

Mag. Markus Glatz-Schmallegger

Handeln die Kirchen in Österreich zivilgesellschaftlich?

Zusammenfassung einer empirischen Studie
zum Verhältnis zwischen Kirchen und Zivilgesellschaft in Österreich,
untersucht anhand ausgewählter kirchlicher Initiativen
zur Bekämpfung struktureller Armut

Österreichische Forschungsgemeinschaft

Wien, 2002

Der Autor:

Mag. Markus Glatz-Schmallegger ist Theologe und seit 1993 wissenschaftlicher Mitarbeiter der Katholischen Sozialakademie Österreichs (ksoe). Im Rahmen seiner Tätigkeit in der ksoe vertrat er die Österreichische Bischofskonferenz bei der „Konsultation der europäischen Kirchen in Fragen der Armut und sozialen Ausgrenzung“ im Auftrag der EU-Kommission (1996-1997) und in der Arbeitsgruppe „Soziale Angelegenheiten“ der „Kommission der europäischen Bischofskonferenzen (COMECE)“ (von 1996 bis 2000). Er ist ein Mitbegründer der Österreichischen Armutskonferenz und derzeit Koordinator der „Allianz für den freien Sonntag Österreichs“.

Das Projekt

Das Forschungsprojekt „Neue Praxis der Kirchen in der Zivilgesellschaft Österreichs: Untersucht am Beispiel aktueller Initiativen für strukturelle Armutsbekämpfung“ wurde zwischen Mai 2000 und Mai 2001 im Rahmen der Arbeitsgemeinschaft „Wege zur Civil Society in Österreich“ der Österreichischen Forschungsgemeinschaft durchgeführt. Es sei hier insbesondere Herrn Dr. Emil Brix, dem Leiter der Arbeitsgemeinschaft, für seine Unterstützung sowie Univ. Prof. Rudolf Richter für die wissenschaftliche Begleitung gedankt. Es sei ebenso den Vielen gedankt, die ihre Kompetenz in Form von Interviews oder Gruppendiskussionen zur Verfügung gestellt haben. Meinen herzlichen Dank für die engagierte Mitarbeit möchte ich zudem folgenden Personen aussprechen: Wilhelm Guggenberger (Universität Innsbruck), Franz Heidegger (Diözese Innsbruck), Eva Hollerweger (Wirtschaftsuniversität Wien), Markus Lehner (Theologische Universität Linz), Peter Mayerhofer (Diözese Vorarlberg), Emmerich Tálos (Universität Wien), Hans Übleis (Plattform Armutsbericht Vöcklabruck), Stefan Wallner-Ewald (Caritas Österreich), Franz Weber (Universität Innsbruck).

Inhalt

<u>ÜBER DIESE STUDIE</u>	5
<u>FRAGEN DER STUDIE</u>	7
<u>VERFAHRENSWEISE.....</u>	10
Problemzentrierte Interviews.....	10
Gruppendiskussionen.....	10
Interventionsgruppe.....	10
Qualitative Inhaltsanalyse.....	10
<u>BEGRIFFLICHE KLÄRUNG</u>	11
KIRCHE	11
ZIVILGESELLSCHAFT	11
<u>AUSGANGSSITUATION.....</u>	13
KIRCHEN UND POLITISCHE ÖFFENTLICHKEIT	13
ARMUT IN ÖSTERREICH.....	15
DIE EINZELNEN ORGANISATIONEN	17
<u>ERFAHRUNGEN DER AKTEURE.....</u>	26
KLASSIFIKATION VON HANDLUNGSTYPEN KIRCHLICH STRUKTURELLER ARMUTSBEKÄMPFUNG	26
ZIVILGESELLSCHAFTLICHE POTENTIALE DER KIRCHEN	33
• DIE PROBLEMSENSITIVE FUNKTION	33
• DIE DEMONSTRATIVE FUNKTION.....	35
• DIE PROBLEMLÖSUNGSFUNKTION.....	36
• DIE KONTROLLFUNKTION.....	37
INSTITUTIONELLE VORAUSSETZUNGEN	38
FINANZIERUNG UND LEISTUNGEN	38
INSTITUTIONELLE VERNETZUNG MIT ÖFFENTLICHEN STELLEN UND KIRCHENLEITUNG	44
Kirchenleitung schafft Freiräume	45
Neue Abhängigkeiten durch die Kirchenleitung.....	46
Image der Kirchenleitung	46
Innerkirchliche Einflussnahme	47

BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT	48
EINBINDUNG BETROFFENER.....	50
<u>ANREGUNGEN FÜR EINE NEUE PRAXIS DER KIRCHEN</u>	<u>53</u>
LEITBILD SUBSIDIARITÄT	53
Katholische Soziallehre	53
Aktuelle ökumenische Stellungnahmen.....	55
Subsidiarität für die Organisationen	56
TRADITION UND WANDEL IN DEN KIRCHEN.....	56
Die Option für die Armen	57
Innerkirchliche Pluralisierung.....	58
Agenturen gesellschaftlichen Wandels	59
BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT	60
Formelles Engagement in Organisationen	60
Bedeutung formaler Organisationen.....	62
Motive für Engagement	62
SELBSTSTEUERUNG DER ORGANISATIONEN.....	63
Selbststeuerung und Identität.....	64
Subsidiäre Rolle der Kirchenleitung.....	65
Subsidiäre Rolle des Staates	65
Anwaltschaft durch Autonomie	66
STANDORTBESTIMMUNG GEGENÜBER DEM STAAT.....	67
Interaktionen mit Staat und Öffentlichkeit	67
Probleme staatlicher Steuerung	69
Politisches Lobbying	70
Strukturelle Mängel im Lobbying.....	71
STANDORTBESTIMMUNG GEGENÜBER DEM MARKT.....	71
Trend zur Kommerzialisierung.....	72
Markt und Mission.....	73
STANDORTBESTIMMUNG INNERHALB DES DRITTEN SEKTORS	75
Verflechtungen innerhalb der Organisationen.....	76
Verflechtungen untereinander.....	77
Polarisierung im Dritten Sektor	78
GRUPPENÜBERGREIFENDE BINDUNGEN	79
Sozialkapital und Staat	80
Armut als latenter Konflikt.....	81
Politische Teilhabe Benachteiligter	82
Geh-hin-Strukturen	83
Gruppenübergreifende Bindungen.....	85
<u>ZUSAMMENFASSUNG</u>	<u>87</u>
<u>LITERATUR.....</u>	<u>90</u>

Über diese Studie

Das Handlungsfeld

Die Kirchen leisten nicht nur Hilfe in persönlichen Notlagen, sondern arbeiten auch als Akteure im politisch-öffentlichen Raum gegen überindividuelle Ursachen, die zu Armut größerer gesellschaftlicher Gruppen führen.

Zwei Kirchen

Öffentlich präsent in Österreich sind - nicht nur in Form von Caritas und Diakonie - insbesondere die Katholische Kirche und die Evangelische Kirche Augsburgischen Bekenntnisses. Sie besitzen von ihrer Größe her, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung, selbstreflexives Potential, das heißt, sie können ihre praktischen Erfahrungen in institutionalisierter Form unter Einbeziehung der Kirchenleitung reflektieren. Sie bilden im politisch-öffentlichen Engagement eine „natürliche“ Nähe aus und engagieren sich immer wieder für gemeinsame Anliegen. Aus diesen Gründen wurden Organisationen dieser beiden Kirchen hier ausgewählt.

Mehrere Akteure

Auf Empfehlung von Verantwortlichen der beiden Kirchen wurden insbesondere folgende aktuelle kirchliche (oder im organisatorischen Kern wesentlich kirchlich mitgetragene) Organisationen ausgesucht:

- Arbeitslosenstiftung der Diözese Linz (unterstützt Sozialprojekte finanziell);
- Evangelischer Flüchtlingsdienst Österreichs (betreut Flüchtlinge individuell und politisch);
- Integrationshaus der Caritas Innsbruck (Randgruppen und Mittelschicht-angehörige wohnen unter einem Dach);
- Justitia et Pax Österreich (Kommission der Bischofskonferenz);
- Netzwerk Solidarität St. Pölten (Vermittlung von Jobs für Langzeitarbeitslose);
- Die Österreichische Armutskonferenz (Netzwerk vieler österreichweiter Organisationen der Armutsbekämpfung);
- Plattform Armutsbericht Vöcklabruck (thematisiert Armut im reichen Bezirk Vöcklabruck);

- Regionalteam Wien-Favoriten (Sozialeinrichtungen und Körperschaften tauschen sich über soziale Probleme des Bezirks aus);

Die Ziele der Studie

Die wissenschaftliche Reflexion der praktischen Erfahrungen kirchlicher Initiativen bei der Bekämpfung struktureller Armut soll Grundlagen für eine weitergehende wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Themenfeld und Anregungen für eine je bessere Praxis erbringen.

Die Forschungsfragen

- Wie äußern sich die Akteure kirchlicher Initiativen zur Praxis der Bekämpfung struktureller Ursachen von Armut?
- Welche Interpretationen lassen sich daraus ableiten zum Verhältnis Kirchen und Zivilgesellschaft in Österreich?
- Welche neuen und problemangemessenen Strategien und Instrumente für Armutsbekämpfung lassen sich daraus entwickeln?

Fragen der Studie

Begriffliche Klärung

Wie sind „Kirche“ und „Zivilgesellschaft“ zu verstehen?

Am Beginn dieser Studie steht eine Klärung der beiden Begriffe und der Versuch einer Zuordnung der beiden Konzepte. Kirchen werden als intermediäre Organisationen zwischen Staat und Individuum charakterisiert. Kirchliches Handeln ist zivilgesellschaftlich, insofern es öffentliches Handeln in Anliegen des politischen Gemeinwesens und innerhalb eines heterogenen Umfelds konkurrierender Akteure ist.

Ausgangssituation

Warum engagieren sich Kirchen in zivilgesellschaftlicher Weise gegen Armut?

Kirchen haben einen gesellschaftspolitischen Auftrag. Dieser Auftrag wird hier aus gesellschaftlicher Sicht beschrieben. Dabei wird auch das soziale Problem der strukturell verursachten Armut beschrieben, auf das hin der gesellschaftspolitische Auftrag der Kirchen in der Folge konkretisiert werden wird. In einem ersten Schritt werden die einzelnen Organisationen, die sich gegen strukturelle Armut engagieren, kurz vorgestellt.

Klassifikation von Handlungstypen kirchlich struktureller Armutsbekämpfung

Wie lässt sich die Vielfalt struktureller Armutsbekämpfung im Überblick darstellen?

Sechs Handlungstypen veranschaulichen die wesentlichen Charakteristika kirchlich-zivilgesellschaftlicher Praxis in diesem Handlungsfeld. Diesen Handlungstypen werden die Organisationen zugeordnet. Sie werden in einem zweiten Schritt eingehender charakterisiert.

Zivilgesellschaftliche Potentiale der Kirchen

Inwiefern können die Kirchen spezifische Beiträge zur Zivilgesellschaft leisten?

Kirchen können bestimmte zivilgesellschaftliche Funktionen ausüben. Diese werden am Beispiel der untersuchten Organisationen beschreibbar.

Institutionelle Voraussetzungen

Welche Voraussetzungen braucht die Erfüllung der zivilgesellschaftlichen Funktionen?

Insbesondere institutionelle Gegebenheiten wie finanzielle Abhängigkeiten oder Vernetzung mit öffentlichen Stellen oder der Kirchenleitung erweisen sich als Einflussfaktoren für zivilgesellschaftliches Handeln der Organisationen. Die untersuchten Organisationen aktivieren zudem in unterschiedlicher Form formelles und informelles Engagement.

Leitbild Subsidiarität

Gibt es ein Konzept innerhalb der Kirchen, bei dem die Frage nach der Zivilgesellschaft anschließen kann?

Zivilgesellschaft erweist sich als Raum, innerhalb dessen auch die Kirchenmitglieder die Gestaltung der Gesellschaft, in der sie leben, in spezifischer Weise selbst in die Hand nehmen. Zivilgesellschaft erscheint vor diesem Hintergrund für die Kirchen als eine Sphäre, die ihren Mitgliedern die selbstorganisierte Bewältigung ihrer Probleme zumutet und ermöglicht, darin aber zugleich eine Gemeinschaftsaufgabe sieht. Das auch in den Kirchen lebendig diskutierte Prinzip der Subsidiarität enthält wesentliche Anknüpfungspunkte für eine Debatte um die Zivilgesellschaft mit kirchlicher Beteiligung.

Tradition und Wandel in den Kirchen

Inwiefern hilft den Kirchen die Orientierung an ihrer eigenen Tradition?

Die eigene Tradition motiviert auch zu unbequemen Äußerungen der Kirchen und in spezifischer Weise zu gesellschaftlichem Engagement. Sie verleiht den Kirchen eine größere Unabhängigkeit. Diese kann für eine dem Problem angemessene Bekämpfung struktureller Armut eingesetzt werden.

Bürgerschaftliches Engagement

Wie sieht die Schnittstelle zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Organisationen aus?

Im Blick auf diese Schnittstelle zeigen sich neue Herausforderungen für die Kirchen und die Notwendigkeit eines reiferen Bewusstseins um die Bedeutung des Dritten Sektors.

Selbststeuerung der Organisationen

Wie lässt sich das Prinzip der Subsidiarität auf die Kirchen selber anwenden?

Ein bewussteres Zusammenwirken der Ebenen Basis, Organisationen und Kirchenleitungen ist von großer Bedeutung für eine problemadäquate gesellschaftspolitische Praxis der Kirchen.

Standortbestimmung gegenüber dem Staat

Wie lässt sich das Verhältnis zwischen Kirchen als Teil des intermediären Sektors und Staat für dieses Handlungsfeld beschreiben?

Zivilgesellschaft darf gerade aus Sicht der Option für die Armen nicht als Feld der Kompensation für staatliches Versagen betrachtet werden. Die institutionelle Einbettung der kirchlichen Organisationen bedarf einer umfassenderen Reflexion.

Standortbestimmung gegenüber dem Markt

Gibt es nur wirtschaftliche Sachzwänge oder lässt sich die ökonomische Dimension kirchlichen Handelns auch gestalten?

Insbesondere ein ausgeprägtes Bewusstsein um die eigenen Ziele ist bedeutsam, um dem wachsenden ökonomischen Druck auf die Organisationen etwas entgegenhalten zu können.

Standortbestimmung innerhalb des Dritten Sektors

Braucht es eine arbeitsteilige Strategie aller Akteure dieses Handlungsfeldes?

Die Zivilgesellschaft ist ein heterogenes Feld unterschiedlichster Akteure ohne Verfahren des Interessenausgleichs. Gerade ressourcenschwache Organisationen brauchen eine über ihre eigene Position hinausgehende Perspektive.

Gruppenübergreifende Bindungen

Wie kann die Kirche Benachteiligte an der Zivilgesellschaft beteiligen?

Es geht für die Kirchen darum, Brücken zwischen benachteiligten sozialen Gruppen und starken Gruppen zu bauen, damit die Gesellschaft nicht nur vertikal sondern auch horizontal integriert werden kann.

Verfahrensweise

Für die Untersuchung wurden Methoden der Qualitativen Sozialforschung gewählt, weil sie Thesen zur Beschreibung des bislang nicht untersuchten Handlungsfeldes generieren kann. Folgende Methoden kamen zur Anwendung: problemzentrierte Interviews, Gruppendiskussionen, eine Interventionsgruppe und die qualitative Inhaltsanalyse.

Problemzentrierte Interviews

Dabei ging es weniger um die Erklärung der kausalen Beziehungen der sozialen Tatsachen als vielmehr um ein Verständnis für die subjektiven Bedeutungen, die diese Tatsachen für den Einzelnen haben. Diese Bedeutungen wurden in halbstandardisierten Interviews mit den Leitern der untersuchten Organisationen erhoben. Fragen wurden gestellt nach Armutslagen, Auftrag der Kirche, Dialog mit politischen Stellen und Öffentlichkeit, Erfolgen und Hindernissen im politischen Engagement. Der Leitfaden für die Interviews ist im Anhang beigefügt.

Gruppendiskussionen

In zwei Diskussionen (Vorarlberg und Tirol) mit jeweils bis zu acht Teilnehmern aus anderen Organisationen dieses Handlungsfeldes wurden als gewichtig erachtete Themenbereiche vertiefend diskutiert.

Interventionsgruppe

Hier wurden Zwischenergebnisse des Autors in drei wichtigen Phasen des Prozesses von insgesamt acht Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und aus den untersuchten Organisationen kritisch diskutiert und weiterentwickelt.

Qualitative Inhaltsanalyse

Das empirische Material wurde zuerst als Vergleich von Einzelfällen und dann fallübergreifend im Rahmen einer qualitativen strukturierenden Inhaltsanalyse bearbeitet.

Begriffliche Klärung

Wie sind „Kirche“ und „Zivilgesellschaft“ zu verstehen?

Zu Beginn dieser Studie steht eine Klärung der beiden Begriffe und der Versuch einer Zuordnung der beiden Konzepte. Kirchen werden als intermediäre Organisationen zwischen Staat und Einzelnen charakterisiert. Kirchliches Handeln ist zivilgesellschaftlich, insofern es öffentliches Handeln in Anliegen des politischen Gemeinwesens und innerhalb eines heterogenen Umfelds konkurrierender Akteure ist.

Kirche

Als ein der hier untersuchten Praxis entsprechendes Verständnis von „Kirche“ erscheint das der „intermediären Organisation“. Dieses Verständnis öffnet den Blick für drei Ebenen sozialer Wirklichkeit, die auch in den Aussagen aus den Interviews dieser Arbeit deutlich hervortreten: Neben der mittleren Ebene der formalen Organisationsstruktur nimmt das Konzept der „intermediären Organisation¹“ die vorgelagerte Sozial- und Wertestruktur einerseits und die Vernetzung der Organisation in das Institutionensystem andererseits in den Blick. Nach unten stehen Kirchen als intermediäre Organisationen in Interaktion mit einer sich wandelnden Mitgliederschaft, nach oben sind sie mehr oder weniger eingebunden in das expandierende Netz der anderen Organisationen in der Organisationsgesellschaft.

In dem Maße, in dem die Kirchen sich öffentlichen Problemen stellen, ist ihr selbstorganisiertes Engagement darauf angewiesen, zwischen dem öffentlichen Problem und den Instanzen öffentlicher Macht, öffentlicher Mittel und öffentlicher Meinung die Vermittlung zu suchen.² Dieser Zwang des Vermittelns und des Sich-Vermittelns macht die Kirchen vielfach zu Grenzgängern. Kirchen stehen unweigerlich im Spannungsfeld der drei unterschiedlichen Logiken: der an sozialer Integration orientierten Mitgliedschaftslogik, der an Systemintegration interessierten Einflusslogik sowie der Ursprungs- und Tradierungslogik. Es zeigt sich, dass Funktions- und Handlungsprobleme durch komplexe Vermittlungsleistungen zwischen unterschiedlichen Logiken und sozialen Welten geprägt sind.

Zivilgesellschaft

Unterschiedliche Konzepte stimmen darin überein, Zivilgesellschaft als eine eigenständige Sphäre zwischen Einzelnen, Markt und Staat anzusehen. Sie betonen darüber hinaus die Erfahrung der Konflikthaftigkeit moderner Gesellschaften, indem sie als wesentliches Merkmal der Zivilgesellschaft eine Pluralität von Meinungen,

¹ Krüggeler u.a. 1999, S. 30-32.

² Pankoke in Strachwitz 1998, S. 255.

Assoziationen und Handlungsformen in dieser eigenständigen Sphäre verstehen. Damit ist zum Beispiel auch impliziert, dass die Zuordnung eines nicht-staatlichen Akteurs wie der Kirche zur Zivilgesellschaft nicht a priori festgeschrieben oder ausgeschlossen werden kann, sondern im Rahmen einer zivilgesellschaftlichen Auseinandersetzung beantwortet werden muss. Ein weiteres in der Literatur weitgehend anerkanntes Merkmal zivilgesellschaftlichen Handelns ist, dass es sich in einer nicht nur marginalen Öffentlichkeit vollzieht.³ Die hier untersuchten Organisationen beispielsweise leisten bedeutende Öffentlichkeitsarbeit, um das soziale Problem der Armut öffentlich bewusst zu machen. Ein weiteres häufig betontes Merkmal zivilgesellschaftlichen Handelns ist, dass es Anliegen des politischen Gemeinwesens zum Inhalt hat. Die Organisationen des untersuchten Beispiels betrachten strukturelle Armut als Problem, das die Gesellschaft insgesamt betrifft und das mit politischen Mitteln auf verschiedenen Ebenen bearbeitet werden muss. Sie streben also auch nach Beteiligung an demokratischen Verfahren. Akteure der Zivilgesellschaft sind damit in die Politik involviert, ohne jedoch nach staatlichen Ämtern zu streben. Entsprechend sind Gruppen, die ausschließlich private Ziele verfolgen (Familien, Unternehmen etc.) ebenso wenig Teil der Zivilgesellschaft wie politische Parteien, Parlamente oder staatliche Verwaltungen.⁴

³ Nothelle-Wildfeuer 1999, S. 239f.

⁴ Lauth/Merkel 1998, S. 7.

Ausgangssituation

Warum engagieren sich Kirchen gegen Armut zivilgesellschaftlich?

Kirchen haben einen gesellschaftspolitischen Auftrag. Dieser Auftrag wird hier beschrieben aus gesellschaftlicher Sicht. Dabei wird auch das soziale Problem der strukturell verursachten Armut beschrieben, auf das hin der gesellschaftspolitische Auftrag der Kirchen in der Folge konkretisiert werden wird. In einem ersten Schritt werden die einzelnen Organisationen, die sich gegen strukturelle Armut engagieren, kurz vorgestellt.

Kirchen und politische Öffentlichkeit

Immer wieder finden sich Anlässe, die das Thema Religion und Politik in die öffentliche Debatte bringen. In Österreich sind die Diskussionen rund um die Präsidentschaftskandidatur der evangelischen Superintendentin Knoll, die vergangenes Jahr den Amos-Preis für Zivilcourage in der Kirche erhalten hat, noch nicht lange verstummt.

In der Literatur werden als tieferliegende Ursachen der Brisanz dieses Themas besonders die sozialen Tatsachen der zunehmenden kulturellen Heterogenität und des religiösen Pluralismus beschrieben.⁵ Wo findet der Staat heute eine Homogenität bildende tragende Kraft insbesondere als freiheitsbezogener Staat, wenn er die Religion nicht mehr umfasst?⁶ Soziale Werte dürfen nach der Trennung von Kirche und Staat nicht mehr von oben verschrieben werden. Der Staat zieht sich tendenziell aus der Normsetzung zurück.

Vertraut wird zunehmend darauf, dass durch allgemein versprochene faire Verfahren auch moralische Standards erarbeitet werden können.⁷ Gefragt wird, wie das demokratische Alltagsleben aus den moralischen Potentialen der zivilen Gruppen und Gemeinschaften erwachsen und sich dauerhaft erneuern kann und inwiefern zivilgesellschaftliche Akteure, Kräfte und Initiativen diese Aufgaben einer Regeneration der politisch-moralischen Grundlagen der modernen Gesellschaft faktisch übernehmen können.

Andererseits können gerade demokratische Gesellschaften nicht verhindern, dass gläubige Menschen ihr Handeln von religiösen Überzeugungen leiten lassen.⁸ Religion kann gerade nach der Trennung von Kirche und Staat zur Mobilisierung in grundsätzlichen Fragen beitragen, die sonst nur mehr bürokratisch oder technokratisch angegangen würden ohne die für Religionen so fundamentale Vision vom Guten Leben einzubeziehen.

⁵ Ostner u.a. 2000, Einleitung.

⁶ Böckenförde 1976, S. 60.

⁷ Große Kracht in Wiemeyer 1999, S. 20.

⁸ Walzer in Ostner u.a. 2000, S. 12ff.

Die Kirchen haben als die einzigen großen Gruppierungen, die nicht nur zur Durchsetzung ihrer Einzelinteressen antreten, eine besondere Chance zur Reproduktion gemeinwohlorientierter Tugenden. Sie können dazu beitragen, über Sozialisationsprozesse „zivile“ und „gemeinsinnige“ Verhaltensstandards bei ihren Mitgliedern hervorzubringen und so auch breitenwirksam die Erneuerung der sozial-moralischen Intuitionen zu fördern. Sie können so auch zu gesellschaftlichem Engagement motivieren.

Weil Kirchen und vergleichbare weltanschauliche Vereinigungen nicht wie die Politik unmittelbar von der Stimmung im Wahlvolk abhängig und auch einer eigenen Offenbarung und Tradition verpflichtet sind, können sie in besonderem Maße unbequeme Positionen vertreten.⁹ Die Gesellschaft wird davon aber nur profitieren, wenn der öffentliche Diskurs von der Politik ernst genommen wird und wenn neue Foren und Arbeitsgruppen des moralisch-politischen Diskurses geschaffen werden. Dazu bedarf es des intensiven Austausches zwischen Politik, Kirchen und anderen weltanschaulichen Vereinigungen, in dem die moralischen Standards auf die sachlichen Probleme der Politik bezogen werden.

Da sich die Grundlagen moralischen Handelns nicht allein aus Vernunft und Diskurs gewinnen lassen, sondern auf ihre Hervorbringung in kommunikativ geformten Lebensbereichen (wie Familien, Nachbarschaften, Gruppen, Vereinen, Gemeinden) angewiesen sind, und da Kirchen auch viele solcher sozialer Netzwerke umfassen, können sie wichtige Sozialisationsagenturen einer Zivilgesellschaft bilden.¹⁰ Diese Potentiale sind für den spezifischen Öffentlichkeitsauftrag der Kirchen von großer Bedeutung. Sie können sich als unabhängige und kritische Stimmen an den Debatten der Zivilgesellschaft beteiligen.¹¹

Die Funktionen der Kirchen für Gesellschaft und Politik lassen sich allgemein etwa folgendermaßen zusammenfassen.¹² Diese Klassifikation wird auch für die Klassifikation der hier untersuchten Handlungstypen später aufgegriffen werden.¹³

- Eine wertbegründende Funktion: Kirchen arbeiten daran mit, eine allgemein geteilte Wertbasis zu finden, die der gesellschaftlichen Verfassung Sinn und Dauer verleiht.
- Eine integrierend-legitimierende Funktion: Die Kirchen tragen zur gesellschaftlichen Konsensbildung bei, indem sie gemeinschaftsbildend ethisch-sittlich Grundauffassungen für einzelne und Gesellschaft vermitteln.

⁹ Münch 1998, S. 254.

¹⁰ Große-Kracht 1995, S. 231.

¹¹ Bedford-Strohm 1999, S. 455.

¹² Böckenförde 1990, S. 167ff.

¹³ siehe Kapitel Klassifikation der Handlungstypen.

- Eine kritische Funktion: Grundlage ist ihr Eintreten für die unverkürzte biblische Botschaft und sie erstreckt sich auch auf den sozialen und politischen Bereich. Die Kirche muss Ungerechtigkeiten beim Namen nennen. Der Staat ist heute nicht auf christliche Gehalte verpflichtet, daher wird diese kritische Funktion wichtiger. Eine stärkere Wahrnehmung dieser Funktion ist daher ein Zeichen für ein gewachsenes Bewusstsein der neuen Zuordnung von Staat und Kirche auf Basis der Religionsfreiheit.

Armut in Österreich

Armut wird hier verstanden als Unterschreiten des in unserer Gesellschaft akzeptierten soziokulturellen Existenzminimums und als Prozess der Verarmung und Ausgrenzung, der Handlungs- und Partizipationsräume, gesellschaftliche Teilhabe in Abhängigkeit von zeitlichen und materiellen Unterversorgungslagen zunehmend reduziert. Armut wird unterschieden in Armutsgefährdung – gemessen am durchschnittlichen Einkommen– und in akute Armut. Bei akuter Armut sind zusätzlich zum Einkommensrisiko auch spürbare Einschränkungen zur Abdeckung grundlegender Lebensbedürfnisse in Lebensbereichen wie Wohnen, Kleidung und Essen vorhanden.

Armut hat viele Gesichter. Die jüngste Armutsforschung für Österreich beschreibt fünf Bevölkerungsgruppen, die das höchste Risiko von akuter Armut und Armutsgefährdung aufweisen:¹⁴ Alleinerziehende ohne Erwerbseinkommen, Einpersonenhaushalte, Personen aus Nicht-EU-Staaten, Langzeitarbeitslose und Personen ohne Beschäftigung. Insgesamt waren im Jahr 1997 900.000 Menschen von Armutsgefährdung betroffen, darunter 340.000 Menschen von akuter Armut.¹⁵ Für diese fünf Personengruppen ergibt ein Vergleich der Jahre zwischen 1994 und 1997, dass das relative Armutsrisiko (Prozentsatz von Armen innerhalb einer Gruppe) signifikant angestiegen ist. Diese Gruppen haben zweieinhalb bis viermal so hohe Armutsgefährdungsraten wie die Gesamtbevölkerung. Während z.B. die Armutsgefährdungsraten aller Alleinerziehenden etwa auf dem eineinhalb-fachen Niveau der Gesamtrate blieb, stieg jenes der Alleinerziehenden ohne Erwerbseinkommen auf das über vierfache an. Ebenso stieg das Risiko für Langzeitarbeitslose an, nämlich vom zweifachen auf das fast dreifache Niveau verglichen mit der Gesamtbevölkerung. Diese Gruppen gelten auch EU-weit als Risikogruppen.

¹⁴ Förster in BMSG 2001, S. 206.

¹⁵ Förster, S. 198.

Es ist eine zeitliche Verdichtung von Armutslagen zu beobachten. Eine „neue“ Qualität der Armut liegt darin, dass es viele kurzzeitige Armutslagen im Leben von mehr Menschen als bisher angenommen gibt.¹⁶ Armut dauert für die Betroffenen also nicht nur kürzer als bisher angenommen, sondern wichtig ist, dass sie als sozial entgrenzte¹⁷ Armut bis weit in die Mittelschicht hineinreicht. Vorwiegend um biographische und erwerbsbezogene Brüche herum, wie die Gründung einer Familie, Jobverlust, Krankheit und Ähnliches, gruppieren sich relativ kurze Abschnitte von materieller Not. Die entscheidende Frage hierbei wird für die Betroffenen, wie lange diese Abschnitte dauern, denn daran hängt auch, wie leicht sie wieder herauskommen.

Darüber hinaus ist auch eine sozialräumliche Verdichtung von Armutslagen zu beobachten. 70% aller Einkommensarmen leben in Landgemeinden und Kleinstädten.¹⁸ Am Land sind die Ausbildungschancen geringer, die Haushalte größer, die Kinderbetreuungseinrichtungen unzureichender und die Qualität der angebotenen Arbeitsplätze sowie die Löhne weit schlechter als in den Ballungsräumen. Die Armutgefährdung ist selbst bei den Haushalten mit einem beschäftigten Vorstand am Land deutlich höher als in den Mittel- und Großstädten. Insbesondere Langzeitarbeitsgefährdung existiert überproportional im ländlichen Raum. Ein Hauptgrund für die ländlichen Raum erhöhte Armutgefährdung dürfte in dem niedrigeren Einkommensniveau am Land liegen.

Armut wird auch privatisiert. Die mit der Modernisierung verbundene Individualisierung führte zu einer abnehmenden Stabilität klassischer Erwerbsbiographien, traditioneller Lebensformen und identitätsstiftender sozialer Gruppen. Auch die von Armutslagen Betroffenen sind nur teilweise sozial integriert in ihrerseits multiple und temporäre Strukturen und Lebenswelten. Die strukturellen Ursachen von Armut werden insofern privatisiert, als sie als private Defizite isoliert von der gesellschaftlichen Gesamtheit erlebt werden.¹⁹ Diese Analysen zeigen auf, dass es Teil des Problems Armut ist, dass sie gesellschaftlich kaum sichtbar ist. Einerseits sind die Armen nicht mehr eindeutig an ihrer Kleidung, an ihren Pappbehausungen oder ähnlichem erkennbar. Andererseits treten sie nicht als Kollektiv mit entsprechenden Interessensvertretungen auf. Gerade ihre individuelle „soziale Verletzbarkeit“ entscheidet mit über den Verlauf ihrer Armutslage, was auf gewichtige sozialinstitutionelle Schwächen hinweist.

¹⁶ Leibfried, S./Leisering L 1995.

¹⁷ Talos in Ksoe 1998, S. 21.

¹⁸ Wiesinger 2001, S. 62.

¹⁹ Chasse 1992, S. 15.

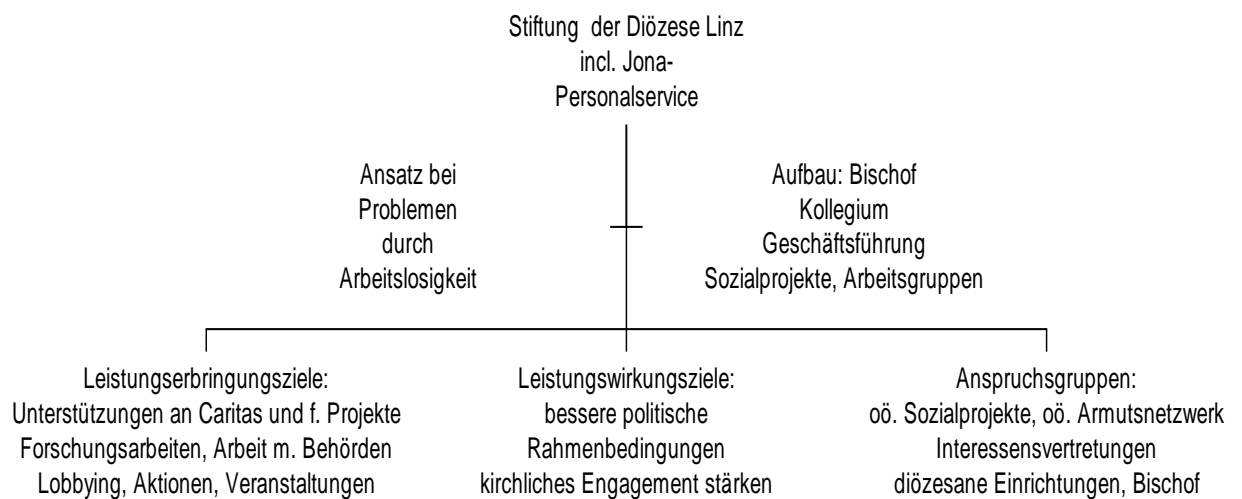
Die einzelnen Organisationen

In einem ersten Schritt werden die acht hier untersuchten Organisationen mithilfe von Schaubildern kurz vorgestellt. Die Dimensionen, mit deren Hilfe alle Organisationen an dieser Stelle charakterisiert werden, haben sich im Verlauf der Einzelfallanalysen ergeben. Es sind dies: Teile der Organisation, Ansatz der Leistungen, Organisationsstruktur, „Leistungserbringungsziele“²⁰ (mit welchen Leistungen wollen sie ihre Organisationsziele verwirklichen?), „Leistungswirkungsziele“²¹ (was wollen sie mit ihren Leistungen erwirken?), Anspruchsgruppen (wen wollen sie mit ihren Leistungen erreichen?).

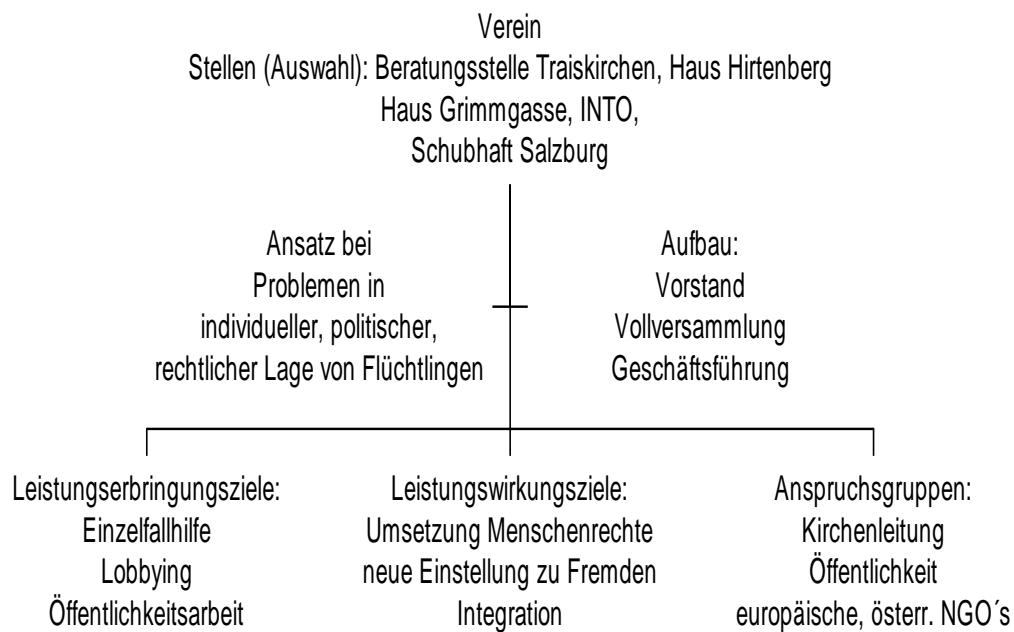
²⁰Handbuch NPO Badelt 1999, S. 155f.

²¹ Badelt, ebd.

Bischöfliche Arbeitslosenstiftung



Evangelischer Flüchtlingsdienst Österreichs



Integrationshaus der Caritas Innsbruck



Justitia et Pax

Kommission d. Bischofskonferenz
Teil von Justitia et Pax weltweit
35 Mitglieder
aus kirchlichen Einrichtungen

Ansatz bei
gesamtgesellschaftlich
relevanten Themen
Grundlagenarbeit

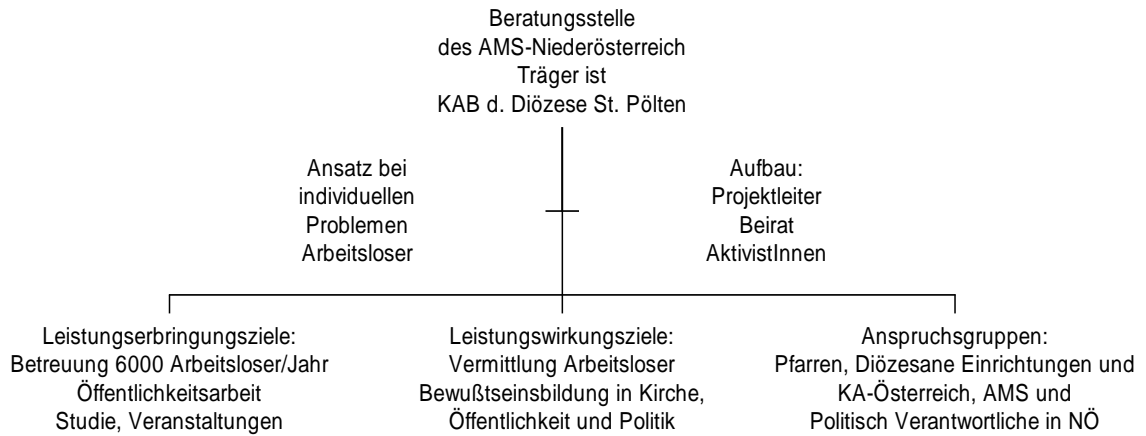
Aufbau:
Leitungsausschuss
Generalversammlung
Arbeitskreise

Leistungserbringungsziele:
Expertengespräche
Stellungnahmen
Erklärungen

Leistungswirkungsziele:
kritische Diskurse anregen
Fachkompetenz in Kirchen
Themenführerschaft

Anspruchsgruppen:
Mitgliedsorganisationen
Bischofskonferenz
Jupax Europa

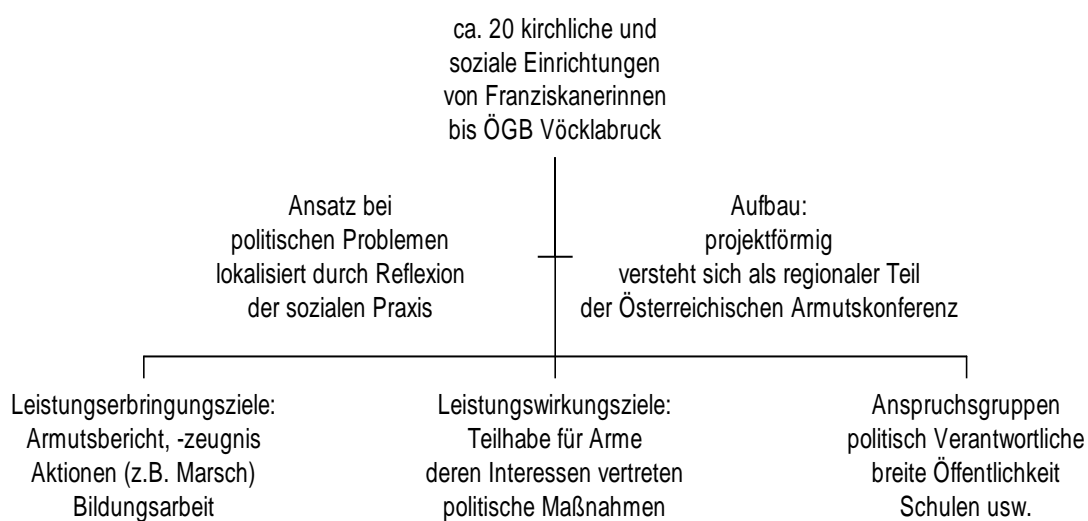
Netzwerk Solidarität St. Pölten



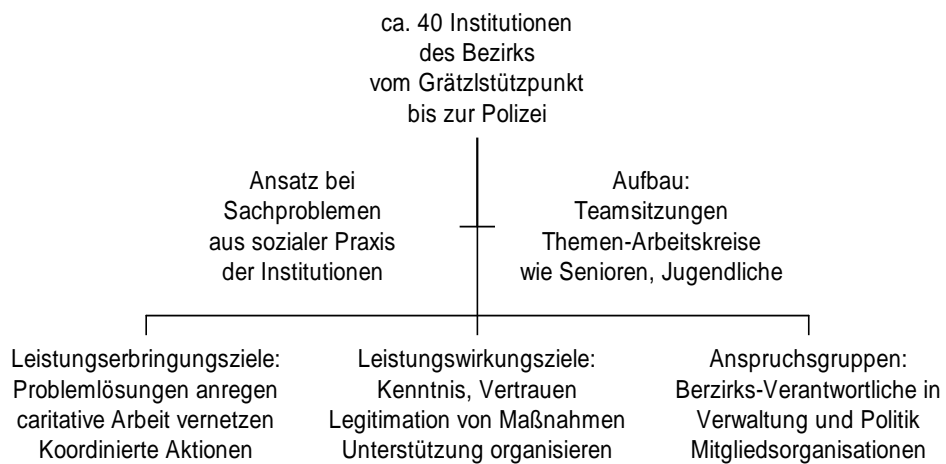
Österreichische Armutskonferenz



Plattform Armutsbericht Vöcklabruck



Regionalteam Favoriten



Erfahrungen der Akteure

Klassifikation von Handlungstypen kirchlich struktureller Armutsbekämpfung

Wie lässt sich die Vielfalt struktureller Armutsbekämpfung im Überblick zusammenfassen? Sechs Handlungstypen veranschaulichen die wesentlichen Charakteristika kirchlich-zivilgesellschaftlicher Praxis in diesem Handlungsfeld. Diesen Handlungstypen werden die Organisationen zugeordnet. Sie werden so in einem zweiten Schritt eingehender charakterisiert.

Die Dimensionen, anhand derer die Handlungstypen beschrieben werden, haben sich im Verlauf der qualitativen Inhaltsanalyse ergeben. Zuerst werden die Dimensionen anhand der Beispielorganisation schematisiert. Im Anschluss an das jeweilige Schema wird der Handlungstyp in einem Fließtext allgemein beschrieben.

Handlungstyp 1:

- ***Beispiel:*** Netzwerk Solidarität.
- ***Leistungen:*** soziale Dienste (Beratung Arbeitsloser) und Bildungsarbeit, kein Lobbying und kein Agenda-setting
- ***Trägerschaft:*** Katholische Aktion St. Pölten
- ***Rechtsform:*** integriert in Katholische Aktion
- ***Aufbau:*** hierarchisch
- ***Einnahmenstruktur:*** finanziert von öffentlichen Stellen und von der Kirchenleitung
- ***Strategien:*** Beschränkung auf Arbeitsvermittlung, Arbeitsteilung mit Katholischer Aktion, Sozialkapital aktivieren, Zusammenarbeit mit dem AMS
- ***Funktion:*** problemsensitive - und Problemlösungsfunktion
- ***Mission:*** integrierend

Der **Typ 1** ist dadurch charakterisiert, dass er aufgrund eines sehr großen Anteils an Finanzierung durch staatliche Stellen und um Konflikte mit diesen zu vermeiden explizit auf Lobbying und Agenda-setting verzichtet. Armutsbekämpfung wird hier vorwiegend in Form sozialer Dienste geleistet. Damit kann primär eine zivilgesellschaftliche Funktion wahrgenommen werden, die sich als „problemsensitiv“ bezeichnen lässt: Aufgrund der lebensweltlichen Kenntnisse durch die Arbeit mit

Langzeitarbeitslosen können deren konkrete Probleme aufgezeigt werden. Gleichzeitig wird das Bemühen ersichtlich, selbst Problemlösungen auf einer Ebene unterhalb des Staates zu erarbeiten. Im hiesigen Beispiel: Wo die Strategien zur Jobvermittlung des Arbeitsmarktservice versagen und Langzeitarbeitslosigkeit die Folge ist, aktiviert das Projekt sehr viele Ehrenamtliche, die sich an der Jobsuche und -vermittlung beteiligen. Diesem Ansatz entspricht ein Selbstverständnis als kirchliche Organisation, die eine integrierende Funktion in der Gesellschaft wahrnimmt: Kirche kann ein überparteiliches Forum in dem gesellschaftlichen Konfliktfeld der Armut schaffen, und möglichst alle Konfliktparteien (Arbeitgeber, Arbeitslose, Arbeitnehmer) an der Problemlösung beteiligen.

Handlungstyp 2:

- **Beispiele:** Armutskonferenz und Plattform Vöcklabruck
- **Leistungen:** spezialisiert auf Lobbying und Agenda setting
- **Trägerschaft:** beide von Mitgliedern getragen
- **Rechtsform:** keine, Armutskonferenz indirekt durch einen Trägerverein
- **Einnahmenstruktur:** Mitgliederfinanziert
- **Aufbau:** flach
- **Strategien:** Unabhängigkeit bewusst einsetzen, Konflikte öffentlich inszenieren, projektförmiges Arbeiten
- **Funktion:** demonstrative Funktion
- **Mission:** kritisch

Der **Typ 2** ist dadurch charakterisiert, dass sich unterschiedliche Mitgliedsorganisationen in Netzwerken zusammengeschlossen haben, um sich auf Lobbying und Agenda-setting zu spezialisieren und auf diese Art strukturelle Ursachen der Armut zu bekämpfen. Für diese im engen Sinne „politische“ Arbeit behilflich ist eine vorwiegend auf materiellen wie immateriellen Einzelbeiträgen basierende Mitgliederfinanzierung, die größtmögliche Unabhängigkeit von staatlichen Stellen erbringt. Als hilfreich für Meinungs- und Entscheidungsfindung innerhalb der Organisationsnetzwerke wird ein flacher Aufbau mit möglichst flexiblen Organisationsstrukturen erachtet, weshalb bewusst keine oder nur eine spezielle Rechtsform gewählt wurde, die möglichst viel Flexibilität in den internen Abläufen erlaubt. Diese äußere und innere Unabhängigkeit wird bewusst eingesetzt zur Erfüllung der primär „demonstrativen“ zivilgesellschaftlichen Funktion, nämlich zum

Aufzeigen des strukturellen Problems der Armut im öffentlichen Raum in Form von sinnenfälligen Aktionen, Öffentlichkeitsarbeit und politischem Lobbying. Die kirchlichen Mitgliedsorganisationen in diesen Netzwerken lassen ein Selbstverständnis erkennen, in dem die kritische Funktion der Kirchen gegenüber Politik und Gesellschaft betont wird. Kirche habe auf derartige strukturelle Probleme im Sinne der Benachteiligten aufmerksam zu machen.

Handlungstyp 3:

- **Beispiel:** Evangelischer Flüchtlingsdienst Österreichs
- **Leistungen:** stark Lobbying und soziale Dienste (Flüchtlingsbetreuung), wenig Agenda setting
- **Trägerschaft:** Evangelisches Hilfswerk
- **Rechtsform:** keine eigene, in Verein integriert
- **Einnahmenstruktur:** finanziell vernetzt mit öffentlichen Stellen und Kirchenleitung
- **Aufbau:** integriert in Evangelisches Hilfswerk, Geschäftsführung des efdoe
- **Strategien:** institutionelle Vernetzung mit Kirchenleitung; Vernetzung; Finanzmanagement.
- **Funktion:** alle
- **Mission:** kritisch

Der **Typ 3** ist dadurch charakterisiert, dass er ein Set unterschiedlichster Leistungen der Armutsbekämpfung erbringt, das soziale Dienste genauso wie politisches Lobbying beinhaltet. Die Komplexität im Inneren der Organisation wie auch in ihren Umweltrelationen wird bewältigt durch eine Geschäftsführung, der das Management obliegt. Zu ihren Aufgaben zählen auch Fundraising und Sponsoring. Ergebnis der Bemühungen der Geschäftsführung ist eine breite Streuung von Einnahmequellen: Das hier untersuchte Beispiel wird zum überwiegenden Anteil von unterschiedlichen öffentlichen Stellen finanziert, aber auch durch die Kirchenleitung und durch Spenden. Um trotz des hohen Anteils von staatlicher Finanzierung kritisches politisches Lobbying betreiben zu können, wird auch eine Strategie der aktiven Einbindung der Kirchenleitung in die Organisation verfolgt. Wenn diese hinter der Arbeit der Organisation steht und ihre öffentlichen Stellungnahmen verstärkt, wird die Position der Organisation in Konflikten mit öffentlichen Stellen als gestärkt erfahren. Hier kann also die Einbindung der Kirchenleitung finanzielle und politische Freiräume

eröffnen. Auf diese Art kann die Organisation alle zivilgesellschaftlichen Funktionen wahrnehmen: Durch ihre soziale Arbeit kann sie Problemlagen bei Betroffenen erspüren (problemsensitive Funktion), sie kann das strukturelle Problem der Armut öffentlich aufzeigen (demonstrative), sie kann zur Problemlösung beitragen durch eigene Maßnahmen für Betreuung und Integration der Betroffenen (Problemlösungsfunktion) und sie kann Kontrolle über politische Maßnahmen ausüben, im hier untersuchten Fall durch Gerichtsverfahren, mithilfe derer Gesetze geändert werden sollen, die schädliche Folgen für die Betroffenen haben (Kontrollfunktion). Der Befragte betont für das Handeln seiner Organisation die kritische Funktion der Kirche gegenüber Gesellschaft und Politik.

Handlungstyp 4:

- **Beispiel:** Justitia et Pax Österreich
- **Leistungen:** Lobbying
- **Trägerschaft:** Bischofskonferenz
- **Rechtsform:** integriert in Sekretariat der Bischofskonferenz
- **Aufbau:** hierarchisch
- **Einnahmenstruktur:** finanziert von der Kirchenleitung
- **Strategien:** Lobbying vor allem innerkirchlich; Grundlagenarbeit
- **Funktion:** demonstrative Funktion
- **Mission:** integrierend (zusätzlich: wertbegründend in Grundlagenarbeit)

Der **Typ 4** ist dadurch charakterisiert, dass er sich auf eine bestimmte Form von Lobbying spezialisiert hat. Einerseits werden zwar - wie herkömmlich unter Lobbying verstanden - politische - und Verwaltungseliten in armutsrelevanten Fragen durch Stellungnahmen und Kontaktgespräche adressiert. Angehörige dieser Eliten sind auch in die Leitungsstrukturen der Organisation integriert. Andererseits und im Vordergrund stehend werden Verantwortliche in der Kirchenleitung selber angesprochen. In Themen, die als gesellschaftlich und kirchlich relevant erachtet werden, werden mithilfe von Expertinnen und Experten und nach eigenen Reflexions- und Diskursprozessen sachlich fundierte Stellungnahmen abgegeben, werden Veranstaltungen organisiert mit Verantwortlichen aus kirchlichen Organisationen und werden Eingaben bei den Sessionen der Bischofskonferenz über den für die Organisation verantwortlichen Bischof getätigt. Diese Organisation erbringt im Unterschied zu den meisten anderen keine sozialen Dienste. Sie fungiert

als „braintrust“ der Kirche, der auch fast vollständig von der katholischen Kirche finanziert wird. Er übt vorwiegend die demonstrative Funktion aus, indem er als wichtig erachtete Themen auf die kirchliche Agenda setzt. Die Funktion der Kirche wird einerseits als integrierende beschrieben, indem unterschiedliche Positionen in den Themen miteinander ausgetauscht werden sollen. Andererseits wird die wertbegründende Funktion der Kirche betont, vor allem dort, wo durch Grundlagenarbeit ethisch verantwortbare Orientierungen in umstrittenen und gesellschaftlich relevanten Sachfragen erarbeitet werden sollen.

Handlungstyp 5:

- **Beispiel:** Bischöfliche Arbeitslosenstiftung Linz
- **Leistungen:** Finanzielle Unterstützung von Projekten für Arbeitslose, Finanzierung von Einzelfallhilfe der Caritas Oberösterreich
- **Trägerschaft:** Diözese Linz
- **Rechtsform:** Körperschaft öffentlichen Rechts
- **Aufbau:** hierarchisch
- **Einnahmenstruktur:** finanziert zu einem großen Teil von Spenden und von der Kirchenleitung
- **Strategien:** Neue Wege in der Öffentlichkeitsarbeit
- **Funktion:** Problemlösungsfunktion
- **Mission:** integrierend, kritisch in Öffentlichkeitsarbeit

Der **Typ 5** ist dadurch charakterisiert, dass er als Stiftung finanzielle Unterstützung für Projekte gewähren kann, die im Sinne der Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit angelegt sind. Zusätzlich kann die Stiftung Einzelfallhilfe durch die Caritas-Beratungsstellen finanziell unterstützen. Sie ist institutionell und finanziell direkt von der Kirchenleitung getragen. Sie übt primär die zivilgesellschaftliche Problemlösungsfunktion aus, indem sie dort Finanzmittel bereitstellt, wo der Staat dies nicht leistet und indem sie Projekte unterstützt, die Ansätze zur Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit enthalten. Es wird die integrierende Funktion der Kirche gegenüber Gesellschaft und Politik betont, indem sie unterschiedliche Parteien im Konflikt um Arbeitslosigkeit ins Gespräch miteinander bringt – etwa im Leitungskollegium der Stiftung, das wesentliche Entscheidungen trifft. Zusätzlich wird aber die kritische Funktion der Kirchen angesprochen, zu deren Umsetzung eine vom Leitungsgremium unabhängige Plattform für Öffentlichkeitsarbeit gemeinsam mit anderen Organisationen gegründet wurde.

Handlungstyp 6:

- **Beispiele:** Integrationshaus der Caritas Innsbruck und Regionalteam Wien-Favoriten
- **Leistungen:** beide Gemeinwesenarbeit, Integrationshaus Zusammenleben von Randgruppen- sowie Mittelschicht-Angehörigen und Nachbarschaft, Team: Koordination von Sozialer Arbeit im Bezirk
- **Trägerschaft:** Regionalteam: Mitglieder, Integrationshaus Trägerverein, integriert in Caritas der Diözese Innsbruck
- **Rechtsform:** Regionalteam: keine, Integrationshaus: indirekt als Trägerverein
- **Aufbau:** flach
- **Einnahmenstruktur:** mitgliederfinanziert
- **Funktion:** problemsensitive Funktion
- **Mission:** integrierend

Der **Typ 6** ist dadurch charakterisiert, dass ausschließlich Gemeinwesenarbeit geleistet wird. Unter diesem Typ sind zwei sehr unterschiedliche Organisationen zusammengefasst. Ihnen gemeinsam ist, dass sie vorwiegend mitgliederfinanziert und daher von staatlichen Stellen finanziell weitgehend unabhängig sind. Sie sind flach aufgebaut. Beide betonen die problemsensitive Funktion, sie betonen die Kompetenz aus ihrem lebensweltlichen Wissen. Es wird die integrierende Funktion der Kirche betont, Vertreter unterschiedlicher Gruppen und Interessen sollen zum Austausch und zur Konfliktbearbeitung zusammengebracht werden.

Zivilgesellschaftliche Potentiale der Kirchen

Inwiefern können die Kirchen spezifische Beiträge zur Zivilgesellschaft leisten?

Kirchen können bestimmte zivilgesellschaftliche Funktionen ausüben. Diese werden am Beispiel der untersuchten Organisationen beschreibbar.

Es wurden bereits drei allgemeine Funktionen der Kirchen insgesamt für die Gesellschaft beschrieben.²² Darüber hinaus lassen sich folgende zivilgesellschaftlichen Funktionen aus der Praxis der Organisationen ersehen:

- Die problemsensitive Funktion

Für die meisten der hier untersuchten Organisationen trifft zu, dass sie vielfältige Erfahrungen im Umgang mit von Armut Betroffenen in ihre Öffentlichkeitsarbeit einbringen. Sie akquirieren lebensweltliches Wissen durch den Umgang mit Betroffenen und können die konkreten Problemlagen öffentlich machen. Der efdoe, das Netzwerk Solidarität, das Integrationshaus Innsbruck etwa arbeiten direkt mit Betroffenen in Form von Beratung, Betreuung. Die Plattform Vöcklabruck, die Armutskonferenz und das Regionalteam Favoriten setzen sich aus vielen Mitgliedsorganisationen zusammen, von denen einige ebenfalls direkt mit Betroffenen in verschiedenen Armutslagen arbeiten. So bringen die Mitglieder innerhalb dieser Netzwerke lebensweltliche Erfahrungen in die Arbeit ein. Dieses lebensweltliche Wissen wird von den Interviewpartnern als eigene Kompetenz beschrieben.

So berichtet etwa der Vertreter der Plattform Vöcklabruck über eine Mitgliedsorganisation der Plattform:

sie haben zum Beispiel eine Alleinerzieherinnenrunde, die wissen, wovon sie reden, wenn sie sagen, dass es politisch gesehen für Frauen Verbesserungen braucht. Die wissen, wovon sie reden, wenn sie sagen, ein zweites Karenzjahr für Alleinerziehende sei notwendig oder wer unter einem Sparpaket wieder einmal zu leiden habe. Darum habe ich auch am Anfang gesagt, die schon bestehende Praxis ist es, die uns dazu führt, zu sagen, wir müssen das Feld politisch beackern, öffentlichkeitswirksam, stellvertretend für die Stimmlosen, für die Schwachen, und für die Ausgegrenzten Stimme erheben.

Oder in einer Gruppendiskussion wurde dieser Zusammenhang mehrfach bestätigt:

Wenn wir ein Thema anreißen, Stimmungen erzeugen wollen, dann ist immer wichtig, mit guten Repräsentanten hineinzugehen, die die Geschichte auch alltäglich leben. Es scheint mir wichtig zu sein, dass sie nicht "angelesenes" Wissen transportieren, sondern ganz konkretes, gelebtes Wissen. Wenn ich das Integrationshaus hernehme, da hat ja gerade der Herr A. ein politisches Gewicht in einem bestimmten Sektor der Arbeit. Er könnte das sicher nie so gut machen, wenn er nicht tagtäglich mitten in diesem Feld drinnen arbeitet.

²² s. Kapitel Kirchen und politische Öffentlichkeit.

Der Zusammenhang zwischen dem Kontakt mit der Lebenswelt und öffentlichem Agieren wird fast durchgängig als für die eigene Organisation wesentliche Funktion erachtet. Ausnahme ist die Kommission Justitia et Pax. Hier wird im Interview in Abgrenzung zur Arbeit mit Betroffenen die Fachkompetenz der Mitglieder betont. Es geht darum, Grundlagenarbeit zu leisten, gesamtgesellschaftlich relevante Themen fundiert zu bearbeiten und hierfür Experten aus unterschiedlichen Fachbereichen zu versammeln.

Von den anderen Organisationen wird auch berichtet, dass diese lebensweltliche Kompetenz auch von außen gefragt sei. So berichtet der Vertreter des efdoe:

Der Direktor ist unser Vorsitzender. Mit dem habe ich fast täglich Kontakt. Er greift auch für alle Stellungnahmen, die er in der Öffentlichkeit zum Thema abgibt, auf mich und auf meine Mitarbeiterinnen zurück. Zum Beispiel hatte er einen Auftritt in der Zeit im Bild 3 vor zwei Tagen. Er hat sich vorher mit der Frau A. getroffen und dann die Erkenntnisse aus diesen Gesprächen mit mir diskutiert in Vorbereitung auf den ZIB3-Auftritt, damit er ein Gefühl hat, wie die Dinge stehen. Das funktioniert sehr gut.

Es gibt viele Beispiele dieser Art, wie die problemsensitive Funktion durch lebensweltliche Kompetenz in die Öffentlichkeit hinein vermittelt wird und wegen ihrer Glaubwürdigkeit durchaus Beachtung findet. Alle Organisationen können von zahlreichen Berichten in Printmedien, Rundfunk berichten, die meisten auch von Fernsehberichten. Einzige Ausnahme, was den Stellenwert der Öffentlichkeitsarbeit insgesamt betrifft, ist das Regionalteam Favoriten. Es hat sich spezialisiert auf den Austausch zwischen Sozialeinrichtungen und öffentlichen Stellen im Bezirk in Form von Teamtreffen. Öffentlichkeitsarbeit wird nach Auskunft des Interviewpartners vorwiegend auf Ebene der Mitgliedsorganisationen geleistet, nur in Ausnahmefällen im Regionalteam. Allerdings kommt auch hier die sensitive Funktion zum Tragen in der Form, dass die Sozialeinrichtungen auf Probleme gegenüber den öffentlichen Stellen aufmerksam machen, die sich aus ihrer Sozialarbeit ergeben. Beispiele sind die Probleme Jugendlicher in einer großen Wohnsiedlung im zehnten Bezirk, die zum Teil auch auf mangelnde Ausstattung der Sozialeinrichtungen zurückgeführt wird oder auf planerische Mängel, indem Freizeitmöglichkeiten wie ein Jugendzentrum für diese Siedlung nicht vorhanden sind. Diese Probleme werden konkret durch Austausch bearbeitet und Problemlösungen werden miteinander koordiniert.

- Die demonstrative Funktion

Hierfür sind insbesondere zwei Organisationen Beispiele. Sie haben sich auf die demonstrative Funktion spezialisiert: Die Plattform Vöcklabruck und die Armutskonferenz. Insbesondere die Armutskonferenz leitet diese Funktion und ihre entsprechenden Leistungen aus dem Problem der strukturellen Armut selber ab:

...die einschneidende Entdeckung bei der ersten Armutskonferenz war, dass zwar die Armutsdaten, die staatlich erhoben werden, rein quantitativ und empirisch vorliegen, dass aber erstens kein Aufschrei durch die Bevölkerung geht und dass sich kein politischer Akteur des Themas wirklich annimmt, auch nicht die Gewerkschaft. Es war offensichtlich, dass da Handlungsbedarf besteht und dass man nicht auf die traditionellen Akteure warten kann - also Sozialministerium oder Landespolitik oder Parteien oder Gewerkschaften.

Teil des Problems war, dass Armut ein gesellschaftliches Tabu darstellte, dass sie im Jahre 1995, als die erste Armutskonferenz veranstaltet wurde, kein öffentlich diskutiertes und bearbeitetes Thema war trotz der durch eine Studie von Steiner und Wolf bereits publik gemachten Anzahl von etwa einer Million armutsgefährdeter Menschen in Österreich.²³ Der Vertreter der Armutskonferenz berichtet, dass ein Team von Medienbeobachtern der Armutskonferenz schriftlich bescheinigt hat, dass Armut nach den ersten Konferenzen zum Gegenstand öffentlicher Diskussionen geworden sei. Sie bescheinigen der Armutskonferenz also einen Erfolg für ihre Arbeit des Agenda-settings.

Die Armutskonferenz platziert das Thema in einer fast jährlich stattfindenden österreichweiten Aktionswoche. Innerhalb dieser werden lokale und regionale Aktionen und Veranstaltungen von Akteuren vor Ort selbständig organisiert und von der Armutskonferenz koordiniert. Die Armutskonferenz unterstützt die lokalen Gruppen durch Vorbereitungstreffen, begleitende Öffentlichkeitsarbeit, inhaltliche Impulse oder Ähnliches. Im Rahmen dieser Woche hält dann das Netzwerk der Armutskonferenz die Großveranstaltung der Armutskonferenz ab in Salzburg St. Virgil.

Auch die Plattform Vöcklabruck hat für diese demonstrative Funktion ein großes Repertoire an Aktionsformen entwickelt. So wurde der erste Armutbericht auf Ebene eines österreichischen Bezirks erstellt mithilfe einer wissenschaftlichen Kraft, die die Daten erhoben und ausgewertet hat. Dieser Bericht wurde in vielfältiger Form kommuniziert: Es wurde eine anschauliche und gut aufbereitete Kurzfassung als „Armutzeugnis“ verbreitet. Es wurden in Vöcklabruck Veranstaltungen organisiert, ein Armutsmarsch mit etwa 400 Personen, der als Bericht auch im Fernsehen bundesweit ausgestrahlt wurde. Es wurde eine Einkaufsaktion organisiert, bei der in Begleitung von Medienvertretern Politiker und Politikerinnen zum Sozialhilfetagesatz einkaufen mussten, um zu zeigen, mit wie wenig Geld Betroffene auskommen müssen:

²³ Steiner, H./Wolf, W., 1996.

Das wichtigste bei unserer Initiative ist, dass man selber für den Dialogprozess sorgen muss. Natürlich ist das Thema Armut keines, das gerne aufgegriffen wird. Ich könnte mir viele Themen vorstellen, die es viel leichter haben, einen prominenten Platz in Zeitungen, Zeitschriften, Fernsehen, Radio zu bekommen. Man muss von der Planung bis zur Durchführung selber Sorge tragen, dass dies so attraktiv wird, dass man es nicht übersehen kann. Darum zum Beispiel auch die Methode Marsch, oder darum in der Aktionswoche die Methode Klostersuppe während des Wochenmarktes, wo hunderte und tausende Leute über den Stadtplatz in Vöcklabruck gehen.

- Die Problemlösungsfunktion

Das Netzwerk Solidarität St. Pölten schafft beispielsweise Ressourcen und Strukturen zur Vermittlung von Jobs für Arbeitslose und erbringt damit Dienstleistungen, die bis dato staatliche Leistungen waren. Das Selbstbewusstsein des Netzwerks scheint dadurch gewachsen. Die Befragten streichen heraus, dass das Netzwerk die europaweit erste offizielle Vermittlungsstelle für Langzeitarbeitslose in kirchlicher Trägerschaft ist. Die mit der Auslagerung öffentlicher Leistungen an private Träger möglicherweise verbundenen strukturellen Probleme werden im Interview nicht thematisiert. Mit dieser Übernahme staatlicher Leistungen fällt das Netzwerk Solidarität aus der Reihe der restlichen untersuchten Organisationen heraus.

Auch die Leistungen des efdoe sind solche, die vom Interviewpartner als eigentliche Staatsaufgaben im Sinne der „Bundesbetreuung“ qualifiziert werden. Nachdem der Staat diesen „Pflichten“ aber nicht nachkommt, übernimmt der efdoe diese gegen öffentliche Leistungsentgelte. Die Konsequenz, die der efdoe zieht ist, mittels Lobbying und Öffentlichkeitsarbeit auf die politischen und strukturellen Probleme aufmerksam zu machen und die Bundesbetreuung vom Staat weiter einzufordern. Hier wird die „Problemlösungsfunktion“ weit unterhalb des Staates also problematisiert. Das ist auch der Duktus der Aussagen aus den anderen Organisationen.

Sehr wohl leisten sie eigene Beiträge zur Problemlösung. Sie initiieren Studien, die sich mit Maßnahmen zur Problemlösung beschäftigen, wie etwa die Armutskonferenz eine Studie zur Machbarkeit des Modells der bedarfsorientierten Grundsicherung mitinitiiert hat. Die Organisationen verstehen sich aber nicht als Kompensatoren für Defizite staatlicher Sozialpolitik. Sie beanspruchen für sich und die Kirchen auch keine Sonderrolle gegenüber dem Staat, sondern unterliegen selbstverständlich den Normen und Verfahren politischer Meinungsbildung. Im Umgang mit ihnen haben sie ein reichhaltiges Reservoir an zivilgesellschaftlichen Praktiken entwickelt. Formale politische Stellen bleiben Adressaten ihrer Forderungen. Die Organisationen maßen sich nicht selbst eine Problemlösungsfunktion im engen Sinne an, sondern wollen ihre Vorschläge und Forderungen in das formale politische System hinein vermitteln.

- Die Kontrollfunktion

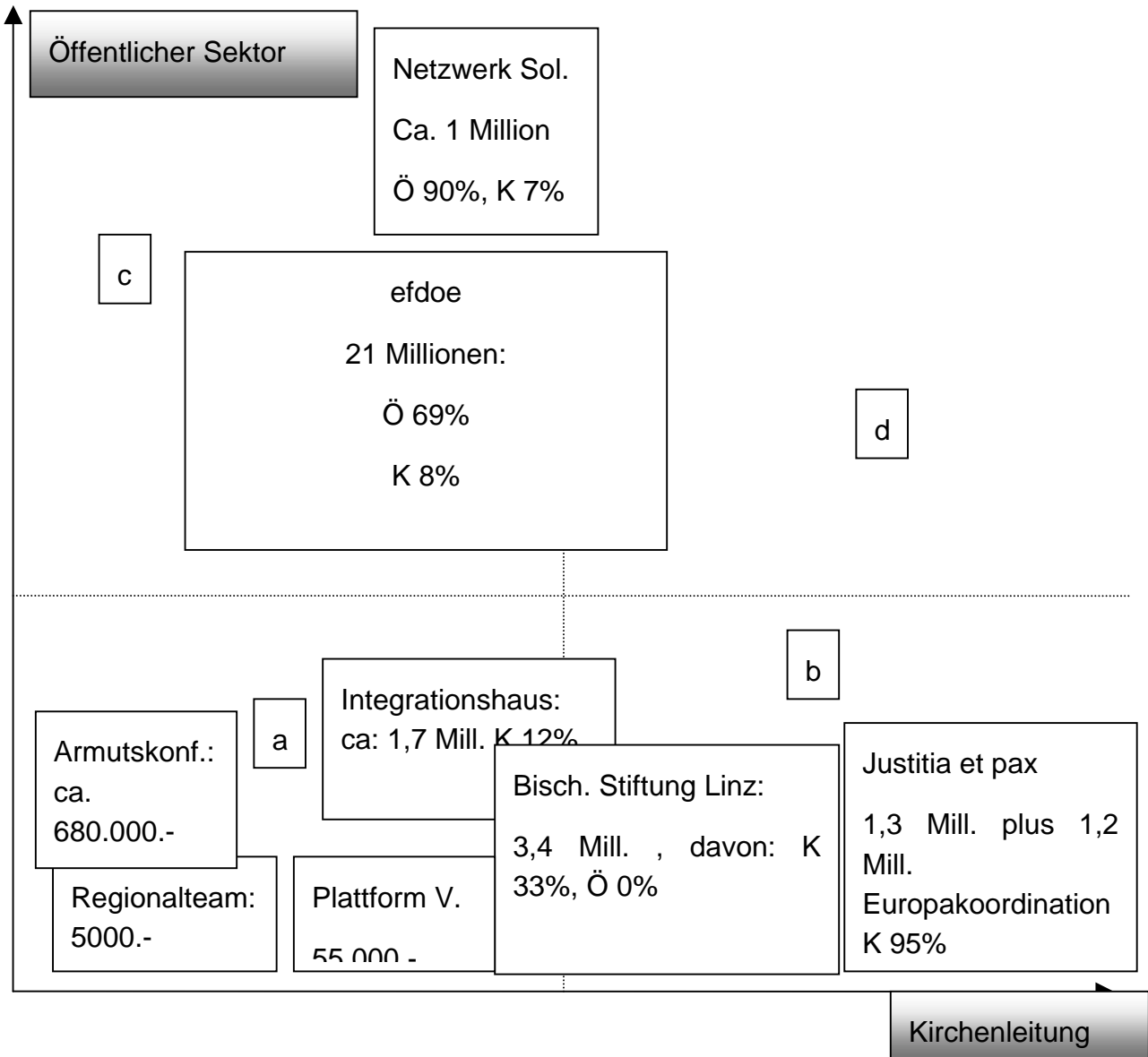
Diese Funktion wird in dieser Studie für den Evangelischen Flüchtlingsdienst Österreichs beschreibbar. Der efdoe wird immer wenn ein Gesetzesvorentwurf vom zuständigen Ministerium an die NGO's ausgeschickt wurde, der eine Neuregelung im Bereich der Flüchtlingspolitik vorsieht, von der Kirchenleitung aber auch von der Evangelischen Diakonie jeweils mit dessen Begutachtung beauftragt. Darüber hinaus führt der efdoe auch zusammen mit anderen NGO's Gerichtsprozesse gegen Gesetzesbestimmungen, die nach Meinung der NGO's gravierende negative Folgen für die Flüchtlinge bedeuten. In beiden Fällen wird Kontrolle über staatliche Organe ausgeübt. Diese sehr spezifische Funktion scheint als Voraussetzung entweder größere finanzielle und infrastrukturelle Ressourcen vorauszusetzen wie im Fall von Musterprozessen. Oder geregelte und verlässlichere Beziehungen zu öffentlichen Organen, wie im Fall der Gesetzesbegutachtungen. Selbst für diesen Fall werden aber vom Vertreter des efdoe kaum spürbare Auswirkungen auf Gesetzesverfahren wahrgenommen.

Institutionelle Voraussetzungen

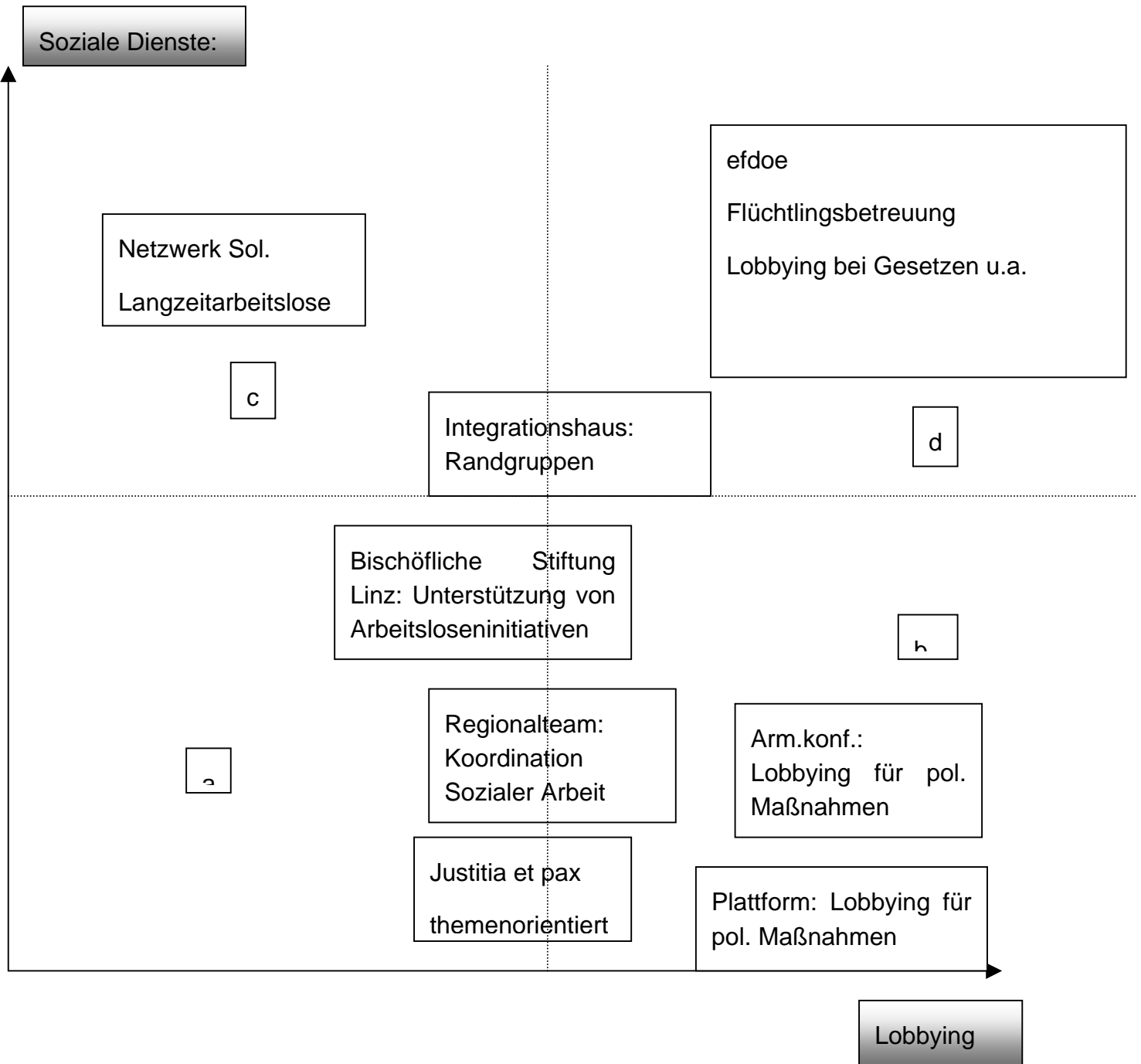
Welche Voraussetzungen braucht die Erfüllung der zivilgesellschaftlichen Funktionen?
Insbesondere institutionelle Gegebenheiten wie finanzielle Abhängigkeiten oder Vernetzung mit öffentlichen Stellen oder der Kirchenleitung erweisen sich als Einflussfaktoren für zivilgesellschaftliches Handeln der Organisationen. Die untersuchten Organisationen aktivieren zudem in unterschiedlicher Form formelles und informelles Engagement.

Finanzierung und Leistungen

Aus den Interviews hat sich erwiesen, dass die Leistungen der Organisationen stark davon beeinflusst werden, woher die Einnahmen stammen. Insbesondere wird des öfteren ein Einfluss ausgesagt, wenn die Einnahmen von öffentlichen Stellen oder der Kirchenleitung kommen. Das folgende Schaubild (nächste Seite) ordnet die Organisationen nach dem Ausmaß ihrer Finanzierung durch öffentliche Stellen oder die Kirchenleitung. Im Quadrant a) finden sich die Organisationen, die von beiden Seiten unabhängig sind. In Quadrant b) diejenigen, die vorwiegend von den Kirchenleitungen finanziert werden. In Quadrant c) diejenigen, die mehrheitlich von öffentlichen Stellen finanziert werden und in Quadrant d) die Organisationen, die von beiden Seiten stark finanziert werden.



Im Anschluss an dieses Schaubild mit den Einnahmequellen wird in einem weiteren Schaubild (nächste Seite) der Anteil von politischem Lobbying an den Leistungen der Organisationen dargestellt. Politisches Lobbying hat sich als Hauptindikator dafür erwiesen, dass eine Organisation im engen Sinn politische Strategien zur Durchsetzung von Maßnahmen der strukturellen Armutsbekämpfung entwickelt. Politisches Lobbying meint hier nicht Lobbying zum Erhalt der eigenen Organisation, sondern Kontakte mit Verantwortlichen in Politik und Verwaltung zur Artikulation von Interessen der von Armut betroffenen Klientel.



In Quadrant a) finden sich Organisationen, die weder soziale Dienste noch Lobbying leisten. In Quadrant b) finden sich Organisationen, die explizit politisches Lobbying leisten. Sie agieren im engen Sinne „politisch“. In Quadrant c) finden sich Organisationen, die sich auf soziale Dienste spezialisiert haben und in Quadrant d) sind Organisationen angeführt, die beides erbringen, soziale Dienste und politisches Lobbying.

In den folgenden Ergänzungen zu den beiden vorhergehenden Schaubildern werden einige Zusammenhänge sichtbar: Der finanziell von öffentlichen Stellen abhängige Typ verzichtet auf im engen Sinne „politische“ Leistungen wie Lobbying (direkte Einflussnahme auf Verantwortliche in Politik und Verwaltung). Dasselbe gilt für Agenda-setting (Armut in der Öffentlichkeit zum Thema machen). Auch darauf verzichtet der von öffentlichen Stellen abhängige Typ bewusst. Er spezialisiert sich auf möglichst effiziente Einzelfallhilfe durch staatliche Finanzierung und durch die Aktivierung von 1200 Ehrenamtlichen, die sich bei der Jobsuche für Langzeitarbeitslose beteiligen.

...es ist uns wichtiger, erfolgreich das Projekt zu betreiben als mit aller Macht und mit aller Gewalt auf die politischen Umstrukturierungen, Veränderungen hin zu wirken.

Der zweite Handlungstyp ist ein krasser „Gegentyp“. Er ist mitgliederfinanziert und damit finanziell unabhängig von öffentlichen Stellen oder Kirchenleitung. Er setzt diese Unabhängigkeit bewusst für eine politische Strategie ein, zu deren Kernaktivitäten Lobbying und Agenda-setting zählen. Die Mitgliederfinanzierung wird als für die Erfüllung der zivilgesellschaftlichen Leistungen ambivalent erfahren. Positiv wird festgehalten:

Manchmal denke ich mir, das Modell, das wir bisher hatten, war gut. Alles, was wir bisher gemacht haben, ob Armutsmarsch, Armutsbericht oder Armutszeugnis, ist nie am Geld gescheitert. Fast alle Organisationen haben zu dem Projekt entweder eine Geld- oder eine Sachleistung beigetragen. Ich denke mir immer wieder, das sollte man sich als Modell beibehalten, das darf man nicht zerstören.

Negativ wird erlebt:

Die Situation der Armutskonferenz, des Netzwerks selber, ist absolut prekär, weil wir keine öffentlichen Gelder bekommen. Seit dem Regierungswechsel ist da eigentlich keine Perspektive. Es gibt eher eine Perspektive, dass man etwas über EU-Mittel längerfristig finanzieren könnte. Das heißt, wir sind eigentlich ein sehr armer politischer Akteur. Das ist aber gleichzeitig eine Stärke, weil wir dann völlig unabhängig agieren. Es kann uns niemand den Geldhahn abdrehen.

Als Voraussetzung für die Erfüllung der eigentlichen Aufgaben wird angeführt:

Es setzt voraus, dass es möglichst viele Subsysteme gibt, die in ihrer Substanz so gut ausgestattet sind und so geführt werden, dass wir einen Teil der personellen und finanziellen Energien und Potentiale, die wir haben, für das gemeinsame Anliegen freigeben können.

Der Zusammenhang zwischen der Finanzierung und den politischen Leistungen wird auch in den Gruppendiskussionen bestätigt. Positiv:

Zum Beispiel wird die Führungscrew der Caritas bei uns zur Gänze aus dem Kirchenbeitrag bezahlt. Das heißt, der ganze "Overhead" der Caritas wird von der Kirche getragen, und das bringt uns eine ganz andere Position. Die Führungscrew sind ja jene, die mit Politikern und mit hohen Beamten verhandeln müssen. Sie können das von einer sehr lockeren Position aus, weil sie nie um ihren eigenen Gehalt kämpfen müssen, was ein Geschäftsführer eines anderen Unternehmens immer letztendlich mitschwingen lassen muss. Das gibt eigentlich auch strukturell die Chance, mehr bei den Inhalten zu bleiben.

oder negativ:

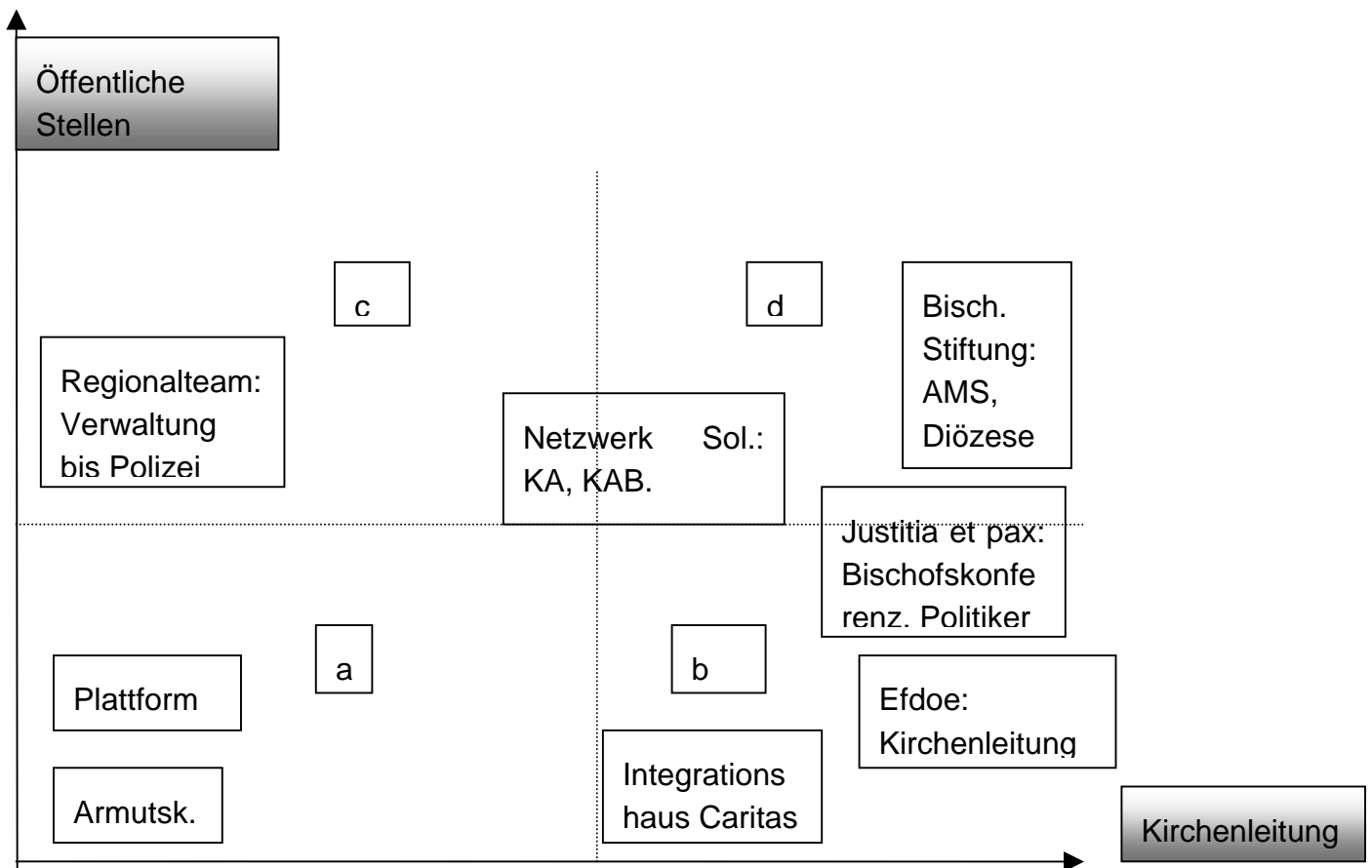
Die politischen Argumentationen von zuständigen Landesräten bis zu namhaften Vertretern von ehemaligen Sozialeinrichtungen waren zweierlei: Wir finanzieren doch nicht ein Thema, das nur die Opposition nährt! Zweites Argument: Wir finanzieren doch nicht ein Thema, das dem Image des Musterlandes Vorarlberg Abbruch tut! Klarer und direkter das Nicht-Wollen auszudrücken ist eigentlich nicht mehr möglich.

Die Organisationen haben meist zusätzlich eigene innovative Strategien des Finanzmanagements entwickelt: Im Fall der Armutskonferenz werden durch den Förderverein über die Mitgliedsbeiträge hinaus auch höhere Förderbeiträge durch Privatpersonen akquiriert. Darüber hinaus gibt es eine längerfristige Grundsubvention durch das European Anti Poverty Network, dessen Mitglied die österreichische Armutskonferenz ist. Die wesentliche finanzielle Basis bis heute ist das Preisgeld für den Bruno-Kreisky-Preis, den die Armutskonferenz 1997 in der Höhe von 150.000.- für ihre Verdienste um die Menschenrechte verliehen bekommen hat.

Ein weiteres Beispiel für Finanzmanagement liefert der Evangelische Flüchtlingsdienst: Der Anteil der Finanzierung aus öffentlicher Hand ist einerseits sehr hoch mit 69%. Andererseits ist er stark diversifiziert. Von verschiedenen Ländern über Bundesstellen bis hin zur EU wird der efdoe finanziert. Auch das kann Spielräume eröffnen. Der efdoe ist nicht von einer Stelle allein abhängig, die ihm im Falle missliebiger Kritik die Finanzgrundlage entziehen könnte. Hinter dieser Einnahmenstruktur steht innovatives Finanzmanagement. Diese Struktur ist auch ein Ergebnis eines professionellen Fundraisings, ersichtlich daran, dass dem efdoe-Geschäftsführer 1996 der österreichische Fundraisingpreis verliehen wurde.

Institutionelle Vernetzung mit öffentlichen Stellen und Kirchenleitung

In diesem Schaubild ist dargestellt, welche Organisationen in den Entscheidungsgremien der untersuchten Organisationen durch Repräsentanten vertreten sind. Die repräsentierte Organisation ist jeweils durch ihre Abkürzung angeführt.



Man möchte meinen, dass sich der Zusammenhang, der zwischen den Einnahmequellen und den Leistungen beobachtet wurde, bei einer Organisation wie dem Evangelischen Flüchtlingsdienst, der zu 69% von öffentlichen Stellen finanziert wird, hinderlich für Lobbying und Agenda-setting auswirkt.

Das Dilemma des efdoe ist einfach zu formulieren: Der efdoe tritt gegenüber dem Staat in einer ambivalenten Rolle auf: Er wird von öffentlichen Stellen einerseits in großem Ausmaß finanziert, wie es für NPO's im Bereich der sozialen Dienstleistungen typisch ist. Andererseits positioniert er sich gegenüber dem Staat mit einer sehr politischen Strategie mit kritischem politischem Lobbying. Der efdoe kritisiert also, vereinfacht gesprochen, seinen Geldgeber. Das Netzwerk Solidarität St. Pölten hat dieses Dilemma durch den Verzicht auf Lobbying gelöst. Beim efdoe kommt hingegen ein zweiter Einflussfaktor in das Blickfeld: die institutionelle Einbettung der jeweiligen Organisation.

Kirchenleitung schafft Freiräume

Denn die Vernetzung mit der Kirchenleitung hilft dem efdoe beides zu verbinden, öffentliche Finanzierung und kritisches politisches Lobbying. Welche Strategie wendet der efdoe hier an? Die These, die sich aus den Daten nahelegt ist die, dass die institutionelle und finanzielle Vernetzung mit der Kirchenleitung sich in diesem Fall aus Sicht des efdoe positiv auswirkt, dass sie ihm in der Öffentlichkeit mehr Gewicht und gegenüber öffentlichen Stellen mehr Unabhängigkeit verleiht.

...was die grundsätzliche Anerkennung auch gegenüber staatlichen Behörden betrifft: wir werden ernst genommen. Wir sind kein Pimperlverein, wir haben die Evangelische Kirche im Hintergrund. Dadurch, dass sich derzeit die Kirchenleitung in ihren Aussagen und Handlungsweisen völlig hinter unsere Arbeit stellt, kommt noch hinzu, dass man damit rechnen muss, wenn man es sich mit uns verscherzt, dass man sich zumindest eine kritische Stimme seitens der Evangelischen Kirche einbrockt. Das versuchen, glaube ich, die Regierenden nach Möglichkeit zu vermeiden. Ob diese Stellung der Kirchen weiterhin so bleibt, kann ich nicht sagen.

In diesem Fall wirkt die Kirchenleitung förderlich für zivilgesellschaftliches Handeln im engen Sinne. Die positive Einstellung der Kirchenleitung zur Arbeit der Organisation wird nicht zuletzt als Ergebnis eigenen innerkirchlichen Lobbyings gewertet

Der Direktor ist unser Vorsitzender, mit dem habe ich fast täglich Kontakt... Die Oberkirchenräte erfahren auf den Vollversammlungen und auf sonstigen bilateralen Kontakten von uns, was sich tut. Nicht allzu häufig, aber doch. Ich versuche, mit möglichst allen Superintendentinnen und Superintendenten etwas Kontakt zu halten, also sie einmal im Jahr zu treffen...

Neue Abhängigkeiten durch die Kirchenleitung

Bestätigt wird die Bedeutung der Vernetzung mit der Kirchenleitung für die Leistungen auch durch die Gruppendiskussionen. Dieser Einfluss wird im einen Fall als förderlich behauptet wie auch beim efdoe. In andern Fällen aber auch als hinderlich.

Ich denke, durch diese enge Anbindung ... kann man sehr stark in manchen Bereichen auftreten. Würden wir in einem Konzert ganz normaler sozialer Groß- oder Mittelbetriebe mitspielen, wäre das Verhältnis in der Öffentlichkeit ein anderes. Wenn ich die "Lebenshilfe" hernehme, viel größer als wir, sowohl von der Umsatzsumme her, von der Mitarbeiterzahl, auch von der Vernetzung her und von ihrem Lobbying, auch in der Regionalisierung unschlagbar; trotzdem denk' ich, wenn wir die Stimme erheben zur Behindertenarbeit in Tirol, hat das ein ganz anderes Gewicht als die größte Firma in dem Bereich - einfach weil mitschwingt, wir sind auch eine moralische Größe.

Einige Aussagen erhellen als entscheidenden Faktor dafür, ob die Einbindung der Kirchenleitung als förderlich oder hinderlich erlebt wird, das Verhalten der Kirchenleitung. Einerseits beeinflusst die Leistungen der Organisationen nach diesen Aussagen die Haltung der Kirchenleitung zur eigenen Arbeit.

Die große Gefahr ist dabei: Wenn der Episkopus eine Caritas nicht wertschätzen oder humanitäre Arbeit überhaupt nicht schätzen würde, läge es auch in seiner Macht, aus der Caritas eine kleine Abteilung zu machen. Diese Gefahr sehen wir derzeit überhaupt nicht.

Image der Kirchenleitung

Andererseits wird ein Einfluss behauptet vom „Image“, das der jeweiligen Kirchenleitung zugesprochen wird von den Befragten:

A: Derzeit profitieren sowohl wir (*von der Diözese*) als auch die Caritas, die in sich arbeitet wie ein eigenständiger Betrieb, was auch Sinn macht, profitieren wir sehr durch diese Nähe (*Einbindung in die Diözese*). Auch vom Image und vom Auftritt. Von den Bischöfen her stimmt es ja schon das dritte Mal.
B: ..Immer waren die jeweiligen Bischöfe auch die Caritas-Bischöfe. Das macht es natürlich auch für mich einfacher.

An anderer Stelle:

A.: Wobei das für Tirol natürlich stimmt, für St. Pölten stimmt es nicht mehr so sehr. Da haben sie einfach Probleme. Auch in Salzburg haben sie Probleme, was man so hört.

B.: Ihre Organisation?

A.: Ja. - Dieses moralische Gewicht, das sie mitbringt, weil sie eine kirchliche Organisation ist. Da tut man sich wahrscheinlich in Innsbruck leichter. Also in Niederösterreich haben sie echt Probleme.

B.: Also je nach dem Image, das ...

A.: Ja, sehr stark nach dem Bischof - ich meine, der Bischof in Innsbruck ist eine ganz andere Persönlichkeit. Leider, durch die hierarchische Organisation spießt es sich immer am Bischof - wobei, das ist eine sehr subjektive Sicht.

An mehreren Stellen, auch von anderen Organisationen wird in ähnlicher Weise wie im letzten Zitat ausgesagt, dass dort, wo das Image der jeweiligen Kirchenleitung (im katholischen Bereich meist die Diözese) als moralische Autorität in der Öffentlichkeit anerkannt wird, die eigenen Aussagen als Stellungnahmen der jeweiligen Kirche auch ernst genommen werden. Probleme mit dem Image der Kirchenleitung haben nach Aussagen der Befragten explizit hinderlichen Einfluss auf die eigene Arbeit.

Innerkirchliche Einflussnahme

Ein weiteres Beispiel einer Organisation, *Justitia et Pax*, die eng mit der Kirchenleitung vernetzt ist, liefert vor allem Hinweise auf die Potentiale, die sich durch diese Vernetzung für sie ergeben. Sie können durch ihre Einbindung innerkirchlich Lobbying gegenüber der Bischofskonferenz betreiben, die sich dann auf ihre Intervention hin öffentlich zu Wort meldet:

I.: Ihr könnt die Tagesordnung der Bischofskonferenz beeinflussen, wie geschieht das konkret?

IP.: Die Situation, mit der ich sehr zufrieden bin ist, dass immer ein Mitglied der Bischofskonferenz den Vorsitz in der Kommission (*Justitia et Pax*) hat. So haben wir eine Person, die nicht die Tagesordnung (*der Bischofskonferenz*) mitbestimmen kann. Das wäre wahrscheinlich nur in ganz gravierenden Fällen der Fall, aber wir sagen, man sollte an diese und jene Dinge denken. Das heißt, unser Vorsitzender schreibt dann an das Sekretariat oder an den Vorsitzenden der Bischofskonferenz, dass man dieses Thema doch auch berücksichtigen könnte. Das geht mit dem Sekretariat heute wirklich gut, weil wir den Eindruck haben, dass sich die Sekretariatsidentität in der Bischofskonferenz gegenüber früheren Jahren sehr verändert hat. Früher war das eine sehr nach innen orientierte Angelegenheit, auch was die kirchlichen zentralen Kommissionen oder Strukturen betroffen hat.

Auswirkungen der institutionellen Vernetzung auf das „Image“ der Organisation und damit auf die öffentliche Rezeption ihrer politischen Interventionen spüren ebenso auch nicht-kirchliche Organisationen. Ein Beispiel unter vielen wird vom Regionalteam Wien-Favoriten berichtet, dem ja unter anderem auch die Bezirksvorstehung und Institutionen wie die Polizei angehören:

Das Problem ist folgendes: Im Regionalteam sitzt ständig eine Vertreterin der Bezirksvorsteherin und ab und zu - ich glaube alle zwei, drei Jahre ist sie persönlich eingeladen; sie kommt dann auch und hat also einen Draht zum Regionalteam; ihr persönlich ist es offensichtlich auch sehr wichtig, das hat sie mehrmals bekundet, weil sie sieht, dass da ein gewisses Know how, Kompetenz und ein Überblick über den Sozialbereich da ist, also etwas, das für sie ja auch für politische Entscheidungen wichtig ist. Umgekehrt müssen wir aufpassen als Regionalteam, weil sie gerne "mein Regionalteam" sagt. Das klingt für die anderen Parteien als wären wir das "rote Regionalteam". Tatsache ist aber, dass es das Regionalteam des Bezirks Favoriten ist. Und das ist halt immer wieder dieses parteipolitische Missverständnis bei diesen Mehrheitsverhältnissen - ist etwas bezirks- oder ist es parteipolitisch gemeint.

Bürgerschaftliches Engagement

Das Netzwerk Solidarität St. Pölten aktiviert bürgerschaftliches Engagement in großem Ausmaß. Sie organisiert eine den örtlichen Gegebenheiten und den individuellen Bedürfnissen der betreuten Langzeitarbeitslosen entsprechende Problemlösung. Es ist ein Projekt der Katholischen Aktion der Diözese St. Pölten. Das Netzwerk Solidarität St. Pölten kann auf die zahlreichen Ressourcen des Trägerverbands rekurrieren. Dazu gehören die etwa auf 1200 geschätzten ehrenamtlich Engagierten, die über die Katholische Aktion (KA) oder über die kirchlichen Gemeinden anzusprechen sind. Sie beteiligen sich bei der Suche nach freien Jobs und damit an der Job-Vermittlung für Langzeit-Arbeitslose. Wenn sie von einem freien Job hören, teilen sie dies dem Netzwerk mit. Die Anbindung der Ehrenamtlichen an die Organisation ist locker: Es werden Treffen organisiert, zu denen die Ehrenamtlichen eingeladen werden, die wenn dann freiwillig kommen, Arbeitgeber, kirchliche Aktivistinnen und Aktivistinnen und Arbeitslose. Sonst ist die Anbindung hauptsächlich auf freiwillige Beteiligung an der Suche nach und Information über freie Arbeitsplätze beschränkt. Es wird Werbung gemacht und Kommunikation sowie Koordination durch ein Zentralbüro erleichtert.

1200 Ehrenamtliche „aktivieren“ zu können, an der Jobsuche zu beteiligen und damit auch eine hohe Vermittlungsquote zu erreichen, gehört zum Erfolgsrezept des Netzwerks. Andererseits wird mangelnde Wertschätzung für ehrenamtliches Engagement von seiten der Kirchenleitung berichtet:

Die Bischöfe wissen leider nicht mehr ...was sie daran haben, andere wissen es Gott sei Dank noch. Diese Leute, die sogenannten „Spirituellen“, glauben, die Ehrenamtlichen haben keinen Glauben, weil sie nicht bestimmte Frömmigkeitsformen pflegen - in Wirklichkeit sind das durch und durch engagierte Leute. Und das AMS und das Land Niederösterreich weiß, was sie an diesen Leuten haben, und darum die großzügige Projektunterstützung. Die kirchenpolitische Werbeeinschaltung. (Lachen)

Abgesehen vom oben bereits dargestellten Netzwerk St. Pölten dessen großes Kapital die informell tätigen Ehrenamtlichen sind, sind unter anderen die hier untersuchten Assoziationen Plattform Vöcklabruck und die österreichische Armutskonferenz Beispiele für formelles ehrenamtliches Engagement.

In beiden Organisationen wird ein Großteil der Dienstzeiten ohne Honorarverrechnung der Organisation von ihren Mitgliedern zur Verfügung gestellt. Für beide gibt es eine Schätzung des Ausmaßes an aus dieser Sicht „ehrenamtlichen“ Dienstzeiten: Für die Arbeit des Koordinationsteams der Armutskonferenz im Jahr 2000 1200 Stunden, für die Plattform Vöcklabruck für den Zeitraum der hier untersuchten Projekte zwischen November 1998 und Mai 2000 werden 700 Stunden geschätzt. Die Mitarbeiter der beiden Organisationen werden also von der jeweiligen Mitgliedsorganisation im Rahmen ihres dortigen Beschäftigungsverhältnisses entlohnt, nicht aber von der Armutskonferenz oder der Plattform Vöcklabruck.

Beide versuchen auch durch flache Hierarchien, durch überschaubare projektförmige Aktionen sowie durch nach außen hin offene und nach innen transparente Organisationsformen allen Beteiligten Partizipation zu ermöglichen. In der Plattform Vöcklabruck werden zum Beispiel verschiedene Mitgliedersegmente umfasst, ein Modell, das man sich vorstellen kann wie konzentrische Kreise – getragen im Kern von einer kontinuierlich arbeitenden und aus Professionellen bestehenden Trägergruppe, die mit zielgruppenspezifischer Öffentlichkeitsarbeit Agenda setting und Lobbying betreibt, die Mitgliedersegmente zu den Rändern hin sind nur kurzzeitig und projektförmig gebunden, die Zusammensetzung der Mitglieder wechselt auch je Projekt, es wird immer nur je ein Produkt lanciert, die Meinungsbildung intern läuft mit sehr demokratischen Strukturen ab. Dabei werden bewusst sowohl kirchliche als auch nicht-kirchliche Organisationen zusammengebunden.

Einbindung Betroffener

Eine Frage des Fragebogens richtet sich explizit auf die Einbindung Betroffener in die Aktivitäten der Organisation. Hier zeigen die Befragten ein lebendiges Bewusstsein. Die Einbindung ist ihnen größtenteils ein Anliegen, wenn auch ein schwer zu erfüllendes. Stellvertretend für mehrere Nennungen sei hierfür die folgende angeführt, weil sie beides zum Ausdruck bringt, einerseits die Bedeutung des Themas (die Nennung erfolgte aus eigenem Antrieb, ohne Frage des Interviewers und sie bezieht sich auf eine Diskussion innerhalb des Vorarlberger Armutsnetzwerks, gibt also nicht nur eine Einzelmeinung wieder) und die Nennung bringt gleichzeitig die Unsicherheit im Umgang mit diesem Anliegen zum Ausdruck:

Du kannst sagen, die Probleme mit den Betroffenen sind verständlich, denn die haben andere Sorgen. Die Vertreter in der Gruppe haben immer gesagt, Betroffene kannst Du selber nicht einbinden, weil sie immer nur sich selbst sehen. Das ist natürlich ein Ansatz, der ganz schwierig ist. Ganz schwierig. Wie kann man Betroffene wirklich einbinden? Das ist ein eigenes Thema. Aber das hätte ich gern etwas mehr besprochen.

Dabei sind drei Muster für Einbindung zu identifizieren: Entweder es ist ein Anliegen und es gibt einzelne Versuche, diese Einbindung Betroffener zu erreichen, die aber noch als unzureichend erlebt werden.

Beispiel hierfür ist einmal die Armutskonferenz. Der Vertreter berichtet zunächst von einzelnen Versuchen, Betroffene einzubinden in die Aktionen der Armutskonferenz:

Aber diesen Blick auf die konkrete Lebenswelt der armen Leute haben wir uns in Salzburg vorgenommen für eine regionale Armutskonferenz. Das ist, glaube ich, auch der richtige Ort - die Armen sind vor Ort und können dann in den Prozess einer solchen Konferenz nach Möglichkeit einbezogen werden. Es ist so geplant, dass wir schon im Vorfeld mit der Hilfe von Sozialinitiativen Workshops mit den Betroffenen vorbereiten, die dann in einer ihnen adäquaten Vermittlungsform vermitteln, verdeutlichen oder zeigen: Wie sind sie überhaupt in die Armut hineingeraten, wie leben sie jetzt drinnen und mit Hilfe welcher informeller Netzwerke kommen sie da durch; und möglicherweise gibt es auch Leute, die berichten können, wie sie aus der Armut herausgekommen sind, welche Hilfen sie dafür wirklich gebraucht haben. Das wäre ein Experiment, von dieser abstrakten Ebene auf eine konkretere Ebene zu kommen. Die abstraktere Ebene ist bei der österreichweiten Konferenz vielleicht auch gar nicht zu verhindern oder ist wünschenswert, weil eben die Funktion der Konferenz eine andere ist.

I.: Heißt abstraktere Ebene auch, dass auf der Armutskonferenz-Ebene insgesamt keine Betroffenen beteiligt worden sind?

IP: In der Vorbereitung waren Betroffene eigentlich nur sehr marginal involviert - über die jeweiligen Vertreter der Mitgliedsorganisationen. Aber meistens sind das natürlich selbst keine Betroffenen. Das muss man sich genau anschauen - inwieweit die Delegierten der Mitgliedsorganisationen der Armutskonferenz selber mit dem Thema zu tun haben. Wenn sie zum Beispiel Alleinerziehende sind oder einen prekären Job haben - oder der Vertreter der "Vereinigten Arbeitsloseninitiativen" ist natürlich selbst arbeitslos; aber sonst in einer anderen Form waren Betroffene eigentlich nicht in die Vorbereitung involviert. Bei den Armutskonferenzen haben wir zumindest ganz bewusst möglich gemacht, dass Betroffene teilnehmen können. Und das hat auch funktioniert. Wir haben so eine Art Stipendium vergeben. Wir haben den Aufenthalt bezahlt, den Beitrag und die Fahrt, wenn sich jemand gemeldet hat. Es waren vielleicht fünf bis zehn unter den ungefähr 300 Leuten.

Es braucht also neue Versuche für die Einbindung:

I.: Auf der Salzburger Ebene wollt ihr neue Formen der Beteiligung versuchen?

IP: Genau. Da sollen Betroffene von vornherein in die Vorbereitung einbezogen werden, und zwar in Form von kleinen Werkstattgruppen, die dann jeweils von einer Sozialinitiative oder auch von einer Künstlergruppe betreut werden und dann versuchen, Berichte zu sammeln - entweder in erzählerischer Form, in photographischer Form, in malerischer Form. Wir haben gesagt, es ist unrealistisch, systematische Referate von Betroffenen zu organisieren, die sich dann hinstellen und sagen, das sind meine Wege aus der Armut, sondern man muss sich schon in der Sprachform und in der Vermittlungsform auf die Leute, um die es geht, einstellen. Und es muss begleitet sein. Durch diese konkreten Versuche kommt eine ganz neue Qualität in das Armutsnetzwerk, nicht nur über die Köpfe der Armen hinweg über Armut zu reden, sondern Arme als Subjekte einzubeziehen. Und es ist spannend, wie das aufgeht. Denn wenn es stimmt, dass sich die Leute schämen und verstecken, dann dürfte es nicht so leicht sein, jemand zum Erzählen einzuladen. Andererseits kann es sein, dass Leute froh sind, wenn der Rahmen dafür gegeben ist, dass sie einmal von ihrer Situation berichten können.

Ein anderer Gesprächspartner sieht als Voraussetzung für Experimente das Bemühen um persönliche Beziehungen mit Betroffenen. Er spricht für die Ebene der Pfarren und der Pfarrcaritas:

Ich glaube, wir müssen als Christen den Mut haben, mit Betroffenen in Kontakt zu kommen. Ich glaube, dass aus der Begegnung heraus genügend Energie entstehen würde, um zu überlegen, was man gemeinsam auch tun kann. Für mich fehlt dieser erste Schritt, dass man auf der Ebene der persönlichen Beziehungen sucht. Da erlebe ich auch von der Pfarren her und von den Sozialkreisen her, dass sie das kaum schaffen und dass das kaum ein Gedanke ist zu wissen, was die Menschen überhaupt suchen....

Welche Probleme werden bei diesem Bemühen um Einbindung Betroffener angesprochen? In der zuletzt zitierten Gruppendiskussion aus Vorarlberg kam folgende nur kurz angesprochene Beobachtung im Kontext der Probleme bei der Einbindung Betroffener:

Weil es den Einzelnen persönlich so hinein geraten lässt in das Thema und da sind gewaltige Ängste da. Wirklich gewaltige Ängste.

Der befragte Vertreter der Armutskonferenz vermutet eine große Scham bei den Betroffenen selber, die eigene Armut öffentlich anzusprechen:

...weil sie - zumindest in meinem Bekanntenkreis - auch sehr kreativ damit umgehen um sie auch zu verstecken. Das ist für mich tatsächlich das Faszinierendste - sie ist immer noch ein Phantom: Wer sind die Leute wirklich und wie gehen sie konkret mit ihrer Lebenssituation um? Was für alltägliche Strategien entwickeln sie, um mit einer Armutssituation zurechtzukommen - zum Beispiel über Freunde oder über die Familie oder sich irgendwie durchzuwursteln? Und wie schaffen sie es, dies zu vertuschen, wie funktioniert das genau? Ich glaube, ich habe schon ein gewisses Sensorium dafür, aber trotzdem glaube ich, dass die Geschicklichkeit, das Tabu aufrecht zu erhalten bei den Betroffenen so groß ist - abgesehen natürlich von einer krassen Form von Armut. Ich spreche jetzt immer von den Mittelschichtsbereichen, von der unteren Mittelschicht, wo die Armut sich ausbreitet.

Eine Bedingung für Erfolg bei der Einbindung nennt der Befragte im folgenden Zitat:

Es war zum Beispiel für die Fernsehsendung „Orientierung“ außerordentlich schwierig, Betroffene zu finden für ein öffentliches Interview.

I.: Bei Aktionen geht es?

IP.: Ja, und je größer, desto besser. Es gibt eine Reihe von Leuten, die sagen, mitgehen will ich, aber exponieren will ich mich nicht. Und du musst bestimmte Persönlichkeitsstrukturen haben, um dich in einem so überschaubaren Gelände, wie es eine Stadt oder ein Bezirk ist zu exponieren. Alles, was ich aus meiner Caritasarbeit und meiner sozialarbeiterischen Tätigkeit her kenne, sind viele schwache Menschen, die sagen, zeigt das Problem auf, aber schont mich bitte. Es ist - es gibt eine Reihe von Menschen mit Armutsmarkmalen, deren wichtigster Wunsch ist, nur nicht aufzufallen. Die Medien sagen aber immer wieder: „führt uns Arme vor“.

An anderer Stelle konkretisiert der Befragte diese Probleme:

Aber der Anspruch, auch mit Betroffenen etwas zu organisieren ist da. Aber es ist diese Gratwanderung, Menschen mit Handicaps zu beteiligen, sie andererseits aber so zu beteiligen, dass sie sagen können, bis hierher und nicht weiter, ich will mich schützen.

Oder die Einbindung Betroffener wird als ein Anliegen gesehen, das als gelöst erscheint, entweder in der untersuchten Organisation oder auf der Ebene der einzelnen Trägerorganisationen, so dass die Einbindung nicht bei der gemeinsamen Plattform eigens versucht werden muss. Im folgenden Zitat wird aus dem Integrationshaus der Caritas Innsbruck berichtet, das neben Mittelschichtangehörigen auch viele Mitglieder von Randgruppen beherbergt:

Die Motivation, in dem Haus zu leben ist bei manchen eine Notwendigkeit gewesen. Sie sind durch ihre Not zu uns gekommen. Sie haben einfach eine Wohnung gesucht, wo sie als Typen, unter Anführungszeichen, keine Schwierigkeiten haben, einen Mietvertrag zu bekommen. Das heißt, wir sagen, selbstverständlich sollst gerade du einen Mietvertrag machen, weil du sonst wahrscheinlich Schwierigkeiten hast überall in der Stadt - mit langen Haaren, mit Tätowierungen, mit unkontrolliertem Umgang mit Mitmenschen, (liebervoll, aber manchmal unkontrolliert). Die haben jetzt hier einen Platz. Das ist notwendig.

Das folgende Zitat bezieht sich auf das Regionalteam Favoriten, wo sehr viele Sozialeinrichtungen zusammenarbeiten, die laut befragtem Vertreter alle sehr viel lebensweltlichen Kontakt mit Betroffenen haben:

I.: Für mich ist noch eine Frage, ob im Regionalteam oder in den Arbeitskreisen Betroffene vorkommen, konsultiert werden oder wie auch immer.

IP.: Im Regionalteam selber nicht, nein. Ich habe es einmal erlebt bei einer Caritas-Veranstaltung, und zwar beim letzten Caritas-Fachtag. Da hatten sie Arbeitslose ...

Band/Seitenwechsel

... Es wäre im Regionalteam vielleicht gar nicht sinnvoll.... im Regionalteam selber glaube ich, ist schon eine Praxisnähe da... Die einzelnen Organisationen haben ja oft gerade als erstes Ziel, dass sie Betroffene auch hören und wahrnehmen. ..Ich selber erlebe diese "Erfahrungsgesättigkeit" schon bei den einzelnen Organisationen... die sind nah an den Leuten dran.

Oder es ist ein Anliegen, das bislang offen geblieben ist.

Gleichzeitig möchte der Verein aus christlicher Motivation Menschen, die an den Rand der Gesellschaft gedrängt werden - zu solchen zählen auch Flüchtlinge - beistehen, sie unterstützen und ein Ziel ist, mit ihnen gemeinsam ihre Situation zu verbessern. Aber das ist leichter gesagt als getan. Wir sind sicher noch entgegen unseren Ansprüchen eine Organisation, die mehr „für“ als „mit“ tut.

Die vierte Variante ist, dass Strategien für die Einbindung Betroffener für die eigene Organisation abgelehnt wird. Hierfür steht die Kommission Justitia et Pax. Ihr geht es explizit um Fachwissen und Grundlagenarbeit, nicht um lebensweltliches Wissen. Alle vier Varianten waren also in den Interviews vertreten. Interessant erscheint in diesem Zusammenhang, dass konkret beschriebene Bemühungen um Einbindung Betroffener und damit auch lebensweltliches Wissen dort dokumentiert werden konnte, wo Träger der Organisation aus dem Bereich der Sozialarbeit kommen. Diejenigen Organisationen, die mehr oder weniger direkt den Kirchenleitungen zugeordnet sind und nicht Sozialarbeit betreiben, beschreiben im Interview keine derartigen Versuche oder lehnen sie explizit ab.

Anregungen für eine neue Praxis der Kirchen

Leitbild Subsidiarität

Gibt es ein Konzept innerhalb der Kirchen, bei dem die Frage nach der Zivilgesellschaft anschließen kann? Zivilgesellschaft erweist sich als Raum, innerhalb dessen auch die Kirchenmitglieder die Gestaltung der Gesellschaft, in der sie leben, in spezifischer Weise selbst in die Hand nehmen. Zivilgesellschaft erscheint vor diesem Hintergrund für die Kirchen als eine Sphäre, die ihren Mitgliedern die selbstorganisierte Bewältigung ihrer Probleme zumutet und ermöglicht, darin aber zugleich eine Gemeinschaftsaufgabe sieht. Das auch in den Kirchen lebendig diskutierte Prinzip der Subsidiarität enthält wesentliche Anknüpfungspunkte für eine Debatte um die Zivilgesellschaft mit kirchlicher Beteiligung.

Mit dem Subsidiaritätsprinzip ist oft eine positive Einstellung gegenüber der Zivilgesellschaft auszumachen. Andererseits findet die heute beliebte Propagierung des Prinzips der „Subsidiarität“, das umgangssprachlich mit „Hilfe zur Selbsthilfe“ charakterisiert wird, in keinem machtfreien Raum statt. Mit seiner Renaissance gehen unterschiedlichste Erwartungen und Ziele einher. Es ist genau darauf zu achten, welche normativen Voraussetzungen aus der Verwendung dieses Begriffs deutlich werden. Immer wieder finden sich in der Literatur Hinweis auf mögliche verdeckte Ziele wie dem Sozialabbau, die mit einer Propagierung der Subsidiarität unausgesprochen transportiert werden können.²⁴

Katholische Soziallehre

Das Subsidiaritätsprinzip der Katholischen Soziallehre hat den Status eines sozialetischen Organisationsprinzips des Gemeinwohls.²⁵ Es bietet im Blick auf die Einzelperson und die abgestufte Vielfalt der Verantwortung aller sozialen Gebilde für das Gemeinwohl eine Richtlinie für die Zuordnung von Kompetenzen zu den jeweiligen sozialen Gebilden. Jede Gesellschaftstätigkeit ist ihrem Wesen nach subsidiär als Hilfestellung im Dienst des Einzelnen.

²⁴ vgl. Badelt in Badelt 1999, S. 522f.

²⁵ Anzenbacher 1999, S.?

Für die Zuordnung des Verhältnisses von Gemeinschaft und Einzelnen gelten zwei Prioritätsregeln: Das Hilfestellungsgebot und das Kompetenzaneignungsverbot. Hilfestellung besagt, dass das je übergeordnete dem je kleineren Gebilde dient. Das Kompetenzanmaßungsverbot besagt, dass dem je kleineren keine eigenen Kompetenzen geraubt werden dürfen. Hier kann eine Verpflichtung der Einzelnen interpretiert werden, ihre Subjektstellung nach Kräften selbst zu verwirklichen, andererseits sollte die soziale Sphäre die dafür notwendigen Bedingungen schaffen. Sozialpolitik sollte also Notlagen nicht nur kompensieren, sondern die Ursachen der Missstände beseitigen. Das gilt in besonderer Weise für die Kluft zwischen Arm und Reich. Diese Interpretation des Subsidiaritätsprinzips kann das Bemühen der hier untersuchten Organisationen um staatliches Handeln zur Problemlösung in einem weiteren Schritt verständlich machen.

Johannes Paul II. schrieb in *Centesimus annus* die Kompetenz für das Gemeinwohl nicht nur dem Staat zu, sondern auch den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen und Institutionen, die als „gesellschaftliche Zwischenkörper“ zwischen Individuum und Staat angesiedelt sind.

Sie bilden für ihn „spezifische Solidaritätsnetze“ aus, die das gesellschaftliche Gefüge beleben und verhindern, dass der einzelne „in die Anonymität und in eine unpersönliche Vermassung absinkt, wie es in der modernen Gesellschaft leider häufig der Fall ist.“ Das politische Engagement, die Vitalität und Kreativität dieser Zwischengruppen, die dafür Sorge trügen, dass das Individuum nicht zwischen den beiden Polen Staat und Markt erdrückt“ werde, konstituiert für Johannes Paul II. eben jene „Subjektivität der Gesellschaft“, die „zusammen mit der Subjektivität des einzelnen vom „realen Sozialismus“ zerstört wurde“.²⁶

Johannes Paul II. plädiert auch vorbehaltlos für permanente Bürgerbeteiligung und umfassender für eine ausgeprägte demokratische Kultur in der Bevölkerung, denn sonst könne das ambitionierte Projekt der „Subjektivität der Gesellschaft“ nicht angemessen zum Zuge kommen. Große-Kracht ortet in der katholischen Soziallehre denn auch eine Abkehr der Soziallehre vom klassischen staatszentrierten Politikmodell.

Lässt man abschließend die kirchliche Reaktionsgeschichte auf die neuzeitlichen Zumutungen von Demokratie und Öffentlichkeit noch einmal Revue passieren, so lässt sich eine theoretische Entwicklungslinie identifizieren, die in der offiziellen katholischen Staatslehre seit dem II. Vatikanum mehr oder weniger deutlich in den Vordergrund zu treten scheint: ein zaghafter, aber dennoch unübersehbarer Umbruch von der traditionellen staats- zu einer neuen gesellschaftszentrierten Politikperspektive.²⁷

²⁶ Große-Kracht 1997, S. 270.

²⁷ Große-Kracht 1997, S. 286.

Aktuelle ökumenische Stellungnahmen

Auch im ökumenischen Sozialwort der beiden großen deutschen Kirchen findet das Subsidiaritätsprinzip eine systematische Bedeutung. Nicht nur dem Inhalt nach. Die Entstehung des Sozialworts aus einem vorgeschalteten breiten gesellschaftlichen Diskurs bot bereits im Prozess Gewähr, dass Erfahrungen von einzelnen, kirchlichen und gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen Eingang in das Wort der Kirchenleitungen finden konnten. Der Prozess kann bereits als Beispiel für ein Ernstnehmen des Subsidiaritätsprinzips gedeutet werden. Untere Ebenen sind den Betroffenen näher und besitzen daher eine spezifische Problemlösungskompetenz. Menschengerechte Lösungen für soziale Probleme werden gesucht. Eine Sozialkultur soll den Staat ergänzen und tragen, diesen aber nicht ersetzen. Das Prinzip der Subsidiarität wird dem Prinzip der Solidarität konstitutiv beigeordnet.

Es muss vermieden werden, dass die Gesellschaft, der Staat oder auch die Europäische Union Zuständigkeiten beanspruchen, die von nichtstaatlichen Trägern oder auf einer unteren Ebene des Gemeinwesens ebenso gut oder besser wahrgenommen werden könnten. Auf der anderen Seite müssen die einzelnen wie die kleinen Gemeinschaften aber auch die Hilfe erhalten, die sie zum eigenständigen, selbsthilfe- und gemeinwohlorientierten Handeln befähigt.²⁸

Zum Ernstnehmen des Subsidiaritätsprinzips gehört laut ökumenischem Sozialwort der deutschen Kirchenleitungen auch, die Erneuerung einer Sozialkultur zu fördern (121.) und die Kräfte der gesellschaftlichen Selbststeuerung und Selbstverwaltung zu stärken (141.). Unter dem Motto der „Chancen und Formen der Solidarität in einer erneuerten Sozialkultur“ beschäftigt sich das Wort der deutschen Kirchenleitungen mit den Potentialen der vielen gesellschaftlichen Gruppen.

So haben im Westen Deutschlands in den letzten 25 Jahren Bürgerinitiativen, neue soziale Bewegungen, Wohlfahrtsverbände und andere Nichtregierungsorganisationen die Debatten in der politischen Öffentlichkeit belebt und damit Wege zu einer Neuorientierung staatlichen Handelns geöffnet. In Ostdeutschland war die friedliche Revolution nur möglich, weil gesellschaftliche, vielfach kirchlich gebundene Gruppen gegen den totalitären Staat aufbegehrten und an den Runden Tischen der Wendezeit eine demokratische Kultur entwickelten, in der die Beteiligten solidarisch und kooperativ nach neuen Wegen suchten.²⁹

Es erwähnt unter anderem auch die politischen Formen des Engagements und dabei würdigt es auch die Bedeutung der unter kirchlicher Trägerschaft mithilfe Ehrenamtlicher agierenden Organisationen:

Kirchengemeinden, kirchliche Einrichtungen, Organisationen und Initiativen haben sich an diesen Suchprozessen beteiligt und neue Formen des ehren- und hauptamtlichen Engagements entwickelt. In den beiden kirchlichen Wohlfahrtsverbänden engagieren sich mehr als eine Million Frauen und Männer ehrenamtlich.³⁰

²⁸ Kirchenamt der EKD und Sekretariat der deutschen Bischofskonferenz 1997, Nr. 120.

²⁹ EKD und Bischofskonferenz 1997, Nr. 159.

³⁰ EKD und Bischofskonferenz 1997, Nr. 159.

Auch Senft betont in seiner Interpretation des deutschen Sozialworts der Kirchenleitungen die Aktualität des Subsidiaritätsprinzips.³¹ Es könne eine leitende Kategorie werden. Subsidiarität berge auch die Möglichkeit des sozialen Wandels wegen ihrer Ausrichtung auf kollektiv-solidarische Aktionen und Selbstorganisation. Partizipation ist zentral, weil sie die strukturelle Sicherung von Selbstentfaltung meint. Verantwortung muss auf überschaubare Zusammenhänge beziehbar sein, auch daher brauche es Subsidiarität. In der Alltagspraxis können Veränderungserfahrungen am ehesten vermittelt werden. Es kann zudem eine Stärkung des Zutrauens zur eigenen Veränderungsfähigkeit erreicht werden.

Subsidiarität für die Organisationen

Auch Anheier beschäftigt sich eingehend mit dem Subsidiaritätsprinzip. Einerseits beschreibt er im Blick auf das duale System der Wohlfahrtspflege in Deutschland, dass das Subsidiaritätsprinzip dort zu einem starken Wachstum im Non-Profit-Bereich geführt habe. Das Subsidiaritätsprinzip weist in bestimmten Bereichen Non-Profit-Organisationen den Vorrang gegenüber der öffentlichen Hand bei der Erstellung sozialer Dienstleistungen zu.³² Andererseits kritisiert Anheier selbst eine im dualen System zu enge Auslegung des Prinzips, wie er sie in Deutschland propagiert sieht.³³ In Deutschland habe es sich zu einem Quasi-Monopol der Anbieter entwickelt als zu einem auf die Klientel ausgerichteten, auf individueller Wahl beruhenden System. Es kann aber als ein Ordnungsprinzip gesehen werden, das eine viel größere Bandbreite an institutionellen Optionen als nur die Wohlfahrtsverbände bieten könnte. Er weist darauf hin, dass wie bereits oben bei Senft zitiert, auch die Neuen Sozialen Bewegungen der 70er Jahre und die Selbsthilfegruppen der 80er Jahre aus einer Kritik an dieser engen Fassung des Subsidiaritätsprinzips entstanden seien.

Tradition und Wandel in den Kirchen

Inwiefern hilft den Kirchen die Orientierung an ihrer eigenen Tradition?

Die eigene Tradition aktiviert auch zu unbequemen Äußerungen der Kirchen und motiviert in spezifischer Weise zu gesellschaftlichem Engagement. Sie verleiht den Kirchen eine größere Unabhängigkeit. Diese kann für eine dem Problem angemessene Bekämpfung struktureller Armut eingesetzt werden.

Im untersuchten Feld der kirchlichen strukturellen Armutsbekämpfung zeigt sich, dass deutliche Bezüge auf die Ursprungs- und Tradierungslogik in den Interviews

³¹ Senft, in Nacke 1998, S. 288.

³² Anheier in Strachwitz 1998, S. 356.

³³ Anheier in Strachwitz 1998, S. 366.

erkennbar sind. Armutsbekämpfung, insbesondere strukturelle, wird mit zahlreichen biblischen Motiven und aus dem Selbstverständnis als kirchliche Organisationen im Bezug auf den Auftrag der Kirchen in der Gesellschaft begründet.

Die Option für die Armen

Durch Schrift und Tradition verfügen die Kirchen über autonome Letztbegründungen für gesellschaftliches Engagement. Dies sei hier am Beispiel der „Option für die Armen“ kurz aufgezeigt.

Die Option für die Armen wurde angefangen vom Zweiten Vatikanischen Konzil besonders über die lateinamerikanische Kirche, im Österreichischen Sozialhirtenbrief und in den jüngsten Aussagen der beiden Kirchenleitungen in Deutschland in ausführlicher Weise betont. Der Sozialhirtenbrief der österreichischen Bischöfe beispielsweise widmet sich der vorrangigen Option der Kirche für die Armen.³⁴ Die Option für die Armen ist eindeutig (125). Sie werde "von der ganzen Tradition der Kirche" (125) her bezeugt. Die Kirche muss

dort ihre Stimme erheben, wo offen oder verborgen Armut besteht, wo Menschen Unrecht erleiden, wo gesellschaftliche Strukturen Menschen benachteiligen und anderen Privilegien erlauben. Und sie darf dabei nicht warten, bis Not und Elend an sie herangetragen werden. Sie muss auf die Armut zugehen und sie aufdecken (125).

Der Sozialhirtenbrief sieht vor allem drei Kernaufgaben der Armutsbekämpfung: Armut ist auch, aber nicht nur materiell, "sie kann in verschiedenem Gewande auftreten" (125). Der Sozialhirtenbrief reflektiert somit, dass der Armutsbegriff neu zu lesen ist in einer Wohlstandsgesellschaft. Zweitens führt der Sozialhirtenbrief an, dass Armut strukturell bedingt und zu bearbeiten sei (125). Drittens soll umfassende Armutsbekämpfung nach dem Sozialhirtenbrief nicht nur Aufgabe der formalen Politik sein sondern ebenso verschiedener gesellschaftlicher Kräfte wie der Kirche. Dass sich die Option für die Armen zum Kernbestand des Glaubens heute entwickelt hat, führt Peter Rottländer auf die innere Plausibilität der Option für die Armen zurück, für die er als Grund unter anderen anführt:

Die Option für die Armen hat einen starken Rückhalt in der jüdisch-christlichen Tradition, sie ist – wenn auch nicht ausschließlich – eine (modifizierende) Wiederentdeckung und Wiederaneignung einer starken Tradition, bis hin zur Gründungsgeschichte dieser Tradition, der Exoduserzählung.³⁵

Einige Aussagen erhellen die Dichte biblischer Orientierungen und der Option für die Armen für das konkrete Handeln in den Organisationen. So beschreibt der Vertreter des Integrationshauses Innsbruck die Funktion der Haus-Kapelle mit folgenden Worten:

Das zweite: Im Haus gibt es eine Tiefendimension, ausgedrückt durch die Präsenz von Leuten, denen es sehr schlecht geht, und durch die Kapelle. Ich glaube, das ist die Begegnung. Es gibt die Präsenz

³⁴ Sozialhirtenbrief der Österreichischen Bischöfe Nr. 125.

³⁵ Rottländer 1993, S. 240.

von Jesus Christus im Haus, im nächsten, im Studenten, im Franziskaner, im Menschen, der stirbt, im Kranken, im Kind. Diese Gottesbegegnung wird verstärkt durch die liturgisch-religiöse Feier. Und das ist schon das eigentlich kirchliche.

Die Kapelle ist immer offen und wird denen zur Verfügung gestellt, die Zuflucht suchen. Kirche als Zufluchtsort der Heimatlosen. Nicht so sehr als Ort der sesshaften Gemeinde, sondern für Heimatlose. Wieder zwei Bilder: Zur Zeit sind sehr viele Flüchtlinge da aus verschiedenen Ländern. Ihnen wird gesagt, sie können in extremen Fällen durch den Hintereingang in die Kirche und dort vor Polizei und ähnlichem Zuflucht suchen. Dann müssen sie mit dem Handy telefonieren, bis man das regelt. Oder: heuer im Winter hat ein behindertes Mädchen mit schweren psychischen Problemen vor dem Tabernakel gebetet und ist dabei in der Nacht eingeschlafen, nicht nur ein Mal, sondern drei, vier Mal. Das ist Zuflucht, das ist Kirche. Und natürlich eine Gemeinde, die sich versammelt und Eucharistie feiert.

Oder der Vertreter des Evangelischen Flüchtlingsdienstes begründet das eigene Engagement auch mit der Heiligen Schrift:

Ich denke, der biblische Befund ist klar: Im Alten Testament hat die Gastfreundschaft oder die Aufnahme von Fremden einen besonderen Stellenwert und Jesus hat das ganze noch dahingehend erweitert, dass Gott wirklich ohne Unterschied der Person jeden Menschen annimmt. Und das möge sich auch in unseren Handlungen ausdrücken. Das bedingt eine andere Einstellung auch zu Menschen, die aus anderen Ländern zu uns kommen.

Innerkirchliche Pluralisierung

Rottländer wertet die Option für die Armen daher als Beispiel dafür, wie die Kirchen ihre eigene Pluralität, aber auch ihre Stellung als eine neben vielen „communities“ positiv gestalten können, ohne in die Beliebigkeit abgleiten zu müssen; mithilfe des Konzepts der Zivilgesellschaft:

Das bedeutet, eine Fülle von Verständigungsprozessen zu inszenieren, in denen sich allmählich eine Position entwickeln kann, die dann den großen Vorteil hat, wirklich von allen (Beteiligten) getragen zu sein... Ein anderer Aspekt kirchlicher Positionierung in der Zivilgesellschaft besteht darin, stärker auf den Bedarf bei den Menschen zu achten. Akteur in der Zivilgesellschaft zu sein, bedeutet vor allem Kommunikation. Es erfordert eine „Nähe zu den Menschen“, eine Kenntnis ihrer Fragen, Wünsche, Ängste, leiden, Bedürfnisse, Hoffnungen und Sehnsüchte. Entgegen dem bösen Bonmot „Die Kirche hat die Antwort, was aber war die Frage?“ sucht eine zivilgesellschaftlich wache Kirche die Menschen so zu verstehen, wie sie sind und erst dann ihre Antwort zu entwickeln, in der sie zeigen kann, dass nicht billige Liberalität das Ergebnis ist, wenn man auf die Menschen hört.³⁶

Rottländer misst der Option für die Armen auch deshalb besondere Bedeutung bei, weil sie trotzdem sie in einer Phase gesellschaftlicher Pluralisierung entstanden ist, dennoch besondere inhaltliche „Dichte“ aufweist:

Entgegen der Befürchtung, eine von den Menschen selbst mitgestaltete Ethik würde in eine nivellierte moralische Mittelmäßigkeit führen, die der zunehmenden Individualisierung nichts mehr entgegensetzt, ist die Option für die Armen eine ausgesprochene Solidaritätsoption. Sie stellt den Rückzug auf Individualität und Innerlichkeit in einer Entschiedenheit in Frage, die von traditionellen Topoi der katholischen Moral kaum übertroffen werden dürfte.³⁷

³⁶ Rottländer 2001, S. 13.

³⁷ Rottländer 1993, S. 238f.

Agenturen gesellschaftlichen Wandels

Ebenso ist eine gemeinschaftlich aktivierbare Motivation zahlreicher Mitglieder vorhanden. Die Kirchen haben in Praxis und Tradition „dichte“ Interpretationen sozialer Realität erarbeitet. Diese Weltdeutungen wecken aus sich und ohne monetäre Motivationsformen Widerstand und Engagement. Dies schlägt sich zum Beispiel in einer großen Anzahl ehrenamtlicher Aktivistinnen und Aktivisten nieder.

Einige Aussagen aus den Interviews, die in der Substanz auch in den Gruppendiskussionen bekräftigt werden, bestätigen die Tendenz dieser Aussage von Hans Geser:³⁸ „Wenn religiöse Organisationen in modernen Gesellschaften als Quelle unberechenbar-eigensinnigen Handelns und als Agenzien sozio-kulturellen und politischen Wandels in Rechnung zu stellen sind, beruht dies größtenteils darauf, dass sie in einer Zeit, wo praktisch alle anderen Akteure entweder dem Schwerefeld staatlicher Kontrolle und Subventionierung oder der Abhängigkeit von der Wirtschaft unterliegen, nach wie vor eine gewisse Unabhängigkeit besitzen (vgl. Zald, McCarthy 1987, 77).“ Die Freiräume, die durch eine Einbindung in die Kirchenleitung entstehen, konnten beispielsweise beim efdoe nachvollzogen werden. Dort verleiht die Einbindung der Kirchenleitung den Forderungen der Organisation mehr Gewicht in der Öffentlichkeit. Aber auch auf Bezirksebene wurde dies anschaulich, beispielsweise durch die materiellen und ideellen Unterstützungen, welche die Plattform Vöcklabruck von der Gemeinschaft der Vöcklabrucker Franziskanerinnen bekommt. Vom Vertrauen und Ernstgenommenwerden als Kirche in der Öffentlichkeit ist häufig die Rede, auch in den Gruppendiskussionen. Eine weitere Wendung dieser Argumentation findet sich in Aussagen, die der Kirche eine große Akzeptanz bei öffentlichen Stellen bescheinigen, weil sie überparteilich, also nicht parteipolitisch gebunden, sei.

Dass diese Freiräume schaffende und nicht eine neue Abhängigkeiten schaffende Wirkung durch eine positive Einbindung der Kirchenleitung möglich sein muss, leitet Geser implizit vom religiösen Auftrag der Kirchen ab. Er stellt im folgenden Zitat die Möglichkeit einer förderlichen Wirkung der Ursprungs- und Tradierungslogik auf die Einflusslogik fest:

Generell können selbst gut etablierte Kirchen nicht vorbehaltlos zu jenen „entrenched organizations“ gerechnet werden, die sich in jeder Hinsicht in ihre säkular Umwelt einfügen. Vielmehr gehören sie zumindest aspektweise der Sphäre jener „fringe organizations“ an, die der positiven staatlichen Rechtsordnung religiös-naturrechtlich fundierte Forderungen gegenüberstellen und durch Parteinahme für randständigere Bevölkerungssegmente eine „inklusive“ Gesellschaftsordnung erzwingen (Yarnold 1991, 17ff).

³⁸ Geser, H., in Krüggeler u.a. 1999, S. 52.

Bürgerschaftliches Engagement

Wie sieht die Schnittstelle zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Organisationen aus?
Im Blick auf diese Schnittstelle zeigen sich neue Herausforderungen für die Kirchen und die Notwendigkeit eines reiferen Bewusstseins um die Bedeutung des Dritten Sektors.

Es geht um den durch das Engagement der untersuchten Organisationen sichtbar werdenden Gemeinsinn in einer individualisierten Gesellschaft. Bürgerinnen und Bürger mischen sich ein und gestalten die Demokratie mit. Es werden auch sinnvolle gesellschaftliche Aktivitätsfelder aufgezeigt, die sich nicht auf Erwerbsarbeit reduzieren lassen.

An dieser Stelle sei vor allem auf eine neue Studie von Badelt/Hollerweger verwiesen, die sich mit dem Volumen ehrenamtlichen Tätigkeiten in Österreich im Zeitvergleich beschäftigt hat.³⁹

Formelles Engagement in Organisationen

Als ein zentrales Ergebnis dieser Arbeit wird festgestellt, dass insbesondere informelles, also außerhalb von Organisationen geleistetes, ehrenamtliches Engagement in den letzten 18 Jahren stark abgenommen hat. Demgegenüber hat das insbesondere an religiöse Organisationen gebundene ehrenamtliche Engagement im selben Zeitraum zugenommen.

Für eine solch starke Veränderung gibt es auf ersten Blick kaum eine plausible Erklärung.⁴⁰

In dieser Untersuchung interessiert vor allem die Schnittstelle zwischen bürgerschaftlichem Engagement und formalen Organisationen des Dritten Sektors oder intermediären Bereichs.⁴¹ Dieser Schnittstelle wird nicht nur herkömmlich wenig Aufmerksamkeit geschenkt, es sind auch alte Vorstellungen vorhanden, die dem Gegenstand nicht angemessen sind:

³⁹ Badelt/ Hollerweger 2001.

⁴⁰ Badelt/ Hollerweger 2001, S. 22.

⁴¹ S. Kapitel Dritter Sektor

Wesentliche Ursachen hierfür sind darin zu sehen, dass man sich dem Gegenstand einerseits noch zu sehr vom traditionellen Ehrenamt her nähert. Andererseits wird auch bei der Erwerbsarbeit eher von ihren klassischen Formen ausgegangen und damit Beschäftigung mit einer Tätigkeit in Wirtschaftsunternehmen oder im staatlichen Verwaltungsbereich gleichgesetzt.⁴²

Bürgerschaftliches Engagement in Organisationen des Dritten Sektors wird hingegen kaum beachtet. Die hier zitierte Publikation von Priller und Zimmer kann sich auf die Ergebnisse der deutschen Teiluntersuchung für das bereits erwähnte internationale John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project stützen und nimmt insbesondere auf den hier untersuchten Bereich Bezug, sie soll deshalb hier zitiert werden.

Der größte Teil bürgerschaftlichen Engagements ist dieser Untersuchung zufolge in den Organisationen des intermediären Bereichs zu finden, weshalb der Dritte Sektor als ausdifferenziertes Terrain für organisationsbezogenes Engagement charakterisiert werden kann.

⁴² Priller/Zimmer 2001, S. 157.

Bedeutung formaler Organisationen

Gerade der Begriff des intermediären Bereichs (Bauer 1992; Evers 1995) nimmt Bezug auf die integrative Funktion dieser Organisationen. Sie stellen ein Bindeglied zwischen Einzelnen und der Gesellschaft dar. Durch aktive Teilnahme und/oder durch Mitgliedschaft in den Organisationen nehmen Einzelne Anteil an Fragen des gesellschaftlichen Kontextes, wobei die Organisationen wesentliche Integrations- und Sozialisationsaufgaben wahrnehmen. Die Studie ergibt für Deutschland auch, dass vor allem Organisationen in den Bereichen Umwelt, Kultur und Internationale Aktivitäten in den letzten Jahren ein enormes Wachstum erfahren haben.

Nicht zuletzt kann man hieran das enorme Potential des Sektors als Raum gesellschaftlicher Selbstorganisation und Katalysator gesellschaftlicher Veränderungsprozesse ablesen.⁴³

Mit diesem Engagement werden zudem über den individuellen Nutzen der Aktivisten hinausgehende Anreizstrukturen und Motive für Engagement in Verbindung gebracht. Denn Nonprofit-Organisationen sind im Unterschied zu Unternehmen wertorientiert, Ihre Zielsetzung entspricht in der Regel einem bestimmten, gesellschaftlich positiv besetzten Leitbild. Dies kann auch anhand der Organisationen, die in dieser Untersuchung besprochen werden, verdeutlicht werden. Auch deshalb kommt den Organisationen des Dritten Sektors herausragende Bedeutung für die Bildung und Interpretation gesellschaftlicher Werte zu.

Motive für Engagement

Die Motivlagen für bürgerschaftliches Engagement werden in der deutschen Studie ebenfalls analysiert. Sie bestätigen einen Trend, der durch andere Autoren, wie zum Beispiel Ueltzhöffer für die Stadt Geislingen und für das Land Baden-Württemberg beschrieben wird. Altruistische Beweggründe für Engagement, denen in der Vergangenheit ein höherer Stellenwert zukam, reichen für eine Motivation für das Engagement in Nonprofit-Organisationen nicht mehr allein aus. Eher auf individuellen Nutzen ausgerichtete Motive wie die Erweiterung der eigenen Lebenserfahrung, Kontakte zu Mitmenschen, Fähigkeiten und Kenntnisse zu erweitern stehen in der Wertigkeit vorne.⁴⁴ Altruismus und individueller Nutzen schließen sich also in diesen Organisationen nicht gegenseitig aus. Auch in ihrem sozialen Engagement wünschen sich zunehmend mehr Menschen, „Subjekt des eigenen Handelns zu sein“ (Klages, ebd.). Gerade die motivationalen Muster, die auf individuelle Authentizität oder auf konkrete Projekte der Veränderung in der eigenen überschaubaren

⁴³ Priller/Zimmer 2001, S. 160.

⁴⁴ Priller/Zimmer 2001, S. 161.

Lebenswelt zielen, lassen eher punktuelle und projektbezogene Formen des Engagements erwarten.

Dies kommt auch im folgenden von Rudolf Bretschneider für politisches Engagement in Österreich formulierten Zitat zum Ausdruck:

Neue Formen der politischen Mitbestimmung – soweit sie gewaltfrei und legal sind – werden verstärkt akzeptiert; eine beträchtliche Minderheit hat damit auch schon aktiv Erfahrung gesammelt. Die Ausübung erfolgt aber nur sporadisch. Traditionelle parteigebundene Aktivitäten sind hingegen tendenziell rückläufig. Ähnliches gilt auch für die Bereitschaft zur Teilnahme an zeitaufwendigen neuen Verfahren (Mitarbeit in Bürgerinitiativen die viel Zeit beanspruchen).⁴⁵

Selbststeuerung der Organisationen

Wie lässt sich das Prinzip der Subsidiarität auf die Kirchen selber anwenden?

Ein bewussteres Zusammenwirken der Ebenen Basis, Organisationen und Kirchenleitungen ist von großer Bedeutung für eine problemadäquate gesellschaftspolitische Praxis der Kirchen.

Bereits im Kapitel „Institutionelle Vernetzung“ konnte die Bedeutung der Einnahmequellen und der Vernetzung mit der Kirchenleitung für die Praxis beschrieben werden. Diese Beobachtungen verweisen auf das Bemühen, das Ekart Pankoke „soziale Selbststeuerung“ nennt. Selbststeuerung meint die Gestaltbarkeit der Außenbezüge sozialer Aktionen (Initiativen, Gruppen, Verbände usw.).

Strategien der Selbststeuerung setzen auf die Aktivierung von Potentialen der Spontaneität und Kreativität. Dies fordert allerdings nicht nur anpassungsbereite Flexibilität, sondern die Reflexivität von Lernprozessen ,also die Fähigkeit, in der verantwortlichen Antwort auf neue Herausforderungen auch „sich selbst“ zu ändern. Eine entsprechende Personal- und Organisationsentwicklung zielt also auf das Lernen in Netzwerken und die Vernetzung von Lernprozessen. Dabei vollzieht sich Entwicklung immer auch über die Beteiligung der als Betroffene und Beteiligte in vernetzte Lernprozesse einbezogenen sozialen Umwelt.⁴⁶

⁴⁵ Bretschneider in Brix 1998, S. 176.

⁴⁶ Pankoke in Stachwitz 1998, S. 265.

Die Relevanz dieses Bemühens um soziale Selbststeuerung der Umweltrelationen erweist Pankoke insbesondere durch den Druck finanzieller Knappheit im Staatshaushalt auf die Akteure des Dritten Sektors.

Selbststeuerung und Identität

Für kirchliche NPOs kann die Relevanz des Bemühens um soziale Selbststeuerung aber auch im Verweis auf die Ursprungs- und Tradierungslogik diskutiert werden. Wie beim efdoe ersichtlich, verlangen Lobbyingaktivitäten und strukturelle Kritik an politischen Maßnahmen Spielräume trotz teilweiser staatlicher Abhängigkeit. Diese Kritik ist aber - wie an vielen Stellen der Studie ersichtlich - wesentlich motiviert aus religiösen Bezügen, aus der Heiligen Schrift oder aus der Tradition der Menschenrechte. Es kann daher gefolgert werden, dass auch das Handeln gemäß der Ursprungs- und Tradierungslogik durch kirchliche politisch agierende NPOs eine bewusste Strategie der Gestaltung der Umweltrelationen im Sinne der sozialen Selbststeuerung nahe legt. Die Chance, die Pankoke in einer derart kreativen Strategie sieht, formuliert er so: In der Perspektive der Selbststeuerung werden Umwelteinflüsse nicht ohnmächtig als Zwang zur Anpassung oder Rückzug hingenommen, sondern die für die Organisation relevante Umwelt wird prinzipiell als gestaltbar und veränderbar gesehen.⁴⁷

Dies verlangt laut Panoke eine Abkehr der NPOs von einer Verwaltung von Fällen (am Beispiel des hier untersuchten Handlungsfeldes kann etwa die Verwaltung von Einzelfallhilfen gemeint sein) hin zu einer Steuerung von Feldern zur Gestaltung der Umweltrelationen, also einen reflexiven und offenen Umgang mit Außenbeziehungen. Am Beispiel dieser Arbeit wird diese Notwendigkeit etwa durch die Beobachtung des Einflusses von Finanzierung und institutioneller Vernetzung für die Leistungen der Organisationen aufgezeigt. Diese Einflussfaktoren verlangen eine Strategie der Steuerung von Feldern auf unterschiedlichen Ebenen, beim Management der einzelnen Organisation wie auf Ebene der Kirchenleitung, die angesichts unterschiedlicher Potentiale der kirchennahen Organisationen und unterschiedlicher Möglichkeiten im Umgang mit ihren Umwelten subsidiär, wo es nötig ist, Hilfestellungen für die Gestaltung der Umweltrelationen im Sinne der Option für die Armen beitragen kann, ohne dadurch neue Abhängigkeiten zu schaffen.

⁴⁷ Pankoke in Strachwitz 1998, S. 266.

Subsidiäre Rolle der Kirchenleitung

Ohne an dieser Stelle konkrete Möglichkeiten dieser subsidiären Rolle der Kirchenleitungen ausdiskutieren zu können, weil dies den Rahmen der Arbeit sprengen müsste, sind in Anlehnung an Pankoke insbesondere folgende Hinweise angebracht als Anregungen für eine ausführlichere Diskussion. Pankoke sieht die Notwendigkeit einer neuen

Flexibilität und Reflexivität, um gegenüber einer komplexen und turbulenten Umwelt systembildend handeln und planen zu können...Diese Überlegung gibt Anschluss an moderne Steuerungstheorien, welche für diese Wechselwirkung von Systembeobachtung und Selbstbeobachtung einen neuen Steuerungsmodus herausarbeiten, die Steuerung durch reflexive Kommunikation, etwa durch Supervision (vgl. Willke, 1987).⁴⁸

Die Bedeutung, welche die Option für die Armen für die Kirchen hat, lenkt also den Blick auf die Akteure, die konkrete Schritte im Sinne dieser Option gehen und sich damit in einer hochkomplexen Umwelt bewegen. Diese Praxis verlangt auch, so die obige These vereinfacht dargestellt, Unterstützung. Von seiten der Kirchenleitung könnte eine Hilfestellung die Bereitstellung von Fortbildungsmöglichkeiten für die Akteure sein, zum Beispiel solche Bildungsangebote, die zur reflexiven Selbststeuerung befähigen. Das kann Supervision oder Organisationsentwicklung sein. Solche unterstützende Angebote können in Österreich zum Teil auch von kirchlichen Einrichtungen durchgeführt werden. Eine ausführlichere Diskussion der diesbezüglichen Möglichkeiten scheint also vielversprechend.

Subsidiäre Rolle des Staates

Aber auch auf seiten des Staates gilt es, förderliche Rahmenbedingungen für Selbststeuerung der NPOs zu schaffen. Es ist auch für die Praxis im hier untersuchten Feld wichtig zu reflektieren, welche Verfasstheit öffentlichen Lebens (Vereinsrecht, Partizipationsregeln usw.) förderlich für eine aktive Öffentlichkeit ist.

Im Sinne einer „Intervention in autonome Systeme“ (Willke, 1987) verweisen neuere steuerungstheoretische Analysen politischer Systembildung auf Strategien kontextueller Steuerung. Das heißt, dass komplexe Problemlagen nicht mehr durch vereinfachende Ausrichtung auf einseitig diktierte Zielvorgaben reduziert werden können. Eher ginge es darum, die Selbststeuerung von Problemlösungen organisatorisch und institutionell dadurch zu ermöglichen und zu befördern, dass kontextuelle Rahmenbedingungen vorgegeben werden, die für diskursive und partizipative Suchprozesse offen sind. Institutionelle Rahmungen in den Verfahren zur Ausgestaltung ordnungspolitischer Prinzipien der Subsidiarität und Pluralität oder auch in den offenen Foren und runden Tischen öffentlicher Partizipations- und Mediationsprozesse.⁴⁹

⁴⁸ Pankoke in Strachwitz 1998, S. 264.

⁴⁹ Pankoke in Strachwitz 1998, S. 268f.

Als konkretes Beispiel für derartige Bemühungen von seiten des Staates kann das „Landesprogramm Förderung Bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg“ angeführt werden. Ein Ziel dieses Programms ist der nun schon über mehrere Jahre verfolgte und vorerst bis zum Jahr 2005 verlängerte Aufbau einer breiten Infrastruktur auf Ebene der Landkreise, Städte und Gemeinden, die bürgerschaftliches Engagement fördern soll. Teil dieses Programms ist auch eine umfangreiche wissenschaftliche Berichterstattung⁵⁰ über die erfolgten Maßnahmen, so dass die hier gemachten Erfahrungen auch einem weiteren Kreis zugänglich gemacht werden können. An mittlerweile 31 Modellstandorten gehören zum Landesnetzwerk zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Es geht um angemessene Formen der Teilhabe, des Interessenausgleichs zwischen Eigenaktivität der Bürgerschaft und Beteiligung an drängenden Aufgaben wie Umwelt, Arbeitslosigkeit, Jugend, Vorruhestand und vieles mehr. Solche örtlichen Anlaufstrukturen brauchen den Einsatz der Kommunen durch Zusammenführung unterschiedlicher Träger, Ämter und Arbeitsweisen sowie neuer zeitgemäßer Förderformen (z.B. Stiftungen).⁵¹

Dabei wird nicht nur die Frage der Bürgernähe betont. Auch die Frage nach dem Verhältnis der Einrichtungen des Landesnetzwerks zu bestehenden Vereinen, Bürgerinitiativen u.a. und damit zu den intermediären Organisationen wird als wichtig erachtet und hier werden ebenfalls neue Kooperationsformen erprobt und reflektiert.⁵²

Anwaltschaft durch Autonomie

Jedenfalls bleibt zusammenfassend festzuhalten, dass das Innovationspotential des Dritten Sektors durch die Unabhängigkeit der Akteure erhalten bleiben muss trotz ihrer Unterstützung. Diese Untersuchung hat eine Vielfalt unterschiedlicher Potentiale der Organisationen aufgezeigt und in diesem Kapitel anfanghaft in ihrer Bedeutung für staatliches Handeln beschrieben. Diese Vielfalt und die Innovationspotentiale ist in einem komplexen Handlungsfeld wie der strukturell bedingten Armut unverzichtbar. Eine möglichst weitgehende Autonomie im Sinne der sozialen Selbststeuerung, die durch förderliche Rahmenbedingungen ermöglicht werden muss, ist auch für die sozialanwaltschaftliche Funktion der Organisationen vonnöten. Für die freien Wohlfahrtsverbände in Deutschland formuliert dies Hauser folgendermaßen:

⁵⁰ Sozialministerium Baden-Württemberg, Geschäftsstelle Bürgerschaftliches Engagement/Seniorengenossenschaften (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement, Schriftenreihe, Stuttgart.

⁵¹ Sozialministerium Baden-Württemberg, Bürgerschaftliches Engagement 17 Stuttgart Oktober 1999, S. 8.

⁵² Sozialministerium Baden-Württemberg, Bürgerschaftliches Engagement 17 Stuttgart Oktober 1999, u.a. S. 29, 148, 158, 160.

Diese anwaltschaftliche Funktion lässt sich als ein „Übersetzungsdienst“ beschreiben: Ein freier Wohlfahrtsverband ist – mitunter eher als eine politische Partei – in der Lage, als ein intermediäres System unmittelbare, lebensweltliche Interessen der vielen Betroffenen in Kategorien zu übersetzen, die für das System Staat interpretierbar sind.⁵³

Die Organisationen im Bereich der strukturellen Armut müssen in ihrer sozialanwaltschaftlichen Funktion auch die verborgenen und verdeckten Anliegen aufdecken und in die öffentlichen Debatten einbringen.

Standortbestimmung gegenüber dem Staat

Wie lässt sich das Verhältnis zwischen Kirchen als Teil des intermediären Sektors und Staat für dieses Handlungsfeld beschreiben?

Zivilgesellschaft darf gerade aus Sicht der Option für die Armen nicht als Feld der Kompensation für staatliches Versagen betrachtet werden. Die institutionelle Einbettung der kirchlichen Organisationen bedarf einer umfassenderen Reflexion.

Es wurde bereits davon gesprochen, dass Zivilgesellschaft häufig als eigenständige Sphäre zwischen Einzelnen, Markt und Staat verstanden wird. Aus der Praxis der untersuchten Organisationen wird aber deutlich, dass „Zivilgesellschaft“ für sie nicht ein quasi „neutraler Raum“ zwischen Einzelnen, Staat und Markt ist. Vielmehr charakterisieren diesen „Zwischenraum“ seine vielen Interaktionen mit Staat, Markt und Einzelnen.⁵⁴

Interaktionen mit Staat und Öffentlichkeit

Die Verknüpfungen mit Staat und Öffentlichkeit erweisen sich als besonders wichtig für die Organisationen: Zivilgesellschaftliches Handeln findet in der Öffentlichkeit statt und strebt politische Partizipation in Anliegen des politischen Gemeinwesens an. Die Zivilgesellschaft versucht im Feld der Armutsbekämpfung, vereinfacht gesagt, für ein sich ständig wandelndes soziales Problem öffentliches Problembewusstsein und in der Folge Problemlösungen zu organisieren. Die Organisationen adressieren ihre Forderungen zumeist an den Staat über den Umweg der Öffentlichkeit. Anheier beschreibt das Verhältnis zum Staat in einem dreifachen Sinn für den Dritten Sektor als konstitutiv:

Erstens wirkt der Staat mit seiner gesetzgeberischen Funktion auf den Dritten Sektor ein und schafft Grundlagen und Bedingungen, die den Rahmen für Vereine, Stiftungen und andere Gesellschaftsformen abstecken. So werden z.B. durch die Sozialgesetzgebung wichtige Bereiche der

⁵³ Hauser in Strachwitz 1998, S. 222.

⁵⁴ S. Anheier in Strachwitz 1999, S. ?

lokalen Angebotsstruktur an sozialen Diensten vornehmlich für die Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege geregelt.⁵⁵

Als Beispiel kann dieser Zusammenhang für Österreichs Wohlfahrtsverbände mit Markus Lehner dokumentiert werden. Ende der 80er Jahre erfordert die Erkenntnis, dass 80% der Sozialhilfearbeit für gesundheitlich verursachte Notsituationen wie Pflegebedürftigkeit, Behinderung oder Krankheit aufgewendet werden müssen, eine neue Strategie. Zur Entlastung des stationären Bereichs der Sozialhilfe wird seit der Erstellung des Konzepts „Neue Wege in der Sozialpolitik“ 1987 eine neue Zuordnung dreier Ebenen praktiziert:

Die staatliche Ebene formuliert die Grundsätze, stellt die Finanzierung sicher, koordiniert und kontrolliert. Die „professionelle“ Ebene bietet fachlich qualifizierte Hilfe in Form ambulanter und stationärer Fachdienste an. Dabei soll sie eng mit der „Nahraumbene“ – vor allem Familien und Nachbarschaft – zusammenarbeiten. Dort sollen vorhandene Strukturen gestärkt und Eigeninitiative aktiviert werden. Für alle Leistungen aber gilt eine verstärkte Ausrichtung an Kosten-Nutzen-Berechnungen. Betriebswirtschaftliche Kalkulations- und Organisationskriterien sollen Einzug halten.⁵⁶

Zweitens stehen Staat und Dritter Sektor in einer wirtschaftlichen Wechselbeziehung, was zum Beispiel für die hier untersuchten Organisationen eine staatliche Mitfinanzierung von Leistungen bedeutet, wie insbesondere die Beispiele Netzwerk Solidarität und efdoe veranschaulichen.

Drittens wirken die Organisationen des Dritten Sektors auf den Staat selbst ein. Die gesetzgeberischen Funktionen des Staats und die Verwaltungsaufgaben der öffentlichen Hand finden natürlich nicht in einem gesellschaftspolitischen Vakuum statt, sondern sind Teil eines komplexen Systems der Interessenvermittlung, welches auch den Dritten Sektor einschließt. Dabei kommt den Lobby-Aktivitäten des Dritten Sektors eine besondere Rolle zu, die oft im politischen Vorfeld auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene stattfinden.⁵⁷

Anschauliche Beispiele für diese Wirkung finden sich etwa beim efdoe, bei der Armutskonferenz und der Plattform Vöcklabruck.

⁵⁵ Anheier in Strachwitz 1998, S. 352.

⁵⁶ Lehner 1997, S. 330.

⁵⁷ Anheier in Strachwitz 1998, S. 352.

Probleme staatlicher Steuerung

Die Formen des Lobbyings, wie sie hier beleuchtet wurden, verdienen eine vertiefende Reflexion als Anregung für eine ausführlichere Debatte. Anhand dieser Reflexion kann auch das Verhältnis Dritter Sektor und Staat in einem nächsten Schritt erhellt werden. Am Anfang der Ausführungen des Vertreters des efdoe stand beispielsweise die Aussage vom Staatsversagen in der Bundesbetreuung. In der Folge richtet der efdoe durch vielfältige Formen des Lobbyings auf verschiedenen Ebenen stellvertretend für die Gruppe der Flüchtlinge, die der Bundesbetreuung bedürften, Forderungen an staatliche Stellen. Problemlösungen werden vom Dritten Sektor vor allem in denjenigen Bereichen erwartet, die weder vom Staat noch vom Markt bewältigt werden.⁵⁸ Messner fasst die diesbezüglichen Problemdimensionen staatlicher Steuerungsfähigkeit folgendermaßen zusammen:

Der Staat ist konfrontiert mit steigenden Steuerungsanforderungen (Globalisierung von Problemlagen, Umweltthematik, Arbeitslosigkeit und vieles mehr) bei gleichzeitig sinkenden Steuerungskapazitäten und –möglichkeiten, -vielfältigen Steuerungsproblemen (Motivations-, Implementations-, Informations- und Komplexitätsprobleme), die sich aus der zunehmenden Komplexität und Eigendynamik der zu beeinflussenden gesellschaftlichen Sektoren ergeben, eine Herausforderung, die gesellschaftliche Integration gegen Globalisierungstrends und interne Fragmentierungstendenzen zu bewahren.⁵⁹

Zum Ausgleich der staatlichen Steuerungsprobleme

beteiligen sich nicht-staatliche intermediäre Institutionen wie z.B. Verbände und wissenschaftliche Beratungseinrichtungen in der Realität nicht mehr nur an der politischen Willensbildung, sondern partizipieren vielfach im Prozess der Erkennung von Problemfeldern, der Politikformulierung und –umsetzung.⁶⁰

Die Handlungsfähigkeit des Staates kann

oft nur durch eine enge Verzahnung der beteiligten politischen Institutionen einerseits, von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft andererseits erreicht werden, durch die die Verbände Akzeptanz und Gefolgschaft zusagen, zudem auch das Wissen und die Informationen generieren und bereitstellen, die der Staat für seine Steuerungsaufgaben benötigt.⁶¹

⁵⁸ Badelt 1999, S. 471.

⁵⁹ Messner in Altvater/Brunnengräber 1997, S. 29.

⁶⁰ Messner in Altvater/Brunnengräber 1997, S. 30f.

⁶¹ Lahusen in Strachwitz 1998, S. 417.

Politisches Lobbying

Viele der hier untersuchten Organisationen haben sich als Lobby der von Armut Betroffenen betätigt. Öffentlichkeitsarbeit wird immer wieder auch deshalb gemacht, um auch in der Politik Armut zum Thema zu machen und konkrete Ziele und Maßnahmen mitzugestalten. Für diesen Zweck werden auch Kontakte zur Exekutive und Legislative gesucht. Im Falle des efdoe werden auch gerichtliche Klagen durchgeführt. Im Falle der Armutskonferenz und der Plattform Vöcklabruck werden öffentliche Protestaktionen durchgeführt. Auf diese vielfältige Weise wird politischer Druck hergestellt, es werden Interessen formuliert, Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen abgegeben, Informationen eingebracht und sogar Expertisen vorgelegt. Lahusen bemerkt in diesem Zusammenhang eine wichtige Funktion, die den intermediären Organisationen auf diese Art zukommt:

Organisationen strukturieren diesen kollektiven Diskurs- und Aktionszusammenhang und stellen diesen auf Dauer, ohne ihn in den institutionellen Rahmen intermediärer Instanzen (insb. Parteien und Verbände) ganz aufgehen zu lassen.

Dass diese Wirkung tatsächlich mit Erfolg eingetreten ist, wird im Hinblick auf einen Brief von professionellen Medienbeobachtern an die Armutskonferenz bescheinigt, dessen Inhalt die Feststellung ist, dass Armut in Österreich seit Beginn der Aktivitäten der Armutskonferenz zum öffentlich diskutierten Thema geworden sei. Auch von allen anderen Organisationen können von zahlreichen Berichten und Reportagen in Printmedien, Funk und Fernsehen über Armut angeführt werden, die auf ihre Initiativen zurückgehen.

Allerdings wird selbst von einem Vertreter des efdoe, der professionelles Lobbying auch auf EU-Ebene betreibt, kritisiert, dass das Lobbying der NGOs in diesem Bereich reaktiv, nur anlassbezogen und auch nicht in eine Gesamtstrategie eingebettet sei. Auch für keine andere Organisation wurde von einer Lobbyingstrategie berichtet, geschweige denn von einer, in die mehrere Organisationen eingebunden wären. Auch werden die Kontakte mit öffentlichen Stellen nur in zwei Fällen als zufriedenstellend erlebt: Im Fall der Plattform Vöcklabruck wird von sehr viel Respekt durch politisch Verantwortliche berichtet. Dies wird auch mit der Überschaubarkeit im Bezirk Vöcklabruck begründet. Man kennt sich untereinander und hat zu unterschiedlichen Gelegenheiten miteinander zu tun. Im Fall des Regionalteams Wien Favoriten wird auch die Präsenz öffentlicher Stellen als zuverlässig gegeben berichtet. In anderen Fällen wird über gravierende Probleme im Dialog mit öffentlichen Stellen berichtet. Etwa im Beispiel des efdoe aber auch im Fall der Armutskonferenz wird trotz zahlreicher Bemühungen keine substantielle Besserstellung der Organisation im Lobbying-Dialog erkennbar.

Strukturelle Mängel im Lobbying

Es scheint als hätte die Standortdebatte und das Nulldefizit in den öffentlichen Haushalten Priorität in der öffentlichen Debatte vor Fragen der strukturellen Armutsbekämpfung. Staatliche Solidarität im Sinne der von den Organisationen vertretenen Forderungen wird oft gegen wirtschaftliche (Standort)Interessen ausgespielt und als hinderlich für den Wirtschaftsstandort bezeichnet. In diesem Konflikt sollte analog zu Lahusens Reflexion der Konflikte im Umweltschutz⁶² vertieft darüber diskutiert werden, ob es tatsächlich so ist, dass die Arbeitgeberseite trotz möglicher Antagonismen im konkreten Aushandlungsfall Einigkeit über die übergeordneten Interessen und politischen Ordnungsvorstellungen besäße. Die sehr heterogene Gruppe der von Armut Betroffenen müsste demgegenüber erst übergeordnete Ziele und Interessen, Forderungen und Programme, Solidaritäten und Identitäten bilden. Wo aber sind Orte für diese Abstimmungsprozesse vorhanden? Wie könnten sie aussehen? Darüber hinaus sind die Arbeitgeberinteressen in einer Reihe von Politikfeldern vertreten, unter anderem - und dort prominent - in der Wirtschaftspolitik, die substantielle Auswirkungen auch auf Maßnahmen der Sozialpolitik zeitigt. Genau hier sind aber die Vertreter der hier untersuchten Organisationen der Armutsbekämpfung in keiner Weise vertreten. Ihr Lobbyingbereich dürfte im Unterschied zu dem der Arbeitgeberinteressen sehr eng definiert sein.

Nach dieser kursorischen Skizze von Problemfeldern im Verhältnis des intermediären Sektors zum Staat kann in einem ersten Schritt formuliert werden, dass die Organisationen ein Zielbewusstsein dafür entwickeln und angesichts sich schnell wandelnder Verhältnisse immer wieder neu verifizieren müssen, wie das Verhältnis zum Staat aussehen soll angesichts struktureller Entwicklungen, wie sie etwa diese Arbeit beschreibt.

Standortbestimmung gegenüber dem Markt

Gibt es nur wirtschaftliche Sachzwänge oder lässt sich die ökonomische Dimension kirchlichen Handelns auch gestalten?

Insbesondere ein ausgeprägtes Bewusstsein um die eigenen Ziele ist bedeutsam, um dem wachsenden ökonomischen Druck auf die Organisationen etwas entgegenhalten zu können.

⁶² Lahusen in Strachwitz 1998, S. 429f.

Nach der Betrachtung der Relationen der untersuchten NPOs mit dem Staat sollen hier die Relationen mit dem Umweltsystem Markt genauer reflektiert werden.

Trend zur Kommerzialisierung

Mit Badelt kann eine Tendenz zur Kommerzialisierung vermutet werden:

Der Nonprofit Sektor wird in der Zukunft einen wachsenden Teil seiner Einnahmen aus nichtstaatlichen Quellen schöpfen müssen und auch bei staatlichen Finanzierungsquellen stärker auf Leistungsentgelte angewiesen sein, was im Fall des „Contracting Out“ in Leistungsverträgen mit der öffentlichen Hand geregelt wird (...). Die Bedeutung der Gebührenfinanzierung, des Aufbringens von Spenden und des Abschlusses kommerzieller Förderverträge (...) wird zunehmen; Strategien des Fundraising werden zu einem Schlüssel für die künftige Entwicklung des Nonprofit Sektors (Anheier, Toepler, 1995). Daraus ergeben sich Auswirkungen auf die interne Organisation von NPOs (...) wie auch für die politische Stellung des Nonprofit Sektors. Organisationsintern verursacht die Veränderung der Einnahmenstruktur eine gewisse Kommerzialisierung, jedenfalls hinsichtlich des Managements, indirekt aber auch für die in einer NPO gelebte Philosophie der Leistungserstellung und -verteilung.⁶³

Die bereits genannte Tendenz zur Professionalisierung der NPOs kann sich auch als Kommerzialisierung äußern.⁶⁴ Im Kapitel zur Finanzierung konnte gezeigt werden, dass verschiedene Strategien zur Akquirierung externer Ressourcen von den untersuchten Organisationen entwickelt worden sind. Im Falle des auch als Beispiel für Professionalisierung diskutierten efdoe konnten Strategien des Fundraising, der Streuung von öffentlichen Einnahmequellen bis hin zur EU sowie die Akquirierung von Leistungsentgelten benannt werden. Diese Tendenz wurde ermöglicht durch eine Geschäftsführung, die von einem qualifizierten Fachmann geleitet wird, der 1996 auch den österreichischen Fundraising Preis erhalten hat. Es ist hier im Sinne Badelts sowohl von den Leistungen als auch von den internen Strukturen eine Tendenz der Kommerzialisierung beschreibbar. Badelt führt allgemein über diese Tendenz aus

Für die zum Dienstleistungsunternehmen mutierenden NPOs ist diese Entwicklung eine Selbstverständlichkeit.⁶⁵

⁶³ Badelt 1999, S. 533.

⁶⁴ Badelt 1999, S. 533.

⁶⁵ Badelt 1999, S. 533.

Es wurde bereits auf den stärkeren wirtschaftlichen Druck auf NPOs im Bereich sozialer Dienste hingewiesen.⁶⁶ Dies ist aus dem Datenmaterial aber von allen hier untersuchten Beispielen nur für den efdoe diskutierbar. Das Netzwerk Solidarität ist zwar auch als „Dienstleistungsunternehmen“ konzipiert, hier ist die Einnahmenstruktur aber einseitiger auf öffentliche Gelder aus wenigen Quellen gestützt als beim efdoe und kaum durch Spenden oder andere externe Ressourcen ergänzt. Auf alle dürfte zutreffen, dass sie ihre Leistungen in einem tendenziell stärker leistungsorientierten Umfeld erbringen müssen.

Aber auch eher basisorientierte NPOs, die am Selbsthilfegedanken orientiert sind, können sich dieser Tendenz kaum entziehen, sobald sie ein Mindestmaß an externen Ressourcen benötigen (z.B. eine kleine Subvention), an die Außenwelt treten (z.B. in Form von Werbeaktivitäten) und nicht mehr primär als Freizeitbeschäftigung einiger Aktivisten anzusehen sind.⁶⁷

Für die Armutskonferenz wird berichtet, dass neue Bemühungen um externe Ressourcen auch durch Kürzungen öffentlicher Gelder bedingt sind. Die Bischöfliche Arbeitslosenstiftung fungiert hier selbst bewusst als Mittlerin, da sie Arbeitslosenprojekten finanzielle Unterstützung kurz- und mittelfristig gewährt, die von öffentlichen Geldern nicht ausreichend gefördert werden. Sie kann gerade in diesem Umfeld der staatlichen Kürzungen und der im Handlungsfeld der strukturellen Armutsbekämpfung nur beschränkt verwirklichtbaren stärkeren Leistungs- und Effizienzorientierung als interessante Problemlösung diskutiert werden.

Markt und Mission

Im Verhältnis zum Markt kann also auch der Sinn einer Strategie einer sozialen Selbststeuerung, wie sie Pankoke propagiert⁶⁸ nachvollzogen werden. Auch hier sind Mechanismen am Werk, welche die Leistungen, Strukturen und Abläufe in den Organisationen offensichtlich beeinflussen. Insbesondere ein Konflikt muss in diesem Zusammenhang angesprochen werden, der gerade für das hier untersuchte, und auch von den befragten Akteuren als finanziell prekär qualifizierte Handlungsfeld relevant ist, der Konflikt zwischen Ökonomie und Mission der Organisation. Hauser findet hier einen Vorschlag, der für strategische Planung auch im Sinne der sozialen Selbststeuerung relevant sein kann:

⁶⁶ S. Kapitel „Standortbestimmung gegenüber dem Staat“.

⁶⁷ Badelt 1999, S. 533.

⁶⁸ S. Kapitel „„Standortbestimmung gegenüber dem Staat“.

Damit die verstärkte Orientierung an ökonomischen Erfordernissen nicht zur Preisgabe der Identität und damit zur schleichenden Aushöhlung des Dritten Sektors führt, ist ein ausdrückliches Zielbewusstsein notwendig...Wer sich keine Gedanken über die eigentlichen, also die ihm eigenen Ziele macht, wer keine Prioritäten setzt, der wird in Zeiten knapper Kassen nur eine phantasielose und verantwortungslose Leistungsreduktion vornehmen. Gefragt ist aber eine zielbewusste Leistungsselektion, die sich bewusst bleibt, welche Leistungen besonders notwendig sind (notwendend im buchstäblichen Sinne) und für welche Leistungen der eigene Verband besonders kompetent ist.⁶⁹

Angefragt werden kann anhand des vorliegenden Materials aus den Interviews, wie klar das Zielbewusstsein in den Organisationen wirklich ausgearbeitet ist. Aufgrund der Interviews war es kaum möglich, die Ziele selbst auf der allgemeinsten Ebene klar zu formulieren. Die konkreten Leistungsziele selbst können natürlich nicht in einem Interview erhoben werden. Aber selbst die Beschreibung der Mission der einzelnen Organisationen gestaltet sich als sehr schwierig. Wenn diese Unsicherheit in den Interviews eine tatsächlich vorhandene Schwierigkeit der Befragten bei der Beschreibung operationalisierbarer Ziele für die Arbeit der Organisationen widerspiegelt, dann dürfte das ein Anhaltspunkt für eine Problematik sein. Das Postulat der Selbststeuerung und die strukturell angelegten Konflikte erfordern ein stets zu erneuerndes und zu konkretisierendes Zielbewusstsein, damit die sich schnell ändernden und hochkomplexen Umweltbeziehungen aktiv gestaltet werden können.

Wie bereits gezeigt wurde, wird die Problematik durch eine mögliche unscharfe Zielbestimmung dadurch tendenziell verstärkt, dass auch auf der Ebene der inhaltlichen Ziele kaum Klarheit zu erkennen ist aus den Unterlagen. Das Ziel der strukturellen Armutsbekämpfung inhaltlich zu bestimmen wird als offenes Postulat formuliert. An mehreren Stellen wird ein rein materiell definiertes Ziel der Armutsbekämpfung in Frage gestellt. Es kann in der einen Sichtweise nicht darum gehen, nur materielle Armut bekämpfen zu wollen durch höhere Sozialtransfers. Aus einer globalen Perspektive wird einer solchen Strategie kontraproduktive Folgen vorgeworfen, da die bloße finanzielle Besserstellung armer Länder ohne umfassendere Strategie im Sinne sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit voraussichtlich ökologische Folgeschäden von großer Tragweite mit sich brächte. Hier wurde Forschungsbedarf signalisiert, der allerdings an dieser Stelle nur als noch zu leistender berichtet werden kann. Unklare inhaltliche Ziele wiederum sind sicher keine gute Voraussetzung für die Formulierung konkreter Strategien für die Arbeit der Organisationen in einem hochkomplexen Umfeld.

⁶⁹ Hauser in Strachwitz 1998, S. 219f.

Zum Abschluss dieses Kapitels soll die Anregung eines Interviewpartners aufgegriffen und Forschungsbedarf benannt werden. Für die Praxis der Armutsbekämpfung wäre es hilfreich, die ökonomischen Strukturen des Feldes der Armutsbekämpfung wissenschaftlich zu analysieren. Zum Beispiel zu wissen, wie viele Gelder für welche Leistungen von wem bezahlt werden und welche Organisation welchen Marktanteil hat. Auch die Entwicklungen der letzten Jahre zu erheben.

Standortbestimmung innerhalb des Dritten Sektors

Braucht es eine arbeitsteilige Strategie aller Akteure dieses Handlungsfeldes?
Die Zivilgesellschaft ist ein heterogenes Feld unterschiedlichster Akteure ohne Verfahren des Interessenausgleichs. Gerade ressourcenschwache Organisationen brauchen eine über ihre eigene Position hinausgehende Perspektive.

Mit Zimmer kann für das Verhältnis der Organisationen innerhalb des Dritten Sektors in Deutschland von einer Polarisierung zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft einerseits und den großen NPO's des Dritten Sektors andererseits gesprochen werden, die in korporatistischen Strukturen mit dem Staat rechtlich und finanziell eng vernetzt sind.⁷⁰

Einem überwiegend mit öffentlichen Mitteln finanzierten, hoch professionalisierten und sehr staatsnahen Bereich des Gesundheitswesens und der Sozialen Dienste steht ein im wesentlichen auf ehrenamtliches Engagement und freiwillige Mitarbeit sowie auf Einnahmen aus Mitgliedergebühren und Spendenleistungen rekurrierender Bereich des Vereinswesens und der bürgerschaftlichen Interessenvertretung gegenüber.⁷¹

Für den letzteren Bereich der alternativen Anbieter ist auch entscheidend von Nachteil, dass er im Unterschied zum staatsnahen Bereich der Sozialen Dienste nicht institutionell staatlich finanziert wird, sondern wenn dann projektförmig.

Auf eine knappe Formel gebracht stehen hier jeweils relativ unorganisierte „Newcomer“ hochorganisierten Gruppen gegenüber, die im Fall der Wohlfahrtsverbände sogar bis in die jüngste Vergangenheit mit staatlich zugewiesenen Sonderrechten ausgestattet waren.⁷²

Diese Zweiteilung ortet Zimmer auch für die gegenwärtige Situation, was sie als beachtenswertes Beharrungsvermögen der public-private partnerships bewertet. Eine detaillierte Forschung, welche die „embeddedness“ (Granovetter) des Verhältnisses Staat und Dritter Sektor für Österreich untersucht, ist ausständig. Sie kann mit dem Instrumentarium dieser Arbeit nicht geleistet werden. Sehr wohl können Aussagen im Detail für die untersuchten Organisationen und das Feld der strukturellen Armutsbekämpfung bezogen versucht werden. Hier fällt auf, dass alle untersuchten Organisationen, so unterschiedlich sie sind in Art der Leistungen und Bedeutung innerhalb des jeweiligen Bereichs, zum Teil mehrfach miteinander vernetzt sind. In den Interviews wird dieser Eindruck bestätigt.

⁷⁰ S. Kapitel „Standortbestimmung zum Staat hin“.

⁷¹ Zimmer 1997, S. 79.

⁷² Zimmer 1997, S. 86.

Verflechtungen innerhalb der Organisationen

Um bei der Situation in Deutschland anzuknüpfen ist der Blick auf das Verhältnis der großen Wohlfahrtsverbände einerseits und der im engen Sinne zivilgesellschaftlichen Organisationen andererseits naheliegend. Allerdings muss von vornherein der fundamentale Unterschied in der organisatorischen Einbettung gesehen werden, dass die österreichischen Wohlfahrtsverbände nicht im selben Sinne wie es der Begriff des Korporatismus meint, derart eng mit dem Staat vernetzt sind wie in Deutschland.⁷³ Dementsprechend kann in Österreich theoretisch auch nicht von einer Zweiteilung im selben Sinne die Rede sein.

Im Detail wurde der efdoe als Teil des Evangelischen Hilfswerks untersucht. Er hat bezogen auf seinen Bereich ein großes Gewicht. Dazu ein Text aus einer Ausgabe der Diakonischen Information:

Verschärft hat sich die Situation dadurch, dass in letzter Zeit einige andere Flüchtlingsberatungsstellen aufgrund mangelnder Finanzierung ihre Tätigkeit stark einschränken mussten, so dass der Evangelische Flüchtlingsdienst viele zusätzliche Beratungen bei gleichem Personalstand übernehmen musste und muss. Der Flüchtlingsdienst ist in Österreich jene Beratungsstelle mit den meisten Beratungskontakten.⁷⁴

Im Interview mit dem Vertreter des efdoe ist die Vernetzung mit anderen Organisationen ein wichtiges Thema. Sie wird sachlich mit den durch Zusammenschluss der einzelnen Akteure besseren Möglichkeiten der politischen Interessenvertretung begründet. Hier gibt es Allianzen zwischen großen Verbänden wie der Caritas und im Flüchtlingsbereich auch dem efdoe einerseits und kleineren Organisationen auf Landesebene andererseits. Ein bereits zitiertes gemeinsames Projekt, bei dem auch die Caritas vertreten ist, ist das Rechtsberatungsprojekt für Flüchtlinge.

⁷³ S. auch Kapitel „Standortbestimmung gegenüber dem Staat“.

⁷⁴ Diakonische Information Sondernummer 8/2000, S. 2.

Auch in der Armutskonferenz sind große Verbände wie die Caritas, die Diakonie und die Volkshilfe mit kleineren bundesweit tätigen Sozialeinrichtungen zusammengeschlossen. Hier tragen katholische Caritas und evangelische Diakonie also gemeinsam eine Allianz organisatorisch mit. Die Caritas hat auch neben anderen kleineren Einrichtungen einen Vertreter zur Mitarbeit im „Koordinationsteam“ der Armutskonferenz entsandt, was einerseits auf eine aktive Mitgliedschaft etwa der Caritas schließen lässt und was andererseits andeutet, dass auch kleinere Organisationen im operativen Bereich neben der Caritas relativ gleichberechtigt vertreten sind. Auch aus den Gruppendiskussionen wird von Aktivitäten der Caritas der Diözese Innsbruck im Rahmen der von der Armutskonferenz veranstalteten österreichweiten Aktionswoche zu Armut berichtet. In Vorarlberg wird von der Mitarbeit der Caritas im Rahmen einer allerdings mittlerweile nicht mehr regelmäßig arbeitenden breiten Plattform eines vorarlberger Netzwerks gegen Armut berichtet. Dies gilt auch für die Plattform Vöcklabruck, wo auf Bezirksebene große Verbände und kleinere Organisationen innerhalb einer sehr flachen Struktur projektbezogen zusammenarbeiten.

Verflechtungen untereinander

Eine zweite Perspektive ist die der Vernetzung der untersuchten Organisationen untereinander. Auch hier werden Verflechtungen sichtbar. Neben den bereits genannten wird insbesondere die Rolle der Armutskonferenz als von anderen genutzte Impulsgeberin mehrfach betont. So geht der Gründung des Netzwerks Solidarität St. Pölten eine Kontaktnahme der Trägerorganisation mit Vertretern der Armutskonferenz voraus. Dieser Kontakt wird zwar nicht institutionalisiert, zeigt aber eine Rezeption der Arbeit der Armutskonferenz in der Katholischen Aktion der Diözese St. Pölten an. Das bereits erwähnte Netzwerk gegen Armut in Vorarlberg verdankt sich ebenfalls einer Anregung durch die Armutskonferenz und hat sich als vorarlberger Teil des österreichweiten Armutsnetzwerks verstanden. Dasselbe gilt für das in der Gruppendiskussion erwähnte Tiroler Anti-Armutsnetzwerk. Die Plattform Vöcklabruck schließlich versteht sich ebenfalls als regionaler Teil des österreichweiten Netzwerks. Justitia et Pax berichtet von einer Zusammenarbeit mit dem Evangelischen Flüchtlingsdienst und mit der Caritas. Die Bischöfliche Arbeitslosenstiftung wiederum hat sich unter anderem bei der Aussendung der Armutzeugnisse beteiligt, die die Plattform Vöcklabruck erstellt hat und beim Vöcklabrucker Armutsmarsch.

Polarisierung im Dritten Sektor

So kann aus den Interviews durchaus ein Netz von Interaktionen in jeweils unterschiedlicher Dichte bis hin zu gemeinsam getragenen Netzwerken nachvollzogen werden. Das unterstreicht jedenfalls für das Detail in diesem Handlungsfeld die Annahme eines grundlegenden Unterschieds zur deutschen Situation der Zweiteilung des Dritten Sektors. Allerdings beschreibt Badelt einen allgemeinen Trend zur Polarisierung innerhalb des Nonprofit Sektors, der auch für das hier untersuchte Handlungsfeld relevant scheint. Der Trend wird als Zusammenwirken zweier unterschiedlicher Entwicklungen beschrieben, in deren Verlauf einerseits eine stärkere Dienstleistungsorientierung zu erkennen ist und andererseits ein beachtlicher Aufwärtstrend zur Bildung von NPOs beobachtbar ist, die sich an idealistischen Werten orientieren.

In der Zusammenschau beider Aspekte zeichnet sich ein Trend zu verstärkter Polarisierung innerhalb des Nonprofit Sektors ab. Die beiden aufgezeigten „Pole“ würden dann in verschiedenen Arbeitsbereichen des Nonprofit Sektors unterschiedlich stark ausgeprägt sein. Vor allem der Bereich der sozialen Dienstleistungen und das Gesundheitswesen tendieren zur Herausbildung von NPOs als klassische Dienstleistungsunternehmen, während in den Bereichen Kultur, Freizeit und in der Artikulation politischer Interessen eine starke Repräsentanz der eher basisorientierten NPOs wahrscheinlich ist.⁷⁵

Das hier untersuchten Feld ist ein Teil des auch im letzten Zitat angesprochenen Bereichs der Artikulation politischer Interessen. Die Untersuchung zeigt einerseits eine Präsenz sogenannter „Dienstleistungsunternehmen“ und eine Präsenz vorwiegend jüngerer basisnaher und an „idealistischen Werten“ orientierter NPOs sowie weitere Formen. Es kann durchaus von lebendigen Interaktionen beider im Zitat von Badelt angesprochenen Gruppen gesprochen werden. Allerdings ist keine übergreifende Strategie der politischen Interessenvertretung mit Elementen der Arbeitsteilung zum Zwecke der durch Gemeinsamkeit gestärkten Durchsetzungschancen zu erkennen, wie sie etwa Lahusen für die US-amerikanische Umweltschutzlobby beschreibt. Dieses Kapitel, wie auch die vorherigen Standortbestimmungen haben eher eine Gleichzeitigkeit von je unterschiedlichen organisatorischen Eigendynamiken ergeben.

⁷⁵ Badelt in Badelt 1999, S. 532.

Gerade die Beschreibung im Rahmen dieser Arbeit von unterschiedlichen Handlungstypen mit unterschiedlichen Potentialen und zivilgesellschaftlichen Funktionen sowie unterschiedlicher Umweltrelationen lässt jedoch den Gedanken einer die Handlungstypen übergreifenden arbeitsteiligen Strategie naheliegend erscheinen, welche strukturelle Armutsbekämpfung zum partei- und politikfelderübergreifenden öffentlichen Thema zu machen versucht. Dies, zumal sie gemeinsam in einem Handlungsfeld arbeiten, das mit anderen Politikfeldern verglichen lobbyistisch strukturell schwach entwickelt und mit Ressourcen ebenfalls schwach ausgestattet ist.⁷⁶ Dies, obwohl strukturell bedingte Armut gesamtgesellschaftliche Interessen betrifft, wie es etwa die Debatte um soziale Nachhaltigkeit reflektiert und obwohl aus Sicht der Kirchen mit den Anliegen der Option für die Armen und der Menschenrechte zentrale gesellschaftspolitische Orientierungen und Werte durch die Organisationen realisiert werden. Hier subsidiär auf eine übergreifende und im Sinne der Tradierungs- Mitgliedschafts- und Einflusslogik reflektierte arbeitsteilige Strategie entwickeln zu helfen, könnte auch ein Beitrag der Kirchenleitungen sein. Zum Beispiel in dem Sinn, dass sie Orte für den dafür notwendigen Austausch zwischen den Organisationen schafft und die Verständigungsprozesse moderierend und finanziell unterstützt. Dieser Hinweis kann hier nicht weiter ausgefaltet werden, sondern soll als Anregung für eine vertiefte Diskussion dienen, die sich aus dieser Untersuchung ergeben kann.

Gruppenübergreifende Bindungen

Wie kann die Kirche Benachteiligte an der Zivilgesellschaft beteiligen?

Es geht für die Kirchen darum, Brücken zwischen benachteiligten sozialen Gruppen und starken Gruppen zu bauen, damit die Gesellschaft nicht nur vertikal sondern auch horizontal integriert werden kann.

Es wurde bereits nach der Verhältnisbestimmung von intermediärem Sektor und Staat gefragt. Diese Verhältnisbestimmung kann die in diesem Kapitel vorgenommene Zivilgesellschaftskonzeption in einem weiteren zentralen Bereich konkretisieren. Dieser Verhältnisbestimmung wird auch von der Weltbank im Blick auf die globale Dimension der Armutsbekämpfung große Aufmerksamkeit geschenkt.⁷⁷

⁷⁶ S. Kapitel „zum Staat hin“.

⁷⁷ Vgl. Narayan 1999.

Sozialkapital und Staat

Narayan entwickelt ein Konzept, in dem er staatliches und zivilgesellschaftliches Handeln in Verbindung setzt und entweder als komplementäres oder substitutives Verhältnis bestimmt:

State and society interact – in particular through relationships of *complementarity* and *substitution*. A simple framework of analysis is offered in which the institutions of the state vary from ineffective to well-functioning along the vertical axis, and the extent of cross-cutting ties varies from low to abundant along the horizontal axis. The four resulting quadrants are characterized as *well-being* (well-functioning government complemented by abundant cross-cutting ties), *exclusion* (well functioning government, low cross-cutting ties), *conflict* (poorly functioning state and low cross-cutting ties), and *coping* (abundant cross-cutting ties substituting for poorly functioning government). The four types represented by the quadrants are shown to correspond reasonably closely to the empirical evidence available about the situation in a number of countries (and communities within countries).⁷⁸

Eine zentrale These Narayans ist, dass Sozialkapital und gruppenübergreifende Bindungen einen Einfluss auf das gesamte Regierungshandeln und die formalen Institutionen haben, aber auch auf wirtschaftliches Wachstum. Strategien, die auf Wirtschaftswachstum abzielen, müssen die soziale Einbettung wirtschaftlicher Strukturen berücksichtigen.

Wenn „good governance“ gegeben ist, agiert der funktionierende Staat komplementär zu den nicht staatlichen sozialen Gruppen. In Gesellschaften, in denen „soziale Gruppen“ durch „cross-cutting ties“ eng verknüpft sind, sind wirtschaftliche Prosperität und soziale Ordnung wahrscheinlich, das Gemeinwohl wird gefördert. Doch wenn Sozialkapital nur innerhalb der Gruppen verbleibt ohne Verknüpfungen zwischen den einzelnen Gruppen, dominieren die mächtigeren Gruppen auch die staatlichen Strukturen mit der Folge der Ausgrenzung der anderen Gruppen. Derartige Gesellschaften werden als Gesellschaften mit latentem Konflikt bezeichnet. In dem Maße, in dem die staatliche Macht abnimmt, bekommen die einflussreichen nichtstaatlichen Gruppen eine Ersatzfunktion für den Staat.⁷⁹ Die Benachteiligten werden also nicht durch aktive Diskriminierung ausgegrenzt, sondern aufgrund nicht gruppenübergreifend verknüpfter sozialer Netzwerke.

Zu diesem Typ zählt Narayan auch die USA, Deutschland⁸⁰, andere westeuropäische und viele Länder in Osteuropa. Österreich wird in der Studie nicht erwähnt und die Frage, ob es dazugehört, kann nicht seriös ohne Angabe der Kriterien und der entsprechenden Daten beantwortet werden.

⁷⁸ Narayan 1999, S. 2.

⁷⁹ Narayan 1999, S. 15.

⁸⁰ Zimmer 1997 führt hierzu aus: „Der „decentralized state“ der Bundesrepublik, so Katzenstein, wird konterkariert durch eine in hohem Maße „centralized society“ (Katzenstein 1987: 15). Bereichsspezifisch differenziert stellt der Dritte Sektor der Bundesrepublik auf der Dachverbandsebene somit ein engmaschiges Policy-Netzwerk dar, das jeweils auf einen engen Kreis von Funktions- und Positionseliten begrenzt ist und prinzipiell status-quo-stabilisierend wirkt.“

Armut als latenter Konflikt

Entscheidend für diese Arbeit ist, dass die untersuchten Organisationen entlang dieses Konflikts der sozialen Ausgrenzung arbeiten und dass sie sich in einem bestimmten Verhältnis der Einbettung zwischen Drittem Sektor und Staat bewegen. Hier werden Aussagen der befragten Vertreter zitiert, wie sie ihre Arbeit in Bezug zu staatlichem Handeln verorten. Dieses Verhältnis für Österreich zu analysieren unter Zuhilfenahme des Konzepts von Narayan erscheint hingegen als Aufgabe für zukünftige Forschungsarbeiten.

Narayan führt weiter aus, dass diese Gesellschaften prosperieren können, wenn sie sich gegenüber den Benachteiligten öffnen und aktiv Brücken über die Gruppen hinweg bauen.⁸¹ Um dies zu erreichen schlägt Narayan vor, Mechanismen für Inklusion zu entwickeln, um Benachteiligte in die formalen Systeme der Finanzen, des Bildungswesens und der Regierung einzubeziehen, die Inklusion durch Bewusstseinsbildung zu fördern, Zugang zu wirtschaftlichen Ressourcen zu schaffen und Brücken über die Gruppen hinweg in verschiedenen Bereichen zu bauen auch durch Training und Mentoring für Benachteiligte für Interaktion mit staatlichen Stellen.⁸²

Als Hauptrolle der Zivilgesellschaft sieht Narayan die Organisierung und Mobilisierung benachteiligter Gruppen, mögliche Allianzen zu identifizieren, um staatliches Handeln herauszufordern. Die vielversprechendsten Möglichkeiten bestehen in Investition in die Organisationsfähigkeit und -möglichkeit der Armen auf der Mikroebene durch direkte Unterstützung oder auf der Makroebene durch Hinwirken auf Änderungen in Gesetzen und Regelungen.⁸³

Aus den Ausführungen zur Option für die Armen ergaben sich bereits Anknüpfungspunkte zum Thema dieses Kapitels. Es gibt zahlreiche Hinweise auf ein Selbstverständnis der Kirchen als gesellschaftliche Kraft, die sich anwaltschaftlich für politische Teilhabe der Ausgegrenzten engagiert.

⁸¹ Narayan 1999, S. 16.

⁸² Narayan 1999, S. 36.

⁸³ Narayan 1999, S. 37.

Politische Teilhabe Benachteiligter

Hier sei Hermann Josef-Große Kracht zitiert, der eine advokatorisch-stellvertretende Ebene im diakonischen Aufgabenfeld der Kirchen beschreibt. Hier

können die Kirchen ihre professionellen und organisatorischen Kompetenzen zur Ausweitung und Intensivierung der öffentlichen Kommunikationsflüsse einsetzen, wenn marginale Bevölkerungsgruppen in ihrem Recht auf freien Zugang zum öffentlichen Meinungsbildungsprozess strukturell benachteiligt werden und aus ihren eigenen Ressourcen heraus (z.B. aus Mangel an organisatorischer Stärke, finanzieller Potenz oder sprachlicher Kompetenz) nicht in der Lage sind, für ihre Angelegenheiten öffentlich einzutreten.

Weil öffentliche Kommunikationsverläufe durch die Interventionsfähigkeit staatlicher Administrationen und einflussreicher sozialer Interessengruppen ebenso wie durch die realen Organisationsformen einer marktabhängig betriebenen Massenkommunikation vielfältigen „Störvariablen“ ausgesetzt sind, kommt unabhängigen Institutionen der Zivilgesellschaft hier eine wichtige Korrektivfunktion zu...⁸⁴

Große-Kracht beschreibt diese Funktion sogar als unverzichtbar für das Projekt Zivilgesellschaft.⁸⁵

Ohne starke Gruppen der Zivilgesellschaft, die ihre institutionelle Macht advokatorisch in den Dienst unterprivilegierter Interessen stellen bzw. deren „mediale Sprachlosigkeit“ durch stellvertretendes Handeln zu kompensieren versuchen, wäre das Projekt einer zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit angesichts der strukturellen Übermacht ökonomischer und administrativer Systemimperative chancenlos.

Es liegt in der Linie des Subsidiaritätsprinzips⁸⁶ darauf hinzuwirken, ethische Fragen wieder stärker von der Perspektive der Leidtragenden her anzusehen und Betroffene in Interessenskonflikten angemessen zu beteiligen.⁸⁷ Die Dimension des Strukturellen kann nicht abstrakt, sondern muss im Konkreten erfahrbar gemacht werden. Zumal in einem Problembereich Armut, zu dessen Ursachen zählt, dass die Interessen der Betroffenen in der Öffentlichkeit nicht adäquat vertreten sind.⁸⁸ So erscheinen mit Rottländer die „Armen“ als die „Anderen“ für die auch angesichts der postmodernen Freude am Denken von Pluralität von Rottländer mit Peukert⁸⁹ formuliert gilt:

Die „Hermeneutik der Differenz“ ist in Gefahr, nur das Andere des eigenen Denkens zu denken, statt das andere Denken der Anderen wahrzunehmen.“ Bei den Nichtanwesenden Anderen (etwa der Dritten Welt) ist diese Gefahr besonders groß, weil die Projektionen nicht durch reale Begegnungen irritiert werden. Der einzige Ausweg sind reale Beziehungen, die Konzentration auf die Selbstäußerungen der Anderen, die Bereitschaft, sie in ihrer Andersheit anzuerkennen und Verständigung zu üben.⁹⁰

⁸⁴ Große-Kracht 1995, S. 231.

⁸⁵ s. auch Kapitel Politische Teilhabe.

⁸⁶ S. Kapitel Begriffe, Zivilgesellschaft.

⁸⁷ so Punschmann, Armut

⁸⁸ s. Kapitel Begriffe Armut.

⁸⁹ Peukert, H., Philosophische Kritik der Moderne, in: Concilium 28 (Dezember 1992), 465-471; 470.

⁹⁰ Rottländer 1993, S. 244.

Geh-hin-Strukturen

Entscheidend ist daher aus einer sozialetischen Perspektive, wie und wo Betroffene in den untersuchten Organisationen und über sie vermittelt in den Kirchen vorkommen. Gefragt werden soll, wo dieser geforderte Ortswechsel stattfindet, wo „Geh-hin-Strukturen“⁹¹ durch die Kirchen aufgebaut werden und eine Komm-her-Mentalität ersetzt wird. Diese Aussagen seien im folgenden vor dem Hintergrund sozialwissenschaftlicher Überlegungen vertieft.

Längerfristig erwartet Kaufmann eine Verschärfung der Verteilungskonflikte.⁹² Dabei konstatiert er eine sinkende Steuerungsfähigkeit der nationalen Ebene. Doch moderne Gesellschaften verfügen seiner Meinung nach dank ihrer Komplexität über eine historisch wahrscheinlich noch nie da gewesene strukturelle Anpassungsfähigkeit und vielfältige Reserven.⁹³ Wichtig sei die Frage, wie die Betroffenen durch die Konfliktparteien repräsentiert sind.⁹⁴ Rodrik führt in diesem Sinne aus, dass, wenn die sozialen Konfliktlagen tief reichen und die Institutionen des Konfliktmanagements schwach ausgebildet sind, exogene Schocks die Verteilungskonflikte sehr stark negativ beeinflussen. Derartige Konflikte verringern die Produktivität, mit der die Ressourcen einer Gesellschaft genutzt werden. Im Rückgriff auf ökonometrische Nachweise folgert Rodrik, dass die Gesellschaften, die die stärksten Wachstumseinbrüche nach 1975 erfahren mussten, diejenigen waren, die sozial fragmentiert sind, gemessen an den Indikatoren von Einkommensungleichheit, ethnischer und sprachlicher Fragmentierung und Konflikt sowie sozialem Vertrauen. Diese Länder haben auch schwache Institutionen für Konfliktmanagement, gemessen an der Qualität der Regierungsinstitutionen, nicht korrupter Bürokratie, Gesetz, demokratischen Rechten und institutionalisierten sozialen Netzen.⁹⁵

⁹¹ so Punschmann, Armut.

⁹² Kaufmann 1997, S. 145. Ähnlich Hengsbach 1997., S.207-232.

⁹³ Kaufmann 1997, S. 147.

⁹⁴ Kaufmann 1997, S. 152.

⁹⁵ Zitiert nach Narayan 2000, S. 23.

Gefragt werden müsse laut Kaufmann, welche politische Instanz in der Lage sein werde, jene grundlegende Solidarität zu mobilisieren, derer es zur Stabilisierung der massiven sozialpolitischen Umverteilungsvorgänge bedarf, und welche kulturellen Voraussetzungen hierfür Pate stehen können.⁹⁶ Das hier angesprochene Problem habe zwei Seiten: Es gehe einerseits um Begründungen und Bedingungen der Solidaritätsentwicklung und zum anderen um die Legitimation der Institutionalisierung von Prozessen einer Umverteilung von Kaufkraft zugunsten der Benachteiligten.

Um „neue“ funktionsfähige Solidarität zu schaffen, bedarf es des Zusammenspiels von gemeinsamen Wertorientierungen und geteilten Situationsdefinitionen, es bedarf der kollektiven Auseinandersetzung um die Frage, in welcher Lage wir uns befinden und an welchen Werten wir uns orientieren. Leitbilder vom guten Leben der Marktökonomie seien Arbeit und Konsum. Sie seien aber am Verblässen. Die verantwortliche Teilhabe am gesellschaftlichen Leben bedarf neben der Fachkompetenzen für den Erwerbsprozess auch der Daseinskompetenzen und muss den Prozessnutzen der Wohlfahrtsproduktion in Betracht ziehen.⁹⁷ Das Gute Leben der Gesellschaft setze nicht nur Effizienz der Produzenten, sondern auch aktive Teilnahme von Bürgerinnen und Bürgern voraus. Der Sozialsektor brauche vielfältige soziale Netzwerke. Über das relative Versorgungsniveau einzelner Gruppen entscheiden politische Prozesse und Verteilungsregeln, für deren Modifikationen überzeugende Gründe vorgebracht werden müssen, für die aber keine allgemeinen Kriterien existieren. Hier spielen institutionelle Regeln und Verhandlungsmacht wie politischer Einfluss eine entscheidende Rolle.

⁹⁶ Kaufmann 1997, S. 152; vgl. Aussagen zum Beitrag der Kirchen in diesem Kapitel.

⁹⁷ Kaufmann 1997, S. 158.

Gruppenübergreifende Bindungen

Narayan fordert in seiner Analyse⁹⁸ in Auslegung Mark Granovetters sogenannte „cross cutting ties“, also gruppenübergreifende Bindungen. Er argumentiert, dass in den intern sehr heterogenen Gesellschaften die einzelnen Gruppen sich auch nach Zugang zu Ressourcen und Macht sehr voneinander unterscheiden. Es kann also durchaus innerhalb einer Gruppe sehr wohl viel Sozialkapital vorhanden sein, um den Mitgliedern zu helfen („bonding social capital“). Dennoch können sie von anderen Gruppen ausgeschlossen sein. Gruppenübergreifende Bindungen („bridging social capital“) helfen also vor allem den weniger privilegierten Gruppen. Dies fördere auch soziale Kohäsion und stabilisiere damit längerfristig den sozialen Frieden. Soziale Kohäsion bedarf nicht nur starker Bindungen innerhalb der vielen unterschiedlichen Gruppen, sondern ebenso dichte (wenn auch nicht unbedingt starke) gruppenübergreifende Bindungen.

The underlying dynamic reflected in the framework is that voluntary cross-cutting networks, associations and related norms based in everyday social interactions lead to the collective good of citizens, whereas networks and associations consisting of primary social groups without cross-cutting ties lead to the betterment of only those groups. Primary social group solidarity is the foundation on which societies are built. The impact of primary social groups depends on their resources and power. *But when power between groups is asymmetrically distributed, it is cross-cutting ties, the linkages between social groups, that become critical to both economic opportunity and social cohesion.*

Diese Erwartung, durch gruppen- oder schichtübergreifende Bindungen zur gesellschaftlichen Integration beizutragen, wird oft mit den Kirchen verknüpft. Auch Münch kann so interpretiert werden. In der Rezeption der Studie Durkheims zur Arbeitsteilung führt Richard Münch auf die moderne Gesellschaft bezogen aus:

Trotzdem ist nicht von der Hand zu weisen, dass Berufsorganisationen, Verbände, Kirchen, Vereine und freie Vereinigungen aller Art eine fundamentale Rolle im Aufbau von Solidaritätsnetzwerken in der modernen Gesellschaft spielen. Sie treten an die Stelle der alten ständischen Organisationen und widerspiegeln in ihrer Pluralität die gewachsene Komplexität moderner Gesellschaften. Sie verlaufen quer zu den ursprünglichen Herkunftssolidaritäten von Familien, Verwandtschaftssystemen und ethnischen Gruppen und auch teilweise quer zu traditionellen ständischen Gruppen. Je größeren Raum sie in der Gesellschaft einnehmen, umso mehr drängen sie ursprünglichen (primordialen) und traditionellen Solidaritäten zurück. Sie bilden den assoziativen Unterbau einer freien Bürgergesellschaft auf der Basis von gleichen Rechten für alle, unabhängig von ihrer Herkunft. Nur in dem Maße, in dem sich ein solches freies Vereinigungsleben entfaltet, gelingt es der modernen Gesellschaft, den Partikularismus von ursprünglichen (primordialen) und traditionellen Solidaritäten zu überwinden und durch den Universalismus gleicher Rechte für alle zu ersetzen, ohne zugleich in die Desintegration eines ungeregelten Konkurrenzindividualismus zu verfallen.⁹⁹

⁹⁸ Narayan 1999. Eine ausführlichere Rezeption seines Konzepts findet sich im Kapitel Begriffe-Zivilgesellschaft.

⁹⁹ Münch in Heitmeyer 1998, S. 97f.

Innerhalb der Kirchen gibt es nur zaghaft Hinweise auf tatsächlich bewusst gesuchte gruppenübergreifende Bindungen. Es wird vielerorts geklagt, dass Arme oder Arbeitslose in den Gemeinden kaum persönlich vorkommen.¹⁰⁰ Bestätigt werden diese Aussagen über diesbezügliche Probleme etwa durch die neue Studie Ueltzhöffers über soziale Milieus und bürgerschaftliches Engagement. Er führt auf Grundlage einer sozialempirischen Repräsentationserhebung in der Bundesrepublik Deutschland aus, dass Angehörige der Unterschicht bzw. des Milieus der „traditionslosen Arbeitnehmer“, die er als randständige Modernisierungsoffer mit hohem Anteil an Arbeitslosen und anderen armutsrelevanten Merkmalen beschreibt, sich mit bürgerschaftlichem Engagement schlicht überfordert fühlen.¹⁰¹ Sie sind überall unterdurchschnittlich, aber besonders auffallend gering im religiös-kirchlichen Bereich und in politischen Fragen engagiert.

Vor diesem Hintergrund einerseits der hohen Erwartungen an die Kirchen, für politische Partizipation der von Armut betroffenen Gruppen auch gruppenübergreifende Bindungen zu schaffen und der empirischen Probleme andererseits, gilt es in dieser Arbeit besonders zu erfragen, wo und wie die untersuchten Organisationen solche Bindungen zu schaffen versuchen.

¹⁰⁰ vgl. Steinkamp, Solidarität und Parteilichkeit 1998.

¹⁰¹ Ueltzhöffer, J. 2000, S. 80f.

Zusammenfassung

Zusammenfassend möchte ich folgende Thesen ausführen: Die Studie zeigt unerwartete Potentiale und spezifische Beiträge der Kirchen für zivilgesellschaftliches Handeln auf. Allerdings werden Voraussetzungen deutlich zur Entfaltung dieser Potentiale, die gegenwärtig oft nicht gegeben sind. Als Ergebnis lässt sich formulieren: Die Potentiale können nicht voll genutzt werden. Hier entsteht Handlungsbedarf. Einsicht in die Notwendigkeit von Handeln verlangt vorgängig eine breitere Diskussion, warum die Zivilgesellschaft wichtig ist und warum die Kirchen hier aktiv sein sollen für die gesamte Gesellschaft. Dazu soll unter anderem diese Publikation beitragen.

Vielen sozialpolitisch Interessierten ist mit Blick auf die Caritas oder die Diakonie klar, dass sich Kirchen politisch engagieren. Aber: Die Studie zeigt auf, dass die Kirchen als ganze einschließlich der Basis und der Kirchenleitung einen Auftrag für gesellschaftspolitisches Engagement haben. Ohne die spezifischen Potentiale der Kirchen und das Umfeld („Zivilgesellschaft“) zu kennen, innerhalb dessen die Potentiale mit bestimmten Strategien eingesetzt werden müssen, haben auch ihre Wohlfahrtsverbände eingeschränkte Erfolgschancen.

Es wird auch deutlich, dass „Zivilgesellschaft“ aus Sicht der hier untersuchten Organisationen nicht ein quasi „neutraler Raum“ zwischen Einzelnen, Staat und Markt ist. Vielmehr charakterisieren diesen „Zwischenraum“ seine vielen Interaktionen mit Staat, Markt und Einzelnen. Die Verknüpfungen mit Staat und Öffentlichkeit erweisen sich als besonders wichtig: Zivilgesellschaftliches Handeln findet in der Öffentlichkeit statt und strebt politische Partizipation in Anliegen des politischen Gemeinwesens an. Die Zivilgesellschaft versucht im Feld der Armutsbekämpfung, vereinfacht gesagt, für ein sich ständig wandelndes soziales Problem öffentliches Problembewusstsein und in der Folge Problemlösungen zu organisieren.

Eine herkömmliche Assoziation von Kirchen und Armut ist das Bild vom Ausschank der Klostersuppe. Dieses Bild ist offensichtlich heute zu ergänzen durch das Bild einer zivilgesellschaftlichen Kirche, die neue Rezepte zur Bekämpfung nicht nur individueller sondern auch strukturell verursachter Armut entwickelt. Es zeigt sich, dass die Kirchen ein zivilgesellschaftliches Potential bergen und ein Ausmaß an Autonomie, das sie zu gesellschaftlicher Kritik befähigt, die unverzichtbar angesichts struktureller Probleme wie Armut ist.

Durch ihre reichhaltige Praxis mit armen Menschen erlangen die Kirchen lebensweltliches Wissen über die konkreten Folgen von wirtschaftlichen oder politischen Strukturen. Sie zeigen heute mitunter auch beides öffentlich auf: Die konkrete Not mit ihren zahlreichen Gesichtern und die überindividuellen wirtschaftlichen oder politischen Strukturen, die Armut verursachen und daher im

politischen Gemeinwesen bearbeitet werden müssen. Sie übersetzen damit konkrete Notlagen in eine Sprache, die Öffentlichkeit und Politik immer wieder auch zum Handeln bewegt.

Durch Schrift und Tradition verfügen sie aber auch über autonome Letztbegründungen für gesellschaftliches Engagement (Option für die Armen, soziale Gerechtigkeit). Ebenso ist eine gemeinschaftlich aktivierbare Motivation zahlreicher Mitglieder vorhanden. Die Kirchen haben in Praxis und Tradition „dichte“ Interpretationen sozialer Realität erarbeitet. Diese Weltdeutungen wecken aus sich und ohne monetäre Motivationsformen Widerstand und Engagement. Dies schlägt sich zum Beispiel in einer großen Anzahl ehrenamtlicher Aktivistinnen und Aktivisten nieder. Drittens schaffen die Kirchen Foren für öffentliche ethische Diskurse, in denen sie aktuelle Debatten wie hier die Sozialstaatsdebatte, die oft technisch-pragmatisch geführt oder von Sachzwangargumenten dominiert werden, durch ihre dichte Vision vom guten Leben anreichern.

So viel zu ausgewählten ideellen Potentialen. Es gibt auch organisatorische Potentiale: So erbringt kirchliche Trägerschaft und Finanzierung für einige Organisationen eine relativ größere Unabhängigkeit von wirtschaftlichem Druck oder von öffentlichen Stellen, die zumeist in einer Doppelrolle auftreten: als Geldgeber im Feld der Armutsbekämpfung und als Adressaten armutspolitischer Kritik. Daher ist in Kirchen auch institutionell bedingte Autonomie feststellbar. Zweitens werden die Forderungen der Organisationen mitunter von der Kirchenleitung aufgegriffen und in der Öffentlichkeit verstärkt. Dies kann eine größere Wirksamkeit hervorrufen und Ernstnehmen der sachlich begründeten Kritik von seiten öffentlicher Stellen. Eine Wirkung, die weit über die meist geringen materiellen Ressourcen der Organisationen hinausgehen kann.

Strukturelle Armut markiert einen latenten sozialen Konflikt. Die Organisationen zielen zu dessen Bearbeitung staatliches Handeln an. Sie selbst bringen Kompetenz durch lebensweltliches Wissen und durch die Reflexion überindividueller Problemursachen ein. Kirchen versuchen aber auch, gruppen- und schichtübergreifende Bindungen zu schaffen, Benachteiligte einzubinden, um damit deren Nachteile beim Organisieren eigener Interessen auszugleichen und ins politische System hinein zu vermitteln. Sie besitzen dafür eigene Stärken: Sie sind nicht primär berufsständisch oder nach Herkunftsgruppen organisiert. Dies ist wichtig gerade in der Zivilgesellschaft: Sie ist ein heterogenes Gebilde unterschiedlichster Interessensgruppen. Kirchen können besonders daran mitarbeiten, dass die Gesellschaft nicht nur vertikal, innerhalb einzelner starker Gruppen integriert wird sondern horizontal, gruppenübergreifend. Damit kann der latente Konflikt nachhaltiger und nicht nur im Sinne der dominanten gesellschaftlichen Gruppen gelöst werden.

Doch die Potentiale der Kirchen sollten besser und vor allem bewusster genutzt werden. So wird die Einbindung der Kirchenleitung oft nicht als zusätzlicher Freiraum, sondern als neue Abhängigkeit erlebt. So werden auch Forderungen der Organisationen von den Kirchenleitungen oft nicht öffentlich unterstützt, wenn es sachlich angebracht wäre. So bräuchte Lobbying neue über Einzelorganisationen hinausgehende Anstrengungen auch in anderen Politikbereichen (Wirtschaftspolitik). Diese Auswahl soll lediglich anzeigen, dass eine ausgebaute subsidiäre Rolle der Kirchenleitungen hilfreich wäre. Oder es erweist sich für die Organisationen unter gegebenen Bedingungen als äußerst schwierig, Arme und Benachteiligte in eigene Aktionen einzubinden, wenn diese im Leben der Pfarren meist nicht vorkommen. Hier wäre die Basis gefragt. All dies im Sinne des gesamtgesellschaftlichen Auftrags der Kirchen.

Literatur

Anheier, H. K., Managing non-profit organisations: Towards a new approach, Civil Society Working Paper 1, Januar 2000.

Anheier, H.K., „Der Dritte Sektor und der Staat“, in: Strachwitz, R. Graf v. (Hrsg.), Dritter Sektor – Dritte Kraft: Versuch einer Standortbestimmung, Düsseldorf 1998, S. 351-368.

Anzenbacher, A., Christliche Sozialethik, Paderborn u.a. 1998.

Arzheimer, K., in: http://www.politik.uni-mainz.de/kai.arzheimer/Lehre-BRD/Kursablauf/Folien_Medien/

Badelt Ch., „Ausblick: Entwicklungsperspektiven des Nonprofit Sektors“, in: Badelt, Chr. (Hrsg.), Handbuch der Nonprofit Organisation: Strukturen und Management, Stuttgart 1999, S. 517- 548.

Badelt Ch., „Der Nonprofit Sektor in Österreich“, in: Badelt, Chr. (Hrsg.), Handbuch der Nonprofit Organisation: Strukturen und Management, Stuttgart 1999, S. 61-83.

Badelt u.a. Ehrenamtliche Arbeit in Vorarlberg, Endbericht einer Studie im Auftrag der Vorarlberger Landesregierung, Wien 1999.

Badelt, Chr. (Hrsg.), Handbuch der Nonprofit Organisation: Strukturen und Management, Stuttgart 1999.

Badelt, Ch./Hollerweger, E., „Ehrenamtliche Arbeit und Spenden in Österreich“, zit.n. Working Paper No. 6, „Das Volumen Ehrenamtlicher Arbeit in Österreich“, Wien Februar 2001.

Bedford-Strohm, H., Gemeinschaft aus kommunikativer Freiheit: Sozialer Zusammenhalt in der modernen Gesellschaft. Gütersloh 1999.

Bedford-Strohm, H., „Öffentliche Theologie“, in: Katholische Sozialakademie Österreichs, Zuviel zivil? Kirchen in der Zivilgesellschaft, Dossier 03 (2001), S. 7-9.

Böckenförde, E.-W., Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation (1967), in: Böckenförde, E.-W., Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht, Frankfurt 1976, S. 42-64.

Böckenförde, E.-W., Kirchlicher Auftrag und politisches Handeln: Analysen und Orientierungen, in: Schriften zu Staat-Gesellschaft-Kirche, Basel/Wien 1989.

Böckenförde, E.-W., Religionsfreiheit: Die Kirche in der modernen Welt, in: Schriften zu Staat-Gesellschaft-Kirche, Bd. 3, Freiburg i.Br. u.a. 1990.

Bortz. J./Döring, N., Forschungsmethoden und Evaluation für Sozialwissenschaftler, Berlin u.a., 2. Auflage 1995, S. 271-277.

Bretschneider, R. „Wer will in Österreich eine Zivilgesellschaft?“, in: Brix, E. (Hg.), Civil Society in Österreich, Wien 1998. S. 175-180.

Brix, Dr. E., „Zivilgesellschaft als Begriff und theoretisches Konzept“, in: SWS-Rundschau (39. Jg.) Heft 2/1999, S. 120-128.

Chasse K.A./Drygala A./Schmidt-Noerr A. (Hg.) Randgruppen 2000, Bielefeld 1992.

Chenu, M.-D., „Kirche der Armen“ auf dem Zweiten Vatikanischen Konzil, in: Concilium 13 (1977), S. 232-235.

Eckardstein, D.v./Simsa, R., „Entscheidungsmanagement in NPOs“, in: Badelt, Ch. (Hrsg.) Handbuch der Nonprofit Organisation, Stuttgart 1999, S. 389-403.

Ellacuria, I., Die Kirche der Armen, in: Ellacuria, I./Sobrino, J. (hrsg.), *Mysterium liberationis: Grundbegriffe der Theologie der Befreiung*, Band 1, Luzern 1996, S. 761-787.

Elsen, S., Gemeinwesenarbeit und Gemeinwesenökonomie im Zeitalter der „Globalisierung“, in: Tilo Klöck (Hg.): *Solidarische Ökonomie und Empowerment. Gemeinwesenarbeit Jahrbuch 6*. Neu-Ulm: AG SPAK-Bücher, 1998.

Eschenbach, R./Horak, Ch., Rechnungswesen und Controlling in NPOs, in: Badelt, Chr. (Hrsg.), *Handbuch der Nonprofit Organisation: Strukturen und Management*, Stuttgart 1999, S. 331-355.

Förster, M., Armutsgefährdete und arme Personen: Österreich in den späten Neunziger Jahren und im internationalen Vergleich, in: BMSG, *Bericht über die soziale Lage 2000*, Wien 2001.

Frankenberg, G., *Die Verfassung der Republik: Autorität und Solidarität in der Zivilgesellschaft*, Frankfurt a.M. 1997.

Gabriel, K., „Modernisierung als Organisierung von Religion“, in: Krüggeler, M./Gabriel, K./Gebhardt, W. (Hg.), *Institution Organisation Bewegung: Sozialformen der Religion im Wandel*, Opladen 1999.

Gabriel, K. u.a., *Modernität und Solidarität. Konsequenzen gesellschaftlicher Modernisierung*, Freiburg 1997.

Geser, H., „Zwischen Anpassung, Selbstbehauptung und politischer Agitation. Zur aktuellen (und zukünftigen) Bedeutung religiöser Organisationen“ in: Krüggeler, M./Gabriel, K./Gebhardt, W. (Hg.), *Institution Organisation Bewegung: Sozialformen der Religion im Wandel*, Opladen 1999, S. 39-69.

Glaser, B.G./Strauss A.L., „Die Entdeckung gegenstandsbezogener Theorie: Eine Grundstrategie qualitativer Sozialforschung“, in: Hopf C./Weingarten E. (Hg.) (1979), S. 91-111.

Große-Kracht, H., „Demokratie als Verfahren? Habermas' diskurstheoretische Demokratiekonzeption und die Frage nach dem Verhältnis von Kirche und Öffentlichkeit“, in: Lesch, W./Bondolfi, A., *Theologische Ethik im Diskurs*, Tübingen/Basel 1995, S. 212-236.

Große-Kracht, H.-J., Kirche in ziviler Gesellschaft: Studien zur Konfliktgeschichte von katholischer Kirche und demokratischer Öffentlichkeit, Paderborn u.a. 1997.

Große-Kracht, H.-J., „Zwischen Zivilreligion und Zivilgesellschaft? Überlegungen zum "Öffentlichkeitsauftrag der Kirchen"", in: Wiemeyer, J. u.a., Der Öffentlichkeitsauftrag der Kirche: Begründung - Wege – Grenzen, Schriften des Instituts für Christliche Sozialethik, Münster 1999.

Gutierrez, G., Die Armen und die Grundoption, in: Ellacuria, I./Sobrino, J. (Hrsg.), Mysterium liberationis: Grundbegriffe der Theologie der Befreiung, Band 1, Luzern 1996, S. 293-311.

Gutiérrez, G., Das Konzil und die Kirche in der Welt der Armut, in: Fuchs, G./Lienkamp, A., Visionen des Konzils. 30 Jahre Pastoralkonstitution „Die Kirche in der Welt von heute“, Münster 1997, S. 169-173.

Habermas, J., Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats, Frankfurt 1992.

Habermas, J., Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Frankfurt 1987.

Hauser, A., „Neue Ansätze im Wohlfahrtswesen“, in: Strachwitz, R. Graf v. (Hrsg.), Dritter Sektor – Dritte Kraft: Versuch einer Standortbestimmung, Düsseldorf 1998, S. 217-226.

Heitmeyer u.a., Was hält die Gesellschaft zusammen? Frankfurt a.M.1997.

Heinze, Th., Qualitative Sozialforschung: Erfahrungen, Probleme und Perspektiven, Opladen 1987.

Hellmann, K.U., Systemtheorie und soziale Bewegungen: Identitätsprobleme in der Riskiengesellschaft, Opladen 1996.

Hengsbach, Der Gesellschaftsvertrag der Nachkriegszeit ist aufgekündigt: Sozioökonomische Verteilungskonflikte als Ursache ethnischer Konflikte, in: Heitmeyer (Hrsg.), Was hält die Gesellschaft zusammen? Bundesrepublik Deutschland: Auf dem Weg von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft, Frankfurt a.M. 1997., S.207-232.

Horak, Ch., Controlling in Nonprofit-Organisationen, Wiesbaden 1995.

Huber, W., Kirche in der Zeitenwende: Gesellschaftlicher Wandel und Erneuerung der Kirche, Gütersloh 1998.

Kaufmann, F. X., Normative Konflikte in Deutschland: Basiskonsens, Wertewandel und seine Bewegungen, in: Berger, P. L. (Hrsg.), Grenzen der Gemeinschaft, Gütersloh 1997.

Kaufmann, F. X., Religion und Modernität, Tübingen 1989.

Kaufmann F.X., Solidarität als Steuerungsform – Erklärungsansatz bei Adam Smith, in: Kaufmann, F.X./Krüsselberg, H.-G. (Hrsg.), Markt, Staat und Solidarität , Frankfurt a.M. u.a. 1984, S. 154-184.

Keupp, H., Referat bei der Tagung "Egoismus und Gemeinsinn. Neue Formen der Solidarität und des Teilens" am 4. Dezember 1998 in Bad Zwischenahn.

Keupp, H., „Die Suche nach Gemeinschaft zwischen Stammesdenken und kommunitärer Individualität“, in: Heitmeyer u.a., Was hält die Gesellschaft zusammen? Frankfurt a.M.1997.

Kirchenamt der EKD und Sekretariat der deutschen Bischofskonferenz 1997, Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit: Wort des Rates der EKD und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland, Bonn 1997.

Klages, H., in Körber-Stiftung (Hrsg.). Wieviel Gemeinsinn braucht die liberale Gesellschaft? Das Zeitalter des Narzissmus. München1980.

Kneer, G., Zivilgesellschaft, in: Kneer, G./Nassehi, A./Schroer, M. (Hg.), Soziologische Gesellschaftsbegriffe: Konzepte moderner Zeitdiagnosen, München 1997, S. 228-251.

Krüggeler, M./Gabriel, K./Gebhardt, W. (Hg.), Institution Organisation Bewegung: Sozialformen der Religion im Wandel, Opladen 1999.

Kruip, G., Die Kompetenz der Kirche für die Politik – aus theologisch-sozialethischer Sicht, in: Wiemeyer, J. u.a., Der Öffentlichkeitsauftrag der Kirche: Begründung - Wege – Grenzen, in: Schriften des Instituts für Christliche Sozialethik, Münster 1999, S. 112-140.

Kuckartz, U., Computergestützte Analyse Qualitativer Daten: Eine Einführung in Methoden und Arbeitstechniken, Opladen 1999.

Lahusen, Ch., Der Dritte Sektor als Lobby: Umweltverbände im Räderwerk der nationalen Politik, in: in: Strachwitz, R. Graf v. (Hrsg.), Dritter Sektor – Dritte Kraft: Versuch einer Standortbestimmung, Düsseldorf 1998, S. 411-438.

Lamnek, S., Gruppendiskussion: Theorie und Praxis, Weinheim 1998.

Lamnek, S., Qualitative Sozialforschung: Methodologie (Band I), Weinheim 1995.

Lamnek, S., Qualitative Sozialforschung: Methoden und Techniken (Band II), Weinheim 1995.

Lauth, H.-J., Merkel W., Systemwechsel und Zivilgesellschaft: Welche Zivilgesellschaft braucht die Demokratie?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B 6-7/98, 30. Januar 1998.

Lehner, M., Caritas: Die soziale Arbeit der Kirche - Eine Theoriegeschichte, Freiburg i.Br. 1997.

Leibfried, S./Leisering L., Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat, Frankfurt a.M. 1995.

Lesch, W./Bondolfi A. (Hrsg.), Theologische Ethik im Diskurs, Tübingen und Basel 1995.

Matul, Ch/Scharitzer, D., Qualität der Leistungen in NPOs, in: Badelt, Ch. (Hrsg.) Handbuch der Nonprofit Organisation, Stuttgart 1999, S. 463-491.

Mayring, Ph., Einführung in die Qualitative Sozialforschung, Weinheim 1999.

Mayring, Ph., Qualitative Inhaltsanalyse: Grundlagen und Techniken, Weinheim 1983.

M.E. McCombs, D.L. Shaw, The Agenda-Setting Funktion of Mass Media, in: Agenda-Setting, edited by D. Proress, M. McCombs, reprint from Public Opinion Quaterly (1972, Vol.36, pp. 176-185), USA 1991.

Messner, D., „Netzwerktheorien: Die Suche nach Ursachen und Auswegen aus der Krise staatlicher Steuerungsfähigkeit“, in: Altvater, E./Brunnengräber, A. u.a. (Hrsg.), Vernetzt und verstrickt: Nicht-Regierungsorganisationen als gesellschaftliche Produktivkraft, Münster 1997, S. 27-64.

Meyer, H.D., Minkenberg, Ostner I., Religion und Politik: zwischen Universalismus und Partikularismus, Jahrbuch für Europa und Nordamerika-Studien 2 (98), Opladen 2000.

Münch, R., Elemente einer Theorie der Integration moderner Gesellschaften. Eine Bestandsaufnahme, in: Heitmeyer (Hrsg.), Was hält die Gesellschaft zusammen? Bundesrepublik Deutschland: Auf dem Weg von der Konsens- zur Konfliktgesellschaft, Frankfurt a.M. 1997., S. 66-112.

Münch, R., Globale Dynamik, lokale Lebenswelten: Der schwierige Weg in die Weltgesellschaft, Frankfurt a.M. 1998.

Narayan, D., Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty, [http: www.worldbank.com](http://www.worldbank.com), New York 1999.

Nothelle-Wildfeuer, Soziale Gerechtigkeit und Zivilgesellschaft, Paderborn 1999.

OECD (2000), „Trends and Driving Factors in Income Inequality and Poverty in the OECD area“. OECD Labour Market and Social Policy Occasional paper No. 42, Förster, M. and Pellizzari, M., Paris 2000.

Pankoke, E., „Freies Engagement - Steuerung und Selbststeuerung selbstaktiver Felder“, in: Strachwitz, R. Graf v. (Hrsg.), Dritter Sektor – Dritte Kraft: Versuch einer Standortbestimmung, Düsseldorf 1998, S. 251-270.

Peukert, H., Philosophische Kritik der Moderne, in: Concilium 28 (Dezember 1992), 465-471.

Potz, „Staat und Kirche in Österreich“, in: Robbers (Hrsg.), Staatskirchenrecht in der EU, S. 251-280.

Priller/Zimmer, „Bürgerschaftliches Engagement und Dritter Sektor“, in: Hans Böckler Stiftung (Hrsg.), WSI-Mitteilungen (Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts) (03) 2001, S. 157-164.

Reese-Schäfer, W., Was ist Kommunitarismus? Reihe Campus Einführungen, Frankfurt u.a. 1995.

Riedel-Spangenberg, „Sozialpolitischer Auftrag der Kirchen unter den Rahmenbedingungen des deutschen Staatskirchenrechts“, in: Nacke, B. 1997.

Rödel, U./Dubiel, H./ Frankenberg, G., Die demokratische Frage, Frankfurt a.M. 1989.

Roth, R., „Bürgerschaftliches Engagement – Formen, Bedingungen, Perspektiven“, in: Annette Zimmer/Stefan Nährlich (Hg.), Bürgerschaftliches Engagement, Opladen 1999.

Rottländer, P., Ethik der Solidarität im Spannungsfeld von Postmoderne und Kommunitarismus, in: Hausmanning, Th. (Hrsg.), Christliche Sozialethik zwischen Moderne und Postmoderne, Paderborn u.a. 1993, S. 234-238.

Rottländer, P., Zivilgesellschaft und katholische Kirche, in: zuviel zivil? Kirchen in der Zivilgesellschaft, Dossier der Katholischen Sozialakademie Österreichs, Wien 2001, S. 10-13.

Salamon, L. M./Anheier, H.K., „Dritter Sektor und Zivilgesellschaft- Globale Entwicklungen“, in: Strachwitz, R. Graf v. (Hrsg.), Dritter Sektor – Dritte Kraft: Versuch einer Standortbestimmung, Düsseldorf 1998, S. 13-22.

Sander, H-J., Die Zeichen der Zeit. Die Entdeckung des Evangeliums in den Konflikten der Gegenwart, in: Fuchs, G./Lienkamp, A. (Hg.), Visionen des Konzils. 30 Jahre Pastorkonstitution „Die Kirche in der Welt von heute“, Münster 1997, S. 85-102.

Schmidt-Grunert, M., Methoden in der Sozialen Arbeit - zwischen Bevormundung und Aushandeln, in „sozial online: Hamburger Forum für Soziale Arbeit“, sozial 3/99, S. 5-14.

Senft, J., „Subsidiarität: Vorfahrt für Eigenverantwortung und Schlüssel zur Zivilgesellschaft – Das Prinzip „von unten“ im Sozialwort“, in Nacke B. u.a. 1998, S. 281-302.

Sozialministerium Baden-Württemberg, Geschäftsstelle Bürgerschaftliches Engagement/Seniorengenossenschaften (Hrsg.), Bürgerschaftliches Engagement 17 Stuttgart Oktober 1999, u.a. S. 29, 148, 158,160.

Steiner, H./Wolf, W., Armutgefährdung in Österreich. Bundesministerium für Arbeit u. Soziales, Wien 1996.

Steinkamp, H., Solidarität und Parteilichkeit: Für eine neue Praxis in Kirche und Gemeinde, Mainz 1994.

Stelzer-Orthofer, Verzeitlichung von Armut am Beispiel der SozialempfängerInnen in Linz, in: Sozialwissenschaftliche Studien 1997.

Strachwitz, R. Graf v. (Hrsg.), Dritter Sektor – Dritte Kraft: Versuch einer Standortbestimmung, Düsseldorf 1998.

Swiezawski, S., Exkurs zur Pastoralkonstitution Artikel 90: Die Kommission „Justitia et pax“, in: LThK ²1986.

Talos, E., „Armut im Sozialstaat“, in: Katholische Sozialakademie Österreichs u.a. (Hrsg.), Glatz-Schmallegger, M./Friedrich, O. (Red.), Armut oder soziale Gerechtigkeit, Wien/Graz 1998, S. 11-28.

Ueltzhöffer, J., Lebenswelt und Bürgerschaftliches Engagement, in: Sozialministerium Baden-Württemberg (Hrsg.), Schriftenreihe Bürgerschaftliches Engagement Nr. 21, Stuttgart 08/2000.

Ueltzhöffer, J., Wege zur Bürgergesellschaft: Die Geislingen-Studie, in: Wendt, W.R. u.a., Bürgerschaftliches Engagement in eigenen und gemeinsamen Belangen, Freiburg i.Br. 1996.

Wallner-Ewald, S., Leben am Rande des Sozialsystems. Armut und institutionelle Ausgrenzung. Dokumentation der Dritten Österreichischen Armutskonferenz, Salzburg 1999b.

Wallner-Ewald, S., Leben am Rande des Sozialsystems. Verarmungsrisiken im Wohlfahrtsstaat II. Die Klientinnen und Klienten der Sozialberatungsstellen der Caritas Österreich, Julius Raab Stiftung, Wien 1999a.

Wiemeyer, J. u.a., Der Öffentlichkeitsauftrag der Kirche: Begründung - Wege – Grenzen, in: Schriften des Instituts für Christliche Sozialethik, Münster 1999.

Wiesinger, G. Die vielen Gesichter der ländlichen Armut, in: Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Hg.) Schriftenreihe, Wien 2001.

Witzel, A., Das problemzentrierte Interview, in: Forum qualitative Sozialforschung (online-journal), <http://qualitative-research.net/fqs> 2000.

Zimmer A., Public-Private Partnerships: Staat und Dritter Sektor in Deutschland, In: Anheier, H. K. u.a. (Hg.), Der Dritte Sektor in Deutschland: Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. Berlin: Edition Sigma 1997, 35-98.