



Beilage zur Wochenzeitung

Das Parlament

29. März 2004

Aus Politik und Zeitgeschichte

3 Jürgen Kocka *Essay*

**Die Rolle der Stiftungen in der
Bürgergesellschaft der Zukunft**

8 Helmut K. Anheier/Anja Appel

**Stiftungen in der Bürgergesellschaft:
Möglichkeiten und Grenzen**

16 Lothar Böhnisch/Wolfgang Schröder

Bürgergesellschaft und Sozialpolitik

23 Holger Backhaus-Maul

Corporate Citizenship im deutschen Sozialstaat

31 Hans-Peter Meister

**Diskursive Politikgestaltung:
Von der „Beraterrepublik“ zum Dialog**



Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.

Redaktion:

Dr. Katharina Belwe
Dr. Hans-Georg Golz
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Dr. Ludwig Watzal
Hans G. Bauer
Telefon: (0 18 88) 5 15-0

Internet:

www.bpb.de/publikationen/apuz
E-Mail: apuz@bpb.de

Druck:

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main

Vertrieb und Leserservice:

Die Vertriebsabteilung
der Wochenzeitung *Das Parlament*,
Frankenallee 71–81,
60327 Frankfurt am Main,
Telefon (0 69) 75 01-42 53,
Telefax (0 69) 75 01-45 02,
E-Mail: parlament@fsd.de,
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage
Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung *Das Parlament*
einschließlich Beilage zum Preis
von Euro 9,57 vierteljährlich,
Jahresvorzugspreis Euro 34,90
einschließlich Mehrwertsteuer;
Kündigung drei Wochen vor Ablauf
des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammel-
mappen für die Beilage
zum Preis von Euro 3,58
zuzüglich Verpackungskosten,
Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen
in der Beilage

Aus Politik und Zeitgeschichte
stellen keine Meinungsäußerung
des Herausgebers dar;
sie dienen lediglich der
Unterrichtung und Urteilsbildung.
Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke
hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ Der Gerechtigkeit und Emanzipation verheißende deutsche Wohlfahrtsstaat stößt an seine Grenzen. Jahrzehntelanger Reformstillstand und die Ausdehnung der sozialen Sicherungssysteme auf das Gebiet der untergegangenen DDR haben seine Fehlentwicklungen offen zutage treten lassen. Angesichts der dramatischen demographischen Entwicklung ist ein Umbau dringend notwendig. Dabei ist jedoch Vorsicht geboten: Der erfolgreiche Sozialstaat bildete lange Zeit den Legitimität garantierenden Kern der deutschen Demokratie.

■ Längst fühlen sich die Bürgerinnen und Bürger in die Pflicht genommen. Die politischen Parteien preisen nahezu unisono Eigenverantwortung, Subsidiarität und ehrenamtliches Engagement als Tugenden einer anbrechenden Bürgergesellschaft. Wahlergebnisse und Umfragen belegen indes, dass die Kakophonie immer neuer Reformankündigungen und -appelle von weiten Teilen der Bevölkerung als plan- und zielloser Leistungsabbau empfunden wird. Der Verdruss über die etablierte Politik wächst.

■ Können Akteure einer Bürgergesellschaft Verkrustungen aufbrechen und dem Gemeinwohl dienen? Können Stiftungen, Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Beratergremien Lücken schließen, wo die klassische Politik, in endlosen Konsensrunden gelähmt und von immer neuen Milliardenlöchern in den öffentlichen Haushalten zermürbt, zu versagen droht? Die bemerkenswerte Renaissance der Institution Stiftung ist Kennzeichen einer Gesellschaft, in der über das, was als „öffentliches Gut“ gilt, kein allgemeiner Konsens mehr besteht. Der Staat steht vor der Aufgabe, partikulare und öffentliche Interessen neu miteinander zu verbinden, ohne sich aus seinen sozialen Verpflichtungen zurückzuziehen und Wohlfahrt zu privatisieren.

■ Der Historiker *Jürgen Kocka* verweist auf den utopischen Gehalt

des Begriffs Bürger- bzw. Zivilgesellschaft und zeigt die günstigen Bedingungen auf, die Stifter zu Investitionen für das Gemeinwohl ermutigen: Nie gab es in Deutschland so viele Wohlhabende wie heute, nie zuvor gab es so viele kinderlose Paare. *Helmut K. Anheier* und *Anja Appel* formulieren Thesen zu Möglichkeiten und Grenzen von Stiftungen in der Bürgergesellschaft. Nur durch eine verbesserte Informationspolitik könne in der Bevölkerung Vertrauen dafür geschaffen werden, wichtige gesellschaftliche Aufgaben privaten Stiftungen zu übertragen, deren Arbeit bislang kaum öffentlicher Kontrolle unterliegt.

■ Aus der Sicht von *Lothar Böhning* und *Wolfgang Schröer* markiert der Konflikt zwischen der nicht mehr (für alle) integrativ wirkenden Sozialform Arbeit und dem entgrenzten, digitalen Kapitalismus eine Übergangsphase. Der bürgerschaftliche Diskurs und sein Insistieren auf den sozialen Rechten und Pflichten des Einzelnen sei zwar notwendig, müsse aber sozialpolitisch eingebettet werden.

■ Auch Unternehmen und nicht gewählte Konsultativorgane ergänzen den vorwiegend korporativistisch organisierten Politikprozess. *Holger Backhaus-Maul* stellt fest, dass lange gepflegte und professionalisierte Kulturgrenzen zwischen Unternehmens- und Non-Profit-Welt in Deutschland wechselseitige Missverständnisse verstetigten. Viele Unternehmen neigten noch immer dazu, Corporate Citizenship eindimensional, etwa als Teil der Marketingstrategie, zu interpretieren. Auch *Hans-Peter Meister* diagnostiziert angesichts einer deutlich hervorscheinenden „Beraterrepublik“ erhebliche Modernisierungsdefizite. Demokratietheoretischen und effizienzorientierten Einwänden hält er entgegen, dass beratende Gremien unter klar definierten Bedingungen durchaus die Partizipation der Bürger und Interessengruppen einerseits und die notwendige fachliche Expertise andererseits gewährleisten können.

Hans-Georg Golz

Die Rolle der Stiftungen in der Bürgergesellschaft der Zukunft

I

Aus der Sicht des Historikers haben Begriffe der sozialen und politischen Sprache Karrieren. Aus randständiger Lage steigen sie auf, gewinnen Verbreitung, werden vielleicht zu Schlüsselbegriffen, bevor sie verblasen und wieder randständig werden. Bürgergesellschaft ist solch ein Begriff: Er steht in einer Phase der Hochkonjunktur, wobei manche von Bürgergesellschaft, andere von Zivilgesellschaft sprechen. Ich gebrauche die beiden Begriffe synonym.

Zivil- oder Bürgergesellschaft – das ist ein alter Begriff. Seine moderne Bedeutung erhielt er im 17. und 18. Jahrhundert, vor allem durch Autoren der Aufklärung wie Kant. Zivilgesellschaft, Bürgergesellschaft – das war um 1800 ein positiver Begriff. Er bezeichnete eine neue, erst noch zu verwirklichende, utopische Form des Zusammenlebens der Menschen als Bürgerinnen und Bürger, als *citizens*, die ohne allzu viel staatliche Gängelung selbstständig, friedlich und gleichberechtigt miteinander umgehen. Dieser Entwurf einer zukünftigen Gesellschaft setzte sich nach drei Seiten hin ab: einerseits vom gängelnden Absolutismus der damaligen Zeit, andererseits von religiöser Orthodoxie – nicht notwendigerweise von jeder Religion –, schließlich von den herkömmlichen Mustern sozialer Ungleichheit der ständischen Gesellschaft.

Im 19. Jahrhundert wirkte dieser Begriff bei einigen Autoren weiter, beispielsweise bei Alexis de Tocqueville, der in seiner klassischen Beschreibung der amerikanischen Gesellschaft besonders auf deren Fähigkeit zur Selbstorganisation in Form von Vereinen und Genossenschaften hinwies. Doch im Übrigen veränderte sich der Sprachgebrauch. Seit Hegel und Marx wurde aus dem Begriff Bürgergesellschaft der Begriff „bürgerliche Gesellschaft“, und dieser wurde zunehmend als ein kritischer Begriff gebraucht. Bis dahin hatte sich „Bürgergesellschaft“ an der Vorstellung vom Bürger als *citizen* oder *citoyen* orientiert. Nun trat die Bedeutungsschicht nach vorne,

die den Bürger als Bourgeois identifizierte. „Bürgerliche Gesellschaft“ wurde zu einem kritischen, zu einem polemischen Begriff nicht nur bei der marxistischen Linken, sondern auch in anderen politischen Milieus.

Während die „bürgerliche Gesellschaft“ also weiterlebte, trat die „Bürgergesellschaft“ bzw. „Zivilgesellschaft“ in den Hintergrund. „Zivilgesellschaft“ spielte im späteren 19. und im größten Teil des 20. Jahrhunderts in der sozialen und politischen Sprache Deutschlands und anderer Länder nur eine Nebenrolle. Aber seit den achtziger Jahren erlebt der Begriff eine fulminante Renaissance. Zunächst trug dazu vor allem bei, dass er in Ostmitteleuropa von Dissidenten wie Havel, Gernik oder Konrád benutzt wurde. Diese wandten sich mit ihm gegen die kommunistische Diktatur und die sowjetische Hegemonie. „Zivilgesellschaft“ stand bei ihnen für eine neue, freie, selbstregulierte Gesellschaft, der die Luft zum eigenen Atmen nicht genommen werde. Und so beobachten wir seit den achtziger Jahren dort – aber auch in der südafrikanischen und der lateinamerikanischen Diskussion – ein mehr oder minder bewusstes Anknüpfen an die alte positive Bedeutung von „Zivilgesellschaft“ bzw. „Bürgergesellschaft“ im Sinne des 18. und frühen 19. Jahrhunderts.

Als sich dieser Begriff dann in den westlichen Sprachen wieder breit machte – im Englischen als *civil society* –, ging es darum, wie er auf Deutsch zu fassen sein würde, und da war „bürgerliche Gesellschaft“ zu eindeutig als polemisch-kritischer Begriff besetzt, als dass man ihn einfach im positiven Sinn hätte benutzen können. Man wich auf „Zivilgesellschaft“ oder „Bürgergesellschaft“ aus. Über die damit bezeichneten Phänomene entstand in den achtziger Jahren eine immer noch anschwellende Welle sozialwissenschaftlicher Literatur, und zwar international. Der Begriff ist von den Medien popularisiert worden. Er steht im Zentrum vieler Podiumsdiskussionen und vieler politischer Reden, übrigens mit unterschiedlicher Stoßrichtung und mit leicht variierenden Bedeutungen.¹

¹ Vgl. Jürgen Kocka, Zivilgesellschaft als historisches Problem und Versprechen, in: Manfred Hildermeier u. a. (Hrsg.),

Was heißt „Bürgergesellschaft“ bzw. „Zivilgesellschaft“? Ich beschränke mich auf eine grobe Umschreibung dieses schillernden Begriffs. Zur „Zivilgesellschaft“ gehören selbstorganisierte Initiativen, Bewegungen, Zirkel, Vereine und Organisationen, die weder der staatlichen Sphäre angehören noch zum Markt zu rechnen und auch nicht in der Privatsphäre angesiedelt sind. Es geht um Initiativen, Bewegungen, Netzwerke und Organisationen *zwischen* Staat, Markt und Privatsphäre. Damit reicht das Spektrum, das man mit dem Begriff „Zivil- oder Bürgergesellschaft“ in den Blick nimmt, von den Nachbarschaftshilfen, Stadtteilinitiativen und Friedensdemonstrationen über Vereine, Stiftungen und Spendenparlamente bis zu den „NGOs“, den Nicht-Regierungs-Organisationen wie Amnesty International, Greenpeace oder Attac, vielleicht auch noch weiter.

Welches ist der gemeinsame Nenner, der es rechtfertigt und begründet, dass man so unterschiedliche Phänomene unter einem Begriff – als Zivil- oder Bürgergesellschaft – zusammenfasst? Bei ihnen allen geht es um Selbstorganisation unter Betonung von individueller oder genossenschaftlicher Selbständigkeit. Es geht um Verhalten im öffentlichem Raum, um Tätigkeit, zu der auch Diskussion, Konflikt und Verständigung in der Öffentlichkeit gehören. Es geht um friedliche, nichtmilitärische, nichtgewaltsame Tätigkeit. Gemeint ist ein Typus von sozialem Verhalten, der zwar von den jeweils eigenen, spezifischen, auch egoistischen Interessen und Erfahrungen ausgeht, der sich aber gleichzeitig auf allgemeinere Dinge bezieht, auf das allgemeine Wohl, so unterschiedlich die einzelnen Akteure dies auch definieren mögen. Zivilgesellschaftliches bzw. bürgerschaftliches Verhalten zielt also über den Tellerrand des partikularen Interesses und der eigenen Erfahrung hinaus, um sich um allgemeinere Dinge zu kümmern und sich dafür zu engagieren. Zivilgesellschaftlich sind Tätigkeiten, die in der Regel nicht in Ausübung eines Amtes in einer staatlichen oder halbstaatlichen Institution und auch nicht zum Zweck des Erwerbs betrieben werden, sondern als bürgerschaftliches Engagement und sehr oft im Ehrenamt.²

Wenn man zivilgesellschaftliches bzw. bürgerschaftliches Handeln so umschreibt, dann leuchtet ein, dass es in den genannten Initiativen,

Europäische Zivilgesellschaft in Ost und West. Begriff, Geschichte, Chancen, Frankfurt/M. 2000, S. 13–21.

² Vgl. zuletzt Dieter Gosewinkel u. a. (Hrsg.), Zivilgesellschaft – national und transnational (WZB-Jahrbuch 2003), Berlin 2004, S. 11–13.

Bewegungen, Netzwerken und Organisationen zwischen Staat, Markt und Privatsphäre besonders ausgeprägt und häufig ist – weshalb man diesen Bereich oft als Zivil- oder Bürgergesellschaft bezeichnet. Doch unbestreitbar ist, dass zivilgesellschaftliches Handeln auch in anderen Bereichen nicht völlig fehlt, so im Unternehmen, im Bereich der Familie und in Verwaltungen, besonders auf kommunaler Ebene. Allerdings dominiert es dort nicht. Die Abgrenzung ist nicht völlig scharf. Es ließe sich darüber diskutieren, unter welchen Bedingungen und inwiefern Kirchen, Gewerkschaften und Unternehmen begrifflich zur Bürgergesellschaft zählen.

Warum ist Zivil- bzw. Bürgergesellschaft heute solch ein zentrales Thema – manche sagen: Modethema – der öffentlichen Diskussion? Der Begriff der Bürgergesellschaft, das Programm der Zivilgesellschaft grenzt sich nach drei Richtungen hin ab, und daraus ergibt sich seine Attraktivität.

Er wendet sich gegen einen übermächtigen, gängelnden Obrigkeitsstaat. Ich habe auf die Entstehungssituation im Absolutismus verwiesen und auch die Situation erwähnt, in welcher der Begriff seine Renaissance erlebte: die diktatorischen Verhältnisse des späten 20. Jahrhunderts. Nun leben wir nicht in einer Diktatur und nicht in einem absolutistischen System, sondern in einer Demokratie. Aber der Eindruck ist weit verbreitet und lässt sich mit guten Gründen untermauern, dass unser Sozial- und Interventionsstaat an seine Grenzen gestoßen und dabei ist, sich zu übernehmen. Insofern trifft das zivilgesellschaftliche Programm auch heute einen zentralen Nerv. Das ist die eine Stoßrichtung von Zivilgesellschaft: gegen den gängelnden, sich übernehmenden, allzu fürsorglichen, einengenden Staat.

Zum anderen unterscheidet sich zivilgesellschaftliches, bürgerschaftliches Handeln von marktrationalem Handeln. Es geht dabei eben nicht um Tauschvorgänge oder um individuelle Nutzenmaximierung. Nun haben wir in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten einen präzedenzlosen Siegeszug des Kapitalismus erlebt, weltweit nach 1990, der als Kommerzialisierung bis in die innersten Bereiche unseres Lebens vordringt. Demgegenüber bietet zivilgesellschaftliches Handeln eine Alternative zur Omnipresenz und Übermacht des Marktes. Damit eignet sich das zivilgesellschaftliche Programm auch zu einer neuen Art von Kapitalismuskritik, die – etwa in der Antiglobalisierungsbewegung – häufig zivilgesellschaftlich argumentiert.

Und es gibt eine dritte Stoßrichtung. Seit einigen Jahrzehnten haben viele das Gefühl, und sie können es mit guten Gründen untermauern, dass sich unsere Gesellschaft im Zuge allzu rasch fortschreitender Individualisierung fragmentiert. Die Frage, was moderne Gesellschaften überhaupt noch zusammenhält, wird seit den achtziger Jahren häufig gestellt. Und da bietet das zivilgesellschaftliche Programm mit seinen kommunitaristischen, den Gemeinsinn betonenden Zügen ein Gegenprogramm.

Dass sich der Staat übernimmt, der Markt zu mächtig wird und die Gesellschaft fragmentarisiert – diese drei weit verbreiteten Befürchtungen sind es, auf die das Programm der Zivilgesellschaft, das Ideal der Bürgergesellschaft heute antwortet. Deshalb ist es in der gegenwärtigen Situation so attraktiv – für viele, nicht alle, und für jeden vermutlich ein wenig anders.

Aber es gibt noch einen anderen Grund, warum die Debatte über die Bürgergesellschaft in den vergangenen Jahren so stark an Boden gewonnen hat. Im Vergleich zur Generation unserer Großeltern sind die meisten von uns viel wohlhabender geworden; und das gilt nicht nur, aber auch, für die Besitzer großer, vererbbarer Vermögen. Der durchschnittliche Bildungsstand hat – trotz PISA – über die Jahrzehnte zugenommen. Und es stehen Kommunikationsmittel zur Verfügung, die frühere Generationen nicht kannten. Aus diesen Gründen ist die Gesellschaft heute zu bürgerschaftlichem Engagement sehr viel fähiger als früher. Die Kraft zur gesellschaftlichen Selbstorganisation ist gewachsen. Das ist eine Chance, die wahrgenommen werden will und zunehmend wahrgenommen wird. Denn, und das hat die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum bürgerschaftlichen Engagement gezeigt: Nicht nur der Begriff, sondern auch die Realität der Bürgergesellschaft hat in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten an Boden gewonnen.³

3 Vgl. auch Ansgar Klein, *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Hintergründe und demokratietheoretische Folgerungen*, Opladen 2000; Helmut K. Anheier, *Dritter Sektor, Ehrenamt und Zivilgesellschaft in Deutschland*, in: Ernst Kistler u. a. (Hrsg.), *Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts*, Berlin 1999, S. 145–170; Thomas Meyer und Reinhard Weil (Hrsg.), *Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation*, Bonn 2002; Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“, *Bericht Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft*, Opladen 2002.

II

Die Zahl der Stiftungen ist in den vergangenen zwei Jahrzehnten kräftig angestiegen. Die Politik hat das ihre dazu beigetragen. Heute gibt es in Deutschland mit deutlich über 10 000 etwa dreimal so viel Stiftungen wie 1980, aber wohl immer noch deutlich weniger als um 1900. (Dabei rechnet die Statistik die zahlreichen kirchlichen Stiftungen nicht mit.) Vergleicht man die Zahl der Stiftungen pro Kopf der Bevölkerung, rangiert Deutschland weit hinter den USA, aber deutlich vor Ländern wie Frankreich, Italien oder Österreich. Dabei besteht ein West-Ost-Gefälle: Berlin rangiert weit hinter Bremen und Hamburg.⁴

Zweck und Gestalt der Stiftungen variieren sehr. Die eine betreibt Wissenschaftsförderung mit nationalem und internationalem Wirkungskreis, die nächste fördert ein Jugendorchester, eine dritte will etwas für die Bedürftigen einer kleinen Gemeinde tun. Auch die finanziellen Mittel sind sehr unterschiedlich: Das Vermögen reicht von mehr als fünf Milliarden bis zu wenigen zehntausend Euro. Mehr als ein Drittel sind Sozialstiftungen, etwa 19 Prozent konzentrieren sich auf Bildung, 13 Prozent auf die Förderung der Wissenschaft und elf Prozent auf Kunst und Kultur. Der Rest verteilt sich auf andere Zwecke wie Sport, Politik, Umwelt- oder Verbraucherschutz.

Die Institution der Stiftung ist viel älter als Idee und Realität der Bürgergesellschaft. Und nicht alle Institutionen, die heute Stiftung genannt werden, sind bürgerschaftliche Institutionen im oben umschriebenen Sinn. Beispielsweise rechnen die rein privaten Zwecken dienenden Familienstiftungen ebensowenig dazu wie Stiftungen, die vor allem öffentliche Mittel verteilen und staatlich oder kommunal dirigiert werden.

Die große Mehrzahl der bestehenden Stiftungen entspricht den definierten Kriterien der Bürgergesellschaft zwischen Staat, Markt und Familie. Es sind selbständige Institutionen, die private Mittel für öffentliche Zwecke bereitstellen, als gemeinnützig anerkannt und meist sehr individuell sind, aber mit überindividuellen Absichten und Wirkungen. Allerdings – und das begrenzt ihren bürgerschaftlichen Charakter – agieren die meisten nicht öffentlich, ihre Transparenz ist begrenzt, da

4 Vgl. Rainer Sprengel, *Stiftungen und Bürgergesellschaft: Ein empirischer, kritischer Überblick*, in: Annette Zimmer/Stefan Nehrlich (Hrsg.), *Engagierte Bürgerschaft*, Opladen 2000, S. 231–245.

ist man in den USA weiter. Trotzdem: Stiftungen sind ein gewichtiger Bestandteil der Bürgergesellschaft, seit und soweit man von einer solchen sprechen kann. Umgekehrt haben die Diktaturen, die der Bürgergesellschaft den Kampf ansagten – so das nationalsozialistische Deutschland und die DDR –, auch den selbständigen Stiftungen das Leben schwer gemacht oder den Boden entzogen.

Die Stiftung basiert auf einem Akt, der über das Leben des Stifters hinauszielt und im Prinzip nicht revidierbar ist. Dieser Akt setzt Ressourcen für einen bestimmten Zweck fest, in der Regel mit der Absicht längerer oder dauernder Wirkung. Garantiert ist diese nicht, aber in aller Regel überlebt die Stiftung den Stifter. Manche der heute existierenden Stiftungen sind älter als 1000, ca. 20 Prozent älter als hundert Jahre. Die Stiftung bringt also in das oftmals sehr temporäre, auch wenig verbindliche, äußerst fluide bürgerschaftliche Engagement der Vereine, Initiativen und NGOs einen Schuss Nachhaltigkeit ein, eine intergenerationelle Perspektive, ein Stück Zukunft – was zivilgesellschaftliche Aktionen sonst, anders als die intergenerationell strukturierten Institutionen Familie, Staat und Kirche, nicht so leicht hervorbringen. Darin und in ihrer herausragenden finanziellen Kraft sehe ich den besonderen Beitrag der Stiftungen zur Bürgergesellschaft, die ohne sie sehr viel kurzatmiger, ärmer und schwächer wäre.⁵

III

In der Zukunft darf man von den Stiftungen jedoch nicht zu viel erwarten. So wie die Bürgergesellschaft den Staat nicht ersetzt, sondern einen starken Staat braucht, so wenig können Stiftungen die Lücken füllen, die unterfinanzierte Staatshaushalte und defiziente Verwaltungen entstehen lassen. So sehr die Zivilgesellschaft eine funktionierende Marktwirtschaft braucht, so sehr werden viele Stiftungen von einer lange lahmen Wirtschaft in Mitleidenschaft gezogen. So sehr die Anerkennung ihrer Gemeinnützigkeit zur Definition der meisten Stiftungen gehört, so wenig können sie demokratische Politikprozesse ersetzen, die letztlich auch darüber befinden müssen, was der allgemeine Nutzen, das Allgemeinwohl ist und welche Kriterien es sein sollen, die über die

5 Vgl. Elisabeth Kraus, Aus Tradition modern. Zur Geschichte von Stiftungswesen und Mäzenatentum in Deutschland im 19. und 20. Jahrhundert, in: Historisches Jahrbuch, 121 (2001), S. 400–420.

Gemeinnützigkeit von Stiftungen zum Zeitpunkt ihrer Entstehung entscheiden. Auch wenn man darüber streiten mag, welche Rolle dabei den Finanzämtern zukommen soll: Die Entscheidung über ihre Gemeinnützigkeit und damit über ihre Förderung durch die Allgemeinheit kann eine entstehende Stiftung nicht allein treffen.

Vor allem sind die Gründe nicht einfach wegzuwischen, die der liberalen Stiftungskritik des 19. und der sozialdemokratischen Stiftungsskepsis des 20. Jahrhunderts zugrunde liegen: Die Stifter gehören fast durchweg zu einer mehr oder weniger wohlhabenden Minderheit. Stiftungen können daher auch Mittel sein, um den Einfluss der Stifter und ihrer Nachkommen zu verstärken. Sie können insofern Mechanismen sein, die sozialökonomische Vorsprünge in politische oder kulturelle Macht übersetzen. Es ist nicht uninteressant, dass die Liberalen zur Mitte des 19. Jahrhunderts Stiftungen mit Misstrauen gegenüberstanden, weil sie jene als „monarchisch“ begriffen und in ihnen ein Mittel zur dauerhaften Befestigung von Privilegien über das Ableben hinaus sahen. Sie zogen das bürgerschaftliche Engagement in Gestalt von Vereinen vor.

Diese Kritikpunkte sind auch heute nicht völlig obsolet. Doch heute und in Zukunft bedrückt uns anderes. Wir sind nicht bedroht durch eine Überzahl von Stiftungen, die ihre Stellung missbrauchen. Wir sind vielmehr bedroht durch ein nicht ausreichendes Maß an gesellschaftlicher Dynamik und freier Gestaltungskreativität. Das zivilgesellschaftliche Leitbild des mündigen Bürgers, der verantwortlichen Bürgerin ist noch immer nicht voll erfüllt, wenngleich heute mehr davon realisiert ist als vor 50, 100 oder 200 Jahren. Im Vergleich zu manchem anderen Land überlassen wir in Deutschland sehr viel dem Staat und fühlen uns als Privatleute nicht recht zuständig für die allgemeinen Dinge. Um Innovationsfähigkeit zurückzugewinnen, Wohlstand zu erhalten, der sozialen Gerechtigkeit näher zu kommen und Demokratie zu praktizieren, braucht es mehr, nicht weniger bürgerschaftliches Engagement. Und deshalb braucht es auch mehr selbständige Stiftungen unterschiedlichen Zuschnitts und Inhalts.

Im Grunde besteht darüber auch Konsens. „Wir brauchen ‚Stifter‘, die mit Geld oder mit Zeit gemeinnütziges Engagement fördern“, hieß es 1999 in der gemeinsamen Erklärung des amtierenden Bundespräsidenten und seiner drei Amtsvorgänger. Sie kamen aus drei verschiedenen Parteien, und wenn es einmal eine grüne Bundespräsidentin geben sollte, wird sie nur allzu gern ins

gleiche Horn stoßen. Die gesamtpolitische Stimmung ist den Stiftungen günstig.⁶

Wird es also zu einer neuen Blüte der Stiftungen kommen? Ein wenig – nur wenig – kann die staatliche Politik dazu beitragen, durch steuerliche Anreize, eine Verschlankung des Stiftungsrechts, eine Erleichterung der Gründung und vor allem durch die demonstrative öffentliche Anerkennung von Stiftern.⁷ Das wilhelminische Reich war ein Eldorado der Stiftungen. Ohne starkes Engagement staatlicher Organe wäre es das vermutlich nicht gewesen. Man lese nach, wie geschickt Wilhelm II. den Zugang zur Exklusivität des Hofes als Mittel einsetzte, um nach Anerkennung lechzende Bankiers, Industrielle und Kaufleute als Mäzene zu gewinnen; oder wie der preußische Wissenschaftsbeamte Althoff privates Kapital für die Gründung der Kaiser-Wilhelm-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften gewann; oder wie geschickte Museumsdirektoren – Beispiel Tschudi – private Sammler für öffentliche Sammlungen einzuspannen wussten. Hoffentlich fällt heutigen Präsidenten, Ministern und Generaldirektoren ähnlich viel ein.

Die Entwicklung neuer Stiftungsformen stimmt optimistisch. So genannte Bürgerstiftungen entstanden in den vergangenen Jahren in großen Städten, etwa in Gütersloh, Hannover, Dresden, Hamburg und Berlin. Mittlerweile gibt es etwa 50. Sie verbinden Elemente des Vereins mit Elementen der Stiftung, sie erlauben und fordern breitere Partizipation, sie operieren öffentlich. Sie realisieren, dass es nicht nur um die Stiftung von Vermögen, sondern auch um die Bereitstellung von Zeit geht. Sie entsprechen der Idee der Bürgergesellschaft in hohem Maße.⁸

Am wichtigsten aber ist die Einstellung derer, die Stifter werden könnten. Nötig ist eine Mentalität, eine Kultur des Stiftens und des bürgerschaftlichen Engagements, die nur schwer herstellbar ist. In früheren Jahrhunderten war die Frömmigkeit ein starkes Motiv. Stiftungen in christlichem Geist stellen eine mächtige Traditionslinie dar. Religiöses

6 Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), *The Future of Foundations in an Open Society. Die Zukunft der Stiftungen in einer offenen Gesellschaft*, Gütersloh 1999.

7 Vgl. Rupert Graf Strachwitz, *Auf dem Weg in die Bürgergesellschaft*, in: A. Zimmer/S. Nehrlich (Anm. 4), S. 325–337.

8 Vgl. Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), *Handbuch Bürgerstiftungen. Ziele, Gründung, Aufbau, Projekte*, Gütersloh 2000.

Engagement für die Nächsten und die Allgemeinheit hat an Kraft verloren, aber ist nicht verschwunden. Jüdische Bürger haben vor und nach 1900 als Mäzenaten und auch als Stifter eine herausragende Rolle gespielt. Traditionen der jüdischen Gemeinden trugen dazu ebenso bei wie der besondere Status des jüdischen Bürgertums zwischen Aufstieg und Zurückweisung. Mit der Vernichtung der Juden wurde diese Quelle des Mäzenatentums zerstört. Zweifellos trugen überdies der Patriotismus und der Nationalismus der Bourgeoisie im Kaiserreich zum mäzenatischen Engagement in einem von ihnen stark bejahten, aufsteigenden Nationalstaat bei; Staatsnähe nützte. Schon in der Weimarer Republik, von Besitz- und Bildungsbürgern oft skeptisch gesehen, befeindet und abgelehnt, schwächte sich dieser Wirkungsmechanismus ab. (Die Vernichtung großer Vermögen durch Weltkrieg und Inflation tat ein Übriges.) Heute steht das Bürgertum dem demokratischen Staat nicht mehr ablehnend gegenüber. Vom Nationalismus des wilhelminischen Reichs ist zum Glück wenig übrig geblieben; er fällt auch als Triebfeder für Mäzenatentum aus. Kann ein geläuterter Patriotismus an seine Stelle treten?

Stiftungsbereitschaft kam am ehesten dort zustande, wo Besitz und Bildung zusammentrafen, sei es bei einzelnen Personen, sei es in bürgerlicher Geselligkeit, in Initiativen, Zirkeln und Vereinen. Dies scheint mir auch weiterhin eine entscheidende Voraussetzung dafür zu sein, eine Kultur des Stiftens zu begründen. Wiederum spielt öffentliche Anerkennung eine große Rolle. Man muss sich durchs Stiften einen Namen machen können und Chancen zur Einwirkung haben.⁹

Nie gab es in Deutschland so viele wohlhabende Menschen wie heute. Nie gab es in Deutschland so viele kinderlose Paare wie heute. Beides sollte das Stiften beflügeln. Denn ein wenig können Stiftungen das bewirken, was in anderer Weise eine reiche Nachkommenschaft ermöglicht: Wirksamkeit über den Tod hinaus, Weiterleben in der Erinnerung anderer. Dies war immer ein starkes Motiv von Stiftern. Wir befinden uns in einer ökonomisch-demographischen Situation, in der dieses Motiv eigentlich an Bedeutung gewinnen müsste – zum Vorteil des Stiftens und der Bürgergesellschaft.

9 Vgl. Manuel Frey, *Macht und Moral des Schenkens. Staat und bürgerliche Mäzene vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, Berlin 1999.

Stiftungen in der Bürgergesellschaft: Grundlegende Fragen zu Möglichkeiten und Grenzen

In den vergangenen Jahren hat das Stiftungswesen sowohl in Deutschland als auch in anderen Ländern eine Renaissance erfahren. Es scheint neues Leben in die altehrwürdige Institution der Stiftung gekommen zu sein. Die politischen und wirtschaftlichen Einbrüche in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts und der lange Niedergang des Stiftungsgedankens und des Stiftungswesens – all dies scheint überwunden. Die Zahlen des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen und des Maecenata Instituts belegen eine eindrucksvolle Trendwende: Mehr als die Hälfte der nunmehr über zehntausend deutschen Stiftungen wurde innerhalb der vergangenen drei Jahrzehnte gegründet.¹

Auch die Politik hat sich seit den neunziger Jahren verstärkt mit Stiftungen befasst und über eine Reform des Stiftungswesens nachgedacht. Der damalige Bundespräsident Roman Herzog verknüpfte Stiftungen mit der Bürgergesellschaft und bezeichnete sie als „Pioniere auf dem Weg zur unmittelbaren, spontanen, dezentralen, effizienten, vielfältigen Verbindung von unternehmerischer Dynamik und Dienst am Gemeinwohl“². Zumindest für den politischen Bereich gelang es, das Institut der Stiftung aus einer etwas angestaubten Nische herauszuholen und mit neuen Vokabeln wie bürgerliche Gesellschaft, Engagement, Innovation und Unternehmertum in den modernen Diskurs zu überführen. Dementsprechend fand sich die Herzog'sche Definition bald in den verschiedenen parteipolitischen Entwürfen wieder und diente fortan mit als Begründung für eine Reform des Stiftungswesens.³

1 Vgl. den Überblick in Helmut Anheier, Das Stiftungswesen in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme in Zahlen, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Handbuch Stiftungen, Wiesbaden 2003², S. 43–86.

2 Bundespräsident Roman Herzog, Geleitwort. Zur Bedeutung von Stiftungen in unserer Zeit, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Handbuch Stiftungen, Wiesbaden 1998, S. V.

3 Insgesamt gab es vier Ziele: Vereinfachung der gesetzlichen Regelungen und Verwaltungspraxis; grundgesetzkonforme und moderne Handhabung der Zulassung und Aufsicht von Stiftungen; Ermunterung zum Stiften durch bessere Anreizsysteme; Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaftlichkeit der Stiftungsarbeit und den

Nach anfänglichem Schwung mündete das Vorhaben allerdings übervorsichtig in – wie Stiftungsexperte Rupert Graf Strachwitz treffend formulierte – ein „Reförmchen“⁴ und kaum in die mutige Stiftungszukunft, welche Herzogs Rede hatte erhoffen lassen. Parallel entfaltete sich eine zunehmend akademisch geführte Diskussion, die jedoch vom politischen Kerngeschäft abgekoppelt und mit juristischen Detailfragen und steuerrechtlichen Aspekten beschäftigt blieb. Es scheint, als wäre der Politik die ursprüngliche inhaltliche Zielsetzung der Reform abhanden gekommen. Die Debatte über die Rolle von Stiftungen in der modernen postindustriellen Gesellschaft wurde noch nicht ausführlich genug geführt und hat bisher kaum unangenehme Fragen gestellt.

Gerade mit solchen will sich dieser Beitrag befassen, indem wir zu drei Aspekten je zwei konträre Sichtweisen aufzeigen, die aus der möglichen Perspektive der Stifter, des Staates und der Zivilgesellschaft erläutert werden. Leider muss es in weiten Teilen bei thesenartigen Formulierungen bleiben, da endgültige Einschätzungen aufgrund der Datenlage zum Stiftungswesen nicht formuliert werden können. Ziel des Beitrags ist es, gerade wegen der kontroversen Prägnanz der Argumente einem empirisch fundierten Dialog über die Möglichkeiten und Grenzen des modernen Stiftungswesens Vorschub zu leisten.

Warum Stiftungen heute?

Unabhängig von ihrer langen Geschichte muss gefragt werden, welche Gründe für den Fortbestand existierender Stiftungen und die Förderung von Neugründungen sprechen. Welche Argumente

Substanzerhalt von Stiftungskapital. Siehe dazu: Bertelsmann Stiftung/Maecenata Institut (Hrsg.), Expertenkommission zur Reform des Stiftungs- und Gemeinnützigkeitsrechts, Gütersloh 1999–2001.

4 Rupert Graf Strachwitz beim Stiftungssymposium im Maecenata Institut am 28. 3. 2003 in Berlin.

können angeführt werden, um für bzw. gegen ihre Existenz im 21. Jahrhundert zu plädieren?

These: Stiftungen existieren, weil sie privates Vermögen für das Gemeinwohl nutzbar machen und somit dem Staat wie der Zivilgesellschaft zusätzliche Möglichkeiten eröffnen.

- *Stifterperspektive:* Die Stiftung als Organisationsform bietet ein legales Mittel zur privaten Verwirklichung gemeinnütziger Anliegen.

- *Staatliche Perspektive:* Stiftungen liefern zusätzliche Ressourcen (Finanzen, Expertise, Dienstleistungen etc.), mit deren Hilfe man die Nutzung öffentlicher wie privater Mittel verbessern kann.

- *Zivilgesellschaftliche Perspektive:* Stiftungen stellen eine wesentliche Quelle sozialer Selbstorganisation dar und unterstützen die Zivilgesellschaft dabei, staatlicher Dominanz entgegenzuwirken.

Gegenthese: Stiftungen leisten zwar punktuell nützliche Beiträge, sind aber letztlich elitäre und undemokratische Institutionen, die für die moderne Gesellschaft zunehmend irrelevant erscheinen. Die ihnen zugute kommenden Privilegien wie die weitgehende Steuerbefreiung sind gesellschaftspolitisch fraglich und tragen kaum zum demokratischen Gemeinwesen bei.

- *Stifterperspektive:* Stiftungen bestehen, weil sie primär ein Instrument der Wohlhabenden sind und diese doppelt privilegieren: in einer bevorzugten steuerlichen Behandlung privaten Vermögens und in der Möglichkeit der individuellen Festlegung des Stiftungszweckes.

- *Staatliche Perspektive:* Stiftungen stören den demokratischen Prozess und reduzieren indirekt das Steueraufkommen durch entgangene Einnahmen. Somit stellen sie eine Form der institutionalisierten Fehlleitung öffentlicher Gelder für private Zwecke dar, selbst wenn diese als gemeinnützig deklariert sind.

- *Zivilgesellschaftliche Perspektive:* Stiftungen existieren nicht etwa, weil ein offensichtlich wertvoller gesellschaftlicher Beitrag von ihnen geleistet würde oder sie mit einer breiten Unterstützung rechnen könnten, sondern aufgrund von Ignoranz in der Bevölkerung und mangelndem Veränderungswillen in der Politik sowie der Persistenz des Mythos vom Wert der philanthropischen Arbeit innerhalb gesellschaftlicher Eliten.

Die empirisch zu belegende, einfachste Antwort auf die Frage, warum Stiftungen fortbestehen, wäre: Sie werden von der Gesellschaft geschätzt,

weil sie ihr etwas bieten, was ohne sie verloren gehen würde. Prewitt sowie Anheier und Toepler schlagen vor, den „Mehrwert“ der Stiftungen in Form der freiwilligen Umverteilung gesellschaftlichen Reichtums, der Innovation, der Unterstützung bei sozialem Wandel unter gleichzeitiger Sicherung des gesellschaftlichen Erbes, der Versorgung von Ansprüchen von Minderheitspräferenzen und des Einsatzes für den Pluralismus zu messen.⁵

Aber selbst wenn dieser Mehrwert empirisch nachzuweisen wäre, könnte es sein, dass man die institutionelle Trägheit unterschätzt, die mit der Zeit durch die privilegierte Behandlung von Stiftungen entsteht und durch den Schutz gesellschaftlicher und politischer Eliten verstärkt wird. Im Falle Großbritanniens und der USA kann behauptet werden, dass Stiftungen von der Elite des Landes nicht nur gegründet, sondern auch geführt und kontrolliert werden.⁶ Daraus resultiert, dass die Abschaffung einer Stiftung mit hohen politischen und ökonomischen Kosten verbunden wäre.

Eine andere, weit verbreitete Begründung für die Existenz und Gründung von Stiftungen verweist auf folgende Vorzüge: größere Innovationsfähigkeit und Risikofreudigkeit gegenüber staatlichen Institutionen; freiwillige Umverteilung privaten Vermögens in gemeinnützige Aktivitäten; Komplementärfunktion zu staatlichen Leistungen. Zudem können sie langfristige Ansätze verfolgen, als es einer Regierung möglich ist, deren Handeln vor allem durch das Ziel der Wiederwahl und von politischem Pragmatismus geleitet wird.⁷

Zwei wichtige Aspekte gilt es hervorzuheben: Zum einen sind alle Erklärungsansätze für die Existenz von Stiftungen eng verknüpft mit spezifischen Annahmen und Einstellungen zur Rolle des

5 Vgl. Kenneth Prewitt, The Importance of Foundations in an Open Society, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), The Future of Foundations in an Open Society, Gütersloh 1999; Helmut K. Anheier, Foundations in Europe: a comparative perspective, in: Andreas Schlüter/Volker Then/Peter Walkenhorst (Hrsg.), Foundations in Europe, London 2001; Helmut K. Anheier/Stefan Toepler, Why Study Foundations?, in: dies. (Hrsg.), Private Funds, Public Purpose, New York 1999.

6 Vgl. Ben Whitaker, The Foundations: An Anatomy of Philanthropic Societies, New York 1979. Helmut K. Anheier und Diana Leat haben nachgewiesen, dass kaum ein Bereich der britischen Gesellschaft mehr von Angehörigen des Adels belegt ist als das Stiftungswesen. Vgl. dazu dies., From Charity to Creativity. Philanthropic foundations in the 21st century. Perspectives from Britain and beyond, Stroud 2002.

7 Vgl. Kenneth E. Boulding, Towards a Pure Theory of Foundations, Danbury 1972; Teresa Odendahl, Charity Begins at Home: Generosity and Self Interest Among the Philanthropic Elite, New York 1990; K. Prewitt (Anm. 5); H. K. Anheier (Anm. 5); ders./S. Toepler (Hrsg.) (Anm. 5).

Staates. Zum anderen bleibt die Frage offen, warum die Stiftung als eigenständige Form notwendig ist und Stifter ihr Vermögen nicht an eine existierende gemeinnützige oder öffentliche Einrichtung geben. Die Antwort scheint weniger in der Wirtschaftlichkeit des Transfers als in der Option der Einflussnahme auf die Vermögensverwendung zu liegen. Dies wird in erster Linie durch den Akt des Stiftens erreicht, d. h. der Vermögensübertragung mit Zweckbindung.

Welche spezifischen Motive zur Einrichtung einer Stiftung führen, konnte in amerikanischen Untersuchungen herausgearbeitet werden:⁸

Werteorientierung: Sorge um das Wohlergehen anderer, soziale Verantwortung; religiöse und politische Überzeugung; Wunsch, der Gesellschaft „etwas zurückzugeben“; Interesse an bestimmten Aktivitäten oder Themen; Verbundenheit mit einer geographisch-lokalen Gemeinschaft.

Nützlichkeit in spezifischen Situationen: Flexibilität der Stiftung gegenüber anderen gemeinnützigen Organisationsformen; Steuervergünstigungen; Instrument für eine systematischere Mittelvergabe.

Gesellschaftlicher Druck: Einfluss des sozialen Umfelds; Stiften als „Mode“.

Egoismus: Beibehaltung der Kontrolle über das Vermögen; Wunsch, sich selbst ein Denkmal zu setzen, persönliche Befriedigung; dynastische Motive, Gedenken an Familienangehörige, Familientradition; Ersatz für fehlende Erben.

Betrachtet man diese Auflistung, so scheint nachvollziehbar, warum Stiftungen von ihren Kritikern lediglich als Lösungsinstrument für die Probleme der Wohlhabenden und der gesellschaftlichen Eliten gesehen werden, anstatt sie allein dem gemeinnützigen Impetus und zivilgesellschaftlichen Engagement zuzuschreiben.⁹

8 Für Deutschland liegen keine empirischen Daten vor. Vgl. Paul N. Ylvisaker, Foundations and Nonprofit Organizations, in: Walter W. Powell (Hrsg.), The Nonprofit Sector: A Research Handbook, New Haven–London 1987; Teresa Oden Dahl (Hrsg.), America's Wealthy and the Future of Foundations, New York 1987; Susan A. Ostrander/Paul G. Schervish, Giving and Getting: Philanthropy as a Social Relation, in: Jon Van Til u. a. (Hrsg.), Critical Issues in American Philanthropy: Strengthening Theory and Practice, San Francisco 1990; Francie Ostrower, Why the Wealthy Give: The Culture of Elite Philanthropy, Princeton 1995.

9 Vgl. T. Oden Dahl (Anm. 7); Steven Burkeman, An Unsatisfactory Company? The 1999 Allen Lane Lecture, London 1999; B. Whitaker (Anm. 6); ders., The Philanthropoids, New York 1974.

Die Antwort auf die Frage, warum Stiftungen weiterhin existieren, setzt sich demnach aus mehreren Teilen zusammen. Dazu gehören: die engen Verbindungen zur politischen und gesellschaftlichen Elite; die Fähigkeit der Stiftungsvertreter, die Leistungen von Stiftungen hervorzuheben; der Mangel an politischem Willen zur Förderung von Alternativen; eine Art Ahnungslosigkeit in der politischen Öffentlichkeit. Aktiv gegen Stiftungen vorzugehen würde erfordern, die schwierige politische Aufgabe einer Neudefinition des Begriffs „Gemeinnützigkeit“ zu lösen und dem Staat alternative Privatisierungsinstrumente anzubieten.

Eine Welt ohne Stiftungen?

Was wäre verloren, würden Stiftungen abgeschafft? Würden wir sie zurückwünschen?

These: Stiftungen schaffen gesellschaftlichen Nutzen, der sowohl ihre Betriebskosten als auch die staatlichen Steuereinbußen überwiegt. Dieser Mehrwert entfielen, würden Stiftungen abgeschafft oder ihre steuerliche Besserstellung rückgängig gemacht.

- *Stifterperspektive:* Unter der Vielzahl an philanthropischen Aktivitäten hat die Stiftung Vorteile und Vertrauenswürdigkeit gegenüber Alternativen, vor allem für den/die individuelle/n Großspender/in, bewiesen.

- *Staatliche Perspektive:* Stiftungen sind in zweifacher Hinsicht nützlich: Sie ergänzen staatliche Aktivitäten dort, wo Bedarf herrscht bzw. wo es politisch sinnvoll ist, und sie können vom Staat instrumentalisiert werden.

- *Zivilgesellschaftliche Perspektive:* Stiftungen sind als finanziell unabhängige Institutionen die „Spareinlagen“ einer funktionierenden Zivilgesellschaft. Sie helfen bei der Finanzierung innovativer, gegebenenfalls riskanter Projekte, die weder vom Staat noch vom Markt unterstützt würden.

Gegenthese: Stiftungen sind eine ineffiziente Art, Vermögen für das Gemeinwohl zu akquirieren. Anstatt einen zusätzlichen gesellschaftlichen Nutzen zu schaffen, gehen sie aufgrund der Steuereinbußen zu Lasten der öffentlichen Hand. Stiftungsgründungen sollten deshalb nicht länger gefördert und bestehende Stiftungen stufenweise abgebaut werden.

- *Stifterperspektive:* Stiftungen mögen früher sinnvolle Instrumente gewesen sein, heute aber

existieren weit effizientere und flexiblere Optionen im Finanzsektor, um philanthropische Aktivitäten zu entfalten.

- *Staatliche Perspektive:* Stiftungen gehören in die Kategorie der ineffizienteren Instrumente, um mit Steuergeldern gesellschaftlichen Nutzen zu erreichen. Ihre Steuerbefreiung lässt sich kaum rechtfertigen, wenn die Stiftungen nicht nachweisen, dass sie gesellschaftliche Bedürfnisse stillen sowie staatliche Programme fördern oder ergänzen.

- *Zivilgesellschaftliche Perspektive:* Stiftungen sind kulturelle Überbleibsel der frühindustriellen Zeit und Ausdruck eines veralteten Gesellschafts-systems. Die auf Dauer angelegte Institution der Stiftung passt nicht in eine Gesellschaft, die auf Wandel ausgerichtet ist und Flexibilität erfordert. Sie müssen sich erst noch zu einem Bestandteil der modernen deutschen Gesellschaft entwickeln, die heute sehr viel mobiler, offener und facettenreicher geworden ist.

Was der deutschen Gesellschaft verloren ginge, würde die Form der Stiftung abgeschafft, ist offensichtlich keineswegs trivial. Denn gegen ein lediglich rhetorisches Verständnis dieser Frage spricht, dass es in der Tat Länder gibt (etwa Frankreich, Österreich, Finnland, Dänemark oder Japan), die ganz gut mit nur wenigen Stiftungen auszukommen scheinen. Diese Länder weisen ein hohes Pro-Kopf-Einkommen und einen hohen gesellschaftlichen Entwicklungsgrad auf, haben kaum Armut und verzeichnen eine Einkommensungleichheit, die den deutschen Verhältnissen sehr nahe kommt. In Frankreich wurden Stiftungen nach der Revolution von 1789 abgeschafft und später mit strengeren Auflagen und innerhalb der Dachorganisation *Fondation de France* wieder zugelassen. In Österreich wurde, nachdem sich fast alle Stiftungen während der beiden Weltkriege aufgelöst hatten, bislang wenig dafür getan, den Stiftungssektor wieder zu beleben. In Japan hatte die Regierung bis in die neunziger Jahre hinein einen wachsenden Blick auf die Stiftungen, und in Skandinavien betrachtet man diese grundsätzlich mit Misstrauen.¹⁰

In der Tat scheint es aus demokratietheoretischer Sicht nicht verständlich, dass demokratische Gesellschaften Stiftungen schützen und Neugründungen fördern. In den USA beispielsweise wer-

¹⁰ Vgl. z. B. Kevin M. Brown/Susan Kenny/Bryan S. Turner zus. mit John K. Prince, *Rhetorics of Welfare Uncertainty: Choice and Voluntary Associations*, Basingstoke 2000; H. K. Anheier (Anm. 5); Kjell Herberts, *Finland*, in: A. Schluter/V. Then/P. Walkenhorst (Anm. 5).

den Stiftungen von jeher regelmäßig öffentlich kritisiert.¹¹ Während Untersuchungen des US-Kongresses über zu niedrige Auszahlungsraten, Intransparenz und politische Einflussnahme schon 1969 zu einer Stiftungsreform führten, wurden deutsche Stiftungen noch nie mit einer solchen Untersuchung konfrontiert.¹² In Anbetracht der Tatsache, dass bei deutschen Stiftungen traditionell Verschwiegenheit herrscht (obwohl sich hier vieles gebessert hat), ist es erstaunlich, dass bislang keine Bundesregierung eine systematische Erhebung über die Praxis und Möglichkeiten der Stiftungsarbeit veranlasst hat.

Das mag daran liegen, dass Stiftungen in Zeiten des neoliberalen Politikverständnisses als Alternativen zu staatlichen Einrichtungen gesehen werden. Dieses Argument lässt sich einfach nachvollziehen: Hat allein der Staat die exklusive Aufgabe, die Sicherung der Grundversorgung und des Angebots an allgemeinen Leistungen (von wohlfahrtsstaatlichen Diensten über Bildung bis hin zur Kultur) zu gewährleisten, steht dies im Gegensatz zum neoliberalen ideologischen Grundsatz einer beschränkten Staatsmacht.¹³ Der Staat blickt daher wohlwollend auf Stiftungen und sieht in ihnen ein Instrument, um bestimmte Bereiche in den Teilen zu privatisieren, die entweder von staatlicher Seite nicht ohne erheblichen Aufwand aufrechtzuerhalten wären oder weniger effizient durchgeführt werden könnten.¹⁴

Ein weiteres Standardargument, Stiftungen würden private Geldquellen wirksam für gesellschaft-

¹¹ So erwartet man bereits neue Anhörungen im Senat für das kommende Jahr. Vgl. Barry D. Karl/Stanley N. Katz, *The American Private Philanthropic Foundations and the Public Sphere, 1980–1930*, in: *Minerva*, (1981) 19, S. 236–270; Waldemar Nielsen, *The Big Foundations*, New York 1972; ders., *The Endangered Sector*, New York 1979; ders., *The Golden Donors*, New York 1985; ders., *Inside American Philanthropy: The Dramas of Donorship*, Norman 1996; J. Douglas/Aaron Wildavsky, *Big Government and the Private Foundations*, in: *Policy Studies Journal*, (1980/81) 9, S. 1175–1190; T. Odendahl (Anm. 7); Robert O. Bothwell, *Trends in Self-Regulation and Transparency of Nonprofits in the US*, in: *The International Journal of Not-for-Profit Law*, 4 (2001) 1. Ein guter Überblick zu aktuellen Kritikpunkten findet sich in: *Foundation News and Commentary*, (1998) Mai/Juni.

¹² Vgl. Peterson Commission, *Foundations, Private Giving and Public Policy: Recommendations of the Commission on Foundations and Private Philanthropy*, Chicago–London 1970; John G. Simon, *The Regulation of American Foundations: Looking Backward at the Tax Reform Act of 1969*, in: *Voluntas*, 7 (1996) 3, S. 243–254; Thomas A. Troyer, *The 1969 Private Foundation Law: Historical Perspectives on Its Origins and Underpinnings*, Washington, D.C. 2000.

¹³ Vgl. K. Prewitt (Anm. 5), S. 2.

¹⁴ Vgl. Helmut K. Anheier/Stefan Toepler, *Philanthropic Foundations: An International Perspective*, in: dies. (Hrsg.) (Anm. 5), S. 4.

liche Belange einsetzen, kann in zwei Versionen gefunden werden. Die erste behauptet, Vermögen würde, wenn nicht gestiftet, auf andere Weise ausgegeben oder käme lediglich den privilegierten Erben zugute. Ferner wird argumentiert, dass Stiftungen durch ihre (kleinen) Zuschüsse andere (größere) Geldgeber zur weiteren Unterstützung ermutigen. Beide Argumente bleiben jedoch unzureichend, sofern nicht zwei Punkte in Bezug auf den gesamtgesellschaftlichen Nutzen empirisch nachgewiesen werden können:

- Der gesellschaftliche Nutzen der Stiftungsaktivitäten überwiegt die Zusatzkosten, die dem Staat durch die Gewährung der Steuerbefreiung entstehen, d. h., potentielle Stifter spenden ihr Vermögen nicht einer anderen wohltätigen Einrichtung, die mit weniger steuerlichen Privilegien ausgestattet ist.
- Zusätzliche Gelder, die durch Stiftungsförderungen aktiviert werden, kommen vornehmlich aus dem privaten Bereich und werden nicht überwiegend von der öffentlichen Hand, d. h. aus Steuermitteln, finanziert.

Porter/Kramer weisen in scharfem Ton auf die Verantwortung von Stiftungen hin, die gesellschaftliche Wirkung ihrer Zuschüsse und Beiträge aufzuzeigen und zu belegen. Diese müsse überproportional zu den Aufwendungen sein, da es sich bei einem Teil der Stiftungsgelder letztlich um nichts anderes als entgangene öffentliche Steuermittel handele.¹⁵ Sie gelangen zu einer wichtigen Schlussfolgerung: Nur wenige Stiftungen versuchen, diese überproportionale Wirkung zu erzielen; die meisten werden leicht zu einem wirtschaftlich ineffizienten und politisch kritisierbaren Instrument.

Ein Beispiel: Wenn eine Einzelperson einer gemeinnützigen Organisation 100 Euro spendet, verliert die Staatskasse (bei einem angenommenen Steuersatz von 40 Prozent) 40 Euro durch gewährte Vergünstigungen. Die Organisation kann jedoch diese 100 Euro direkt für gesellschaftliche Belange verwenden. Der Nutzen beträgt demnach 250 Prozent der Kosten durch den Steuerverlust. Bei Stiftungen ist die Situation eine andere, unter der Annahme, dass diese im Durchschnitt jährlich fünf Prozent ihres Vermögens an gemeinnützige Zwecke weiterleiten.¹⁶ Wenn eine Stiftung eine

Spende in Höhe von 100 Euro erhält, verliert der Staat wiederum 40 Euro, jedoch beträgt der gesellschaftliche Nutzen nur 5 Euro, d. h. lediglich 12,5 Prozent der Steuereinbuße. Bei einer Rendite von zehn Prozent betrüge die von der Stiftung verausgabte Summe nach fünf Jahren lediglich 21 Euro bzw. 50 Prozent des Steuerverlustes, und nach 100 Jahren wären es 55 Euro oder knapp 133 Prozent des Verlustes, den die Staatskasse ein Jahrhundert zuvor hat einbüßen müssen.

Die Zahlen zeigen, dass im Grunde die Steuerzahler für einen Großteil dessen aufkommen, was als Steigerung des Gemeinwohls den Stiftungen zugeschrieben wird. Des Weiteren muss dieser verzögerte Gewinn im Zusammenhang mit zwei anderen Kostenarten betrachtet werden: den administrativen Kosten auf Seiten der Stiftungen und den Kosten, die auf Seiten der Empfänger für Bewerbungen und Berichte entstehen. All diese Aspekte zusammen formieren für Porter/Kramer die Basis ihrer Ablehnung der Organisationsform Stiftung als ein gesellschaftlich zu teures und daher in seiner jetzigen Form nicht zu rechtfertigendes Verfahren, private Vermögen für gesellschaftliche Anliegen nutzbar zu machen.¹⁷

Stiftungen und Demokratie

In welchem Verhältnis stehen Stiftungen, Demokratie und Zivilgesellschaft? Sind Stiftungen gar ein notwendiger Bestandteil für ein funktionierendes demokratisches System?

These: Stiftungen erfüllen eine wichtige Rolle innerhalb der Gesellschaft, was zu einem Gewinn für das Gemeinwohl führt, der die vielen Nachteile der Stiftungsform überwiegt.

- *Stifterperspektive:* Stiftungen bieten die Möglichkeit, denjenigen eine Stimme zu geben, die sonst vom gesellschaftlichen Meinungsbild ausgeschlossen wären und deren Anliegen im politischen Prozess unberücksichtigt blieben.
- *Staatliche Perspektive:* Stiftungen eröffnen neue politische Möglichkeiten und die Option, andere Ansätze fern ab von parteilichen Zwängen als unabhängige Akteure in den Politikprozess einzubringen.

15 Vgl. Michael E. Porter/Mark R. Kramer, *Philanthropy's New Agenda: Creating Value*, in: *Harvard Business Review*, (1999) November/Dezember, S. 121–130.

16 In den USA ist eine Mindestauszahlungsquote von fünf Prozent des Stiftungsvermögens verpflichtend. In Deutsch-

land gibt es keine solche Quote. Vgl. Helmut K. Anheier/Frank P. Romo, *Foundations in Germany and the United States*, in: H. K. Anheier/S. Toepler (Anm. 5), S. 89–90.

17 Vgl. M. E. Porter/M. R. Kramer (Anm. 15).

- *Zivilgesellschaftliche Perspektive:* Stiftungen wirken als unabhängige Bastionen sowohl gegen die Vorherrschaft des Staates und der Wirtschaft als auch gegen deren allumfassende Kontrolle über die Zivilgesellschaft. Sie ermöglichen somit Pluralismus und fördern politische Alternativen, etwa in Denkwerkstätten und Nichtregierungsorganisationen (NRO).

Gegenthese: Es besteht kein klarer Nachweis darüber, dass Stiftungen die ihnen zugeschriebenen Aufgaben erfüllen. Zudem ist zu bezweifeln, dass sie über das finanzielle und organisatorische Potenzial verfügen, diesen Aufgaben jemals gerecht zu werden.

- *Stifterperspektive:* Stiftungen sind ein Tätigkeitsfeld für eine Gruppe selbst ernannter „Wohltäter“, die Partikularinteressen in den politischen Prozess einbringen. Da sie letztlich der Elite und der oberen Mittelklasse entspringen, verstärken sie die Ungleichheit im Zugang zur politischen Meinungsfindung.

- *Staatliche Perspektive:* Stiftungen mischen sich störend in den politischen Prozess ein. Sie vertreten spezielle Interessen und selten das Allgemeinwohl und sollten daher mit Vorsicht behandelt werden. Stiftungen unterliegen außerdem keiner internen oder externen demokratisch legitimierten Aufsicht.

- *Zivilgesellschaftliche Perspektive:* Stiftungen sind undemokratische, quasiaristokratische Bollwerke in einer modernen, formal egalitären Gesellschaft und passen nicht in eine dynamische, integrierende Zivilgesellschaft.

Die Tatsache, dass Stiftungen außerhalb des etablierten Parteien-, Regierungs- und Verwaltungssystems politisch agieren können, schafft die Möglichkeit zur Unterstützung von Themen, die von der allgemeinen Politik umgangen werden. Dies betrifft die Interessen ethnischer, religiöser und kultureller Minderheiten, sozial Ausgegrenzter oder anderweitig Benachteiligter, denen es schwer fällt, sich im politischen Alltagsgeschäft Gehör zu verschaffen. In diesen Fällen bieten Stiftungen eine Unterstützungsmöglichkeit und können das demokratische Defizit ausgleichen.

Bekannte Beispiele sind die Unterstützung der Bürgerrechtsbewegung in den USA durch die Ford-Stiftung und andere Stiftungen sowie der Beistand zur Anti-Apartheidsbewegung in Südafrika durch US-amerikanische, niederländische und skandinavische sowie eine kleine Anzahl von deutschen Stiftungen. Auf der anderen Seite des

politischen Spektrums spielen konservative Stiftungen in den USA eine gewichtige Rolle, indem sie etwa eine „traditionelle Familienpolitik“ im Kongress finanziell unterstützen, die religiöse Erziehung an staatlichen Schulen fördern oder in den achtziger Jahren der neoliberalen Wirtschaftspolitik Ronald Reagans den Weg ebneten.

Man trifft Stiftungen zudem an einem wunden Punkt, wenn man die Unterstützung politisch heikler Themen im Kontext der Diskussion um *accountability* von NRO, d. h. der Rechenschaft gegenüber Anspruchsgruppen, betrachtet. Denn sie haben weder Anteilseigner, Wähler noch Kunden – und eine Kritik von Seiten ihrer „Klienten“ ist höchst unwahrscheinlich. Horowitz vom konservativen Hudson Institut schreibt: „Stiftungen haben den fundamentalen Fehler begangen, sich selber als moralisch und intellektuell überlegen zu sehen. Sie werden von dem Gedanken angetrieben, demokratisch vorgeschriebene Ergebnisse abwehren zu müssen, und von der Idee, sie seien die zu Unrecht angegriffenen Verteidiger moralischer Werte, die an den Toren der guten und gerechten Gesellschaft ihren Posten haben.“¹⁸

Seit langem wird daher eine Debatte darüber geführt, ob Stiftungen nicht eher als öffentliche Institutionen anzusehen sind.¹⁹ Ein Argument dafür lautet, dass Stiftungen konstitutiv mit dem Konzept von Gemeinnützigkeit verknüpft sind, welches die Begründung sowohl für ihre (steuer-)rechtliche Stellung als auch für die Forderung nach öffentlicher Rechnungslegung ist. „Der Schutz der Stiftungen ist ein Privileg, das ihnen aufgrund ihrer Leistungen für die Gesellschaft gewährt wurde und nicht als Entschuldigung dafür gedacht war, die Verantwortlichkeiten der Bürgerschaft in einer Demokratie einfach zu ignorieren.“²⁰ Ein weiteres Argument für die öffentliche Rechenschaftspflicht von Stiftungen findet sich in ihrer Rolle, dazu beizutragen, die öffentlichen Prioritäten in einer modernen Gesellschaft festzulegen. Diese Aufgabe besteht aus drei Elementen: Stiftungen versuchen, die öffentliche Politik direkt zu beeinflussen (z. B. durch Lobbying); sie entscheiden über ihre inhaltlichen Prioritäten selbst und verfolgen diese mit Hilfe ihrer Vergabepolitik, über die der Staat keine Kontrolle hat; und sie unterstützen Themen und Organisationen, die auf

18 Das Interview wurde geführt von Foundation Watch, (1997) 1/2.

19 Eine Zusammenfassung findet sich bei Dennis P. McIlInay, *How Foundations Work*, San Francisco 1998.

20 Ebd., S. 101

Dauer einer staatlichen Unterstützung bedürften. Dieser letzte Punkt mündet wiederum oft in die Kritik, dass Stiftungen „staatliche Einrichtungen dazu veranlassen, ihre Themen auf die staatliche Agenda zu setzen (. . .). Das klingt zwar harmlos, täuscht aber.“²¹

In Deutschland ist die Erwartung, Stiftungen sollten Einfluss auf die öffentliche Politik nehmen, nur schwach ausgeprägt. Hier agiert der Großteil der Stiftungen eher in einer Rolle der gemeinnützigen HelferIn und zeigt nur geringes Interesse an genuin politischen Belangen – möglicherweise, weil diese bereits durch die parteipolitischen Stiftungen besetzt zu sein scheinen.

Schlussbetrachtung

In vielerlei Hinsicht kann das Stiftungswesen als ein Produkt des modernen, demokratischen und wirtschaftlich erfolgreichen Deutschlands nach 1945 bezeichnet werden. Die Stiftungsgründungen wachsen auf den sozialen und wirtschaftspolitischen Fundamenten, die während der Aufbauphase der Bundesrepublik gelegt wurden. Mit anderen Worten: Die derzeitige Hausse im deutschen Stiftungswesen ist der Ertrag von mehr als fünfzig Jahren politischer und sozialer Stabilität und wirtschaftlichem Wohlstand.

Stiftungen sind voraussetzungsvolle Einrichtungen. Einerseits muss Vermögen in ausreichendem Maße vorhanden sein, um einer Stiftung zugeführt und dauerhaft an sie gebunden werden zu können. Andererseits muss der Wille vorliegen, privates Kapital einem öffentlichen oder gemeinnützigen Zweck zur Verfügung zu stellen. Das Zusammenkommen dieser beiden Faktoren war in Deutschland lange Zeit weit weniger möglich, als dies heute der Fall ist. Stiftungen, in ihrer großen Mehrheit von Privatpersonen gegründet, sind daher auch ein Ausdruck des wachsenden Vertrauens der oberen Mittelschicht und wirtschaftlichen Elite Deutschlands in die Zukunft dieses Landes. Dies trifft insbesondere auf Unternehmer und Freiberufler zu. In gewisser Hinsicht stellen Stiftungen Investitionen in die gesellschaftliche Zukunft dar, obwohl oft dynastische oder individualistische Vorstellungen der Stifter hinzukommen.

21 Brigid McMenamin, Trojan Horse Money, in: Forbes vom 16. 12. 1996, S. 123.

Die Renaissance der Institution Stiftung ist auch ein Kennzeichen für eine Gesellschaft, in der das, was als „öffentliches Gut“ bezeichnet wird, immer weniger auf einem allgemeinen und breit gespannten Konsens beruht. Während z. B. Hochschulausbildung, Forschung oder auch Kultur noch in den achtziger Jahren weitestgehend als „im öffentlichen Interesse stehend“ betrachtet und sowohl von den politischen Parteien als auch in der Haushaltspolitik so behandelt wurden, hat sich dies mittlerweile geradezu fundamental geändert. Wo früher politischer Konsens im Angebot und relative Homogenität der Nachfrage vorlagen, finden sich heute höchst unterschiedliche Vorstellungen über die Rolle des Staates in der Bereitstellung und Finanzierung von Gütern und Dienstleistungen. Die Nachfrage ist heterogener geworden, und der Staat sieht sich vor der schwierigen Aufgabe, in Zeiten höchst angespannter Haushalte Partikularinteressen mit öffentlichem Interesse zu verbinden.

In dieser Entwicklung können Stiftungen zwei Grundfunktionen erfüllen: Komplementarität und Innovation. Stiftungen arbeiten komplementär zu staatlichen und privatwirtschaftlichen Institutionen und greifen entweder spezielle Nachfragen auf oder kompensieren anderweitige Unterversorgung. Im Forschungswesen können Stiftungen Prioritäten jenseits der staatlichen Förderungspolitik setzen und Projekte unterstützen, die außerhalb wirtschaftlicher Interessen in der Forschungsförderung liegen. Außerdem können Stiftungen in dem Sinne innovativ wirken, dass sie Projekte und deren Risiken schneller und flexibler aufgreifen können, als dies für Staat und Wirtschaft möglich wäre. Die Unabhängigkeit der Stiftungen von Vorgaben staatlicher Haushaltspolitik einerseits und von Markterwartungen andererseits macht es möglich, dass sie bestimmte Interessen, die zwischen privaten und öffentlichen Belangen angesiedelt sind, aufgreifen und fördern können. Sie tragen so zur Pluralität und institutionellen Vielfalt moderner Gesellschaften bei.

Obwohl die Programme fast aller politischen Parteien Stiftungen begrüßen und als Bausteine der Bürgergesellschaft schätzen, bedeutet dies nicht, dass sie in ihrer Funktion und Arbeitsweise auch von der Bevölkerung allgemein verstanden werden. Es muss vielmehr davon ausgegangen werden, dass die negative Lesart des Stiftungswesens, die durch die Gegenthesen oben zum Ausdruck gebracht werden sollte, politisch ernst genommen werden sollte. Wie Graf Strachwitz hervorhebt, haben Stiftungen mit einem ambivalenten öffentlichen Meinungsbild zu kämpfen, welches von

„Hochburgen des Konservatismus“ bis zur „Spielwiese der Reichen“ und von „spinnerten“ Einrichtungen bis hin zur selbstlosen Abgabe von Privatvermögen für öffentliche Zwecke reicht.²² Hier sind Stiftungen und ihre Vertreter dazu aufgerufen, durch Öffentlichkeitsarbeit und erhöhte Transparenz zu einem besseren Verständnis von Stiftungen beizutragen.

Nur durch eine verbesserte Informationsbasis und -politik kann auf Dauer das notwendige Verständnis und letztlich das Vertrauen in der Bevölkerung dafür geschaffen werden, der Institution Stiftung wichtige gesellschaftliche Bereiche zu überlassen und ihr Aufgaben zu übertragen, deren Erfüllung weniger einer demokratischen Kontrolle unterliegt, als dies bei staatlichen Maßnahmen der Fall wäre. Stiftungen sind nun einmal keine demokratischen Institutionen; deshalb sind Transparenz und Vertrauen wichtig, um möglichen Fehlentwicklungen entgegenzuwirken. Inwieweit in den kommenden Jahren dieses notwendige Grundvertrauen erreicht werden kann, wird für die zukünftige Entwicklung des Stiftungswesens in unserer Gesellschaft entscheidend sein.

²² Zit. nach Elisabeth Brummer (Hrsg.), Statistiken zum Deutschen Stiftungswesen, München 1996, S. 3.

Stiftungen sehen sich neuen Herausforderungen gegenüber. Dies betrifft vor allem die erstaunliche Popularität, welche Stiftungen zurzeit quer durch die Parteienlandschaft genießen. Die Politik sieht äußerst wohlwollend auf Stiftungen und erkennt in ihnen einen besonderen Ausdruck bürgerschaftlichen Engagements. Als privater Beitrag zu öffentlichen Aufgaben werden Stiftungen als wesentliches Element einer Gesellschaft gesehen, die in Zukunft weniger auf staatliche Institutionen und mehr auf Selbstorganisation und Privatinitiative ausgelegt sein soll.

Es ist jedoch eine offene Frage, in welchem Maße Stiftungen diesen hohen Erwartungen ohne grundlegende interne und externe Reformen entsprechen können. Diesen Erwartungshorizont thesenartig abzustecken war Ziel dieses Beitrags, wobei das wirklich Erschreckende an den oben dargelegten Thesen nicht unbedingt deren Inhalt sein sollte, sondern unsere Unfähigkeit, die aufgeworfenen Fragen empirisch untermauert und gesichert zu beantworten. So bilden die Hypothesen, bis klare Antworten gegeben werden können, hoffentlich einen Impetus für eine weitergehende Diskussion zur Zukunft des Stiftungswesens in Deutschland und Europa.

Bürgergesellschaft und Sozialpolitik

Es gehört zur Charakteristik des bürgergesellschaftlichen Diskurses in Deutschland, dass er – seit den neunziger Jahren – derart in den Sog der Sozialstaatskritik geraten ist, dass er gleichsam als „Gegendiskurs“ fungiert. Dies hat zur Folge, dass in dieser oft populistischen Entgegensetzung die bürgergesellschaftliche Programmatik nicht mehr kritisch auf ihre sozialpolitische Rückversicherung hinterfragt wird. Gleichzeitig steht der Sozialstaat vordergründig in seinem administrativen Äußeren am Pranger; das sozialpolitische Prinzip und die sozialbürgerliche Tradition, die in ihm stecken, werden übergangen. So ist die Diskussion unversehens auf eine Ebene gerutscht, auf der sozialstaatliche „Versorgung“ gegen bürgerschaftliche Selbstbestimmung ausgespielt wird: Der Sozialstaat entfremdet den aus seinen überkommenen sozialen Bezügen und Lebensformen gelösten Menschen von der aktiven Verantwortungsübernahme für seine eigene Lebensführung, ja er „verstaatlicht“, kollektiviert die Verantwortung für den individuellen Lebenslauf und das Gemeinwohl – und dies in einer Zeit, in welcher der Mensch gerade auf seine eigene Biographie als sein vorrangiges soziales Projekt verwiesen sei.

Es wird ein Spannungsverhältnis zwischen der Sozialpolitik und dem bürgergesellschaftlichen Projekt kreierte, das unüberbrückbar erscheint. Der Sozialstaat wird nur mehr als Dienstleistungsagentur für die Lebenserfüllung des Einzelnen gefordert, denn dieser könne das Gemeinwohl am effizientesten stärken, wenn er sein biographisches Projekt selbstverantwortlich übernehme: Der für sich verantwortliche Bürger fühle sich auch für andere verantwortlich. Nach der Epoche der Regulation durch den Staat soll die Zeit der Entfaltung der bürgerlichen Individualkräfte aus sich heraus zu einem neuen, von den Individuen selbst gespeisten Gemeinwohl beginnen. Die soziale Frage, die als sozialstaatlich verwaltet und deshalb als die Gesellschaft lähmend etikettiert wird, soll aus dem Käfig der Gewährung heraus in den Fluss der Teilhabe gebracht werden. Jenseits des Staates soll eine neue politische Verfasstheit der Gesellschaft geboren werden, in der die Bürger selbst das aktive regulierende Element sind.

In diesem Kontext wird eine Rückbesinnung auf das antike Ideal des Aktivbürgers vorgeschlagen,

das zwar „in der modernen, komplexen, vernetzten mobilen Gesellschaft nicht mehr trägt“, aber für den „überblickbaren, politischen Raum“¹ als zukunftsfähig erkannt wird. Innerhalb dieser Perspektive der bürgergesellschaftlichen Praxis erleben wir eine kleine Renaissance: Die Stadt oder die Region werden als politische Gestaltungsräume von Aktivbürgern (vgl. etwa die städtischen Bürgerstiftungen der neunziger Jahre) neu entdeckt, nachdem die politischen Gestaltungsmodelle, die sich in den Diskussionen der siebziger Jahre vor allem auf gesellschaftliche Großgebilde – wie eben den Sozialstaat – bezogen, am Ende des 20. Jahrhunderts als nicht mehr gestaltungs-fähig erschienen. Über das Konstrukt des Aktivbürgers sollen dabei einerseits Verantwortung und Gerechtigkeit im Gemeinwesen neu belebt und so in ein – nun nicht mehr sozialstaatliches – intermediäres Magnetfeld gebracht werden. Diese intermediären bürgerschaftlichen Strukturen – lokale Kampagnen, Runde Tische, periodische Interessenbündnisse sowie Organisationsformen des Dritten Sektors – sollen andererseits wiederum das Handeln des sozial aktiven Bürgers gesellschaftlich transformieren. Als kommunikatives Kernstück der intermediären Bürgerformationen gilt dabei das unabhängige freie Argument, das nur jenseits institutioneller und bürokratischer Verregelungen seine Gestaltungskraft entwickeln kann.

Derartig „frei schwebende“ intermediäre Sozialkulturen entwickelten sich aber – wenn überhaupt – nur in den Ausnahmeständen des politischen Umbruchs. Nicht umsonst geben die Runden Tische der ostdeutschen Nach-„Wende“-Zeit ein entsprechendes Modell ab. So verweist Charles Taylor darauf, dass „die ersten Gebilde, auf die man den wiederentdeckten Begriff“ der „civil society“ anwandte – der Begriff „Bürgergesellschaft“ wurde auch in Deutschland erst später eingeführt –, „die Gemeinwesen in Osteuropa“

1 D. Thüer, „Citizenship“ und Demokratieprinzip: „Föderative“ Ausgestaltungen im innerstaatlichen, europäischen und globalen Rechtskreis, in: Hauke Brunkhorst/M. Kettner (Hrsg.), Globalisierung und Demokratie. Wirtschaft, Recht, Medien, Frankfurt/M. 2000, S. 206. Vgl. zum Folgenden Lothar Böhnisch/Wolfgang Schröer, Die Soziale Bürgergesellschaft. Zur Einbindung des Sozialpolitischen in den zivilgesellschaftlichen Diskurs, Weinheim 2002.

waren. Schließlich wurden unter dem Begriff „civil society“ alle außerstaatlichen Einrichtungen zusammengefasst, die ein „Netz selbständiger, vom Staat unabhängiger Vereinigungen“ darstellten und bereits „durch ihre bloße Existenz oder Aktivität Auswirkungen auf die Politik haben konnten“.² Im Mittelpunkt dieser Bewegungen stand das staatskritische und bürgernahe Gestaltungspotenzial und nicht – dies ist für unseren Zusammenhang von Bedeutung – eine sozialpolitische Gestaltungsherausforderung.

Doch die deutsche Diskussion um die Bürgergesellschaft bezieht sich nicht allein auf diese Herkunftslinie. Es geht vielmehr auch darum, die Berliner Republik mit liberalistischen Traditionen und Soziallehren vor allem aus der angelsächsischen Tradition zu versöhnen und Distanz zur eigenen politischen Geschichte herzustellen. Gerade für den Zusammenhang von Bürgergesellschaft und Sozialpolitik erscheint es dabei grundlegend, darauf zu verweisen, dass die amerikanischen Sozialmodelle auf dem dort überkommenen privatistischen Gesellschaftsmodell aufbauen und vom naturrechtlich freien und autonomen Individuum ausgehen. Die für Europa und Deutschland typische sozialpolitische Vergesellschaftungsthematik von Entfremdung und sozialer Gestaltung ist in den amerikanischen Modellen nicht zu finden. Nicht von ungefähr weisen komparative Betrachtungen darauf hin, dass Europa den „klassischen Katalog der Menschen- und Bürgerrechte um soziale Rechte erweitert“ habe und dass „Europas politische Stärke im Vergleich zu den USA (...) zweifelsohne in der Sozialpolitik“ liege.³

Gegenwärtig ist dagegen auch in Deutschland das Bestreben zu erkennen, die sozialen Folgeprobleme des digitalen Kapitalismus in Stiftungen und Sponsorenprogramme auszulagern, sie nicht an die Struktur der ökonomischen Entwicklung herankommen zu lassen. Auch die zahlreichen sozialstaatlich geförderten Projekte zielen eher auf Krisenmanagement und lokale Intervention denn auf soziale und politische Mitgestaltung in Wirtschaft und Gesellschaft. Das wieder erblühte Prinzip des „reinen“, profitzentrierten Kapitalismus wird nicht angekratzt. Das „Prinzip Mensch“ wird zwar betont, nicht aber als Gegensatz zum Warenprinzip der kapitalistischen Wirtschaft anerkannt.

2 Charles Taylor, Die Beschwörung der Civil Society, in: Krzysztof Michalski, Europa und die Civil Society, Stuttgart 1991, S. 52.

3 M. Henningsen, Das Erbe des Westens, in: Europa oder Amerika? Zur Zukunft des Westens (Mercur Sonderheft Nr. 54), München 2000, S. 975 f.

Es wird dort integriert, wo es ökonomisch funktional und produktivitätsfördernd erscheint (z. B. in betrieblicher Gruppenarbeit), aber dort abgewehrt und ausgelagert, wo es das kapitalistische Prinzip nicht fördert, wo Menschen nicht gebraucht, mitunter überflüssig werden. Hier soll der persönliche oder institutionelle Patrimonialismus, das bürgerschaftliche Engagement von Unternehmen als *corporate citizenship* einspringen. Dieses Modell der „Verknüpfung von Wirtschaft und Gesellschaft“ findet man dabei wiederum in den USA, „wo sich Unternehmen als *good local citizens* verstehen“⁴. Die sozialen Folgekosten werden nicht zur konflikthaften Herausforderung des Kapitalismus, zum antikapitalistischen Problem, sondern sind wieder in eine ständische Hierarchie patrimonialer Verantwortung gebracht, die aber strikt außerhalb eines sozialökonomischen Diskurses liegt.

Die Kategorie der Verantwortung, wie sie sich auch in einer *corporate citizenship* der Konzerne ausdrückt, hat in den bürgergesellschaftlichen Konzepten einen sehr hohen Stellenwert, ist aber nicht gesellschaftstheoretisch abgesichert. Im 19. Jahrhundert haben Unternehmer wie Krupp, Abbé oder Bosch in Deutschland versucht, die strukturelle Verantwortungslosigkeit des Kapitals durch individuelle patrimoniale Verantwortlichkeit zu kompensieren. In der fordistischen Kapitalismuskonzeption war diese dann eingebaut in die Philosophie der Dienstleistung und des Massenkonsums. Beide Konzepte unternehmerischer Verantwortung tasten aber die antisoziale Grundstruktur des Konkurrenz- und Profitkapitalismus nicht an.

Im sozialstaatlichen Modell war dagegen eine soziale Zählung und Bindung des Kapitalismus selbst gefordert, die freilich nur solange von Dauer ist, wie die sozialpolitische Grundprämisse wirkt: die Angewiesenheit des Kapitals auf qualifizierte Massenarbeit, durch welche die Lebensbedingungen der Arbeitenden entwickelt und soziale und ökonomische Teilhabechancen ermöglicht werden.⁵ Mit dem Brüchigwerden dieser Formel am Ende des 20. Jahrhunderts – die hoch rationalisierte Industrie ist nicht mehr sozialräumlich gebunden und auf Massenarbeit angewiesen – stellt sich die Frage nach der sozialen Zählung des Kapitalismus neu. Lassen sich nun in bürgergesellschaftlichen Ansätzen eigene Formen der

4 Dieter Schöffmann (Hrsg.), Wenn alle gewinnen. Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen. Edition Körber-Stiftung, Hamburg 2001, S. 9.

5 Vgl. Eduard Heimann, Soziale Theorie des Kapitalismus (1929), Frankfurt/M. 1980.

sozialen Korrektur des Kapitalismus erkennen oder erleben wir eine Wiederkehr des Patrimoniats in modernem Gewand?

Bereits Anfang der neunziger Jahre hat Axel Honneth darauf hingewiesen, dass – wenn eine weitere Demokratisierung angestrebt wird – folgende Punkte beachtet werden müssen: Erstens muss gezeigt und demokratietheoretisch normativ legitimiert werden, wie innerhalb der parlamentarischen Demokratie die politische Teilhabe verstärkt werden kann. Zweitens gilt es, die soziokulturellen und motivationalen Ressourcen für eine weitere Demokratisierung darzulegen, und drittens, einen machtheoretischen Realismus einzuführen, mit dem schließlich eine sozioökonomische Überprüfung der Konzepte eingefordert werden kann.⁶ Gerade der dritte Punkt wird in der heutigen Diskussion kaum systematisch aufgenommen.

Der Übergang zum digitalen Kapitalismus

Wenn wir die Konzepte von der Bürgergesellschaft in dieser Richtung nach ihrer sozialen Gestaltungsperspektive befragen, ist eine Vorstellung von dem strukturellen Hintergrund notwendig, vor dem derartige Gestaltungsperspektiven gesellschaftlich möglich und verbindlich werden. Eduard Heimann hat bereits 1929 in seiner „Sozialen Theorie des Kapitalismus“⁷ die historische Logik der sozialen Zähmung des Kapitalismus als dialektisches Verhältnis zwischen sozialer Gestaltung (ausgehend von den Menschen) und kapitalistischer Vergesellschaftung herausgearbeitet.⁸ Der Kapitalismus war um seiner Weiterentwicklung (bzw. Modernisierung) willen auf stetig wachsendes und höher qualifiziertes Humankapital angewiesen und musste sich mit seinen Produktions- und Organisationsstrukturen deshalb auch den Entwicklungsbedingungen dieses Humankapitals anpassen, um seiner Wachstumslogik folgen zu können. Zu dieser inneren Ambivalenz und Spannung der kapitalistischen Ökonomie konnten sich die antikapitalistischen sozialen Bewegungen des 19. Jahrhunderts in Europa in ein gleichermaßen konfligierendes wie wechselseitiges Verhältnis setzen. Das historische Resultat war die Konstruktion des Sozialpoliti-

6 Axel Honneth, Soziologie. Eine Kolumne. Konzeption der „civil society“, in: Merkur Nr. 514 (1992).

7 Vgl. E. Heimann (Anm. 5).

8 Vgl. ausführlich Lothar Böhnisch/H. Arnold/Wolfgang Schröder, Sozialpolitik, Weinheim – München 1999.

schen, die im 20. Jahrhundert von der institutionellen Figur des Sozialstaates ausgefüllt wurde. Mit dem Begriff Sozialpolitik im historisch-prinzipiellen Sinne verbindet sich seitdem nicht nur die Vorstellung eines Sozialkompromisses, den der Kapitalismus immer wieder eingehen muss, sondern auch die eines Vergesellschaftungsmodus, der aus dem typischen Spannungsverhältnis von Ökonomischem und Sozialem erwächst, das der industriell-kapitalistischen Moderne innewohnt.

So wie der Kapitalismus des ausgehenden 19. Jahrhunderts auf die Aufnahme und Integration sozialer Ideen angewiesen war, um sich zu modernisieren und seine sozial-desintegrativen Folgeprobleme zu lösen, so könnte man auch heute nach derselben Logik fragen: Hat die bürgergesellschaftliche Idee die Kraft, auf den digitalen Kapitalismus einzuwirken, bzw. ist dieser angesichts seiner Krisenanfälligkeit und um seiner sozialen Befriedung willen auf die bürgergesellschaftliche Idee derart angewiesen, dass diese Anstöße für eine soziale Modernisierung des Kapitalismus geben kann? Hat also die bürgergesellschaftliche Diskussion eine reformkapitalistische, demokratisierende Perspektive? Oder ist der Bürger lediglich „Ausfallbürge“ für jene sozialstaatlichen Aktivitäten, die der Minderung der angestiegenen sozialen Folgekosten der kapitalistischen Entwicklung dienen, und entpuppt sich die bürgergesellschaftliche Idee folglich als Ideologie der sozialen Milderung?

Die bürgerschaftliche Praxis in Deutschland orientiert sich in erster Linie an einer Neuprofilierung des Ehrenamtes im Sinne des bürgerschaftlichen Engagements. Empirische Untersuchungen zeigen, dass Ehrenamtlichkeit nicht mehr eingebettet ist in sozialmoralische Milieus und deshalb Engagementkonzeptionen dem gesellschaftlichen Biographisierungstrend Rechnung tragen müssen: Ehrenamtliches oder bürgerschaftliches Engagement des Einzelnen ist in der Regel nicht mehr selbstverständlich dauerhafter Teil des Lebensplans, sondern wechselnd und projektorientiert und setzt vor allen Dingen eine biographische „Passung“ voraus.⁹ Vor diesem Hintergrund wird das Modell der Ehrenamtlichkeit zur „neuen Ehrenamtlichkeit“ oder zum „bürgerschaftlichen Engagement“, das über öffentliche Förderung und Stärkung der semiprofessionellen Ehrenamtlichen gegenüber den Professionellen in den sozialen Diensten profiliert werden soll. Dazu gehört häufig auch, „dass

9 Vgl. Gisela Jakob, Zwischen Dienst und Selbstbezug. Eine biografieanalytische Untersuchung ehrenamtlichen Engagements, Opladen 1993.

soziale Dienstleistungsprofessionalität einerseits sowie ‚Ehrenamt‘, ‚bürgerschaftliches Engagement‘ und Selbsthilfe andererseits in problematischer Weise gegeneinander aufgerechnet werden. Je mehr Professionalität, lautet eines der Argumente des leichtfertig verkündeten ‚Abschied(s) vom Experten‘, desto geringer die Bereitschaft der Menschen, für sich und andere zu sorgen.“¹⁰

Doch wird es auch in Deutschland in der Diskussion um das bürgerschaftliche Engagement ruhiger, wenn nach der voraussetzungsreichen sozialen Infrastruktur gefragt wird, um einen Vergesellschaftungsprozess aktiver Solidarität zu flankieren. Denn weiterhin herrscht die Auffassung vor, „wo Bürger selbst tätig und aktiv werden, bedarf es keiner teuren professionellen Leistungen“¹¹. Ignoriert wird ohnehin die kapitalismuskritische Konfliktperspektive, die von Beginn an die Durchsetzung der *community organisation* auch in angelsächsischen Ländern begleitete. *Fund raising*, *social sponsoring* und auch die Strategie des *corporate citizenship* der Unternehmer überdecken die Interessengegensätze nicht und bringen auch keine neue Befriedung zwischen ökonomischen und sozialen Interessen. Zudem wird kaum über die soziokulturellen und sozialpolitischen Einbindungen, Traditionen und Bedingungen sowie die soziale Zufriedenheit mit dem bürgerschaftlichen Engagement in den entsprechenden Ländern gesprochen. Fast absurd muss es für bürgerschaftliche Ohren klingen, dass gerade aus dem angelsächsischen Raum sehr kritische Stimmen über den Zustand der Solidarität in diesen Ländern zu vernehmen sind.

So gibt es in Deutschland nur wenige bürgerschaftliche Initiativen, die auf politische Mitgestaltung ausgerichtet sind. Die bürgerschaftliche Praxis bildet kein Gegengewicht zur Krise der politischen Partizipation, wie sie sich in der Krise der Parteien und den sinkenden Wahlbeteiligungen äußert. Weder gibt es breite bürgerschaftliche Ansätze aus den Schulen noch politisch starke Arbeitslosen- und überregional ausstrahlende Gemeinwesenkampagnen. Eher hat man den Eindruck, dass die bürgerschaftlichen Initiativen vom Sozialstaat (Eliteförderung, Stärkung der Familie, regionale Sozialprojekte, betriebsübergreifende Beschäftigungsförderung) und von der Ökonomie (aktive Beteiligung der Mitarbeiter, Konzepte der

sozialen Intelligenz) ausgehen. Die bürgerschaftlichen Ansätze sind also nicht für sich institutionalisiert, sondern ziehen sich quer durch die Gesellschaftsbereiche, ohne die gesellschaftspolitische Spannung – wie sie im bürgertheoretischen Diskurs beansprucht wird – erzeugen zu können.

Bürgergesellschaft im Sog gesellschaftlicher Freisetzung und Entgrenzung

Mit dem digitalen – ortlosen, sozial entbetteten – Kapitalismus entwickelt sich eine neuartige Konstellation. Im Mittelpunkt stehen zwei strukturelle Umwälzungen: zum einen die technologisch-ökonomischen Rationalisierungsschübe, die Humankapital in einer bisher nicht gekannten Weise ersetzen und durch ihr Ausmaß und ihre neue Qualität der Substitution den Menschen ökonomisch überflüssig machen. Zum anderen wirkt der Prozess der Globalisierung, der nicht nur – durch internationale Auslagerung von Arbeit – die Obsoleszenz des Humankapitals verstärkt, sondern vor allem auch eine „zweite Welt“ in der Ökonomie entstehen lässt, die marktliberalistisch strukturiert ist und in der die national- und sozialstaatlichen Mechanismen der Regulierung außer Kraft gesetzt sind. Diese zweite Welt der internationalen Finanzmärkte wirkt auf die „erste Welt“ der sozialstaatlich regulierten Ökonomien zurück.¹²

Diese Entgrenzung der Sozialpolitik spielt sich vor dem Hintergrund einer allgemeinen Entgrenzung jener fordistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur ab, auf die der Sozialstaat im 20. Jahrhundert bezogen war. Diese war (und ist) gekennzeichnet durch die arbeitsteilige Trennung von Produktions- und Reproduktionssphäre und das darauf bezogene Konstrukt des Normalarbeitsverhältnisses. Die sozialstaatliche Politik hatte dieses über soziale Sicherung und Bildung abzustützen und zu reproduzieren und war zudem bestrebt, Ungleichgewichte und Spannungen zwischen Produktions- und Reproduktionssphäre über den Geschlechter- und Generationenkompromiss und die entsprechende Jugend-, Bildungs-, Frauen- und Familienpolitik auszugleichen. Die heutige Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, die sich in

10 Rudolph Bauer, *Personenbezogene soziale Dienstleistungen*, Wiesbaden 2001, S. 202.

11 Michael Galuske, *Soziale Arbeit zwischen Arbeits- und Bürgergesellschaft*, in: Hans Günher Homfeldt/Jörgen Schulze-Krüdenner (Hrsg.), *Wissen und Nichtwissen*, Weinheim–München 2000, S. 200.

12 Vgl. Elmar Altwater/Birgit Mahnkopf, *Grenzen der Globalisierung*, Münster 1996; dies., *Globalisierung der Unsicherheit*, Münster 2002.

der rapiden Zunahme von prekären und teilzeitlichen Arbeitsverhältnissen äußert, weist auf diese Entwicklung hin.

Im Reproduktionsbereich ist es vor allem die Entgrenzung der Familie und der Jugend, die in den vergangenen beiden Jahrzehnten vorangeschritten ist. Die Jugend gerät im digitalen Kapitalismus, der das fertige Humankapital sucht und in allen Lebensphasen zum Lernen zwingt, in eine vorher nie gekannte Generationenkonkurrenz; sie läuft Gefahr, ihre gesellschaftlich abgesicherte, lebensphasentypische Besonderheit, das Moratorium als Schutz- und Experimentierraum, einzubüßen.¹³ Die Familien werden aus ihrem bislang zyklischen Reproduktionsrhythmus gerissen, sie müssen sich sozial indifferenten technologischen und ökonomischen Sachzwängen unterwerfen und mehr denn je privat aushandeln, wie sie als Familien und im Generationsverhältnis zurechtkommen können.¹⁴ Die abstrakte Logik des digitalen Kapitalismus macht zwar die Geschlechter prinzipiell gleich; sie überlässt es aber deren privater Bewältigung, wie sie beruflich gleiche Chancen privat reproduzieren, und zwingt sie damit wieder in ein nun nicht-öffentliches Orientierungsdilemma, wenn nicht gar in neue Formen des Geschlechterkonfliktes. Die Entgrenzung der Familie bewirkt beides: Die Familie öffnet sich der Gesellschaft, und Frauen haben die Chance, ihre traditionelle Begrenzung auf die Familienrolle zu überwinden. Die klassische Kernfamilie ist in Auflösung begriffen. Gleichzeitig soll sie aber weiter funktionieren, denn die Gesellschaft braucht Kinder zu ihrer demographischen Reproduktion, und der Sozialstaat ist nur begrenzt in der Lage, Familien zu entlasten. Zudem zwingt die Intensivierung der Arbeit im Prozess der Rationalisierung viele Männer zu einem Zeitpunkt aus den Familien, an dem sich die Familien, zu denen sie sich auch hingezogen fühlen, in ihrem Entgrenzungsprozess für sie öffnen würden.¹⁵ So werden im Entgrenzungsprozess, wie ihn der digitale Kapitalismus bewirkt, Bedürfnisse freigesetzt, deren Erfüllung gleichzeitig wieder verwehrt ist.

13 Vgl. Lothar Böhnisch/Wolfgang Schröer, Pädagogik und Arbeitsgesellschaft, Weinheim-München 2001; Heiner Keupp, Eine Gesellschaft der Ichlinge?, hrsg. vom Sozialpädagogischen Institut im SOS-Kinderdorf e.V., München 2000.

14 Vgl. K. Jurczyk, Individualisierung und Zusammenhalt. Neuformierungen von Geschlechterbeziehungen in Erwerbsarbeit und Familie, in: Margit Brückner/Lothar Böhnisch (Hrsg.), Geschlechterverhältnisse, Weinheim-München 2001; Robert B. Reich, The Future of Success, München-Zürich 2002.

15 Vgl. Lothar Böhnisch, Entgrenzung der Männlichkeit, Opladen 2003.

Deutliche Entgrenzungstendenzen sind auch in den lokalen Welten der Städte und Gemeinden zu beobachten. Die Städte stehen im Sog eines von der Globalisierungsmentalität infizierten Standortdenkens, das die Stadtentwicklung an der Konkurrenz zu anderen Städten orientiert und die Probleme der sozialen Integration der Bürger in die zweite Reihe rückt. Die in diesem Zusammenhang in den Sozialwissenschaften thematisierte Problematik von der „Spaltung der Städte“¹⁶ besagt, dass es im kommunalen Bereich immer schwieriger wird, ökonomisch orientierte Standortpolitik und bevölkerungsorientierte soziale Integrationspolitik auszubalancieren. Soziale Segregationen sind die Folge. Bürgermeister sprechen davon, dass Städte nicht mehr sozial gestaltet werden können, sondern befriedet werden müssen. Mit der Schwächung des Sozialstaates als zentrales Medium sozialer Integration und Gestaltung und der Entbettung der Ökonomie geht eine Verräumlichung von sozialen Konflikten und Desintegration einher. Gleichzeitig aber wächst die Sehnsucht nach der lokalen Gemeinschaft, wird Nähe in den Möglichkeiten gesucht, die man noch hat: in der Familie, in der Idee, aber auch in der Ideologie der „Community“ – in der Sehnsucht nach Zugehörigkeiten also, die oft dadurch gestillt wird, dass das Andere, das Fremde ausgegrenzt wird.

So wie die Freisetzungsprozesse im Fluss des digitalen Kapitalismus mit ambivalenten Entgrenzungen verbunden sind, so werden auch neue Grenzen gesetzt und entsprechend ambivalente Strukturen erzeugt. Je mehr die Wirtschaft Einfluss auf die Gesellschaft hat und je weniger der Sozialstaat in der Lage ist, den Kapitalismus sozialpolitisch zu zähmen, desto stärker wirken die Ein- und Ausschließungsmuster der Ökonomie auf die Sozialstruktur, setzt sich die Sozialform durch, welche die Ökonomie zur Realisierung ihrer Verwertungsperspektive braucht. Das heutige Grundproblem besteht daran, dass die kapitalistische Ökonomie in ihrem neuen Magnetfeld von Rationalisierung und Globalisierung nur einen Teil des Humankapitals anzieht, den anderen aber abstößt, ja ökonomisch überflüssig werden lässt; es schlägt sich sozialstrukturell in der Segmentierung der Arbeitsgesellschaft nieder. Große Bevölkerungsteile in den Industriegesellschaften haben keine Aussicht mehr, in die ökonomisch-gesellschaftlichen Kernbereiche der Erwerbsarbeit zu gelangen, viele leben in prekären und flexibilisierten Arbeitsverhältnissen, und wiederum viele bleiben in sozialen

16 Jens S. Dangschat (Hrsg.), Modernisierte Stadt – Gespaltene Stadt, Opladen 1999.

Randlagen hängen, die, sollen sie zumindest das Überleben sichern, sozialstaatlich gestützt werden müssen. Ist diese Segmentierung in den noch leidlich sozialstaatlich gesicherten Industriegesellschaften, in denen zudem die Nivellierungskraft des Konsums wirkt, noch weitgehend verdeckt, so bricht sie auf internationaler Ebene im Verhältnis der „Ersten“ zur „Dritten“ Welt unübersehbar immer weiter auf.

Von diesen Segmentierungen bleibt die sozialstaatliche Politik nicht unberührt. In Politik und Öffentlichkeit ist zu hören, dass man endlich von der sozialstaatlichen Politik der Chancengleichheit zur Politik der Chancengerechtigkeit übergehen sollte: Da es sowieso aussichtslos sei, dass die Masse der Bevölkerung angesichts der Segmentierung der Arbeitsgesellschaft sozial aufsteigen kann, sollten Sozial- und Bildungspolitik darauf ausgerichtet sein, diese in ihren segmentierten Umgebungen glücklich werden und zufriedener leben zu lassen. Gerade in der Praxis der Bildungspolitik wächst die Schere zwischen einer Bildung, die auf sozial entbettete Eliten zielt, und einer Bildung, welche die Mehrheit der Bevölkerung in ihrer jeweiligen sozialen Umgebung ökonomisch anpassungsfähig, flexibel und handlungsfähig machen will. Der digitale Kapitalismus sucht sich seine exklusive Sozialform in der Figur des *abstract worker*, wie er auch darauf hinwirkt, dass die Masse seiner Konsumenten flexibel genug wird, um die Kluft zwischen der Entgrenzung ihrer Arbeitsverhältnisse und der alltäglichen Notwendigkeit sozialer Bindungen immer wieder neu privat zu überbrücken.

Der Sozialstaat ist zwar geschwächt, aber nicht ausmanövriert. Er ist weiter Garant von sozialer Integration und Sicherheit für die Masse der Bürger, auch wenn Letztere teilprivatisiert und Integration zunehmend mehr über ordnungspolitische denn über gestaltungspolitische Strategien anvisiert wird. Die „Gestaltungslücke“, in die der Sozialstaat hineingeraten ist, wird von den bürgerschaftlichen Diskursen beansprucht.

Wichtig ist zudem, dass der Strukturwandel der Arbeitsgesellschaft im digitalen Kapitalismus nicht nur einen sozialstrukturellen Druck hin auf soziale Segmentierung erzeugt, sondern auch die Suche nach neuen Formen von Integration freisetzt. Denn soziale Integration ist nicht nur unabdingbar für den Bestand der Gesellschaft, sondern letztlich auch für die Entwicklung der Ökonomie, die nicht nur weltweit und sozial entbettet operieren kann. Geht man davon aus, dass in unseren Gesellschaften weiterhin die Arbeit das zentrale Medium

sozialer Integration ist, dann wird die Hypothese plausibel, dass von den Freisetzung- und Entgrenzungstendenzen der Erwerbsarbeit auch ein öffentlicher Druck in Richtung der Entwicklung neuer Formen der Arbeit ausgeht. Aus der herkömmlichen Erwerbsarbeitsgesellschaft wird im erweiterten Sinne eine „Tätigkeitsgesellschaft“, in welcher der Einzelne seine Kompetenzen neu ins Spiel bringt und in der auch Formen bürgerschaftlichen Engagements („Bürgerarbeit“) gesellschaftliche Verortung finden sollen.¹⁷

Zur Notwendigkeit einer neuen Spannung zwischen Sozialpolitik und Bürgergesellschaft

Diese arbeitsgesellschaftlichen Perspektiven unterstellen aber dem bürgerlich-kommunitären Programm eine Reichweite und Vergesellschaftungskraft, die es angesichts der historisch fortgeschrittenen sozialen Entbettung des Kapitalismus gar nicht haben kann. Die Perspektive einer sozialpolitischen Wiedereinbettung muss deshalb neben der Vision gesellschaftlich erweiterter Arbeit stehen. Gleichzeitig öffnet uns dieser in der Kritik des bürgerschaftlichen Programms ein geschärfter Blick die Augen dafür, dass der Sozialstaat, wenn er nicht nur in seinen aktuellen Resultaten, sondern in seiner Genese gesehen wird, Konstitutionselemente aufweist, die durchaus bürgerschaftliche Qualität haben und für eine sozialpolitisch reflexive, bürgerschaftliche Diskussion anschlussfähig sind.

Doch die Interdependenz zwischen Bürgergesellschaft und Sozialpolitik wird heute weder in der bürgerschaftlichen noch in der Sozialstaatsdiskussion hinreichend thematisiert. Vielmehr werden – meist unscharf definierte – institutionelle Modelle nebeneinander gestellt: Hier die Bürgergesellschaft, dort der Sozialstaat, da die Ökonomie, und man meint, man könne sie irgendwie diskursiv in ein Verhältnis zueinander bringen. In der Bildungsdiskussion wird „mehr Zivilkompetenz“ verlangt und vor der Dominanz des Ökonomischen gewarnt. Das Sozialstaatliche wird je nach politischer Interessenlage vom Substitutiven zum Aktivierenden hin- und hergeschoben, das Ökonomische in seinem vergesellschaftenden Verhältnis

¹⁷ Vgl. Ulrich Beck, *Schöne neue Arbeitswelt*, Frankfurt/M.–New York 1999; Gerd Mutz, *Der souveräne Arbeitsgestalter in der zivilen Arbeitsgesellschaft*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 21/2001, S. 14–23.

zu diesem nicht definiert, sondern nur als drohender Schatten stehen gelassen.

Es ist ein amerikanisches Denken, das bewusst oder unbewusst die Diskussionen leitet,¹⁸ die Sphären nebeneinander bestehen lässt und so die grundlegenden Konflikte, die im neuen Spannungsverhältnis von bürgergesellschaftlichem, sozialpolitischem und digitalkapitalistischem Entwicklungsprinzip der Gesellschaft entstehen, übergeht. Vom „Ende der Geschichte“ wird gesprochen, wo sich doch der Beginn einer neuen historischen Epoche abzeichnet, deren Ausgang wir nicht kennen. Vielmehr befinden wir uns in einer historischen Übergangssituation, die es aus der historischen Erfahrung heraus zu klären gilt. Gegenwärtig baut sich ein Konflikt zwischen der Sozialform Arbeit in der herkömmlichen Industriegesellschaft und dem digitalen Kapitalismus auf. Dieser ist strukturell gezwungen, eine neue Sozialform des Menschseins zu schaffen. Denn er ist zwar nicht mehr auf die menschliche Massenarbeitskraft, aber doch auf menschliches Wissen und auf sozial befriedete Gesellschaften angewiesen. Deshalb befinden wir uns am Anfang des 21. Jahrhunderts in einer Übergangsphase der Vergesellschaftung, die durch eine neue soziale Verlegenheit gekennzeichnet ist: Vorindustrielle Sozialformen werden beschworen, die „Normalität der Vergangenheit“ grassiert, weil die industriellen Sozialformen nicht mehr integrativ (für alle) sind und die zukünftigen noch keine ausreichenden Konturen entwickelt haben.

Deshalb sind in der heutigen Übergangssituation – bei aller sozialpolitischen Kritik – der bürgergesellschaftliche Diskurs und das Insistieren auf den Rechten des Einzelnen notwendig. Wir sind in der Situation, dass der digitale Kapitalismus den Menschen aufgesogen hat, ihn mitnimmt bis hinein in die Psychodynamik und ihn in seiner herkömmli-

18 Vgl. als Beispiel Christine Brinck, *Adopt an Idea! Gute Ideen aus den USA*, Edition Körber-Stiftung, Hamburg 2001.

chen arbeitswesentlichen Existenz zerstört. Deshalb braucht es eine Vision vom autonomen Menschsein, vom Recht des Menschen aus sich selbst heraus, wie sie in der bürgergesellschaftlichen Perspektive angelegt ist. Freilich kann sich dies nur in der Spannung zum Ökonomisch-Gesellschaftlichen entfalten. Diese kann aber nur durch die Einbeziehung des Sozialpolitischen in den zivilgesellschaftlichen Diskurs herausgefordert werden.

Sowohl sozialhistorisch als auch in aktuellen Untersuchungen zur sozialen Teilhabe kann gezeigt werden, dass selbständiges soziales Engagement Solidarität und soziale Sicherheit voraussetzt. Gerade angesichts der zeitgenössischen Entgrenzungsprozesse erscheint eine gesellschaftliche Instanz notwendig, die den Menschen Hintergrundicherheit gewährt. Erst diese ermöglicht es ihnen, herauszutreten aus überkommenen Gewohnheiten, die sich nicht mehr halten lassen, gibt ihnen die Möglichkeit, sich neuen Herausforderungen zu stellen. Sie vermittelt den Menschen das Gefühl, ihrer biographischen Lage gewachsen zu sein. Der Sozialstaat wird dann sichtbar als kollektive Identität, als Netzwerk sozialer Normalität, als Rückhalt und Hintergrundicherheit sozialer Aktivierung und Teilhabe.

Der Sozialstaat steht nicht neben der Gesellschaft, wie es in vielen bürgergesellschaftlichen Diskussionen immer wieder durchscheint, sondern ist in ihre historisch verschiedenen und wechselnden Spannungsverhältnisse und deren Dialektik integriert. So muss er auch in den gegenwärtigen gesellschaftlichen Spannungs- und Konfliktbezügen neu verortet werden. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die heutige und zukünftige Diskussion den Sozialstaat zwar im Hinblick auf seine institutionelle Verfassung und ökonomische Reichweite, nicht aber in seiner grundsätzlichen Eigenschaft als kollektives Vergesellschaftungsprinzip und in seinem gemeinschaftsbezogenen, sozialverträglichen Charakter neu überdenken muss.

Corporate Citizenship im deutschen Sozialstaat

Nachholende Modernisierung?

Unternehmen als Bürger, als Corporate Citizens? Weitreichende politische Mitentscheidungs- und Mitgestaltungsrechte und die Übernahme gesellschaftspolitischer Verantwortung durch privatgewerbliche Unternehmen? Was in anderen Gesellschaften pragmatisch als ressourcenstarkes Potenzial wahrgenommen wird, trifft in Deutschland zunächst vielfach auf Unverständnis, Skepsis und Kritik. Unternehmen üben ohnehin schon einen viel zu starken Einfluss auf Staat und Politik aus, seien am Eigennutz und nicht am Gemeinwohl interessiert und latent bestrebt, sich selbst minimalen sozialstaatlichen Pflichten als Steuer- und Beitragszahler zu entziehen. In den sechziger und siebziger Jahren reichte allein das Stichwort „Profit“, um Unternehmen mit einer Art Kollektivschuld zu beladen. Mittlerweile ist die öffentliche Einschätzung von Unternehmen in Deutschland etwas „anspruchsvoller“ geworden, ohne dass aber hinreichend differenziert wird. Deshalb empfiehlt es sich, Unternehmen anhand ihrer Größe, Produktpalette, Branchenzugehörigkeit und strategischen Ausrichtung zu unterscheiden, um spezifischer nach ihren gesellschaftlichen Rollen und Vorstellungen zu fragen.

Was bedeutet es, wenn man von Corporate Citizenship als kultureller Selbstverständlichkeit spricht? Es handelt sich dabei um eine relativ junge Tradition aus den achtziger und neunziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts. Corporate Citizenship umfasst eine Rechte- und eine Pflichtendimension: Die Kurzformel „Freiheit und Verantwortung“ kennzeichnet dieses Wechselspiel. Den Ausgangspunkt bildet die staatlich garantierte Freiheit zu wirtschaftlicher Betätigung, die durch Formen institutioneller Beteiligung im Politik- und Gesetzgebungsprozess und den massiven Einsatz öffentlicher Mittel gefördert und gewährleistet wird. Diese staatliche Begünstigung geht einher mit der Zuweisung einer pauschalen und diffusen gesellschaftspolitischen Verantwortung an Unternehmen. In der Regel greift aber nur ein Teil diese Verantwortungszuweisung auf: Diese Unternehmen wollen als Corporate Citizens in den von ihnen selbst gewählten Engagementbereichen und

-projekten, sei es etwa in den Politikfeldern Bildung und Erziehung, Soziales oder Kultur, eigenständig mitentscheiden und -gestalten.¹

Dabei geht es sowohl um die Bereitstellung von Geld- als auch verstärkt von Personal- und Sachmitteln. Der Begriff Corporate Citizenship unterscheidet zwischen dem klassischen Corporate Giving, der Bereitstellung von Geldmitteln, und dem noch relativ neuen Instrument des Corporate Volunteering, dem Einsatz von Personalressourcen und der Bereitstellung ergänzender Sach- und Geldmittel für gesellschaftliche Anliegen. Die Instrumente des Corporate Giving reichen von altruistisch motivierten Spendenzahlungen über Maßnahmen des Social Sponsoring bis hin zu den Aktivitäten operativer Unternehmensstiftungen. Diese drei Instrumente zeichnen zugleich die Entwicklung des Corporate Giving nach: von Zahlungen für ein nicht näher bestimmtes Gemeinwohl über zweckgebundene und zum Unternehmens- bzw. Produktimage passende Sponsoringmittel bis hin zum unternehmensstrategischen Einsatz von Geldressourcen in eigener Regie bzw. in einer unternehmensnahen Organisationsform. Corporate Volunteering hingegen bedeutet den Einsatz von Personalressourcen für gesellschaftliche Anliegen unter dezidiert unternehmensbezogenen Prämissen.² Im Kern handelt es sich dabei um das individuelle Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter außerhalb der Arbeitszeit, das seitens des Unternehmens durch begrenzte Freistellungen, engagementbezogene Geldzahlungen (*matching funds*) und die kostenlose Bereitstellung von Sachmitteln unterstützt wird.

Als mittlerweile typische Formen des Corporate Volunteering sind zu nennen:

- regelmäßige Freiwilligentage von Unternehmen, an denen sich interessierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ausgewählten gemein-

1 Vgl. André Habisch, *Corporate Citizenship. Gesellschaftliches Engagement von Unternehmen in Deutschland*, Berlin u. a. 2003; Gerd Mutz/Susanne Korfmacher/Karin Arnold, *Corporate Citizenship in Deutschland*, Frankfurt/M. 2002; Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hrsg.), *Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen*, Opladen 2003.

2 Vgl. Renate Schubert/Sabina Littmann-Wernli/Philipp Tingler, *Corporate Volunteering. Unternehmen entdecken die Freiwilligenarbeit*, Bern u. a. 2002.

nützigen Projekten durch den befristeten Einsatz ihrer Arbeitskraft engagieren;

- mittelfristig angelegte Partnerschaften mit gemeinnützigen Einrichtungen, insbesondere Schulen und sozialen Diensten, in denen sich die Unternehmensmitarbeiter direkt in der Arbeit mit Schülerinnen und Schülern – insbesondere als Tutoren oder Mentoren – und Klienten engagieren;
- der mittelfristig angelegte Einsatz (oder auch Austausch) von Führungs- und Führungskräften mit spezifischen beruflichen Kompetenzen und Erfahrungen in Aufgabenbereichen von Non-Profit-Organisationen.

Gesellschaftspolitisch betrachtet handelt es sich beim Corporate Citizenship um die freiwillige Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung durch private Unternehmen vor dem Hintergrund wirtschaftspolitisch günstiger Rahmenbedingungen. Die jeweiligen Vorhaben und Projekte sind verknüpft mit unternehmensstrategischen Überlegungen und beziehen sich primär auf die lokalen, regionalen und nationalen Unternehmensstandorte. Bei der Entwicklung, Durchführung und Auswertung von Corporate-Citizenship-Aktivitäten arbeiten Unternehmen mit passenden Non-Profit-Organisationen zusammen. Derartig selbstgewählte Passungen zwischen gewinnorientierten Unternehmen und Non-Profit-Organisationen sind höchst voraussetzungsreiche und anspruchsvolle Kooperationen, die im günstigsten Fall so genannte Win-Win-Situationen konstituieren, d. h. ein Positivsummenspiel mit Gewinnbeteiligung für beide Seiten sein können. Unter günstigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen oder auch zu deren Verbesserung können Corporate Giving und Corporate Volunteering die Handlungsspielräume privatgewerblicher Unternehmen deutlich erweitern. Darüber hinaus werden den beteiligten Non-Profit-Organisationen nennenswerte Geld-, Personal- und Sachressourcen in Aussicht gestellt.

Wenn die skizzierten Grundannahmen des Corporate Citizenship zutreffend sind, es sich also um ein Positivsummenspiel mit Gewinnbeteiligung für Unternehmen und Non-Profit-Organisationen sowie Wohlfahrtsgewinnen für die Bürger handelt, wäre in wirtschaftlich führenden Nationen ein positiver Entwicklungstrend im Bereich Corporate Citizenship zu erwarten. Und in der Tat: Ausgehend von den USA in den späten siebziger Jahren³

³ Vgl. Holger Backhaus-Maul, Engagementförderung durch Unternehmen in den USA, in: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Anm. 1).

und über Großbritannien hat das Thema in den neunziger Jahren das europäische Festland, dort allen voran die Niederlande und Dänemark, erreicht. Bemerkenswert ist, dass in den genannten Ländern über Corporate Citizenship debattiert wurde, als sie sich in einer wirtschaftlich und sozial grundlegenden Umbruchsituation befanden.⁴ Ein gesellschaftliches Problembewusstsein und die Bereitschaft zur Veränderung gepaart mit institutioneller Flexibilität sind – so könnte man unter Verweis auf diese Länder mutmaßen – wichtige Voraussetzungen, damit Gesellschaften das Potenzial von Corporate Citizenship identifizieren und erschließen können.

Die in Europa in Fragen des Corporate Citizenship führenden Länder können mittlerweile auf Unternehmensnetzwerke, Beratungsorganisationen und auch einzelne anwendungsorientierte Forschungs- und Beratungsinstitute verweisen. Als Schlüsselinstitutionen sind „Business in the Community“ (Großbritannien), das „Copenhagen Centre“ (Dänemark) und „Corporate Social Responsibility Europe/CSR Europe“ mit Sitz in Brüssel zu nennen.⁵ Besondere Aufmerksamkeit verdient CSR Europe, ein europaweites, maßgeblich durch die Europäische Kommission initiiertes Netzwerk von kommissions- und unternehmenspolitischen Akteuren auf EU-Ebene. Insgesamt lassen sich trotz der relativen Neuheit des Themas in Europa eine erhebliche Dynamik und Ansätze zur Institutionalisierung feststellen.

In Deutschland fand die internationale Debatte über Corporate Citizenship erst relativ spät, d. h. Mitte der neunziger Jahre, erste Resonanz in Fachzirkeln⁶ und dehnte sich gegen Ende des Jahrzehnts auf innovative Teile der gesellschaftspolitischen Fachöffentlichkeit aus.⁷ Damit stellt sich die Frage, ob es sich beim Corporate Citizenship in Deutschland um eine nachholende gesellschaftliche Modernisierung handelt oder ob sich hier die Konturen einer allenfalls mittelmäßigen nationalen Variante des Corporate Citizenship abzuzeich-

⁴ Vgl. Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge 1990; Franz-Xaver Kaufmann, *Der deutsche Wohlfahrtsstaat im internationalen Vergleich*, Frankfurt/M. 2003; Josef Schmid, *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich*, Opladen 2002.

⁵ Vgl. Claudia Bethin/Ann Vandenhende, *Corporate Social Responsibility in Europa*, in: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Anm. 1).

⁶ Vgl. Achim Westebbe/David Logan, *Corporate Citizenship. Unternehmen im gesellschaftlichen Dialog*, Wiesbaden 1995.

⁷ Vgl. Heinz Janning/Heinz Bartjes, *Ehrenamt und Wirtschaft. Internationale Beispiele bürgerschaftlichen Engagements der Wirtschaft*, Stuttgart 1999.

nen beginnen. Welcher Entwicklungspfad zeichnet sich ab, und welche Gründe lassen sich für die spezifische Entwicklungsdynamik des Corporate Citizenship in Deutschland anführen?

Im Folgenden sollen zunächst Entwicklungslinien der Debatte in Deutschland nachgezeichnet und wichtige Spieler in diesem engagementpolitischen Feld identifiziert werden. Abschließend werden einige ausgewählte Dilemmata des Corporate Citizenship in Deutschland diskutiert und Entwicklungsoptionen aufgezeigt.

Die Corporate-Citizenship-Debatte in Deutschland

Die Corporate-Citizenship-Debatte trifft in Deutschland auf ein spezifisches nationales Institutionensystem. Anders als in den angelsächsischen Ländern, den Protagonisten des Corporate Citizenship, haben wir es in Deutschland mit einem traditionsreichen sozialen Rechtsstaat und einem umfassenden sozialen Sicherungssystem zu tun. Von Ende der sechziger Jahre an erlebte der deutsche Sozialversicherungsstaat ein deutliches Wachstum, das aber spätestens mit der räumlichen Ausdehnung auf die neuen Bundesländer erschöpft ist.

In Deutschland handelt es sich – so die Typologisierung von Esping-Andersen⁸ – um einen konservativen Sozialstaat: Familien bilden die Grundlage der individuellen und kollektiven Versorgung, während die sozialstaatlichen Leistungen in erster Linie dazu dienen, den Status von Erwerbstätigen und ihren Angehörigen gegenüber sozialen Risiken abzusichern. Unter den Prämissen Erhalt der familialen Leistungsfähigkeit und Sicherung des Status der Erwerbstätigen obliegt dem Sozialstaat eine sozialrechtlich definierte Gewährleistungsverantwortung, während die Leistungserbringung in der Regel durch Non-Profit-Organisationen erfolgt. Zwischen dem Staat als Kosten- und Gewährleistungsträger, Non-Profit-Organisationen als Leistungsanbietern und Privathaushalten als Leistungsenehmern hat sich bisher – bei kontinuierlichen Einnahmezuwächsen – ein relativ geschlossenes und stabiles soziales Sicherungssystem herausgebildet.

Dieses Wachstum des deutschen Sozialstaates geht einher mit einer Professionalisierung und Institu-

tionalisierung sozialer Leistungen. Infolgedessen wurde traditionelle ehrenamtliche Sozialarbeit in Nischen abgedrängt und verlor an Bedeutung. Eine Modernisierung des ehrenamtlichen Engagements, seines Managements und der beteiligten Organisationen unterblieb weitgehend. Die skizzierte Entwicklung geht einerseits einher mit einer Verdrängung bzw. einem Bedeutungsverlust ehrenamtlichen Engagements; andererseits schafft ein soziales Sicherungssystem die Voraussetzungen dafür, dass Bürgerinnen und Bürger den „Rücken frei haben“, um sich in zeitgemäßer Art und Weise bürgerschaftlich zu engagieren. So verweisen empirische Befunde über die Kerngruppen bürgerschaftlichen Engagements in Deutschlands darauf, dass sich soziale Gruppen mit einem sozialrechtlich gesicherten Status überdurchschnittlich stark engagieren.⁹

Das skizzierte Sozialstaatsmodell weist Unternehmen die Position eines Steuer- und Beitragszahlers zu, deren Interessen durch die Arbeitgeberverbände in politischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozessen und den so genannten Selbstverwaltungsgremien artikuliert und vertreten werden. Darüber hinaus wird den Unternehmen staatlicherseits politische Mitverantwortung für das duale Ausbildungssystem und die Beschäftigung Behinderter zugewiesen. Jenseits dessen können Unternehmen – individuell und freiwillig sowie steuerlich begünstigt – Geld- und Sachspenden für gemeinnützige Organisationen ausreichen. Im aktuellen Sozialstaatsmodell wird folglich nicht den einzelnen Unternehmen, sondern den sie repräsentierenden Arbeitgeberverbänden eine herausgehobene Bedeutung im sozialpolitischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsprozess zugewiesen.¹⁰

Vor diesem sozialstaatlichen Hintergrund gewinnt die Corporate-Citizenship-Debatte in Deutschland ihre spezifische Bedeutung und Dynamik. Angesichts der offensichtlichen Wachstumsgrenzen des Sozialstaates wird – in der Hoffnung eines „Weiter so“ – gelegentlich versucht, Unternehmen als Ausfallbürgen sozialstaatlicher Politik zu gewinnen. Davon zu unterscheiden ist eine gesellschaftspolitisch begründete Corporate-Citizen-Debatte. In

9 Vgl. Joachim Braun/Helmut Klages, Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement, Bd. 2, Stuttgart u. a. 2000; Christina Klenner/Svenja Pfahl/Hartmut Seifert, Ehrenamt und Erwerbsarbeit – Zeitbalance und Zeitkonkurrenz, Düsseldorf 2001.

10 Vgl. dazu grundlegend Wolfgang Streeck, Korporatismus in Deutschland. Zwischen Nationalstaat und Europäischer Union, Frankfurt/M. – New York 1999.

8 Vgl. G. Esping-Andersen (Anm. 4).

dieser zivil- bzw. bürgergesellschaftlichen Perspektive geht es um nichts Geringeres als die Neu-Relationierung des Verhältnisses zwischen Privathaushalten (Bürgern), Staat, Drittem Sektor (Non-Profit-Organisationen) und Markt (Unternehmen). Im Mittelpunkt steht die gesellschaftspolitische Frage nach der Gestaltung des „Welfare Mix“: Wer beteiligt sich in welcher Art und Weise an der Produktion gesellschaftlicher Wohlfahrt?¹¹

Dass in Deutschland überhaupt über Corporate Citizenship diskutiert wird, ist nicht zuletzt der Globalisierung des zivilgesellschaftlichen Diskurses zu verdanken. In Deutschland richtete sich die Aufmerksamkeit zunächst vor allem auf die Debatte in den USA und die Idee eines Dritten Weges in Großbritannien. In beiden Ländern sind Unternehmen als Akteure in der Zivilgesellschaft präsent, was wiederum in Deutschland Neugierde geweckt und Nachfragen forciert hat.¹² Diese blieben zunächst unbeantwortet. Der Wissensstand über Corporate Citizenship in Deutschland ist prekär.¹³ Nach wie vor gibt es keine repräsentative und sachlich umfassende empirische Untersuchung über Corporate Citizenship in Deutschland; selbst die sonst üblichen regionalen Fallstudien existieren nicht. Der Wissensstand beruht auf Expertenbeobachtungen, der Analyse unternehmerischer Selbstdarstellungen, der Auswertung von Wettbewerbsbeiträgen sowie den Ergebnissen von Diplomarbeiten und Promotionsvorhaben.

Dieser disparate Wissensstand überrascht, zumal das Thema Corporate Citizenship vielfältige Bezüge zu etablierten wissenschaftlichen Disziplinen aufweist. So sind innerhalb der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften insbesondere zu nennen:

- die Betriebswirtschaftslehre, mit Themen wie Unternehmenskultur, Personalentwicklung und Marketing¹⁴;
- die Soziologie, insbesondere Organisationssoziologie¹⁵ und Soziologie der Arbeit¹⁶;
- in der Rechts-, Politik- und Verwaltungswissenschaft die Themen Staatstheorie und Staatsaufgaben, Korporatismus und Dritte-Sektor-Theorie, sowie
- die Sozialpädagogik, insbesondere die Beiträge zur Dienstleistungstheorie¹⁷, und die betriebliche Erwachsenenbildung.

Was in anderen Ländern als reichhaltiges Potenzial für eine interdisziplinäre Forschung und Lehre bewertet werden würde, trifft in Deutschland – nicht zuletzt in der Forschungsförderung – noch immer auf kultivierte Disziplinengrenzen. Allgemeiner gesagt: Das auf Kooperation ausgelegte Thema Corporate Citizenship wird in Deutschland in eine fragmentierte, Differenz und Konkurrenz betonende Institutionenlandschaft implementiert.

Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass das Importgut Corporate Citizenship bei Unternehmen in Deutschland zunächst auf Zurückhaltung oder gar Ablehnung stieß. Die selbstgewissen Positionsbestimmungen variierten anfangs bisweilen zwischen „nichts Neues, tun wir eh schon“ und „kennen wir nicht und brauchen wir nicht“.¹⁸ Ein Grund für diese Skepsis dürfte darin bestehen, dass die Initiative zur Thematisierung von Corporate Citizenship nicht von Unternehmen und Unternehmensverbänden, sondern von bundes- und landespolitischen Akteuren ausging. Die staatliche Initiierung des Themas könnte bei Unternehmen die Vermutung genährt haben, dass

11 Vgl. Adalbert Evers/Thomas Olk (Hrsg.), Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft, Opladen 1996; siehe auch: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hrsg.), Bericht. Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Opladen 2002.

12 Vgl. dazu grundlegend Robert D. Putnam, Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community, New York et. al. 2000; ders. (Hrsg.), Gesellschaft und Gemeininn. Sozialkapital im internationalen Vergleich, Gütersloh 2001.

13 Weiterführend die Beiträge in: Holger Backhaus-Maul/Hasso Brühl (Hrsg.), Bürgergesellschaft und Wirtschaft – zur neuen Rolle von Unternehmen, Berlin 2003; Diethelm Damm/Reinhard Lang, Handbuch Unternehmenskooperation. Erfahrungen mit Corporate Citizenship in Deutschland, Bonn – Hamburg 2001; Reinhard Lang, Erfahrungen mit Corporate Citizenship in Deutschland, in: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ (Anm. 1); Dieter Schöffmann (Hrsg.), Wenn alle gewinnen. Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen, Hamburg 2002.

14 Vgl. Franz Liebl, Wie verkauft man mit Gemeinwohl?, in: Herfried Münkler/Karsten Fischer (Hrsg.), Gemeinwohl und Gemeinsinn, Berlin 2002; Bernhard Seitz, Corporate Citizenship. Rechte und Pflichten der Unternehmung im Zeitalter der Globalität, Wiesbaden 2002.

15 Vgl. Jutta Allmendinger/Thomas Hinz (Hrsg.), Organisationssoziologie, Opladen 2002; David Knoke, Changing Organizations. Business Networks in the New Political Economy, Boulder 2001; Walther Müller-Jentsch, Organisationssoziologie, Frankfurt/M. – New York 2003.

16 Vgl. Gerd Mutz, Zukunft der Arbeit. Chancen für eine Tätigkeitsgesellschaft?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 48–49/1997, S. 31–40.

17 Vgl. Thomas Olk/Hans-Uwe Otto/Holger Backhaus-Maul, Soziale Arbeit als Dienstleistung – Zur analytischen und empirischen Leistungsfähigkeit eines theoretischen Konzeptes, in: Thomas Olk/Hans-Uwe Otto (Hrsg.), Soziale Arbeit als Dienstleistung, Neuwied 2003.

18 Vgl. Frank Maaß, Corporate Citizenship. Das Unternehmen als „guter Bürger“, Wiesbaden 2002.

sie als sozialstaatliche Ausfallbürgen „platziert“ werden sollten.

Betrachtet man die Entwicklung von Corporate Citizenship in Deutschland seit den neunziger Jahren, so zeichnen sich in den Teilbereichen Corporate Giving und Corporate Volunteering spezifische Entwicklungen ab. Corporate Giving, die Geld und Sachspende, hat hierzulande eine lange Tradition als uneigennützig milde Gabe. Erst mit der Sponsoring-Debatte erfolgte eine strategische Verknüpfung des Corporate Giving mit Unternehmenszielen. Im Vergleich dazu ist Corporate Volunteering, d. h. die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements von Mitarbeitern, für deutsche Unternehmen eine neue und nicht sehr verbreitete Entwicklung. Diese Zurückhaltung verdient besondere Aufmerksamkeit, wenn man etwa vergleichend die Entwicklung des Corporate Volunteering in den USA betrachtet.¹⁹ So greift eine nennenswerte Anzahl amerikanischer Unternehmen in wirtschaftlich schwierigen Phasen zwecks Personalentwicklung auch auf dieses Instrument zurück: Das sich freiwillig beteiligende Personal wird für Monate oder auch für Jahre bei Gehaltsfortzahlung an Non-Profit-Organisationen „ausgeliehen“ oder für gemeinnützige Projekte eingesetzt. Aus der Unternehmensperspektive kann Personal so für neue Aufgaben qualifiziert und bei wirtschaftlicher Prosperität sofort wieder eingesetzt werden. Hinzu kommt, dass sich die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbstverantwortlich neue Sinnperspektiven erschließen können. In Deutschland hingegen greifen Unternehmen im Rahmen des Personalabbaus und der Personalentwicklung in der Regel auf sozialstaatliche und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und Instrumente, wie Frühverrentung und Personalserviceagenturen, zurück. Bemerkenswerterweise nutzen Unternehmen bei aller öffentlich vorgetragenen Sozialstaatskritik und -rhetorik mit Vorliebe staatliche Programme und Instrumente und zeigen sich bei der Entwicklung eigener zivilgesellschaftlicher Maßnahmen, etwa Corporate Volunteering, zurückhaltend.

Wenn es stimmt, dass aller Anfang schwierig ist, dann stellt sich auch beim Corporate Citizenship die Frage, von wem in Unternehmen in Deutschland die Initiative ausgeht. Allgemein lässt sich feststellen, dass Personalabteilungen häufig die Initiatoren sind, manchmal wird auch die Public-Relations- oder die Marketingabteilung aktiv. Bei den führenden Corporate-Citizenship-Unternehmen ist auch die Unternehmensspitze oder zumin-

19 Vgl. H. Backhaus-Maul (Anm. 3).

dest eine Stabsstelle involviert. Aber es gibt auch global tätige deutsche Großunternehmen, die ihre Corporate-Citizenship-Aktivitäten „vertrauensvoll in Praktikantenhände legen“ oder „großzügig“ eine halbe Personalstelle für die Bewältigung dieser zivilgesellschaftlichen Herausforderung bereitstellen.

Die beschriebenen Anfangsschwierigkeiten verweisen auch auf die eingangs skizzierte Randstellung von Unternehmen im deutschen Sozialstaat, die Anlass zu der Vermutung gibt, dass von Unternehmen als Corporate Citizens, die Geldspenden und Personal zur Verfügung stellen, selbstlose Wohltaten erwartet werden. Die bipolare Deutung, dass soziales Handeln selbstlos und gewinnorientiertes Handeln eigennützig ist, scheint einerseits nach wie vor wirksam zu sein, andererseits aber auch leichtfertig als Abwehrformel eingesetzt zu werden. Mittlerweile hat sich aber auch in der deutschen Debatte die Vorstellung etabliert, dass es sich beim Corporate Citizenship um eine strategische Verknüpfung von Unternehmens- und Gemeinwohlinteressen handelt. In diesem Zusammenhang haben die in Deutschland führenden Unternehmen mittlerweile fast ausnahmslos eigene Corporate-Citizenship-Reports vorgelegt, in denen sie zunächst eine Bestandsaufnahme ihrer Aktivitäten vornehmen und sich ihrer neuen Rolle selbst vergewissern²⁰. Darüber hinaus werden in anerkannten Unternehmensratings zunehmend häufiger die Corporate-Citizenship-Aktivitäten berücksichtigt, so dass eine unternehmens- und branchenübergreifende Vergleichbarkeit und eine gewisse Transparenz in der Außendarstellung möglich werden und damit auch in diesem Feld der viel beschworene Wettbewerb Einzug hält.

Im Mittelpunkt der deutschen Debatte standen anfangs vor allem Großunternehmen. Dieser Eindruck, so die einschlägige fachpolitische Kritik, bilde aber die Situation in Deutschland nicht angemessen ab. Denn gerade im Bereich der kleineren und der mittleren Unternehmen ließe sich auf lokaler Ebene eine Vielfalt von Corporate-Giving- und Corporate-Volunteering-Aktivitäten feststellen, die in der Regel lautlos und routinemäßig praktiziert würden. Angesichts weitgehend fehlender empirischer Forschungen lassen sich aber weder hinreichende quantitative noch qualitative Aussagen zu den Corporate-Citizenship-Aktivitäten

20 Als aktuellstes und zugleich instruktives Beispiel siehe: Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (Hrsg.), Investitionen in Corporate Citizenship sind Investitionen in die Zukunft. Erster Bericht über das gesellschaftliche Engagement des genossenschaftlichen Finanzverbundes, Berlin 2004.

ten von Unternehmen in Deutschland machen; differenzierte Analysen anhand etwa von Branchen, Unternehmensgrößen und Regionen liegen nicht vor. Die publizierten Expertenmeinungen und Unternehmensdarstellungen geben aber Hinweise auf Corporate-Citizenship-intensive Branchen und Regionen. Besondere Aufmerksamkeit verdienen dabei die Auto-, die Konsumgüter- und auch die Pharmaindustrie, Finanzdienstleistungen und Unternehmensberatungen sowie vor allem das Handwerk. Örtliche Schwerpunkte von Corporate-Citizenship-Aktivitäten in Deutschland sind in wirtschaftlich prosperierenden Großstädten und Regionen wie etwa „Rhein-Main“, „Köln-Düsseldorf“, München, Stuttgart sowie ansatzweise auch „Leipzig – Jena – Halle“ auszumachen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass sich bisher in Deutschland Einzelunternehmen und auch regionale Unternehmensnetzwerke als Corporate Citizens hervorgetan haben. Die Unübersichtlichkeit dieses Feldes ist erstens sachlich begründet, da es eine Vielzahl und Vielfalt von Unternehmen gibt, und zweitens einer gravierenden Forschungslücke geschuldet, da Unternehmen als Corporate Citizens in ihrer Bandbreite und Unterschiedlichkeit bisher nicht Gegenstand repräsentativer empirischer Forschungen waren.

Betrachtet man die Begründungen der sich als Corporate Citizens präsentierenden Unternehmen eingehender, so ist eine markante Akzentverschiebung festzustellen: Den Beteiligten geht es nicht um ein uneigennütziges öffentliches Engagement, sondern als Corporate Citizens verfolgen sie die Absicht, Unternehmensziele und Gemeinwohlinteressen strategisch miteinander zu verknüpfen. Unternehmen verfügen als Corporate Citizens über weitreichende Handlungs- und Entscheidungsspielräume, d. h., ihnen obliegt die Auswahl sowie die zeitliche, sachliche und soziale Schwerpunktsetzung ihrer Aktivitäten. Im Unterschied zu einem relativ universalistischen sozialstaatlichen Programm sind Corporate-Citizenship-Aktivitäten selektiv, punktuell und lückenhaft. Sie können und wollen Sozialversicherungen nicht ersetzen.

Der skizzierte Trend zu Nutzenerwägungen ist einerseits zu begrüßen, da Corporate Citizenship so zu einem anerkannten und integrativen Bestandteil der Unternehmenspolitik wird. Andererseits können eindimensionale Nutzenbegründungen zu einer Unternehmensfixiertheit von Corporate Citizenship führen.²¹ Anhaltspunkte für

21 Vgl. Judith Polterauer, Corporate Citizenship – Das Unternehmen als Bürger. Eine Analyse über die qualitative Veränderung der Beziehung zwischen Unternehmen und

eine derartig einseitige Dynamik gibt es durchaus: So ist häufig feststellbar, dass Unternehmen die Meinung vertreten, sie könnten – ohne entsprechende professionelle Kompetenzen und Erfahrungen – im Bereich Corporate Citizenship Instrumente, Programme und Projekte allein mit „selbst gebastelten“ Bordmitteln entwickeln. Die ansonsten gepriesenen professionellen Instrumente und Verfahren der Beratung und des Outsourcing werden oft abgelehnt. Dem Adressaten der Corporate-Citizenship-Aktivitäten, in der Regel Non-Profit-Organisationen, wird nicht selten ein fertiges Produkt überantwortet, ohne dass es – jenseits der gepflegten Partnerschafsrhetorik – zu einer Kooperation, d. h. einem wechselseitigen Austausch von Kompetenzen und Ressourcen, kommt.²² Die Selbstpräsentation zahlreicher Corporate Citizens vermittelt den Eindruck, dass ein Verständnis der Aufgaben und der Funktionsweisen von Non-Profit-Organisationen nicht oder allenfalls nur rudimentär gegeben ist. Das beobachtbare Ungleichgewicht im Verhältnis zwischen Unternehmen und Non-Profit-Organisationen verweist zudem auf ein noch grundlegendes Defizit des Corporate Citizenship in Deutschland: Als Corporate Citizens sind Unternehmen auch gesellschaftspolitische Akteure, die mitentscheiden und mitgestalten. Derzeit steht aber immer noch die Mitwirkung in den konventionellen korporatischen Gremien des (Sozial-)Staates im Vordergrund, während die neue Rolle des zivilgesellschaftlichen Akteurs erst in improvisierten Rollenspielen von „mutigen“ Einzelunternehmen geübt zu werden scheint.

Organisierte Mitspieler

Begibt man sich auf die Suche nach Mitspielern im Feld Corporate Citizenship, so werden gewohnte Sichtweisen enttäuscht. Die klassischen politischen Interessenorganisationen, Parteien und Verbände, nehmen nur eine Randposition ein. Eigentlich ist dieser Sachverhalt keine Überraschung, da es – jenseits des Korporatismus²³ – um das Verhältnis

Gesellschaft durch Corporate Citizenship, Diplomarbeit, Bamberg 2002.

22 Richtungsweisend: Heinz Janning/Gerd Placke, Altera – die andere Seite. Transfermöglichkeiten eines Corporate-Volunteering-Einsatzes, Bremen – Hannover 2003.

23 Darunter versteht man die Regelung des Grundkonfliktes von Kapital und Arbeit durch die Inkorporation von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden in Gesetzgebungs- und politische Entscheidungsprozesse.

von Unternehmen und Bürgergesellschaft geht. Gleichwohl gibt es vor allem innerhalb der beiden großen Parteien einzelne Abgeordnete und bisweilen Arbeitsgruppen, die sich mit dem Thema Corporate Citizenship befassen. Auf der Seite der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände haben sich bisher nur die Unternehmensvertreter mit dem Thema Corporate Citizenship präsentiert. Besondere Aufmerksamkeit verdient dabei der von den Verbänden ausgelobte Wettbewerb „Freiheit und Verantwortung“.²⁴ Das Potenzial dieses Instruments ist aber bei weitem noch nicht ausgeschöpft: So wären eine stärkere Wettbewerbsorientierung, eine weiter gehende wissenschaftliche Erforschung und eine intensive Evaluation sowie nicht zuletzt eine stärkere Beteiligung von Non-Profit-Organisationen wünschenswert.

Nähert man sich dem Thema Corporate Citizenship aus einer zivilgesellschaftlichen Perspektive, so verdient in Deutschland das Engagement von operativen Unternehmensstiftungen wie der Robert Bosch, der Körber- und der Bertelsmann Stiftung besondere Aufmerksamkeit. So hat die Robert Bosch Stiftung in Form einer Expertise²⁵ als erste ein breiteres Fachpublikum auf das gesellschaftliche Potenzial von Corporate Citizenship aufmerksam gemacht. Und die Körber-Stiftung hat im Rahmen ihres Wettbewerbs „USable“ eine erste – explorative – Bestandsaufnahme und die Entwicklung von praktikablen Verfahren und Instrumenten des Corporate Citizenship gefördert.²⁶ Die Bertelsmann Stiftung scheint ihr Augenmerk besonders auf die Förderung effektiver und effizienter Netzwerkstrukturen zwischen Unternehmen, Non-Profit-Organisationen und Experten in einem europäischen Kontext zu richten, wobei an dieser Stelle Dynamik angekündigt wird.²⁷ Insgesamt haben die operativen Unternehmensstiftungen als „Denkfabriken“ für Fragen des Corporate Citizenship bis vor kurzem eine herausragende Bedeutung innegehabt und darüber hinaus eine gewisse Anschubförderung geleistet; gleichwohl zeigen sie sich – teilweise mit guten Gründen – zurückhaltend bei der Förderung konkreter Corporate-Citizenship-Projekte.

24 Vgl. A. Habisch (Anm. 1); René Schmidpeter, Auswertung des Wettbewerbs „Freiheit und Verantwortung“, in: Barbara Braun/Peter Kromminga (Hrsg.), Soziale Verantwortung und wirtschaftlicher Nutzen, Hamburg 2002.

25 Vgl. H. Janning/H. Bartjes (Anm. 7).

26 Vgl. D. Schöffmann (Anm. 13).

27 Vgl. Birgit Riess/Petra Schackenberg, Kooperation – Verantwortung – Transparenz: Gesellschaftliche Reformfähigkeit stärken, in: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Transparenz – Grundlage für Verantwortung und Mitwirkung. Ergebnisse der internationalen Recherche, Gütersloh 2002.

Für deren Entwicklung und Dynamisierung wird professionellen Mittler- und Beratungsorganisationen eine Schlüsselrolle zugewiesen. Die Unternehmens- und Non-Profit-Welt, so das Argument, folgen unterschiedlichen Logiken und sind spezifisch strukturiert, so dass professionelle Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen unabdingbar sind. Als überregional ausgerichtete gemeinnützige Organisationen sind in diesem Bereich die „Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen“ (BAGFA) und „Unternehmen: Partner der Jugend“ (UPJ) hervorzuheben. Die BAGFA hat sich aus der Vermittlung engagementbereiter Bürgerinnen und Bürger, UPJ aus einer sozialpädagogischen Jugendhilfetradition heraus entwickelt. Im Hinblick auf professionelle Vermittlungs- und Beratungsleistungen im Bereich Corporate Citizenship verdienen einige ihrer lokalen Mitgliedsorganisationen besondere Aufmerksamkeit, so etwa die Freiwilligenagenturen in Bremen, Köln und Kassel sowie die Agentur „Mehrwert“ in Stuttgart. Trotz öffentlicher (Mit-)Förderung weist die Mehrzahl dieser Organisationen nach wie vor gravierende Ressourcenlücken und Defizite im Bereich (betriebs)wirtschaftlicher Kompetenzen auf.

Parallel zu diesen gemeinnützigen Organisationen bieten privatgewerbliche Beratungsunternehmen ihre Leistungen im Geschäftsfeld Corporate Citizenship an. Dabei reicht das Spektrum von relativ neuen und kleinen Kommunikationsagenturen wie etwa VIS A VIS bis hin zu global tätigen Unternehmensberatern (z. B. McKinsey, Roland Berger und Boston Consulting), die hier wiederum selbst als Corporate Citizens personelle Ressourcen und Kompetenzen gemeinwohlorientiert und zugleich unternehmensstrategisch begründet einbringen.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass es kaum zivilgesellschaftlich begründete Organisationen in Deutschland gibt, welche die Förderung von Corporate Citizenship betreiben. Gleichwohl zeichnen sich auch in Deutschland die Konturen einer (selbst) organisierten Bürgergesellschaft ab, wenn man etwa die „Aktive Bürgerschaft“, „Bürger für Bürger“ und das Meacenata-Institut in die Bestandsaufnahme zum zivilgesellschaftlichen Potenzial von Corporate Citizenship einbezieht. Ob und welche Rolle das noch relativ neue „Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement“ als Diskussionsform und Handlungsarena in Fragen des Corporate Citizenship spielen wird, dürfte sich bereits in den nächsten Monaten zeigen.

Dilemmata und Entwicklungsoptionen

Die – auch im internationalen Vergleich feststellbare – „Mittelmäßigkeit“ von Corporate Citizenship in Deutschland wirft die Frage auf, warum das Potenzial dieses gesellschaftspolitischen Ansatzes nicht ausgeschöpft wird.²⁸ Bürgerschaftlichem Engagement und damit auch Corporate Citizenship wird politisch nach wie vor keine herausragende Bedeutung beigemessen. Von Seiten des Staats wird zunehmend versucht, öffentliche Aufgaben- und Verantwortungsbereiche auf Dritte zu übertragen bzw. diese als Ausfallbürgen zu benutzen. Unternehmen reagieren auf derartige Strategien in der Regel mit Ablehnung und Zurückhaltung – für eine neue gesellschaftspolitische Rolle als Corporate Citizen werden sie so kaum zu gewinnen sein.

Haben sich Unternehmen trotzdem nicht irritieren lassen und sich zu Corporate Citizens entwickelt und entsprechend geoutet, so wird dies in Deutschland von Non-Profit-Organisationen nicht selten als Aufforderung zur Mittelakquisition für fertige Projektvorhaben missverstanden. Von einer gemeinsamen Ideen- und Projektentwicklung in einem zivilgesellschaftlichen Sinne kann dann nicht mehr gesprochen werden. Die in Deutschland gepflegten und professionalisierten Kultur- grenzen zwischen Unternehmens- und Non-Profit- Welt verstetigen derartige Missverständnisse noch.

In der internationalen Diskussion bedeutet Corporate Citizenship die Entwicklung eines zivilgesellschaftlichen Unternehmensverständnisses im

28 Vgl. Frank Heuberger/Maria Oppen/Sabine Reimer, Der deutsche Weg zum bürgerschaftlichen Engagement von Unternehmen – 10 Thesen zu Corporate Citizenship in Deutschland. Studie im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung/Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat, Bonn 2004.

Wechselspiel von Non-Profit-Organisationen, Bürgern und Sozialstaat. Unternehmen neigen dazu, Corporate Citizenship eindimensional als einen Beitrag zur Personalpolitik, als Wettbewerbsvorteil und als Teil der Marketingstrategie zu interpretieren. Dabei werden leichtfertig die eigenen Kompetenzgrenzen überschritten, und das gemeinnützige Projekt, etwa in der Kinder- und Jugendhilfe oder im Bildungssystem, wird allein mit (betriebs)wirtschaftlichen Ressourcen und Kompetenzen vorbereitet, durchgeführt und begutachtet. Corporate Citizenship würde so umgehend seinen zivilgesellschaftlichen Bezug verlieren und Non-Profit-Organisationen sowie Bürgerinnen und Bürger in eine Statistenrolle im Prozess der nachholenden Modernisierung deutscher Unternehmen drängen.

Internet-Empfehlungen des Autors:

Aktive Bürgerschaft: www.aktive-buergerschaft.de

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen: www.bagfa.de

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement: www.b-b-e.de

Business in the Community: www.bitc.org.uk

Center for Corporate Citizenship: www.corporatecitizen.de

Copenhagen Centre: www.copenhagencentre.org

Corporate Social Responsibility Europe: www.csreurope.org

Mehrwert: www.agentur-mehrwert.de

Points of Light Foundation: www.PointsofLight.org

Unternehmen: Partner der Jugend: www.upj-online.de

Diskursive Politikgestaltung: Von der „Beraterrepublik“ zum organisierten Dialog

Kommissionen und Beiräte als Politikersatz?

Kommissionen, Räte und Beiräte stehen im Fokus medialer Kritik und parteipolitischer Auseinandersetzungen. Wurde in den ersten Jahrzehnten der Bundesrepublik eine Vielzahl institutionalisierter Beratungsgremien geschaffen, die rein wissenschaftlich besetzt waren, so sind heute gemischt besetzte Kommissionen en vogue: Ob es sich um die Hartz-, Rürup-, Herzog- oder Süßmuth-Kommission handelt, um den Nationalen Ethikrat, den Rat für Nachhaltige Entwicklung oder den jüngst formierten Innovationsrat – die Politik hat sich ein dichtes, aber sehr heterogenes Netz an Beratungsgremien geschaffen. Die einzelnen Gremien und Räte dienen sehr unterschiedlichen Zwecken: der Inszenierung von Politik, der Konsensfindung und Legitimation, der Integration zivilgesellschaftlicher Gruppen, der Gewinnung wissenschaftlicher Expertise, der parteipolitischen Auseinandersetzung oder der Identifizierung und Bewertung alternativer Politikoptionen.

Viele der traditionellen Politikberatungsgremien, zum Beispiel der Sachverständigenrat für die Konzentrierte Aktion im Gesundheitswesen oder der wissenschaftliche Beirat im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, werden kaum wahrgenommen und spielen im politischen Entscheidungsfindungsprozess in der Regel allenfalls eine marginale Rolle. Offenbar beraten sie bisweilen an der Nachfrage der Politiker vorbei – vor allem, weil die wissenschaftlichen Einsichten nicht ohne weiteres in politische Entscheidungen umgesetzt werden können.¹ Das, was Ökonomen für „rational“

Für wertvolle Hinweise und Anregungen zu diesem Beitrag sei Felix Wiesler, Andreas Renner und Christopher Gohl gedankt.

1 Susanne Cassel, in der Grundsatzabteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit für die Betreuung des wissenschaftlichen Beirats zuständig, urteilt hierzu: „Würden die politischen Entscheidungsträger die Vorschläge der wissenschaftlichen Berater befolgen, setzten sie (...) in vielen Fällen ihre Wiederwahl aufs Spiel.“ Vgl. dies., Erfolgsbedingungen wissenschaftlicher Politikberatung am Beispiel

halten, gilt im politischen Geschäft allzu oft als „inopportun“.² Gemischt besetzte Ad-hoc-Kommissionen entsprechen dagegen offenbar eher der Logik des politischen Wettbewerbs. Sie sind derzeit stark nachgefragt und werden vor allem zur symbolischen Inszenierung von Politik, aber zunehmend auch zur Entwicklung umsetzbarer Konzepte bei politischem Handlungsbedarf eingesetzt.

Diese Entwicklung wird heftig kritisiert. Der Politik werden mangelnder Mut und mangelnde Entscheidungsbereitschaft vorgeworfen. Kommissionen seien Flucht aus der Verantwortung, Eingeständnis eigener Konzeptionslosigkeit oder Wahlkampfinstrument von PR-Strategen, lauten die Vorwürfe. Andere konstatieren eine „neue Unübersichtlichkeit“ durch das immer dichtere und intransparente Netz von Beratungsgremien, in dem sich Verantwortlichkeiten nicht mehr nachvollziehen lassen („organisierte Unverantwortlichkeit“). Dazu kommt die Kritik an der Doppelrolle der großen Unternehmensberatungen, die in Reformkommissionen vertreten sind und später an der Umsetzung der eigenen Reformvorschläge durch Beratungsaufträge profitieren.³

Die Politik, so der Eindruck, droht in dem von ihr selbst gesponnenen Netz an Beratungsgremien zu ersticken. So ganz neu ist das nicht: Fritz Scharpf

des Gesundheitswesens, in: *Gesellschaft und Gesundheit*, Beilage G+G Wissenschaft (GGW), 4 (2003), S. 7–14, hier: S. 8. Ähnlich auch der zuständige Staatssekretär Alfred Tacke: Auf einer Podiumsdiskussion anlässlich der Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik, des Fachverbands der deutschsprachigen Volkswirte, in Zürich im September 2003 kritisierte er die fehlende Realitätsnähe wissenschaftlicher Politikberatung. Es sei kein Wunder, dass Politiker zunehmend auf klassische Unternehmensberatungen vertrauen, die umsetzungsfähige Konzepte lieferten, auch wenn diese nicht die Tiefe einer rein wissenschaftlichen Analyse hätten.

2 Vgl. Viktor Vanberg, *Ökonomische Rationalität und politische Opportunität. Zur praktischen Relevanz der Ordnungsökonomie*, in: *Lectiones Jenenses*, 8 (1996), hrsg. vom Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen.

3 Vgl. z. B. Jochen Bittner/Elisabeth Niejahr, *Die Beraterrepublik. In der Politik geht nichts mehr ohne Beistand von außen*, in: *Die Zeit* vom 5. 2. 2004, Dossier.

formulierte bereits in den siebziger Jahren seine Diagnose einer wachsenden Politikverflechtung.⁴ Diese scheint auch heute noch gültig zu sein. Demokratietheoretische Bedenken treten hinzu: Welche Rolle bleibt Parlamentariern, wenn die politische Debatte und Entscheidungsfindung maßgeblich außerhalb des Parlaments stattfindet – in Parteigremien, in Kanzlerrunden, an Runden Tischen oder bei „Sabine Christiansen“ und in anderen Talkshows?

Wie lässt sich diese „Entparlamentarisierung“ der politischen Entscheidungsfindungsprozesse und die zunehmende Bedeutung von Kommissionen und Beiräten in einer entstehenden „Bürgergesellschaft“ erklären? Bei der Beantwortung dieser Frage helfen die Ansätze der Institutionenökonomik weiter.⁵ Diese untersucht die Anreizbedingungen, innerhalb derer die Akteure – zum Beispiel in der Politik – gemäß ihren jeweiligen Nutzenkalkülen handeln. Demnach sind Vorwürfe an die Politiker zunächst nicht angebracht. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sie in der Logik ihres Systems rational handeln und dessen Spielregeln folgen, um im Wettbewerb um Wählerstimmen besser zu sein als die Konkurrenz.

Nimmt man diese Perspektive ein, entkommt man einer moralisierenden Beschuldigung einzelner Politiker, die Karl Homann als „moralische Aufrustung“ kritisiert.⁶ Die Tatsache, dass diese in aller Regel nichts bewirkt, werde, so Homann, als Indiz für die Verderbnis des Zeitalters genommen statt den Blick auf die Rahmenordnung zu lenken, die in der modernen Gesellschaft als der systematische Ort der Moral zu betrachten sei. „Nicht Änderung der Menschen und ihrer Motivation, sondern Änderung der Handlungsbedingungen unter Stützung auf das identisch bleibende Eigeninteresse als Handlungsmotiv“ sei daher das wegweisende Forschungsprogramm der Institutionenökonomie.

Für unser Thema halten wir fest: Für Politiker ist es attraktiv, Politik zu „inszenieren“ und durch kurzfristige Ad-hoc-Maßnahmen Handlungsfähigkeit zu demonstrieren. Eine auf langfristige Erfolge ausgelegte Politik „des langen Atems“ bringt nicht unbedingt Spielvorteile beim Kampf

um die Macht. Mit dem Delegieren von Verantwortung oder dem Aufbau eines Puffers in Form von Kommissionen oder Beiräten bei unangenehmen Entscheidungen lässt sich offenbar politisch punkten. Die Gründe dafür sind vielfältig: Sie reichen von der zunehmenden Komplexität und Dynamik der Themen über die Problematik des Eigeninteresses der Administration, der schwachen Position der Legislative, des starken Einflusses der Parteien bis hin zum Phänomen der Machtlosigkeit der Politik, ihre Beschlüsse ohne Unterstützung von Betroffenen umzusetzen.

Das Zwischenfazit lautet: Wer weniger Einfluss von Kommissionen und Beiräten, mehr Transparenz und Legitimität in den politischen Entscheidungsverfahren möchte, darf nicht auf Appelle setzen. Vielmehr bedarf es grundlegender Reformen, welche die Anreize der Entscheidungsträger verändern. Die in der Diskussion befindlichen Vorschläge zielen zumeist auf eine sukzessive Entflechtung der Politik, mit der das korporatistische Modell der konsensualen Demokratie in Richtung des (insbesondere im angelsächsischen Raum verbreiteten) Modells⁷ der Konkurrenzdemokratie umgestaltet werden soll. So soll die Reform des Föderalismus nicht nur eine klarere Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern erbringen und damit die Rolle des Bundesrates als Vetospieler schwächen, sondern auch mehr Konkurrenz zwischen den Ländern ermöglichen. Selbst die Forderung nach Einführung eines moderaten Mehrheitswahlsystems wird geäußert.⁸ Ist das der Königsweg zur Modernisierung unserer politischen Institutionen?

Konkurrenzdemokratie als alternativer Königsweg?

Die horizontale und vertikale Teilung politischer Macht, die korporatistische Integration gesellschaftlicher Gruppen und die weitreichende Einbeziehung von Interessenvertretungen werden von den Vertretern der Konkurrenzdemokratie als Hauptursachen von Reformblockaden ausgemacht. Die partizipatorische Demokratietheorie,

4 Vgl. Fritz Scharpf/Bernd Reissert/Fritz Schnabel, Politikverflechtung. Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik, Kronberg/Ts. 1976.

5 Vgl. Andreas Suchanek, Ökonomische Ethik, Tübingen 2001.

6 Vgl. Karl Homann, Wider die Erosion der Moral durch Moralisieren, in: ders. (Hrsg.), Vorteile und Anreize. Zur Grundlegung einer Ethik der Zukunft, Tübingen 2002, S. 3–20, hier: S. 7.

7 Vgl. die klassische Studie von Arend Lijphart, Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One-Countries, London 1984.

8 Vgl. z. B. den Beitrag mit Verweisen auf die Vetospielertheorie von George Tsebelis: Gerd Andreas Strohmeier, Zwischen Gewaltenteilung und Reformstau: Wie viele Vetospieler braucht das Land?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 51/2003, S. 17–22, hier: S. 22.

welche die Beteiligung des Bürgers nicht auf Wahlen beschränken will, sondern seine Freiheit nicht nur als Freiheit vom Staat, sondern auch als Freiheit zur Beteiligung an der *res publica* definiert, sei durch eine Input-Überlastung und ein Übermaß an Vetospielern an Grenzen gestoßen. Es wird der Verdacht geäußert, dass Wahlen (und die weitgehende Beschränkung auf sie) doch das faireste und transparenteste Verfahren politischer Willensbildung seien. Vorbilder für eine leistungsfähige Demokratie seien im angelsächsischen Raum zu suchen, wo das Modell der Konkurrenzdemokratie Erfolge feiere, weil hier weniger Machtverhinderung stattfindet.⁹ Die entsprechenden strukturellen Änderungen hin zu einer Entflechtung werden bereits eingeleitet – allerdings wieder nach dem Konsensprinzip. Von der jüngst einberufenen „Kommission zur Reform der bundesstaatlichen Ordnung“ werden dennoch richtungsweisende Reformen erhofft.¹⁰

Neben Überlegungen zu einem wettbewerblichen Föderalismus setzten die Reformvorschläge der Anhänger der Konkurrenzdemokratie vor allem auf eine Auflösung korporatistischer Gremien. Runde Tische, so warnt der Schweizer Ökonom Guy Kirsch, seien „gefährliche Möbel“, die in einem wettbewerblichen politischen System nichts zu suchen hätten.¹¹ Interessanterweise wird die Kritik gegenüber partizipativ arbeitenden Gremien unabhängig von deren Effektivität vorgebracht: Spielen die Gremien im politischen Entscheidungsfindungsprozess keine maßgebliche Rolle, sind sie dem Vorwurf ausgesetzt, als Instrument der Politikverhinderung missbraucht zu werden. Indem bestimmte Aufgaben an Räte und Kommissionen überantwortet werden, verschwinden sie von der politischen Agenda. Als Beispiel hierfür ließe sich die Mehrzahl der Enquete-Kommissionen anführen.¹² Gelingt es einer Kommission hingegen, die politische Agenda entscheidend mitzubestimmen – wie etwa der Hartz-Kommission –, werden demokratietheoretische Bedenken vorgebracht. So argumentiert der Präsident des

9 Vgl. z.B. Gerd Langguth, Machtteilung und Machtverschränkung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 6/2000, S. 3–11.

10 Vgl. Stiftungsbündnis „Bürgernaher Bundesstaat“, Handlungsfähiger Föderalismus erfordert mutige Reformschritte, Pressemitteilung, Oktober 2003.

11 Vgl. Guy Kirsch, Runde Tische – Stabilisatoren oder Störelemente einer liberalen Ordnung? in: *WISU- Das Wirtschaftsstudium*, 28 (1999) 8–9.

12 Vgl. hierzu etwa das negative Urteil von Andreas Vierecke, Die Beratung der Technologie- und Umweltpolitik durch Enquete-Kommissionen beim Deutschen Bundestag. Ziele – Praxis – Perspektiven. Ein Beitrag zur Politischen Ökologie, München 1995.

Bundesverfassungsgerichts, Hans-Jürgen Papier, dass diese Gremien die parlamentarische Diskussion weitgehend vorstrukturierten und damit Entscheidungen faktisch in den vorparlamentarischen Raum verlagerten. Gerade die ureigenste Errungenschaft der liberalen Demokratie, die Verlagerung der politischen Prozesse in die bürgerliche Öffentlichkeit, werde zugunsten einer geradezu feudal wirkenden Geheimratskultur verabschiedet. Gleichzeitig erlaube diese Struktur der politischen Elite die systematische Delegation von Verantwortung auf Experten oder Konsensgremien, wodurch die „Policy-Outcomes“ nicht mehr zuzuordnen seien und für die Rückkopplung durch Wahlen keine erkennbaren Alternativen mehr bestünden.¹³

Damit ist eine klare Front abgesteckt: Ausgehend von der Kritik an der „Verfälschung“ und „Überflutung“ des politischen Systems mit korporatistischen Gremien wird das Modell der konsensualen oder partizipativen Demokratie en bloc in Frage gestellt. Aber benötigen wir tatsächlich einen Systembruch – oder gibt es Reformalternativen, mit denen die diagnostizierten Defizite des bestehenden Systems verringert werden können, ohne seine zweifelsfrei vorhandenen Vorteile zu beseitigen?

Das Modell der diskursiven Politikgestaltung

Viele der Vorschläge für eine neue Konkurrenzdemokratie schießen weit über das Ziel hinaus und beruhen eben nicht auf einer rationalen institutionenökonomischen Anreizanalyse der handelnden

13 Die beiden Kritikpunkte treffen nicht jede Form ad hoc einberufener Expertenkommissionen gleichermaßen. Enquete-Kommissionen werden selten als demokratietheoretisch bedenklich eingestuft, werden sie doch vom Parlament einberufen und nicht nach Gutdünken des Bundeskanzlers; es mag aber auch daran liegen, dass ihr Einfluss meist nur gering war und sich die demokratietheoretische Frage nicht stellte. Aber auch nicht alle ad hoc einberufenen Kommissionen der Exekutive haben die politische Diskussion entscheidend geprägt. Auch sie können auf das politische Abstellgleis geraten und demokratietheoretisch unbedenklich, aber eben auch wirkungslos sein. Ein solches Schicksal hat beispielsweise die Süsmuth-Kommission zur Zuwanderungspolitik ereilt. Im Kern lautet die Kritik: Arbeiten die Kommissionen effektiv, sind sie demokratietheoretisch bedenklich; gelingt es ihnen jedoch nicht, Vorschläge in die politische Diskussion einzubringen, werden sie als (Mit-)Ursache für die fehlende Reformfähigkeit des politischen Systems gebrandmarkt.

Akteure. Die angelsächsisch geprägte Konkurrenzdemokratie ist kein Königsweg zu einer besseren Politik. Die Modernisierung der Politik braucht vielmehr neue Verfahren des Diskurses und des Dialogs in der Entscheidungsfindung. Nur Diskurse mit geeigneten Regeln und erprobten Verfahren können das Potenzial der Bürgergesellschaft adäquat nutzen, Umsetzungshindernisse überwinden und vor allem eine systematische Suche nach wechselseitig vorteilhaften Arrangements („Win-Win-Konstellationen“) für alle Betroffenen sicherstellen. Es geht also um eine Modernisierung der Entscheidungsvorbereitung in der Politik.

Viele Kritiker begehen den Fehler, Dialog und Kooperation pauschal mit Intransparenz und Ineffizienz gleichzusetzen. Aus der Beobachtung kartellartiger Absprachen „am runden Tisch“ (etwa in Form von Kanzlerrunden oder informellen Gesprächen in der Parlamentslobby) folgt jedoch nicht, dass dies zwangsläufig und immer so sein muss. Hier wird vielmehr häufig unseriös mit Karikaturen von Diskurs und Dialog argumentiert. Ebenso wenig, wie aus der Beobachtung von Kartellen und externen Effekten auf (unreglementierten) Märkten geschlossen werden kann, dass Marktwirtschaft nicht zum Wohle der Konsumenten funktionieren kann, lässt sich aus negativen Beispielen schließen, dass das Modell der partizipativen Demokratie zum Scheitern verurteilt ist.

Entscheidend ist vielmehr die Entwicklung geeigneter Verfahrensregeln. Die Etablierung einer leistungsfähigen Wettbewerbsordnung für die Wirtschaft war ein Prozess, der sich über viele Jahrhunderte erstreckt hat und bei weitem nicht als abgeschlossen gelten kann. Gleiches gilt für die politische Wettbewerbsordnung. Auch hier gilt es, die Rahmenbedingungen so weiterzuentwickeln, dass Arrangements zu Lasten Dritter verhindert werden, und Dialog und Diskurs in den Dienst der Suche nach Kooperationsgewinnen für alle Betroffenen zu stellen. Die bestehende Politikberatungslandschaft mit ihren korporatistischen Strukturen wird sich dabei erheblich verändern (müssen).

In der Bundesrepublik haben wir in den vergangenen Jahren sehr viele – geglückte und misslungene – Experimente mit Dialog und Diskursen gemacht. „Regierung durch Diskussion?“ – diese Frage stellt sich nicht nur in der Wissenschaft,¹⁴ sondern

14 Vgl. Peter Henning Feindt, *Regierung durch Diskussion? Diskurs- und Verhandlungsverfahren im Kontext von Demokratietheorie und Steuerungsdiskussion*, Frankfurt/M. 2001.

ganz praktisch auch in Bundesministerien und Kommunalverwaltungen sowie, nach diversen Beraterskandalen, auch den Leitartiklern. Runde Tische, neue Kommissionen und partizipative Prozesse etwa in der Regionalentwicklung, der Lokalen Agenda 21 oder beim Aufbau von Wirtschaftsklustern ergänzen zunehmend die Abläufe der repräsentativen Parteiendemokratie. Partizipative Verfahren wie die Planungszelle, die Zukunftswerkstatt oder Open-Space-Prozesse werden ausprobiert, die Erfahrungen mit Mediationsverfahren und partizipativen Projektplanungen nehmen zu.

Was steckt dahinter? Eine erste Annäherung definiert „Diskurs- und Verhandlungsverfahren als temporäre Institutionen, in denen Entscheidungen durch Argumentieren bzw. Verhandeln zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, die in ihrer Gesamtheit nach Möglichkeit alle Interessen repräsentieren, vorbereitet und/oder getroffen werden“¹⁵. Zwei Ebenen sind dabei zu unterscheiden: einerseits die Verfahren politischer Beratung, die als Beratungsgremien an Institutionen gebunden und auf bestimmte Fragestellungen ausgerichtet sind – Verfahren der Expertenbeteiligung. Dem stehen andererseits Verfahren der Bürgerbeteiligung gegenüber, zu deren Zielen nicht in erster Linie kompetenter Rat, sondern Engagementförderung, politische Mitverantwortung, Konfliktbeilegung und Interessenausgleich gehören. Was spricht im Einzelnen für eine diskursive Politikgestaltung? Im Folgenden werden sieben Argumente angeführt.

Unumkehrbarkeit des Status quo: Es führt kein Weg zurück in eine Zeit vor der partizipatorischen Demokratie. Die Möglichkeiten der Beteiligung an der Politik sind in den vergangenen Jahren signifikant gestiegen. Unternehmen, Verbraucherschutzorganisationen, Umweltverbände, Bürgerinitiativen und andere gesellschaftliche Akteursgruppen sind maßgeblich am politischen Entscheidungsfindungsprozess beteiligt. Längst haben Netzwerkstrukturen das Modell einer hierarchischen Politikgestaltung abgelöst. Zugleich sind die Weichen für die Zukunft gestellt: Der Entwurf einer künftigen europäischen Verfassung sieht einen eigenständigen Artikel zu „partizipativer Demokratie“ vor, in Politikfeldern wie der Umweltpolitik sind über diverse Regelwerke (Aarhus-Konvention, EU-Wasserrahmenrichtlinie) weitreichende Beteiligungsrechte der Bürger festgeschrieben. Eine radikale Einschränkung der Par-

15 Ebd., S. 33.

tizipationsmöglichkeiten ist weder normativ zu rechtfertigen noch empirisch durchsetzbar.

Effizienz: Die Zustimmung der gesellschaftlichen Gruppen erleichtert die Umsetzung der (im Konsens) beschlossenen Politik. Durch die Einbindung gesellschaftlicher Gruppen steigt zwar die Komplexität politischer Entscheidungsfindungsprozesse auf der Input-Seite; zugleich lassen sich die Ergebnisse auf der Output-Seite leichter umsetzen. Da das Potenzial gesellschaftlicher Gruppen zur Mobilisierung gegen bestimmte Politikvorhaben zugenommen hat, wird die Einigung im Vorfeld politischer Entscheidungen immer wichtiger. Insgesamt betrachtet steigt somit die Effizienz der Politik.

Komplexität: Die Komplexität der Probleme nimmt zu. Schon 1964 urteilte der Bundestagsabgeordnete Adolf Arndt, dass man ein Parlament im Atomzeitalter nicht so informieren und arbeiten lassen könne wie im Zeitalter der Postkutsche; dies gefährde Volk und Staat.¹⁶ Ob es sich um die Klimaschutzpolitik handelt, die Festlegung von Regeln zur Nutzung der Gentechnik oder um nachhaltige Finanzierungsmodelle für die Sozialversicherung, die Komplexität ist zu groß, als dass sich mit „gesundem Menschenverstand“ adäquate Lösungen finden ließen. Durch die Einbindung zivilgesellschaftlicher Gruppen können Probleme in ihrer ganzen Vielschichtigkeit erfasst, das Wissen verschiedener Gruppen einbezogen und alternative Optionen erarbeitet werden.

Motivation: Die Annahme, dass die im politischen Wettbewerb vermittelten Konzepte die Wähler in den Stand versetzen, kompetent über alternative Politikoptionen zu urteilen, ist unrealistisch. Wie die ökonomische Theorie der Demokratie nahe legt, haben Bürger geringe Anreize, Zeit und Geld in die Analyse alternativer Politikprogramme zu investieren; zu gering ist der Einfluss des Einzelnen auf das Wahlergebnis. Moderierte Dialogverfahren hingegen bieten starke Anreize zur Teilnahme, da aufgrund der geringen Gruppengröße die Einflussmöglichkeiten ungleich größer sind. Da zudem „schlechte“ Argumente in der Regel in der Diskussion als solche entlarvt werden, ist es für die Teilnehmer klug, sich im Vorfeld über Diskussionsstränge und Handlungsoptionen zu informieren. Dialogverfahren stellen somit einen Rahmen zum wettbewerblichen Austausch von Argumenten dar, der das Problem der *rational ignorance* überwinden hilft und rückkoppelnde Lerneffekte möglich macht.

Souveränität: Es gibt kein plausibles demokratietheoretisches Argument, mit dem sich begründen lässt, warum sich die Exekutive nicht beraten lassen soll, von wem sie will. Wenn die Regierung dem Wähler gegenüber verantwortlich ist und der Wähler die Regierung in regelmäßigen Zeitabständen abstrafen kann, ist es in letzter Konsequenz irrelevant, bei wem die Regierung ihre Ratschläge einholt. Es macht keinen Unterschied, ob die Empfehlungen von einem Sachverständigenrat, einem „Multi-Stakeholder“-Forum oder einem kommerziellen Berater stammen, solange die Politik gegenüber dem Wähler verantwortlich ist.

Transparenz: Es besteht kein systematischer Zusammenhang zwischen diskursiver Politikgestaltung und intransparenter Politik. Während die Berichte der Enquete-Kommissionen jederzeit im Internet abrufbar sind, tagen die allermeisten Bundestagsausschüsse unter Ausschluss der Öffentlichkeit. Es ist gerade das Merkmal partizipativer Verfahren, dass diese hohe Transparenzstandards anlegen, um so die Glaubwürdigkeit des Prozesses zu steigern. Nur über einen für alle Beteiligten transparenten Prozess ist es möglich, emotionale Diskussionen auf eine sachliche Ebene zu führen und zu einem gemeinsamen Fakten- und Problemverständnis zu gelangen (*joint fact finding*). Eine wichtige Rolle kommt dabei der Übersetzung komplexer wissenschaftlicher Analysen in verständliche Zusammenhänge zu.

„*Verantwortlichkeit*“: Gremien dürfen sich nicht als Feigenblatt benutzen lassen. Entscheidungen bleiben trotz aller Expertise politische; ein hoher Handlungsdruck zur Übernahme der Ergebnisse durch die Politik entsteht nur dann, wenn der Dialogprozess als fair und informativ wahrgenommen wird.¹⁷ Dialogverfahren sind ein Baustein der Entscheidungsfindung im Vorfeld politischer Entscheidungen. Auch ist es keineswegs zwingend, dass diskursive Politik stets konsensbildend ist. Dialogverfahren können einen wichtigen Beitrag zur Entscheidungsfindung liefern, indem sie aufzeigen, in welchen Punkten ein unüberbrückbarer Dissens besteht. Auf diese Weise versetzen sie die Politik in die Lage, Entscheidungen für oder gegen bestimmte Politikoptionen zu treffen.

Die angeführten Argumente zeigen, dass partizipative Politikprozesse die oft zitierte Kluft zwischen „ökonomischer Rationalität“ und „politischer Opportunität“ verringern helfen, indem sie einen wettbewerblichen Rahmen für die Diskus-

16 Vgl. dazu A. Vierecke (Anm. 12).

17 Vgl. zum Konzept der Verfahrensgerechtigkeit: P. H. Feindt (Anm. 14).

sion alternativer Konzepte bieten. Partizipative Prozesse tragen demnach zu einer informierten Entscheidungsfindung bei; zugleich erzeugen sie Handlungsdruck auf die politischen Akteure, ökonomisch rationale Politikvorschläge umzusetzen, sofern der Prozess der Entscheidungsfindung als ausgewogen, fair und informiert wahrgenommen wird.

Deutlich wird dabei, dass allein schon die Argumentation gegen Beratungsgremien im Allgemeinen den Anforderungen an moderne politische Steuerung zuwiderläuft. Gerade weil der Beratungsbedarf ebenso hoch ist wie der Wunsch nach Mitsprache, kommt es darauf an, entsprechende Dialogprozesse professionell, transparent und ergebnisorientiert zu organisieren. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die offensive mediale Kritik an den Beiräten und Gremien als Chance verstanden werden muss, einen Lernprozess in Gang zu setzen.

Beispiele diskursiver Politikgestaltung

Wie können Politiker in der modernen Gesellschaft adäquat beraten werden und Diskurse zur Erweiterung der eigenen Handlungsspielräume nutzen? Im Wissen um weitere erfolgreiche Beispiele,¹⁸ bei deren Diskussion wir jedoch auf Sekundärquellen angewiesen wären, soll hier eine Begrenzung auf Erfahrungen in eigenen Projekten in Kauf genommen werden. Es ist offensichtlich, dass auch andere gesellschaftliche Akteure, beispielsweise die Wirtschaft, die Impulse für derartige Diskurse initiieren können. Die nachfolgende Beschreibung von Bedingungen, Instrumenten und Methoden einer diskursiven Politikgestaltung beruht auf vier Beispielen.

18 Vgl. Jochen Herz, Eine Auswertung von praktischen Erfahrungen bei Beteiligungs- und Konfliktregelungsverfahren um Großbauvorhaben, in: Johann-Dietrich Wörner (Hrsg.), Das Beispiel Frankfurt Flughafen. Mediation und Dialog als institutionelle Chance, Dettelbach 2003, S. 138–145. Weitere Quellenangaben bei Astrid Ley/Ludwig Weitz (Hrsg.), Praxis Bürgerbeteiligung – Ein Methodenhandbuch, Arbeitshilfen für Selbsthilfe- und Bürgerinitiativen Nr. 30, Bonn 2003, sowie bei Jeanette Behringer, Legitimität durch Verfahren? Bedingungen semi-konventioneller Partizipation. Eine qualitativ-empirische Studie am Beispiel von Fokusgruppen zum Thema „Lokaler Klimaschutz“, Regensburg 2002.

Mediationsverfahren Flughafen Frankfurt/Main

Als 1997 die Lufthansa den Ausbau des Frankfurter Flughafens forderte, begann eine aufgeladene Debatte im Land Hessen. Da der Bau der Startbahn West mit dem politischen Versprechen verknüpft worden war, dies sei die letzte Flughafenerweiterung, drohte eine Eskalation des Konflikts. Das Land richtete daraufhin ein Mediationsverfahren¹⁹ ein, um zu prüfen, unter welchen Bedingungen der Flughafen die Leistungskraft der Wirtschaftsregion Rhein/Main dauerhaft sichern und verbessern kann, ohne die ökologischen Belastungen im Siedlungsgebiet außer Acht zu lassen. Ein Mediationspaket wurde entwickelt, das einen Ausbau an ein Nachtflugverbot und einen Anti-Lärm-Pakt koppelt. Obwohl einige Stakeholder-Gruppen mit dem Ergebnis dieses Prozesses nicht einverstanden waren, gelang es dennoch, einen breiten Konsens in der Öffentlichkeit zu erzielen. Um den Dialog zwischen den relevanten Gruppen auch nach Abschluss des Mediationsverfahrens weiterzuführen, wurde im Sommer 2000 das Regionale Dialogforum (RDF)²⁰ eingerichtet. Neben dem Ziel der Verständigung durch Dialog hat es die Aufgabe, eine Versachlichung durch Information herzustellen; dieser Prozess gewinnt im Zusammenhang mit der Eröffnung des Planstellungsverfahrens im Herbst 2004 zusätzliche Bedeutung.²¹

FUTUR – der Deutsche Forschungsdialog

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) führt mit 1500 Multiplikatoren den partizipativen Foresight-Prozess FUTUR²² durch; dessen Ziel ist es, auf der Grundlage eines formulierten gesellschaftlichen Bedarfs Leitvisionen für die Forschungspolitik und -förderung des BMBF zu entwickeln. Damit wird erreicht, dass nicht nur Wissenschaftler und Administration die Schwerpunkte festlegen, sondern auch Anliegen und Kompetenzen der Bürgergesellschaft und der Wirtschaft systematisch in die Arbeit des BMBF einfließen können. FUTUR gilt innerhalb der Europäischen Union als Referenzprojekt.

Initiative für Beschäftigung

Hier handelt es sich um eine gemeinsame Initiative bedeutender deutscher Unternehmen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation. Das Ziel

19 Vgl. www.mediation-flughafen.de.

20 Vgl. www.dialogforum-flughafen.de.

21 Vgl. hierzu J.-D. Wörner (Anm. 18).

22 Vgl. www.futur.de.

Tabelle: Typen diskursiver Politikgestaltung

Herausforderung	Diskurstyp	Ziel	Funktion	Verfahrensbeispiele
Komplexität	kognitiv	Effektivität	Einverständnis über Sachfragen und zu ergreifende Maßnahmen erzielen	Expertenpanels, Expertenanhörungen, Meta-Analyse
Unsicherheit	reflektiv	Effizienz	Ausgleich zwischen konkurrierenden Interessen herstellen	Aushandeln von Regeln, Mediation, Runde Tische, Stakeholder-Treffen
Zweideutigkeit	partizipativ	Akzeptanz	Wertekonflikte lösen, Betroffenheit und Zielvorstellungen aller Beteiligten gleich behandeln	Bürgerberatungsgremien, Konsenskonferenzen, öffentliche Treffen
Integration	hybrid	Legitimität	Integration in legitime Entscheidungen und politischen Kontext	Kombination von Verfahren und Instrumenten

Quelle: Ortwin Renn, The Challenge of Integrating Deliberation and Expertise, in: Timothy McDaniels/ Mitchell Small (Hrsg.), Risk Analysis and Society. An interdisciplinary Characterization of the Field, Cambridge 2004.

dieser Vernetzung von Unternehmen mit Politik, Verbänden, Gewerkschaften, Kammern und wissenschaftlichen Einrichtungen ist es, Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern. In regionalen Netzwerken und über 200 Einzelprojekten, an denen 400 Unternehmen beteiligt sind, werden Ideen und Erfahrungen ausgetauscht, innovative Lösungsansätze erprobt und gemeinsam neue Wege gesucht, Jugendliche in die Arbeitswelt zu integrieren. Die regionalen Erfahrungen werden in sechs Themenkreisen gebündelt und von dort an die politischen Entscheidungsträger weitervermittelt.²³

Bausteine für ein zukunftsfähiges Deutschland

In einem 15-monatigen Diskurs mit 250 Experten aus allen gesellschaftlichen Bereichen haben der Verband der Chemischen Industrie (VCI) und die Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie und Energie (IGBCE) „Bausteine für ein zukunftsfähiges Deutschland“ erarbeitet.²⁴ Das Anliegen der Chemieverbände war es, die Erwartungen und Wünsche der Gesellschaft an die Chemieindustrie zu erfahren und nach Möglichkeiten gemeinsamen Vorgehens zu suchen. Herausgekommen ist nicht nur ein breiter Konsens über die Art der Suche nach nachhaltigen Lösungen und eine weitgehende Einigung auf einen Nachhaltigkeitsbegriff, der Ökologie, Ökonomie und Soziales integriert, sondern auch eine Fülle konkreter Handlungsempfehlungen – nicht nur an die Chemieindustrie, sondern auch an alle anderen Akteure, vor allem an die Politik.

²³ Vgl. www.initiative-fuer-beschaeftigung.de.

²⁴ Vgl. IFOK, Bausteine für ein zukunftsfähiges Deutschland. Diskursprojekt im Auftrag von VCI und IG Chemie-Papier-Keramik, Wiesbaden 1997.

Erfolgsrezepte für eine diskursive Politikgestaltung

Welche Erfolgsrezepte lassen sich für eine diskursive Politikgestaltung formulieren?²⁵ Bei der Planung und Durchführung diskursiver Politikprozesse sind etliche Fallstricke zu beachten. Diskursive Politik ist keine „Massenware“; zu unterschiedlich sind die Anforderungen, Akteurs- und Interessenskonstellationen. Es gilt daher, das Prozessdesign individuell maßgeschneidert zu gestalten. Einen ersten wichtigen Anhaltspunkt gibt der Politikzyklus. Die Anforderungen an Dialogverfahren ändern sich im Verlaufe des Entscheidungsfindungsprozesses. Mit Ortwin Renn können wir zwischen vier verschiedenen Diskurstypen unterscheiden (vgl. die Tabelle).

Es gilt daher, vor Einsetzung einer Kommission oder eines Rates genau zu klären, welcher Zweck verfolgt wird. Geht es um die Klärung von strittigen Sachfragen, um die Suche nach einem Ausgleich zwischen konkurrierenden Interessen oder um die Klärung normativer Fragen? In aller Regel sind diese Faktoren eng miteinander verwoben. In dem Fall gilt es, den Prozess in mehrere Teilabschnitte zu untergliedern, so dass beispielsweise zunächst über einen Prozess des „Joint Fact Finding“ ein gemeinsames Verständnis des Problems (und insbesondere der Faktenlage) erzielt wird, um dann in einem zweiten Schritt unter Einbin-

²⁵ Zu Gestaltungsbedingungen von Beteiligungsverfahren vgl. auch Christopher Gohl, Regierung durch Diskussion? Zur Einbettung neuer Formen der Bürgerbeteiligung in politische Entscheidungsprozesse, in: Zukünfte. Zeitschrift für Zukunftsgestaltung & Vernetztes Denken, 12 (2003) 45, S. 31–34.

dung verschiedener (auch nichtorganisierter) Stakeholder-Gruppen Interessen- und Wertekonflikte herauszuarbeiten. Erst danach wird es möglich, gemeinsame Handlungsvorschläge zu formulieren und den vorhandenen Konsens vom verbleibenden Dissens zu unterscheiden.

Bei derartigen maßgeschneiderten diskursiven Politikberatungsprozessen gibt es Erfolgsrezepte, die es zu beachten gilt.²⁶

- *Unabhängige Leitung:* Eine neutrale Moderation sichert „Verfahrensgerechtigkeit“ und damit eine hohe Akzeptanz der Ergebnisse. Dadurch kann am besten sichergestellt werden, dass die betroffenen Personen unabhängig von ihrer Stellung in der Gesellschaft gleichermaßen Gehör finden, so dass die Qualität der Argumente, nicht das Drohpotenzial gesellschaftlicher Gruppen die Richtung der Diskussion bestimmt.

- *Prozessmanagement:* Eine unabhängige Geschäftsstelle mit eigener Expertise verbessert in vielen Fällen die Qualität der Prozesse. So können Teilnehmer für Dialogprozesse über ein Konominationsverfahren nach transparenten Kriterien ausgewählt werden, bei dem durch ein Schneeballsystem Experten benannt werden, die über eine hohe Expertise verfügen, aber nicht zu den „üblichen Verdächtigen“ zählen. Damit wird dem Trend entgegengewirkt, dass in vielen Räten und Kommissionen immer wieder die gleichen Vertreter von Gewerkschaften, Arbeitnehmerverbänden oder den bekannten NRO aufeinander treffen. Eine moderne Geschäftsstelle ist zudem in der Lage, komplexe Beteiligungsprozesse zu managen und eine professionelle Öffentlichkeitsarbeit zu leisten.

- *Methodenkompetenz:* Gute Prozesse zeichnen sich dadurch aus, dass geeignete Methoden für die jeweilige Zielsetzung (kognitiver, reflektiver oder partizipativer Diskurs) angewandt werden. Das Wissen über alternative Verfahren (vom Szenario-Workshop bis zur Zukunftskonferenz) bildet den Methodenbaukasten, mit dem gearbeitet wird.

- *Klare Aufträge und ein politischer Motor:* Für den Erfolg entscheidend ist zunächst, dass der Auftrag eines Gremiums klar benannt und eingegrenzt wird. Zum anderen zeigt sich, dass ein starker politischer Motor vorhanden sein muss. Der entsprechende Druck durch den Auftraggeber

hilft dem Moderator, den Prozess zielorientiert zu strukturieren, ihn mit einem konkreten Ergebnis zu Ende zu führen und mit Ausstiegsdrohungen einzelner Teilnehmer umgehen zu können.

- *Transparente Spielregeln:* Die Rahmenbedingungen des Diskurses sind für alle Beteiligten einsehbar, nachvollziehbar und plausibel zu begründen. Nur dies verhindert, dass Verfahrensfragen während des Prozesses diesen blockieren und durchkreuzen. Entscheidend hierbei ist, dass die Verfahrensregeln verbindlich festgelegt werden und keine beteiligte Gruppe eine Nachverhandlung erzwingen kann, wenn sie feststellt, dass der Prozess ihren Interessen zuwiderläuft. Auch Transparenz nach innen und außen für alle (Zwischen-) Ergebnisse ist eine Anforderung an diskursive Prozesse. Dabei ist zwischen diskursiver Politikgestaltung der Exekutive und der Legislative zu differenzieren. Die Anforderungen an Transparenz und Verfahrensgerechtigkeit sind bei Räten und Kommissionen, die vom Parlament eingesetzt werden, ungleich höher als bei Beratungsgremien der Exekutive. In diesem Punkt besteht in Deutschland Nachholbedarf. Orientierungen gibt zum Beispiel der US-amerikanische *Administrative Procedural Act*, der Standards für die Offenlegung des jeweiligen Mandats, für das Auswahlverfahren der Teilnehmer sowie für die Kommunikation mit der Öffentlichkeit setzt.

- *Verfallsdatum:* Alle Gremien neigen dazu, im Laufe der Zeit an Effektivität zu verlieren und die Komplexität des politischen Systems zu erhöhen. Es ist daher sinnvoll, Gremien bewusst für genau definierte Aufgaben zu schaffen und sie zeitlich zu befristern. Es wird vorgeschlagen, neu geschaffene Räte und Gremien von Beginn an mit einem „Verfallsdatum“ zu versehen. Viele der heute bestehenden institutionalisierten Beiräte und Kommissionen könnten dann aufgelöst werden.

Politik in der modernen, funktional ausdifferenzierten Gesellschaft ist immer weniger allein Sache der Politiker. Diese werden zunehmend zu Entscheidungsmanagern. Problematisch ist, dass Politiker dafür in aller Regel schlecht vorbereitet sind. Die Herausforderung besteht darin, die Weichen so zu stellen, dass das Potenzial diskursiver Politikgestaltung besser genutzt werden kann. Der Weg dorthin führt nur über Lerneffekte und „Capacity Building“. Es wäre daher wünschenswert, in der Zukunft Räte und Kommissionen nach neuen Spielregeln zu gestalten. Damit könnten erhebliche Effizienz- und Qualitätsgewinne in der Vorbereitung sowie bei der Umsetzung politischer Entscheidungen realisiert werden.

²⁶ Vgl. exemplarisch Hans-Peter Meister/Constanze Helmen, *Dialogue and Mediation on Environmental Issues in Europe: Experiences, Success Factors and Perspectives. Study on behalf of the European Commission, Final Report*, 2003.

Jürgen Kocka

Historiker, Dr. phil, Dr. h. c. mult., geb. 1941; Direktor am Zentrum für Vergleichende Geschichte Europas (ZVGE), Berlin; Professor für Geschichte der Industriellen Welt an der Freien Universität (FU) Berlin; Präsident des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung (WZB).

Anschrift: FU Berlin, Friedrich-Meinecke-Institut, Koserstraße 20, 14195 Berlin.
E-Mail: prokocka@zedat.fu-berlin.de

Zahlreiche *Veröffentlichungen* zur Geschichte der Arbeiterbewegung sowie des Bürgertums, zuletzt u. a.: (Hrsg.) Das lange 19. Jahrhundert. Arbeit, Nation und bürgerliche Gesellschaft (Gebhardt, Handbuch der deutschen Geschichte, Band 13), Stuttgart 2001.

Helmut K. Anheier

Ph.D. (Yale), geb. 1954; Professor an der University of California, Los Angeles (UCLA), Direktor des UCLA Center for Civil Society; 1998 bis 2002 Gründungsdirektor des Centre for Civil Society an der London School of Economics, dort nunmehr Centennial Professor.

Anschrift: UCLA Center for Civil Society, School of Public Policy and Social Research, Los Angeles, CA 90095, USA.
E-Mail: Anheier@sppsr.ucla.edu

Veröffentlichungen u. a.: Global Civil Society (Jahrbuch), Oxford 2001, 2002, 2003; (mit Stefan Toepler) Private Funds, Public Purpose, New York 1999.

Anja Appel

M.A., geb. 1975; Marie-Curie-Stipendiatin an der Abteilung für Sozialpolitik der Wirtschaftsuniversität Wien.

Anschrift: Wirtschaftsuniversität Wien, Abteilung für Sozialpolitik, Reithlegasse 16, 1190 Wien, Österreich.
E-Mail: appela@gmx.de

Veröffentlichung u. a.: (zus. mit Elke Rusteberg und Justyna Dabrowska) Evaluation in Nonprofit Organizations, in: Annette Zimmer/Eckhard Priller (Hrsg.), Future of Civil Society. Making Central European Nonprofit-Organizations Work, Opladen 2004 (i. E.).

Lothar Böhnisch

Dr. rer. soc. habil., geb. 1944; Professor für Sozialpädagogik, Institut für Sozialpädagogik, Sozialarbeit und Wohlfahrtswissenschaften, Technische Universität (TU) Dresden.

Anschrift: TU Dresden, Fakultät für Erziehungswissenschaften, 01062 Dresden.
E-Mail: Sabine.Eisser@mailbox.tu-dresden.de

Veröffentlichungen u. a.: Sozialpädagogik der Lebensalter, Weinheim – München 2001; (zus. mit W. Schröer) Die soziale Bürgergesellschaft, Weinheim – München 2002; Entgrenzung der Männlichkeit, Opladen 2003.

Wolfgang Schröer

Dr. phil., geb. 1967; Leiter einer wissenschaftlichen Nachwuchsgruppe am Institut für Sozialpädagogik, Sozialarbeit und Wohlfahrtswissenschaften, TU Dresden.

Anschrift: wie L. Böhnisch.

E-Mail: Wolfgang.Schroerer@mailbox.tu-dresden.de

Veröffentlichung u. a.: Sozialpädagogik und die soziale Frage, Weinheim – München 1999.

Holger Backhaus-Maul

Dipl.-Soziologe, Mag. rer. publ., geb. 1960; wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Martin-Luther-Universität (MLU) Halle-Wittenberg, Mitglied im Vorstand der „Aktiven Bürgerschaft“ (Berlin).

Anschrift: MLU Halle-Wittenberg, FB Erziehungswissenschaften, Fachgebiet Recht, Verwaltung und Organisation, Franckeplatz 1, 06110 Halle/Saale.

E-Mail: backhaus-maul@paedagogik.uni-halle.de

Veröffentlichungen u. a.: (Hrsg. zus. mit Olaf Ebert, Gisela Jakob und Thomas Olk) Bürgerschaftliches Engagement in Ostdeutschland, Opladen 2003; (Hrsg. zus. mit Hasso Brühl) Bürgergesellschaft und Wirtschaft – zur neuen Rolle von Unternehmen, Berlin 2003.

Hans-Peter Meister

Dr. rer. nat., Biologe, geb. 1959; in den achtziger Jahren Pressesprecher von Bundesumweltminister Klaus Töpfer; 1995 Gründer, heute Geschäftsführer des Instituts für Organisationskommunikation (IFOK), Bensheim/Berlin/Brüssel.

Anschrift: IFOK, Berliner Ring 89, 64625 Bensheim.
E-Mail: meister@ifok.de

Veröffentlichung u. a.: (zus. mit Jürg Minsch, Peter-Henning Feindt, Uwe Schneidewind und Tobias Schulz) Institutionelle Reformen für eine Politik der Nachhaltigkeit, Berlin – Heidelberg 1998.

Nächste Ausgabe

Annette Coly/Elke Breckner

Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance

Cathy Cramer/Stephan Schmitz

„Die Welt will Stadt“ – Entwicklungszusammenarbeit für das „Urbane Jahrtausend“

Werner Heinz/Nicole Langel/Walter Leitemann

Kooperationsbeziehungen zwischen deutschen Städten und Kommunen in Entwicklungsländern

Bärbel Dieckmann/Maria Hohn-Berghorn

Kommunale Zusammenarbeit in der Praxis
Bonn und seine Projektpartnerstadt Ulan Bator

Ulrich Nitschke/Michael Marwede

Chancen kommunaler Entwicklungszusammenarbeit
Lernen im Nord-Süd-Dialog

Jürgen Kocka

Die Rolle der Stiftungen in der Bürgergesellschaft der Zukunft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/2004, S. 3–7

■ Zivilgesellschaft, Bürgergesellschaft ist ein alter Begriff. Er bezeichnete eine neue, erst noch zu verwirklichende, utopische Form des Zusammenlebens der Menschen als Bürgerinnen und Bürger, als *citizens*, die ohne allzu viel staatliche Gängelung selbstständig, friedlich und gleichberechtigt miteinander umgehen. Nie gab es in Deutschland so viele wohlhabende Menschen, nie so viele kinderlose Paare wie heute. Beides sollte das Stiften beflügeln: Weiterleben in der Erinnerung anderer war immer ein starkes Motiv von Stiftern. Wir befinden uns in einer ökonomisch-demographischen Situation, in der dieses Motiv an Bedeutung gewinnen müsste – zum Vorteil des Stiftens und der Bürgergesellschaft.

Helmut K. Anheier/Anja Appel

Stiftungen in der Bürgergesellschaft: Grundlegende Fragen zu Möglichkeiten und Grenzen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/2004, S. 8–15

■ Das deutsche Stiftungswesen erlebt eine Renaissance, und Parteien und Staat lenken wohlwollend erwartungsvolle Blicke auf Stifter und Stiftungen. Als eine besonders begrüßenswerte Form bürgerschaftlichen Engagements wird mit Stiftungen die Hoffnung verbunden, zusätzliche Ressourcen für die Gesellschaft nutzbar zu machen und innovative Impulse zu setzen. Diese Hoffnung beruht aber auf Annahmen, die leider in der bisherigen politischen Diskussion über die potentielle Rolle von Stiftungen weitgehend übergangen wurden. Diese Annahmen zu thematisieren und damit die Möglichkeiten und Grenzen des Stiftungswesens aufzuzeigen ist Hauptanliegen dieses Beitrags.

Lothar Böhnisch/Wolfgang Schröer

Bürgergesellschaft und Sozialpolitik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/2004, S. 16–22

■ Gegenwärtig baut sich ein Konflikt zwischen der Sozialform Arbeit der herkömmlichen Industriegesellschaft und dem digitalen Kapitalismus auf. Wir befinden uns in einer Übergangsphase der Vergesellschaftung, die durch eine neue soziale Verlegenheit gekennzeichnet ist: Vorindustrielle Sozialformen werden beschworen, weil die industriellen nicht mehr integrativ (für alle) sind und die zukünftigen noch keine ausreichenden Konturen haben. Deshalb sind der bürgerschaftliche Diskurs und sein Insistieren auf den Rechten des Einzelnen notwendig. Der Sozialstaat steht nicht neben der

Gesellschaft, wie es in vielen bürgerschaftlichen Diskussionen durchscheint, sondern ist in ihre historisch verschiedenen und wechselnden Spannungsverhältnisse integriert. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die heutige Diskussion den Sozialstaat zwar im Hinblick auf seine institutionelle Verfassung und ökonomische Reichweite, nicht aber in seiner grundsätzlichen Eigenschaft als kollektives Vergesellschaftungsprinzip und in seinem gemeinschaftsbezogenen, sozialvertraglichen Charakter neu überdenken muss.

Holger Backhaus-Maul

Corporate Citizenship im deutschen Sozialstaat

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/2004, S. 23–30

■ Unternehmen als Bürger – als Corporate Citizens – mit weitreichenden politischen Mitentscheidungs- und Mitgestaltungsrechten und der Bereitschaft zur Übernahme gesellschaftspolitischer Verantwortung? Was in anderen wirtschaftlich führenden Gesellschaften bereits vor Jahrzehnten pragmatisch als Ressourcenpotenzial wahrgenommen wurde, traf in Deutschland zunächst auf Unverständnis, Skepsis und Zurückhaltung. Erst relativ spät, Mitte der neunziger Jahre, fand die internationale Debatte über Corporate Citizenship in Deutschland positive Resonanz. Im Beitrag werden Entwicklungslinien der Corporate-Citizenship-Debatte nachgezeichnet, wichtige Spieler in diesem gesellschaftspolitischen Feld identifiziert sowie Dilemmata und Entwicklungsoptionen des Corporate Citizenship in Deutschland skizziert.

Hans-Peter Meister

Diskursive Politikgestaltung: Von der „Beraterrepublik“ zum organisierten Dialog

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/2004, S. 31–38

■ Der Beitrag setzt sich mit der Kritik auseinander, die an der zunehmenden Beteiligung beratender Gremien am politischen Prozess geübt wird. Die oft moralisierende Anklage der Politiker wird durch eine institutionen-ökonomische Überlegung zurückgewiesen. Gegen die häufig vorgebrachten demokratietheoretischen (Intransparenz) und effizienzorientierten (Politikverflechtung) Einwände wird argumentiert, dass nur beratende Gremien die legitime Partizipation der Bürger und Interessengruppen einerseits und die notwendige fachliche Expertise andererseits organisieren können. Das Modell einer diskursiven Politikgestaltung zur Modernisierung der politischen Entscheidungsvorbereitung in der entstehenden Bürgergesellschaft wird vorgestellt. ■