

Bürgerschaftliches Engagement in Dänemark

Wenn sich alljährlich Ende Juni mehr als 100.000 Menschen beim Roskilde Festival versammeln, dann ist das Gelingen dieses achttägigen Rock- und Popmusikfestivals auch einer großen Zahl Freiwilliger zu verdanken. „Keine Freiwilligen. Kein Roskilde Festival.“ so das offizielle Statement¹. Denn ohne das Engagement der rund 30.000 Freiwilligen liessen sich die Logistik auf den Parkplätzen und im Campingbereich, der Verkauf von Getränken und Lebensmitteln oder auch das Einsammeln von Abfall kaum organisieren. Für ihren Einsatz erhalten die Freiwilligen kostenlose Essensverpflegung sowie den Zugang zum Festivalgelände und damit die Möglichkeit einige der über 150 Konzerte mitzuerleben. Letzteres mag für die meisten Freiwilligen die größte Motivation, sich zu engagieren - auch wenn es von offizieller Seite heißt, dass das Gefühl von sozialer Gemeinschaft der stärkste Ansporn sei.

Einen differenzierten Blick auf das freiwillige Engagement der Einwohner des Königreich Dänemarks liefert der im Mai 2014 veröffentlichte Bericht des dänischen Sozialforschungsinstituts mit dem Titel „Entwicklung in der freiwilligen Arbeit 2004-2012“. Diesem Bericht zufolge ist mehr als die Hälfte der Befragten motiviert freiwillig zu arbeiten „um anderen zu helfen“. Sich freiwillig zu engagieren ist aber auch abhängig vom Interesse an einer bestimmten Sache oder dem Einfluss eines nahestehenden Menschen. Gleichzeitig spielt der soziale Aspekt beziehungsweise die Möglichkeit in einer Gemeinschaft zu sein eine wichtige Rolle.

Der jüngsten Untersuchung zufolge engagierte sich im Jahr 2012 insgesamt ein gutes Drittel (35%) der 5,6 Millionen Dänen im Alter von über 16 Jahren im Rahmen freiwilliger Arbeit. Diese Zahl entspricht Befragungsergebnissen aus dem Jahr 2004, womit das Interesse an freiwilliger Arbeit also stabil geblieben ist. Dabei ist es vor allem die Gruppe der 36- bis 45-Jährigen, die geschlechterunabhängig insgesamt am aktivsten ist. Beim Blick auf die Anzahl der Stunden, die pro Monat freiwillig gearbeitet wurden, zeigte sich in der vergangenen Zeit jedoch ein leichter Rückgang: Während 2004 durchschnittlich 17 Stunden pro Monat freiwillig

¹ http://roskildefestivalgruppen.dk/her_er_vi/frivilligt_engagement/ (19.11.2014)

gearbeitet wurde, waren es im Jahr 2012 durchschnittlich 16 Stunden. Auch bei der Zusammensetzung der Gruppe der Freiwilligen sind in den vergangenen Jahren Veränderungen festzustellen. So ist der Anteil der jüngeren Freiwilligen in den zurückliegenden Jahren im Vergleich zum Jahr 2004 zurückgegangen. Dahin gegen stieg die Zahl der über 70-jährigen engagierten Bürger. Und gab es im ländlichen Raum im Jahr 2004 mehr Freiwillige als in städtischen Gebieten, so wurden im Jahr 2012 die meisten Freiwilligen in Kopenhagen und den umliegenden Vorstädten registriert.

Seit Anfang der 2000er Jahre betonen alle dänischen Regierungen den Wert freiwilliger Arbeit und zwar sowohl in den jeweiligen Regierungsgrundlagen als auch in verschiedenen politischen Initiativen. So gibt es seit 2008 einen Rat für Freiwilligkeit, dem zwölf Mitglieder angehören, die vom Sozial- und Integrationsminister für einen Zeitraum von drei Jahren ernannt (2009-2012, 2012-2015) werden. Als strategischer Ratgeber beschäftigt sich der Rat vor allem mit den Möglichkeiten, den freiwilligen Sektor zu stärken und zwar als Wohlfahrtsakteur und als Akteur der Zivilgesellschaft. Der offizielle Zweck des Rates ist es, zur öffentlichen Debatte über die Rolle des freiwilligen Sektors beizutragen. Dies sollen die Ratsmitglieder mit besonderem Augenmerk auf das Zusammenwirken des freiwilligen mit dem öffentlichen Sektor sowie dem Wirtschaftsleben tun.

Bisher nahm der Rat seine Rolle als Ratgeber, aber auch als Kritiker ernst. So beanstandete der Rat für Freiwilligkeit jüngst, dass Mitbürger mit einer geringen oder gar keiner Ausbildung zunehmend außen vor und nicht aktiv in Gemeinschaften engagiert sind. „Sie werden Nutzer der Hilfsangebote von freiwilligen Organisationen anstatt teilzunehmen und Mitglieder der Gemeinschaften zu werden.“ Zukünftig müsse darauf geachtet werden, dass alle Bürger die Möglichkeit erhalten, sich gesellschaftlich zu engagieren. Gleichzeitig verwies der Rat auf die weiterhin wachsende Abwanderung aus den ländlichen Gegenden, die im Jahr 2050 voraussichtlich dazu führen wird, dass 90 Prozent aller Bürger in den Städten wohnen werden. Daraus könne eine geografische Verlagerung von Engagement und gleichzeitig ein ungerechter Zugang zu freiwilliger Arbeit resultieren. „Die Möglichkeit an der Gemeinschaft teilzuhaben ist ein grundlegendes Fundament für eine Wohlfahrtsgesellschaft“, so der Rat für Freiwilligkeit.

Freiwilligkeit in kommunaler Regie

Mittlerweile haben viele dänische Kommunen die Zivilgesellschaft für sich „entdeckt“ und nutzen freiwillige Organisationen als „Mitentwickler“ (Co-Creator) von Schulen, Altenzentren und Beschäftigungsaktivitäten. Eine wichtige Rolle spielen dabei die Freiwilligenzentren, von denen es landesweit 65 gibt und von denen die meisten als mitgliederbasierte Vereine oder rechtsfähige Stiftungen organisiert sind. Ihr Ziel ist es ist, Freiwilligkeit lokal zu entwickeln, zu

unterstützen und die relevanten Akteure zu vernetzen, womit ihnen die Funktion einer Plattform und eines Bindeglieds zwischen den öffentlichen und zivilen Mitspielern zukommt. Dies geschieht nicht unkritisch, wie die landesweite Mitgliederorganisation Frivilligcentre og Selvhjælp Danmark auf ihrer Homepage betont:² „Wir haben eine klare Auffassung davon, wann eine Aufgabe öffentlich ist, und wann es sinnvoll ist und einen Mehrwert schafft, freiwillige Vereine in die Lösung von Aufgaben einzubeziehen.“

Auch wenn von politischer Seite regelmässig betont wird, dass der freiwillige Sektor eine wichtige Ergänzung des Wohlfahrtsstaates sein soll und nicht etwa bestehende öffentliche Leistungen erstatten soll, so sind ebenso häufig besorgte Stimmen auf Seiten der Freiwilligenorganisationen zu hören, die auf das Risiko verweisen, dass der freiwillige soziale Einsatz von politischer Seite als Rechtfertigung genutzt wird, öffentliche Wohlfahrtsleistungen zu reduzieren.

Vor dem Hintergrund dieser wiederkehrenden Kritik, wurde im Jahr 2013 auf breiter politischer Basis die „Charta für das Zusammenspiel zwischen der freiwilligen Welt und der öffentlichen Hand“ verhandelt. Zu den Verhandlungspartnern gehörten neben fünf Ministern mehr als zwanzig landesweit aktive Freiwilligenorganisationen³, der Kommunale Spitzenverband KL sowie Danske Regioner, deren Hauptaufgabe die Steuerung und Verwaltung des dänischen Gesundheitswesens ist.

Kleiner historischer Exkurs

Ein kleiner historischer Exkurs zeigt, dass freiwillige Organisationen in Dänemark kein neues Phänomen sind. Bereits Ende des 17. Jahrhunderts entstanden erste private, wohltätige Vereine, doch erst seit Mitte des 19. Jahrhunderts lässt sich von einem eigentlichen freiwilligen Sektor in Dänemark sprechen. Vor allem die Verabschiedung des Grundgesetzes im Jahr 1849 und mit ihr der Übergang von der absoluten Monarchie hin zur konstitutionellen Monarchie war der Auslöser für die Gründung vieler Verbände und Vereine. Bis dahin hatte das Königshaus jede Art von Vereinen zu genehmigen. Doch mit Inkrafttreten des Grundgesetzes wurde jedem Bürger zugestanden, einen Verein zu gründen und Mitglied zu werden, so weit dieser sich in einem gesetzlichen Rahmen bewegte. In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg dominierte in Dänemark der Wunsch, einen starken Wohlfahrtsstaat

² <http://www.frise.dk>

³ Dazu gehören unter anderem die dänischen Flüchtlingshilfsorganisation Dansk Flygtningehjælp, das Dänische Rote Kreuz, der dänische Sportverband Danmarks Idrætsforening, der Rat für Freiwilligkeit, die Interessenorganisation Ældresagen sowie die dänische Behindertenorganisation Danske Handicapforening.

aufzubauen⁴, in dem den Bürgern nicht nur Rechte zur Daseinsgrundversorgung zugesprochen wurden, sondern den Einzelnen auch Verantwortung und gesellschaftliche Verpflichtung abverlangt wurde. Die Grundidee war, den Kommunen eine Monopolstellung bei der Bereitstellung von steuerfinanzierten Wohlfahrtsleistungen zuzuteilen. Gleichzeitig sollte der Wohlfahrtsstaat allen Bewohnern Dänemarks unangesehen der jeweiligen Einkommenssituation gleichen Zugang zum Betreuungs- und Ausbildungssektor, Krankenhauswesen und kulturellen Leben sichern. Dabei wurde die Bedeutung des freiwilligen sozialen Einsatzes für das Funktionieren des Wohlfahrtsstaates geschmälert. Anders La Cour, Professor an der Copenhagen Business School, verweist darauf, dass freiwilliges soziales Engagement zu dieser Zeit beinahe als „peinlich angesehen wurde, weil das bloße Vorhandensein als Zeichen für eine missglückte Politik des Staates verstanden wurde, einen modereren Wohlfahrtsstaat zu schaffen“ (La Cour 2013, 35).

Während in Deutschland seit den 1960er Jahren Vereins- und Stiftungsgründungen zunahmen und steigende Engagementquoten von einem stetigen Wachsen der Zivilgesellschaft zeugten, verschwanden in Dänemark Mitte der 1970er Jahre mit Einführung eines neuen Sozialgesetzes die freiwilligen Vereine, die sich verschiedenen Wohlfahrtsaufgaben gewidmet hatten, fast gänzlich. Dem neuen Gesetz zufolge, war es der öffentlichen Hand nicht länger möglich, mit privaten Organisationen Verträge zu schliessen, sondern nur noch mit rechtsfähigen Institutionen des öffentlichen Rechts. Dies ermöglichte eine Regulierung des Betrieb von Institutionen. Zudem konnten auf Grundlage des neuen Gesetzes mehr und mehr Dänen steuerfinanzierte öffentliche Leistungen beziehen. Somit war der Bedarf an wohltätigen Aktivitäten nicht länger nachgefragt. Diese Situation änderte sich doch drastisch im Zuge der Ölkrisen in den 1970er Jahre, die in Dänemark zu einer Rezession, hoher Arbeitslosigkeit und steigenden öffentlichen Ausgaben führten. Denn nun stand die dänische Wohlfahrtsgesellschaft unter so starkem Druck, dass breite politische Einigkeit bestand, sich den bisherigen Wohlfahrtsstaat so nicht mehr leisten zu können. Vor diesem Hintergrund ließ sich die amtierende konservative Regierung unter Ministerpräsident Poul Schlüter von den neoliberalen Ideen des New Public Management aus Großbritannien inspirieren. Gleichzeitig begann der dänische Staat sein Augenmerk auf die Möglichkeiten und Potentiale freiwilliger sozialer Arbeit zu richten und unterstützte die Gründung neuer Selbsthilfeorganisationen vor allem im Gesundheitssektor.

Im Jahr 1983 formulierte das dänische Finanzministerium erstmals den Bedarf an einer engeren Einbindung von Freiwilligen, die sich im Bereich der sozialen Arbeit engagieren, um

⁴ Zwar gilt Schweden für die Ausprägung des skandinavischen Wohlfahrtsstaates als modellbildend, doch haben „Dänemark und Norwegen wesentliche sozialpolitische Fortschritte noch vor Schweden realisiert.“ (Heintze 2013, 67).

dabei mitzuhelfen Wohlfahrtsleistungen zu entbürokratisieren. Während der freiwillige Einsatz in den darauffolgenden Jahren bis weit in die 1990er Jahre von politischer Seite „unkritisch gefeiert und die Freiwilligkeit idealisiert wurde“ (La Cour), änderte sich der politische Blick in den Folgejahren zu einem eher kritischen Beobachten mit dem Fokus auf die Qualität der freiwilligen Arbeit. So initiierte das dänische Sozialministerium im Jahr 2005 eine Zusammenarbeit mit einer privaten Beraterfirma und drei freiwilligen Organisationen, deren Ziel es war, Steuerungswerkzeuge zu entwickeln, die eine Evaluation von konkreten sozialen Freiwilligeneinsätzen ermöglicht. Seither werden an Projekte, für die finanzielle Unterstützung aus dem Innen- oder dem Sozialministerium beantragt wird, eine Reihe von Forderungen hinsichtlich Projektdesign und -dokumentation gestellt. Diese aktuelle Praxis erfährt einigen Gegenwind. So wird kritisiert, dass zeitintensive Dokumentationen nicht in den direkten Aufgabenbereich von Freiwilligen gehören und dabei vergessen werde, was die Qualität und die Idee der freiwilligen Arbeit ausmache. „Wenn auf Freiwillige gesetzt wird, weil man glaubt, man erhält eine nette Ergänzung der öffentlichen Leistungen, weil die Freiwilligen sich all der Aufgaben annehmen, für die man selbst keine Zeit zu haben glaubt, ist die Chance groß enttäuscht zu werden, da dies nicht unbedingt die eigentliche Stärke der Freiwilligkeit ist.“ (La Cour 2013)

Hinsichtlich der Organisierung von freiwilliger Arbeit in Dänemark zeigt sich, dass sich das klassische Mitgliedermodell, innerhalb dessen sich die meisten engagieren, verändert hat.

Ein markantes Resultat der bereits erwähnten Untersuchung des dänischen Sozialforschungsinstituts ist, dass die Mitgliederfreiwilligkeit von 79 Prozent im Jahr 2004 auf 70 Prozent im Jahr 2012 gesunken ist. Die Freiwilligen im Jahr 2012 haben also eine deutlich losere Bindung an Organisationen oder Vereinigungen als im Jahr 2004. Damit unterscheiden sich Freiwillige in Dänemark nicht wesentlich von denen in anderen Ländern, die dem Trend folgen, sich lieber projektbezogen und zeitlich begrenzt zu engagieren als im Verein. Doch weisen Kritiker darauf hin, dass es einen grundlegenden Unterschied gebe, sich zusammen mit anderen Mitglied in einem Verein zu engagieren oder auf der Freiwilligenliste einer kommunalen Institution zu stehen, um sich nach Bedarf zu engagieren. „Die demokratische Bildung, die im Vereinsleben geschieht, findet sich nur schwerlich in der kommunalen Freiwilligkeit.“⁵

Eine der Organisationen, die einen markanten Mitgliederrückgang verzeichnet haben, ist das Dänische Rote Kreuz, das heute 33 Prozent weniger Mitglieder zählt als noch vor vier Jahren. Gleichzeitig stieg jedoch die Anzahl derer, die sich kurzfristig als Freiwillige für Projekte des Dänischen Roten Kreuzes engagieren. Eine der wenigen Organisationen, die

⁵ Fra fælleskab til frivillighed. <http://www.information.dk/297948> (18.11.2014)

sich in jüngster Zeit hingegen über einen Mitgliederzuwachs freuen konnte, ist die Interessenorganisation Ældre Sagen. Diese gemeinnützige und unabhängige Mitgliederorganisation besteht seit 1986 und setzt sich für eine Gesellschaft ein, in der jede/r ein langes und gutes Leben führen kann und zwar unabhängig vom jeweiligen Alter und möglichem Pflegebedarf. Dieser Mitgliederzuwachs mag daran liegen, dass auch in Dänemark der Anteil der älteren Mitbürger an der Gesamtbevölkerung steigt, von denen sich zunehmend viele in freiwilliger Arbeit engagieren.

Dies macht sich übrigens auch beim Roskilde Festival bemerkbar. Nach wie vor liegt das Durchschnittsalter der meisten Freiwilligen bei 30 Jahren, doch konnte der dänische öffentlich-rechtliche Rundfunk Danmarks Radio⁶ im vergangenen Jahr berichten, dass die Zahl der über 60-Jährigen, die sich im Rahmen des Musikfestivals engagieren, deutlich zugenommen hat. Zitiert wurde in diesem Zusammenhang das Ehepaar Rikke und Knud Sillesen, das im Alter von 72 bzw. 78 Jahren nach 20-jährigem Engagement im lokalen Gymnastikverein nun erstmals beim Roskilde Festival freiwillig bei der Abfallsortierung mithalf. „Die Gemeinschaft zwischen uns, die hier sind, ist richtig gut und bedeutet uns viel“, so das engagierte Ehepaar. Die gute Stimmung während ihres Einsatzes sei auch der wesentliche Grund dafür, im nächsten Jahr wieder mit dabei sein zu wollen.

Literatur

Fridberg, T. / Skov Henriksen, L. (2014) (Hrsg.): Udvikling i frivilligt arbejde 2004-2012. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. 14:09. Kopenhagen.

Heintze, C. (2013): Die Straße des Erfolgs. Rahmenbedingungen, Umfang und Finanzierung kommunaler Dienste im deutsch-skandinavischen Vergleich. Marburg.

La Cour, A. (2013): Frivillighedens logik og dens politik. Kopenhagen.

Social- og Integrationsministeriet (2013): Den frivillige sociale indstats. Frivillighedsrapport 2012. Kopenhagen.

Mehr zum Thema Zivilgesellschaft in Dänemark in der aktuellen Publikation:

Stöber, Birgit: Von glücklichen Dänen lernen? Wohlfahrtsstaat und Zivilgesellschaft im demografischen Wandel. Gedanken zur Zukunft 27. Herbert Quandt-Stiftung 2014, 90 Seiten, ISBN 978-3-937831-26-8 unter: www.herbert-quandt-stiftung.de/buecher/Von_gluecklichen_Daenen_lernen_Birgit_Stoeber

⁶ <http://www.dr.dk/Nyheder/Kultur/Roskilde/Artikler/103012.htm> (19.11.2014)

Autorin:

Dr. Birgit Stöber ist Associate Professor am Institut für Interkulturelle Kommunikation und Management an der Copenhagen Business School.

Kontakt: bst.ikl@cbs.dk