

Peter Bußjäger (Hg.)

Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus

SCHRIFTENREIHE

107

BRAUMÜLLER



Institut für Föderalismus

Peter Bußjäger (Hg.)

Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus

Institut für Föderalismus - Schriftenreihe
Band 107

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck
Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Doz. Dr. Peter Bußjäger

Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus

von
Peter Bußjäger
(Herausgeber)



BRAUMÜLLER

Zitiervorschlag: *Bußjäger, Sozialpolitik, regionale Identität und Föderalismus* (2008) [Seite]

Bibliographische Information Der Deutschen Bibliothek

Die deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://ddb.de> abrufbar.

Printed in Austria

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Photokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

© 2008 by Wilhelm Braumüller
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H., A-1090 Wien

ISBN: 978-3-7003-1675-6

Satz: Institut für Föderalismus
Druck: Fa. Novographic, Wien

Vorwort

Das Institut für Föderalismus führte am 7. Dezember 2006 in Krems in Zusammenarbeit mit der Donau-Universität ein Symposium zum Thema „Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus“ durch.

Ausgangspunkt der Veranstaltung war das Ziel, zu prüfen, ob es Zusammenhänge zwischen der Existenz von Sozialkapital in einer Gesellschaft und regionalen Identitäten gibt. Wenn dies der Fall ist, dann liegt der Schluss nahe, dass staatliche Strukturen, die solche regionalen Identitäten stärken, letztlich auch die Existenz und Bildung von Sozialkapital fördern.

Die Ergebnisse der Veranstaltungen wiesen in der Tendenz auf eine Bestätigung der Ausgangshypothese hin, wobei sich freilich auch ergeben hat, dass noch viel empirische und theoretische Arbeit zu leisten sein wird, um die Zusammenhänge zu erklären.

Dies kommt bereits im Eröffnungsbeitrag von *Helmut Kramer* „Sozialkapital und regionale Wirtschaftsentwicklung“ zum Ausdruck. Kramer gelangt nämlich zum Ergebnis, dass ein Einbau des Gedankens des Sozialkapitals *„in die Argumentation von Regionalisierung und von Föderalismus (...) heute, angesichts des Effektivitätsverlust der nationalen Aktionsparameter, mehr als zeitgemäß“* erscheint, aber *„noch bedeutende wissenschaftliche und vor allem empirische Anstrengungen zu seiner nicht nur intuitiven Fundierung, sondern auch zur operationalen Ausgestaltung“* verlangt.

Oscar Gabriel „Zwischen Markt und Staat: Sozialkapital und die Zukunft der Demokratie“ untersucht unter anderem die Verteilung von Sozialkapital in Europa und setzt sich kritisch mit den Befunden auseinander. Es scheint demnach, *„dass die Partizipation am Sozialkapital die Menschen glücklich und zufrieden macht, sie politisch aktiviert und ihr politisches Vertrauen fördert.“* Gabriel äußert aber auch Skepsis: *„Auf Grund der zahlreichen analytischen Schwächen des Konzepts sind diese Ergebnisse aber mit einem großen Fragezeichen zu versehen.“*

Roland Sturm behandelt das Thema *„Bürgerschaftliches Engagement und Föderalismus“*. Auch er begegnet den vorliegenden Erkenntnissen und dem vorhandenen Datenmaterial mit Vorsicht, hält aber in seinen abschließenden Bemerkungen fest: *„Gerade die Föderalismuskultur mit ihrer auf regionaler Selbstbestimmung basierenden*

Vielfalt bietet der Bürgergesellschaft besonders flexible und mobilisierungsfreundliche Strukturen.“

Der Frage, wie mit dem Thema Sozialkapital in der Diskussion über Staats- und Verwaltungsreform in Österreich umgegangen wird, widmete sich *Peter Bußjäger* in seinem Beitrag *„Sozialkapital und Verfassungsdiskurs in Österreich“*. In den Beratungen im Österreich-Konvent war das Sozialkapital als Begriff kein Thema, wohl hat aber jede Aufgabenverteilung im Bundesstaat Auswirkungen auf das Sozialkapital dieser Gesellschaft.

Rita Trattnigg behandelte in ihrem Beitrag *„Zukunftsfaktor Sozialkapital – Praktische Überlegungen zu Staat und Zivilgesellschaft in Österreich“* die Trends auf diesem Gebiet. Demokratie und Partizipation fördern das Entstehen von Sozialkapital. Aus Sicht des Föderalismusinstitutes resultiert daraus die Forderung, solche Staatsstrukturen zu schaffen, die eine nachhaltige Partizipation der Bevölkerung ermöglichen.

Der Herausgeber muss zwei Dinge bedauern: Zum einen die für unsere Verhältnisse unüblich lange Dauer bis zur Herausgabe der Publikation, die nicht in der Ingerenz der Institutsmitarbeiter lag, zum anderen, dass *Ernst Gehmacher*, der bei der angesprochenen Tagung ein Referat zum Thema *„Die regionale Verortung von Sozialkapital in Österreich“* hielt, sich leider nicht in der Lage sah, seinen Beitrag diesem Band zur Verfügung zu stellen.

Das Institut für Föderalismus bedankt sich bei der Donau-Universität Krems, namentlich ihrem seinerzeitigen Rektor *Helmut Kramer* sehr herzlich für die gute Zusammenarbeit.

Innsbruck, im März 2008

Peter Bußjäger

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	VII
 Helmut Kramer „Sozialkapital und regionale Wirtschaftsentwicklung“	 1
 Oscar Gabriel „Zwischen Markt und Staat: Sozialkapital und die Zukunft der Demokratie“	 9
 Roland Sturm „Bürgerschaftliches Engagement und Föderalismus“	 43
 Peter Bußjäger „Sozialkapital und Verfassungsdiskurs in Österreich“	 59
 Rita Trattnigg „Zukunftsfaktor Sozialkapital – Praktische Überlegungen zu Staat und Zivilgesellschaft in Österreich“	 77
 Verzeichnis der Referenten	 93

Sozialkapital und regionale Wirtschaftsentwicklung

Der späte Einbau des Sozialkapitals in der Wirtschaftstheorie

Ausgehend von den Bahn brechenden Arbeiten Pierre Bourdieus (1983) und Robert D. Putnams (1993) hat sich der Begriff Sozialkapital, oder haben sich viel mehr die verschiedenen Deutungen des Begriffs in den Sozialwissenschaften rasch verbreitet und eine Menge an Literatur und Einsichten hervorgebracht.

Die Wirtschaftswissenschaft tat sich und tut sich noch immer ziemlich schwer mit dem Konzept Sozialkapital. Das ist umso verwunderlicher, als der Begriff „Kapital“ ja der ökonomischen Sphäre entlehnt ist.

Eher nicht der Mainstream der Ökonomie, sondern Randständige und Außenseiter haben Vorarbeiten geleistet, Sozialkapital als erklärende Variable auch in ökonomische Modelle zu integrieren.

Dabei hätte ja der lange Zeit so unzulängliche Versuch, unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklungen und unterschiedlichen wirtschaftlichen Wohlstand allein mit dem quantitativen Einsatz der klassischen Produktionsfaktoren der Wirtschaftswissenschaft, nämlich Arbeit und Kapital, zu erklären, darauf verweisen müssen, dass ein sehr großer unerklärter Rest in internationalen und intertemporalen Vergleichsanalysen bleibt. E. Denison („Why growth rates differ“, 1967) erkannte in dieser ersten Phase der Entwicklung der Wachstumstheorie in den sechziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts, dass seine sehr peniblen Vergleiche des Einflusses von quantitativen Wachstumsfaktoren, selbst unter Einschluss von qualitativen, jedoch quantifizierbaren Kategorien (unterschiedlicher Bildungsgrad der Arbeitskräfte, unterschiedliches Alter des investierten Kapitals mit der Annahme, dass jüngeres Kapital technologische Fortschritte verkörpert) die Wachstumsunterschiede zwischen Staaten und Regionen bei weitem nicht erklären können.

Die neoklassische Wachstumstheorie versickerte in diesem Anlauf daran, dass sie den unerklärten Rest an Wachstum offen lassen musste, der bis zur Hälfte der gesuchten Wachstumsunterschiede ausmachte.

Er bekam zunächst die Etiketten „technischer Fortschritt“ oder gar nur „Residualfaktor“. Dahinter verbargen sich vage Vorstellungen. Messbar als „totale Faktorproduktivität“ (TFP) war das Residuum seither immerhin, und es unterschied sich nach Ländern, Regionen und Epochen beträchtlich.

Die Versäumnisse haben damit zu tun, dass die Ökonomie mit ihrem methodischen Anspruch, als exakte Wissenschaft methodisch den Naturwissenschaften nahe zu stehen, eine tief wurzelnde Abneigung gegen „weiche Faktoren“ mit sich schleppt. Dazu zählt sie entweder ökonomisch irrationale Verhaltensweisen („Psychologie“, „Soziologie“) oder im weitesten Sinn „kulturelle“ Prägungen.

Mit dieser Erbschaft hat ein wachsender Teil der Wirtschaftswissenschaft seither gebrochen. Die Anstöße dazu kamen in erster Linie nicht aus der Ökonomie selbst, sondern aus auffallenden Beobachtungen von Soziologen, Historikern und Gesellschaftsphilosophen. Max Webers Beobachtungen zur protestantischen Ethik (1905/1920) im Gegensatz zu anderen religiösen Prägungen und deren Einfluss auf die Wirtschaft – wobei Webers Beobachtungen selbst in Frage gestellt werden können – war immer ein auch die Fantasie der Ökonomen anregender Fremdkörper.

Der Verzicht auf den Einbau der Verhaltensweisen und des Beharrungsvermögens von Traditionen und von informellen oder institutionellen Strukturen in der neoklassischen Ökonomie wirkte als ein weiterer ständiger Stachel im Körper der damaligen Wachstumstheorie. Schließlich hat auch die Ökonomie das fallweise Vorliegen von „*path dependency*“ anerkannt, zunächst bei technologischen Evolutionen (P. David 1975, R. Nelson/S. Winter 1982).

Mancur Olson gab mit „The Logic of Collective Action“ (1971) und „The Rise and Fall of Nations“ (1982) der Ökonomie kräftige Anstöße zu weiter führenden Fragen. Die klassische Ökonomie hat auf ihrem mikroökonomischen Fundament, das ja lange Zeit hindurch auch für spieltheoretische Strategien keinen Platz hatte, nie nach der Organisation und Institutionalisierung von Gruppeninteressen gefragt. Die bestimmen aber ganz wesentliche ökonomisch relevante Entscheidungen. Immerhin ist jetzt die Institutionenökonomie ein unverzichtbares Ingredienz von realitätsnäheren Wachstumsmodellen geworden.

Freilich, ohne dass diese schon für alle relevanten politischen und praktischen Anwendungen eingesetzt würden. Vor die Frage gestellt, wie aus dem zusammen gebrochenen kommunistischen Wirtschaftssystem eine leistungsfähige Marktwirtschaft entwickelt werden

könnte, rieten die einflussreichsten Ökonomen unter dem Einfluss des so genannten Washington Consensus den damaligen Reformregierungen in Moskau, in Warschau oder in Prag zur überfallsartigen Befreiung der Märkte von staatlichen Regulierungen, vor allem zur Etablierung eines Kapitalmarkts. Das führte zu unnötigen sozialen, wirtschaftlichen und in der Folge politischen Rückschlägen, bis sich auch in dieser Region herumsprach, dass Marktwirtschaft ohne ein zumindest minimales Fundament funktionierender öffentlicher Institutionen nicht in Gang kommen kann.

Einen weiteren Schritt gab der Wirtschaftshistoriker Moses Abramovitz (*Catching up, forging ahead, and falling behind*, 1986) vor. Er erkannte, dass wirtschaftliche Entwicklung nicht aus dem Einsatz von produktiven Ressourcen, und seien es auch „weiche Faktoren“, allein erklärt werden kann. Denn dies wäre mit der unrealistischen Annahme gleichzusetzen, dass die Aufnahmefähigkeit und die Aufnahmebereitschaft einer Gesellschaft für wirtschaftliche Veränderungen immer gerade gleich sind dem theoretischen Produktionspotenzial: keine Lerneffekte, keine Unsicherheit bei kollektiven Entscheidungen, keine Reibungsverluste bei widerstreitenden Interessen. Die Aufnahmefähigkeit einer Gesellschaft steht in Interaktion mit technologischer oder organisatorischer Innovation. Er nannte diese entscheidende Ebene „social capability“. Sie impliziert einen Ausgleich zwischen Spezialisierung und Anpassungsfähigkeit. (D. Kafoussias, p. 2). Aber selbst Abramovitz nimmt noch an, dass eine Gesellschaft Wachstumschancen ergreift, wenn sie kann. Und nicht etwa, dass sie bewusst wirtschaftliche Höherentwicklung vermeidet oder ablehnt. In der Realität deuten gelegentlich Beobachtungen darauf hin, dass kulturelle, ideologische oder jedenfalls unwissenschaftliche Einflüsse am Werk sind, die bewirken, dass eine Volkswirtschaft nicht wächst, wenn es deren Bevölkerung im Effekt nicht will.

Wie steht die Wirtschaftswissenschaft heute zu diesen unbestrittenen Bausteinen einer umfassenden Entwicklungstheorie? Diane Coyle hat sich in ihrer sehr lesenswerten Apologie der modernen Ökonomie unter dem Titel „The Soulful Science“ gegen den Vorwurf einer „seelen- und trostlosen“ Wissenschaft gestellt. Das Feld der Wachstumstheorie sei nun geöffnet für Begriffe wie „Sozialkapital“ (p. 217-224) und sogar für „Kultur“ (p. 224-226) und das zusätzlich zur schon selbstverständlichen Ökonomie der Institutionen.

Regionale Entwicklung und Weltwirtschaft

Kommen die Begriffe Sozialkapital und Kultur nicht zu spät, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Nationen und Regionen zu erklären? Zu spät, angesichts der sich stürmisch entwickelnden Weltwirtschaft und des „Weltdorfs“? Zu spät angesichts des de facto und durch bewusste Integrationsschritte auch formal abgebauten Einflussbereichs des klassischen Nationalstaats (und damit des Subjekts der Nationalökonomie)?

Nein, im Gegenteil. Wenn zu beobachten ist, dass trotz nun nahezu unbehindertem Zugang zu den Weltmärkten, darunter auch dem für Informationen, die nun fast uferlos und rezent angeboten werden und die überall auf der Welt nahezu kostenlos zugänglich und wirtschaftlich nutzbar sind, sich einige Regionen und Nationen dynamisch entwickeln und andere in Rückständigkeit verstrickt sind, ist der vorschnelle Schluss, Sozialkapital und Kultur als „Assets“ könnten schon weitgehend aufgehoben oder entwertet, schlagend widerlegt.

Je mobiler weltweit Produktionsfaktoren und Produktionsstandorte geworden sind, umso eher spielen informelle Qualitäten, die nicht ähnlich leicht transferierbar sondern an Standorte gebunden sind, für die regionale wirtschaftliche Standortwahl und für die Entwicklungschancen eine bedeutende Rolle. Das gilt nicht nur für harte Faktoren wie Topografie, Infrastruktur, Bodenschätze und Steuern, sondern besonders auch für gesellschaftliche und kulturelle Prägungen. Dafür ist der Begriff Sozialkapital ein entscheidender Schlüssel zur Erklärung von hartnäckigen Entwicklungsunterschieden.

Hier sei nicht weiter ausgeführt, dass wahrscheinlich innerhalb des Spektrums von Phänomenen des Sozialkapitals der Aspekt des *bridging* durch die rasante Internationalisierung der Wirtschaft im Vergleich zum *bonding* relativ an Bedeutung zunimmt (Woolcock 1998). Die Homogenität von regionalen Einheiten wird sicher durch starke Migrationsbewegungen auf die Probe gestellt. Gelingt der aufnehmenden Region die Integration, werden sie stärker. Jedenfalls ist die Homogenität von sozialen Gruppen oder Regionen in Bezug auf Werte, Traditionen, Ambitionen und Zielvorstellungen ein unverzichtbares Element positiver Wirkungen von Sozialkapital.

Der Abbau der nationalen Jurisdiktion im gemeinsamen europäischen Markt hat automatisch zur stärkeren Betonung regionaler Handlungsspielräume geführt. Oft haben nationale Grenzen über historische Zeiträume hinweg ökonomisch optimale Regionen zerschnitten

und positive ökonomische Effekte unterbunden. Der Wegfall der wirtschaftlich wirksamen Grenzen lässt nun Skalen- und Innovationseffekte entstehen, die frühere Zollschränken nicht überwinden konnten. So weit lässt sich diese Perspektive der Regionalpolitik auch ohne das Konzept des Sozialkapitals argumentieren.

Dass sich diese Integrationseffekte dort verstärken, wo sie gemeinsame Assoziations-, Netzwerks- oder Vertrauensebenen erschließen, ist zu erwarten. Manuel Castells spricht der „Power of Identity“ im regionalen und lokalen Bereich eine besondere Bedeutung zu, angesichts der „deconstruction of the nation-state“. (2004, p. 332). Diese beruhen etwa auf ähnlichen Wertehierarchien in Bezug auf ökonomische Leistung oder auf Indikatoren der Wohlfahrt.

Es fällt natürlich auf, dass gerade reichere europäischen Regionen besondere Befürworter des grenzüberschreitenden Regionalismus innerhalb der Union sind: in Deutschland Baden-Württemberg und Bayern, in Spanien Katalonien, in Italien die Lombardei und Venetien, in Frankreich die Region Rhone-Alpes. Das hat einerseits mit den wirtschaftlichen Vorteilen des Austauschs zwischen reichen im Vergleich zu armen Regionen zu tun: andererseits unbestritten auch damit, dass die Finanztransfers zu den unterentwickelten Gebieten desselben Staats verständlicherweise dauernden politischen Anstoß erregen.

Eine Erklärung, die dabei nicht übersehen werden darf, ist jedoch: solche Regionen neigen nicht so sehr deshalb dazu, mit ähnlichen Regionen, die anderen Staaten angehören, enger zu kooperieren, weil diese auch reich sind, sondern weil sie sich in Bezug auf wirtschaftliche Wertvorstellungen, „Wirtschaftsgesinnung“, ähnlich sind. Verlässlichkeit, Präzision, Aufgeschlossenheit gegenüber Innovationen bei gleichzeitiger Bewahrung wertvoller Traditionen sind die übereinstimmenden, prägenden gesellschaftlichen Merkmale.

Die ersten Versuche, die Bedeutung von Indikatoren des Sozialkapitals für regionale Entwicklungen als Erklärung heranzuziehen, sind noch nicht überzeugend verlaufen. Dies liegt wahrscheinlich weniger am Konzept „Sozialkapital“, als daran, dass international vergleichbare Indikatoren spärlich vorliegen und überdies für andere Zwecke definiert wurden, so dass sie nur als Proxy's für das, was Sozialkapital als Erklärung hergibt, angesehen werden können. Einschränkungen der Aussagekraft der bisherigen Versuche sind in der gewählten regionalen Abgrenzung, die sich nach den vorhandenen statistischen Angaben richten muss, und in der Vergleichbarkeit von Erhebungen (Assoziationsbereitschaft gemessen etwa an der Mitgliedschaft in Kirchen oder Sportvereinen) nicht zu übersehen.

Zwei niederländische Forscher, S. Beugelsdijk und T. van Schaik, unternahmen es, den Einfluss unmittelbar wirtschaftlich relevanter Variabler (Investitionen, Qualifikation der Arbeitskräfte) und indirekt einflussreicher Faktoren (wie etwa Schulbesuchsraten) mit Indikatoren für Aspekte des Sozialkapitals (Assoziationsintensität, Vertrauensfaktoren) zu korrelieren. Die Untersuchung bezieht sich auf das Wirtschaftswachstum von 54 europäischen Regionen auf NUTS1-Niveau. Korrelationen dieser Art ergeben auch bei großer Sorgfalt der Interpretation keine Auskunft über die Richtung von Wirkungseinflüssen. Das Ergebnis wird von den Autoren als hinreichend interessanter Ansporn zu viel weiter gehenden Untersuchungen angesehen. Vorläufig ergab sich, dass Sozialkapital in Form von Vertrauenskapital nicht signifikant mit der Wirtschaftsentwicklung auf dem gegebenen regionalen Niveau korreliert, hingegen „Sozialkapital in Form (aktiver) Mitgliedschaften positiv mit dem regionalen Wirtschaftswachstum“ zusammenhängt (p. 17).

In einer sehr beachtlichen Studie zur Umsetzung des Subsidiaritätsprinzip in der europäischen Regionalpolitik kamen R. Leonardi und C. Paraskevopoulos (1996) zu folgendem grundsätzlichen Schluss: „innerhalb eines Systems, das durch die Globalisierung der Information, der Märkte und der Finanzen charakterisiert ist, ist das Schicksal von Regionen viel eher abhängig von der Stärke (*empowerment*) der Zivilgesellschaft als von der Schutzrolle des Nationalstaats oder von herrschenden neoliberalen Paradigmata“ (p. 19/20).

Die Autoren setzen an die Stelle von *social capability* einer Gruppe den Begriff *learning economy*. Mehr als um die Einrichtung von immer neuen Institutionen, um Innovationen zustande zu bringen, gehe es um die Einstellung einer regionalen Einheit zum Lernen.

Dies ist einerseits ein wertvolles Argument in der Föderalismus-Debatte. Andererseits weist es auf die Schlüsselfaktoren erfolgreicher Regionalpolitik in der Wissensgesellschaft des 21. Jahrhunderts hin: „erstens, die Bahnen (trajectories) für Technologietransfers zu schaffen und offen zu halten, d.h. spezifische Räume in einer Wirtschaft, die geprägt wird durch die Ausbreitung (spill-over) von neuen Technologien, und zweitens, die Konventionen sicherzustellen, die kollektive Entscheidungen und Koordination effektiv machen. Das System der Interaktion zwischen Kultur und Strukturen, der kausale Zusammenhang zwischen kulturellen Normen und Usancen mit der institutionellen Struktur ergeben die Basis einer leistungsfähigen Zivilgesellschaft. Effektive institutionelle Netzwerke haben ziviles Engagement und die Existenz einer tragfähigen Zivilgesellschaft zur Voraussetzung,

also das Vorhandensein von Sozialkapital". (aaO, p. 18). In diesem Sinn sollten die Subsidiarität und die europäische Regionalpolitik verstanden werden.

Der Einbau des Gedankens des Sozialkapitals in die Argumentation von Regionalisierung und von Föderalismus erscheint heute, angesichts des Effektivitätsverlusts der nationalen Aktionsebene mehr als zeitgemäß, verlangt jedoch noch bedeutende wissenschaftliche und vor allem empirische Anstrengungen zu seiner nicht nur intuitiven Fundierung, sondern auch zur operationalen Ausgestaltung.

Literatur

Beugelsdijk, S./van Schaik, T., Social Capital and Regional Economic Growth, Tilburg University, 2003

Castells, M., "The Power of Identity", 2nd ed. 2004

Coyle, D., The Soulful Science. What Economists Really Do and Why it Matters, Princeton 2007

Iyer, S./Kitson, M./Toh, B., Social Capital, Economic Growth and Regional Development, Regional Studies 39 (2005), p. 1015-1040

Kafoussias, D., Does Social Capital Contribute in the Economic Growth Process?, Messolonghi (GR) 1998

Leonardi, R./Paraskevopoulos, C., Social Capital and Learning Institutional Networks: Making Sense of Subsidiarity in European Regional Policy, London School of Economics, 1996

Woolcock, M., Social Capital and Economic Development, Theory and Society, 1998, Vol 27 (1)

Zwischen Markt und Staat: Sozialkapital und die Zukunft der Demokratie

1. Einleitung

Warum bezeichnet sich jeder fünfte Däne als sehr glücklich, aber nur jeder zehnte Franzose und jeder zwanzigste Slowake? Welche Faktoren sind dafür maßgeblich, dass in Norwegen mehr als dreimal so viele Menschen dem Rechtssystem vertrauen wie in Polen? In seinem Aufsatz „Social Capital in the Creation of Human Capital“ legte der amerikanische Soziologe James Coleman (1988) mit dem Konzept des Sozialkapitals eine Erklärung dieser Sachverhalte vor, die in den modernen Sozialwissenschaften große Resonanz fand. Die Bedeutung des Sozialkapitals für das menschliche Zusammenleben illustrierte er mittels einiger Beispiele, von denen ich zwei herausgreifen möchte:

Das erste betrifft die Geschäftspraktiken an der New Yorker Diamantenbörse. Dort sei es üblich, dass ein Händler vor einem Verkauf seinem Geschäftspartner einen mit Diamanten gefüllten Beutel zur Prüfung der Qualität übergebe. Der Geber erhalte keine Garantien gegen einen Betrug seitens des Empfängers. Dieser könne die ihm überlassenen Diamanten gegen minderwertigere Produkte oder Replikat austauschen. Faktisch kämen derartige Betrügereien aber niemals vor.

Das zweite Beispiel beschreibt das Funktionieren städtischer Nachbarschaften. Eine Mutter sei mit ihren sechs Kindern aus einer Vorstadt Detroit nach Jerusalem umgezogen. Als Grund habe sie angegeben, ihre Kinder genössen in ihrer neuen Umgebung mehr Schutz, Sicherheit und Freiheit. Sie könnten alleine den Schulbus benutzen und unbeaufsichtigt im Park spielen. Am vorherigen Wohnort sei dies nicht möglich gewesen. Die verbesserten Lebensbedingungen der Familie resultierten aus der Tatsache, dass sich Nachbarn um die von ihren Eltern unbeaufsichtigten Kinder kümmerten.

Bei der Suche nach Gemeinsamkeiten zwischen den beschriebenen Formen sozialer Interaktion stößt man auf zwei Merkmale: Erstens besteht zwischen den an den Austauschbeziehungen Beteiligten ein Ein-

vernehmen über die Zweckmäßigkeit gemeinschaftlichen Handelns. Zweitens ist allen Akteuren bewusst, dass die angestrebten Ziele durch eine stillschweigende Übereinkunft über die wechselseitigen Rechte und Pflichten – also durch die Anerkennung impliziter sozialer Normen – erreicht werden. Diese erübrigen formelle Regelungen in Form von Verträgen, Geldzahlungen oder der Einrichtung von Kontroll- und Schiedsinstanzen.

Bei der Beschäftigung mit den gesellschaftlichen Funktionen des Sozialkapitals handelt es sich nicht um eine rein akademische Angelegenheit. Unter anderen Begrifflichkeiten – etwa unter der Bezeichnung „Zivilgesellschaft“ – fanden die oben als Sozialkapital beschriebenen Sachverhalte Eingang in die öffentlichen Diskurse moderner Demokratien. Die Aktivierung zivilgesellschaftlicher Ressourcen gilt als Mittel zur Demokratisierung der europäischen Union, zur Begrenzung der Macht multinationaler Konzerne oder zur Schaffung einer toleranten und harmonischen multikulturellen Gesellschaft.

Kurzum: Good Governance und Zivilgesellschaft scheinen unlösbar miteinander verbunden. Die, den Bedingungen einer globalisierten Welt angemessenen, Governance Strukturen schließen den Staat, die Wirtschaft und – nicht zuletzt – die Zivilgesellschaft als Akteure ein. Sie sollen eine effiziente Produktion und zugleich eine gerechte Verteilung der produzierten Güter sicherstellen. Einer der Protagonisten des Sozialkapitalkonzepts, Robert D. Putnam, sieht in der Mobilisierung von Sozialkapital gar das Passepartout zur Lösung nahezu aller Probleme des gesellschaftlichen Zusammenlebens:

„Social capital makes us smarter, healthier, safer, richer and better able to govern a just and stable democracy.“ (Putnam 2000, 290).

Eröffnet die Produktion von Sozialkapital tatsächlich die Chance, die Qualität des gesellschaftlichen Zusammenlebens nachhaltig zu verbessern? Lassen sich die Herausforderungen, vor denen die modernen Gesellschaften derzeit stehen, durch neue Governance Strukturen besser bewältigen als durch traditionelle politische und wirtschaftliche Institutionen? Versetzt insbesondere der Zugang zum Sozialkapital die Menschen tatsächlich in die Lage, ihre Rolle als Bürger besser zu erfüllen?

Ich werde den Versuch, diese Fragen zu beantworten, mit einigen Bemerkungen zur Genese der Theorie des Sozialkapitals einleiten, um im Anschluss daran das Konzept genauer zu erläutern. Der zweite Teil des Beitrages ist der Analyse der Verbreitung des Sozialkapitals in einundzwanzig europäischen Demokratien gewidmet. Im dritten Teil

stehen die Annahmen über ausgewählte gesellschaftliche und politische Effekte der Verteilung des Sozialkapitals in Europa auf dem Prüfstand der empirischen Forschung. Ich schließe mit einer kritischen Diskussion des Konzepts und seiner Bedeutung für die Weiterentwicklung der modernen Demokratien.

2. Sozialkapital – ein Weg zur Lösung der Probleme moderner Gesellschaften?

Das Vertrauen in die produktiven Potenziale gesellschaftlicher Selbstkoordination ist keine Erfindung der modernen Sozialwissenschaften. Als Alexis de Tocqueville in den 30er Jahren des 19. Jahrhunderts die Vereinigten Staaten bereiste, berichtete er tief beeindruckt über die Vitalität der amerikanischen Gesellschaft und Demokratie. Die maßgebliche Ursache hierfür sah er in der Breite und Vielfalt des bürgerschaftlichen Engagements. Er charakterisierte die USA als „Nation of Joiners“, in der sich Menschen jeden Alters, jedes Standes und jeder Geistesrichtung fortwährend zu Organisationen der unterschiedlichsten Struktur und Zwecksetzung zusammenschlossen:

„So erweist sich das demokratischste Land der Erde als dasjenige, in dem die Menschen die Kunst, gemeinsam das Ziel ihres gemeinschaftlichen Begehrens zu erstreben, in unserer Zeit am vollkommensten entwickelt und diese neue Wissenschaft auf die größte Anzahl von Zwecken angewandt haben.“ (de Tocqueville 1840/1990, 249).

In der Breite und Vielfalt des bürgerschaftlichen Engagements sah Tocqueville einen grundlegenden Unterschied zwischen der Neuen und der Alten Welt. Die amerikanische Gesellschaft war nicht in den Traditionen des europäischen Feudalsystems verwurzelt, das auf lebenslangen Abhängigkeitsbeziehungen zwischen dem Feudalherren und seinen Gefolgsleuten beruhte. Schon die ersten Siedler richteten ihr politisches Zusammenleben an bürgergesellschaftlichen Idealen aus. Sie schufen ein liberales Gesellschafts- und Politikmodell, welches später zur Basis der US-Verfassung werden sollte. Nach diesem Leitbild regeln freie und gleichberechtigte Bürger ihr Zusammenleben durch eine freiwillige vertragliche Vereinbarung, in der sie ihre Souveränitätsrechte auf den Staat übertragen. Dessen Herrschaftsgewalt ist ausschließlich durch die freiwillig erteilte Zustimmung der Mitglieder der politischen Gemeinschaft legitimiert und wird durch diese zugleich beschränkt. Die Ausübung der Herrschaft ist dem Zweck unterworfen, das Leben und das Eigentum der Bürger zu schützen, ihre Sicherheit zu gewährleisten und ihr Wohlergehen zu fördern. Seit

dem 18. Jahrhundert findet diese Idee ihren Niederschlag in der Präambel der Verfassung der Vereinigten Staaten:

„We, the people of the United States, in order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquility, provide for the Common Defence, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America“.

In Tocquevilles Schrift hatte der Begriff des Sozialkapitals noch keine Verwendung gefunden. Nach Putnam und Goss (2001, 16-17) taucht er erstmals in einer 1916 publizierten Arbeit des amerikanischen Sozialreformers Lyda Judd Hanifan auf, der – wie Tocqueville – dem Engagement für die Gemeinschaft eine Schlüsselrolle für die Weiterentwicklung der amerikanischen Demokratie zuschrieb. In der empirischen Politikwissenschaft waren Almond und Verba (1963) die ersten, die in der Zivilkultur eine Voraussetzung von Stabilität und Leistungsfähigkeit moderner Demokratien sahen. Zwei wichtige Elemente der Tocquevilleschen Denktradition, das soziale Engagement und das interpersonale Vertrauen, gehörten für sie zu den notwendigen Merkmalen einer „Civic Culture“.

Neuere Studien bezeichnen die Gesamtheit der in einer Gesellschaft existierenden sozialen Netzwerke als Dritten Sektor noch weiter gehenden Leistungen als die Klassiker der Theorie der Zivilgesellschaft. Zugleich mit der Kritik am Staats- und Marktversagen sowie dem Plädoyer für einen aktivierenden Staat verbinden sie die Hoffnung, durch die Mobilisierung des bürgerschaftlichen Engagements die bekannten Unzulänglichkeiten der Güterallokation durch den Staat und den Markt kompensieren zu können. Im Dritten Sektor sehen sie diejenige Sphäre der Gesellschaft, in der Sozialkapital entsteht, optimal verteilt und sozialverträglich zur Verbesserung der Lebenssituation der Menschen eingesetzt wird (vgl zB Gensicke/Picot/Geiss 2006). Ob das Sozialkapital tatsächlich die ihm zugeordnete Funktion, die modernen Gesellschaften leistungsfähiger, gerechter und lebenswerter zu machen, erfüllt, lässt sich freilich nur durch empirische Analysen klären.

3. Das Konzept des Sozialkapitals

Die Prüfung der Annahme, moderne Gesellschaften verdanken ihre Leistungsfähigkeit und Integrationskraft nicht zuletzt der Ausstattung mit „Sozialem Kapital“ setzt voraus, dass man sich zunächst Klarheit

über die Bedeutung des Konzepts verschafft. Trotz seiner großen Beliebtheit blieb der Begriff Sozialkapital, insbesondere in den klassischen Studien, analytisch unklar. Statt das Konzept präzise zu definieren und damit eine Basis für seine empirische Messung zu schaffen, beschränkt sich Putnam auf eine Aufzählung der Bestandteile des Sozialkapitals. Er bezeichnet dies als Muster gesellschaftlicher Organisation, das Vertrauen, Normen und Netzwerke umfasse (Putnam 1993, 167).

Ausführungen über das *genus proximum* dieser drei Elemente finden wir bei Putnam allerdings ebenso wenig wie Aussagen darüber, welche Normen und Netzwerke auf Grund welcher Eigenschaften zum Sozialkapital gehören. Wie van Deth (2003) richtig feststellt, bleiben diese Aussagen inhaltlich so unbestimmt, dass sich unter der Bezeichnung Sozialkapital empirisch nahezu beliebige Sachverhalte analysieren lassen und faktisch auch analysiert werden.

Noch ungenauer bleibt Coleman (1988, 96). Er bezeichnet Sozialkapital als einen bestimmten Aspekt der Sozialstruktur, der bestimmte Handlungen von Akteuren innerhalb dieser Struktur ermöglicht. Es trägt zum Erreichen von Zielen bei, die bei seinem Fehlen nicht erreicht werden können. Wie könnte es anders sein? Wenn eine zum Erreichen bestimmter Ziele benötigte Bedingung nicht gegeben ist, dann kann man tatsächlich das Ziel nicht erreichen.

Andere Beschreibungen bringen uns bei der Bestimmung der Eigenschaften des Sozialkapitals etwas weiter. Lin (2005, 6) setzt es mit der Investition von Individuen in soziale Beziehungen gleich. Diese sei von der Erwartung geprägt, durch das Eingehen der Beziehung in den Genuss von Erträgen wie Information, Einfluss, Vertrauenswürdigkeit und soziale Anerkennung zu gelangen. Bourdieu und Wacquant (1992, 119) definieren Sozialkapital als Summe individueller oder kollektiver Ressourcen, die sich auf Grund der Existenz eines mehr oder weniger dauerhaften und institutionalisierten Netzwerks von Beziehungen sowie auf Grund wechselseitiger Bekanntschaft und Anerkennung ansammeln. Eine ähnliche Vorstellung findet sich in Putnams und Goss' Charakterisierung des Sozialkapitals als

„... dichte soziale Interaktionen [die].. zur Entstehung robuster Normen einer verallgemeinerten Gegenseitigkeit beitragen .. – ich tue das für dich, auch wenn ich keine unmittelbare Gegenleistung dafür erhalte, weil du (oder jemand anders) irgendwann meinen guten Willen erwidern wirst.“ (Putnam/Goss 2001, 21).

Alle diese Aussagen verweisen – teils neben anderen Elementen – auf das hinter der Idee des Sozialkapitals stehende Prinzip der Reziprozität. An diese Überlegungen anknüpfend, verwende ich den Begriff des Sozialkapitals zur Bezeichnung von Mustern dauerhafter, reziproker, latenter und manifester Beziehungen zwischen Akteuren. Sozialkapital ist demnach kein individueller Besitz, sondern Attribut einer sozialen Beziehung. Es manifestiert sich in prosozialen Orientierungen und Verhaltensweisen von Individuen. Sie werden auf der Ebene der Gesellschaft durch soziale Netzwerke und eine Kultur der Reziprozität repräsentiert. Die Elemente des Sozialkapitals sind eng miteinander verbunden und verstärken einander.

Der erste Bestandteil des Sozialkapitals, *soziale Netzwerke*, besteht aus informellen und formalisierten Kooperationsstrukturen. Sie umfassen Kontakte mit Nachbarn, Freunden und Arbeitskollegen und dienen dem Ziel der Zusammenarbeit und wechselseitigen Unterstützung. Einige dieser Kooperationsformen sind formalisiert und schließen die Mitgliedschaft in Freiwilligenorganisationen, die aktive Betätigung in diesen und die Einbindung in innerorganisatorische Netzwerke ein. Zu Bestandteilen des Sozialkapitals werden diese Netzwerke aber nur dann, wenn sie ihre Mitglieder miteinander und mit ihrer gesellschaftlichen Umwelt verbinden (vgl. auch: Putnam/Goss 2001, 25-26; Gabriel et al 2002; Hooghe/Stolle 2003).

Die Integrationsleistung sozialer Netzwerke ist an das Vorhandensein prosozialer Orientierungen gebunden. Soziale Kooperation fordert von allen Beteiligten die Anerkennung der Prinzipien der Solidarität, der sozialen Gerechtigkeit, der Verantwortlichkeit für die Gemeinschaft und der Bereitschaft zum aktiven sozialen Engagement. Diese Orientierungen bezeichnen wir als Unterstützung von Reziprozitätsnormen. Die Anerkennung dieser Normen bildet eine wichtige Grundlage für das Entstehen zwischenmenschlichen Vertrauens.

Fassen wir zusammen: Bei der Analyse des Sozialkapitals ist analytisch zwischen zwei Komponenten, dem Netzwerkkapital und dem kulturellen Kapital zu unterscheiden. Diese beiden Dimensionen sind empirisch eng und stabil miteinander verbunden und bilden insofern ein Muster. Sie lassen sich aus einer mikro- und einer makroanalytischen Perspektive untersuchen. Im ersten Fall interessieren wir uns für die Einbindung von Individuen in soziale Netzwerke und für die Unterstützung prosozialer Orientierungen durch die Menschen. Die makroanalytische Perspektive hingegen nimmt die Verteilung des Netzwerkkapitals und des kulturellen Kapitals in einer Gesellschaft in den Blick. Untersuchungsgegenstände sind die Dichte sozialer Netz-

werke und die Diffusion von Reziprozitätsorientierungen in einer Gesellschaft. Esser (2000) unterscheidet in diesem Sinne zwischen Beziehungskapital und Systemkapital. Da soziale Strukturen immer auf Individualmerkmalen basieren, müssen sich in empirischen Analysen des Systemkapitals und des Beziehungskapitals ähnliche Muster nachweisen lassen.

4. Die Elemente des Sozialkapitals und ihre Verteilung in Europa

Wenn man die Civic Culture Studie von Almond und Verba (1963) ausklammert, dann legte Putnam in „Making Democracy Work“ die erste empirische Untersuchung der Verteilung des Sozialkapitals in einer modernen Gesellschaft vor (Putnam 1993). Im Italien der 1970er und 1980er Jahre war das Sozialkapital sehr ungleich auf die nördliche und die südliche Landeshälfte verteilt. Putnam führte dies auf die unterschiedliche historische Entwicklung der beiden Landesteile zurück. Seiner Interpretation zu Folge beeinflusst die lange Tradition zivilgesellschaftlichen Engagements und der ihm zu Grunde liegenden Sozialtugenden bis heute das Verhältnis der Norditaliener zu ihrer gesellschaftlichen und politischen Umwelt. Im Süden habe dagegen die kulturelle Prägung durch Ausbeutung und Fremdherrschaft das Entstehen von Sozialkapital verhindert und zu einer Haltung des „amoral familialism“ geführt (Banfield 1958).

In seinem zweiten wichtigen Werk, „Bowling Alone“, beschrieb Putnam (2000) in den USA eine sich seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs vollziehende, schleichende Auflösung des Sozialkapitals. Das Verschwinden der „Civic Generation“ habe die Fähigkeit und Bereitschaft zur sozialen Kooperation untergraben, die lange Zeit das Qualitätssiegel amerikanischer Demokratie gewesen sei. In Folge der Ausbreitung individualistischer Selbstentfaltungswerte, der Durchsetzung des Fernsehens als dominierender Form der Freizeitgestaltung, der Technisierung menschlicher Kommunikationsbeziehungen und der erhöhte Mobilität verbrachten die Menschen ihre Freizeit nicht mehr gemeinsam mit anderen in Sport- und Gesangsvereinen, Kegelclubs und Wohltätigkeitsorganisationen. Sie engagierten sich immer weniger für karitative Zwecke, sondern saßen vor ihren Fernsehgeräten oder PCs, gingen alleine zum Bowlen und beruhigten ihr soziales Gewissen durch Geldspenden für wohltätige Zwecke.

In seinen beiden Studien belegte Putnam seine Annahmen anschließend durch Analysen von Aggregatdaten. In Italien führte er einen interregionalen Vergleich durch und in den USA präsentierte er

Zeitreihen über verschiedene Aspekte des Verhältnisses der Menschen zur Gesellschaft. Nicht zuletzt auf Grund dieser problematischen Datengrundlage wurde die empirische Tragfähigkeit der Putnamschen Diagnose vielfach bezweifelt. Jean Cohen (1999) kritisierte die Beschreibung des angeblichen Zerfalls der Zivilkultur als Fehlinterpretation sozialen Wandels und verdeutlichte dies am Beispiel der Substitution traditioneller Formen sozialen Engagements durch die Mitarbeit in neuen sozialen Bewegungen.

Noch größere Vorbehalte zog die Übertragung der in den USA gemachten Beobachtungen auf europäische Gesellschaften auf sich. Nach den Ergebnissen mehrerer Studien kann in Europa weder von einem generell rückläufigen Engagement in Freiwilligenorganisationen noch von einem Zerfall ziviler Tugenden oder einer Erosion des zwischenmenschlichen Vertrauens die Rede sein (vgl. dazu die Länderstudien in Putnam 2001 sowie Newton 1999; Dekker/Uslaner 2001; Gabriel et al 2002; Hooghe/Stolle 2003; Dekker/van den Broek 2006; van Deth/Montero/Westholm 2007; Meulemann 2008).

Auf Grund des Standes der empirischen Forschung sind wir allerdings nicht auf Spekulationen über die Verteilung und Entwicklung des Sozialkapitals in den europäischen Gesellschaften angewiesen. Entsprechende Analysen können sich auf eine relativ breite, zum Teil qualitativ hochwertige Datenbasis stützen. Eine 2002/2003 in 21 europäischen Ländern durchgeführte Umfrage, der European Social Survey, enthält Daten über das soziale Engagement, das interpersonale Vertrauen und die Unterstützung gemeinschaftsbezogener Werte und Normen in Europa, die eine detaillierte und umfassende Analyse der Verteilung des Sozialkapitals in europäischen Gesellschaften ermöglichen. Die Studie bildet die Basis der folgenden Ausführungen. Auf die Beschreibung von Entwicklungstrends muss aus einer Reihe von Gründen verzichtet werden.

4.1. Soziale Netzwerke

Von allen Komponenten des Sozialkapitals ist das Engagement in freiwilligen Organisationen am besten erforscht. Es war bereits ein Thema der empirischen Sozialwissenschaften, bevor sich das Sozialkapitalkonzept als eigenständiges Forschungsfeld etablierte. Wie in früheren Studien festgestellt wurde, gehört ein großer Teil der Menschen in den europäischen Gesellschaften einem Verein als Mitglied an. In einigen Gesellschaften handelt es sich dabei sogar um die Mehrheit der Bürger. Cum grano salis kamen mehrere neuere Untersuchungen zum

gleichen Resultat (vgl zB Curtis et al 1992; Gabriel et al 2002; Dekker/van den Broek 2006).

4.1.1. Konzeptualisierungsprobleme

Die Konzeptualisierung des Netzwerkkapitals ist komplizierter als es auf den ersten Blick scheint. Zunächst ist es fraglich, ob die bloße Mitgliedschaft in einer Freiwilligenorganisation als Element des Sozialkapitals anzusehen ist. Wesentlich plausibler erscheint die Annahme, dass Organisationen ihre Sozialisations- und Integrationsfunktion erst erfüllen, wenn sich die Mitglieder *aktiv am Organisationsleben beteiligen* bzw. in innerorganisatorische Netzwerke eingebunden sind. Aus diesem Grunde ist es wichtig, über die Mitgliedschaft hinausgehend, die Teilnahme an Veranstaltungen der betreffenden Organisationen oder die aktive Beteiligung an von diesen erbrachten Serviceaktivitäten zu beleuchten. Diese sind aber auch nur dann als Teil des Netzwerkkapitals anzusehen, wenn sie gemeinsam mit anderen ausgeführt werden.

Neben dem Engagement in Freiwilligenorganisationen umfasst das Netzwerkkapital die Mitwirkung an informellen Hilfsaktivitäten, etwa in der Form der Nachbarschaftshilfe, der Besuche stationär behandelter Patienten, dem Blutspenden oder der Beratung von Arbeitskollegen. In Abgrenzung von den zuvor behandelten Aktivitäten bezeichnen Putnam und Goss (2001, 25) diese Form sozialen Engagements als informelles Sozialkapital. Sie schreiben ihm aber die gleichen Funktionen zu wie der Mitarbeit in Freiwilligenorganisationen. Auch Coleman (1988) hatte die Funktion dieser Handlungsformen als Teil des Sozialkapitals betont, als er auf die Rolle der Nachbarschaftshilfe bei der Betreuung von Kindern hingewiesen hatte.

Bereits in seiner Italienstudie hatte Putnam die Frage aufgeworfen, ob alle sozialen Netzwerke gleichermaßen zur Produktion von Sozialkapital beitragen. Auf Grund ihrer Einbindung in die Konfliktstruktur der italienischen Gesellschaft hatte er die Kirchen, Gewerkschaften und politischen Parteien nicht dem Netzwerkkapital zugerechnet (Putnam 1993, 106-109). Mit diesem brachte er „amateur soccer clubs, choral societies, hiking clubs, bird-watching groups, literary circles, hunters' associations, Lions Clubs, and the like ...“ (Putnam 1993, 91) in Verbindung. Wie Putnam am Beispiel der Azzione Cattolica verdeutlichte, können kirchliche Organisationen – im Gegensatz zur Institution Kirche – allerdings sehr wohl als Träger sozialen Kapitals auftreten. Der Beitrag formaler und informeller Netzwerke zur Produktion und

Aufrechterhaltung von Sozialkapital hängt somit vom Organisationszweck und der Größe der Vereinigung ab.

Damit stellt sich die Frage, durch welche Eigenschaften sich soziale Netzwerke als Elemente des Sozialkapitals qualifizieren. Mindestens die drei folgenden Faktoren sind in diesem Kontext wichtig: Der Organisationszweck, die gruppeninternen Interaktionsstrukturen und das Verhältnis von Binnen- und Außenintegration der Mitglieder.

Bestimmte Organisationen sind auf Grund ihrer Ziele oder Binnenstruktur nicht auf die Produktion von Sozialkapital ausgerichtet. So erbringt der Allgemeine Deutsche Automobilclub für seine Mitglieder individuelle Dienstleistungen, stellt aber keine Basis für die Bildung persönlicher Netzwerke bereit. Der Beitritt zu diesen Organisationen ist durch die Vorteile begründet, die die Mitgliedschaft bietet. Mitunter ist die Mitgliedschaft sogar komplett von einer bewussten Entscheidung zum sozialen Engagement getrennt. So kann der Wechsel der Auto-versicherung etwa die automatisch Mitgliedschaft im ADAC nach sich ziehen. Mit der Bildung von Sozialkapital hat dies jedoch nichts zu tun.

Am anderen Ende des Kontinuums stehen Kleingruppen, deren Gründung explizit dem Ziel sozialer Kooperation dient und die ohne individuelle Aktivitäten gar nicht existieren könnten. Ein Skatclub oder ein Gesangsverein erfüllt seine Funktion nicht, wenn er nur zahlende Mitglieder hat, die nicht aktiv zur Erreichung des Organisationszwecks beitragen. Wie Stolle und Rochon (1998) empirisch nachwiesen, fördern insbesondere kulturelle Organisationen und Freizeitvereinigungen reziproke Orientierungen, bei politischen Organisationen ist dies hingegen nicht der Fall. Zu ähnlichen Ergebnissen kam auch Stolle (2001).

Der Beitrag von Netzwerken zur Produktion von Sozialkapital hängt schließlich davon ab, wie sie ihr Verhältnis zur gesellschaftlichen Umwelt definieren. Bestimmte Netzwerke wie die Mafia, die Rote Armee Fraktion, neonazistische Kameradschaften oder Wehrsportgruppen knüpfen zwar enge innere Mitgliedschaftsnetzwerke und verpflichten die Mitglieder zum Befolgen der gruppenspezifischen gemeinschaftsbezogenen Normen. Sie verfolgen diese Organisationsziele aber durch eine bewusste Abgrenzung von ihrem gesellschaftlichen Umfeld oder gar durch die Schädigung der Gesellschaft oder anderer Gruppen. Im Unterschied dazu verbinden Wohltätigkeitsorganisationen oder Sportvereine die Ziele der Binnen- und der Außenintegration miteinander. Genau diese Organisationen haben wir im Blick, wenn wir

von den produktiven gesellschaftlichen und politischen Funktionen des Sozialkapitals sprechen.

Putnam und Goss (2001, 28) unterscheiden in diesem Sinne zwischen bindendem – oder besser abgrenzendem – und brückenbildendem Sozialkapital. Die Relevanz dieser Unterscheidung für die Produktion von Sozialkapital ist bisher kaum erforscht und die vorliegenden Forschungsergebnisse fallen nicht einheitlich aus (vgl. Zmerli 2007). Zudem wird eine eindeutige Beantwortung dieser Frage durch die variierenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen erschwert, in denen soziale Netzwerke agieren. Vermutlich gehörten die Gewerkschaften im Italien der 1970er Jahre eher zu den bindenden als zu den brückenbildenden Netzwerken. Ob dies heute noch zutrifft, steht auf einem anderen Blatt. In anderen kulturellen Kontexten, etwa in den nordischen Demokratien, erfüllen Gewerkschaften schon allein auf Grund ihrer Organisationsdichte eine sozialintegrative Funktion und dürften dem brückenbildenden Sozialkapital zuzurechnen sein.

4.1.2. Operationalisierung und empirische Befunde

Die empirische Forschung hat sich dem Problem der Messung von Netzwerkkapital recht leichtfüßig genähert, wozu natürlich die ungenaue Konzeptualisierung beitrug. Häufig wird nur die Mitgliedschaft in Freiwilligenorganisationen gemessen. Dies ist theoretisch fragwürdig und führt zu empirisch problematischen Aussagen über die Verteilung des Kapitals.

Die Aussagen über die Ausstattung moderner Gesellschaften mit Netzwerkkapital hängen somit entscheidend von der Messung dieser Größe ab. Im weitesten Sinne kann man als Netzwerkkapital einer Gesellschaft jede irgendwie geartete Einbindung von Individuen in gesellschaftliche Netzwerke bezeichnen. Die passive Mitgliedschaft in irgendeiner Freiwilligenorganisation oder das Spenden von Geld für soziale Zwecke gehört ebenso dazu wie die sporadische Beteiligung an organisationsbezogenen oder informellen Aktivitäten.

Legt man diesen weiten Begriff zu Grunde, dann ist das Netzwerkkapital in den europäischen Gesellschaften außerordentlich breit gestreut. Lediglich acht Prozent der Befragten partizipieren in keiner Weise an ihm. Sie gehören keiner Organisation an, spenden kein Geld, arbeiten nicht aktiv in Freiwilligenorganisationen mit und unterstützen ihre Mitmenschen nicht individuell. Ebenso groß ist der Anteil derer, die sämtliche zuvor genannten Merkmale sozialen Engagements aufweisen.

Im engeren Sinne verwenden wir den Begriff des Sozialkapitals zur Bezeichnung der aktiven Mitarbeit in einer Organisation oder der regelmäßigen, mindestens wöchentlichen informellen Hilfeleistung. 55 Prozent der Europäer sind in dieser Weise sozial engagiert. Noch enger wird die Bedeutung des Konzepts, wenn man zusätzlich die Einbindung in innerorganisatorische Netzwerke zur Bedingung macht. In diesem Falle verringert sich der Anteil der am Netzwerkkapital partizipierenden Bürger in den europäischen Gesellschaften auf 37 Prozent. Die Einbindung in soziale Netzwerke nähme nochmals ab, wenn man zusätzlich die brückenbildende Funktion sozialer Netzwerke berücksichtigt. Dies muss hier aus einer Reihe von Gründen unterbleiben.

Da die europäischen Durchschnittswerte große nationale Unterschiede im sozialen Engagement verdecken, lohnt sich ein näherer Blick auf die Verteilung des Sozialkapitals in einzelnen europäischen Gesellschaften (Abbildung 1). Dabei zeigt sich ein starkes Gefälle zwischen den Regionen Europas. In allen Gesellschaften Nord- und Westeuropas sowie des westlichen Mitteleuropa ist die Mehrheit der Bevölkerung in soziale Netzwerke im engeren Sinne integriert. An der Spitze liegen die Niederlande, dicht gefolgt von Schweden, Dänemark, Großbritannien, Deutschland, Österreich und Belgien. Im Vergleich damit sind Frankreich, Finnland und Luxemburg deutlich schwächer mit Netzwerkkapital ausgestattet. In nahezu allen süd- und mittelost-europäischen Gesellschaften ist nur eine Minderheit der Menschen sozial engagiert. Die niedrigsten Werte wurden in Griechenland, Polen und Portugal gemessen. In dieser Ländergruppe weist lediglich Slowenien mehr als fünfzig Prozent sozial Aktive auf.

Die Berücksichtigung der Integration von Mitgliedern und Aktiven in innerorganisatorischen Freundschaftsnetzwerken macht keine grundsätzliche Revision der zuvor getroffenen Feststellungen erforderlich. Das Niveau der Sozialkapitalausstattung sinkt, die Reihenfolge der Länder bleibt aber weitgehend erhalten. Wie vermutet wurde, schlagen sich die historischen Prägungen der europäischen Gesellschaften bis heute im sozialen Engagement der Bürger nieder.

4.2. Die kulturelle Komponente des Sozialkapitals

Seine produktiven Wirkungen für die Gesellschaft entfaltet das soziale Engagement nur dann, wenn es gemeinsam mit jenen Orientierungen auftritt, die man als kulturelle Komponente des Sozialkapitals bezeichnet. Zu diesen gehören die Unterstützung gemeinschaftsbezogener Werte und Normen sowie das zwischenmenschliche Vertrauen. Diese

Orientierungen ermöglichen soziale Kooperation und wirken der Neigung von Individuen oder Gruppen entgegen, die eigenen Ziele ohne Rücksicht auf die gesellschaftlichen Auswirkungen ihres Handelns zu verfolgen. Putnam bezeichnete das Prinzip der „generalisierten Reziprozität“ als „Touchstone“ des Sozialkapitals (Putnam 2000, 134).

4.2.1. Reziprozitätsnormen

Im Vergleich mit der sozialen Partizipation wurde die Unterstützung prosozialer Werte und Normen von der empirischen Forschung stark vernachlässigt. Dies ist vor allem deshalb erstaunlich, weil die Internalisierung staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten durch die Menschen ein wichtiges Thema der politischen Philosophie darstellt und in der aktuellen Debatte zwischen Liberalen und Kommunitariern eine prominente Position einnimmt. Da die Sozialkapitalforschung die Reziprozitätsorientierungen auf die perzipierten staatsbürgerlichen Pflichten begrenzt, bleiben die Staatsbürgerrechte in den folgenden Ausführungen unberücksichtigt.

Die klassischen Arbeiten liefern allerdings nur wenige Anhaltspunkte für eine Konzeptualisierung oder gar Operationalisierung dieser Dimension des kulturellen Kapitals. Putnam nennt in „Making Democracy Work“ Partizipations- und Solidaritätsnormen, beschreibt sie aber nur oberflächlich (vgl. Putnam 1993, 87-89). Neuere Analysen gemeinschaftsbezogener Werte und Normen differenzierten zwischen vier Arten von „Civic Duties“, der Verpflichtung zur Teilnahme am gesellschaftlichen und politischen Leben, der Befolgung sozialer Normen, der Solidarität und der kritischen Autonomie (vgl. Pettersen et al 1998; Rose/Pettersen 2002; Pattie/Seyd/Whiteley 2004; Roßteutscher 2005; Deters/Gabriel/Torcal 2007; van Deth 2007).

Reziprozitätsnormen sollten konzeptuell alle Handlungsorientierungen einschließen, die es vorschreiben, den Mitmenschen eine vorteilhafte Position zu verschaffen und es untersagen, ihnen Schaden zuzufügen oder mögliche Vorteile vorzuenthalten. Hierzu gehören vorrangig die Solidaritäts- und Partizipationsnormen. Diese setzen aber die Einhaltung der Spielregeln eines geordneten und fairen menschlichen Zusammenlebens voraus, die nicht exklusiv in der Zivilgesellschaft auftreten, ohne die sie aber nicht vorstellbar ist. Verhaltensweisen wie das Nichtbefolgen von Gesetzen, das Hinterziehen von Steuern, die ungerechtfertigte Inanspruchnahme sozialer Leistungen oder die Ausbeutung von anderen Menschen gewährter Hilfsleistungen verstoßen gegen das Reziprozitätsprinzip. Sie werden entweder durch Sanktionen oder – in einer auf kommunitarischen Werten basie-

renden Gemeinschaft durch die Unterstützung der Prinzipien der Fairness und der Solidarität eingedämmt (Tyler 1998; Gabriel et al 2002).

4.2.2. *Soziales Vertrauen*

In der Praxis der Sozialkapitalforschung wird die kulturelle Komponente des Sozialkapitals zumeist ausschließlich über das interpersonale Vertrauen erfasst. Diese Einstellung beschreibt eine positiv besetzte emotionale Beziehung zwischen Akteuren. Sie basiert auf der Überzeugung, ein Partner könne sich auf den anderen verlassen, selbst wenn beide gegensätzliche Interessen verfolgen. Nach Braithwaite (1998) kann diese Einstellung entweder aus positiven Erfahrungen mit Interaktionspartnern oder aus einem Gefühl der Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlichen Gemeinschaft resultieren, deren Mitglieder sich den gleichen Werten und Normen verpflichten fühlen. Diese Gemeinsamkeiten reduzieren das jeder Vertrauensbeziehung inhärente Risiko der Enttäuschung. Eine wesentliche Ursache hierfür stellt die Anerkennung der Reziprozitätsnormen durch die Mitglieder einer Gesellschaft dar.

In der Primärumwelt von Individuen kommt soziales Vertrauen mehr oder minder automatisch durch häufige und enge soziale Interaktionen zustande. Diese generieren „dichtes Vertrauen“. Für das Funktionieren moderner Gesellschaften ist es allerdings wichtig, dass auch Vertrauen zwischen Fremden, so genanntes „dünnnes Vertrauen“, existiert (vgl. Newton 1999). Vor allem diese Form haben die Theoretiker des Sozialkapitals im Blick, wenn sie die Erwartung formulieren, soziales Vertrauen senke die Transaktionskosten sozialen Handelns und trage auf diese Weise dazu bei, die Performanz von Staat und Gesellschaft zu steigern. Auch wenn das dünne Vertrauen wesentlich enttäuschungsanfälliger ist als das dichte Vertrauen, kommt keine moderne Gesellschaft ohne ein Mindestmaß an Vertrauen zu Fremden aus. Nur auf diese Weise entstehen die komplexen Formen gesellschaftlicher Zusammenarbeit, die für jede rationale Arbeitsteilung notwendig sind.

4.2.3. *Die Verteilung des kulturellen Kapitals in Europa*

Wie wir bereits bei der Untersuchung des Netzwerkkapitals feststellten, sind die europäischen Gesellschaften höchst unterschiedlich mit kulturellem Kapital ausgestattet. Der Anteil der Befragten, die sowohl ihren Mitmenschen vertrauen als auch prosoziale Normen unterstützen, liegt in Europa bei 28 Prozent. Mit über 60 Prozent weisen

Dänemark, Norwegen und Finnland die höchsten Werte auf, auch Schweden übertrifft die 50 Prozentmarke. In Westeuropa und dem westlichen Mitteleuropa ist zwar bei einer breiten Mehrheit der Befragten eine der beiden Komponenten des kulturellen Kapitals anzutreffen. Jedoch erreichen nur Irland, die Schweiz und die Niederlande in etwa das Niveau der nordischen Demokratien, wenn es um das gemeinsame Auftreten von Vertrauen und Reziprozitätsnormen geht. Besonders schwach ist das kulturelle Kapital in den postkommunistischen Ländern entwickelt. Maximal zwanzig Prozent der Befragten in diesen Ländern geben an, ihren Mitbürgern zu vertrauen und die genannten Reziprozitätsnormen zu unterstützen. In Südeuropa werden nur geringfügig höhere Werte erreicht (vgl. Abbildung 2).

Wegen der analytischen Unschärfe des Sozialkapitalkonzeptes kann man aus den präsentierten Daten nur schwer verlässliche Aussagen über die Verteilung des Sozialkapitals in den europäischen Gesellschaften ableiten. Die in der Forschung nicht unübliche Praxis, nahezu jede beliebige Form der Einbindung der Menschen in soziale Netzwerke als Vorhandensein von Sozialkapital einzustufen, ist mit den vorliegenden Begriffsbestimmungen ebenso vereinbar wie die hier vorgeschlagene engere Fassung. Zudem liegen kaum systematische Versuche vor, die Beziehungen zwischen den Einzelkomponenten empirisch zu bestimmen und diese zu einem komplexeren Index zur Messung von Sozialkapital zusammenzufassen. Für die folgenden Ausführungen über die Implikationen der Sozialkapitalausstattung für das Funktionieren der Demokratie wirft dieser Sachverhalt Probleme auf, wenn man von der Annahme ausgeht, eine Mindestausstattung mit Sozialkapital sei erforderlich, um positive Effekte für die Gesellschaft und die Demokratie zu induzieren. Weniger gravierend sind diese Mängel, wenn wir – unabhängig von der Frage nach einem Mindestniveau – im Ländervergleich prüfen möchten, ob ein Mehr an Sozialkapital zu einer Leistungssteigerung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft führt.

5. Die Konsequenzen der Verteilung von Sozialkapital

In der Wissenschaft und in der Politik fand das Konzept des Sozialkapitals breite Aufmerksamkeit. Dies hat weniger mit seiner analytischen Schärfe als mit seiner normativen Attraktivität zu tun. Zu dieser Schieflage leistete die Sozialkapitalforschung einen großen Beitrag. Sie widmete der Analyse der gesellschaftlichen und politischen Wirkungen der Verteilung von Sozialkapital wesentlich mehr Aufmerksamkeit

als seiner Konzeptualisierung und Messung. Damit vernachlässigte sie die Spezifikation der Bedingungen des Auftretens der behaupteten Effekte. Die enorme Breitenwirkung der Sozialkapitalforschung wäre vermutlich ausgeblieben, hätten nicht Politikberatungsinstitutionen die entsprechenden Ideen in die Öffentlichkeit und in die Politik transportiert. Mit deren tatkräftiger finanzieller und publizistischer Unterstützung konnten Sozialkapitalforscher die Hoffnung wecken, durch die Mobilisierung von Sozialkapital ließen sich zahlreiche Probleme der modernen Gesellschaften lösen.

Eine derartige Erwartung ist durchaus nachvollziehbar. Das Projekt einer Gesellschaft, in der vertrauensvolle, verantwortungsbewusste und sozial aktive Menschen gemeinsam den Versuch unternehmen, ihre Probleme zu lösen, ist normativ ausgesprochen attraktiv. Es übt mehr Anziehungskraft aus als die Vorstellung einer Gesellschaft, die die menschlichen Aktivitäten auf die Summe ihrer Einkäufe und Verkäufe reduziert, wie es Ken Newton (1999) formulierte. Funktionsfähige zivilgesellschaftliche Strukturen scheinen auch einer Vorstellung vom Staat als Generalverteilungsagentur von Lebenschancen überlegen zu sein, mit dem sich Helmut Klages (1984) in mehreren Studien kritisch auseinandersetzte. Die Attraktivität des Projekts der Zivilgesellschaft steigt nochmals, wenn eine auf die Prinzipien von Solidarität und Partizipation gegründete Gesellschaftsordnung sogar eine bessere Lösung der gesellschaftlichen Probleme verspricht als die traditionellen politischen und ökonomischen Koordinationsformen.

5.1. Annahmen

Die bisher vorgelegten empirischen Belege der positiven Auswirkungen des Sozialkapitals auf das menschliche Zusammenleben betreffen überwiegend die Makroebene und sind von unterschiedlicher Überzeugungskraft. Skepsis ist vor allem gegen diejenigen Studien angebracht, die ihre Aussagen ausschließlich auf die Feststellung paralleler Trendverläufe stützen und zudem nur für einzelne Gesellschaften gelten.

In seiner Studie über die Verteilung des Sozialkapitals in den italienischen Regionen hatte Putnam in einer Vielzahl von Lebensbereichen positive Sozialkapitaleffekte nachgewiesen. Demnach stiegen mit der Sozialkapitalausstattung der italienischen Regionen die Mediennutzung, das politische Interesse und die politische Partizipation, aber auch die Lebenszufriedenheit der Menschen. Die politischen Eliten wiesen eine größere Kompromissbereitschaft auf, Korruption

und Klientelismus waren schwächer ausgeprägt als in Regionen mit wenig Sozialkapital (Putnam 1993, 91-120).

Noch weiter gehende und vielfältigere Effekte glaubte Putnam in seinen Analysen der amerikanischen Gesellschaft nachweisen zu können, dieses Mal unter negativen Vorzeichen. Die maßgebliche Ursache der tiefen Malaise der amerikanischen Politik und Gesellschaft sah er im Verschwinden der Civic Generation. Dieser Prozess habe unter anderem ein wachsendes Misstrauen gegen die politische Führung, eine abnehmende Partizipationsbereitschaft, einen Bedeutungsverlust des Mäzenatentums und eine rückläufige Bereitschaft zum Blutspenden hervorgerufen. Demnach müsste eine Revitalisierung des Sozialkapitals den Erhalt oder Aufbau einer funktionsfähigen öffentlichen Infrastruktur, intakte Beziehungen zwischen Regierenden und Regierten sowie Glück und Zufriedenheit der Menschen zur Folge haben. Im Einzelnen erwartet Putnam von einer Mobilisierung des Sozialkapitals eine verbesserte Qualität von Bildung und Erziehung, mehr öffentliche Sicherheit, einen steigenden wirtschaftlichen Wohlstand und eine vitale Demokratie (Putnam 2000, 296-350). Ähnlich hohe Erwartungen in die Effekte des Sozialkapitals äußert David Halpern in einer neueren Studie (Halpern 2005, 43-196).

Auf der Makroebene lassen sich die postulierten Effekte der Verteilung von Sozialkapital auch im internationalen Vergleich empirisch belegen (vgl. Gabriel et al 2002). Je breiter das soziale Engagement in den europäischen Gesellschaften gestreut ist und je mehr Unterstützung prosoziale Orientierungen in der Bevölkerung finden, desto höher fallen die Humanentwicklung, das Wirtschaftswachstum und die Vollbeschäftigung aus. Auf der anderen Seite sinken mit der Höhe der Sozialkapitalausstattung die Ungleichheit der Einkommensverteilung und die Korruption. Das politische Vertrauen der Bevölkerung steigt ebenso wie die Zufriedenheit mit den individuellen und kollektiven Lebensbedingungen und die aktive Beteiligung der Menschen an der Politik. Alle diese Aspekte der Systemperformanz lassen sich durch die Verteilung von Netzwerkkapital und kulturellem Kapital empirisch gut schätzen. Beide Faktoren, das organisatorische wie das Netzwerkkapital, sind für die Erklärung der genannten Merkmale guten Regierens wichtig. Das kulturelle Kapital erweist sich allerdings als die etwas wichtigere Einflussgröße. Wie die Sozialkapitaltheorie postuliert, leben in den mit Sozialkapital gut ausgestatteten Gesellschaften Europas mehr zufriedene, vertrauensvolle und aktive Menschen als in den Ländern, in denen das Sozialkapital eine knappe Ressource darstellt. Systemkapital und Good Governance, so scheint es, hängen eng miteinander zusammen.

Um die makropolitischen Befunde über die positiven Effekte der gesellschaftlichen Verteilung von Systemkapital auf die Integrations- und Leistungsfähigkeit von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft zu erhärten, ist es notwendig, die Mikroebene und damit die Verteilung des Beziehungskapitals, genauer in den Blick zu nehmen. Nur wenn sich die beschriebenen Strukturen auf individuelle Beziehungen zurückführen lassen, wenn also in den Analysen von Systemkapital und Beziehungskapital ähnliche Muster auftreten, werden die berechtigten Zweifel an den optimistischen Annahmen über die Folgen der Verteilung und Entwicklung von Sozialkapital entkräftet.

5.2. Konzeptualisierung von Good Governance

Die zuvor beschriebenen Performanzgrößen gehören zu einem Eigenschaftssyndrom, für das Politikberatungsinstitutionen die marktgängige Bezeichnung „Good Governance“ erfunden haben. Dies weist allerdings die gleiche analytische Schwäche auf wie das des Sozialkapitals. Es ist keineswegs klar, welche konkreten Systemeigenschaften das Modell des „Good Governance“ ausmachen.

In der Literatur finden sich zahlreiche konkurrierende Vorstellungen darüber, welche Eigenschaften „gutes Regieren“ kennzeichnen. Wie Lauth (2004) in einem breiten Überblick über die vorliegenden Messungen der Qualität von Demokratien zeigt, zielen einige Indizes wie der Freedom-House oder der Gastil-Index auf die Messung der Qualität demokratischer Strukturen. Andere machen Good Governance an der Qualität des Handelns politischer Akteure oder an den Ergebnissen dieses Handelns für die Gesellschaft fest. Transparency International zielt beispielsweise auf das Fehlen von Korruption ab. Die Weltbank erfasst gutes Regieren durch die sechs Kriterien „Politische Mitsprache und demokratische Verantwortlichkeit, Politische Stabilität und Fehlen von Gewalt, Effektivität des Regierungshandelns, regulatorische Qualität und Herrschaft des Rechts und Eindämmung von Korruption“. Jede dieser Teildimensionen wirft ähnliche Definitions- und Messprobleme auf wie das umfassendere Konzept des guten Regierens.

Unabhängig von ihrem Realitätsgehalt sind die Annahmen über die Effekte des Sozialkapitals wesentlicher klarer formuliert als die Eigenschaften des Konzepts selbst. Da sie sich darüber hinaus mit den uns verfügbaren Daten prüfen lassen, untersuche ich nachfolgend an einigen ausgewählten Beispielen, ob die Partizipation der Menschen am Sozialkapital tatsächlich dazu beiträgt, die perzipierte Qualität von

Politik und Gesellschaft zu verbessern und das menschliche Leben lebenswerter zu machen. Dabei nehme ich Aspekte der privaten Daseinsgestaltung ebenso in den Blick wie das Verhältnis der Bürger zum politischen System. Im Einzelnen untersuche ich die Bedeutung der Partizipation von Individuen am Sozialkapital für die folgenden Größen:

- (1) Das Vertrauen der Menschen zu den politischen Institutionen und Akteuren. Obwohl in der einschlägigen Forschung keine einheitlichen Vorstellungen über das in einer Demokratie benötigte Mindestmaß an politischem Vertrauen existieren, besteht Übereinstimmung darin, dass ein demokratisches System nicht handlungsfähig wäre, wenn nicht es nicht über ein Mindestmaß an politischem Vertrauen verfügt. Politisches Vertrauen gilt als notwendige Bedingung effektiven Regierens. Durch seine Gewährung räumt die Bevölkerung den Regierenden den Spielraum ein, den sie für die Gestaltung der Politik und die Durchsetzung politischer Entscheidungen benötigen. Das politische Vertrauen als Teil-dimension von Good Governance wird in der folgenden Analyse als Vertrauen zum Parlament, der Polizei und den Gerichten sowie zu den Politikern erfasst.
- (2) Demokratien sind dem Anspruch verpflichtet, durch autoritative Wertezuteilungen die kollektiven Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern und ihre Zufriedenheit mit diesen Bedingungen zu fördern. Als Performanzkriterien gelten dabei die wirtschaftliche Prosperität, die innere Sicherheit und eine leistungsfähige öffentliche Infrastruktur. Diese materielle Dimension von Good Governance wird über die Zufriedenheit mit der Wirtschaftslage, dem Gesundheits- und dem Bildungssystem sowie das subjektive Gefühl der Sicherheit erfasst.
- (3) In modernen Gesellschaften, in denen der Staat tief in zahlreiche Bereiche des gesellschaftlichen Lebens eingreift und durch sein Handeln das Leben der Menschen beeinflusst, hängt die Zufriedenheit mit den individuellen Lebensbedingungen vermutlich mit der Bewertung der gesellschaftlichen Verhältnisse zusammen. Dennoch sind diese beiden Aspekte nicht identisch. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, die Zufriedenheit mit den individuellen Verhältnissen in die Untersuchung einzubeziehen. Hierzu gehört neben der generalisierten Lebenszufriedenheit das Gefühl, glücklich und gesund zu sein und mit seinem Einkommen zurechtzukommen.

- (4) Die bisher behandelten Aspekte von Good Governance betreffen die Outputs des politischen Systems, deren Ergebnisse und das Vertrauen zu deren Produzenten. In der Demokratie lässt sich die Beziehung des Bürgers zum politischen System aber nicht auf die Rolle eines Empfängers staatlicher Leistungen reduzieren.

Ebenso wichtig ist eine aktive Bürgerschaft, die selbstbewusst ihre politischen Interessen artikuliert, sie in den politischen Prozess einbringt und darauf achtet, dass die politischen Eliten bei ihren Entscheidungen die Belange der Bürger im Blick behalten. Dies ist in einer pluralistischen Demokratie zwar nicht immer leicht zu realisieren, gehört aber unabdingbar zu dem Leitbild einer demokratischen Herrschaftsordnung. So, wie das politische Vertrauen eine Bedingung effektiven Regierens darstellt, tragen die politische Involvierung und die politische Partizipation zur Responsivität des politischen Systems und seiner Repräsentanten bei. Ich erfasse diese Komponente über die politische Partizipation der Bevölkerung¹.

Das hier vorgestellte Konzept des Good Governance ist in mancherlei Hinsicht diskussionsbedürftig. So kann grundsätzlich über den Sinn einer Analyse der subjektiven Dimension von Good Governance streiten. Theoretisch lässt sich diesem Einwand jedoch entgegenhalten, dass die Bewertung der politischen Verhältnisse durch die Menschen zu den wichtigsten Qualitätsstandards demokratischer Regime gehört. Empirisch spricht zudem die enge Beziehung zwischen unserem Indikator von Good Governance und dem Human Development Index für das hier gewählte Vorgehen. Auch die Auswahl der Indikatoren mag problematisch und erweiterungsbedürftig erscheinen, jedoch stehen sie in der Tradition der empirischen Demokratieforschung und repräsentieren mit dem politischen Vertrauen und der politischen Partizipation zwei Schlüsselcharakteristika demokratischen Regierens.

Etwas ungewöhnlich mag schließlich die Zusammenfassung der Einzelindikatoren zu einem globalen Good Governance Index erscheinen. Dieses Vorgehen lässt sich jedoch durch die eingangs gestellte Forschungsfrage rechtfertigen. Das Interesse meiner Analyse gilt weniger der Bedeutung des Sozialkapitals für einzelne Merkmale

1 Da Partizipation, unabhängig von ihrer konkreten Form, zu den Attributen einer Demokratie gehört, verzichte ich auf die in der Literatur mittlerweile geläufige Unterscheidung zwischen traditionellen parteienstaatlichen Formen des Engagements und legalen Protestaktivitäten. Beide Arten der Einflussnahme lassen sich konzeptuell und empirisch voneinander trennen, in unserem Zusammenhang ist dies aber von untergeordneter Bedeutung.

demokratischen Regierens als dem demokratischen Regieren und dessen subjektiver Perzeption im Allgemeinen. Zudem hängen die vier Einzelkomponenten empirisch positiv miteinander zusammen, selbst wenn einige der Beziehungen nur schwach ausgeprägt sind.

5.3. Ergebnisse

Gemessen an den meisten Makroindikatoren von Good Governance weisen die europäischen Demokratien, insbesondere die Gesellschaften in der westlichen Hälfte des Kontinents, sehr hohe Werte auf und rangieren im weltweiten Vergleich in der Spitzengruppe. Bei den Freedom-House Indizes bürgerlicher und politischer Freiheiten erreichen alle in unserem Sample erfassten Nationen den Höchstwert. Eine ähnliche Positionierung zeigt sich auch bei anderen Messungen wie beim Human-Development-Index oder beim Good-Governance Index der Weltbank.

Für die subjektive Dimension von Good Governance stellt sich die Sachlage etwas anders dar. Zwar befinden sich diejenigen Länder, die bei den Makroindikatoren die Spitzengruppe bilden, auch hier auf den oberen Rängen. Dennoch bewerten die Bürger aller europäischen Demokratien die in ihren Ländern vorherrschenden gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse relativ kritisch und nehmen auch nicht besonders intensiv Anteil an der Politik. Den höchsten Wert weist unser Index in Dänemark auf, den niedrigsten in Polen. Außer den nordischen Ländern entsprechen die kleinen mitteleuropäischen Demokratien (die Schweiz, Österreich, Luxemburg und Belgien) am besten den Idealvorstellungen des guten Regierens. Die unteren Plätze auf der Rangskala nehmen die postkommunistischen Staaten sowie Portugal und Griechenland, zwei postautoritäre Gesellschaften, ein (vgl. Abbildung 3). Auf den ersten Blick weist diese Rangordnung eine außerordentlich große Ähnlichkeit mit jener auf, die wir bei der Verteilung des Sozialkapitals festgestellt hatten. Dieser Sachverhalt findet auch in einer hohen Korrelation zwischen den beiden genannten Variablen auf der Mikroebene seinen Niederschlag.

Parallel zu den auf der Aggregatebene ermittelten Zusammenhängen leistet die Partizipation von Individuen am Sozialkapital einen großen Beitrag zur Erklärung der subjektiven Dimension von Good Governance. Mit Ausnahme der informellen Hilfeleistungen erweisen sich alle Komponenten des Sozialkapitals als bedeutsam dafür, ob die Menschen in Europa ein positives Verhältnis zu ihrer politischen und gesellschaftlichen Umwelt aufweisen und sich in ihr wohl fühlen. Die

wichtigste Rolle hierfür spielt das interpersonale Vertrauen, gefolgt von der Unterstützung der Reziprozitätsnormen und dem Engagement in Freiwilligenorganisationen (vgl. Tabelle 1).

In den fünf europäischen Regionen zeigen sich relativ einheitliche Sozialkapitaleffekte. Die Schätzgüte des Modells fällt außer in Mittel-Ost-Europa etwas geringer aus als in der Gesamtheit der europäischen Länder, ist aber gleichwohl akzeptabel. Die Bedeutsamkeit der Faktoren Vertrauen, Reziprozitätsnormen und Engagement in Freiwilligenorganisationen variiert zwischen den Regionen nur graduell. Generell ist das interpersonale Vertrauen am wichtigsten dafür, ob die Menschen mit der Politik und der Gesellschaft zufrieden sind und sich politisch engagieren. Die informellen Hilfsleistungen sind in dieser Hinsicht am unwichtigsten.

Im Vergleich der Regionen Europas beeinflussen das interpersonale Vertrauen und das soziale Engagement in Südeuropa die subjektive Wahrnehmung von Good Governance etwas schwächer als in den anderen Regionen, interpersonale Hilfeleistungen sind für die Erklärung der Perzeption von Good Governance gänzlich irrelevant. Soziales Engagement leistet auch in den neuen Demokratien Mitteleuropas keinen relevanten Beitrag für die Erklärung von Good Governance (vgl. Tabelle 1). Bei einer Analyse der Bedeutung des Sozialkapitals für einzelne Aspekte von Good Governance fallen die Zusammenhänge weniger konsistent und stark aus, an der Gültigkeit der Feststellungen über die positive Rolle des Sozialkapitals für die Entwicklung demokratischen Regierens ändert dies aber nichts. Insgesamt belegen die Befunde die große Bedeutung des Zugangs zum Sozialkapital für das Verhältnis der Menschen zu ihrer politischen und gesellschaftlichen Umwelt und weichen insofern von den Ergebnissen früherer Studien ab, in denen oft nur schwache Mikroeffekte des Sozialkapitals nachgewiesen werden konnten (vgl. zB Gabriel et al 2002).

6. Zusammenfassung und Diskussion

Macht Sozialkapital die Menschen glücklicher, wohlhabender, gesünder und cleverer? Fördert die Ausstattung einer Gesellschaft mit Sozialkapital die Vitalität der Demokratie und die Leistungsfähigkeit des wirtschaftlichen und des politischen Systems? Wenn man – wie in diesem Vortrag – die Beantwortung dieser Fragen auf die Wahrnehmungen und Bewertungen der Bürger stützt, fällt die Antwort positiv aus. Die Verteilung von Sozialkapital hilft dabei, zu erklären, warum

die Dänen glücklicher sind als die Slowaken und warum die Norweger größeres Vertrauen in das Rechtssystem setzen als die Portugiesen. Aus dieser Perspektive betrachtet, könnte man versucht sein, mit der Feststellung zu schließen: Die Aktivierung des Sozialkapitals ist ein geeigneter Weg, die Leistungsfähigkeit von Demokratien zu steigern und das Verhältnis der Menschen zur Politik positiv zu gestalten.

Dennoch weist die Sozialkapitalforschung eine ganze Reihe von Schwächen auf, nach deren Identifikation man nicht einfach zur Tagesordnung übergehen kann. Die Mängel beeinträchtigen die wissenschaftliche Brauchbarkeit des Konzepts, stellen die Ergebnisse der empirischen Forschung selbst in den Bereichen in Frage, in denen sie plausibel sind und machen die technologische Verwendung der empirischen Erkenntnisse zu einem fragwürdigen Unternehmen. Welches also sind die besonders gravierenden Mängel der Sozialkapitalforschung?

Wie andere wissenschaftliche Ansätze – etwa Almond/Verbas (1963) Civic Culture Konzept oder Ingleharts Theorie des postmaterialistischen Wertewandels (Inglehart 1971) – fand die Theorie des Sozialkapitals in der empirischen Forschung eine breite Resonanz, ohne dass die Bedeutung des Konzepts eindeutig bestimmt wäre. Analytisch ist das Konzept unbefriedigend geblieben. Es wird in der Regel nicht explizit definiert, sondern nur durch eine Auflistung seiner Elemente und eine Beschreibung seiner Funktionen bestimmt. Dieses Vorgehen ist methodologisch nicht akzeptabel. Solange eine eindeutige Definition des Konzepts fehlt, kann man nicht entscheiden, ob man alle seine relevanten Komponenten erfasst hat oder ob alle empirisch analysierten Sachverhalte sinnvollerweise zu den Bestandteilen des Sozialkapitalkonzeptes zu zählen sind. Das Fehlen eindeutig theoretisch begründeter Kriterien für eine Feststellung dessen, was zum Sozialkapital gehört und was nicht, macht jede Operationalisierung willkürlich.

Methodologisch hat dies die fatale Konsequenz, dass sich Hypothesen über Sozialkapitaleffekte nicht prüfen lassen, weil keine Aussagen über das Vorliegen der Bedingungen für das Auftreten der postulierten Effekte möglich sind. Noch weniger akzeptabel ist die Bestimmung des Sozialkapitals durch eine Beschreibung seiner Funktionen. Die Erfüllung von Funktionen bedeutet, dass beim Vorliegen von Sozialkapital bestimmte Effekte auftreten, die sich bei seinem Fehlen nicht einstellen. Dies festzustellen, ist aber kein Definitionsproblem, sondern eine Aufgabe der empirischen Forschung. Macht man das

Eintreten von Effekten zum Definitionsproblem, dann hat man die Theorie des Sozialkapitals gegen jede empirische Kritik immunisiert.

Selbst wenn man sich mit einer Aufzählung der Elemente des Sozialkapitals zufrieden gäbe, müsste man diese präzise bestimmen. Derzeit zeigen sich bei der Analyse des Netzwerkkapitals, vor allem aber der Beschreibung der Reziprozitätsnormen, unvermeidbar große Unschärfen. Sie potenzieren sich, wenn man von der Analyse des Beziehungskapitals zu der des Systemkapitals wechselt.

Lässt sich noch einigermaßen eindeutig bestimmen, ob ein Individuum in soziale Netzwerke integriert ist und Reziprozitätsnormen unterstützt, so gibt es derzeit keinerlei Kriterien, nach denen sich jenseits des Beliebens einzelner Forscher festlegen ließe, ob eine Gesellschaft in ausreichendem Maße über Sozialkapital verfügt oder nicht, um das Prädikat „Zivilgesellschaft“ zu verdienen.

Noch unbefriedigender als die Spezifikation der Einzelkomponenten des Sozialkapitals sind die Aussagen über die zwischen diesen bestehenden Beziehungen und ihre Verknüpfung zu einem übergreifenden Konstrukt. Putnam bezeichnet das Sozialkapital als Muster der Sozialorganisation. Damit postuliert er eine systematische positive Beziehung zwischen den Einzelkomponenten. Deren Existenz wird aber in der Regel nicht empirisch untersucht, womit die empirische Tragfähigkeit des Konzepts insgesamt nicht belegt ist. Die vorliegenden Daten begründen Zweifel an der Sicht des Sozialkapitals als Menge kohärenter Orientierungen und Verhaltensweisen. Diese stützen sich vor allem auf den schwachen Zusammenhang zwischen den Reziprozitätsnormen und den übrigen Elementen des Sozialkapitals. Die hoch aggregierten Konstrukte „kulturelles Kapital“ und „Netzwerkkapital“ hängen allerdings sehr stark miteinander zusammen. Insofern könnte es sinnvoll sein, künftig mit diesen zu arbeiten, sofern die Datenlage dies erlaubt.

Das Konzept des Sozialkapitals weist demnach einige gravierende Schwächen auf, die auf Grund der von ihm ausgehenden intellektuellen Faszination in der bisherigen Forschung kaum thematisiert wurden. Die Befunde über die Bedeutung des Sozialkapitals für die Problemlösungskapazität der europäischen Demokratien mögen zwar hoffnungsvoll stimmen. Es scheint, dass die Partizipation am Sozialkapital die Menschen glücklich und zufrieden macht, sie politisch aktiviert und ihr politisches Vertrauen fördert. Auf Grund der zahlreichen analytischen Schwächen des Konzepts sind diese Ergebnisse aber mit einem großen Fragezeichen zu versehen.

Literatur

- Almond, Gabriel/Verba, Sidney, *The Civic Culture, Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton 1963, UP
- Banfield, Edward, *The Moral Basis of a Backward Society*, Chicago 1958, The Free Press
- Bourdieu, Pierre/Wacquant, Loic, *An invitation to reflexive sociology*, Chicago 1992, UP
- Braithwaite, Valerie/Levi, Margaret (eds), *Trust and Governance*, New York 1998, Russell Sage Foundation
- Cohen, Jean, *Trust, voluntary associations and workable democracy, the contemporary American discourse of civil society*, in: Warren, Mark E. (ed), *Democracy and Trust*, Cambridge 1999, UP, 208-248
- Coleman, James, *Social Capital in the Creation of Human Capital*, in: *American Journal of Sociology*, 1988, 94, 95-120
- Curtis, James/Grabb, Edward/Baer, Douglas, *Voluntary Association Membership in Fifteen Countries, A Comparative Analysis*, in: *American Sociological Review*, 1992, 57, 139-152
- de Tocqueville, Alexis, *Democracy in America*, New York 1840/1990, Vintage
- Dekker, Paul/Uslaner, Eric, *Social Capital and Participation in Everyday Life*, London and New York 2001, Routledge and Keagan
- Dekker, Paul/van den Broek, Andries, *Is Volunteering Going Down?*, in: Ester, Peter/Braun, Michael/Mohler, Peter (eds), *Globalization, Value Change and Generations, A Cross-National and Intergenerational Perspective*, Leiden, Brill 2006, 179-201
- Denters, Bas/Gabriel, Oscar/Torcal, Mariano, *Norms of Good Citizenship*, in: van Deth, Jan/Montero, José Ramón/Westholm, Anders (eds), *Citizenship and Involvement in European Democracies, A Comparative Analysis*, London and New York 2007, Routledge, 88-108
- Gabriel, Oscar/Kunz, Volker/Roßteutscher, Sigrid/van Deth, Jan (eds), *Sozialkapital und Demokratie, Zivilgesellschaftliche Ressourcen im Vergleich*, Wien 2002, UP

- Gensicke, Thomas/Picot, Sibylle/Geiss, Sabine, *Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004. Ergebnisse der repräsentativen Trend-erhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement*, in Auftrag gegeben und herausgegeben vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Wiesbaden 2006, VS-Verlag
- Halpern, David, *Social Capital*, Cambridge 2005, Polity Press
- Hooghe, Marc/Stolle, Dietlind (eds), *Generating Social Capital, Civil Society and Institutions in Comparative Perspective*, New York 2003, Palgrave
- Inglehart, Ronald, *The silent Revolution in Europe, Intergenerational Change in Post-Industrial Societies*, in: *The American Political Science Review*, 64(4), 1971, 991-1017
- Klages, Helmut, *Wertorientierungen im Wandel*, Frankfurt am Main 1984, Campus
- Lin, Nan, *Social Capital*, in: Beckert, Jens/Zagiroski, Milan (eds), *Encyclopedia of Economic Sociology*, London and New York 2005, Routledge
- Meulemann, Heiner, *Social Capital in Europe-concept and research, methods and results*, in: Meulemann, Heiner (ed), *The Fruits of Social Capital in Europe – The homogeneity of European countries and the Diversity of the European People*, 2008
- Newton, Kenneth, *Social and Political Trust in Established Democracies*, in: Norris, Pippa (ed), *Critical Citizens, Global Support for Democratic Government*, Oxford 1999, UP, 169-187
- Pattie, Charles/Seyd, Patrick/Whiteley, Paul, *Citizenship in Britain, Values, Participation and Democracy*, Cambridge 2004, UP
- Pettersen, Per Arnt/Bennulf, Martin/Hedberg, Per/Pesonen, Pertti, *Political Participation*, in: Jenssen, Anders/Pesonen Pertti/Gilljam, Mikael (eds), *To Join or Not to Join, Three Nordic Referendums on the Membership in the European Union*, Oslo 1998, UP
- Putnam, Robert (ed), *Gesellschaft und Gemeinsinn, Sozialkapital im internationalen Vergleich*, Gütersloh 2001, Verlag Bertelsmann Stiftung
- Putnam, Robert, *Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton 1993, UP

- Putnam, Robert, *Bowling Alone, The Collapse and Revival of American Community*, New York 2000, Simon and Schuster
- Putnam, Robert/Goss, Kristin, Einleitung, in: Putnam, Robert (ed), *Gesellschaft und Gemeinsinn, Sozialkapital im internationalen Vergleich*, Gütersloh 2001, Verlag Bertelsmann Stiftung, 15-43
- Rose, Lawrence/Pettersen, Per Arnt, *The good citizen, Democratic theory and political realities among Norwegians*, Paper prepared for the 2002 annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago 2002, April 25-28, 2002
- Roßteutscher, Sigrid, *The associative elixir: lure or cure?*, in: Roßteutscher, Sigrid (ed), *Democracy and the Role of Associations, Political, organizational and social contexts*, London 2005, Routledge, 239-245
- Stolle, Dietlind, *Clubs and Congregations, The Benefits of Joining an Association*, in: Cook, Karen (ed), *Trust in Society*, New York 2001, Russell Sage Foundation, 202-244
- Stolle, Dietlind/Rochon, Thomas, *Are All Associations Alike?*, in: *American Behavioral Scientist*, 1998, 42, 47-65
- Tyler, Tom, *Trust and Democratic Governance*, in: Braithwaite, Valerie/Levi, Margaret (eds), *Trust and Governance*, New York 1998, Russell Sage Foundation
- van Deth, Jan, *Measuring social capital, Orthodoxies and continuing controversies*, in: *International Journal of Social Research Methodology*, 6(1), 2003, 79-92
- van Deth, Jan, *Norms of Citizenship*, in: Dalton, Russell/Klingemann, Hans-Dieter (eds), *The Oxford Handbook of Political Behavior*, Oxford 2007, UP, 402-417
- van Deth, Jan/Montero, José Ramón/Westholm, Anders (eds), *Citizenship and Involvement in European Democracies*, London and New York 2007, Routledge
- Zmerli, Sonja/Newton, Kenneth, *Networking Among Voluntary Associations, Segmented or Integrated?*, in: Maloney, William/ Roßteutscher, Sigrid (eds), *Social Capital and associations in European Democracies, A Comparative Analysis*, London 2007, Routledge, 153-174.

Abbildung 1: Netzwerkcapital in Europa, 2002/2003



Abbildung 2: Kulturelles Kapital in Europa 2002/2003



Abbildung 3: Good Governance in Europa, 2002/2003

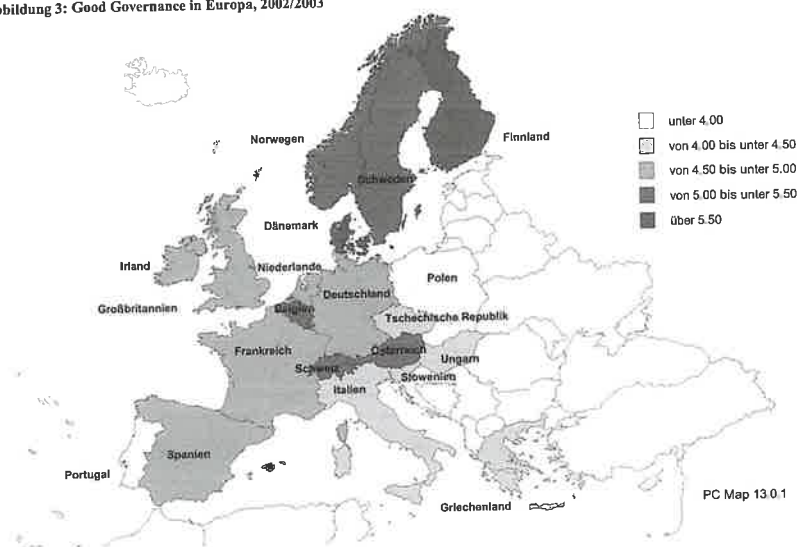


Tabelle 1

Sozialkapital und Governance in 21 europäischen Demokratien, 2002/2003.

	Gesamt		Nord		West		Mitte		Süd		Mitte-Ost	
	B	ß	b	ß	b	ß	b	ß	b	ß	b	ß
Interpers. Vertrauen	,22 ^a	,38	,23 ^a	,36	,21 ^a	,35	,20 ^a	,33	,16 ^a	,31	,20 ^a	,38
Reziprozitäts-norm	,06 ^a	,23	,06 ^a	,18	,05 ^a	,19	,06 ^a	,22	,05 ^a	,19	,06 ^a	,24
Engagement in FWO	,11 ^a	,15	,14 ^a	,18	,15 ^a	,22	,15 ^a	,19	,11 ^a	,17	,07 ^a	,10
Informelle Hilfen	,01 ^a	,04	,02 ^c	,04	,01 ^b	,04	,02 ^a	,05	,00	,00	,03 ^a	,08
Konstante	2,32 ^a		2,60 ^a		2,18 ^a		2,24 ^a		2,27 ^a		2,31 ^a	
R ²	,29 ^a		,24 ^a		,27 ^a		,27 ^a		,20 ^a		,28 ^a	
N	30995		1715		4571		10281		7616		5517	

Quelle: European Social Survey 2002/2003, gepoolter Datensatz.

Die Daten wurden nach der Einwohnerzahl der Länder gewichtet.

Alle Variablen wurden auf einen Wertebereich von 0 bis 10 standardisiert, um die Vergleichbarkeit der Effektkoeffizienten zu verbessern.

^a sig. = .000

^b sig. = .005

^c sig. = .05

Dateninformationen

Alle Variablenkennungen beziehen sich auf die Akronyme des ESS-Datensatzes. Dieser kann von der Website des Norwegian Data Archive heruntergeladen werden:

a) Interpersonales Vertrauen

if (ppltrst < 77) and (pplfair < 77) and (pplhlp < 77)

iptrust=(ppltrst+pplfair+pplhlp)/3.

if (ppltrst < 77) and (pplfair < 77) and (pplhlp ge 77)

iptrust=(ppltrst+pplfair)/2.

```

if (ppltrst < 77) and (pplfair ge 77) and (pplhlp < 77)
iptrust=(ppltrst+pplhlp)/2.
if (ppltrst ge 77) and (pplfair < 77) and (pplhlp < 77)
iptrust=(pplfair+pplhlp)/2.
if (ppltrst ge 77) and (pplfair ge 77) and (pplhlp ge 77) iptrust=99.
missing values iptrust (99).

```

Die aus der Verknüpfung resultierenden Werte wurden unter Wahrung der Originalabstände zwischen den Merkmalausprägungen auf den Wertebereich 0 bis 10 rekodiert.

b) Reziprozitätsnormen

Solidarität

```

if (impsppl lt 77) solidar=impsppl.
if (impsppl ge 77) solidar=99.

```

Partizipation

```

if (impavo lt 77) and (impapol lt 77) partic=(impavo+impapol)/2.
if (impavo ge 77) and (impapol lt 77) partic=impapol.
if (impavo lt 77) and (impapol ge 77) partic=impavo.
if (impavo ge 77) and (impapol ge 77) partic=99.

```

Konformität

```

if (impvote lt 77) and (impoblw lt 77) conform=(impvote+impoblw)/2.
if (impvote ge 77) and (impoblw lt 77) conform=impoblw.
if (impvote lt 77) and (impoblw ge 77) conform=impvote.
if (impvote ge 77) and (impoblw ge 77) conform=99.
recode solidar partic conform (sysmis=99).
missing values solidar partic conform (99).

```

Reziprozitätsnormen

```

if (solidar ne 99) and (partic ne 99) and (conform ne 99)
Civic=(solidar+partic+conform)/3.
if (solidar = 99) or (partic = 99) or (conform = 99) Civic=99.
recode civic (sysmis=99).
mis val Civic (99).

```

Die aus der Verknüpfung resultierenden Werte wurden unter Wahrung der Originalabstände zwischen den Merkmalausprägungen auf den Wertebereich 0 bis 10 rekodiert.

c) Organisationsbezogene Aktivitäten

count orgmb=sptcmb cltomb trummb prfommb cnsommb
hmnomb epaomb rlgomb prtyomb setomb sclcmb
othvmb (1).

count orgptp=sptcpt cltopt truptp prfopt cnsopt hmnopt
epaopt rlgopt prtypt setopt sclcpt othvpt (1).

count orgvw=sptcvw cltovw truvw prfov w cnsow hmnovw epaovw
rlgow
prtyvw setovw sclcvw othvvw (1).

recode orgmb orgptp orgvw (0=0) (1 thru hi=1) into orgmb_r orgptp_r
orgvw_r.

if (orgmb_r=0) and (orgdm_r=0) and (orgptp_r=0) and (orgvw_r=0)
orgact=0.

if (orgmb_r=1) or (orgdm_r=1) and (orgptp_r=0) and (orgvw_r=0)
orgact=5.

if (orgptp_r=1) or (orgvw_r=1) orgact=10.

d) Informelle Hilfeleistungen

recode hlpppl (0=0) (1=1.66) (2=3.33) (3=5) (4=6.66) (5=8.33) (6=10)
(else=99) into help_r.
mis val help_r (99).

e) Good Governance

Politisches Vertrauen

if (trstprl lt 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl lt 77)
poltrust=(trstprl+trstplt+trstplc+trstlgl)/4.

if (trstprl ge 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl lt 77)
poltrust=(trstplt+trstplc+trstlgl)/3.

if (trstprl lt 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl lt 77)
poltrust=(trstprl+trstplc+trstlgl)/3.

if (trstprl lt 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl lt 77)
poltrust=(trstprl+trstplt+trstlgl)/3.

if (trstprl lt 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl ge 77)
poltrust=(trstprl+trstplt+trstplc)/3.

if (trstprl ge 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl lt 77)
poltrust=(trstplc+trstlgl)/2.

if (trstprl ge 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl lt 77)
poltrust=(trstplt+trstlgl)/2.

```

if (trstprl ge 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=(trstplt+trstplc)/2.
if (trstprl lt 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl lt 77)
  poltrust=(trstprl+trstlgl)/2.
if (trstprl lt 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=(trstprl+trstplc)/2.
if (trstprl lt 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=(trstprl+trstplt)/2.
if (trstprl ge 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl lt 77)
  poltrust=trstlgl.
if (trstprl ge 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc lt 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=trstplc.
if (trstprl ge 77) and (trstplt lt 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=trstplt.
if (trstprl lt 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=trstprl.
if (trstprl ge 77) and (trstplt ge 77) and (trstplc ge 77) and (trstlgl ge 77)
  poltrust=99.
mis val poltrust (99).

```

Positive Performanzbewertung

```

if (stfedu lt 77) and (stfhlth lt 77) infrastructure=(stfedu+stfhlth)/2.
if (stfhlth ge 77) or (stfedu ge 77) infrastructure=99.
mis val infrastructure (99).
recode infrastructure (0 thru 0.50=0) (0.51 thru 1.50=1) (1.51 thru 2.50=2)
(2.51 thru 3.50=3) (3.51 thru 4.50=4) (4.51 thru 5.50=5) (5.51 thru 6.50=6)
(6.51 thru 7.50=7) (7.51 thru 8.50=8) (8.51 thru 9.50=9) (9.51 thru 10=10)
(99=99) into infrastructure_r.
mis val infrastructure_r (99).
recode aesfdrc (1=10) (2=6.66) (3=3.33) (4=0) (else=9) into perssafety.
mis val perssafety (9).
if (infrastructure_r ne 99) and (perssafety ne 99) and (stfec0 ne 99)
  perform=(infrastructure_r+perssafety+stfec0)/3.
if (infrastructure_r = 99) or (perssafety = 99) or (stfec0 = 99)
  perform=99.
recode perform (sysmis=99).
mis val perform (99).
recode perform (0 thru 0.50=0) (0.51 thru 1.50=1) (1.51 thru 2.50=2)
(2.51 thru 3.50=3) (3.51 thru 4.50=4) (4.51 thru 5.50=5) (5.51 thru 6.50=6)
(6.51 thru 7.50=7) (7.51 thru 8.50=8) (8.51 thru 9.50=9) (9.51 thru 10=10)
(99=99)
into perform_r.
mis val perform_r (99).

```

Persönliche Zufriedenheit

if (happy lt 77) and (stflife lt 77) perszufr=(happy+stflife)/2.

if (happy ge 77) or (stflife ge 77) perszufr=99.

mis val perszufr (99).

recode perszufr (0 thru 0.50=0) (0.51 thru 1.50=1) (1.51 thru 2.50=2)

(2.51 thru 3.50=3) (3.51 thru 4.50=4) (4.51 thru 5.50=5) (5.51 thru 6.50=6)

(6.51 thru 7.50=7) (7.51 thru 8.50=8) (8.51 thru 9.50=9) (9.51 thru 10=10)

(99=99)

into perszufr_r.

mis val perszufr_r (99).

Good Governance

if (iptrust lt 99) and (perform_r lt 99) and (perszufr_r lt 99) and (partic lt 99) gogov=(iptrust+satisf_r+perszufr_r+partic)/4.

if (iptrust=99) or (satisf_r=99) or (perszufr_r=99) or (partic=99)

gogov=99.

mis val gogov (99).

recode gogov (0 thru 0.50=0) (0.51 thru 1.50=1) (1.51 thru 2.50=2)

(2.51 thru 3.50=3) (3.51 thru 4.50=4) (4.51 thru 5.50=5) (5.51 thru 6.50=6)

(6.51 thru 7.50=7) (7.51 thru 8.50=8) (8.51 thru 9.50=9) (9.51 thru 10=10)

(99=99) into gogov_r.

mis val gogov_r (99).

Bürgerschaftliches Engagement und Föderalismus

Föderale Ordnungen – sind sie nicht erstarrt zu Verfahren der Staatsverwaltung –, haben immer eine lebendige gesellschaftliche Dimension. Diese reicht von Bestrebungen ethnischer Gruppen, ihre Identität durch regionale Selbstvergewisserung politisch zu tradieren, über die regionalen Organisationsformen von Interessengruppen bis hin zu sporadischen und informellen Initiativen von Bürgern im Kontext der Landespolitik bzw zur Bewältigung spezieller regionaler Probleme gesellschaftlichen Zusammenlebens. Das bürgerschaftliche Engagement ist eine Facette der lebendigen gesellschaftlichen Dimension des Föderalismus. Seiner Bedeutung im Föderalismus soll im folgenden in drei Schritten nachgegangen werden. Zunächst wird nach dem systematischen Zusammenhang von bürgerschaftlichem Engagement und Sozialkapital gefragt. In einem zweiten Schritt steht die Frage im Mittelpunkt, welche Besonderheiten föderale Ordnungen bei der Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements aufweisen. Und schließlich wird auf der Basis einiger Indikatoren bürgerschaftlichen Engagements die These überprüft, inwieweit dieses zum ökonomischen Erfolg von Gliedstaaten im Föderalismus beiträgt.

1. Bürgerschaftliches Engagement und „Sozialkapital“

Bürgerschaftliches Engagement und „Sozialkapital“¹ werden häufig als Synonyme gebraucht, auch wenn streng genommen das erste die Voraussetzung für das Entstehen des letzteren ist. Wenn bürgerschaftliches Engagement in den Zusammenhang mit dem Schaffen oder Erhalten von „Sozialkapital“ gebracht wird, geschieht dies aus Motiven, die zwischen Verbesserung der wirtschaftlichen Effizienz und der politischen Mitwirkung und der Kontrolle territorialer Machtausübung angesiedelt sind.

Sozialkapital ist ein gesellschaftliches Phänomen, dessen Popularität sich nicht zuletzt der amerikanischen Kommunitarismusdebatte verdankt. Hier wurde die Verbindung von bürgerschaftlichem Engage-

1 Einen knappen Überblick zum Forschungsstand gibt Roßteuscher 2003.

gement und Sozialkapital hergestellt. „Jenseits von Markt und Staat“ liegt – so das Credo der Kommunitaristen – vor allem das Feld der Selbstorganisation der Bürger. Ehrenamt und freie Assoziation, Selbststeuerung und Betroffenheit, Netzwerke und Gemeinschaft prägen den Kosmos bürgerschaftlichen Engagements. Sozialkapital, so die Definition Ronald Ingleharts „besteht aus einer Kultur von Vertrauen und Toleranz, in der weit reichende Netzwerke von Freiwilligenverbänden entstehen. Diese Netzwerke sorgen für Kontakte und Informationsflüsse, die wiederum eine Kultur des Vertrauens und der Kooperation unterstützen“ (Inglehart 1998, 266).

Die Ressource „Sozialkapital“ wird so definitorisch sehr stark in die Nähe einer bestimmten Form der demokratischen Partizipation gebracht, weshalb viele Autoren „Sozialkapital“ und „bürgerschaftliches Engagement“ (civic engagement) schlicht gleichsetzen. Bleibt man zunächst bei der ökonomischen Interpretation des Begriffs „Sozialkapital“, so geht es um die Mobilisierung einer zusätzlichen Ressource, die außerhalb der Arbeits- und Bildungsanstrengungen des Einzelnen (Humankapital) und der wirtschaftlichen Konsequenzen des Einsatzes finanzieller Mittel (also von Kapital im engeren Sinne) liegen. Die erwarteten positiven ökonomischen Folgen des bürgerschaftlichen Engagements haben also gesellschaftsstrukturelle Voraussetzungen. Diese erweitern im nationalen und regionalen Rahmen das endogene Potential von Ökonomien. Aus demokratietheoretischer Sicht hat die Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements den doppelten Effekt, eine Kultur der politischen Extreme zu marginalisieren und durch Ideentransfer die Flexibilität und Innovationskraft des politischen Prozesses zu erhöhen (Knack 2002, 774).

Empirisch bereitet das Feststellen des Grades an bürgerschaftlichem Engagement in einem Staatswesen erhebliche Messprobleme (ausführlicher Inkeles 2000). Zum einen sind Werte wie „Vertrauen“ und „Toleranz“ an sich schon, aber erst recht im interkulturellen Vergleich, schwer als allgemeinverbindlich und für jede Person in gleicher Weise verstanden vorauszusetzen. Ähnliches gilt für das Konzept des „Netzwerks“, dem sich inzwischen zahlreiche Theorien der Soziologie und der Politikwissenschaft bedienen. Für das Verständnis des bürgerschaftlichen Engagements können allerdings eine Reihe von Normen benannt werden, die diese Netzwerke prägen, wie Komplementarität von Interessen und Fähigkeiten, diskursive Kommunikation, gegenseitige Anerkennung und Responsivität, Flexibilität, oder Selbstverpflichtung (Powell 1990, 300).

Zum anderen besteht die Gefahr, das Erheben der Bedeutung von Sozialkapital ahistorisch an eine bestimmte Form des bürgerschaftlichen Engagements zu binden. Tut man dies, kann man, wie beispielsweise Robert Putnam (2000), zu der Schlussfolgerung gelangen, dass gegenwärtig in den USA das Sozialkapital schwindet, was wiederum zu einer Bedrohung der Demokratie führen könnte.

Damit übersieht man aber unter Umständen, dass das bürgerschaftliche Engagement einem Formenwandel unterliegt, sich also funktionale Äquivalente bürgerschaftlichen Engagements herausgebildet haben, die weiterhin als Sozialkapital wirken und eingesetzt werden können (Stolle/Hooghe 2005, 159f). Sozialkapital ist „mehr denn je in variabler Form organisiert und damit weniger klar fassbar“ (Sebaldt/Straßner 2004, 305). Für die Fragestellung des Verhältnisses von Föderalismus und bürgerschaftlichem Engagement kommt erschwerend hinzu, dass dort, wo wir Daten haben, diese in den seltensten Fällen auf die Ebene regionaler Einheiten heruntergebrochen wurden und dass der interföderale Vergleich über Ländergrenzen hinweg vollständig fehlt. Im folgenden kann deshalb nur kursorisch auf empirische Evidenz zur Bedeutung von Sozialkapital zurückgegriffen werden.

2. Der Föderalismus als „Gelegenheitsstruktur“ für bürgerschaftliches Engagement

Der Föderalismus wird von seinen Befürwortern gerne als Grundlage einer besonderen Bürgernähe gepriesen. Politik wird vor Ort gemacht, im direkten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern. Damit ist aber zunächst nur ein gesellschaftlicher Austauschprozess beschrieben, der noch nichts über die institutionellen Ausprägungen aussagt, die einzelne föderale Einheiten in diesem Prozess auszeichnen. Von großer Bedeutung ist hier als Strukturentscheidung die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips. Es steht am Anfang einer Kette für die Ausrichtung des Föderalismus als Gelegenheitsstruktur für bürgerschaftliches Engagement. Wird das Prinzip durchgehalten, dass nur jene Kompetenzen an die nächst höhere Ebene weiter gegeben werden, die nach Ansicht der unteren Ebene dort besser erledigt werden können, wird die Landesebene im Besitz einer Palette von Kompetenzen (einschließlich der dazugehörigen Ressourcen) bleiben (Eser 1996).

Kompetenzen auf Landesebene wirken sich in zweierlei Weise auf das bürgerschaftliche Engagement aus. Erstens geben sie diesem Richtung und Plausibilität. Die Selbstorganisation der Bürger hat in politi-

schen Fragen auf der Landesebene einen relevanten, auch mit Ressourcen ausgestatteten Ansprechpartner. Zweitens befördern Kompetenzen Grenzziehungen bürgerschaftlicher Zusammenschlüsse bezogen auf die Landesgrenzen, womit für Freiwilligenorganisationen eine direkte Identifikation mit dem Land auch als Rahmen der Zusammenarbeit in nicht im engeren Sinne politischen Angelegenheiten gelingt. Damit solche Gelegenheitsstrukturen wahrgenommen werden, bedarf es allerdings einer „politischen Kultur“ des Föderalismus, die dessen Offenheit für Vielfalt schätzt und nutzt. Diese wird durch das bürgerschaftliche Engagement wiederum fortwährend gestärkt.

Mit der Frage nach der geographisch-politischen Einheit als Plattform bürgerschaftlichen Engagements ist auch diejenige nach ihrer Ausgestaltung für und durch den Bürger gestellt. Die geographische Einheit entfaltet ihre gesellschaftliche Wirkung im Wege ihrer institutionellen Prägung, wie uns die Institutionentheorie plastisch vor Augen führen konnte. „Kein Handeln wäre möglich“, so Schüle (1987, 10), „wenn es keine strukturierten externen Vorgaben, die von den Handelnden internalisiert sind, gäbe“.

Die Strukturen des Föderalismus gehören ganz zweifellos zu jenen strukturierten externen Vorgaben, auf die sich Bürgerinnen und Bürger als Orte bürgerschaftlicher Selbstbestimmung beziehen können. Dieses setzt allerdings auch gesellschaftliche Relevanz für den zweiten von Schüle genannten Aspekt voraus, nämlich den der Internalisierung dieser Vorgaben. Dies ist ein wichtiges Argument für die Relevanz einer politischen Kultur des Föderalismus.

Bürgerschaftliches Engagement ist immer mehr als eine reine Interessenkoalition (Keating 1997, 38). Es ist historisch gewachsen und beruht auf einem Sozialisationsprozess, der die Bedeutung der Landesidentität als Teil der bürgerschaftlichen Identität in der Demokratie vermittelt. Freiheit im Föderalismus ist verbunden mit der vertragstheoretischen Idee der freien Assoziation und der freien Wahl von Zugehörigkeit (Elazar 1994, 26). Der demokratische Charakter, den Elazar der Selbstorganisation zum Föderalismus zuschreibt, gilt auch für andere Formen der Bürgervereinigungen. Die vergleichenden Daten von Inglehart (1998, 267) zeigen deutlich, dass es eine Beziehung zwischen kontinuierlicher Demokratie und der Mitgliedschaft in Freiwilligenorganisationen gibt, auch wenn Kontinuität nur ein Teil der Erklärung sein kann.

Weshalb sonst wäre beispielsweise im Zeitraum der Messung (1990-93) die Mitgliedschaftsdichte in Österreich in etwa der Westdeutschland entsprechend, aber in beiden Fällen weit geringer in Ost-

deutschland? Gerade für Ostdeutschland ist die Frage zu stellen, ob formale Organisationsdichte als Ergebnis des Institutionentransfers nach der deutschen Einheit automatisch einen höheren Grad an bürgerschaftlichem Engagement impliziert. Susanne Benzler (1995, 41) kam zu dem Befund, dass es sich bei der ostdeutschen Zivilgesellschaft um eine „Stellvertreter-Zivilgesellschaft“ handele, „die strukturell von außen (durch das westdeutsche System) stabilisiert und von professionalisierten, aber recht freischwebenden ostdeutschen Akteuren getragen wird. Diese agieren auf der Bühne der institutionalisierten Interessenvertretung (oder im Falle der Bürgerinitiativen: als kleine Kerne alternativer Politik) und haben die Möglichkeit (zB in Tarifauseinandersetzungen), alle Instrumentarien verbandlicher Interessenvermittlung zu nutzen. Aber sie nutzen sie eben stellvertretend für die Gesellschaft, selten nutzt sie die Gesellschaft selbst.“

Das Prekäre am politisch-kulturellen Kern des bürgerschaftlichen Engagement im Föderalismus scheint seine Verankerung in regionalen Identitäten zu sein. Deutschland bietet ein gutes Anschauungsbeispiel hierfür. Eine Staatsgründung im Westen mit neuen Bindestrich-Ländern, wie Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz oder später Baden-Württemberg und Neukonstruktionen im Osten, wie Sachsen-Anhalt, waren Experimente in regionaler Selbstfindung. Inzwischen haben sich in den deutschen Ländern die regionalen „Selbstfeierlichkeiten“, wie der Hessentag, der Rheinland-Pfalz-Tag etc weit verbreitet und Wahlkämpfe können unter dem Motto „Wir in NRW“ geführt werden, ohne dass die Bürgerinnen und Bürger noch über die Zufälligkeiten der aus historischer Sicht wenig plausiblen jeweiligen Landesabgrenzung nachdenken.

Unter Sozialkapital ist deshalb auch die Fähigkeit zu verstehen, motivationelle und intellektuelle Ressourcen zu erschließen, also ein regionales Wir-Gefühl zu konstruieren, das dem einzelnen Bürger den Einsatz für seine Region plausibel macht, ihn dazu veranlasst, sich in regionalen sozialen Netzwerken zu engagieren und das sogar zu einer regionalen Aufbruchstimmung beitragen kann (Montgomery 2000, 227; Heinze/Schmid 1994). Gemeinsam ist diesen regionalökonomischen Initiativen die Identitätsbildung im regionalen Rahmen, die über die sachliche Feststellung, dass sich die wirtschaftliche Zusammenarbeit in diesem Rahmen lohnt, hinausgeht.

Die Region wird zur Mobilisierung ihres Sozialkapitals als politisch-kulturelle Entität definiert, von der angenommen wird, dass sie einen traditionellen, historisch begründbaren, landsmannschaftlich vermittelten Zusammenhalt habe und sich von Nachbarregionen unter-

scheide. Da solche Unterscheidungen nicht immer auf der Hand liegen und historisch-traditionelle Begründungen für regionale Identitäten den Bürgern nicht automatisch präsent oder plausibel sind bzw. oft für Wirtschaftsregionen oder Städteachsen schlicht fehlen, kann eine mobilisierungsfähige Identität auch konstruiert werden. Nicht zufällig erlangt die Arbeit von lokalen Amateurhistorikern und von Interpreten der lokalen Oral History in diesem Zusammenhang häufig große Anerkennung. Vor allem aber ist es eine der Aufgaben der Imagepflege der Länder und des Regionalmarketing, die regionalen Identitäten zu finden bzw. zu erfinden, zu pflegen und fortzuentwickeln, denn die Wirkung attraktiver regionaler Identitätsbildung richtet sich nicht nur nach innen, sondern dient auch dazu, den eigenen Wirtschaftsstandort für Investoren und in der Konkurrenz mit anderen Regionen attraktiver zu machen. Regionale Identität wird so strategisch und legitimatorisch zu einer Kraft, die bürgerschaftliches Engagement auch zur wirtschaftlichen Effizienzerhöhung einer föderalen Ordnung zu mobilisieren weiß.

3. Bürgerschaftliches Engagement in den deutschen Ländern

Trotz der starken Unitarisierungstendenzen des deutschen Föderalismus, die auch durch die Föderalismusreform 2006 nur in bescheidenen Ansätzen eingeschränkt wurden (Sturm 2006), lassen sich Variationen bürgerschaftlichen Engagements in den deutschen Ländern beobachten. Beim Indikator Mitgliedschaft in Sportvereinen fällt auf den ersten Blick der Ost-West-Unterschied auf. In Ostdeutschland haben Sportvereine deutlich weniger Mitglieder, auch wenn man berücksichtigt, dass sich hier eine Altersstruktur der Bevölkerung herausbildet, die die Klientel von Sportvereinen eventuell begrenzt. Des Weiteren deutet sich auch ein gewisses Süd-Nord-Gefälle bei der Bereitschaft zur Vereinsmitgliedschaft an. Insofern scheint die Vermutung nahe zu liegen, dass das soziale Kapital besonders ausgeprägt in Süddeutschland zu finden ist.

Dies spiegelt sich in der politischen Partizipationsbereitschaft (Wahlbeteiligung) nur begrenzt wider. Der Befund hinsichtlich des geringeren bürgerschaftlichen Engagements in Ostdeutschland wird zwar bestätigt. Die höhere Wahlbeteiligung in Mecklenburg-Vorpommern ist hier kein Gegenargument, da das Land bis 2006 immer zeitgleich mit der Bundestagswahl wählte, was die höhere Mobilisierung erklärt. Und das Saarland und Rheinland-Pfalz, sowie Hessen und Schleswig-Holstein oder Hamburg bestätigen in etwa ihre relative

Position im Ländervergleich. Es gibt aber auch deutliche Abweichungen, wie im Falle Baden-Württembergs oder Berlins.

Dass beim dritten Indikator, der regionalen Verteilung der Hauptgeschäftsstellen deutscher Interessengruppen wiederum der Osten deutlich hinter den Westen Deutschlands zurückfällt, war aus historischen Gründen ebenso zu erwarten wie die Vorrangstellung Nordrhein-Westfalens, weil hier die frühere Hauptstadt Bonn die Präsenz der Interessengruppen erforderte. Inzwischen findet aus den gleichen Gründen, die für Bonn sprachen, eine Verlagerung nach Berlin statt. Bemerkenswert ist aber die starke Stellung Hessens, Bayerns, Baden-Württembergs und Hamburgs, die mit ihrer ökonomischen Bedeutung im Reigen der deutschen Länder korreliert, aber auch mit einer mindestens mittleren Bedeutung hinsichtlich der oben erwähnten Vereinsmitgliedschaften.

Tabelle 1: Sozialkapital im deutschen Föderalismus

Land	Mitgliedschaft in Sportver- einen pro Tsd. Ew. (2001-2003)	Wahlbeteiligung in % (durchschnitt- liche Stimmenan- teile 1946-2003)	Regionale Verteilung der Hauptgeschäftsstellen deutscher Interessen- gruppen 1994, absolut und (in %)
Baden- Württemberg	347,2	69,4	99 (6,3)
Bayern	341,1	74,3	131 (8,3)
Berlin	158,2	83,0	48 (3,1)
Brandenburg	107,6	59,2	1 (0,1)
Bremen	250,5	75,7	15 (1,0)
Hamburg	283,3	75,0	95 (6,0)
Hessen	345,1	77,2	241 (15,3)
Mecklenburg- Vorpommern	113,5	71,9	0 (0)
Niedersachsen	361,5	75,5	57 (3,6)
Nordrhein- Westfalen	273,4	72,8	822 (52,3)
Rheinland-Pfalz	369,8	76,8	40 (2,5)
Saarland	416,8	84,8	4 (0,3)
Sachsen	116,2	58,4	2 (0,1)
Sachsen-Anhalt	146,4	62,1	1 (0,1)
Schleswig- Holstein	314,8	76,4	15 (1,0)
Thüringen	148,7	68,8	0 (0)

Quellen: Bertelsmann Stiftung (2005, 227); Mielke/Reutter (2004, 31); Sebaldt/
Straßner 2004, 147).

4. **Ökonomischer Erfolg für die Länder und bürgerschaftliches Engagement**

In den 1980er Jahren wurde das kurzlebige Konzept eines „Europa der Regionen“ entwickelt, das im Kern sich einer bestimmten Interpretation der Folgen der Erweiterung des Binnenmarktes nach 1993 verdankte. Es ging von einem Bedeutungsverlust des Nationalstaats aus und damit einer gewachsenen Eigenverantwortung der Regionen für ihr ökonomisches Wohlergehen. In diesem Zusammenhang wurde die Aufmerksamkeit auf das endogene Potential der Regionen gelenkt, zu dem auch das bürgerschaftliche Engagement gehörte und gehört (Sturm 1991).

Für die Frage nach dem Zusammenhang von ökonomischem Erfolg und regionalem bürgerschaftlichem Engagement können hier aufgrund der Datenlage nur wenige Aspekte von bürgerschaftlichem Engagement beleuchtet werden, weshalb der Vorwurf der „misplaced concreteness“ (Inkeles 2000, 264) nicht völlig ausgeräumt werden kann. Putnam (1993) hat aufgrund seiner Italienanalyse die These in den Raum gestellt, dass es ein Wechselverhältnis von regionalem ökonomischem Erfolg und bürgerschaftlichem Engagement gebe. Ökonomischer Erfolg wird von bürgerschaftlichem Engagement befördert und dies wiederum kreiere ökonomischen Erfolg. Im folgenden soll für Deutschland mit den obigen Daten ein gesellschaftlicher, ein politischer und ein verwaltungstechnischer Indikator für bürgerschaftliches Engagement in den Ländern zugrunde gelegt werden (Tabelle 1). Anschließend wird die Putnam-These auf diesen in seiner Aussagekraft nicht überzubewertenden Maßstab für das Ländersozialkapital bezogen.

Messlatte für ökonomischen Erfolg ist zum einen das BIP pro Kopf und zum anderen der Anteil der Selbständigen an der erwerbstätigen Bevölkerung (Tabelle 2). Letztere Maßzahl ist selbst wiederum so etwas wie eine Maßzahl für bürgerschaftliches Engagement im weiteren Sinne, aber eben kein Ergebnis der freiwilligen Assoziation jenseits von Markt und Staat. Für Ostdeutschland spielt hinsichtlich geringer Selbständigkeitsquoten nicht nur der Zeitfaktor bezogen auf die Möglichkeiten der Umgestaltung des Wirtschaftssystems eine Rolle. Es kommt hinzu, dass hier die politisch-kulturelle Vermittlung des Unternehmertums besondere Hürden nehmen musste und muss. Eine Studie zur Existenzgründung in Ostdeutschland argumentiert, dass es bei der wirtschaftlichen Partizipation für Ostdeutsche nicht um eine neue Form der Sozialkapitalbildung, sondern um eine andere Form,

also eine Transformation von Sozialkapital geht. Nach Heuberger und Tänzler (1996, 38) „besteht ein zentrales lebenspraktisches Problem eines jeden Ostdeutschen darin, von einem auf persönliche Beziehungen und Bindungen basierenden Solidaritätsverständnis zu einer distanzierten und vermittelten Form der Solidarität überzugehen. Bei den Existenzgründern spitzt sich dieses allgemeine Strukturproblem noch zu. Ihre Erfahrung der Entpersönlichung sozialer Beziehungen verschärft sich im Unternehmen durch die Praxis des freien Arbeitsvertrags und des Konkurrenzdrucks.“

Tabelle 2: Bürgerschaftliches Engagement und ökonomischer Erfolg

Land	Ranking nach Tabelle 1	BIP pro Kopf in Tsd. Euro (2001-2003)/ Ranking ()	Anteil der Selbständigen an Erwerbstätigen in % (2001-2003)/Ranking ()
Baden-Württemberg	6	29,0 (5)	9,9 (7)
Bayern	5	29,7 (4)	11,5 (3)
Berlin	6	22,7 (11)	12,3 (2)
Brandenburg	16	17,0 (14)	9,2 (11)
Bremen	11	34,7 (2)	9,0 (12)
Hamburg	9	43,7 (1)	12,7 (1)
Hessen	1	31,3 (3)	10,8 (5)
Mecklenburg-Vorpommern	13	16,8 (16)	8,2 (15)
Niedersachsen	4	22,9 (9)	9,8 (8)
Nordrhein-Westfalen	6	25,6 (6)	9,3 (10)
Rheinland-Pfalz	2	22,9 (9)	10,1 (6)
Saarland	2	23,8 (7)	8,7 (13)
Sachsen	15	17,4 (12)	9,4 (9)
Sachsen-Anhalt	13	16,9 (15)	7,2 (16)
Schleswig-Holstein	9	23,1 (8)	11,2 (4)
Thüringen	12	17,1 (13)	8,6 (14)

Quellen: Bertelsmann Stiftung (2005, 224 und 229)

Aus deutscher Sicht ergibt sich eine gewisse Evidenz für die Putnam-These bei der Betrachtung des relativen ökonomischen Erfolgs der einzelnen Länder (Tabelle 3). Allerdings wird der ökonomische Erfolgspfad von der Putnam-These zum Teil über- zum Teil aber auch unterschätzt. Dies ist nicht verwunderlich, da die Auswahl der Indikatoren nicht in der Lage ist, mehr als Tendenzen kenntlich zu machen.

Die wirtschaftlich erfolgreichen westdeutschen Länder und einige der Länder mit hohen Transfers im Länderfinanzausgleich (Cluster A) stehen in der Regel besser da, als ihre Ausstattung mit Sozialkapital zunächst vermuten lässt. Umgekehrt garantiert eine relativ erfolgversprechende Ausstattung mit Sozialkapital noch keinen wirtschaftlichen Erfolg.

Tabelle 3: Differenzranking

Land	Differenz BIP	Differenz Selbständige	Cluster
Baden-Württemberg	+1	-1	B
Bayern	+1	+2	A
Berlin	-5	+4	B
Brandenburg	+2	+5	A
Bremen	+9	-1	B
Hamburg	+8	+8	A
Hessen	-2	-4	C
Mecklenburg-Vorpommern	-3	-2	C
Niedersachsen	-5	-4	C
Nordrhein-Westfalen	0	-4	B
Rheinland-Pfalz	-7	-5	C
Saarland	-5	-11	C
Sachsen	+3	+6	A
Sachsen-Anhalt	-2	-4	C
Schleswig-Holstein	+1	+5	A
Thüringen	-1	-2	C

A = ökonom. Potential unterschätzt. B = Richtung unklar. C= ökonom. Potential überschätzt.

5. Fazit

Das Differenzranking verweist auf die Erklärungsschwäche bestimmter Indikatoren für Sozialkapital. Eine vergleichende empirische Studie zu den amerikanischen Bundesstaaten, die als abhängige Variable nicht den ökonomischen Erfolg von Landesregierungen, sondern die Qualität des Regierens wählte (Knack 2002), kommt zu dem Ergebnis, dass die Varianz der Performanz der Bundesstaaten von den Variablen, die informelle Zusammentreffen (private Einladungen, Besuche bei Freunden etc) oder aktive Vereinsmitgliedschaft messen, nicht beeinflusst wird. Die Qualität des Regierens hängt aber signifikant von den Indikatoren „Bedeutung der Freiwilligenarbeit“, Bereitschaft zur Beteiligung an Volkszählungen und Vertrauen (= Zustimmung zu der Aussage, „Die meisten Menschen sind ehrlich.“) ab.

Dies bekräftigt, dass das Messproblem, das sich mit der Erforschung der Wirkungen von Sozialkapital verbindet, zuerst ein Problem der Indikatorenauswahl und – ebenso umstritten – ihrer Gewichtung ist. Unzweifelhaft bestätigen aber alle Untersuchungen, dass Sozialkapital auf die eine oder andere Weise die Varianz von Politikergebnissen in den Gliedstaaten eines Bundesstaates erklärt. Der Föderalismus wird so in seiner Entwicklungsrichtung beeinflusst, ist aber selbst wiederum die Voraussetzung für Varianz und erleichtert den Grad an Identifikation mit dem Gemeinwesen, die als unabdingbare Voraussetzung für Loyalitäten jenseits von Markt und Staat gilt.

Gerade die Föderalismuskultur mit ihrer auf regionaler Selbstbestimmung basierenden Vielfalt bietet der Bürgergesellschaft besonders flexible und mobilisierungsfreundliche Strukturen (Sturm 2004). Diese sind heute nicht mehr „top down“ durch den zentral planenden und regulierenden Staat, sondern nur noch im Rahmen offener bürgergesellschaftlicher Kommunikationsprozesse mit den Mitteln der Selbstorganisation herzustellen (Kruse 1990, 54). Regionale Grenzen werden dabei nicht länger nur durch historische und/oder kulturelle Loyalitäten abgesteckt, sondern auch durch funktionales Aufeinanderbezogensein. Regionale Solidarität ist so nicht zuletzt ökonomisch begründet. Wenn es ihr gelingt, über pragmatisches Kosten-Nutzen-Denken hinaus zu einem „sozialen Konstrukt“ zu werden, kann sie es bewerkstelligen, zusätzliche Ressourcen zu mobilisieren, die wiederum weiterreichende regionale Konsensbildungsprozesse erst ermöglichen oder fördern. Noch vor der Suche nach einem ökonomischen „Mehrwert“ des bürgerschaftlichen Engagements und des sich daraus ergebenden Sozialkapitals, bleibt aber die Erkenntnis, der demokratie-

sichernden Wirkung der Möglichkeiten freier Bürgerassoziation im Föderalismus nicht zuletzt in ethnisch zerklüfteten Gemeinwesen zentral (Moreno 1999, 64).

Literatur

- Benzler, Susanne, Chancen der Zivilgesellschaft in den neuen Bundesländern, in: dies./Udo Bullmann/ Dieter Eißel (Hg), Deutschland-Ost vor Ort. Anfänge der lokalen Politik in den neuen Bundesländern, Opladen 1995, 13-47
- Bertelsmann Stiftung (Hg), Die Bundesländer im Standortwettbewerb 2005, Gütersloh 2005
- Elazar, Daniel J., Federalism and the Way to Peace, Ontario 1994
- Eser, Tiemo W., Ökonomische Theorie der Subsidiarität und Evaluation der Regionalpolitik, Baden-Baden 1996
- Heinze, Rolf G./Schmid, Josef, Mesokorporatistische Strategien im Vergleich: Industrieller Strukturwandel und die Kontingenz politischer Steuerung in den Bundesländern, in: Wolfgang Streeck (Hg), Staat und Verbände, Opladen 1994, 65-99
- Heuberger, Frank W./Tänzler, Dirk, Existenzgründer in Ostdeutschland. Pioniere einer neuen Wirtschaftskultur, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B15, 1996, 33-46
- Inkeles, Alex, Measuring social capital and its consequences, in: Policy Sciences, 2000, 33(3-4), 245-268
- Inglehart, Ronald, Modernisierung und Postmodernisierung. Kultureller, politischer und wirtschaftlicher Wandel in 43 Gesellschaften, Frankfurt a.M./New York 1998
- Keating, Michael, The Political Economy of Regionalism, in: ders./John Loughlin (Hg), The Political Economy of Regionalism, London/Portland, Or. 1997, 17-40
- Knack, Stephen, Social Capital and the Quality of Government: Evidence from the States, in: American Journal of Political Science 2002, 46 (4), 772-785

- Kruse, Heinz, Reform durch Regionalisierung. Eine politische Antwort auf die Umstrukturierung der Wirtschaft, Frankfurt a.M./New York 1990
- Mielke, Siegfried/Reutter, Werner, Länderparlamentarismus in Deutschland – eine Bestandsaufnahme, in: dies. (Hg), Länderparlamentarismus in Deutschland, Wiesbaden 2004, 19-51
- Montgomery, John D., Social capital as a policy resource, in: Policy Sciences 2000, 33 (3-4), 227-243
- Moreno, Luis, Local and Global: Mesogovernments and Territorial Identities, in: Nationalism & Ethnic Politics 5, 1999 (3/4), 61-75
- Powell, Walter W., Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization, in: Research in Organizational Behavior 12, 1990, 295-336
- Putnam, Robert, Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy, Princeton 1993
- Putnam, Robert, Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community, New York 2000
- Roßteuscher, Sigrid, Symposium: Social Capital: Towards a 'New' Research Agenda, in: European Political Science 2 (3), 2003, 41-43
- Schüle, Johann August, Theorie der Institution. Eine dogmengeschichtliche und konzeptionelle Analyse, Opladen 1987
- Sebaldt, Martin/Straßner, Alexander, Verbände in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2004
- Stolle, Dietlind/Hooghe, Marc, Review Article: Inaccurate, Exceptional, One-Sided or Irrelevant? The Debate about the Alleged Decline of Social Capital and Civic Engagement in Western Societies, in: British Journal of Political Science 35, 2005, 149-167
- Sturm, Roland, Die Industriepolitik der Bundesländer und die europäische Integration, Baden-Baden 1991
- Sturm, Roland, Bürgergesellschaft und Bundesstaat, Gütersloh/Berlin 2004
- Sturm, Roland, Die Föderalismusreform 2006 – Deutschland in besserer Verfassung?, in: Gesellschaft.Wirtschaft.Politik 55 (4), 2006, 459-470

Sozialkapital und Verfassungsdiskurs in Österreich

1. Ist Sozialkapital eine Verfassungsfrage?

Die Existenz oder Nichtexistenz von Sozialkapital ist ein Phänomen der gesellschaftlichen Wirklichkeit. Sozialkapital befähigt eine Gesellschaft, innovativ und flexibel auf Herausforderungen, die sich durch demographische Entwicklungen, wirtschaftliche Krisenerscheinungen, aber auch naturräumliche Gefahren ergeben, zu reagieren. Ein Zusammenhang zwischen regionaler Identität und der Existenz von Sozialkapital kann durchaus vermutet werden¹, ist aber sozialwissenschaftlich und nicht rechtswissenschaftlich zu klären.

Im gegebenen Zusammenhang stellt sich die Frage, ob Sozialkapital auch ein Thema des Rechts sein kann: Gibt es rechtliche Rahmenbedingungen, die die Entstehung und die Existenz von Sozialkapital fördern? Welche Ebene sollte über diese rechtlichen Rahmenbedingungen disponieren können?

Vor dem Hintergrund einer in den letzten Jahren intensivierten Verfassungsdiskussion in Österreich ist weiter zu fragen, was die Verfassung zur Klärung dieser Fragen beitragen kann, ob sie als Grundordnung eines Staates das Entstehen und die Existenz von Sozialkapital in einer Gesellschaft fördern kann. Dieser Gedanke ist nicht von der Hand zu weisen: Wenn etwa regionale Identität und Föderalismus gute Voraussetzungen für die Herausbildung von Sozialkapital bilden, so die diesem Beitrag zugrundegelegte Ausgangshypothese, dann ist die föderative Aufgabenverteilung der Verfassung der richtige Ort, die entsprechenden Zuordnungen zu treffen. Wenn (regionales) Sozialkapital staatsentlastend sein soll und in staatsentlastender Weise genutzt werden soll, dann stellt sich die Frage, ob die Verfassung in einem Katalog von Staatszielen sowie in einem Katalog von Aufgaben darüber eine Aussage machen soll. Wenn Sozialkapital und Bürgergesellschaft miteinander verknüpft sind, dann stellt sich die Frage, ob die Verfassung die bürgergesellschaftliche Partizipation erleichtern

¹ Siehe dazu *Kramer*, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform (2004) 98.

soll. Schließlich hat das Sozialkapital auch Auswirkungen auf die Finanzierung des Staates, was ebenfalls eine Verfassungsfrage sein kann.

Grundsätzlich stellt sich aber auch die Frage, ob die rechtliche Grundordnung des Staates (oder im Bundesstaat auch die eines Landes oder eines Kantons) nicht schon als solche kraft einer identitätsstiftenden Wirkung das Potenzial entfaltet, Sozialkapital zu erzeugen. Dies würde nahelegen, dass es in einer Verfassungsdebatte nicht nur darum geht, für möglichst effiziente Abläufe zu sorgen, sondern auch Identität zu stiften und Verfassungspatriotismus zu erzeugen. Die Kopplung der Individuen und gesellschaftlichen Gruppen an das Gefüge der organisatorischen Verfasstheit des Staates und seine institutionellen Rahmenbedingungen werden sozialwissenschaftlich als wichtiger Bestandteil des Sozialkapitals angesehen.²

Das Hervorstreichen der Zusammenhänge von Verfassung und Sozialkapital gewinnt dann an Interesse, wenn, wie in Österreich, in den vergangenen Jahren ein umfassender Verfassungsdiskurs geführt wurde, der durchaus in die konkrete Umsetzung verschiedener Punkte münden könnte.

Dabei stellt die Verknüpfung der einzelnen Aspekte des Sozialkapitals, das in der aktuellen wissenschaftlichen Debatte ein vorwiegend sozialwissenschaftliches Thema ist, mit verfassungsrechtlichen Termini eine besondere Herausforderung dar. Die nachfolgenden Ausführungen werden daher versuchen, gleichsam eine Sozialkapitalverträglichkeitsprüfung des Verfassungsdiskurses in Österreich vorzunehmen. Dabei können im gegebenen Zusammenhang freilich nur einzelne Themenbereiche näher behandelt werden.

Dabei erfolgt zunächst eine Darstellung der Ziele und Grundlagen des Verfassungsdiskurses in Österreich in den vergangenen Jahren (2.). Im Anschluss wird die Rolle der Zivilgesellschaft in diesem Verfassungsdiskurs selbst untersucht (3.). Daran anschließend werden verschiedene Aspekte des Verfassungsdiskurses geprüft, und zwar die Staatsziele, Staatsaufgaben und Grundrechte (4.), die föderative Aufgabenverteilung (5.), die bürgergesellschaftliche Partizipation (6.) und der Zusammenhang zwischen Staatsfinanzen und Sozialkapital (7.). In einer Schlussbemerkung (8.) werde ich dann versuchen, Thesen zu

2 *Göhler-Robus, Sozialkapital als Analysekonzept für Osteuropa? Eine vergleichende Untersuchung von Anwendungen des Konzeptes auf postsozialistische Gesellschaften*, in: Klaus Segbers (Hg), Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin Heft 51/2005, 31.

bilden, was die Verfassung für die Existenz und Verwertung regionalen Sozialkapitals zu leisten vermag.

2. Ziele und Grundlagen des Verfassungsdiskurses in Österreich

Nachdem in Österreich Jahrzehnte hindurch Verfassungsfragen selten als Grundsatzfragen der Ausrichtung der Gesellschaft, sondern höchstens als Marginalien gerade aktueller tagespolitischer Anlässe, in deren Rahmen die Verfassung zur Lösung dieser Konflikte beitragen sollte, verstanden wurden, änderte sich dies mit dem Impuls zur Einsetzung des Österreich-Konvents. Der Österreich-Konvent, der im Jänner 2005 nach außen ergebnislos geendet hat, hat die Verfassungsdebatte in Österreich auf eine neue Grundlage gestellt. Aus welchem Anlass immer in Österreich über Verfassungsfragen diskutiert werden mag – an den Konventsberatungen führt kein Weg vorbei. Die Homepage des Österreich-Konvents (www.konvent.gv.at) fungiert somit als generelles Nachschlagewerk des Verfassungsdiskurses in Österreich.

a) Entstehungsgeschichte und Hintergründe des Projektes Österreich-Konvent

Die Überlegungen zum Entwurf eines „Masterplans für Österreich“ und die Einsetzung eines Konvents, der die dazu nötigen Vorarbeiten liefern sollte, wurden wie erwähnt erstmals im Jahre 2002 artikuliert.³ Diese Ideen wurden um die Jahreswende 2002/2003 weiter entwickelt, sodass bald klar war, dass die Einsetzung eines „Österreich-Konvents“ nur noch eine Frage der Zeit sein würde.

Die Einberufung eines Konvents hätte durchaus die Chance bedeutet, die Debatte in Österreich über den Staat, den das Land braucht, und sein Verhältnis zur Gesellschaft, in einem Gremium von Expertinnen und Experten zu führen, die in einem Diskurs jenseits tagespolitischer Aktualität und politischer Zuordnungen zu einem mehr oder weniger greifbaren Resultat hätte führen können. Die Reformbedarfe waren denn auch bald ausgemacht, von den Grundrechten, den Staatsaufgaben und Staatszielen bis hin zum Föderalismus. Weiters bot das Projekt die Chance einer Verfassungsbereinigung, also einer Lichtung des Dschungels der unzähligen und un-

3 Vgl dazu *Bußjäger*, Der Österreich-Konvent als Chance oder Inszenierung? – der Bundesstaat Österreich vor einem neuen Anlauf der Verfassungsreform, in: Europäisches Zentrum für Föderalismusforschung (Hg), Jahrbuch des Föderalismus 2004 (2004) 252 f.

seligen Bestimmungen im Verfassungsrang in Österreich, die dem Anspruch der Verfassung, die Grundordnung des Staates zu sein, eigentlich Hohn sprechen.

Während die Idee der Verfassung darin besteht, geschützte Rechtssphären zu schaffen, dienen nicht wenige der zahllosen Verfassungsbestimmungen und Verfassungsgesetze in Österreich dazu, die Verfassung partiell wieder außer Kraft zu setzen. Verfassungsrecht, das der Aushebelung der Verfassung dient, zeugt von einer Verfassungskultur, die im Grunde eines zivilisierten Rechtsstaates unwürdig ist.

Eine „Totalrevision“ der Verfassung hätte eine Verfassungskultur aufkeimen lassen können, die die Grundordnung in Zukunft dem Zugriff des begehrlichen Verfassungsgesetzgebers entziehen konnte. Schutz der Verfassung vor dem verfassungsgebenden Souverän, welch typisch österreichisches Thema! Damit hätte auch die Chance bestanden, einen solchen Verfassungstext zu schaffen, der legistisch-redaktionell in der Lage sein konnte, Identität der verfassten Gemeinschaft zu schaffen.

Die Hauptstoßrichtung des Konvents war jedoch bereits im Vorfeld nicht die Begründung von Verfassungspatriotismus und Verfassungskultur, sondern die Bereinigung von als hypertroph empfundenen Strukturen. Es konnte kein Zweifel bestehen, dass es im Konvent weniger um Verfassungsästhetik, Verfassungspatriotismus oder Verfassungsbewusstsein ging, sondern im Wesentlichen darum, zu einem kostengünstigen Staat zu gelangen. War aber nicht gerade dies die ideale Voraussetzung, um über Sozialkapital und seine Verortung im Verfassungsrecht zu diskutieren?

b) Der Auftrag an den Österreich-Konvent

In einer Aussendung des Gründungskomitees des Österreich-Konvents vom 2. Mai 2003 wurden dem Konvent ua folgende Vorgaben gemacht:

„Der Konvent zur Staatsreform hat die Aufgabe, Vorschläge einer grundlegenden Staats- und Verfassungsreform auszuarbeiten, die auch Voraussetzungen für eine effizientere Verwaltung schaffen soll. Die künftige Verfassung soll eine zukunftsorientierte, kostengünstige, transparente und bürgernahe Erfüllung der Staatsaufgaben ermöglichen.“

*Dabei sollen insbesondere folgende Bereiche beraten werden:
Eine umfassende Analyse der Staatsaufgaben.*

Die Kompetenzverteilung mit dem Ziel, einen klaren, nach Aufgabenbereichen gegliederten Kompetenzkatalog zu schaffen.

(...)

Die Struktur der staatlichen Institutionen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt des effizienten Mitteleinsatzes, der Bürgernähe sowie der Entwicklungen des e-government.

(...)

Ziel des Konvents ist es somit, einen neuen Verfassungstext zu schaffen, der in knapper, aber umfassender Form sämtliche Verfassungsbestimmungen enthält. Die Baugesetze der österreichischen Bundesverfassung (also das demokratische Prinzip, das bundesstaatliche Prinzip, das rechtsstaatliche Prinzip und die republikanische Staatsform) bleiben aufrecht.“⁴

Die neue Verfassung sollte offenbar vor allem effizient sein, eine zukunftsorientierte, kostengünstige, transparente und bürgernahe Erfüllung von Staatsaufgaben ermöglichen. Die Konsistenz dieser Ziele war freilich nur in beschränkter Weise gegeben: Bürgernähe muss, abhängig von den Qualitätskriterien, die man an die „Bürgernähe“ stellt, keineswegs kostengünstig sein. Teilweise bewegten sich die Ziele auch hart an der Grenze zur Leerformel: Was soll das Wort „zukunftsorientiert“ im Gefüge eines Verfassungsprojekts bedeuten: Vielleicht, dass beispielsweise Grundrechte auf moderne Herausforderungen reagieren müssten und daher auch als soziale Grundrechte ausgestaltet sein müssten. Sind aber soziale Grundrechte kostengünstig und wie verhalten sie sich zur Effizienz?

Die nachfolgenden Ausführungen werden einige der zentralen Inhalte der Konventsdiskussion herausgreifen, mit dem Ziel, zu untersuchen, inwieweit „Sozialkapital“ in welcher Form auch immer Gegenstand des Verfassungsdiskurses war. Dabei muss auch berücksichtigt werden, dass der Begriff des Verfassungsdiskurses in Österreich heute nicht mehr nur auf den Konvent fokussiert werden darf. Der Konvent war nicht nur das Forum einer Debatte über die rechtliche Grundordnung der Republik, sondern gleichzeitig auch der Impuls für eine solche Diskussion jenseits dieses Gremiums und seiner Denkstrukturen, indem beispielsweise auch zivilgesellschaftliche Organisationen intervenierten und sich zur Debatte zu Wort meldeten. Dies soll nun zunächst näher dargestellt werden.

4 Beschluss des Gründungskomitees vom 2.5.2003, in: Büro des Österreich-Konvents (Hg), Österreich-Konvent. zukunftsorientiert – kostengünstig – bürgernah. Grundlagen: zit n <http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/PAGE/K/GL/poek.pdf>, 61 f.

3. Die Rolle der Zivilgesellschaft im Verfassungsdiskurs

Die Ausblendung der Zivilgesellschaft aus dem Diskurs des Österreich-Konvents war ein Mangel, auf den deren Vertreter mehrfach lautstark, wenngleich nicht ganz zu Recht, hingewiesen haben. Immerhin erhielten Vertreter von Nichtregierungsorganisationen die Gelegenheit, ihre Forderungen an eine neue Verfassung in mehreren Sitzungen vor dem Plenum des Konvents zu deponieren⁵, wovon insgesamt 126 (!) Organisationen Gebrauch machten.⁶ Darunter waren auch Organisationen, die als geradezu typische „Verwalter“ des Sozialkapitals gelten können, wie die Rettungsorganisationen, karitative Organisationen oder auch Umweltorganisationen.

Es wäre daher falsch, zu behaupten, die Nichtregierungsorganisationen hätten keine Möglichkeit gehabt, ihre Forderungen zu artikulieren. Tatsächlich zeigten sich die Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft in Bezug auf Repräsentativität, Gleichstellung und Wertschätzung durchwegs zufrieden.⁷ Im Gegenteil, diese Artikulation ist sehr deutlich erfolgt, wobei jedoch, lässt man die Forderungen dieser Vertreter der Zivilgesellschaft Revue passieren, mehr oder weniger durchgängige Muster festgestellt werden können: Die jeweiligen Organisationen plädierten für eine verfassungsrechtliche Absicherung des jeweils vertretenen Anliegens, zumindest mittels einer Staatszielbestimmung, wenn schon nicht als ein einklagbares Recht oder in Gestalt einer ausdrücklichen Verankerung einer Staatsaufgabe. Ein weiteres mehr oder weniger durchgängiges Muster war, dass die zumeist bundesweit agierenden Organisationen das Heil für das von ihnen vertretene Anliegen in der Wahrnehmung durch den Bund sahen und die Hearings letztlich eine Zentralisierung einforderten.

5 Und zwar am 21.11.2003 (NGO's aus den Bereichen Jugend, Frauen, Senioren, gesetzlich anerkannte Kirchen und Religionsgemeinschaften, Volksgruppen und Menschenrechtsorganisationen), 15.12.2003 (NGO's aus den Bereichen Soziales, Menschen mit Behinderungen, Minderheiten, Umwelt und Sport), 26. Jänner 2004 (NGO's aus den Bereichen Bildung, Kultur, Medien, Familie, Friedensorganisationen (einschließlich Landesverteidigung), Rettungsorganisationen, Verkehrsclubs sowie Bürger-/Zivilgesellschaft) (dazu Bericht des Österreich-Konvents vom 31.01.2005, Teil 1, 18).

6 Siehe dazu den Bericht des Österreich-Konvents vom 31. Jänner 2005, (www.konvent.gv.at) Teil 1, 35 ff. Siehe weiters Hämmerle, „Niemand soll sagen können, er wäre nicht gehört worden ...“. Betrachtungen zum Österreich-Konvent aus Sicht der Zivilgesellschaft, ÖZP 2005, 367.

7 Hämmerle, Betrachtungen 376.

Eine tiefer gehende Einbeziehung der Zivilgesellschaft, insbesondere in die Diskussionsprozesse in den Ausschüssen des Österreich-Konvents, ist demgegenüber so gut wie nicht erfolgt.⁸ Zwar wurden die Anliegen an die Ausschüsse weitergeleitet und dort auch zumindest teilweise diskutiert, zu einer Rückkoppelung der Vertreterinnen und Vertreter der Nichtregierungsorganisationen an die Arbeit in den Ausschüssen kam es jedoch nicht.⁹

4. Staatsaufgaben, Staatsziele, Grundrechte und Sozialkapital

Durchaus konsequent war die Arbeit der insgesamt 10 Ausschüsse des Konvents in der Weise aufgebaut, dass im Ausschuss 1, also gleichsam vorrangig, die Staatsaufgaben und Staatsziele beraten werden sollten. Es ist offenkundig, dass derartige Prinzipien nicht nur eine wichtige politische Orientierung geben können, sondern auch identitätsstiftende Wirkung entfalten können.

Die Bundesverfassung von 1920 hatte es peinlichst vermieden, dem staatlichen Handeln Ziele vorzugeben oder Staatsaufgaben zu formulieren. Diese Fragen sollten das Ergebnis des politischen Prozesses sein, für den die Verfassung die Spielregeln, aber nichts weiter vorgab.

Erst nach ungefähr 60 Jahren begann der Bundesverfassungsgesetzgeber unsystematisch und anlassbezogen, die Bundesverfassung mit Staatszielen anzureichern oder, wie Anhänger der Spielregelverfassung möglicherweise formulieren würden, zu „verunreinigen“, wie mit dem BVG über den umfassenden Umweltschutz (1984)¹⁰, der Gleichstellung von Behinderten (1997)¹¹ oder der Gleichstellung von Mann und Frau (1998)¹² und anderen Programmsätzen.

Im Ausschuss 1 des Konvents bewegten sich die Diskussionen zwischen den Anhängern der „Spielregelverfassung“ und der „Werteverfassung“ rasch im Kreis. Die Anschauungen der Staatsrechtler, die die Debatte dominierten – Angehörige anderer Disziplinen waren so gut wie nicht vertreten – prallten aufeinander und ließen sich nicht auflösen.

8 Hämmerle, Betrachtungen 376.

9 Hämmerle, Betrachtungen 376.

10 BGBl 1984/491.

11 BGBl I Nr 87/1997.

12 BGBl I Nr 68/1998.

Vertreter von Nichtregierungsorganisationen hatten in den Plenumsdebatten ihre Forderungen nach verfassungsrechtlicher Verankerung der von ihnen jeweils vertretenen Interessen eingebracht, die in die Beratungen des Ausschusses 1 eingebracht wurden. Am Ende musste sich der Ausschuss mit gut 50 solchen Vorschlägen auseinander setzen.¹³ Er erzielte keinen Konsens.

Zu 25 Vorschlägen von Staatszielen sind Ausführungen im Bericht des Österreich-Konvents zu finden. Viele davon berühren auch Fragen, die mit dem Sozialkapital einer Gesellschaft und regionalen Identitäten durchaus zusammenhängen, wie der „Behindertenschutz“, „Schutz und Förderung von Kindern“, „Schutz und Förderung der Familie“, „Volksgruppenschutz“, „Faktische Gleichstellung von Mann und Frau“, „Gender Budgeting“, „Umweltschutz und Tierschutz“, „Bildung“ oder „Soziale Sicherheit“.¹⁴

Sehr lange wurde über die Verankerung einer Gewährleistungsverpflichtung des Staates zugunsten der Daseinsvorsorge, wie sie insbesondere vom Österreichischen Städtebund massiv gefordert wurde, gerungen. Die Forderung war vor dem Hintergrund von Entwicklungen auf europäischer Ebene zu betrachten, die eine Liberalisierung öffentlicher Dienstleistungen unterstützen. Die Formulierung, auf die sich der Ausschuss letztlich einigen konnte, lautete wie folgt:

„(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) gewährleistet die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse (Daseinsvorsorge).“

„(2) Derartige Leistungen stellen einen anerkannten, nicht diskriminierenden Mindeststandard der Teilhabe an jenen Lebensbereichen sicher, die gesellschaftlich regelmäßig vorkommen.“¹⁵

Das Präsidium, das eigentliche Leitungsgremium des Konvents, erzielte sogar Konsens, dass Leistungen im allgemeinen Interesse als Grundrecht (sic!) in die Verfassung aufzunehmen wären.¹⁶

13 Siehe dazu näher www.konvent.gv.at/Materialien.

14 Bericht des Österreich-Konvents, Teil 4A, Textvorschläge, 88 – 121.

15 Siehe dazu den Bericht des Österreich-Konvents vom 31.01.2005, Teil 3, Beratungsergebnisse, 26.

16 So der Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, 26. Bemerkenswert ist, dass hier eine Staatszielbestimmung als „Grundrecht“, worunter ein vom einzelnen durchsetzbares Recht verstanden wird, bezeichnet wird. Dieses „Grundrecht“ findet sich im Entwurf des Konventsvorsitzenden Fiedler in Art. 62 als Recht auf Daseinsvorsorge (Bericht des Österreich-Konvents, Teil 4B, 27).

Exkurs: Staatsziele in der Schweizerischen Bundesverfassung

Einen Kontrapunkt zur polarisierten und doch eintönigen Diskussion über Staatsziele in Österreich liefert ein – im Österreich-Konvent peinlich vermiedener – Blick über die Staatsgrenzen hinaus. Folgende Beispiele aus der Schweizerischen Bundesverfassung sollen daran erinnern, dass es auch andere Welten gibt:

„Art. 2 Zweck

- (1) Die Schweizerische Eidgenossenschaft schützt die Freiheit und die Rechte des Volkes und wahrt die Unabhängigkeit und die Sicherheit des Landes.*
- (2) Sie fördert die gemeinsame Wohlfahrt, die nachhaltige Entwicklung, den inneren Zusammenhalt und die kulturelle Vielfalt des Landes.*
- (3) Sie sorgt für eine möglichst grosse Chancengleichheit unter den Bürgerinnen und Bürgern.*
- (4) Sie setzt sich ein für die dauerhafte Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen und für eine friedliche und gerechte internationale Ordnung.“¹⁷*

„Art. 6 Individuelle und gesellschaftliche Verantwortung

Jede Person nimmt Verantwortung für sich selber wahr und trägt nach ihren Kräften zur Bewältigung der Aufgaben in Staat und Gesellschaft bei.“¹⁸

Von besonderem Interesse ist im gegebenen Zusammenhang Art 41 im 3. Kapitel „Sozialziele“:

„Art. 41

- (1) Bund und Kantone setzen sich in Ergänzung zu persönlicher Verantwortung und privater Initiative dafür ein, dass:*
 - a. jede Person an der sozialen Sicherheit teilhat;*
 - b. jede Person die für ihre Gesundheit notwendige Pflege erhält;*
 - c. Familien als Gemeinschaften von Erwachsenen und Kindern geschützt und gefördert werden;*
- (...)*

17 Art 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999: zit n <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/101.de.pdf>, 1.

18 Art. 6 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999: zit n <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/101.de.pdf>, 2.

g. *Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden.*

(...)

(3) *Sie streben die Sozialziele im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Zuständigkeiten und ihrer verfügbaren Mittel an.*¹⁹

Die hier zitierten Beispiele sind in ihrer wohlklingenden Gefälligkeit gewiss auch nicht unproblematisch, sie veranschaulichen jedoch, dass eine Gesellschaft die Erhaltung von Sozialkapital zu Verfassungsgrundsätzen machen kann, ohne sich in Endlosschleifen positivistischer Argumentation versus Prinzipiendenken zu verlieren.

Zurück nach Österreich: In kaum einem Ausschuss des Konvents dürfte die Konsensdecke so gering gewesen sein wie in der Frage der Staatsaufgaben und Staatsziele. Insgesamt votierte jedoch eine Mehrheit dafür, die Frage, welche Aufgaben der Staat überhaupt wahrnehmen soll, nicht in der Verfassung zu verankern, sondern sie dem von den periodischen Wahlen geprägten politischen Prozess zu überlassen. Damit hatte sich der Ausschuss weder für noch gegen einen schlanken Staat ausgesprochen.

Bemerkenswert war auch die Einigkeit, in der sich der Ausschuss dafür aussprach, dass die Verfassung nicht vorgeben sollte, welche Aufgaben der Staat **nicht** übernehmen sollte. Diese verschiedentlich in den Konvent hineingetragene Option hätte ein Verbot bedeuten können, bestimmte Angelegenheiten zum Thema von Staatsaufgaben zu machen. Indem sich der Ausschuss einhellig gegen diese Möglichkeit aussprach, war dem Gedanken eines extremen Neoliberalismus im Konvent eine Absage erteilt worden. Auf der anderen Seite lehnte es der Ausschuss aber auch ab, privatisierungsfeste Kernaufgaben zu definieren, wie sie der Verfassungsgerichtshof in seiner Judikatur²⁰ bereits entwickelt hatte.²¹

Der Konvent sah sich also nicht in der Lage, Staatsaufgaben verfassungsrechtlich zu verankern, was für jede künftige Verfassungsreform wohl eine Orientierung sein wird. Damit wird aber auch die Frage, in welcher Weise sich der Staat aus Aufgaben zurückziehen soll

19 Art 41 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999: zit n <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/101.de.pdf>, 9.

20 So die allgemeine Sicherheitspolizei, das Militärwesen, zentrale verwaltungspolizeiliche Aufgaben und die Aufgaben von Verwaltungsstraßbehörden (siehe dazu insbesondere VfSlg 14.473/1996).

21 Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, 14 f.

oder darf und diese gleichsam der Gesellschaft überlassen kann, jedenfalls auf absehbare Zeit keine verfassungsrechtliche Grundlage haben.

In der Öffentlichkeit wurde die Diskussion in diesem Ausschuss im Wesentlichen als jene über die Frage einer Präambel für die österreichische Bundesverfassung wahrgenommen. Nach den Vorstellungen der ÖVP sollte der Bundesverfassung eine Präambel vorangestellt werden, in der auch auf die Verantwortung „vor Mensch und Schöpfung, eingedenk des kulturellen, religiösen und humanistischen Erbes Europas“ Bezug genommen wurde.²² Die Diskussion um die Präambel bildete letztlich eine öffentlichkeitswirksame Spiegelfechterei, die imstande war, die zahlreichen übrigen, tiefgreifenden Divergenzen im Konvent zu überspielen.

Der Diskurs im Österreich-Konvent bezog auch die Verankerung sozialer Rechte mit ein, im Präsidium konnte aber letztlich kein Einvernehmen über folgende Vorschläge erzielt werden:

- Recht auf Bildung,
- Recht auf kulturelle Teilhabe,
- Schutz der Gesundheit, Schutz der Umwelt,
- Recht auf existenzielle Mindestversorgung, Recht auf soziale Sicherheit,
- Recht auf Vereinbarkeit von Beruf und Familie,
- Recht auf Zugang zu Leistungen von allgemeinem Interesse.²³

Die dabei zur Diskussion stehenden Formulierungen ließen in bewusster Beliebigkeit entsprechend große Interpretationsspielräume offen und erwiesen sich im Grunde als wenig handhabbar.

5. Die föderative Aufgabenverteilung und das Sozialkapital

Die Frage nach der Verortung des Sozialkapitals oder sozialkapitalsfähiger Materien spielte, wenn man die Protokolle des für die Aufgabenverteilung zuständigen Ausschusses 5 verfolgt, keine große Rolle. Begriffe wie „regionale Identität“ kommen, wenn überhaupt, dann am ehesten noch im Zusammenhang mit der Kompetenz Landessymbole vor. Begriffe wie „Sozialkapital“, „Ehrenamt“ und „Bürgergesellschaft“ werden überhaupt nicht verwendet.

22 Bericht des Österreich-Konvents, Teil 4A, Textvorschläge, 15.

23 Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, 67 ff.

Das bedeutet nun freilich nicht, dass diese Fragen in den geführten Diskussionen völlig belanglos waren. Die Mitglieder des Ausschusses verwendeten zwar nicht die Termini, diskutierten aber ausführlich über föderative Zuständigkeiten etwa im Sozialwesen und im Katastrophenschutz, in denen die Verwertung von Sozialkapital zweifellos eine bedeutsame Rolle spielt.

Wenn im Folgenden versucht wird, jene Materien herauszuschälen, die für den Aufbau, die Erhaltung und die Verwertung von Sozialkapital besonders bedeutsam sind, bedeutet dies nicht, dass andere irrelevant wären. Im Gegenteil: Sozialkapital strahlt in nahezu alle Verwaltungsmaterien hinein. Ich versuche daher, jene Kriterien herauszuarbeiten, die für die Ausbildung von Sozialkapital in einer Gesellschaft besonders bedeutsam erscheinen:

- Chancen für die bürgergesellschaftliche Partizipation auf allen Ebenen des Staates.
- Chancen für die Förderung des sozialen Zusammenhalts einer Gesellschaft.
- Chancen der Entfaltung der Zivilgesellschaft.

Untersucht man nun die in Betracht kommenden Kompetenzfelder, mit denen sich der Konvent auseinander gesetzt hat, so lassen sich folgende Materien herausdestillieren:

Grundsätzlicher rechtlicher Rahmen der Bürgergesellschaft

- Verfassungsautonomie
- Gemeinderecht

Organisationsfragen

- Vereinswesen
- Soziale Dienstleistungen
- Hilfs- und Rettungswesen

Kompetenzfelder in einem besonders engen materiellen Zusammenhang mit der Bürgergesellschaft

- Familie
- Jugend
- Kultur
- Bildung
- Bürgerliches Recht

Auch wenn gerade in der Diskussion über die föderative Aufgabenverteilung zahlreiche Dissenspunkte auftraten, so kristallisierte sich, nachdem das Präsidium des Österreich-Konvents in seinen Er-

gänzungsmandaten vom 28.05. und 09.06. dem Ausschuss 5 aufgetragen hatte, neue Kompetenzfelder zu formulieren und die Vielzahl der bestehenden Kompetenzen in diese nachvollziehbar einzuordnen, doch ein gewisser Pfad in der Verfassungsdiskussion hinsichtlich jener Themen heraus, die im gegebenen Zusammenhang von Interesse sind. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass auch bei oberflächlicher Einigung auf einen Kompetenzbegriff dessen konkrete Inhalte immer wieder umstritten waren.²⁴

Grundsätzliche Übereinstimmung bestand darüber, dass die Länder in der Gestaltung ihrer Verfassungsautonomie weitgehend frei sein sollten. Sie sollten daher direktdemokratische Einrichtungen unabhängig von bundesverfassungsrechtlichen Restriktionen vorsehen können. Auch das Gemeinderecht sollte – von bundesverfassungsrechtlichen Restriktionen abgesehen – von den Ländern geregelt werden. Daneben können die Länder aber auch weiterhin Staatsziele formulieren.

Auch die Organisationshoheit der Länder sollte – ausgenommen verschiedene bestehende bundesverfassungsrechtliche Schranken – unangetastet bleiben.²⁵

So sollten die Länder beispielsweise soziale Dienstleistungen wie das Pflegewesen wahrnehmen.²⁶ Unbestritten war aber auch die Zuordnung des Vereinswesens zu den Bundeskompetenzen.²⁷

Das Rettungswesen und der Katastrophenschutz als Angelegenheiten des Hilfswesens sollten nach überwiegender Meinung in die Zuständigkeit der Länder als abgerundete Kompetenzfelder fallen.²⁸

Für Angelegenheiten der Familie und Jugend votierte der weitaus überwiegende Teil für die Landeskompetenz. Es gab jedoch gerade im Jugendschutz – und seit dem Ende des Konvents in intensivierter

24 Siehe den Bericht des Ausschusses 5 vom 05.11.2004, 12.

25 So etwa die im gegebenen Zusammenhang nicht weiter relevante Vorgabe hinsichtlich eines einheitlichen Amtes der Landesregierung und ähnliche Regelungen.

26 Die Vorschläge zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern sind dem Bericht des Österreich-Konvents vom 31.01.2005, Teil 4A, Textvorschläge, 126 – 167 zu entnehmen (www.konvent.gv.at) zu entnehmen.

27 Teilweise wurde das Vereinswesen in gleichsam Anti-Metternich'scher Abweichung von der herkömmlichen Zuordnung zur „inneren Sicherheit“ dem Zivilrechtswesen zugeordnet, wie etwa im Vorschlag von *Bußjäger* (siehe Bericht des Österreich-Konvents, Teil 4A, 132). An der Zuweisung zu den Bundeskompetenzen änderte sich dadurch im Prinzip nichts.

28 Vgl dazu auch die Darstellung bei *Bußjäger*, Homogenität und Differenz (2006) 207.

Weise – auch Stimmen zumindest für eine partielle Bundeskompetenz.²⁹

Während die „Kulturhoheit“ der Länder als solche unbestritten war (bei aller Unklarheit, was denn konkret darunter zu verstehen wäre)³⁰, zählte dagegen das Bildungswesen zu den umstrittensten Kompetenzen des gesamten Konvents. Auch derzeit zeichnet sich ab, dass das Bildungswesen eine der am schwierigsten zu bewältigenden Fragen einer künftigen Verfassungsreform sein wird. Freilich: Ein Blick jenseits der engen Grenzen Österreichs zeigt, dass auch in Deutschland die Föderalismusreform erst verabschiedet werden konnte, als Einigung über die Zuständigkeitsverteilung im Bildungswesen gewonnen werden konnte.

Unbestritten war, dass das Bürgerliche Recht weiterhin auf der Ebene des Bundes geregelt werden soll.

Ein wichtiger Konsens bestand im Konvent schließlich auch darüber, dass Bund und Länder als Privatrechtsträger weiterhin nicht an die Kompetenzschränken gebunden sein sollten. Sie sollten demnach auch weiterhin im transkompetenten Bereich privatrechtlich handeln dürfen (derzeit Art 17 B-VG). Damit wird es Bund und Ländern weiterhin möglich sein, als Träger von Privatrechten sich für jene Angelegenheiten besonders zu engagieren, die sie für wichtig halten.

6. Bürgerbeteiligung und Verfassungsdiskurs

a) Politische Partizipation

Die Tatsache, dass in der bisherigen Verfassungsdiskussion eine Ausweitung oder zumindest eine möglichst große Verfassungsautonomie der Länder jedenfalls verbal außer Streit steht, beantwortet noch nicht (abschließend) die Frage, wie sich der Diskurs zur konkreten Einräumung bürgergesellschaftlicher Partizipationsrechte stellt. Diesbezüglich zeigte nicht nur der Konvent, sondern der gesamte österreichische Verfassungsdiskurs große Zurückhaltung:

Zumindest hinsichtlich der Frage, inwieweit den Bürgerinnen und Bürgern auf Bundesebene neue Partizipationsverfahren am politischen Prozess eingeräumt werden sollen, kam es zu keinen innovativen Vor-

29 Siehe dazu Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, Beratungsergebnisse, 124; siehe auch *Bußjäger*, Homogenität und Differenz (2006) 206.

30 Siehe dazu den Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, 116.

schlagen, die Konsens fanden. Vor allem den Instrumenten der direkten Demokratie gegenüber zeigten sich Vorbehalte auf Seiten der großen Parteien. Direkte Bürgerbeteiligung wird offenbar als der Gefahr populistischer Instrumentalisierung ausgesetzt betrachtet.

Inwieweit den Ländern in ihrem Bereich (und damit auch in den Gemeinden) die Möglichkeit eröffnet sein sollte, solche Verfahren vorzusehen, blieb umstritten.³¹ So bleibt nach dem Konventsergebnis unklar, ob eine so genannte „Volksgesetzgebung“, nach der das Parlament verpflichtet wäre, den in einer Volksabstimmung zum Ausdruck gelangten Willen des Volkes zu vollziehen, zulässig wäre.³²

Insgesamt gab es und gibt es jedoch weiterhin größte Vorbehalte gegenüber direkter Demokratie, auch auf Gemeindeebene, sodass die mentalitätsmäßigen Grundlagen für eine bürgergesellschaftliche Partizipation, die wohl die Voraussetzung dafür wären, dass allfällig zur Verfügung stehende Instrumente überhaupt genutzt werden, nicht vorhanden erscheinen.³³

b) *Zivilgesellschaftliche Partizipation*

Unter zivilgesellschaftlicher Partizipation verstehe ich Beteiligung zivilgesellschaftlicher Gruppierungen an öffentlichen Vorgängen, etwa in Form von Parteistellung in Verwaltungsverfahren. Diesbezüglich bestanden – abgesehen von den Grünen, die solche Rechte besonders propagierten³⁴ – noch größere Vorbehalte als bei den politischen Partizipationsrechten. Bei den großen Parteien bestand im Wesentlichen Übereinstimmung, in der Einräumung zivilgesellschaftlicher Partizipation nicht über bestehende Instrumente, wie etwa im UVP-Verfahren oder bereits vorhandene Beiräte, wie zB den Menschenrechtsbeirat, hinaus zu gehen.

31 Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, 197.

32 Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis VfSlg 16.241/2001 das in der Vorarlberger Landesverfassung verankerte Modell einer Volksabstimmung, nach welcher der Landtag verpflichtet war, einem Volksbegehren, das in einer Volksabstimmung bestätigt worden war, Rechnung zu tragen, als gegen das demokratische Baugesetz der Bundesverfassung mit seiner repräsentativ-demokratischen Ausrichtung verstoßend betrachtet (dazu näher Willi, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“ (2005)).

33 Selbst in Vorarlberg, wo derartige Instrumente sowohl auf der Gemeinde- als auch der Landesebene in vergleichsweise breitem Umfang zur Verfügung stehen, werden diese kaum genutzt (vgl die Nachweise bei Bußjäger, Landesverfassung und Landespolitik in Vorarlberg. Die Verfassungsgeschichte Vorarlbergs und ihre Auswirkungen auf die Landespolitik 1848 – 2002 (2004) 103 ff).

34 Siehe dazu den Bericht des Österreich-Konvents, Teil 3, 353 ff und 362.

7. Finanzierung des Staates und Sozialkapital

Zu den grundlegenden Schwächen des im Österreich-Konvent stattgefundenen Verfassungsdiskurses zählt, dass die Frage der staatsentlastenden Funktion regionalen Sozialkapitals so gut wie nicht angesprochen wurde. Die besonders umstrittenen Ausschüsse über die Staatsziele und Staatsaufgaben (1) und über die Aufgabenverteilung im Bundesstaat (5) verfielen sich sehr rasch in den Grundfragen Staatsziele ja oder nein sowie im Gestrüpp der Kompetenzverteilung im Bundesstaat. Auch der für die Reform der Verwaltung zuständige Ausschuss 6 befasste sich eher mit den rechtlichen Aspekten der Erledigung von öffentlichen Aufgaben durch Private als mit Effizienzaspekten (regionalen) Sozialkapitals.

Der für die finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften zuständige Ausschuss 10 befasste sich mit diesem Thema ebenfalls nicht. So wurde auch eine Prognose darüber, inwieweit etwa demographische Entwicklungen derzeit vorhandenes Sozialkapital zu schmälern drohen und welche – auch finanziellen – Maßnahmen der Staat ergreifen müsste, um dieser Entwicklung entgegen zu wirken, unterlassen.

8. Sozialkapital und Europäische Verfassung

Die Europäische Verfassung bemühte sich in ihrer – lange umstrittenen – Präambel sichtlich um Identitätsstiftung. Nicht hinreichend, wie nicht nur die gescheiterten Referenden in Frankreich und den Niederlanden, sondern auch die allgemeine Stimmung der europäischen Öffentlichkeit, also des durch die Verfassung zu konstituierenden Demos, untermauern.

Dies zeigt aber auch, dass Identität durch Recht nicht so leicht zu erzeugen ist und wenn schon, dann am ehesten auf der regionalen und lokalen Ebene. Die Anforderung an eine Europäische Verfassung müsste also darin bestehen, die Entstehung und Verwertung regionalen Sozialkapitals nicht zu behindern und möglichst wenige Kompetenzen, deren Absaugung von der regionalen Ebene dieses Anliegen unterlaufen würden, an sich zu ziehen. Dies spricht für eine konsequente Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips.

Es ist hier nicht der Ort, eine eingehende Prüfung durchzuführen, wie weit der nun vorliegende Reformvertrag dem Anliegen, regionales Sozialkapital zu fördern, entgegen steht oder es unterstützt. Grund-

sätzlich ist die breite konkurrierende Kompetenz der Europäischen Union immer eine Bedrohung mitgliedstaatlicher und regionaler Gestaltungsfähigkeit. Eine spürbare Eingrenzung der Kompetenzwahrnehmung ist mit dem Verfassungsvertrag nicht gelungen. Wie schon erwähnt, könnte hier lediglich eine konsequente Anwendung des Subsidiaritätsprinzips gegensteuern.

Immerhin dürfte die Tatsache, dass der Vertrag von Lissabon in Angelegenheiten wie

- Allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport,
- Kultur
- Zivilschutz

der Europäischen Union lediglich die Kompetenz zu Unterstützungs-, Koordinierungs- oder Ergänzungsmaßnahmen einräumt, als Indiz dafür gewertet werden können, dass in diesen Angelegenheiten den Mitgliedstaaten vorrangige Kompetenz zukommen muss. Damit ist freilich noch nichts darüber gesagt, inwieweit diese Kompetenzen in den Mitgliedstaaten von der regionalen Ebene erfüllt werden sollen, es bestätigt aber jedenfalls die These, dass diese Angelegenheiten auf Grund ihres Potenzials, regionales Sozialkapital zu schaffen, auf einer möglichst unteren Ebene angesiedelt sein sollten.

9. Schlussbemerkung: Was kann die Verfassung für die Erhaltung regionalen Sozialkapitals überhaupt leisten?

Die Verfassung hat verschiedenste Anknüpfungen zum Sozialkapital. Ihre Existenz als solche hat schon eine identitätsstiftende Wirkung, was im Rahmen des europäischen Konstitutionalisierungsprozesses ja bezweckt wurde, aber nicht erreicht werden konnte.

Der Diskurs im Österreich-Konvent hat sich mit dem Begriff des Sozialkapitals nicht auseinander gesetzt. Dessenungeachtet gab es, wie gezeigt wurde, einige inhaltliche Annäherungen an das Sozialkapital.

Der laufende Verfassungsdiskurs in Österreich hat sich bisher jedoch der Frage, welche konstitutionellen Rahmenbedingungen Sozialkapital braucht und dazu geeignet sind, das vorhandene Sozialkapital in einer nachhaltigen Weise zu nützen, so gut wie nicht angenommen. Zwar ist immer wieder von der identitätsstiftenden Funktion des Föderalismus die Rede, seine rechtliche Verankerung jenseits von Landessymbolen und Volkstumspflege bleibt jedoch unklar.

Dazu mag der Umstand beitragen, dass die nutzbringenden Funktionen regionalen Sozialkapitals und seine Zusammenhänge mit dem Föderalismus noch nicht sehr tief erforscht sind. Diese Erkenntnisse sind erst noch zu liefern, um sie dann in den Verfassungsdiskurs, sofern er offen genug geführt wird, einfließen zu lassen.

Gerade in letzterer Hinsicht stimmen die aus dem Österreich-Konvent gewonnenen Erkenntnisse nicht unbedingt zuversichtlich. Eine Diskussion über Grundfragen unserer Gesellschaft kann nicht nur von juristisch geführt werden.

Literatur

Bußjäger, Peter, Der Österreich-Konvent als Chance oder Inszenierung? – der Bundesstaat Österreich vor einem neuen Anlauf der Verfassungsreform, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hg), Jahrbuch des Föderalismus 2004, Baden-Baden 2004, 248-263

Bußjäger, Peter, Homogenität und Differenz. Zur Theorie der Aufgabenverteilung in Österreich und der Europäischen Union, Wien 2006

Bußjäger, Peter, Landesverfassung und Landespolitik in Vorarlberg. Die Verfassungsgeschichte Vorarlbergs und ihre Auswirkungen auf die Landespolitik 1848 – 2002, Graz – Feldkirch 2004

Göhler-Robus, Mareike, Sozialkapital als Analysekonzept für Osteuropa? Eine vergleichende Untersuchung von Anwendungen des Konzeptes auf postsozialistische Gesellschaften, in: Segbers, Klaus (Hg), Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin Heft 51/2005

Hämmerle Kathrin, „Niemand soll sagen können, er wäre nicht gehört worden ...“. Betrachtungen zum Österreich-Konvent aus Sicht der Zivilgesellschaft, ÖZP 2005, 367-380

Kramer, Helmut, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform, Wien 2004

Willi, Ulrich, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, Wien 2005

Zukunftsfaktor Sozialkapital – Praktische Überlegungen zu Staat und Zivilgesellschaft in Österreich¹²

1. Wo stehen wir? Nicht-nachhaltige Trends

Verschiedene Trends, globale und lokale Herausforderungen mit massiven Auswirkungen auf das gegenwärtige ökologische, ökonomische und sozio-kulturelle System beeinträchtigen eine zukunftsfähige, nachhaltige Entwicklung. Es zeigen sich schon jetzt Konsequenzen für jeden einzelnen Menschen, unsere Lebensbedingungen und -grundlagen. Wirtschaftliche neoliberale Globalisierung sowie nicht-nachhaltige Produktionsweisen und Lebensstile („Viel haben statt gut leben“) haben schwerwiegende Auswirkungen. Menschliche Bedürfnisse werden den wirtschaftlichen Interessen untergeordnet: „Die Menschen sind für die Wirtschaft da“ und nicht umgekehrt.

Konsequenzen für jeden Einzelnen:

- Übermäßige persönliche Flexibilität; stark erhöhter Produktivitätsdruck.
- Erhöhter Konsumzwang.
- Erhöhter Zeitdruck (während der Arbeit aber auch während der Erholung).
- Verlust an sozialen Bindungen (zB durch Pendeln).
- Belastungen der Gesundheit durch zB übermäßigen Einsatz von Chemie und durch gentechnisch veränderte Organismen.

Konsequenzen für das soziale Gefüge:

- das Gemeinschafts- und Dorfleben leidet.
- Weniger Zeit für ehrenamtliche Arbeit und Familie; Auslagerung von bestimmten Aufgaben und Verantwortung an zB die Schule.
- Steigender Anteil der von Armut betroffenen Menschen.

1 Die in diesem Beitrag vertretenen Auffassungen sind jene der Autorin und nicht notwendigerweise jene des Lebensministeriums.

2 Vgl dazu insbesondere auch Hlawatsch/Neumüller/Trattnigg/Vogl, Auf dem Weg zu einer Kultur der Nachhaltigkeit – eine gemeinsame Spurensuche, in: Gehmacher et al (Hg), Sozialkapital, Neue Zugänge zu gesellschaftlichen Kräften (2006) sowie Trattnigg, Politik und nachhaltige Entwicklung – eine wechselvolle Beziehung mit Zukunft?, in: Krainer/Trattnigg (Hg), Kulturelle Nachhaltigkeit (2007) 259-309.

- Die Menschen der Industriestaaten leben auf Kosten aller anderen Menschen.

Konsequenzen für Lebensgrundlagen und Lebensraum:

- Klimawandel und Rückgang der Biodiversität.
- Bedeutungsverlust des ländlichen Raums, da große statt kleine Einheiten bzw Strukturen wirtschaftlich bevorzugt werden.
- „Ausdünnung“ des ländlichen Raums im Hinblick auf Infrastruktur, Bildung etc.
- Veränderte Funktionen und Bedeutung der Landwirtschaft (Bedeutung von Lebensmitteln als „Mittel“ zum Leben geht verloren; Industrialisierung der Produktion; Multifunktionalität der Landwirtschaft ohne Wertschätzung).

Trendwende in Sicht?

Eine Trendwende wird durch eine veränderte Sichtweise in vielen Lebensbereichen möglich nach dem Motto: „Geht’s den Menschen und der Umwelt gut, geht’s auch der Wirtschaft gut! Was ist für das Gelingen dieses Paradigmenwechsels ua erforderlich?

- Nachhaltige Entwicklung als Orientierung und Alternativkonzept für die Politik und den persönlichen Lebensstil.
- „Von den Worten zu den Taten.“ Mutige PionierInnen und VorreiterInnen. Aufbau innovativer und kreativer „Milieus“ auf lokaler/ regionaler Ebene, in Schulen, Betrieben etc.
- Etablierung eines starken Nachhaltigkeitsnetzwerkes (Schaffung von Verwaltungsstrukturen, institutionellen Innovationen und Kooperationen).

2. Sozialkapital und nachhaltige Entwicklung

Keine nachhaltige Entwicklung ohne Sozialkapital³. Denn nur so können Ziele und Werte verbreitet werden, damit eine Kultur der Nachhaltigkeit entsteht. Die Änderung unserer Kultur-Muster, die derzeit vielfach nicht-nachhaltig sind, kann nur über die Gesellschaft und damit über Sozialkapital erfolgen. Um es an einem Beispiel zu veranschau-

3 Zum Begriff des Sozialkapitals vgl. *Gehmacher et al (2006)*. Ich beziehe mich insbesondere auf die Begriffsbestimmung von Robert Putnam: „Social capital refers to the connections among individuals – social networks and the norm of reciprocity and trustworthiness arise from them. (...) Social capital here refers to the features of social organization, such as trust, norms and networks that can improve the efficiency by facilitating coordinated action.“; *Putnam (2000)* 19.

lichen: Das gesellschaftlich sehr verbreitete, kollektive Muster, dass der Besitz eines Autos bzw eines bestimmten Autos als Statussymbol gilt, könnte durch ein Muster wie „Mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu fahren ist cool und modern“ ersetzt werden. Um neue Muster herauszubilden und zu verbreiten, müssen die Mikro-Strukturen, die die Basis bilden, gestärkt und miteinander vernetzt werden. Kulturentwicklung braucht Unterstützung in den Strukturen und Institutionen, die den Wandel mittragen: Staatliche Einrichtungen, aber auch Institutionen wie die Kirche oder Nichtregierungsorganisationen (NGOs).

Wenn wir von Sozialkapital und Nachhaltigkeit reden, ist es notwendig, den an sich wertfreien Begriff Sozialkapital näher zu definieren: Für eine nachhaltige Entwicklung brauchen wir eine bestimmte Art von Sozialkapital, nämlich „nachhaltiges Sozialkapital“. Im Rahmen eines Beteiligungsprozesses kann konkret über Werte diskutiert werden, also darüber, was der Gemeinschaft wichtig ist und welche Regeln im Umgang miteinander eingehalten werden sollen. Die Aufgabe, die sich ua für Politik und Verwaltung stellt, ist die Schaffung von solchen Orten der Aushandlung und den dafür notwendigen Rahmenbedingungen. Es geht um die Frage nach der Organisation von Selbstorganisation. Komplexe soziale Systeme haben eine Selbststeuerungs- und Innovationsfähigkeit, die durch gutes Design von Prozessen gestärkt werden kann. Die Aufgabe für Politik und Verwaltung besteht darin, Governance-Prozesse⁴ so zu gestalten, dass Menschen oder Gruppen, die sich beteiligen möchten, möglichst optimale Bedingungen vorfinden. Durch Partizipation entsteht Sozialkapital, welches wiederum positive Auswirkungen auf den Wohlstand und die Wirtschaftskraft einer Region/Gemeinde hat; die Entwicklungschancen steigen. Bildung (für eine nachhaltige Entwicklung) spielt eine zentrale Rolle dabei, welches Sozialkapital entsteht.

Welche Werte sind es nun, die eine nachhaltige Entwicklung befördern? Im Workshop zum Thema Sozialkapital im Rahmen der EU-Konferenz „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ im März 2006 ergab sich in der Diskussion folgendes Bild: So wurden – ohne Rangfolge – zB folgende Werte genannt: Achtung der Menschenrechte als übergeordneter Wert, Vielfalt, Solidarität, Gerechtigkeit, Toleranz und Respekt, Schutz der natürlichen Ressourcen, Partizipation und Recht auf Selbstbestimmung, Kreativität und Verteilungsgerechtigkeit. Diese Werte gleichen auch der Zusammenstellung von sog Nachhaltigkeits-

4 Governance wird hier verstanden als „Qualität der Zusammenarbeit und Entscheidungsfindung zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Gruppen in Angelegenheiten von öffentlichem Interesse“; Hill (2000).

prinzipien oder -werten⁵, die sich ua in der Arbeit mit Gemeinden herauskristallisiert haben.

3. Staat, Zivilgesellschaft und nachhaltige Entwicklung

Aktuelle Phänomene wie das schwindende Vertrauen der Bevölkerung in die politischen Institutionen (OECD, Eurobarometer) oder die kontinuierlich sinkende Wahlbeteiligung sind Anzeichen einer Krise zwischen Staat und BürgerInnen der Zivilgesellschaft. Die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung ist nur durch eine breite Beteiligung der Bevölkerung und verschiedenen Anspruchsgruppen möglich; so finden sich in den Nachhaltigkeitsstrategien aller EU-Mitgliedstaaten zahlreiche Hinweise auf die zentrale Bedeutung der Zivilgesellschaft und den Dialog mit derselben. Die Zivilgesellschaft in Österreich, die in zahlreichen NGOs, Vereinen, Netzwerken und Initiativen organisiert ist, hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich zu Nachhaltigkeitsthemen positioniert und als Art Frühwarnsystem aktuelle Fragen thematisiert und dafür auch politisch lobbyiert. Die Bandbreite der Aktivitäten reicht von Aktionismus und Globalisierungskritik bis hin zu konkreter (Umwelt-)Beratung. Jüngstes Beispiel für eine verstärkte Netzwerkbildung ist die „Initiative Zivilgesellschaft“⁶, die nachhaltigkeitsrelevante Themen im weitesten Sinne aufgreift.⁷

Die Zivilgesellschaft ist zentral, um Nachhaltigkeit voran zu bringen: Sie hat durch ihren hohen Glaubwürdigkeitsfaktor eine wichtige Leuchtturmfunktion in Fragen der Nachhaltigkeit. Als gesellschaftliches „Sensorium“ könnte sie Agenda-Setting für Nachhaltigkeitsthemen betreiben und gleichzeitig durch Persönlichkeiten („Integrationsfiguren“) aus ihren Reihen Orientierung und Identifikation bieten. *„Das Festhalten an alten Orientierungs- und Handlungsmustern bietet vor dem Hintergrund der Ungerichtetheit gesellschaftlicher Prozesse, der weitgehenden Unbeeinflussbarkeit ökonomischer Entwicklungen und den Kontrollverlusten der Politik allerdings keinen Ausweg. Daher sind gesellschaftliche EntscheidungsträgerInnen mehr als zuvor gefordert, Wege aufzuzeigen, die eine Lösung von alten Sicherheiten ermöglichen und gleichzeitig eine Bereitstellung von Orientierungs-*

5 Nähe, Natürlichkeit, Vielfalt, Schutz natürlicher Ressourcen, regionale Identität, Mitbestimmung, Kreativität, Wir-Gefühl und Partnerschaftlichkeit sowie Langfristigkeit und Wandlungsfähigkeit, siehe dazu OÖ Akademie für Umwelt und Natur (2002); Ömer (2003).

6 Informationen dazu auf www.konferenz-zivilgesellschaft.at.

7 Themen wie zB EU-Verfassung; Grundeinkommen; Demokratiereform etc.

hilfen und Verlässlichkeiten im Umgang mit gesellschaftlichen Krisen gewährleisten, ohne dass dies auf Kosten schwacher Gruppen geht.“⁸

Neben diesen sehr eigenständigen Funktionen der Zivilgesellschaft sollte der Dialog mit dem Staat (Politik/Verwaltung) kultiviert und gepflegt werden. Die zunehmende Zahl an Stakeholder-Dialogen auf Initiative von Politik/Verwaltung⁹ wird zwar von den NGOs positiv bilanziert. Deren Teilnahme an Beteiligungsprozessen ist aber aus Ressourcengründen und aufgrund einer gewissen Befürchtung, dabei zu stark vereinnahmt zu werden, nicht ganz einfach zu handhaben. Wünschenswert wäre – nach dem Vorbild anderer EU-Mitgliedstaaten – eine Rahmenvereinbarung,¹⁰ in der grundlegende Spielregeln zur Kooperation zwischen Staat und NGOs festgelegt werden. Damit könnte eine Kooperationsbeziehung auf gleicher Augenhöhe etabliert werden.

Keupp konstatiert für Deutschland nach einer Periode hoher Aufmerksamkeit für die Zivilgesellschaft von Seiten der Politik – Ende 90er Jahre/Anfang 2000 – gewisse Ermüdungserscheinungen auf beiden Seiten: *„Die politisch hoch gehängten Diskurse zur Zivilgesellschaft sind seltener geworden. (...) Es ist keine Perspektive der aktiven Beteiligung von BürgerInnen an der Entwicklung des Gemeinwesens erkennbar (...). Die aktuelle Politik lässt immer mehr zukunftsfähige Perspektiven vermissen. Sie ist oft auf ein „muddling through“ reduziert. Sie reduziert sich auf eine Verwaltung des Mangels. Die oft diagnostizierte „Politikverdrossenheit“ der Menschen ist mindestens ebenso eine „Bürgerverdrossenheit“ der Politik. Die BürgerInnen erleben sich oft als „Reservearmee“ oder „Notstromaggregat“, die von der Politik nur dann aktiviert werden, wenn sie in fiskalischen Nöten steckt. (...) Die motivationale Basis für bürgerschaftliches Engagement hat sich verändert und sie findet in traditionellen Formen der Organisation von ehrenamtlicher Tätigkeit kaum den erforderlichen Resonanzboden. Eine nachhaltige Aktivierung und Förderung bürgerschaftlichen Engagements bedarf neuer Rahmenbedingungen und Unterstützungsformen. Hier ist ein Paradigmenwechsel von Politik erforderlich, der dem bürgerschaftlichen Engagement eine aktiv-gestaltende Rolle einräumt.“¹¹* Das betrifft nicht nur die in NGOs oder Vereinen organi-

8 Keupp (2007).

9 ZB Walddialog, österreichische Klimastrategie, Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie der EU, österreichisches Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums, Aktionsplan Armutsbekämpfung und soziale Eingliederung usw.

10 In einigen EU-Mitgliedstaaten werden diese Vereinbarungen „Compact“ genannt.

11 Keupp (2007).

sierte Zivilgesellschaft, sondern auch (Einzel-)BürgerInnen, die sich zwischen Wahlterminen zivilgesellschaftlich engagieren wollen.

Zivilgesellschaftliches Engagement lebt sehr stark von der Hoffnung, etwas bewegen und Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse nehmen zu können. Notwendig wären also neue Gelegenheitsstrukturen und ein ehrliches Miteinander, indem über potentiell mögliche Gestaltungsspielräume in politischen Prozessen offen diskutiert werden kann. Die Zivilgesellschaft ist nicht zuletzt eine sehr wichtige Sphäre, in der sich Sozialkapital bildet und vermehrt.

4. Neue Schauplätze

Auf der Mikro- und die Meso-Ebene zeigt sich ein langsamer Rückgang „traditioneller“ Formen und Strukturen, der das kollektive Sozialkapital schwinden lässt; so kämpfen beispielsweise traditionelle Vereine oder auch Parteien mit Nachwuchsproblemen. Es ist jedoch wichtig zu sehen, dass Sozialkapital „von unten“ und durch beständige Aktivitäten auch wieder aufgebaut und verstärkt werden kann. Wir reden also über eine „erneuerbare Ressource“, in die investiert werden muss: Gehen kann das entweder über die Stärkung bestehender Formen und Strukturen oder durch Innovation, indem neue Strukturen sozialer Verbundenheit gefördert und geschaffen werden. Ein gutes Beispiel dafür ist sicherlich das innovative Projekt „Verschiedene Herkunft – Gemeinsame Zukunft“ in Krems (Niederösterreich), wo unter Beteiligung von über 100 Menschen, darunter auch viele MigrantInnen, ein Leitbild zur Verbesserung des interkulturellen Zusammenlebens erarbeitet wurde.¹² Der neu geschaffene interkulturelle Begegnungsraum ist so ein Ort der Integration und des Zusammenkommens. Neue Strukturen bilden sich auch durch die inzwischen weltweit formierten sozialen und ökologischen Bewegungen, wie das Weltsozialforum. Orte und Rahmenbedingungen sind wichtig, damit partizipative Prozesse wie die Lokale Agenda 21 zur nachhaltigen Gemeindeentwicklung¹³ entstehen können und die Bildung von Sozialkapital befördert wird. In Österreich befinden sich bereits über 250 Lokale Agenda 21-Gemeinden auf dem Weg einer nachhaltigen Entwicklung.

12 Dieses Beispiel und viele andere mehr sind im „Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung. Die Zukunft gemeinsam gestalten“, Arbter et al (2005) nachzulesen.

13 Die Lokale Agenda 21 gilt als der Musteransatz zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung auf lokaler Ebene. Mehr Information auf www.nachhaltigkeit.at, LA 21 Register.

5. Drei Thesen zum Potential von Sozialkapital als Zukunftsfaktor

These 1: Eine ermöglichende Politik beeinflusst die Lebendigkeit der Demokratie und die Stabilität eines Gemeinwesens/des Staates

Nachhaltige Zukunftsgestaltung kann nur durch eine umfassende Einbindung der Gesellschaft stattfinden: Im Zentrum wird immer mehr die Frage nach Beteiligung und einer anderen Kultur des Politischen stehen. Für die zukünftige Zusammenarbeit von Staat und Zivilgesellschaft muss über neue Formen der Politikgestaltung (Governance) nachgedacht werden. Die Politik könnte eine Einladung zur Beteiligung aussprechen: An alle, die Lust dazu haben, sich an der Gestaltung von Politik zu beteiligen und dazu andere Gelegenheitsstrukturen suchen als eine Parteistruktur. Dazu sind innovative Methoden erforderlich, um die Arbeit mit großen Gruppen organisatorisch zu bewältigen.

Diese gesellschaftlichen Aushandlungsprozesse sollten jedoch auch ohne Zutun der Politik an vielen verschiedenen Orten selbstorganisiert stattfinden. Gelingt es der Politik, den Rahmen für gelebte Beteiligung zu schaffen, würde es die Entwicklung einer Beteiligungskultur und eines anderen politischen Miteinander erleichtern. Denn zur Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung braucht es Orte und Räume, damit die kollektive Aushandlung von Werten und Normen möglich wird. Förderliche Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliches Engagement zu schaffen, bedeutet gleichzeitig, die Entstehung von Sozialkapital zu fördern. Erste Ergebnisse einer europaweiten Untersuchung¹⁴ zum Netzwerk- und Sozialkapital in europäischen Gesellschaften zeigen, dass die Ausstattung einer Gesellschaft mit Sozialkapital in einem positiven Zusammenhang mit der Performanz der Demokratie steht. Das Vorhandensein von Gelegenheitsstrukturen zur Partizipation und gesellschaftlicher Teilhabe (Involvierung) hätten zur Folge, dass die Bereitschaft der BürgerInnen steigt, große Reformen der Politik leichter zu akzeptieren. Letztlich würde das Vertrauen zwischen Regierung und BürgerInnen wechselseitig steigen und dazu führen – so ein Argument der Untersuchung – dass sich Regierungen gegenüber den BürgerInnen, die ihre Politik durch Engagement rezipieren, verantwortungsvoller verhalten. Letztlich würde davon die Qualität der Demokratie und die Lebendigkeit und Stabilität des Gemeinwesens profitieren.

14 Siehe dazu Gabriel (2006).

These 2: Gelungene Partizipation schafft Vertrauen

„Eine Grundvoraussetzung für die Erzielung einer nachhaltigen Entwicklung ist die umfassende Beteiligung der Öffentlichkeit an der Entscheidungsfindung“.¹⁵ Dazu braucht es eine ermöglichende Politik, die ihre Rolle darin sieht, Landeplätze und Spielräume zur Entfaltung von lebendiger Demokratie zu schaffen. Partizipation zu fordern, gilt als politisch modern. Doch ist die Politik auch dazu bereit, sich mit den einmal geweckten „schlafenden Hunden“ (den BürgerInnen) auseinanderzusetzen? Im Kern geht es um die Frage, wie viel Partizipation die repräsentative Demokratie verträgt. Zu achten ist besonders auf die Schnittstellen zwischen repräsentativer und partizipativer Demokratie.¹⁶ Aushandlungsprozesse schaffen neue Möglichkeitsräume, die schließlich auch ein verändertes Verständnis von Politik und Verwaltung erfordern.¹⁷ Manche BürgerInnen wollen sich aber nicht einmischen¹⁸ und manchen ist es zu wenig, alle vier Jahre zur Wahl zu gehen. Die Bereitschaft von BürgerInnen, an der Gesellschaft teilzuhaben und sich zu beteiligen steigt mit der Möglichkeit, damit etwas beeinflussen und verändern zu können. Positive Beteiligungserfahrungen „vor der eigenen Haustüre“ machen deshalb meiner Meinung nach eine Beteiligung auf einer abstrakteren politischen Ebene wahrscheinlich: Gute Erfahrungen mit Beteiligung bei der Parkgestaltung oder Flussleibildentwicklung erhöhen die Aussicht, dass diese Menschen auch für die Beteiligung an einem europäischen Volksbegehren zu gewinnen sind.

Exkurs: Gelingensfaktoren für partizipative Prozesse

Die Förderung von partizipativen Prozessen ist ein entscheidender Weg, um Sozialkapital aufzubauen. Die so genannte Strategiergruppe

15 Präambel zu Teil III der Agenda 21.

16 Im Rahmen eines Beteiligungsprozesses sind vielfältige Schnittstellen zwischen Politik/Verwaltung und Beteiligten zu klären (zB: Was ist Thema des Beteiligungsprozesses? Was ist nicht Thema? Welche Entscheidungsspielräume gibt es? Was passiert mit den Ergebnissen des Beteiligungsprozesses? usw.) Mit dem Schnittstellen-Thema wird ein zentraler Gelingensfaktor für Beteiligungsprozesse angesprochen, der hier an dieser Stelle jedoch nicht weiter ausgeführt werden kann. Siehe dazu auch die Dokumentation des Workshops „Zukunft der Öffentlichkeitsbeteiligung. Wie viel Partizipation verträgt die repräsentative Demokratie?“, der im April 2007 in Wien stattfand, auf www.partizipation.at.

17 Vgl. Arbter et al (2005).

18 Ein oft gehörtes Argument lautet: Der Staat soll die Dinge regeln, dafür gehe ich ja zur Wahl.

Partizipation¹⁹ hat in Österreich in den letzten vier Jahren intensiv an der Konkretisierung des Begriffs „Öffentlichkeitsbeteiligung“ gearbeitet. Damit Beteiligung gelingt und Frusterlebnisse auf allen Seiten (Politik, Verwaltung, BürgerInnen usw.) vermieden werden können, ist es wesentlich, am Beginn und im Laufe von Beteiligungsprozessen über verschiedene Rahmenbedingungen und Qualitätskriterien nachzudenken und diese entsprechend zu beachten.

Förderliche Rahmenbedingungen:²⁰

- Am (Verhandlungs-)Tisch sind alle relevanten Interessengruppen ausgewogen vertreten.
- Die Unterstützung durch Politik und Verwaltung ist abgeklärt und (nach Möglichkeit) sichergestellt.
- Alle Beteiligten bekommen ausreichende Informationen zu Inhalt und Ablauf des Prozesses.
- Eine unabhängige, kompetente Prozesssteuerung ist bestellt/beauftragt.
- Es ist geklärt/vereinbart, wer im Prozess oder danach was entscheidet (wo welche Entscheidungskompetenz liegt).
- Die Einbindung der Betroffenen in den Entscheidungsfindungsprozess erfolgt so frühzeitig, dass der Gestaltungsspielraum genützt werden kann.
- Das Ergebnis des Prozesses ist offen – es besteht Gestaltungsspielraum.
- Die Beteiligten sind darüber informiert, was mit den Ergebnissen des Prozesses geschehen wird.
- Die InitiatorInnen bemühen sich um eine Zusage nachgeschalteter EntscheidungsträgerInnen, dass diese die Ergebnisse des partizipa-

19 Die Strategieguppe Partizipation wurde Ende 2002 auf Initiative des Lebensministeriums in der Österreichischen Gesellschaft für Umwelt und Technik ins Leben gerufen, um das Schlagwort Partizipation im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung zu konkretisieren, aber auch um die in Österreich in diesem Bereich tätigen AkteurInnen miteinander zu vernetzen. Die Strategieguppe, der inzwischen rund 20 Personen aus den Bereichen Verwaltung, Wissenschaft, Beratung, NGOs usw. angehören, ist in ihrer Arbeit bemüht, praktische Empfehlungen (ua in Form von so genannten „Arbeitsblättern zur Partizipation“) zu erarbeiten und Diskussionen mit verschiedenen relevanten Zielgruppen zu führen (Unternehmen, Parlamentarier usw.). Bisher sind drei „Arbeitsblätter zur Partizipation“ veröffentlicht (Themen: Qualitätskriterien und Rahmenbedingungen; Stolpersteine und Grenzen; Nutzen). Drei weitere werden in Kürze veröffentlicht (Themen: Entscheidungsmodi; Umgang mit Stellungnahmen in Beteiligungsprozessen; „Erwartungs-Management“). Die Arbeitsblätter und das Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung sind in elektronischer Form auf www.partizipation.at verfügbar.

20 Die Berücksichtigung der förderlichen Rahmenbedingungen ist vor allem vor Beginn des Beteiligungsprozesses wichtig.

tiven Prozesses berücksichtigen und ihre Entscheidungen va bei Abweichungen begründen werden.

- Es gibt Regeln für den Bedarf und die Verteilung der Finanzmittel.
- Für zivilgesellschaftliches Engagement gibt es finanzielle oder anderweitige Anerkennung etc.

Qualitätskriterien:²¹

- Die Prozesssteuerung sorgt für klare Spielregeln, Vereinbarungen betreffend Ablauf, Rollen, Rechte und Pflichten der Beteiligten, Entscheidungsmodus innerhalb des Prozesses (konsensuale Entscheidungen, Mehrheitsentscheidungen, etc)
- Die Prozesssteuerung legt mit den Beteiligten Regeln betreffend die Gruppenkultur fest: Fairer Umgang miteinander und mit dem im Prozess erworbenen Wissen, offene Atmosphäre.
- Während des Prozesses herrscht Klarheit über die Rollen aller Beteiligten (zB wer spricht für wen mit welcher Handlungsbefugnis).
- Das Vertrauensverhältnis soll gestärkt werden, damit ein höherer Grad an Verbindlichkeit der Ergebnisse entsteht.
- Zur Umsetzung der Ergebnisse und deren Kontrolle sollen tragfähige Strukturen geschaffen werden.
- Alle Beteiligten verpflichten sich dazu, dass das Ergebnis als gemeinsame Leistung präsentiert wird etc.

Zur stärken Verbreitung von Öffentlichkeitsbeteiligung als politisches Prinzip erscheint es darüber hinaus wichtig, über den konkreten Nutzen für alle Beteiligten zu sprechen. Dazu wurden im „Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung“ ²², das auf den Arbeiten der Strategiegruppe Partizipation aufbaut und wesentliche Definition und Grundlagen zum Thema Öffentlichkeitsbeteiligung enthält, einige wesentliche Argumente aufgelistet:

Öffentlichkeitsbeteiligung

- fördert das Verständnis für andere Meinungen und den Interessensausgleich. Damit steigt die Chance, konsensuale und nachhaltige Lösungen zu finden.
- fördert den Informations- oder Erfahrungsaustausch unter den Beteiligten und ermöglicht eine Vernetzung mit Gleichgesinnten.
- kann zu besseren Entscheidungen führen, weil das Wissen der beteiligten Menschen genutzt wird.

21 Die Berücksichtigung der Qualitätskriterien ist vor allem im Verlauf des Beteiligungsprozesses wichtig.

22 *Arbter et al* (2005).

- erhöht die Chance auf gemeinsam getragene Lösungen und damit deren Akzeptanz.
- erhöht die politische Legitimation von Entscheidungen und macht sie besser nachvollziehbar.
- kann Zeit und Geld ersparen, weil Verzögerungen und Kosten durch Einwände bei der Projektumsetzung und durch Gerichtsverfahren vermieden werden können.
- ist ein bewährtes Instrument, um Interesse an der Politik und an demokratischer Teilhabe zu wecken, um Orte zu schaffen, an denen Menschen gemeinsam Demokratie lernen und praktizieren können.

These 3: Über Sozialkapital können sich neue kulturelle Muster im Sinne der Nachhaltigkeit besser verbreiten

Der Mensch ist ein soziales Wesen und alles was er tut, ist durch seine Einbindung in die Gesellschaft bestimmt; so kann auch die Änderung von kulturellen Mustern, die derzeit vielfach nicht-nachhaltig sind, nur über die Gesellschaft und damit über Sozialkapital erfolgen. Es lassen sich schon einige, teils virtuell verbundene Bewegungen im Sinne der Nachhaltigkeit, finden: Eine größere Gruppe von Menschen, die sich nicht persönlich kennt, doch im Geiste über eine gemeinsame Philosophie verbunden ist und versucht, eine Kultur der Nachhaltigkeit zu leben; es geht um kleine Dinge, die zu einem Teil der Lebens- und Alltagskultur werden. Die neuen Muster und Handlungen werden zur Selbstverständlichkeit, gehen sozusagen in Fleisch und Blut über, werden als kollektive Muster „kultiviert“, dh zu einem Teil unserer Kultur. Ein gutes Beispiel hierfür ist die „We-are-what-we-do-Bewegung“, die kleine Ideen mit großer Wirkung für eine Veränderung der Welt verbreitet, wie zB „Hol Ökostrom ins Haus“, „Kauf da ein, wo Du wohnst“, „Werde irgendwo Mitglied“ oder „Nimm Dir Zeit zum Zuhören“. Auch die Nachhaltigkeitsbewegung in Österreich wächst und gedeiht; es entstehen immer mehr kreative Milieus, in denen eine andere Kultur erzeugt und gelebt wird, wie zB in Ökodörfern, in Unternehmen mit Nachhaltigkeitsberichten oder CSR-Aktivitäten, in LA 21 Gemeinden oder ÖKOLOG-Schulen. Hier wird nachhaltiges Sozialkapital aufgebaut und aus dem jeweiligen Milieu heraus auch verbreitet. Eine weitere positive Entwicklung zeigt sich in Österreich auch beim nachhaltigen Konsum: Die Absatzzahlen zB für Lebensmittel aus biologischem Anbau oder fairem Handel sind in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Nachhaltig zu leben bedeutet, den eigenen Lebensstil zu reflektieren und bewusster zu konsumieren. Die „Zeigefinger“-Debatte wird nicht fruchten; es geht vielmehr darum,

etwas vorzuleben und anderen durch eigenes authentisches Verhalten Geschmack darauf zu machen, es selbst auszuprobieren.

Doch wie könnte die Politik die Entstehung und Verbreitung von kulturellen Mustern unterstützen? Hier stellt sich die Frage nach den geeigneten Politik-Instrumenten für die Nachhaltigkeit: Gebote und Verbote vs. Bewusstseinsbildung und Anreize. Das Beispiel zur Einführung von Tempo 100 auf Teilstücken von österreichischen Autobahnen und diverse Reaktionen darauf (Bevölkerung, Politik) zeigt, dass es beides braucht: eine engagierte Politik, die top down Entscheidungen trifft, indem sie geeignete Rahmenbedingungen schafft und eine Bevölkerung, die bottom up – bereits sensibilisiert durch vorherige Maßnahmen im Bereich der Bewusstseinsbildung – dazu bereit ist, Maßnahmen dieser Art mit zu tragen.

Was braucht es in Zukunft? – eine kurze Synthese

- Neues Sozialkapital entsteht durch gesellschaftliche Innovationen (zB Beteiligungsprozesse, Zukunftsdialoge); Experimentierfelder (Orte und soziale Räume) und neue Formen der Politikgestaltung sind hier wichtig;
- Engagement braucht Good Governance im Sinne von Rahmenbedingungen und Qualitätskriterien:²³ Die Bereitschaft zur Partizipation steigt mit der Überzeugung und dem Gefühl, etwas bewegen bzw direkt Einfluss auf (politische) Entscheidungen nehmen zu können. Das Verhältnis von Staat, Zivilgesellschaft und Wirtschaft ist dabei neu zu definieren;
- Demokratiepolitische Fragen, vor allem zum Verhältnis zwischen partizipativer und repräsentativer Demokratie, sind zu klären;
- Politik und Verwaltung sollten eine „ermöglichende“ Haltung einnehmen und sich überlegen, welche Organisation – im Sinne von Strukturen, Orten und Rahmenbedingungen – Selbstorganisation braucht; das würde zur Stärkung des Vertrauens in die Politik beitragen;
- Gezielte Bewusstseinsbildung für zukunftsfähige Werte (Sinn!) ist für den Aufbau von nachhaltigem Sozialkapital entscheidend;
- Es geht im Kern um die Frage „*Wer und wie wollen wir sein?*“²⁴ und die Entwicklung von gemeinsamen Vorstellungen und Bildern von der Zukunft; Methoden- und Prozesswissen wird dabei immer wichtiger;

23 Vgl dazu *Arbter/Trattnigg* (2005) und *Arbter et al* (2005).

24 Vgl *Schmid* (2007).

- Die BürgerInnen dürfen nicht als „Notnägeln“ in Zeiten knapper werdender Budgets herhalten;
- Die Menschen sind ExpertInnen für ihren Lebensraum; die Kooperation zwischen Politik/Verwaltung und den BürgerInnen muss auf gleicher Augenhöhe stattfinden;
- Eine Verbindung zwischen individuellem Nutzen & dem Beitrag zum Gemeinwohl ist notwendig;
- Der Faktor Mensch/Menschlichkeit gehört mehr in den Mittelpunkt.

6. Haltungen und persönliche Einstellungen

Die folgenden zwei Zitate oder besser: Imperative, eignen sich als persönliche Handlungsanleitungen, die nachhaltige Entwicklung zu fördern: Die erste stammt von Heinz von Foerster, der meinte: *„Handle stets so, dass sich die Zahl der Wahl- bzw Handlungsmöglichkeiten erhöht.“* Dieser Imperativ beinhaltet auch den Aspekt des Voraus Denkens: Wir sollen heute so handeln, dass wir die Möglichkeiten weder heute lebender noch zukünftiger Generationen beschränken ohne diesen jedoch Vorschriften zur Gestaltung ihres Lebens zu machen. Ein weiterer Aspekt, der darin enthalten ist, ist die Fähigkeit, in Alternativen zu denken. Die zweite Handlungsmaxime hat Bundespräsident Heinz Fischer anlässlich der Konferenz „Welt in Balance. Zukunftschance Ökosoziale Marktwirtschaft“ formuliert: *„Handle stets so, dass kommende Generationen Dein Tun als angemessen und verantwortungsvoll beurteilen können.“* Ganz wichtig ist auch die Haltung, die jeder bzw jede von uns im Leben, auch im Arbeitsleben, einnimmt. Wir können ganz grundsätzlich eine „Guckloch-Position“ beziehen. Dann beobachten wir alles, was in unserem Leben passiert quasi von „außerhalb“ und sehen die Ereignisse, die uns vermeintlich nichts angehen, an uns vorbei ziehen. Oder wir entscheiden uns für die „Teil-der-Welt-Haltung“, wie Heinz von Foerster sie nennt, bei der wir davon ausgehen, dass wir Teil der Welt sind, die wir gerade betrachten, in der wir leben und arbeiten. Die „Guckloch-Haltung“ lässt uns die Welt „da draußen“ für gegeben und als nicht veränderbar annehmen, mit der „Teil-der-Welt-Haltung“ gehen wir davon aus, dass wir die Welt mit unserem Denken und unseren Handlungen (er-)schaffen und gestalten können.

Es kommt auf uns alle an: Die Welt kann sich nur verändern, wenn wir uns verändern.

Literatur

- Arbter, Kerstin/Handler, Martina/Purker, Lisa/Tappeiner, Georg/Trattnigg, Rita, Handbuch Öffentlichkeitsbeteiligung, Die Zukunft gemeinsam gestalten, (Hg) Lebensministerium/Österreichische Gesellschaft für Umwelt und Technik, Wien 2005. Digital verfügbar unter: www.partizipation.at
- Arbter Kerstin/Trattnigg, Rita, Standards zur Öffentlichkeitsbeteiligung, Auf dem Weg zu effizienter und effektiver Partizipation, in: Bauer, Helfried/Biwalda, Peter/Dearing, Elisabeth/KDZ-Zentrum für Verwaltungsforschung (Hg), Public Governance, Öffentliche Aufgaben gemeinsam erfüllen und effektiv steuern, Wien-Graz 2005, 295-307
- Fischer, Heinz, Zukunftschance Ökosoziale Marktwirtschaft, Friulanisches Manifest und Global Marshall Plan, in: Global Marshall Plan Initiative (Hg), Welt in Balance, Zukunftschance Ökosoziale Marktwirtschaft, Global Marshall Plan Foundation, Hamburg 2004, 33-37
- Gabriel, Oskar, Sozialkapital, Demokratie und Partizipation, Vortrag im Rahmen des Symposiums „Sozialkapital – regionale Identität und Föderalismus“, Donau-Universität Krems, 7. Dezember 2006
- Gehmacher, Ernst/Kroismayr, Sigrid/Neumüller, Josef/Schuster Martina (Hg), Sozialkapital, Neue Zugänge zu gesellschaftlichen Kräften, Mandelbaum Verlag, Wien 2006
- Hill, Hermann, Über Binnenmodernisierung zu Good Governance, Aktivierung und Einbezug gesellschaftlicher Mitglieder als Staatsaufgabe, in Verwaltung, Organisation, Personal (VOP) 12, 2000, 9-12
- Hlawatsch, Ulla/Neumüller, Josef/Trattnigg, Rita/Vogl, Caroline, Auf dem Weg zu einer Kultur der Nachhaltigkeit – eine gemeinsame Spurensuche, in: Gehmacher, Ernst et al, Sozialkapital, Neue Zugänge zu gesellschaftlichen Kräften, Mandelbaum Verlag, Wien 2006, 209-234
- Keupp, Heiner, Visionen der (Zivil-)Gesellschaft, Vortrag im Rahmen der Tagung „Kultur und aktive Bürgerschaft“ der Evangelischen Akademie Tutzing am 23. Februar 2007, schriftliche Fassung des Vortrags

- Krainer, Larissa/Trattnigg, Rita (Hg), Kulturelle Nachhaltigkeit, oekom Verlag, München 2007
- Oberösterreichische Akademie für Umwelt und Natur (Hg), Lebensraum mit Zukunft, Leitfaden für eine Nachhaltige Entwicklung in Gemeinden und Regionen, Linz 2002
- Ömer, Brigitte, Zukunftsfähiges Wien, Richtungssicherheit durch Wertorientierung, Ökosoziales Forum, Wien 2003
- Pendo Verlag (Hg), Einfach die Welt verändern, 50 kleine Ideen mit großer Wirkung, Pendo Verlag, München/Zürich 2006
- Putnam, Robert D., Bowling Alone, The Collapse and Revival of American Community, Simon & Schuster, New York 2000
- Schmid, Martin, Zur Rolle von Wissenschaft in einer vorsorgenden Gesellschaft: Ein normativer Entwurf am Beispiel historischer Wissenschaften, in: Krainer, Larissa/Trattnigg, Rita (Hg), Kulturelle Nachhaltigkeit, oekom Verlag, München 2007, 369-394
- von Foerster, Heinz/Bröcker, Monika, Teil der Welt: Fraktale einer Ethik – Ein Drama in drei Akten, Carl-Auer-Systeme Verlag, Heidelberg 2002

Verzeichnis der Referenten

Univ.Doiz. Dr. Peter Bußjäger
Institut für Föderalismus
Maria-Theresien-Straße 38b
6020 Innsbruck
e-mail: peter.bussjaeger@foederalismus.at

Prof. Dr. Helmut Kramer
Fichtnergasse 14
1130 Wien
e-mail: helmut.kramer@gmx.at

Prof. Dr. Oscar Gabriel
Universität Stuttgart
Institut für Sozialwissenschaften
Breitscheidstraße 2
70174 Stuttgart
e-mail: oscar.gabriel@sowi.uni-stuttgart.de

Univ.Prof. Dr. Roland Sturm
Lehrstuhl für Politische Wissenschaft
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Schlossplatz 4
D-91054 Erlangen
e-mail: rdsturm@phil.uni-erlangen.de

Mag. Rita Trattnigg
Bundesministerium für Land- und
Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
Stubenbastei 5
1010 Wien
e-mail: rita.trattnig@lebensministerium.at

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976 ISBN 3-7003-0479-X (€ 7,21)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (€ 4,94 vergriffen)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (€ 28,71 vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (€ 11,99)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (€ 4,21 vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer/Guy Heraud/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (€ 11,63 vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (€ 18,17)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (€ 17,44)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (€ 10,17 vergriffen)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (€ 10,03)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (€ 10,03 vergriffen)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (€ 7,99)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (€ 12,21)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (€ 21,66)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (€ 14,39)

- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (€ 34,88 vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (€ 28,34)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (€ 20,35)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (€ 13,66)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (€ 10,76 vergriffen)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (€ 24,20)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (€ 13,44)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik – Bund – Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (€ 14,39)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler/Irmgard Kathrein/Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (€ 49,4 vergriffen)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (€ 11,63)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler/Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (€ 20,35)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des **Bundesrates** der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (€ 14,54)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell/Karl Fink/Werner Plunger/Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (€ 34,88)
- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (€ 20,35 vergriffen)

- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (€ 26,96 vergriffen)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie – Praxis – Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (€ 33,07)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (€ 19,62)
- Bd. 35 **Christian Smekal/Manfried Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 – 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (€ 52,32 vergriffen)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 – 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (€ 47,96)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (€ 37,79)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (€ 14,17)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (€ 23,26)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompentenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (€ 13,08)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (€ 59,59)
- Bd. 42 **Klaus Berchtold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (€ 20,35)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 44 **Stefan Huber/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (€ 11,63 vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (€ 18,17)
- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (€ 24,71)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (€ 21,08)

- Bd. 48 **Wolfgang Bartscher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (€ 21,08 vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer/Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (€ 23,98)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (€ 23,26)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (€ 23,26)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk/Joseph Marko/Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (€ 16,71)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (€ 15,26)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (€ 31,61)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (€ 18,89)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (€ 42,44)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer/Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (€ 17,49)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung – eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (€ 15,99)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (€ 35,61)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (€ 37,79)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler**, Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (€ 23,26)
- Bd. 62 **Karl Weber/Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (€ 23,26)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (€ 23,26)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 – 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (€ 13,08)

- Bd. 65 **Peter Pernthaler/Georg Lukasser/Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe – Landwirtschaft – Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompetenzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (€ 20,35)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl/Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (€ 13,44)
- Bd. 67 **Karl Weber/Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (€ 20,35)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (€ 16,42)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (€ 15,99)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (€ 31,83)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen – Praxis – Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (€ 33,14 vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (€ 23,26)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (€ 27,62)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (€ 27,62)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (€ 45,78)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (€ 27,62)
- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9 (€ 21,66)
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7 (€ 40,70)
- Bd. 79 **Karl Weber/Magdalena Pöschl**, Die Haftung der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung. 2000. ISBN 3-7003-1326-8 (€ 20,35)
- Bd. 80 **Peter Bußjäger**, Die Zustimmungsrechte des Bundesrates. 2001. ISBN 3-7003-1357-8 (€ 20,35)
- Bd. 81 **Sigrid Lebitsch-Buchsteiner**, Die bundesstaatliche Rücksichtnahmepflicht. 2001. ISBN 3-7003-1358-6 (€ 18,89)

- Bd. 82 **Peter Bußjäger/Friedrich Lachmayer** (Herausgeber), Rechtsbereinigung und Landesrechtsdokumentation. 2001. ISBN 3-7003-1361-6 (€ 18,00)
- Bd. 83 **Peter Pernthaler/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Ökonomische Aspekte des Föderalismus. 2001. ISBN 3-7003-1369-1 (€ 21,00)
- Bd. 84 **Peter Bußjäger/Christoph Kleiser** (Herausgeber), Legistik und Gemeinschaftsrecht. 2001. ISBN 3-7003-1370-5 (€ 20,00)
- Bd. 85 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Vollzug von Bundesrecht durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1401-9 (€ 26,00)
- Bd. 86 **Christian Ranacher**, Die Funktion des Bundes bei der Umsetzung des EU-Rechts durch die Länder. 2002. ISBN 3-7003-1420-5 (€ 49,90)
- Bd. 87 **Stefan Mayer**, Regionale Europapolitik. Die österreichischen Bundesländer und die europäische Integration. Institutionen, Interessendurchsetzung und Diskurs bis 1998. 2002. ISBN 3-7003-1396-9 (€ 47,90)
- Bd. 88 **Harald Stolzlechner**, Zur rechtlichen Behandlung von Sportanlagen. 2002. ISBN 3-7003-1425-6 (€ 10,90)
- Bd. 89 **Peter Bußjäger**, Katastrophenprävention und Katastrophenbekämpfung im Bundesstaat. 2003. ISBN 3-7003-1431-0 (€ 23,90)
- Bd. 90 **Gernot Meirer**, Die Verbindungsstelle der Bundesländer oder Die gewerkschaftliche Organisation der Länder. 2003. ISBN 3-7003-1435-3 (€ 42,90)
- Bd. 91 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Staat und innovative Verwaltung. 2003. ISBN 3-7003-1445-0 (€ 21,00)
- Bd. 92 **Peter Bußjäger/Anna Gamper** (editors), The Homogeneity of Democracy, Rights and the Rule of Law in Federal or Confederal Systems. 2003. ISBN 3-7003-1453-1 (€ 24,90)
- Bd. 93 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Föderalistische Lösungen für die Finanzierung des Gesundheitswesens. 2004. ISBN 3-7003-1486-8 (€ 13,90)
- Bd. 94 **Peter Bußjäger/Jürgen Weiss** (Herausgeber), Die Zukunft der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung. 2004. ISBN 3-7003-1487-6 (€ 20,90)
- Bd. 95 **Helmut Kramer**, Ökonomische Aspekte der Bundesstaatsreform. 2004. ISBN 3-7003-1491-4 (€ 18,90)
- Bd. 96 **Peter Bußjäger/Rudolf Hrbek** (Herausgeber), Projekte der Föderalismusreform – Österreich-Konvent und Föderalismuskommission im Vergleich. 2005. ISBN 3-7003-1528-3 (€ 18,90 vergriffen)
- Bd. 97 **Ulrich Willi**, Die Bundesverfassungskonformität der Vorarlberger „Volksgesetzgebung“, 2005. ISBN 3-7003-1563-5, 978-3-7003-1563-6 (€ 22,90)
- Bd. 98 **Anna Gamper/Peter Bußjäger** (Herausgeber), Subsidiarität anwenden: Regionen, Staaten, Europäische Union. La sussidiarietà applicata: Regioni, Stati, Unione Europea. 2006. ISBN 3-7003-1580-5, 978-3-7003-1580-3 (€ 32,90)
- Bd. 99 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Finanzausgleich und Finanzverfassung auf dem Prüfstand. 2006. ISBN 3-7003-1589-9, 978-3-7003-1589-6 (€ 20,90)

- Bd. 100 **Peter Bußjäger**, Homogenität und Differenz – Grundlegung einer Theorie der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern in Österreich vor dem Hintergrund der Europäischen Union. 2006. ISBN 3-7003-1595-3, 978-3-7003-1595-7 (€ 32,90)
- Bd. 101 **Werner Schroeder/Karl Weber**, Die Kompetenzrechtsreform. Aus österreichischer und europäischer Perspektive. 2006. ISBN 3-7003-1608-9, 978-3-7003-1608-4 (€ 29,90)
- Bd. 102 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Katastrophenschutz als Aufgabe und Verantwortung im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1631-2 (€ 22,90)
- Bd. 103 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Moderner Landesparlamentarismus. Zur Rolle der Landtage im Bundesstaat und in der EU. 2007. ISBN 978-3-7003-1632-9 (€ 27,90)
- Bd. 104 **Gerhard Lehner**, Länderausgaben. Tendenzen in wichtigen Aufgabenbereichen. 2007. ISBN 978-3-7003-1653-4 (€ 19,90)
- Bd. 105 **Peter Bußjäger/Stefan Hammer** (Herausgeber), Außenbeziehungen der Länder im Bundesstaat. 2007. ISBN 978-3-7003-1668-8 (€ 22,90)
- Bd. 106 **Peter Bußjäger/Felix Knüpling** (Herausgeber), Können Verfassungsreformen gelingen? 2008. ISBN 978-3-7003-1671-8 (€ 32,90)
- Bd. 107 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), Sozialkapital, regionale Identität und Föderalismus. 2008. ISBN 978-3-7003-1675-6

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (€ 26,16)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (€ 20,35 vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler/Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (€ 19,62)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (€ 26,16)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger/Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (€ 21,08)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegfreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (€ 28,34)
- Bd. 7 **Harald Kraft**, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil I: Abgabenverfahrensrecht. 2001. ISBN 3-7003-1383-7.
Harald Kraft, Das Vorarlberger Abgabenrecht. Praxiskommentar. Teil II: Materielles Abgabenrecht. 2001. ISBN 3-7003-1384-5 (€ 58,--)
- Bd. 8 **Klaus Heißenberger**, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. 2005. ISBN 3-7003-1537-6 (€ 39,90)

SCHRIFTENREIHE POLITISCHE BILDUNG

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Föderalismus – Bundesstaat – Europäische Union. 25 Grundsätze. 2000. ISBN 3-7003-1324-1 (€ 10,76)
- Bd. 2 **Peter Bundschuh**, Vergleichende Untersuchung der Organisation und Funktion der 2. Kammer im föderalen System. 2000. ISBN 3-7003-1327-6 (€ 10,76)
- Bd. 3 **Peter Bußjäger**, Föderale und konföderale Systeme im Vergleich: Basisdaten und Grundstrukturen. 2003. ISBN 3-7003-1469-8 (€ 9,90)
- Bd. 4 **Anna Gamper**, Legislative and Executive Governance in Austria. 2004. ISBN 3-7003-1504-X (€ 7,90)
- Bd. 5 **Peter Bußjäger/Andreas Rosner**, Mitwirken und Mitgestalten – Europa und die österreichischen Länder. 2005. ISBN 3-7003-1564-3, 978-3-7003-1564-3 (€ 12,90)
- Bd. 6 **Peter Bußjäger** (Herausgeber), 60 Jahre Länderkonferenzen 1945 – Die Länder und die Wiederbegründung der Republik. 2006. ISBN-3-7003-1582-1, 978-3-7003-1582-7 (€ 12,90)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

Maria-Theresien-Str. 38b
A-6020 Innsbruck

Tel. +43/512/574594
www.foederalismus.at

Fax +43/512/574594-4
e-mail: institut@foederalismus.at

Direktor: Univ.-Doz. Dr. Peter BUSSJÄGER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Werner SEIF, Niederösterreich
Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Wolfgang NEBES, Niederösterreich
Hofrat Dr. Ludwig STAUDIGL, Niederösterreich
Dr. Klaus HEISSENBERGER, Niederösterreich
Landesamtsdirektor Dr. Eduard PESENDORFER, Oberösterreich
Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Jörg MAYER, Oberösterreich
Landtagsdirektor Dr. Helmut HÖRTENHUBER, Oberösterreich
Hofrat LL.M. Dr. Gerhard HÖRMANSEDER, Oberösterreich
Landesamtsdirektor Dr. Josef LIENER, Tirol
Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol
Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol
Mag. Christine SALCHER, Tirol
Landesamtsdirektor Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg
Dr. Matthias GERMANN, Vorarlberg
Dr. Borghild GOLDGRUBER-REINER, Vorarlberg
Dr. Harald SCHNEIDER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg, Niederösterreich und Oberösterreich. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über den Föderalismus in Österreich sowie eine periodisch erscheinende Föderalismus-Info heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.