



Netzwerk:
Kommunen der Zukunft

*Eine Gemeinschaftsinitiative
der Bertelsmann Stiftung,
der Hans-Böckler-Stiftung
und der KGSt*

Jörg Bogumil/Hans Josef Vogel (Hg.)

Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis

Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente

Mit Beiträgen von

Ulrich von Alemann, Matthias Baaß, Karsten Balzer, Jörg Bogumil, Adalbert
Evers, Frank Heinze, Lars Holtkamp, Maria Oppen, Wolfgang Ressmann,
Dagmar Schorsch-Brandt, Irene Steiner, Hans Josef Vogel, Klaus Wermker,
Udo Witt

Köln KGSt, ISBN Nr. 3-89804-269-3

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Netzwerkträger	5
Einleitung der Herausgeber	7
Jörg Bogumil / Lars Holtkamp Der Bürger als Auftraggeber, Kunde und Mitgestalter - ein Systematisierungsvorschlag zur Einordnung bürgerschaftlichen Engagements	13
 <i>I ZUR PRAXIS BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS AUF KOMMUNALER EBENE</i>	
Frank Heinze Marketing im Stadtbezirk Arnsberg	20
Bürgerschaftliches Engagement in Arnsberg - ein Überblick	28
Udo Witt Stadtbadinitiative Freibad Marienhagen	38
Bürgerschaftliches Engagement in Duingen - ein Überblick	41
Klaus Wermker Netzwerk „Aktive Bürger/-innen“ – das Beispiel Essen-Katernberg“	45
Bürgerschaftliches Engagement in Essen - ein Überblick	51
Wolfgang Ressmann Bürgerengagement in Neustadt an der Weinstraße am Beispiel von Spielplatzinitiativen	58
Bürgerschaftliches Engagement in Neustadt a.d. W. - ein Überblick	62
Karsten Balzer Der monatliche Meinungsmarkt in der Stadt Seelze	66
Bürgerschaftliches Engagement in Seelze - ein Überblick	69
Matthias Baaß Klimaschutz lebt vom Mitmachen – die Brundtlandstadt Viernheim	78

Bürgerschaftliches Engagement in Viernheim - ein Überblick	81
--	----

*II ERFOLGSFAKTOREN UND INSTRUMENTE
BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS*

Maria Oppen BürgerInnen als MitgestalterInnen aus internationaler Perspektive: Das Beteiligungsmodell der Stadt Hämeenlinna	86
---	----

Jörg Bogumil/Lars Holtkamp Auf dem Weg zur lokalen Bürgerschaft? Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland	107
---	-----

III PERSPEKTIVEN BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS

Ulrich von Alemann Wie lassen sich die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements ausbauen? – oder: Mehr Partizipation ist machbar, Herr Nachbar	121
--	-----

Adalbert Evers Förderung bürgerschaftlichen Engagements – Zur Bedeutung von kooperativen Netzwerken und der Nutzung sozialen Kapitals	127
---	-----

Irene Steiner Wie die Möglichkeiten für Bürgerengagement wachsen können - Erfahrungen aus Baden-Württemberg	134
---	-----

Dagmar Schorsch-Brandt Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements aus gewerkschaftlicher Sicht	137
--	-----

Hans Josef Vogel Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter der Kommunen. Die soziale Erneuerung von Politik und Verwaltung	141
--	-----

Literaturverzeichnis	155
----------------------	-----

Abbildungsverzeichnis	158
-----------------------	-----

Autorenverzeichnis	159
--------------------	-----

Vorwort der Netzwerkträger

Anfang 1998 haben die Bertelsmann-Stiftung, die Hans-Böckler-Stiftung und die KGSt das Netzwerk „Kommunen der Zukunft“ ins Leben gerufen, um – kurz gesagt – Tempo und Qualität der kommunalen Modernisierungsbewegung in Deutschland zu fördern. Das Netzwerk soll einen Rahmen setzen für den Erfahrungsaustausch unter innovativen und reformorientierten Kommunen, für ein wechselseitiges Lernen und Experimentieren. Die Träger erhoffen sich neben konzeptionellen Anstößen eine Förderung der Innovationsumsetzung und somit insgesamt eine stärkere Durchsetzungskraft für kommunale Reformen.

Orientiert an sechs Leitkriterien ist unter Beteiligung von 85 Kommunen aller Größenordnungen knapp 2 Jahre lang in 14 Netzwerkknoten konzeptionell und praktisch an der Weiterentwicklung der Modernisierungsanstrengungen in Deutschland gearbeitet worden. Themenfelder sind unter anderem die Schaffung einer ergebnisorientierten Verwaltungssteuerung durch verschiedenste Formen des Kontraktmanagements, die Verbesserung des Verhältnisses von Kommunalpolitik und Verwaltung, die Schaffung einer neuen Organisationskultur durch Mitarbeiterbeteiligung und Führungsentwicklung, die Einführung von Wettbewerbselementen sowie die Verbesserung des Außenverhältnisses der Verwaltung durch stärkeren Bürgerbezug.

Die vorliegende Veröffentlichung dokumentiert die Arbeit des Netzwerkknotens „Bürger als Mitgestalter – Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements“. Inhaltlich ist er dem Bereich der Umgestaltung des Verhältnisses zwischen Bürgern und Verwaltung zuzurechnen. Die Umgestaltung des Außenverhältnisses der Kommunalverwaltungen gehört zu den zentralen Modernisierungszielen der Public-Managementbewegung, ist aber in der deutschen Modernisierungsdiskussion und -praxis durchaus ausbaufähig. Da jede eindimensionale Sicht auf die Bürgerinnen und Bürger zu kurz greift, ist im Netzwerk idealtypisch zwischen drei Rollen des Bürgers in der Kommune unterschieden worden:

- der Bürger als politischer Auftraggeber,
- der Bürger als Kunde sowie
- der Bürger als Mitgestalter des Gemeinwesens.

Die Bürgerinnen und Bürger sind also nicht nur Auftraggeber und Kunden der Kommunalverwaltung, sondern zugleich aktive Mitgestalter der öffentlichen Gemeinschaft und Mitproduzenten von Verwaltungsleistungen. Der letztgenannte Aspekt, die Rolle des Bürgers als Mitgestalter des Gemeinwesens, wird in dem vorliegenden Band nun besonders vertieft. Dabei werden neue gesellschaftliche Diskussionen um die Stärkung zivilgesellschaftlicher Elemente ebenso aufgegriffen wie zahlreiche Praxiserfahrungen, vor allem auch in kleineren Gemeinden, in denen bürgerschaftliche Eigenverantwortung und die Über-

nahme kommunaler Aufgaben in Nachbarschaftsverantwortung schon immer ausgeprägter waren.

Ergebnis der Netzwerkarbeit sind Erfolgsfaktoren und ein kommunales Förderinstrumentarium im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements. Damit haben die beteiligten Kommunen in einer relativ kurzen Zeit wichtige konzeptionelle Hinweise für die Verbesserung des Außenverhältnisses der Kommunalverwaltung erarbeitet. Die Tatsache, daß diese in der zweiten Netzwerkphase bereit sind, das hier vorgestellte Instrumentarium in ihren Kommunen umzusetzen, ist zum einen Beleg für die Praxisrelevanz der Aussagen und zeigt zum anderen, wie ernst es ihnen ist, in Richtung einer Bürgerkommune voranzuschreiten. Insofern handelt es sich bei dem vorgelegten Produkt um eine **Konzept-, Prozeß- und Umsetzungsinnovation** gleichermaßen. Die Träger freuen sich besonders darüber, weil ihre Arbeit auf fruchtbaren Boden gefallen ist und ihre Empfehlungen ergänzt, erweitert und vertieft werden. Gerade erschien der KGSt-Bericht Nr. 6/1999 „Bürgerengagement – Chance für Kommunen“ mit gleicher Fragestellung und ähnlichen Empfehlungen. Die Bertelsmann Stiftung hat zu diesem Thema im Oktober 1999 gemeinsam mit dem Verein Aktive Bürgerschaft den Preis „Bürgerorientierte Kommune“ verliehen und im Anschluß das Netzwerk „CIVITAS“ gegründet, um nachhaltige Wege der Kooperation zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft voran zu treiben. Die Hans-Böckler-Stiftung fördert mehrere Projekte, die sich einer stärkeren BürgerInnenorientierung des öffentlichen Sektors widmen.

Die Träger wünschen der vorliegenden ersten Veröffentlichung im Netzwerk „Kommunen der Zukunft“ eine hohe Verbreitung in der kommunalen Praxis.

Dr. Erika Mezger
Hans-Böckler-
Stiftung

Harald Plamper
KGSt

Dr. Marga Pröhl
Bertelsmann-
Stiftung

Einleitung der Herausgeber

Bürgergesellschaft und bürgerschaftliches Engagement sind zunehmend „in“, insbesondere auf lokaler Ebene. Dies belegen nicht nur einige neue wissenschaftliche Veröffentlichungen (vgl. von Alemann/Heinze/Wehrhöfer 1999; Kistler/Noll/Priller 1999; Nährlich/Zimmer 1999; Heinze/Olk 1999), sondern auch viele Praxisprojekte in den Kommunen. Vor allem in kleineren und mittleren Kommunen, aber auch in einigen Großstadtstädten gibt es innovative Praxisbeispiele im Bereich des Ausbaus bürgerschaftlichen Engagements. Manches ist schon länger bekannt und manches erst im Zuge der Verwaltungsmodernisierung in letzter Zeit entstanden. Zu nennen sind hier z.B:

- die Selbstorganisation von Einrichtungen (eher neu: Spielplätze, Sportstätten, Kinderbetreuung, Jugendeinrichtungen, Aids-Hilfen, Seniorenbüros, nachbarschaftlich organisierte Zugänge zum Internet; bekannter: Frauenhäuser, Beratungsstellen, sozio-kulturelle Zentren, freie Theater)
- Selbstorganisierte Projekte (Kulturfeiern, Freizeitprogramme, Stadtfeste, Sportveranstaltungen, Nachbarschaftsdienste, Stadtbildpflege, Umweltprojekte, Weiterbildungsprojekte)
- die Selbstentscheidung über die Gestaltung des räumlichen Nahbereiches (Straßen, Wege, Verkehrsregelungen, Grünanlagen, Beleuchtung, Reinigung, soziale Projekte)
- Bürger als Berater (Aktives Beschwerdemanagement, Befragungen, Qualitätszirkel, Bürger-Foren, Planungsgruppen)
- die Unterstützung bürgerschaftlicher Selbstorganisation (Stadtstiftungen; Beauftragte, Stabsstellen, „Ehrenamtsbörsen“, Überlassungsverträge).

Vor diesem Hintergrund einer durchaus vielfältigen, aber unübersichtlichen Landschaft im Bereich der Mitgestaltungsfunktion wurde als Zielvorgabe für den Netzwerkknoten „Bürger als Mitgestalter - Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements“¹ nicht die weitere Initiierung von einzelnen Projekten in diesem Bereich als vordringlich erachtet, sondern die **Analyse der institutionellen und kulturellen Voraussetzungen für eine Stärkung bürgerschaftlichen Engagements**. Ausgehend von einem Verständnis der Mitgestaltungsfunktion, welches

- die Übernahme/Rückgabe „eigentlich“ öffentlicher Aufgaben in die Hände der Bürgerschaft bei erweiterten Mitsprache- bzw. Entscheidungsrechten und

¹ Beteiligt waren die Städte Arnsberg, Essen, Neustadt a.d. Weinstr., Seelze, Viernheim und die Samtgemeinde Duingen. Die Stadt Wiesbaden, die ursprünglich mit dabei war, zog sich nach ca. einem ½ Jahr zurück. Wissenschaftlicher Berater war Dr. Jörg Bogumil von der FernUniversität Hagen.

- neue Formen der Beteiligung an Planungs- und Entscheidungsprozessen

beinhaltet, sollten Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Praxisbeispielen herausgearbeitet werden. **Zielsetzungen** des Netzwerkknotens waren daher

1. die Erfassung der Erfolgsfaktoren bürgerschaftlichen Engagements,
2. die Entwicklung einer Checkliste für die Verwaltungspraxis zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements und
3. anschließend vor diesem Hintergrund die Initiierung neuer Projekte.

Die ersten beiden Aufgabenstellungen konnten im ersten Netzwerkzyklus bearbeitet werden, die dritte ist für die zweite Phase vorgesehen. Zunächst ging es also - vor allem auf konzeptioneller Ebene - um die Analyse und Diskussion der Erfolgsfaktoren bürgerschaftlichen Engagements. Dazu wurden in Form von Bestandsaufnahmen Praxiserfahrungen in den teilnehmenden Kommunen, im deutschsprachigen Raum und auf internationaler Ebene, ausgewertet. Damit die unterschiedlichen Erfahrungen vergleichbar sind, wurde die Analyse vor dem Hintergrund allgemeiner Fragestellungen (vgl. Abb. 1) anhand eines speziell zu diesem Zweck erarbeiteten Auswertungsgerüsts vorgenommen (vgl. Abb. 2).

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Wie kann der Bürger stärker an der Dienstleistungsproduktion beteiligt werden, ohne daß sich die Kommune ihrer Gesamtverantwortung entzieht? • Welche kulturellen und institutionellen Voraussetzungen fördern eine stärkere Selbstbeteiligung der Bürger? • Muß eine stärkere Selbstbeteiligung an der Dienstleistungsproduktion mit stärkeren Mitsprache- bzw. Entscheidungsrechten verbunden werden? • Müssen Rationalisierungsdividenden mit den Bürgern geteilt werden? |
|---|

Abbildung 1: Allgemeine Fragestellungen

- Welche Projekte im Bereich der Mitgestaltungsfunktion gibt es (seit wann)?
- Wer hat das Projekt initiiert (Stadtverwaltung, Bürger, andere)?
- Ist die Arbeit der Bürger(gruppen) durch Frauen oder durch Männer dominiert?
- Was war der Anlaß?
- Welche Unterstützung (von wem) gab es und gibt es noch?
- Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn mit welchem Ergebnis?
- Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeitigt (Rationalisierungsgewinn, bessere Qualität, u.a.)?
- Welche Formen von Eigenleistungen gibt es?
- Welche Entscheidungsbefugnisse haben die Bürger?
- Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Mißerfolg aus der Sicht der Kommune?
- Merkmale der Kommune: Einwohnerzahl, Siedlungsstruktur, politische Mehrheitsverhältnisse, politische Tradition, dezentrale Ebenen, Haushaltslage (Volumen, Verschuldung, Personalkostenanteil), sozialstrukturelle und wirtschaftliche Merkmale, Vereinsleben, lokale Besonderheiten

Abbildung 2: Auswertungsgerüst

Die Ergebnisse dieser Bestandserhebung zu den Erfolgsfaktoren bürgerschaftlichen Engagements sind auf einer Tagung in Arnsberg im März 1999 mit ca. 100 TeilnehmerInnen aus dem Netzwerk und dem Bereich der Wissenschaft diskutiert worden. Im Anschluß an die Tagung hat der Netzwerkknoten dann aus den Erfolgsfaktoren zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements diejenigen Förderinstrumente herausgezogen, die von kommunaler Seite gestaltbar sind. Das Ergebnis ist ein integrierter **kommunaler "Instrumentenkoffer" zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements**, der sich je nach Zielgruppe (Vereine; Initiativen/Öffentliche Einrichtungen/Selbsthilfegruppen; einzelne Bürger) unterscheidet. Kern einer solchen kommunaler BE-Förderung sind

- die Institutionalisierung der BE-Förderung als kommunale **Querschnittsaufgabe**
- die Schaffung einer einheitlichen, möglichst zentralen und **hochangesiedelten Anlaufstelle als Geschäftsstelle für bürgerschaftliches Engagement**, in der Bürgeranliegen aufgabenintegrierend bearbeitet und Hilfestellungen bereitgestellt werden sowie die
- Förderung einer entsprechenden **Beteiligungskultur** innerhalb und außerhalb der Verwaltung.

Eine Feedbackschleife bei betroffenen Bürgern, Initiativen und Vereinen in einigen Netzwerkkommunen hat die Ausrichtung und Relevanz dieses Förderin-

strumentariums bestätigt. Der Instrumentenkoffer kann als ein wesentliches Arbeitsergebnis der ersten Phase angesehen werden.

Insgesamt hat sich aus unserer Sicht die Netzwerkarbeit besonders dazu geeignet, die beschriebenen Fragestellungen weiterzuentwickeln. Besonderes Kennzeichen der Netzwerkarbeit ist der fruchtbare Austausch zwischen den Erfahrungen der beteiligten Praktiker aus den Kommunen und Vertretern aus dem Bereich der Wissenschaft. Dieses Zusammenspiel kennzeichnet auch diese Veröffentlichung.

Zunächst versuchen *Jörg Bogumil* und *Lars Holtkamp* den schillernden Begriff des Bürgerengagements etwas präziser zu fassen und legen einen Systematisierungsvorschlag für die Beziehungen zwischen Bürgern und Verwaltung vor. Im **Teil I** steht dann die Praxiserfahrungen im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements im Vordergrund. Die Praktiker aus dem Netzwerkknoten (*Frank Heinze, Udo Witt, Karsten Balzer, Matthias Baaß, Klaus Wermker und Wolfgang Ressmann*) stellen jeweils ein besonders erfolgreiches Projekt aus ihrer Kommune vor und geben zudem (in Anlehnung an das Auswertungsgerüst) einen allgemeinen tabellarischen Überblick über die Aktivitäten im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements in ihrer Stadt.

In **Teil II**, in dem es um die Erfolgsfaktoren und Instrumente bürgerschaftlichen Engagements geht, stellt *Maria Oppen* das umfassende Beteiligungsmodell der aus internationalen Diskussionszusammenhängen sehr bekannt gewordenen Stadt Hämeenlinna dar und zieht einige Konsequenzen für die deutsche Diskussion. Anschließend werden die Erfahrungen aus den deutschen Netzwerkkommunen von *Jörg Bogumil* und *Lars Holtkamp* insbesondere bezogen auf die Initiatoren und Erfolgsfaktoren bürgerschaftlichen Engagements zusammengefaßt und darauf aufbauend wird ein kommunales Förderinstrumentarium entworfen. Insbesondere die Ausführungen zu den Instrumenten der BE-Förderung, aber auch zu allen anderen Bereichen, basieren dabei auf Diskussionen im Netzwerkknoten und wären ohne die vielen fruchtbaren Hinweise aus den Netzwerkkommunen nicht möglich gewesen. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick auf die notwendigen Schritte zur Bürgerkommune.

Im **Teil III**, der sich mit den Perspektiven bürgerschaftlichen Engagements beschäftigt, dokumentieren wir die Ergebnisse einer Podiumsdiskussion zu diesem Thema auf der Arnsberger Tagung, allerdings in etwas anderer Form. Wir haben die Teilnehmer gebeten, ihr Eingangsstatement für die Podiumsdiskussion auszuformulieren und die Frage, wie lassen sich die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements ausbauen, aus ihrer Sicht zu beantworten.

Ulrich von Alemann fragt nach den Veränderungen in der Partizipationsdiskussion im Vergleich zu den 70er Jahren und macht darauf aufmerksam, daß Partizipation heute kein „Kampfbegriff“ mehr ist, wie noch vor 30 Jahren. Er systematisiert die verschiedenen Formen politischer Partizipation und kommt zu dem Ergebnis, daß der Ausbau bürgerschaftlichen Engagements auf breiter E-

bene möglich ist mit dem Vorteil, daß im Gegensatz zu früheren Diskussionen heute keine ideologischen Schranken mehr bestehen.

Adalbert Evers macht auf die Bedeutung des sozialen Kapitals für das lokale Handeln aufmerksam. Wenn Bürgerengagement nicht nur Lückenbüßer sein soll, dann ist ein neues Entwicklungskonzept für die Stadt gefragt, bei dem für Zukunfts- und Innovationsfähigkeit nicht nur Wirtschaftskraft und Wohlstand, sondern auch lokale Beteiligungs- und Integrationsfähigkeiten zählen, eben die Mehrung des sozialen Kapitals. Vertrauen zwischen Personen und Gruppen verschiedener Herkunft, die Fähigkeit nicht nur zu individueller sondern auch kollektiver Eigeninitiative, die Fähigkeit von Bürgern und Interessengruppen, die Probleme und Interessen anderer in ihr Kalkül mit einzubeziehen, sind aus seiner Sicht Kernbestandteile der sozialen Infrastruktur einer Stadt.

Irene Hummel berichtet von den Erfahrungen aus Baden-Württemberg, wo es schon seit einigen Jahren zahlreiche Bemühungen vor allem auf Landesebene gibt, Elemente bürgerschaftlichen Engagements zu stärken. Sie beschreibt die Entwicklung von der Projektförderung zur Standortförderung bis hin zum Qualifizierungsverbund und benennt einige wesentliche Erfolgsfaktoren zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Dagmar Schorsch-Brandt beschäftigt sich vor allem mit der gewerkschaftlichen Diskussion zum bürgerschaftlichen Engagement, welche mitunter von starken Ängsten um den Verlust von Arbeitsplätzen durchsetzt und von negativen Erfahrungen mit Verwaltungsmodernisierung geprägt ist. Aus ihrer Sicht darf sich die Diskussion um bürgerschaftliches Engagement nicht mehr nur auf das traditionelle Ehrenamt beschränken, wie dies häufig geschieht, sondern eine Rückbesinnung auf die Tradition der Bürgerinitiativbewegung der 70er Jahre, die eine Stärkung der Demokratie und die Selbstorganisation der Arbeit gefordert hatte, könnte hier neue Impulse setzen.

Hans Josef Vogel sieht in der Förderung und Umsetzung des bürgerschaftlichen Engagements neue Wege demokratischer und gesellschaftlicher Teilhabe, die Chancen zur Renaissance des Örtlichen und der *Selbstverwaltung* der örtlichen Angelegenheiten und damit die Kraft auch zur Modernisierung von Kommunalverwaltungen im Sinne eines „Community driven government“.

Last but not least möchten wir Dank sagen für die Unterstützung der Netzwerkarbeit, für viel Engagement am Bürgerengagement und mitunter für etwas Geduld mit uns. Er geht zum einen an die Netzwerkträger, namentlich *Erika Mezger*, *Harald Plamper* und *Marga Pröhl*, aber auch (oder besser gesagt besonders) an *Oliver Haubner* und *Angela Köllner*. Gedankt sei zum anderen den beteiligten Kommunen im Netzwerkknoten und hier namentlich neben den in diesem Band vertretenen Autoren vor allem *Birgit Cramer* aus Arnsberg, *Margarete Meyer* aus Essen und *Andrea Müller* aus Neustadt.

In der Hoffnung einen kleinen Schritt in Richtung Bürgerkommune vorangekommen zu sein, wünschen wir den Lesern und Leserinnen eine interessante Lektüre und freuen uns auf Rückmeldungen.

Arnsberg und Hagen, im September 1999

Jörg Bogumil und Hans Josef Vogel

Der Bürger als Auftraggeber, Kunde und Mitgestalter - ein Systematisierungsvorschlag zur Einordnung bürgerschaftlichen Engagements

Bürgerschaftliches Engagement (BE) ist ein schillernder Begriff, der zunehmend diskutiert, aber auch vielseitig verwendet wird, so daß die Gefahr besteht, daß man über Unterschiedliches spricht. Durch das Wort Engagement haftet ihm etwas Aktives an, inhaltlich geht es um die individuelle Selbstentfaltung und soziale Verantwortung der Bürger in der Kommune. Damit ist aber noch nicht viel an Klarheit gewonnen. Deshalb sollen zunächst einige kurze Anmerkungen zum Verhältnis Bürger-Verwaltung erfolgen, um vor diesem Hintergrund einen Systematisierungsvorschlag zur Einordnung von BE vorzulegen.

Es gibt einen weitgehenden Konsens, daß die Beziehungen zwischen Kommune und Bürger vielfältig sind. Der Bürger tritt der Verwaltung bezogen auf die unmittelbare Leistungserstellung in der Regel nicht als "Bürger" gegenüber, sondern in spezifischeren Rollen als "Bauherr", "Steuerzahler", "Wohngeldempfänger", "Verkehrssünder" oder "Antragsteller auf einen Reisepaß". So läßt sich z. B. behaupten,

- daß die Rollenzuschreibung des Adressaten von Bürgeramtsleistungen am ehesten die des Kunden ist,
- in der Ordnungsverwaltung die Untertanenrolle der Realität entspricht² und
- in manchen Bereichen (z. B. des Jugend- und Sozialamtes) man es mit Klientenbeziehungen zu tun hat (vgl. Bogumil/Kißler 1995).

Weiterhin ist der Bürger nicht nur Adressat öffentlicher Leistungserstellung, sondern wirkt an dieser mit. Zu nennen ist hier z.B. der Bereich der freiwilligen Feuerwehr oder die ehrenamtliche Arbeit in Wohlfahrtsverbänden. Zudem hat der Bürger als Staatsbürger bestimmte politische und soziale Rechte, kann also die Entwicklung der lokalen Gemeinschaft durch sein Wahlrecht oder durch institutionalisierte Formen von Bürgerbeteiligung (z.B. nach dem Bundesbaugesetz oder dem Städtebauförderungsgesetz) mitbestimmen. Idealtypisch lassen sich somit drei Rollen des Bürgers in der Kommune unterscheiden:³

² Der Bürger befindet sich insbesondere im Bereich der Ordnungsverwaltung, aber auch in der Sozialverwaltung aufgrund gesetzlicher Regelungen faktisch in der Rolle des Untertanen, denn der demokratisch legitimierte Staat ist berechtigt, verbindliche Entscheidungen zu treffen, diese letztlich unter Anwendung physischer Gewalt durchzusetzen und in Freiheit und Eigentum der Bürger einzugreifen (vgl. Brinkmann 1994).

³ Diese drei Rollenvorstellungen wurden in der ersten Netzwerkphase in drei verschiedenen Knoten bearbeitet (1/3; 2a; 2b) allerdings mit der Maßgabe aufgrund der Überschneidungen der unterschiedlichen Rollen in der kommunalen Praxis, sich gegenseitig auszutauschen.

- der Bürger als *politischer Auftraggeber*,
- der Bürger als *Kunde der Leistungserstellung* sowie
- der Bürger als *Mitgestalter des Gemeinwesens*, als Koproduzent bei der Leistungserstellung.

Versucht man nun die verschiedenen Formen des Bürgerbezuges weiter zu systematisieren, so bestehen verschiedene Möglichkeiten (vgl. hierzu auch den Beitrag von Ulrich von Alemann in diesem Band). Man kann Unterscheidungen vornehmen zwischen

- konventionellen und der unkonventionellen Formen,
- formell verfaßten und der nicht verfaßten Formen,
- direkten und indirekten Formen sowie anhand
- von Politik- und Aufgabenfelder,
- von Motivlagen von Bürgern und Verwaltung,
- der Arbeitsteilung zwischen der Verwaltung und den Bürgern oder anhand
- der Phasen des Leistungsprozesses.

Hier sollen nun die letzten beiden aufgegriffen werden, da an ihnen die Differenzen zwischen den unterschiedlichen Rollenvorstellungen besonders deutlich werden. Geht man von der **Arbeitsteilung zwischen Bürger und Verwaltung** aus (vgl. Oppen 1998c), so finden sich zwischen den Extremen "reine Verwaltungsarbeit" und "reine Bürgerarbeit" verschiedenste Formen der Koproduktion und Koplanung. Es wird also danach unterschieden, inwieweit die Kernarbeitsprozesse eher bei den Bürgern oder eher bei der Verwaltung angesiedelt sind. Die **Phasen des Leistungsprozesses** können in Zielsetzung und Planung sowie in die Umsetzung von Verwaltungsmaßnahmen ausdifferenziert werden. Eine so gebildete Vier-Felder-Tabelle ergibt folgendes Bild:

	Mehr Bürgerarbeit	Mehr Verwaltungsarbeit
Zielsetzung und Planung	Bürger als Auftraggeber	Bürger als Auftraggeber
Umsetzung	Bürger als Mitgestalter	Bürger als Kunde

Abbildung 3: Rollen des Bürgers

Die Rolle des Auftraggebers befindet sich vor allem in den gesetzlich geregelten Bereichen in den Feldern 1 und 2; die Rolle des Kunden wird in Feld 4 wahrgenommen und die des Mitgestalters vor allem im Feld 3. Unter Mitgestaltung wird hier also die Koproduktion von Bürgern und Bürgergruppen an öffentlichen Leistungen in der Phase der Umsetzung verstanden und nicht die verschie-

denen Formen von Bürgerbeteiligung in der Phase der Politikformulierung (Zielsetzung und Planung). In Abbildung 4 sind nun diese allgemeinen Kategorien mit konkreten Beispielen gefüllt, so daß alle Formen des Bürgerbezuges in der Kommunalverwaltung sichtbar werden.

Abbildung 4: Formen des Bürgerbezuges in der Kommunalverwaltung

	Mehr Bürgerarbeit	Mehr Verwaltungsarbeit
Zielsetzung und Planung	<p style="text-align: center;">Auftraggeberrolle</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wahl des Kommunalparlamentes • Direktwahl des Bürgermeisters • Bürgerbegehren, -entscheid • Mitarbeit in Parteien und Interessengruppen • Einwohnerfragestunde • Sachkundige Bürger, Beiräte • <i>Kooperative Planungsobjekte, Stadtteilinitiativen</i> • <i>Koplanung durch Bürgerversammlungen, Zukunftswerkstätten, Arbeitskreise, Planungszellen, Stadtforen (z.B. kinderfreundliche Dienstleistungen, Stadtmarketing, Verkehrsforen)</i> 	<p style="text-align: center;">Auftraggeberrolle</p> <ul style="list-style-type: none"> • Koplanungsverfahren über Bürgeranhörungen, -versammlungen, -beauftragte, Arbeitskreise (z.B. Stadteilerneuerung, Bauleitplanung) • Konsultationsverfahren bei der Haushalts- und Finanzplanung, Leitbildentwicklung
Umsetzung	<p style="text-align: center;">Mitgestalterrolle</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Selbstverwaltung (Clubhäuser, Schwimmbäder, Sport- und Freizeitanlagen, Senioreneinrichtungen, Sport und Kulturveranstaltungen)</i> • <i>Selbstorganisation und Selbsthilfe von Vereinen und Initiativen (Selbsthilfegruppen in den Bereichen Gesundheit, Drogenabhängigkeit, Behinderung, Arbeitslosigkeit; Initiativen zur Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität im Bereich Spielanlagen, Sauberkeit, örtliche Sicherheit, Kultur u.a., Durchführung von Sanierungsarbeiten in Schulen und Kindergärten)</i> • <i>Förderung individuellen Engagements (Tauschbörsen nichtmarktlicher Dienstleistungen; Freiwilligenzentren; Spielplatzpatenschaften, Energiesparmaßnahmen, Übernahme von Straßen- und Grünflächenpfleßmaßnahmen)</i> 	<p style="text-align: center;">Kundenrolle</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kundenbefragungen, Bürgerbefragungen • Kundenorientiertes Dienstleistungsangebot (z.B: Bürgerämter, Aktives Beschwerdemanagement, Baubüros, Sozialbüros, Callcenter) • Verwaltungsmarketing

Deutlich wird zunächst , daß es in der kommunalen Praxis zu Überschneidungen zwischen diesen idealtypischen Rollen kommt. Bürgerschaftliches Engagement, so wie es von den beteiligten Netzwerkkommunen verstanden wurde, umfaßt die kursiv gesetzten Bereiche in Abbildung 4 und bezieht sich somit sowohl auf die Mitgestalter- als auch auf die Auftraggeberrolle. Bürgerschaftliches Engagement umfaßt den Bereich, in dem die Bürger verstärkt aktiv sind. Dies sind in der Regel keine formell verfaßten, sondern freiwillige Formen der Bürgerbeteiligung.

Der Kern der heutigen Diskussion um BE dreht sich um die Mitgestaltungsfunktion. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zur Debatte um Bürgerbeteiligung und Selbstorganisation in den 70er Jahren, denn jetzt werden nicht nur die Ansprüche und Rechte von Bürgern betont, sondern es wird viel stärker als früher auf die Aufgaben und Pflichten der Bürger bei der Leistungserstellung in Kombination mit der Nutzung von Eigeninteressen hingewiesen. Unterschieden werden kann im Bereich der Mitgestaltungsrolle zwischen Selbstverwaltung, Selbstorganisation und Selbsthilfe sowie der Förderung individuellen Engagements.

Typische Beispiele im Bereich Selbstverwaltung sind die Übertragung von Sportstätten und Schwimmbädern an Vereine, die mittlerweile recht verbreitet sind, oder auch die Selbstverwaltung von Senioreneinrichtungen. Allerdings sind verschiedene Formen der Übertragung zu unterscheiden. Bei den Sportplätzen nehmen die Sportvereine manchmal nur die Platzwartfunktion wahr, in anderen Fällen den gesamten Betrieb mit Reinigung bei den Hallen einschließlich der baulichen Unterhaltung bei kleineren Maßnahmen. Größere Investitionen wie Dachsanierungen bei Hallen oder die Sanierung von Plätzen erfolgen meist nach wie vor durch die Städte, allerdings werden die Vereine z.T. verpflichtet, sich zu beteiligen. Für die Übernahme oder Teilübernahme von Aufgaben erhalten die Vereine Zuschüsse, in der Regel ein reduzierter Betrag von z.B. 70% der ehemaligen Personal-, Sachkosten und Energiezuschüsse. Erwirtschaften sie Gewinne, verbleiben diese bei ihnen. Die Sicherung öffentlicher Belange (z.B. die Nutzung für den Schulsport) wird vertraglich geregelt. Die Einspareffekte für die Städte sind sehr unterschiedlich, abhängig von der Form der Übertragung und der spezifischen Ausgangslage. Sie variieren zwischen 5% und 50%. Mitunter werden sie auch nicht errechnet. Die Umsetzung der Übertragung kann oft erst dann erfolgen, wenn das bisherige städtische Personal ausscheidet.

Im Bereich Selbstorganisation und Selbsthilfe ist zu unterscheiden zwischen den Aufgaben, die traditionell aufgrund ihrer Sensibilität von den Bürgern selbst organisiert worden sind (autonome Frauenhäuser, Drogenberatung, Aids-Hilfen) und oft erst nach längeren Auseinandersetzungen von den Kommunen mitfinanziert wurden und neueren Entwicklungen im Bereich der Seniorenarbeit, des Marketings, des Kultur- und Freizeitbereiches sowie der Kinder- und Jugendarbeit, bei denen vormals städtische Aufgaben von Initiativen und Vereinen wahrgenommen werden. Als dritter Bereich ist die Förderung individuellen Engage-

ments durch Einrichtung von Tauschbörsen, Freiwilligenzentren, Spielplatzpatenschaften oder Energiesparmaßnahmen zu nennen.

Die aktuelle Diskussion um BE bezieht sich neben diesen Beispielen, die der Mitgestaltungsfunktion zuzurechnen sind, auch auf die Auftraggeberfunktion, also die Formen der Bürgerbeteiligung in der Zielsetzungs- und Planungsphase. Zu nennen sind hier u.a. Wohnprojekte für altersgerechtes Wohnen, die unter Mitwirkung der Betroffenen konzipiert werden, die Hinzuziehung von Gewerbetreibenden bei der Attraktivitätssteigerung von Stadtteilzentren, die an einem attraktiveren Umfeld und guten Parkmöglichkeiten interessiert sind, die Beteiligung der Bürger schon an der Planung von Spielplätzen oder die Einbeziehung von Bürgern in Prozesse der Stadteilerneuerung.

Im folgenden werden nun aus den Städten im Netzwerkknoten einzelne Beispiele ausführlich vorgestellt. Bezogen auf die vorgelegte Systematik lassen sie sich folgendermaßen einordnen.

	Mehr Bürgerarbeit	Mehr Verwaltungsarbeit
Zielsetzung und Planung	Stadtteilinitiative Essen Katernberg Stadtmarketing "Alt-Arnsberg"	
Umsetzung	Brundtlandstadt Viernheim Kinderfreundliche Innenstadt (Neustadt a. d. Weinstraße) Stadtbadinitiative (Samtgemeinde Duingen)	Meinungsmarkt Seelze

Abbildung 5: Beispiele aus den Netzwerkstädten

I Zur Praxis bürgerschaftlichen Engagements auf kommunaler Ebene

Marketing im Stadtbezirk Arnsberg

1 Einleitung

Die Stadt Arnsberg setzt in ihrer Stadtentwicklungsstrategie auf eine Aktivierung bürgerschaftlicher Potentiale in nahezu allen Feldern der Kommunalentwicklung. Aufbauend auf einer weit vorangetriebenen, bürgerorientierten Neuorganisation der Verwaltungsstrukturen wird in der Wiederaneignung lokaler Gestaltungsspielräume durch die Bürgerschaft der Schlüssel für eine zukunftsfähige Entwicklung des Gemeinwesens gesehen.

Der hier vorgestellte Beitrag – das Stadtmarketing im Stadtbezirk Alt-Arnsberg – steht exemplarisch für diesen Ansatz. Angesiedelt im zweitgrößten Bezirk der Stadt, zielt das im Frühjahr 1998 aufgelegte Projekt auf eine öffentlich-privat getragene Neupositionierung des „kränkelnden“ Stadtteils im Standortwettbewerb. Neben der privaten Akzeptanz der Entwicklungsziele gilt es dabei, das Know how der Bürgerschaft einzubeziehen und deren Mitwirkungsbereitschaft zu wecken. Das mit Unterstützung des Landes NRW als Modellprojekt gestartete Programm hat innerhalb eines Jahres eine positive Trendwende in der öffentlichen Diskussion des Standortes herbeiführen können. Im ersten Projektjahr haben rund 150 Bürgerinnen und Bürger die Entwicklung des Stadtteils in 9 Arbeitsgruppen und 16 Projektteams aktiv voran gebracht. Sie orientieren sich dabei an einem gemeinsam getragenen, zukunftsweisenden Leitbild. Alt-Arnsberg betont darin sein historisch-kulturelles Erbe und die reichhaltige naturräumliche Ausstrahlung, die es zu erhalten und pflegen, aber auch als Grundlage für eine ökonomische, ökologische und soziale Weiterentwicklung des Stadtbezirks zu nutzen gilt. Seither strahlt das Alt-Arnsberger Projekt inhaltlich und methodisch auf später initiierte Stadtentwicklungsvorhaben in den anderen Arnsberger Stadtteilen aus.

2 Die Ausgangssituation: (...) am Anfang stand ein Konflikt

Dieses positive Projektklima, verbunden mit einer erheblichen privaten Mitwirkungsbereitschaft, war nicht von Anbeginn an gegeben. Vielmehr dominierte in den Monaten vor dem Start in das Marketing ein tiefgreifender Konflikt die Diskussion im Stadtbezirk. Gegenstand der öffentlich-privat geführten Auseinandersetzung war die Ausweisung von Parkplätzen im verkehrsberuhigten Teil der Arnsberger Altstadt sowie die Öffnung der Altstadt-Fußgängerzone. Beide Maßnahmen wurden von privater Seite als Soforthilfen zur Stützung des Handels in Alt-Arnsberg begriffen, da in den Verkehrsproblemen zentrale Ursachen für den bereits seit Jahren beobachtbaren schrittweisen Verfall des Stadtteils

gesehen wurden. Die lange Zeit festgefahrene Konfrontation zwischen der Stadt und den Privaten machte beiden Seiten eine Annäherung schwer. Sie führte in der Konsequenz dazu, daß eine grundsätzliche und breit angelegte Diskussion zu realistischen Zukunftsperspektiven Alt-Arnsbergs unterblieb. In dieser Situation gelang es, über einen moderierten Problemlösungsprozeß den Weg zu einem Kompromiß zu ebnen, der den Privaten in der Sache weit entgegen kam.

Das Stadtmarketing konnte in der nun abflauenden Konfliktkonstellation die abgerissenen Gesprächsfäden aufnehmen und neue Dialogangebote an die Protagonisten im Stadtbezirk unterbreiten. Die Akteure – so hatte es den Anschein – reagierten nach der langen und ermüdenden Debatte beinahe erleichtert auf die Offerte, den stark verengten „Tunnelblick“ auf isolierte Verkehrsthemen aufzugeben und in eine breite Diskussion zur Zukunft des Stadtteils einzutreten. In Arbeitskreisen u.a. zum Handels- und Gastronomieangebot, zum Tourismus, zu Kultur, Festen und Veranstaltungen, zur Stadtgestaltung und auch zum Verkehr wurde unter Beteiligung privater und öffentlicher Akteure zunächst die Ist-Situation analysiert. Die breite Darlegung von Standortdefiziten in nahezu allen diskutierten Bereichen, machte bereits in dieser frühen Phase allgemein deutlich, daß die verkehrlichen Probleme des Stadtbezirks nur einen Teil der Standortproblematik ausmachen: Ebenso galt es, städtebauliche Defizite zu beheben, Versäumnisse in der Präsentation des Handelsangebots aufzuarbeiten sowie die touristischen und kulturellen Stärken des Standortes besser zu nutzen. Schließlich konnte auch herausgearbeitet werden, daß die Wechselbeziehungen der Felder untereinander einen umfassenden, ganzheitlichen Entwicklungsansatz notwendig machen, will man die Abwärtsspirale, in der sich der Stadtteil befindet, stoppen.

3 Geteilte Leitziele für den Stadtbezirk

Aus der Situationsanalyse heraus erarbeiteten die beteiligten Bürger über vier Monate hinweg Leitziele für die Entwicklung Alt-Arnsbergs, die zukünftig sowohl für städtische als auch private Entscheidungen als Orientierungshilfe dienen sollen. Mit den Zielen zeichnen die Prozeßbeteiligten ein Zukunftsbild, das insbesondere auf die Ausstrahlungskraft des historischen Arnsberg und seine reizvolle Lage in einer Doppelschleife der Ruhr als Mittel zur Standortprofilierung setzt. Konsequenterweise ist es der bislang wenig entwickelte (Kultur-)Tourismus, der als bedeutender Motor der Stadtentwicklung begriffen wird. Gastronomie und auch der Handel werden als Nutznießer der touristischen Belebung gewertet. Sowohl die Aussagen zur Stadtgestaltung, als auch die gemeinsam formulierten Ziele z.B. zum Handelsangebot ordnen sich diesem Ansatz unter. Entwicklungsaussagen zur öffentlichen Infrastruktur, zur Industrieansiedlung und zum Wohnen in Alt-Arnsberg fügen sich gleichfalls ins Bild. Im Ergebnis der Zusammenarbeit von Stadt und Bürgerschaft ist ein differenziertes

Zielsystem entstanden, das fortlaufend durch öffentlich-private Projekte und konkrete Maßnahmen in die Praxis übersetzt wird:

So richtet sich im Feld Tourismus ein Maßnahmenbündel auf die Erarbeitung von Angeboten für den Tagestourismus. Zielgruppe der Produktentwicklung sind Individualurlauber im Sauerland, die ihren Ferienaufenthalt für einen Besuch der Stadt nutzen sollen. Um diese Besucher für Alt-Arnsberg zu interessieren, sind auf der Basis der Stadtmarketing-Diskussion regelmäßige, offene Stadtführungen eingerichtet worden, die die historisch-kulturellen Sehenswürdigkeiten des Stadtteils zugänglich machen. Die Führungen wurden zudem um „sagenhafte Erzählungen“ ergänzt, durch die der reiche Schatz an Sagen und Legenden, den Arnsberg zu bieten hat, neu erschlossen wird. Die Sagen werden durch einen Erzähler an „Originalschauplätzen“ vorgetragen und tragen so zu einer Mystifizierung des geschichtsträchtigen städtebaulichen Ensembles der Stadt bei, was die „Faszination Historie“ gerade auch für Kinder erhöhen soll. Weitere Projekte sind die öffentlich-private Entwicklung und Finanzierung eines Wegweisungssystems durch die historische Altstadt Arnsbergs und die privat finanzierte Anlage eines Rundwegs rund um die Mauerbasis der mit öffentlichen Mitteln frisch renovierten Schloßruine. Neben Stadtverwaltung und Politik sind im Rahmen der Praxisprojekte u.a. der Alt-Arnsberger Verkehrsverein, der Heimatbund, Kulturvereine, die Handwerkerschaft, der Einzelhandel, Stadtführerinnen, Journalisten und Schauspieler beteiligt.

Kulturell sehen die Akteure im Stadtmarketing den Stadtteil auf dem Weg zur „Kulturhauptstadt des Sauerlandes“. Dieses ehrgeizige Entwicklungsziel, das sich Prozeßbeteiligte vom Kunstverein über die literarische Gesellschaft bis zu den Chören und einer privaten Musikakademie gesteckt haben, wird u.a. durch die Einrichtung eines städtischen Kulturmanagements verfolgt, das auf die Stützung privater Kulturträger und eine Koordination kultureller Gemeinschaftsprojekte zielt; hier verzahnen sich Verwaltungsreform und Stadtmarketing. Ein weiteres Schlüsselprojekt im kulturellen Bereich des Stadtmarketings stellt die Anbahnung eines Netzwerks örtlicher Kulturträger mit dem in Alt-Arnsberg gelegenen Sauerlandmuseum dar. Das Ziel ist eine bessere Ausschöpfung von Standortsynergien im Kulturangebot des Stadtbezirks. Dadurch sollen zukünftig sich ergänzende, das Profil der einzelnen Kultureinrichtungen schärfende Angebote sowie Gemeinschaftsprojekte initiiert werden. Eines dieser Gemeinschaftsprojekte ist ein Groß-Event zum Thema „Zeitenwandel“ im Jahr 2000 – auch hier legt Alt-Arnsberg leitbildkonform Wert auf seine historisch-kulturellen Bezüge.

Im Handel – um einen dritten Bereich anzusprechen – ist neben Projekten zum Handelsbesatz und zur Warenpräsentation insbesondere eine Offensive zur Verbesserung, Erweiterung und Vermarktung (neugewonnener) Serviceleistungen eingeleitet worden. Erarbeitet von einem Projektteam aus Händlern und Kundinnen wird seit Januar 1999 unter dem Motto „täglich besser, täglich mehr“ monatlich eine Serviceleistung hervorgehoben. Mit Bewirtungsaktionen

beim Einkauf oder der Aufwertung von „Kinderecken“ zu sinnvollen Spielangeboten soll gerade der inhabergeführte Einzelhandel, der in Arnsberg das Bild dominiert, sein Servicepotential gezielt ausschöpfen. Ein dezentral organisierter Regenschirmverleih zielt auf Wetterfestigkeit in der weit auseinandergezogenen Alt-Arnsberger Einzelhandelslandschaft. Weitere Projektbausteine richten sich auf das Angebot von Tourismusinformationen in den Läden oder Arnsberg-Geschenkgutscheine, die bei zahlreichen Händlern eingelöst werden sollen. Eine Kundenbefragung zur Servicequalität in den einzelnen Geschäften bietet dem Handel Hilfestellung bei der Optimierung seiner Leistungen.

4 Bürgerbeteiligung im Stadtmarketing – Bilanz und Perspektiven

Die durch das Stadtmarketing gebildete Allianz aus Alt-Arnsberger Bürger- und Kulturvereinen, aus Tourismus und Hotellerie, aus Handel, Gastronomie und Dienstleistung, aus Handwerk und Industrie, aus Sozialeinrichtungen und Verbänden, aus unorganisierten, interessierten Bürgerinnen und Bürgern und nicht zuletzt aus Stadtverwaltung und Politik hat im ersten Jahr insgesamt 36 Projekte initiiert und damit die Entwicklung des Stadtbezirks zielgerichtet und praktisch vorangetrieben. Weitere Maßnahmen befinden sich in der laufenden Bearbeitung. Das Stadtmarketing bietet damit – zumindest für Alt-Arnsberg – ein probates Forum, lokale Zukunftsentscheidungen in öffentlich-privater Partnerschaft zu treffen und umzusetzen, damit Bürgerinnen und Bürger nicht primär Konsumenten fremdproduzierter Verhältnisse bleiben (vgl. dazu Vogel 1996, S. 287-307).

Mit dieser Umstellung der Planungs- und Entscheidungsmechanismen verbindet sich zum einen eine Wiederbelebung des Lokalen, da in den gesellschaftlichen Nahräumen prinzipiell die Möglichkeit besteht, die Konsumenten- und Produzentenrolle im Alltag zu verbinden. Zudem zeigen die Arnsberger Erfahrungen, daß – trotz einer generellen „Schrumpfung des Partizipationshorizonts“ (vgl. Meyer 1999, S. 25-45) der Bürgerschaft – in kleinräumlichen, direkt erfahrbaren Zusammenhängen nicht nur die Möglichkeit, sondern auch die Bereitschaft zu privatem Engagement für das Gemeinwesen besteht. Auf der örtlichen Ebene bietet sich daher die Chance, den gesellschaftlichen Megatrends zur Globalisierung einerseits und Individualisierung andererseits, die den „sozialen Kit“ der Gesellschaft auszuhöhlen drohen, durch die Bereitstellung von Partizipationsangeboten zu begegnen. Zum anderen verbindet sich mit dem Ansatz der Übergang zu neuen bürgerschaftlich orientierten Steuerungsmechanismen, die die überforderte politisch-administrative Regelungspraxis wenn nicht ablösen, so doch ergänzen und spürbar entlasten. Im Sinne einer zukunftsfähigen Entwicklung sollen daher in Arnsberg die klassischen Steuerungsinstrumente der Kommune, d.h. die Rechtsetzung (Flächennutzungs- und Bebauungspläne, Satzungen und Verordnungen) sowie der Einsatz öffentlicher Finanzmittel, zunehmend mit bürgerschaftlichen Steuerungsressourcen verknüpft werden: privates Engagement, Ideen, Know how, Beziehungen und natürlich auch Geldmittel.

Unabhängig von den konkret faßbaren Gewinnen an Attraktivität und Lebensqualität, die Alt-Arnsberg aus der vertieften Zusammenarbeit und den dadurch realisierten Projekten ziehen kann, hat das Stadtmarketing erheblich zu einem Klimawechsel in Richtung einer Vertrauenskultur zwischen den öffentlichen und den privaten Akteuren im Stadtteil beigetragen. Gerade für das bis 1975 selbständige Alt-Arnsberg, das sich mit der Rolle als Stadtbezirk bis heute nicht recht anfreunden kann, ist mit den Netzwerkstrukturen des Stadtmarketing und den gemeinsamen Leitzielen eine Handlungsbasis geschaffen worden, die dem Standort neue Perspektiven eröffnen.

Die wichtigste Aufgabe der kommenden Monate und Jahre besteht in der Verstetigung der öffentlich-privaten Partnerschaft. Der Rat hat dazu die Einrichtung von zwei Planstellen beschlossen, über die das Stadtmarketing in der Gesamtstadt dauerhaft verankert wird. Die Planstellen sind als Schnittstellen angelegt, über die der Informationsfluß gewährleistet und die Abstimmung zwischen den Handlungsfeldern im Stadtmarketing gesichert werden soll. Innerhalb der Verwaltung sind die Stellen für die Koordination und Projektverfolgung von Stadtteilprojekten zuständig. Die Dauerfinanzierung des Stadtmarketing erfolgt, so das Konzept, ebenfalls öffentlich-privat: Während die Stadt die Kosten für das Personal übernimmt, stellen die Privaten ein Aktionsbudget in gleicher Höhe.

5 Erfolgsfaktoren im Stadtmarketing

Eine Übertragbarkeit des vorgestellten Stadtmarketing-Ansatzes auf andere Städte und Projekte beruht ganz wesentlich auf der Frage, ob es gelingt, diejenigen Faktoren zu identifizieren, die zu einem Gelingen der öffentlich-privaten Partnerschaft und der Aktivierung privaten Engagements beigetragen haben. Den Arnsberger Erfahrungen nach liegt ein ganz entscheidender Schlüssel für das Gelingen in einer intensiven Vertrauens- und Beziehungsarbeit. Konflikte, wie die oben angesprochenen Verkehrsthemen, wirken als „Klimakiller“, die ein privates Engagement behindern, wenn nicht verhindern können. Aber auch wenn im Verhältnis der Akteure kein Grundsatzkonflikt zu überbrücken ist, bleibt eine tiefgehende Netzwerkpflege, die schrittweise stabile Diskussions- und Arbeitsforen aufbaut, ein wesentlicher Erfolgsfaktor in der Bürgerarbeit.

Ein zweites Arbeitsprinzip, das im Arnsberger Stadtmarketing-Prozeß verfolgt worden ist, ist die Intensivierung der Informations- und Kontaktdichte. Dazu gehören z.B. vierteljährlich erscheinende Stadtmarketing-Infos, die im Magazinformat Akteure aus der Privatwirtschaft, Verwaltung, Politik und Bürgerschaft mit Hintergrundinformationen zum Prozeß versorgen. Über die Infos hinaus sind – gerade im Rahmen der Serviceoffensive – in enger Folge Mitteilungen an einzelne Zielgruppen in Handel und Gastronomie ausgegeben worden, um diese zu einer aktiven Mitwirkung im Prozeß zu befähigen. Neben der Schriftform verlangt ein ernstgemeintes Informationsmanagement aber auch

enge persönliche Arbeitskontakte zu einer möglichst großen Zahl von Akteuren, ein breites Angebot an Diskussionsforen und eine permanente Medienarbeit, um die Öffentlichkeit insgesamt einzubeziehen. Informationale Transparenz, das „gläserne Stadtmarketing“, so die Erfahrung aus Arnsberg, motiviert zur Mitarbeit und verhindert, daß sich der Kreis der Aktivisten mit der Zeit gegenüber neuen Interessenten verschließt.

Sowohl die Vertrauens- und Beziehungsarbeit, als auch eine offene Informationspolitik im Stadtmarketing sollten, den Arnsberger Erfahrungen zufolge, das Prinzip beherzigen, Projekte und deren Nutzen aus der Sicht der Bürgerinnen und Bürger zu definieren und formulieren. Die Idee des Stadtmarketings ist in diesem Sinne ihrerseits als ein Produkt zu sehen, das die Privaten – als potentielle Kunden – „abkaufen“ können oder auch nicht. In der Konsequenz ist jede Kommune, die ein Stadtmarketing initiieren will, darauf angewiesen, sich die „Brille“ der Privaten aufzusetzen, um zu entdecken, was diese an einer öffentlich-privaten Partnerschaft reizen könnte. Bürgeraktivierung verlangt Empathiefähigkeit.

Niedrigschwellige Beteiligungsformen stellen ein weiteres Merkmal des Arnsberger Marketing-Prozesses dar. Hinter diesem Begriff verbirgt sich der Gedanke, auch diejenigen einzubeziehen, die über ein ausgesprochen knappes Zeitbudget verfügen und deshalb dem Stadtmarketing keinen freien Abend opfern möchten. Zu diesem Zweck ist in Arnsberg ein „schriftliches Dialogsystem“ eingesetzt worden. Jede schriftliche Mitteilung an die Beteiligten, jeder Vorschlag und jede Bitte um Meinungsäußerung schließt mit einer Rückfax-Option. Das Verfahren entstammt einer einfachen Beobachtung: Ehe gerade private Akteure zum Briefbogen greifen, um schriftlich einen Vorschlag zu verfassen, lassen sie es häufig bleiben. Ein Fax mit Multiple Choice-Antwort ist jedoch schnell und einfach verschickt. Ankreuzen und faxen genügt, um in zentralen Fragen Gehör oder Berücksichtigung zu finden.

Sitzen die Akteure erst einmal in den Stadtmarketing-Gremien zusammen, ist es den Alt-Arnsberger Erfahrungen nach zentral, die Laufzeit der Arbeitskreise zu begrenzen. Maßstab ist die Dauer eines konkreten Vorhabens. Zum Teil hilft bereits die Ankündigung (und Einhaltung) der zeitlichen Begrenzung, um privates Engagement zu aktivieren, da damit die Chance eröffnet wird, sich punktuell für ein Thema zu engagieren, ohne jahrelang in eine Vereinsarbeit oder kommunalpolitische Zusammenhänge gezogen zu werden. Zudem wird in Arnsberg ein Ansatz praktiziert, der mit „Service für’s Ehrenamt“ umschrieben werden kann. Der Anspruch ist es, die Privaten von möglichst viel administrativen Aufgaben im Stadtmarketing zu entlasten. Der Versand von Einladungen, das Protokollwesen etc. werden durch professionelle Kräfte erledigt. Die Privaten haben so die Chance, sich auf das Wesentliche zu konzentrieren – die Stadt lebenswert und konkurrenzfähig zu gestalten.

Ein weiterer Erfolgsfaktor liegt darin, die Zeitvorstellungen der Privaten zumindest zu berücksichtigen, wenn man sie ins Boot holen will. Zumeist heißt

das, daß ein hohes Umsetzungstempo gefahren werden muß. Stadtmarketingprojekte unter Bürgerbeteiligung brauchen im Verwaltungsgang eine „eingebaute Vorfahrt“, soll das Engagement nicht in Enttäuschung umschlagen. Eine sequentielle statt einer parallelen Bearbeitung und aufwendige Abstimmungsprozesse finden bei den privaten Partnern i.d.R. wenig Verständnis.

Schließlich hat sich in Alt-Arnsberg das Prinzip bestätigt, daß der Prozeß autokatalytische Züge annehmen kann, wenn sich erst Erfolge einstellen. Die Herausstellung auch kleiner Fortschritte führt zu einer Festigung des Stadtmarketings aus sich heraus, da mit der Erfolgsgewißheit auch die Motivation zur Mitarbeit an der kooperativen, öffentlich-privaten Entwicklung des Gemeinwesens steigt.

Bürgerschaftliches Engagement in Arnberg – ein Überblick

Merkmale / Strukturdaten der Kommune

Einwohnerzahl: 83.500, davon 6.141 Ausländer. Damit ist die Stadt Arnberg nicht nur die größte und wirtschaftlich stärkste Stadt des Hochsauerlandkreises, sie hat als Mittelzentrum zudem überregionale Aufgaben (Sitz der Bezirksregierung, IHK, HWK, Landgericht, Verwaltungsgericht und zahlreichen anderer Institutionen).

Siedlungsstruktur: Die Stadt Arnberg setzt sich aus den folgenden 15 Stadtbezirken zusammen: Alt-Arnberg, Bachum, Breitenbruch, Bruchhausen, Herdringen, Holzen, Hüsten, Müschede, Neheim, Nedereimer, Oeventrop, Rumbeck, Uentrop, Voßwinkel und Wennigloh; Arnberg (25,10 %), Hüsten (14,13 %) und Neheim (28,26 %) sind dabei die Ortsteile mit der größten Einwohnerzahl. 1941 erfolgte der Zusammenschluß der ehemaligen Stadt Neheim mit Hüsten zur Stadt Neheim-Hüsten. Die heutige Stadt Arnberg entstand am 01.01.1975 im Rahmen der kommunalen Neugliederung durch den Zusammenschluß der bis dahin selbständigen Städte Arnberg, Neheim-Hüsten sowie den umliegenden Gemeinden Bachum, Breitenbruch, Bruchhausen, Herdringen, Holzen, Müschede, Nedereimer, Oeventrop, Uentrop, Voßwinkel und Wennigloh. Das gesamte Stadtgebiet umfaßt ca. 193 qkm. Davon sind rd. 120 qkm (62 %) Waldfläche.

Politische Mehrheitsverhältnisse: Seit der Kommunalwahl 1994 gibt es eine Zusammenarbeit von SPD und Bündnis 90/Grüne (24 CDU, 24 SPD und 3 Grüne Ratsmitglieder). Durch die Kommunalwahl 1999 konnten die CDU die absolute Mehrheit gewinnen (CDU 24, SPD 18, GRÜNE 2, FDP 2).

Haushaltslage 1998: Verwaltungshaushalt: Einnahmen 242.435.000 DM; Ausgaben 282.860.000 DM; Defizit 40.425.000 DM DM Personalkosten: 1.700.000 DM, Vermögenshaushalt: Einnahmen und Ausgaben 64.693.000

Zahl der Mitarbeiter: Die Stadt Arnberg hat insgesamt ca. 880 Bedienstete. Arbeiter: 20 %, Angestellte: 55 %, Beamte: 25 %. Dazu kommen noch 92 Bedienstete aus dem Bereich der Stadtwerke (Betriebszweige Wasserversorgung und Stadtentwässerung).

Sozialstrukturelle und wirtschaftliche Merkmale: Arnberg ist eine Stadt mit einer breit gefächerten Wirtschaftsstruktur. Diese Vielfalt bestimmt eine ebenfalls stark differenzierte Sozialstruktur. Während sich der Stadtteil Alt-Arnberg wegen der Vielzahl der Behörden, Gerichten und Organisationen als überörtliches Verwaltungszentrum darstellt, sind die Stadtteile Neheim, Hüsten aber

auch Oeventrop industriell geprägt. In Arnsberg sind rund 3.300 Arbeitsstätten mit etwa 38.000 Beschäftigten vorhanden. Hiervon ist das verarbeitende Gewerbe mit 14.300 Beschäftigten der stärkste Wirtschaftszweig. Trotz der vorwiegend ländlichen Orientierung der kleineren Stadtteile sind nur etwa 450 der Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft tätig.

Vereinsleben: Bzgl. des Vereinslebens weist die Stadt Arnsberg eine breite kulturelle Selbstorganisation auf. Im Stadtgebiet gibt es z.B. mehr als 20 Schützen- und Heimatverbände und rd. 70 Chöre und Instrumentalgruppen/-vereine.

Bezeichnung des Projektes	Modellprojekt „Wie möchte ich leben, wenn ich älter bin?“
Kurze Beschreibung des Projektes	Das Projekt zielt darauf ab, die ältere Generation als aktiven Teil der Gesellschaft in deren Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse mit einzubeziehen. Es sollen neue Wege in ein selbstgestaltetes, gemeinsames Leben und Wohnen im Alter beschritten werden. Der Bürger als unmittelbar Betroffener, als Partner der professionellen Planer. Das Modellprojekt läuft seit 1993.
Wer hat das Projekt initiiert?	Die Initiative ging von der Stadtverwaltung (Sozialamt, VHS) aus.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Frauen - aufgrund der demographischen Entwicklung.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Übergreifender Ansatz: <ul style="list-style-type: none"> • Selbstorganisation von Einrichtungen • Selbstorganisation von Projekten • Gestaltung des räumlichen Nahbereiches • Bürger als Berater • Unterstützung bürgerschaftlicher Selbstorganisation
Was war der Anlaß?	Notwendigkeit der Richtungsänderung in der Seniorenarbeit. Forderung nach einer zeitgemäßen, insbesondere durch Selbstbestimmung und Selbsthilfe geprägten Altenarbeit aufgrund eines Vortrages zum Thema „Zukunftsangst Alter“.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Landeszuschuß (80%); 20 % Anteil der Stadt durch Personal- und Sachkosten (ca. ½ Stelle). Im Rahmen des Projektes wurden 2 Vereine gegründet.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Der Seniorenbeirat beteiligt sich an dem Projekt.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	2 Wohnprojektplanungen -Selbstbestimmtes Wohnen im Alter- (kurz vor der Realisierung). Ca. 400 Personen haben ein nachhaltiges Interesse an dem Projekt bekundet.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Finanzielle Leistungen der Teilnehmer / Teilnehmerbeiträge je nach Veranstaltung. Mitplanung und Mitgestaltung (z.B. Bewirtungsangebote, Durchführung von Interviews / Befragungen).
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Seniorenbeirat (parl. Vorschlags- teilweise Beschlußrecht). Bei den Wohnprojekten Mitgestaltung im Rahmen der fachlichen und finanziellen Möglichkeiten.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	Im Ruhestand befindliche Fachleute / Experten konnten mobilisiert werden -Multiplikatoren. Planungen dezentral in Quartieren, dort kompetente engagierte Ansprechpartner für die BürgerInnen und für die Verwaltung.

Bezeichnung des Projektes	„Marketing Alt - Arnsberg“
Kurze Beschreibung des Projektes	„Marketing Alt-Arnsberg“ im Rahmen des Modellvorhabens „Erfahrungen mit Stadtmarketing“ des Landes NRW. Ziel ist nicht die Erstellung eines neuen Stadt-entwicklungsgutachtens, sondern das dauerhafte Zusammenführen der wichtigen gesellschaftlichen Gruppen, um gemeinsam die Ausgangssituation des Stadtteils zu analysieren, Verbesserungsansätze zu suchen und vor allem auch gemeinsam umzusetzen (Ganzheitlichkeit, Umsetzungsorientierung und Bürgeraktivierung). Das Projekt wird extern durch die Fa. Heinze Marketing + Kommunikation, Mönchengladbach begleitet/ moderiert und lief zunächst bis zum 31.12.1998. Es gibt 9 Arbeitskreise (Tourismus, Kultur, Veranstaltungen, Stadt an der Ruhr, Stadtgestaltung, Handel, Verkehr, Schloßberg Initiative, Gewerbepark Bahnhof) in der Konzeptionsphase und Projektgruppen in der Umsetzungsphase. Die Durchführung wurde 1997 vom Rat beschlossen. Die konkreten Arbeiten konnten erst im Frühjahr 1998 mit der Freigabe des städtischen Eigenanteils begonnen werden.
Wer hat das Projekt initiiert?	Es gab einige Vorläuferprojekte. Das Modellprojekt des Landes bot über die Bereitstellung von Fördermitteln die Möglichkeit, einen Berater mit Anschubbegleitung des Projektes zu beauftragen. => Stadt Initiator.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	78 Personen in 9 Arbeitskreisen, darunter 15% Frauen. Männer dominieren somit das Projekt.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Das Marketing „Alt Arnsberg“ kann sich zukünftig auf alle genannten Handlungsfelder ausdehnen. Für Themenbereiche Stadtgestaltung, Einbindung der Ruhr in die Stadt, Kultur oder Entwicklung des Schloßbergs =>Selbstorganisierte Projekte Gestaltung des räumlichen Nahbereiches=> Bürger als Berater.
Was war der Anlaß?	Negative Beurteilung der Stadtteilentwicklung. Kontroverse Diskussion der Einzelhandels- und Verkehrsentwicklung. Attraktivitätsverlust als Einzelhandelsstandort im Vergleich zur Innenstadt Neheim. Entwicklung „Steinweg/Alter Markt (Altstadt) rezessiv verlaufen.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Projektkosten 222.000 DM. Förderung der Projektkosten durch das Land 80%. Städtischer Eigenanteil 20%. Von den 20 % sollten ursprünglich 10 % durch die Stadt und 10 % durch Private finanziert werden. Diese private finanzielle Beteiligung an den Projektkosten erfolgte jedoch nicht. Die Stadt erbringt weitere Verwaltungsleistungen.

	Bis zum Ende des Jahres wird private finanzielle oder sonstige Beteiligung an Projekten erwartet (z.B. neue Werbelinie für den Stadtteil oder Parkvergütung durch den Handel).
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Im Rahmen einer allg. Situationsanalyse hat der Gutachter Expertengespräche durchgeführt, u.a. auch mit Politikern. In die neun Arbeitskreise der Konzeptionsphase ist die Politik noch nicht eingebunden worden, um der bürgerschaftlichen Beteiligung einen möglichst breiten Raum zu geben. Eine Einbindung soll in der Projektphase erfolgen. In den Projektgruppen sollen konkrete Aktivitäten (z.B. Stadtteilmagazin, Fassadenkampagne, Kulturmanagement, Gastronomiekonzept) entfaltet werden.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Erst Zwischenbilanz möglich: Die bisherige Diskussion verschiedener Akteure hat zu einem Austausch teilweise auch divergierender Meinungen und zu einer entspannteren Diskussion auch strittiger Themen (z.B. Verkehr) beigetragen. Hierbei konnten auch schon konsensuale Sichtweisen zur gegenwärtigen Situation und zum Entwicklungspotential für den Stadtbezirk entwickelt werden. Diese sollen später zu einem Leitbild für den Stadtteil verdichtet werden, auf das die privaten und öffentlichen Akteure zukünftig ihre Aktivitäten hin ausrichten und koordinieren können. Jetzt Umsetzungsphase mit Projektbausteinen . Aufruf der BürgerInnen zur aktiven Mitarbeit in den Projekten durch ein Info „Informationsbörse zum Stadtmarketing“.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Vorbildfunktion hat der Arbeitskreis „Schloßberginitiative“, der bereits finanzielle Leistungen und Arbeitsleistungen verschiedener Vereine zur Errichtung eines Rundweges um die Ruine einwerben konnte.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Stadtmarketing als Diskussionsplattform Impulsgeber, kann Aufbruchstimmung erzeugen, setzt Aktivitäten im privaten und öffentlichen Wirkungsbereich frei und ermöglicht deren sinnvolle Bündelung. Bei der Gestaltung von Aktivitäten im privaten Bereich (z.B. Service- Offensive des Handels) sind die Akteure frei und können von der öffentl. Hand unterstützt werden. Berühren Ideen oder Vorschläge das Allgemeinwohl oder erfordern sie größere Aktivitäten der Verwaltung, haben sie empfehlenden Charakter und unterliegen dem Entscheidungsvorbehalt der parlamentarischen Gremien.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	Kann erst zu einem späteren Zeitpunkt beantwortet werden.

Bezeichnung des Projektes	„Arnsberger Kunstsommer“
Kurze Beschreibung des Projektes	Professionelle und nicht professionelle Künstler jeden Alters aus der Umgebung zu gemeinsamer künstlerischer Arbeit vereinen. „Kunst selber machen, Kunst im Grünen, Kunst in den Ferien (31.07.-09.08.98)“. Vielfalt von Kunst wird geboten, Weiterbildung und Begegnung erreicht. Erstmals Kunstsommer 1997.
Wer hat das Projekt initiiert?	VHS der Stadt Arnsberg in Zusammenarbeit mit dem Förderverein der Musikschule, der Literarischen Gesellschaft und der Künstlergruppe 913, Künstlergruppe Der Bogen, Verkehrsverein.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Keine Dominanz
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	-Unterstützung bürgerschaftlicher Selbstorganisation -Bürger als Berater -Selbstgestaltung des räumlichen Nahbereiches.
Was war der Anlaß?	Erweiterung des kulturellen Angebotes wurde für notwendig erachtet. „Kultureller Hunger“
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Finanziell durch Sponsoren, Kulturamt der Stadt Arnsberg. Sächlich durch Initiativen und Vereine. Bei der Durchführung Unterstützung durch den Verkehrsverein.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Im Vorfeld kritisch, letztlich durch Ausschußentscheidung Zustimmung mit positivem Meinungsbild - nach der Veranstaltung positiv.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	300 TeilnehmerInnen in insgesamt 17 Workshops. => Breitenwirkung von Kultur mit Einbindung unterschiedlichster Gruppen. Einnahmen für Handel und Tourismus. Verbesserung der Stimmung am „Steinweg/ Alter Markt“. Positives Image für Arnsberg. „Appetit auf weitere Veranstaltungen wie der Kunstsommer“. Konkurrenz zwischen den Kulturanbietern.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Finanziell (Literarische Gesellschaft, Förderverein). Ideell und werbend durch 10 Vereine und Institutionen. Mitarbeit im Vorfeld und in der Durchführung zahlreiche Vereine, Gruppen.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Die Beteiligung der BürgerInnen, das Geld, welches von den BürgerInnen entrichtet wird, die aktive Mitgestaltung der BürgerInnen und Gruppen sind das Maß für die Machbarkeit des Kunstsommers.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	Das inhaltliche und strukturelle Konzept. Klare Vorstellung von Inhalt und Zielen. Schlanke und effektive Organisation der Arbeitsgruppe in der VHS. Vertrauen innerhalb der Gruppe, Unterstützung Stadtdirektor.

Bezeichnung des Projektes	Übertragung von Sportstätten an Vereine
Kurze Beschreibung des Projektes	Die Bewirtschaftung und Pflege von städtischen Sportstätten (Sportplätzen) wurde an Sportvereine übertragen. Diese bisher städtischen Aufgaben werden von den Sportvereinen eigenverantwortlich wahrgenommen. 1995 1 Platz; 1996 2 weitere; 1997 / 1998 8 Plätze => derzeit sind 11 Sportplätze (von 14) übertragen. Mit den vorbereitenden Arbeiten wurde 1994 begonnen. Die Übertragung erfolgte schrittweise mit altersbedingtem Ausscheiden des Personals.
Wer hat das Projekt initiiert?	Die Initiative ging von der Verwaltung aus.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Durch Männer dominiert.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Unterstützung bürgerschaftlicher Selbstorganisation. Selbstorganisation von Einrichtungen.
Was war der Anlaß?	Die sich immer weiter verschlechternde Finanzlage der Stadt. Das Ausscheiden des Personals ermöglichte die Übertragung.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Die Vereine erhalten einen jährlichen Betriebskostenzuschuß in Höhe von 70 % der für die betr. Sportstätte ermittelten Kosten. (sehr unterschiedlich für die einzelnen Sportstätten). Die Stadtverwaltung steht bei evtl. Problemen z.B. bei der Platzpflege mit Rat und Tat zur Seite. Die Einsparungen kann der Verein behalten. Bei den Betriebs- und Sachkosten hat der Verein eine Nachweispflicht.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Umsetzung der Maßnahme vom Sportausschuß beschlossen.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Durch die eigenverantwortliche Bewirtschaftung und Pflege hat sich in fast allen Fällen eine stärkere Identifikation mit der Sportstätte gezeigt. Guter Pflegezustand der Anlagen und Bereitschaft der Vereine, Finanzmittel und Arbeitskraft in die Sportanlage zu investieren. Enorme finanzielle Einsparungen für die Stadt.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Die mit der Instandhaltung der Sportstätten verbundenen Pflege- und Unterhaltungsarbeiten. In vielen Fällen Modernisierung oder Erweiterung der vorhandenen Gebäude (Sportheime).
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Der jeweilige Verein entscheidet eigenverantwortlich über Nutzung der Sportstätte und den Einsatz der zur Verfügung stehenden Finanzmittel.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/ Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	s.o.

Bezeichnung des Projektes	Gestaltung des Dorfplatzes Müschede
Kurze Beschreibung des Projektes	Auf der Grundlage des „Dorferneuerungsprogrammes“ der Stadt Arnsberg (1990) soll eine innerörtliche Fläche des Stadtbezirks Müschede in einen sog. Dorfplatz mit mehreren Funktionsbereichen ausgestaltet werden. Hierbei ist der dörfliche Charakter unter Berücksichtigung der Dorfgeschichte besonders herauszustellen. Das Projekt läuft seit Juni 1995 -Bildung des „Arbeitskreises Dorfplatz“ als gemeinnütziger Verein.
Wer hat das Projekt initiiert?	Durch Vertreter der politischen Parteien des Stadtbezirks Müschede sowie der Stadtverwaltung.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Männer - wahrscheinlich wegen der zum großen Teil baulichen Aktivitäten.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstgestaltung des räumlichen Nahbereiches Selbstorganisation von Projekten
Was war der Anlaß?	Aufgrund der schlechten Finanzlage und der personellen Ausstattung konnten die Planungen im Rahmen des „Dorferneuerungsprogrammes“ nicht von der Stadt realisiert werden. Der Selbsthilfewillen der Müscheder Bürger mußte unterstützt werden.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	<ul style="list-style-type: none"> • Kauf des Geländes (ca. 5.000 qm) durch die Stadt 1993; • 1995 - 1998 sachliche, personelle und logistische Hilfe durch verschiedene Fachämter der Verwaltung bzw. Behörden (HSK). • Spenden der Müscheder BürgerInnen und Unternehmer/Geschäftsleute, • Dorfplatzfest (Juni 1998) unter der Mitwirkung Müscheder Vereine -Erlöse für Dorfplatz-.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Unterstützung durch den Bezirksausschuß Müschede, insbesondere durch 2 Ratsmitglieder, die das Projekt betreuen und koordinieren (waren auch Initiatoren).
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Zwischenbilanz: Nach anfänglicher Zurückhaltung der Müscheder BürgerInnen konnte durch die durchgeführten Aktionen und Arbeiten eine Sensibilisierung und auch Mithilfe erreicht werden.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	<ul style="list-style-type: none"> • Finanzielle Unterstützung • Materielle Spenden • Bauliche und handwerkliche Leistungen
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Alle interessierten BürgerInnen können sich mit Vorschlägen, Spenden oder praktischer Hilfe an der Gestaltung des Dorfplatzes beteiligen. Mitarbeit im Verein für jedermann kostenlos möglich.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Er-	Zwischenbilanz: Erfolge: Verein von ursprünglich 11 auf 50 Personen gewachsen. Aktivitäten haben den „Dorfplatz“ den Bürge-

folg/Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	rInnen bewußt gemacht. „Mißerfolge“: anfänglich war die Koordination schwierig, da die Abwicklung des Projektes fast ausschließlich Freizeitaktivität.
---------------------------------------	--

Bezeichnung des Projektes	Verein „Frauen helfen Frauen“ Autonomes Frauenhaus
Kurze Beschreibung des Projektes	Feministisches Frauenprojekt gegen jegliche Diskriminierung. Hilfe bei Gewalt gegen Frauen auf allen Ebenen. Zufluchtsmöglichkeit Frauenhaus (Frauen und Kinder). Beratungsstelle für Frauen. Beratungsstelle für sexuell mißbrauchte Kinder. Frauenpolitische Öffentlichkeitsarbeit. 1984 Gründung des gemeinnützigen Vereins 1985 Eröffnung der ehrenamtlich geführten Beratungsstelle 1987 Eröffnung des Frauenhauses 1995 hauptamtliche Besetzung der Frauenberatungsstelle
Wer hat das Projekt initiiert?	Frauen der Stadt Arnsberg.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Männer dürfen fördernde Mitglieder sein, haben aber kein Stimm- und Mitwirkungsrecht.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisation von Einrichtungen Selbstorganisierte Projekte.
Was war der Anlaß?	Gewalt gegen Frauen als gesellschaftliches Problem wurde erkannt und thematisiert. In der Region existiere keine adäquate Hilfe für mißbrauchte/mißhandelte Frauen und Kinder, weder ein Schutzhaus noch eine Beratung.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Anfänglich gab es allgemeine Skepsis, insbesondere bei Männern. Unterstützt wurde die Initiative durch einige Frauen, die der SPD und den Grünen angehörten und auch von einigen wenigen Männern dieser Parteien. Allmählich durch intensive Öffentlichkeitsarbeit nach und nach Akzeptanz auch in konservativen Kreisen. Finanzielle Unterstützung durch die Stadt Arnsberg und das Land.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Aktive Beteiligung von einigen Kommunalpolitikerinnen in der Gründungsphase.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Schutz, Hilfe und Unterstützung für hunderte mißhandelter Frauen und ihrer Kinder sowie fachliche Beratung von Frauen in allen frauenspezifischen Fragen (sexuelle Gewalt, Eßstörungen, Sozialhilfeberatung). Graduelle Veränderung der Einstellung gegenüber von Gewalt betroffenen Frauen in der Bevölkerung. Frauen lernen ihre Stärken kennen und nehmen ihr Leben selbständig in die Hand.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Mitgliedsbeiträge, ehrenamtliche Arbeit, Spendenbeschaffung, Transporte, Öffentlichkeitsarbeit, Aufbau von Frauennetzwerken

	<p>in der Stadt Arnsberg, Vereinsmanagement, Mitverantwortung von Frauenhausbewohnerinnen für das Frauenhaus.</p> <p>Finanzielle Eigenleistung für nicht-geförderte und geförderte Bereiche wie Möblierung der Beratungsstelle, Mietanteile, Eigenanteile an Honorarkosten für pädagogisches und therapeutisches Material.</p>
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Nur Mitglieder (aktive) haben Mitbestimmungsmöglichkeiten. BürgerInnen können Anregungen geben. Frauenhausbewohnerinnen haben Mitbestimmungsrecht im Frauenhaus.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	Ein hohes Maß an Engagement, Eigenverantwortlichkeit, Kreativität, Durchsetzungs- und Durchhaltevermögen der aktiven Frauen, die sich wechselseitig unterstützten. Aktive Vernetzung mit allen psychosozialen Einrichtungen und gesellschaftlich relevanten Gruppen sowie eine hohe Fachlichkeit.

Bezeichnung des Projektes	Jugendgruppe „Joy’s“
Kurze Beschreibung des Projektes	Die Jugendgruppe „Joy’s“ e.V. ist eine Jugendinitiative, die sich für Jugendliche einsetzt und den geselligen Umgang Jugendlicher fördert (Vereinszweck). Gründungsversammlung des Vereins 28.02.1998. Der Verein hat derzeit 80 Mitglieder zwischen 15 und 22 Jahren. Die Jugendlichen kommen aus allen gesellschaftlichen Schichten. Es werden regelmäßig Aktionen durchgeführt (z.B. Suchtwoche, Fußballturniere, Waffelbacken in der Fußgängerzone, Feten in dem Vereinsraum).
Wer hat das Projekt initiiert?	Die Initiative kam von den Jugendlichen selbst mit Unterstützung von einer Mutter (Frau S.), die nach wie vor in dem Verein die Hauptakteurin ist.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Initiative von einer Frau. Bei den Jugendlichen der Jugendgruppe ausgeglichenes Verhältnis.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisation von Einrichtungen.
Was war der Anlaß?	Weil ein von einer Privatperson angemieteter Raum für die Jugendlichen kurzfristig nicht mehr zur Verfügung stand, hat Frau S. als Übergangslösung einen Kellerraum als Treffpunkt zur Verfügung gestellt. Die Treffen bei Frau S. gingen jedoch so weit, daß sich zeitweise bis zu 60 Jugendliche ab nachmittags in der Wohnung versammelten. Dies war auf Dauer nicht tragbar. Frau S. motivierte die Jugendlichen, die zwischenzeitlich einen Verein gegründet hatten, auf eigene Initiative einen neuen Raum zu suchen.
Welche Unterstützung von wem	Die Stadt Arnsberg hat nach Intervention von Stadtdirektor Vogel

gab es und gibt es noch?	einen Raum (ca. 120 qm) mit Kochecke, separate sanitäre Anlagen und Außenanlagen zur Verfügung gestellt. Die Miete beträgt 150,00 DM. Im Rahmen der vom Verein durchgeführten Renovierung stiftete ein Neheimer Pastor die Türen. Ein Sozialarbeiter des Jugendamtes, dem die Jugendlichen vertrauen, steht den Jugendlichen bzw. dem Verein als Ansprechpartner zur Verfügung, insbesondere wenn es Problemen (z.B. mit der Stadt wegen Reinigung der Räume etc.) gibt. Er ist auch bei den Vereinsversammlungen anwesend. Es besteht ein sehr gutes Verhältnis zur Polizei.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Frau S. hat zu dem Zeitpunkt, als die Treffen der Jugendlichen in ihrer Wohnung nicht mehr zumutbar waren, 4-5 KommunalpolitikerInnen eingeschaltet, um eine Lösung für die Jugendlichen (und für sie) herbeizuführen. Sie wurden jedoch immer getröstet und auf die finanzielle Situation der Stadt hingewiesen. Ein Besuch in der Jugendhilfeausschußsitzung hat ebenfalls keinen Erfolg gebracht. Auf Einladung kommen PolitikerInnen ins Jugendzentrum.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Jugendliche, die von anderen Jugendzentren nicht gewonnen werden konnten, haben einen Treffpunkt. Die Jugendlichen, die sich sonst im Stadtzentrum aufgehalten haben, treffen sich im Jugendzentrum „Joy’s“. Gewalt ist aus dem Stadtkern heraus. Die Jugendlichen haben eine Ansprechpartnerin, der sie voll vertrauen. Die Jugendlichen lernen eigenverantwortlich die Angelegenheiten des Vereins zu regeln.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Die Vereinsmitglieder zahlen einen Beitrag von 5,00 DM monatlich. Die Räumlichkeiten wurden von „Joy’s“ renoviert. Die Räumlichkeiten werden von „Joy’s“ verwaltet.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Alle Angelegenheiten werden von den Jugendlichen selbst geregelt. Sie haben für ihren Verein eigene Regeln aufgestellt. Absolute Eigenverantwortung bezüglich der Räumlichkeiten (Schlüsselgewalt). Frau S. muß jedoch regelmäßig eingreifen bzw. die Initiative ergreifen, damit es keine Probleme gibt (z.B. Reinigung, Alkoholkonsum) oder damit die Jugendlichen sich aktiv einbringen (Suchtwoche, Fußballturniere u.a.)
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Mißerfolg aus Sicht der Kommune?	Die Hartnäckigkeit der Jugendlichen in der Anfangsphase. Die kontinuierliche Betreuung und Initiative durch bzw. von Frau S. Das Vertrauen, das die Jugendlichen Frau S. gegenüber haben. Frau S selbst.

Udo Witt

Stadtbadinitiative Freibad Marienhagen - Erhalt eines Freibades durch BürgerInnenmitarbeit

In der Samtgemeinde Duingen haben die Bürger und Bürgerinnen über 20% = 250.000,-- DM (bei vorsichtiger Berechnung und ohne MwSt.) der Baukosten durch aktive Mitarbeit und dabei über 50.000,-- DM an Barmittel für die Sanierung und attraktive Gestaltung eines Freibades aufgebracht!

Eine solche Leistung mag im Alltagsgeschehen einer Großstadt untergehen, aber in einer Gemeinde mit knapp 900 und einer übergeordneten Samtgemeinde - sozusagen als Eigentümer des Bades - mit 5.800 Einwohnern, ist das schon eine bemerkenswerte Leistung. Das gilt besonders dann, wenn man weiß, dass die Samtgemeinde keine finanzkräftigen Gewerbebetriebe oder EinwohnerInnen mit hohen Einkommen hat. Ein paar Daten mögen dazu beitragen: die Steuerkraft der Gemeinde liegt 20% unter dem Landesdurchschnitt, die Einkommen liegen erheblich unter dem Kreis- und Landesdurchschnitt, die Haushalte haben selten Überschüsse usw. und in den letzten Jahren waren Gemeinde und Samtgemeinde Bedarfszuweisungsgemeinden.

Die „Geschichte“ des Freibades Marienhagen ist die „Geschichte“ vieler öffentlicher Einrichtungen. Über 20 Jahre wurde das Nötigste getan, Besucher kamen - allmählich immer weniger - der Zuschussbedarf ohne Kapitalkosten lag bei rd. 63.000,-- DM. Beim verantwortlichen Samtgemeinderat gab es wenig Neigung mehr Geld aufzuwenden.

1988/89 war es dann soweit, größere Investitionen waren unumgänglich, aber nicht bezahlbar. Die Möglichkeit der Schließung mit dem Vorschlag die Fläche für ein attraktives Freizeitgelände mit Wasser, Volleyballfeldern, Abenteuerspielplatz zu nutzen, wurde von der Verwaltung ins Gespräch gebracht. Im Samtgemeinderat gab es durchaus Stimmen für eine mögliche Schließung.

Reaktion auf die Schließungsalternative waren Unterschriftenaktionen in Marienhagen für den Erhalt des Bades. In Diskussionen mit einigen, die unterschrieben hatten, wurde dann von örtlichen Ratsvertretern und dem Samtgemeindedirektor die finanzielle Situation deutlich gemacht und nach der Bereitschaft tätiger Mithilfe gefragt.

Es entstand eine Bürgerbewegung deren Motor zwei Personen waren: Der jetzige ehrenamtliche Bürgermeister sowie ein aktiver und anerkannter Bürger. Sie veranstalteten als Auftakt ein Fest mit einer Bausteinaktion, das gleichzeitig einen Motivationsschub bei der Bevölkerung auslöste und zur Gründung eines Freibadvereins führte. Parallel zu dieser Entwicklung wurde von der Verwaltung vorsorglich, ohne entsprechende Ratsbeschlüsse abzuwarten, ein Antrag auf Strukturhilfe beim Bund gestellt, wobei eine geschätzte Investitionssumme von rd. 900.000,-- DM zugrunde gelegt wurde.

Der Freibadverein wurde ohne Kompetenzgerangel vom Rat als Partner akzeptiert. Mit ihm gemeinsam wurde ein Architekt ausgesucht. Nach Vorlage eines Ausbaukonzeptes (Baukosten rd. 1,2 Mio. DM ohne MwSt.), war klar, dass die Mittel (Kreiszuschuss rd. 170.000,-- DM, Eigenmittel Samtgemeinde höchstens 500.000,-- DM) nur eine abgespeckte Lösung zulassen würden. Auf alles was, das Bad interessant machen könnte (z. B. 30 m-Rutsche: 100.000,-- DM, Kleinkinderbecken: 180.000,-- DM, Erneuerung des Beckenumganges, aber auch eine sinnvolle Sanierung der Technik: 250.000,-- DM) musste verzichtet werden.

Das Problem, soweit es die Technik betraf, löste sich nach Bewilligung von 300.000,-- DM Strukturhilfe. Auch für das andere Problem fand sich eine Lösung: Der Freibadverein erklärte sich bereit, aus dem Leistungsverzeichnis der Grundsanierung Arbeiten zu übernehmen, um dadurch Materialkosten für ein Kleinkinderbecken, Schwallduschen, einen neuen Beckenumgang usw. aufzubringen. Die Absprachen wurden mündlich getroffen, da man sich als verlässlichen Partner kannte.

Nachdem der Freibadverein dann noch 50.000,-- DM an Barmitteln aufgebracht hatte, war der Samtgemeinderat bereit, die gleiche Summe dazuzugeben, um nicht nur eine 10 - 12 m, sondern eine attraktive 30 m-Rutsche zu beschaffen. Wobei es dem Verein gelang, hier durch persönliche Kontakte eine preisgünstige holländische Firma aufzutun, die die Ausschreibung auch gewann (Einsparung gegenüber dem Nächstbietenden: 20.000,-- DM). Im Verlauf der Baumaßnahme wurden vom Verein eine Reihe weiterer Arbeiten wie Bepflanzungen, Aufstellung von Spielgeräten, Arbeiten in den Umkleiden usw. zusätzlich in Angriff genommen, ohne dass Mehrkosten entstanden.

Im Frühsommer 1993 konnte das Bad eröffnet werden. Die Besucherzahlen sind inzwischen mehr als doppelt so hoch wie vor dem Umbau. Der Zuschussbedarf liegt trotz gestiegener Personal- und Wasserkosten nur unwesentlich über dem Zuschussbedarf vor der Sanierung (berücksichtigt man die Kostensteigerungen nicht, dann ist er gefallen). Der Verein bringt auch heute Ideen und finanzielle Hilfen für besondere Projekte (die Mitglieder müssen wissen, wofür das Geld ausgegeben wurde) ein. Mindestens 5.000,-- DM jährlich, zum Teil der Erlös aus einer von ihm jährlich veranstalteten „Poolfete“, fließen dem Bad zu.

Was war rückblickend neben dem finanziellen Beitrag der Gewinn aus der Zusammenarbeit?

- Die Attraktivitätssteigerung des Bades
- Die Identifikation der BürgerInnen mit dem Freibad hat sich besonders in Marienhagen erhöht (Saisonkarten werden auch als Unterstützung gekauft).
- Zufriedene BürgerInnen
- Erhöhte Bereitschaft zum Engagement in anderen Bereichen, z. B. hat die Feuerwehr in Eigenarbeit ein Feuerwehrhaus mit 2 Feuerwehrboxen und ei-

nem Schulungsraum für rd. 300.000,-- DM, geschätzte Baukosten rd. 600.000,-- DM, 1999 fertiggestellt.

- Das Vertrauensverhältnis gegenüber Rat und Verwaltung auch bei brisanten Fragen ist gewachsen.
- Bestätigung der BürgerInnenaktivitäten, denn der Freibadverein wurde Vorbild für eine Reihe gleicher Vereine in der Umgebung.

Offenbar kann Bürgerengagement in kleinen Gemeinden leichter erreicht werden, weil die Wege kürzer, die Bereitschaft unbürokratischer zu handeln oder sich auch einmal über z. B. Vorschriften der Vergabeordnung zum Nutzen der Sache (auch im Einverständnis mit dem Auftragnehmer) hinwegzusetzen, größer ist. Wesentlich ist auch, dass man die PartnerInnen kennt und auf juristisch ausformulierte Vertragswerke (abschreckende Wirkung) verzichtet.

In der Samtgemeinde gibt es darüberhinaus eine Vielzahl von anderen ähnlichen oder geplanten Aktivitäten bürgerschaftlichen Handelns wie die geplante Betriebsführung des Hallenbades durch einen Verein, eine Zukunftswerkstatt mit dem Gewerbeverein und interessierten BürgerInnen sowie Rat und Verwaltung oder die Durchführung von Ausstellungen getragen durch den Heimat- und Kulturverein.

Bürgerschaftliches Engagement in der Samtgemeinde Duingen – ein Überblick

Merkmale / Strukturdaten der Kommune

Einwohnerzahl / Siedlungsstruktur: 5.850 Einwohner, 5 Mitgliedsgemeinden, 450 bis 3.100 Einwohner (Flecken Duingen), 6 Räte mit 66 Ratsmitgliedern. Die Mitgliedsgemeinden haben eigenständige Zuständigkeitsbereiche, z. B. 6 Haushaltspläne, Straßenbau, Bebauungspläne. Kreisangehörige Gemeinde des Landkreises Hildesheim. Lage: 50 km südlich von Hannover an der B 240, im Weser-/Leinebergland. Flecken Duingen - alter Töpferort - heute Gewerbeansiedlungen, eher kleinstädtisch geprägt, übrige Gemeinden stärker landwirtschaftlich.

Haushaltslage 1998: Finanzschwache Gemeinden, Steuerkraft rd. 20 % unter Landesdurchschnitt. Haushaltsvolumen aller 6 Haushalte insgesamt: Verwaltungshaushalte = 15 Millionen DM, Vermögenshaushalte 1999 nur 1,7 Millionen DM. Haushaltsdefizite 1999 insgesamt 1,5 Millionen DM.

Sonstiges: Infrastruktur, Wohnqualität, Freizeitwert gut, besonders im Flecken Duingen. Mitarbeiter/innen in der Verwaltung insges. 50, davon im Rathaus 17, zum Teil Teilzeit.

Bezeichnung des Projektes	Freibadverein Marienhagen Samtgemeinde Duingen
Kurze Beschreibung des Projektes	<p>1989/90 wurde, nachdem der bauliche Zustand des Freibades Marienhagen immer schlechter wurde, die Besucherzahlen fielen und politische Entscheidungen für oder gegen eine Sanierung nicht gefällt wurden, von der Verwaltung eine Vorlage mit Alternativen für die Sanierung sowie einem weiteren Vorschlag für eine andere Nutzung des Geländes bei Schließung des Bades vorgelegt. Parallel dazu wurde vorsorglich ein Antrag auf Strukturhilfemittel (ohne Einschaltung der politischen Gremien) gestellt.</p> <p>Reaktion auf die Alternative „Schließung“ waren Unterschriftenaktionen in Marienhagen.</p> <p>In den Diskussionen mit einigen Bürgervertretern im Zuge der Unterschriftenaktion wurde von der Verwaltungsspitze deutlich gemacht, daß nicht nur Unterschriften, sondern praktische Mithilfe gefragt sei.</p> <p>Es kam dann recht schnell zur Gründung des Freibadvereins Marienhagen, der sofort mit Aktionen für den Erhalt des Bades begann und erste Spenden aufbrachte.</p> <p>Der Samtgemeinderat legte nunmehr fest, für die Sanierung rd. 500.000,-- DM bereitzustellen und entschied sich vorerst aus Kostengründen für eine Minimallösung. Nach der Bewilligung von Strukturhilfemitteln von 300.000,-- DM und 170.000,-- DM Sportfördermitteln des Kreises kam es zu der im Vorfeld als sinnvoll, aber nicht bezahlbar angesehenen Sanierungslösung unter Einbeziehung des Rohrleitungsnetzes und Schaffung eines Schwallwasserüberlaufs für rd. 1 Mio. DM.</p> <p>Der Freibadverein schlug vor, einen Teil der Arbeiten durch Mitglieder zu erbringen und eingesparte und zusätzlich eingeworbene Gelder für einen attraktiven Kleinkinderbereich und eine 30 m-Rutsche (statt einer 6 - 8 m-Rutsche) zu verwenden. Dem stimmte der Samtgemeinderat zu.</p> <p>Der Verein übernahm den Abbruch von Mauern, Rohr- und Pflasterverlegungsmaßnahmen sowie die gesamte Bepflanzung und Planierung. Es wurden rd. 50.000,-- DM Barmittel (für die Rutsche) eingeworben und Leistungen für mindestens 200.000,-- DM erbracht.</p> <p>Die Gesamtinvestitionen ohne MwSt. betragen 1,2 Mio. DM, davon erbrachte der Freibadverein 250.000,-- DM, der Zuschuß der Samtgemeinde lag bei 480.000,-- DM, hinzu kamen 170.000,-- DM Kreis- und 300.000,-- DM Bundesstrukturhilfemittel. Die Besucherzahlen 1991/92 vor Sanierung des Bades lagen bei rd.</p>

	<p>7.500, der Zuschußbedarf bei 63.000,-- DM.</p> <p>Die Besucherzahlen lagen 1996/97 nach der Sanierung bei rd. 17.000, der Zuschußbedarf, bedingt auch durch um 1 Stunde verlängerte Öffnungszeiten, bei 67.000,-- DM.</p>
Wer hat das Projekt initiiert?	Wie schon aus der Kurzbeschreibung zu erkennen ist, ist das Projekt bei einer positiven Grundhaltung von Rat und Verwaltung durch BürgerInnen initiiert worden.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Dominant, d. h. nach außen aufgetreten sind Männer. Frauen haben in begrenztem Umfang mitgewirkt.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisation mit Elementen der Koprojektierung, da die Badgestaltung in allen Teilen mit BürgerInnen und Vereinsbeteiligten erfolgte.
Was war der Anlaß?	Der Zustand des Bades, die mögliche Schließung.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Kurz nach Entstehen der Bürgerinitiative wurde sie in Planungen und Gespräche einbezogen, so dass es sehr schnell zu einem positiven Miteinander kam.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Einige örtliche Ratsvertreter, so auch der spätere Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde haben von Anfang an in der Bürgerinitiative mitgewirkt. Die Mitwirkung hat zu einer Lobby in den politischen Gremien für den Freibaderhalt geführt.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	<p>Auch heute funktioniert dieses konsensorientierte Verbesserungskonzept: Der Verein kaufte 1998 einen Rasenmäher und entlastet damit den Bauhof, die Samtgemeinde baut einen Unterstand.</p> <p>Die Vorteile der Samtgemeinde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • es ist bei einem Zuschussbedarf von unter 70.000,-- DM geblieben, weitergehende Wünsche z. B. hinsichtlich einer Beheizung wurde nach Einblick in die Kostensituation fallen gelassen (mittelfristiges Ziel des Vereines ist eine Solarbeheizung). Der Verein und auch viele Badbesucher sehen solche weitergehenden Wünsche auch als Finanzierungsaufgabe des Vereines (die BürgerInnen sind in der Mitverantwortung). • besondere Aktivitäten im und um das Bad gehen von BürgerInnen aus, die Samtgemeinde unterstützt nur und hält den Betrieb aufrecht, • ein attraktives Freizeit- und Gesundheitsangebot ist nicht nur erhalten, sondern auch erheblich verbessert worden. • die Identifikation mit dem Bad gerade im Ort Marienhagen hat sich erhöht, • ein attraktives Freizeit- und Gesundheitsangebot ist nicht nur erhalten, sondern auch erheblich verbessert worden.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Tätige Mithilfe, Einwerben von Sponsoren, Aktivierung von BürgerInnen auch bei Kauf von Dauerkarten. Heute noch: Feste und

	Initiativen zur Attraktivitätserhöhung des Bades, Kauf zusätzlicher Geräte, kleinere Arbeiten.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	<p>Sie haben keine formalen Entscheidungsbefugnisse, jedoch Einfluss und weitgehend im vorher abgesprochenen Rahmen Gestaltungsfreiheit. Beispiel: Mittel für den Kleinkinderbereich sind pauschal festgelegt worden, ebenso der Standort, die Gestaltung wurde dem Verein überlassen, der sich des bauausführenden Bäderarchitekten bediente.</p> <p>Heute bringt der Verein Ideen ein, stellt Mittel zur Verfügung (jährlich ca. 5.000,-- DM) und macht für die Verwendung konkrete Vorschläge. Dem wird in der Regel zugestimmt oder es werden von der Verwaltung konstruktive Alternativvorschläge gemacht.</p>
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	<p>Der Erfolg wurde erreicht, da das Anliegen - Erhalt des Bades - nicht strittig war, nur die Finanzierbarkeit war das Problem. Beide Partner haben vertrauensvoll zusammengearbeitet. Die Beteiligung funktionierte. Hilfreich war besonders die Mitarbeit des späteren Bürgermeisters im Verein, der gleichzeitig Samtgemeinderatsmitglied war und damit zusätzlich eine vermittelnde Funktion wahrnehmen konnte. Die Arbeit des Vereins ist von Anfang an anerkannt worden.</p>

Netzwerk „Aktive Bürger/-innen“ – das Beispiel Essen Katernberg

1 Grundlagen und Arbeitsprinzipien einer integrierten Kommunalpolitik

- „die Projekte/Programme sollten für breite Kreise der Bevölkerung von Nutzen sein, weil Bevorzugung (von Problemgruppen) zu weiterer Stigmatisierung führt;
- Projekte sind folglich als Mehrzielprojekte zu planen, sollten z.B. gleichzeitig beschäftigungs- und infrastrukturpolitischen Zielsetzungen folgen;
- sie sollten auf die vorhandenen personellen, räumlichen, finanziellen wie auch die organisatorisch/institutionellen Ressourcen im Stadtteil zurückgreifen;
- sie sollten um privatwirtschaftliche Unterstützung (social sponsoring) werben;
- sie sollten der Häufung von sozialen und räumlichen Problemlagen im Stadtteil entgegenwirken;
- sie sollten auf sorgfältigen Analysen aufbauen oder sich der objektiven Problemlagen im Stadtteil unter Einbeziehung der Bevölkerung annehmen;
- hilfreich kann dabei die Unterstützung durch intermediäre Organisationen sein; sinnvoll ist auf jeden Fall der Einsatz von Moderatoren im Stadtteil;
- zur Entwicklung und Umsetzung von Projekten sind zudem lokale Partnerschaften zwischen Teilen der Verwaltung, den Bewohnerinnen und Bewohnern, Gewerbetreibenden, Vertretern von Organisationen usw. aufzubauen.“

Diese hier zitierten Arbeitsprinzipien (vgl. Stadt Essen 1997) sind nicht am Schreibtisch entstanden, sie sind das Ergebnis von mehr als 10 Jahren analytischer Arbeit zur sozialräumlichen Differenzierung, von ebenso langer kommunaler Beschäftigungspolitik und Stadtteilarbeit: z.B. in Katernberg.

Dies ist ein Stadtteil im Stadtbezirk VI, im Nordosten der Stadt. Er hat rd. 23.000 Einwohner/-innen. Der Stadtbezirk VI ist, so wie er sich heute darstellt, durch Kohlewirtschaft entstanden. 1849 wurde hier der erste Schacht abgetäuft. 1986 wurde die Kohleförderung durch die Schließung der Zeche Zollverein XII eingestellt. 1992 wurde die Kokerei Zollverein nach rund 30jährigem Betrieb geschlossen. Allein diese beiden Maßnahmen betrafen rund 3 000 Arbeitskräfte. Dies löste einen strukturellen Wandel aus, wie er am Ruhrgebiet an vielen Stellen stattfand und noch stattfindet.

Die Folge davon waren und sind bis heute städtebaulich sichtbar: riesige brachliegende Flächen und eine Fülle von ursprünglich ungenutzten ehemaligen Betriebsanlagen. Diese sind nun zum Teil abgerissen, zum überwiegenden Teil aber neu genutzt worden.

Sozialstrukturelle Folgen dieser Entwicklung sind kurz zu charakterisieren: kleinräumige Konzentrationen von Einkommensarmut - gemessen am Anteil von Sozialhilfeempfänger/-innen an der Gesamtbevölkerung -, überdurchschnittliche Konzentration von Arbeitslosigkeit, ein überdurchschnittlicher Anteil von Ausländer/-innen. Ein hoher Anteil von jugendlichen Arbeitslosen zählt ebenfalls zu den Merkmalen dieses Gebiets. Vorübergehend war ein Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger, der aus der Arbeit der ev. Kirchengemeinde in Katernberg entstand, der größte Arbeitgeber "Vor Ort" (das war auch der Name des Beschäftigungs- und Qualifizierungsträgers).

Die Stadt hat sehr frühzeitig reagiert auf erste Krisenerscheinungen. Sie hat ein Stadtteilprojekt begonnen, gemeinsam mit dem Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) der Universität - GH - Essen und weiteren Kooperationspartnern (Wohlfahrtsverbänden). Das Institut arbeitet als sogenannte intermediäre Instanz im Stadtteil, d.h. es vermittelt zwischen Bürger/-innen/Stadt/Wirtschaft, es verfolgt keine eigenen Interessen, es artikuliert die Interessen des Stadtteils. Das gilt natürlich vor allem für diejenigen Gruppen im Stadtteil, die nicht gewohnt sind, sich zu artikulieren. Seit Anfang der 80er Jahre läuft das Projekt, seit 1985 gibt es dafür eine vertragliche Grundlage zwischen dem ISSAB und der Stadt. Seit 1993 ist der Stadtteil im Landesprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen: "Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf". Das Land bietet den Kommunen integrierte prioritäre Förderung an für strukturschwache Stadtteile. Allerdings müssen die Kommunen integrierte Entwicklungskonzepte vorlegen, die das Land prüft und - folgerichtig - nach Billigung auch integriert fördert.

An drei Beispielen soll im folgenden deutlich gemacht werden, welche Ausprägung Bürgerbeteiligung/-orientierung annehmen kann. Sie stellt nur einen Ausschnitt dar aus der Fülle von denkbaren Beispielen.

1 Katernberg-Konferenz

Dies ist der Kurzname eine Forums für öffentliche Diskussion im Stadtbezirk VI. Offiziell heißt diese Einrichtung „Konferenz für zukunftsorientierte Zusammenarbeit im Bezirk VI“. Gegründet wurde sie 1993 von den Werbegemeinschaften des Einzelhandels im Bezirk und wird von diesen auch organisiert und finanziert. Von Anfang an wurde jede Konferenz von einem Amtsleiter der Stadtverwaltung Essen moderiert. Die Konferenz findet zwei-/ dreimal im Jahr statt, ist öffentlich, das heißt, für jeden Interessierten zugänglich und erreichbar, da sie am Sonntagvormittag stattfindet. Sie nimmt die aktuellen Themen des Stadtbezirks auf und lädt die verantwortlichen Planer/-innen, Investor/-innen und sonstige Akteure zur Berichterstattung oder Stellungnahme ein. Mittlerweile hat die Konferenz sich im Bewußtsein aller wichtigen Instanzen und Personen so etabliert, daß in formellen Vorlagen der Verwaltung Formulierungen auftauchen, wie "die Katernberg-Konferenz hat beschlossen", was sie

weder tut noch kann. Der mit Abstand größte Wohnungs- und Grundeigentümer vor Ort kommt regelmäßig, ebenso wie Vertreter/-innen der Industrie- und Handelskammer, des Einzelhandelsverbandes, der Kreishandwerkerschaft, des Arbeitsamtes. Was die Breite der behandelten Themen angeht, so reicht sie von den harten Themen der Stadtentwicklung - Gewerbeflächen, Wohnungsbau, Verkehr - bis hin zu den eher weichen Themen, d.h. soziale Probleme, Qualifizierungsprojekte, Tourismusentwicklung usw..

Die Wirkung der nunmehr fünfjährigen Arbeit der Katernberg-Konferenz besteht darin, daß sie ein Stück lokaler Öffentlichkeit geschaffen hat. Sie stellt eine Bühne dar für die lokale Politik mit ungefähr 200 Zuschauern. (Wann werden in normalen Parteiveranstaltungen 200 Teilnehmer/-innen gezählt? Die öffentlichen Sitzungen der Bezirksvertretungen finden in der Regel vor 3 - 10 interessierten Bürger/-innen statt.)

Die Katernberg-Konferenz ist sowohl Ausdruck wie Ursache wachsenden Selbstbewußtseins in einer Region, für die es keine Zukunft mehr zu geben schien nach Schließung der großen Montanbetriebe. Anfängliche Probleme der Mehrheitspartei mit der Katernberg-Konferenz, deren Initiatoren eher dem parteipolitischen Gegner zuzurechnen sind, sind durch die Praxis der Konferenz längst verschwunden.

2 *Schulhofumbau*

Auf einer Katernberg-Konferenz im Jahre 1995, die sich vor allem mit sozialen Themen des Bezirks beschäftigte, haben mehrere Grundschulrektorinnen sich über zunehmende Probleme in ihren Schulen geäußert, die Folge seien von sozialen, ethnischen Problemen. Ein schlechtes Schulklima, das sich auch in Aggressionen auf dem Schulhof äußere, sei die Folge dieser Problemlagen. Sie wünschten sich eine freundlichere und kindgerechtere Schulumgebung, d.h. vor allem Entsiegelung und Begrünung von Schulhöfen als eine Hilfe zur Lösung ihrer Probleme.

Zwei Jahre später waren 11 Schulhöfe im Bezirk neu gestaltet. Wenn sie auch gut aussehen, ist auf den ersten Blick nicht festzustellen, was diese 11 Schulhöfe von anderen gut gestalteten unterscheidet. Für die betroffenen Schulgemeinschaften sind die Unterschiede allerdings beträchtlich. Da haben nämlich Eltern, Schüler/-innen, Lehrer/-innen ihren Schulhof gemeinsam geplant, sie haben zusätzliche Mittel in Form von Geld, Ideen, Arbeitskraft organisiert, auch von Sponsoren, sie haben sich für ihre Schule engagiert. Der intensive Planungsprozess wurde moderiert durch eine freie Landschaftsplanerin im Auftrag und auf Rechnung der Stadt. Eine Projektgruppe der Stadt hat die übrigen Rahmenbedingungen organisiert. So wurde zum Beispiel ein Teil der Arbeiten mit Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen der städtischen Beschäftigungsgesellschaft geleistet. Die Maßnahmen waren jeweils abgestimmt mit der Kreishandwerkerschaft, dem Arbeitsamt usw..

Fazit:

Mit relativ wenig öffentlichem Geld in einem breiten Beteiligungs- und Aktivierungsprozess wurde öffentliche Infrastruktur im Bestand verbessert, eine Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahme war integriert, d.h. unserer Arbeitsphilosophie folgend ist hier ein echtes Mehrzielprojekt realisiert worden. Übrigens, die Schulen pflegen die Schulhöfe selber. Die starke Einbindung aller Beteiligten hat auch Aggressionen deutlich reduziert.

3 Zentrum für kleine Unternehmen - Triple Z

Wie schon erwähnt, waren nach Schließung der letzten Montanbetriebe im Bezirk Arbeitsplätze Mangelware. Gleichzeitig standen ungenutzte Gewerbeflächen und -immobilien im großen Umfang zur Verfügung. Nutzer oder Nutzungsideen wiederum gab es anfänglich nicht. In den ersten Jahren nach Beendigung der Kohlewirtschaft im Bezirk wurden ihre Hinterlassenschaften eher als Belastung angesehen. Heute haben wir gelernt, darin auch Potentiale zu sehen.

Im Januar 1995 fand ein dreitägiges Seminar zur Struktur - und Arbeitsmarktpolitik statt, an dem neben Beteiligten des "Essener Konsens" Vertreter/-innen von Landesministerien, Mitarbeiter/-innen von Technologie- und Gründerzentren aus London und Jerusalem teilnahmen. Kurz danach reiste eine Gruppe interessierter Personen aus dem Essener Konsens nach London, um das dortige Gründerzentrum "London Business Village" zu besichtigen. Das Seminar wie der Besuch in London gaben den Ausschlag dafür, ein ähnliches Projekt in Essen zu versuchen. Um deutliche zu machen, was diese Unternehmung mit Bürgerbeteiligung zu tun hat, müssen die wesentlichen Akteure benannt werden. Dazu ist eine kurze Rückblende notwendig.

1994, anlässlich des EU-Gipfels, in Essen, wurde eine Fachtagung zur Beschäftigungskonferenz veranstaltet und dazu eine Dokumentation veröffentlicht, beide unter dem Titel "Essener Konsens - eine Stadt entwickelt Arbeitsmarktprojekte". Der Begriff Essener Konsens wurde hier erstmals öffentlich verwandt, obwohl er, wie die Dokumentation zeigt, schon vorher Realität war. Der Essener Konsens ist bis heute nichts anderes als eine Verabredung von Menschen und Institutionen (Menschen in Institutionen), intelligente Projekte zur lokalen Arbeitsmarktpolitik zu erfinden und zu realisieren, oder, wenn ich den Aufdruck auf unseren neuesten Projektdarstellungen zitiere: "Der Essener Konsens ist keine Institution, sondern eine Grundüberzeugung. Er lebt von der Zusammenarbeit".

Das Triple Z (Zukunftszentrum Zollverein) ist eine intelligente Projektidee gewesen. Als die Absicht gefasst war, wurde schnell ein geeignetes Gebäude gefunden, das bis 1995 noch die zentrale Lehrwerkstatt der Ruhrkohle AG in Essen-Katernberg beheimatete. Mit Schließung dieser Einrichtung, einer ehemaligen Schachtanlage - Zollverein 4/11 - wurde sie "instand gesetzt": d.h. erst

rund um die Uhr bewacht, um die Ruinierung zu vermeiden, und dann mithilfe von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen Schritt für Schritt baulich nutzbar gemacht. Heute, 1999, sind in diesem Gründerzentrum 26 kleine Betriebe untergebracht. Dabei ist der zweite Bauabschnitt noch nicht abgeschlossen, der dritte wird folgen und die Gesellschaft beabsichtigt, weitere Gelände anzukaufen, um räumlich expandieren zu können.

Die Gesellschaft ist, einer Idee des Hauptgeschäftsführers der IHK folgend, eine Aktiengesellschaft. Der dreiköpfige Vorstand arbeitet ehrenamtlich (ein Mitarbeiter der Stadt, einer des Essener Technologie- und Entwicklungszentrums, einer der Essener Wirtschaftsförderungsgesellschaft). Die Aktie, deren Druck übrigens von einer Essener Bank gesponsert wurde, wurde entworfen von Essener Designstudenten im Rahmen eines Wettbewerbs, der von der Sparkasse Essen finanziert wurde. Derzeit sind rund 13 000 Aktien verkauft. Aktionäre sind neben einigen städtischen Unternehmen viele einzelne Bürger/-innen aus der Umgebung, die Triple Z Aktiengesellschaft ist die zeitgemäße kapitalistische Form einer Genossenschaft. Eigentümer der Immobilie ist die Stadt Essen. Hauptfinanzier der Bauinvestition ist das Land Nordrhein-Westfalen. Weitere Kosten für Management und Beratung werden vom Land und Arbeitsamt getragen.

Noch einmal sei die Frage gestellt, was hat das mit Bürgerengagement zu tun? Meine Antwort darauf ist diese: Ohne das persönliche Engagement einer großen Zahl von Menschen wäre das Projekt nicht zustande gekommen. Diese Menschen - der Essener Konsens steht als Metapher dafür - waren überwiegend auch Vertreter/-innen wichtiger Institutionen. Dennoch, der persönliche Einsatz für Idee und Projekt in diesem Fall wie in vielen anderen Fällen übertraf bei weitem die Pflichten, die von den Institutionen gefordert wurden. Deshalb spreche ich von Bürgerbeteiligung auch bei diesem Projekt.

4 Resümee

Hier wurden drei Projekte von und mit aktiven Bürger/-innen von vielen anderen Projekten, die es in der Stadt gibt, vorgestellt; drei unterschiedliche Projekte, die Gemeinsamkeiten haben:

- Die herausragende Voraussetzung ist natürlich der/die aktive Bürger/-in,
- dem die entschiedene Unterstützung der Verwaltungsspitze, der Politik - und hier geht es um breite Mehrheiten über Fraktionsgrenzen hinweg -, zuteil wird,
- die es nicht bei Worten beläßt, sondern Beteiligungsprojekte durch personelle und materielle und institutionelle Hilfe unterstützt. Ein "free money-Topf" hat sich bei uns als außerordentlich unterstützend erwiesen, teilweise als zwingende Voraussetzung.

- Nicht zuletzt war und ist in Essen die vertraglich abgesicherte, langjährige Zusammenarbeit mit intermediären Instanzen (ISSAB und Kooperationspartner) von wesentlicher Bedeutung - Motor, Vermittler, Unterstützer.
- Und förderliche, wenn auch nicht zwingende Voraussetzung, für die drei geschilderten Projekte war zweifellos ihre Einbindung in integrierte Stadtteilprojekte.

Bürgerschaftliches Engagement in Essen – ein Überblick

Merkmale / Strukturdaten der Kommune

Einwohnerzahl: 600.000 EW, davon 57.000 Nichtdeutsche (9,5%) Einwohnerzahl sinkt.

Statistische Gliederung: 9 Stadtbezirke mit eigener Bezirksvertretung, 50 Stadtteile

Fläche: 210 qkm

Stadtstruktur: Deutliche soziale, städtebauliche, topographische und industriegeschichtliche Trennung der Nord- und Südhälfte der Stadt, wie im ganzen Ruhrgebiet. Trennung in Hellweg- und Emscherzone. Polyzentrische Struktur der Stadt, einige historische Ortskerne (z.B. 1200 Jahre Essen-Werden). Starke Durchschneidung der Stadt durch Infrastrukturbänder (Autobahnen, Kanal, Eisenbahnstrecken)

Lage: Lage mitten im Ruhrgebiet (kein „Hinterland“) vorhanden, sondern Umgebung geprägt durch viele größere Städte. Hohe Siedlungsdichte, auch im Vergleich zu anderen Städten des Ruhrgebietes.

Wirtschaft: Standort von zahlreichen Konzernzentralen, Publikumsmessen, Universität, bedeutendes Einzelhandelszentrum; historisch montan geprägt, heute über 70% Dienstleistungsarbeitsplätze, große Energieversorger (RWE, Ruhrgas, Ruhrkohle).

Wohnen: Einige hochwertige Wohnstandorte vorhanden, niedrige Eigentümerquote, viele Wohnungsbaugesellschaften, im Vergleich zum Ruhrgebiet hohes Mieten-Niveau.

Kultur: Viele hochwertige Infrastrukturen vorhanden.

Sozialräumlich: Große Unterschiede, teilweise konzentrierte Problemgebiete (2 werden als Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf entwickelt) 7,6% der Bevölkerung Empfänger von Sozialhilfe.

Bezeichnung des Projektes	- Zeche Carl -
Kurze Beschreibung des Projektes	Öffentliches Kultur- und Begegnungszentrum in einem ehemaligen Zechengebäude. Das Zentrum wird von der „Initiative Zentrum Zeche Carl e.V.“ selbst verwaltet. Der Umbau wurde weitestgehend mit Freiwilligen durchgeführt. Das Projekt läuft seit 1978 (Gründung des Vereins). Umbauarbeiten in den ersten 3 - 5 Jahren, überwiegend bei bereits laufendem Betrieb.
Wer hat das Projekt initiiert?	Einzelpersonen aus dem Stadtteil (Architekt, Pfarrer, Anwohner) als Reaktion auf Sanierungsplanungen der Stadt Essen. Vorgesehen waren Ankauf der stillgelegten Gebäude, Niederlegung und Neubebauung für Wohnungsbau in Verbindung mit Stadtteilumbau zur Schaffung von größeren Wohnflächen. - Fehlen einer geeigneten Einrichtung im Stadtteil.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Keine Dominanz erkennbar. Spezielle Veranstaltungen für Frauen im Kulturbereich finden regelmäßig statt.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisation von Einrichtungen.
Was war der Anlaß?	Kultur-Zentrum-Bewegung in der Bundesrepublik (s. Initiierung), drohender Abriß.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Zunächst gab es eine Reihe von Vorbehalten von der Stadtspitze. Die Unterstützung erfolgte durch Mittelaquisition von Stadt und Land für die Wiederherrichtung und den Umbau. Die Oberbauleitung oblag dem städtischen Hochbauamt. Verträge wurden geschlossen: Stadt erwarb Gelände, ist verantwortlich für Dach- und Fach-Sanierung und Bauunterhaltung sowie Gestaltung und (Altlasten-) Sanierung des weitläufigen Umfeldes. Denkmalgerechte Wiederherstellung war Bedingung. Übernahme der Betriebskosten durch die Stadt (Strom, Wasser ...). Für den laufenden Betrieb gibt es einen Pachtvertrag, der Rechte und Pflichten klärt (Kleinreparaturen etc.). Finanziell erfolgt eine regelmäßige Bezuschussung des Projektes für Personalaufwand (980.000 DM bis 1997, leicht reduziert bis 2001 jährlich). Einnahmen und Überschüsse aus Veranstaltung (ca. 300 im Jahr) können in den Betrieb einfließen.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Die Kommunalpolitik war anfangs sehr skeptisch, weil die Initiativen nicht in das aktuelle politische Bild paßten. Darüber hinaus war schwierig zu vermitteln, daß ehemalige Industriegebäude unter Denkmalschutz gestellt werden sollten und für kulturelle Zwecke nutzbar gemacht werden können. Vielfach war der Ort Treffpunkt für Bürgerinitiativen, die auch städtische Vorhaben sehr kritisch betrachteten. Im Verlauf mehrerer Jahre hat sich eine vertrauens-

	volle Zusammenarbeit etabliert.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Zahlreiche Veranstaltungen (über 300 pro Jahr) in einem mittelständisch orientierten Betrieb. Inzwischen 18 Beschäftigte (auch Teilzeitkräfte) sowie weitere ABM-Kräfte und Honorarkräfte. Eigenverantwortliche Nutzung der Gebäude. Ausweitungstendenzen auf benachbarte Gebäude: Inzwischen werden die ehemalige Turnhalle, das ehemalige Badehaus und das ehemalige Maschinenhaus ebenfalls umgebaut und genutzt (für Medienproduktionen, als Ausstellungs- und Veranstaltungsräume); überregionale Ausstrahlung. Breite Akzeptanz im Stadtteil, Weiterentwicklung im Bereich Beschäftigungs- und Arbeitsmarktförderung.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Mithilfe beim Umbau in den ersten Jahren, Einbeziehung des Stadtteils, Planung weiterer Vorhaben, aktive Mitgestaltung beim Stadtteil-Umbau. Betrieb eigenverantwortlich.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Wirtschaftliche Verantwortung, selbstgestaltetes Programm
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Hoch engagierte Persönlichkeiten, die langjährig das Projekt begleitet haben. Inzwischen ist ein Generationswechsel hin zu noch stärkerer Professionalisierung eingetreten. Dauerhafte Absicherung durch Stadt ist gewährleistet. Flächen und Gebäude konnten nach Diskussion zur Verfügung gestellt werden. Selbstverwaltung hat höheren Identifikations- und Erhaltungswert.

Bezeichnung des Projektes	- Zeche Helene -
Kurze Beschreibung des Projektes	Im ehemaligen Verwaltungsgebäude der Zeche Helene ist ein Sport- und Freizeitzentrum eingerichtet worden. Umbau wurde mit Hilfe von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt. Betrieb ist privatwirtschaftlich organisiert. Angebote gehen weit über rein sportliche Nutzung hinaus. Nutzungsmix von Sport, Freizeit, Gastronomie, Kindertagesstätte. Vereine können eigenständig nutzen und vermarkten. Planungsüberlegungen seit 1988. Erste Nutzungen seit 1996.
Wer hat das Projekt initiiert?	Turnverein und Essener Sportbund, einzelne Personen.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Keine spezifischen Ansätze, eher Männer.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Ermöglichung neuer öffentlicher Aufgaben durch Bürgerbeteiligung bei der Leistungserstellung.
Was war der Anlaß?	Turnverein suchte neue Wirkungsstätte. Erfahrungen des damaligen Stadtsportbundes mit Umbau von Sport-/ Schwimmereinrich-

	tungen lagen bereits vor. Diskussion um Vermarktungschancen im Fitness-Bereich contra städtische Sportanlagen. Gebäude war deutlich untergenutzt und ohne bauliche Perspektive.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Gebäude wurde entgegen früherer Absicht der Stadt unter Denkmalschutz gestellt und nicht abgerissen. Stadt, Land und Arbeitsverwaltung haben erhebliche finanzielle Mittel eingesetzt, obwohl kein dringender Infrastrukturbedarf an dieser Stelle bestand (vorhandene Turnhalle gegenüber). Bauliche Begleitung durch Architekturaufträge, Begutachtung, Mittelaquisition, Einbeziehung in die IBA Emscher Park, dadurch höhere Prioritätensetzung. Erbbaurechtsvertrag regelt Nutzbarkeit. Pacht (bei Erfolg geringfügige Zahlungen). Betriebskosten können aus Einnahmen durch Weiterverpachtung erzielt werden (z.B. an Vereine, Gastronomie, Pächter).
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Die Kommunalpolitik hat das Vorhaben vor allem deshalb unterstützt, weil in erheblichem Umfang Beschäftigungs- und Qualifikationsmaßnahmen durchgeführt wurden. Der Sport spielt ebenfalls kommunalpolitisch eine große Rolle. Viel Sympathie und gute Lobby.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Endgültige Ergebnisse liegen noch nicht vor. Das Gebäude ist sehr aufwendig umgebaut worden. Die besondere Architektur war bereits preiswürdig. Der Betrieb läuft mittelmäßig, u.a. weil konkurrierende Angebote durch gleiche Betreiber in der Nähe vorhanden sind. Ob langfristig der Betrieb gesichert werden kann, ist z.Zt. nicht ganz sicher. Kostenerhöhungen sind eingetreten durch den hohen Aufwand im Bereich Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Die Vereine/Nutzer bringen ihre Infrastruktur selbst ein (z.B. Kletterwand des Alpenvereins). Planung durch den Träger, finanzielle Risiken bestanden auch für den Träger. Obwohl die Kostenkalkulation (einschließlich Deckelung) zweimal erhöht wurden.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Hausherrenfunktion der Betreiber, Nutzbarkeit als multifunktionale Einrichtung, Mietbarkeit einzelner Räume.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Hohes Engagement einzelner Personen. Erfahrungen des Trägers, Kostenstruktur zu aufwendig, dadurch finanzielle Risiken. Marktlage hat sich negativ verändert.

Bezeichnung des Projektes	- Sport -
Kurze Beschreibung des Projektes	In zahlreichen Sportstätten Essens (Hallen + Bäder) hat der Stadtsportbund die Nutzung erweitert durch Umbau und Möglichkeiten zur freizeitorientierten Nutzung (über normierte Sportanlagen hinaus). Das Projekt läuft seit ca. 10 Jahren.
Wer hat das Projekt initiiert?	Stadtsportbund.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Männer.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Unterstützung bürgerschaftlicher Selbstorganisationen.
Was war der Anlaß?	Stadt war froh, daß Essener Sportbund Hallen nutzen wollte.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Stadt übernimmt auf vertraglicher Basis Betriebskosten, Bereitstellung von Planungskapazitäten etc..
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Hoch, da Sport wichtiges kommunalpolitisches Handlungsfeld, durch kritische Haushaltslage verstärkt.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Hohe Akzeptanz der Sportstätten bei den Nutzern durch besseren Service, teilweise erheblich verbesserte bauliche Lösungen. Ausweitung der Möglichkeiten auf zahlreiche Einzeleinrichtungen. Weiterentwicklung der organisatorischen Lösungen.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Arbeitskraft vieler Vereinsmitglieder, Betrieb von Einrichtungen, Planung und Organisation.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Entsprechend den Vereinbarungen
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Renovierungsstau bei städtischen Einrichtungen.

Bezeichnung des Projektes	- Marktplatz Kupferdreh -
Kurze Beschreibung des Projektes	Planungs- und Gestaltungsvorschlag für Neugestaltung eines zentralen Marktplatzes im Ortsteil Kupferdreh. Das Projekt läuft seit 1997/98.
Wer hat das Projekt initiiert?	Studentin (nicht aus dem Stadtteil) in Verbindung mit dem Amt für Vermessung, Kataster und Stadterneuerung.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Frauen.

niert?	
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Bürgerinnen als Beraterinnen.
Was war der Anlaß?	Der Marktplatz sollte umgestaltet werden (funktionale und städtebauliche Mängel). Im Umfeld werden Verkehrsanbindungen (S-Bahn-Gleis in Hochlage verlegt) verändert dadurch ergeben sich neue Flächenverhältnisse.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Moderation des Prozesses, Wettbewerb der Universität; gesponsert durch die Stadt, die Universität und Private.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Kommunalpolitiker tun sich im informellen Prozeß schwer.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Projekt ist noch in der Anfangsphase. Ergebnisse liegen noch nicht vor.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Mitarbeit beim Workshop.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Entscheidungsvorbereitung.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Verfahren war erfolgreich. Ob Ergebnisse eingebracht werden konnten, steht noch nicht fest.

Bezeichnung des Projektes	- Stadtteilarbeit -
Kurze Beschreibung des Projektes	Aufwertungsstrategien für Stadtteile, die besonders stark von städtebaulichen, sozialen, ökonomischen Defiziten geprägt sind. Örtlich orientierte Projektarbeit. Der Ausgangspunkt lag in den 80er Jahren, um Konflikten zwischen Deutschen + Nichtdeutschen sozial zu begegnen. Beginn von organisierter Gemeinwesenarbeit. Intensivierung der Arbeit durch das Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsprogramm und die Internationale Bauausstellung Emscherpark (IBA)-.
Wer hat das Projekt initiiert?	Amt für Entwicklungsplanung und Jugendamt zusammen mit Universität/Gesamthochschule Essen.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Keine ausdrückliche Dominanz, aber zahlreiche Einzelprojekte ausschließlich für Frauen (z.B. Krankenpflegehelferinnen-Ausbildung, Treffs für türkische Frauen, Gesundheitsvorsorge-Kurse).
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Verschiedenene Handlungsfelder, fast alle städtischen Ressorts berührt.

Was war der Anlaß?	Soziale Schieflage in einem Stadtteil von Essen. Vorhandene Konflikte zwischen Deutschen + Nichtdeutschen.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Stadtverwaltung und Politik. Land durch ressortübergreifende Finanzierungsangebote. Zahlreiche Einzel-Persönlichkeiten. Öffentlichkeitsarbeit.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Kommunalpolitik mischt sich inzwischen heftig in einzelne Projekte ein (überwiegend positiv).
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Wichtige Klimafakten im Stadtteil wurden verändert. Netzartige Zusammenarbeit (örtliche Partnerschaften) haben sich etabliert. Lokale Öffentlichkeit hat sich etabliert. Inzwischen ca. 60 Einzelprojekte - von Highlight-Projekten bis zum kleinteiligen Nachbarnstreff im Hausflur.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Mittagstisch wird freiwillig organisiert. Dienstleistungstauschbörse funktioniert ehrenamtlich. Verkehrsverein wurde gegründet. Unterstützerkreis für Bibliothek wurde gegründet. Stadtteilstunde wurde organisiert. Kunst und Kultur haben sich etabliert. Beteiligung von Schülern an Schulhof-Umgestaltung etc.; Sportverein hat Umbau von Anlagen organisiert. Katernberg-Konferenz (Stadtteilkonferenz) läuft selbstorganisiert.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Keine außergewöhnlichen.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Vielzahl von aktiven Mitwirkenden. Einbeziehung einer intermediären Einrichtung (Institut für stadtteilbezogene Arbeit und Beratung der Universität/Gesamthochschule Essen). Flexibel einsetzbare Fördermittel zur Aktivierung von Bürgern im Stadtteilprozeß vorhanden (durch Landesmittel abgedeckt). Ressortübergreifende, räumlich orientierte Arbeitsweisen werden in der Verwaltung etabliert.

Bürgerengagement in Neustadt an der Weinstraße am Beispiel von Spielplatzinitiativen

1 Ziel der Bürgerbeteiligung in Neustadt an der Weinstraße: Kommune als Gemeinschaft leben

In Neustadt an der Weinstraße hat sich vor dem Hintergrund der Bewältigung einer tiefgreifenden Finanzkrise das Verhältnis Bürgerschaft - Verwaltung in zentralen Punkten gewandelt. Stand bei der Bürgeraktivierung zunächst das damit verbundene finanzielle Einsparpotential im Mittelpunkt, so beginnt sich heute eine Beteiligungskultur in zahlreichen kommunalen Bereichen zu entwickeln, die früher wie selbstverständlich von der Stadt wahrgenommen wurden.

Mittlerweile wird durch aktive Förderung des Bürgerengagements durch die Verwaltung die Identifikation der Bürgerschaft mit „ihrer Stadt“ und das Verantwortungsbewußtsein gegenüber öffentlichen Einrichtungen wesentlich gesteigert. Eine kürzlich von der örtlichen Tageszeitung „Die Rheinpfalz“ in Auftrag gegebene repräsentative Umfrage erbrachte einen Zufriedenheitswert von 75% der Bevölkerung mit der Politik von Stadtrat und Verwaltung. Dieser Wert liegt zum Teil doppelt so hoch, wie in vergleichbaren Nachbarstädten. Gleichzeitig werden die Leistungsfähigkeit, sowie Qualität und Quantität des kommunalen Leistungsangebotes gesteigert. Die aktive Einbeziehung der Bürgerschaft stärkt zudem die (soziale) Integrationsfunktion von aktiven Bürgergruppen.

2 Beteiligung der Bürgerschaft an Entscheidungen

Der Beteiligungsprozeß betroffener Bürgergruppen orientiert sich in Neustadt an der Weinstraße nicht an abstrakten Anhörungs- und Konsultationsverfahren (Beiräte etc.), sondern an konkreten Vorhaben mit tatsächlichen Handlungsfolgen. Die Einzelfallorientierung bei der Einbeziehung der Bürgerschaft zur Vorbereitung von Entscheidungen führt auch dazu, daß nicht der Organisationsgrad über die Beteiligung an Konsultations- und Vorentscheidungsprozessen entscheidet, sondern der Grad der Betroffenheit.

Die Übertragung von kommunalen Aufgaben auf die Bürgerschaft beruht auf vier konzeptionellen Elementen:

- a) Sorgsamer Umgang mit den übertragenen Einrichtungen durch hohe Identifikation
- b) Schaffung gestalterischer Freiräume
- c) Aufrechterhaltung des kommunalen Leistungsspektrums

- d) Einsparungen kommunaler Mittel u. a. mit dem Ziel der Gewährleistung konstanter Steuer-, Gebühren- und Beitragssätze für die gesamte Bürgerschaft und der Investitionsfähigkeit.

3 Übernahme öffentlicher Aufgaben

In Neustadt an der Weinstraße nehmen Bürgerinnen und Bürger selbstverantwortet Aufgaben in folgenden Bereichen wahr:

- a) Schwimmbäder und Sportstätten
- b) Spielplätze / Spielplatzplanung
- c) Hilfe beim baulichen Unterhalt in Schulen und Kindergärten
- d) Stadtteilentwicklung
- e) Kultur
- f) Stadtreinigung
- g) Ahnenforschung im Neustadter Standesamt

3.1 Spielplatzplanung durch Bürgerinitiativen

Zahlreiche Bürgerinitiativen, die insbesondere von Eltern kleinerer Kinder gebildet werden, bestimmen maßgeblich die Ausgestaltung und Planung von Spielplätzen. So übernahm eine Bürgerinitiative die Gesamtplanung für die Einrichtung von Spielpunkten in der Innenstadt inkl. der Bestimmung der anzuschaffenden Spielgeräte. Die Stadtverwaltung setzte diese Vorgaben um. Diese Einbindung der Eltern hat die Qualität und Ausgestaltung von Kinderspielplätzen in Neustadt an der Weinstraße nachhaltig verändert.

Durch unterschiedliche Aktivitäten verschiedener Bürgerinitiativen und Bürgergruppen auf zahlreichen Feldern (Planungsamt, Stadtwerke, Jugendamt, Sozialamt, Wohnungsbaugesellschaft etc.) hat sich an Schnittstellen innerhalb der Verwaltung eine konkrete Bürgerorientierung herausgebildet. Gerade das dezentrale Netz von Schnittstellen zwischen Stadtverwaltung und bürgerschaftlichem Engagement hat sich dabei als Vorteil für Veränderungsprozesse in der Gesamtverwaltung erwiesen.

Von Elterninitiativen, die gemeinnützige Fördervereine ins Leben riefen, wurden in Neustadt an der Weinstraße in den vergangenen 4 Jahren folgende naturnahe und gut ausgerüstete Spielplätze in Eigenregie geschaffen:

- a) Neustadt Diedesfeld
- b) Neustadt Lachen-Speyerdorf
- c) Neustadt Hambach
- d) Neustadt Mußbach

Die Stadt Neustadt an der Weinstraße stellte den Fördervereinen jeweils das Gelände zur Verfügung. Die Planung, die notwendigen Baumaßnahmen und die Auswahl der Spielgeräte, sowie die nach der Fertigstellung erforderliche Pflege

wurden in vollem Umfang von den Fördervereinen erbracht. Die Finanzierung der Spielplätze erfolgte durch Initiativen der Fördervereine (Feste, Tombola etc.).

In einem Gemeinschaftsprojekt zwischen städtischem Jugend- und Sozialamt, einem Zusammenschluß von Wohlfahrtsorganisationen mit der städtischen Wohnungsbaugesellschaft, errichteten Bewohner in einem sozialen Brennpunkt einen Kinderspielplatz.

In der Kernstadt hat eine Elterninitiative für die Stadtverwaltung bei der Planung eines innerstädtischen Kinderspielplatzes intensiv mitgearbeitet und selbständig die Planung für die Einrichtung sog. Spielpunkte in der Innenstadt übernommen. Die Finanzierung der innerstädtischen Maßnahmen erfolgte durch die Stadt Neustadt an der Weinstraße. Aufgrund der Einwohner der Neustadter Ortsteile (zwischen 1.000 und 5.500 Einwohnern) werden die dort von den Elterninitiativen errichteten Spielplätze i. d. R. von deren Kindern genutzt. D. h. die engagierten Bürger kommen selbst in den Genuß der von ihnen selbst gebrachten Leistungen.

4 Das Beispiel der Bürgerinitiative „Online - Kinderfreundliches Neustadt“

1993 / 94 kam es im Zuge einer grundsätzlichen Diskussion über Maßnahmen zur Entwicklung einer kinderfreundlichen Innenstadt zur Gründung der Bürgerinitiative „Online“, die sich für eine menschen- und kinderfreundliche Innenstadtentwicklung einsetzt. Im Gegensatz zu den dörflich strukturierten Ortsteilen der Stadt Neustadt steht eine Bürgerinitiative in der Kernstadt vor den typischen Problemen aktiver Bürgerarbeit in größeren sozialen Einheiten:

- a) höhere Anonymität
- b) geringe Identität der Stadtbevölkerung
- c) stärkere wirtschaftliche Interessen bei der Nutzung innerstädtischer Freiflächen bzw. Gebäude
- d) geringere Organisationsfähigkeit

In der ersten Thematisierungsphase kam es zunächst zu einer Konfrontation zwischen Bürgerinitiative und Verwaltung, durch die Forderungen „die Stadt müsse für ausreichend Spielgelegenheiten“ sorgen. Im Rahmen eines Dialoges erklärte sich die Bürgerinitiative bereit, sich aktiv an den notwendigen Planungen zu beteiligen und eigene konkret umsetzbare Vorstellungen zu entwickeln. Aufgrund dieser Bereitschaft entwickelte sich eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen dem städtischen Bauamt und der Bürgerinitiative beim Komplettumbau eines innerstädtischen Spielplatzes in der Fußgängerzone. Die Spielgeräte, deren Anordnung und die weitere Ausstattung wurden von der Initiative eigenständig entwickelt und von der Stadt umgesetzt. Auf diesem Wege entstand der attraktivste innerstädtische Spielplatz.

Als nächsten Schritt entwickelte die Bürgerinitiative „Online“ die Planungen zur Anlage innerstädtische „Spielpunkte“, die als „Spiellinie“ mittlerweile die

gesamten Innenstadtbereiche durchzieht. Der Stadtrat stimmte den Planungen der BI ohne große Diskussion aufgrund eines überzeugenden, professionellen Konzeptes zu. Zahlreiche Spielgeräte wurden durch Sponsoren finanziert.

Zur Zeit arbeiten die Mitglieder der Initiative am Bau eines naturnahen Spielplatzes im erweiterten Kernstadtbereich, der vorwiegend bei technischer Hilfestellung der Stadt in eigener Regie gebaut wird.

Die Zusammenarbeit zwischen Stadtverwaltung und der Bürgerinitiative umfaßt heute folgende zentrale Bereiche:

- Finanzielle, projektorientierte technische Hilfe,
- verwaltungstechnische Hilfestellung (Versicherungsproblematik etc.),
- Publizistische Unterstützung; heute: regelmäßige Konsultationen zwischen Stadtverwaltung und Initiative,
- Planungsarbeiten,
- Preisvergleiche bei Spielgeräten,
- Aussuchen der Spielgeräte.

Die Kommunalpolitik war nur im Rahmen der Beschlußfassung im Stadtrat an dem Projekt beteiligt. Die Parteien griffen jedoch die Möglichkeit auf, von der BI „zu lernen“. Politische Widerstände gegen die Arbeit der BI traten nicht auf.

Die Zusammenarbeit zwischen der Bürgerinitiative und der Stadtverwaltung führten zu einer deutlichen Verbesserung der Spielsituation in der Kernstadt und damit auch zu einer Erhöhung der Attraktivität der Kernstadt für Familieneinkäufe. Die Projekte konnten durch die hohe öffentliche Legitimation der aktiven Bürgerinnen und Bürger aufgrund ihrer Elternrolle zügig umgesetzt werden. Die Attraktivität der auf diesem Wege entstandenen Spielplätze bzw. Spielpunkte wurde wesentlich gesteigert, da die Kinder in dem dargestellten Handlungsrahmen bestimmten, welche Spielgeräte angeschafft wurden. Die Bürgerinitiative hat keine formalen Entscheidungsrechte - allerdings real durch ihre hohe Sachkompetenz werden ihre Vorschläge i. d. R. von der Verwaltung und den politischen Gremien akzeptiert. Der Erfolg der bisherigen Kooperation hat folgende Ursachen:

- a) Lösungsorientierte Herangehensweise von Seiten der Stadt
- b) direkte Beteiligung der betroffenen Kinder z. B. beim Aussuchen der Spielgeräte
- c) Lernbereitschaft von Verwaltung und Bürgerinitiative
- d) Gemeinsame Außendarstellung des Erfolges als Ergebnis einer konstruktiven Zusammenarbeit
- e) Realisierung konkreter Projekte.

Die Stadt Neustadt an der Weinstrasse wird daher die Politik der Einbeziehung der Bürgerschaft auch zukünftig zu einem wichtigen Maßstab kommunalen Handelns machen.

Bürgerschaftliches Engagement in Neustadt an der Weinstraße – ein Überblick

Merkmale / Strukturdaten der Kommune

Einwohnerzahl: 55.000

Siedlungsstruktur: Die kreisfreie Stadt Neustadt a.d. Weinstraße besteht aus der Kernstadt mit ca. 33.000 Einwohnern und neun eingemeindeten Ortsteilen mit dörflichem Charakter mit ca. 22.000 Einwohnern. Das Stadtgebiet umfaßt ca. 1.100 ha. Neustadt a.d. Weinstraße ist die größte weinbaubetreibende Gemeinde Deutschlands und Dienstleistungs- und Behördenzentrum mit Mittelzentrumsfunktion für den Bereich Mittelhaardt.

Politische Mehrheitsverhältnisse: 44 Ratsmitglieder, 19 CDU, 14 SPD, 5 FWG, 3 Grüne, 2 ÖDP, 1 FDP (Große Koalition), Oberbürgermeister: SPD, 9 Ortsvorsteher und 9 Ortsbeiräte mit beratender Funktion

Verwaltungsstruktur: Stadtverwaltung mit ca. 600 Beschäftigten, 250 weitere Beschäftigte bei städtischen Eigenbetrieben und Eigengesellschaften.

Haushaltslage : Ehemals eine der höchstverschuldeten Städte Deutschlands; heute Haushaltsausgleich seit 1992. Schuldenrückführung von 185 Mio. DM auf 113 Mio. DM. Keine Schließung öffentlicher Einrichtungen. Konstante Steuern- und Gebührensätze seit 1993. Haushaltsvolumen: 150 Mio. DM (Verwaltungshaushalt).

Wirtschaftliche Strukturdaten: Ca. 27 Mio. DM Gewerbesteuer, wenig produzierendes Gewerbe, Behörden- und Dienstleistungsstandort, Weinbau, Tourismus.

Infrastruktur/Verkehr: Autobahnanschluß, Intercity-Haltepunkt, Flugplatz.

Bürgerbeteiligung: Umfangreiche Bürgerbeteiligung in den Bereichen Schwimmbäder/Sportstätten, Spielplatzbau, Kultur. Insgesamt arbeiten ca. 4.000 Neustädter Bürgerinnen und Bürger aktiv und projektorientiert an der Stadt- und Ortsentwicklung mit.

Bezeichnung des Projektes	Kinderfreundliches Neustadt
Kurze Beschreibung des Projektes	<p>Kinderfreundliches Neustadt – Kooperation Stadtverwaltung mit der Bürgerinitiative „Online“ e.V..</p> <p>1993 / 94 kam es im Zuge einer grundsätzlichen Diskussion über Maßnahmen zur kinderfreundlichen Innenstadt zur Gründung der Bürgerinitiative „Online“, die sich für eine menschen- und kinderfreundliche Innenstadtentwicklung einsetzt. Im Gegensatz zu den dörflich strukturierten Ortsteilen der Stadt Neustadt steht eine Bürgerinitiative in der Kernstadt vor den typischen Problemen aktiver Bürgerarbeit in größeren sozialen Einheiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • höhere Anonymität • geringere Identität der Stadtbevölkerung • stärkere wirtschaftliche Interessen bei der Nutzung innerstädtischer Freiflächen bzw. Gebäude • geringere Organisationsfähigkeit <p>In der ersten Thematisierungsphase kam es zunächst zu einer Konfrontation zwischen Bürgerinitiative und Verwaltung, durch die Forderungen „die Stadt müsse für ausreichend Spielgelegenheiten“ sorgen. Im Rahmen eines Dialoges erklärte sich die Bürgerinitiative bereit, sich aktiv an den notwendigen Planungen zu beteiligen und eigene konkret umsetzbare Vorstellungen zu entwickeln. Aufgrund dieser Bereitschaft entwickelte sich eine konstruktive Zusammenarbeit zwischen dem städtischen Bauamt und der Bürgerinitiative beim Komplettumbau eines innerstädtischen Spielplatzes in der Fußgängerzone. Die Spielgeräte, deren Anordnung und die weitere Ausstattung wurden von der Initiative eigenständig entwickelt und von der Stadt umgesetzt. Auf diesem Wege entstand der attraktivste innerstädtische Spielplatz. Als nächsten Schritt entwickelte die Bürgerinitiative „Online“ die Planungen zur Anlage innerstädtischer „Spielpunkte“, die als „Spiellinie“ mittlerweile den gesamte Innenstadtbereich durchzieht. Der Stadtrat stimmte den Planungen der Bürgerinitiative ohne große Diskussion aufgrund eines überzeugenden, professionellen Konzeptes zu. Zahlreiche Spielgeräte wurden von Sponsoren finanziert. Zur Zeit arbeiten die Mitglieder der Initiative am Bau eines naturnahen Spielplatzes im weiteren Kernstadtbereich, der vorwiegend bei technischer Hilfestellung der Stadt in eigener Regie gebaut wird.</p>
Wer hat das Projekt initiiert?	Die Bürgerinitiative „Online“ e.V..
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Frauen und Männer arbeiten gleichberechtigt nach innen und außen mit.

Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Kooperationsplanung
Was war der Anlass?	Schlechte Spielmöglichkeiten im Innenstadtbereich.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Finanzielle, projektorientierte technische Hilfe, verwaltungstechnische Hilfestellung (Versicherungsproblematik etc.), publizistische Unterstützung; heute: regelmäßige Konsultation zwischen Verwaltung und Initiative.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Die Kommunalpolitik war nur im Rahmen der Beschlußfassung im Stadtrat an dem Projekt beteiligt. Die Parteien griffen jedoch die Möglichkeit auf, von der Bürgerinitiative zu lernen. Politische Widerstände gegen die Arbeit der Bürgerinitiative traten nicht auf.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Deutliche Verbesserung der Spielplatzsituation in der Kernstadt und damit Erhöhung der Attraktivität der Kernstadt für Familieneinkäufe. Zügige Umsetzung durch hohe öffentliche Legitimation der aktiven Bürgerinnen und Bürger aufgrund ihrer Elternrolle. Attraktive Spielgeräte, die deutliche Unterschiede zu üblichen, politisch ausgewählten Spielgeräten aufweisen, da die Kinder im Wesentlichen selbst bestimmten, wie die Spielgeräte auszusehen haben.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Planungsarbeiten, Preisvergleiche bei Spielgeräten, Aussuchen der Spielgeräte, aktive Mitarbeit beim Bau des Spielplatzes, gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Die Bürgerinitiative hat keine formalen Entscheidungsrechte – allerdings real durch ihre hohe Sachkompetenz werden Vorschläge i.d.R. von der Verwaltung und den politischen Gremien akzeptiert.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Der Erfolg der bisherigen Kooperation hat folgende Gründe: <ul style="list-style-type: none"> • Lösungsorientierte Herangehensweise von Seiten der Stadt • Direkte Beteiligung der betroffenen Kinder, z.B. beim Aussuchen der Spielgeräte • Lernbereitschaft von Verwaltung und Bürgerinitiative • Gemeinsame Außendarstellung des Erfolges als Ergebnis einer konstruktiven Zusammenarbeit • Realisierung konkreter Projekte

Karsten Balzer

Der monatliche Meinungsmarkt in der Stadt Seelze



1 Die Stadt

Die Stadt Seelze liegt direkt im Westen der Landeshauptstadt im Landkreis Hannover. Die Gesamteinwohnerzahl beträgt 34.000, verteilt auf 11 Ortsteile (350 bis 12.000 Einwohner), die 1974 durch die Gebietsreform zusammen geführt wurden. Die Stadt ist im Bewusstsein der Menschen bis heute nicht zu einer Einheit zusammen gewachsen; man lebt nicht in Seelze, sondern im jeweiligen Ortsteil.

Auf Grund ihrer traditionellen Strukturschwäche ist der Verwaltungshaushalt seit 1996 defizitär. Bis 2001 ist damit zu rechnen, dass sich das Defizit bis auf rund 20 Mio. DM aufsummieren wird.

2 Wie entstand der Meinungsmarkt?

Im Jahr 1997 hatte die Verwaltung zwei Jahre der Verwaltungsreform hinter sich. Bis dahin war diese Reform vor allem binnenorientiert verlaufen. Budgetierung, Erarbeitung des Produktbuchs und der radikale Umbruch der Aufbauorganisation standen im Vordergrund. Nunmehr galt es, Kundenorientierung und

Bürgerbeteiligung aktiver als bisher voran zu treiben. Es entstand die Idee, ein Beschwerdemanagement ein zu führen, dessen wichtigste Elemente ein zentrales Bürgertelefon sowie die öffentliche Sprechstunde des Stadtdirektors waren (und sind).

Ein sehr agiler, die Verwaltungsreform konstruktiv kritisch begleitender Mitarbeiter wandte ein, dass ein wirklich aktiver Bestandteil fehle. Das Beschwerdemanagement sei nur reaktiv angelegt; Bürger müssten sich erst „aufraffen“, ihre Kritik an zu bringen. Damit werde die Chance vergeben, an das „stille“ Verbesserungspotenzial weniger aktiver Personen heran zu kommen. Und da das Beschwerdemanagement als quasi kostenloses Vorschlagswesen verstanden werden solle, könne man auf dieses Potenzial nicht verzichten. Bei dem genannten Mitarbeiter handelte es sich um einen „Verwaltungsexoten“, den Archivar der Stadt. Er erhielt daher den Auftrag, Ideen zu entwickeln. Aus diesem Auftrag entstand der Meinungsmarkt.

3 Wie wurde der Meinungsmarkt konzipiert?

Hinweise werden schriftlich aufgenommen und dann direkt an die betroffene Abteilung weiter gegeben. Der Abteilungsleiter muss den Hinweisgeber binnen 24 Stunden telefonisch kontaktieren. Entweder es erfolgt bereits eine erschöpfende Antwort oder eine Zwischennachricht. Binnen sieben Tagen ist die Angelegenheit abzuschließen oder erneute Rückmeldung zu geben. Die Ergebnisse werden systematisch ausgewertet. So stellte sich z.B. heraus, dass die Bürger unzufrieden mit der Sauberkeit des Straßenbildes waren. Daraufhin wurden Kapazitäten des Betriebshofes verlagert und zusätzlich gemeinnützige Arbeiter in diesem Bereich eingesetzt. In gleicher Weise wird das gesamte Beschwerdemanagement (Bürgertelefon, Sprechstunde) durchgeführt.

4 Was ist für die Bürger wichtig?

Die Stadt geht „vor Ort“. Die Bürger müssen buchstäblich keine Schwelle ins Rathaus überwinden. Vor allem für Ältere, die oft noch das Bild der Obrigkeitsverwaltung vor Augen haben, ist dies ein neuer, überraschender Aspekt. Die Stadt, die Verwaltung agiert offensiv. Sie stellt sich den Hinweisen und der Kritik der Bürger, ja, fordert sie sogar ein. Dieses Verhalten durchbricht das übliche Muster von Anschuldigung und anschließender Rechtfertigung, das so häufig das Verhältnis von Bürgern und Verwaltung kennzeichnet.

Die Verwaltung hat für die Sorgen und Nöte der Bürger ein offenes Ohr. Sehr oft erfüllt schon das Gespräch selbst einen Zweck. Einmal seinem Unmut Luft machen zu können und darauf nicht nur eine unpersönliche, in Amtsdeutsch verfasste Antwort zu bekommen, formt das Bild einer Verwaltung, die das Miteinander mit ihren Bürgern sucht. Inzwischen kommt eine ganze Reihe von

Bürgern gezielt zum Meinungsmarkt, um von sich aus den Kontakt zu suchen und häufig genug auch Lob zu spenden.

Der Meinungsmarkt führt zur Identifikation der Bürger mit ihrer Stadt. Mehrfach war festzustellen, dass Bürger Bekannte aus anderen Städten mitbrachten, um ihnen den Meinungsmarkt zu präsentieren. Auch zum Zusammenwachsen der Stadtteile leistet so der Meinungsmarkt seinen Beitrag.

5 Welche Erfahrungen wurden gemacht?

Zunächst gibt es Mängel in der technischen Organisation. So existiert bisher z.B. kein geeignetes Standmaterial, das leicht zu transportieren und aufzubauen wäre; der Einsatz des Betriebshofes ist also notwendig. Im Jahr 2000 wird deshalb ein leichter zu transportierender Messestand beschafft werden, der auch bei anderen Gelegenheiten genutzt werden kann. Weiterhin beklagen die Mitarbeiter die eingeschränkten Abhilfemöglichkeiten. Oft können fachfremde Fragen nicht sofort beantwortet werden. Dies scheint jedoch eher ein „Bewusstseinsproblem“ der Mitarbeiter zu sein. Denn viele Bürger erwarten keine sofortige Antwort, sondern sind mit der auch ansonsten sehr raschen Bearbeitung ihres Anliegens zufrieden.

Nach fast zwei Jahren hat sich gezeigt, dass der Wirkungskreis für den Meinungsmarkt begrenzt ist. Dies in zweierlei Hinsicht. Zum einen wurde als Ort bisher nur der Wochenmarkt gewählt; der Kreis der Marktbesucher ist somit ein relativ fest umrissener. Zum anderen ging es nur im Allgemeinen um Hinweise und Beschwerden. Aus beiden Gründen reagiert inzwischen so mancher Bürger mit Ablehnung auf das Gesprächsangebot, weil er schon mehrfach angesprochen worden war. Deshalb werden jetzt zwei Veränderungen der Konzeption vorgenommen werden. Es werden außer den Wochenmärkten andere Aufstellorte gewählt werden und es wird thematische Schwerpunkte der Meinungsmärkte geben. So sollen auch neue Bürger angelockt und Diskussionen über aktuelle städtische Themen geführt werden. Begleitet werden wird dies durch eine noch gezieltere Öffentlichkeitsarbeit.

Wie bereits erwähnt, handelt es sich bei den teilnehmenden Mitarbeitern um Freiwillige. Trotz – oder auch wegen – deren Engagement fühlen sie sich oft unsicher und manchen Gesprächssituationen nicht gewachsen. Demzufolge wird nunmehr ein Kreis von ca. 15 Mitarbeitern gesucht werden, der dann künftig umschichtig die Meinungsmärkte betreuen soll. Die Mitarbeiter werden eine Schulung erhalten, die sie auf die unterschiedlichsten Gesprächssituationen vorbereiten wird. Außerdem werden zu den o.g. Schwerpunktthemen fachlich zuständige Mitarbeiter hinzu gezogen werden.

Letztlich hat sich herausgestellt, dass von den Hinweisen und Beschwerden überwiegend wenige Verwaltungsteile betroffen sind. Es handelt sich um den Baubereich. Dadurch ist eine Mehrbelastung entstanden, die durch geeignete organisatorische Maßnahmen aufgefangen werden musste. Allerdings ist die

Mehrbelastung nicht zu überschätzen. Denn viele der benannten Mängel hätten in jedem Falle behoben werden müssen, nur später, und dann mit vermutlich geringerer Zufriedenheit der Bürger.

6 Welche Schlussfolgerungen sind zu ziehen?

Die Gesamtbilanz ist rundweg positiv, und zwar nicht nur für die Bürger, sondern auch für die Verwaltung, für die sich ein ungeheurer Imagegewinn ergeben hat. Mit dem Meinungsmarkt wird die Kontaktaufnahme auch zu „Nicht-Kunden“ möglich und damit ein großes Verbesserungspotenzial für die Arbeit der Verwaltung geweckt. Die Mitarbeiter müssen allerdings auf ihre Einsätze gezielter vorbereitet, „sicherer“ gemacht werden.

Die Erfahrungen zeigen, dass eine überlegte und flexible Standortwahl wichtig ist. Genau so sollten Themenschwerpunkte gesetzt und rechtzeitig in der Öffentlichkeit bekannt gemacht werden. Es ist zu hoffen, dass daraus regelrechte Diskussionsforen entstehen, die der Bürgerbeteiligung eine neue Dimension verleihen.

Bürgerschaftliches Engagement in Seelze – ein Überblick

Merkmale / Strukturdaten der Kommune

Einwohnerzahl: 34.000, davon 2.500 Ausländer

Siedlungsstruktur: Die Stadt Seelze besteht aus 11 Ortsteilen, deren kleinster 320 und deren größter 12.000 Einwohner umfasst. Das Stadtgebiet umfasst insgesamt etwa 50 Quadratkilometer. Der nördliche Teil des Stadtgebiets, der quasi zwischen dem Naturschutzgebiet der Leineaue und den Verkehrsadern Bahnstrecke Hannover - Ruhrgebiet und Mittellandkanal eingeklemmt ist, ist eher städtisch orientiert. Die kleineren Ortsteile im Süden des Stadtgebiets sind noch sehr ländlich und traditionell strukturiert. Ein großes Problem ist es auch, dass es kaum Nord-Süd-Verbindungen zwischen den beiden Siedlungspolen gibt.

Politische Mehrheitsverhältnisse: 39 Ratsmitglieder, davon 19 SPD und 1 FDP (SPD/FDP-Gruppe), 15 CDU, 3 Grüne, 1 Parteiloser. Mit einer nur fünfjährigen Unterbrechung hat in Seelze seit Anfang der 70er Jahre stets die SPD die Mehrheit gestellt.

Dezentrale Ebenen: Die bereits erwähnte Aufsplitterung in 11 Ortsteile mit jeweils eigenen Ortsräten führt dazu, dass es schwierig ist, einen Konsens für die gesamte Stadt zu finden. Insbesondere der Dualismus zwischen den beiden größten Stadtteilen, Seelze und Letter, führt dazu, dass viele Einrichtungen aus prinzipiellen Gründen doppelt vorgehalten werden müssen.

Haushaltslage 1998: Verwaltungshaushalt 100,071 Mio. DM (Defizit von 6,7 Mio. DM), bis 2001 wird sich das Defizit im Verwaltungshaushalt auf ca. 18 Mio. DM kumulieren. Vermögenshaushalt 11,8 Mio. DM; Verschuldung der Stadt: 83 Mio. DM (2.440 DM je Einwohner), Anteil der Personalkosten am Verwaltungshaushalt 23,8 % (hierbei ist zu beachten, dass die Stadt Seelze fast alle Einrichtungen in eigener Regie vorhält; so z.B. 760 städtische Kindertagesstättenplätze)

Sozialstrukturelle und wirtschaftliche Merkmale: Die beiden größten Stadtteile mit insgesamt über 20.000 Einwohnern sind traditionelle "Arbeiterwohnstädte". Die Stadt ist damit insgesamt durch Überalterung und hohe Arbeitslosigkeit geprägt. In einigen Stadtvierteln haben die Republikaner einen Wähleranteil von deutlich über 10 %. Bezogen auf die Einwohnerzahl hat die Stadt Seelze im Landkreis Hannover die größte Anzahl an Sozialhilfeempfängern.

Die Wirtschaft ist sehr stark monostrukturiert; es gibt zwei Großunternehmen, eines aus dem Chemiebereich, das andere ist die Deutsche Bahn AG. Das Ge-

werbesteuererfolg hat sich 1997 gegenüber den Vorjahren von ca. 12 Mio. DM auf 7 Mio. DM fast halbiert. Grund hierfür ist, dass das angesprochene Chemieunternehmen in einen internationalen Konzernverbund eingetreten ist; Verlustvorträge führen dazu, dass die Gewerbesteuer vollends weggefallen ist. Die Stadt Seelze verfügt nur noch über wenige Reserveflächen für Gewerbe. Ziel der Stadt muss es sein, die Einwohnerentwicklung voranzutreiben. Deshalb wird z. Zt. eine städtebauliche Entwicklungsmaßnahme vorangetrieben, die einen komplett neuen Stadtteil mit rd. 5.800 Einwohnern entstehen lassen soll (bis 2008).

Vereinsleben: Die Vereine, insbesondere aus dem Sportbereich, sind "die" Lobby in der Stadt. Auch trotz der angespannten Finanzlage der Stadt tut sich die Politik schwer damit, auch nur geringe Einschnitte vorzunehmen.

Bezeichnung des Projektes	Meinungsmarkt (seit 1997)
Kurze Beschreibung des Projektes	Am 01. Juni 1997 hat die Stadtverwaltung ihre Organisation, folgend der vorherigen Produktbeschreibungen, umstrukturiert. Zeitgleich wurde für die Bürgerinnen und Bürger ein aktives Informationsmanagement eingerichtet. Elemente dieses Managements sind ein sog. Bürgertelefon, ein Bürgerbriefkasten und die monatliche Sprechstunde für Bürgerinnen und Bürger beim Stadtdirektor. Wesentliches Element - was wir zu Anfang gar nicht so vorausgesehen hatten - ist jedoch der sog. "Meinungsmarkt" geworden. Jeweils am letzten Freitag im Monat gehen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadtverwaltung auf den Markt in einen der beiden großen Ortsteile. Hier wird ein Infostand aufgebaut, hinter dem sich die Kolleginnen und Kollegen jedoch nicht verschanzen, sondern aktiv auf die Bürgerinnen und Bürger zugehen. In Ansätzen passiert dies z. B. auch nach der Metaplan-Methode.
Wer hat das Projekt initiiert?	Die Verwaltung (Verwaltungsleitung)
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Die Beteiligung an den Infoständen ist sowohl von der Verwaltung, als auch den Bürgerinnen und Bürgern eher geschlechtergleich verteilt. Die in der Verwaltung Verantwortliche für den Meinungsmarkt ist eine Frau.
Welchem Handlungsfeld lässt sich die Initiative zuordnen?	Bürger als Berater
Was war der Anlass?	Seit 1995 schreitet die Verwaltung konsequent den Weg in die Neuen Steuerungsmodelle. Mit dem Umbruch zum 01. Juni 1997 sollte auch ganz bewusst und ganz offensiv den Bürgerinnen und Bürgern etwas geboten werden. Sie sollten erkennen, was sie von der Verwaltungsreform, die ansonsten sehr stark binnenorientiert ist, haben.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Das Projekt wird insbesondere von der Verwaltungsleitung, im wesentlichen aber auch von der gesamten Verwaltung getragen. Und natürlich zeigt die äußerst positive Resonanz durch die Bürgerinnen und Bürger, wie die Kunden der Verwaltung dieses Projekt sehen. Inzwischen wird der Ansatz des Meinungsmarktes überarbeitet. Künftig werden die Märkte unter Themen gestellt, ohne sich jedoch allgemeinen Anliegen zu verschließen. Weiterhin sollen neue Standorte gefunden und das Outfit des Standes professionalisiert werden. Siehe dazu auch die Erläuterungen weiter unten.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Ratsmitglieder sind direkt nicht einbezogen. Allerdings wird über den Meinungsmarkt in verschiedenen Gremien berichtet.
Welche Ergebnisse hat das Pro-	Das allerwichtigste Ergebnis ist die äußerst positive Resonanz, der

jekt gezeigt?	äußerst positive Imagegewinn, den die Verwaltung bei den Bürgerinnen und Bürgern zu verzeichnen hat. Inzwischen gibt es pro Tag an den Infoständen etwa 100 Gespräche mit Bürgerinnen und Bürgern. Hieraus resultieren jeweils ca. 50 Hinweise oder Beschwerden. Hervorzuheben ist, dass 10 - 20 % dieser Hinweise ein echtes Lob für die Verwaltung darstellen. Auch die Tatsache, dass sich die Verwaltung in dieser Weise der Kritik der Bürgerinnen und Bürger stellt, wird anerkannt und respektiert.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Inzwischen kommen Bürgerinnen und Bürger sogar gezielt zu diesen Infoständen, um das Gespräch mit der Verwaltung zu suchen. Ein ganz konkretes Ergebnis des Meinungsmarktes lag darin, dass wir die Hinweise der Bürgerinnen und Bürger ausgewertet haben. Hierbei zeigte sich, dass nach einem halben Jahr rund die Hälfte der Beschwerden den schlechten Sauberkeitsgrad des Straßenbildes zum Inhalt hatte. Daraufhin ist der Einsatz des Betriebshofes in der Weise verändert worden, dass die großen Stadtteile jetzt zweimal wöchentlich im Straßenbegleitgrün gereinigt werden. Die Bürgerinnen und Bürger haben uns hierzu die Rückmeldung gegeben, dass sie das deutlich sauberere Aussehen auch wahrnehmen.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Keine, sieht man einmal davon ab, dass sich die Bürgerinnen und Bürger Zeit für auch längere Gespräche nehmen.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Unmittelbar keine. Wie an obigem Beispiel zu ersehen ist, nehmen wir jedoch die Hinweise ernst und versuchen sie umzusetzen. Überhaupt erhält jeder Bürger, der einen Hinweis oder eine Beschwerde eingibt, binnen 24 Stunden eine telefonische Rückmeldung von der zuständigen Abteilung. Binnen 7 Tagen ist die Angelegenheit zu bereinigen oder dem Hinweisgeber einen Zwischenbescheid zu erteilen.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Wichtigster Erfolgsfaktor war der Wille, es zu tun! In der Verwaltung bestanden zunächst große Ängste darüber, nur beschimpft zu werden oder Beschwerdeführer ungerechtfertigt zu bevorzugen. Diese Bedenken sind zu einem großen Teil inzwischen abgebaut. Die Verwaltung hat gezeigt, dass sie ansprechbar ist und auch der richtige Gesprächspartner für Fragen des örtlichen Gemeinwesens. Ein weiterer Erfolgsfaktor war und ist, dass wir die Aktion kontinuierlich aufrechterhalten, selbst wenn an einzelnen Tagen nicht viele neue Aspekte angeführt werden. Allein die Tatsache, dass es dieses Beschwerdemanagement gibt, ist der größte Erfolg. Wichtig war es auch, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesen Prozess einzubeziehen und ihnen Ängste zu nehmen. Deshalb wurde der Prozess u. a. durch die Mitarbeiterzeitung begleitet.

Bezeichnung des Projektes	Freibadinitiative Seelze (seit 1995)
Kurze Beschreibung des Projektes	Im Stadtteil Seelze gab es ein Freibad, das bis auf das Nichtschwimmerbecken im Jahr 1993 abgerissen wurde. 1995 hat der Rat beschlossen, auch dieses Nichtschwimmerbecken wegen zu hoher Sanierungskosten abreißen zu lassen. Darauf bildete sich binnen kürzester Zeit eine Bürgerinitiative, die es sich zum Ziel setzte, just dieses zu verhindern. Innerhalb von zwei Wochen wurden im Stadtgebiet über 4.500 Unterschriften gesammelt und dem Rat präsentiert, der daraufhin seine zwei Monate zuvor getroffene Entscheidung "kippte". Der Rat beschloss nunmehr, dass das Nichtschwimmerbecken jedes Jahr insoweit hergerichtet werden sollte, dass ein Schwimmbetrieb möglich ist. Davon jedoch ausdrücklich ausgeschlossen war und ist eine grundsätzliche Sanierung des Nichtschwimmerbeckens auf städtische Kosten, die auf ca. 1.2 Mio DM eingeschätzt wurden. Ende 1996 wurde aus der Bürgerinitiative der Förderverein Freibad Seelze.
Wer hat das Projekt initiiert?	Wie schon an der Kurzbeschreibung zu erkennen, ist das Projekt durch Bürgerinnen und Bürger initiiert worden.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Sowohl die Bürgerinitiative als auch der jetzige Förderverein wird in den wesentlichen Funktionen durch Frauen geführt; zwei der seinerzeitigen Initiatorinnen hatten sich sogar im Rahmen des Kommunalwahlkampfes 1996 für die SPD als Ratskandidatinnen aufstellen lassen.
Welchem Handlungsfeld lässt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisation von Einrichtungen
Was war der Anlass?	Der Ratsentscheid, das Nichtschwimmerbecken abzureißen.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Anfängliche Unterstützung gab es für die Bürgerinitiative kaum, sieht man einmal von der erheblichen Anzahl von Unterschriften ab. Der "harte" Kern der Initiative umfasste ca. 20 Personen. Sehr schnell gelang es der Initiative jedoch, weitere Mitstreiter zu finden; so haben z. B. fast alle Geschäfte der Stadt Sammelbüchsen für den Erhalt des Freibades aufgestellt. Die Verwaltung hat zunächst die Initiative nicht unterstützt, im Gegenteil, eher ihre Ziele bekämpft. Inzwischen gibt es jedoch feste Verbindungen und Arbeitskreise; Planungen und Vorhaben werden gemeinsam angegangen. So hat z. B. die Bürgerinitiative, bzw. der Förderverein sehr viel Eigenarbeit bei Erhaltungsmaßnahmen an dem Freibad geleistet. Insofern ist hier inzwischen eine sehr "normale" und fruchtbare Zusammenarbeit, bzw. Kooperation zwischen Förderverein und Stadt entstanden. Eigentlich leidet diese Zusammenarbeit nur unter der extremen Finanzknappheit der Stadt; denn letztere kann, selbst wenn sie wollte, nicht einmal Anreize für weiteres

	Engagement leisten.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Durch den Ratsbeschluss waren natürlich alle Ratsmitglieder involviert. Einige der Ratsmitglieder blieben und bleiben dauerhaft einbezogen, weil sie Mitglieder der gemeinsamen Arbeitsgruppe zwischen Förderverein, Stadtverwaltung und Ortsrat, bzw. Rat sind. Das Engagement der Politiker ist entweder sehr gering, vor allem dann, wenn es um konkrete Arbeit geht; oder es ist sehr hoch, was zu Konflikten mit den Mitgliedern der eigenen Fraktion führt.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Diese Frage muss aus unterschiedlicher Sichtweise beantwortet werden. Aus Sicht der Verwaltung sind zunächst einmal Mehrkosten entstanden, da es nicht zu einem Abriss des Nichtschwimmerbeckens kam. Andererseits hat inzwischen die Verwaltung "gelernt", mit einer Initiative, die zunächst auch sehr stark gegen die Verwaltung gerichtet war, umzugehen. Insofern haben sich hier wertvolle Ergebnisse gezeigt, die sich schlecht quantifizieren lassen. Die Arbeiten, die inzwischen in Zusammenhang mit dem Nichtschwimmerbecken geleistet werden, werden wesentlich günstiger und effektiver geleistet. Grund hierfür sind, dass zum einen Eigenleistungen des Förderverein einfließen und es andererseits dem Förderverein möglich ist, Sponsoren in anderer Weise anzuwerben, als dies die Kommune selbst könnte. Der Förderverein nimmt auch beim Betrieb des Nichtschwimmerbeckens der Verwaltung Arbeit ab, indem er im Sommer teilweise die Eingangskontrolle vornimmt und auch Sonderaktionen wie z. B. Spielfeste im Freibadgelände organisiert. Jüngst zeigt sich, dass die Situation wieder schwieriger wird, denn der bauliche Zustand des Bades verschlechtert sich. Auch dem Förderverein wird es nicht möglich sein, ausreichende Mittel einzuwerben.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Die Mitglieder des Fördervereins bringen körperliche Eigenleistungen ein. Außerdem werben sie Sponsoren ein. Auch weitere Aktionen gibt es, so werden bei verschiedenen Gelegenheiten Informations- und Verkaufsstände aufgebaut, deren Erlös dem Förderverein zugute kommt.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Formal haben sie keine Entscheidungsbefugnisse. Dennoch sind nach dem ersten halben Jahr der eher konflikträchtigen Haltung, alle anstehenden Fragen im Konsens geregelt worden. Hierbei hat sich die gemeinsame Arbeitsgruppe (Runder Tisch) als sehr wertvoll erwiesen. Inzwischen stimmt der Förderverein mit der Stadt geplante Maßnahmen ab, und umgekehrt wird die Stadt keinerlei Planungen und Maßnahmen unternehmen, ohne nicht vorher mit dem Förderverein gesprochen zu haben. Insofern besteht de facto ein Mitentscheidungsrecht der Bürgerinnen und Bürger, das sich in

	einem Konsensmodell manifestiert.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Zunächst ist noch einmal festzuhalten, dass es grundsätzlich schwierig ist zu beurteilen, ob es sich um einen Erfolg oder Misserfolg handelt. Betrachtet man die Frage gesamtstädtisch, so bleibt es auch heute fraglich, ob der recht teure Beibehalt dieses Nichtschwimmerbeckens vor der Betrachtung der gesamtstädtischen Probleme standhält. Lässt man diesen Rahmen einmal außer acht, so kann man sicherlich von einem Erfolg sprechen. Warum? Es gibt einen harten Kern von eigentlichen Arbeitern im Förderverein; dieser harte Kern ist seit 1995 konstant tätig. Alle Beteiligten haben sich nach den ersten Anfängen deutlich darum bemüht, aufeinander zuzugehen. Es wurden nicht mehr Positionen um der Position willen bezogen, sondern alle Beteiligten haben gemeinsam versucht, Ziele zu definieren und diese zu erreichen. Der Förderverein und seine Mitglieder hat erlebt, dass er Erfolg hat; sowohl Wirtschaft und Bürgerinnen und Bürger haben ihn unterstützt, als auch die politischen Meinungsträger sind auf ihn eingegangen (wenn auch sicher unter hohem Druck).

Bezeichnung des Projektes	Stadtmarketing (seit 1993)
Kurze Beschreibung des Projektes	Anfang 1993 hatte die Stadt Seelze eine Beratungsfirma gebeten, eine Stärken- und Schwächenanalyse der Stadt zu machen. Ziel dieser Analyse war es, Ableitungen für die Arbeit innerhalb der Verwaltung als auch zwischen Verwaltung und Öffentlichkeit zu finden. Ein Ergebnis dieser Untersuchung war es, dass Foren für die bessere Zusammenarbeit zwischen Öffentlichkeit und Verwaltung gebildet werden sollten. Für diesen Prozess wurde die Überschrift "Stadtmarketing" gefunden. Seit Ende 1993 hat es in loser Folge verschiedene Foren, Arbeitskreise und Arbeitsgruppen gegeben.
Wer hat das Projekt initiiert?	Grundsätzlich die Verwaltung, die einen entsprechenden Ratsbeschluss herbeigeführt hat. Die konkrete Einrichtung von Foren, Arbeitsgruppen und -kreisen ist jedoch ein "Beschluss" derjenigen, die sich der seinerzeitigen Untersuchung gestellt hatten.
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Es gibt ein ausgeglichenes Verhältnis.
Welchem Handlungsfeld lässt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisation von Einrichtungen Selbst organisierte Projekte Selbstentscheidung über die Gestaltung des räumlichen Nahbereichs

Was war der Anlass?	Anlass war und ist es, dass die Stadt bis Anfang der 90er Jahre sehr "traditionell" geführt worden war. Hinzu kam, dass die 11 Ortsteile in keiner Weise eine gemeinsame Identität entwickelt hatten und haben. Und auch in diesen einzelnen Ortsteilen selbst hat es keinerlei geplante oder strukturierte Stadtentwicklung gegeben. Erst seit Anfang der 90er Jahre und in Folge des Stadtmarketingprozesses hat es in den kleineren Ortsteilen Dorferneuerungsmaßnahmen gegeben, in den größeren Ortsteilen Sanierung von Straßenzügen oder gar Stadtkernsanierungen, sowie ein gemeinsames Stadtfest.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Der Prozess ist in den ersten ca. 4 Jahren sehr breit getragen und unterstützt worden. Dies gilt sowohl für die Ratsmitglieder, als auch Mitarbeiter der Verwaltung, wie auch Bürgerinnen und Bürger, Vereine, Interessenvertretungen, etc. Alle haben aktiv an den entsprechenden Foren und anderen Veranstaltungen teilgenommen. Inzwischen müssen wir festhalten, dass eine starke Ermüdung eingetreten ist. Diese ist – abgesehen davon, dass teilweise die Ideen ausgegangen sind – darauf zurückzuführen, dass wegen einer Gewerbesteuererhöhung Ende 1996 das Klima zwischen örtlicher Wirtschaft und Verwaltung und Politik sich deutlich verschlechtert hat. Anhaltend ist eine Unterstützung insofern, als sich aus verschiedenen Foren und Arbeitskreisen feste Institutionen gebildet haben; so z. B. der Seniorenbeirat und das Seniorenbüro, das inzwischen in diesem Bereich viele Aktivitäten koordiniert und anschiebt.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Dies ist im einzelnen nicht aufzuzählen. Insgesamt muss festgehalten werden, dass sich das Klima zwischen Öffentlichkeit bzw. einzelnen Interessengruppen und Stadtverwaltung verbessert hat. Man redet vermehrt miteinander. Dies bedeutet nicht, dass ein Konsens immer erreicht werden kann; es gelingt jedoch öfter. Weiterhin sind viele positive Energien freigesetzt worden, die sich in verschiedenen auch dauerhaften Projekten manifestieren (s. o. z. B. das Seniorenbüro).
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Die Bürgerinnen und Bürger bringen ihre Zeit und ihr Engagement ein. Dies in vielfältiger Weise.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Dieses ist sehr unterschiedlich. Zunächst haben sie ein Mitsprache- und Mitgestaltungsrecht in den verschiedenen Foren und Veranstaltungen. Die Arbeitskreise und -gruppen haben z. T. eigene Budgets zur Verfügung, über die sie selbst verfügt und entschieden haben. Jedenfalls war es "unschicklich", sich dem Votum einer solchen Arbeitsgruppe oder eines solchen Forums zu widersetzen. (moralischer Druck also).

<p>Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg / Misserfolg aus Sicht der Kommune?</p>	<p>Folgende Erkenntnisse lassen sich ableiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bürger sind bereit, sich für sie interessante Themen zu engagieren. So haben die Foren stets zu speziellen Themen (z.B. Tempo-30-Zonen, Kindergartenplanung etc.) stattgefunden. • Schwieriger war es schon Mitglieder und Mitarbeiter für Arbeitskreise zu finden. Hier hat sich gezeigt, dass es immer wieder dieselben sind, die sich auch schon in anderen Institutionen und Vereinen der Stadt engagieren. Das hat u. a. dazu geführt, dass nach drei Jahren der bereits beschriebene Ermüdungsprozess eingesetzt hat. • Ferner hat sich gezeigt, dass das mühsam aufgebaute Vertrauen durch eine einzige Maßnahme im anderen Zusammenhang zerstört werden kann. So hat die örtliche Wirtschaftsvereinigung ihre Zusammenarbeit mit der Stadt und mit dem Stadtmarketing quasi aufgekündigt, nachdem die Gewerbesteuer erhöht worden war. Dabei wurde zunächst nicht die Gewerbesteuererhöhung als solche kritisiert, sondern vielmehr das Verfahren, das praktisch ein "Überraschungsangriff" stattgefunden habe. Diese Missstimmung hält nunmehr eineinhalb Jahre an, und es ist bisher kaum gelungen, sie aufzubrechen. <p>Es lässt sich also festhalten, dass Erfolg oder Misserfolg ganz stark von den handelnden Personen abhängt. Nur - diese Personen sind oft die gleichen, die sich auch bisher schon in anderen und mehreren Bereichen engagieren.</p>
---	---

Klimaschutz lebt vom Mitmachen – die Brundtlandstadt Viernheim

Norwegens ehemalige Ministerpräsidentin *Gro Harlem Brundtland*, leitete in den 80er Jahren eine UNO-Kommission zur nachhaltigen Entwicklung (“Global denken - Lokal handeln”). Auf den Bericht der Kommission haben 1992 bei einem Gipfeltreffen in Rio de Janeiro (“Erdgipfel”) Staats- und Regierungschefs aus allen Teilen der Welt mit ihren Agenda-21-Beschlüssen Bezug genommen. Ein wesentlicher Gedanke der Agenda 21- Bewegung, die nun auch in Deutschland in Gang gekommen ist, ist die Aktivierung von Bürgern. Beim “Projekt Brundtlandstadt” steht von Beginn an *eine ökologische Stadtentwicklung mit Bürgerengagement* in direkter Beziehung.

Seinen Ausgang in Viernheim hat das Projekt ebenfalls in den 80er Jahren genommen. Damals war es kommunalpolitisches Ziel von Bürgermeister Norbert Hofmann und der ihn tragenden SPD eine ökologische Stadtentwicklung zu initiieren. Ausgangspunkt zu Beginn waren Verkehrsberuhigungsmaßnahmen, die mit Begrünungen zur Wohnumweltverbesserung führen sollten und eine flächendeckende Einführung von Tempo 30 Km/h in der Stadt zum Ziel hatten. Dies geschah unter starker Bürgerbeteiligung, so unter anderem in Volkshochschulkursen, bei denen die Anwohner ihre Straßenplanung selbst gestalten konnten, als auch bei öffentlichen Bürgerversammlungen bei denen über die Umgestaltung von Straßen in Richtung Verkehrsberuhigung heftig und kontrovers gestritten wurde. Darüber hinaus gab es eine große Vielfalt weiterer Maßnahmen im ökologischen Bereich, die letztendlich 1994 im Rahmen eines Landeswettbewerbes dazu führten, daß Viernheim den Titel “*Brundtlandstadt*” (1. hessische Energiesparstadt) durch den damaligen Umweltminister Joschka Fischer zugesprochen bekam.

Von vornherein war klar, *daß Klimaschutz vom Mitmachen lebt*. Eine gezielte Marketing-Kampagne sah 3 Schritte vor, um die Beteiligung der Bürgerschaft in die Tat umzusetzen:

- Im 1.Schritt ging es um die Verbreitung der Grundinformation: Brundtland - Klimaschutz – CO²-Reduzierung sollten als zusammengehörige Begriffe gesehen werden.
- Die 2. Phase sollte dazu dienen, die Bürger zu einer Verhaltensänderung, im Sinne des Klimaschutzes zu motivieren.
- In der 3. Phase sollte erreicht werden, daß die gewünschte Verhaltensänderung mit einem positiven Image verbunden wird.

Als erste Bürgeraktion, kam es in einem Ideenwettbewerb zur Entwicklung des Slogans „Klimaschutz – wir sind dabei!“. Botschaft der Kampagne war, *daß Klimaschutz Spaß macht*. Die entsprechende Zielgruppe aller Aktivitäten sollte

über den bislang an ökologischen Fragen interessierten Bevölkerungsteil hinausgehen.

Die Kampagne wird durch eine Aktion belebt, die sich rund um ein Treibhaus dreht, das als "*CO²-Barometer*" dient. Gefüllt mit 1.000 bunten CO²-Bällen symbolisiert es das Treibhaus Erde und mittlerweile auch das Brundtlandprojekt. Damit es Spaß macht, sich an der Aktion zu beteiligen, ist die Kampagne als Spiel organisiert. Zur Belohnung des umweltbewußten Bürgers wurde die Viernheimer *Klimaschutzwährung "GRO"* (benannt nach dem Vornamen der ehemaligen norwegischen Ministerpräsidentin) als Rabatt-Markensystem eingeführt. Die bei Kauf energiesparender Produkte oder für klimaschützende Aktivitäten (z.B. Anschaffung umweltschonender Elektrogeräte, Kauf von ÖPNV-Tickets oder eines Fahrrads) ausgegebenen GRO-Rabattmarken werden in einem Heft gesammelt. Ist es voll, erhält man als Lohn des eifrigen Sammelns einen bunten CO²-Ball aus dem Treibhaus sowie eine Energiesparlampe. Somit ist das Haus bzw. das nach und nach erfolgende Verschwinden der Bälle ein sichtbares Zeichen für den Grad der Beteiligung der Bevölkerung an den Klimaschutzaktivitäten. Gleichzeitig pflanzt die Stadt Viernheim jeweils für 10 ausgegebene Bälle auf ihre Kosten in der Gemarkung einen zusätzlichen Baum. Im Laufe der Jahre entsteht ein "Brundtland-Hain" und damit ein neues, dauerhaftes Symbol.

Technikorientierte Einheiten wie kWh und CO²-Tonnen wurden bewußt aufgegeben. An ihre Stelle rücken konkrete Handlungsvorschläge, die auf die Einleitung einer Verhaltensänderung abzielen. Die *Hemmschwelle* sich zu beteiligen, ist *gering*. Fast jeder kann etwas zum Thema Klimaschutz, das sehr viele Aspekte hat, beitragen. Die CO² - Bälle sind in Viernheim recht beliebt. Ihr Besitz gilt als Anerkennung für klimafreundliches Verhalten. Die neuen Eigentümer dürfen mit Recht stolz auf sich sein. Sie können von sich behaupten, ihren persönlichen Beitrag zum Erfolg der Gesamtidee geleistet zu haben und tragen den Gedanken wiederum in ihrem Familien- bzw. Freundeskreis weiter. Nach 4 Jahren Kampagne sind heute ca. 915 der 1.000 Bälle "weggespart".

Nach einer gewissen Zeit der Aktivitäten ist repräsentativ erhoben worden, welche Relevanz das Thema für die Bürgerinnen und Bürger hat. 93% stufen die Aktivitäten zum Klimaschutz als sehr wichtig ein. Es zeigt sich eine hohe Akzeptanz der Projektziele und ein hohes Problembewußtsein. Der gewählte Ansatz war erfolgreich. Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich bei einer Beteiligung ein Mehrfach-Nutzen:

- Beim Sammeln von Gro-Marken ergibt sich als greifbares Ergebnis für die Teilnehmer ein Geschenk: ein CO²-Ball bzw. eine Energiesparlampe.
- Beteiligt sich ein Verein oder eine Gruppe mit Klimaschutzaktivitäten, so gibt es dafür eine finanzielle Unterstützung.

- Beteiligt man sich am Wärmedämmprogramm, senkt man einmalig seine Investitionskosten bei einer Haussanierung und dauerhaft seine Nebenkostenrechnung.

Hinzu kommt jeweils die Möglichkeit, sich als Einzelperson oder als Verein öffentlich darzustellen. Darüber hinaus bietet ein Mitmachen beim Klimaschutz eine sehr konkrete Handlungschance, um vor Ort an globalen Zielsetzungen mitzuwirken. Damit ist dies ein Beitrag auch im Sinne demokratischer Lebensformen. Zudem werden politische Leitziele direkt überprüfbar und die Klimaschutzaktion wirkt als identitätsstiftend für die Gemeinschaft.

Bürgerschaftliches Engagement in Viernheim – ein Überblick

Merkmale / Strukturdaten der Kommune

Einwohnerzahl: 32.000

Lage: Oberrheinische Tiefebene zwischen Odenwald und Rhein in unmittelbarer Nähe zur Großstadt Mannheim.

Finanzdaten: Verwaltungshaushalt 1999: 74.839.916,- DM; Vermögenshaushalt 1999: 13.142.841,- DM, Gewerbesteuer: 9 Mio DM; Einkommensteuer: 23.034.923,- DM; Personalkostenanteil am Verwaltungshaushalt: 16,95 %; Verschuldung/Einwohner: 1.236,- DM

Politische Mehrheitsverhältnisse: SPD: 22 Sitze; CDU: 18 Sitze; Bündnis 90/Die Grünen 5 Sitze, Bürgermeister Matthias Baaß (SPD)

Politische Tradition: Viernheim ist eine traditionell SPD regierte Stadt mit hervorragender Infrastruktur. Bevorzugte Wohnstadt mit mittelständischem Branchenmix und regem Vereinsleben (über 200 Vereine und Selbsthilfegruppen).

Bezeichnung des Projektes	Brundtlandstadt Viernheim Beginn 1994
Kurze Beschreibung des Projektes	Die Stadt Viernheim erhielt am 19.01.1994 durch den damaligen hessischen Umweltminister Joschka Fischer den 1. Preis im Landeswettbewerb "Brundtlandstadt - Hessische Energiesparstadt" zugesprochen. Vier weitere Städte erhielten zweite Preise. Für die Unterstützung klimaschützender kommunaler Maßnahmen stehen der Stadt Viernheim für den Zeitraum von vier Jahren ca. 4 Mio. DM zweckgebunden zur Verfügung. Das Projekt Brundtlandstadt (mit dem Ziel des sparsamen Umgangs der gesamten Bürgerschaft mit Wärme, Strom und Wasser, der wirkungsvollen Nutzung der knappen Rohstoffe mit modernster Technologie, der Förderung des Einsatzes erneuerbarer Energien und der gezielten Stärkung des Umweltverbands beim Verkehr) hat den Charakter eines breitangelegten Feldversuchs.
Wer hat das Projekt initiiert?	Kommunalpolitik und Stadtverwaltung
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Es herrscht ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Frauen und Männern.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Bürger als Berater.
Was war der Anlass?	s.o.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	s.o.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Es erfolgte eine breite Unterstützung durch die Kommunalpolitik.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Das Projekt hat zu einer breiten Sensibilisierung der BürgerInnen für Energieeinsparung und Reduzierung des CO ² -Ausstoßes geführt.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Private Altbausanierung, Ideen für den Klimaschutz, Mitarbeit an ‚Klimatischen‘.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Entscheidung über eigene Form der Beteiligung.
Welches waren die entscheidenden Gründe für Erfolg/Misserfolg aus Sicht der Kommune?	Breite Information der BürgerInnen / Mitmachaktionen, Integration in die Projekt-Organisation durch ‚Klimatische‘.

Bezeichnung des Projektes	„Gesunde Stadt“ Viernheim Beginn 1995
Kurze Beschreibung des Projektes	Eng verzahnt mit der Brundtlandidee ist der seit 1994 aus der Stadtverwaltung mit Bürgergruppen entwickelte Gedanke der "Gesunden Stadt". Weltweit existiert seit geraumer Zeit ein Netzwerk von Kommunen, die umfassend Gesundheitsförderung als politisches Ziel für ihr Handeln vorgegeben haben. Stadtforum "Gesundheit" mit Interessenvertretern (von Kinderschutzbund, Rheumaliga, Drogenberatung, Seniorenberatung, DGB, Johannitern, AOK, Psoriasis-Interessengemeinschaft, SPD, Apothekern, Zahnärzten bis hin zu Gesangsvereinen) Lokale Gesundheitskonferenz (unter Beteiligung eines Fachvertreters des WHO-Regionalbüros für Europa) Gesunde-Städte-Workshop/Zukunftswerkstatt
Wer hat das Projekt initiiert?	Stadtverwaltung, Bürgergruppen und Kommunalpolitik
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Keine Dominanz von Frauen oder Männern.
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisierte Projekte.
Was war der Anlass?	Dem Thema „Gesunde Stadt“ mehr Bedeutung zukommen lassen.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	s.o.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Die Politik unterstützt das Projekt.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Initiierung weiterer Selbsthilfegruppen, Leitbilddiskussion.
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Mitarbeit in Arbeitsgruppen.
Welche Entscheidungsbefugnisse hatten/haben die Bürger?	Einfluß auf Projekteinhalte.

Bezeichnung des Projektes	Bürgerkarawane - Bürger-Engagement-Tage 1998 -
Kurze Beschreibung des Projektes	<p>Im Rahmen der Bürger-Engagement-Tage treffen sich bereits aktive, neugierige und engagementbereite Bürger/innen. In Selbstorganisation übernehmen die Bürger/innen die Gestaltung. Die Verwaltung unterstützt, koordiniert und sorgt für die Rahmenbedingungen.</p> <p>Eingeleitet werden diese Tage durch eine Öffentlichkeitskampagne, in der die Idee der Bürger-Engagement-Tage von der Verwaltung in die Stadtgebiete getragen wird, um vor Ort mit den Bürgern/innen ins Gespräch zu kommen. Mit Spielmobil, Tischen, Stühlen, Grill, Musik, Konzeptpapier und Stiften sind die Bürger/innen zum Kreativsein eingeladen.</p> <p>Den Bürger-Engagement-Tagen liegt ein Konzept, das durch vier Bausteine getragen wird, zugrunde:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beratung und Unterstützung zwischen Bürger/innen und städtischen Mitarbeiter/innen • Koordination: Informationsaustausch über Projekte von freiwillig Engagierten und Zusammenführung von Projektträgern • Service-Center oder Freiwilligenzentrum mit Informationen für freiwillig Engagierte und Vermittlung in freiwillige Tätigkeiten • Qualifizierung an verschiedenen Bildungsstätten für freiwillig Engagierte
Wer hat das Projekt initiiert?	Politik und Verwaltung
Ist die Arbeit der Bürgergruppen durch Frauen oder Männer dominiert?	Keine Dominanz
Welchem Handlungsfeld läßt sich die Initiative zuordnen?	Selbstorganisierte Projekte
Was war der Anlass?	Politischer Wille, das Bürgerengagement zu fördern und stärken.
Welche Unterstützung von wem gab es und gibt es noch?	Finanziell durch die Sparkassen und Krankenkassen.
Waren Kommunalpolitiker involviert und wenn, mit welchem Ergebnis?	Keine direkte Beteiligung, aber grundsätzliche Unterstützung.
Welche Ergebnisse hat das Projekt gezeigt?	Engagement-Angebote von Bürgern/-innen
Welche Formen von Eigenleistungen gab/gibt es?	Selbstgestaltung des Projektes

II Erfolgsfaktoren und Instrumente bürgerschaftlichen Engagements

Maria Oppen

BürgerInnen als MitgestalterInnen aus internationaler Perspektive Das Beteiligungsmodell der Stadt Hämeenlinna

1 Einleitung

Verschiedene Zwischenbilanzen zum Stand der Reformen in Städten und Gemeinden hierzulande kommen übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß die dominierende Binnenorientierung des Modernisierungsprozesses überwunden werden muß (z. B. Deutscher Städtetag 1998; Reichard 1998; Grunow 1998). In Anbetracht von Konsolidierungserfordernissen und Änderungsbedarf, den die Implementation neuer Steuerungsmodelle hervorbringt, beschäftigen sich die Verwaltungen mehr denn je mit sich selbst. Managementinstrumente wie Kosten- und Leistungsrechnung, Berichts- und Zielvereinbarungssysteme oder Leistungsvergleiche und Qualitätszirkel werden nur für den internen Gebrauch, dafür aber um so akribischer entwickelt und oft nur mäßig enthusiastisch umgesetzt. Auf seiten von Beschäftigten und Politikern werden mit zunehmenden Reform Erfahrungen wachsende Vorbehalte gegenüber der neuen Steuerungspraxis identifiziert (Deutscher Städtetag 1998). Das verwundert wenig, stellt man in Rechnung, daß vielerorts mittlerweile die ursprünglichen Ziele und wichtigsten Adressaten der Wandlungsprozesse aus dem Blickfeld verschwunden sind: nämlich eine moderne und leistungsfähige Organisation zu schaffen, die mit ihrer Angebotspalette angemessener und flexibler auf die sich wandelnden gesellschaftlichen Anforderungen und Problemlagen und die sich ausdifferenzierenden Bedürfnisse der Bürgerinnen und Nutzer reagieren kann. Der gesteigerte Nutzen für Kundinnen und lokale Gemeinschaft war der explizite Anspruch und nicht etwa die Einfrierung bzw. Reduzierung bestehender Leistungen auf solchen Qualitätsniveaus, die seit langem regelmäßig Kritik bei den Inanspruchnehmern hervorrufen.

Auf der Zielebene der Kommunalverwaltungen liegt die Stärkung der Bürgerorientierung zwar mit 77 Prozent an zweiter Stelle nach der Steigerung der Effizienz des Verwaltungshandelns mit 96 Prozent (Deutscher Städtetag 1998). Unter den entwickelten Methoden und eingesetzten Instrumenten findet sich aber diese hohe Priorität nicht wieder. Ausnahmen mit nennenswerter Breitenwirkung stellen bislang die Einrichtung von Bürgerbüros und die Durchführung von Bürgerbefragungen dar. Die Entwicklung von Leitbildern aber, die Festlegung von Produktkatalogen und Qualitätskriterien bleibt nach wie vor den VerwaltungsexpertInnen und Dienstleistungsprofessionen vorbehalten. Und sie bedienen wesentlich Bedarfe nach verwaltungsinternen Steuerungsinformationen. Ebenso erfolgen Aufgabenkritik und Entscheidungen für Leistungsabbau in der Regel unter Ausschluß der Öffentlichkeit. Der Kunde wird zwar gelegentlich als Orientierungspunkt zumindest „rhetorisch bemüht“ (Reichard 1998: 91), aber

tatsächlich ‚kundengetriebene‘ Entwicklungsprozesse sind nach wie vor die Ausnahme. Die explizite Öffnung der Verwaltung gegenüber Präferenzen und innovativem Potential von Klientinnen und Nutzern, die aktive Einbeziehung der BürgerInnenschaft in den Erneuerungsprozeß steht aus.

Umgekehrt gibt es zwar eine Reihe von Kommunen, die in den verschiedenen Politikfeldern seit Jahren weitreichende Erfahrungen mit der Kooperation mit Bürgerinitiativen und mit der Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements gesammelt haben, ohne diese jedoch systematisch mit ihrem Reformprogramm à la ‚Neues Steuerungsmodell‘ verkoppelt zu haben. Fast kann man den Eindruck haben, als seien hier zwei separate (oder sogar konfligierende) Entwicklungslinien entstanden: hier managerielle – an Effizienz und Produktivität orientierte – Steuerungsstrategien und da an sozialer Integration und demokratischer Legitimation orientierte Beteiligungsstrategien. Als kompatibel lassen sich beide Entwicklungslinien allenfalls insoweit bezeichnen, als sie je spezifische Beiträge zur Haushaltssanierung versprechen: Während neue Steuerungsinstrumente die Transparenz schaffen, die gezieltere Rationalisierungen und Rationierungen ermöglichen, erhofft man sich vielerorts von Bürgerengagement und Bürgerarbeit die Übernahme derjenigen Aufgaben, die der ‚schlanke Staat‘ nicht mehr finanzieren kann oder will. BürgerInnenengagement ist aus dieser Perspektive aber tendenziell der Gefahr einer ‚Funktionalisierung‘ (Klie/Meysen 1998) zu Konsolidierungszwecken ausgesetzt; der Beteiligung an der Arbeit durch die BürgerInnen entspricht nicht der entsprechende Zuwachs ihrer Beteiligung an Entscheidungen.

Ein anderes Bild präsentieren einige Reformstädte im Ausland, die sich mit der Verbindung von ‚Demokratie und Effizienz‘ als Spitzenreiter der Modernisierung positionieren konnten.⁴ Das erste, was dort bei einem Besuch reforminteressierten Praktikern oder Wissenschaftlerinnen als ‚New Public Management‘-Erfolge vorgeführt wird, sind nicht etwa Produktpläne, Controllinginstrumente oder Personalentwicklungskonzepte, sondern herausragende Errungenschaften in Form innovativer Serviceangebote und neuer Varianten der Leistungserbringung, die vielfach unter Beteiligung von Bürgern und Nutzerinnen entwickelt worden sind und umgesetzt werden. Neue Formen der Arbeits- und Verantwortungsteilung, grundlegend veränderte Interaktionsbeziehungen und Kommunikationsmuster zwischen Kommune und Bürgerschaft stehen auf der Reformagenda ganz oben. Dabei ist Bürger- oder Nutzerinnenbeteiligung nicht mehr eines unter vielen Reformzielen; sie ist mittlerweile zum integralen

⁴ Die hier vorgestellten Ergebnisse basieren wesentlich auf den Untersuchungen des Projektes ‚Neue Städte braucht das Land‘, das von der Hans Böckler Stiftung gefördert wird. Aufbauend auf den Recherchen für den Carl Bertelsmann Preis 1993 (Bertelsmann Stiftung 1993) wurden Städtefallstudien in Linköping (Schweden), Farum (Dänemark), Hämeenlinna (Finnland), Phoenix (USA), Christchurch (Neuseeland), Braintree (Großbritannien), Delft (Niederlande) und Neuchâtel (Schweiz) durchgeführt. Ergebnisse sind u. a. in Naschold/Oppen/Wegener (1997) sowie Naschold /Oppen/Wegener (1998) dokumentiert.

Prinzip und zur Triebfeder des ständigen Wandels avanciert (vgl. hierzu ausführlicher Oppen 1997). Dies gilt in besonderem Maße für die Stadt Hämeenlinna in Finnland. Sie kann gegenwärtig aus meiner Sicht als konkurrenzloses Beispiel für ein stadtweites, politisch institutionalisiertes Beteiligungsmodell angesehen werden, das den gesamten Modernisierungs- und Produktionsprozeß durchdringt.

2 Hämeenlinna, eine „ganz normale“ Stadt

Hämeenlinna, nominiert als finnische Teilnehmerin am Carl Bertelsmann Wettbewerb und im Rahmen der Reformwerkstatt in „Die Zeit“ als besonders herausragendes Beispiel für den Ausbau der „kleinen Demokratie“ vorgestellt, ist inzwischen hierzulande nicht mehr unbekannt. Einige Basisdaten sind in Abbildung 6 noch einmal im Überblick zusammengestellt.

Die Stadt liegt, ca. 100 km von Helsinki, an einem der wichtigsten alten nordischen Verkehrswege und erhielt als erste Ansiedlung im Binnenland die Stadtrechte. Sie liegt mit rund 45.000 Einwohnern an fünfzehnter Stelle im Größenvergleich. Mit einer Gesamtfläche von 185 Quadratkilometern – davon 10% Seen – ergibt sich eine Bevölkerungsdichte von 265 Einwohnern pro Quadratkilometer. Die Stadt hat schon länger eine Bevölkerungszunahme zu verzeichnen, die sowohl durch Geburtenüberschuß als auch durch ein positives Binnenwanderungssaldo bestimmt ist (Ståhlberg 1993); der Ausländeranteil von 1 Prozent ist hierfür nicht erheblich. Dennoch beobachtet die Stadt im finnischen Vergleich eine überdurchschnittliche Tendenz zur Überalterung, auf die sie sich in ihrem Leistungsspektrum einstellen muß.

Abbildung 6: Basisdaten der Stadt Hämeenlinna

<i>Gründung:</i>	1639 (älteste Stadt im Binnenland)
<i>Größe:</i>	rund 45.000 Einwohner, Tendenz zur Überalterung
<i>Branchenstruktur:</i>	dienstleistungsdominiert (35% öffentlicher Sektor; 22% der Beschäftigten in der Industrie tätig)
<i>Verschuldung:</i>	1990: leicht überdurchschnittlich
<i>Krise:</i>	1991/92: Anstieg der Arbeitslosenquote von 5% auf 18%
<i>Beschäftigte:</i>	1990: 2.286 in kommunalen Diensten; unterdurchschnittliche Beschäftigtendichte
<i>Reformbeginn:</i>	1989 seit Start des Freie-Kommunen-Experiments
<i>Gründe:</i>	Unzufriedenheit Politiker, Wahlkampfthema, Imageverbesserung der Stadt
<i>Reformstränge:</i>	– ergebnisorientierte Steuerung / Dezentralisierung – Demokratisierung/Bürgerbeteiligung

Die Arbeitsplatzstruktur ist stark durch den öffentlichen Sektor dominiert (39 Prozent der Beschäftigten), denn Hämeenlinna ist auch Verwaltungssitz der Provinz Häme. Im industriellen Sektor ist dagegen eine starke Arbeitsplatzabnahme zu verzeichnen gewesen, insbesondere im traditionellen Textilsektor. Mit der Depression 1991/92 als Folge des Zusammenbruchs des Osthandels und der Bankenkrise stieg auch in Hämeenlinna die Arbeitslosigkeit von einem dem finnischen Durchschnitt entsprechenden Niveau von um die 5 Prozent in den 80er Jahren bis auf rund 18 Prozent ab Mitte der 90er Jahre.

Schon in den 80er Jahren hat es in der Kommune Bestrebungen gegeben, das wirtschaftliche Handeln zu optimieren (z. B. Einführung des ‚Management by Results‘ in verschiedenen technischen Bereichen) und eine breitere Bürgerbeteiligung zu erzielen. Das Freie-Kommunen-Experiment in Finnland, in Anlehnung an das schwedische Vorbild ausgestaltet, gilt jedoch als Katalysator für den Einstieg der Stadt in den Reformprozeß. Vom finnischen Kommunalverband initiiert, startete die Zentralregierung den Modellversuch Anfang 1989. Hämeenlinna und weitere 55 Städte und Gemeinden erhielten auf Antrag den Status einer „Freie Kommune“ (vgl. Baldersheim 1993), der sie von verschiedenen Vorschriften entband und die lokalen Handlungsspielräume für die Suche nach neuen und effizienteren Lösungen der Aufgabenerledigung erweiterte. Aufgrund der so gewonnenen Erfahrungen sollten später die erfolgreich erprob-

ten Modelle in verbindliche Reformen und Rahmenregelungen überführt werden.

Der Modernisierungsprozeß in Hämeenlinna wurde also deutlich vor Einsetzen der Krise initiiert. Zu dieser Zeit gehörte die Stadt aufgrund ihres überdurchschnittlich hohen Steueraufkommens zu den Nettozahlern im kommunalen Finanzausgleichssystem. Die damals leicht überproportionale Pro-Kopf-Verschuldung (knapp 200 DM) ist überwiegend einigen größeren Investitions- und Sanierungsvorhaben geschuldet, u. a. auch aufgrund neuer zentralstaatlicher Umweltschutzgesetze. Die Stadt galt (und gilt) als relativ wohlhabend und wirtschaftlich stabil, die sich ansonsten – auch hinsichtlich der Krisenbetroffenheit – nicht wesentlich von anderen Mittelstädten unterscheidet. Auch vor der Verschlankung war die Kommune personell keineswegs überausgestattet: Im Vergleich zum finnischen Durchschnitt mit 15 Einwohnern pro kommunalem Beschäftigten beträgt diese Kennzahl in Hämeenlinna 19:1.

Kostendruck oder besondere Rationalisierungsdefizite schieden hier also als Auslöser des Wandels aus. Vielmehr bestand eine verbreitete Unzufriedenheit insbesondere unter den Politikern, aber auch bei vielen Verwaltungskräften bezogen auf die Fragmentierung und Nicht-Koordinierbarkeit von politisch-administrativen Strukturen und Entscheidungsprozessen. Die anstehenden Kommunalwahlen boten daher verschiedenen Parteien die Chance, sich als Modernisierer zu profilieren mit der Perspektive, mittels Reformen das als „irgendwie rückständig“ geltende Image der Stadt aufzupolieren.

2 Geschichte und Elemente des Beteiligungsmodells

Das breit angelegte finnische Veränderungsprogramm zielt einerseits auf die Rationalisierung der politischen Gremienstrukturen, Effizienzsteigerung der Verwaltung und Professionalisierung des Managements sowie andererseits auf die Ausweitung der Bürgerbeteiligung und die Stärkung der lokalen Demokratie. Hämeenlinna zählte zu denjenigen freien Kommunen, die eine gleichgewichtige Strategie zwischen beiden Reformperspektiven anstrebte (vgl. Ståhlberg 1993). Faktisch zeigt sich jedoch, daß in der ersten Phase bis etwa 1993/94 die Reformen im wesentlichen der Logik eines professionell gemanagten und selbstgenügsamen Wohlfahrtsstaates verpflichtet waren. Punktuell wurden die Bürger zwar zur Beteiligung ermuntert, ihnen war dabei allerdings eher eine periphere Rolle zugeordnet: ihre Aktivierung beschränkte sich zunächst im wesentlichen auf Arbeitsfelder, die neben dem kommunalen Aufgabenspektrum angesiedelt waren und wenig Rückwirkungen auf die Verwaltung erzeugten. Die Stärkung von Elementen direkter oder „kleiner Demokratie“ richtete sich besonders auf die Mobilisierung von Selbsthilfepotentialen und Eigenleistung im Rahmen von Nachbarschaftsinitiativen oder Interessengemeinschaften. Erst im späteren Reformverlauf, als neue Anstöße notwendig wurden, um einen substantiellen und kulturellen Wandel lokaler Politikgestaltung und Dienstleis-

tungserbringung zu initiieren, wurden neue ‚bottom-up‘-Elemente insbesondere der Kunden- und Nutzerinnenbeteiligung als wichtige Triebkräfte des Wandels initiiert. Betont wurde in dieser zweiten Phase die Rolle des Bürgers als Kunde mit spezifischen Präferenzen, Erwartungen und der Fähigkeit, Leistungen auf ihren Nutzen hin zu bewerten. Später – etwa ab 1996/97 – läßt sich eine dritte Phase identifizieren, in der die Pointierung der neuen Kundenorientierung zugunsten der Rückbesinnung auf die Bürger und lokale Gemeinschaft abgeschwächt wurde. Es sei eine neue „Balance“ zwischen beiden Orientierungen herzustellen, so wird von Experten konstatiert. Insofern BürgerInnen immer auch potentielle Kunden, Nutzer und Leistungsadressaten immer auch Bürger sind, sei die anfänglich strategisch eingesetzte Unterscheidung der Kundenorientierung von der ursprünglichen Bürgerbeteiligung aufgegeben worden zugunsten pragmatischer und aufgabenfeldspezifischer Definitionen der jeweils zentralen Beteiligten-, Betroffenen- und Interessentengruppen. Das sogenannte ‚stakeholder‘-Konzept gewinnt auch hier zunehmend an Bedeutung, indem davon ausgegangen wird, daß in Bezug auf öffentliche Produkte und Leistungsprozesse unterschiedliche, z. T. auch konfligierende Interessen zu berücksichtigen sind, die auch solche anderer privatwirtschaftlicher Dienstleistungsproduzenten wie auch anderer Verwaltungen wie etwa der Arbeitsmarktbehörde, einschließen.

Der folgende Überblick über die wichtigsten Meilensteine in der Entwicklung von Bürgerinnen- und Nutzerbeteiligung läßt erkennen, wie aus verschiedenen Einzelinitiativen und unterschiedlichen konzeptionellen Ansätzen ein zunehmend konsistentes Beteiligungsmodell mit generalisierten Standards und Verfahren hervorgegangen ist.

Abbildung 7: Meilensteine der Bürgerinnen und Nutzerbeteiligung

1989	Beginn des Ausbaus von Nutzermit- und -selbstverwaltung
1990	erster „regionaler Entwicklungsfond“ zur Förderung von nachbarschaftlicher Eigeninitiative erstes Projekt zur „kooperativen Planung“ in der Stadtentwicklung/Sanierung
1991	regelmäßige Leistungsvergleiche, u. a. bezogen auf Kundennutzen erste der jährlichen KundInnenbefragungen in der Kinderbetreuung
1993	Start des Ausbaus von Wahlmöglichkeiten (Schulen, Kitas) Initiierung erster Zukunftswerkstätten (Dienstleistungsproduzenten und Nutzer)
1994	Entwicklung interaktiver Planungsmethoden
1995	Einführung von Dienstleistungsverpflichtungen (service charters) Einführung eines telefonischen und schriftlichen Beschwerde-/Vorschlagssystems Etablierung eines Qualitätsmanagementsystems
1996	Beteiligung an Selbst-/Fremdevaluation (Qualität und Kunden- / Bürgerorientierung)
1997	Selbstverpflichtung des Rates auf Bürgerbeteiligung („Charter of Democracy)

Mitverwaltung

Die Stärkung und der Ausbau der *Mit- und Selbstverwaltung* als verstärkte Einbeziehung von Nutzerinnen, Bürgern und ihren Zusammenschlüssen in die Weiterentwicklung, Betreuung und Instandhaltung öffentlicher Einrichtungen war bereits mit Beginn der Reformen erklärtes Ziel auf dem Weg zu einer stärkeren Demokratisierung. Die Selbstverwaltung von Clubeinrichtungen durch Jugend- und Seniorengruppen sowie die (teil-)autonome Organisation von Freizeit-, Sport und Kulturveranstaltungen durch interessierte Gruppen von Bürgerinnen und Vereine oder die Mitwirkung von Elternbeiräten in Schulen und Kindertagesstätten und von Seniorenbeiräten in Heimen und Wohnanlagen sind die Hauptfelder, auf denen in der Folgezeit Aktivitäten gefördert wurden. Das Sportparlament ist ein markantes Beispiel dafür, wie die Stadt versucht, Kooperation und Kommunikation zwischen den Sportvereinen zu unterstützen und sie an Entscheidungen zu beteiligen. Das ‚Parlament‘ entwickelt Vorschläge für den technischen Ausschuß, der für Bau und Erhaltung der Anlagen zuständig ist sowie für die Sportabteilung in der Verwaltung, mit der es gelegentlich gemeinsame ‚events‘ organisiert, und erarbeitet Richtlinien für die Zuschußverteilung an die Vereine.

Die Erweiterung der Beteiligungsmöglichkeiten etwa von Elternvertretungen und anderen Nutzerausschüssen erfolgte insbesondere im Zuge der Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen. Diesbezüglich war der Schulausschuß in der Anfangsphase des Reformprozesses Vorreiter. Von 800 zu behandelnden Vorgängen wurden 500 entweder auf die Verwaltung oder die Schulen selbst übertragen. Bereits 1990 bestimmten Schulen eigenverantwortlich über ihre E-tats für Fremdleistungen, Lehrmittel, Personalausgaben und Gebäudereinigung. Eine weitere Aufwertung der Elternmitwirkung fand in der Folge des Ausbaus von Wahlmöglichkeiten ab 1993 statt (vgl. unten).

Selbsthilfe

Seit 1990 werden regionale Entwicklungsfonds zur Förderung von *Selbsthilfe* und *Eigeninitiative* der Bürger eingerichtet. Jährlich werden seither etwa 25 solcher Vorhaben gefördert. 1996 standen hierfür etwa 70.000 DM zur Verfügung. Nachbarschaftsinitiativen und Einzelprojekte können sich um finanzielle Unterstützung für konkrete Vorhaben, etwa die Erneuerung von Kinderspielplätzen, Entwicklung von Freizeit- und Hobbyzirkeln oder Recyclinginitiativen bewerben. Mittlerweile wurde die Stelle eines Projektbetreuers geschaffen. Mit Koordinationsleistungen und dem Finanzierungsinstrument für Ausstattungen sollten Eigeninitiative und gegenseitige Unterstützung mobilisiert werden mit der Folge einer verringerten Notwendigkeit städtischen Tätigwerdens. Aber auch eine Frühwarnfunktion und Innovationsanregungen für das Verwaltungshandeln selbst erwartete man sich von solchen Initiativen. Zum Teil wurden sie in Ko-

Planungsprojekte integriert (vgl. unten), aber auch die Wurzeln des städtischen Recyclinghofs liegt in ehemaligen Nachbarschaftsinitiativen zu dezentralen Garagenverkäufen. Nunmehr wird der Hof durch einen hauptamtlichen Mitarbeiter und mehrere ABM-Kräfte betrieben. Neben der Sondermüllsammlung liegt die Hauptfunktion in der Aufarbeitung und Reparatur von Geräten und Möbeln insbesondere für öffentliche Einrichtungen. Angeboten wird darüber hinaus auch eine Beratung in Müllvermeidungs- und Recyclingfragen über Stadtgrenzen hinaus. Ideen, Erfahrungen und Konzepte aus der Bevölkerung haben auf diese Weise Eingang in die Neugestaltung öffentlicher Handlungsfelder gefunden.

Mit dem Projekt „Haltestelle“ ist man seit 1994 ganz neue Wege in der Förderung von ehrenamtlicher Arbeit und Selbsthilfe gegangen. Getragen von Stadt und Kirche ist ein Treffpunkt als Café, Informations-, Beratungs- und Servicezentrum für Hilfesuchende aller Art eingerichtet worden, das zugleich als Arbeits-, Lern- und Begegnungsstätte für Arbeitslose und Betätigungssuchende fungiert. Das Serviceangebot ergänzt, vermittelt oder überbrückt kommunale Regelleistungen; es ersetzt sie nicht: Beispiele sind ein Notrufservice für Ältere und Behinderte, akute einmalige Haushalts-, Betreuungs- oder Einkaufshilfen, Schuldnerberatung oder Besuchsdienste in Heimen und Krankenhäusern.

Ko-Planung

Ebenso schon 1990, ist das erste quartiersbezogene Projekt zur Entwicklung *kooperativer Planungsprozesse* in der Stadtentwicklung initiiert worden, das auf die Steigerung der Lebens- und Freizeitqualität gerichtet war (Planung von Stadtstränden und Bootsanlegern, Errichtung eines Handwerkszentrums). Ein Jahr später ist ein zweites kooperatives Planungsvorhaben von der Stadt initiiert worden, das die physische und soziale Grundsanierung eines als sozialer Brennpunkt geltenden Wohngebietes zum Ziel hatte. Später folgten zwei weitere großdimensionierte Entwicklungsprojekte dem Muster der Ko-Planung: das Projekt „Wohnen mit neuen Chancen“, das in allen sechs Stadtteilen mit dem Ziel durchgeführt wurde, sozialpräventive Interventionsmöglichkeiten zu eruieren, und das Projekt „Stadtrandentwicklung“ in einem Gebiet mit einer Arbeitslosenquote von 38 Prozent, das auf die Beschäftigungsförderung sowie auf die Entwicklung von Maßnahmen zur Verhinderung sozialer Exklusion zielte (Familien-, Drogenberatung, Nachhilfeunterricht u. ä.). Die positiven Erfahrungen mit der Stärkung von Demokratie in und durch Stadtplanung wurden auch auf andere Vorhaben wie Verkehrsplanung, Umweltschutz, Umwidmung einer Fabrikanlage in ein Kulturzentrum sowie auf städtische Bauvorhaben (Schulgebäude, Bibliotheksneubau) übertragen.

Die Grundphilosophie ist von der Sicht getragen, daß sich die Lebenswelt aus physischen, sozialen und funktionalen Gegebenheiten und Handlungsoptionen (darunter auch Serviceangebote) konstituiert. Hiervon hängen individuelle und kollektive Bewältigungsmöglichkeiten des Alltags und Chancen sozialer Teil-

habe ab. Die Verbesserung der Lebenswelt kann dementsprechend nur durch bereichs- und organisationsübergreifende Kooperationen zur ganzheitlichen Problemlösung unter Einschluß von Kompetenzen der verschiedenen Gruppen gelingen, die Teile dieser Lebenswelt sind. Kooperative Planungsprojekte sind somit die ambitionierteste, ressourcenintensivste und zugleich eine besonders zukunftssträchtige Variante der Beteiligung in Hämeenlinna. Sie stellen die größten Herausforderungen an die kommunikative Fähigkeiten und Problemlösungskompetenzen von Verwaltung und Politik ebenso wie an die Lernfähigkeit der mitwirkenden Bürger. Und sie bieten die intensivsten Einflußmöglichkeiten auf kommunales Handeln und zugleich Anstöße für verwaltungsinterne Veränderungsprozesse. Denn es müssen neue kooperative Arbeitsstrukturen und –methoden entwickelt und die räumlichen und organisatorischen Voraussetzungen für die Zusammenarbeit geschaffen werden (wie man dies etwa mit temporären „Kooperationsstätten“ direkt am Ort des Geschehens versucht hat). Es mußten neue Informationsgenerierungs- und –verarbeitungsverfahren erprobt werden. Unter anderem führten die hierbei gemachten Erfahrungen etwa um 1994 (vgl. Abb. 2) zu einer Palette interaktiver Planungsmethoden, die speziell auf die Einbeziehung üblicherweise artikulationsschwacher Gruppen wie Kinder, Behinderte oder Ältere zugeschnitten waren (wie Visualisierungstechniken oder Planungsrundgänge; vgl. hierzu ausführlicher Oppen 1998a).

Feedback-Kanäle

Im Selbstverständnis der Reformakteure in Hämeenlinna spielten schon relativ frühzeitig Bestrebungen zur Messung und Objektivierung von *Rückmeldungen* aus der Bevölkerung über Leistungsfähigkeit und Reformwirkungen in vergleichender Perspektive eine wichtige Rolle. Der Bereich Kinderbetreuung war der erste, der sich in einem „Sozialpakt“ mit drei anderen Kommunen auf Vergleichskriterien verständigt hat, die seit 1991 jährlich erhoben werden. Neben einer Reihe von Kosten-, Produktivitäts- und Auslastungsindikatoren sind wichtige Bausteine eine standardisierte Elternbefragung sowie eine Arbeitszufriedenheitsanalyse unter den Beschäftigten. Verglichen werden die Ergebnisse nicht nur zwischen den beteiligten Kommunen, sondern auch zwischen den einzelnen Kindertagesstätten – seien sie in öffentlicher oder privater Hand –, um durch die Aufdeckung von Rückständen einen Kreislauf der Qualitätskonkurrenz in gang zu setzen. Wichtig war dabei auch die Selbstbeobachtung jeder einzelnen Arbeitseinheit im Zeitverlauf, um Reformfortschritte erkennen und nachweisen zu können. Recht bald erkannte man jedoch, daß standardisierte Feedbackverfahren – wie es letztendlich auch das später flächendeckend eingeführte Beschwerdemanagementsystem mit Feedbackkarten darstellt (1995), nur begrenzt geeignet sind, Innovationslücken über eklatante Leistungsmängel hinaus aufzudecken und Anstöße für Neuerungen zu erhalten. Fokusgruppen und runde Tische, in deren Rahmen Dienstleistungsproduzenten und Nutzerinnen

zunächst gemeinsam die Ergebnisse von Zufriedenheitsbefragungen und Leistungsvergleichen interpretierten, über Weiterentwicklungen der Instrumente debattierten und Handlungspläne entwerfen konnten, traten als notwendige Ergänzung auf die Tagesordnung. Mit Hilfe von ‚brainstorming‘ oder moderierten Workshops wurden später alternative Betreuungskonzepte (wie z. B. der Montessori-Ansatz), neue Inhalte (z. B. Umwelterziehung) oder veränderte Organisationsformen (Öffnungszeiten, Mahlzeitenversorgung, Kooperation mit anderen Einrichtungen wie Schulen oder Kinderschutz) verhandelt.

Wahlfreiheit

Die Beteiligung von Nutzergruppen oder –vertretungen in solchen *Entwicklungsprojekten* und *Zukunftswerkstätten* erhielt insbesondere in den Jahren 1993/94 Auftrieb, als die Kommuneleitung entschied, in einigen Leistungsbe-reichen – neben der Kinderbetreuung insbesondere im Schulsektor – die Wahlmöglichkeiten für die BürgerInnen auszuweiten. Der freien Schulwahl bei Schuleintritt und bei Übergang in die Sekundarstufe war eine Curriculumsreform vorausgegangen: Die zentralstaatlichen und kommunalen Rahmenrichtlinien und Kompetenzen wurden deutlich zugunsten einer erhöhten Autonomie der Einzelschule zurückgeführt. Die in Hämeenlinna entwickelte, beispielsetzende Idee der „unabhängigen Qualitätsschule“ basiert auf der je spezifischen Profilbildung; im Wettbewerb um wahlberechtigte Schüler/Eltern bildet das Profil neben der Nähe zum Wohnort (der Zugang zur nächstgelegenen Schule ist weiterhin garantiert) den wesentlichen Attraktionsfaktor. Das je spezifische Profil umfaßt Wertebasis und Arbeitsgrundsätze, didaktische Ausrichtung, Fremdsprachenprogramm und extracurriculare Angebote sowie die Verteilung von Schul-/ Arbeitsstunden im Tages- und Wochenverlauf. Ebenso wie an der prototypischen Entwicklung dieses Profils sind Elternvertreter auch an der jährlichen Aufstellung der Arbeitspläne und Curriculumsmodifizierungen, die dann vom Schulausschuß genehmigt werden müssen, beteiligt. Darüber hinaus werden offene Diskussionsveranstaltungen im Schulausschuß, Auswertungsworkshops auf Schulebene sowie das schriftliche Beschwerde- und Vorschlagssystem (Feedbackkarten) genutzt, um Kritiken, Anregungen und Verbesserungsideen aufnehmen zu können. Die Wahlfreiheit wurde im Schuljahr 1994/95 eingeführt und gleich mit einer Verdoppelung der Entscheidungen für eine andere als die nächstgelegene Schule quittiert (auch vorher war dies auf Einzelantrag und Genehmigung nach festgelegten Kriterien möglich). Um diese neuen Optionen informiert nutzen zu können, erhalten alle Haushalte, deren Kinder in die erste bzw. siebte Klasse eintreten werden, automatisch ein Infopaket, in dem sich alle Schulen in gleicher Systematik präsentieren. Diese schriftliche Dokumentation von Leistungsprofilen ließ sich gut in das wenig später eingeführte Instrument der Leistungsverpflichtungen überführen.

Service-Charter

Die Idee des ‚empowerment‘ der Nutzer und Bürgerinnen durch transparente und vergleichende Leistungsinformationen, die ihnen Handlungs- und Entscheidungsoptionen eröffnen, die ihre Ansprüche beschreiben und zugleich die an sie gestellten Erwartungen in Interaktion mit der Verwaltung verdeutlichen, liegt auch dem *Chartersystem* als ganzem zugrunde. Es wurde ab 1995 für alle Leistungsbereiche der Kommune etabliert in Form von identisch aufgebauten Faltschichten. Mittlerweile ist ein mehrstufiges System von schriftlichen Serviceverpflichtungen entstanden: Auf der Ebene der Gesamtverwaltung gibt die „Hämeenlinna Charter“ einen Überblick über Leitvorstellungen und Grundprinzipien (vgl. Abb. 8), die auf der Ebene der Fachdienste (z. B. Soziale Dienste), der Leistungssegmente (z. B. Seniorenpolitik) sowie auf der Ebene der Arbeitseinheiten (z. B. einzelne Kindertagesstätten) spezifiziert werden.

Im Unterschied zu ihrem britischen Vorbild ist das ‚charter‘-System in Hämeenlinna dynamischer und wirksamkeitsorientierter angelegt. Ausgehend von bereits gut etablierten Standards hinsichtlich Zugänglichkeit, Qualität und formalen Widerspruchskanälen wird auf Innovationen und Anpassungsflexibilität gesetzt; und der Anhebung von Servicestandards und der kontinuierlichen Qualitätssteigerung, um lokal und individuell angemessene Lösungen zu finden, kommt zentraler Stellenwert zu. Mit den Verpflichtungserklärungen sollen die Bürger und Nutzerinnen zur Beteiligung an diesen Prozessen ermuntert werden.

Abbildung 8: Hämeenlinna Charter

1. Folgende Werte leiten unsere Arbeiten:

- Unsere Dienstleistungen werden für Sie produziert: Sie stehen im Mittelpunkt, Sie bewerten die Qualität unserer Leistungen, Ihre Meinung ist wichtig für Verbesserung und Entwicklung unserer Dienste.
- Jede Dienstleistung hat eine verantwortliche Position, sie ist namentlich gekennzeichnet; unsere Dienstleistungen unterstehen dem Verbraucherschutz.
- Wir rechnen mit Ihrem Urteilsvermögen: Menschen benötigen unterschiedliche Dienstleistungen; wir vermehren die Wahlmöglichkeiten. Wir respektieren Ihre Individualität; wir gehen davon aus, daß auch Sie Rücksicht auf die Bedürfnisse Anderer nehmen.
- Wir streben Effizienz und Sparsamkeit an, unsere Leistungsfähigkeit wird gemessen; unsere Leistungen sind Ihre Steuern wert.
- Wir setzen auf Taten: Basis unserer Arbeit ist die Verbesserung des Informationsnetzes/ -austauschs; Ihre Möglichkeiten, eine Entscheidung zu beeinflussen bzw. zu überprüfen, werden verbessert.

2. Wir verpflichten uns:

- auf Verbraucherschutz
 - Qualität und Quantität der Dienstleistungen werden verbindlich festgelegt;
 - wir benennen die Verantwortlichen;
 - wir gründen ein „Komitee für Serviceverpflichtungen“;
- auf die kontinuierliche Verbesserung von Kommunikation, Information und Feedback;
 - die Zahl der Servicetelefone wird erhöht;
 - die Öffnungszeiten unserer Auskunftsstellen werden verbessert;
 - in Zusammenarbeit mit den schriftlichen Medien wird die Zugänglichkeit/ Transparenz der Servicebereiche verbessert;
 - offene Arbeit ist die Grundlage der Stadtverwaltung;
- auf die Berücksichtigung Ihres Feedbacks;
 - wir nehmen in allen Servicestellen Ihre Kritik entgegen;
 - wir behandeln Ihre Vorschläge/ Einwände und antworten Ihnen in der Frist;
 - wir führen regelmäßig Dienstleistungsbefragungen durch;
- auf objektiven Vergleich und Wettbewerb;
 - wir vergleichen unsere Dienstleistungen mit denen von anderen Städten

Mit der Einführung einer Hotline und von Kundenkarten, deren umgehende Bearbeitung samt Rückvermittlung des Ergebnisses an den Betroffenen ebenfalls garantiert ist, können und sollen neben Beschwerden über Ergebnis oder Prozeß des Verwaltungskontaktes auch allgemeine Kritik, Kommentare und Vorschläge vorgebracht werden. Verbraucherschutz ist ein weiteres Element des Empowerments von Konsumenten. In Hämeenlinna ist mit der Einführung des Charter-Systems ein Komitee gebildet worden, das für die Überwachung der Einhaltung von Serviceverpflichtungen zuständig ist. Neben den gesetzlichen Wegen ist damit eine neue, informelle Möglichkeit geschaffen worden, einer Entscheidung zu widersprechen oder sonstwie Beschwerden vorzubringen. Dieses Komitee übernimmt Verbraucherschutzfunktionen außerhalb des politisch repräsentativen Systems, ohne rechtliche Entscheidungen treffen oder aufheben zu können. Es ist aus Nutzerinnen und Bürgern zusammengesetzt und arbeitet ehrenamtlich; Bürgerinteressen und Kritik sollen hierüber in die formellen Entscheidungsgremien der Stadt transportiert werden.

Das letzte Element dieses aufeinander aufbauenden Gebäudes von Leistungsverpflichtungen, mit dem die in verschiedenen Fachämtern und Leistungszentren entwickelten Beteiligungsvarianten nunmehr verallgemeinert werden sollen, ist die „Charter of Democracy“ des Stadtrates. Er verpflichtet sich hiermit:

- die Charter als grundlegende Komponente der Qualitätsarbeit und offenen Entscheidungsfindung zu nutzen;
- die Zugänglichkeit zu und Transparenz von allen Leistungsangeboten zu verbessern und Wahlmöglichkeiten in spezifischen Leistungsbereichen auszubauen;
- die Ko-Planung und Mitwirkung auf alle Aufgabenfelder auszudehnen und Feedbackmechanismen auszubauen;
- gemeinsam mit den Bürgern kontinuierlich nach Verbesserungen und neuen, auch bereichsübergreifenden Problemlösungen zu suchen;
- die Leistungsfähigkeit und Servicefreundlichkeit der Verwaltung ständig zu messen, mit anderen zu vergleichen und die Ergebnisse transparent zu machen.

Selbst- und Fremdbewertung

Nutzerinnen- und Bürgerbeteiligung an der Weiterentwicklung von Leistungen, an deren Produktion selbst sowie an der Evaluation der erreichten Ziele ist inzwischen zum integralen Bestandteil eines Total Quality Management-Ansatzes geworden, der ja explizit auf kontinuierliche Verbesserungen und auf erhöhten Nutzen für Kunden und Gesellschaft abzielt. Auch hier wieder ist die Kinderbetreuung ‚Speerspitze‘ des Reformprozesses gewesen (mittlerweile haben sich auch die technischen Dienste angeschlossen), die bereits 1995 eine Qualitätsmanagementinfrastruktur (Qualitätsteams, Steuerungsgruppe etc.) etablierte und Qualitätsberaterinnen ausbilden ließ (vgl. hierzu ausführlicher Oppen 1998b).

Absicht dabei war, die verschiedenen Verbesserungsaktivitäten stärker aufeinander abzustimmen und den internen Erfahrungstransfer zu kontinuierieren und zu professionalisieren.

Der Demokratieverpflichtung auf Erfolgsmessung und Transparenz entsprechend hat der Bereich 1996 eine umfassende, TQM-basierte Selbstevaluation aller Tagesstätten mit anschließender externer Bewertung seiner Initiativen nach den Kriterien des finnischen Qualitätspreises vorgenommen (vergleichbar den EFQM-Kriterien der European Foundation of Quality Management). Auch wenn der Preis zunächst nicht gewonnen werden konnte, haben die positiven Rückkopplungseffekte der externen Bewertung zu Überlegungen geführt, diese Form der Bewertung auf Dauer zu stellen und möglicherweise interne Qualitätspreise für die beste Ergebniseinheit zu vergeben.

Als Zwischenbilanz läßt sich festhalten, daß im Verlauf der 10jährigen Geschichte der Entwicklung, Erprobung und Konsolidierung eines Beteiligungsmodells in Hämeenlinna deutliche Erfolge zu verzeichnen sind. War zu Beginn dieses Zeitraumes die Aktivierung der Bürger und Nutzerinnen auf einzelne Politikfelder und Pilotprojekte beschränkt, so versuchte man alsbald, die ersten positiven Erfahrungen auf andere Politikfelder und Leistungssegmente zu übertragen. Das Beteiligungsinstrumentarium wurde sukzessive um neue Elemente wie interaktive Planungsmethoden oder Evaluationsverfahren ergänzt und verfeinert. Mit dem ‚Charter‘-System und hier insbesondere der ‚Charter of Democracy‘ einerseits und der Integration der (potentiellen) Nutzer in ein umfassendes, partizipatives Qualitätsmanagementsystem sind die Einzelelemente bezogen auf Kommunikationskanäle und Interaktionsformen zu einem flächendeckenden Beteiligungsmodell zusammengeführt und politisch abgesichert worden.

Weiterhin zeigen die aufgeführten Beispiele, daß in Hämeenlinna Bürgerengagement keineswegs einseitig im Interesse des „politisch-administrativen Komplexes“ (Banner 1999) genutzt wird: Zwar spielten auch hier die Aspekte der Verringerung kommunaler Handlungserfordernisse und Kosteneinsparung durch Rückübertragung von Aufgaben in die Gesellschaft (Mobilisierung von Selbsthilfepotentialen, Selbstverwaltung und Eigenarbeit) eine wichtige Rolle; mindestens ebenso hoch gewichtet werden jedoch andere mit der sogenannten Devolution für die Kommune als lokale Gemeinschaft verbundene demokratische Funktionen wie Aktivierung der Eigenverantwortung und Selbstbestimmung. Und vor allem wird das besondere Innovationspotential der Nutzerinnen und Bürger für die Weiterentwicklung der Kommune als Dienstleistungsorganisation umfassend genutzt. Dies vor allem zeichnet das Modell Hämeenlinna auch gegenüber anderen herausragenden in- und ausländischen Reformstädten aus. Die Interessen, Sichtweisen und Ideen werden systematisch einbezogen, um das Dienstleistungsangebot zu modernisieren und die Erstellungsformen zu entstauben und nicht zuletzt Wirkungen und Zielerreichung des gesamten Reformprozesses zu evaluieren. Soweit inzwischen auch die Effekte von dezentralen

Globalbudgets, ergebnisorientierten Steuerungsinstrumenten oder Leistungsanreizen auf die Produkte, Leistungserstellungsprozesse und damit auch auf die Interaktionsformen (bei Koproduktion) gemeinsam mit den Nutzern und Bürgerinnen auf den Prüfstand gestellt werden, kann von einer Tendenz zur Demokratisierung des gesamten Reformprozesses gesprochen werden.

Dementsprechend kann Hämeenlinna nicht nur erfolgreich abgeschlossene Einzelprojekte vorweisen, die zu verbesserten Lebens- und Wohnbedingungen und den Bedarfslagen angemesseneren Dienstleistungen, zu weniger sozialen Konflikten und einem gestärkten Mitverantwortungsgefühl in der Kommune beigetragen haben. Besonders hervorgehoben wird nämlich, daß sich inzwischen Selbstverständnis, Sichtweisen und Arbeitsstile von Planern und Entscheiderinnen, von Politikerinnen und Dienstleistungsproduzenten in einem grundlegenden Wandel befinden. Die Perspektiven der kontinuierlichen Qualitätsoptimierung zum Nutzen von Kunden und Gemeinschaft bilden für die Mitglieder aller Ebenen der Organisation neue motivationsstiftende Bezüge für ihre Arbeit.

4 *Über Experimente zum Gesamtmodell: der Umsetzungsprozeß*

Der Weg zu einem relativ konsistenten Beteiligungsmodell war bisher schon lang; die Reformakteure halten ihn zudem keineswegs für abgeschlossen. Und dieser Weg war und ist steinig. Es gab Kritiken von verschiedenen Seiten, so z. B. von den in Initiativen kooperierenden BürgerInnen und Verwaltungsleuten an einer ungenügenden Ausstattung und zu kurzen Laufzeit mit der Folge der Arbeitsüberlastung oder von Vereinen, die sich mehrheitlich nicht im „Sportparlament“ engagierten, an den dort erarbeiteten Konzepten und Vorschlägen. Es wurde auch ganz offen von Mißerfolgen und Rückschlägen berichtet, wo es z. B. nicht gelungen war, Angehörige von speziellen Zielgruppen in sozialpolitische Koplanungsprojekte zu integrieren. Dennoch hat man weitere Anläufe mit neuen Methoden gestartet. Damit stellt sich die Frage, welches die wichtigsten Faktoren waren, die diesen Prozeß in Gang gesetzt und am laufen gehalten haben.

So, wie der gesamte Reformprozeß in Finnland explizit experimentell angelegt war und ein Grunddesign, vergleichbar dem deutschen Steuerungsmodell, nicht existierte, waren auch die Anfänge der Beteiligungsstrategie in Hämeenlinna nicht konzeptgetrieben. Vielmehr entstanden verschiedene Ideen, deren Machbarkeit *experimentell* mit zeitlicher Befristung *erprobt* werden sollte. Kontinuierliche Evaluationen sollten zeigen, wie weit diese Ansätze tragen und übertragbar auf andere Felder sind. Unter den Reformakteuren wurde dieses generelle Vorgehen auch als „Speerspitzenstrategie“ bezeichnet. Es sollten Innovationsinseln und Vorreiter entstehen und gefördert werden, damit deren Erfolge andere Einheiten zum Mitmachen und zur Eigeninitiative ermuntern. Zudem war diese Strategie von der Überzeugung getragen, daß qualitativ unterschiedli-

che Aufgaben und Dienstleistungen auch divergierende Ansätze und Umsetzungen erfordern, soweit sie nicht die Kohäsion des Gesamtsystems bedrohen. Diese Gefahr zeichnete sich faktisch mit der in Hämeenlinna sehr weitgehenden Autonomisierung der Leistungszentren ab, deren Entwicklungsstrategien auseinander zu driften begannen. Aus heutiger Sicht erweisen sich das mittlerweile flächendeckend eingeführte ‚charter‘-System wie auch die zunehmende Verbreitung des TQM-basierten Bewertungssystems perspektivisch als einheitsstiftende Instrumente: Prinzipien und Verfahren für die weitere Entwicklung lassen sich hiermit einheitlich festlegen, ohne zugleich die Vielfalt, Adäquanz und Originalität von Einzellösungen einzuschränken oder weiteres Experimentieren zu unterbinden.

Die Initiierung der meisten Experimente mit verschiedenen Methoden und Instrumenten der direkten Beteiligung von Bürgern und Nutzern zur Stärkung der lokalen Demokratie erfolgte ‚top-down‘. Insofern das gesamte Reformvorhaben in Hämeenlinna von Anfang an durch ein breites, parteienübergreifendes Bündnis von Politikern und führenden Verwaltungskräften getragen wurde, gab es auch keine grundsätzlichen Gegner dieses Unterfangens. Durch ‚bottom-up‘-Elemente wurde die Beteiligungsstrategie erst im Umsetzungsprozeß ergänzt. Mit der interaktiven Einbeziehung von Servicenutzern und –produzentinnen in Entwicklungsprojekte und Zukunftswerkstätten sind deren Sichtweisen und Erfahrungen auch in die Ausgestaltung und Modifizierung des Beteiligungsinstrumentariums eingegangen.

Die besonders innovativen Elemente des Beteiligungsmodells, die über die bereits vorher verbreiteten Nachbarschaftsinitiativen und das etablierte Mitverantwortungs- und Selbstverwaltungswesen hinaus reichen, sind überwiegend keine Neuerfindungen der Stadt Hämeenlinna, sondern zumeist Modifizierungen andernorts bereits erprobter Methoden. Die Führung stützte sich dabei wesentlich auf externe Experten des ‚benchmarking‘-Prozesses und der wissenschaftlichen Begleitforschung sowie auf die eigens für diese Zwecke gemeinsam mit neun Nachbargemeinden ins Leben gerufene „Entwicklungsgesellschaft für die sozialen Dienste“. Wichtige Impulse gingen auch vom internationalen Städtenetzwerk der Bertelsmann Stiftung aus. Diese Kooperation förderte den Selbstreflexionsprozeß in der Kommune über nachweisbare Erfolge und Rückstände des Reformprozesses, und es ergaben sich Anregungen aus dem Vergleich mit anderen innovativen Städten: Erfahrungen von Braintree (Großbritannien) mit der ‚Citizen’s Charter‘ ebenso wie Erfahrungen von Delft (Niederlande) mit ihrem „City Panel“ wurden für eigene Weiterentwicklungen nutzbar gemacht.

Die Weiterentwicklung von Experimenten zum Gesamtmodell ist darüber hinaus in den Kontext zentralstaatlicher Initiativen eingebettet. Hämeenlinna ist in mehrere Modellprojekte involviert, die die finnische Regierung etwa seit Mitte der 90er Jahre fördert und wissenschaftlich begleiten läßt. Evaluationen des „Freie-Kommune-Experiments“ hatten ergeben, daß mit der anfänglichen Kon-

zentration auf ergebnisorientierte Steuerung Qualitätsaspekte mindestens operativ stark unterbelichtet geblieben waren. Grundsätzlich geht es bei diesen Vorhaben um die Frage, wie Qualität angesichts der Reformziele von Effizienzsteigerung, Dezentralisierung und Demokratisierung weiterentwickelt werden kann. So ist z.B. die Bibliothek (zusammen mit einigen Schulen) in einem nationalen Projektverbund „Flexible Lernumgebung“; einige Modellschulen der verschiedenen Ausbildungsstufen zusammen mit einer Kindertagesstätte sind an einem Projekt „Lernen und Qualität“ beteiligt und andere Schulen, zusammen mit einigen Berufsbildungseinrichtungen, wollen in einem finnischen Fünfjahresprogramm neue Wege zur Förderung von Naturwissenschaften und Mathematik gehen. Solche Kooperationen sind offensichtlich wichtige Impulsgeber für Innovationen, die Beteiligungsinteresse mobilisieren.

Um die Bürger und Nutzerinnen dafür zu gewinnen, ihr Engagement und ihre Ressourcen in solchen von der Kommune initiierten Beteiligungsprojekten einzubringen, wurde insbesondere bei schon bestehenden Institutionen und Interessenvertretungen, wie Vereinen oder Elternvertretungen in Schulen und Kitas, angesetzt und deren Mitwirkung auf neuem Niveau aktiviert. Dies geschah einerseits „ideell“ durch die Verbreitung des Reformkonsenses in der Öffentlichkeit und der Zusicherung, die neue aktive Rolle der Nutzer und Bürgerinnen zu fördern; andererseits durch die „substantielle“ Ausweitung und Vertiefung der mitwirkungs- und selbstbestimmungsrelevanten Sachverhalte und Themenfelder, die die Verwaltung zuvor im Alleingang entschieden hatte. Für die Entstehung neuer, kleinräumiger bürgerschaftlicher Kooperation hat die regelmäßige Einrichtung der regionalen Entwicklungsfonds, aus denen Sachmittel für konkretisierte Vorhaben beantragt werden können, einen hohen Stellenwert. Aber auch die professionelle Unterstützung und Beratung der Projekte durch Verwaltungs- oder ABM-Kräfte, als Anlaufstelle, als Koordinations- und Vernetzungszentrum wurde im Zuge des Ausbaus der Bürgerbeteiligung immer wichtiger.

Aus den Erfahrungen der frühen Koplungsprojekte sind später insbesondere für umfangreiche Beteiligungsprojekte Trainingsprogramme gestartet worden, die alle Beteiligten von den Politikern über Planungsexperten bis zu den Bürgern durchlaufen. Hierbei geht es im wesentlichen um Kompetenzentwicklung in den Bereichen Kommunikation, Problemidentifizierung und Konfliktlösung, um interaktive Arbeitsformen entwickeln zu können. Denn mangelnde Beteiligungsqualifikation – so die Erkenntnisse in Hämeenlinna – sind keineswegs nur Probleme von Laien, die die komplexen Verwaltungssachverhalte nicht durchschauen, sondern ebenso von Fachspezialisten und Politikern, die lernen müssen, ihre Spezialkenntnisse in allgemeinverständlicher Form in interdisziplinäre Kooperationszusammenhänge einzubringen.

Die gängigen Methoden der Bürgerbeteiligung, die auch in Hämeenlinna eingesetzt wurden, sind bekannt dafür, daß mit ihrem Einsatz bestimmte marginalisierte oder weniger artikulationsstarke Gruppen systematisch ausgeschlossen werden. Ein wichtiges Element in der Ausdifferenzierung des Beteiligungs-

dells war dementsprechend die Generierung von Feedbackkanälen und Kooperationsmethoden, mittels derer sich auch „schwache Signale“ Gehör verschaffen können. Der Beteiligung von Kindern an der Bewertung und der Verbesserung ihrer Betreuungseinrichtung oder von Heimbewohnern aus Zufriedenheitsuntersuchungen, von Behinderten und Alten an Verkehrsplanung und Stadtteilentwicklung wurde durch Einsatz von Visualisierungstechniken, Planungsrundgängen und Interviews von Angehörigen besondere Aufmerksamkeit geschenkt. Gerade in Politikfeldern, in denen die unmittelbaren Lebensumstände und –umwelten der Einzelnen tangiert sind, können auch sie offensichtlich erfolgreich als Experten für die Entwicklung neuer Problemlösungsansätze genutzt werden. Selbsthilfeinitiativen, Mitwirkungsinstanzen und Nutzervertretungen hat sich sukzessive die Basis aktiver Einzelpersonen und Gruppierungen verbreitert, die dann auch bei komplexeren Vorhaben für die Mitwirkung oder als Multiplikatoren – z. B. Nachbarschaftsinitiativen in der Verkehrsplanung oder Innenstadterneuerung oder Repräsentanten von Sportparlament oder Elternvertretungen für das Verbraucherschutzkomitee – gewonnen werden konnten. Derartige Vernetzungen trugen nicht nur zur Versteigerung bei, sie erzeugten zugleich gewisse Synergieeffekte, da bereits erworbene Wissensbestände und Methodenerfahrungen eingebracht werden konnten, auch wenn von Verwaltungsexperten betont wird, daß eine direkte Übertragung von einem Projekt auf das andere nicht möglich erscheint.

Zusammenfassend lassen sich als Charakteristika des Implementationsprozesses in Hämeenlinna also folgende Entwicklungselemente identifizieren:

- von der ‚top down‘-Initiierung zu ‚bottom-up‘-Innovationen in der Ausgestaltung von Beteiligungsansätzen und –formen;
- von dezentralen Partizipationsexperimenten zur Vernetzung und sukzessiven Zusammenführung unter ein strategisches Dach (‚Charter of Democracy‘ und Qualitätsentwicklung);
- von formalisierten Leistungsvergleichen zur externen Vernetzung und Kooperation der Stadt mit nationalen und internationalen Partnern (Lernen von anderen);
- von der Evaluation von Einzelprojekten zur systematischen Selbst- und Fremdbewertung des gesamten Beteiligungsmodells;
- von der Vorhaltung von Informations-, Unterstützungs- und Beratungsangeboten zur Entwicklung von Trainingsprogrammen, Arbeitsformen und neuen Partizipationsmethoden, die die gleichberechtigte Einbeziehung von unterschiedlich artikulationsstarken Gruppierungen unterstützen.

5 Beteiligungsförderliche Reformbausteine

Die großen Herausforderungen an die bürgerorientierte kooperative Kommune stellen sich weniger in bezug auf die Förderung bürgerschaftlicher Selbstorganisation/Selbsthilfe und Selbstverwaltung (vgl. Abschnitt 4). Diese Gestaltungsvarianten kommen fast ohne Veränderungen und Lernprozesse innerhalb der Verwaltung aus. Beratung, Mitwirkung und Koplanung dagegen sind auf gemeinsame Entwicklungsprozesse von Bürgerinnen und Kommunalverwaltung/-politik angewiesen. Die Einbeziehung „externer Kräfte“ in Planungs-, Entscheidungs-, Steuerungs- und Evaluierungsprozesse setzt Veränderungen voraus oder muß diese zumindest in Gang setzen können, die nichts weniger als einen grundlegenden Kulturwandel bedeuten. Einige Bausteine der Verwaltungsreformen sind nach Erfahrungen in Hämeenlinna besonders geeignet, das Engagement von Bürgern und Nutzerinnen zu fördern.

Deregulierung und Standardabbau

In hoch verregelten Aufgabenbereichen, wo sowohl Leistungsstandards als auch Ausführungsvorschriften Veränderungsspielräume und damit auch Einflußmöglichkeiten für die Bürgerinnen auf „Kernprodukte“ oder Erstellungsprozesse stark begrenzen, sind wenig geeignet für die Mitgestaltung der potentiellen Nutzer. Die Begrenzung auf Randbereiche wie z.B. Beteiligung an der Schulrenovierung oder Ausrichtung von Schulfesten, ohne in den relevanten Fragen der Budgetplanung, der Lehrkonzepte oder Curriculumsgestaltung mitreden zu können, sind wenig attraktive Gestaltungsfelder, um auf Dauer Engagement zu sichern. Die nordischen Länder sind mit ihren „Freie-Kommune-Experimenten“ sehr viel weiter gegangen gegenüber den vielgescholtenen deutschen Experimentierklauseln, was die Befreiung von Vorschriften anbelangt. Und der Gesetzgeber hat erfolgreiche Modellversuche in einigen Politikfeldern zügig in gelockerte Rahmenregelungen und Gesetzesvereinfachungen umgesetzt. So ist das Verhältnis von Gleichbehandlungsgrundsatz zu flexiblen Lösungen und Vielfalt in den Leistungsangeboten in Hämeenlinna für viele Leistungssegmente neu zur Disposition gestellt worden und bietet damit Ansatzpunkte und Anreize, sich einzumischen. Die Mitgestaltung am individuellen Leistungsprofil und Arbeitskonzept einer Kita oder einer Schule ist nur ein Beispiel.

Dezentralisierung und Aufgabenintegration

Tayloristische Arbeitszerlegung, Fragmentierung von Zuständigkeiten, Ressortegoismen und die Trennung von Fachkompetenz und Entscheidungsbefugnissen sind die „natürlichen Feinde“ der Bürgerbeteiligung. Flachere Hierarchien, weitgehende Delegation von Entscheidungskompetenz an die Basis und eine ganzheitliche Leistungsproduktion erleichtern (oder ermöglichen überhaupt erst)

die Einbeziehung von Nutzerinnen. Eine problemlösungszentrierte Aufgabenstrukturierung über Hierarchie- und Fachgrenzen hinweg (z. T. auch über die Organisationsgrenzen der Kommune hinaus) ermöglichen den Außenstehenden die Nachvollziehbarkeit von Abläufen und Zusammenhängen und machen lebensweltbezogene Verbesserungsmöglichkeiten diskutierbar. Koplanungsprojekte in der Stadtentwicklung, in deren Rahmen baulich-technische, umweltbezogene und soziale Ziele quasi „in einem Zuge“ und in ihrer Interdependenz entwickelt und zu einem Gesamtkonzept integriert werden müssen, zeigen besonders deutlich die Bedeutung neuer Formen der Arbeitsorganisation und Kooperation innerhalb der Verwaltung als Voraussetzung für eine aus Sicht der Bürger nutzenversprechende Beteiligung.

Personalentwicklung und kooperative Führung

Binnenorganisatorische Kontrollkultur und hierarchisch-autoritäre Kooperationsstile sind nicht kompatibel mit einer Dienstleistungsorientierung, die auf ‚empowerment‘ und Mitverantwortung der Inanspruchnehmer setzt. Eine Optimierung der Verwaltungsleistungen nach den Vorstellungen der Bürgerinnen kann nicht gelingen, wenn sie zu Lasten der Beschäftigten erfolgt. Dies bedeutet, daß vergleichbare Standards der Wertschätzung und Responsivität gegenüber den Interessen und Belangen der Beschäftigten wie gegenüber jenen der Nutzer und Bürgerinnen zur Geltung gebracht werden müssen. Die Leistungsproduzenten müssen nicht nur qualifiziert und ermächtigt sein, Bürger und Inanspruchnehmer in Entscheidungsprozesse einzubeziehen; sie müssen auch motiviert sein und mit den erforderlichen Ressourcen – nicht zuletzt Zeitkontingenten – ausgestattet sein, um Kooperations- und Verhandlungsprozesse mit Klienten angemessen gestalten zu können. Veränderte Verhaltensmuster und Kommunikationsformen im Binnenverhältnis, eine umfassende Personalentwicklung – wie sie in Hämeenlinna mit der Aktion „positive Ressourcen“ angegangen wurde – bilden die Basis für eine auch in ihrer Außenbeziehung kooperative Kommune. Voraussetzung für die Führung ist dementsprechend nicht nur ein partizipatives Führungskonzept, sondern auch Führungsinstrumente, wie Zielvereinbarungen, Leistungsbeurteilung und Anreizsysteme, die den Zielen der Stärkung von Bürgerbeteiligung und Nutzerdemokratie Rechnung tragen.

Leitbild und strategische Planung

Mit einer sporadischen und punktuellen Bürgerbeteiligung, die wesentlich auf Externalisierung von Handlungsnotwendigkeiten und Kostensenkung zielt, läßt sich die Demokratisierung des Gemeinwesens nicht voran bringen. Mit der politischen und manageriellen Akzentuierung von Gesellschaft und Nutzern als zentralem Fokus von Verwaltungshandeln kann sich sukzessive in der Verwal-

tung das Bild von einer Öffentlichkeit als potentiellem Störfaktor für reibungslose Abläufe in das einer Bürgerschaft verwandeln, die zur Entwicklung von Planungsalternativen und zum Gelingen von Problemlösungen beiträgt. Aber erst die Verbindung partizipativer Elemente mit der Gesamtstrategie des Wandels, auf die sich Politik und Verwaltungsspitze verbindlich festlegen, kann die Mitgestaltung zu einem integralen Element der Entwicklungsdynamik hin zu einer modernen bürger- und kundenorientierten Verwaltung werden. Die Ermöglichung von Lernprozessen und Einstellungswandel braucht allerdings längerfristige Zeithorizonte. Um die Ernsthaftigkeit dieses Anliegens im Binnenwie im Außenverhältnis zu dokumentieren und seine Implementation auch über den Wechsel politischer Mehrheiten hinaus zu garantieren, sind Kontrakte mit den Bürgern in der Art der Selbstverpflichtung in Hämeenlinna möglicherweise ein geeignetes Instrument.

Abschließend läßt sich bilanzieren, daß die beiden Säulen der Stärkung von Demokratie und Effizienz, auf die die Reformstrategie in Hämeenlinna von Beginn an gebaut hat und die zunächst parallel angegangen wurden, im Verlauf von 10 Jahren immer stärker miteinander verflochten wurden: Die Binnenmodernisierung hat zunehmend von den kritischen und kreativen Potentialen der Bürgerinnen und Nutzer profitieren können, insbesondere was die fachinhaltliche Neuausrichtung von Aufgabenfeldern und Modernisierung von Erstellungsformen und Arbeitsweisen anbelangt. Und umgekehrt haben Reformen der Organisations- und Arbeitsstrukturen, die Professionalisierung des Managements aller Führungsebenen und das ‚empowerment‘ des Personals die Entwicklung eines relativ konsistenten Beteiligungsmodells befördert, das für Bürger und Nutzerinnen vielfältige Möglichkeiten der Selbstbestimmung, Mitwirkung und Kooperation bietet.

Auf dem Weg zur lokalen Bürgerschaft? Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente bürgerschaftlichen Engagements⁵

Im folgenden wird aufbauend auf den Praxisbeispielen der Netzwerkkommunen und ergänzt durch die Hinzuziehung von Literaturanalysen auf drei wesentliche Aspekte im Bereich des bürgerschaftlichen Engagements eingegangen. Ausgehend von den Initiatoren von BE und ihren Motiv- und Interessenlagen, werden einige Erfolgsfaktoren präzisiert und anschließend kommunale Förderungsmöglichkeiten ausgeleuchtet. Abschließend erfolgt ein kurzer Ausblick auf die Zukunft der Bürgerkommune.

1 Initiatoren, Interessen, Motive

Die meisten Initiativen im Bereich BE gingen in unserem Netzwerkknoten von den Verwaltungen selbst aus. Dies deckt sich mit den Erkenntnissen zweier neuer Evaluationsstudien zum BE (Andersen et al. 1998 / Klie et al. 1998), die Aufschlüsse darüber geben, welche Akteure in den Kommunen neue Formen des bürgerschaftlichen Engagements vorantreiben. Dabei ist es wichtig, nicht nur die inhaltlichen Motive für die Förderung von BE aus Sicht der Akteure zu skizzieren, sondern auch die strategischen Interessen, die mit der Einführung von neuen Formen von BE verbunden werden, offenzulegen. Zentrale These ist hierbei, daß allein der gute Wille und die Einsicht in die Notwendigkeit der BE-Förderung häufig nicht ausreichen, um diesen Politikbereich voranzutreiben. Die Akteure müssen vielmehr davon überzeugt sein, daß sich eine Initiative in diesem Politikbereich für sie auch auszahlt (gute Wiederwahlchancen, Verteidigung ihres Budgets, Rationalisierungseffekte etc.). Daher sollen im folgenden die strategischen Interessen der Akteure kurz skizziert werden.

Die Evaluationsstudie zum Landesprogramm Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg hebt v. a. den hauptamtlichen Bürgermeister als Promoter und Mitinitiator des BE hervor (Klie et al. 1998). Eine Umfrage unter nordrhein-westfälischen hauptamtlichen Bürgermeistern, die ab 1999 auch direkt von der Bevölkerung gewählt werden, ergibt, daß diese insbesondere die Bürgernähe eines Kandidaten bei der Direktwahl für ausschlaggebend halten (Schulenberg 1998). Die Förderung von BE und anderer Formen der Partizipation kann die Profilierung eines Bürgermeisters als bürgernaher und parteiunabhängiger Verwaltungschef also vorantreiben. In unserem Netzwerkknoten ist zu beobachten, daß fünf der sieben teilnehmenden Kommunen vom

⁵ Ohne die Diskussionen im Netzwerkknoten und die vielen fruchtbaren Hinweise aus den Netzwerkkommunen wäre dieser Beitrag nicht möglich gewesen.

Bürgermeister oder Hauptverwaltungsbeamten vertreten werden, die Netzwerkarbeit in diesem Knoten also einen hohen Stellenwert besitzt.

Neben dem Wahlargument, welches vor allem für die Bürgermeister gilt, ist für die Verwaltungsakteure auch das Einsparmotiv handlungsleitend. So bieten sich als weitere Initiatoren von BE die Führungskräfte der Fachverwaltungen an, die angesichts gedeckelter Budgets durch die Förderung von BE die Leistungen ihres Fachbereichs ausbauen können, von den Querschnittsverwaltungen teilweise zusätzliche Haushaltsmittel zur Förderung von BE erhalten und sich gegenüber der Fachöffentlichkeit durch solche Projekte profilieren können. Bei zunehmender Budgetverantwortung der Fachverwaltungen kann als weiteres Motiv hinzukommen, daß man durch die Übertragung von Aufgaben auf Vereine Haushaltsmittel zugunsten von anderen Aufgaben umschichten kann.

Kommunalpolitiker fordern häufig verbal die Förderung von BE ein, werden in diesem Bereich aber nicht in besonderem Maße initiativ. Als Grund wird desöfteren die Befürchtung genannt, daß die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements zu einer Beeinträchtigung der Elemente repräsentativer Demokratie führt und insofern von den Kommunalpolitikern skeptisch beurteilt wird. Hierzu läßt sich aus der Netzwerkarbeit nichts verlässliches sagen. Die Kommunalpolitik ist in vielen Fällen von den Übertragungen im Rahmen der Mitgestaltungsrolle (im Gegensatz z.B. zur lokalen Agenda) nicht besonders berührt, hier herrscht eher Desinteresse vor. Auf jeden Fall ist die Stärkung von Bürgerengagement bis jetzt in der Regel kein zentrales Profilierungsfeld für Kommunalpolitiker. Dabei ist auch zu berücksichtigen, daß die Ratsmitglieder die Bereitschaft zum BE beim Bürger systematisch unterschätzen.⁶ Das liegt v. a. daran, daß sie selbst ehrenamtlich tätig sind und die Probleme, die formale Organisationen (Parteien, Fraktionen etc.) bei der Rekrutierung von *aktiven* Mitgliedern haben, nahtlos auf die Frage des BE übertragen. Hier können Modellprojekte (z. B. lokale Agenda 21, Ehrenamtsbörsen) in den jeweiligen Städten aber die Ratsmitglieder schnell davon überzeugen, daß nicht nur sie, sondern auch viele andere Bürger bereit sind, wenn auch in anderen Organisations- und Arbeitsformen, sich für die Belange ihrer Stadt einzusetzen.

Bürgerschaftliches Engagement erfolgt aber nicht nur nach dem Top-Down-Ansatz, in dem Sinne, daß die Verwaltung die Initiative ergreift und die Bürger mehr oder weniger begeistert auf diesen Zug aufspringen. Auch für die Bürger gibt es lohnenswerte Motive wie den Erhalt bzw. die Verbesserung öffentlicher Angebote, mehr Mitsprache- und Mitwirkungsmöglichkeiten und Eigennutz. So bieten sich z.B. neben dem gewachsenen Bürgerengagement in Vereinen mitunter Bürger vermehrt von sich aus an, einzelne öffentliche Aufgaben zu übernehmen, um damit bewußt politische Entscheidungsprozesse zu beeinflussen. Sei es nun, daß sie mit diesem Angebot beispielsweise die Schließung eines

⁶ Interessanterweise schätzen Ratsmitglieder die Bereitschaft der Bürger zu ehrenamtlichen Engagement mit über der Hälfte eher als gering oder sehr gering ein und nur 22% gehen von einer hohen oder sehr hohen Bereitschaft aus (vgl. Brandel u.a. 1998, S. 64).

Freibades verhindern wollen (Andersen et al. 1998) oder daß Anwohner eines Stadtparkes anbieten, einen Teil der Grünpflege zu übernehmen, wenn die darin geplante Skateranlage nicht realisiert wird. Aber auch organisierte Akteure fördern teilweise die neuen Formen des bürgerschaftlichen Engagements. Einerseits sind hier v. a. die Sportvereine zu nennen, die sich von der Übertragung städtischer Aufgaben zusätzliche Einnahmen versprechen, die der Attraktivitätssteigerung ihres Angebotes dienen können. Andererseits sind in den letzten Jahren verstärkt Aktivitäten von Seiten der Wohlfahrtsverbände zu beobachten, neue Formen des BE zu fördern (Ehrenamtsbörsen, Freiwilligenzentren etc.). Diese Aktivitäten können sowohl der Rekrutierung von ehrenamtlichen Mitarbeitern für den eigenen Verband sowie der verbandspolitischen Profilierung dienen, als auch durch Einbindungsstrategien zusätzliche Konkurrenz auf dem oligopolistischen Markt der freien Träger verhindern.

Umstritten ist die Förderung bürgerschaftlichen Engagements dagegen im gewerkschaftlichen Bereich (vgl. auch den Beitrag von Dagmar Schorsch-Brandt in diesem Band). Befürchtet wird der Abbau von Personal und die Senkung von Qualitätsstandards. Die stärksten Arbeitsplatzverluste drohen im Bereich der Mitgestaltung durch Vereine (Hausmeister, Grün- und Raumpfleger etc.). Auch wenn die BE-Förderung hier häufig nicht zur Arbeitsverdichtung führt, verbleiben für die öffentlich Beschäftigten bei weitgehend ausgeschlossenen betriebsbedingten Kündigungen einige nur schwer hinnehmbare Härten (Versetzungen etc.). Allerdings bietet sich die Verlagerung von Aufgaben auf Vereine häufig nur in sehr wenigen Politikfeldern an (v. a. Sportpolitik), und nicht jeder Verein verfügt über die organisatorischen Ressourcen um diese Aufgaben wahrzunehmen, so daß die für Beschäftigte negativen Effekte insgesamt begrenzt sind. In anderen Bereichen dagegen ergeben sich möglicherweise auch Vorteile. Im Bereich der Förderung der Mitgestalterrolle von einzelnen Bürgern können neue Berufsbilder entstehen (Vermittler von Ehrenamtlichen, Bürgerbeauftragter etc.) und der Umgang mit öffentlichem Eigentum sich nachhaltig verbessern. Weiterhin ist mit einem Rückgang der Detailintervention des Rates zu rechnen, weil die Bürger so einerseits viele Probleme ohne Einschaltung des jeweiligen Ratsmitglieds lösen können und es andererseits sicherlich für ein Ratsmitglied nachteilig ist, sich in die Details von Bürgerprojekten einzumischen. Aus gewerkschaftlicher Sicht wäre zudem zu überlegen, ob sich die Bürger nicht häufig auch als Bündnispartner gegen die Vorstellungen eines „Minimalstaats“ anbieten. Sie wollen z. B. als Nutzer von öffentlichen Einrichtungen in der Regel nicht, daß diese geschlossen werden. Sie wollen sogar häufig, daß die Kommune mehr Aufgaben wahrnimmt, allerdings z. T. mit weniger Personal. Gerade im direkten Kontakt mit dem Bürger kann die Verwaltung zeigen, daß gute Leistungen auch ihren Preis haben, sprich, daß mehr Leistung mit immer weniger Beschäftigten auf Dauer nicht zu machen ist. Die Förderung von Bürgerengagement ist also nicht zwangsläufig der Weg zum Minimalstaat mit

minimalen Ansprüchen, sondern Bürgerengagement kann auch als Qualitätspakt zwischen Bürgern und öffentlichen Beschäftigten verstanden werden.

Zusammenfassend zeigen viele Akteure ein vitales Eigeninteresse an der Förderung von BE, so daß nicht damit zu rechnen ist, daß es sich um eine kurzfristige Modeerscheinung handelt. Auch wenn der Anlaß der neuen Attraktivität bürgerschaftlichen Engagements in den Kommunalverwaltungen vielfach die Haushaltskonsolidierung oder das Wahlinteresse ist, kann es unter bestimmten Bedingungen dennoch zu Qualitätssteigerungen von öffentlichen Dienstleistungen, zu mehr Mitsprachemöglichkeiten für die Bürger und vielleicht auch neuen Beschäftigungsmöglichkeiten⁷ kommen. Ist eine Maßnahme erst einmal gestartet, entwickelt sich danach oft eine gewisse **Eigendynamik**. Durch praktische Erfahrungen mit der Mitgestaltungsfunktion können Vorurteile zwischen Stadtverwaltung, Kommunalpolitik und Bürgern zunehmend abgebaut werden. In den Verwaltungen kann die Einsicht wachsen, daß die Nutzung von Eigeninteressen der Betroffenen in Kombination mit der Schaffung gestalterischer Freiräume zu einem oftmals sorgsameren Umgang mit öffentlichen Leistungsangeboten führt und diese auch qualitativ verbessert. Zudem wird der wahre Einspar-effekt oftmals nicht mehr nachgehalten, wenn die Übertragung einmal abgesegnet ist.

2 *Erfolgsfaktoren kommunaler BE-Förderung*

Wesentlich für die Entfaltung der angesprochenen Eigendynamik ist die Berücksichtigung bestimmter konzeptioneller und strategischer Aspekte, die als Erfolgsfaktoren zur Stärkung bürgerschaftlichen Engagements betrachtet werden können. Auf der Grundlage der vorliegenden Erfahrungen lassen sich dazu folgende Thesen formulieren:

1. Der Ausbau von Elementen bürgerschaftlichen Engagements scheitert nicht so sehr an der fehlenden grundsätzlichen Bereitschaft der Bürger, sich zu engagieren⁸, als an überzeugenden Angeboten von seiten der Stadtverwal-

⁷ Dies gilt nach Evers (1997) insbesondere für den Bereich öffentlich finanzierter sozialer Dienstleistungen (Schulen, Krankenversorgung, Kindertagesstätten, Altenhilfe und -pflege), in dem es einerseits noch Bedarfs- und Beschäftigungspotentiale gibt, aber andererseits deutliche finanzielle Grenzen im Rahmen der gegenwärtigen Finanzierungs- und Trägerstrukturen. Die beschäftigungspolitischen Aspekte kooperativer Trägerschaften sozialer Dienste würden bis jetzt in der Diskussion allerdings weitgehend vernachlässigt.

⁸ Hier sind die Erhebungen von Klages sehr aufschlußreich, der in einer repräsentativen Erhebung zum Wertewandel und bürgerschaftlichen Engagement für Deutschland eine im internationalen Vergleich hohe Quote von freiwillig Engagierten von 39% ausmacht. Zudem gibt es aufgrund dieser Daten ein gewaltiges Engagementpotential, also eine Grundbereitschaft sich zu engagieren, aber offenbar zuwenig Gelegenheiten dazu (vgl. Klages 1998).

tungen. *Überzeugende Angebote* müssen die bekannten Grundprobleme von Bürgerbeteiligung berücksichtigen: die Motivation, den Zeitmangel bzw. falsche Vorstellungen vom benötigten Zeitbedarf, die vermutete Problembelastung sowie oftmals auch einen Informationsmangel. Wenn einmal positive Erfahrungen auf allen Seiten (Verwaltung, Bürger und Politik) gesammelt, dokumentiert und weitervermittelt wurden, entsteht mitunter ein sich selbst verstärkender Prozeß.

2. Es ist dringend von der Vorstellung Abschied zu nehmen, daß Bürgerengagement untrennbar mit Altruismus verbunden ist, wie dies lange Zeit diskutiert worden ist (vgl. auch Selle 1998). Warum sollen Bürger uneigennützig denken und handeln, wo es jedem Investor zugestanden wird, seinen individuellen Nutzen zu mehren? Ganz im Gegenteil, das *Ansetzen an den Eigeninteressen der Betroffenen* ist ein wesentlicher Erfolgsmaßstab für die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements.⁹ Wenn ein Sportverein seinen Platz in Eigenverantwortung pflegt und unterhält und dabei im Vergleich zur öffentlichen Wahrnehmung dieser Aufgabe einen Gewinn erwirtschaftet, so ist er an dieser Rationalisierungsdividende zumindest angemessen zu beteiligen, damit er dies weiterhin tut.
3. Zur *Wahrnehmung der Interessen von artikulationsschwachen Kreisen* sollten die Kommunen Anregungen, Initiativen und Betreuungen wahrnehmen. Möglicherweise kann hier von internationalen Erfahrungen gelernt werden, mit welchen Methoden es gelingt über die Besserqualifizierten und Durchsetzungsfähigen hinaus auch "schwache Signale" aufzunehmen (vgl. Oppen 1998, S. 4). Das ist auch deshalb wichtig, weil viele Arbeiten, die aus Sicht der Kommunen für BE in Frage kommen (Grünpflege, Renovierung von Schulgebäuden etc.) wohl nicht so stark von dem "Bildungsbürgertum" wahrgenommen werden. In Baden-Württemberg hat man häufig bei Projekten die folgende Arbeitsteilung beobachtet:

"Während auf der Koordinations- und Vernetzungsebene überwiegend VertreterInnen eines "mittelständischen Bildungsbürgertums" mitarbeiten, beteiligen sich auf der Aktionsebene auch BürgerInnen aus anderen Gruppierungen" (Klie u.a. 1998, S. 99).
4. Bereits *im Vorfeld* sollten wichtige *gesellschaftliche Akteure eingebunden* werden, um über die Instrumente der BE-Förderung in einem nicht-öffentlichen Arbeitskreis zu diskutieren. Insbesondere bei der Rekrutierung von ehrenamtlichen Helfern kann die Kommune in Konkurrenz treten zu anderen Organisationen. So können z. B. die Wohlfahrtsverbände gewisse Vorbehalte gegenüber kommunalen Ehrenamtsbörsen haben, weil sie davor Angst haben, daß ihre Mitarbeiter abgeworben werden. Andere Institutionen,

⁹ Das Ansetzen an den Eigeninteressen der Betroffenen bedeutet aber nicht, daß altruistische Motive (z. B. anderen Menschen helfen zu wollen) keine Rolle bei der Erklärung von ehrenamtlichem Engagement spielen, sondern nur, daß es einen starken Trend hin zu mehr nutzenorientierten Motiven gibt.

wie z. B. Beratungsstellen für Selbsthilfegruppen, könnten bei gedeckelten Haushaltsbudgets befürchten, daß ihre Fördergelder zugunsten neuer Formen des Bürgerengagements umgeschichtet werden (Helmbrecht 1998). Wenn es gelingt, diese Vorbehalte im Vorfeld auszuräumen, ist mit einer konfliktfreien Einführungsphase und einer positiven öffentlichen Darstellung der BE-Projekte zu rechnen, die wiederum dafür sorgen könnte, daß die Projekte von den Bürgern gut angenommen werden.

5. Prinzipiell sollte beachtet werden, daß bei der öffentlichen Darstellung und Anerkennung von BE *nicht das traditionelle Ehrenamt vergessen* wird. Hier besteht die Gefahr, daß das "Neue Ehrenamt" in der Lokalpresse und von den politischen Akteuren sehr viel stärker erwähnt wird, während sich viele Bürger, die oftmals seit Jahrzehnten wichtige Aufgaben der Stadt ehrenamtlich wahrnehmen, auf "den Schlipps getreten fühlen". Die öffentliche Anerkennung und Auszeichnung von Ehrenamtlichen ist ein ganz sensibles Thema. Nicht selten werden diese Anlässe zur politischen "Selbstinszenierung" genutzt (Dieckmann 1998), und Verwaltungsführung und Politik profilieren sich allzu deutlich auf Kosten der Ehrenamtlichen, die eigentlich im Mittelpunkt dieser Veranstaltungen stehen sollten.
6. Entscheidend wird es sein, ob es den Kommunen gelingt, die einzelnen Bürger, die nicht hochgradig organisiert sind, zu BE zu motivieren. Dabei wird es nicht reichen, nur eine Ehrenamtsbörse einzurichten, kräftig die Werbetrömmel zu rühren und abzuwarten, bis sich die Freiwilligen melden. In vielen Umfragen zum Ehrenamt wurde deutlich, daß die *Bürger persönlich angesprochen* werden wollen, um sich zu engagieren und daß es Hemmschwellen gibt, an Projekten teilzunehmen, wo man keinen kennt (z. B. Ueltzhoeffer/Ascheberg 1995). Deswegen ist es wichtig, daß BE-Projekte sich nicht nur auf reine Vermittlungstätigkeiten beschränken, sondern auch niederschwellige Angebote machen, die die Bürger ganz unverfänglich nutzen können. So wurden beispielsweise bei den Modellprojekten zu den Seniorenbüros häufig Veranstaltungen wie der Seniorentanz angeboten, auf dem man sich erstmal kennenlernen konnte. Auch bietet es sich an, daß die Kommune auf andere Institutionen oder Treffpunkte zugeht, um gemeinsame BE-Projekte anzustoßen (Schulen, Kindergärten, Seniorentreffs etc.). Wichtig ist, daß dem unorganisierten Bürger nicht der Eindruck vermittelt wird, er sei lediglich "Lückenbüßer" und "Notnagel". Deswegen sollte man in den Vordergrund stellen, welche neuen oder qualitativ besseren Angebote für die jeweilige Kommune entstehen könnten, und nicht in erster Linie, welche Kosten man durch BE einsparen kann, zumal die Haushaltsskonsolidierungseffekte bei der Förderung von individuellem Engagement und Initiativen/Selbsthilfegruppen im Gegensatz zur Kooperation mit Vereinen eher fraglich sind.

3 Instrumente kommunaler BE-Förderung

Ausgehend von den allgemeinen Erfolgsfaktoren zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements kann man nun diejenigen Förderinstrumente herausziehen, die von kommunaler Seite gestaltbar sind. Damit ergibt sich ein integrierter kommunaler "Instrumentenkoffer" zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements, der sich je nach Zielgruppe (Vereine; Initiativen / Öffentliche Einrichtungen / Selbsthilfegruppen; einzelne Bürger) unterscheidet. Kern der vorgeschlagenen kommunalen BE-Förderung ist die Schaffung einer einheitlichen Anlaufstelle, die aufgabenintegrierende Bearbeitung von Bürgeranliegen und Bereitstellung von Hilfestellungen, die Institutionalisierung der BE-Förderung als hochangesiedelte kommunale Querschnittsaufgabe sowie der Ausbau der Beteiligungskultur.

Im folgenden werden die Instrumente zur BE-Förderung¹⁰ in drei Tabellen dargestellt, die jeweils verschiedene Zielgruppen der BE-Förderung beinhalten. Bei der Beurteilung der Instrumente der BE-Förderung werden v. a. zwei Kriterien verwendet. Erstens wird die Effektivität der Instrumente eingeschätzt, also die Frage beantwortet, in welchem Maße sie das Ziel "Steigerung von BE" erreichen. Zweitens wird die Frage gestellt, inwieweit die Instrumente kurz- und mittelfristig entweder zu Be- oder Entlastungen des kommunalen Haushalts führen, weil nicht zuletzt die notwendige Haushaltskonsolidierung der Anlaß für viele Kommunen war, über die Förderung von BE zu diskutieren. Dabei bleibt natürlich festzuhalten, daß nicht ausschließlich Effektivitäts- und Effizienzkriterien zur Beurteilung der BE-Förderung herangezogen werden können. Gerade die "partizipationsfernen" Schichten sollten in die Bürgerbeteiligung, soweit als möglich, einbezogen werden, auch wenn dies im Zielkonflikt z.B. zu kurzfristigen Effizienzerwägungen stehen kann.

¹⁰ Wegen der besseren Übersichtlichkeit werden im folgenden lediglich Instrumente dargestellt, die die Mitgestalterrolle der Bürger fördern sollen.

Abbildung 9: Instrumente kommunaler BE-Förderung für einzelne Bürger

	Förderung partizipationsferner Schichten	weiche Instrumente	finanzielle Anreize	Schaffung einer Infrastruktur für BE	verwaltungsinterne Arbeitsorganisation
Einzelmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> aktivierende und aufsuchende Stadtteilarbeit Einbindung von Stellvertreterorganisationen (z. B. Wohlfahrtsverbände) 	<ul style="list-style-type: none"> Ehrung und Anerkennung von engagierten Bürgern Werbung für BE Information über Engagement für bestimmte Zielgruppen (z. B. Seniorenwegweiser) Qualifizierung aller Beteiligten 	<ul style="list-style-type: none"> <u>kleinere</u> Aufwandsentschädigungen und Unfallversicherung für die Übernahme kommunaler Aufgaben (Grünpflege, Spielplatzpatenschaften) 	<p>Einrichtung einer "Freiwilligen-Agentur" in Kooperation mit den freien Trägern mit folgenden Aufgaben:</p> <ul style="list-style-type: none"> Vermittlung und Begleitung von Ehrenamtlichen Entwicklung von niederschwelligen Angeboten aktives Zugehen auf andere Institutionen (Schulen etc.) Förderung von Selbsthilfegruppen Förderung von Tauschringen 	<ul style="list-style-type: none"> Einstellung eines Bürgerbeauftragten, der den Bürger in allen seinen drei Rollen unterstützt. Direkte Angliederung des Beauftragten an den BM Gemeinsame Arbeitskreise des Beauftragten mit betroffenen Fachbereichen Stadtteilarbeit als Querschnittsaufgabe
erwartete Effektivität	<ul style="list-style-type: none"> hoch 	<ul style="list-style-type: none"> mittel 	<ul style="list-style-type: none"> relativ gering 	<ul style="list-style-type: none"> hoch 	<ul style="list-style-type: none"> hoch
erwartete Belastungen / Entlastungen für den kom. Haushalt ¹¹	<ul style="list-style-type: none"> hohe Belastungen (wenn Landesförderungsprogramme nicht existieren) 	<ul style="list-style-type: none"> relativ geringe Belastungen 	<ul style="list-style-type: none"> relativ geringe Belastungen 	<ul style="list-style-type: none"> mittlere Belastungen (kommunaler Eigenanteil) 	<ul style="list-style-type: none"> relativ hohe Belastungen (nur bei Neueinstellung des Beauftragten)

¹¹ Bei dieser Bewertung wird davon ausgegangen, daß die Kosten für diese Instrumente zur Förderung von BE von einzelnen Bürgern relativ klar sind, während mögliche Entlastungen für den kommunalen Haushalt kaum abzuschätzen sind. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die kreisangehörigen Gemeinden auch nur sehr gering an möglicherweise zurückgehenden Sozialhilfekosten infolge der Stärkung sozialer Netze über die Kreisumlage partizipieren können.

Abbildung 10: Instrumente kommunaler BE-Förderung für Initiativen, öffentliche Institutionen und Selbsthilfegruppen

	weiche Instrumente	finanzielle Anreize	Schaffung einer Infrastruktur für BE	verwaltungsinterne Arbeitsorganisation
Einzelmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • Werbung für Initiativen und Selbsthilfegruppen (z. B. durch Tage bürgerschaftlichen Engagements, bei denen die Gruppen ihre Angebote präsentieren können.) • Fortbildung und Beratung aller Beteiligten (z. B. über Sponsoring) 	<ul style="list-style-type: none"> • öffentliche Institutionen können durch Budgetierung Anreize erhalten, zusammen mit den Nutzern auf den sparsamen Umgang mit öffentlichen Ressourcen zu achten (z. B. Energiecontracting in Schulen) 	<ul style="list-style-type: none"> • Einrichtung von Selbsthilfekontaktstellen (wobei diese Aufgaben auch teilweise von Freiwilligenagenturen wahrgenommen werden können) • Bereitstellung von Räumlichkeiten 	<ul style="list-style-type: none"> • Initiativen und Selbsthilfegruppen brauchen zentrale Ansprechpartner, wobei in einigen Fällen ein Bürgerbeauftragter (als Querschnittsaufgabe) angezeigt wäre
erwartete Effektivität	<ul style="list-style-type: none"> • mittel 	<ul style="list-style-type: none"> • hoch 	<ul style="list-style-type: none"> • hoch 	<ul style="list-style-type: none"> • relativ hoch
erwartete Belastungen / Entlastungen für den kom. Haushalt	<ul style="list-style-type: none"> • zu heterogen¹² 	<ul style="list-style-type: none"> • relativ hohe Entlastungen 	<ul style="list-style-type: none"> • mittlere Belastungen (kommunaler Eigenanteil) 	<ul style="list-style-type: none"> • zu heterogen

¹² Die Haushaltskonsolidierungseffekte, die durch die Förderung von Initiativen, öffentlichen Einrichtungen und Selbsthilfegruppen entstehen, sind nur schwer zu verallgemeinern. Die Beratung im Zusammenhang von Energiecontracting läßt beispielsweise hohe Konsolidierungseffekte erwarten, während Konsolidierungseffekte bei der Beratung und Fortbildung von Selbsthilfegruppen besonders in kreisangehörigen Kommunen kaum zu erwarten sind.

Abbildung 11: Instrumente kommunaler BE-Förderung für traditionelle Vereine

	Weiche Instrumente	finanzielle Anreize	regulative Instrumente	verwaltungsinterne Arbeitsorganisation
Einzelmaßnahmen	<ul style="list-style-type: none"> • öffentliche Anerkennung der Vereinsarbeit • Unterstützung der Vereinsarbeit durch Werbung (z. B. Ehrenamtlichenführer) • Beratung der Vereine • Qualifizierung aller Beteiligten 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuschüsse • Erlaß von Nutzungsentgelten 	<ul style="list-style-type: none"> • Schließung von Verträgen 	<ul style="list-style-type: none"> • BE-Förderung von Vereinen ist häufig keine Querschnittsaufgabe (häufig nur Sportbereich); deswegen kaum Änderungen der Verwaltungsstrukturen (bis auf Budgetierung und Kostenrechnung für Anreizstrukturen der Fachbereiche)
erwartete Effektivität	<ul style="list-style-type: none"> • mittel 	<ul style="list-style-type: none"> • Sehr hoch, weil durch die Übertragung von Aufgaben die Vereine zusätzliche Einnahmequellen erschließen und somit auch die sportliche Attraktivität steigern können. 	<ul style="list-style-type: none"> • weniger Förderung von BE, sondern Regulierung • Sicherung von Kontinuität und Verlässlichkeit • Ermöglichung von Aktivitäten außerhalb des Vereins (Schulsport etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Die generelle Zuständigkeit der Fachverwaltungen dürfte sehr effektiv sein, weil sie häufig schon seit Jahrzehnten gute Verbindungen zu den Vereinen haben.
erwartete Belastungen / Entlastungen für den kom. Haushalt ¹³	<ul style="list-style-type: none"> • Mittlere Entlastungen 	<ul style="list-style-type: none"> • hohe Entlastungen 	<ul style="list-style-type: none"> • keine Auswirkungen 	<ul style="list-style-type: none"> • keine Auswirkungen

¹³ Bei dieser Bewertung wird davon ausgegangen, daß die Kommunen in der Regel nur dann Aufgaben auf traditionelle Vereine übertragen, wenn dies verspricht, auch zu Entlastungen des kommunalen Haushalts zu führen.

3 *Ausblick: Auf dem Weg zur Bürgerkommune?*

Perspektivisch ist damit zu rechnen, daß viele Städte und Gemeinden die bürgerschaftliche Mitwirkung an der kommunalen Leistungserstellung vermehrt fördern werden. Die kommunale Haushaltskrise war nicht nur der Anlaß, daß die kommunalen Akteure zum Teil liebgewonnene Routinen in der Verwaltungsorganisation hinterfragen, sondern auch, daß die Förderung von Bürgerengagement in der Mitgestalterrolle auf einmal von Seiten der Verwaltungsspitzen betrieben wird (vgl. z.B. Ressmann 1999). Bei der Analyse des kommunalen Instrumentenkoffers zur BE-Förderung zeigt sich jedoch, daß die Haushaltskonsolidierungseffekte je nach Zielgruppe variieren. Während gerade bei der Förderung von traditionellen Vereinen die Kommune mit erheblichen Konsolidierungspotentialen rechnen kann (v. a. Aufgabenübertragung an Sportvereine), muß sie bei der Förderung des Bürgerengagements von einzelnen Bürgern, Initiativen und Selbsthilfegruppen im Rahmen der Mitgestalterrolle häufig in Vorleistung treten, wobei der unmittelbare finanzielle Nutzen dieser Maßnahmen, nicht zuletzt aufgrund zersplitterter Budgetzuständigkeiten (Landkreis, Arbeitslosenversicherung, Pflegeversicherung etc.), für den kommunalen Haushalt zumindest ungewiß ist.

Dennoch läßt sich auch hier die einmal begonnene stärkere Einbeziehung der Bürger nicht einfach wieder zurückdrehen. Zudem dürfte gerade diese Tatsache, daß nicht immer Haushaltskonsolidierungseffekte entstehen, für die langfristige Förderung von Bürgerengagement eher positiv sein, weil so den einzelnen Bürgern und Initiativen *glaubhaft* versichert werden kann, daß sie nicht lediglich als „Lückenbüßer“ benutzt werden, sondern daß Bürgerengagement auch gefördert wird, um die Qualität und Kundenorientierung öffentlicher Leistungen zu erhöhen. Hinzu kommen andere strategische Akteursinteressen (v. a. die Wahlinteressen der Bürgermeister), die die Förderung von Bürgerengagement forcieren.

Mit stärkerem Bürgerengagement im Rahmen der Mitgestalterrolle ist die Bürgerkommune aber noch nicht erreicht. In der Bürgerkommune kann es nicht nur darum gehen, die Pflicht zur Mitarbeit einzufordern, sondern die Bürger müssen auch vermehrt das **Recht zur Mitwirkung an kommunalen Entscheidungsprozessen** erhalten. Insofern müssen in einer Bürgerkommune die Beteiligungsangebote für alle drei Rollen (Auftraggeberrolle, Mitgestalterrolle und Kundenrolle) gleichberechtigt ausgebaut werden.

Diese Erkenntnis knüpft an Erfahrungen in internationalen Zusammenhängen an, bei denen die strategische Unterscheidung zwischen Bürger- und Kundenorientierung zugunsten aufgabenfeldspezifischer Definitionen des jeweiligen Adressaten von Verwaltungsleistungen aufgegeben wird (vgl. Naschold/Oppen/Wegener 1998, vgl. auch den Beitrag von Oppen in diesem Band). So weit sind wir in Deutschland noch nicht, sonst hätten wir wahrscheinlich auch die Arbeit in den drei Netzwerkknoten mehr miteinander verbunden. Ziel sollte es aber auch für die deutsche Diskussion sein, die drei Rollen der Bürger in eine Gesamtstrategie zu integrieren. Dabei könnte der generelle Ausbau der Nutzer-

orientierung das Verbindende an den verschiedenen Formen von Bürgerbezug sein und damit ist zugleich die wichtigste anstehende Veränderung in öffentlichen Verwaltung benannt. In der **Bürgerkommune** sollte die Ablösung der traditionellen Innensicht, der Produzentsicht, der Herstellerperspektive zugunsten einer Außenorientierung, einer Nutzersicht, einer Verwendungsperspektive im Vordergrund stehen. Nicht die Frage, wie erstellt die Verwaltung am einfachsten und am korrektesten verschiedene Leistungen, sondern die Frage, welchen Nutzen öffentliche Angebote und Leistungen für Kunden und Bürgerschaft haben, muß in den Mittelpunkt der Verwaltungstätigkeit rücken. Dazu gehört neben dem kundengerechten Zugang zu Leistungen und der Beschleunigung und Vereinfachung von Verfahren die stärkere Berücksichtigung von Nutzerinteressen (Bedarfsermittlung) sowie der Ausbau von Bürgerbeteiligungselementen. Bürgerkommune heißt, daß die Kommunalverwaltung durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt wird, eine Bestimmung, die bereits in den GO zu finden ist (vgl. §40 Abs. 1 GONW).

Die von Maria Oppen dargestellten Erfahrungen aus Hämeenlinna zeigen, daß es dazu jedoch auch einiger institutioneller, organisatorischer und kultureller Veränderungen bedarf. So sind z.B. Deregulierungen nützlich, da hoch verregelte Aufgabenbereiche sowohl bezogen auf die Leistungsstandards als auch auf die Ausführungsvorschriften, die in Deutschland häufig anzutreffen sind, Veränderungsspielräume und damit auch Einflußmöglichkeiten für die Bürger auf „Kernprodukte“ oder Erstellungsprozesse stark begrenzen. Auch begünstigen flachere Hierarchien, eine weitgehende Delegation von Entscheidungskompetenzen und eine ganzheitliche Leistungsproduktion die Einbeziehung von Nutzern ebenso wie veränderte Verhaltensmuster und Kommunikationsformen im Binnenverhältnis der Verwaltung. Davon sind die deutschen Kommunen jedoch noch ein Stück weit entfernt, ebenso wie von dem Versuch, über Kontrakte mit den Bürgern in der Art der Selbstverpflichtung wie in Hämeenlinna, Ansätze einer sporadischen und punktuellen Bürgerbeteiligung in Richtung einer generellen Demokratisierung des Gemeinwesens voranzubringen. Insofern gibt es noch beträchtliche Entwicklungspotentiale auf dem Weg zur Bürgerkommune. Die Möglichkeiten der Selbstbestimmung, Mitwirkung und Kooperation mit Bürgern und Bürgerinnen sind noch lange nicht ausgereizt.

In Anlehnung an eine Unterscheidung von Gerhard Banner (1999) kann somit argumentiert werden, daß alle drei Formen kommunaler Demokratie auszubauen sind:

- die **repräsentative** Demokratie durch einen personalisierteren Wahlmodus der Gemeindevertretung und die Veränderung bei der Urwahl des Bürgermeisters¹⁴ in Anlehnung an die badenwürttembergische Konstruktion (No-

¹⁴ Nach Banner ist repräsentative Demokratie mit den Entscheidungen der Bürger über ihre Repräsentanten befaßt und direkte ausschließlich mit Sachentscheidungen der Bür-

minierungsrecht nicht nur für Parteien, Vorsitz der Gemeindevertretung und der Ausschüsse, Einfluß auf Personalentscheidungen, längere Amtszeit);

- die **direkte** Demokratie in Form des Bürgerbegehrens und Bürgerentscheides durch Abschaffung der Positivkataloge, Begrenzung der Negativkataloge, Abschaffung oder Reduzierung des Zustimmungsquorums und die Schaffung einer Auskunftspflicht der Kommunen;
- die **kooperative** Demokratie durch den Ausbau bürgerschaftlichen Engagements, wie oben beschrieben, durch die Institutionalisierung eines Dialogs mit dem Bürger z.B. durch ein Anhörungsverfahren zum Haushaltsplanentwurf, durch einen periodisch herausgegebenen Kooperationsbericht der Kommunen oder durch eine „charter of democracy“ wie in Hämeenlinna.

Auch wenn dies alles auf Widerstände treffen und Zeit brauchen wird, so sind wir dennoch von einem überzeugt: Der Zug in Richtung Bürgerkommune ist zwar kurzfristig aufzuhalten, aber langfristig nicht mehr zu stoppen!

ger, so daß die Direktwahl des Bürgermeisters hier zu den repräsentativen Instrumenten gerechnet wird.

III Perspektiven bürgerschaftlichen Engagements

Ulrich von Alemann (Universität Düsseldorf)

Wie lassen sich die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements ausbauen? – oder: Mehr Partizipation ist machbar, Herr Nachbar !

1 Konjunkturen des Partizipationsthemas

Ein Buch mit dem Titel „Partizipation - Demokratisierung - Mitbestimmung“ paßt perfekt zu dem gestellten Thema. Der Buchtitel erscheint höchst aktuell und es ist sicher nicht sensationell, daß ich dieses Buch herausgegeben habe. Bemerkenswert ist aber vielleicht das Publikationsjahr. Es handelte sich um ein Forschungsprojekt, gefördert von der Deutschen Forschungsgemeinschaft zwischen 1972 und 1975 an der Universität Bonn. Das Buch erschien in der ersten Auflage 1975. Zwischen der heutigen Themenstellung und dem Buch von damals liegen satte 25 Jahre. Satt ist natürlich nur die jubiläumsverdächtige Gesamtspanne von 25 Jahren, denn es gab viele magere, viele streitige, viele verzweifelte Jahre darunter. Wenn wir heute über bürgerschaftliches Engagement diskutieren, was hat sich dann in diesen 25 Jahren geändert ?

Die erste These lautet: Es hat sich viel geändert. Denn Partizipation, Demokratisierung und Mitbestimmung waren in der ersten Hälfte der siebziger Jahre Kampfbegriffe. Es wurde erbittert darum gestritten. Willy Brandts berühmtes Wort in der Regierungserklärung von „Mehr Demokratie wagen“ polarisierte. Konservative Kräfte polemisierten dagegen. Demokratische Rechte außerhalb des regelmäßigen Wahlrechtes in der Demokratie reklamieren zu wollen, sei wie ein „adamitischer Neid“, der zu kurz gekommenen, die alle gottgleich sein wollten, so damals der Freiburger Politikwissenschaftler Wilhelm Hennis. Das ist alles ziemlich vergessen. In allen Parteiprogrammen, in allen Sonntagsreden wird mehr Bürgerbeteiligung gefordert, wird Engagement verlangt, wird die Demokratie in der ganzen Gesellschaft, nicht nur in der Politik beschworen.

Aus einem Kampfkonzept für eine demokratisierte Gegengesellschaft ist ein Alltagsbegriff geworden. Mehr Demokratie kann heute jeder wagen, aber kaum einer nimmt es zur Kenntnis. Mehr Partizipation ist keine Vision mehr, sondern eine Stück Realität geworden. Viel ist entstanden, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide sind in alle Gemeindeordnungen der Bundesrepublik vorgedrungen, gerade auch die neuen Bundesländer haben in der Kommunalverfassung, aber auch in ihren Landesverfassungen direkte Demokratie stärker einbezogen, als das vor 25 Jahren erträumt wurde. Auch die Mitbestimmung ist kein Kampfbegriff mehr in den Unternehmen, dafür wird die Mitarbeiterbeteiligung vom Management verlangt.

Unternehmenskultur verlangt Identifikation mit der Firma, die ist nur durch Mitwirkung machbar. Und natürlich auch ist in den Kommunen und Verwaltungen die Mitarbeiterorientierung und die Kundenorientierung en vogue. Die deutsche Untertanenkultur, die nicht nur Heinrich Mann mit seinem berühmten Pro-

fessor Unrat karikiert hatte, sondern die auch noch die berühmte vergleichende Untersuchung „Civic culture“ von Almond und Verba in den fünfziger Jahren in Deutschland diagnostiziert hatte, diese Untertanenkultur scheint passé. Neuere Untersuchungen aus den siebziger und achtziger Jahren sprechen gar von einer „Partizipatorischen Revolution“ (Max Kaase). Die Deutschen sind nun im internationalen Vergleich ziemlich weit nach vorne geprescht in Sachen politischer Partizipation, Mitwirkung und Teilhabe. Ist also alles zum Besten bestellt ?

Die Gegenthese lautet: Es hat sich in den 25 Jahren eigentlich wenig geändert. Programmatisch haben sich alle Parteien, Politiker, Verbände und Unternehmen modernisiert. Eine Partizipationsrhetorik ist entstanden, die vom Feinsten ist. Im Mittelpunkt steht der Mensch: So könnte es jeder Parteitag, jeder Gewerkschaftstag, jede Hauptversammlung, jeder Kirchentag verkünden. Aber ist die Realität wirklich so anders geworden: Sind die Bürger denn wirklich in der Kommune mehr beteiligt, stärker involviert, intensiver engagiert? Geht nicht die Wahlbeteiligung zurück? Ist der Schwung der Bürger zur Bewegung nicht gebrochen? Sind die neuen sozialen Bewegungen nicht im Abwärtstrend? Verfängt sich der Bürger nicht immer noch im Dickicht der kommunalen Ämter, Kompetenzen und Inkompetenzen ? Wahrscheinlich verhält es sich wie mit dem berühmten Glas Wasser: Es kommt auf die Perspektive an und auf den eigenen Durst, ob man es nun als halbvoll oder halbleer betrachten will. Jedenfalls ist das Glas weder ganz voll noch ganz leer. Also bleibt viel zu tun.

2 *Formen politischer Partizipation*

Bürgerliche Teilhabe und politische Partizipation sind außerordentlich vielgestaltig. Die Debatte um die Formen der politischen Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger ist so alt wie die Entwicklung der Demokratie selbst. Die Zeit der Außerparlamentarischen Opposition zwischen 1966 und 1969 kann durchaus als ein Wendepunkt in der Debatte um demokratische Mitwirkung angesehen werden. In dieser Zeit wurde der große Streit um die „Demokratisierung“ der Gesellschaft ausgetragen. Die eine, konservative Seite ging davon aus, daß die repräsentative Demokratie des Grundgesetzes die erschöpfende Basis der Demokratie sei. Darüber hinausgehende Forderungen nach Demokratisierung seien nicht sachgerecht, führten zu einer unwillkommenen Radikalisierung und Politisierung und seien deshalb abzulehnen. Die Gegenseite forderte mehr Demokratisierung aller gesellschaftlichen Teilbereiche, von der Schule bis zur Universität, vom Krankenhaus bis zum Gefängnis, vom Kindergarten bis zum Altenheim. Beide Extrempositionen traten im Laufe der siebziger Jahre in den Hintergrund: Es bildet sich ein neuer Konsens heraus, das mehr Teilhabe, Partizipation und Mitbestimmung in Betrieb und Universität, Verwaltung und im gesamten gesellschaftlichen Leben durchaus willkommen sei, ohne aber eine radikale Übertragung des parlamentarischen Demokratiemodells (eine Person, eine

Stimme) auf alle gesellschaftlichen Teilbereiche. Die bisherige Debatte um Demokratisierung war meist von Gegensatzpaaren bestimmt:

- Repräsentative Demokratie versus plebiszitäre Demokratie,
- parlamentarische Demokratie versus außerparlamentarische Demokratie,
- konventionelle Beteiligungsformen (z.B. Wahlen) versus unkonventionelle Beteiligungsformen (z.B. Demonstrationen, Sitins, Go-ins, Menschenketten).

Diese Gegensatzpaare bleiben aber unbefriedigend, weil die Fülle der Partizipationsformen dadurch nicht abgebildet werden kann. Ich will deshalb versuchen, die gesamte Palette politischer Partizipationsformen in ein Raster aufzunehmen, das eine in den Sozialwissenschaften so beliebte Vier-Felder-Tabelle bildet. Dazu unterscheide ich zwei Dimensionen der Partizipation, einmal direkte Partizipationsformen und indirekte Partizipationsformen und zum andern formell (im Grundgesetz, Gesetzen, Satzungen usw.) verfaßte Teilhabeformen und nicht verfaßte Partizipationsformen. Dadurch ergibt sich folgendes Schema:

Abbildung 12: Partizipationsformen

	<i>Direkt</i>	<i>Indirekt</i>
<i>Verfaßt</i>	Volksbegehren, Volkstentscheid, Referendum	Wahlen, Parteimitgliedschaft, Anhörungen, Beiräte, Beauftragte
<i>Nicht-verfaßt</i>	Proteste, Bürgerinitiativen	Verbände, Bürgerforen, Planungszellen

Die Vielfalt der verschiedenen Beteiligungsformen ermöglicht auch einen Ausbau des bürgerschaftlichen Engagements, ohne daß dabei eine einzige Partizipationsform bevorzugt werden müßte, wie z.B. der vielfältige Wunsch in der Öffentlichkeit, mehr Bürgerentscheide/Volkstentscheide einzuführen. Dies wäre nur eine einzige Form der Ausweitung von bürgerschaftlichem Engagement und bei weitem nicht die einzige. Geht man nun die einzelnen vier Felder der abgebildeten Partizipationsformen im einzelnen durch, so ergibt sich folgendes Bild:

2.1 Direkte und verfaßte Partizipationsformen

Dies sind in erster Linie Sachentscheidungen der Bürger, die auf kommunaler Ebene in nahezu allen Gemeindeordnungen der Länder garantiert sind. Die Ausgestaltungsformen sind sehr unterschiedlich. Sicherlich ist hier noch einiger Spielraum vorhanden, z.B. ist in Nordrhein-Westfalen die Gemeindeordnung in bezug auf Bürgerbehörden und Bürgerentscheidungen sehr restriktiv. Aber andererseits ist dieses Instrument auch kein Allheilmittel gegen Passivität der Bürger und für mehr bürgerschaftliches Engagement. Denn häufig zeigt sich hier, daß die so-wieso schon Aktiven auch hier wieder aktiv werden. Im übrigen versprechen sich manche, die von vielen beklagte zu große Dominanz der Parteien zurückdrängen zu können. Aber dies ist nicht unbedingt zu erwarten, da zumindest auf Landesebene nur solche Volksentscheidungen nennenswerten Erfolg haben, in denen mindestens eine, meistens eine der großen Oppositionsparteien sich mit engagiert. Sicherlich könnte die Reserve gegenüber Volksentscheidungen auf Bundesebene etwas aufgelockert werden. Das immer wieder herangezogene historische Beispiel, die Weimarer Republik sei an übermäßigem Engagement und radikaler Politisierung der Bevölkerung unter anderem durch Volksentscheidungen zugrunde gegangen, ist einfach nicht zutreffend. Es gab in der Weimarer Republik nur zwei Volksentscheidungen, die nicht nennenswert die gesamte Entwicklung zum Untergang der Republik beeinflußt haben.

2.2 Verfaßte und indirekte Partizipationsformen

Hier stehen natürlich die Wahlen zu den Vertretungskörperschaften in der Kommune, im Land und im Bund sowie in Europa im Vordergrund. Alle Initiativen, die sich für mehr Demokratie durch verstärkte Referenden einsetzen vergessen, daß auch das Instrument der Wahlen beträchtlich partizipationsfreundlicher gestaltet werden kann. Dies betrifft besonders die starren Listen, die auf Bundesebene die Regel, und bei den meisten Landtagswahlen vorherrschend sind. Bayern zeigt aber, daß selbst bei Landtagswahlen offene Listen, wo der Bürger bei den Kandidaten sein Kreuzchen machen kann, die er bevorzugt, durchführbar sind. Auch das Wahlrecht für Ausländer ist zumindest auf kommunaler Ebene deutlich offener zu gestalten. Auch die Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre ist ein Schritt zur weiteren Teilhabe der Bürger.

Neben dieser parlamentarischen Partizipationsform durch Wahlen besteht aber auch, durch das Grundgesetz abgesichert, die Mitwirkung an der politischen Willensbildung durch die Parteien. Hier ist in den letzten Jahren viel Porzellan zerschlagen worden, weil die Parteien zum Buh-Mann aller politischen Probleme in Deutschland erklärt wurden. Es seien abgeschlossene, verkrustete Apparate, die den Bürger bevormundeten und wie Kraken alle politischen Entscheidungen im Griff hielten. Tatsache ist aber, daß die Parteien gerade auf kommu-

naler Ebene klagen, zu wenig aktive Mitglieder zu haben. Die Türen der Grundorganisationen in den Parteien sind meist weit offen für neue engagierte Menschen, die sich politisch beteiligen wollen.

In den letzten Jahren ist neben der parlamentarischen Beteiligung ein großer Sektor für vorparlamentarische Beteiligungsformen ausgebaut worden. Dazu gehören gewählte Senioren- oder Ausländervertretungen, Jugendparlamente, aber auch Beiräte, Beauftragte und spezielle Büros. Gerade für politisch nicht voll gleichberechtigte Gruppen in der Gesellschaft wie Frauen, Ausländer, Senioren, Jugendliche, Behinderte sind auf diesem Wege eine ganze Palette an zusätzlichen Beteiligungsformen geschaffen worden. Hier sollte man des Guten nicht zuviel tun, weil das Neben- und Gegeneinander von zusätzlichen Gremien die Politik noch intransparenter werden lassen kann. Der Rat der Gemeinde, der von allen Bürger gewählt wird, sollte deshalb keine Zuständigkeiten an Einzelvertretungen abgeben.

2.3 Nicht verfaßte und direkte Partizipationsformen

Hier sind der Phantasie keine Grenzen gesetzt, neue Partizipations- und Protestformen zu erfinden. In gewisser Weise sind aber auch all diese Protestformen durch die Verfassung indirekt abgesichert, z.B. durch die Grundrechte der Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit, damit auch Demonstrationsrecht und Vereinigungsfreiheit. Wie wichtig und notwendig diese Rechte sind, erfährt man eher durch ihre Negation, wie in autoritären Regimen, nicht zuletzt in der ehemaligen DDR. Politische Systeme, die keine spontanen, unkontrollierten und direkten Artikulationen des Bürgerwillens zulassen, verdienen das Etikett Demokratie nicht. Selbst die Love-Parade in Berlin reklamiert das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit und das Demonstrationsrecht. Auch wenn es manchmal zu Auswüchsen kommt, sind diese Grundrechte aktiv zu verteidigen. Vorschläge, hier neue Partizipationsformen zu entwickeln, sind nicht Aufgabe der Wissenschaft: Spontaneität kann man nicht verordnen.

2.4 Nicht verfaßte und indirekte Partizipationsformen

Die indirekte Mitwirkung von Verbänden und organisierten Interessen an der politischen Willensbildung wird oft als Lobbyismus in Deutschland kritisiert und herabgewürdigt. Lobbyismus ist aber mittlerweile in der USA, wo der Begriff eigentlich herkommt, zu einem ganz neutralen Ausdruck des Einflusses auf die politische Willensbildung geworden. Viele Bürgergruppen, z.B. die große amerikanische Initiative „Common Cause“ ist stolz darauf, in Washington präsent zu sein und gehört zu werden. Sie formuliert deshalb in ihren Aufrufen: „We lobby for more democracy.“ Auch in Deutschland kann man in einer pluralistischen Demokratie den Verbänden ihr Recht auf Mitwirkung am politischen

Willensbildungsprozeß nicht verwehren. Schließlich wird den Parteien auch nur die „Mitwirkung“ am Meinungsbildungsprozeß zugestanden, nicht etwa ein Monopol. Verbände und natürlich auch die Medien sind insofern legitime Teilnehmer der Interessenvermittlung. Dies gilt auch für neue Formen von Bürgerforen oder von Planungszellen, wie sie in manchen Kommunen eingerichtet wurden. Wichtig ist allerdings, daß dieser Prozeß der Willensbildung transparent bleibt. Dem dient z.B. auf Bundesebene eine sogenannte „Lobbyliste“, in die sich beim Bundestag alle Verbände eintragen, die offiziell zu Anhörungen eingeladen oder zu Stellungnahmen aufgefordert werden wollen. Es ist durchaus zu überlegen, ob solche Lobbylisten auch bei den Landtagen oder bei den Großstädten eingerichtet werden, damit der Bürger Einblick nehmen kann, wer den Zugang zur politischen Willensbildung sucht.

3 *Fazit*

Der Ausbau bürgerschaftlichen Engagements ist also auf breiter Ebene möglich. Dem stehen keine ideologischen Vorbehalte, wie der Demokratisierung in den sechziger Jahren gegenüber. Manche wollen hier noch einen Schritt weiter gehen und die Partizipation in der Informationsgesellschaft mit Hilfe von Computer und Internet auf eine völlig neue Basis stellen. Ist die neue Utopie die Computer-Demokratie ? Anhänger der elektronischen Demokratie propagieren, daß vorparlamentarische Beteiligungsformen, projektförmige Arbeit in Parteien und auch spontane Protestaktionen über neue Medien wie das Internet effizienter und umfassender organisiert werden können. Sicherlich kann am Beschleunigungseffekt solcher Technologien kein Zweifel bestehen. Aber bisher ist eine wesentliche Einschränkung der Internet-Benutzung noch gegeben. Das schon bisher beklagte Mittelschichten-Bias bei aktiver politischer Partizipation würde mit neuen Verzerrungen nur weiter reproduziert werden, weil weniger gut ausgebildete, ältere Menschen oder den neuen Technologien fremd gegenüber stehende Gruppen und natürlich alle solche, die sich keinen persönlichen Computer leisten können, ausgeschlossen würden. Elektronische Demokratie ist deshalb noch weit davon entfernt, ein neues, umfassendes Partizipationsangebot unterbreiten zu können. Wer jedoch Demokratie auch als einen Suchpfad und ein Experimentierfeld betrachtet, der kann hier der Debatte neue Impulse geben.

Förderung bürgerschaftlichen Engagements – Zur Bedeutung von kooperativen Netzwerken und der Nutzung sozialen Kapitals

(1) Es ist erfreulich, daß sich in den letzten Jahren die Definition von Zukunftsaufgaben der Politik erweitert hat. In der lokalen Politik sind die Stadtbewohner nicht mehr nur als Wähler und Kunden gefragt, sondern vielerorts auch als Mitgestalter – „Koproduzenten“ – der örtlichen Lebensbedingungen und der öffentlichen Einrichtungen.

Lange Zeit hatte die öffentliche Diskussion – speziell die Debatte zur Verwaltungsmodernisierung – den Anschein erweckt, als sei zur Überwindung der traditionellen Orientierung auf die Verwaltung als Obrigkeit und den Bürger als Klienten und Untertan die Behandlung des letzteren als Konsument die einzige Alternative. Natürlich ist es ein Fortschritt wenn man nunmehr beim Einwohnermeldeamt ebenso zuvorkommend behandelt wird wie in einem Reisebüro und wenn man in der Verwaltung weiß, was diese oder jene Dienstleistung kostet. In vielen Bereichen sind aber lokale Politik und Verwaltung mehr als ein Dienstleistungszentrum – z.B., wenn sie mit den Bürgern aufgrund der Finanzkrise Mehrkosten und abgemagerte Leistungen aushandeln müssen. Auch dann zeigt sich: die Aushandlung des Möglichen und Wünschenswerten und die Definition von Prioritäten ist etwas Anderes als die bestmögliche Bedienung einzelner Kunden. Im Grunde ist diese Einsicht nie verlorengegangen. Aber oft ist im Schatten der kundenorientierten Modernisierung Bürgerbeteiligung als business as usual betrieben worden – als exklusive Verhandlung mit etablierten Gruppen und Interessen, bei der neue Formen der Wortmeldung und des Engagements eher stören. Umso wichtiger sind Reformbewegungen wie das Netzwerk „Kommunen der Zukunft“, die versuchen in Theorie und Praxis neu auszuloten, welche Rolle bürgerschaftliches Engagement zukünftig spielen könnte.

(2) Die Chancen für eine Aufwertung bürgerschaftlichen Engagements haben sehr verschiedene Hintergründe: Sie reichen von der Einsicht, daß eine Dienstleistungsgesellschaft ohne Dialog nicht funktioniert, über das Bemühen, die Bürger bei der Krise lokaler Einrichtungen und Finanzen in die Mitverantwortung zu nehmen, bis hin zu einer wachsenden Besorgnis über den gesellschaftlichen Ausstieg von Gruppen – „oben“ und „unten“.

Ohne eine gehörige Portion an Überzeugung, Unternehmungsbereitschaft und „good will“ gibt es keine Änderungen, aber auch nicht ohne die Nutzung von bereits vorhandenen Trends und Antriebskräften. In Sachen Bürgerengagement besteht ein erster förderlicher Trend schlicht darin, daß bei sehr vielen Dienstleistungen ohne die Adressaten "nichts geht", ihr Verhalten entscheidet mit darüber, wieviel Aufwand nötig ist, um die jeweiligen Dienste anbieten zu können,

mithin darüber, wie „produktiv“ und effizient sie sein können. Was aber schafft Kooperationsbereitschaft? Ganz ohne Ironie – hier ist es z.B. wichtig, zu fragen, wie es dazu kommen konnte, daß die deutschen Bürger im internationalen Vergleich so vorbildliche Partner im Bereich des Umweltschutzes – beispielsweise hinsichtlich der Abfallsortierung – geworden sind. Was könnte dazu beitragen, daß auch Alternativen zum privaten Nahverkehr mehr Akzeptanz finden, oder Geldleistungen der Pflegeversicherung nicht nur für das Haushaltsbudget sondern auch für den Einkauf qualifizierter Dienste und Hilfen genutzt werden? Daß es ohne Dialog und Beteiligung nicht geht, zeigt sich aktuell jedoch auch im Zusammenhang der Finanzkrise. Aber muß es eigentlich so sein, daß sich bei knappen Schulbudgets die Eltern zum Streichen der Schulräume schlicht gezwungen sehen – oder könnte es nicht auch so sein, daß derartige Aufgaben Teil eines Angebots werden, welches auch positive Seiten hat? Es ließen sich noch mehr Bereiche nennen, wo die Betroffenen und Adressaten ohnehin schon in der Pflicht stehen – nur daß man diese Beteiligungspflichten kaum öffentlich diskutiert und nicht in den Zusammenhang der Frage nach Mitgestaltungsmöglichkeiten stellt. Schließlich und endlich kennen immer mehr Städte und Gemeinden Gebiete, die aus der lokalen Gemeinschaft herauszufallen drohen – Gebiete mit hoher Arbeitslosigkeit und zerfallenden Nachbarschaftsstrukturen, aber mitunter auch Gebiete, in denen man, wie in mancher Randgemeinde deutscher Großstädte, exklusiv unter sich lebt und sich der eigenen Gemeinde nicht einmal mehr als Steuerzahler zugehörig fühlt. Fragen danach, wie man das Wegbrechen von Stadtteilen verhindern kann, vermögen der Diskussion um die Rolle von Beteiligung am ehesten etwas vom Feuilleton- und Festredencharakter zu nehmen, der ihr sonst oft anhaftet.

(3) Wenn Bürgerengagement nicht nur Lückenbüßer sein soll, dann ist ein neues Entwicklungskonzept für die Stadt gefragt, bei dem für Zukunfts- und Innovationsfähigkeit nicht nur Wirtschaftskraft und Wohlstand, sondern auch lokale Beteiligungs- und Integrationsfähigkeiten zählen – die Mehrung des sozialen Kapitals.

Schaut man sich einmal die Verlautbarungen und Materialien an, mit denen Städte heute bestimmte Entscheidungen begründen oder Werbung und Selbstdarstellung betreiben, dann zeigt sich, daß die Argumente und Perspektiven die Verbindung zwischen Lebensqualität und wirtschaftlicher Entwicklung kurzschlüssig und einseitig behandeln und die Bedeutung von Beteiligungsmöglichkeiten im weitesten Sinne – als Voraussetzung für die Lebensqualität aller, aber auch als Möglichkeit zur individuellen Selbstentfaltung – kaum erwähnen. Die Debatte zur Bedeutung sozialen Kapitals hat in diesem Zusammenhang zu verdeutlichen versucht, daß Vertrauen zwischen Personen und Gruppen verschiedener Herkunft, die Fähigkeit nicht nur zu individueller sondern auch kollektiver Eigeninitiative, die Fähigkeit von Bürgern und Interessengruppen, die Prob-

leme und Interessen anderer in ihr Kalkül mit einzubeziehen, Kernbestandteil der sozialen Infrastruktur einer Stadt sind. Ihre Nutzung und Aktivierung kann sich auszahlen, und sie sind ein wichtiges Zukunftskapital, wenn in einer umstrittenen lokalen Angelegenheit nicht nur Konfliktvermeidung, sondern innovative Lösungen und Kompromisse gefragt sind, aber auch wenn es um Fragen wirtschaftlicher Entwicklung geht. Eine demokratische Gemeindepolitik, die an der Erhaltung und Verbesserung ihrer eigenen Möglichkeiten interessiert ist, sollte ihre Zukunftsfähigkeit nicht nur als wirtschaftliche Standortfrage verstehen, sondern auch als Frage der Kultivierung lokalen Kapitals. Es stärkt die lokalen Kapazitäten zu Entscheidungen, Programmen und Konfliktlösungen, die vermeiden, daß Vielfalt in Ausgrenzung und Prioritätensetzungen in Privilegien umschlagen.

(4) Eine erste Aufgabe von Politik und Verwaltung sollte darin bestehen, die Rolle von Vereinen und Initiativen als Teil der lokalen Infrastruktur stärker anzuerkennen und aufzuwerten – jenseits der Pflege von Folklore und Klientelbeziehungen.

Daß der Faßanstich beim Straßenfest und der Empfang beim Vereinsjubiläum zum A und O der lokalen Politik gehören, ist bekannt. Die Frage ist jedoch, ob die Zuwendungen von Verwaltung und Politik dabei nicht oft traditionellen Mustern folgt und diejenigen Gruppen und Initiativen ausläßt oder hintanstellt, die nicht ins traditionelle Bild der Vereinsinfrastruktur passen. Warum nimmt sich der Bürgermeister Zeit für das Jubiläum der Feuerwehr, schickt aber nur seinen Fachdezernenten, wenn die örtlichen Elterninitiativen ihr jährliches Fest ausrichten? Es gibt wohl in jeder Stadt mittlerweile eine lange Liste von Vereinen, Initiativen und Selbsthilfegruppen, die von der Fähigkeit von Bürgern zeugen, sich mit anderen und für andere zu engagieren. Aber korrespondieren mit diesen Formen des Engagements auch entsprechende Fähigkeiten der Politik und Verwaltung, in Kategorien der Offenheit, der Kooperationsbereitschaft oder der regulären finanziellen Unterstützung diese Potentiale zu pflegen und fördern?

(5) Eine zweite Aufgabe von Politik und Verwaltung sollte in diesem Zusammenhang eine Modernisierung der lokalen öffentlichen Dienste und Einrichtungen sein, die neben öffentlicher Trägerschaft und Finanzierung „unternehmerische“ Beiträge sowie Beiträge der Nutzer und Bürger als dritten Faktor aktiviert – ein Beitrag zur Überwindung der schematischen Alternative „öffentliche Trägerschaft versus Privatisierung“.

Es gibt eine ganze Reihe von Diensten und Einrichtungen zur Daseinsvorsorge, die nicht ohne Grund in ihrer Trägerschaft und Dienstleistungsorientierung darauf ausgerichtet sind, für alle da zu sein, oder sogar ganz speziell für solche

Gruppen, die aus eigener Kraft diese Angebote und Hilfen nicht in Anspruch nehmen oder bezahlen würden. Wenn jedoch Schulen, Bibliotheken, Schwimmbäder und ähnliche Angebote und Einrichtungen weiterhin direkt die Stagnation der öffentlichen Finanzen widerspiegeln, dann wird ihre Qualität vergleichsweise absinken und die Dynamik des Überwechsels der Nutzer zu privaten Alternativen zunehmen; nicht von ungefähr gehören private Einrichtungen zur schulischen Nachhilfe oder Tagesmütter für Kleinstkinder, die rein privat bezahlt werden, zu den boomenden Dienstleistungsbereichen, zugleich aber in ihrer Preisgestaltung auch zu jenen Angeboten, die sich viele nicht leisten können. Wenn man soziale öffentliche Einrichtungen erhalten und nicht allmählich zur schlechteren Ausfallbürgerschaft für bedürftige Gruppen werden lassen will, dann gilt es Ausschau nach neuen und zusätzlichen Ressourcen zu halten – das können Mittel privater Sponsoren sein, eine stärkere Dosis unternehmerischer Orientierung, vor allem aber Ressourcen aus der Bürgerschaft: von den Nutzern selbst sowie von Träger- und Fördervereinen. Zur weiteren Abmagerung steuerfinanzierter Angebote und zur Zunahme exklusiver privater Lösungen gibt es Alternativen, für die bürgerschaftliche Beteiligung ein Schlüsselfaktor sein kann: kooperative Trägerschaften, d.h. Einrichtungen, an deren Organisation und weiterer Entwicklung sich neben den staatlichen/kommunalen Trägern Bürger, Nutzer und privatwirtschaftlich Interessierte beteiligen. Die Verhandlung über Rechte und Pflichten im Rahmen einer solchen Beteiligungskonzeption, bei der es nicht nur um Mitsprache, sondern auch um Mitverantwortung geht, kann selbst ein Prozeß sein, der die Identifikation der Bürger mit ihren Einrichtungen fördert und dem Wort „öffentlich“ eine andere Bedeutung gibt als lediglich „aus dem öffentlichen Haushalt finanziert“.

(6) Eine dritte Aufgabe von Politik und Verwaltung sollte die Förderung neuer zeitgemäßer Formen gemeinwesenorientierter Stadt(teil)entwicklung sein, die das soziale Kapital vor Ort aktivieren, um der Tendenz zu begegnen, daß im Kontext von Arbeitslosigkeit und Zerfall sozialer Netze Teile von Städten und Regionen von der gesellschaftlichen Entwicklung abgehängt werden.

Die Wiederentdeckung der Stadterhaltung als gleichrangiger öffentlicher Aufgabe neben Wachstum und Erweiterung hat schon in den 70er Jahren zur Erkenntnis geführt, daß es dabei um mehr als schmucke Fassaden geht – eine soziale Stadterneuerung steht vor der Aufgabe, die Pflege und Erneuerung gewachsener Strukturen behutsam mit den spezifischen Beschränkungen und Möglichkeiten der Gruppen in Einklang zu bringen, die in diesen Milieus leben und auf sie angewiesen sind. Daß dies Bürgerbeteiligung in verschiedenen Formen voraussetzt und schwierige Aushandlungsprozesse notwendig macht, die mit den Begriffen Service und Kunde nicht zu fassen sind, ist seit damals deutlich geworden. Vor dem Hintergrund von massiver Arbeitslosigkeit sowie von Ausgrenzungstendenzen haben diese Herausforderungen eine neue und unmittelbar wirtschafts- und beschäftigungspolitische Dimension bekommen. Bei

Programmen für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf haben Bundesländer wie Hamburg, NRW, Hessen und neuerdings auch die Bundesregierung mit einem Sonderprogramm einen wichtigen Schritt hin zu einem Politik-, Planungs- und Verwaltungsverständnis getan, das den Einbezug und die Förderung von lokalen Vereinen, Selbsthilfepotentialen und Vertretern von Wirtschaft, Handel und Wohlfahrtsverbänden als selbstverständliches Element begreift. Auch in der Entwicklung lokaler Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik weiß man mittlerweile in immer mehr Kommunen, wie wichtig es sein kann, z.B. die Vertretungen von Innungen in einem Stadtteil auf offene Ausbildungsplätze anzusprechen oder bekannte ältere Bürger der Stadt, die im lokalen Wirtschafts- und Geschäftsleben eine Rolle spielten, bei der Anfrage nach Arbeitsplatzangeboten für betroffene Zielgruppen mit einzubeziehen. Kurz: Die Nutzung und Mehrung sozialen Kapitals im Sinne der Einbeziehung vorhandener Vereine und Vertretungsstrukturen und der Förderung neuer Initiativen und Projekte erweist sich hier als Kernbestandteil eines neuen Politik- und Verwaltungsverständnisses. Zu fragen wäre, in welchen anderen Aufgabenbereichen dies ebenfalls zur Norm werden könnte und sollte.

(7) Eine vierte Aufgabe von Politik und Verwaltung sollte die Erprobung und Stärkung neuer Formen kooperativer Politik und Entscheidungsfindung sein: Es geht um ein Aufbrechen traditioneller Kooperationsformen, die oft zum bloßen Interessenklüngel heruntergekommen waren, zugunsten offenerer Netzwerke.

Was man in einigen Bereichen fallweise erprobt, wird in anderen bereits vertetigt: eine Politik der „runden Tische“, bei denen versucht wird, Kooperation und Konfliktaufarbeitung in einen flexiblen aber dauerhaften Rahmen einzubinden. In den zuvor erwähnten Politikfeldern gibt es z.B. Sonderprogramme der Europäischen Union für „regionale Beschäftigungspakte“, die die Vergabe von Fördermitteln von der Institutionalisierung entsprechender kooperativer Politiknetzwerke abhängig machen. Und der Politikstil der internationalen „Agenda 21“ weist in eine ähnliche Richtung. Nicht Kooperationsnetzwerke als solche sind dabei neu – in der Jugendpflege oder der lokalen Wirtschaftsförderung hat institutionalisierte Kooperation eine lange Geschichte. Neu sind solche kooperativen Netzwerke in dem Maße, wie sie sich darauf verpflichten, im Lichte der Öffentlichkeit zu arbeiten, und bereit sind, mehr und andere Gruppen zuzulassen als diejenigen, die sich für fachlich und sachlich zuständig halten. Eine solche Erweiterung ist vor allem dann gerechtfertigt, wenn die Anstöße im entsprechenden Problem- und Politikfeld ohnehin von außerhalb kamen – wie bei der Beschäftigungsgesellschaft, die sich aus dem Arbeitslosigkeitsprojekt eines kirchlichen Trägers entwickelte oder dem Projekt für soziale Arbeit, für das der Trainer eines Sportvereins den Anstoß gab. Zwei Entscheidungen können die Beteiligten dabei nicht ausweichen. Die eine betrifft die Anerkennung der Tatsache, daß es sich bei Investitionen von Geld, Zeit und Engagement in derartige kooperative Strukturen auch in dem Sinne um Zukunftsinvestitionen handelt, als

sie sich nicht gleich auszahlen. Man sollte diesen Umstand, auch im Sinne einer Enttäuschungsprophylaxe, nicht verschweigen. Die andere Herausforderung betrifft die Protagonisten solcher Entwicklungen selbst. Daß Politik nur dort investiert, wo es sich rechnet, wird kaum zu ändern sein und ist grundsätzlich gerechtfertigt. Damit aber nicht nur entlang traditioneller Erfolgskriterien und -maßstäbe investiert wird, ist es umso wichtiger, sich auf Indikatoren für Konzepte und Programme zu verständigen, die mit komplexen Verfahren und Zielen arbeiten. Wenn man also z.B. in Sachen Ausgrenzung und Integration in die verschiedensten Facetten von Stadtteilentwicklung investieren will – wirtschaftliche, kulturelle und beschäftigungspolitische Vorhaben, dann sollte man sich über angemessene Erfolgsmaßstäbe auch für „weiche“ Ziele verständigen.

(8) Angesichts des zuvor Gesagten ist die gegenwärtige Diskussion um Bürgerengagement in vieler Hinsicht unzureichend: Es geht nicht nur um einen „Dritten Sektor“, sondern um einen weiten öffentlichen Bereich, nicht nur um die Interessen der freiwillig Engagierten, sondern um die Benennung von öffentlichen Interessen und Gemeinschaftsaufgaben, die zum Engagement ermuntern.

Themen der öffentlichen Diskussion sind in ihrer Ausformulierung abhängig von Zeiten, Konjunkturen und auch Moden. Auch Bürgerbeteiligung wird als Thema heute anders buchstabiert als vor einem Vierteljahrhundert, als es in der Politik mit den Forderungen nach „inneren Reformen“ und „mehr Demokratie wagen“ verbunden wurde. Heute ist ein Trend dahingehend zu beobachten, die Frage des Bürgerengagements in zweierlei Hinsicht in ein eigenes „Kästchen“ zu sperren. Das geschieht einmal dadurch, daß man Bürgerengagement fast ausschließlich als Frage eines „Dritten Sektors“ von selbstorganisierten Projekten, Gruppen und Verbänden „jenseits“ von Staat und Markt ausbuchstabiert. Tatsächlich geht aber heute der Bereich „öffentlicher“ Anliegen, bei denen Bürger mitsprechen wollen und sollten weit darüber hinaus. Angesichts der Tatsache, daß auch im „Dritten Sektor“ viele Dienste und Angebote von großen Wohlfahrtsträgern und ihren Suborganisationen und GmbHs verwaltet werden und diese sich oft der Beteiligung ebenso sehr verschließen, wie viele staatliche und kommunale Dienste und Einrichtungen, landet man dann nur allzu schnell in einem kleinen Bereich, in dem staatliche, kommunale oder verbandliche Domänenverwaltung noch nicht Platz gegriffen hat: bei Rand-Themen und Rand-Gruppen und einer entsprechenden Randständigkeit des Themas Engagement und „Bürgerarbeit“. Es gilt demgegenüber, Bürgerengagement in den Kernbereichen des Sozialstaats zum Anliegen zu machen, nämlich bei Arbeit, Bildung und Gesundheit – ähnlich, wie das z.B. auch die Bertelsmann-Stiftung mit Projekten zum Schulbereich und zur lokalen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik unterstützt. Eine weitere Einschränkung ergibt sich aus der oft sozialpädagogischen Orientierung an den Interessen der potentiell Engagementbereiten. Angesichts der Gesetzesvorlagen zur sozialversicherungsrechtlichen Absicherung

von ehrenamtlichem Engagement, der Forderung nach Freiwilligenbörsen und Freistellungen wäre zu fragen, ob dies das Wichtigste ist, wenn man Engagement durch Politik fördern will. Haben wir es nicht gegenwärtig mit einer Situation zu tun, die insofern paradox ist, als viele Gemeinden einerseits eine rein privatwirtschaftlich orientierte Modernisierung vieler ihrer Dienste und Einrichtungen betreiben, die nicht einmal zur Debatte stellt, inwieweit die Ressource „Bürgerbeteiligung“ Alternativen bieten würde, gleichzeitig aber auch hier und da mit großem Publizitätsaufwand Ehrenamtsinitiativen unterstützen, die die Bürger zum Engagement ermuntern sollen? Daß die Hindernisse für die Förderung von Engagement tatsächlich in der mangelnden Sensibilität für die Bedürfnisse potentiell Engagementbereiter liegen, läßt sich bezweifeln. Stärker wiegt wohl die schlichte Tatsache, daß die Leitungen vieler öffentlicher Dienste und Einrichtungen – von Sozialstationen in der Altenpflege über Bibliotheken und Museen bis hin zu Schulen – eigentlich von Bürgermitarbeit und freiwilligem Engagement nicht viel wissen möchten. Dabei ist nicht von der Hand zu weisen, daß öffentliche Politik ihnen dazu oft auch berechtigten Grund gibt – wenn z.B. der Einbezug von ehrenamtlichen HelferInnen nicht als Chance zur Bereicherung der Angebote und Ressourcen ihrer Dienste und Einrichtungen dienen soll, sondern allein als Weg, bei unveränderter Aufgabenstellung Arbeitsplätze und öffentliche Zuwendungen zu substituieren. Hier liegt in der Tat ein Kernproblem: Wie kann man Engagement aus der Lückenbüßerrolle heraus in einen Zusammenhang mit der Frage bringen, welche Kultur und Leitbilder von öffentlichen Diensten, Einrichtungen und Hilfen wir zukünftig wollen und welche Art von Modernisierung das erfordert. Wenn um diese Fragen herum attraktive Projekte entstehen, dann, so läßt sich vermuten, wäre das die wichtigste Form der Förderung bürgerschaftlichen Engagements.

Irene Steiner

Wie die Möglichkeiten für Bürgerengagement wachsen können - Erfahrungen aus Baden-Württemberg

1 Die Ausgangssituation in Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg wird Bürgerengagement seit 1990 als Programm vom Sozialministerium gefördert. Die zugrundeliegende Vision ist die Stärkung der Demokratie durch BürgerInnen, die sich um eigene und gemeinschaftliche Belange kümmern, und durch gesellschaftliche Organisationen, die sich für diesen Prozess öffnen. Sie werden darin unterstützt durch neue Elemente kommunikativer Infrastruktur, die Selbstorganisation und Eigeninitiative erleichtern.

In Baden-Württemberg finden sich Traditionen, die den Gedanken der bürgerschaftlichen Selbstverwaltung schon sehr lange verkörpern. Dazu gehört das reichsstädtische Bewusstsein, auf das viele alte Reichsstädte heute in ihrem Leitbild zurückgreifen. Die Baden-Württembergische Gemeindeordnung nennt die aktive Selbstverwaltung der BürgerInnen im Zug der Daseinsfürsorge und der politischen Beteiligung.

Seit den 90er Jahren sind drei Programmgenerationen entwickelt worden. Die erste Programmgeneration umfasste 10 Seniorenengossenschaften für den Bereich der Selbsthilfe und Hilfe auf Gegenseitigkeit im Alter. Das Programm zielte besonders auf das **soziale Kapital der jungen Alten**. In der zweiten Etappe ging es um die Entwicklung einer kommunikativen Infrastruktur für Bürgerengagement in der Kooperation von **BürgerInnen und Stadtverwaltungen** an vier Modellstandorten in mittleren Städten von Baden-Württemberg. Es entstanden sogenannte Bürgerbüros, die sowohl persönliche Interessen vermittelten als auch Projekte auf den Weg brachten. Die Kombination von Werkstatt und Vermittlung gehört seither zum Profil solcher Einrichtungen. Diese Agenturen werden von BürgerInnen in Selbstorganisation betrieben. Fachliche Unterstützung geben Fachmitarbeiter der Verwaltungen. In diesem Prozess haben sich Kooperationsformen im Trialog herausgebildet: Verwaltung, Bürgerschaft und Fachkräfte tragen den Projektentwicklungsprozess gemeinsam.

Die dritte Programmgeneration zielt auf eine **Ausdehnung von Anlaufstellen oder Verbundvorhaben** für Bürgerengagement in Städten, Landkreisen und kleinen Gemeinden. Mittlerweile gibt es über 130 Standorte in Baden-Württemberg, wo solche Prozesse in verschiedensten Kooperationen und Partnerschaften angestrebt werden. Dieser Prozess wird fachlich und mit finanziellen Mitteln des Sozialministeriums gefördert. Lernprozesse durch Möglichkeiten reflektierten Arbeitens und Erfahrungsaustausch sowie Zielvereinbarungen gehören zu den Standardinstrumenten in diesem Prozess. Bürgerengagement fördern stellt das verbindende Arbeitsprinzip dar. Diese Ausrichtung wird in gemischten Projekt- und Steuerungsgruppen vereinbart und bearbeitet.

Die Förderpolitik besteht aus zwei Grundformen: Geldförderung und fachliche Unterstützung. Diese umfasste früher Fachberatung und eine Vielzahl von Bildungselementen. Heute ist diese Arbeit zusammengefasst in Lernbausteinen, die von den kommunalen Partnern mit dem Sozialministerium verhandelt werden. Daran beteiligen sich verschiedene Institutionen. Die Förderung wurde in den vergangenen 10 Jahren von der Projektförderung zur Standortförderung bis hin zum Qualifizierungsverbund umgestellt. Das bedeutet, dass auch auf der Landesebene an der Verantwortung für die Weiterentwicklung des Programms Partner wie der Landkreistag, der Städtetag und der Gemeindetag beteiligt sind. Trotz der erweiterten Standbeine stösst das Programm auf z.T. erhebliche Missverständnisse und Widerstände.

Nach 10 Jahren machen die Bemühungen um Plattformen für Bürgerengagement eine vielfältige Kultur des Sozialen an den Standorten sichtbar. Sie zeigen, dass Bürgerengagement zu erschliessen ist,

- allerdings unter geeigneten Rahmenbedingungen und
- dass es dazu einer ‚Beteiligungsarchitektur‘ bedarf, die von Politik und Verwaltung gewollt und unterstützt werden muss, wenn sie tragfähig sein soll.

Eine starke Verbindung ergibt sich nicht nur in gemeinsamen Projektaktivitäten, sondern auch in gemeinsamen Visionen. Bürgerengagement als Arbeitsweise setzt voraus, dass Beteiligung und Selbstverantwortung wieder Raum gewinnen. Dieser Prozess hat sich als grundlegend erwiesen und scheint an viele Voraussetzungen geknüpft zu sein. Er hat Implikationen für alle Partner - Verwaltung, Politik und Fachkräfte - nicht nur für die Engagierten selber.

2 Zur Rolle der Verwaltung und der Mandatsträger

Der kommunalen Verwaltung und den Mandatsträgern kommt in diesem Prozess die Aufgabe zu, förderliche Rahmenbedingungen zu schaffen oder zu ermöglichen und zwar in einem aktiven, initiierten Prozess. Es geht darum, in vier Aspekten von der Zustandswahrung zur Zustandsplanung zu kommen:

- bei der Sicherung einer Infrastruktur der Selbstverwaltung;
- bei Beiträgen zur politischen Legitimation: Bürgerschaftliche Entwicklungen brauchen den Rückhalt in Politik und Verwaltung. Dazu gehören Instrumente wie Berichtswesen, Aktionen und Kampagnen, Projektgemeinschaften, Lenkungsgruppen etc.;
- durch Stiftung neuer Partnerschaften und Zusammenführung von Ressourcen sowie
- durch Unterstützung und Ermutigung von Bürgerengagement in Form von Wertschätzung, Würdigung und Ermöglichung von Handlungsfeldern.

3 *Erfolgsfaktoren zur Förderung von Bürgerengagement*

Aus den Baden-Württembergischen Prozessen lassen sich folgende Rahmenbedingungen benennen:

- Bürgerinnen müssen im öffentlichen und halböffentlichen Raum handeln können und handeln dürfen. Dazu braucht es klare Aussagen und Spielregeln und Freiräume für Experimente.
- Bürgerengagement erneuern scheint nachhaltig nur in erweiterten Kooperationen und Partnerschaften zu gelingen. Sie fördern die Akzeptanz bei bestehenden Gruppen. Diese Kooperationen sind an Freiwilligkeit gebunden.
- Zusammenarbeit und Koproduktion mit bürgerschaftlichen Organisationen und Gruppen verlangt eine Kultur der Partnerschaft und Transparenz. Dazu sind immer wieder Rollen zu klären im Prozess.
- Bürgerengagement zielt auf einen sich selbst erneuernden Prozess, auf eine Entwicklung für die Menschen und ihre praktischen Anliegen. Dazu ist gemeinsames Nachdenken und die Verständigung über den Prozess genauso wichtig wie gemeinsames Tun.
- Bürgerengagement speist sich aus wertbezogenen Motiven aus dem Lebenshorizont der einzelnen. Für Zusammenhalt und Erneuerung ist es wichtig, gemeinsame Überzeugungen zu ermöglichen (Ownership of vision).
- Leitwerte für die Förderung von Bürgerengagement sind zu sehen in der Ermöglichung von Produktivität, Teilhabe und Erfahrungen von Generativität.
- Sie brauchen Investitionen: „Investitionen“ in den sozialen Austausch mit Menschen, „Investitionen“ in Visionen, „Investitionen“ in Kooperationen und Moderationen sowie „Investitionen“ für Infrastrukturressourcen, die dies ermöglichen.

4 *Materialien*

Materialbände zu Projektgenerationen und Eckwerte der Förderpolitik sind zu beziehen bei der Geschäftsstelle "Bürgerschaftliches Engagement" Schellingstr. 15, 70174 Stuttgart, Postfach 10 34 43, 70029 Stuttgart. Telefax: 0711/ 123 39 99, Landesnetzwerk (<http://www.buerger.aktiv.de>)

Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements aus gewerkschaftlicher Sicht

In Diskussionen mit Vertreterinnen und Vertretern aus Wissenschaft und Politik, aber auch mit Arbeitgebern wird immer wieder die Frage erörtert, weshalb sich die Gewerkschaft ÖTV überhaupt mit den Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements auseinandersetze. Dies sei nicht eine Aufgabe für eine Gewerkschaft des öffentlichen Dienstes, so die Argumentation, sondern eine Angelegenheit der Politik. Gewerkschaften, so die These, sollten sich auf die Rolle der klassischen Interessenvertretung ihrer Mitglieder beschränken und sie bei arbeits- und sozialrechtlichen Problemen unterstützen und in berufsfachlichen Fragen beraten.

Die Ergebnisse einer von der Gewerkschaft ÖTV organisierten Fachtagung zum Thema ‚Bürgerkommune‘ zeigen, dass auch einige unserer Mitglieder Vorbehalte gegen eine entsprechende Positionsbestimmung haben. Diese Befürchtungen beruhen – im Gegensatz zu anderen Kritikern – nicht auf der Annahme, eine Beschäftigung mit bürgerschaftlichen Engagement sei nicht eine originäre gewerkschaftliche Aufgabe, sondern auf Erfahrungen und enttäuschten Erwartungen mit realen Reformprozessen, die in vielen Kommunen zu massivem Stellenabbau besonders bei den Arbeiterinnen und Arbeitern, zu Arbeitsverdichtung und zu neuen (informellen) Reformhierarchien geführt haben, während Verbesserungen im Arbeitsumfeld, eine neue Verwaltungskultur oder eine breite Einbeziehung der Beschäftigten in Veränderungsprozessen Makulatur geblieben sind. Bürgerschaftliches Engagement als gewerkschaftliches Thema, so die Argumentation, unterstütze dann letztendlich jene, die darin nur ein weiteres (willkommenes) Einsparinstrument sehen.

Wir müssen als Gewerkschaft ÖTV diese Befürchtungen ernst nehmen. Wir können dies aber nur, wenn wir uns in die Debatte einmischen und nicht denen das Feld überlassen, die nur die Teilaspekte des bürgerschaftlichen Engagements herausgreifen, die zur finanziellen Konsolidierung beitragen. Bereits vor mehr als 10 Jahren haben wir mit unserer Initiative „Zukunft durch öffentliche Dienste“ deutlich gemacht, daß es auch im Interesse unserer Mitglieder ist, wenn sich ihre Gewerkschaft verpflichtet fühlt, Ideen zu entwickeln und Projekte zu unterstützen, die eine größere Effizienz und höhere Effektivität des Verwaltungshandelns, die Partizipation der Beschäftigten an Modernisierungsprozessen sowie eine stärkere Bürgerorientierung befördern möchten.

Wer die bisherigen Reformanstrengungen kritisch bilanziert, muss feststellen, dass erhebliche Defizite vorhanden sind. Die meisten Kommunen beschränken sich in ihren Verwaltungsreformanstrengungen auf Veränderungen in der Binnenstruktur. So überwiegen bislang Vorschläge zur Verbesserung der Binnensteuerung und zur Einbeziehung betriebswirtschaftlicher Elemente, wie sie z.B.

im Neuen Steuerungsmodell der KGSt angelegt sind. Festzuhalten bleibt auch, dass die Bürokratie (im neutralen Sinn) in der Reformargumentation ihre internen Vorteile (z.B. hierarchische Arbeitsteilung) hervorhebt, bevor sie den Nutzen externer Betroffener überhaupt in Betracht zieht. An dieser Tatsache ändern auch Reformmodelle wie das Neue Steuerungsmodell grundsätzlich nichts.

Kann eine Erweiterung der Reformbemühungen um Konzepte der Bürgerkommune dazu beitragen, die geschilderten Probleme lösen? Kann eine Rückbesinnung auf bürgerschaftliches Engagement, die von etlichen Publizisten geforderte Renaissance des Kommunitarismus, kann eine Rückkehr zu Bürgersinn und Solidarität die kommunalpolitischen Legitimitätsbrüche, die sich z.B. in niedriger Wahlbeteiligung ausdrücken, beheben? Diese Fragen lassen sich nicht eindeutig beantworten, da die jetzige Debatte über das bürgerschaftliche Engagement von verschiedenen Standpunkten (und auch aus unterschiedlichen politischen Kulturen heraus) geführt wird.

Während die einen von den Sparmöglichkeiten schwärmen, die mit einer massiven Ausweitung ehrenamtlicher Tätigkeit verbunden sind, glauben andere, durch eine Ausweitung der politischen Mitgestaltung von Bürgerinnen und Bürgern eine Stärkung der Kommune als politische Gebietskörperschaft erreichen zu können. Im Mittelpunkt der angelsächsischen Diskussion hingegen steht die Stärkung des Gemeinwohls, das Thatcher u.a. zum „shareholder value“ umdefiniert hatte.

Die Forderung nach einer Ausweitung des bürgerschaftlichen Engagement kann demnach folgende Möglichkeiten implizieren:

- vollständige Substitution von bezahlter, professioneller Arbeit durch ehrenamtliche unbezahlte Tätigkeit (z.B. Übergabe kommunal betriebener Schwimmbäder an Vereine);
- Erledigung vorhandener gesellschaftlich notwendiger, aber vom öffentlichen Sektor nicht (mehr) wahrgenommener Aufgaben durch Bürgerinnen und Bürger (z.B. Ausweitung von Führungen in Museen, Selbsthilfegruppen);
- stärkeres politisches Engagement durch Mitgestaltung von Planungs- und Entscheidungsprozessen (z.B. bei der lokalen Agenda).

Häufig, aber nicht immer sind damit Organisationsformen wie Arbeit im Netzwerk und Selbstorganisation verbunden. Angesichts weiter steigender Finanznöte sind die Risiken für **Beschäftigte** des öffentlichen Sektors offensichtlich, wenn bürgerschaftliches Engagement als ehrenamtliche Tätigkeit verstanden wird, die bislang bezahlte Tätigkeit im öffentlichen Sektor und in Wohlfahrtsverbänden ersetzen soll: Arbeitsplatzabbau und Rationalisierungseffekte. Hinzu kommen noch Befürchtungen, die eigene Fachlichkeit und Professionalität wird durch die Ausweitung des ehrenamtlichen Engagements abgewertet oder in Frage gestellt. Verstärkt werden diese Ängste durch vorhandene Erfahrungen mit der Verwaltungsreform, die vielerorts Einsparungen durch Arbeitsplatzabbau

und Arbeitsverdichtung bewirkt, hingegen nicht die erwartete Partizipation gebracht hat.

Bürgerschaftliches Engagement, das nur auf eine Ausweitung ehrenamtlicher Tätigkeit beschränkt bleibt, kann aus Sicht der Gewerkschaft ÖTV nicht unterstützt werden. Eine solche eindimensionale Betrachtungsweise verringert seine Chancen, vergrößert die Ängste und ruft Widerstände hervor - ist u.E. kontraproduktiv. Hinzu kommt noch das in Deutschland traditionell schlechte Ansehen des 'Ehrenamts', das in Konkurrenz zu professionell erledigten Tätigkeiten gesehen wird. Gerade jüngere **BürgerInnen**, dies zeigen die Untersuchungen von Helmut Klages, haben Vorbehalte gegen ehrenamtliche Tätigkeiten, die auf ihr altruistisches Image zurückzuführen sind.

Die **Verwaltung** wiederum ist in der Regel weder an einer Ausweitung ehrenamtlichen noch des politischen Engagements interessiert, weil es mit Mühe und mit zusätzlicher Arbeit verbunden ist. Und die **Politik**, die Einsparungen erzielen möchte, ist zwar u.U. an einer Ausweitung des klassischen Ehrenamts interessiert, hat aber häufig auch Angst vor Machtverlust und der Dynamik, die neuere Formen des bürgerschaftlichen Engagements entwickeln können. Welche Perspektiven kann unter diesen Umständen bürgerschaftliches Engagement entfalten?

Aus unserer Sicht ist es wichtig, vorhandene Ängste ernst zu nehmen und aufzugreifen: Die **Politik** muss weiterhin in Planungs- und Entscheidungsprozesse einbezogen bleiben. Dies bedeutet nicht zwangsläufig eine Minderung der Gestaltungsansprüche von Bürgerinnen und Bürgern. Sinnvoll scheint es zu sein, hierfür Organisationsformen wie 'Runde Tische' u.a. zu wählen. (Ehrenamtliche) KommunalpolitikerInnen wiederum könnten als Ansprechpartner und Betreuer fungieren.

Beschäftigte wiederum können von den Chancen bürgerschaftlichen Engagements überzeugt werden, wenn es nicht (nur) unter finanziellen Aspekten diskutiert wird, wenn sie in ihrer Fachlichkeit gestärkt und qualifiziert werden, wenn die vorhandenen Angebote eine Qualitätssteigerung erfahren und die kommunale Verwaltung einen Imagegewinn erzielen kann. Gegebenenfalls kann eine best practice, die zeigt, dass eine Ausweitung bürgerschaftlichen Engagements auch zusätzliche Arbeitsplätze schafft, z.B. im Rahmen des Controlling von Standards oder im Rahmen von Prozessbegleitung, für Vertrauen werben.

Bürgerinnen und Bürger könnten sich zu Mit-Arbeit und Mit-Gestaltung bereit erklären, wenn klare Vereinbarungen über das zeitliche Engagement und den Umgang mit den Arbeitsergebnissen bestehen. Hierfür ist eine Selbstverpflichtung von Politik und Verwaltung notwendig. 'Artikulationsschwache' Gruppen könnten gewonnen werden, wenn der Fokus über die traditionellen Betätigungsfelder des Ehrenamts hinausgeht, besondere Ansprechformen (z.B. das Internet für Jugendliche, gezielte Ansprache von Frauen als Expertinnen) und Angebote gewählt werden, die auch zeitlich für bestimmte Gruppen wie

z.B. Schicht- und NachtarbeiterInnen attraktiv sind. Sinnvoll wäre es, wenn eine Vernetzung mit vorhandenen Aktivitäten möglich ist und gewünscht wird. Beispielfallhaft seien hier genannt:

- Selbsthilfegruppen
- Wohlfahrtseinrichtungen und Gemeinwohlunternehmen
- Bürgerinitiativen
- lokale Agendaprozesse
- IHK und Gewerkschaften vor Ort

Daneben sollen vorhandene Reorganisationsprozesse (z.B. nach dem Neuen Steuerungsmodell) kompatibel mit Zielen des bürgerschaftlichen Engagements wie z.B. Demokratisierung und Transparenz der Verwaltungsorganisation sowie Einbeziehung von Beschäftigten und Bürgerinnen und Bürgern als 'ExpertInnen' sein. Die Möglichkeiten des bürgerschaftlichen Engagements können heute nicht mehr auf das traditionelle Ehrenamt beschränkt werden. Eine Sichtweise, die sich engagierte Bürgerinnen und Bürger nur als aktive Vereinsmitglieder und als sozial engagierte Frauen vorstellen kann, beraubt sich möglicher Chancen. Eine Rückbesinnung auf die Tradition der Bürgerinitiativbewegung der 70er Jahre, die eine Stärkung der Demokratie und die Selbstorganisation ihrer Arbeit zum Ziel hatte, kann neue Perspektiven eröffnen.

Für Kommunen bedeutet dies, dass sie Prozesse initiieren und entsprechende Angebote offerieren müssen (z.B. Mediationsangebote bei Interessenkollisionen) und gegenüber selbstorganisierten Arbeitsformen offen sein sollten. Wer bürgerschaftliches Engagement fördern möchte, muss bereit sein, die Mühe und auch die Kosten, die eine stärkere Beteiligung verursachen, zu tragen. Bürgerschaftliches Engagement gibt es nicht zum Nulltarif, bürgerschaftliches Engagement gedeiht nur dort, wo eine Vertrauensbasis zwischen wichtigen Akteuren - interessierten BürgerInnen - Politik und Verwaltung - Beschäftigten möglich ist.

Hans Josef Vogel

Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter der Kommunen. Die soziale Erneuerung von Politik und Verwaltung

1 Die Revitalisierung der kommunalen Selbstverwaltung durch gesellschaftliche Selbstorganisation

Die kommunale Selbstverwaltung hat im Parteien- und Verwaltungsstaat der Bundesrepublik Deutschland in den letzten Jahrzehnten eine fundamentale Veränderung erfahren. Sie wurde mehr und mehr als staatliche und damit als Fremdveranstaltung begriffen und empfunden. Noch in den 50er Jahren wurde die kommunale Selbstverwaltung als gesellschaftliche Sache, als Angelegenheit der Selbstorganisation der Bürgerinnen und Bürger verstanden. Das Bundesverfassungsgericht sah den eigentlichen Inhalt der kommunalen Selbstverwaltung in der

„Aktivierung der Beteiligten für ihre eigenen Angelegenheiten, die die in der örtlichen Gemeinschaft lebendigen Kräfte zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben der engeren Heimat zusammenschließt mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatliche Eigenart zu wahren“ (BVerfGE 11, 266/275f.).

Von einer solchen kommunalen Selbstverwaltung, die in erster Linie auf die Organisation der örtlichen Gesellschaft zielte, damit möglichst viele Einwohnerinnen und Einwohner mit sich und mit anderen ihre eigenen Angelegenheiten selbst oder mit Unterstützung der Kommunen regeln konnten, kann heute kaum noch die Rede sein.

Das vorherrschende (partei) politisch – administrative System hat offensichtlich den Willen oder die Fähigkeit verloren, Bürgerinnen und Bürger zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben vor Ort, in Wohnquartieren, Stadtteilen und Stadt zu gewinnen und zusammenzufassen. Statt Teilhabe möglichst vieler am Kommunalen erleben wir die Ausgrenzung von immer mehr Menschen vom Kommunalen:

- Über 60 und mehr Prozent nehmen nicht an Kommunalwahlen teil und verzichten darauf, die grundlegenden Geschicke der örtlichen Gemeinschaft mitzubestimmen.
- So gut wie keinen Bürger interessiert der Haushaltsplan einer Kommune, der das politische Jahresprogramm und die mittelfristige politische Planung beinhaltet. Und in den Gemeinde- und Stadträten ist es eine kleine Minderheit, die den Haushaltsplan in einer Art Hinterzimmerpolitik beeinflusst.
- Von der überwiegenden Zahl kommunaler Entscheidungsprozesse sind heute Bürgerinnen und Bürger ausgeschlossen; aber auch an der konkreten Ausfüh-

rung der beschlossenen Dinge sind Bürgerinnen und Bürger überwiegend nicht beteiligt.

- Das große Selbstorganisationspotential, das nach den sozialwissenschaftlichen Untersuchungen zum Beispiel des Speyerer Wissenschaftlers und Werteforschers Helmut Klages besteht und „nur auf seine Erweckung aus dem Schlafzustand wartet“ (Helmut Klages), wird nicht oder nicht genügend für die Gestaltung des Örtlichen aktiviert und genutzt. Damit verzichtet das etablierte kommunale System auch auf die Kraft bürgerschaftlichen Engagements zur Modernisierung von Politik und Verwaltung im Sinne eines „Community driven goverment“.

In diesem Zusammenhang ist es bezeichnend, daß im staatsorientierten kommunalen System vom „Ehrenamt“ geredet wird, also ein öffentlich-rechtlicher Begriff für „bürgerschaftliches“ Tun benutzt wird. Tatsächlich geht es um selbstbestimmte „Ehrenarbeit“, nicht um ein fremdbestimmtes „Ehrenamt“.

Die Diskussion um das bürgerschaftliche Engagement und seine Förderung bedeutet, die lokale Gesellschaft als soziale und politische Ressource wiederzuentdecken, kommunale Selbstverwaltung als (Selbst)Organisation der Gesellschaft wiederzubeleben, den Bürger als Produzenten oder Ko-Produzenten der örtlichen Gemeinschaft zu verstehen, ihn zu dieser Rolle zu ermächtigen und zu befähigen. Dies setzt die konsequente Öffnung des örtlichen politisch-administrativen Systems voraus. Erste Projekte, Strukturansätze und Erfahrungen liegen vor, wie die Beispiele aus dem Netzwerk „Kommunen der Zukunft“ der Bertelsmann-Stiftung, der KGSt und der Hans-Böckler-Stiftung, der Wettbewerb „Bürgerorientierte Kommune – Wege zur Stärkung der Demokratie“ der Bertelsmann-Stiftung und des Vereins „Aktive Bürgerschaft“ sowie der neue KGSt-Bericht „Bürgerengagement – Chance für Kommunen“ und Beispiele aus vielen Städten zeigen.

„Aktivierung“ der Bürger als Mitgestalter des Kommunalen zielt zunächst auf die Wiederbelebung des Lokalen, auf die Aufwertung des Örtlichen, der sozialen Nahräume ab, in denen jeder lebt und leben muß, in denen er mit anderen zusammenwirkt und körperlich anwesend („corporate adresse“) sein muß, in denen er beides ist: Produzent und Konsument von ureigenen, d.h. personenbezogenen Diensten der Erziehung, der Pflege, des Sozialen, der Nachbarschaft, der Kultur, der Bildung und Ausbildung, der örtlichen Gemeinschaft. Diese sozialen Güter und Dienste lassen sich nicht rationalisieren, sind nicht durch Technik zu ersetzen, können nicht beliebig und auch nicht auf Vorrat produziert werden. Sie werden nur in lokalen Zusammenhängen erbracht. Aus diesem Grunde liegt im Lokalen auch das größte Potential von Selbstgestaltung und Selbstorganisation, das größte Potential zur Entfaltung der Bürgergesellschaft, weil jeder - auch der Arbeitslose, der Kranke und Alte - seine Fähigkeiten einbringen und seinen Beitrag für sich und andere erbringen kann. Und jeder Bürger hat ein Recht auf aktive Teilhabe an der Gestaltung örtlicher Gemeinschaft.

Bürger zu aktivieren heißt, sie wieder zu ermächtigen, Produzenten ihrer eigenen sozialen Verhältnisse zu werden und nicht allein Konsumenten fremdbestimmter Angebote zu bleiben. Damit ist klar: Im Örtlichen entscheidet sich die soziale und kulturelle Qualität der Gesellschaft und damit die Leistungsfähigkeit des gesamten Gemeinwesen, das die staatliche Struktur ebenso umfaßt wie Wirtschaft, Kultur und Soziales. Wie beschämend ist die Politik der staatlichen Oberverbände (EU, Bund und Länder), die die lokale Autonomie, die Freiheit und Geld bedarf, aus machtpolitischen Gründen demontiert, zu einer reinen Verteilungsagentur staatlicher Leistungen umfunktioniert und damit bewußt oder unbewußt die Entfaltung der Bürgergesellschaft, d. h. die Organisation der Gemeinschaft „von unten nach oben“ verhindert und damit die Ausgrenzung von Menschen vom örtlichen Geschehen betreibt.

Die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, des Handelns der Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter zielt ab auf die Stärkung der örtlichen Demokratie durch die Selbstorganisation der Menschen. Die Demokratie lebt von dieser aktiven Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger. Es geht sogar um mehr, wie der Ministerpräsident von Sachsen, Professor Kurt H. Biedenkopf, in seiner Rede über die „Kommunale Demokratie im 21. Jahrhundert“ aus Anlaß der Eröffnung des Wettbewerbs „Bürgerorientierte Kommune“ der Bertelsmann Stiftung im letzten Jahr festgestellt hat.

„Es geht nicht nur um die Stärkung der Demokratie, sondern es geht um ihre Überlebensfähigkeit, um ihre Existenzfähigkeit unter veränderten wirtschaftlichen, politischen, gesellschaftlichen und kulturellen Bedingungen. Man könnte sagen, daß die in Europa und in den Vereinigten Staaten in den letzten Jahren sichtbar gewordenen Bestrebungen zur Revitalisierung der kommunalen Ebene eine Reaktion auf die wachsenden Schwierigkeiten sind, mit den bisherigen Strukturen die gewachsene Komplexität staatlicher und gesellschaftlicher Sachverhalte zu bewältigen. Sie sind eine Reaktion auf die Erschöpfung der Fähigkeit zentralistischer, staatlicher und bürokratischer Strukturen, mit unseren Lebensverhältnissen sachgerecht zurecht zu kommen.“

Diese Bestrebungen zur Revitalisierung der kommunalen Ebene durch bürgerschaftliches Engagement und Selbstorganisation speisen sich aus der Erkenntnis, daß ohne eine radikale Erneuerung der grundlegenden Strukturen von Staat und Gesellschaft die Art und Weise gefährdet ist, wie wir leben. Die „Aktivierung“ der Bürgerinnen und Bürger für ihre eigenen Belange führt zur Wiederbelebung dezentraler kleiner Einheiten. Gemeint sind kleine Lebenskreise, in denen die „Nächstbeteiligten“ den wesentlichen Teil ihrer Lebensbedingungen untereinander selbst ordnen bzw. selbst regeln. Solche Regelkreise begründen Vielfalt, schaffen einen produktiven Wettbewerb um die besten Ideen und Lösungen, sind flexibel, reduzieren Komplexität und sind zugleich sinnstiftend. Hier können Menschen aktiv teilhaben an Gemeinschaft, auch wenn sie keinen Normalarbeitsplatz besitzen. Der britische Premierminister Tony Blair nennt dies „Inclusion“ und meint damit nicht allein die gefühlsmäßige Zuwendung, sondern die Organisation und die Organisationsform der aktiven Teilhabe auch

der Menschen an Gemeinschaft, die sonst am Rand der Gesellschaft schweigend leiden oder über den Rand der Gesellschaft fallen oder gefallen sind.

Die Revitalisierung der kommunalen Ebene durch bürgerschaftliches Engagement, durch bürgerschaftliche aktive Teilhabe und Selbstorganisation knüpft damit an den eigentlichen Inhalt der kommunalen Selbstverwaltung als gesellschaftliche Sache an. Deshalb müssen die politisch-administrativen Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung erneuert werden. Wir müssen die aktive Teilhabe der Bürger an den örtlichen Verhältnissen ermöglichen, fördern und sichern, die Bürger als Mitgestalter, als Produzent und Ko-Produzenten der örtlichen Gemeinschaft ernst nehmen, sie dazu ausdrücklich ermächtigen und befähigen. Insofern bedarf die Bürgeraktivierung einer neuen Kommunalpolitik und einer neuen Kommunalverwaltung. Dies ist bei der Verwaltungsmodernisierung noch nicht bzw. nicht ausreichend gesehen und berücksichtigt worden. Es geht um einen grundlegenden Transformationsprozeß hin zur gesellschaftlichen Selbstorganisation und Teilhabe im und am Lokalen. Hier stellen sich insbesondere die folgenden Fragen:

- Welche neue Kultur ist erforderlich für die Aktivierung der Bürger für ihre ureigenen Belange/für eine bürgerorientierte Kommune?
- Welche Instrumente können entwickelt werden?
- Welche Anreize müssen geschaffen werden?
- Wo liegen Anknüpfungspunkte?
- Welche Beispiele gibt es?
- Was ist zu tun?

Die Fragen zu stellen, heißt noch nicht, die richtigen Antworten zu kennen. Im Gegenteil, die richtigen Antworten müssen im Wettbewerb der Ideen, d.h. durch die Bürger als Mitgestalter selbst gefunden werden.

2 Voraussetzungen für die Aktivierung des Selbstorganisationspotentials der Bürgerinnen und Bürger

Eine der herausragenden Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bürgeraktivierung in den örtlichen Lebenszusammenhängen und sozialen Nahbereichen ist ein Kulturwandel. Kommunalpolitiker, Verwaltungsmitarbeiter und Bürger müssen zunächst das Potential und die Kraft der Selbstorganisation erkennen und nutzen wollen - auch um den Teilhaberansprüchen der Menschen an der aktiven Gestaltung der örtlichen Gemeinschaft zu entsprechen.

Dies ist nur möglich, wenn die vorhandene „Defizit-Perspektive“ in den politisch-administrativen Systemen, aber auch in der Gesellschaft selbst überwunden wird. Diese „Defizit-Perspektive“ führt stichwortartig beschrieben zu folgenden Vorstellungen:

- Soziale Defizite sind von Dritten zu beheben.
- Soziale Probleme sind zu lösen.
- Soziale Problem- oder Randgruppen sind zu betreuen. Bürokratische Kontrollen sind besser als dezentrale gesellschaftliche Regelkreise.

An die Stelle dieser „Defizit-Perspektive“ muß, wie der Münchener Publizist und Buchautor Warnfried Dettling es formuliert, die „Ressourcen-Perspektive“ treten. Dieser Sicht- und Standortwechsel ermöglicht es erst, das Selbstorganisationspotential zu erkennen und damit an die Aufgabe seiner Aktivierung zu gehen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die meisten Menschen Fähigkeiten oder „Ressourcen“ haben, Benachteiligungen zu überwinden oder selbst aktiv an der Gestaltung örtlicher Gemeinschaft mit ihren Möglichkeiten teilzunehmen. Aus „sozialen Fällen“ sind „soziale Mitspieler“ zu entwickeln, Mitgestalter der eigenen Angelegenheiten.

Um erfolgreich Bürger zu aktivieren, sind auch stärkere Mitspracherechte und Entscheidungsrechte für die „aktiven“ Bürger zu schaffen. Wer aktiv ist, will auch entscheiden oder zumindest mitentscheiden. Gerade darin liegt auch der ursprüngliche Sinn der kommunalen Selbstverwaltung. Ein triviales Beispiel aus Hotel und Gastronomie verdeutlicht diese grundlegende Voraussetzung: Der Gast, der ein Frühstücksbüffet vorfindet und nutzt, beteiligt sich quasi als „Produzent“ seines Frühstücks, in dem er wichtige Dienste selbst organisiert, dafür aber erheblich Mitsprache bzw. sogar Entscheidungsrechte über die konkrete Gestaltung seines Frühstücks erhält. Ihm wird zwar Zeit, Energie und mehr abverlangt, was ihm aber auch aus seiner Sicht Vorteile der eigenen Gestaltung und Lebensführung bringt.

Darüber hinaus ist an einem Anreizsystem zu arbeiten, das Motivation zum bürgerschaftlichen Engagement nicht nur durch Partizipation ermöglicht, sondern auch andere immaterielle oder materielle Belohnungen oder Anreize kennt. Kostenlose Fortbildungen, Steuervergünstigungen, Anrechte auf andere soziale und bürgerschaftliche Dienste, Anerkennung sind Beispiele dafür. In jedem Fall ist es erforderlich, „Rationalisierungsdividenden“ mit den Menschen zu teilen, die sich bürgerschaftlich engagieren und dadurch zu finanziellen Entlastungen öffentlicher Haushalte beitragen.

Politik und Verwaltung vor Ort müssen erkennen, daß die Perspektive der Selbstorganisation mit keiner Version „vormundschaftlicher“ Politik und Verwaltung vereinbar ist. Es müssen neue Wege der Dezentralisierung in den Städten, Gemeinden und Kreisen gefunden werden. Die dezentralen Stadt- oder Bürgerbüros bilden dazu erstklassige Ansätze. Die Organisation der Verwaltung ist auf ganzheitliche Lebenssachverhalte auszurichten. Gerade die Fragmentierung von Zuständigkeiten sowie die Trennung von Fachkompetenzen und den Entscheidungsbefugnissen in den Kommunalverwaltungen behindern und erschweren Bürgerbeteiligung und -engagement. Schließlich muß sich die Verwaltung als Dienstleistungs- und Serviceeinheit für gesellschaftliche Selbstor-

ganisation bzw. bürgerschaftliches Engagement verstehen und entsprechende Leistungen erbringen.

Im folgenden werden beispielhaft Felder der Aktivierung der Bürger als Mitgestalter des Gemeinwesens und Anwendungsbeispiele benannt, die wichtige Anknüpfungspunkte für eine neue „Selbstorganisation“ der Bürgergesellschaft vor Ort, für eine bürgerorientierte Kommune, darstellen. An dieser Stelle ist nur eine Übersicht möglich. Verbindungslinien und Tiefenströmungen gilt es an anderer Stelle auszumachen, um daraus konkret und nachhaltig eine neue Politik und eine neue Verwaltung zu entwickeln, die tatsächlich „Bürgeraktivierung“ im Sinne einer eigenständigen, örtlichen Bürgergesellschaft in unseren Städten und Gemeinden will, ermöglicht und unterstützt.

3 Anwendungsbeispiele für Bürgeraktivierung, Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement auf der kommunalen Ebene

Im Rahmen dieser Ausführungen werden folgende Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung dargestellt:

- Bürger als Berater und Leistungsverstärker von Kommunalpolitik und -verwaltung
- Bürger als Koplaner im Rahmen strategischer Stadtentwicklung
- Bürger als Koplaner im Rahmen operativer Planungen
- Bürger organisieren selbst Einrichtungen und Projekte
- Bürger organisieren selbst operative Stadtstiftungen
- Bürger entscheiden selbst über die Gestaltung ihres räumlichen Nahbereichs

3.1 Bürger als Berater und Leistungsverstärker von Politik und Verwaltung

Die Kompetenz der Bürgerinnen und Bürger als Berater von Kommunalpolitik und -verwaltung wurde im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung neu entdeckt. Inzwischen sind Instrumente einer neuen Bürgerbeteiligung in diesem Bereich entwickelt worden, die gegenwärtig mit Erfolg erprobt werden.

- „Aktives Beschwerdemanagement“. Beschwerden sind erwünscht. Um sie wird aktiv geworben. Beschwerden sind fast immer Anregungen, Verbesserungsvorschläge und enthalten wichtige Informationen der Bürgerinnen und Bürger. Die Idee: Bürger sind Experten in eigener Sache, um ihr Mitdenken wird gerungen.
- Befragungen. Bürgerbefragungen, Nutzer- und Nichtnutzer-Befragungen.
- Fokus-Gruppen oder Kunden-Konferenzen.
- Qualitätszirkel mit Bürgerinnen und Bürgern.

- Regelmäßige Bürger-Foren in Stadtteilen und Wohnquartieren oder zu Fachthemen wie Kultur, Sport, Weiterbildung, Gesundheit, Entwicklung von Wirtschaft und Tourismus.
- Bürgerorientierter Haushaltsplan oder „partizipativer“ Haushalt und entsprechendes partizipatives Haushaltsaufstellungsverfahren (citizen-based-Budgetierung oder Orcamento Partiapativo). Beides muß allerdings in Deutschland noch nach dem Vorbild und den Erfahrungen der Städte Christchurch und Porto Alegre entwickelt werden. Hierzu wird im Netzwerk „Kommunen der Zukunft“ der Bertelsmann Stiftung, der KGSt und der Hans-Böckler-Stiftung ein erstes Projekt durchgeführt. Die Städte Mönchweiler und Blumberg probieren ein bürgerorientiertes Haushaltsaufstellungsverfahren vor Ratsbeschluß aus. In einer vereinfachten und verständlichen Form werden der Bürgerschaft die Haushaltsplanung, insbesondere bezogen auf die Finanzierung und Gestaltung öffentlicher Einrichtungen, vorgestellt und in Bürgerversammlungen erläutert. Die internationalen Erfahrungen zeigen, daß durch die Bürgerkonsultation der Haushalts- und Finanzplanung der Stadt Ein-Themen-Denken in Politik und Verwaltung aufgelockert, die Berücksichtigung von Klientelinteressen in Frage gestellt sowie zugleich neue Akzeptanz für örtliches Handeln geschaffen .

Im übrigen entwickeln alle genannten Projekte, in denen die Bürger als Berater agieren, insbesondere das „Aktive Beschwerdemanagement“, eine sehr effektive Kraft zur Leistungsverbesserung und Modernisierung von Verwaltung im Sinne eines „Community driven government“. Dies gilt auch für die folgenden Beispiele. Diese Wirkung kann nicht hoch genug bewertet werden.

3.2 Bürger als Koplaner im Rahmen strategischer Stadtentwicklung

Im Bereich der strategischen Stadtentwicklung übernehmen Bürgerinnen und Bürger oder auch wichtige Akteure in den jeweiligen Politikfeldern Aufgaben der Koplanung. Neue Instrumente und Maßnahmen bilden sich gegenwärtig heraus:

- Zukunfts- und Leitbildkonferenzen zur Erstellung von Leitbildern oder Konzeptionen für Stadt oder Stadtteile
- Arbeitskreise und Foren zur Erstellung von Stadtentwicklungsprogrammen
- Lokale Agenda 21 - Projekte zur nachhaltigen Entwicklung
- Ganzheitliche Projekte zur Verknüpfung zwischen Leitbild-, Indikatorenentwicklung und Handlungsprogrammen

Ein Beispiel zur Verknüpfung von Leitbild-, Indikatorenentwicklung und Handlungsprogrammen ist das Projekt „Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt“. Dabei geht es um die Neudefinition von schulischer Bildung auf lokaler Ebene

durch breite Diskussions- und Beteiligungsprozesse, den Aufbau von Unterstützungsnetzwerken für Schulen im Stadtteil, die Entwicklung eines strategischen Berichtswesens einschließlich strategischer Kernkennzahlen sowie die Entwicklung modellhafter Lösungswege. Träger des Projektes sind die Bertelsmann Stiftung und die Städte Arnsberg, Unna, Castrop-Rauxel, Herford und Minden.

3.3 Bürger als Koplaner im Rahmen operativer Planungen

Als Koplaner bei operativen Planungen der Gemeinden, Städte und Kreise sollten Bürgerinnen und Bürger bzw. Hauptakteure aktiv beteiligt werden in den Feldern der

- Bauleitplanung
- örtlichen Verkehrsplanung („planning for real“)
- Schulentwicklungsplanung
- Sportstättenplanung (z. B. Modernisierung des Bäderwesens)
- Kulturentwicklungsplanung
- Weiterbildungsplanung
- Seniorengerechte Stadtgestaltung („Wie möchte ich leben, wenn ich älter bin“)

In diesen beispielhaft genannten Bereichen liegen enorme Chancen und Potentiale für ein neues bürgerschaftliches Engagement. Hier besteht auch eine große Bereitschaft zum Engagement für die örtliche Gemeinschaft.

3.4 Bürger organisieren selbst Einrichtungen und Projekte

Neben bewährten Lösungen und Modellen findet man hier innovative Beispiele, die sogar gegen die verfaßte Stadt oder den Staat erkämpft werden mußten. Um deren Selbstorganisation müßten heute Kommunalpolitik und -verwaltung aktiv werben, wenn die Einrichtungen dann nicht zur Verfügung ständen. Zu nennen sind beispielhaft autonome Frauenhäuser, Frauenberatungsstellen, sozio-kulturelle Zentren und Projekte, AIDS-Hilfe, Hospizbewegung u.v.m..

Eine Analyse solcher Projekte und Einrichtungen sowie ihrer Entstehung belegt, daß solche innovativen Projekte fast ausschließlich ihren Ursprung in der Bürgergesellschaft haben. Dies wiederum belegt die Innovationsfähigkeit der Bürgergesellschaft, die der des politisch-administrativen Systems bei weitem überlegen ist. Beispiele für die Selbstorganisation von Einrichtungen sind u.a.

- Spielplätze
- Sporteinrichtungen wie Sportplätze, Bäder, Sporthallen
- Autonome Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen
- Soziale Beratungsstellen

- Sozio-kulturelle Zentren
- Freie Theater
- Stadtteil-Autos, Bürgerbusse
- Angebote der Kinderbetreuung
- Jugendeinrichtungen und -projekte
- Selbst- und Mithilfegruppen und ihre Vernetzungen
- Senioreneinrichtungen
- Nachbarschaftlich organisierte Zugänge zum Internet
- Nachbarschaftsdienste
- Präventionsprojekte gegen Gewalt
- City-Management/Stadtmarketing-Projekte/Stadtbildpflege
- Freizeitprogramme
- Kulturprojekte
- Stadtfeste und Stadtteilfeste
- Umweltprojekte, wie Baumpatenschaften, Bachpatenschaften oder Betreuung von Streuobstwiesen
- Weiterbildung u.v.m.

Werden hier Bürger als Ko-Produzenten gemeinwohlorientierter Leistungen im Rahmen eines städtischen Programms aktiv, dann muß dieses bürgerschaftliche Engagement durch ein neues Kontraktmanagement abgesichert werden. Kontrakte zwischen Stadt und Bürgern sollten Ziele und Zielerreichung festlegen, dafür den Bürgern „Freiheit und Geld“ zur Verfügung stellen.

3.5 Bürger organisieren selbst operative Stadtstiftungen

Ein innovatives Beispiel für Bürgeraktivierung ist die Stadtstiftung (Community Foundation). Erklärtes Ziel dieser Stiftungen ist es, engagierte und zu gemeinwohlorientierten Aktivitäten bereite Bürger in einer Stadt oder überschaubaren Region in ihrem Bemühen zu vereinen, für die örtliche Gemeinschaft Leistungen zu ermöglichen, die durch die öffentliche Hand nicht bereitgestellt wurden oder bereitgestellt werden können.

Dabei kommt es auf die Unabhängigkeit dieser Stiftungen von eben dieser öffentlichen Hand, vom politisch-administrativen System an. Das heißt: Die Stadtstiftungen sind eindeutig Institutionen der örtlichen Bürgerschaft und unterliegen nicht dem Einfluß des öffentlich-rechtlichen Sektors. Auf Initiative von Reinhard Mohn, Vorsitzender der Bertelsmann Stiftung, wurde in Gütersloh die erste deutsche Stadtstiftung gegründet. Stadtstiftungen oder Bürgerstiftungen kümmern sich -wie etwa in Gütersloh und Hannover- um konkrete Projekte aus den Bereichen Jugend, Kultur, Soziales, Stadtmanagement.

3.6 Bürger entscheiden selbst über die Gestaltung ihres räumlichen Nahbereichs

Neue Formen der Entscheidung und Gestaltung des räumlichen Nahbereichs durch die Bürger selbst sind in den nächsten Jahren zu suchen und auszuprobieren. Räumlicher Nahbereich meint insbesondere die Wohnquartiere, in denen sich wichtige Betätigungs- und Entscheidungsfelder für bürgerschaftliche Selbstorganisation ergeben: Straßen, Wege, Verkehrsregelungen, Einrichtungen des ÖPNV, Grünanlagen, Beleuchtung, Spielplätze, Reinigung, soziale Einrichtungen, kulturelle Projekte, Nachbarschaftsdienste, Quartiergestaltung.

Das Planen, Handeln und Umsetzen kann hier beispielhaft in bürgerschaftlicher Form zukünftig verbunden werden. Neue Unterstützungsmöglichkeiten der örtlichen Verwaltung, wie Projektmanagement und -begleitung können parallel dazu gesucht und ausprobiert werden. Die kommunale Politik kann sich an die Ergebnisse des Bürgerengagements oder der Bürgerbeteiligung „binden“. Sie wird begründungspflichtig gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, wenn sie z.B. abweichende Entscheidungen trifft. Der Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements entspricht die politische Selbstbindung an Bürgerarbeit und Bürgervotum im Rahmen von Zielvereinbarungen (Kontrakte) mit den Bürgern.

4 Neue Formen der Unterstützung bürgerschaftlicher Selbstorganisation und Tätigkeiten

Die ersten Erfahrungen aus Pilotprojekten und Experimenten mit neuen Formen bürgerschaftlicher Selbstorganisation sind auszuwerten und die neuen Formen ihrer Unterstützung weiterzuentwickeln. Herauszuhebende Unterstützungsmöglichkeiten und -formen sind:

- Bürgerbüros (Seniorenbüros): hier gibt es positive Erfahrungen, insbesondere aus Baden-Württemberg. Sie sind Kommunikationszentren und bieten auf unterschiedliche Weise als Bürger-Treffs Raum für Informationen und Austausch, Entwicklung von Ideen und Aktionen und sind Ausgangspunkt für Bürgerengagement.
- Beauftragte in den Kommunalvertretungen, zum Teil als Stabstelle, Geschäftsstelle für bürgerschaftliches Engagement, organisiert oder in Fachbereichen oder sogar als eigener Fachbereich.
- Sog. Freiwilligen-Agenturen im Sinne von „Ehrenamtbörsen“. Hier wird z.B. der „Bedarf an Solidarität sowie Handlungsfelder für bürgerschaftliches Engagement“ ermittelt und Angebote von „Freiwilligen“ damit koordiniert.
- Überlassungs-Verträge für städtische Einrichtungen.
- Unterschiedliche Formen der Kooperation zwischen einer Stadtverwaltung als Infrastruktur-Dienstleister für gesellschaftliche und bürgerschaftliche Selbstorganisation und engagierten Bürger durch: Impulse und Animation;

Information und Beratung; Moderation und Projektmanagement/-begleitung; Unterstützung in Form städtischer Organisationshilfe oder Öffnung des Zugangs zum städtischen Maschinen- und Technikpotential/-material (so können notwendige Absperrungs- und Sicherungsmaßnahmen bei selbstorganisierten Veranstaltungen im öffentlichen Raum -z.B. Straßenfeste, Märkte, Präsentation und Großveranstaltungen- von den Bürgern selbst mit städtischen Materialien, wie Verkehrsschildern, Absperrband und -gitter etc. vorgenommen werden).

- Qualifizierungsprogramme für bürgerschaftlich engagierte Menschen, z.B. um Handlungsmöglichkeiten zu erkennen und zu bewerten.
- Qualifizierung von Verwaltungsmitarbeitern
- "Kooperative" Planungen in allen Fachbereichen der Stadtverwaltung, insbesondere auch im Bereich der klassischen Stadtplanungen und entsprechende Koordinierungsleitungen der Verwaltungen
- Abbau von Ortsrecht, aber auch Abbau ministerieller Standards auf Landesebene, die freiwillige Eigenleistungen der Bürger behindern.
- Anreiz- und Anerkennungssysteme: z.B. Anschub- oder Vorfinanzierung von Projekten durch Stadt und Land, wie z.B. bei Stadtmarketing-Projekten in Nordrhein-Westfalen; Reform der Landesförderung, damit städtische Eigenanteile auch durch bürgerschaftliche Eigenleistungen erbracht werden können; Erhöhung der gegenwärtigen steuerlichen Freigrenzen der Aufwandsentschädigungen für bürgerschaftlich Tätige; Überlassung von Finanzmitteln an die Bürgerschaft bei Einsparungen im städtischen Haushalt durch Bürgerengagement; Einführung eines „Freiwilligen-Passes“, der als Belohnungsscheckheft für Engagierte, z.B. im Jugendbereich, reduzierte Entgelte bei der Nutzung städtischer Freizeit- oder sonstiger Dienstleistungsangebote vorsieht sowie „Nachweise“ über bürgerschaftliches Engagement für Schule und Berufsleben.
- Bürgerschaftliche Übernahme von Führungsfunktionen in der Kommunalverwaltung, z.B. auf Zeit für bestimmte Bereiche, die besonders durch bürgerschaftliches Engagement geprägt sind, oder für Projekte.
- Einführung von Zielvereinbarungen (Kontrakte) mit den Bürgerinnen und Bürgern, die auf seiten des politisch-administrativen Systems Selbstverpflichtungen, wie Bindung an Ergebnisse von Bürgerprojekten, beinhalten.
- Bürgermitwirkung durch neue Medien, wie sie beispielhaft durch das Projekt „regioMarktplatz Esslingen“ angestrebt wird.

Auch im Bereich neuer Formen und Möglichkeiten der Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements gilt es, deutsche und internationale Erfahrungen auszuwerten, neue Pilotprojekte durchzuführen und Experimente zu wagen. Insofern sind gerade zur Stärkung von Bürgerengagement bestehende Experimentierklauseln in den Gemeindeordnungen zu erweitern. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß auch Wirtschaft und Unternehmen zur Förderung und

Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements beitragen können, z.B. durch gezielte Spenden und gezieltes Sponsoring, durch teilweise, aber verlässliche und bezahlte Freistellung von Mitarbeitern für bürgerschaftliche Tätigkeiten, durch Anerkennung von bürgerschaftlichem Engagement in Personalakten und in Personalentwicklung. Insgesamt besteht erheblicher Konzeptbedarf für die bürgerorientierte Kommune, der sich zusammenfassend an einer „Ökologie des Lokalen“ orientieren kann.

5 Auf dem Wege zu einer Ökologie des Lokalen

Die Bürgeraktivierung ist ausgerichtet auf die örtliche, öffentliche und eigenständige Bürgergesellschaft und damit auf das Lokale an sich. Diese örtliche Gemeinschaft oder örtliche Bürgergesellschaft soll - wo immer möglich - an die Stelle fremdbestimmter zwangsläufig mit bürokratischen Kontrollen versehener Kommunalpolitik und -verwaltung treten und die Teilhabe aller ermöglichen.

Was Warnfried Dettling für die Wohlfahrtsgesellschaft festgestellt hat, gilt um so mehr für die örtliche Bürgergesellschaft oder die bürgerorientierte Kommune: Die örtliche Bürgergesellschaft ist sozial produktiver, da sie die bisherige Situation auf der einen Seite anonyme und zu einer Verteilungsagentur staatlicher Leistungen reduzierte Kommunalverwaltung und auf der anderen Seite eine passive, distanziert erwartungsvolle Gesellschaft - überwindet. Sie ist produktiver, da sie Bürger nicht als „Kunden“, sondern in erster Linie als Mitgestalter örtlicher Gemeinschaft sieht und damit die Unterscheidung zwischen Menschen, die geben, und Menschen, die nehmen, aufhebt. Dies geschieht durch die Gestaltung kreativer und konstruktiver Beziehungen zwischen Bereichen durch bürgerschaftliches Engagement oder neuen Formen der „Bürgerarbeit“ auf der gesamten Breite örtlicher Gemeinschaft. Diese örtliche Bürgergesellschaft ist auch sinnvoller im wörtlichen Sinne, da geistige Orientierungen stets ein aktiver Vorgang ist. Die Menschen, die sich aktiv einbringen und gemeinsam mit anderen Initiativen, Gemeinschaften, kleinen Lebenskreisen für sich und andere etwas unternehmen, ohne sich in vorgegebene staatliche oder kommunale Angebote von oben einfügen oder vorhandene Dienste nur noch konsumieren zu müssen, bilden die Grundlagen der örtlichen Gemeinschaft. Damit wird der Sinn des Lebens zu einer Eigenleistung der Menschen. So hat die Meinungsforscherin Elisabeth Noelle-Neumann in ihren empirischen Untersuchungen immer wieder festgestellt, daß eigene zielgerichtete Aktivitäten eine wesentliche Quelle des Glücks von Menschen sind. In diesem Zusammenhang ist es nicht kritikwürdig, sondern legitim und sogar äußerst wertvoll, gemeinschaftsförderliche, bürgerschaftliche Projekte und Aktivitäten aus eigenen Wünschen und eigenen Interessen, quasi zum Eigennutz zu beginnen, voranzutreiben und durchzuführen. Hieraus gewinnt das bürgerschaftliche Engagement nicht nur Sinnhaftigkeit für den einzelnen, sondern auch Vitalität und Stärke. Eigennutz und Gemeinnutz werden zusammengefaßt.

Die aktive örtliche Bürgergesellschaft ist auch demokratischer. Durch das bürgerschaftliche Engagement und die Herstellung von Verantwortungsgemeinschaften vor Ort wird die Demokratie aus der Anonymität zentraler Organisation in die Hand bürgerschaftlichen Engagements gelegt. Wo direkt geplant, entschieden, umgesetzt und damit verantwortet wird, bedarf es nicht mehr der Interessenvertretung durch demokratische Repräsentanten. Der Finanzminister a.D. Oskar Lafontaine drückte das so aus:

„Es ist eben doch etwas anderes, ob es die Staatsbürger selber sind, die sich der öffentlichen Belange gemeinsam annehmen oder ob sie ihre Interessen durch einen noch so wohlmeinenden, noch so klugen professionellen Volksvertreter vertreten lassen.“

Für Ulrich Beck ist sogar die „Seele der Demokratie“ berührt, indem er berechtigt die Frage nach den Teilhabechancen von Bürgern an ihrem eigenen Gemeinwesen aufwirft. Kommunale Selbstverwaltung bedeutet die Aktivierung der Bürger für ihre eigenen Belangen, nicht die Aktivierung politischer Parteien als Fremdsorger. Wie bei der natürlichen Umwelt sind heute auch die bürgerschaftlichen Ressourcen und damit die lokalen Ressourcen zu sehen. Soziale Ressourcen im Lokalen stehen nicht unbegrenzt zur Verfügung, erneuern sich auch nicht beliebig und sind deshalb sorgsam zu pflegen. Darauf hat Warnfried Dettling hingewiesen und eine Ökologie des Sozialen angemahnt.

Die Lebensqualität des Menschen hängt von örtlichen sozialen und bürgerschaftlichen Netzen und kleinen Lebenskreisen ab, in denen sie selbst aktiv sein können. Gute natürliche und gute soziale Umwelt sind kollektive Güter, die der einzelne nicht allein herstellen kann, an denen er aber beteiligt ist. Deshalb ist eine Ökologie des Lokalen oder des Sozialen im Lokalen zu entwickeln. Aufgabe der Politik wird sein:

- Sich selbst zu reduzieren auf die Gestaltung der elementaren Grundlagen des örtlichen Zusammenlebens, der Zukunftsvorsorge und der Infrastruktur einer Gemeinde oder Stadt,
- Menschen zum bürgerschaftlichen Engagement zu aktivieren, d.h. insbesondere zu ermächtigen,
- nichtorganisierte Interessen zu vertreten und einzubringen,
- Ausfallbürgschaften zu übernehmen bei Selbstfokussierung von Solidarität und Engagement sowie
- eine soziale Grundsicherung zu gewährleisten.

Aufgabe der öffentlichen Verwaltung wird es zukünftig sein:

- Eine Infrastruktur für bürgerschaftliche Arbeit zu entwickeln und bereitzustellen,
- Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen zu leisten,
- Moderations- und Koordinationsleistungen zu erbringen,

- „Existenzgründer-Programm“ auf örtlicher Ebene im sozialen und gesellschaftlichen Bereich zu organisieren,
- Entscheidungs- und Mitspracherechte für aktive Bürger zu schaffen und zu akzeptieren
- nichtorganisierte Interessen einzubringen und
- Rationalisierungsdividenden zu teilen.

In den kommenden Jahren geht es darum, von einzelnen bürgerschaftlichen Projekten und Strategien zur kontinuierlichen Vernetzung und Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter der örtlichen Gemeinschaft zu kommen.

Literaturverzeichnis

- Alemann, Ulrich von / Heinze, Rolf G /Wehrhöfer, Ulrich 1999: Gemeinwohl und Bürgergesellschaft. Analyse. Diskussion. Praxis, Opladen
- Andersen, Uwe et al. 1998: Erfahrungen und Potentiale eines verstärkten bürgerschaftlichen Engagements zur Entlastung der Kommunen, Gutachten erstellt im Auftrag der Stadt Herne, Bochum
- Baldersheim, H. (1995): Nordic Municipalities in Transition: From Free Communes to Free Choice. The New Scandinavian Reform Agenda. In: Reichard, C.; Wollmann, H. (Hg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub. Stadtforschung Aktuell, Bd. 58. Basel u. a.
- Banner, Gerhard 1999: Die drei Demokratien der Bürgerkommune. Erscheint in: Arnim, H. H. von (Hg.): Adäquate Institutionen – Voraussetzung für gute und bürger-nahe Politik. Vorträge und Diskussionen des zweiten Speyerer Demokratieforschungsforums 1998
- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (1993): Carl Bertelsmann Preis 1993: Demokratie und Effizienz in der Kommunalverwaltung. Gütersloh
- Bogumil, Jörg / Kißler, Leo 1995: Vom Untertan zum Kunden? Möglichkeiten und Grenzen von Kundenorientierung in der Kommunalverwaltung, (Modernisierung des öffentlichen Sektors, Band 8), Berlin
- Bogumil, Jörg 1999a: Alle Politik ist lokal. Kommunales Handeln in der modernen Bürgergesellschaft, in: von Alemann, Ulrich/ Heinz, Rolf / Wehrhöfer, Ulrich (Hg.) 1999: Bürgergesellschaft und Gemeinwohl. Analyse, Diskussion, Kritik, Opladen, S. 159-169
- Bogumil, Jörg 1999b: Auf dem Weg zur Bürgerkommune? Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde, in: Kubicek, Herbert u.a. (Hg.) 1999: Multimedia @ Verwaltung. Jahrbuch Telekommunikation und Gesellschaft 1999, Heidelberg, S. 51-61
- Braun, Joachim et al. 1997: Freiwilliges Engagement im Alter - Nutzer und Leistungen in Seniorenbüros, Schriftreihe BMFS Band 142, Bonn
- 1998a: Selbsthilfeförderung und bürgerschaftliches Engagement in Städten und Kreisen, Schriftreihe BMFS Band 160, Bonn
- 1998b: Engagementförderung als neuer Weg der kommunalen Altenpolitik, Bonn
- Brandel, Rolf / Rusche, Sarah / Stöbe-Blossey, Sybille / Wohlfahrt, Norbert 1998: Verwaltungsmodernisierung und die Entwicklung der kommunalpolitischen Arbeit. Ergebnisse einer Befragung. Projektbericht des Institutes für Arbeit und Technik. Gelsenkirchen
- Brinckmann, Hans 1994: Strategien für eine effektivere und effizientere Verwaltung, in: Naschold, Frieder / Pröhl, Marga (Hg.) 1994: Produktivität öffentlicher Dienstleistungen, Gütersloh, S. 167-243
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Gesundheit 1996: Ehrenamtliche Tätigkeit und ihre Bedeutung für die Gesellschaft, Bonn
- Deutscher Caritasverband 1998a: Info-Brief Nr.1 zu Freiwilligenzentren, Januar 1998
- Deutscher Caritasverband 1998b: Info-Brief Nr. 2 zu Freiwilligenzentren, Dezember 1998
- Deutscher Städtetag (1998): Dritte DST-Umfrage zum Stand der Verwaltungsmodernisierung in den unmittelbaren Mitgliedsstädten – Auswertung und Ergebnisse. Um-druck Nr.: N 1072.

- Dieckmann, Jochen 1998: Kommunalpolitische Dimensionen des Bürgerengagements, in: Der Städtetag, Heft 2, S. 84-89
- Evers, Adalbert / Olk, Thomas (Hg.) 1996: Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrts-gesellschaft, Opladen
- Evers, Adalbert / Olk, Thomas 1996a: Wohlfahrtspluralismus- Analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffs, in: Evers/Olk 1996, S. 9-60
- Evers, Adalbert 1997: Neue Formen kooperativer Entwicklungen und Trägerschaften von sozialen Diensten. Forschungsantrag, Gießen
- Evers, Adalbert 1999: Verschiedene Konzeptionalisierungen von Engagement. Ihre Bedeutung für Analyse und Politik, in: Kistler/Noll/Priller 1999, S.
- Evers, Adalbert/ Rauch, U. / Stitz, U. 1999: Bürgerengagement - ein wesentlicher Bestandteil von Konzepten für die Zukunftssicherung öffentlicher Dienstleistungen in: Heinze/Olk 1999, S.
- Helmbrecht, Michael 1998: Zusammenarbeit von Seniorenbüros, Freiwilligen-Agenturen und Selbsthilfekontaktstellen; in: Braun et al. 1998a, S. 134-143
- Holtkamp, Lars 1998: Altenpolitik - Kommunitarismus in der kommunalen Praxis; in: Alternative Kommunalpolitik 4/98, S 51-55
- Grunow, Dieter 1998: Lokale Verwaltungsmodernisierung „in progress“? Anleitung zur Beobachtung und zur konstruktiven Kritik. In: Grunow/Wollmann 1998.
- Grunow, Dieter / Wollmann, Hellmut (Hg.) 1998: Lokale Verwaltungsreform in Aktion: Fortschritte und Fallstricke. Basel u.a.
- Heinze, Rolf G./ Olk, Thomas 1999 (Hg.): Bürgerengagement in Deutschland: Bestandsaufnahme und Perspektiven, Opladen
- Kistler, Ernst / Noll, Heinz-Herbert / Priller, Eckart (Hg.) 1999: Perspektiven gesellschaftlichen Zusammenhalts. Empirische Befunde, Praxiserfahrungen, Meßkonzepte, Berlin
- Klages, Helmut 1998: Engagement und Engagementpotential in Deutschland. Erkenntnisse der empirischen Forschung; in: APuZ Heft 38, S. 29-38
- Klie, Thomas / Meysen, Thomas 1998: Neues Steuerungsmodell und Bürgerschaftliches Engagement. Konkurrierende oder synergetische Programme zur Verwaltungsmodernisierung, in: DÖV, Heft 11, S. 452-459
- Klie, Thomas et al. 1998: Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg, 2. Wissenschaftlicher Jahresbericht, Sozialministerium Baden-Württemberg, Bürgerschaftliches Engagement 15, Stuttgart
- Naschold, Frieder / Oppen, Maria / Wegener, Alexander 1997 (Hg.) 1997: Innovative Kommunen. Internationale Trends und deutsche Erfahrungen, Stuttgart/Berlin/Köln
- Naschold, Frieder / Oppen, Maria / Wegener, Alexander 1998: Kommunale Spitzeninnovationen. Konzepte, Umsetzung, Wirkungen in internationaler Perspektive (Modernisierung des öffentlichen Sektors Band 12), Berlin
- Meyer, Thomas 1999: Sozialdemokratie und Kommunitarismus. Impulse für die politische Erneuerung, in: Ulrich von Alemann, Rolf G. Heinze, Ulrich Wehrhöfer (Hg.), Bürgergesellschaft und Gemeinwohl. Analyse. Diskussion. Praxis, Opladen, S. 25-45
- Oppen, Maria 1997 : Der Bürger und Kunde als ProMotor im Modernisierungsprozeß – Kundenorientierte Dienstleistungsgestaltungen in internationaler Perspektive. In: Naschold/Oppen/Wegener 1997.
- Oppen, Maria 1998a: Bürgerbeteiligung durch Kooperation. In: Naschold/Oppen/Wegener 1998
- Oppen, Maria 1998b: Von Qualitätsinitiativen zum Total Quality Management. In: Naschold/Oppen/Wegener 1998

- Oppen, Maria 1998c: BürgerInnen als MitgestalterInnen - Stärkung bürgerschaftlichen Engagements aus internationaler Perspektive, Manuskript 1998
- Ressmann, Wolfgang 1999: Der Bürger soll es richten - Bürgerorientierung verändert politisches Zusammenspiel, in: Die Neue Verwaltung 1/99, S. 29-32
- Reichard, Christoph 1998: Der Produktansatz im „Neuen Steuerungsmodell“ – Von der Euphorie zur Ernüchterung. In: Grunow/Wollmann (1998).
- Schulenberg, Klaus 1998: Der Übergang auf die neue Gemeindeordnung, Die neue Kommunalverfassung in Nordrhein-Westfalen - Kurzbericht zu Teil II, Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitforschung, zugestellt vom Innenministerium NRW an die kommunalen Spitzenverbände mit Schreiben vom 28.9.98
- Selle, Klaus 1998: Bürgerorientierte Kommune - Chancen und Bedingungen aus der Sicht aktiver Bürger, in: von Trott zu Solz, Levin (Hg.): Bürgerorientierte Kommune - Weg zur Stärkung der Demokratie. Eine Gemeinschaftsinitiative der Bertelsmann-Stiftung und des Vereins Aktive Bürgerschaft e.V., Projektdokumentation, Band 1, Gütersloh, S. 17-27
- Sengling, Dieter 1998: Aktuelle Entwicklungen und Zukunftsperspektiven der Unterstützung von Selbsthilfe und Bürgerengagement; in: Braun et al. 1998a; S. 17-29
- Stadt Essen 1997: Ansätze integrierter Kommunalpolitik, Informationen und Berichte zur Stadtentwicklung Nr. 90, Amt für Entwicklungsplanung, Statistik, Stadtforschung und Wahlen und Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung, Essen 1997
- Stählberg, K. 1993: Hämeenlinna: ein Fallbeispiel für eine umfassende Strukturreform. In: Banner, G.; Reichard, C. (Hg.): Kommunale Managementkonzepte in Europa
- Vogel, Hans-Josef 1996: Kundenorientierung und Bürgeraktivierung. Der Bürger als Produzent, in: Gunter Dehr, Thomas Biermann (Hg.), Kurswechsel Richtung Kunde, Frankfurt a.M., S. 287-307
- Ueltzhöffer, Jörg / Ascheberg, Carsten 1995: Engagement in der Bürgergesellschaft - Die Geislingen-Studie, Sozialministerium Baden-Württemberg, Bürgerschaftliches Engagement 3, Stuttgart

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Allgemeine Fragestellungen	8
Abbildung 2: Auswertungsgerüst	9
Abbildung 3: Rollen des Bürgers	14
Abbildung 4: Formen des Bürgerbezuges in der Kommunalverwaltung	16
Abbildung 5: Beispiele aus den Netzwerkstädten	18
Abbildung 6: Basisdaten der Stadt Hämeenlinna	89
Abbildung 7: Meilensteine der Bürgerinnen und Nutzerbeteiligung	91
Abbildung 8: Hämeenlinna Charter	97
Abbildung 9: Instrumente kommunaler BE-Förderung für einzelne Bürger	114
Abbildung 10: Instrumente kommunaler BE-Förderung für Initiativen, öffentliche Institutionen und Selbsthilfegruppen	115
Abbildung 11: Instrumente kommunaler BE-Förderung für traditionelle Vereine	116
Abbildung 12: Partizipationsformen	123

Autorenverzeichnis

Ulrich von Alemann, Prof. Dr., lehrt Politikwissenschaft an der Heinrich Heine Universität in Düsseldorf

Matthias Baaß, Bürgermeister der Stadt Viernheim

Karsten Balzer, Beigeordneter der Stadt Seelze

Jörg Bogumil, Dr., Wissenschaftlicher Assistent an der FernUniversität Hagen im Institut für Politikwissenschaft

Adalbert Evers, Prof. Dr., lehrt Vergleichende Gesundheits- und Sozialpolitik an der Universität Giessen

Frank Heinze, Dipl. Soz., Büro Marketing + Kommunikation Arnsberg

Lars Holtkamp, Dr., Wissenschaftlicher Angestellter an der FernUniversität Hagen im Institut für Politikwissenschaft

Maria Oppen, Dr., Wissenschaftliche Angestellte am Wissenschaftszentrum Berlin

Wolfgang Ressmann, Dr., Ratsmitglied Stadt Neustadt a.d. Weinstr., vormals Beigeordneter

Dagmar Schorsch-Brandt, ÖTV Hauptverwaltung Stuttgart, Abteilung Gemeinden

Irene Steiner, Psychologin, Projektbeauftragte im Landesnetzwerk Baden-Württemberg

Hans-Josef Vogel, Bürgermeister Stadt Arnsberg

Klaus Wermker, Leiter des Amtes für Stadtentwicklung und Stadtforschung in Essen

Udo Witt, Samtgemeindedirektor in Duingen