

FRIEDHELM HENGSBACH

Destruktives Pathos – Der Dritte Sektor braucht den Beifall der Staatsorgane nicht

Die verfestigte Massenarbeitslosigkeit, die Erosion solidarischer Sicherungssysteme und das Verdampfen überkommener Werte sind zwar bedauernswert, rechtfertigen aber nicht die verbreitete Klage, dass die Gesellschaft diesen Ereignissen ohnmächtig ausgeliefert sei. Die Appelle, die darauf drängen, Abhilfe zu schaffen, richteten sich ursprünglich an die staatlichen und wirtschaftlichen Entscheidungsträger, allerdings ohne Erfolg. Inzwischen haben Politiker und Unternehmer den Dritten Sektor als eine Chance entdeckt, den Staat auf seine Kernaufgaben zu konzentrieren, die Wirtschaft auf einen dynamischen Wachstumspfad zu bringen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt wiederzugewinnen. Im Folgenden soll belegt werden, dass die Euphorie über den Dritten Sektor fehlgeleitet und krankhaft ist, weil sie dessen Potenzial, die anstehenden gesellschaftlichen Probleme zu lösen, überschätzt. Sie dient den Staatsorganen dazu, die eigene Verantwortung wegzuwälzen. Sie entkoppelt ihn von den lebensweltlichen Milieus und liefert ihn dem Sog der Wirtschaft aus.

1. DES KANZLERS ZIVILE BÜRGERGESELLSCHAFT

Gerhard Schröder hat im April 2000 in einem programmatischen Beitrag¹ eine Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft angeregt. Der verbreiteten Politikverdrossenheit will *Schröder* weder mit dem Eingeständnis politischer Ohnmacht, noch mit dem Rückzug der Politik aus der Verantwortung, noch mit der Abschaffung des Staates begegnen, sondern mit einer Rückkehr der Politik. Diese bestehe jedoch nicht in einem Mehr an Staat, sondern in der Entwicklung eines gesellschaftlichen Projekts, das in der Lage ist, die Zivilgesellschaft zu stärken und zu erneuern. Wie bestimmt er nun das Spannungsverhältnis von

¹ *Gerhard Schröder*, Die zivile Bürgergesellschaft. Anregungen zu einer Neubestimmung der Aufgaben von Staat und Gesellschaft, in: Die neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 47 (April 2000) 200–207.

Staat und ziviler Bürgergesellschaft? Die Frage wird in fünf Teilfragen ausdifferenziert.

Erstens: Wovon soll sich der Staat verabschieden? Die Vorstellung, ›mehr Staat‹ sei das beste Mittel, um mehr Gerechtigkeit zu erreichen, habe sich als eine große Illusion erwiesen. Ein Staat, der wie eine imperiale Macht die Verantwortung für die Gesellschaft an sich reißt, werde scheitern. Omniprsentes Ordnen mit Hilfe von Gesetzen, Gewalt und Geld reiche nicht aus. Das Beharren auf einem starken Sozialstaat, der verpflichtet ist, die Arbeiter und Schwachen zu schtzen, und der unparteiisch die gesellschaftliche Solidarität organisiert, entspringe noch dem Glauben, hauptsächlich durch Umverteilung soziale Gerechtigkeit herstellen zu können. Es sei jedoch weder möglich noch erstrebenswert, dazu die Sozialhaushalte auszuweiten. In der Wissens- und Informationsgesellschaft sei Chancengerechtigkeit entscheidender als Verteilungsgerechtigkeit.

Zweitens: Was hat der Staat im Hinblick auf die Zivilgesellschaft zu leisten? Die Zivilgesellschaft brauche einen besseren, einen aktiven und aktivierenden Staat, der die Stärke des Rechts und die Regeln des sozialen Wettbewerbs garantiert, und stark und glaubwürdig genug ist, um das Engagement der wirtschaftlich Mächtigen einzufordern. Die richtige Maxime des aktivierenden Staates sei das Bewegen und Befähigen, das Fördern und Fordern von Individuen und Gruppen, damit diese ihre sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Talente entfalten, damit sie tugendhafte, vortreffliche Menschen im wissenschaftlichen, wirtschaftlichen und sozialen Handeln werden. Der Staat solle der Gesellschaft Raum geben, damit sie ihre Belange selbst regeln kann. Er solle zugleich den Beitrag eines jeden zur Gestaltung des eigenen und des gesellschaftlichen Lebens einfordern, sich selbst aber darauf konzentrieren, die Bedingungen für Gerechtigkeit zu schaffen und die Infrastruktur gesellschaftlicher Solidarität zu garantieren. Den Schutz der Schwachen garantiere er, indem er die Gemeinschaften zu gemeinsamer Verantwortung ermuntert. Als offener Brgerstaat setze er auf Verhandlungsgeschick und Überzeugungsarbeit ebenso wie auf Geld und Vorschriften. Dabei solle er sich als Instrument begreifen, die aktivierte Zivilgesellschaft an die Strukturen der modernen Ökonomie heranzuführen. Gute Wirtschaftspolitik bestehe darin, ein neues, besseres Verhältnis von Nähe und Distanz zu schaffen sowie Verantwortung zurückzugeben an jene Menschen, die diese tragen können und wollen.

Drittens: In welchen Farben erscheint die zivile Bürgergesellschaft? Beim Konzept der modernen Zivilgesellschaft gehe es um eine Zivilisie-

rung des Wandels durch politische Integration, um ein neues Bürgerbewusstsein, um mehr Eigenverantwortung, die zum Gemeinwohl führt, um die Teilhabe und Teilnahme aller am Haben und Sagen. Mit den Worten *Hegels* wird die zivile Bürgergesellschaft so charakterisiert: »Meinen Zweck befördernd, befördere ich das Allgemeine, und dieses befördert wiederum meinen Zweck.«² Die Zivilgesellschaft folge dem Grundsatz der Subsidiarität, der Rückkehr zu kleinen Einheiten.

Viertens: Warum ist die zivile Bürgergesellschaft geboten? Gesicherte Arbeitsverhältnisse und ununterbrochene Erwerbsbiografien seien nicht mehr selbstverständlich. Das Vollerwerbsverhältnis als Dreh- und Angelpunkt der gesellschaftlichen Teilhabe sei kaum noch zukunftstauglich. Das Muster einer sozialen Marktwirtschaft mit dem engen Geflecht beruflicher Kontinuitäten und flächendeckender Tarifverträge löse sich auf. Damit schwinde die herkömmliche Grundlage der umlagefinanzierten Sicherungssysteme und der gesellschaftlichen Teilhabe. Deshalb rücke nun die Zivilgesellschaft zum wichtigsten Ort der sozialen Teilhabe auf. Mit ihren Zielen und Werten müssten die Bürgerinnen und Bürger sich identifizieren. Gleichzeitig werde ihnen ein Stück Selbstbestimmung zurückgegeben, insofern sie bereit sind, Eigenverantwortung zu übernehmen.

Fünftens: Hat die zivile Bürgergesellschaft realistische Chancen? Überraschend viele Menschen beteiligten sich an für sie überschaubaren gesellschaftlichen Aufgaben, an Nachbarschaftshilfe, Betreuungsaufgaben, kommunalen Initiativen. 38% der Deutschen seien derzeit regelmäßig ehrenamtlich tätig.³ Noch größer sei die Zahl derer, die sich für die Zukunft ein bürgerschaftliches Engagement vorstellen können. Ein Ersatz für die Beteiligung an der Erwerbsarbeit sei ehrenamtliche Tätigkeit jedoch nicht. Dennoch sei damit zu rechnen, dass die Werbung für die zivile Bürgergesellschaft auf eine große Resonanz trifft.

An vier Feldern veranschaulicht *Schröder* das Zusammenspiel von Staat und ziviler Bürgergesellschaft: *Erstens* müsse im Gesundheitswesen entschieden werden, welche medizinische Versorgung öffentlich bereitgestellt wird, und wie die Versicherten einen Beitrag dazu leisten, dass sie ihre Gesundheit erhalten und andere pflegen. Die Mehrheit der Patienten wolle sich nicht einfach nur behandeln lassen, sondern als interessierte und informierte Subjekte anerkannt sein. Folglich solle der Staat den Wettbewerb der Versicherungen überwachen, die Ausbildung der

² Ebd., 205.

³ Vgl. ebd., 202.

Ärzte organisieren und die medizinische Forschung finanzieren. Als Verhandlungspartner zivilgesellschaftlicher Akteure solle er diese dazu befähigen, dass sie Eigenverantwortung übernehmen, um das Gesundheitswesen effizient zu gestalten. *Zweitens* manifestiere sich die zivile Bürgergesellschaft am ehesten in der eigenen Gemeinde, im eigenen Stadtviertel, wie umgekehrt die Erhaltung lebenswerter und bewohnbarer Städte eine vorzügliche Aufgabe der Zivilgesellschaft sei. So solle der Staat die Regeln garantieren, sich aber nicht anmaßen, besser zu wissen, was für die Bürgerinnen und Bürger gut ist. Eine gute Bürgerbeteiligung sei nicht schon dadurch gesichert, dass das Planfeststellungsverfahren lange dauert. *Drittens* würden in den nächsten Jahren Geld- und Sachvermögen in vielfacher Milliardenhöhe an die jüngere Generation vererbt. Viele von ihnen seien sicher dazu bereit, in Form von Stiftungen oder Spenden einen Teil ihres ererbten Vermögens der Allgemeinheit zurückzugeben, wenn sie dazu ermuntert werden. Schließlich sei *viertens* ehrenamtliches oder bürgerschaftliches Engagement nicht auf die klassischen Felder der Sozialarbeit beschränkt, sondern könne unmittelbar zur gesellschaftlichen Produktivität und Kreativität beitragen. Es gebe etwa junge Programmierer, die eine weltweit vernetzte Nachbarschaftshilfe leisten, indem sie freiwillig und unentgeltlich andere Menschen im Umgang mit den Informations- und Kommunikationstechniken schulen. Sie veröffentlichten den zum Programmieren unerlässlichen Schlüssel des Programms im Internet und befähigten damit alle freiwilligen Mitarbeiter, sich zu beteiligen. Die zivile Bürgergesellschaft mobilisiere also offenbar nicht nur gegen Herrschaftsprivilegien, sondern schaffe auch tendenziell das Herrschaftswissen ab.

2. ZAUBERWELT DRITTER SEKTOR

Der als programmatisch gedachte Beitrag von *Gerhard Schröder* über die Verhältnisbestimmung von Staat und Zivilgesellschaft deckt auf, welche diffusen Erwartungen die Staatsorgane an die Zivilgesellschaft richten. Die Negativfolie eines krebsartig wuchernden Sozialstaats muss herhalten, um den aktivierenden Staat und die zivile Bürgergesellschaft in ein strahlendes Licht zu rücken. Vor lauter Glanz bleiben die inhaltsleeren Sprechblasen ›Staat‹ und ›zivile Bürgergesellschaft‹ unaufgeklärt. Erwerbswirtschaftliche Solidaritätsstrukturen, die Grundrechtsansprüche einlösen, werden schlechtgeredet, während die persönliche Tugend der Vortrefflichkeit bejubelt wird. Als real existierende Subjekte der zivilen Bürgergesellschaft lassen sich einzelne selbstbeteiligte Patienten,

großzügige Erben und hilfsbereite Computerfreaks identifizieren. Selbsthilfegruppen sind nebenbei erwähnt, an Stadtteilinitiativen lässt sich denken, wenn von Bürgerbeteiligung die Rede ist. Im Übrigen wartet die zivile Bürgergesellschaft in einem Nebel, der die Konturen eines marktradikalen Credo oder einer kommunitären Gemeinschaftsgläubigkeit verschleiert, bis sie nicht mehr unterscheidbar werden. *Schröder* spricht von der Zivilgesellschaft und meint eine ihrer Ressourcen, die lebensweltlichen Milieus – oder er lässt die zivile Bürgergesellschaft in der privaten Marktwirtschaft aufgehen.

2.1. Erwartungen

Sind die Erwartungen an den Dritten Sektor ähnlich diffus? Die Wunderwelt des Dritten Sektors wird in ökonomischen Theorien als grundsätzlicher Korrekturfaktor des Markt- und Staatsversagens vorgestellt: Die Preissignale so genannter Vertrauensgüter, deren versprochene Qualität, die sich über einen längeren Zeitraum erstreckt, zum Zeitpunkt des Tausches nicht sicher überprüft werden kann, liefern keine authentischen Informationen. Wer solche Güter anbietet, beispielsweise ein Arzt, würde dazu neigen, den Informationsrückstand des Patienten, der sich der ärztlichen Diagnose und Therapie ausgeliefert sieht, zum eigenen Vorteil auszunutzen. Der marktwirtschaftliche Wettbewerb kann nun das genannte Informationsgefälle nicht beseitigen. Deshalb werden Vertrauensgüter vornehmlich von Organisationen des Dritten Sektors jenseits des Marktes angeboten. Die Preissignale des Marktes liefern außerdem nur dann authentische Informationen, wenn sie sich auf Güter beziehen, die einer individuellen Nutzen/Kosten-Abwägung unterliegen, und deren Käufer andere von der Nutzung dieser Güter ausschließen können. Diese Definition trifft aber nicht für öffentliche Güter zu, die folglich durch den Staat bereitgestellt und über Steuern finanziert werden müssen. Staatliche Entscheidungsträger, die wiedergewählt werden wollen, orientieren sich an den Wählern der sogenannten Mitte und an deren kurzfristigen Erwartungen. Folglich kommt es zu einer Über- und Unterversorgung mit öffentlichen Gütern. In diese Lücke treten Organisationen des Dritten Sektors ein. Sie treten umso häufiger auf, um das Niveau und die Struktur des staatlichen Angebots an öffentlichen Gütern zu ergänzen, je pluraler die Präferenzstruktur der Bevölkerung ist.⁴

⁴ Vgl. dazu *Annette Zimmer/Martina Scholz*, Ökonomische und politologische Theoriesätze. Der Dritte Sektor zwischen Markt und Staat, in: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen* 4/1992, 21–39.

Die Wunderwelt des Dritten Sektors wird aber nicht nur als grundsätzlicher Korrekturfaktor des Markt- und Staatsversagens, sondern auch als Lösungsmittel aktueller Arbeitsmarktprobleme reifer Industrieländer vorgestellt. *Jeremy Rifkin* beispielsweise macht den technischen Fortschritt, der tendenziell menschenleere Fabriken ermöglicht, die flachen Hierarchien in schlanken Unternehmen sowie die Veränderung der Produktionsformen zu autonomen Arbeitsteams und Projektgruppen für die hohe und anhaltende Arbeitslosigkeit verantwortlich.⁵ Einer Elite von Wissensarbeitern, die eine hochwertige Technik steuern oder Probleme der Informationstechnik lösen, stehe die Masse der im Dienstleistungssektor Beschäftigten gegenüber, und während sich der Privatsektor ausdehne, schrumpfe der staatliche Sektor. Um aufbrechenden Klassenkonflikten und einer wachsenden Kriminalität zuvorzukommen, werde der Staat aufrüsten, die Polizeikräfte ausweiten und private Sicherheitsdienste aufstellen. Als Alternative dazu bietet sich für *Rifkin* der Aufbau eines ›Dritten Sektors‹ an, eines Non-Profit-Bereichs jenseits von Staat und Markt, der weder gewinnorientiert noch der öffentlichen Hoheitsverwaltung zugeordnet, weder gewerblich noch staatlich organisiert ist. Es handelt sich um den Bereich gemeinnütziger, freiwilliger Arbeit in der Schule und im Krankenhaus, in der Altenarbeit und im Kindergarten, in Kunst und Musik, in Nicht-Regierungsorganisationen und in der sogenannten ›Economie sociale‹.

Nicht nur ein Beschäftigungswunder wird vom Dritten Sektor erwartet, sondern auch ein Strukturwunder. Die reifen Industrieländer stehen an einer Wendemarke, wie sie für die Agrarwirtschaften vor 150 Jahren charakteristisch war. Damals waren 80% der Erwerbspersonen in der Landwirtschaft beschäftigt, heute sind es 2–4%. Offensichtlich fühlen sich die Industrie, die Exportwirtschaft und die Konzerne infolge des Produktivitätsfortschritts außer Stande, Vollbeschäftigung herzustellen. Neue Märkte könnten jedoch mit dem Angebot personennaher Dienstleistungen erschlossen werden. Der Bedarf an medizinischen, pädagogischen und sozialen Diensten ist zweifellos gegeben. Sobald eine entsprechende Kaufkraft vorhanden wäre, würde sie nachfragewirksam. Ähnlich ist der kulturelle Bereich einzuschätzen. Denn mit steigendem Einkommen erhöht sich der Anteil des Einkommens, der für kulturelle Dienste ausgegeben wird. Da das staatliche Angebot im Gesundheits-, Bildungs- und Sozialbereich tendenziell zurückgenommen wird, während eine entschlossene Marköffnung auf demokratische und sozialpo-

⁵ Vgl. *Jeremy Rifkin*, *Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft*, Frankfurt am Main-New York 1995.

litische Vorbehalte stößt, bietet sich der Dritte Sektor an, der zwei Funktionen in sich vereint, nämlich Agentur des Sozialstaats zu sein und marktfähige Dienstleistungen anzubieten. Der Dritte Sektor könnte den dringend erforderlichen Strukturwandel reifer Industriewirtschaften beschleunigen.

Die hohe und anhaltende Arbeitslosigkeit sowie die Unwirksamkeit vieler politischer Versprechen lähmen offensichtlich die Bereitschaft junger Menschen, sich als dynamische Unternehmer zu profilieren oder parteipolitisch zu engagieren. So bietet sich der Dritte Sektor als Auffangbecken sowohl sozialer Bewegungen, die dabei sind, sich zu formieren, als auch ehrenamtlicher Arbeit, spontaner Einmischung, gezielter Initiativen und selbstorganisierter Gruppen an. Drei Vollzeitbeschäftigten im Dritten Sektor können im Durchschnitt zwei unentgeltlich Arbeitende zugerechnet werden. Während bei den sozialen Diensten auf einen ehrenamtlichen oder freiwilligen Mitarbeiter sechs bezahlte Arbeitskräfte kommen, kehrt sich das Verhältnis im Sektor Freizeit und Kultur mit fünf Freiwilligen auf einen bezahlten Mitarbeiter fast um. Immerhin verfügt der Dritte Sektor in den Sektoren Kultur und Erholung, Umweltschutzorganisationen, Staatsbürgervereinigungen sowie Stiftungen, Bildung und Forschung über ein außerordentliches Mobilisierungspotenzial der Zivilgesellschaft.⁶

Wie die Vergabe des Namens andeutet, knüpfen sich an den Dritten Sektor Erwartungen, dass die dialektischen Gegensätze von Liberalismus und Kommunismus, Kapitalismus und Sozialismus, Markt und Staat, Kapital und Arbeit, Machtträgern und Untergebenen durch einen politisch-ökonomischen ›Dritten Weg‹ aufgehoben werden könnten. Nach dem Fall der Mauer ergebe sich die einmalige Chance, das Experiment eines demokratiefähigen Kapitalismus zu wagen, heißt es. Im Dritten Sektor lasse sich das Leitbild einer leistungsfähigen Wirtschaft und einer direkten Demokratie verwirklichen, indem die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen beteiligt werden.

2.2. Präzisierungen

Das Kürzel ›Dritter Sektor‹ soll ausdrücken, dass die einlinige Zuordnung bestimmter Organisationen zur staatlichen wie auch zur markt-

⁶ Vgl. zu den Zahlen *Eckhard Priller/Annette Zimmer/Helmut K. Anbeier*, Der Dritte Sektor in Deutschland. Entwicklungen, Potentiale, Erwartungen, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament* B 9/99, 21–21.

wirtschaftlichen Sphäre als problematisch angesehen wird. Diese Negativzuordnung (nicht-staatlich, nicht-marktförmig) ist jedoch unzureichend, weil sie die Eigenständigkeit einer öffentlichen gesellschaftlichen Sphäre ausblendet und diese in die Dichotomie von Staat und Markt hineinpresst.

Tatsächlich ist der Dritte Sektor durch eine große Bandbreite von Organisationen und Formen gekennzeichnet, die sich weder erwerbswirtschaftlich noch hoheitlich betätigen.⁷ Zu ihm gehören Vereine, Verbände, Parteien, Stiftungen, Genossenschaften, selbstverwaltete Betriebe, gemeinnützige Unternehmen, Organisationen ohne Erwerbszweck, Wohlfahrtsverbände und Nicht-Regierungsorganisationen. In der Bundesrepublik ist dieser Sektor in den 50er Jahren sowie nach 1973 überdurchschnittlich gewachsen.

In Deutschland können *vier Begriffe* eine jeweils partielle Annäherung an die charakteristischen Merkmale des Dritten Sektors leisten: Erstens das *Vereins- und Verbandswesen* unter Ausschluss von Berufsvereinigungen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbänden, Innungen und Kammern. Zweitens die *Gemeinnützigkeit*, die im Wesentlichen durch das Steuerrecht festgelegt wird. Drittens die *Gemeinwirtschaft*, die öffentliche Unternehmen, Genossenschaften und Vereine auf Gegenseitigkeit ein-, private Erwerbszwecke und nicht-wirtschaftliche Organisationsformen dagegen ausschließt. Viertens *Organisationen ohne Erwerbszweck*, denen politische Parteien, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Kammern zugezählt werden.

In eine Definition des Dritten Sektors sollte das Merkmal der formalen Organisation und der institutionellen Dauer eingehen. Die Organisation ist privat, nicht formeller Bestandteil der staatlichen Hoheitsverwaltung. Sie verwaltet sich selbst, regelt ihr Innenverhältnis unabhängig von außen und trifft grundlegende Entscheidungen autonom. Die Organisation ist nicht gewinnorientiert im Sinn des Umverteilungsverbots, nach dem Erträge nicht als Gewinne an Eigentümer, Anteilseigner oder Mitglieder verteilt werden dürfen. Und sie gründet in freiwilligem Zusammenschluss bzw. in freiwilliger Beteiligung ihrer Mitglieder.

Bei einer Untergliederung des Dritten Sektors in Handlungsfelder kann unterschieden werden zwischen Sport- und Freizeit, Bildung und Forschung, Gesundheit, Soziale Dienste, Umwelt, Entwicklung und Wohnungsbau, politische Interessenvertretung, Ehrenamtlichkeit, Interna-

⁷ Vgl. dazu u. a. Helmut K. Anheier/Lester M. Salamon, Genese und Schwerpunkte Internationaler Forschung zum Nonprofit-Sektor, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 4/1992, 40–48.

tionale Aktivitäten, Religion, Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften. Es ist offensichtlich, dass eine Reflexion über den Dritten Sektor nur begrenzt regionen- und länderübergreifend stattfinden kann. Der geschichtliche und kulturelle Kontext lässt sich weder aus den Merkmalen einer Definition noch aus einer systematischen Katalogisierung ausblenden.

2.3. Kontexte

Es klingt plausibel, den Dritten Sektor als eine Art organisatorischen Knoten der Zivilgesellschaft zu bestimmen. Mit dem Begriff der ›Zivilgesellschaft‹ soll die Menge freiwilliger nicht-staatlicher und nicht-ökonomischer Bewegungen bezeichnet werden, in denen sich Bürger und Bürgerinnen sammeln, um sich an der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung zu beteiligen, die gesellschaftliche Öffentlichkeit zu beeinflussen und für ihre Interessen und Erfahrungen öffentliche Zustimmung zu finden. Dazu gehören beispielsweise Initiativen, Protestgruppen, Sport- und Musikvereine, Dialogforen, Akademien, Wohlfahrtsverbände, Kirchen, Gewerkschaften, Parteien und soziale Bewegungen.

Solchen zivilgesellschaftlichen Akteuren ist die politische Öffentlichkeit als herausragendes Medium zugeordnet. Mit ›Öffentlichkeit‹ ist ein intersubjektiver Erfahrungs- und Deutungszusammenhang gemeint, ein Bedingungsrahmen für die Bildung kollektiver Erfahrungen und Auseinandersetzungen mit der Wirklichkeit. ›Gesellschaftliche Öffentlichkeit‹ ist ein Netzwerk themen- und interessenbestimmter Dialoge und Auseinandersetzungen, ein Prozess der Meinungs- und Willensbildung, während ›Öffentliche Meinung‹ für ein Bündel von Informationen, Begründungen und Bewertungen steht, die eine breite Zustimmung finden. Die ›politische Öffentlichkeit‹ schließlich ist jener Prozess der gesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildung, in dem eine Verständigung über solche Themen und Interessen gesucht wird, die mit guten Gründen zu allgemeinen Interessen erklärt werden können.

Zivilgesellschaftliche Akteure ergreifen in der Regel die politische Öffentlichkeit als vorrangigen Ort sowohl ihrer Selbstdarstellung als auch ihres gesellschaftlichen Veränderungswillens. Sie holen jene Themen, die in den Privatbereich abgedrängt und öffentlich tabuisiert worden sind, in die gesellschaftliche Öffentlichkeit zurück. Sie machen ihre zunächst partikularen Interessen zum Thema der Öffentlichkeit, damit sie dort Zustimmung finden und zu allgemeinen Interessen erklärt werden. Sie versuchen, die Öffentlichkeit mit der argumentativen Kraft ihrer

Gründe und Gegen Gründe zu überzeugen. Und sie verlangen, dass der Transfer gesellschaftlicher Themen und Interessen in staatliche Entscheidungsprozesse wieder über die Öffentlichkeit vermittelt wird. Die Mobilisierung personeller Ressourcen und der Aufbau gesellschaftlicher Gegenmacht wurde damit abgeschlossen, dass sie entweder authentische Organisationsformen schufen oder vorhandene Verbände für das Bewegungsziel und das Medium der Öffentlichkeit vereinnahmten.

Im Dritten Sektor verkörpert sich die Zivilgesellschaft. Er ist die Form ihrer Selbstorganisation, ihre organisatorische Außenseite. Deshalb ist es gerechtfertigt, ihn mittelbar oder unmittelbar von der Zivilgesellschaft her zu deuten.

2.4. Vermittlungen

Auf den Dritten Sektor als organisatorischen Bestandteil der Zivilgesellschaft wirken die drei gesellschaftlichen Teilsysteme *Staat*, *Markt* und *lebensweltliche Sozialmilieus* ein und beeinflussen seine Prozesse und Strukturen. Umgekehrt filtert der Dritte Sektor wegen seiner Nähe zu zivilgesellschaftlichen Akteuren die Einflüsse des Staates, des Marktes und der lebensweltlichen Sozialmilieus und grenzt sich ihnen gegenüber ab. Das Resultat ist eine Differenzierung des Dritten Sektors nach den dominanten Einflussfaktoren des Staates, des Marktes oder der lebensweltlichen Sozialmilieus, für die etwa Wohlfahrtsverbände, selbstorganisierte Betriebe und soziale Bewegungen beispielhaft genannt werden können. Dementsprechend können *drei zivilgesellschaftliche Vermittlungs- und Spannungssachsen* skizziert werden.

Die erste Vermittlungs- und Spannungssache verläuft zwischen den Organisationen des Dritten Sektors und den lebensweltlichen Sozialmilieus. Einige Organisationsformen des Dritten Sektors, etwa die Kirchen, Gewerkschaften und Parteien, scheinen ihre geschichtlichen und ideellen Ursprünge vergessen und sich davon abgelöst zu haben. Sie orientieren sich ununterscheidbar als Staatsapparate oder privatwirtschaftliche Unternehmen. Andere definieren ihre aktuelle Rolle auf Grund einer Übergangsphase, da sie aus einer öko-sozialen Protestbewegung in eine Bewegungspartei mutiert sind. Professionelles Wissen, formelle Regelsysteme und organisatorische Kompetenz überlagern das Vertrauen auf persönliche Glaubwürdigkeit, informelle Netze und die Euphorie demokratischer Beteiligung. Wieder andere Organisationen entstehen neu aus einer aktuellen religiös-sozialen Protestbewegung. So mündet der zivile Ungehorsam politisch engagierter Katholiken gegen

die dogmatische Verkrümmung der römischen Zentralmacht und der deutschen Bischöfe in eine neue Organisationsform der Konfliktberatung für schwangere Frauen.

Die zweite Vermittlungs- und Spannungsachse verläuft zwischen dem Dritten Sektor und dem Staat. Die meisten Wohlfahrtsverbände sind ursprünglich als religiös-soziale oder weltanschauliche Vereine gestartet. Inzwischen sind sie in Agenturen des Sozialstaats umgewandelt worden. Das Unbehagen der Selbsthilfegruppen an der bürokratischen Unbeweglichkeit des Sozialstaats überträgt sich auf die Wohlfahrtskonzerne. Umgekehrt ist im Verlauf der Leitbilddiskussion etwa des Deutschen Caritasverbandes zu beobachten, wie der Verband die ursprüngliche Inspiration wiederbelebt, Funktionseinheiten dezentralisiert, private Initiativen als Kooperationspartner respektiert und die Arbeit von ehrenamtlichen Kräften integriert. Eine wachsende Distanz zur staatlichen Bürokratie ist im Bildungssektor festzustellen. Weltanschaulich und/oder pädagogisch besonders profilierte Privatschulen ziehen die Aufmerksamkeit wohlhabender Eltern auf sich. Unterstützt durch Führungskräfte privater Unternehmen im Wohnbereich können sie den Kindern und Jugendlichen den Zugang zu modernen Techniken erleichtern, den Einstieg in erfolgreiche Erwerbsbiografien eröffnen und die Klassenstärke verringern, wozu öffentliche Schulen kaum imstande sind. Die privaten Schulträger pochen auf ihren zivilgesellschaftlichen Standort; sie seien nicht dafür verantwortlich, dass der Staat sich außer Stande sieht, das gleiche Recht auf Grundbildung – und nicht bloß das Recht auf die gleiche Chance zur Grundbildung – zu garantieren, obwohl er verfassungsgemäß dazu verpflichtet ist.

Die dritte Vermittlungs- und Spannungsachse verläuft zwischen dem Dritten Sektor und dem Markt. Genossenschaften und selbstorganisierte Betriebe beispielsweise haben sich darauf eingelassen, die Steuerungsform des Marktes als angemessen und die wirtschaftliche Kalkulation als ein Faktum der Vernunft zu betrachten. Dennoch muss der Konflikt zwischen rigoros angewandten betriebswirtschaftlichen Steuerungsmodellen bzw. neuen Managementmethoden und dem Grundsatz der kollektiven Entscheidungsfindung bzw. der Treue zu moralischen Ansprüchen jeweils neu ausbalanciert werden. Kirchliche Krankenträger sind derzeit dabei, die Faszination profitorientierter Konzernstrategien zu entdecken. Sie spielen mit dem Gedanken, sich von ihren religiös-caritativen Ursprüngen abzukoppeln. Andererseits haben die Wirtschaftsbetriebe des Dritten Sektors im Verbund mit lokalen und regionalen Einrichtungen, insbesondere in den neuen Bundesländern, um-

weltverträgliche Produkte und Verfahren sowie personennahe Dienstleistungen entwickelt, die anzubieten private profitorientierte Unternehmen nicht im Stande oder bereit waren. Sie belegen überzeugend, dass das, was allgemein als wirtschaftlich vernünftig gilt, meist subjektive und kurzfristige Erwartungen von Meinungsführern spiegelt, die sich durch die Marktsteuerung legitimiert sehen, soziale und ökologische Folgewirkungen systematisch auszuklammern. Einige Beschäftigungsgesellschaften, soziale Betriebe und Eine-Welt-Initiativen haben sich im Wettbewerb erfolgreich behauptet und das Gesicht von Sektoarmärkten verändert. Es spricht schon für den Dritten Sektor, dass es ihm gelingt, zwischen ökonomischer Effizienz und sozialer Orientierung zu vermitteln.

3. KARTENHAUS DRITTER SEKTOR

Der Dritte Sektor ist ein zerbrechliches Gebilde, ein Kartenhaus. Er wurde als eine Verkörperung der Zivilgesellschaft definiert. Damit sind die zivilgesellschaftlichen Akteure sein unmittelbarer und mittelbarer Kontext. Aber zugleich wurde nachgewiesen, wie offen er gegenüber den Einflüssen des Staates, des Marktes und der lebensweltlichen Sozialmilieus ist – und wie er sich in Grenzen der Erwartungen des Staates, des Marktes und der lebensweltlichen Sozialmilieus erwehren kann.

Die gesellschaftlich unverzichtbare Rolle des Dritten Sektors, die weit über die wirtschaftliche Wertschöpfung hinausgeht, die er erbringt, ist unbestritten. Er ist nicht angewiesen auf staatliches Lob, wohl aber darauf, dass das Netz, das ihn mit der Zivilgesellschaft, dem Staat, dem Markt und den lebensweltlichen Sozialmilieus verknüpft, nicht reißt. Der Applaus, den die Staatsorgane dem Dritten Sektor entgegenbringen, nachdem sie ihn entdeckt haben, wirkt allerdings verdächtig. Was beabsichtigen sie mit ihren Lobreden?

3.1. *Schlanker Staat*

Gemäß dem marktradikalen Dogma besteht seit 25 Jahren das herausragende Ziel des Staates in der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte. Ein schlanker Staat gilt als der beste aller möglichen Staaten. Diese Vorentscheidung wird doppelt begründet, zum einen mit positiven Verteilungswirkungen und zum andern mit der globalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft, die wiederhergestellt werden müsse. Die doppelte Begründung erzwingt sowohl Steuersenkungen und damit eine Umverteilung von den öffentlichen zu den privaten Haushalten als auch

Leistungskürzungen. Von beiden Auswirkungen ist der Dritte Sektor betroffen.

Das komplementäre Verhältnis von Drittem Sektor und Staat ist bereits angesprochen worden. Die Leistungsfähigkeit des Dritten Sektors ist ganz erheblich von den finanziellen Ressourcen abhängig, die der Sozialstaat Wohlfahrtsverbänden, privaten Bildungseinrichtungen, Beschäftigungs- und Umweltinitiativen zur Verfügung stellt. Budgetkürzungen lösen unmittelbar Rationalisierungsmaßnahmen aus, die sich als Arbeitsverdichtung, Auslagerung von Betriebseinheiten, Lohnkürzung, Änderungskündigung, Teilzeitbeschäftigung, prekäre Beschäftigungsverhältnisse, Personal- und Leistungsabbau sowie als Schließung von Einrichtungen bemerkbar machen. Sobald staatliche Finanzmittel kurzfristig bewilligt oder versagt werden, müssen die Akteure des Dritten Sektors einen erheblichen Teil ihrer kreativen Energie darauf verwenden, ihre Aktivitäten gemäß den neu erschlossenen Ressourcen umzustellen oder sich abenteuerliche Konstruktionen der Finanzierung und Durchführung bestehender Projekte ausdenken.

Der fahrlässigen oder mutwilligen Demontage des Sozialstaats folgt die Erosion von Solidaritätsstrukturen, die zwar weithin an die Normalität einer Vollerwerbsbiografie und einer lebenslangen Partnerbindung gekoppelt, inzwischen aber zum Bestandteil eines demokratischen Gesellschaftsvertrags geworden sind, also Verfassungsrang und Grundrechtsqualität haben. Ein zivilgesellschaftliches Engagement kann zwar private Ressourcen mobilisieren, aber ›die Tugend der Vortrefflichkeit‹ ist nicht ohne den guten Willen einer Generation von Erben zu haben. Der Wohlhabenden milde Gaben sind eine nur unzulängliche und unzutreffende Antwort auf gleiche Rechtsansprüche von Männern und Frauen, Kindern und Alten, die sich als Mitglieder einer demokratischen Gesellschaft wechselseitig anzuerkennen gelernt haben.⁸

3.2. Ausgetrocknete Lebenswelt

Die Demontage des Sozialstaats und die Rückführung des Staates auf seine vermeintlichen Kernaufgaben scheinen mit der Erwartung verbunden zu sein, dass der finanzielle Leidensdruck bei den Betroffenen zu

⁸ Vgl. dazu *Friedhelm Hengsbach/Matthias Möbring-Hesse*, Aus der Schiefelage heraus. Demokratische Verteilung von Reichtum und Arbeit, 2. Aufl., Bonn 1999; *Hengsbach*, Die ändern im Blick. Christliche Gesellschaftsethik in den Zeiten der Globalisierung, Darmstadt 2001.

einer Mobilisierung lebensweltlicher Ressourcen und zur Selbstregelung sozialer Probleme innerhalb der Milieus führt. Nun streut das freiwillige bürgerschaftliche Engagement, so haben neuere Umfragen bestätigt, nicht gleichmäßig über die zehn lebensweltlichen Sozialmilieus, die für Deutschland rekonstruiert wurden.⁹ Zwar sind in Vereinen auf örtlicher Ebene derzeit fast 20% der Deutschen engagiert. Aber ein Engagement im kirchlichen und religiösen Bereich ist eher im etablierten Milieu, im traditionellen bürgerlichen Milieu, im Arbeitermilieu und im intellektuellen Milieu zu finden. Nachbarschaftshilfe wird herausragend vom traditionellen Arbeitermilieu und vom modernen bürgerlichen Milieu geleistet. In den sozialen Diensten sind überdurchschnittlich das etablierte und das moderne bürgerliche Milieu, mehr noch das traditionelle Arbeitermilieu und das intellektuelle Milieu zu finden. Für den Umweltschutz engagieren sich beachtlich das etablierte, das moderne bürgerliche und das hedonistische Milieu, noch mehr allerdings das intellektuelle und das postmoderne Milieu. Und das Engagement in international aktiven Menschenrechtsorganisationen konzentriert sich auf das intellektuelle und auf das postmoderne, weniger stark auf das moderne bürgerliche und das moderne Arbeitermilieu. Gar nicht freiwillig engagiert sind die Mitglieder des traditionslosen Arbeitermilieus und des aufstiegsorientierten Milieus. Offensichtlich sind ein sicheres Einkommen, eine qualifizierte Ausbildung, positive Zukunftsperspektiven und bestehende lebensweltliche Bindungen eine notwendige, wenngleich nicht hinreichende Bedingung für ein zivilgesellschaftliches Engagement. Initiativen, die gesellschaftlich kreativ und innovativ werden, setzen einen materiellen und sozialen Mindeststandard voraus. Kommunale Beamte und Lehrerinnen sind offensichtlich eher im Stande, eine private Kindertagesstätte oder eine Privatschule zu errichten als Kassiererinnen im Supermarkt oder Lagerarbeiter.

Das Hohe Lied des Ehrenamtes wird vermutlich die sexistische Arbeitsteilung der industriellen Erwerbsarbeitsgesellschaft fortschreiben. Denn ehrenamtliche Arbeit im Dritten Sektor ist beispielsweise der Vorstandsvorsitz in Wohlfahrtsverbänden, die Mitgliedschaft in Aufsichtsräten, die Mitarbeit in Stiftungen, Fernseh- und Rundfunkräten sowie in kirchlichen Gremien. Solche Ehrenämter werden von Männern oft bereitwillig übernommen und neben ihrer hauptberuflichen Tätigkeit ausgeübt, von der sie manchmal freigestellt sind, während die Bezüge weiter gezahlt werden. Unentgeltliche Arbeit im Dritten Sektor ist seit je-

⁹ Vgl. hierzu *Sozialministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Lebenswelt und bürgerschaftliches Engagement. Soziale Milieus in der Bürgergesellschaft*, Stuttgart 2000.

her die Frauenarbeit in sozialen und kirchlichen Einrichtungen, in Krankenhäusern und in der häuslichen Altenpflege, die nun mit den wohlklingenden Propagandaformeln der Ehrenamtlichkeit und des bürgerschaftlichen Engagements verpackt und vermarktet wird.

Die Mobilisierung lebensweltlicher Sozialmilieus setzt offensichtlich einen finanzstarken Staat und eine leistungsfähige Wirtschaft voraus. Die Staatsorgane, die sich zu entlasten suchen, indem sie an die lebensweltlichen Sozialmilieus appellieren, mehr Eigenverantwortung zu übernehmen, statt die öffentlichen Strukturen bereitzustellen, die eine solche Eigenverantwortung erst ermöglichen, versagen auf ihrem eigenen Feld. Die Entscheidungen des Staates entarten zu symbolischer Politik, wenn der Aufbruch in die Wissensgesellschaft propagiert wird, den Universitätsbibliotheken jedoch die Finanzmittel vorenthalten werden, um Bücher einzustellen, die den aktuellen Forschungsstand repräsentieren. Es schmeckt nach sozialdemokratischem Staatszynismus, wenn zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und zur Konzentration des Staats auf seine Kernaufgaben von Sozialhilfeempfängern ›gefordert‹ wird, zumutbare Arbeiten zu übernehmen, und von Lehrern, mehr Arbeitsstunden und höhere Klassenstärken zu akzeptieren, während mit Steuerbefreiungen für Beteiligungsgewinne das Vermögen einer wohlhabenden Schicht ›gefördert‹ wird in der Erwartung, dass die Begünstigten einen Teil ihres Erbes in eine Spende für Grundschulen mit hohem Ausländeranteil umwandeln.

3.3. Dominanter Markt

Indem der Staat seine Mitverantwortung für den Dritten Sektor abzulösen sucht, und da es unwahrscheinlich ist, dass die dann fehlenden finanziellen Ressourcen allein durch die Glut der Herzen im Netzwerk privater Haushalte und Nachbarschaften ersetzt werden können, ist der Dritte Sektor tendenziell dem Sog des Marktes ausgeliefert.

Schon jetzt wird Teilen des Dritten Sektors, deren Dienstleistungen marktfähig sind, empfohlen, ohne Scheuklappen eine private Rechtsform zu wählen und den Gang an die Börse zu wagen. Marktwirtschaftlicher Wettbewerb sei auch für den Dritten Sektor eine vorteilhafte Steuerungsform, weil im Mittelpunkt medizinischer, sozialer und pädagogischer Quasi-Märkte der Kunde und dessen Souveränität zu stehen haben. Die herkömmliche Fürsorge- und Betreuungsmentalität, die sich innerhalb der Wohlfahrtsverbände breit gemacht hat und beispielsweise von Patienten, Klienten und Behinderten ausgeht, müsse überwunden

werden. Aufgeklärten und mündigen Bürgerinnen und Bürgern sei es zuzutrauen, dass sie sowohl das Niveau ihrer privaten Alterssicherung als auch die ihnen angemessenen Gesundheits- und Bildungsleistungen autonom definieren, diese im Rahmen des verfügbaren Einkommens präzise nachfragen, die verschiedenen Angebote derer, die miteinander um ihre Kaufkraft konkurrieren, vergleichen und unter ihnen auswählen können. Sie seien ja auch sonst in der Lage, eine Ferienreise zu buchen und einen Gebrauchtwagen zu kaufen.

Organisationen des Dritten Sektors wird zugetraut, im marktwirtschaftlichen Wettbewerb zu bestehen, wenn sie ein unterscheidbares Profil gewinnen, durch das sie sich von ihren Mitbewerbern abgrenzen. Durch eine derartige Profilierung können sie sich lukrative Märkte erschließen und mit Hilfe der hohen Qualifikation ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in jenen Marktsegmenten behaupten, wo sich private Kaufkraft konzentriert. Sie können sich zur Finanzierung ihrer Aufgaben auch an private Sponsoren unter den Banken, Kreditgenossenschaften und Unternehmen wenden, die dann damit werben, dass sie einen Teil ihres Gewinns wohltätigen Zwecken widmen.

Die zunehmende Marktorientierung wird den Dritten Sektor tendenziell in drei Segmente spalten: Ein privater Sozial-, Gesundheits- und Bildungsmarkt kann auf die hohe Kaufkraft der Höherverdienenden und ein qualifiziertes Personal, das angemessen entlohnt wird, zurückgreifen. Die breite Bevölkerungsschicht darf mit einem öffentlichen Angebot rechnen, in dem halbwegs qualifizierte und entsprechend entlohnte Angestellte Standardleistungen anbieten, deren Niveau allerdings tendenziell absinkt. Und für die Ausgegrenzten und Armen stehen die lebensweltlichen Sozialmilieus, Familie, Nachbarschaft und Wohnumfeld bereit. So können Krankenhäuser, Schulen und Wohlfahrtsverbände sich private Gesundheits-, Bildungs- und Sozialmärkte erschließen und denjenigen Haushalten, die über hohe Einkommen und Vermögen verfügen, solche Gesundheits-, Bildungs- und Sozialleistungen, die über das Notwendige und Ausreichende hinausgehen, zu einem angemessenen Marktpreis anbieten.

Neben der Marktorientierung werden dem Dritten Sektor betriebswirtschaftliche Steuerungsmodelle vorgeschlagen, die in der Lage sind, obrigkeits- und ordnungsstaatlich verkrustete Behörden nach den Kriterien des ›New Management‹ dienstleistungsorientiert, kundenfreundlich und qualitätsbewusst umzubauen. Eine ressourcenbestimmte Steuerung soll gegen die outputorientierte Steuerung ausgewechselt werden. Qualitativ erkennbare Ergebnisse sollen den Wert reiner Motive und Absichten ab-

lösen. Einzelleistungen sollen präzise abgegrenzt, den Kundenwünschen angepasst und den privaten Kostenträgern eindeutig zugeordnet werden. Eingespielte Verfahren bürokratischer Verwaltung sollen durch unternehmerische Führungsmethoden ersetzt, hierarchische Strukturen durch dezentrale operative Einheiten ausgetauscht werden, Verwaltungsangestellte und Sozialbeamte sollen ihre Stühle für dynamische Geschäftsführer und Konzernmanager räumen. Vermutlich wird durch solche Steuerungsmodelle ein Teil der Kosten, die bei der angebotenen Dienstleistung entstehen, auf unbeteiligte Dritte oder auf die Allgemeinheit abgewälzt. Die angeblich präzise und direkte Zuordnung von Arbeitseinsatz und Leistungserfolg oder das Abspalten von Teilarbeiten und deren Auslagerung, die durch outputorientierte Steuerungsmodelle erzwungen wird, ist oft nur scheinbar und kurzfristig effizient. Es ist nicht auszuschließen, dass sich die Organisationen des Dritten Sektors in einen Verdrängungswettbewerb hineintreiben lassen werden.

Die politische Propaganda der Marktorientierung des Dritten Sektors, das Auswuchern betriebswirtschaftlicher Steuerungsmodelle mit Qualitätskennziffern, die für personenbezogene Dienstleistungen oft völlig ungeeignet sind, sowie die Spaltungstendenzen innerhalb des Dritten Sektors sind die Kehrseite der tendenziell sich verschärfenden, von den Staatsorganen politisch zugelassenen und beabsichtigten Schieflage der Einkommen und Vermögen in Deutschland, solange Massenarbeitslosigkeit, Armut und prekärer Wohlstand auf hohem Niveau verharren. Wie eine relativ ausgewogene Verteilung der Einkommen und Vermögen die unverzichtbare Voraussetzung für einen Dritten Sektor ist, der die formierte Außenseite der Zivilgesellschaft darstellt und gegenüber dem Markt, dem Staat und den lebensweltlichen Sozialmilieus eine relativ autonome Rolle behauptet, so wird eine sich verstärkende Schieflage der Einkommens- und Vermögensverteilung den Sog der Privatisierung und Ökonomisierung des Dritten Sektors verstärken. Diese Privatisierung und Ökonomisierung des Dritten Sektors ist für diejenigen, die an der Wohlstandsentwicklung teilhaben und sich gegen die sozialen Risiken privat absichern können, nicht anstößig, wohl aber für diejenigen, die nicht über die Arbeits-, Vermögens- oder Transfereinkommen verfügen, mit deren Hilfe sie die Risikovorsorge privat organisieren sollen. Die Ökonomisierung und Spaltung des Dritten Sektors wird damit zum Spiegel der Ökonomisierung und Spaltung der deutschen Gesellschaft.

Friedhelm Hengsbach SJ, Prof. Dr. rer. oec., ist Ordinarius für Christliche Gesellschaftsethik und Leiter des Oswald von Nell-Breuning-Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftsethik an der Philosophisch-Theologischen Hochschule Sankt Georgen in Frankfurt am Main.