

Brigitte Reiser

Koproduktion als Chance für gemeinnützige Organisationen

Die Veröffentlichungen im Forum Zivilgesellschaft wollen einen Diskussionsbeitrag zur Debatte über die Zukunft der Zivilgesellschaft in unserem Land leisten. Im Fokus stehen dabei die Organisationen des Dritten Sektors, dessen Rolle aus bürgerschaftlicher Perspektive analysiert wird.

Inhalt

1. Koproduktion als Chance	4
2. Grenzen des Effizienz-Paradigmas im Dritten Sektor	6
3. Die unterschiedlichen Dimensionen der Koproduktion	7
4. Koproduktion über das Internet	8
5. Der Nutzen der Koproduktion für gemeinnützige Einrichtungen und Bürger	9
6. Literatur	11
Über die Autorin.....	12
Herausgeber und Lizenz	12

1. Koproduktion als Chance¹

Koproduktion im Dritten Sektor bedeutet: Dienstleistungen werden durch Netzwerke aus professionellen Anbietern und bürgerschaftlichen Akteuren - Nutzern, Angehörigen, Freiwilligen, örtlichen Gemeinschaften usw. - erbracht. Alle am Netzwerk Beteiligten steuern Ressourcen bei. Jedem Stakeholder einer gemeinnützigen Organisation wird zugetraut, dass er zum Koproduzenten werden kann (Bovaird 2007, 847). Sowohl die Leistungserstellung als auch die Planung, das Management und die Evaluation sozialer Dienste können koproduziert werden.

In Deutschland sind viele Bürger in ihrer Rolle als Nutzer sozialer Dienstleistungen und als freiwillige Helfer an der Produktion sozialer Dienste beteiligt, - an der Planung, Ausgestaltung, dem Management und der Evaluation derselben aber deutlich seltener. "Full user/professional co-production" liegt aber nur dann vor, wenn Dienstleistungen nicht nur gemeinsam erstellt, sondern von Nutzern und der Einrichtung auch gemeinsam geplant und ausgestaltet werden (ebd., 848).

In unserem Land wird die Zivilgesellschaft als praxisorientierte "Helfergesellschaft" (Evers 2009) interpretiert. Die Gestaltungskompetenzen der Bürger, ihre partizipativen Potentiale wenn es um den Diskurs über oder um die Planung von sozialen Dienstleistungen geht, werden unterbewertet und zumeist nicht abgefragt.

Dabei hat der gemeinnützige Sektor nicht nur eine Dienstleistungs- und Interessenvertretungsfunktion. Sondern insbesondere auch die Aufgabe, Menschen in unsere Gesellschaft einzubinden und ihnen Handlungschancen als Bürger - nicht nur als Klienten - zu verschaffen. Diese demokratiepolitische Funktion von Nonprofit-Organisationen ist in den letzten Jahrzehnten in den Hintergrund gerückt. Gemeinnützige Träger sehen sich in erster Linie als Dienstleister und nicht als *Enabler*, die Partizipationschancen bieten und Bürgern neue Handlungsräume eröffnen.

Damit vergeben sich gemeinnützige Organisationen die Chance, auf die Ressourcen der Zivilgesellschaft stärker zugreifen zu können, - insbesondere auf deren Wissen, das für Nonprofits in Zukunft immer wichtiger werden wird, wenn sie den eigenen Wirkungsgrad und damit auch die eigene Wettbewerbsfähigkeit steigern wollen.

Das Konzept der Koproduktion bindet Bürger in die Planung und Erstellung von Dienstleistungen ein und bietet so die Chance, dass gemeinnützige Organisationen von den Ressourcen ihrer Unterstützer und Partner stärker profitieren können.

Die Koproduktion impliziert einen tiefgreifenden Paradigmenwechsel in gemeinnützigen Organisationen. Die Perspektive der Einrichtungen muss sich

¹ Eine ältere Version des Textes erschien unter dem Titel "Koproduktion. Vom Klienten zum Bürger" in der Zeitschrift SOZIALwirtschaft Heft 6/2010, 13-15. Für das Forum Zivilgesellschaft wurde der Aufsatz an einigen Stellen überarbeitet und aktualisiert.

verändern, - sie muss weg von der Fixierung auf das eigene System und sich verstärkt zur Umwelt hin öffnen:

Perspektivenwechsel in gemeinnützigen Organisationen	
von der dominierenden Binnensicht von der Organisation	→ zu den Stakeholder-Netzwerken → zu den Beziehungen
von der hierarchischen Steuerung	→ zur Partizipation
von der Professionalisierung	→ zum Wissen der Bürger
vom anbieterzentrierten Servicemodell	→ zu den Bedürfnissen der Nutzer
vom Output	→ zum Outcome und Impact
vom Paternalismus	→ zum Empowerment von Bürger- Nutzern
von ungleichen Machtverhältnissen zwischen der Einrichtung und Bürgern	→ zu einem Verhältnis auf Augenhöhe.

2. Grenzen des Effizienz-Paradigmas im Dritten Sektor

Der Staat und andere Geldgeber - wie Stiftungen und soziale Investoren - drängen auf mehr Effizienz und Evaluation im Nonprofit-Sektor. Gemeinnützige Träger, die um öffentliche und private Mittel konkurrieren, müssen sich diesem institutionellen Druck beugen, wenn sie erfolgreiches Fundraising betreiben wollen. Die Ökonomisierung und Formalisierung des Dritten Sektors wird auch durch die Anstellung von betriebswirtschaftlich und administrativ geschultem Führungspersonal gefördert. Dessen professioneller Antrieb, die Praxis in gemeinnützigen Einrichtungen rationaler, messbarer und effizienter zu machen, unterstützt die Tendenz zur Standardisierung von Leistungen und Wissen im Dritten Sektor (Hwang/Powell 2009).

Die Standardisierung erschwert Innovationen in gemeinnützigen Einrichtungen. Die Fixierung auf messbare Daten führt zur Vernachlässigung nicht-quantifizierbarer Ressourcen und Ergebnisse. Die Konzentration auf eng definierte Leistungsziele drängt gemeinwesenbezogene Konzepte in den Hintergrund, bei denen Netzwerke - und nicht der binnenorientierte Blick - eine wichtige Rolle spielen. Der Output der gemeinnützigen Einrichtung steht im Mittelpunkt, - welchen Mehrwert die Einrichtung für die Gesellschaft produziert, welche Wirkungen ihre Aktivitäten haben, wird nicht beantwortet.

Die Nachhaltigkeit des gemeinnützigen Handelns geht durch den ökonomisch geprägten Blick verloren, weil man sich am jeweiligen Geschäftsjahr orientiert und längerfristige Horizonte aus der Perspektive gerät. Durch das Effizienz-Paradigma werden die zentrale Steuerung und Kontrolle in Nonprofit-Organisationen verstärkt. Es existiert nur wenig Raum für die Partizipation von Nutzern und Bürgern. Die Haltung dominiert, Dinge *für* andere zu tun, statt *gemeinsam* mit ihnen (Skocpol, zit. nach Hwang/Powell 2009).

Dabei sind es gerade die Beziehungen zu den Stakeholdern, die den Reichtum einer gemeinnützigen Einrichtung ausmachen. Aus den Beziehungen zu den Nutzern, Unterstützern und Bürgern kann eine gemeinnützige Einrichtung die Ressourcen ziehen, die sie benötigt, um innovativ und wirkungsvoll zu sein. Und um gleichzeitig mehr Wirtschaftlichkeit zu erzielen, weil *mit* den Stakeholdern gearbeitet wird und nicht ohne sie bzw. an ihren Bedürfnissen vorbei.

Nicht das rationalisierte System der Dienstleistungsproduktion verschafft Nonprofits einen Wettbewerbsvorteil, sondern die gute Qualität ihrer Stakeholderbeziehungen und der Netzwerke, über die eine Einrichtung verfügt. Auf dieser Überzeugung - dass soziale Beziehungen kein Störfaktor sind, sondern eine zentrale Ressourcenquelle für Nonprofits - basiert das Konzept der Koproduktion (vgl. Boyle/Harris 2009, 11).

3. Die unterschiedlichen Dimensionen der Koproduktion

Bürger können auf unterschiedliche Weise an der Produktion sozialer Dienstleistungen teilnehmen. Pestoff unterscheidet vier Dimensionen der Koproduktion: die ökonomische, soziale, politische und dienstleistungsbezogene Koproduktion (Pestoff 2009, 2007 ff). Meines Erachtens muss hier noch eine fünfte Dimension hinzugefügt werden: die Koproduktion von Wissen, die Voraussetzung für Innovationen im Dritten Sektor ist.

ökonomische Koproduktion	Bürger bringen monetäre Ressourcen, Sachmittel oder ihre Zeit ein, um das Dienstleistungsangebot eines Trägers zu erhalten und/oder zu verbessern
soziale Koproduktion	Bürger investieren Zeit und Material, um das Sozialleben in einer Einrichtung (in Form von Festen etc.) mitzugestalten oder um die soziale Rolle einer Einrichtung in einer Community zu erfüllen (Teilnahme am Weihnachtsmarkt, Tag der offenen Tür usw.)
politische Koproduktion	Bürger sind an den Entscheidungen über die Art der anzubietenden Dienstleistungen und ihre Ausgestaltung beteiligt.
dienstleistungsbezogene Koproduktion	Bürger wirken an der Erstellung der Dienstleistungen einer Einrichtung mit. Entweder, indem sie dieselben Tätigkeiten wie die professionellen Mitarbeiter übernehmen, oder deren Tätigkeit durch komplementäre Aktivitäten ergänzen.
wissensbezogene Koproduktion	Bürger bringen ihr Wissen in Einrichtungen aktiv ein oder werden von den Einrichtungen gezielt um Ideen und Beiträge gebeten ("crowdsourcing").

(Punkte 1-4 nach Pestoff 2009)

4. Koproduktion über das Internet

Bürger können auch über das Internet an der Planung, Ausgestaltung, Umsetzung und Evaluation von sozialen Dienstleistungen beteiligt werden.

Bürger und Bürgerinnen können online ihre Bedarfe, lokale Mißstände und die Ressourcen ihrer Stadt kartieren, siehe ushahidi.com, wheelmap.org, die Karten der Wiesbadener [Spielplatz-Reporter](#) oder die open greenmap-berlin.de. Stadt- und Sozialplanung sollten den Möglichkeiten der Web-Kartierung Rechnung tragen, das Wissen der Bürger abrufen und lokale Planungsprozesse partizipativer gestalten.

Das Bürgerwissen kann auch über Online-Wissenssammlungen in Form von Wikis abgerufen werden, sei es das lokale Wissen generell (wie beim [Karlsruher Stadtwiki](#)), das Wissen bezogen auf ein spezielles Fachgebiet (siehe GrassrootsWiki.org) oder das Wissen in Zusammenhang mit einem bestimmten Projekt. Bürgerinnen und Bürger können gemeinnützige Organisationen so darin unterstützen, ein lokales Politikfeld („Situation Jugendlicher“, „Umweltbelastungen im Stadtteil“, „Kinderarmut“) näher zu beschreiben und Lösungsmöglichkeiten zu entwickeln. Die Position Gemeinnütziger gegenüber der örtlichen (Sozial)Verwaltung könnte von einer solchen zivilgesellschaftlichen Anbindung im planerischen Bereich erheblich profitieren.

Über Online-Beteiligungsplattformen können Bürger in die Formulierung kommunaler und gemeinnütziger Programme eingebunden werden (siehe deinensenf.de). Allerdings stößt dieses Format an Grenzen, weil Beteiligung sehr häufig lediglich als ‚Event‘ zelebriert wird und nicht in den Alltag der Organisationen integriert ist. Bürgerbeteiligung ‚von unten‘, selbstorganisiert und ohne zentrale Steuerung durch eine Organisation, findet auf Plattformen wie changeby.us oder neighborland.com statt, wo Bürger ihre Projektideen zur Weiterentwicklung des Gemeinwesens einbringen und um Unterstützung in Form von Engagement, Spenden usw. werben können. Gemeinnützige Organisationen sollten diesen Willen der Bürger, sich aktiv mit eigenen Ideen einzubringen, aufgreifen und durch entsprechende Maßnahmen auch im eigenen Bereich unterstützen.

An der Implementation gemeinnütziger Programme können Bürger online in vielfältigster Weise beteiligt werden, - sei es, dass man sie in Kampagnen einbindet und sie als Multiplikatoren wirken (wie bei [Deine Stimme gegen Armut](#)), sei es, dass sie Spenden für Projekte sammeln (wie bei betterplace.org und spacehive.com) oder sich Bürger als Freiwillige aktiv in die praktische Arbeit einbringen, - organisiert über das Internet (siehe WikiWoods.org).

Versuche, Bürger online in die Evaluation einzubinden, werden von gemeinnützigen Organisationen schon unternommen (z.B. deinestimme.jugendnetz.de), - allerdings nicht unbedingt mit dem Ziel, die Leistungen der *eigenen* Organisation zu evaluieren. Dass letzteres auch öffentlich und online erfolgen kann, zeigt die Feedback-Seite patientopinion.org.uk, eine unabhängige Nonprofit-Plattform, die

Bürgererfahrungen mit Gesundheitsdiensten sammelt und an letztere mit der Bitte um Antwort weiterleitet

5. Der Nutzen der Koproduktion für gemeinnützige Einrichtungen und Bürger

Nonprofit-Organisationen können durch die Einbeziehung von Stakeholdern in die Planung und Implementation sozialer Dienstleistungen von den Ressourcen ihrer Nutzer und Unterstützer profitieren. Dabei geht es nicht primär um die monetären Ressourcen der Bürger - obwohl diese Perspektive aufgrund des budgetorientierten Blicks in Nonprofits überwiegt.

Besonders bedeutsam ist das Wissen der Bürger. Gesellschaftliche Probleme sind so komplex, dass sie ohne die Mitwirkung der Nutzer von Dienstleistungen und ihrem sozialen Umfeld sowie dem Wissen und der Mitwirkung der Menschen, die in derselben Gemeinde, im selben Stadtteil leben, nicht gelöst werden können. Ohne zivilgesellschaftliches Netzwerk kann man Probleme häufig nur *verwalten*, - Probleme *lösen* dagegen nicht. Dazu brauchen gemeinnützige Organisationen mehr als professionelle Mitarbeiter, mehr als eine ausreichende Förderung und gute Kontakte in den Staatsapparat - um soziale Probleme zu lösen und damit die eigene Effektivität zu erhöhen brauchen Nonprofits die Zivilgesellschaft.

Der netzwerkorientierte Ansatz der Koproduktion kann gemeinnützige Organisationen und ihre Nutzer aus ihren abgesonderten Räumen und Communities befreien, in die sie durch die Spezialisierung, Professionalisierung und Formalisierung des Dritten Sektors geraten sind.

Die Partizipation betroffener Bürger an der Ausgestaltung von Dienstleistungsangeboten würde das demokratische Profil von sozialen Diensten stärken und ihnen auch auf kommunaler Ebene, wo ihr Hauptarbeitsschwerpunkt liegt, neue Handlungsmöglichkeiten eröffnen: als Akteur, der sich aktiv in die Gestaltung des örtlichen Gemeinwesens einbringt und der Handlungschancen für Bürger schafft, - um damit wieder eigene Handlungsräume zu gewinnen und so mehr Effektivität zu erzielen. Und mehr Effizienz - denn kurzfristig benötigen Koproduktionsstrukturen mehr Mittel, aber langfristig sinken Kosten, weil Bedarfe besser ermittelt, abgedeckt und durch Prävention gemeinsam mit den Bürgernetzwerken verhindert werden können.

Der Nutzen der Koproduktion für Bürger liegt in den neu entstehenden Mitwirkungsmöglichkeiten an der Planung und Ausgestaltung sozialer Dienste.

Man würde nicht nur als aktiver Helfer gebraucht, der im Alltag der Einrichtung mit anpackt, sondern auch als Bürger, der seine Ideen und Erfahrungen in die Konzeption sozialer Dienstleistungen einbringt.

Staatliche Institutionen sehen die Koproduktion zumeist nur aus der Kosteneinspar-Perspektive: wie viel Geld kann die öffentliche Hand einsparen, wenn Bürger bei der Betreuung und Pflege von Menschen mitwirken? Das demokratische Potential der Koproduktion - die Mitwirkung der Bürger an der Leistungsausgestaltung - wird von staatlicher Seite nicht gefördert. Im Gegenteil: die Tendenz zur Zentralisierung von Zielvorgaben und Standards im Dritten Sektor durch den Staat - in Kooperation mit den großen Wohlfahrtsverbänden - rückt die Partizipation von Bürgern in weite Ferne. Denn deren Chancen zur Mitgestaltung steigen, je dezentralisierter und je weniger standardisiert soziale Dienste erbracht werden (Pestoff 2009, 221f).

Der Nutzen der Koproduktion für die professionellen Mitarbeiter von gemeinnützigen Organisationen liegt darin, dass sie ein neues Profil ausbilden können als *Enabler*, Unterstützer und Koordinator bürgerschaftlicher Partizipation in Nonprofits (Bovaird 2007, 858). Sie bleiben nicht auf ihre konkrete betreuende und helfende Tätigkeit beschränkt, sondern geben hier Verantwortung ab, um dafür mehr gemeinwesenbezogene Handlungsspielräume zu gewinnen. Sie profitieren ferner vom Bürgerwissen und können als Profession durch die Einbindung der Zivilgesellschaft Verbündete gewinnen in ihrem Bemühen um Anerkennung, gute Praxis und faire Bezahlung.

Durch die Koproduktion verändern sich die bisher ungleichen Machtverhältnisse zwischen Bürgern und professionellen Mitarbeitern zugunsten der Bürger. Die Beziehung zwischen Profis und den bürgerschaftlichen Akteuren wird gleichgewichtiger.

Die Veränderung der Machtverhältnisse durch Koproduktion darf von professioneller Seite aber nicht als Verteilungskonflikt wahrgenommen werden. Es geht nicht darum, der professionellen Seite durch mehr Bürgerbeteiligung ein Stück vom Kuchen wegzunehmen, sondern durch die stärkere Einbeziehung von Bürgern den 'Ressourcen-Kuchen' von Nonprofits und ihren Mitarbeitern insgesamt zu vergrößern.

Die Zukunft liegt nicht in dem polarisierten Denken von "WIR" und "DIE ANDEREN", sondern die Zukunft liegt im *Poolen* unterschiedlicher Kompetenzen und Wissensbestände durch die Nonprofit-Organisation und durch Bürger, um gemeinsam einen Mehrwert für die Gesellschaft zu schaffen (vgl. Boyle/Harris 2009, 12).

6. Literatur

Bovaird, Tony (2007): Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services, in: Public Administration Review, vol. 67, Heft 5, 846-860.

Boyle, David/Harris, Michael (2009): The challenge of Co-Production, London: NESTA, <http://www.nesta.org.uk/publications/challenge-co-production> (abgerufen am 30.03.2014)

Evers, Adalbert (2009): Aktivierung von Zivilgesellschaft in der Sozialen Stadt, in: Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 23/2009 vom 20.11.2009, http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_evers_091120.pdf (abgerufen am 30.03.2014)

Hwang, Hokyung/Powell, Walter W. (2009): The Rationalization of Charity, in: Administrative Science Quarterly, Juni, 268-298.

Pestoff, Victor (2009): Towards a Paradigm of Democratic Participation, in: Annals of Public and Cooperative Economics, vol. 80, Heft 2, 197-224.

Über die Autorin

Dr. Brigitte Reiser, Diplom-Verwaltungswissenschaftlerin mit Sitz in Stuttgart, ist als Beraterin für Nonprofit-Organisationen tätig. Sie ist spezialisiert auf die Themen: Problemlagen und Zukunft des Dritten Sektors, Bürgerbeteiligung, soziale Medien und Netzwerkaufbau, über die sie in Vorträgen und Aufsätzen informiert. Seit 2007 führt sie das Fach-Weblog Nonprofits-vernetzt.de, das Teil eines Blogger-Netzwerkes über den gemeinnützigen Sektor ist.

Herausgeber

Dr. Brigitte Reiser

Beratung für Nonprofits

Kremmlerstr. 65

70597 Stuttgart

Webseiten: stakeholder-management.de, nonprofits-online.de

Blog: nonprofits-vernetzt.de

Kontakt: brigitte.reiser@stakeholder-management.de

Lizenz

CC BY-NC-ND 3.0 DE (Namensnennung, nicht kommerziell, keine Bearbeitungen)

April 2014