



DISKUSSIONSPAPIERE
ZUM NONPROFIT-SEKTOR

Adalbert Evers

Sektor und Spannungsfeld

**Zur Theorie und Politik des Dritten
Sektors**

"Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor"

Die als Publikationsreihe der Arbeitsstelle Aktive Bürgerschaft im Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster gegründeten "Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor" erscheinen seit 2004 (ab Heft 23) unter Mitwirkung anderer Hochschulen als "Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor" mit der ISSN Nr. 1613-8287 (Internet) bzw. ISSN 1613-0847 (Print).

Publiziert werden wissenschaftliche Beiträge zu aktuellen Fragen der Dritte-Sektor-Forschung. Die Diskussionspapiere bieten insbesondere jungen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern die Möglichkeit zur Veröffentlichung. Die Hefte erscheinen in begrenztem Umfang als Printausgaben sowie als elektronische Publikationen und stehen im PDF-Format zum kostenlosen Herunterladen unter www.dritte-sektor-forschung.de zur Verfügung. Jährlich erscheinen zwischen sechs und zehn Hefte. Der Wissenschaftliche Beirat der Diskussionspapiere und die Herausgeber entscheiden über die Annahme zur Veröffentlichung.

Redaktion:

Dr. Stefan Nährlich, Judith Polterauer. Aktive Bürgerschaft, Albrechtstraße 22, 10117 Berlin.
Tel. 030/2400088-0; diskussionspapiere-npo@aktive-buergerschaft.de

Beirat:

Prof. Dr. Annette Zimmer, Professorin für deutsche und europäische Sozialpolitik im Institut für Politikwissenschaft der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Holger Backhaus-Maul, verantwortlicher wissenschaftlicher Mitarbeiter für das Fachgebiet „Recht, Verwaltung und Organisation“ im Fachbereich Erziehungswissenschaften der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Prof. Dr. Bettina Hohn, Professorin für Public und Nonprofit Management an der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin (FHVR)

Prof. Dr. Ludwig Theuvsen, Professor für Betriebswirtschaftslehre des Agribusiness im Institut für Agrarökonomie der Georg-August-Universität Göttingen

Dr. Frank Adloff, wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für vergleichende Soziologie am Zentrum für Europa- und Nordamerikastudien (ZENS) Georg-August-Universität Göttingen

Sektor und Spannungsfeld. Zur Theorie und Politik des Dritten Sektors¹

Es gehört zu den Besonderheiten der Dritte-Sektor-Forschung, dass sie einerseits multidisziplinär ist – Politikwissenschaftler, Soziologen aber auch Ökonomen beteiligen sich daran – und dass sie andererseits von Anfang an international geprägt worden ist. Beides macht allerdings Stellungnahmen zum Stand der theoretischen Diskussion und zu politischen Herausforderungen nicht gerade einfacher. Die Schwerpunkte, die zu diskutieren ich mir hier in meinem einleitenden Referat vorgenommen habe, spiegeln die Art und Weise, in der ich diese Debatte und meine eigenen Beiträge dazu wahrnehme. Herausstellen möchte ich in meiner Argumentation insbesondere den Wert eines konzeptionellen Verständnisses des Dritten Sektors als Spannungsfeld und intermediären Bereichs, das ich nun seit langer Zeit vertreten habe. Es geht davon aus, dass die Gestalt des Dritten Sektors nicht nur von eigenen Prinzipien mit gesamtgesellschaftlichem Geltungsanspruch wie Kooperation, Solidarität und Hilfsbereitschaft, sondern auch vom relativem Gewicht und dem Einfluss von Funktionsprinzipien bestimmt sind, die in anderen Sektoren dominieren: marktökonomische Kalküle, hierarchische Anordnung, persönliche Verpflichtung. Das alles übersetzt sich in eine historische und Gegenwartsdiagnose, bei der die Zivilgesellschaft, wie Michael Walzer einmal gesagt hat „ein Projekt von Projekten“ ist, mehr denn je auch ein umkämpftes Feld. Das bedeutet nicht nur dass Dritte-Sektor-Organisationen verschiedene Leitprinzipien miteinander verschränken müssen sondern auch, dass sie gewissermaßen kolonialisiert und assimiliert werden können – an etatistische oder wirtschaftliche Nutzenkalküle. Aber auch umgekehrt: zivilgesellschaftliche Prinzipien können offensiv bei der Gestaltung staatlicher Institutionen und Politiken, aber auch im privaten Wirtschaftssektor zur Geltung gebracht werden. Das bringt mich zum entscheidenden Punkt: Für die Stärke von Zivilgesellschaften ist die Größe eines Dritten Sektors nicht der entscheidende Maßstab. Es geht vielmehr darum, zivilgesellschaftlichen Leitprinzipien auch außerhalb des Dritten Sektors mehr Geltung zu verschaffen. Ein Element ist mir dabei besonders wichtig: die Herausforderung zur Klärung der möglichen

¹ *Dieses Diskussionspapier ist die überarbeitete Fassung eines Vortrags auf der Tagung „Transformationsprozesse des Dritten Sektors – Nonprofit-Organisationen zwischen Markt, Moral und Mitgliedern, am 11./12. November 2004 in Berlin.*

Natur von wirtschaftlichem Handeln im Dritten Sektor. Wie erfasst man angemessen die wirtschaftliche Dimension des Dritten Sektors, und, weitergehend, welche Rolle kann das Leitkonzept Zivilgesellschaft im privatwirtschaftlichen und staatlichen Bereich in der Auseinandersetzung mit manageriellen und Ökonomisierungsdoktrinen spielen? Zu diesen Fragen möchte ich sprechen.

1 Klassifikation und Deskription – was bei der Vermessung des Dritten Sektors gewonnen und verloren wurde.

Bevor ich mich den gerade angesprochenen Fragen zuwende, schlage ich vor, sich der Ausgangspunkte in der neueren Dritte-Sektor-Diskussion zu vergewissern. Jahrelang ist ja der Dritte Sektor nicht theoretisch sondern klassifikatorisch-deskriptiv zu erfassen versucht worden. Das größte und bekannteste Unternehmen in diesem Bereich war das Johns-Hopkins-Projekt. Mit dem Vorhaben, deutlich zu machen wie viel Gewicht in Größen wie Umsatz oder Beschäftigung dieser Sektor aufweist, hat es nicht nur in der akademischen Debatte sondern auch für die öffentliche Diskussion einen zentralen Stellenwert gehabt.

Einen Sachverhalt durch einen Set von Indikatoren und Klassifikationskriterien zu vermessen, statt ihn auf Basis eines bestimmten analytischen Konzepts zu erfassen, ist ebenso legitim wie in gewissen Situationen vorteilhaft. Das Problem liegt nun aber darin dass die jeweiligen Klassifikationskriterien selbst indirekt auf theoretische Vorannahmen und Vorverständnisse zurückweisen. Wie mittlerweile allgemein bekannt ist und auf dem Weltkongress der ISTR in Toronto im Sommer dieses Jahres immer wieder festgestellt wurde, war das Klassifikationssystem des Johns-Hopkins-Projekts dabei an entscheidenden Punkten so etwas wie die universale Überdehnung eines regionalen kulturellen Konzeptes. Das erwies sich vor allem an der Ausschlusswirkung eines der fünf zentralen Klassifikationskriterien, des „non-profit-distributing-principle“. Organisationen, die Überschüsse aus ihren Operationen an Leitungsgremien oder Mitgesellschafter zurücküberweisen, wurden nicht als Teil des Dritten Sektors angesehen. Was im US-amerikanischen Kontext als definitorische Sicherung gegenüber Organisationen dienen sollte, die vor allem zum Vorteil ihrer shareholder operieren, hatte in allen anderen Regionen eine fatale Ausschlusswirkung für die meisten Organisationen, die das repräsentieren, was ich als den reformwirtschaftlichen Bereich des Dritten Sektors bezeichnen würde: Genossenschaften, Kooperativen, mutuals, Versicherungsorganisationen auf Gegen-

seitigkeit oder auch gemeinwirtschaftliche Betriebe blieben außen vor. Das eigentlich fatale dieser Ausgrenzung waren aber nicht die damit einhergehenden Konsequenzen für Ziffern und Zahlen, sondern die Tatsache, dass damit ein wichtiger historischer Reformstrang aus dem Aufmerksamkeitsfeld ausgeblendet zu werden drohte – die ja auch für die deutsche Geschichte so wichtigen sozialreformerischen und zivilgesellschaftlichen Traditionen wie sie sich in reformökonomischen Konzepten selbst organisierten kooperativen Wirtschaftens manifestierten - den gemeinwirtschaftlichen Betrieben, den Genossenschaften, selbstorganisierte Hilfskassen und Sozialversicherungsorganisationen. Hier wurden Werte und Überschüsse erarbeitet die in der Tat zum Teil an die Mitglieder dieser Organisationen zurückflossen. Aber das bedeutete noch nicht, dass hier for-profit oder nur mit partikularistischen Zielsetzungen operiert wurde. In den USA hat dieser Teil eines Dritten Sektors, eng verbunden mit sozialen Bewegungen als Arbeiterbewegung und bürgerlicher Sozialreform, keine vergleichbare Rolle gespielt: in England jedoch muss man cooperative movements, fabian societies auf der einen und charities und voluntary organisations auf der anderen Seite als Teile eines Dritten Sektors zusammen denken, ähnlich wie in Deutschland, wo es in historischer Perspektive nicht nur um Wohlfahrtsverbände und Bürgerstiftungen sondern auch um Bau- und Konsumgenossenschaften geht.

2 Dritter Sektor und Zivilgesellschaft: Wie hängen beide zusammen?

Die Befunde des Johns-Hopkins-Projekts sind nun aber zu einem späten Zeitpunkt in eine theoretische Debatte eingebracht worden, die sich unabhängig von der Dritte-Sektor-Tradition entwickelt hat – in den konzeptionellen Rahmen der Zivilgesellschaft. Seit einigen Jahren markiert der Begriff der Zivilgesellschaft so etwas wie den Dreh- und Angelpunkt für das, was jetzt in der Dritte-Sektor-Diskussion mainstream ist. Bei Verwendung dieses Rahmenkonzepts wird der Dritte Sektor nicht mehr mit partiellen ökonomischen Konzepten zu erklären versucht sondern – Salamon und Anheier haben von der „social origins“ Theorie gesprochen – er wird in seiner Herausbildung als Teil der historischen Ausdifferenzierung von eigenständigen Sphären des Staates, Marktes, der Familie und Gemeinschaft und schließlich eines öffentlichen Raumes für Organisation und Artikulation gefasst.

Mit dem Adjektiv „zivil“ wird der Begriff Gesellschaft in den Kontext der Entwicklung liberaler Grundrechte, politischer Demokratie und aktiver Bürgerschaft gerückt und da-

mit gewissermaßen normativ aufgeladen. Er wird assoziiert mit zivilisatorischen Errungenschaften wie dem Recht zur freien Selbstorganisation auf kulturellen, sozialem, politischem und (siehe oben) auch wirtschaftlichem Gebiet und mit der Kompetenz und Fähigkeit durch Teilhabe an den allgemeinen Angelegenheiten zwischen partiellen Gruppeninteressen so vermitteln zu können, dass Konflikte zivil ausgetragen und Kompromisse auf der Basis von Vertrauen und Gemeinsinn erzielt werden können; man könnte von historisch akkumuliertem zivilgesellschaftlichem Vermögen, sozialem Kapital, oder, wie ich in der social-capital-Debatte vorgeschlagen habe, genauer von „civic capital“ sprechen.

Bei den Versuchen einer Verknüpfung von Konzepten der Zivilgesellschaft mit solchen des „Dritten Sektors“ hat sich dabei jedoch eine bestimmte Art und Weise, das zu tun, weit verbreitet. Exemplarisch deutlich machen kann man sie an dem von Anheier und Salamon geprägten Begriff des „civil society sector“. Hier wird eine zivile Kultur in der Gesellschaft (Zivilgesellschaft in ihrer weiteren Bedeutung) gewissermaßen mit dem Dritten Sektor identifiziert und damit Zivilgesellschaft selbst „sektoralisiert“. Der Dritte Sektor wird dann nicht mehr nur allein in seiner wirtschaftlichen Bedeutung herausgehoben sondern sein Größe und Qualität auch zum alles entscheidenden Maßstab für Zivilgesellschaft. Genau diese Operation ist allerdings hoch problematisch. Unterstellt sie doch (1.) eine Definition von Zivilgesellschaft bei der diese in erster Linie als abgegrenzter Bereich und nicht als ein Set von Prinzipien, der gesamt-gesellschaftlich wirkt, verstanden wird, so dass dann (2.) bei weitgehender Identifikation von Zivilgesellschaft und Drittem Sektor die perspektivische Engführung entsteht, dass das, was den Dritten Sektor stärkt, auch die Zivilgesellschaft vitalisiert oder umgekehrt, dass Aktionen im Dritten Sektor den eigentlichen Königsweg zur Stärkung der Zivilgesellschaft darstellen. Gegen diese m. E. falschen Gleichungen und zweifelhaften Wege zur gesellschaftspolitischen Aufwertung des (theoretisch-akademisch sicherlich sinnvollen) Konstrukts Zivilgesellschaft wendet sich meine folgende Argumentation.

3 Gesellschaft als komplexe Organisationsform mit verschiedenen Teilbereichen und Leitprinzipien – der Dritte Sektor als intermediärer Zwischenbereich

Bei allen Vorzügen eines historischen Ansatzes, der den Dritten Sektor als Teil der Herausbildung von Zivilgesellschaften versteht, muß doch berücksichtigt werden, dass es

sich dabei nicht eigentlich um ein theoretisches sozialwissenschaftliches Konzept im engeren Sinne handelt. Der Dritte Sektor wird in einen historischen Zusammenhang gestellt; aber das macht eine Theorie über diesen Zusammenhang nicht überflüssig. In Hinblick auf die Frage nach dem rechten Verständnis des Zusammenhangs von Zivilgesellschaft und Drittem Sektor sind also sozialwissenschaftliche Verständnisse vom Ganzen, der Gesellschaft und dem Gemeinwesen, wie es durch Staat, Marktwirtschaft und Gemeinschaft repräsentiert wird, notwendig.

Derartige analytische Angebote hat etwa Claus Offe gemacht, wenn er darlegt, dass Staat, Wirtschaft und Gemeinschaft als grundlegende Elemente sozialer Ordnung jeweils über eigene funktionale Leitprinzipien definiert sind: so etwa das der Nutzenmaximierung am Markt, das der Redistribution und hierarchischen Ordnung beim Staat und das der persönlichen Zuwendung und Bewahrung von Identität in der Gemeinschaft. Offe hütet sich übrigens, den öffentlichen Raum der Zivilgesellschaft als weiteres Sub-System einzuführen und es ebenfalls mit einem Leitprinzip zu identifizieren.

Ausgehend von dem engeren Gebiet der Forschung zur Wohlfahrtspolitik ist in der englischen Debatte und meinen eigenen Beiträgen das Konzept des welfare mix, des Wohlfahrtspluralismus und der mixed economy of welfare geprägt worden, später auch bei Kaufmann aufgegriffen als Konzept gemischter Wohlfahrtsproduktion. Hier wird ganz allgemein aber auch in Bezug auf den Dritten Sektor ähnlich argumentiert wie bei Offe: Leitprinzipien, die bei Staat, Markt und Gemeinschaft dominieren, finden sich im öffentlichen Raum als konkurrierende Prinzipien wieder und werden dort damit zugleich auch relativiert. Dazu trägt bei, dass im gesellschaftlichen Verkehr ein eigenes Leitprinzip entwickelt wird; man könnte es als das Prinzip Kooperation, Solidarität oder auch Hilfsbereitschaft (Caritas) umschreiben, wobei in diesem semantischen Feld sich auch die Fähigkeit zur Ausbildung von Gemeinsinn verorten lässt.

Dieses analytische Konzept der Gesellschaft als prekärem Gefüge aus verschiedenen Teilsystemen mit unterschiedlichen rivalisierenden und konkurrierenden Ordnungsprinzipien erlaubt nun aber eine Sichtweise, bei der zwar das Prinzip Öffentlichkeit und die Rolle der Bildung von Assoziationen jenseits von Staat, Markt und geschlossenen Gemeinschaften, also der „Dritte Sektor“ eine zentrale Rolle spielen, wo aber dennoch die Identifikation von Zivilgesellschaft mit einem „Sektor“ als nicht zulässig erscheint. Herausgearbeitet wird ein Verständnis, wo das Ausmaß, in dem Gesellschaft zu Zivilgesellschaft wird, sich nicht allein an dem empirisch abgrenzbaren Bereich einzelner Organisationen festmachen lässt, sondern sich an der *gesamtgesellschaftlichen* Stärke

und Geltungskraft von Leitprinzipien wie Konfliktvermittlungsfähigkeit, Kooperationsvermögen u. ä. bemisst. Sie tragen dazu bei, dass eine zivile und demokratische Gesellschaft ökonomische, hierarchische und komunitäre Prinzipien auf ihre jeweiligen Geltungsbereiche verweisen und ausserhalb derselben in ihren Geltungsansprüchen zu begrenzen und relativieren vermag. Claus Offe hat darauf aufmerksam gemacht, dass etatistische, marktliche aber auch komunitäre Prinzipien als Teil, wie er sagt, „reiner Doktrinen“, die Tendenz haben, sich zum Leitprinzip für die gesamte Gesellschaft zu machen. Er argumentiert, dass die damit einhergehenden Antinomien und ideologischen Rivalitäten „nur durch eine Kultur der Zivilität, die sich zwischen den Polen unseres begrifflichen Dreieckes“ entfaltet, relativiert und bewältigt werden können. Für Dritte Sektor Organisationen bedeutet das: sie gewinnen Identität, wenn sie die verschiedenen heterogenen Leitprinzipien erfolgreich miteinander ausbalancieren, relativieren und verschränken und sich damit von der Gemeinschafts- und Marktsphäre, aber auch staatlichen Verwaltungsorganisationen, in denen jeweils ein Funktionsprinzip klar dominiert, absetzen. Je stärker dabei gesamtgesellschaftlich Demokratie, Vermittlungsfähigkeit und andere „zivile“ Prinzipien entwickelt sind, um so eher kann auch im abgegrenzten Dritten Sektor Tendenzen zur Etatisierung, Ökonomisierung oder komunitären Schliessung entgegengearbeitet werden. In dieser Perspektive hat die Stärkung von Zivilgesellschaft mit den Möglichkeiten der Selbstbehauptung und Entwicklung des Dritten Sektors zu tun, ohne dass man Zivilgesellschaft und Dritten Sektor in eins setzt; und der Bezug auf Zivilgesellschaft kann auch als Hebel für Perspektiven begriffen werden, die Sektorgrenzen überschreiten. Lassen sie mich drei zentrale Punkte eines solchen Ansatzes herausarbeiten

4 Schlussfolgerungen: Drei Aufmerksamkeitsfelder für Theorie und Politik des Dritten Sektors

1. Der Dritte Sektor selbst ist grundsätzlich prekär und zunehmend heterogen. Indem der Dritte Sektor als Bereich beschrieben wird, in dem verschiedene Prinzipien zu einander vermittelt und miteinander ausbalanciert werden müssen, ist seine Besonderheit vor allem die der Unbestimmtheit und Offenheit. Im Unterschied etwa zur Marktwirtschaft, die mit der absoluten Dominanz von ökonomischen Nutzendenken steht und fällt oder zum Gemeinschaftsbereich der ohne den Kitt persönlicher Zuwendung zerfällt, ist der öffentliche zivilgesellschaftliche Bereich aber nicht nur eigentümlich undeterminiert, sondern auch ungesichert und gefährdet. Anheier und Freise haben unter der Überschrift „Der Dritte

Sektor im Wandel – zwischen New public Management und Zivilgesellschaft“ kürzlich recht anschaulich beschrieben, wie mit dem Vordringen marktrationaler Konzepte und eines staatlichen Managerialismus sich hier und da ein Teil von Dritte-Sektor-Organisationen verwandelt hat. Das, was einmal ein in sich konsistenter Sektor war, verwandelt sich gewissermaßen in ein patchwork, das unmittelbare Nebeneinander von Organisationen, die sich ganz und gar marktrationellem Handeln verpflichtet haben, anderen die von der Unterordnung unter staatliche Befehlsketten geprägt sind und schließlich auch solchen, wo freiwillige Mitarbeit und eigenständige Definition von sozialen Zielen nach wie vor essentiell sind. In einem Beitrag mit Thomas Olk habe ich darauf aufmerksam gemacht, dass dieses „sowohl als auch“ und „Nebeneinander“ im Dritten Sektor z.B. bei den Wohlfahrtsverbänden gut zu beobachten ist, die in weiten Bereichen Staat und Marktwirtschaft kombinieren, in anderen hingegen nach wie vor Förderer und Schutzschirm von zivilgesellschaftlichen Initiativen und Projekten sind. Mehr denn je ist der Dritte Sektor damit ein uneinheitliches und bunt geschecktes Feld. Die Zeiten, wo staatliche Verwaltung, freie Träger und betriebliche Organisationen so etwas wie getrennte Welten waren, sind längst vorbei.

2. Zivilgesellschaftliche Prinzipien und damit auch konstitutive Elemente des dritten Sektors können gesamtgesellschaftlich geltend gemacht werden. Es geht um die „Zivilisierung“ staatlicher Politik aber auch wirtschaftlichen Handelns. Statt sich analytisch und gesellschaftspolitisch auf den Dritten Sektor und seine Kolonialisierung insbesondere durch Marktlogiken zu fixieren, kann man – und so habe ich meine Forschungsbeiträge in den letzten Jahren angelegt – auch Prozessen nachgehen, wo zivilgesellschaftliche Bewegungen und Impulse und damit Charakteristika, die bei vielen Dritte-Sektor-Organisationen besonders ausgeprägt sind, ihrerseits auf Staat und Wirtschaft übergreifen und dort geltend gemacht werden. Zivilgesellschaft ist das Projekt, Prinzipien wie Demokratie und Selbstorganisation gesamtgesellschaftlich aufzuwerten und nicht allein das der Mehrung der Zahl von Vereinen und Assoziationen. Da ich später noch auf den wirtschaftlichen Bereich zurückkommen werde, möchte ich das zunächst am staatlich-öffentlichen Bereich verdeutlichen. In einer Sektorgrenzen überspringenden Untersuchung zu den Bereichen Schule, Kultur und Altenpflegeeinrichtungen habe ich zu demonstrieren versucht, dass organisatorische Autonomie und Mehrung des Einflusses zivilgesellschaftlicher Kräfte u.a. durch freiwillige Beteiligung, Unterstützung durch Spenden und lokale Netzwerke, Elemente und Organisationsprinzipien sind, die durchaus nicht auf einen Dritten Sektor beschränkt sind, sondern auf den öffentlichen Bereich übergreifen können. Kommunale Schulen, die sich zum Stadtteil öffnen, stehen mithin dem was Zivilgesellschaft und Dritte-Sektor-Organisationen konstituiert, näher als jede

GmbH unter der Schirmherrschaft der Arbeiterwohlfahrt. Fazit: Wenn man Zivilgesellschaft nicht auf den Dritten Sektor reduziert, ist auch für deren Qualität und Stärkung die Größe und Qualität eines Dritten Sektors nicht der alleinige oder auch nur ausschlaggebende Indikator. Quer durch die Sektoren wirken Funktionsprinzipien, die traditionell vor allem mit dem Dritten Sektor verbunden werden, ohne aber auf ihn beschränkt zu sein – aktive bürgerschaftliche Beteiligung und Kooperation, lokale Orientierung und Einbindung in gesellschaftliche Netzwerke. Für ein Projekt „Zivilgesellschaft“ ist der Dritte Sektor ein wesentliches, aber eben nicht das einzige Feld.

3. Für die Zukunft des dritten Sektors bedeutsame Veränderungen vollziehen sich immer mehr in interaktiven und sektorüberschreitenden Netzen und Projekten, die in unterschiedlichen Politikfeldern auch ganz unterschiedliche Konzepte und Merkmale haben. Diese These zielt auf Fragen des Verständnisses und der Gestaltung der Interdependenz von Staat, Politik und Drittem Sektor in einer Zivilgesellschaft, also auf verschiedene Steuerungs-, Netzwerk- und Demokratiekonzepte. Zum Verständnis: Die Konzeption von Putnam, aber auch der bereits zitierte problematische Begriff des „civil society sector“ legen es nahe, Zivilgesellschaft als abgrenzbaren Bereich zu betrachten und mit dem Dritten Sektor zu identifizieren. Die Fülle ihrer Assoziationsformen wird gewissermaßen als Fundament für Politik und staatliches Handeln zu sehen – so wie Putnam es mit seinem bekannten Satz „it takes social capital to make democracy work“ formuliert hat. Ein derartiges Basis-Überbau-Schema führt aber zu falschen Sicherheiten und Perspektiven. Uns allen ist bekannt, wie sehr Interventionen von Staat und Politik entscheidend sind für die weiteren Entwicklungsmöglichkeiten von Dritte-Sektor-Organisationen. Soziales Kapital und Dritte-Sektor-Organisationen stehen und fallen oft mit entsprechenden staatlichen Interventionen. Wenn zum Beispiel im Pflegebereich oder bei Kindertagesstätten freie Träger lediglich als Dienstleister behandelt werden, die einen maximalen Output für eng umschriebene Ziele zu erbringen haben, so wird damit verhindert, dass diese Träger und ihre Angebote ihre potentielle Rolle als Integratoren und als Bildner von vertrauensgestützten Netzwerken und der Aktivierung von Beteiligung wahrnehmen. Man könnte also auch umgekehrt formulieren: it takes democracy to make social capital work. Analysen und Debatten zur Entwicklung des Dritten Sektors müssen sich also sektorübergreifend um die Qualität von Netzwerken und Steuerungsmechanismen kümmern, die jeweils Wirtschaft, Drittem Sektor und staatlichen Strukturen einen bestimmten Platz zuweisen. Auch hier stoßen wir auf eine große Vielzahl durchaus unterschiedlicher Entwürfe und Praktiken: Im Kontext der Hartz-Reformen sind z.B. hierarchische und marktliche Steuerungselemente eindeutig gestärkt und auf Selbststeuerung und lokale Vernetzung setzende zivilgesellschaftliche Elemente zurückgedrängt worden. In einem Handlungsfeld wie

dem der sozialen Stadt gibt es hingegen viele Anzeichen dafür, dass freie Träger und Gemeinschaftsinitiativen in den dortigen Netzwerken in einem Rahmen agieren können, wo es sehr viel mehr um demokratisches Verhandeln und partnerschaftliche Kooperation geht. Fazit: Dritte-Sektor-Studien und Politiken mit dem Dritten Sektor werden sich mehr als bisher mit dem beschäftigen müssen, was man als „systems of mixed governance“ bezeichnen könnte: unterschiedliche Konfigurationen von hierarchischer Steuerung, Markt und Wettbewerb, demokratisch repräsentativem Entscheiden, Zentralität und Dezentralisierung und verschiedenen Formen der co-governance, der Partizipation.

5 Dritter Sektor und wirtschaftliches Handeln – Argumente für eine plurale Ökonomie

Lassen Sie mich nun in dem gerade gespannten Rahmen eine Dimension vertiefen: die der Bedeutung von Dritte-Sektor-Organisationen als wirtschaftlich Handelnder. Die Frage lautet: gibt es so etwas wie eine spezifische Ökonomie des dritten Sektors? Wirtschaften freie Träger anders als private Unternehmen? Diese Frage ist ja nicht zuletzt deshalb wichtig, weil mit dem Vordringen marktliberaler Konzepte Leitprinzipien, deren Dominanz im marktwirtschaftlichen Sektor unbestritten ist, nun zur Blaupause für alle gesellschaftlichen Bereiche gemacht werden sollen.

Gerade in einer Situation, wo eher die gemeinsamen Probleme der Sozialwirtschaft zur Debatte stehen als unterschiedliche Konzepte privatwirtschaftlicher, freier und kommunaler Träger, ist die theoretische Dritte-Sektor-Diskussion in Deutschland, aber auch den angelsächsischen Ländern, nur schlecht gerüstet um theoretische Konzepte zu formulieren, die erklären könnten, was das Spezifische einer Dritte-Sektor-Ökonomie ist.

Mögliche Ausgangspunkte kommen hier zunächst aus der französischen wirtschaftshistorischen Schule – ich denke etwa an Braudel – und aus der amerikanischen Wirtschaftssoziologie. Ein Schlüsselbegriff ist dabei sicherlich der der „social embeddedness“ wirtschaftlichen Handelns. Es kommt auf den kulturellen, politischen, sozialen und historischen Kontext an und zwar für die einen mehr, die anderen weniger. Eine hochgradig lokal eingebundene und vernetzte Wirtschaft, deren Akteure sich ihrer Stadt oder Region verpflichtet fühlen, wird anders operieren und evtl. stärker von lokalen Bedürfnissen und Rücksichten beeinflusst wie die gerade nebenan angesiedelte Niederlassung einer weltweit operierenden Kette, die diesem Kontext in keiner Weise verpflichtet ist. Das bedeu-

tet, dass Strategien zur sozialen Einbindung und Einbettung (etwa in Form der Stärkung lokaler Ökonomien) ein Zugang sein können, um wirtschaftliches Handeln nicht nur nach allgemeinen Ordnungsprinzipien zu regulieren sondern auch zu zivilisieren. Dritte-Sektor-Organisationen mit ihren Mitgliedern oder auch Repräsentanten von Organisationen in Vorständen und Beiräten können demnach auch in ihren wirtschaftlichen Zielsetzungen sensitiver für soziale und kulturelle Rahmensetzungen, Aufgaben und Bedürfnisse sein als andere wirtschaftliche Organisationsformen die von ihrer gesamten Konstruktion her mehr Distanz zur Umwelt aufweisen, also weniger eingebettet sind. Die englische Kollegin Marilyn Taylor hat hier z.B. in einer interessanten Untersuchung für England vor Jahren festgestellt, dass für Unterschiede in der Qualität von Dienstleistungen die Größe von Anbietern und deren Distanz zu lokalen Netzwerken eine wichtigere Rolle spielten als die Zugehörigkeit zum öffentlichen, privaten oder Dritten Sektor.

In dem von französischen Kollegen wie Jean Louis Laville und mir entwickelten Verständnis von Dritte-Sektor-Organisationen als Hybriden steckt ja auch die These, dass die besondere Bedeutung der Nutzung und Pflege von sozialem Kapital als Ressource den eigentlichen Unterschied zur privaten und staatlichen Ökonomien ausmacht – also die Fähigkeit und Bereitschaft nicht nur Ressourcen wie Spenden und freiwillige Mitarbeit zu mobilisieren, sondern auch vertrauensgestützte Netzwerke zu entwickeln und pflegen; die „social embeddedness“ ist gewissermaßen die andere Seite dieser Medaille, der Nutzung und Pflege von Netzwerken.

Aber nicht nur von der Seite der äußeren Einflussnahme auf Zielsetzungen und der sozialen Beschränkung ökonomischer Leitprinzipien her können Konzepte entwickelt werden. Möglich ist das auch, wie es etwa Young und Badelt versucht haben, von der Seite der Historisierung der Figur des Unternehmers und des Unternehmerischen. Unternehmerische Orientierung ist nicht auf den marktwirtschaftlichen Sektor begrenzt und muss auch nur dort Profitmaximierung an die erste Stelle setzen. Keine social enterprises also ohne social entrepreneurs.

Ein darauf aufbauender zweiter Schritt zu einem Verständnis der Dritte-Sektor-Ökonomie ergibt sich schliesslich aus einer neuen Lektüre der langen Tradition reformökonomischer Debatten die in Deutschland zuletzt der früh verstorbene Klaus Novy wieder aufgenommen hatte. In reformökonomischen Projekten und Konzepten wie dem der Genossenschaften oder der Gemeinwirtschaft ging es ja jeweils darum, innerorganisatorische Arrangements zu erfinden, die den Einfluss ausgewählter Sektoren des sozialen Umfeldes im betrieblichen Handeln verankern sollten – den von Genossenschaftsmitgliedern,

einer Kommune oder Repräsentanten der Gewerkschaft. Carlo Borzaga, der die norditalienischen Kooperativen erforscht, hat hier mit dem Konzept der „multistakeholder Organisation“ herausgestellt, dass heute die Tendenz besteht, nicht nur eine Seite, etwa Kommune, Gewerkschaften oder Genossenschaftsmitglieder bestimmen zu lassen, sondern durch pluralistisch zusammengesetzte Aufsichtsräte die soziale Bindung des jeweiligen Unternehmens sicherzustellen, so dass bei der Formulierung der Unternehmensziele ein Interessenausgleich etwa zwischen Belegschaftsinteressen, kommunal-politischen Interessen und Interessen der Nutzer und Zielgruppen erarbeitet wird.

Ob diese stärkere organisationsinterne Verankerung von Umweltinteressen soziale Unternehmen zu besseren Ergebnissen befähigt oder nicht eher lähmt, ist eine Debatte, der ich hier nicht weiter nachgehen will.

Stattdessen möchte ich auf die Brücke verweisen zwischen dem, was der Begriff der „social economy“ meint, und dem worauf das mit den französischen Kollegen entwickelten Konzept der Hybridorganisationen aufmerksam macht: die organisationsinterne Verschränkung wirtschaftlicher und sozialer Logiken. Hier wird das Konzept des Dritten Sektors als Spannungsfeld und intermediärer Bereich aufgegriffen und gewissermaßen in die einzelne Organisation hineinverlagert. Sie muß als Hybrid nach dieser Vorstellung sowohl in Hinblick auf die Zielbestimmung wie auch in Hinblick auf ihre Ressourcen inputs staatlicher Politik, der Zivilgesellschaft mit verschiedenen Gruppen und communities und des Marktes verschränken und ausbalancieren. Das „Soziale“ dieser social economy hat also mehrere und verschiedene Repräsentanten und Gestalten. Durch die Institutionalisierung der Repräsentanz dieser Gestalten des Sozialen im einzelnen sozialen Unternehmen („multi-stakeholder“) und nicht durch Ge- oder Verbote soll das, worauf die non-profit-distributing-Regel zielt, nämlich der Ausschluss eines organisationsegoistischen Verhaltens, erreicht werden.

Lassen sie mich nun die vorher angesprochenen drei Stichworte (a) Prekarität und Heterogenität des dritten Sektors ; (b) geltend machen zivilgesellschaftlicher Leitprinzipien auch in anderen Bereichen und (c) Schlüsselrolle intersektoraler Netzwerke mit Blick auf diese Fragen der Ökonomie noch einmal aufnehmen.

6 **Drei Aufmerksamkeitsfelder – ein zweiter Durchgang aus dem Blickwinkel der Ökonomie**

1. Prekarität des Dritten Sektors und der social economy: Hier wäre vor allem anzumerken, wie gravierend bereits heute die politischen Folgen einer Unfähigkeit sind, Dritte-Sektor-Organisationen als eigenständige Formen des Wirtschaftens zu begründen und profilieren. Als Beispiel möchte ich hier nur die Debatte um Dienstleistungen von allgemeinem Interesse erwähnen, wo die EU nach einem Grün- und Weißbuch nun auch auf eine eigene Richtlinie zuarbeitet. Obwohl im Teilssektor der sozialen Dienstleistungen quer durch Europa Dritte-Sektor-Organisationen und social economy als Anbieter und Träger eine bedeutende Rolle spielen, werden sie doch in den EU-Dokumenten mit keinem Wort erwähnt. Das ist kein Zufall, sondern zunächst einmal Produkt einer Sichtweise, die mit einem funktionalen Unternehmensbegriff operiert: jede Organisation, die etwas produziert, ist ein Unternehmen und jedes Unternehmen sollte aus Gründen des fairen Wettbewerbs gleich behandelt werden. Soziale Unternehmen und Dritte-Sektor-Anbieter sind damit Unternehmen wie alle anderen auch und jede Zuwendung die sie z.B. vom Staat als Gegenleistung für die speziellen sozialen Bindungen erhalten zu denen sie sich bei ihren Operationen verpflichtet haben, kann in dieser Perspektive nur noch als Privileg interpretiert werden. Es steht zu befürchten dass auf EU-Ebene der Dritte Sektor gewissermaßen als „Dame ohne Unterleib“ figuriert – hoch geschätzt als Konsumenten und Interessenorganisation oder auch als kleinteiliger Nothelfer in sozialen Brennpunkten – aber als spezifische Wirtschaftsform gewissermaßen nicht existent. Allerdings darf man nicht vergessen, dass diese Entwicklung auf EU-Ebene von jenen besonders befördert wird, die sie lauthals beklagen – den Wohlfahrtsverbänden selbst. Die Verschränkung und interne Spannung von Ökonomischem und Sozialem wird ja auch von ihnen selbst aufzulösen versucht, etwa indem man bei der Arbeiterwohlfahrt Mitgliederverband und Unternehmensbereich sorgfältig voneinander zu trennen versucht. Der soziale Einfluss auf die Zielsetzungen der AWO-Unternehmen reduziert sich damit auf jene Komponenten, die jedes Unternehmen zu beachten hat und die man dort gemeinhin als Frage des Geschäftsklimas bezeichnet.

2. Möglichkeiten, zivilgesellschaftliche Leitprinzipien, die wirtschaftliches Handeln im Dritten Sektor begrenzen, lenken und beeinflussen, auch im privatwirtschaftlichen Bereich selbst geltend zu machen. Mit Blick auf diese Frage ist es nicht schwer für die Bundesrepublik auf den erheblichen Bestand an Mechanismen aufmerksam zu machen, die

sozialen und demokratischen Gesichtspunkten nicht allein von außen in Form öffentlichen Meinungsdrucks, sondern von innen durch institutionelle Vorkehrungen in wirtschaftlichen Unternehmen Geltung verschaffen sollen. Allerdings stehen dem entsprechende Besonderheiten, wie etwa der Status der Sparkassen als lokal besonders gut vernetzter Organisationen, Spezifika, die die Sozialversicherungen von Privatversicherungen unterscheiden u. a. m. ja gerade zur Diskussion. Es gibt allerdings auch positive Ansätze. Mit der Debatte um corporate citizenship hat ja in gewisser Weise Anerkennung gefunden, dass selbst bei akzeptierter Dominanz ökonomischer Nutzenkalküle Unternehmen und ihre Repräsentanten sich auch als Bürger verstehen sollten und dem entsprechend dem Gemeinwesen verpflichtet sind. In dem Maße wie sie das tun, kann Wirtschaft auch Teil der Zivilgesellschaft sein und nicht ein exklusives Terrain.

3. Sektorübergreifende Netze und governance – welche Rolle wird hier Dritte-Sektor-Organisationen zugewiesen? Die Übernahme rein marktökonomischer und managerieller Doktrinen auch im Dritten Sektor und bei Politik und Verwaltung ist folgeschwer für die Definition von Kooperationsbeziehungen und angemessenen governance-Konzepten. Mit Blick darauf ist die in England so intensiv geführte Debatte über die Ausgestaltung der Beziehungen von Staat und voluntary sector bedeutungsvoll. Dass die Regierung Blair versprochen hat, Dritte-Sektor-Organisationen als Partner und nicht nur wie unter der Thatcher-Regierung als Dienstleister zu verstehen und behandeln, ist alles andere als banal. Mit sozialen Partnern wird mehr verhandelt als mit Geschäftspartnern – z.B. ein Versorgungskonzept und nicht nur die Modalitäten seiner Umsetzung. Ob und inwieweit im Umgang der öffentlichen Hand mit freien Trägern allerdings auch zukünftig noch anerkannt wird, dass sie nicht Unternehmen wie jedes andere sind, hängt nicht zuletzt auch von diesen selbst ab. Das Problem ist, dass es Mühe macht, auch nur einen öffentlichen Dienstleistungsbereich zu nennen, wo innovative Konzepte, Pilotprojekte und know-how von Organisationen der Wohlfahrtsverbände kommen und die Verbände und Träger folglich nicht nur als Dienstleister sondern auch als Partner für die Entwicklung von neuen Versorgungskonzepten attraktiv sind. Kehrseite der Selbsttransformation der Wohlfahrtsverbände in Holdings von Unternehmen ist ein erheblicher Machtzuwachs von Staat und Kommunen – denn vor allem sie, oder Arbeitsgemeinschaften mit privatwirtschaftlichen Anbietern definieren nun wie Kindergärten, Krankenhäuser und Altenheime zukünftig aussehen sollen.

7 Zusammenfassung und Schluss: Es geht um Prinzipien der Zivilgesellschaft und das nicht allein im Dritten Sektor.

Lassen sich mich die Essenz meiner Überlegungen für die Beschäftigung mit dem Dritten Sektor abschließend noch einmal zuspitzen. Der Dritte Sektor unterscheidet sich von Gemeinschaft, Markt und Staat vor allem dadurch, dass hier (a) die in diesen Teilsystemen jeweils dominanten „reinen Funktionsprinzipien“ gegeneinander relativiert werden und (b) nach Maßgabe der Präsenz gesamtgesellschaftlicher demokratischer Prinzipien wie Kooperation, Solidarität, Vertrauen u. .a., die für ein solches Relativierungs- und Vermittlungsvermögen („Intermediärer Bereich“ / „hybride Organisationen“) wesentlich sind. Der Dritte Sektor ist damit nicht „Zivilgesellschaft“ die es als etwas zu verstehen gilt, das sich in der Zivilisierung einer Gesellschaft insgesamt niederschlägt und somit nicht nur einen Ort hat. Allerdings kann der Dritte Sektor etwas sein, das sie schaffen hilft und kultiviert und durch das sie sich ausdrückt. Es gibt also eine besonders enge aber doch keine exklusive Beziehung zwischen einem analytisch und deskriptiv eingrenz- baren Dritten Sektor und der Entfaltung von Zivilgesellschaftlichkeit. Akzeptiert man das, dann wird zweierlei deutlich:

1. Im Bereich des Dritten Sektors selbst vollzieht sich eine ständige Auseinandersetzung um die relative Geltungskraft verschiedener Leitprinzipien und Doktrinen die aus den Subsystemen Staat, Gemeinschaft und Markt heraus geltend gemacht werden und um die Relevanz zivilgesellschaftlicher Prinzipien. Er ist deshalb auch nie ein kompakter „civil society sector“ sondern eher ein zerklüftetes Feld. Neben kooperativen zivilgesellschaftlichen Prinzipien und Organisationen, denen es gelingt staatliche und marktökonomische Anforderungen gewissermaßen positiv einzubauen und zu relativieren gibt es eben auch solche, die bei den versuchen, diese Spannungen zu vermitteln, scheitern und wo deshalb staatliche Bevormundung, aber vor allem auch ökonomistische Orientierungen vorherrschend werden. Entsprechend heterogen sind die Gesichter der Organisationen im Dritten Sektor.
2. Während also Zivilgesellschaft und ihr entsprechende Prinzipien und Initiativen zu mehr Demokratie, Autonomie, Engagement, sozialer Mitarbeit und politischer Beteiligung die Realität des Dritten Sektors nicht bestimmen, sondern in historisch unterschiedlichem Maße mitprägen, ist gleichzeitig zu beachten dass sie auch in anderen Sektoren Gestalt und Einfluss gewinnen können. Im staatlich-öffentlichen Bereich können sie z. B. insbesondere an den kommunalen Peripherien des staatlichen Sektors, wo, wie etwa an Schulen, mit der Öffnung zum Stadtteil, direkter

Bürgerbeteiligung und lokaler Vernetzung so etwas wie ein Resozialisierungsprozess staatlicher Anstalten denkbar ist, Fuß fassen. Ähnliches gilt für die Spannung von Fragen der Zivilgesellschaft und des Wirtschaftens. Ansätze, die, bezogen auf den Dritten Sektor, die Bedeutung von social embeddedness, sozialem Kapital, und multistakeholder Konzepten hervorheben, sind gewissermaßen spezieller Teil des viel generelleren Problemfeldes (zivil)gesellschaftlicher Einflussnahme auf das Wirtschaften; Versuche, Unternehmen auch als potentielle corporate citizens anzusprechen, sind hier ein illustratives Beispiel

Das alles anzuerkennen heißt auch, sich darüber klar zu sein, dass „Der Dritte Sektor“, wie es der niederländische Kollege Dekker einmal formuliert hat, zwar ein sinnvolles klassifikatorisches und theoretisches Konstrukt, aber nicht unbedingt auch eine sinnvolle Bezugsgröße für politische Auseinandersetzungen ist. Als einen anschaulichen Beleg dafür möchte ich anführen, dass dort, wo man versucht hat, im Zusammenhang des Dritten Sektors gesellschaftspolitisch zu agieren, es – mit einem englischen Sprachspiel ausgedrückt – ja nicht so sehr um den *voluntary sector* als vielmehr um *voluntary action* geht. Zeitungen, Vereine, Publikationen und Netzwerke wie das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, die „Aktive Bürgerschaft“ oder „Die Mitarbeit“ u. a. versuchen ja schließlich in allen gesellschaftlichen Bereichen und nicht nur im Dritten Sektor, zivilgesellschaftliche Anliegen zu stärken. Vor dem Hintergrund der vielfachen Interdependenzen zwischen den gesellschaftlichen Sektoren wird auch die Auseinandersetzung um die Zukunft des Dritten Sektors immer mehr Teil der Auseinandersetzung um *intersektorale* Modernisierungskonzepte, wie etwa bei der Frage nach der Zukunft der Gesundheit, der Bildung, der Pflege oder der Kinderbetreuung, wo eine bestimmte Aufgabe und Rolle für Dritte-Sektor-Organisationen und für Prinzipien wie Kooperation und Beteiligung mitgedacht werden. Hier gibt es in Hinblick auf Steuerungsformen und Netzwerke sehr verschiedene Politiken. Auf der einen Seite finden sich da eher managerielle und hierarchische Konzepte, wo Dritte-Sektor-Organisationen nur als subalterne Dienstleister einzubinden versucht werden, auf der anderen Seite aber auch solche, wo kooperative und partnerschaftliche Dimensionen einen höheren Stellenwert haben. Auch hier gilt die generelle Botschaft meines Beitrags: Im Kontext der Auseinandersetzungen um Bestand und Stärkung von Zivilgesellschaft ist der Dritte Sektor ein spezielles und sicherlich wichtiges, aber eben nicht das einzige Feld.

Aktive Bürgerschaft e.V.

"Kompetenz für Bürgerengagement"



Aktive
Bürgerschaft e. V.

Selbsthilfe, Selbstverantwortung und Selbstverwaltung sind für uns die Basis einer modernen Bürgergesellschaft. Diese ist unerlässlich für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes, um Lebensbedingungen und Lebensqualität auch künftig zu erhalten und zu verbessern.

Als Kompetenzzentrum für Praxis und Theorie bürgerschaftlichen Engagements setzen wir uns seit 1997 als privater und überparteilicher Verein bundesweit für die Stärkung von Ehrenamt und gemeinnützigen Organisationen, Corporate Citizenship und Bürgergesellschaft ein. Wir bieten aktiven Bürgerinnen und Bürgern Informationen und Fachwissen rund ums bürgerschaftliche Engagement, beraten und qualifizieren in gemeinnützigen Organisationen Engagierte und unterstützen Wirtschaft, Politik und Verwaltung bei der Entwicklung einer zukunftsorientierten Politik für mehr Engagement. Wir fördern die noch junge Forschung zum »Dritten Sektor« und geben der öffentlichen Diskussion für die Weiterentwicklung einer modernen Bürgergesellschaft ein bundesweites Forum. Besondere Aufmerksamkeit widmen wir dem Bereich Bürgerstiftungen, um nachhaltig die Bürgergesellschaft »von unten« zu stärken.

Wir verstehen uns als gesellschaftliche Plattform für ein zeitgemäßes Bürgerengagement und sind eine Initiative des genossenschaftlichen Finanzverbundes unter der Schirmherrschaft des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR). Namhafte Persönlichkeiten aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft, Medien und Gesellschaft unterstützen uns als Kuratoren.

Aktive Bürgerschaft e.V.
Albrechtstraße 22
D-10117 Berlin-Mitte
Tel. (030)2400088-0
Fax (030)2400088-9

info@aktive-buergerschaft.de
www.aktive-buergerschaft.de

Dr. Christopher Pleister, Vorsitzender des Kuratoriums
Dr. Rolf Kiefer, Vorsitzender des Vorstands
Dr. Stefan Nährlich, Geschäftsführer

Aktive Bürgerschaft e.V.

Albrechtstraße 22, D-10117 Berlin

Tel. (030) 24 000 88-0, Fax (030) 24 000 88-9

info@aktive-buergerschaft.de

www.aktive-buergerschaft.de



Aktive
Bürgerschaft e.V.

ISSN 1613-8287