

Zur zivilgesellschaftlichen Durchdringung von Wohlfahrtsverbänden

Sind sie denn noch Mitgliederorganisationen und Interessenvertretungen?

Peter-Georg Albrecht

Zusammenfassung

Wohlfahrtsverbände agieren immer wirtschaftlicher. Vielfach wird dabei vergessen, dass sie in Gesellschaft und Staat auch die Interessen ihrer Klientel sowie ihrer Mitglieder zu vertreten haben, dass sie auch Mitgliederorganisationen sind. Die zivilgesellschaftliche Debatte bietet die Möglichkeit, Wohlfahrtsverbänden als Mitgliederorganisationen und Interessenvertretungen neue Impulse zu geben.

Abstract

Welfare associations are acting in an ever increasingly economic way. It is often neglected, however, that in state and society they also have to represent the interests of their clients and members, that they are membership associations. The debate on civil society offers the opportunity to give a new impetus to welfare associations in their function as membership associations and special-interest groups.

Schlüsselwörter

Wohlfahrtsverband – Funktion – Interessenvertretung – Zivilgesellschaft – Definition – Bürger

Einleitung

Es ist unbestreitbar: Zwischen den primären Netzwerken des verwandtschaftlichen, bekantschaftlichen und nachbarschaftlichen Bereichs sowie Staat und Markt lässt sich ein dritter Sektor identifizieren. Eine Vielzahl an Organisationen wie die Kirchen sowie Assoziationen wie Vereine und Stiftungen müssen zu diesen gerechnet werden. Es gibt kollektive Akteure wie Parteien, die zutiefst auf den Staat bezogen sind. Andere, wie Gewerkschaften, greifen direkt ins Marktgeschehen ein. Wieder andere widmen sich, staatsgefördert oder marktfinanziert wie Wohlfahrtsverbände, Benachteiligten und Notleidenden. Anders als die primären Netze mit ihren Zugehörigkeits- und direkten Reziprozitätslogiken verfügt der dritte Sektor über die Funktionslogiken der Mitgliedschaft und demokratischer Prinzipien (Klie; Roß 2005). Insofern ergänzt und erweitert der dritte Sektor den primären Bereich um einen gemeinschaftlichen und gesellschaftlichen Raum, ohne dass in ihm allgemeinheitsbezogene Regulations- und

Steuerungsziele, wie sie im Staatsbereich wichtig sind, oder private Kapitalakkumulationsabsichten, die den Markt prägen, eine allzu große Rolle spielen.

Der dritte Sektor ist – non-government und non-profit – der Bereich der Begegnungen von Bürgern und Bürgerinnen auf gleicher Augenhöhe. Daneben trägt er zur Hilfe und Unterstützung derjenigen bei, die manche Lebensaufgaben nicht aus eigener Kraft und nicht mithilfe ihrer primären sozialen Netzwerke bewältigen können (und organisiert so Solidarität und Gemeinwohl). Diesen Sektor als die Zivil- beziehungsweise Bürgergesellschaft¹ anzusehen, scheint jedoch wenig plausibel. Er ist es vor allem deshalb nicht, da sich die für eine Zivil- und Bürgergesellschaft maßgeblichen Prinzipien des Demokratischen und des Sozialen (Artikel 20 des Grundgesetzes: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat ...“) keinesfalls ausschließlich auf den dritten Sektor beziehen, sondern auch den Staat und – so eine umstrittene These – auch die Marktwirtschaft meinen.²

Alles in allem scheint es günstiger, die Zivil- und Bürgergesellschaft als eine Entwicklungsoption der Gesellschaft zu sehen, deren man sich immer wieder neu bewusst werden muss, die misslingen kann, die nicht naturgegeben ist, es sei denn, man verschließt die Augen vor vielfältigem anmaßenden Staatsgebaren, grundsätzlichen Marktproblemen und sowie auch den Schattenseiten der Entwicklungen im gemeinschaftlichen und gesellschaftlichen Raum (hierzu auch Roth in *Bundestagsenquetekommission* 2002, S. 80, 727 ff.). Eine Zivilgesellschaft, also eine Gesellschaft, in der Bürgerinnen und Bürger mehr und mehr Beteiligungs- und Mitsprachemöglichkeiten haben und die anregt, grundlegende freiheitliche wie auch soziale Ziele immer wieder neu zu verfolgen und einzulösen, kann also nur zum Teil empirisch „entdeckt“ werden, bleibt sie doch eher ein stetig einzuforderndes und einzulösendes Leitbild. Dass ein Projekt Zivilgesellschaft der Unterstützung aller bestehenden Strukturen, Institutionen und Akteure der Sektoren bedarf, auf die sie sich bezieht, ist kein Widerspruch, benötigt doch eine Gesellschaftsgestaltung, will sie nicht bei Null anfangen, mehr als die allgemeine Beteiligung und das Engagement aller beziehungsweise der kompetentesten Bürgerinnen und Bürger. Zivilgesellschaft kann nur gelingen, so sei hier ergänzend definiert, wenn die Engagierten in Staat, Markt, im dritten wie im primären Sektor ziviler, menschenrechtlicher, bürger-schaftlicher, freier, demokratischer und sozialer zu handeln beginnen und Benachteiligte und Notleidende dabei mitnehmen.³ Wie dies die Protagonis-

ten zivil- und bürgergesellschaftlicher Konzepte in Wissenschaft, Politik und wohlfahrtsverbandlicher Praxis sehen, wird nun im Folgenden diskutiert.

Die Zivil- und Bürgergesellschaft in der aktuellen sozialwissenschaftlichen Debatte

Adalbert Evers kommt dem hier zugrunde liegenden Verständnis am nächsten. Er präferiert, eine Zivilgesellschaft „nicht als Sektor mit ihm eigenen Merkmalen, sondern vor allem über einen Set an ihm eigenen Merkmalen, Praktiken und Prinzipien zu definieren, die im gesamten öffentlichen Bereich Dienste und Einrichtungen mitzuprägen vermögen“ (*Evers* 2003, S. 989). Folgt man seinem Konzept hybrider Organisationen, zu denen er auch Wohlfahrtsverbände zählt, so ist „die Grenzlinie zwischen staatlichem und drittem Sektor zweitrangig“ und haben auch marktwirtschaftliche Elemente ihre Berechtigung. Wichtiger als Grenzbeziehungen sind *Evers* „Gemeinsamkeiten des aus beiden konstituierten öffentlichen Bereichs“, in dem verschiedene Prinzipien wie „Wettbewerb, hierarchische Steuerung und soziale Kooperation“ nebeneinander und verschränkt zur Anwendung kommen.

Adalbert Evers gibt in seiner sozialpolitischen Akzentsetzung nicht staatlichen, wirtschaftlichen oder freien Trägern den Vorzug, in seinem Verständnis von Zivilgesellschaft ein „nachgeordnetes Problem“, sondern setzt für die Entwicklung zivilgesellschaftlicher Institutionen und Strukturen auf Verschränkung und Komplementarität der Logiken verschiedener Sektoren. Er sieht es kritisch, „den dritten Sektor gewissermaßen mit Bürgergesellschaft gleichzusetzen“ (*ebd.*, S. 989), ist doch für ihn die Zivilgesellschaft das ganze öffentliche Gemeinwesen – ob als sozial-kooperativer, als politischer Raum oder als Markt. Sein Hintergrundkonzept ist das eines öffentlichen Raumes mit einsehbar, diskutierbaren und bürgerschaftlich gestaltbaren Diensten.

In seinem hier zitierten Grundsatztext schlägt *Evers* vor, sein Konzept der Zivil- und Bürgergesellschaft sowie des dritten Sektors von mindestens zwei anderen, ebenfalls in der Diskussion stehenden Konzeption zu unterscheiden: Für die einen, zu denen er sich nicht zählt, besteht die Zivilgesellschaft aus einem dritten Sektor als einem sozialwirtschaftlich leistungsfähigen Bereich mitglieder- und mitarbeiterstarker nicht staatlicher und nicht gewerblicher Organisationen, wie sie konzeptionell von den Vertretern und Vertreterinnen der sogenannten Drittsektorforschung – in angloamerikanischer Tradition – gefasst und in Deutschland vielfach beispielsweise von *Annette Zimmer* und *Eckhard Priller* (*Priller*;

Zimmer 2005) rezipiert wird. Für die anderen ist Zivilgesellschaft, so *Evers*, „eine Sphäre kritischer Öffentlichkeit“ (*Evers* 2003, S. 977), die beispielsweise auch durch neue Formen sozialer Bewegungskombination und Institutionalisierung sowie auch traditionelle, wertorientierte Gemeinschaftsbildung und Interessenartikulation befördert wird. Auch wenn diese beiden Sichtweisen eng miteinander verschränkt sind, kann man Zivilgesellschaft also als politischen Raum, „eine Art ‚Agora‘ von kritischem Raisonement und von Interessenkämpfen, mit denen man auf die Entwicklung staatlicher Politiken und Dienste Einfluss nimmt, andererseits aber auch als ein Feld der bürgerschaftlichen Selbstorganisation und sozialen Mitträgerschaft von sozialen Einrichtungen“ betrachten (*ebd.*, S. 978).⁴

Worum geht es bei diesen beiden häufig gegensätzlich erscheinenden Diskurssträngen, von denen sich *Evers* abgrenzt? Die Drittsektorforschung (*Priller*; *Zimmer* 2005) hält besonders die sozialwirtschaftliche Produktivität eines von Staat und Markt abgrenzbaren Sektors von Organisationen und Assoziationen für bedeutend. Durch Erhebung von Mitglieder-, Mitarbeiter- und Ehrenamtlichenzahlen und wirtschaftlichen Outputs will man der gesellschaftlichen, sozialpolitischen, sozialwirtschaftlichen wie auch gesamtwirtschaftlichen Bedeutung dieses Sektors auf die Spur kommen. Die durch diese Theorie- und Forschungstradition entstandenen Operationalisierungen (vergleiche das Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project) trugen in hohem Maße dazu bei, die Bedeutung der Organisationen des dritten Sektors herauszuarbeiten.⁵ Allerdings hoben die Autoren und Autorinnen dieser Studien operationalisierend nicht nur die Besonderheiten dieser Organisationen im Verhältnis zu Wirtschaftsunternehmen hervor, sondern widmeten sich häufig auch einem staatliche Behörden kritisierenden, ja staatsablehnenden und dabei gleichzeitig sehr wirtschaftsnahen Diskursduktus.

Dieser Umstand muss – zumindest empirisch gesehen – verwundern, ist doch besonders in Deutschland der dritte Sektor nicht nur staatlich gerahmt und reguliert (wie beispielsweise im Vereins- und Gemeinnützigkeitsrecht), sondern auch finanziert. So meint *Stefan Nährlich*, Geschäftsführer einer zentralen, ähnlich der Drittsektorforschung argumentierenden Lobbyorganisation, dass Zivil- und Bürgergesellschaft im Kern „privat vor Staat“ bedeutet (*Nährlich* 2007, S. 152). Dass es „die Idee der Bürgergesellschaft“ in Deutschland „noch nicht zum gesellschaftlichen Leitbild geschafft hat, liegt auch an uns selbst“, denn viele Debatten und viele Engpa-

gements wirkten etwas „orientierungslos, mutlos und machtlos“ (ebd., S. 151). Weil hierzulande „Gesellschaftspolitik vornehmlich in Kategorien staatlichen Handelns gedacht wird“, ist die deutsche Zivil- und Bürgergesellschaft laut *Nährlich* auch „auf der konzeptionellen Ebene ... nach wie vor eine Idee ohne Theorie“. Günstiger wäre es seines Erachtens, sowohl in der Theorie als auch in der Praxis engagierter auf gesellschaftliche Selbstorganisation zu setzen und „analog zum marktwirtschaftlichen Ideal der Konsumentensouveränität“ die „Bürger-souveränität“ zu stärken, also Bürgern und Bürgerinnen mehr Autonomie und Selbstorganisation sowie selbstbestimmtes, auch unternehmerisches Handeln zu ermöglichen (ebd., S. 151).⁶

Ansgar Klein und andere Autoren und Autorinnen betonen anders als die Drittsektorforschung die demokratiethoretische Relevanz der zivilgesellschaftlichen Debatte. Sie streben „Engagementpolitik als neues Politikfeld“ an und meinen damit, dass es in der Gesellschaft vor allem zu einer „Stärkung der Kultur des kooperativen Handelns und Entscheidens“ kommen muss, die alle „zentralen Lebensbereiche und Institutionen berührt“. Jedem Menschen sollte ihres Erachtens „die Möglichkeit geboten werden, nicht nur als Klient und Kunde Einfluss zu nehmen, sondern Mitverantwortung zu tragen und kompetent mitreden und mitgestalten zu können“ (Klein 2005, S. 15-16).⁷ Eine ähnliche Perspektive nimmt *Warnfried Dettling* ein, wenn er formuliert: „Die Idee der Bürgergesellschaft verändert grundsätzlich Art und Weise, wie wir Politik insgesamt denken und machen ... Bürgergesellschaft meint nicht nur einen dritten oder informellen Sektor der Gesellschaft, sondern die gesamte Res publica, alle öffentlichen Dinge ... Demokratie wird verstanden nicht nur als Organisationsform des Staates, sondern auch, wo immer möglich, als eine Form der Selbstorganisation der Gesellschaft, als Einmischung der Bürger in ihre eigenen Angelegenheiten“, als „Demokratisierung des Sozialstaates“ sowie als „Demokratisierung der Demokratie“ (Dettling 2007, S. 8).

Damit schließt sich an dieser Stelle der Kreis zurück zu *Adalbert Evers* und seinem an der Ausgestaltung konkreter Institutionen und des öffentlichen Raumes ansetzenden Auffassung von Zivilgesellschaft.⁸ *Klein* stimmt mit *Dettling* in seiner Abgrenzung des Konzepts von Zivilgesellschaft gegenüber zwei anderen Ausrichtungen eigentümlich überein: Beide betonen grundsätzlich basisdemokratische Elemente – wenn auch der eine stärker aus demokratiethoretischer Tradition mit dem Hintergrund neuer sozialer Bewegungen und der andere aus einer manchmal konser-

vativer Argumentation nahen Gesellschaftskritik und einem eher liberaleren Bürgerideal heraus. Damit kritisieren sie zum einen demokratiethoretische Konzepte der Expertenherrschaft (deliberative Demokratie), zum anderen aber auch strukturkonservatives Beharren auf dem gegenwärtigen Gesellschafts- und Staatsaufbau (Konzepte bewahrender Sozialstaatlichkeit).

Eine solche struktur-, institutionen- und im Prinzip staatsbewahrende Auffassung vertritt beispielsweise *Nullmeier* (2002), wenn er verdeutlicht, dass bürgerschaftliches Engagement allenfalls ein „Anbau, ... etwas Zusätzliches und Ornamentales“ sei (wie es *Dettling* 2007, S. 8 ausdrückt). *Nullmeiers* Ansicht nach kann die Zivil- und Bürgergesellschaft die grundlegenden Herausforderungen, mit denen Sozialpolitik und damit der Sozialstaat zu kämpfen haben, nicht übernehmen. Entweder transformiere sich all das, was derzeit als soziale Bürgergesellschaft verhandelt wird, „unter der Aufgabenlast in eine markt- oder unternehmensähnliche Szenerie oder sie bedarf massiver Hilfestellung seitens des Staates. Aus sich selbst heraus bietet sie jedenfalls nicht die erforderlichen Regelungs- und Kooperationspotenziale. So kann sie immer nur ein – durchaus sympathischer – Nebenweig der sozialpolitischen Lösungsstrategien mit beschränktem Wirkungskreis sein“ (Nullmeier 2002, S. 18).

Dahme und *Wohlfahrt*, die auf Basis eines zumindest ähnlichen, bewahrenden Sozialstaatsverständnisses den „inszenierten“ Wettbewerb kritisieren, durch den das klassische staatskorporatistische Engagement beispielsweise von Wohlfahrtsverbänden durch politische Regulation und Steuerung auf den freien Markt gedrängt wird, argumentieren gegenüber den aktuellen Konzepten der Zivil- und Bürgergesellschaft mit Blick auf den Mainstream der Politik: „Der Effizienzstaat, auf dessen Agenda die Konsolidierungspolitik ganz weit oben angesiedelt ist, bedroht die Zivilgesellschaft, die er lautstark fordert und einklagt, mehrfach. Durch den neuen managerialistischen Politikstil werden der Bürger wie zivilgesellschaftliche Organisationen in den demokratischen Mitbestimmungsmöglichkeiten eingeschränkt ... Zivilgesellschaftliche Organisationen verlieren durch die ihnen aufgezwungene Effizienzpolitik vor allem ihren zivilgesellschaftlichen Charakter ... werden zu Sozialbetrieben, also Teil des Wirtschaftssystems“ (Dahme; Wohlfahrt 2007, S. 28). Sie sehen bei vielen „Verfechtern einer staatlichen Engagementpolitik ... einen Glauben an die Kraft der Bürgerschaft ..., der so unerschütterlich ist“ (ebd.), dass er blauäugig genannt werden muss.

Dahme und *Wohlfahrt* verweisen damit auf ein Bürgergesellschaftskonzept, das zwar einerseits mehr engagierte Bürger und Bürgerinnen fordert, aber andererseits deliberativ die bisherige Experten Herrschaft zu erhalten, ja zu restaurieren versucht. Die Zivil- und Bürgergesellschaft ist in dieser Perspektive kein soziales Projekt der Mitnahme von Benachteiligten und Notleidenden, sondern vor allem dann gegeben, wenn die Besten die Herrschaft und die Führung der gesellschaftlichen Unternehmen übernehmen. Tatsächlich werden solche Bürgergesellschaftsmodelle verhandelt. Vor allem in FDP-nahen Konzepten ist dies der Fall, wie sie schon oben bei *Nährlich* anklagen.

Für *Rupert Graf Strachwitz*, der in der Bundestagsenquetekommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements für die FDP arbeitete, ist vor allem „Freiheit die Voraussetzung dafür, dass sich Menschen für das Gemeinwesen engagieren“ (*Strachwitz* 2007, S. 46), und nicht der Staat. Unter anderem durch „Revolution der Kommunikation“ ist es nach seiner Ansicht in den letzten Jahren zu einer „Emanzipation des Marktes“ gekommen, so dass der jetzige Staat endgültig ausgedient habe. „Das Grundmodell ... ist nicht mehr intakt. Es erscheint ... innerlich zerrüttet, ja erodiert“, was sich deutlich an den Identifikationsproblemen der Menschen mit ihrem Staat und in ihrer Staatsverdrossenheit zeige (*ebd.*, S. 40). Deshalb sei Deregulierung dringend erforderlich: Laut *Strachwitz* ist die gegenwärtige Gesellschaft „auf einen Kreativitäts- und Engagementschub angewiesen und [muss] dafür Verluste an administrativer Durchdringung und organisatorischer Stringenz nicht nur in Kauf nehmen, sondern geradezu herbeisehnen, [sind diese] doch der Entfaltung dieser Kreativität hinderlich“ (*ebd.*).⁹ Konsequenterweise ist die Zivil- und Bürgergesellschaft für *Strachwitz* deshalb das überlegene Gegenüber eines Staates, der in seiner jetzigen Form „als universelle Leitinstanz als überholt gelten“ (muss), und eher geeignet, die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen zu meistern. Soll eine Gesellschaft aus den „drei Aktionsfeldern Staat, Markt und Zivilgesellschaft gleichrangig, unabhängig voneinander, zugleich aber in enger Kommunikation miteinander“ bestehen, so müsse es einen grundsätzlichen „ordnungspolitischen Paradigmenwechsel“ geben (*ebd.*, S. 41). Der derzeitige Staat habe in die zweite Reihe zu treten, weil freie und kompetente Bürgerinnen und Bürger beginnen, die Gesellschaft unabhängig vom Staat selbst zu gestalten.¹⁰ Auch wenn *Strachwitz* keinerlei Antworten auf soziale Fragen zu geben sucht. Der bisherige „übersteigerte und pervertierte“ Sozialstaat ist in

jedem Falle zu zerschlagen (*ebd.*). Denn wie Phönix aus der Asche werden sich seines Erachtens dann die Bürger und Bürgerinnen erheben, die ihre Belange durch „das Schenken von Zeit, Ideen und Vermögenswerten, Engagement, Selbstermächtigung und Freiwilligkeit, Selbstorganisation und nicht zuletzt Verzicht auf materielle Entschädigung“ in die eigenen Hände nehmen (*ebd.*, S. 41).

Zivilgesellschaft ohne sozialpolitische Strukturen, Institutionen und Staat? *Böhnisch* und *Schröer* widersprechen in vielen ihrer Beiträge einer solch pauschalen Sozialstaatskritik, wie sie *Strachwitz* vorträgt, vehement. Für sie steht der Sozialstaat im zivilgesellschaftlichen Diskurs zu Unrecht am Pranger, weil es ihres Erachtens nicht darum gehen kann, „die soziale Frage, die als sozialstaatlich verwaltet und deshalb als die Gesellschaft lähmend etikettiert wird, aus dem Käfig der Gewährung heraus in den Fluss der Teilhabe zu bringen“ (*Böhnisch; Schröer* 2004, S. 16). Allzu unglaubwürdig erscheint ihnen, dass der vor allem von bestimmten Liberalen geforderte Sozialstaats- und Institutionenabbau und „die neue politische Verfasstheit einer Gesellschaft ... in der die Bürger selbst das aktive regulierende Element sind“, neue oder gar bessere Antworten auf die klassische soziale Frage wie auch auf die neuen gesellschaftlichen Herausforderungen geben könnte (*ebd.*, S. 16). Ihr Credo ist deshalb eine sozial fundierte Zivil- und Bürgergesellschaft, die sich der Errungenschaften ihrer sozialen Institutionen bewusst ist und diese nicht einfach über Bord wirft – um das von ihnen gut gewählte Bild nationalstaatlicher Sozialpolitik als Bootsfahrt durch unruhige globale Wasser zu präzisieren. Weil sich „frei schwebende intermediäre Sozialkulturen ... – wenn überhaupt – nur in Ausnahmeständen“ entwickeln, lehnen sie eine sozialstaatsfern konstituierte Zivil- und Bürgergesellschaft ab.¹¹

Ihre Argumentation ähnelt dem, was derzeit in der Linkspartei verhandelt wird: „Die strukturelle Verantwortungslosigkeit des Kapitals“¹² könne keinesfalls durch „individuelle patrimoniale Verantwortlichkeit“ kompensiert werden (*Böhnisch; Schröer* 2004, S. 17). Im Gegenteil: Weil der „Übergang zum digitalen Kapitalismus“ global und innerstaatlich wie auch für die Institutionen so allmächtig stattfindet, sei dieser zu überwinden oder doch zumindest durch einen „Sozialkompromiss“, durch eine „Konstruktion des Sozialpolitischen, die im 20. Jahrhundert von der institutionellen Figur des Sozialstaates ausgefüllt wurde“, zu zähmen (*ebd.*). Natürlich überlegen *Böhnisch* und *Schröer* auch, wie die parlamentarische Demokratie teilhabefforener wird, welches

Sozialkapital für eine weitergehende Demokratisierung der Gesellschaft benötigt und welche Machtverhältnisse hilfreich sind. Doch all dies löst ihres Erachtens die aktuelle zivil- und bürgergesellschaftliche Diskussion nicht ein. Dieser fehle, so die Quintessenz der Autoren, die „reformkapitalistische Perspektive“, sie sei nur eine „Ideologie der sozialen Milderung“ dessen, was ganz anders und anderorts gelöst werden müsse (*Böhnisch; Schröer* 2004, S. 18). Womit auch ihre Meinung zur Bedeutung eines dritten Sektors als Teil eines zivil- und bürgergesellschaftlichen Projektes deutlich wird: Die *Böhnisch; Schröersche* Zivil- und Bürgergesellschaft muss sich in „Spannung zum Ökonomisch-Gesellschaftlichen entfalten. Diese aber kann nur durch die Einbeziehung des Sozialpolitischen in den zivilgesellschaftlichen Diskurs herausgefordert werden. Der Sozialstaat steht nicht neben der Gesellschaft“ und ist keinesfalls „in seiner grundsätzlichen Eigenschaft als kollektives Vergesellschaftungsprinzip und in seinem gemeinschaftsbezogenen, sozialvertraglichen Charakter neu zu überdenken“ (*ebd.*, S. 22). Im Gegenteil: Ihm kommt, natürlich beauftragt durch die Menschen, die Gestaltungsmacht wieder neu zu, „auf Alternativen zur entbetteten und digitalisierten Shareholder-Mentalität der Wirtschaft zu dringen“ (*Böhnisch* 2005, S. 9).

Übereinstimmungen und Differenzen der Konzepte

Betrachtet man die Konzepte der hier erwähnten Protagonisten und Protagonistinnen einer Zivil- und Bürgergesellschaft sowie eines dritten Sektors, so zeigen sich verschiedene Übereinstimmungen und Differenzen. Zentral ist ihnen allen die „Leitfigur des Bürgers beziehungsweise der Bürgerin ...“, die auf der Grundlage liberaler Grund- und Freiheitsrechte in mitbürgerschaftlicher Verantwortung ihr Gemeinwesen aktiv mitgestalten“ (*Olk* 2005, S. 178). Schaut man genauer hin, so schwanken die vorhandenen Bürgerbilder zwischen Euphorie und Skepsis. Grund ist zum einen der Ressourcenfokus der Bürgereuphorischen: Der Bürger und die Bürgerin sind laut dieser zivil- und bürgergesellschaftlichen Protagonisten fähig und willens, privat wie auch öffentlich aktiv zu werden und Einfluss zu nehmen. Skeptiker und Skeptikerinnen dieses Ansatzes haben da einen eher breiteren Blickwinkel: Ihr Bürgerbild ist dadurch gekennzeichnet, dass sie ebenso wie die Ressourcen auch die Defizite der Bürgerinnen und Bürger sehen.¹³ Zudem machen diese Protagonisten darauf aufmerksam, dass bürgerschaftliche Ressourcen keineswegs nur ziviler Natur sein müssen. Viele wie *Roland Roth* (2004) verweisen neben bürgerschaftlichen Glanzlichtern auch auf die „dunklen Seiten“ der Zivilge-

sellschaft (beispielsweise auf den Rechtsextremismus), die hervortreten können, nehmen Bürger und Bürgerinnen ihre Geschicke gegen ihre Mitmenschen in die eigenen Hände. Trotz dieser kritischen Anfragen an ein zivil- und bürgergesellschaftliches politisches Projekt: Die Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat zu stärken, sie neu zu fördern und zu fordern, ist das Hauptthema der zivil- und bürgergesellschaftlichen Debatte.¹⁴

Damit sind wir bei einem zweiten Punkt, der alle verhandelten Konzepte charakterisiert: In unterschiedlichster Form setzen sie sich mit der gesellschaftlichen und insbesondere mit der Struktur des Sozialstaates auseinander. Die einen – so *Strachwitz* und andere – wollen den Sozialstaat, dessen Grenzen sie erreicht sehen, zurückbauen und verkleinern. Die anderen – so beispielsweise *Olk* – denken eher an Umbau und Qualifizierung der gegenwärtigen sozialstaatlichen Struktur. Wieder andere, wie *Böhnisch*, machen sich eher für den Erhalt, ja die Reaktivierung des Sozialstaates stark. Die Mehrheit allerdings strebt einen Sozialstaatumbau an, der für viele sozialstaatliche Institutionen, so ihnen der Weg auf den freien Markt nicht allzu gut gelingt, Rückbau und Abbau bedeutet (wie besonders *Dahme* und *Wohlfahrt* (2007) dezidiert zeigen können).

In den Konzepten der Zivil- und Bürgergesellschaft ist ein dritter Aspekt von Bedeutung: der der demokratischen Erneuerung der Gesellschaft, des politischen Systems und seiner Institutionen. Auch hierzu gibt es unterschiedliche Meinungen: Während die einen, stärker aus basisdemokratischer Schule kommend wie *Ansgar Klein*, diese Elemente betonen und fordern und gemeinschaftlich (vergleiche die Kommunitarismusedebatte der 1980er- und 1990er-Jahre) beziehungsweise bewegungsnah (wie beispielsweise *Roth*) argumentieren, sind andere wie *Olk* und *Evers* stärker an der Demokratisierung der vorhandenen gesellschaftlichen Institutionen interessiert. Basisdemokratische Elemente „direkter Demokratie“, so Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, können dabei ebenso eine Rolle spielen wie Elemente einer „kooperativen Demokratie“ (*Rob* u.a. 2007, S. 195), die neue und unabhängige Organisationen und bürgerschaftliche Assoziationen als Partner der klassischen Institutionen empfiehlt. Diese zweite Diskursausrichtung mit Blick auf die institutionelle Erneuerung ist stärker zu vernehmen als die der grundsätzlichen basisdemokratischen Erweiterung der Gesellschaft. Eine eher konservative Schule, die mit „Nun ist doch genug an Demokratie!“ argumentiert, und eine wirtschaftsliberale Schule, die lieber weniger als mehr Abstimmungs-

verfahren möchte, weil diese kontrollierend die freie Entfaltung bürgerschaftlichen Handelns behindern, sind eher randständig in der Debatte. Allerdings fallen sie – wie *Strachwitz* und andere – immer wieder durch ihre Lautstärke auf, wenn sie beispielsweise eine Eliten- und Führungskräfteerneuerung fordern.

Die Frage der wirtschaftlichen Struktur unserer Gesellschaft, die Frage des Marktes, ist ebenfalls eine, die in allen zivilgesellschaftlichen Konzepten, wenn auch vielfach eher implizit oder verdeckt, verhandelt wird. Gleich den anderen lassen sich auch an diesem Aspekt verschiedene Debattenstränge zeigen. Einige zivilgesellschaftliche Protagonisten schwanken zwischen dem „Integrieren“ (*Evers, Oik*) und dem „Raushalten“ (*Roth*) marktwirtschaftlicher Elemente aus zivil- und bürgerschaftlichen Konzepten. Bei den Verfechtern des „Raushaltens“ finden sich (so bei *Dahme; Wohlfahrt*) marktwirtschaftlicher Pessimismus ebenso wie begründete Argumentationsmuster, die für ein Korrigieren und Regulieren des Marktes durch den Staat und damit letztlich durch die Zivil- und Bürgergesellschaft plädieren (so *Böhnisch* und *Schröer*). Auf der anderen Seite gibt es Befürwortende eines „Überlassens“, die meinen, der Markt sei das eigentliche Spielfeld einer sich emanzipierenden Zivil- und Bürgergesellschaft (so *Strachwitz*). Bei allem Lärm, den diese Richtung macht: Insgesamt wirkt die zivilgesellschaftliche Debatte in Sachen Markt weitaus stiller als sie es zu den Aspekten Bürgerleitbild, Sozialstaatserneuerung und Demokratieentwicklung ist.

Eines ist allen Autoren gemeinsam: Stets münden ihre Gedanken in Überlegungen zu Struktur, Logik und der normativen Ausrichtung eines dritten Sektors zwischen Staat, Markt und primären sozialen Netzwerken. *Klie* und *Roß* schlugen 2005 für die Akteure dieses Sektors die Unterscheidung in institutionalisierte Organisationen (wie beispielsweise Kirchen) und bürgerschaftliche Assoziationen (wie beispielsweise Vereine) vor. Damit empfahlen sie, auch wenn dies nicht allzu stark aufgenommen wurde, eine Differenzierung, die der aktuellen Debatte weiterhelfen könnte. Denn vielfach stehen in ihr, je nachdem, ob die Argumentation eher staats- oder marktaffin ist, die klassischen Organisationen in der Kritik. Da ist von Werte- und Mitgliederschwund die Rede, von Funktions- und Legitimationsverlust und wahlweise von zuviel Ökonomisierung oder zuviel Staatskorporatismus. In diese Argumentationsmuster stimmen Vertreter und Vertreterinnen der sozialen Bewegungs- und Gemeinschaftsforschung ein¹⁵, deren liberalere Schule die Autonomie und das Freiheitliche von kleinen und überschaubaren

Assoziationen betont, während die Kommunitären stärker das Binnensolidarische und Kooperative herausstellen. Sieht man auf die Debatte, so muss bis dato als unentschieden gelten, welche der Strömungen sich in Zukunft durchsetzen wird. Konsens scheint, den dritten Sektor als einen zumindest empirisch von staatlicher und marktwirtschaftlicher Logik abgrenzbaren Bereich zu sehen, inwieweit er jedoch Hauptfeld eines zivil- und bürgerschaftlichen Projektes ist und was dies für Staat, Markt und die primären Netzwerke bedeutet, ist immer noch völlig offen.

Wohlfahrtsverbände und zivilgesellschaftliche Modernisierung

Wohlfahrtsverbände sind von ihrer Entstehungsgeschichte her zwar freie, wertgebundene Mitgliederorganisationen und Träger Sozialer Arbeit, entwicklungsgeschichtlich haben sie sich in Deutschland jedoch zu gesetzlich bevorzugten staatskorporatistischen Akteuren entwickelt, die behördenähnlich bestimmte von oben zugeteilte Aufgaben bearbeiten, ohne dafür in einem Wettbewerb immer wieder neu ihre Befähigung nachweisen zu müssen. In den letzten Jahren wurde diese bisher wenig relevante wettbewerbliche Seite, verstärkt auch durch die Europäisierung, von staatlicher Seite wie auch durch die Verbände stark forciert. Insofern sind Wohlfahrtsverbände heute wertgebundene Mitgliederorganisationen, sozialstaatliche und ökonomisch ausgerichtete Dienstleister und Interessenvertretung ihrer Klientel wie auch ihrer Mitglieder; Letzteres ein Aspekt, der nach langen Jahren des Schweigens in der gegenwärtigen zivil- und bürgerschaftlichen Debatte eine Wiederbelebung erfährt. Bei allem Vormarsch von Initiativen wie auch gewerblichen Unternehmen im sozialen Bereich: Wohlfahrtsverbände sind weiterhin der Hauptträger Sozialer Arbeit in Deutschland.

Für *Thomas Oik*, der jahrelang über die Ökonomisierung von Wohlfahrtsverbänden forschte, ist eine gute Dienstleistungstätigkeit ein Muss. Wohlfahrtsverbände sind seines Erachtens nicht nur Dienstleister, sie haben sich dieser Aufgabe auch konsequent zu stellen: Sie müssen „unternehmerische Strukturen ausbilden und ein strategisches Management entwickeln“, was bedeutet, „Kosten-Leitungs-Beziehungen zu verbessern, die Geschäftsprozesse zu optimieren, Verfahren der Kostenrechnung und des Controlling einzuführen, Betriebsteile in gGmbHs beziehungsweise GmbHs umzuformen, Instrumente des Qualitätsmanagements anzuwenden und Maßnahmen der Personalentwicklung zu realisieren“. Wohlfahrtsverbände haben sich „in einem Sozial-

markt zu behaupten, der zunehmend Merkmale eines ganz normalen Wirtschaftssektors annimmt“, so *Olk* (2004, S. 7). Dass solche outputbezogenen Prozesse Spannungen erzeugen, laufen sie doch vielfach den wertbezogenen und gemeinschaftlichen Bedürfnissen von Mitgliedern entgegen, weiß auch *Olk*. Aus der von ihm vertretenen sozialpolitischen beziehungsweise sozialwirtschaftlichen Perspektive haben die Wohlfahrtsverbände aber zuvorderst – quasi „im Außenverhältnis“ (*ebd.*, S. 8) – zu zeigen, was sie leisten können. Da sie durch gute sozialunternehmerische Arbeit mit gesellschaftlich benachteiligten und Not leidenden Bevölkerungsgruppen zusammenkommen, ist es ihnen unbenommen, so die zweitbedeutende wohlfahrtsverbandliche Aufgabe, die *Olk* sieht, für diese Menschen „sozialanwaltschaftliche Interessenvertreter“ zu sein. Zuvorderst ist Anwaltschaft bei *Thomas Olk* also Klientenanwaltschaftlich konnotiert. Seines Erachtens bedarf Klienteninteressenvertretung guter und umfangreicher Beobachtungen und Studien und „eines breit angelegten Handlungsspektrums von Skandalisierungs-, Bündnis- und Lobbystrategien“ (*Olk* 2004, S. 9).

Unter der Überschrift bürgerschaftliches Engagement sind auch die Interessen von Wohlfahrtsverbandsmitgliedern bei *Olk* Thema. Auch hier denkt er stark output- beziehungsweise leistungsorientiert: Wenn Wohlfahrtsverbände ihre Strukturen und Einrichtungen mehr demokratischer Mitbestimmung und bürgerschaftlicher Mitwirkung „öffnen“ (*ebd.*, S. 10), mehr noch, deutliche Erfolge einer innerverbandlichen und einer gemeinwesenorientierten Engagementpolitik vorweisen, also wirklich zur „Mobilisierung unterschiedlicher Formen sozialen Kapitals“ beitragen wollen, erreichen sie das seines Erachtens nur durch ein mehr an Qualität als die, die sie derzeit vorzugeben behaupten. In dieser Hinsicht ist *Olk* skeptisch: Die Hoffnung der Wohlfahrtsverbände auf ein Mehr an Mitgliedern, koproduzierender Mitgliederbeteiligung und Mitgliederinteressenvertretung kann sich seines Erachtens auch „als Trugschluss erweisen“. Denn „das unentschiedene Changieren zwischen Staatsfixierung und Marktanpassung (könnte) zum endgültigen Verlust der Strategiefähigkeit der Wohlfahrtsverbände führen“.

Für *Olk* gibt es zum Ausbau der drei innerverbandlichen Segmente „gerade unter den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen keine vernünftige Alternative“ (*ebd.*, S. 10). *Thomas Olk* verstärkt seine vielleicht als Leistungsnachweisansatz zu bezeichnende Position in seinen 2007er-Überlegungen zu einem dritten Sektor. Ein dritter Sektor müsse –

so wie jeder in ihm agierende Wohlfahrtsverband – erstens „möglichst präzise und klar herausarbeiten, welchen Beitrag [er] zur Bewältigung konkreter Herausforderungen wie etwa der Alterung der Gesellschaft, der Massenarbeitslosigkeit (etc.) leisten kann“. Er müsse sich zweitens um Interessenvertretung mit „einer entsprechenden politischen Durchschlagskraft“ mühen und habe zum Dritten „Erfolge ... von konkreten bürgergesellschaftlichen Projekten und Vorgehensweisen“ aufzuzeigen (*Olk* 2007, S. 25).

Rupert Graf Strachwitz engagiert sich für Stiftungen und das Stiftungswesen, vornehmlich für Kulturstiftungen sowie das Stiftungsmanagement. Allerdings geht es in seinen Publikationen hin und wieder auch um Non-Profit-Organisationen im Sinne von Wohlfahrtsverbänden und deren Struktur sowie das Management in diesen Strukturen (*Strachwitz* 2000). Für *Strachwitz* stellen wandelnde gesellschaftliche Problemlagen, zunehmender Wettbewerb, aber auch eine allzu starke Staatsfixierung für Non-Profit-Organisationen wie Wohlfahrtsverbände eine Herausforderung dar, der nur durch spezifische Organisationsstrukturen, spezialisierte Mitarbeitende und qualifizierte Steuerung Herr zu werden sei. Auch wenn *Strachwitz* die traditionelle Wertgemeinschaftsform und die Staatsbezogenheit von Wohlfahrtsverbänden als historisch gewachsen anerkennt, geht es ihm im Kern aber darum, sie als Marktakteure zu konkurrieren.¹⁶

Aufgrund seiner FDP-nahen zivilgesellschaftlichen Haltung ist *Strachwitz* der Auffassung, dass der Staatskorporatismus der Verbände dringend zu beenden ist (*Strachwitz* 2007, S. 42). Für ihn ist es ein überholtes, fast aristokratisches Privileg, dass „erst nach der Prüfung der Staatsorgane zugebilligt wird“ (*ebd.*), was Wohlfahrtsverbände und die in ihnen Engagierten zu tun und zu lassen haben. Aus seiner Sicht gibt es keine Begründung dafür, dass der Staat die Nützlichkeit eines Zusammenschlusses und seines Engagements beurteilt. Zuvorderst trage jeder Zusammenschluss von Bürgern und Bürgerinnen „zur Lebenserfüllung ..., zu ihrer Partizipation an den öffentlichen Angelegenheiten und zu ihrer Integration in die Gesellschaft bei“ (*ebd.*, S. 42). Wirklich freie Assoziationen, wie *Strachwitz* sie fordert, engagierten und artikulierten sich viel bürgernäher als staatskorporatistische Akteure wie die Wohlfahrtsverbände. Deren Anwaltschaft und Interessenvertretung ist ihm eher „suspekt“ (*ebd.*), handeln sie seines Erachtens doch wie Staatsknechte und nicht wie Interessenvertreter ihrer Klienten und Klientinnen beziehungsweise Mitglieder. Wohlfahrtsverbände haben für ihn zunächst dieses zu sein: freie

und unabhängige Akteure, deren Mitarbeitende und Mitglieder, deren Führungskräfte und Engagierte frei und unabhängig vom Staat entscheiden und agieren können.¹⁷ Inwieweit diese Akteure in ihrer Freiheit und Unabhängigkeit Benachteiligte und Notleidende in den Blick nehmen, bleibt bei *Strachwitz* unbeantwortet.

Roland Roth, der für die Partei Die Linke in der Bundestagsenquetekommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements arbeitete, sieht durch die zivilgesellschaftliche Debatte auch Wohlfahrtsverbände angeregt, sich zu profilieren (*Roth* 2006, S. 13). Allerdings gibt er sich eher skeptisch: Die Soziale Arbeit befinde sich in der Professionalisierung, die Kommerzialisierung, Spezialisierung und Arbeitsteilung eher begünstige als bürgerschaftliches Engagement (dezidiert dazu *Roth* 1995, S. 44 f.). Diese aus seiner Sicht für eine zivil- und bürgerschaftliche Ausrichtung eher hinderlichen Entwicklungen hätten – neben anderen Faktoren – dazu geführt, dass sich in den letzten Jahren Menschen stärker in Selbsthilfegruppen und sozialen Bewegungen als in Wohlfahrtsverbänden organisierten. Wohlfahrtsverbände und solcherart neue bürgerschaftliche Assoziationen bilden laut *Roth* zusammen mit dem Sozialstaat und unternehmerischen Sozialdienstleistern ein Wohlfahrtsdreieck, das große Stärken vorzuweisen habe. Der Bedarf an sozialen Dienstleistungen und sozialem Engagement scheine ja zu steigen, betrachtet man die gesellschaftlichen Veränderungen, während Staat und Verbänden allein die Ressourcen fehlten und der Markt keinerlei Entlastung und nur wenige Lösungen biete (*Roth* 2005). Die Bedingungen für ein Mehr an zivilgesellschaftlicher Wohlfahrtsproduktion sind laut *Roth* eher ungünstig. Eine stärker zivilgesellschaftliche Durchdringung von Wohlfahrtsverbänden kann für ihn nur aus Mitbestimmung und Mitgestaltung von Bürgern und Bürgerinnen erwachsen. Doch sozialstaatsfixierte institutionelle Beharrung, das Streben nach betriebswirtschaftlicher Effizienz und der Trend zu weitergehender Professionalisierung seien Behinderungsfaktoren einer solcherart neuen Qualität.

Wesentlich für ein zivil- und bürgerschaftliches Projekt sei auch, und das charakterisiert die *Roth*-sche Position, dass der Staat weiterhin Maßnahmen gegen soziale Exklusion ergreift. Wohlfahrtsverbände mögen sich seines Erachtens aus der staatlichen Verfangenheit lösen, sozialstaatliche Mitwirkung und eine aktive Einmischung in staatliches Handeln sei ebenso eine Aufgabe von Wohlfahrtsverbänden wie die Öffnung in Richtung der Bürgerinnen und Bürger sowie der bürgerschaftlichen Assoziationen.

Denn bei aller heutiger zivilgesellschaftlicher Sprache in Politik, Wirtschaft und Wohlfahrtsverbänden gelte: Eine zivil- und bürgerschaftliche „Sozialpolitik kann sich nur gegen schier übermächtige und gut etablierte Gegenspieler entfalten ... Im Regelfall ist nur gegen sie und nicht mit ihnen jener Raum zu erobern, in dem das ‚soziale Kapital‘ der kleinen Netze und Assoziationen zählt und zudem vermehrt werden kann“ (*Roth* 1995, S. 51). Zivilgesellschaftlich erzeugte Wohlfahrt entsteht für *Roth* vor allem dann, wenn sich Menschen in kleinen, überschaubaren Assoziationen organisieren und artikulieren und so in die Geschäfte der großen, etablierten und mächtigen Institutionen wie der Wohlfahrtsverbände und des Staates eingreifen.

Wohlfahrtsverbände haben, anders als in betriebswirtschaftlicher und wirtschaftsliberaler Logik diskutiert wird, vor allem ihre klientenanwaltschaftliche Seite zu stärken. Für *Böhnisch* ist nur dies „die strukturell notwendige, institutionelle Antwort auf die psychosozialen Probleme ..., die der Industriekapitalismus in seiner Entwicklung immer wieder neu freisetzt“ (*Böhnisch* 2005, S. 6). Deshalb ist es ihm, wie schon weiter oben ausgeführt, wichtig, dass ein Konzept von Zivil- und Bürgergesellschaft sich nicht allzu kapitalismus- und bürgerblauäugig gebärdet, vor allem aber nicht die gesamte historisch gewachsene Sozialstaatlichkeit aufgrund dieser Blauäugigkeit hinwegfegen will. *Böhnisch* schreibt, sich stark identifizierend (*ebd.*, S. 7): „... unsere Klientel ‚hängt‘ an diesem Sozialstaat. Und je mehr dieser in dem gegenwärtigen Kapitalismuskurs aus dem Blick kommt, desto eher gerät die Klientel der Sozialen Arbeit wieder ganz an den gesellschaftlichen Rand“ (*ebd.*). Wohlfahrtsverbänden kommt nach *Lesart Böhnisch* die Aufgabe zu, mit dafür zu sorgen, dass der Staat wieder seine Aufgaben übernimmt, vor allem diejenigen Aufgaben, die den Kapitalismus rahmen und seine Auswüchse korrigieren können. Wohlfahrtsverbände hätten in Vertretung ihrer Klientel, die „unzweifelhaft zu den Verlierern des Globalisierungsprozesses“ gehört und die in ihrer „Lebenslage eng an das ‚Schicksal‘ des nationalen Sozialstaates gebunden“ ist (*ebd.*, S. 7), den Staat mitzuaktivieren, sich jedenfalls keineswegs von ihm abzugrenzen oder ihn gar zu demontieren: „Auf den Typ des Sozialstaats, der sie groß gemacht hat, kann sich die Soziale Arbeit nicht mehr verlassen; auf die Erneuerung der sozialpolitischen Formel allerdings, die in ihm steckt und zu deren antikapitalistischer Kraft keine Alternative in Sicht ist, muss sie über ihr Alltagsgeschäft hinaus drängen.“ Wohlfahrtsverbändliche und sozialstaatliche Erneuerung sei nur möglich, wenn es wieder gelingt, die „Ökonomie in

Strukturen der sozialen Verpflichtung“ einzubetten (ebd., S. 9). Darauf sollten Wohlfahrtsverbände hinwirken, ganz unabhängig von ihrer Konstitution als Mitgliederorganisationen und Dienstleister, ganz unabhängig von den aktuellen, manchmal sehr strukturkritischen, geschichtsnegierenden und gar kapitalismusbildenden zivilgesellschaftlichen Debatten. Hinzu kommt: Ein Ausverkauf der Wohlfahrtsverbände an die Wirtschaft, eine „Ökonomisierungswelle“ oder ein wie immer auch gearteter „inszenierter Wettbewerb“, wie *Dahme* und *Wohlfahrt* die aktuelle Entwicklung nennen, tue Wohlfahrtsverbänden nicht gut, denn vieles spreche dafür, dass sie auf dem „Weg in die sich immer dynamischer entwickelnde Sozialwirtschaft“ ihre ursprünglichen Funktionen verlieren, nämlich Mitgliederverein, Anwalt sozial Schwacher und Plattform ehrenamtlichen Engagements zu sein (*Dahme; Wohlfahrt* 2007, S. 28, 36). Dass „der sozialpolitischen Entkernung der verbandlichen Wohlfahrtspflege aus Sicht der Modernisierer deren Bedeutungsgewinn als Träger freiwilligen Engagements“ (ebd., S. 38) gegenübersteht, sei eher nicht zu bemerken.¹⁸

Zivilgesellschaftlich durchdrungene Wohlfahrtsverbände?

Die Hauptströmung des aktuellen Redens über Wohlfahrtsverbände meint zutiefst die Dienstleistungsfunktion dieser Organisationen. Es geht um das Bestimmen des Outputs und der Wohlfahrtsproduktivität der Verbände. Je nachdem, welche sozialpolitische Ausrichtung der Gutachter hat, können Wohlfahrtsverbände ruhig sozialstaatlich beauftragte Institutionen (*Dahme; Wohlfahrt*) oder aber freie und unabhängige sozialwirtschaftlich agierende Marktakteure sein (*Strachwitz*). Ob als Quasibehörden oder Unternehmen, stets wird ihnen empfohlen, sich betriebswirtschaftlich durchzustrukturieren, ob für das Agieren im staatsnahen oder im marktwirtschaftlichen Bereich. Nur einige Autoren thematisieren, dass dieser Anspruch an das Innenleben einer umfassenden Mitglieder- und Mitarbeitermitbestimmung sowie einer bürgerschaftlichen Öffnung auch zuwiderlaufen kann. Es ist nicht nur eine Frage der gesellschaftlichen und sozialpolitischen Erfordernisse – heute Ökonomisierung so wie früher eben staatsdienliche Beflissenheit –, die Partizipation behindern, sondern auch eine innerorganisatorische Kontralogik, die mehr auf Effizienz aus ist als auf die Revitalisierung der Mitgliederorganisation und des Anwaltschaftlichen.

Neben ihrer Rolle als Dienstleister haben Wohlfahrtsverbände auch den Charakter von Interessenvertretungen. Bezüglich der Sozialanwaltschaftlichkeit

finden sich in der aktuellen Debatte zwei Lager, die sehr Unterschiedliches damit meinen: In der Verbändeforschung wird konstatiert, dass sich die Anwaltschaftlichkeit vor allem in der Interessenvertretung der Mitgliederorganisationen in Gesellschaft und Staat ausdrückt, durch die ihre Mitglieder und Mitarbeitenden, die Freiwilligen und Führungskräfte ihre Wertorientierung und konkreten Interessen kundtun. Weit weniger stark ist in dieser Schule eine Klientenbezogene „Themenanwaltschaft“.¹⁹ In der eher von den konkreten helfenden Beziehungen her argumentierenden Sozialarbeitswissenschaft ist Anwaltschaft zutiefst und zuvorderst Anwaltschaft für die Klienten und Klientinnen. Eine Vermengung dieser Anwaltschaftlichkeit mit der mitgliederbezogenen Interessenvertretungsfunktion wird als ambivalent angesehen, weil Hilfe durch Empowerment und wertmissionarische Kontrolle sich aus Sicht der Vertretenden dieser Schule wohl nicht allzu gut miteinander vertragen.²⁰

Sich dieser Ambivalenz wieder neu zu stellen, ist zwingend notwendig, soll das gelingen, was alle Wohlfahrtsverbände gegenwärtig wollen: Die Beteiligung von freiwillig Engagierten, um ihre Mitgliederorganisation – so ja das dritte Charakteristikum von Wohlfahrtsverbänden – zu revitalisieren. Die Arbeiterwohlfahrt (AWO) versucht, durch neue Projekte wie zum Beispiel die Initiative Ehrenamt „Neue Zugänge des Engagements in den Verband zu eröffnen“ (so die *Bundestagsenquetekommission* 2002, S. 572 über die AWO; siehe auch *Arbeiterwohlfahrt* 2007). „Weil Menschen Menschen brauchen“, gelte es, „generationsübergreifende Freiwilligendienste zu initiieren und zu institutionalisieren“, so eine aktuelle Zielstellung des Diakonischen Werkes (*Diakonisches Werk* 2005, 2007). Dem Deutschen Roten Kreuz geht es verbandspolitisch darum, „ehrenamtliche Mitwirkung zu stärken“ (*Deutsches Rotes Kreuz* 2007).

Laut seiner strategischen Ziele will der Deutsche Caritasverband bis Ende 2010 „ein effizienter und schlagkräftiger Verein“ sein, „mit dem sich seine Mitglieder identifizieren“ und der „zivilgesellschaftliches Engagement stärker integriert“ hat (*Deutscher Caritasverband* 2007). Freiwillig Engagierte sollen „maßgeblich die Zukunftsfähigkeit mitbestimmen“, so die ostdeutsche Volkssolidarität, mitgliederstärkste Organisation im Paritätischen Wohlfahrtsverband (*Volkssolidarität* 2002, Abs. 3). Die Einbindung von freiwillig Engagierten auf der Führungsebene der Wohlfahrtsverbände, in den Diensten und Einrichtungen sowie in die konkrete Arbeit an der Basis braucht genau dieses: Klarheit darüber,

wie sich eine solche Beteiligung in der Interessenvertretung und der sozialen Dienstleistungserbringung letztlich auszahlt. Denn einfach nur mehr Mitglieder braucht heute keiner mehr. Es müssen schon Engagierte sein.

Anmerkungen

1 Natürlich wird dies in empirisch-beschreibender Sicht in der angloamerikanischen Literatur so verhandelt. Dort wird mit Zivilgesellschaft (civil society) oft das bezeichnet, was hier als Teilbereich einer solchen, eben als dritter Sektor definiert wird – ein Bereich der selbstorganisierten und sich selbst artikulierenden Zusammenschlüsse und Aktivitäten von Bürgerinnen und Bürgern. Bürgergesellschaft, die vielfach auch noch einmal begrifflich parallel verhandelt wird, ist Zivilgesellschaft dadurch, dass die Bürger und Bürgerinnen ihre Rechte und Pflichten als citoyens gut und besser leben können. Hier soll sich der Begriffspraxis der Bundestagsenquetekommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements (2002, S. 57 ff.) angeschlossen werden, die die Begriffe eher synonym verwendet hat. Meistenteils wird der Einfachheit halber der Begriff Zivilgesellschaft verwendet, hat er aus Sicht des Autors doch auch eine stärker normative Konnotation, die hier verhandelt wird, als das empirischer klingende Wort von der Bürgergesellschaft.

2 Uns ist bewusst: Vor dem Hintergrund zunehmender internationaler Regulation und Globalisierung ist ein solches Projekt als nationalstaatliches in die Defensive geraten. Dies soll aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es national dazu weiterhin sogar „ewigkeitsverklaustriert“ einen Auftrag gibt. 3 Und ohne der folgenden Argumentation voranzugreifen, sei schon hier angedeutet, dass sowohl die (meist auf den Sozialstaat bezogene) Struktur- und Strukturerhaltungsfrage wie auch die soziale Frage zu den umstrittensten Punkten aller dritts sektoralen und zivilgesellschaftlichen Konzepte gehören.

4 Evers setzt seine Auffassung von Zivilgesellschaft allerdings nicht allzu stark von dieser zweiten Richtung ab, sieht er seine weitergehende Theoriebildung doch eher in dieser – demokratiebezogenen – Tradition stehend.

5 Priller: Zimmer (2005, S. 130): Dritte-Sektor-Organisationen zeichnen sich über ihre Produktivität hinaus „durch einen Funktionsmix aus, der ökonomische, politische wie auch gesellschaftlich-integrative Komponenten umfasst“.

6 Dass Stiftungen und wirtschaftliche Genossenschaftsmodelle, die Nährungs zumeist im Blick hat (Nährungs 2005 und 2007), nur die eine Seite der Medaille, nämlich die der engagierten Bürgerinnen und Bürger, im Blick haben, zeigt Nährungs Vorschlag zur Privatisierung eines Berliner Theaters im gleichen Text. Insgesamt ist anzuerkennen, dass es sich bei seinen Vorschlägen zumeist, wie auch bei Strachwitz, um bürgerschaftliches Engagement im Kulturbereich geht. Die Frage von Menschen, deren Engagement zum einen mit viel weniger Ressourcen auskommen muss als das von Kulturmäzenen und die zum anderen als „arme“ Ausgegrenzte, Benachteiligte und Not leidende Zielgruppe von ressourcenreichem Engagement sein könnten, bleibt bei ihnen unbedacht und wird nicht problematisiert.

7 Dass Ansgar Klein aus dieser Tradition der Demokratisierung heraus argumentiert, zeigt sehr anschaulich sein mittlerweile klassischer Sammelband „Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland“, in dem in theoretischer und po-

litisch-praktischer Weise Gesellschaftsstruktur, Institutionen und Bürgerengagement im Kontext von Partizipation diskutiert werden (Klein; Schmalz-Bruns 1997).

8 Thomas Olk, der stärker aus der Institutionenforschung und der Forschung zu den Akteuren des Sozialstaates kommt, hat zumindest in seinen Beiträgen zur Enquetekommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements ähnlich argumentiert. Sein stärker mit Wohlfahrtsverbänden und ihrer historischen Entwicklung verbundener Ansatz wird an entsprechender Stelle behandelt.

9 Für Strachwitz hat die deutsche Mehrheitsgesellschaft bisher aber noch das falsche, allzu affine Staatsbild. Seines Erachtens ist nicht der Staat der, der „gewähren oder verweigern“ kann, sondern „es liegt an den Bürgern, dem Staat das zu gewähren, was er zur Erfüllung der Aufgaben, die ihm die Bürger übertragen haben, nach ihrer Einschätzung braucht“. Ein solches, bisher noch nicht allzu weitverbreitetes Staatsbild ist für Strachwitz „radikal“ (Strachwitz 2007, S. 43), aber zwingend notwendig.

10 Gleichzeitig, das wird hier nicht weiter ausgeführt, ist das vorgestellte Zivilgesellschaftsbild hochgradig marktaffin. Ob innerorganisatorisch betriebswirtschaftlich und manageriell, zwischenorganisatorisch wettbewerblich oder global gar kapitalistisch – dieser Verfasstheit des Marktes und der Wirtschaft stimmen die Vertretenden dieser Schule zu.

11 Allzu viele bürgerschaftliche Entwürfe haben sich an der gegenwärtigen „Ökonomie vorbeigemogelt und jenseits der Sozialpolitik ihre Visionen von Klienten als Bürgern entfaltet“, so Böhnisch (2005, S. 6).

12 An anderer Stelle heißt es dazu: Es muss erkannt werden, „dass sich das Wesen des Kapitalismus nicht geändert hat. Vielmehr ist die soziale Bindungslosigkeit und Verantwortungslosigkeit“ der Wirtschaft der Grund, warum gegenwärtig „die sozialpolitische Luft ausgeht“ (Böhnisch 2005, S. 7).

13 Deutlich sei gesagt: Die Böhnisch/Schröersche Auffassung entstammt keinem unreflektierten pessimistisch-defizitären Menschenbild, sondern entfaltet ihre Argumentation aus den Quellen sozialpädagogischer und sozialpolitischer Theoriebildung (siehe dazu viele der Publikationen der Autoren), zu der auch eine spezifische Gesellschaftsanalytik mit Bezug auf die soziale Frage und die auf die Beantwortung dieser Frage bezogenen Konflikte und Institutionenbildung gehören.

14 Ganz grundsätzlich ist auch zu erwähnen, dass die eine Richtung eher vom Menschen aus argumentiert, wie beispielsweise Strachwitz, oder – in menschenrechtlicher Perspektive – die Grünen. Die andere sieht Bürgergesellschaft eher aus Sicht der Gesellschaft und ihrer Struktur (so Olk).

15 Möglicherweise liegt ein Grund darin, dass alle Protagonisten in der mittlerweile wissenschaftlich breit ausgefalteten Kritik der klassischen Institutionen übereinstimmen. Eine dementsprechende Kritik gegenüber kleinen Assoziationen ist ungleich schwerer möglich, sind diese doch weder in struktureller Gestalt noch in ihrem Bestandsvermögen allzu leicht zu fassen. Hinzu kommt, dass eine solche Kritik allzu sehr an die psychologischen Wurzeln der Debatte gehen könnte: Was nun, wenn es um den Bürger und Bürgerinnen doch nicht so gut bestellt wäre, wie nur allzu oft beschworen? Oder anders: Wenn Politik- und Staatsverdrossenheit sowie Kapitalismuskritik auch die Gründe wären, dass sich die Bürgerinnen und Bürger in Sachen Engagement im dritten Sektor zurückhalten?

16 Zumeist werden von Vertretern und Vertreterinnen derer, die Non-Profit-Organisationen als Marktakteure ausrichten

wollen, drei managerielle Empfehlungen geben: Zunächst gilt, betriebswirtschaftliche Methoden und Managementtechniken einzuführen. Zum Zweiten sind Kooperationsbeziehungen mit kommerziellen Unternehmungen einzugehen. Und zum Dritten sind – durch innovative Produkte und Dienstleistungen – neue Arbeitsplätze zu schaffen und dadurch die eigene Ertragslage zu verbessern wie auch das Gemeinwesen zu stabilisieren.

17 Die FDP ist in seiner Argumentation deshalb nur allzu konsequent der Auffassung, dass Gesellschaft und Staat sich der Vorschriften für Prozessqualitäten zu enthalten haben. Was zählt, ist seines Erachtens das Ergebnis (zum Beispiel in der Wohlfahrtsproduktion), nicht der Weg dahin. So heißt es in einem aktuellen Papier: Es gilt, „sich Stück für Stück von der detaillierten Vorgabe von Struktur- und Prozessqualitäten zu verabschieden (FDP 2007, S. 3). Darüber hinaus sind sogar die den nicht-staatlichen gemeinnützigen Bereich strukturierenden rechtlichen Grundlagen wie das Vereinsrecht dahingehend zu überprüfen, „ob durch sie die Potenziale des dritten Sektors behindert werden“ (ebd., S. 4). Die FDP möchte „Ergebnisqualität“ durch „weniger Staat, mehr Zivilgesellschaft und Ehrenamt“ erreichen.

18 Außerdem sei der Markt insofern kein Allheilmittel, ist doch „für die Nutzer sozialer Dienste, die Bürger, völlig offen, wie sich die Qualität der zukünftig sozialwirtschaftlich erstellten sozialen Dienste entwickeln wird“ (Dahme; Wohlfahrt 2007, S. 36).

19 Olk (2005) meint, wenn er von Themenanwaltschaft spricht: Wohlfahrtsverbände sollen seines Erachtens Experten ihrer Klientel, spezifischer Problemlagen und Lösungsmuster sein und diese Kenntnisse und Fertigkeiten in Staat und Gesellschaft einbringen.

20 Die Verbändeforschung sieht aufgrund des Rückgangs der Mitglieder- und Engagiertenzahlen die Mitgliederanwaltschaftlichkeit im Schwinden, die Sozialarbeitswissenschaft aufgrund sinkender Ressourcen der Sozialen Arbeit eher die Klientenanwaltschaftlichkeit.

Literatur

Arbeiterwohlfahrt (Bundesverband): Grundsätze und Eckpunkte zur Verbandsentwicklung der Arbeiterwohlfahrt. Beschluss der Arbeiterwohlfahrt-Bundskonferenz am 22.-23. Juni 2007. Magdeburg 2007

Böhnisch, L.: Die Kapitalismusdebatte, der Sozialstaat und die Soziale Arbeit. In: Sozial Extra 7-8/2005, S. 6-9

Böhnisch, L.; Schröer, W.: Bürgergesellschaft und Sozialpolitik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 14/2004, S. 16-22

Bundestagsenquetekommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements (Hrsg.): Bericht: Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen 2002

Dahme, H.-J.; Wohlfahrt, N.: Aporien staatlicher Aktivierungsstrategien. Engagementpolitik im Kontext von Wettbewerb, Sozialinvestition und instrumenteller Governance. In: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen 2/2007, S. 27-39

Dettling, W.: Vom Rand in die Mitte? Perspektiven der Bürgergesellschaft. In: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen 2/2007, S. 7-14

Deutscher Caritasverband (Vorstand und Caritasrat): Strategische Ziele des Vorstands des Deutschen Caritasverbandes für die Jahre 2007 bis 2011. In: Neue Caritas 4/2007, S. 28-29

Deutsches Rotes Kreuz (Bundesverband): Jahrbuch 2006/2007. Berlin 2007

Diakonisches Werk der EKD: Pressemitteilung aus dem Jahr 2005. Internet: www.diakonie.de/1330_1079_DEU_HTML Abruf am 5. März 2008

Diakonisches Werk der EKD: Versöhnt und evangelisch profiliert – eine erste strategische Skizze. Diakonische Konferenz vom 16.-18. Oktober 2007. Münster 2007

Evers, A.: Öffentliche Einrichtungen als soziale Unternehmen. In: Allmendinger, J. (Hrsg.): Entstaatlichung und soziale Sicherheit. 31. Kongress der deutschen Gesellschaft für Soziologie. Opladen 2003, S. 975-990

FDP: Mehr Markt im Sozialmarkt. Beschluss des Bundesvorstandes vom 17. September 2007. Berlin 2007

Klein, A.; Schmalz-Bruns, R. (Hrsg.): Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Bonn 1997

Klein, A.: Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Veröffentlicht 2005. Internet: www.raitarbeit.de/index.php?id=574&no_cache=1&file=44&nid=4217

Klie, T.; Roß, P.: Wie viel Bürger darf's denn sein!? Bürgerschaftliches Engagement im Wohlfahrtsmix. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 4/2005, S. 20-43

Nährlich, S. u.a. (Hrsg.): Bürgerstiftungen in Deutschland. Bilanz und Perspektiven. Wiesbaden 2005

Nährlich, S.: Orientierungslos, mutlos, machtlos: Die Idee der Bürgergesellschaft hat es noch nicht zum gesellschaftlichen Leitbild geschafft. In: Blätter der Wohlfahrtspflege 4/2007, S. 151-152

Nullmeier, F.: Vergesst die Bürgergesellschaft?! In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 4/2002, S. 13-20

Olk, T.: Zwischen Sozialmarkt und Bürgergesellschaft: Die Wohlfahrtsverbände im expandierenden Sozialstaat. In: Sozial Extra 11/2004, S. 6-10

Olk, T.: Bürgerschaftliches Engagement. In: Kreft, D., Mielenz, I. (Hrsg.): Wörterbuch Soziale Arbeit. Weinheim 2005

Olk, T.: Hat sich Engagementpolitik etabliert? In: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen 2/2007, S. 15-26

Priller, E.; Zimmer, A.: Ein europäischer Vergleich von Dritte-Sektor-Organisationen. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 4/2005, S. 128-145

Roß, P. u.a.: Regieren in der Bürgerkommune. In: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen 2/2007

Roth, R.: Kommunitaristische Sozialpolitik? Anmerkungen zur aktuellen Debatte über Professionalität und Ehrenamt in der Sozialpolitik. In: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen 3/1995, S. 44-53

Roth, R.: Die dunklen Seiten der Zivilgesellschaft – Grenzen einer zivilgesellschaftlichen Fundierung von Demokratie. In: Klein, A. u.a. (Hrsg.): Zivilgesellschaft und Sozialkapital. Wiesbaden 2004

Roth, R.: Die Hartz-Reformen – ein politischer Gau. In: AKP – Fachzeitschrift für alternative Kommunalpolitik 6/2005

Roth, R.: „Das Konzept Empowerment. Politische Herausforderungen und Ansprüche an eine Engagement-orientierte Gesundheitspolitik“. In: Zukünfte 53-54/2006, S. 13

Strachwitz, R. Graf: Aktuelle Strukturfragen von Not-for-Profit-Organisationen. In: Hauser, A. u.a. (Hrsg.): Sozialmanagement – Praxishandbuch Soziale Dienstleistungen. Neuwied 2000, S. 19-41

Strachwitz, R. Graf: Neue Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft. In: Forschungsjournal Neue soziale Bewegungen 2/2007, S. 40-47

Volkssolidarität (Bundesverband): Zukunftsorientierung der Volkssolidarität. Kurzfassung des Beschlusses der Bundesdelegiertenversammlung. Berlin 2002