

Eine kritische Diskussion der Schlüsselkonzepte: Zivilgesellschaft, Partizipation und Demokratie¹

Jay Rowell

Das Konzept der Zivilgesellschaft erlebt derzeit eine spektakuläre Konjunktur, genauer die Wiederkehr einer Konjunktur: Nachdem das Konzept in Mitteleuropa in den 1970er Jahren wiederentdeckt wurde, wird es seit den 1980er Jahren auch in den westlichen Demokratien (und darüber hinaus) in immer weiteren Zusammenhängen benutzt (Keane 1998). Die damit verbundenen semantischen Verschiebungen, zu denen man auch Begriffe wie *governance*, *governing by contract*, Neue Soziale Bewegungen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), das Interesse an „Sozialkapital“ oder „Vertrauen“ (Putnam 2002) zählen kann, steht für die Entwicklung eines kognitiven Prismas, das bisher jedoch diffus und instabil bleibt. Es entstand, um die Neuverhandlung der Beziehungen zwischen Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Bürgern im nationalen und zunehmend im internationalen oder subnationalen Kontext zu erfassen.

Der Erfolg des Konzepts, aber bis zu einem gewissen Grade auch seine mangelnde Präzision und Ambivalenz, können dabei ohne Zweifel dem Gebrauch, den nicht-staatliche Akteure selbst von dem Begriff „Zivilgesellschaft“ machen, zugeschrieben werden. Das umfasst auch seine Benutzung in vielen gesellschaftlichen Teilbereichen, besonders in den Sozialwissenschaften, im Journalismus, durch engagierte Intellektuelle, aber auch durch Politiker und Verwaltungsakteure der nationalen Ebene, und vielleicht noch wichtiger, durch internationale Organisationen wie die Weltbank oder die EU (de Lassalle und Georgakakis 2012). Man könnte argumentieren, dass die gegenwärtige Konjunktur des Begriffes „Zivilgesellschaft“ zu tun hat mit der Diagnose, dass bisher existente Semantiken zur Erfassung gesellschaftlicher und politischer Institutionen und ihrer Ausgestaltung die heute damit verbundenen sozialen Phänomene nicht mehr akkurat bezeichnen. Entsprechend verschwindet das Vertrauen, dass die „alten“ gesellschaftlichen Institutionen die Beziehung zwischen Individuen, dem Kollektiv und dem Politischen noch akkurat ausdrücken können.

1 Die empirischen und theoretischen Grundlagen dieses Beitrags beziehen sich auf Rowell und Zimmermann 2006, Rowell und Zimmermann 2007, Rowell und Saint Gille 2010.

Diese Diagnose ist gut etabliert und kann durch einige Schlüsselworte zusammengefasst werden: Krise des Wohlfahrtsstaats, die nicht nur materiell, sondern auch philosophisch ist; Krise und Niedergang der „alten“ Formen gesellschaftlicher Repräsentation und ihrer Institutionen: Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Kirchen, parlamentarische Demokratie, die Familie... die alle als zu unbeweglich, zu wenig repräsentativ, zu korporativ, zu sehr „jenseits“ der schnell sich verändernden Realität gelten; Krise des Nationalstaats und die Entstehung eines über mehrere Ebenen verteilten Governance-Systems (*multilevel governance*); Krise einer zu weit von den Sorgen normaler Bürger entfernten politischen Elite, und ein Niedergang der traditionellen Partizipationsformen im politischen Prozess.

Dies sind alles wohlbekannte Themen, die hier keiner weiteren Erörterung bedürfen. Der entscheidende Punkt ist jedoch, dass die Entstehung der zivilgesellschaftlichen Semantik als analytischem Instrument, um den Raum zwischen der privaten, der wirtschaftlichen und der politischen Sphäre zu beschreiben, nicht nur möglich wurde durch die Erosion anderer Worte und Konzepte, die die gegenwärtigen Veränderungen zu erfassen versuchen. Vielmehr erklärt sich die Entstehung dieser Semantik auch aus der systematischen Gegenüberstellung von „alt“ und „neu“, die den analytischen mit dem normativen Aspekts des Konzepts verbindet; Innovation versus Beharrung und Widerstand gegen Veränderungen; horizontale anstelle vertikaler Beziehungen; Kreativität anstelle von Rigidität; Reaktivität und Geschwindigkeit anstelle von „Langsamkeit“ und Konservativismus; Partizipation versus Delegation; Autonomie und Selbstverwirklichung versus Abhängigkeit und Hierarchie; Auto-Organisation versus Kooptation; und diese Liste ließe sich noch fortschreiben². In anderen Worten haben diese verschiedenen semantischen Register vielfältige Interpretationsmöglichkeiten für ein Konzept eröffnet, das für verschiedene Menschen verschiedene Bedeutungen hat: Zivilgesellschaft wird von gesellschaftlichen (und politischen) Akteuren benutzt, die im Wettbewerb miteinander

2 Die unentwirrbare Beziehung zwischen der analytisch und der positiv konnotierten normativen Dimension des Konzepts und die Tatsache, dass die meisten Definitionsversuche nicht damit beginnen zu sagen, was Zivilgesellschaft ist, sondern eher, was sie nicht ist (z.B. nicht-staatliche und nicht-ökonomische Akteure, siehe Habermas) führt zu der problematischen Frage, ob Gruppen, die dieser Definition entsprechen, die sich jedoch auf Werte berufen, die den positiv konnotierten analytischen/normativen Ableitungen des Konzepts nicht entsprechen, von der Definition ein- oder ausgeschlossen werden sollen (bspw. religiöser Fundamentalismus, Stammesorganisationen, *Communities* oder die Mafia). Versuche, die Definition durch Betonung von Kriterien wie „Selbst-Reflexivität“ oder „offene“ Entscheidungsprozesse oder Partizipationsmöglichkeiten zu verfeinern, könnten eine Lösung für dieses Problem sein. Sie riskieren aber eine arbiträre Abgrenzung und bleiben damit problematische ad-hoc-Theoretisierung. Wesentlich erscheint nicht die Existenz einer Typologie oder einer a-priori-Definition dessen, was Zivilgesellschaft ist oder nicht ist, sondern der Prozess, durch den neue soziale Semantiken entstehen, der Raum für historische Zufälligkeiten lässt und zu verstehen erlaubt, wie viele der „alten“ sozialen Institutionen und Organisationen selbst die Semantik der Zivilgesellschaft übernommen haben, um der Erosion ihrer bisher bestehenden Legitimitätsbasis zu begegnen.

stehen. Ebenso aber auch von denen, die ihre Rolle darin sehen, gesellschaftliche und politische Veränderungen sichtbar zu machen und zu analysieren. Ohne soweit zu gehen, dem verschiedenartigen Gebrauch des Konzepts eine performative Funktion zuzuschreiben, bleibt doch festzuhalten, dass die Ersetzung „alter“ durch „neue“ Semantiken keine neutrale Operation darstellt³. Vielmehr hat diese Operation die Neugestaltung der Art und Weise, wie wir über das Verhältnis und die Beziehung zwischen Privatem und Öffentlichem denken, begleitet und vielleicht sogar beschleunigt.

Die Zuflucht zur Zivilgesellschaft bietet also normative Ressourcen und Prozeduren an, die Versprechungen individueller Freiheiten auszudehnen und das Soziale wieder in einen politischen Zusammenhang einzubetten. Zusammengefasst werden zivilgesellschaftliche Logiken und Mechanismen als wesentlich dafür angesehen, die wachsenden Schwächen repräsentativer Demokratie zu kompensieren und so sowohl der Demokratie ihren Zauber zurückzugeben, als auch politische Partizipation zu begünstigen.

Um die genannten Punkte zu diskutieren, werde ich zunächst kurz die Geschichte (Kocka 2004) eines Konzepts (unter mehreren anderen) untersuchen, das versucht, die Beziehungen zwischen dem Individuellen, dem Gesellschaftlichen und dem Politischen zu erfassen. Dabei werde ich zeigen, dass dieses Konzept, wie es in den 1980ern wieder erfunden wurde, eine radikale Kritik an der „organisierten Moderne“ (Wagner 2008) und ihren repräsentativen Institutionen mit ihrer auf dem Mehrheitsprinzip basierenden Legitimität ausdrückte. Im zweiten Teil werde ich dann herausarbeiten, wie die Mobilisierung von zivilgesellschaftlichen Grammatiken und Prozeduren, welche eigentlich als Re-Legitimierung existierender politischer Strukturen gedacht war, letztendlich gewisse Risiken und Paradoxien beinhalten könnte, die am Ende die Strukturen repräsentativer Demokratie und ihre zugrunde liegenden sozialen Institutionen sogar schwächen könnten.

1. Die Wiedererfindung der Zivilgesellschaft

Zivilgesellschaft, wie sie im 18. Jahrhundert theoretisiert worden war, bezeichnete einen Raum des Austausches zwischen der politischen und der privaten Sphäre im Rahmen eines Systems, das sich als Alternative zu den absolutistischen Monarchien sah. Die Erfindung dieses intermediären Raumes zwischen dem Individuum und der politischen Macht war als ein notwendiges Bollwerk zum Schutz individueller

3 Wie der mitteleuropäische Gebrauch des Konzepts der Zivilgesellschaft in den 1970er und 1980er Jahren zeigt, enthält der Signifikant „Zivilgesellschaft“ ein machtvoll normatives und praktisches Potenzial, um andere gesellschaftliche Grammatiken zu zerrütten und echte Auswirkungen auf der Ebene des Signifikats (des Bezeichneten) zu erzeugen.

Freiheiten, bspw. der Unternehmerfreiheit oder der Freiheit der Meinungsäußerung, erdacht worden. Das Konzept vermittelte die utopische Idee einer befriedeten Gesellschaftswelt, die auf zwei Pfeilern ruhte: Konfliktregulierung durch die friedliche Konfrontation rationaler Argumente im öffentlichen Raum einerseits (Habermas 1962); die Befriedung individueller Leidenschaften durch die Erleichterung individuellen Strebens nach wirtschaftlichem Gewinn andererseits (Hirschman 2001). Die Strukturierung des intermediären Zwischenraums liegt in der Verantwortung der Individuen, die ihre sozialen Beziehungen unabhängig von staatlichem Eingriff organisieren. Das Konzept theoretisierte dadurch also eine vom Staat unabhängige Existenz von Gesellschaft und Individuen. Im Zentrum dieser Behauptung eines autonomen Bereichs gesellschaftlichen Austauschs standen wirtschaftliche Freiheiten und der rationale Ausdruck pluraler Interessen. Mit dem Aufstieg des Wirtschaftsbürgertums im 18. und 19. Jahrhundert in Europa wurde Zivilgesellschaft bis in die Mitte des 19. Jahrhunderts zum vorherrschenden Ansatz, um Beziehungen zwischen Individuum, Politik und Wirtschaft zu konzeptualisieren (Keane 1998: 31ff.).

Allerdings schufen ab Mitte des 19. Jahrhunderts eine Reihe radikaler Transformationsprozesse, wie die wachsende Verbreitung des allgemeinen Wahlrechts für Männer, die zunehmende Anzahl lohnabhängiger Beschäftigungsverhältnisse, Urbanisierung und technische Revolutionen in Handel, Kommunikation und im Verkehrswesen eine Sinn- und Verständniskrise, die die Entwicklung der modernen Sozialwissenschaften nach sich zog (Colliot-Thélène und Kervégan 2002). Damit entstanden neuartige Vorstellungen über die Beziehung zwischen Individuen und gesellschaftlichen oder politischen Kollektiven (Polanyi 1983), die zur fortschreitenden Marginalisierung von Bürgerlicher, Bürger- oder Zivilgesellschaft führten. Diese Sinn- und Verständniskrise und die neuartigen Vorstellungen von kollektiven Interessen und Identitäten wurden in Europa als Probleme nationaler und sozialer Integration neu verhandelt (Heilbron 1995). Sie führte zu neuen Formen staatlicher Intervention sowie zur Schaffung gesellschaftlicher Einrichtungen, welche die Stabilisierung kollektiver Identitäten anstrebten (Gewerkschaften, politische Parteien, Genossenschaften, Kooperativen...) (Wagner 2001). Das Konzept der „Zivilgesellschaft“ wurde von den Konzepten „Gesellschaft“ und „gesellschaftliche Ordnung“ in den Schatten gestellt, während (in Peter Wagners Terminologie) die „liberale Moderne“ durch die „organisierte Moderne“ ersetzt wurde. Die Geschichte der „organisierten Moderne“ ist die Geschichte der fortschreitenden Konsolidierung des Nationalstaates als politischer Struktur und organisatorischem Rahmen einer Gesellschaft, deren Grenzen zunehmend mit den Grenzen des Nationalstaats zusammenfallen.

In Deutschland war das Kaiserreich der Schlüsselmoment dieser Entwicklung. Angesichts der gleichzeitigen Prozesse nationaler Vereinigung und industrieller und kapitalistisch-ökonomischer Entwicklung zeichnete sich das späte 19. Jahrhundert durch

die Suche nach neuen Möglichkeiten aus, das Staatsgebiet und das Handeln der öffentlichen Hand zu strukturieren. Dies geschah unter dem Eindruck der Herausforderungen, die von den neuen geographischen und wirtschaftlichen Realitäten ausgingen. Eines der Hauptprobleme betraf dabei die Frage, wie neuartige Beziehungen zwischen dem Individuum und dem Kollektiv etabliert werden konnten. Dies wurde kritisch in einer Situation, in der die hohe Geschwindigkeit des wirtschaftlichen und demografischen Wandels die bisher etablierten gesellschaftlichen Beziehungen, insbesondere die auf Kaufmannsverbänden und Zunftwesen basierende soziale Landschaft in Frage stellten. Das Problem der Integration der Arbeiterklasse sowie das Problem des Zugangs zur politischen Sphäre für die frisch emanzipierten Wähler wurde durch die politische Organisation der Arbeiterbewegung ein Risiko für die etablierte politische Ordnung. Die Vereinsbewegung und weitere gesellschaftliche Formen der Auto-Organisation waren außerordentlich lebhaft und vielfältig (Nipperdey 1983), aber da diese Einrichtungen keinen signifikanten Zugang zu den politischen Instanzen, insbesondere nicht zum neu geschaffenen Zentralstaat, gewinnen konnten, wurde die Frage der Rolle der Vereine in ihrer Verbindung zu den staatlichen Strukturen problematisiert. Obwohl das Konzept der „Zivilgesellschaft“ als solches nicht benutzt wurde, kam es doch zu einer lebhaften Auseinandersetzung zwischen Befürwortern staatlicher Intervention zur Lösung der „sozialen Frage“ einerseits und denjenigen, die im Gegenteil auf gesellschaftliche Selbsthilfegruppen auf verschiedenen Ebenen setzten. Die Begrifflichkeiten der Debatte unterschieden deshalb zwischen *Staatshilfe*, das von den Konservativen bevorzugte Programm, und *Selbsthilfe*, welche von den Liberalen und bestimmten Gruppierungen innerhalb der Arbeiterbewegung (Kooperativen und Genossenschaften) vertreten wurde. Diese Debatte wurde selbst jedoch wieder gerahmt durch ein übergeordnetes Thema, die Definition der Grenzen zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft, zu dieser Zeit instabile Kriterien, die sich an dieser historischen Weggabelung herausbildeten. Die Fragen, die sich um die Abgrenzung zwischen diesen unterschiedlichen Sphären herauskristallisierten, waren ihrerseits um das Problem herum strukturiert, wie groß der Grad an Autonomie des Politischen sein sollte: entweder als eine übergeordnete Struktur, die der Gesellschaft „extern“ war, oder als Teil des gesellschaftlichen Handelns, mit dieser organisch verbunden, „gerüstet“ mit Hebeln, die die als „soziale Fragen“ konstruierten Probleme lösen konnten. Das Kaiserreich kann deshalb als ein zweigleisiger Prozess charakterisiert werden: Einerseits als ein Prozess, in dem die soziale Welt als kollektiver Raum eingerichtet wurde, der durch öffentliches Handeln reguliert wurde; andererseits als eine Situation, in der über die Schaffung einer politischen Sphäre die Möglichkeit geschaffen wird, in gesellschaftlichen Konflikten zu vermitteln.

Es ist nun genau dieser doppelte Charakter, der heute durch die Zivilgesellschafts-Semantik teilweise wieder in Frage gestellt wird. In der gegenwärtigen Neu-Verhandlung der kollektiven Identitäten und Mechanismen der politischen Vertretung gesell-

schaftlicher Interessen wird das „Soziale“ implizit im Widerspruch konstruiert zum „Zivilgesellschaftlichen“, so zum Beispiel in der gegenwärtigen Wohlfahrtsstaatskritik in Deutschland⁴.

Die Geschichte des „Sozialen“ kann auch erzählt werden als ein Ende des 19. Jahrhunderts beginnender Prozess der Homogenisierung individueller Identitätsentwürfe, und damit einhergehend politischer und wirtschaftlicher Praktiken, um die zentralen Ordnungsprinzipien von „sozialer Klasse“ und „Nationalstaat“ herum. Und schließlich ist diese Geschichte auch charakterisiert durch eine zunehmende Standardisierung und Normierung, die die Reduzierung von Unsicherheit beabsichtigte (für den Lohnempfänger durch sozialstaatliche Einrichtungen, für gesellschaftliche und politische Akteure durch die Berechenbarkeit, die sich aus institutionalisierten Orten des politischen Handelns ergibt), dabei aber gleichzeitig die Vielfalt möglicher gesellschaftlicher Handlungs- und Interpretationsmöglichkeiten reduzierte. Die derzeitige Diagnose einer Krise dieses Modells, die wir in der Einleitung skizziert haben, ist deshalb nichts anderes als eine Krise der spezifischen Art gesellschaftlicher Organisation, welche auf den Prinzipien von sozialer Klasse und Nation basierte. Eine ganze Reihe gegenwärtiger Transformationen kann verbunden werden mit der Erosion dieser beiden konstitutiven gesellschaftlichen Organisationsprinzipien. Über die Erosion der Legitimität gesellschaftlicher Einrichtungen, Konventionen und der institutionellen Ordnung hinaus, welche die „organisierte Modernität“ ausmachten, üben sie einen Dominoeffekt auf die Grundlagen kollektiver Identität aus. Der moderne Nationalstaat wurde zwischen 1850 und 1970 geschaffen als Instanz des Ausgleichs zwischen heterogenen und oft konträren politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Interessen. Seit den 1970er Jahren, angesichts der zunehmenden Internationalisierung von Handelsströmen und der wachsenden geografischen Entflechtung zwischen Produktionsstätten und materiellen und intellektuellen Güterströmen, zeigt sich die zunehmende Unfähigkeit des Nationalstaats, diese konträren Interessen zu organisieren und zu versöhnen. Das Konzept der Zivilgesellschaft könnte in diesem Zusammenhang in der Tat auf fruchtbaren Boden fallen, es wurde aber bereits von den politischen Dissidenten in Osteuropa in den 1970er Jahren vereinnahmt und als kritisches Instrument zur Befreiung von diktatorischer Herrschaft aufgegriffen.

Als Folge der fehlgeschlagenen inneren Reformen der staatssozialistischen Systeme in den 1960er Jahren und einer zunehmenden internen Stagnation arbeiteten kritische Intellektuelle in Polen und der Tschechoslowakei an einer Wiederentdeckung des

4 Der Verfasser unterscheidet hier und an anderen Stellen im Englischen zwischen „social“ und „civil“ oder „civic“, was sich so nicht ins Deutsche übertragen lässt, da hier nur ein Wort (Bürger/bürgerlich) zur Verfügung steht, um sowohl die wirtschaftliche, wie gesellschaftliche und (staats-)bürgerliche Dimension menschlicher Existenz im Kollektiv auszudrücken (Anm. d. Übers.).

Konzepts der Zivilgesellschaft, um individuelle Rechte und einen autonomen Raum gesellschaftlicher Organisation einzufordern und so das Monopol politischer Kontrolle der kommunistischen Parteien anzufechten. Das Konzept wurde also benutzt als ein kritischer Hebel in Richtung des Staates und seiner bürokratischen Übergewichte. Gleichzeitig wurde die wirtschaftliche Facette des Begriffs, die für das Verständnis von Zivilgesellschaft im 18. und 19. Jahrhundert zentral war, nicht mehr betont. Dies könnte erklären warum, nach einer erneuten Migration des Begriffs in die westlichen Demokratien, Zivilgesellschaft als doppelte Opposition definiert wird, gegen den Staat und den wirtschaftlichen Sektor.

Das Konzept „migrierte“ also nach Westeuropa, wo es als Kritik an der überbordenden staatlichen Bürokratie genutzt wurde. Der Vorteil des Konzepts lag dabei darin, dass es sowohl von konservativen Kräften vereinnahmt werden konnte, die darauf zielten, den Staat abzubauen, um Individualismus und wirtschaftliche Liberalisierung voranzutreiben, als auch von der reformerischen Linken, die die Grammatik der Zivilgesellschaft mobilisierte als eine Kritik an der Bürokratisierung aller Lebensbereiche, wodurch individuelle Initiativen behindert, die Gesellschaft entpolitisiert und eine allgemeine Passivität geschaffen würden, die zu einem Mangel an gesellschaftlichem Engagement führten. Im Gegensatz zu den Wirtschaftsliberalen wurde das Konzept links der Mitte so verstanden: Die Schaffung eines gesellschaftlichen Raumes, der sowohl vor staatlichen Zugriffen, wie vor dem Übergriff von Marktmechanismen in alle Lebensbereiche geschützt und so gewissermaßen eine exzessive kapitalistische Entwicklung kompensieren sollte.

Der Zusammenfluss der normativen und der analytischen Dimension zivilgesellschaftlicher Diskurse enthält ein subversives Potenzial, das in Osteuropa in den 1980er Jahren fassbar wurde, als es eine radikale Alternative zum staatssozialistischen Projekt anbot. Als das Konzept auf die westlichen Demokratien angewandt wurde, zielte seine kritische Stoßrichtung darauf ab, die Politikverdrossenheit zu bekämpfen und politische Partizipation zu erneuern und auszuweiten. Die wichtigste praktische Konsequenz liegt deshalb in der Förderung deliberativer und partizipativer Formen der Teilhabe jenseits existierender repräsentativer Strukturen. Im Gegensatz zum ursprünglichen Verständnis des Begriffes schließen zivilgesellschaftliche Prozeduren hier Wirtschaftsakteure aus, mit der bemerkenswerten Ausnahme der Europäischen Union (EU), die ein umfassendes Verständnis von Interessenvertretern hat, welche in policy-Debatten zu integrieren sind. Ausgenommen in der EU, herrscht eine nicht-staatliche, nicht-ökonomische Definition des Konzepts, die konsequenterweise Unternehmerverbände und Wirtschaftslobbyisten, Gewerkschaften und politische Clubs oder Parteien ausschließt oder versucht, Gegengewichte dazu zu bilden (Offerlé 2003). Institutionelle Konstellationen, die gesellschaftliche Gruppen und Interessen durch die institutionalisierende Rolle des Staates zu stabilisieren suchen, werden entsprechend radikal in Frage gestellt.

2. Risiken und Ambivalenzen zivilgesellschaftlicher Praktiken und Normen

Diese Neuordnung der Beziehungen zwischen Individuen, kollektiven Identitäten und Politik durch „Zivilgesellschaft“ und die damit verbundenen Begriffe (*Governance*, deliberative Demokratie, *Stakeholder*-Prinzip, Partizipation, Selbstorganisation, etc...) wird gemeinhin als Mittel präsentiert, um Regierung durch Partizipation zu verbessern, größeren Pluralismus zu gewährleisten und gesellschaftliche Gruppen zu stärken, die von auf Mehrheitsprinzip basierenden Institutionen ausgeschlossen würden.

Die Legitimität deliberativer Institutionen basiert auf dem Prinzip, alle möglichen Meinungen und alle Interessenvertreter in einen Prozess einzuschließen, an dem jeder Teilnehmer durch den rationalen Austausch von Argumenten teilhaben kann und der auf das Ergebnis eines breiten Konsenses zielt. Obwohl es Versuche gegeben hat, solche Institutionen zu formalisieren und zu verregeln (Politix 2007, und in völlig anderem Zusammenhang Europäische Kommission 2001), hängt ihr Erfolg doch von der ständigen Mobilisierung der Bürger ab und gerade nicht von der Existenz materieller oder symbolischer Gegenleistungen, die in repräsentativen Organisationen das Interesse und Engagement der Beteiligten gewährleisten. Im Prinzip können alle Mitglieder der Gesellschaft an einem Deliberationsprozess partizipieren und Diskussion und Kommunikation sind die ausschließlichen Teilhabeformen zwischen formal gleichen Partnern. Man kann also sagen, dass Zivilgesellschaft eine Umgestaltung des Zugangs zum politischen Entscheidungsprozess bedeutet, indem sie die Rolle von Institutionen als „Flaschenhals“, die den Zugang regulieren, marginalisiert. Außerdem verflüssigt sie die bereits existierenden gesellschaftlichen und politischen Kategorien und Einrichtungen und die demokratische Öffentlichkeit wird geöffnet für die Deliberation über neue Themen in neuen Foren. Wenn man sich jedoch den Resultaten zuwendet, so könnte man argumentieren, dass die zunehmende Verbreitung der für zivilgesellschaftliches Engagement charakteristischen Prozeduren die gesellschaftliche Basis und die Verfahren der auf Mehrheitslogik beruhenden repräsentativen Institutionen (Wahlen, Parlamentsdebatten und -abstimmungen, kollektive Mobilisierung) durch „repräsentative“ ökonomische oder gesellschaftliche Institutionen, Demonstrationen, etc. weiter schwächt. Gleichzeitig gelingt es diesen „zivilgesellschaftlichen“ Verfahren jedoch nicht, neue kollektive Kategorien zu produzieren, die stabil und solide genug wären, um als Fundament öffentliches Handeln zu untermauern.

In politischen Räumen mit nur schwach ausgebildeten repräsentativen und auf dem Mehrheitsprinzip beruhenden Institutionen, wie etwa in der EU oder in supranationalen Organisationen, haben die Versuche, das „demokratische Defizit“ zu überwinden, zu Bemühungen geführt, die Zivilgesellschaft zu einem hohen Grad einzubeziehen. Wie gut die Absichten hinter diesen Reformen auch gewesen sein mögen, haben sie in der Praxis jedoch vor allem zur Institutionalisierung von Interessengruppen geführt mit

dem Ziel, stabile und legitime Verhandlungsarenen zu schaffen. Dies birgt das Risiko, dass zivilgesellschaftliche Bewegungen instrumentalisiert werden und in Abhängigkeitsverhältnisse geraten, zum Beispiel wenn die EU-Kommission Interessengruppen finanziert und unterstützt, die spezifische gesellschaftliche Gruppen repräsentieren (Dehousse 2004, Nanz und Smismans 2005). Das zweite Problem betrifft die Auswahl der Interessenvertreter (*stakeholder*) in einer Situation, in der es eben nicht mehr das „numerische Gewicht“ eines Akteurs ist, das darüber entscheidet, wer legitimerweise an einer Diskussion über politische Alternativen teilnehmen darf. Fehlt das Argument der repräsentativen Größe einer Gruppe, ist oft die Fähigkeit eines Akteurs entscheidend, ständige Interessenvertretungen zu organisieren und zu finanzieren mit spezialisiertem Personal, was dann zu Ungleichheiten aufgrund von organisatorischen oder finanziellen Fähigkeiten führt.

Auf einer eher lokalen Beobachtungsebene entspricht das Ideal der Partizipation individueller Bürger bei weitem nicht der Realität: Unterschiede in Ausbildung, politischem Bewusstsein und der Fähigkeit, sich öffentlich zu präsentieren, führen zu tiefgehenden Ungleichheiten mit Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme. In diesen Unterschieden verkörpern sich versteckte Formen von Autorität, die auf Expertentum und Bildungskapital beruhen. Anders gesagt, benötigt deliberative Demokratie also ein hohes Niveau an Kompetenz und politischem Interesse auf Seiten der Bürger, wobei jedoch alle verfügbaren Studien auf eine tiefgehende Ungleichheit hindeuten, wenn es um die Fähigkeiten zur Teilhabe und zur Mobilisierung der nötigen Ressourcen geht, um die eigene Meinung hörbar zu machen (Nanz und Steffek 2005)⁵.

Per Definition gibt es keine Möglichkeit, sicherzustellen, dass die Beiträge unterschiedlicher Akteure einbezogen werden. Dahinter verstecken sich die asymmetrische Verteilung von Ressourcen und Macht, die konstitutiv für die Interaktion zwischen Menschen sind. Die Ablehnung des Prinzips mehrheitsbasierter Legitimität, aus dem sich die Opposition zwischen Mehrheit und Minderheit ergibt, und der Versuch, es durch einen stärker konsensorientierten, entpolitisierten Stil des öffentlichen Diskurses zu ersetzen, hat außerdem unzweifelhaft und paradoxerweise zur Entwicklung eines stärker expertenbasierten und technokratischen Stils in politischen Debatten geführt. Die EU erscheint hierfür als wichtiger Beleg, da sie einen entpolitisierten, konsensualen Diskurs kombiniert mit zivilgesellschaftlichem Zugang, der auf der Einbeziehung von Interessengruppen und Experten fußt. Dies hat dazu geführt, dass die EU normalen Bürgern noch entfernter und komplexer erscheint. Die Politisierung einer Angelegenheit, ideologische Kontroversen, Konfrontation zwischen der politischen Mehrheit und der

5 Patricia Nanz und Jens Steffek haben vorgeschlagen, die demokratische Qualität einer deliberativen Einrichtung über die folgenden Kriterien zu erheben: Zugang zur Deliberation, Transparenz von und Zugang zu allen relevanten Informationen, die Einbeziehung aller Gesichtspunkte.

Minderheit, die beide verschiedene gesellschaftliche Gruppen repräsentieren, sorgen jedoch üblicherweise für politisches Drama. Und dieses ist ein machtvoller Faktor, um das Interesse und das Engagement von Bürgern für Politik zu gewinnen.

Die Schwächung kollektiver Akteure, wie Gewerkschaften oder anderer repräsentativer Organisationen, und die Betonung des Individuums schwächt dabei die Fähigkeit vieler Bürger weiter, sich und ihre Interessen im gesellschaftlichen und politischen Raum zu positionieren, was die Wahrscheinlichkeit politischer Partizipation weiter reduziert und die Fähigkeit, Interessen und Positionen zu komplexen Themen zu artikulieren, schwinden lässt (Callon, Lascoumes, Barthes 2001). Inzwischen hat der zivilgesellschaftliche Diskurs in vielen politischen und administrativen Strukturen starke Spuren hinterlassen, etwa wenn von *Governance*, von *Contractualizing*, von *public/private partnerships* oder der *open method of coordination* gesprochen wird. Dies wirft die Frage auf, ob die Grenze zwischen Staat und Zivilgesellschaft, die nun gemeinsam öffentliche Entscheidungen treffen, dadurch nicht verschwindet, oder zumindest verwischt wird. Wohin führt ein Konzept, das ursprünglich definiert war durch seine Opposition zum Staat? Was ist mit der Verwässerung politischer Verantwortung und dem Risiko von Dominoeffekten auf die Zivilgesellschaft selbst, da doch ein Schlüsselrepertoire kollektiven Handelns auf dem Dreischritt basiert: „naming, blaming, claiming“ (Felstiner, Abel, Sarat 1981)⁶. Die Bewertung politischer Ergebnisse beinhaltet, dass verantwortliche Akteure identifiziert werden können, die in irgendeiner Art zur Rechenschaft gezogen werden können. In aller Kürze gesagt, könnten zivilgesellschaftliche Prozeduren den Glauben an kollektive Akteure und Identitäten unterminiert haben, und dadurch zur Erosion funktionierender Kategorien und Instrumente öffentlichen Handelns beigetragen haben, ohne aber die Entstehung tragfähiger Alternativen gewährleistet zu haben. Es besteht also das Risiko, dass die prinzipielle Grenzenlosigkeit zivilgesellschaftlicher Prozeduren jeden Versuch untergräbt, sich auf die Definition und die Stabilisierung eines „öffentlichen Gutes“ zu einigen, welches die machtvollen Individualisierungstendenzen des „Turbokapitalismus“ ausbalancieren könnte, in einer Situation, in der staatliches Handeln nicht länger als Gegengewicht zu den zentrifugalen Kräften des Kapitalismus gesehen wird, sondern als Mittel, um vor dem Hintergrund eines globalen ökonomischen Wettbewerbs die eigene Wettbewerbsfähigkeit zu vergrößern.

Diese Ausführungen lassen also die folgende Zusammenfassung des Problems der Partizipation, in einer historischen Perspektive betrachtet, zu: Eine Reihe von Beiträgen zur Debatte um „Sozialkapital“ hat argumentiert, dass die Entwicklung des Wohlfahrtsstaats die Vitalität von nicht-staatlichen und nicht-ökonomischen Vereinigungen

6 Gemeint ist die Wahrnehmung und Benennung eines als Unrecht empfundenen Problems, die Benennung eines dafür verantwortlichen Akteurs, sowie die Erhebung von Ansprüchen oder Forderungen gegenüber diesem (Anm. d. Übers.).

Frankreich Jahrbuch 2014

Zivilgesellschaft in Frankreich, Deutschland und Europa
(Hrsg.)

2015, VIII, 237 S. 25 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-09843-8