

## **Zivilgesellschaft: Betrachtungen zu neuen Entwicklungen und Forschungsagenden**

Vor die Skizzierung einer möglichen neuen Agenda für die Drittsektorforschung seien zwei allgemeine Anmerkungen zur bisherigen Agenda, deren Genese und Umsetzung gestellt. Wie für die Sozialwissenschaften insgesamt gilt auch für die Forschung zum Dritten Sektor, dass Impulse für zu untersuchende Themen seltener aus der Wissenschaft selbst kommen, sondern meist von außen an sie heran getragen werden. So sind zahlreiche Forschungszentren zum Dritten Sektor deshalb entstanden, weil andere Akteure – in erster Linie die Politik und Vertreter des Sektors selbst – die Zivilgesellschaft als Handlungsfeld entdeckten und die Wissenschaft zur Erforschung dieses Themas ermuntern wollten, auch und gerade im Sinne einer Legimationsfundierung. Eine Forschungsagenda für die Zivilgesellschaft war und ist in diesem Sinne ein eminent politisches Thema.

Ferner lässt sich für die Drittsektorforschung trotz aller Interdisziplinarität doch eine Überspezialisierung und eine weitgehende Gefangenheit im jeweiligen disziplinären Diskurs konstatieren. Um hingegen eine problemorientierte, differenzierte Auseinandersetzung mit gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen zu gewährleisten, wie sie ja gerade von der Politik und verbandlichen Interessen gefordert wird, müssen disziplinäre Grenzen durchlässiger und mit Blick auf eine künftige Forschungsagenda häufiger überschritten werden.

Die Wurzeln der Drittsektorforschung liegen in den späten 70er Jahren in den USA. Als Stiftungen und zivilgesellschaftliche Organisationen vor einem kritischen US-Senat und in der politisch komplexen Situation, die dem Vietnamkrieg und Watergate folgte, ihren Beitrag zum Gemeinwohl darlegen sollten, stellten sie fest, dass kaum empirische Daten zu ihrer gesellschaftlichen Wirkung zur Verfügung standen. Angesichts dieses Missstands trugen Vertreter großer Stiftungen den Wunsch an Universitäten heran, den Dritten Sektor systematisch zu untersuchen, eine Informationsplattform samt Datengrundlage zu schaffen und auf dieser Basis über den Sektor theoretisch zu reflektieren. **Diese erste Forschungsagenda zum Dritten Sektor war insgesamt stark ökonomistisch-technokratisch geprägt, da die Kernfrage wirtschaftlicher Natur war.** Sie lautete: Wie groß ist der Dritte Sektor in wirtschaftlicher Hinsicht, und wie lässt sich die Entstehung und das Wachstum des Sektors in einer kapitalistischen Marktwirtschaft erklären?

Im Detail gliederte sich diese Forschungsagenda in **drei Leitfragen**:

- Warum existiert der Dritte Sektor?
- Wie verhalten sich Organisationen im Dritten Sektor relativ zu anderen Organisationsformen?
- Was ist der besondere Beitrag des Dritten Sektors?

Diese Leitfragen sollten auf **drei Analyseebenen** beantwortet werden:

- Der Ebene der Organisation selbst: Warum ist die Organisation nicht öffentlich oder kommerziell, sondern gemeinnützig? Wie funktioniert die Organisation im Vergleich zu anderen Organisationsformen? Was sind die besonderen Beiträge der Organisation?
- Der Ebene des Tätigkeitsfeldes: Wie unterscheidet sich das Organisationsverhalten von gemeinnützigen Einrichtungen von dem anderer im gleichen Tätigkeitsfeld? Was sind die besonderen Beiträge von gemeinnützigen Einrichtungen in diesem Tätigkeitsfeld?
- Der Ebene der Volkswirtschaft: Warum bestehen Größen- und Strukturunterschiede im internationalen Vergleich des Dritten Sektors? Wie funktioniert der Dritte Sektor und wie unterscheidet sich seine Rolle von den anderen Sektoren? Was sind die besonderen Beiträge des Dritten Sektors im Vergleich zu Markt und Staat?

Die Größe des Dritten Sektors lässt sich mittlerweile klar belegen: Mittlerweile arbeiten im Durchschnitt sechs Prozent aller Beschäftigten in den OECD-Ländern im Nonprofit-Bereich, seine ökonomische Bedeutung nimmt mit der steigenden Anzahl an Stiftungen und deren Vermögen signifikant zu, Drittsektororganisationen agieren zunehmend professionell, international und spielen in politischen Prozessen eine immer wichtigere Rolle. Seit Entwicklung der Forschungsagenda zu Beginn der 80er Jahren sind zahlreiche Daten gesammelt, Theorien entwickelt und Erkenntnisse gewonnen worden, die einen großen Teil der aufgestellten Fragen beantworten und den Erfolg der Drittsektorforschung begründen. Auf der Ebene des Tätigkeitsfeldes und der Volkswirtschaft gibt es insbesondere bei der Frage nach den besonderen Beiträgen des Nonprofit-Sektors allerdings noch Forschungsbedarf. Aber schon heute zeichnen sich drei Schwachpunkte der alten Agenda auf, die der neuen Agenda, welche weiter unten skizziert wird thematisiert werden: die einseitige Ausrichtung auf ökonomische Fragestellungen bei gleichzeitiger Vernachlässigung soziologischer, politologischer, historischer und rechtlicher Fragestellungen; die Festlegung auf eine Standard-Nonprofit-Form, wobei Fragen der Formentwicklung und Hybridisierung wenig Beachtung fanden; und, letztlich die Dominanz einer

volkswirtschaftlich-nationalstaatlichen Vorgehensweise in Empirie und Theorie, die transnationale Aspekte als marginal erachtete.

**Angesichts der sich verändernden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen im Zuge des beschleunigten Globalisierungsprozesses in den vergangenen 25 Jahren und der damit verbundenen gewachsenen Bedeutung des Dritten Sektors wird gleichzeitig deutlich, dass eine neue Forschungsagenda für den Dritten Sektor notwendig ist.** Mit Blick auf eine zukünftige Agenda für die Drittsektorforschung scheinen nun insbesondere drei Ansätze in der politischen Diskussion interessant:

Der **New-Public-Management-Ansatz** konstatiert den Aufstieg von Nonprofit-Organisationen als Dienstleister in den neu entstehenden Sozialmärkten, also in Bereichen, die bisher häufig Teil des Wohlfahrtsstaates waren. Hier vollzieht sich unter der Überschrift der Reform des öffentlichen Sektors eine Quasiprivatisierung von ehemals staatlichen Aufgaben. Dieser Ansatz findet sich in New Labours Compact für Großbritannien, Clintons Wohlfahrtsreform und Bushs Faith-based Communities in den USA sowie der neuen Subsidiarität in Deutschland wieder. **Wesentlich ist hierbei die Idee, dass weniger Staat zu weniger Bürokratie, mehr Flexibilität, Effizienz und Effektivität führt;** wobei die elementare Frage nach der sozialen Gerechtigkeit häufig nicht ausreichend mitbedacht wird.

Der insbesondere in den USA verbreitete **Neo Tocqueville'sche Ansatz** geht davon aus, dass sich die soziale Kernstruktur der Gesellschaft verändert hat, was nach einer zivilen Erneuerung verlangt. Diese „Wiederentdeckung der Zivilgesellschaft“ manifestiert sich auf nationaler Ebene bspw. anhand der Enquete-Kommission zur Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements, aber auch auf internationaler Ebene bei den Vereinten Nationen, der EU oder der Weltbank. Hinter dem Ansatz steht eine einleuchtende, der komplexen gesellschaftlichen Realität allerdings nicht ausreichend gerecht werdende Gleichung: **Mehr Engagement bringt gute Bürger hervor und führt zu mehr Vertrauen, das wiederum erhöht die soziale Kohäsion und nützt so letztendlich auch der Wirtschaft.** Für Neo-Tocquevillianer ist die Zivilgesellschaft somit nicht nur ein Bollwerk gegen den zu mächtig werdenden Staat oder ein Mechanismus sozialer Kohäsion, sondern ein allgemeines Prinzip der Vergesellschaftung. Diese Gleichung simplifiziert allerdings das vielschichtige Problem der Klassengesellschaft und vernachlässigt gesellschaftliche wie politische Machtfragen.

Der **Governance-Ansatz** kritisiert, dass im Zeitalter immer undurchschaubarer globaler Zusammenhänge und einer wachsenden dysfunktionalen Politik-Wirtschaftsverflechtung die bestehenden Instrumente zur Garantie von Transparenz und Offenlegung nicht mehr ausreichen. Es sind zusätzliche unabhängige Institutionen notwendig, die öffentliche Einrichtungen und Unternehmen kontrollieren. Diese Aufgabe kommt vor allem NGOs zu, die auf nationaler und internationaler Ebene als Watchdogs fungieren. Die hinter dem Governance-Ansatz stehende Gleichung

lautet: **Bürgerschaftliche Verantwortungsübernahme führt zu mehr öffentlicher Verantwortung und Transparenz, daraus resultiert eine bessere Leistung des öffentlichen Sektors und der Wirtschaft; letztendlich mündet sie in eine soziale Selbstorganisation der Gesellschaft.** Dabei bleibt allerdings die Frage nach der Rolle des Staates, der Parteien und der Medien ungeklärt.

Exakt diese drei Ansätze finden sich auch in einer Ausarbeitung des Office of the Third Sector des Cabinet Office der englischen Regierung zur Rolle des Dritten Sektors wieder.<sup>1</sup> Bei genauerer Betrachtung der drei beschriebenen Ansätze wird deutlich, dass eine solche Forschungsagenda kryptonormativ geprägt sein würde – und wird durchaus von der Cabinet Office so verstanden. Solange die Agenda von der Politik diskutiert wird, ist dies legitim, sobald sie aber in der Forschung aufgegriffen wird, sollten die normativen Ansprüche klar offen gelegt werden: Es geht darum, mithilfe des Dritten Sektors eine organisatorische Infrastruktur zu schaffen, die staatsentlastend, aber trotzdem effektiv und sozial verträglich ist; zivilgesellschaftliches Engagement in der Bevölkerung hervorzubringen und über neue Formen des Engagements nachzudenken, um eine inklusive Gesellschaft zu schaffen; und neue Formen der sozialen Rechenschaftslegung zu finden, um der Erosion des sozialen Vertrauens entgegen zu wirken.

Für eine Forschungsagenda, die in dieser Form die konstruktiven Beiträge des Dritten Sektors zum Gemeinwohl in den Fokus rückt, schlagen wir den Begriff **soziale Investition** als Dachbegriff vor. Als integratives Konzept für die Erforschung der heterogenen Formen privater Beiträge zum Gemeinwohl, nimmt er die systematischen Fragen der bisherigen Forschungsagenda auf und integriert diese in eine konstruktive Perspektive der Untersuchung förderlicher Bedingungen für bürgerschaftliches Engagement, gemeinwohlorientierte Organisationen und Investitionen. An die Agenda des New Public Management knüpft der Begriff sozialer Investition mit der Frage nach der Leistungsfähigkeit und Effektivität von zivilgesellschaftlichen Organisationen an, mit den Neo Tocquevill'schen Ansätzen fragt er nach der gesellschaftlich integrativen Kraft bürgerschaftlichen Engagements und mit dem Social Accountability Diskurs fragt er nach der Ermöglichung von Transparenz, gesellschaftlicher Rechenschaftslegung und verbesserter Steuerung gemeinwohlorientierter Organisationen. Die Erforschung der förderlichen Bedingungen sozialer Investitionen sollte alle drei gesellschaftlichen Ebenen adressieren:

---

<sup>1</sup> “A value adding third sector would ...

- command an organizational infrastructure of appropriate scale and scope adequately resourced operating effectively and efficiently to produce equitable outcomes in terms of service delivery. [New-Public-Management-Ansatz]
- strengthen civic engagement through new forms of bridging and bonding social capital, to foster an inclusive society of an empowered community of citizens. [Neo Tocqueville'scher Ansatz]
- develop a range of structures and processes of social accountability to generate and manage information, strengthen voice and engender institutional trust and legitimacy.” [Governance-Ansatz]

Auf der **Makroebene** gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen gilt es die zunehmende Internationalisierung der Zivilgesellschaft als Voraussetzung für gemeinwohlorientierte Arbeit nachzuzeichnen. Indizien hierfür sind nicht nur die quantitative Zunahme Internationaler NGOs oder der international koordinierte Protest gegen die ökonomische Dominanz der Globalisierung, sondern auch die beginnende internationale Vernetzung der Vereinigungen und Verbände, etwa die Kooperation von American und European Foundation Center, die europäische Vernetzung der Wohlfahrtsorganisationen, bis hin zu einem entstehenden internationalen Austausch über Curricula zur wissenschaftlichen Ausbildung von Führungskräften im Nonprofit Sektor. Forschung über die Internationalisierung der Zivilgesellschaft, darf daher nicht bei einem internationalen Vergleich der wirtschaftlichen Bedeutung der Sektoren stehen bleiben.

Ein weiteres Forschungsdesiderat ist die Europäische Dimension der Zivilgesellschaft. Angesichts des allenthalben konstatierten Transparenz- und Partizipationsdefizits der Europäischen Union, sollten die Potentiale von Bürgerschaftlichem Engagement und Drittsektororganisationen eingeschätzt werden, welchen Beitrag sie in welcher Form zur Demokratisierung europäischer Strukturen leisten können. Ferner sollten Fragen der Regulierung als Voraussetzungen für soziale Investitionen stärker in den Blick genommen werden, etwa die Fragen nach den ökonomischen und gesellschaftlichen Folgen der Einführung europäischer Rechtsformen (europäischer Verein, europäische Stiftung).

Auf nationaler Ebene bleibt das dringendste Thema die Absicherung der Dauerbeobachtung der Dritten Sektors, für die nun dank der gemeinsamen Initiative von Thyssen-Stiftung, Bertelsmann Stiftung, Stifterverband für die deutsche Wissenschaft und dem Statistischen Bundesamt gute Aussichten bestehen. Ein wichtiger Anschluss an die Dauerbeobachtung der Ist-Zahlen, wäre die Entwicklung von Prognose-Instrumenten, die der Politik und den Verantwortlichen im Sektor planungsunterstützende Instrumente an die Hand geben könnten. Hierzu gehört es zukunftsrelevante gesellschaftliche Themen für bürgerschaftliches Engagement und gemeinwohlorientierte Organisationen zu identifizieren, wie etwa politische Partizipation und Integration oder Bildung und soziale Gerechtigkeit. Ebenso wichtig ist es auch die Organisationsmodelle der Zukunft der Zivilgesellschaft zu identifizieren und zu analysieren.

Auf der **Organisations- oder Mesoebene** lässt der stetig steigende Anteil privater Beiträge zum Gemeinwohl, bzw. privater Investitionen zugunsten des öffentlichen Wohls deren gesamtgesellschaftliches Zukunftspotential aufscheinen. Mit dem Aufweichen der Grenzen zwischen Drittem Sektor, Staat und Markt und der Zunahme privater Investitionen wird sich die organisationale Form der Gemeinwohlbeiträge verändern. Hybride Organisationsformen, die Elemente von privaten, öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen in ihrer Unternehmensidentität vereinen,

werden zunehmen. Beispiele hierfür sind etwa Sozialunternehmer, die mit unternehmerischen Mitteln gesellschaftliche Probleme zu lösen suchen, Venture Philanthropy Funds, die Investitionslogiken aus dem Venture Capital Markt auf den Dritten Sektor zu übertragen suchen, oder Public Private Partnerships, in denen öffentliche Hand und Privatwirtschaft gemeinsam gesellschaftliche Aufgaben erfüllen. Aus diesen neuen organisationalen Formen entstehen spezifische Probleme der Steuerung, der Transparenz und gesellschaftlichen Rechenschaftslegung, die noch nicht wissenschaftlich analysiert sind. Es gilt also zu klären:

- In welchen Feldern sind hybride Organisationen besonders häufig anzutreffen und warum?
- Welches sind die spezifischen Steuerungsprobleme hybrider Organisationen?
- Was können wir daraus für die Theorie der Steuerung von Organisationen, insbesondere in Hinblick auf Leistungsfähigkeit und Nachhaltigkeit lernen.

Im Zuge der Auseinandersetzung mit Hybriden und deren Steuerungsproblemen werden notwendigerweise auch die Grenzen der Leistungsfähigkeit von Drittsektororganisationen und nichtintendierte Nebenwirkungen ihrer Arbeit in den Blick geraten. Die Diskussion über die Möglichkeiten der Beschreibung und Messung der Leistungen und Wirkungen von hybriden gemeinwohlorientierten Organisationen, ebenso wie eine Analyse der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit wären ein wichtiger Beitrag zur Klärung der möglichen Rollen dieser neuen Organisationsformen.

Auch auf der Forschung auf **Mikroebene der Handlungen und Handlungsstrategien** der einzelnen Akteure, bleibt im zivilgesellschaftlichen Bereich nach wie vor viel zu tun. So wissen wir noch immer zu wenig über Motivlagen, grundlegende Werte, Zeit- und Geldspenden, Karriereverläufe, Beschäftigungsverhältnisse, Management- und Führungsanforderungen und spezifischen Handlungslogiken von Freiwilligen und Hauptamtlichen in gemeinwohlorientierten Organisationen. Es gibt weiteren Bedarf an Untersuchungen über die lokalen und kulturellen Bedingungen der Aktivierung und Qualifizierung bürgerschaftlichen Engagements auf kommunaler Ebene, der Integration von Familie und Bürgerschaftlichen Engagements, bzw. die Rolle von Bürgerschaftlichen Engagements im Alter. Auch bleibt der inter-organisationale Austausch über erfolgreiche Handlungs- und Projektstrategien, über bereichs- oder themenspezifische Lösungen von Nonprofit Organisationen und Stiftungen häufig unsystematisch und zufällig.

Diese Analysen und Ergebnisse gilt es in eine interdisziplinär fundierte Theorie eines förderlichen sozialen, politischen, rechtlichen und ökonomischen Umfelds für soziale Investitionen zu integrieren. Ein förderliches Umfeld kann dabei nicht als Konstante missverstanden, sondern muss an kulturell diverse Gegebenheiten angepasst werden. Dabei gilt es zunächst die Voraussetzungen für soziale Investitionen zu

klären, und zwar in Hinblick auf Angebot und Nachfrage, auf regulierende (rechtliche) Rahmenbedingungen, auf ökonomische, soziale und kulturelle Voraussetzungen sowie auf Voraussetzungen der Steuerung und gesellschaftlichen Rechenschaftslegung. Diese Voraussetzungen sollten dann ins Verhältnis gesetzt werden, zu den Fähigkeiten der einzelnen Organisationen, ihrer Rolle als sozialer Dienstleister, Innovator, Themenanwalt oder Durchsetzungsinstanz von Rechenschaftspflichten nachzukommen und dies mit den erzielten Beiträgen abzugleichen. Alle drei Elemente der Voraussetzungen, der Fähigkeiten und Beiträge bedürfen weiterhin der konzeptionellen, empirischen und anwendungsorientierten Forschung.

**Prof. Dr. Helmut K. Anheier** ist wissenschaftlicher Direktor des Centrums für soziale Investitionen und Innovationen der Universität Heidelberg und Professor für empirische und international vergleichende Makrosoziologie.

**Dr. Andreas Schröer** ist Leiter der Forschungsabteilung am Centrum für soziale Investitionen und Innovationen der Universität Heidelberg.

***Kontakt: [schroeer@csi.uni-heidelberg.de](mailto:schroeer@csi.uni-heidelberg.de)***