

# Für eine Kultur der Mitgestaltung

## Freiwilligendienste und bürgerschaftliches Engagement fordern gemeinnützige Organisationen heraus

BRIGITTE REISER

Dr. Brigitte Reiser ist Diplom-Verwaltungswissenschaftlerin und als Beraterin für Non-Profit-Organisationen tätig. Sie ist spezialisiert auf die Themen Stakeholder-Management und Social Media für gemeinnützige Träger im Sozialsektor. Über beide Themen informiert sie regelmäßig in ihrem Fach-Weblog (<http://blog.nonprofits-vernetzt.de>) und in Vorträgen und Publikationen. [www.stakeholder-management.de](http://www.stakeholder-management.de)

**Die Einbeziehung von Bürgerinnen und Bürger kann den Handlungsspielraum und die gestalterische Rolle sozialer Organisationen auf lokaler Ebene erheblich ausdehnen. Voraussetzung dafür ist die Bereitschaft gemeinnütziger Einrichtungen, sich auf ein »Empowerment« der Freiwilligen durch mehr Beteiligung einzulassen und diesen Machtzugewinn der Bürger nicht zu fürchten, sondern zu befürworten.**

Bürgerengagement muss stärker als Bürgerbeteiligung verstanden und gefördert werden. Noch setzen die meisten Leitbilder im gemeinnützigen und staatlichen Bereich auf freiwillige »Helfer« und nicht auch auf »Mitgestalter«. Dadurch wird das bürgerschaftliche Engagement in den offiziellen Förderstrategien zu wenig mit unserer Demokratie in Verbindung gebracht und den gestalterischen Möglichkeiten, die mit der bürgerschaftlichen Partizipation für den Dritten Sektor, für Staat und Markt verbunden sind.

Der neue Bundesfreiwilligendienst macht hier keine Ausnahme. Er wird im Gesetz als »überwiegend praktische Hilfstätigkeit in gemeinwohlorientierten Einrichtungen« definiert (§3 Abs. 1 BFDG) und sieht keine institutionalisierten Mitgestaltungsmöglichkeiten für die Freiwilligen vor. Darüber hinaus scheint in vielen Einsatzstellen die aus Zivildienstzeiten stammende »Pflichtdienstlogik« zu überwiegen (Anheier u. a. 2012, 15; Perabo 2012, 5), die der Freiwilligkeit des Dienstes und der hohen Eigenmotivation der Bewerberinnen und Bewerber keine Rechnung trägt (Anheier u. a. 2012, 15f). Durch die staatliche Organisation des Dienstes wird darüber hinaus der Zivilgesellschaft die Chance verbaut, die Rahmenbedingungen und die Umsetzung des Dienstes selbst zu regeln.

Die Bundesregierung ist dennoch der Ansicht, man sei hierzulande durch die

30.000 Engagierten im Bundesfreiwilligendienst einer »Kultur selbstverständlicher Freiwilligkeit näher als je zuvor« (BT-Drs. 17/9548, 2). Jedoch stagniert die hiesige Engagementquote seit 2004 bei 36 Prozent (Freiwilligensurvey 2009, 5) und belegt Deutschland in der »zivilgesellschaftlich führenden Ländergruppe« nur einen mittleren Platz (ebd., 27).

Der Erste Engagementbericht 2012, von der Bundesregierung im August vorgelegt, stellt kritisch fest, dass sich »in Deutschland bis heute keine profilierte Vorstellung von Bürger- beziehungsweise Zivilgesellschaft herauskristallisiert« hat (Erster Engagementbericht 2012, 894). Es fehle hierzulande ein breit verankerter gesellschaftlicher Diskurs über »die Bedeutung, die Bedingungen und die Herausforderungen der Bürger- bzw. Zivilgesellschaft« (Erster Engagementbericht 2012, 889). Die Sachverständigenkommission, die den Bericht erstellt hat, empfiehlt, diesen Diskurs unter der Überschrift »Für eine Kultur der Mitverantwortung« zu führen (ebd.).

Verantwortung auf Bürgerseite für das Gemeinwesen zu übernehmen ist wichtig, aber Verantwortung muss auch Mitsprache- und Gestaltungsmöglichkeiten umfassen. Bürgerinnen und Bürger müssen die Möglichkeit erhalten, die (soziale) Infrastruktur einer Gemeinde, die Konzeption von Diensten und die Unterstützung im Einzelfall (als

Betroffener) mitzugestalten. Institutionen und Verfahren ohne Bürgerbeteiligung werden von Bürgerseite immer stärker infrage gestellt (Roth 2011, 27).

Wenn staatliche und gemeinnützige Organisationen ihre gesellschaftliche Legitimation erhalten wollen, dann müssen sie sich nach außen hin zur Zivilgesellschaft stärker öffnen und Bürgerinnen und Bürgern Möglichkeiten zur Mitgestaltung einräumen. Dies bedeutet, dass Bürger nicht auf die Rolle von »Konsumenten«, »Klienten«, »Fälle« und »Helfer« reduziert werden dürfen, sondern in ihrer Bürgerschaftlichkeit und den damit verbundenen Rechten und Pflichten stärker wahrgenommen werden müssen. Das erfordert eine kritische Selbstreflexion von Drittem Sektor, Staat und Markt, welchen Beitrag der jeweilige Bereich zur Förderung der Bürgerschaftlichkeit des Einzelnen eigentlich leistet und welches im praktischen Alltag des gemeinnützigen, staatlichen und unternehmerischen Handelns die »citizenship outcomes« (Wichowsky/Moynihan 2008, 908) sind.

Gegenüber Freiwilligen dominiert im Dritten Sektor und in den staatlichen Engagement-Förderprogrammen eine Haltung, die den Bedarf der Organisationen in den Mittelpunkt stellt – und nicht den möglichen Input der Bürger. Freiwillige sollen möglichst reibungslos ihren »Arbeitsplatz« ausfüllen (Brudney/Meijs 2009, 567).

Auch im Bundesfreiwilligendienst setzen die Einsatzstellen auf Freiwillige, die »vermeintlich gut in die Organisation zu integrieren sind und sich relativ einfach steuern lassen« (Anheier u. a. 2012, 13). Entsprechend ist auch das Freiwilligen-Management konzipiert, das keine institutionalisierten Mitsprache- und Entscheidungsrechte für die Freiwilligen vorsieht (vgl. das Freiwilligenmanagement-Modell der Akademie für Ehrenamtlichkeit Deutschland, Reifenhäuser u. a. 2009, 78).

Die Vernachlässigung der demokratischen Dimension der Freiwilligentätigkeit, nämlich von Mitbestimmung und Mitgestaltung, ist der Grund dafür, dass die deutsche Zivilgesellschaft – aber auch unser demokratisches Gemeinwesen – hinter den vorhandenen Möglichkeiten zurückbleibt. 37 Prozent der Bürgerinnen und Bürger sind bereit zum Engagement (Freiwilligensurvey 2009, 8). Aber viele davon werden nie

eine freiwillige Tätigkeit aufnehmen, weil sie befürchten, dass ihre Ideen und Anregungen von den Institutionen nicht aufgegriffen werden (Erster Engagementbericht 2012, 100).

Immer mehr Bürgerinnen und Bürger wenden sich deshalb von den traditionellen Einrichtungen ab und bilden – unterstützt durch das Internet – Netzwerke, um gemeinsam bürgerschaftliche Aktionen zu planen, zu finanzieren und umzusetzen. Kollektives Handeln wird hier nicht von einer Organisation zentral gesteuert. Vielmehr übernehmen digitale Medien die Rolle der »organizing agents« (Bennett/Segerberg 2012, 752).

### Demokratisierung des gemeinnützigen Sektors

Wir müssen in Dritte-Sektor-Organisationen, vor allem in den professionellen Diensten des wohlfahrtsverbandlichen Bereichs, eine Kultur der Mitgestaltung etablieren, damit diese Dienste für Freiwillige weiterhin attraktiv bleiben und einen Beitrag zur Stärkung unserer Demokratie leisten. Ein Ausbau der »Anerkennungskultur« alleine, also der Würdigung von Freiwilligen durch »Taschengeld, Vergünstigungen, Lob und gesellschaftliche Anerkennung« (Anheier u. a. 2012, 15) wird nicht ausreichen, um die Legitimation der gemeinnützigen Dienste zu erhalten. Ebenso wenig wird ein Ausbau von Lern- und Orientierungsdiensten, von Kompetenznachweisen und Kompetenzbilanzen in der Freiwilligenarbeit Bürgern das Vertrauen in die Gestaltungsfähigkeit des Gemeinwesens zurückgeben können.

Notwendig ist vielmehr ein Perspektivenwechsel in den gemeinnützigen Einrichtungen: weg von der Fixierung auf den Staat und hin zur Zivilgesellschaft. Bürgerinnen und Bürger müssen auf Augenhöhe wahrgenommen werden, als Partner mit dem Recht auf Mitgestaltung ihres unmittelbaren Lebensumfeldes. Für Dritte-Sektor-Organisationen liegt darin die Chance, sich neu als zivilgesellschaftlicher Akteur – und nicht nur als Dienstleister – zu positionieren und Gestaltungsspielräume gegenüber Staat und Markt zurückzugewinnen, die in den letzten Jahren durch die Verbetriebswirtschaftlichung des Sektors verloren gingen.

Wie kann in gemeinnützigen Organisationen eine Kultur der Mitgestaltung

aufgebaut werden, die Teilhabemöglichkeiten für Freiwillige und interessierte Bürger schafft?

**1.** Eine gemeinnützige Einrichtung muss die Ressourcen der Bürger wertschätzen. Nicht nur deren Arbeitskraft, sondern auch das Wissen der Bürger, das Entscheidungen und Lösungen im Dritten Sektor besser machen kann. Bürgerinnen und Bürger sollten die Chance erhalten, an der Problemformulierung, der Programmgestaltung, dem Service-Design und der Evaluation von Leistungen mitzuwirken. Beteiligung sollte sich nicht auf einzelne »Leuchtturmprojekte« beziehen, sondern in den Alltag einer Einrichtung integriert sein.

**2.** Eine Schlüsselrolle für das Gelingen der Partizipation von Freiwilligen haben die hauptberuflichen Mitarbeiter inne. Eine gute Zusammenarbeit mit diesen Kollegen – und keineswegs nur mit dem etwaigen »Freiwilligenmanager« der Einrichtung – ist Voraussetzung dafür, dass die Einbindung von Freiwilligen gelingt (Roß/Tries 2010). Die Kooperation und das Vertrauen untereinander können gefördert werden durch regelmäßige Kontakte und Kommunikation (ebd.). Zudem sollten die hauptberuflichen Mitarbeiter stärker an der Strategieentwicklung der Organisation beteiligt werden, zu der die Frage gehört, wie mit den Freiwilligen umgegangen wird. Eine Non-Profit-Organisation, der es intern nicht gelingt, die hauptberuflichen Mitarbeiter in Entscheidungen einzubinden, wird auch darin scheitern, Freiwilligen mehr Beteiligungsmöglichkeiten zu eröffnen.

**3.** Um Freiwillige stärker beteiligen zu können, müssen sich die Professionen in Non-Profit-Organisationen verändern. Im Mittelpunkt wird nicht mehr ihre Kompetenz stehen, Dinge für andere zu erledigen, sondern ihre Fähigkeit und Bereitschaft, Aufgaben mit anderen gemeinsam umzusetzen (Hwang/Powell 2009). Die Fachkräfte müssen die bürgerschaftliche Dimension ihrer Tätigkeit, den »citizenship outcome« ihrer Arbeit, stärker in den Blick nehmen. Die Koplanung und Koproduktion gemeinnütziger Dienstleistungen gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern erfordert, dass Profis und Laien ihr Wissen und

ihre Kompetenzen gemeinwesenorientiert poolen (Reiser 2010).

**4.** Bürgerinnen und Bürger sind als Freiwillige keine isolierte Wesen, sondern eingebunden in diverse Netzwerke. Über diese Netzwerke stoßen viele erst zum freiwilligen Engagement: »Sozialkapital ist eine Voraussetzung für bürgerschaftliches Engagement, Engagement schafft wiederum Sozialkapital.« (Engagementmonitor 2012, 34) Die Einbindung der Freiwilligen in entsprechende Netzwerke – auch unter den Freiwilligen selbst – ist seitens der gemeinnützigen Einrichtung deshalb zu fördern. Sie profitiert selbst davon, wenn ihre Engagierten über ein weites Beziehungsnetzwerk – und damit über ein großes Ressourcen-Potenzial – verfügen.

**5.** Teilhabestrategien dürfen sich nicht nur auf den Einzelnen und sein Engagement in einem bestimmten Fachbereich einer Organisation beziehen. Auch die übergeordneten Ebenen – die Ebene der Gesamtgemeinde, des jeweiligen Sektors und der Organisation als Ganzes – müssen in den Teilhabediskurs integriert werden. Wie kann man Engagierte lokal stärker in Entscheidungen einbeziehen? Die Kommune und gemeinnützige Organisationen müssen gemeinsam Teilhabeverfahren ausarbeiten, die es Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, die lokale Infrastruktur, die einzelnen Sektoren und die Ausgestaltung der Dienste mitzubestimmen.

**6.** Transparenz und Responsivität der Institutionen sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass in den Einrichtungen und auf lokaler Ebene die Beteiligung engagierter Bürger gelingt. Bürgerinnen und Bürger müssen die Aufgaben und Probleme gemeinnütziger Einrichtungen kennen und verstehen, um sich wirksam in Non-Profits einbringen zu können. Ein Dritter Sektor, der sich nach außen hin abschottet, ist hierbei wenig förderlich. Die modernen Kommunikationsmittel des Internets (»soziale Medien«) können gemeinnützigen Organisationen dabei helfen, Netzwerke und Kommunikationswege in die Zivilgesellschaft hinein aufzubauen, um in einen inhaltlichen Austausch mit Bürgerinnen und Bürgern zu treten (Reiser 2012).

**7.** Partizipations- und Koproduktionsprozesse, bei denen Bürger, Einrichtungen und die kommunalen Vertreter gut und effektiv zusammenarbeiten, erfordern eine Lernbereitschaft auf allen Seiten und kosten durch aufwendige Abstimmungsprozesse viel Zeit und Geld. Wer diese Investitionen scheut, muss sich fragen, welche Kosten alternativ bei einem schleichenden Legitimationsverlust der traditionellen Institutionen anfallen. Es ist besser, Geld in eine Stärkung und Vitalisierung der Demokratie zu stecken, als in die Behebung der negativen Folgen, die ein weiterer Vertrauensverlust in die Demokratie nach sich ziehen würde (vgl. Roth 2011, 26 f).

Voraussetzung für die genannten Punkte ist die Bereitschaft gemeinnütziger Einrichtungen, lokaler und überörtlicher Entscheider, sich auf ein »Empowerment« der Bürgerinnen und Bürger durch mehr Beteiligung einzulassen und diesen Machtzugewinn der Bürger nicht zu fürchten, sondern zu befürworten.

Die Einbeziehung kompetenter und engagementbereiter Bürger darf nicht als Verteilungskonflikt wahrgenommen werden, sondern als Strategie, die zu einer Win-win-Situation führt, weil gemeinnützige Organisationen durch die Ressourcen und Kontakte der Bürger ihren Handlungsspielraum und ihre gestalterische Rolle auf lokaler Ebene erheblich ausdehnen können. ■

## Literatur

**Anheier, Helmut K.; Beller, Annelie u. a. (2012):** Ein Jahr Bundesfreiwilligendienst, [www.hertieschool.org/fileadmin/images/Downloads/bundesfreiwilligendienst/Report\\_Bundesfreiwilligendienst.pdf](http://www.hertieschool.org/fileadmin/images/Downloads/bundesfreiwilligendienst/Report_Bundesfreiwilligendienst.pdf), zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Bennett, Lance; Segerberg, Alexandra (2012):** The Logic of Connective Action. In: *Information, Communication & Society*, vol. 15, Nr. 5, 739–768, <http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2012.670661>, zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Bundestagsdrucksache 17/9548 (2012):** Weiterentwicklung des Bundesfreiwilligendienstes, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/095/1709548.pdf>, zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Brudney, Jeffrey L.; Meijs, Lucas C.P.M. (2009):** It Ain't Natural: Toward a New (Natural) Resource Conceptualization for Volunteer

Management. In: *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 38, Nr. 4, 564–581.

**Engagementmonitor (2012):** Erster Engagementbericht 2012, Zentrale Ergebnisse, [www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Engagementmonitor-2012-Erster-Engagementbericht-2012,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Engagementmonitor-2012-Erster-Engagementbericht-2012,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf), zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Erster Engagementbericht der Bundesregierung (2012):** Für eine Kultur der Mitverantwortung, [www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Engagement/Pdf-Anlagen/engagementbericht-langfassung,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Engagement/Pdf-Anlagen/engagementbericht-langfassung,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf), zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Freiwilligensurvey 2009 (2010),** vorgelegt von TNS Infratest Sozialforschung, München, [www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/3\\_20Freiwilligensurvey-Hauptbericht,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf](http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/3_20Freiwilligensurvey-Hauptbericht,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf), zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Hwang, Hokyung; Powell, Walter W. (2009):** The Rationalization of Charity. In: *Administrative Science Quarterly*, vol. 54, Nr. 2, 268–298.

**Perabo, Christa (2012):** Der Bundesfreiwilligendienst – ein Erfolgs- oder Übergangsmodell? In: *BBE-Newsletter* 11/2012, [www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2012/06/n11\\_perabo.pdf](http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2012/06/n11_perabo.pdf), zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Reifenhäuser, Carola; Hoffmann Sarah G.; Kegel, Thomas (2009):** Freiwilligen-Management, Augsburg.

**Reiser, Brigitte (2010):** Koproduktion. Vom Klienten zum Bürger. In: *SOZIALWIRTSCHAFT*, Nr. 6, 13–15.

**Reiser, Brigitte (2012):** Soziale Medien für gemeinnützige Organisationen. In: *Sozial Extra*, (der Beitrag erscheint voraussichtlich im Herbst).

**Roß, Paul-Stefan; Tries, Hilli (2010):** Die Kernfrage des freiwilligen Engagements ist die Gewinnung der Hauptberuflichen. In: *Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft* 10/2010 vom 28.05.2010, [www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag\\_ross\\_tries\\_100528.pdf](http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_ross_tries_100528.pdf), zuletzt geprüft am 09.09.2012.

**Roth, Roland (2011):** Alle Macht den Bürgern. In: *Stiftung Mitarbeit* (Hg): *Die Zukunft der Bürgerbeteiligung*, Bonn, 25–35.

**Roth, Roland (2012):** Bürgerbeteiligung fängt im Kopf der Entscheider an, In: *Stiftung Mitarbeit* (Hg): *mitarbeiten* 03/2012, S. 1–2.

**Wichowsky, Amber; Moynihan, Donald P. (2008):** Measuring How Administration shapes Citizenship. In: *Public Administration Review*, Sept./Oct., S. 908–920.