

Participation revisited: Perspektiven für die Beteiligung von Bürger/innen auf lokaler Ebene

Brigitte Reiser

Das Thema »Bürgerengagement« bzw. »Bürgerbeteiligung« hat sich zwischenzeitlich zu einem regen Politikfeld entwickelt, in dem sich zahlreiche zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure um eine Weiterentwicklung der Bürgergesellschaft bemühen. Was von außen betrachtet ins Auge springt, ist die Tatsache, dass sich die meisten der hier erhobenen Forderungen und Aufrufe an die Bürger und Bürgerinnen selbst richten und nicht an die Organisationen, in denen ein großer Teil des Bürgerengagements stattfindet. Ganz so, als läge es allein an der Bereitschaft und dem Einsatz des einzelnen Bürgers, ob eine aktive Bürgergesellschaft gelingt und nicht auch an dem Willen von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Institutionen, sich für eine stärkere Bürgerbeteiligung zu öffnen.

Wenn es um die Partizipation in gesellschaftlichen Organisationen geht, kann man die bürgerschaftliche Seite nicht ohne die institutionelle betrachten. Beide Seiten gehören zwingend zueinander und befinden sich in einem wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnis. Die Beteiligung von Bürgern am Organisationshandeln setzt voraus, dass Institutionen Partizipationsräume schaffen und sich gegenüber Bürgervorschlägen responsiv verhalten, d.h. sie aufnehmen und darüber in einen Dialog mit der Gesellschaft treten. Umgekehrt benötigt eine Organisation, die sich stärker zur Zivilgesellschaft hin öffnet, Bürger, die ihre Kompetenzen und ihr Wissen einbringen können und wollen. Erfolgreiche Bürgerbeteiligung in Organisationen hängt demnach auch von den Partizipationsressourcen der Bürgerschaft und nicht nur von den institutionellen Beteiligungsangeboten ab.

Wir haben es also mit der Gleichung »Bürgerbeteiligung = Responsivität von Organisationen« zu tun und es geht darum, auf beiden Seiten dieser Gleichung zu arbeiten, wenn das Bürgerengagement und damit die Demokratisierung unserer Gesellschaft weiter vorangetrieben werden soll (vgl. Gaventa 2004, S. 2).

Bürgerbeteiligung ist ein interaktiver Prozess, der unter Bürgern oder zwischen Bürgern und Organisationen stattfindet. Für eine Demokratisierung der Interaktion zwischen Bürgern und Organisationen auf örtlicher Ebene sind die folgenden Aspekte von besonderer Bedeutung:

1. Der Wandel lokaler Institutionen hin zu einer kollaborativen Haltung gegenüber der Zivilgesellschaft
2. Das Empowerment von Bürgern und Gemeinschaften
3. Die Rolle von sozialen Beziehungen bzw. von Netzwerken
4. Das Internet als Instrument, das die Netzwerkbildung und die Interaktion ermöglicht

Im Mittelpunkt des vorliegenden Textes steht nicht das Verhältnis zwischen Bürgern und der Kommunalverwaltung. Denn Bürgerbeteiligung ist nicht auf die politische Partizipation im klassischen Sinn beschränkt. Sondern sie findet in allen Bereichen statt, insbesondere im zivilgesellschaftlichen Sektor selbst, – wenn Bürger Projekte im öffentlichen Raum initiieren oder sie sich in gemeinnützigen Organisationen engagieren. Wer sich beim Thema Partizipation allein auf das Verhältnis Verwaltung – Bürger konzentriert, übersieht diese zivilgesellschaftlichen Partizipationspotentiale und vernachlässigt schon vorhandene Partizipationsstrukturen und –möglichkeiten im Dritten Sektor, d.h. im gemeinnützigen Bereich.

Gerade die Rolle gemeinnütziger Organisationen für die Bürgerbeteiligung wird in der öffentlichen Diskussion immer wieder unterschätzt. Dabei existieren auf kommunaler Ebene durch das dichte Netz an gemeinnützigen Diensten und Einrichtungen schon jetzt Partizipationsstrukturen und -potentiale, die im Zuge der Ausweitung der Bürgerbeteiligung ausgebaut werden können und müssen. Meines Erachtens kommt dem Dritten Sektor – der Gesamtheit von Nonprofit-Organisationen (NPOs) auf lokaler Ebene – eine Schlüsselrolle bei der Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung zu. Gemeinnützige Organisationen und insbesondere die professionellen Dienstleister im Sozialsektor müssen sich dafür aber ändern und sich zu Enablern, d.h. zu Ermöglicern von Partizipationsprozessen fortentwickeln, wenn sie diese wichtige demokratiepolitische Rolle, die jetzt schon in ihnen angelegt ist, auch wirklich ausfüllen wollen.

Der folgende Abschnitt befasst sich mit dem notwendigen institutionellen Wandel in gemeinnützigen Organisationen, der Voraussetzung für mehr Bürgerbeteiligung im Dritten Sektor und auf lokaler Ebene ist. Der darauffolgende Abschnitt behandelt die andere Seite der Partizipationsgleichung – das Empowerment von Bürgern und Communities. Danach wird die Bedeutung sozialer Beziehungen bzw. von Netzwerken auf kommunaler Ebene herausgearbeitet, die die strukturelle Grundlage für Partizipationsprozesse – von der Konsultation bis zu Koproduktion – bilden. Und schließlich werden die vielfältigen Potentiale des Internets für die Partizipation von Bürgern auf lokaler Ebene aufgezeigt, auf die man nirgendwo verzichten sollte.

1. »Bringing democracy back in« – weshalb soziale Organisationen ein neues Selbstverständnis brauchen

Die Situation von gemeinnützigen Organisationen im Sozialbereich stellt sich auf kommunaler Ebene mehrheitlich wie folgt dar:

- Soziale Dienste konzentrieren sich auf ihre Dienstleistungsfunktion.
- Sie sind hoch professionalisiert.
- Ihnen fehlt eine breite Vernetzung mit der Zivilgesellschaft über ihre eigene (Fach)Community hinaus.
- Ihre interne Partizipationskultur bzw. ihr Umgang mit beteiligungswilligen Bürgern ist nicht weit genug entwickelt (Roth 2009, 3)
- Unter der mangelhaften Vernetzung leiden die Nutzer sozialer Dienste, die sich plötzlich in abgesonderten, vom Rest der Gesellschaft segregierten Räumen wiederfinden.
- Durch die mangelhafte Vernetzung mit anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren und Einrichtungen entgehen gemeinnützigen Organisationen wertvolle Ressourcen und Handlungschancen.
- Soziale Organisationen erheben auf lokaler Ebene nicht den Anspruch, die örtliche Gemeinschaft als Ganzes mit zu gestalten, sondern ihre Interessenvertretung beschränkt sich auf ihr eng abgestecktes Aktions- und Fachgebiet.

Wer heute Innovationen und Handlungsansätze sucht, die über das Althergebrachte hinausreichen, wer nach veränderungswilligen Bürgern und Bürgerinnen sucht, wird diese sehr häufig nicht im organisierten Dritten Sektor finden, sondern in der Zivilgesellschaft selbst, in Bürgerinitiativen und –projekten, die ohne die institutionelle Unterstützung durch gemeinnützige Einrichtungen entstanden.

Ursache dieses – aus Bürger- und demokratiepolitischer Sicht – traurigen Zustandes des Nonprofit-Sektors auf kommunaler Ebene ist dessen restriktives Verständnis der Beziehungen in den gesellschaftlichen Raum hinein. Die Stakeholder einer gemeinnützigen Einrichtung, – dazu zählen u.a. die Klienten, Angehörigen, Freiwilligen, die Spender, die Mitbürger und Einrichtungen von sozialen Organisationen – werden tendenziell als Bedrohung statt als Chance empfunden. Stakeholder gelten als Einflussfaktoren, die die Handlungsspielräume von Sozial-einrichtung gefährden können anstatt dass der Blick auf die Ressourcen gesellschaftlicher Akteure gerichtet wird, die neue Handlungsspielräume eröffnen. Infolgedessen setzen Nonprofits im Verhältnis zu ihren zivilgesellschaftlichen Partnern auf Kontrolle statt auf Kooperation, Vernetzung und Partizipation.

Es dominiert im gemeinnützigen Sektor die Haltung, Dinge für andere zu tun statt gemeinsam mit ihnen. Insofern suchen Sozialeinrichtungen auch nicht einen engeren Schulterschluss mit der Bürgerschaft, sondern sie setzen, wenn es um ihre Zukunft geht, auf eine binnenorientierte Perspektive, die sich Effizienz und Effektivität auf die Fahnen geschrieben hat – ganz so, als könnte man soziale Probleme allein durch straffes Management und ohne die Zivilgesellschaft lösen.

Fairerweise muss man sagen, dass Nonprofits nicht allein diese Zielsetzung vorgenommen haben, sondern dass der Staat und andere Geldgeber – wie Stiftungen und soziale Investoren – auf mehr Effizienz und Effektivität im Dritten Sektor drängen. Beide Zielsetzungen gehören zwischenzeitlich zum unantastbaren Gedankengut im Sozialmanagement – und nicht nur dort – und werden nicht mehr kritisch hinterfragt. Das ökonomische Paradigma dominiert und schiebt das Partizipationsthema ganz weit unten auf die Agenda – sofern es sich nicht um bloße Kundenbefragungen handelt, die aus effektivitätsorientierter Sicht durchaus Sinn machen.

Partizipation kostet Zeit und Geld, – und beides gibt es nicht in gemeinnützigen Einrichtungen. Darüber hinaus ist der Antrieb von Nonprofits, die Bürgerbeteiligung in den eigenen Einrichtungen auszudehnen, aufgrund des oben festgestellten restriktiven Stakeholderverständnisses sehr begrenzt. Gemeinnützige Organisationen erleben sich selbst nicht als defizitär, – höchstens die Bürger werden als Laien betrachtet, die aus professioneller Sicht nicht viel Inhaltliches beitragen können, was über einen Handlangerstatus hinausgeht.

Erst jüngst hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege klargestellt, dass Bürgerengagement und damit auch Bürgerbeteiligung immer nur einen »ergänzenden« Charakter in sozialen Organisationen einnehmen kann (BAGFW 2010). Anders ausgedrückt: den professionellen Mitarbeitern verbleibt das letzte Wort. Mit dieser Haltung kann man Partizipationsprozesse aber nicht angehen, denn die Einbeziehung von Bürgern in die Entscheidungsfindung und Umsetzung sozialer Programmen schafft etwas Neues, sofern Bürger und Profis auf Augenhöhe miteinander interagieren. Die Wissensbestände und die Kompetenzen von Bürgern und professionellen Mitarbeitern werden im Idealfall durch Partizipation gepoolt, um gemeinsam einen Mehrwert für die Gesellschaft zu schaffen (vgl. Boyle/Harris 2009, 12). Wenn die Demokratisierung des Dritten Sektors vorangetrieben werden soll, dann muss sich dieser von seiner professionellen Dominanz verabschieden. Die Zukunft gehört Koproduktionsmodellen, bei denen Bürger und Sozialeinrichtungen gleichberechtigt miteinander soziale Dienstleistungen konzipieren und erbringen.

Dieses Szenario wirkt möglicherweise bedrohlich auf gemeinnützige Organisationen, die aus einer Perspektive der Knappheit heraus mehr Bürgerbeteiligung als Verteilungskonflikt wahrnehmen. Dabei bedeutet mehr Par-

tizipation von Bürgerseite nicht, dass den professionellen Mitarbeitern in Nonprofits etwas weggenommen wird. Im Gegenteil: es verändern sich lediglich Zuständigkeitsprofile, aber insgesamt vergrößert sich durch Partizipation das Ressourcen-Volumen für gemeinnützige Organisationen und ihre Mitarbeiter, denen sich so ganz neue Handlungsperspektiven erschließen.

1.1 Nutzen der Bürgerbeteiligung für gemeinnützige Organisationen

Gemeinnützige Organisationen gewinnen durch die verstärkte Einbeziehung von Bürgern in die Ausgestaltung und Erbringung sozialer Dienstleistungen neue wichtige Ressourcen hinzu. An erster Stelle steht das Wissen der Bürger, ihre Erfahrungen und Kompetenzen. Hinzu kommen monetäre Mittel, Sachgüter und die Zeit der freiwilligen Helfer für eine Mitarbeit in Sozialeinrichtungen. Nonprofits gewinnen durch die Bürgerbeteiligung nicht nur die unmittelbaren Ressourcen von Bürgern hinzu, sondern auch deren mittelbare Ressourcen in Form von weiterführenden Netzwerkkontakten sowie ihr Engagement als Multiplikatoren der Nonprofit-Botschaft, als Fundraiser und Mobilisierer von weiterem Bürgerengagement.

Nur mit der Zivilgesellschaft gemeinsam können Nonprofits gesellschaftliche Herausforderungen erfolgreich lösen. Den Organisationen allein fehlen hier angesichts der Komplexität sozialer Problemlagen die notwendigen Informationen, die Wissensbestände und die Bandbreite an notwendigen Kontakten.

Von der Zusammenarbeit mit der Bürgergesellschaft profitiert die Qualität sozialer Dienstleistungen. Durch die Kooperation NPOs – Bürger erhöht sich die Legitimität gemeinnütziger Organisationen.

Mittels Bürger-Partizipation können gemeinnützige Organisationen Netzwerke in den zivilgesellschaftlichen Raum hinein aufbauen, die Brücken schlagen und durch einen wechselseitigen Austausch gekennzeichnet sind.

In Zukunft wird das Ausmaß, in dem ein Träger Partizipationschancen für Bürger schafft, sein Profil und seine Wettbewerbsfähigkeit mit bestimmen. Organisationen, die sich gegen eine engere Vernetzung mit der Zivilgesellschaft entscheiden und allein auf staatliche Ressourcen setzen, werden das Nachsehen haben gegenüber Trägern, die ihr Ressourcenportfolio ausdifferenzieren und ihre Abhängigkeit von einer bestimmten Ressourcenquelle (in dem Fall: des Staates) reduzieren.

1.2 Anforderungen an den Wandel in Nonprofits, um Bürgerbeteiligung zu fördern

Die Kultur gemeinnütziger Organisationen sollte durch Responsivität gegenüber der bürgerschaftlichen Seite gekennzeichnet sein.

Wenn einer gemeinnützigen Einrichtung die interaktive, auf einen Dialog hin ausgerichtete Perspektive fehlt, wenn sie ihren eigenen Status als Experte betont und bürgerschaftliche Mitsprache als Angriff auf ihre inhaltliche Überlegenheit sieht, dann kann kein Dialog auf Augenhöhe zwischen der Nonprofit-Organisation und den bürgerschaftlichen Akteuren aufgebaut werden.

Umgekehrt verhalten sich Organisationen umso aufnahmebereiter gegenüber den Bürger-Stakeholdern, je stärker sie

- an langfristigen Beziehungen zu den zivilgesellschaftlichen Akteuren interessiert sind
- den Bürgern vertrauen. Damit verbunden ist auch der Respekt für die Andersartigkeit und Pluralität der Dialogpartner
- Ziele mit den Bürger-Stakeholdern teilen
- von der Zivilgesellschaft lernen wollen
- bereit sind, Entscheidungen bottom-up zu treffen
- und sie den strategischen Nutzen der Partnerschaften mit der Bürgerschaft sehen

(vgl. Bryer 2009, 277).

Um Partizipation zu fördern, ist auch die Transparenz gemeinnütziger Organisationen notwendig. Wer sich nach außen hin abschottet, wer nur die eigenen Erfolge betont, ohne die Schattenseiten zu erwähnen, kann nicht damit rechnen, dass Bürger sich mit Vorschlägen einbringen. Gemeinnützige Organisationen verfügen über wertvolle Informationen über soziale Problemlagen und die Stärken und Schwächen staatlicher Sozialpolitik. Sie müssen diese Informationen so aufbereiten und öffentlich machen, dass Bürger mit ihrem Wissen und ihren Ideen andocken können. Als ein Vorbild können die britischen und amerikanischen Open-Data-Plattformen im Internet dienen, auf denen Verwaltungen Tausende von (nicht-personenbezogenen) Rohdaten veröffentlichen, um Bürgern die Entwicklung neuer Ideen, Dienste und Applikationen zu ermöglichen .

In struktureller Hinsicht müssen sich soziale Dienste dezentralisieren, denn die Chancen der Bürger auf Mitgestaltung steigen, je weniger zentralisiert und standardisiert soziale Dienste erbracht werden (Pestoff 2009, 221f). Dazu müssen die örtlichen Träger ihren Stadtteileinrichtungen entsprechende Handlungsspielräume ermöglichen. Netzwerke mit der Bürgerschaft müssen so nah am Bürger wie möglich aufgebaut werden, also am besten in den Stadtteilen selbst. Die Strategie vieler Träger, primär stadtweite Netzwerke aufzubauen, so dass die

Kontrolle in den Händen der Zentrale verbleibt, wird nicht so erfolgreich sein wie der dezentralisierte Netzwerkaufbau.

2. Das Empowerment von Bürgern und Gemeinschaften

Gemeinnützige Organisationen auf lokaler Ebene müssen sich zu Knotenpunkten des Empowerments entwickeln, die Bürger und deren Netzwerke darin unterstützen, ihre Interessen zu artikulieren und an öffentlichen Angelegenheiten teilzunehmen.

Vermeintlich neutrale Hilfsprogramme von Nonprofits sind mit Blick auf die Stellung des einzelnen Hilfsempfängers oder der freiwilligen Helfer nicht wirklich neutral. Sie kommunizieren unterschwellig viel über den Status des einzelnen als Bürger bzw. darüber, welche Stellung er in der Gesellschaft einnimmt und ob seine Stimme zählt. »Policies help make citizens« (Campbell, zit. Nach Wichowsky/Moynihan 2008, 908), – politische Programme, auch die Hilfsprogramme von Nonprofits, formen Bürger – oder Untertanen.

Der Dritte Sektor sollte damit beginnen, seine Hilfsprogramme so auszugestalten, dass der einzelne Klient, Helfer, Angehörige, Unterstützer usw. in die Lage versetzt wird, sich als Bürger mit seinen Ideen und Kompetenzen in unsere Gemeinwesen einzubringen. Gemeinnützige Organisationen sollten sich zu »Schulen der Demokratie« entwickeln, in denen Menschen Partizipationsräume vorfinden und Beteiligungskompetenzen ausbilden können. Dazu brauchen gemeinnützige Organisationen breite Netzwerke in den gesellschaftlichen Raum, die Brücken schlagen. Wer innerhalb seiner eigenen weltanschaulichen Community verharrt, kann seinen Stakeholdern nicht vermitteln, wie man über Netzwerke soziales Kapital aufbaut, das Brücken schlägt. Dies ist aber notwendig, wenn Inklusion erreicht werden soll bzw. die Integration des einzelnen in die Gesellschaft als gleichwertiges Mitglied und nicht als vernachlässigbare Stimme am Rand angestrebt wird.

Dem Personal in gemeinnützigen Organisationen würde so eine ganz neue Rolle zuwachsen: sie blieben nicht nur darauf beschränkt, Einzelprobleme zu »reparieren« und darauf zu achten, dass Budgets nicht überschritten werden, sondern sie kämen in die Rolle von Mentoren, die Menschen darin unterstützen, in ihre Rolle als engagierte und partizipierende Bürger hineinzuwachsen (vgl. Boyle/Coote u.a. 2010, 16).

Wichtig ist, das Empowerment nicht nur mit Blick auf das einzelne Individuum zu konzipieren, sondern die kollektive Dimension mit zu beachten. Denn die Forschung zeigt, dass die Beteiligung von Menschen gefördert wird, wenn sie in Netzwerken und Gruppen eingebunden sind, die den einzelnen auf seinem Weg zu mehr Engagement und Partizipation unterstützen. Ebenso kann ein dichtes und lebendiges Netz an gemeinnützigen

Organisationen und Bürgerinitiativen auf lokaler Ebene Empowermentprozesse begünstigen. Wo eine so vielfältig entwickelte Zivilgesellschaft in den Gemeinden fehlt, sind auch Empowermentprozesse erschwert, weil die notwendigen Netzwerke nicht existieren bzw. erst aufgebaut werden müssen (Pratchett /Durose/Lowndes u.a. 2009, 11).

Gemeinnützigen Organisationen kommt eine wichtige Rolle beim Aufbau entsprechender Netzwerke auf kommunaler Ebene zu. Sie können Bürgern dabei helfen, sich zu organisieren. Sie können ihr Kampagnenwissen weitergeben und Kontakte in den politischen Raum vermitteln. Viele Verbände unterstützen schon die Organisation von Selbsthilfegruppen (vgl. BAGFW- 2009, 17), – aber befähigen sie diese auch zur politischen Partizipation, d.h. zur aktiven Teilhabe am öffentlichen Diskurs und zur Beteiligung an öffentlichen Entscheidungen?

Pratchett/Durose/Lowndes u.a. (2009) haben mit dem CLEAR-Modell ein Konzept entwickelt, das gemeinnützigen Organisationen Hilfestellung bei Empowerment-Prozessen gibt. Ihnen zufolge wird die Bürgerpartizipation effektiv vorangetrieben, wenn

- man Bürgern Beteiligungskompetenzen vermittelt (»Can do«)
- die Zugehörigkeit von Bürgern zu Netzwerken und Communities gefördert wird. Wie oben erwähnt, ist es für viele schwierig, allein und ohne Unterstützung durch ein Netzwerk den Weg zur Beteiligung zu finden (»Like to«)
- Bürger Partizipationsräume und –möglichkeiten vorfinden (»Enabled to«)
- Bürger konkret angesprochen und um Mithilfe und inhaltliche Beiträge gebeten werden (»Asked to«)
- Organisationen Bürgern zuhören, sie ernst nehmen und ihre Vorschläge prüfen (»Responded to«)

Nonprofit-Organisationen sollten ein ganzes Bündel an Partizipationsmöglichkeiten vorhalten, um Bürgern unterschiedliche Beteiligungszugänge zu ermöglichen und niemanden durch ein restriktives Angebot an Mitmach-Möglichkeiten auszuschließen.

Gemeinnützige Organisationen können Bürger nur dann ermächtigen, wenn sie sich selbst nicht in der Defensive befinden. Wie oben schon angesprochen können Organisationen, die über zu kleine Netzwerke verfügen und die hauptsächlich in ihrer eigenen Community verankert sind und nicht über Milieugrenzen hinweg, ihren Stakeholdern nur schwerlich beim Netzwerkaufbau helfen. Nonprofits, die sich auf ihre Dienstleistungsfunktion beschränken und die weitergehende, über das eigene Fachgebiet hinausweisende, gesellschaftliche Gestaltungsansprüche aufgegeben haben, können Bürgern nicht vermitteln, dass sich die Teilnahme am öffentlichen

Diskurs lohnt. Nonprofits, die auf örtlicher Ebene Beteiligungsmöglichkeiten zu wenig nutzen, geben kein gutes Partizipationsvorbild ab.

Das Bürger-Empowerment durch gemeinnützige Organisationen setzt deshalb das Self-Empowerment von freien Trägern voraus. Nonprofit-Organisationen können Bürgern nur dann Partizipationsräume eröffnen, wenn sie selbst auch Partizipationsmöglichkeiten wahrnehmen und sich als Akteur – und nicht als Opfer von staatlichen Kürzungen und Regulierungen – wahrnehmen. Eine selbstbewusste Bürgerschaft setzt selbstbewusste gemeinnützige Organisationen voraus, – und umgekehrt.

Gemeinnützige Organisationen müssen sich als Katalysatoren des Wandels begreifen und speziell auf örtlicher Ebene Gestaltungs- und Handlungsspielräume für sich nutzen und sie aktiv für sich erobern. Von einem breit entwickelten und gut vernetzten Nonprofit-Sektor profitiert die ganze Gemeinde.

Aber viele Kommunen unterschätzen das demokratiepolitische Potential von Nonprofits und nutzen diese in erster Linie als Dienstleister, statt als Partner, der über wichtiges Wissen, über Zugänge zu schwer erreichbaren Gruppen und im Idealfall über brückenbildendes Sozialkapital verfügt.

Kommunen können das Empowerment von gemeinnützigen Organisationen unterstützen, indem sie

- den Ausbau und die Pluralität der zivilgesellschaftlichen Infrastruktur unterstützen und auch finanziell fördern
- die Vernetzungsbemühungen des Dritten Sektors vorantreiben
- die demokratische Rolle von Nonprofits stärken
- Nonprofits in Beteiligungsprozesse integrieren
- Nonprofits an der Politikumsetzung beteiligen

(vgl. Reiser 2009)

Die Kommunen können dem Nonprofit-Sektor aber eine Entscheidung nicht abnehmen: den Entschluss, sich um sich selbst und ihrer Stakeholder willen stärker in das Gemeinwesen einzubringen und ihre Nischenposition als reiner sozialer Dienstleister zu verlassen.

3. Die Bedeutung von Netzwerken auf lokaler Ebene für die Bürgerpartizipation

Schon oben wurde die Bedeutung von Netzwerken für die Bürgerpartizipation immer wieder erwähnt. Wo die örtliche Zivilgesellschaft breit entwickelt und untereinander gut vernetzt ist, gibt es mehr Beteiligung seitens der Bürger als in Kommunen ohne eine entsprechend ausgebaute zivilgesellschaftliche Infrastruktur (Pratchett/Durose/Lowndes u.a. 2009).

Wenn sich gut vernetzte Bürger eher engagieren als unvernetzte, dann müssen gemeinnützige Organisationen ihren Blick verstärkt auf das Gemeinwesen richten. Es reicht dann nicht aus, Maßnahmen zu konzipieren, die darauf abzielen, das Bürgerengagement im eigenen Haus zu fördern, sondern es kommt darauf an, eine kommunale Infrastruktur mit aufzubauen, die die Zivilgesellschaft einer Gemeinde insgesamt stärkt. Es reicht auch nicht aus, nur zielgruppenspezifische Ansätze zu verfolgen (»Förderung des Bürgerengagements von Senioren«, »Förderung des Engagements von Jugendlichen« usw.), sondern es muss in Community-Kategorien gedacht werden.

Nun zeigt aber die praktische Erfahrung, dass die Vernetzung mit der Zivilgesellschaft auf den to-do-Listen der Nonprofit-Mitarbeiter eher unten steht. Vernetzungsaktivitäten im Stadtteil – bezogen auf andere Einrichtungen, auf Bürger – werden dazwischengeschoben, wenn die tägliche Arbeit es zulässt. Die professionellen und einrichtungsbezogenen Aufgaben genießen Vorrang vor der Vernetzungsarbeit.

Unabhängig davon, dass in vielen Einrichtungen objektiv die Zeit fehlt für weitergehende Aktivitäten, mangelt es im Dritten Sektor häufig auch am Verständnis für den Nutzen der Vernetzung, den ich unter Punkt 1.1 kurz angerissen habe. Solange Nonprofit-Mitarbeiter Vernetzung nur mit zusätzlicher zeitlicher Belastung, aber nicht mit zusätzlichem Nutzen verbinden, solange sie die Vernetzung nicht als Investition begreifen, die zuerst mit Kosten, später aber auch mit Gewinnen einhergeht, bleibt der Aufbau von sozialem Kapital auf lokaler Ebene erschwert. Anders formuliert: wer Bürgerbeteiligung forcieren will, muss Nonprofits verdeutlichen, wie sie von mehr Vernetzung und Partizipation profitieren können.

Wichtig ist – auch das klang schon an – dass man im Dritten Sektor nicht allein auf das bonding social capital setzt, welches die Mitglieder einer Community enger zusammenschweißt und Außenstehende exkludiert (vgl. Seubert 2009). Sondern dass gemeinnützige Organisationen Brücken schlagen in die unterschiedlichsten Milieus und Gruppen hinein, um integrativ wirken zu können. Durch das sogenannte bridging social capital erobern sich gemeinnützige Organisationen viele neue und unterschiedliche Handlungsräume, die sie an ihre

Stakeholder – Klienten, Freiwillige usw. – weitergeben können, um deren Partizipationsmöglichkeiten auszuweiten.

Allein die bloße Vernetzung im Dritten Sektor bringt jedoch noch keinen großen Mehrwert. Die Vernetzung muss auch Handeln nach sich ziehen. Dies bedeutet, dass in den aufgebauten Netzwerken Ressourcen ausgetauscht und Projekte gemeinsam umgesetzt werden müssen. Lediglich Treffen und Sitzungen in unterschiedlicher Besetzung abzuhalten, verschafft der einzelnen Nonprofit-Organisation – und damit mittelbar auch den Bürgern – keine neuen Handlungs- und Partizipationsmöglichkeiten. Dazu müssen sich gemeinnützige Einrichtungen untereinander öffnen und konkrete Ressourcen einbringen. Der Ressourcenaustausch ist demnach sehr bedeutsam (Paarlberg/Varda 2009). Wohingegen der Ressourcenbestand lediglich eine passive Größe ist, von dem man nicht direkt auf die Größe und Vitalität des Nonprofit-Sektors einer Stadt schließen kann. Für die Zivilgesellschaft kommt es darauf an, was die örtlichen (gemeinnützigen) Akteure aus den vorhandenen Ressourcen machen bzw. inwieweit sie ihr Wissen und ihre Kompetenzen zusammenlegen, um den Mehrwert für die Gesellschaft zu erhöhen.

Das Denken und Arbeiten in Netzwerkstrukturen wird für Nonprofits- genauso wie für Bürger – immer wichtiger. Manche Autoren ziehen eine Analogie zum Internet und reden, in Anlehnung an ein Tool (Wiki), das gemeinschaftlich editiert werden kann, vom »working wikily« (Scearce u.a. 2010). Ganz sicher ist eine netzwerkorientierte Herangehensweise aller Beteiligten an die zu lösenden gesellschaftlichen Aufgaben eine wichtige Voraussetzung für den Erfolg zivilgesellschaftlicher Aktivitäten.

4. Das Internet als Instrument für Partizipationsprozesse

Das Internet ermöglicht Bürgern, sich zu beteiligen und Organisationen, das Bürgerengagement abzurufen und zu nutzen.

Wie können Bürger das Internet für Partizipation nutzen? Sie können

- sich über soziale Netzwerke untereinander und mit Organisationen verbinden, – z. B. lokal (Harringgayonline.com) und themenbezogen (xing.com/net/zivilgesellschaft20)
- online gemeinschaftlich Wissen sammeln, z.B. im Rahmen von Stadtwikis (<http://ka.stadtwiki.net>) oder themenbezogen (Pflgewiki.de; WeareMedia.org)

- lokale Angelegenheiten diskutieren und beeinflussen, – über Organisationsgrenzen hinweg (Talk2Croydon.co.uk)
- sich zu bürgerschaftlichen Aktivitäten verabreden und diese über das Netz vorbereiten und bewerben (z.B. Wikiwoods.org; Muenchen.carrotmob.org; SocialBar.de)
- online für eine gute Sache spenden (z.B. Betterplace.org) oder Mikrokredite vergeben (Kiva.org)
- selbst eine eigene Spendenaktion starten (Helpedia.de)
- als freiwilliger Helfer direkt mit lokalen Gemeinschaften, die Hilfe brauchen, in Kontakt treten ohne eine intermediäre Instanz (Nabuur.com)
- eine Kampagne online unterstützen (Campact.de) oder starten
- das lokale Umfeld themenbezogen kartieren und das Ergebnis als Webkarte ins Netz stellen (z.B. megafone.net/GENEVE kartiert Barrieren für Rollstuhlfahrer)
- Demonstrationen, Proteste, Versammlungen online ankündigen und vorbereiten (z.B. facebook.com/keinstuttgart21)
- ihre Proteste und Aktionen dokumentieren und im Netz veröffentlichen (z.B. <http://smartmobsgegenarmut.wordpress.com/>)
- ihr bürgerschaftliches Projekt und ihren Verein über das Internet – z.B. im Rahmen von Videobeiträgen – vorstellen
- Menschen vom Rand der Gesellschaft im Internet eine Plattform verschaffen (HomelessNation.org; Berber-Info.de, nischenThema.de)
- ihre eigenen Ideen, Kenntnisse und Erfahrungen im Rahmen eines Online-Journals veröffentlichen (z.B. Pflegeblog.twoday.net),
- E-Petitionen einbringen, auf nationaler Ebene (epetitionen.bundestag.de) oder lokal (z.B. in Bristol.gov.uk)
- an Online-Konsultationen teilnehmen (z.B. Hamburg-Domplatz.de) und an Bürgerhaushalten (Buergerhaushalt.org)
- veröffentlichte Daten aus Politik und Verwaltung nutzen, um selbst Applikationen zu entwickeln (z.B. auf Basis der Daten des London Datastore, Data.london.gov.uk)

- Probleme im öffentlichen Raum melden und so einen Koproduktions-Beitrag leisten (Maerker.Brandenburg.de)
- an der Planung und Erstellung von Programmen, Konzepten, Leistungen etc. mitwirken (z.B. blog.rotekreuz.at/wiki/index.php/Social_Media_Policy)

Die Möglichkeiten, die das Internet für das Bürgerengagement bietet, sind nahezu grenzenlos und werden immer weiter entwickelt werden. Dabei handelt es sich bei den sogenannten Web 2.0-Tools nur um Werkzeuge. Das heißt die auf Vernetzung und Kooperation hin angelegten Technologien garantierten keine automatische Entwicklung hin zu mehr Dialog und Partnerschaft. Entscheidend bleibt, wie die Tools vom einzelnen eingesetzt werden, entscheidend bleibt das Handeln der Menschen und deren Kompetenz zum Dialog und ihre Bereitschaft, Pluralität zu akzeptieren.

Es gilt für den organisierten Dritten Sektor, das Engagementpotential von Bürgern, das online existiert, für die eigene Organisation zu nutzen und sich – was den Internetgebrauch angeht – nicht ins Abseits zu stellen. Bürger organisieren ihre persönlichen Angelegenheiten – ihren Betreuungsbedarf, ihre sozialen Hilfen, ihr Engagement – zunehmend selbst über das Netz, unter Ausschluss intermediärer Instanzen wie bspw. der verbandlichen Wohlfahrtspflege. Das Internet mit seinen unterschiedlichen Märkten und Handlungsmöglichkeiten gibt den Bürgern hierfür viele Instrumente an die Hand.

Es wäre aus meiner Sicht jedoch sehr schade, wenn der institutionalisierte Teil der Zivilgesellschaft dadurch an Bedeutung verlieren würde. Ich denke nicht, dass man auf die Erfahrungen, die Tradition und das professionelle Wissen der verbandlich organisierten Zivilgesellschaft verzichten kann. Im Gegenteil – ich bin davon überzeugt, dass dem Poolen von Wissen und Handlungen seitens der Bürgerschaft und dem Dritten Sektor die Zukunft gehört. Nonprofits müssen sich aber darauf einstellen, dass die Verhältnisse partnerschaftlicher werden müssen, das heißt die Bürger-Nutzer der gemeinnützigen Organisation nicht als untergeordnet, sondern als gleichberechtigt gegenüber treten. Wenn Organisationen diesen Paradigmenwandel hin zu einer Machtbalance in den Verhältnissen zu den bürgerschaftlichen Stakeholdern nicht bewältigen, dann werden sie vom Bürgerengagement im Internet (und auch offline) nicht profitieren können.

Es kommt folglich für Organisationen darauf an, die Ressourcen der Bürger im Netz zu nutzen und ihnen über das Internet Beteiligungsmöglichkeiten zu verschaffen. Je weniger standardisiert dabei die Beteiligungsverfahren sind und je mehr sie auch in das Empowerment der Nutzer und ihrer Communities investieren, desto effek-

tiver können sie Bürger ermächtigen. Wer aus Kostengründen anders entscheidet, schließt damit von vornherein bestimmte Gruppen und Schichten aus.

Tatsächlich kranken viele E-Partizipationsprojekte daran, dass sie nur geringe Teilnehmerzahlen erzielen und eher höhere Bildungsschichten ansprechen. Die Bildungselite ist, genauso wie der Mittelstand, auch innerhalb der Mitgliedschaft von Organisationen auf dem Vormarsch (Dathe/Priller/Thüring 2010, S. 5). Um weitere soziale Benachteiligungen zu verhindern, wenn es um Beteiligungsmöglichkeiten geht, sollte das Empowerment von Zielgruppen durch eine Weiterentwicklung ihrer Kompetenzen – gerade auch der digitalen – vom Dritten Sektor gezielt vorangetrieben werden.

Partizipation kostet Geld und die Frage taucht auf: wer soll das bezahlen? Ganz sicher steht hier der Staat in der Pflicht, dem die Demokratisierung des Dritten Sektors durch die Ausweitung von Partizipationsmöglichkeiten etwas wert sein muss, um die Legitimation unserer Gesellschafts- und Regierungsform zu erhalten. Gleichzeitig kann der Dritte Sektor die Verantwortung aber nicht nur an den Staat delegieren, sondern muss selbst nach Umsetzungsmöglichkeiten suchen. Die Einbeziehung von Bürgern in Entscheidungsprozesse geht mit Kosten einher. Andererseits

- sparen die neuen Internettechnologien und Dienste Kosten, wenn es um Organisation und Verfahren in gemeinnützigen Einrichtungen geht: teure Software, viele Reisen und Broschüren können eingespart werden, interne und externe Abstimmungsprozesse werden vereinfacht.
- gewinnen Mitarbeiter Zeitressourcen hinzu, wenn sie Aufgaben an ihre bürgerschaftlichen Unterstützer delegieren
- können das Wissen und die Ideen der Bürger dazu genutzt werden, um Dienstleistungen zu optimieren und Sinnloses abzuschaffen.
- können mit Netzwerkpartnern neue Leistungsangebote auf die Beine gestellt und Ressourcen akquiriert werden
- vermittelt die Vernetzung in den bürgerschaftlichen Raum neue Spender und Unterstützer
- usw.

Ideen gibt es viele, – es kommt darauf an, in diese Richtung weiterzudenken, Gelder in den Partizipationsbereich ernsthaft umzuleiten und dafür auch Unterstützung von staatlicher Seite zu bekommen.

Gemeinnützige Organisationen, insbesondere die professionellen Dienstleister, stehen an einem Wendepunkt. Wenn es ihnen gelingt eine Öffnung hin zu mehr Bürgerbeteiligung zu vollziehen, werden sie eine Renaissance erleben. Wenn sie diese Neuausrichtung verpassen, werden sie als intermediäre Instanzen an gesellschaftlicher Bedeutung verlieren und bloße Dienstleister sein, die sich von gewerblichen Unternehmen nicht mehr unterscheiden.

Literatur

Boyle, David/Coote, Anna u.a. (2010): Right here, Right now. Taking Coproduction to the Mainstream, Discussion Paper NESTA Juli 2010, http://www.nesta.org.uk/library/documents/coproduction_right_here_right_now.pdf

Boyle, David/Harris, Michael (2009): The Challenge of Co-Production, Discussion paper, NESTA Dezember 2009, <http://www.nesta.org.uk/library/documents/Co-production-report.pdf>

Bryer, Thomas A. (2009): Explaining Responsiveness in Collaboration: Administrator and Citizen Role Perceptions, in: Public Administration Review, März/April-Heft, 271–283.

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2010): Bürgerschaftliches Engagement in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), http://www.bagfw.de/uploads/tx_twppublication/BE-Grundsatzposition_30_06_2010.pdf

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2009): Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege, Gesamtstatistik 2008, Berlin, http://www.bagfw.de/uploads/media/GS_BAGFW_091221_web.pdf

Dahte, Dietmar/Priller, Eckhard/Thürling, Marleen (2010): Mitgliedschaften und Engagement in Deutschland, in: WZBrief Zivilengagement, August 2010, http://bibliothek.wzb.eu/wzbrief-Zivilengagement/WZBriefZivilengagementto22010_dathe_priller_thuerling.pdf

Gaventa, John (2004); Representation, Community Leadership and Participation: Citizen Involvement in Neighbourhood Renewal and Local Governance, <http://www2.ids.ac.uk/logolink/resources/downloads/JGaventa%20NRU%20Study%20July%202004.pdf>

Paarlberg, Laurie E./Varda, Danielle M. (2009): Community Carrying Capacity: a Network Perspective, in: Non-profit and Voluntary Sector Quarterly, vol. 38, Heft 4, 597–613.

Pestoff, Victor (2009): Towards a Paradigm of Democratic Participation: Citizen Participation and Co-Production of Personal Social Services in Sweden, in: Annals of Public and Cooperative Economics, Jg. 80, Heft 2, 197–224.

Pratchett, Lawrence/Durose, Catherine/Lowndes, Vivien (2009) u.a.: Empowering Communities to Influence Local Decision Making, Hrsg: Department for Communities and Local Government,

<http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/1241999>

Reiser, Brigitte (2009): Kommunalverwaltung 2.0, Bürgerbeteiligung und die Rolle von Nonprofit-Organisationen auf kommunaler Ebene, Vortrag auf dem government 2.0 CAMP BERLIN 2009,

<http://www.slideshare.net/npovernetzt/government-camp-2009-1932202>

Roth, Roland (2009): Demokratie Macht Bürgergesellschaft – Partizipationsbedarf und Hindernisse, in: Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat,

Protokoll der 36. Sitzung am 04. Dezember 2009, <http://www.b-b->

[e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/02/nl3_akbuergergesellschaft.pdf](http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/02/nl3_akbuergergesellschaft.pdf)

Scarce, Diana/Kasper, Gabriel/Mcleod, Heather (2010): Working Wikily, in Stanford Social Innovation Review, Sommer 2010, http://www.ssireview.org/articles/entry/working_wikily/

Seubert, Sandra (2009): Krise oder Chance gesellschaftlicher Integration? Zur demokratietheoretischen Bedeutung sozialen Kapitals, in: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Heft 3, 21–28.

Wichowsky, Amber/Moynihan, Donald P. (2008): Measuring how Administration Shapes Citizenship, in: Public Administration Review, September/Okttober-Heft, 908– 920.

Autorin

Dr. Brigitte Reiser ist Diplom-Verwaltungswissenschaftlerin und als Beraterin für Nonprofit-Organisationen tätig. Sie ist spezialisiert auf die Themen Stakeholder-Management und Web 2.0 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.

Webseite: www.stakeholder-management.de

Redaktion Newsletter

Stiftung MITARBEIT

Wegweiser Bürgergesellschaft

Redaktion Newsletter

Bornheimer Str. 37

53111 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de