

2. GESELLSCHAFTLICHE BEDEUTUNG VON FREIWILLIGEM ENGAGEMENT IM INTERNATIONALEN DISKURS

Michael Meyer, Eva More-Hollerweger, Arno Heimgartner, Stefanie Mackerle-Bixa

2.1. Einleitung und Hintergrund

Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die Funktionen von Freiwilligenarbeit. Diese wurden in den letzten Jahren als Forschungsgegenstand verschiedenster Disziplinen aufgegriffen und unter Schlagworten wie Sozialkapital, Partizipation, Zivilgesellschaft oder New Governance analysiert. Im Rahmen von ehrenamtlicher Tätigkeit werden Leistungen erbracht, die den sozialen, kulturellen, politischen und ökologischen Zusammenhalt und die wechselseitige Unterstützung von Menschen fördern. Der Anspruch auf Mitgestaltung soll auf lokaler, nationaler und supranationaler Ebene eingelöst werden. Freiwilligenarbeit und ganz allgemein zivilgesellschaftliches Engagement lassen sich in ökonomischen Parametern darstellen, umfassen aber darüber hinaus symbolische Dimensionen wie Ehre, Status und Einsatzbereitschaft. Über ihr Lern- und Sinnstiftungspotenzial wirkt die Freiwilligenarbeit schließlich auf die Akteurinnen und Akteure zurück. Neben den anderen Hauptformen von Arbeit, also Erwerbsarbeit und familiäre Arbeit, ist die ehrenamtliche und Freiwilligenarbeit damit ein wichtiger Teilbereich gesellschaftlicher Wertschöpfung und trägt überdies zu soziokultureller Integration sowie Veränderung von Gesellschaft bei.

2.2. Funktionen von Freiwilligenarbeit im internationalen Diskurs

Mit Freiwilligenarbeit werden oft große Hoffnungen und Potenziale für künftige gesellschaftliche Entwicklungen verbunden (Beher et al. 2000: 17). Im Folgenden werden verschiedene Funktionen wie Förderung der wirtschaftlichen Wertschöpfung, soziale Integration oder intergenerationelle Solidarität diskutiert, die der Freiwilligenarbeit zugeschrieben werden. Gerade aus sozialpolitischer Perspektive sind diese Funktionen kritisch zu hinterfragen, einerseits im Hinblick auf die gesellschaftliche Arbeitsteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit, mit der wesentliche Konsequenzen für die soziale Sicherung verbunden sind. Andererseits stellt auch die Verteilung verschiedener Formen ehrenamtlicher Arbeit ein potenzielles Feld für Benachteiligung dar, wie insbesondere in den Kapiteln 6 (Gender) und 9 (Migrantinnen und Migranten) noch ausführlich erläutert wird.

Der gesellschaftliche Nutzen von Freiwilligenarbeit kann folgendermaßen systematisiert werden:

- > Wirtschaftlich, als Beitrag zur Wertschöpfung. Auch wenn Freiwilligenarbeit nicht direkt monetär abgegolten wird, werden Dienstleistungen und Produkte mit ökonomischem Wert erzeugt. Verschiedene Ansätze beschäftigen sich mit der wirtschaftlichen Bewertung von Freiwilligenarbeit (Anheier et al. 2003).
- > Politisch, im Sinne von Teilnahme an kollektiv bindenden Entscheidungen. Viele zivilgesellschaftliche Organisationen, in denen BürgerInnen freiwillig tätig sind,

beteiligen sich an politischen Entscheidungsprozessen und tragen somit zu deren demokratischer Qualität und Legitimierung bei, sei es nun in den Bereichen Ökologie, Menschenrechte oder Sozialpolitik.

- > Sozial im engeren Sinn: Freiwilligenarbeit unterstützt den Aufbau von sozialem Kapital, die Inklusion und Integration verschiedener sozialer Bevölkerungsgruppen sowie die Gemeinschaftsbildung. Im Anschluss an die Studien von Robert Putnam (z. B. Putnam 1994, 1995; Putnam/Feldstein/Cohen 2003) besteht soziales Kapital vor allem aus gemeinsam geteilten Normen und vertrauensvollen Beziehungen zwischen Akteurinnen und Akteuren.
- > Instrumentell im Sinne der Realisierung von Zielen. Schließlich leistet Freiwilligenarbeit beachtliche Beiträge in jenen gesellschaftlichen Teilsystemen, in denen sie verrichtet wird: Kultur und Kunst, Sport und Freizeit, Religion und Kirchen, Soziales und Gesundheit etc.

2.2.1. Beitrag zur Wirtschaft

Ehrenamtliche Arbeit wird definiert als eine Leistung für andere. Diese erfolgt zwar unbezahlt und hat daher keinen Preis, wohl aber einen ökonomischen Wert. Wie andere Aktivitäten außerhalb des Marktes wurde ehrenamtliche Arbeit lange Zeit kaum als ökonomischer Beitrag zur Wohlfahrt wahrgenommen. Sie geht beispielsweise nicht in die Berechnung des Bruttoinlandsprodukts ein, das als wesentlicher Wohlfahrtsindikator gilt und gewöhnlich zur Darstellung der wirtschaftlichen Situation eines Landes herangezogen wird. Zwar existieren mittlerweile alternative Systeme von Kennzahlen, die ein umfassenderes Bild der ökonomischen Lage von Ländern zeichnen sollen (Glatzer/Zapf 1984), bzw. gibt es Bestrebungen, Nicht-Marktleistungen in das „system of national accounts“ zu integrieren (Anheier et al. 2003)¹², doch solche Ansätze sind im Alltagsgebrauch wirtschaftlicher Kennzahlen wenig verbreitet. Dies ist insofern problematisch, als unbezahlte Arbeit ein wesentlicher Beitrag für das Funktionieren einer Gesellschaft und damit auch für die ökonomische Leistungsfähigkeit eines Landes ist.

Aus sozialpolitischer Perspektive stellt sich die Situation etwas anders dar. Die ökonomische Bedeutung von Freiwilligenarbeit wird grundsätzlich wahrgenommen, auch wenn das Ausmaß mangels Dokumentation nicht immer klar erkenntlich ist. Sie gewinnt vor allem dort an Bedeutung, wo sie traditionell oder pionierhaft als Alternative zu staatlichen Leistungssystemen in Frage kommt, also vordergründig im Sozialbereich. Insbesondere in Zeiten knapper Budgets für Sozialorganisationen, wenn Personalkosten zum essenziellen Problem werden, wird auch das Potenzial der Freiwilligenarbeit stärker relevant.

Soziale Dienste sind allerdings nur ein Teil der (unter anderem) von Freiwilligen erbrachten Leistungen. Sie stellen insofern einen Sonderfall dar, als im Sozialbereich Staat, Markt, Nonprofit Sektor und informeller Sektor nebeneinander – teils komplementär, teils substituierend – als Anbieter auftreten (siehe Kapitel 10). Bei anderen ehrenamtlichen

¹² Siehe auch www.ccss.jhu.edu/index.php?section=content&view=9&sub=11 [Zugriff am: 05.05.2009]

Tätigkeiten trifft dies weniger zu, denn dabei steht die Dienstleistung selbst oft nicht im Vordergrund, sondern eher der Prozess der Erbringung, die Beziehung zwischen den Beteiligten oder die Partizipation am gesellschaftlichen Leben – wie dies auch im Sozialbereich der Fall sein kann. Beispielsweise wird der örtliche Kirchenchor oder Sportverein kaum durch gewinnorientierte oder öffentliche Unternehmen ersetzt werden. Neben dem ökonomischen Aspekt geht es hier viel mehr auch um den sozialen und partizipatorischen Aspekt der Aktivitäten.

TABELLE 1: WÖCHENTLICHES ARBEITSVOLUMEN FREIWILLIGER IN STUNDEN

Bereich	Stunden pro Woche
Katastrophenhilfe	1.575.932
Kultur	1.761.588
Umwelt	349.906
Religion	1.026.121
Soziales	564.689
Politik	640.905
Gemeinwesen	278.223
Bildung	302.910
Sport	1.418.408
Summe formelle Freiwilligenarbeit	7.918.683
Informelle Freiwilligenarbeit	6.773.996
Summe Freiwilligenarbeit gesamt	14.692.679

Hochgerechnet; gewichtet

Quelle: Mikrozensus-Zusatzerhebung (2006); eigene Berechnungen

Als quantifizierender Zugang können die Arbeitsstunden herangezogen werden, aus denen sich Vollzeitäquivalente an Personal berechnen lassen. Insgesamt wurden von Freiwilligen in Österreich – hochgerechnet aus den Daten der Mikrozensus-Zusatzerhebung – im Jahr 2006 wöchentlich knapp 14,7 Millionen Arbeitsstunden geleistet: knapp 8 Millionen unter Einbindung in eine Organisation, also in Form von formeller Freiwilligenarbeit, und 6,7 Millionen in Form von informeller Freiwilligenarbeit. Umgerechnet in Vollzeitäquivalente, entspricht dies einem Arbeitsvolumen von rund 425.000 Vollzeiterwerbstätigen (40 Stunden/Woche) bzw. 13 % der unselbstständig Erwerbstätigen in Österreich (Statistik Austria 2008: 34).

Ergebnisse älterer Studien lassen einen Vergleich aufgrund methodischer Unterschiede nur bedingt zu und sind daher mit Vorsicht zu betrachten.¹³ Eine Studie aus dem Jahr 2000 (Hollerweger 2001: 56) ermittelte ein Volumen von 16,7 Millionen wöchentlicher Arbeitsstunden Freiwilliger. Dies deutet auf einen Rückgang von Freiwilligenarbeit (um

¹³ Die methodischen Unterschiede werden in Kapitel 1.4. kurz erläutert.

knapp 12 %), wobei informelle stärker betroffen ist als formelle. Letztere verringerte sich von 8,7 Millionen auf 7,9 Millionen wöchentliche Arbeitsstunden (rund 9 %), informelle Freiwilligenarbeit von knapp 8 Millionen auf 6,8 Millionen (knapp 15 %).¹⁴ Auch eine Studie aus der Schweiz geht von einem rückläufigen freiwilligen Engagement zwischen 1997 und 2007 aus, während in Deutschland freiwilliges Engagement zwischen 1999 und 2004 zugenommen hat (Gensicke 2005: 17).

2.2.2. Soziales und gesellschaftliches Zusammenleben: Der Sozialkapital-Ansatz

Neben einer wirtschaftlichen Funktion leistet Freiwilligentätigkeit auch einen tragenden Beitrag für das gesellschaftliche Zusammenleben, den Zusammenhalt und die Solidarität. Der Mensch schöpft sein kulturelles Dasein aus dem sozialen Miteinander. Soziale Unterstützung durch andere Personen – in Form von Hilfe, Rat und Zuneigung – ist darüber hinaus in vielen Lebenssituationen hilfreich. Sie realisiert Lebensmöglichkeiten und reduziert Belastungen, die insbesondere bei Einsamkeit entstehen können. In den Zeiten schwindender Bedeutung traditioneller gesellschaftlicher Strukturen bilden sich neben den klassischen Netzwerken wie Familie oder Nachbarschaft auch verstärkt gesellschaftliche Gemeinschaften, die solche Funktionen erfüllen können. In sozialen Netzwerken aus Verwandten, Freundinnen und Freunden, Kolleginnen und Kollegen oder Bekannten eingebunden zu sein, hat sehr hohe Bedeutung für die persönliche Gesundheit, d. h. für das persönliche Wohlbefinden sowie die Zufriedenheit mit dem Leben und der Arbeitssituation (Denz 2005: 7). Genau diese Netzwerke, Kontakte, Werte, Haltungen sowie gegenseitiges Vertrauen sind auch für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung einer Gesellschaft notwendig. Verstädterung, wachsende Flexibilität, Mobilität und steigende Anforderungen des Arbeitsmarktes sind Ausdruck unseres gesellschaftlichen Wandels, in dem sich auch traditionelle primäre soziale Netze stark verändert haben (Nestmann/Schmerl 1990: 9f.).

Der Soziologe Robert Putnam fasst die genannten Komponenten – (i) interpersonales Vertrauen, (ii) Normen gegenseitiger Solidarität und (iii) Beteiligung an zivilgesellschaftlichen Netzwerken – in seinem Konzept des „Sozialkapitals“ zusammen (Putnam 1994). Auf die moderne Gesellschaft angewendet, entwickelt Putnam aus der historischen Analyse die These, dass die Beteiligung in organisierten sozialen Netzwerken, z. B. in Sportvereinen, Theater- oder anderen Interessengruppen, die Entstehung von Vertrauen erleichtert und dadurch den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördert. Sozialkapital, das zeigt Putnam vor allem in seiner vergleichenden Analyse von Nord- und Süditalien (Putnam 1994), trägt auf diese Art wesentlich zum wirtschaftlichen Wachstum bei. Dadurch entsteht jenes unsichtbare Netzwerk aus vertrauensvollen Beziehungen und etablierten sozialen Normen, die etwa Unternehmensgründungen oder andere riskante wirtschaftliche Entscheidungen erleichtern und wirtschaftlichen Erfolg fördern, indem sie als eine Art soziale Infrastruktur positive externe Effekte auf eine Volkswirtschaft haben.

¹⁴ Weitere Ausführungen siehe Kapitel 12.

Der Begriff des sozialen Kapitals – neben dem ökonomischen und kulturellen Kapital – geht auf den französischen Soziologen Pierre Bourdieu und seine Arbeiten zu sozialer Ungleichheit zurück. Er beschreibt Sozialkapital als die Gesamtheit der aktuellen und potenziellen Ressourcen, die mit dem Besitz eines dauerhaften Netzes von mehr oder weniger institutionalisierten Beziehungen gegenseitigen Kennens oder Anerkennens verbunden sind. Sozialkapital kann somit innerhalb von Beziehungen entstehen und vergehen. Im Sinne des Begriffs kann die Zugehörigkeit zu einer Gruppe als eine Ressource aufgefasst werden, die es einem Akteur bzw. einer Akteurin ermöglicht, sowohl für sich selbst als auch für die Gruppenmitglieder positive Auswirkungen zu erzielen (Bourdieu 1983).

Freiwilligentätigkeit ist eine starke Basis zur Akkumulierung des Sozialkapitals: Sie schafft soziale Netzwerke und Bindungen, fördert soziale Kompetenzen wie Empathie oder Toleranz, die Fähigkeit, um Hilfe zu bitten oder Hilfe anzubieten, Konfliktfähigkeit sowie solidarisches Verhalten. Somit ist Freiwilligenarbeit ein Gewinn sowohl für den Einzelnen als auch für ein Kollektiv. Der Forschung stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, inwieweit über Freiwilligenarbeit und zivilgesellschaftliches Engagement benachteiligte und ausgeschlossene Gruppen Zugang zu sozialem Kapital erhalten.

2.2.3. Gesellschaftliche und politische Partizipation im europäischen Vergleich

Die Bedeutung der Freiwilligenarbeit kann auch in der Partizipation an gesellschaftlichen Prozessen gesehen werden. Verstärkte Teilhabe innerhalb der Zivilgesellschaft sowie Beteiligung in organisierten sozialen Netzwerken, z. B. in Sportvereinen, Theatergruppen oder anderen Interessengemeinschaften¹⁵, so auch Putnam (1994), könne die Integration unterschiedlichster sozialer Gruppen fördern und einen Beitrag zur Stärkung des gesamtgesellschaftlichen Sozialkapitals leisten (Putnam 1994; Putnam 2000; Tocqueville 1976).

Auf Basis der ESS-Daten (European Social Survey) wurden im Rahmen des Forschungsnetzwerks CINEFOGO (Civil Society and New Forms of Governance in Europe)¹⁶ standardisierte Fragen zur BürgerInnenbeteiligung in Europa erarbeitet. Dabei wurden Mitgliedschaft in NPOs, informelle Beteiligung, Spenden, Freiwilligenarbeit und politisches Engagement als Formen von BürgerInnenbeteiligung identifiziert.

Politische Partizipation, als eine Beteiligungsform, ist ein grundlegender Pfeiler in der Wahrung und Nutzung von Demokratie, indem sich BürgerInnen aktiv mit politischen Themen auseinandersetzen oder diese mitentscheiden. Grundlage für politische

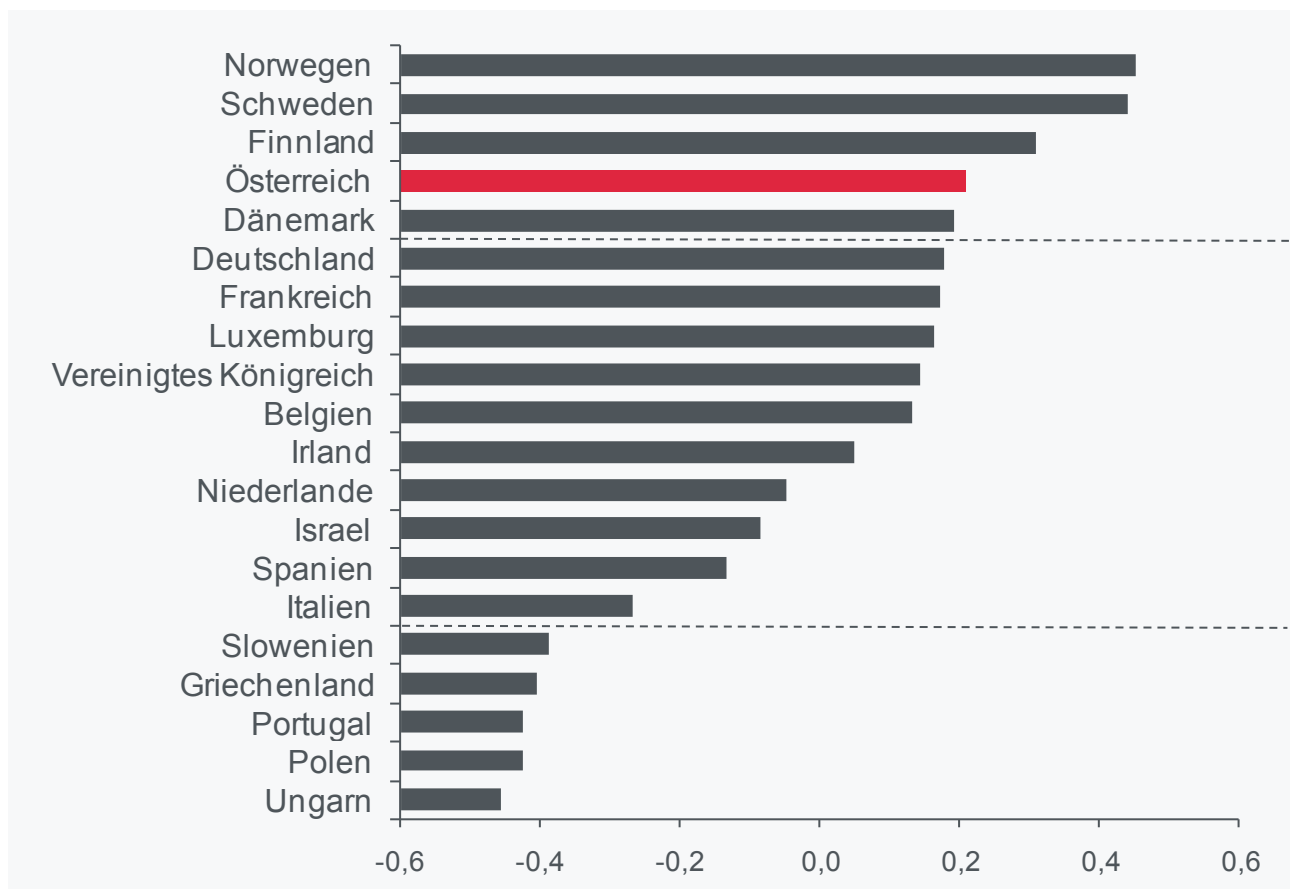
¹⁵ Dies setzt allerdings eine entsprechende Kultur in diesen Organisationen voraus – es gibt ebenso zahlreiche Beispiele von Freiwilligenorganisationen, in denen genau das Gegenteil vermittelt wird, nämlich Intoleranz, Gruppendruck, einseitige Ansichten etc. So kann Sozialkapital durchaus die Form exklusiver Netzwerke annehmen, von denen viele Individuen ausgeschlossen bleiben. „Sozialkapital ist somit nicht per se ein Garant gesellschaftlicher Integration, wenn es an brückenbildendem Kapital fehlt.“ (Vogt 2005: 152)

¹⁶ www.cinefogo.org/ [Zugriff am: 05.05.2009]

Partizipation ist Vertrauen: in die Rechtsstaatlichkeit, in die politischen Institutionen, aber auch in die MitbürgerInnen. Die Beziehung zwischen Vertrauen und Demokratie kann daher in wechselseitiger Abhängigkeit gesehen werden: Einerseits reproduziert sich Vertrauen aus Demokratie, andererseits ist es eine Grundvoraussetzung zur Demokratiesicherung.

Aufgrund der Ergebnisse des CINEFOGO-Forschungsnetzwerkes zeigt sich, dass insbesondere in Ländern mit langjähriger demokratischer Tradition, starkem Sozialsystem und geringer sozialer Ungleichheit auch ein höheres Partizipationsniveau besteht. Soziale Sicherheit, Vertrauen in Mitmenschen und das politische System sind demnach eine wichtige Grundlage zur Förderung einer aktiven Zivilgesellschaft.

ABBILDUNG 1: POLITISCHES ENGAGEMENT IN EUROPA



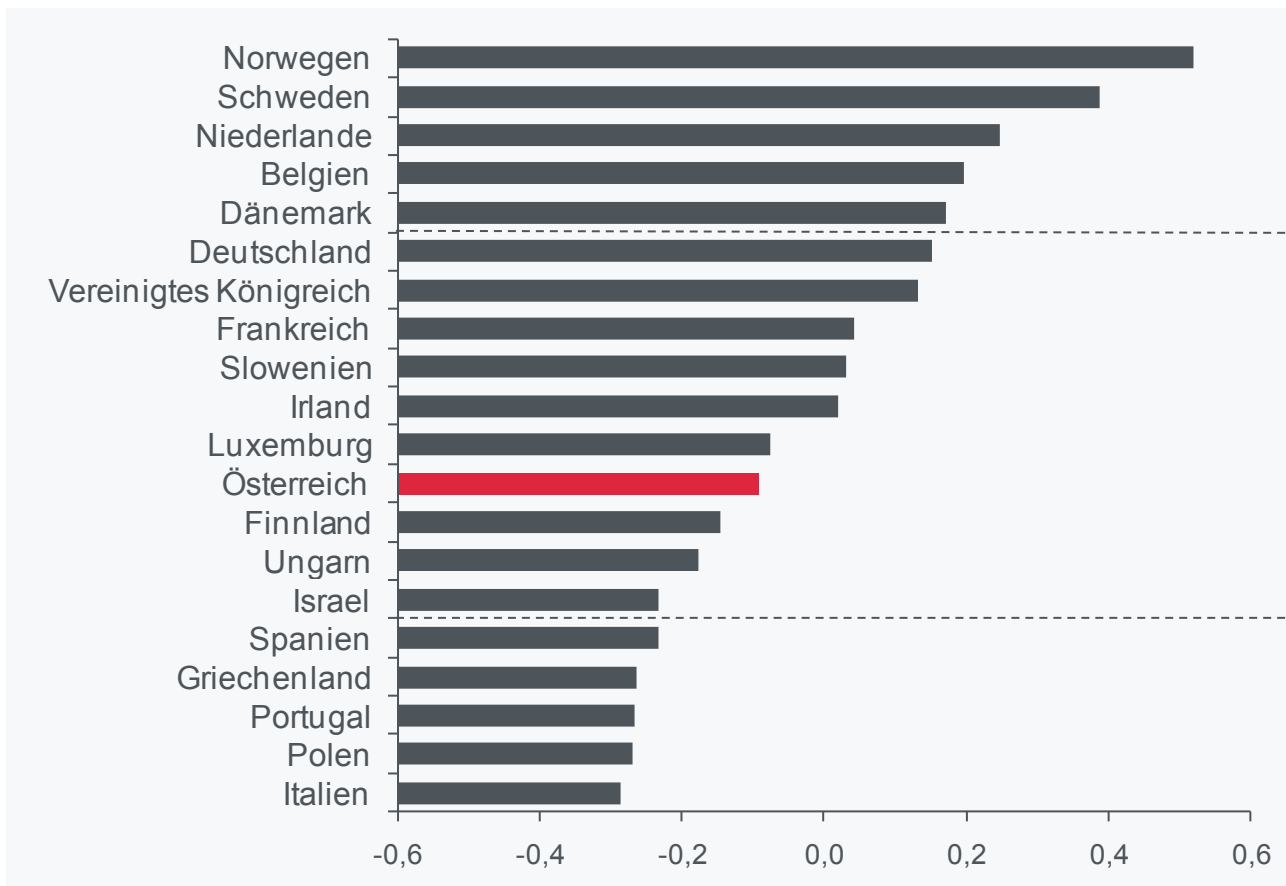
z-transformierte Werte

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis des European Social Survey ESS 2002

Österreich liegt bei der Freiwilligenarbeit im europäischen Mittelfeld (Abbildung 2), wobei hier die Breite und Vielschichtigkeit des freiwilligen Engagements und nicht deren Ausmaß gemessen wurde. Beim Vergleich des politischen Engagements besetzt Österreich einen Spitzenplatz (Abbildung 1): Gleich nach den skandinavischen Ländern Norwegen und Schweden sowie Finnland bestechen die ÖsterreicherInnen durch Mitgliedschaften in politischen Vereinigungen, Teilnahme an politischen Veranstaltungen und Kundgebungen etc.

Im ESS wurde politisches Engagement über unterschiedliche Verhaltensweisen gemessen. Einige Beispiele: PolitikerInnen kontaktieren, in einer Partei Mitglied sein, Petitionen und Volksbegehren unterzeichnen, an Demonstrationen teilnehmen, bestimmte Produkte boykottieren oder andere aus politischen Gründen kaufen. Insgesamt gingen in die Skala zum politischen Engagement neun Items ein (Cronbachs Alpha = 0,71). Die angegebenen Länder-z-Werte sind auf eine Skala von -1 bis +1 normiert.

ABBILDUNG 2: FREIWILLIGENARBEIT IN EUROPA



z-transformierte Werte

Quelle: eigene Berechnungen auf Basis des European Social Survey ESS 2002

Im ESS wird Freiwilligenarbeit in folgenden Bereichen erfasst: Sport, Kunst und Kultur, Gewerkschaften und Interessenvertretungen, Menschenrechts- und KonsumentInnenschutzorganisationen, Umweltorganisationen, religiöse Organisationen, wissenschaftliche und soziale Organisationen. Gefragt wurde nur, ob im letzten Jahr freiwillig gearbeitet wurde, nicht aber, wie viele Stunden. Somit erzielen bei den z-Werten jene Länder hohe Werte, deren BürgerInnen in sehr unterschiedlichen Organisationen freiwillig arbeiten. Die z-Werte sind kein Ausdruck des Volumens der Freiwilligenarbeit, vieles deutet aber auf einen Zusammenhang hin.

Das Ausmaß des politischen und des freiwilligen Engagements korrespondiert deutlich mit einem „starken Staat“ und einem hohen Ausmaß an Vertrauen in öffentliche Institutionen. Vertrauen ist somit nicht nur eine zentrale Komponente des Sozialkapitals, sondern eine

notwendige Voraussetzung, sich einzulassen oder – auch in der Hoffnung auf Reziprozität – Vorleistungen einbringen zu können (Denz 2005: 7).

Freiwilligenorganisationen bieten zum einen den Rahmen zur Akkumulierung des sozialen Kapitals. Die teilhabende Person wird mit Meinungen und Problemen anderer konfrontiert, darüber hinaus entwickelt sich ein Gefühl des Zusammenhalts, sodass zur Ich-Perspektive eine Wir-Perspektive tritt. Zum anderen stellen die Organisationen Strukturen bereit, die zur politischen Mobilisierung und Rekrutierung genutzt werden können.

Grundsätzlich kann nicht davon ausgegangen werden, dass alle Vereinsarten politische Partizipation gleichermaßen stimulieren können. Mitglieder von Interessengruppen, sozialen Bewegungsorganisationen (insbesondere Umweltverbänden) oder politischen Organisationen sind empirischen Studien zufolge politisch engagierter als Mitglieder von Sportklubs und anderen Freizeitvereinen. Entscheidend ist vielmehr, ob politische Themen auch in den Freiwilligenorganisationen auf der Agenda sind (Sobieraj/White 2004; Bowler/Donovan/Hanneman 2003; Teorell 2003).

2.3. Beziehung zwischen Freiwilligensektor und öffentlicher Hand/Politik

Die Verteilung von gesellschaftlichen Aufgaben hat sich in den letzten Jahrzehnten immer wieder stark verändert und unterscheidet sich von Staat zu Staat sehr stark, abhängig von historischen und institutionellen Entwicklungen.

Betrachtet man die europäische Landschaft (vgl. auch Abbildung 1 und Abbildung 2), so lassen sich im Wesentlichen drei Cluster von Staaten identifizieren (Tabelle 2):

- > Jene Staaten mit dem höchsten Vertrauen in öffentliche Institutionen und in den Staat weisen auch das höchste zivilgesellschaftliche Engagement auf: die skandinavischen Staaten und die Niederlande.
- > Staaten, deren BürgerInnen weder in den Staat noch in die Zivilgesellschaft vertrauen, zeigen das geringste formelle Partizipationsniveau (v. a. süd- und osteuropäische Staaten). Hier überwiegt das Vertrauen in die Marktwirtschaft.
- > Eine große Gruppe von Staaten liegt, was ihr zivilgesellschaftliches Engagement betrifft, zwischen diesen Extremen: Hier finden sich Österreich und Deutschland, aber auch Frankreich und das Vereinigte Königreich.

Der starke Staat im ersten Cluster ist wohl nur ein Erklärungsfaktor neben anderen – der jedoch der alten Toqueville'schen Annahme widerspricht, dass sich eine starke Zivilgesellschaft nur dort entwickeln kann, wo sich der Staat zurücknimmt. Andere Erklärungsmuster beziehen sozio-kulturelle und historische Faktoren mit ein. Die Dreiteilung zeigt auch Parallelen zu Wohlfahrtsstaat-Typologien (z. B. Esping-Anderson 2006).

Im angloamerikanischen Bereich sind es die Tradition von privater Wohltätigkeit sowie die starke Bedeutung religiöser Organisationen und sozialer Vereine, die trotz geringer staatlicher Förderung einen vergleichsweise starken Stellenwert der Zivilgesellschaft bedingen. In Österreich, Deutschland, aber auch Frankreich ergänzen sich Zivilgesellschaft und Staat in weiten Bereichen sozialer Dienstleistungen, der Staat bedient sich hier der Zivilgesellschaft in unterschiedlichen Politikbereichen (z. B. Sozialpolitik, Kulturpolitik).

TABELLE 2: ZIVILGESELLSCHAFTLICHES ENGAGEMENT IN EUROPA: LÄNDER-CLUSTER

	Hohe Partizipation	Niedrige Partizipation	In-between
Mitgliedschaft	0,631	-0,487	0,132
Politisches Engagement	0,258	-0,325	0,169
Freiwilligenarbeit	0,331	-0,213	0,028
Informelles Engagement	0,237	-0,25	0,116
Spenden	0,282	-0,238	0,063
Anzahl der Länder	4	8	8
Länder	Dänemark Niederlande Norwegen Schweden	Spanien Griechenland Ungarn Israel Italien Polen Portugal Slowenien	Österreich Belgien Deutschland Finnland Frankreich Irland Luxemburg Vereinigtes Königreich
	Vertrauen in den Staat	Vertrauen in die Wirtschaft	Vertrauen in die Zivilgesellschaft

Quelle: European Social Survey 2002; eigene Berechnungen

In vielen osteuropäischen Staaten ist die Zivilgesellschaft durch ihre Rolle in den kommunistischen Regimes nachhaltig diskreditiert. Die Position als Nachfolger ehemaliger Systemorganisationen wird offenbar stärker wahrgenommen als der Beitrag der Zivilgesellschaft zum Sturz der kommunistischen Regimes. In Südeuropa scheint die Rolle von familiären Bindungen und Clanstrukturen stärker als der Einfluss moderner zivilgesellschaftlicher Organisationen. In Skandinavien und den Niederlanden liefen die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates und der Zivilgesellschaft parallel: Beide Bereiche wurden bei gleichzeitiger Schwächung traditioneller Familienstrukturen ausgebaut.

Die Werte in Tabelle 2 sind z-transformierte Werte der jeweiligen Länder-Cluster, die aus den ESS-Daten berechnet werden. Somit bringen sie nur zum Ausdruck, inwieweit der jeweilige Cluster in der jeweiligen Engagement-Form unter- oder überdurchschnittlich ist. Ein Lesebeispiel: Am größten ist die Diskrepanz zwischen diesen drei Länder-Clustern in Bezug auf die Mitgliedschaft, hier liegt der Cluster mit der hohen Partizipation mit 0,631 deutlich über dem Mittel von 0, der Cluster mit der geringen Partizipation mit -0,487 deutlich darunter. Hinsichtlich der anderen Engagementformen sind die Unterschiede weniger groß.

Insgesamt sprechen die empirischen und historischen Befunde über weite Bereiche für eine Komplementarität und gegenseitige Unterstützung von staatlichem und freiwilligem Engagement der BürgerInnen – zwei Argumente seien hier angeführt:

ARGUMENT 1: ÖFFENTLICHER SEKTOR ALS „INITIATOR VON FREIWILLIGENARBEIT“ DURCH STÄRKERE BETEILIGUNG

Durch die Veränderung der institutionellen Arrangements kommt es zu neuen Formen der Zusammenarbeit zwischen den gesellschaftlichen Sektoren. Ein Beispiel dafür sind von der Politik initiierte Bürgerbüros – keine „Ämter“, sondern Vereine, getragen von Einzelpersonen oder Initiativen. Eine Reihe von Initiativen und Organisationen bezieht die BürgerInnen in die Gestaltung und Planung ihres unmittelbaren räumlichen oder sozialen Lebensumfelds mit ein. MieterInnenvereinigungen, Dorferneuerungsvereine, Nachbarschaftshilfen, Selbsthilfegruppen und ähnliche Gemeinschaften bieten Betroffenen Möglichkeiten, sich für ihre Interessen zu engagieren. Mindestens ebenso wichtig wie das Ergebnis ist dabei der Prozess des Verhandeln. So wurden von einer interministeriellen Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Kammern, NGOs und externen Fachexpertinnen und -experten im Rahmen eines Projekts im Auftrag des Bundeskanzleramtes und des Lebensministeriums Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung erarbeitet.¹⁷ Im positiven Fall kann der individuelle Handlungsspielraum durch das Beteiligtwerden und Beteiligtsein vergrößert werden. Neben Wissens- und Erfahrungszuwachs kann ein solches Verhalten auch das Verständnis für alternative Sichtweisen, politische Durchsetzbarkeit und rechtliche Rahmenbedingungen erweitern (Wendt 1998). Ein Engagement dieser Art soll dazu beitragen, das individuelle Verantwortungsbewusstsein zu fördern und dadurch soziale Lebens- und Wohnqualität zu verbessern. Insbesondere eine politisch aktive Gemeinwesenarbeit (GWA) ist bestrebt, politisch bedeutsame Themen der Bevölkerung aufzugreifen und gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern in einer Verschränkung mit der Politik einer Bearbeitung zuzuführen. Die GWA erwirkt ein Bewusstsein, über die eigenen Probleme zu reflektieren und eigene Anliegen zu vertreten. Dass es häufig darum geht, zwischen verschiedenen Interessen zu vermitteln, hebt die Bedeutung der GWA als zielgruppenübergreifende Mediationsinstanz. Einzelne Projekte realisieren auch die Beteiligung von Kindern (z. B. Kinderbüro, Kinderparlament), um deren Perspektive in die Gestaltung von Lebenswelt einfließen zu lassen. Agenda 21-Projekte arbeiten angesichts der begrenzten Ressourcen an einem umweltbewussten und nachhaltigen Umgang. Sie machen deutlich, dass etwa auch beim Thema Energie nur ein gesellschaftliches Verhalten zu einer nötigen Stabilisierung führt, das von vielen Einzelnen, Gruppierungen

¹⁷ www.partizipation.at/standards_oeb.html [Zugriff am: 05.05.2009]

und Kollektiven getragen wird. Die Verbindung der Themen nachhaltige Entwicklung, Partizipation und Europa ist Ziel der Plattform www.partizipation.at, auf der verschiedene Projekte vorgestellt werden und Informationen zur Verfügung stehen.

Offen bleibt hier allerdings die Frage, welche Formen zivilgesellschaftlichen Engagements staatlich gefördert werden. Allein die Tatsache, dass das „bürgerschaftliche Engagement“ ein schillernder Begriff ist, der vom Sozialdienst bis zu politischen Protesten reicht und der grundsätzlich immer auch eine „außerparlamentarische“ Opposition zu staatlichen Institutionen beinhaltet, nährt die Skepsis, dass der Staat wohl nur bestimmte Formen dieses Engagements fördern wird.

ARGUMENT 2: STAAT UND ZIVILGESELLSCHAFT

In der jüngeren Forschung wird die besondere Bedeutung kleinerer Gruppen von Akteurinnen und Akteuren im intermediären Bereich als Gegenpol zu den verfestigten und verbürokratisierten Strukturen staatlicher Institutionen und Großorganisationen erörtert (Blattert 1998: 93f.). Beispielsweise gleichen sich die großen Wohlfahrtsverbände durch die Zusammenarbeit mit öffentlichen Institutionen zunehmend an die staatlichen Strukturen an. Im Gegensatz dazu haben neuere soziale Bewegungen eine starke Protestfunktion. Mit der öffentlichen Thematisierung bestimmter Probleme tragen sie zu gesellschaftlichen Wandlungsprozessen bei, wobei der „anti-institutionelle“ Charakter eine wesentliche Rolle spielt (Offe, zitiert in: Blattert 1998: 93). Die Formierung „neuer“ Anliegen ist daher häufig mit der Gründung neuer Initiativen und Selbsthilfegruppen verbunden und vollzieht sich weniger in bestehenden (Groß-)Organisationen.

Was die vertragliche Gestaltung betrifft, ist die Zusammenarbeit zwischen den zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem Staat derzeit starken Veränderungen ausgesetzt. Public Management und wirkungsorientierte Verwaltungsführung sind nur zwei der Faktoren, die Leistungsverträge in den Vordergrund stellen und Subventionsfinanzierungen verdrängen (Zauner/Heimerl/Mayrhofer/Meyer/Nachbagauer/Praschak, 2006; Schneider/Trukeschitz, 2007). In diesem Zusammenhang sind es viel stärker die wirtschaftlichen Beiträge von NPOs und kaum die politischen und gemeinschaftsbildenden, die finanziert werden. Insbesondere politisches Engagement kann und wird sogar in Konflikt zu wirtschaftlichen Zielsetzungen treten. Demnach ist zu befürchten, dass durch leistungsvertragliche Arrangements die Servicefunktion gegenüber anderen Funktionen forciert wird (Neumayr et al. 2007).

2.4. Neue Formen der Kooperation mit der Wirtschaft – die Rolle von Corporate Social Responsibility (CSR)

Verschärfte soziale Spannungen zwischen Arm und Reich sowie wachsende Kritik an der Rolle großer, multinational agierender Unternehmen haben in den letzten Jahren in den USA und zunehmend auch in Europa dazu geführt, dass sich Unternehmen verstärkt mit der Frage ihrer gesellschaftlichen Verantwortung auseinandersetzen müssen. Kennzeichnend ist die Betrachtung von Unternehmen als aktiver Teil der Gesellschaft, die zum Wohlstand beitragen und gleichzeitig von einer sozial stabilen und abgesicherten Gesellschaft profitieren.

Ähnlich wie im Konzept der Zivilgesellschaft, in dem einzelne BürgerInnen dazu aufgefordert werden, sich in die Gesellschaft einzubringen und ihren Teil zu einem friedlichen, sozial ausgewogenen Zusammenleben beizutragen, bringen sich Unternehmen im Konzept der „Corporate Social Responsibility“ (CSR) „bürgerschaftlich“ in das gesellschaftliche Leben ein.

Die Europäische Kommission definiert in ihrem 2001 erschienenen Grünbuch zu CSR diese als ein Konzept, „ [...] das den Unternehmen als Grundlage dient, auf freiwilliger Basis soziale Belange und Umweltbelange in ihre Unternehmenstätigkeit und in die Wechselbeziehungen mit den Stakeholdern zu integrieren. Sozial verantwortlich handeln heißt nicht nur, die gesetzlichen Bestimmungen einhalten, sondern über die bloße Gesetzeskonformität hinaus ‚mehr‘ investieren in Humankapital, in die Umwelt und in die Beziehungen zu anderen Stakeholdern“ (Europäische Kommission 2001: 8).

Dem Konzept nach sollen sich Unternehmen neben der Verantwortung gegenüber den Eigentümern bzw. Eigentümerinnen sowie Aktionären bzw. Aktionärinnen auch zur Verantwortung gegenüber den eigenen Mitarbeitern bzw. Mitarbeiterinnen, den Kunden bzw. Kundinnen, Lieferanten bzw. Lieferantinnen sowie gegenüber der ökologischen und sozialen Umwelt bekennen. Sie sollen damit nicht nur nachhaltiges ökonomisches Wachstum und Ausbau der Unternehmensreputation anstreben, sondern auch auf nachhaltige ökologische und soziale Entwicklung ihres Umfeldes achten.

Eine aktive Unternehmensmaßnahme zur Förderung des Freiwilligenengagements von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist Corporate Volunteering (Schubert et al. 2002). Aus den USA importiert, stellt es in Europa eine noch relativ junge und wenig verbreitete Form gesellschaftlichen Engagements dar. Unternehmen unterstützen dabei durch vergütete Freistellungen, Sachmittel und/oder Know-how aktiv das freiwillige Engagement ihrer MitarbeiterInnen (siehe Kapitel 5).