hrsg.), 2007: *Debating the Democratic Legitimacy of the European Union*, Lanham/Boulder: Rowman & Littlefield.
- Kommission*, 2001: *Europäisches Regieren. Ein Weißbuch*, Brüssel
- Leibfried, Stephan/Zürn, Michael*, 2005: *Transformations of the State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend*, 1999: *Patterns of Democracy*, New Haven: Yale University Press.
- McGrew, Anthony/Held, David* (Hrsg.), 2007: *Globalization Theory: Approaches and Controversies*, Cambridge: Polity Press.
- Maloney, William A./Van Deth, Jan W.* (Hrsg.), 2008: *Civil Society and Governance in Europe*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Powell, Walter W./Steinberg, Richard* (Hrsg.), 2006: *The Non-Profit Sector. A Research Handbook*, New Haven: Yale University Press.

- Putnam, Robert*, 2000: *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster.
- Reichardt, Sven*, 2004: *Civil Society: A Concept for Comparative Historical Research*, in: *Zimmer, Annette/Priller, Eckhard* (Hrsg.): *Future of Civil Society*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 35-55.
- Rousseau, Jean-Jacques*, 1958: *Der Gesellschaftsvertrag oder die die Grundsätze des Staatsrechtes*, Stuttgart: Reclam.
- Rucht, Dieter* (Hrsg.), 2001: *Protest in der Bundesrepublik. Strukturen und Entwicklungen*, Frankfurt/Main: Campus.
- Salamon, Lester M./Anheier, Helmut K.* (Hrsg.), 1999: *Global Civil Society. Dimensions of the Non-profit Sector*, Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Scharpf, Fritz*, 1970: *Demokratiethorie zwischen Utopie und Anpassung*, Konstanz: Universitätsverlag.
- Scharpf, Fritz*, 1999: *Governing in Europe: Effective and Democratic?*, Oxford: Oxford University Press.
- Schmidt, Manfred G.*, 2006: *Demokratiethorien*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Schmidt, Manfred G.*, 2008: *Demokratiethorien*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Schuppert, Gunnar F.*, 1997: *Assoziative Demokratie. Zum Platz des organisierten Menschen in der Demokratiethorie*, in: *Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer* (Hrsg.), *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland*, Baden-Baden: Nomos, S. 114-152.
- Tilly, Charles*, 2007: *Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Vanhanen, Tatu*, 2003: *Democratization: A Comparative Analysis of 170 Countries*, New York: Routledge.
- Wiener, Antje*, 2008: *The Invisible Constitution of Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Young, Iris Marion*, 2002: *Inclusion and Democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Zimmer, Annette/Priller, Eckhard*, 2007: *Gemeinützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel*, Wiesbaden: VS Verlag.
- Zimmer, Annette/Priller, Eckhard* (Hrsg.), 2004: *Future of Civil Society*, Wiesbaden: VS Verlag.

*Anschrift der Autorin:* Prof. Dr. Annette Zimmer, Westfälische Wilhelms-Universität, Institut für Politikwissenschaft, Scharnhorststr. 100, 48151 Münster  
E-Mail: zimmean@uni-muenster.de

