

Helmut K. Anheier

---

## DIE HERAUSGEFORDERTE ZIVILGESELLSCHAFT – QUOI FAIRE?

### Das Problem

In vielen Ländern ist das Verhältnis zwischen Regierungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen (CSOs) komplexer und konfliktgeladener geworden. Drei Hauptprobleme deuten darauf hin, dass diese angespannte Beziehung auch in Zukunft bestehen und zunehmen könnte:

- *Der nationale und internationale Raum für zivilgesellschaftliche Aktivitäten wandelt sich.*

Das rechtliche und operative Umfeld für CSOs wird begrenzter und unsicherer. Für eine wachsende Zahl illiberaler Demokratien und autoritärer sowie hybrider Regime ist national und international ein »schrumpfender Raum« festzustellen. Insbesondere die jüngste Gesetzgebung in Ländern wie Ungarn oder Russland und Versuche, die Kontrolle der Auslandsfinanzierung zu verschärfen, bringen CSOs in politisch und finanziell schwierige Situationen. Kontrollmaßnahmen gehen oft mit höheren Registrierungs-, Aufsichts- und Berichtspflichten einher, einschließlich der Überwachung durch Sicherheitskräfte. Diese Maßnahmen zielen häufig auf CSOs in den Bereichen Menschenrechte und Umweltschutz, aber auch auf Bildungseinrichtungen, Stiftungen und Think-Tanks ab. Selbst in vielen liberalen Demokratien wie Großbritannien ist eine langsame Erosion des zivilgesellschaftlichen Raums zu beobachten.

- *Die Rahmenbedingungen für eine zukünftige Gestaltung und Entwicklung der Zivilgesellschaft werden von der Politik vernachlässigt.*

Die Zivilgesellschaft hat sich verändert, während die rechtlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen gleichgeblieben sind oder sich verschlechtert haben. Neue Arten von sozialen und politischen Bewegungen sind entstanden. Diese sind oft weniger formal konstituiert und organisatorisch gefasst als in der Vergangenheit, als NGOs die Hauptakteure waren. Der »Cyberspace« und der mediale Raum werden wichtiger, die beide großen Wandlungen unterliegen.

Parallel dazu zeigt sich, dass die Definition und Regulierung des Gemeinwohls und insbesondere die Trennlinien zwischen Politik, Themenanwaltschaft und Lobbying sowie die Unterscheidung zwischen Erwerbstreben und Gemeinnützigkeit seit vielen Jahrzehnten im Wesentlichen gleichgeblieben ist. CSOs und die Welt um sie herum haben sich jedoch stark verändert. Doch nur wenige Länder verfügen über offene, proaktive Dialoge, um den Status

und die Entwicklung der Zivilgesellschaft zukunftsgerichtet zu überprüfen und zu beurteilen, ob die geltenden Rahmenbedingungen, Definitionen und Gesetze zu Gemeinnützigkeit noch zweckmäßig sind. Und in noch weniger Ländern werden Reformbemühungen angestrebt.

- *Das Entstehen neuer Regulierungslücken und geopolitischer Rahmenbedingungen lassen CSOs und Aktivisten in exponierten und unsicheren Positionen zurück.*

Solche Lücken bezeichnen die systemische Unterregulierung von Politikbereichen, die dadurch nicht in die Lage versetzt werden, anstehende Herausforderungen angemessen zu bewältigen. Globale Finanzkrisen, eine unregulierte Migration, die Meeresverschmutzung, Hassattacken im Cyberspace oder der Klimawandel sind Beispiele für Bereiche, in denen es an einer angemessenen institutionellen Fassung mangelt. Gleichzeitig fehlt es nationalen Regierungen und internationalen Organisationen zunehmend an der institutionellen Kapazität und dem politischen Willen, Regulierungslücken zu schließen. Infolgedessen bleiben die negativen Auswirkungen institutioneller Lücken unvermindert bestehen. Darüber hinaus können sich die institutionellen Lücken durch »Ansteckungseffekte« vergrößern oder vertiefen, indem sie die Institutionen und Organisationen schwächen, die in diesem Bereich selbst existieren könnten. Dies ist zum Beispiel bei der aktuellen Flüchtlingskrise im Mittelmeerraum der Fall.

Diese drei Hauptprobleme bedeuten, dass optimalere Formen des Engagements auf nationaler und internationaler Ebene gefunden und umgesetzt werden müssen.

### **Fragen und Antworten**

Um die oben kurz beschriebene Gesamtproblematik anzugehen, und damit die Beziehungen zwischen Zivilgesellschaft und Staat zu verbessern, müssen Antworten auf drei grundlegende Fragen gefunden werden:

- Was sind die Hauptstärken und -schwächen der derzeitigen Regulierungsrahmen für CSOs, insbesondere in den Bereichen Dienstleistungserbringung und Themenanwaltschaft?
- Was sind die größten Herausforderungen für die Arbeit von CSOs im Inland und bei grenzüberschreitenden Aktivitäten?
- Welche regulatorischen Modelle wären angemessen für die Beziehung zwischen Staat und Zivilgesellschaft, unter welchen Bedingungen und insbesondere auch für internationale Aktivitäten?

Diese Fragen können jedoch nicht isoliert von der politischen Kultur eines bestimmten Landes sowie den Präferenzen der relevanten Interessengruppen beantwortet werden. Um politische Relevanz und Handlungsfähigkeit zu erreichen, werden frühzeitige und eingehende Konsultation notwendig sein. Ziel der Konsultation wäre es, ein systematisches Verständnis der geplanten Zukunftsperspektiven der Zivilgesellschaft zu gewinnen, die von den Beteiligten als wünschenswert angesehen werden.

## **Lösungen finden**

Basierend auf diesen Konsultationen und den gefundenen Antworten, könnten Modelle und Umsetzungsstrategien entwickelt werden, die auf Folgendes abzielen:

- Verwaltung, Ausbau und Zukunftssicherheit offener Gesellschaften, um gegebenenfalls geforderte Synergien zwischen staatlichen und CSO-Aktivitäten zu schaffen; um sicherzustellen, dass die Zivilgesellschaft gegenüber dem Staat und den Marktkräften über eine angemessene Stimme und Kapazität verfügt; und um sicherzustellen, dass die Zivilgesellschaft eine breite Legitimität und Bürgerbeteiligung genießt.
- Überwinden der politischen Vernachlässigung und sicherstellen, dass ein breiter Dialog erhalten bleibt, um die Regelungsmodelle und die gesetzlichen Vorschriften zu überprüfen; um sicherzustellen, dass die Zivilgesellschaft ihr volles Potenzial in Bezug auf Lobbyarbeit, Dienstleistungserbringung, soziale Innovationen und sozialen Zusammenhalt ausschöpfen kann.
- Schließen der Regelungslücken in Bereichen, in denen die Akteure ohne angemessenen Rechts- und Regulierungsrahmen arbeiten, und dazu Gesetzesänderungen und internationale Abmachungen drängen.

Es kann und soll bei all dem nicht davon ausgegangen werden, dass nur ein staatlicher »Hands-Off-Ansatz« mit minimalen Regelungen der Zivilgesellschaft erforderlich, wünschenswert oder sogar ideal wäre. Darüber hinaus sollte die gesamte Zivilgesellschaft nicht mit einer liberalen oder demokratisch gesinnten Agenda gleichgesetzt werden; einige Aktivisten und CSOs stehen für sehr konservative Anliegen und sind für autokratisches Gedankengut offen, während andere für linke oder rechte Politiken eintreten. CSOs können darüber hinaus sehr unterschiedliche Vorstellungen von Gemeinwohl haben und auch hier eine große Bandbreite abdecken, von selbstlosen zu mildtätigen zu vornehmlich eigennützig agierenden Einrichtungen. Mit anderen Worten, sowohl politisch als auch in Zielen und Arbeitsweise ist die Zivilgesellschaft vielfältig. Diese Vielfalt, insbesondere am politischen Rand und im Hinblick auf besondere Interessen, wird zu überprüfen sein, mit dem Versuch, Vorschläge zu erarbeiten, die es der Zivilgesellschaft ermöglichen, ihr Potenzial zu entfalten, ohne den Staat und zuständige internationale Organisationen an der Erfüllung ihrer demokratisch legitimierten Funktionen zu hindern.

## **Fazit**

Angesichts der vielen Herausforderungen und Unsicherheiten, mit denen die Zivilgesellschaften in vielen Ländern konfrontiert sind, bedürfte es großer gemeinsamer Anstrengungen, um die besorgniserregenden Trends umzukehren, die die CSOs zunehmend in geschwächte und schwächere Positionen drängen. Das Bestreben muss sein, diese Herausforderungen und Unsicherheiten direkt anzugehen und dazu beizutragen, eine zukunftsorientierte Agenda zur Verbesserung des derzeitigen politischen Umfelds für die Zivilgesellschaft zu erreichen.

Die herausgeforderte Zivilgesellschaft ist letztlich selber gefragt und der Ruf nach Konsultationen und Reformen muss in erster Instanz aus ihr herauskommen und fordernd in den politischen Raum getragen werden.

### **Autor**

**Helmut K. Anheier** ist Professor für Soziologie am Max-Weber-Institut der Universität Heidelberg und wissenschaftlicher Direktor des dortigen Centrums für soziale Innovationen; er ist auch Professor für Soziologie an der Hertie School of Governance, die er von 2009 bis 2018 leitete.

**Kontakt:** [Anheier@hertie.school.org](mailto:Anheier@hertie.school.org)

### **Weitere Informationen:**

- Helmut K. Anheier, Stefan Toepler, and Markus Lang. »Civil Society in Times of Change: Shrinking, Changing and Expanding Spaces and the Need for New Regulatory Approaches.« *Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal* 13, 2019.
- Helmut K. Anheier, Georg Mildenerberger and Gorgi Krlev (eds.). *Social Innovations: Comparative Perspectives*. London: Routledge, 2019.
- Helmut K. Anheier and Diana Leat. *The Ambiguity of Success: On the Performance of Philanthropic Foundations*. London and New York: Routledge, 2019.
- Helmut K. Anheier, Sarah Förster, Janina Mangold and Clemens Striebing. *Stiftungen in Deutschland 1: Eine Verortung*. Wiesbaden: Springer VS, 2017.

### **Redaktion**

#### **BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel: +49 30 62980-115

[newsletter@b-b-e.de](mailto:newsletter@b-b-e.de)

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)