

Begriffsdefinition:

Wenn „soziale Integration“ mehr ist als „soziale Eingliederung“, dann meint soziale Integration meint deshalb die:¹

- Teilhabe und Teilnahme an den Funktionssystemen der Gesellschaft (Recht, Bildung, Arbeits- und Wohnungsmarkt, Politik/Wahlen, soziale Sicherung),
- rechtliche Gleichstellung (Teilnahme an Wahlen, Chancen der politischen Selbstorganisation),
- Integration in Erwerbsarbeit,
- lebensweltliche Vergemeinschaftung durch Gruppenzugehörigkeiten (soziale Milieus, Peers, ethnische Gemeinschaften, interethnische soziale Kontakte),
- soziale Anerkennung,
- Chancen zur kulturellen Entfaltung,
- Teilhabe und Teilnahme an Verständigungsprozessen.

Gut gemeint und schwer getan!

Mit Blick auf die öffentlichen Bemühungen mehr gemeinsame Verantwortung anzustiften, kann man sehen, dass die Logiken sozialer Dienstleistungserbringung sich von den Motiven bürgerschaftlichen Engagements eher noch weiter entfernt haben. Szenisch verkürzt: Frust trifft auf Lust, das kann nicht gut gehen.

Position und Anerkennung werden zum Dreh- und Angelpunkt! Die Profis erleben seit ehedem den Wert ihrer Arbeit nicht ausreichend in Geld und guten Worten gewertschätzt und derzeit weniger denn je!

Und in der öffentlichen Wahrnehmung? Skandalisierung beherrscht das Feld. Schuldzuweisungen gegenüber den Profis sind an der Tagesordnung. Leistungen werden von den Kostenträgern rationiert – mit dem Hinweis: „Bei Risiken und Nebenwirkungen beschweren Sie sich bei Ihrem Leistungserbringer!“

Konsequenz: Dienstleister, Klienten, Angehörige sind immer öfter unzufrieden. Kein Willkommensgruß für Freiwillige! Und keine freundliche Beziehungsaufnahme zu den Profis, wenn Freiwillige ihr Tun positiv bewerten mit dem Satz „Wir leisten was Besonderes...“ Denn: Wer will und kann das als Profi dann noch hören. Eine gute Basis, um aneinander vorbei zu gehen! Menschlich verständlich, fachlich nicht verantwortbar.

Alles, was nicht ohnehin unmittelbar willkommen ist, wird daraufhin abgewogen, ob es einem in den Kram passt: Man schaut, ob man damit mehr Einmischung ins eigene Leben erfährt, als einem lieb ist. Einmischung und Abgrenzung ist auch die psychodynamische Paarung, die in institutionellen Zusammenhängen, zwischen Profis und Freiwilligen virulent ist. Die einen (Freiwilligen) wollen sich einmischen, die anderen (Profis) darauf achten, dass dies fach- und sachgerecht erfolgt. Dabei mischen sich strukturelle Plausibilitäten mit je individuellen Bedürfniskonstellationen – und auch Ängsten. Ob und wie sich Vision, Anspruch und Wirklichkeit miteinander in Einklang bringen lassen – hier mit dem Ziel erfolgreicher Zusammenarbeit von Profis und Ehrenamtlichen hängt vor allem von einer spezifischen Kultur der Organisationen, den Grundhaltungen der Beteiligten und einer veränderten

¹ Stiftung SPI; Angebot Regiestelle E&C, 2000, www.eundc.de

professionellen Verortung des Handelns in der Gesellschaft ab. Es kommt also darauf an: Wer trifft auf wen? Wer handelt und mit welchem Motiv? Wer kann und muss was tun?

Bedeutung des Sozialraums²

Städte und Gemeinden sind Teil der gesellschaftlichen Transformationsprozesse. Der Ökonomisierungsdruck auf staatliches und auf Gemeinwohlhandeln hat Auswirkung auf die soziale Schichtung der Städte, der Stadtteile und der Landkreise.

Der Prozess der sozialräumlichen Segregation versinnbildlicht gesellschaftliche Desintegrationsprozesse. Die sozialen Konflikte einer Gesellschaft, die in erfolgreiche Mitglieder und chancenlose Absteiger differenziert, konzentriert spezifische Benachteiligungslagen, die die Bewohner/innen von Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf/sozialen Brennpunkten in besonderer Weise treffen und ihre Lebenssituation/Lebenslage, wie ihr Alltagshandeln prägen. Die Probleme erscheinen lokalisiert, die Problemlösungen ebenfalls, können aber nicht auf die lokale Ebene beschränkt werden. Ein wesentliches Spannungsfeld sozialer Brennpunkte lässt sich als Prozess zwischen „Segregation und Polarisierung“ und „soziale Inklusion“ beschreiben.

Die Fixierung auf das lokale Milieu gibt insbesondere den Kindern und Jugendlichen Orientierung und soziale Identität. Die Segregationsfolgen in der Bevölkerungsschichtung dieser Quartiere verdichten diese Erfahrung durch relative Homogenität der versammelten Lebenslagen und der kulturellen Milieus ihrer Bewohner/innen. Negative Integration, die Entwicklung von abweichenden Techniken, die Einbindungen in illegale lokale Ökonomien, der Anschluss an Cliques, Banden (die sich Respekt zu verschaffen wissen), die Gewöhnung an Gewalt zur Lösung von Konflikten kann unter dem Gesichtspunkt der Persönlichkeitsentwicklung, besser der Persönlichkeitsbildung, auch als Bildungskatastrophe bezeichnet werden.

Die lokalen gebietsspezifischen Benachteiligungs- und sozialen Ausgrenzungslagen wirken sich auf die ökonomischen Strukturen der jeweiligen Gebiete nachhaltig aus. Das trifft insbesondere den Erwerbsektor. Es erfolgt zusehends eine Verschiebung des Arbeitsplatzangebotes zu Gunsten des Dienstleistungssektors und Niedriglohnbereichs und geht zu Lasten des produzierenden und verarbeitenden Gewerbes.

Die Sozialraumorientierung wird dabei übersetzt als die Gestaltung von Strukturen und Beziehungen in der Lebenswelt der Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern, der Aktivierung von materiellen und sozialen Ressourcen, dem Aufbau von Netzwerken, der Quartiersarbeit und der Gemeinwesenarbeit.

Die Beteiligung als Teil einer Demokratisierung meint die Gestaltung der materiellen und sozialen Teilhabe der Adressaten/innen durch Teilhabe in der Quartierspolitik, in der Gestaltung sozialer Angebote, in der Umsetzung von individuellen Rechtsansprüchen, Hilfeplanung im weitesten Sinne.

Daraus ergeben sich neue Anforderungen an alle professionellen Akteure im Feld. Hierzu gehört insbesondere die Realisierung von Bedürfnissen und Bedarfen der Nutzer/innen, d. h. Nachfrageorientierung, Ergebnisüberprüfung, Beteiligung der Nutzerinnen und Nutzer, Koproduktion mit Schule, Sozialamt, Arbeitsagentur, Polizei, Stadtplanungsamt, Gesundheitsamt.³

Sozialräumliche Desintegrationsmerkmale⁴

Kinder, Jugendliche und ihre Eltern erleben in diesen Gebieten, dass Misserfolge ihr „Schicksal“ sind. Sie orientieren sich an dem, was im Nahumfeld an sozialen Kontakten zur Verfügung steht. Misserfolge in Bildung und Beruf verstärken die Bedeutung des Nahraums für die

² hierzu: Angebot der Stiftung SPI, Regiestelle E & C, www.eundc.de

³ „... und raus bist Du?“, Angebot Stiftung SPI, KuQ - Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen in sozialen Brennpunkten, 2002, www.kundq.de

⁴ hierzu: R. Kilb, Über den möglichen Zusammenhang von Baustruktur und Gewalttätigkeiten Jugendlicher, neue praxis, 1/2006

Persönlichkeitsentwicklung, weil der Lebensbezug sich mehr und mehr auf diesen beschränkt. So geraten die Strukturen dieser Nahräume zur symbolischen Ordnung der Welt.

Die Eigendynamik der Abwertung städtischer Räume, die von den Bewohnern/innen als unsicher, verwahrlost, gestaltlos, unwirtlich wahrgenommen werden, verstärkt einerseits den Prozess der selektiven Entmischung und bewirkt andererseits bei den Bewohnern/innen die Ausrichtung auf Eigeninteressen hin orientierter Sozialkontrolle der verbleibenden Gruppen, verfestigt die sozialen Ungleichheiten durch die Fortschreitung der Segregation. Desintegrationsmerkmale solcher städtischen Gebiete sind insbesondere:

- mangelnde Befähigung, gemeinsame Werte zu erzeugen und soziale Kontrolle auszuüben,
- die vollzogene soziale, ökonomische, kulturelle und symbolische Ausdifferenzierung/Spaltung des städtischen Raums,
- ein dominant niedriger wirtschaftlicher Status, soziale Risikofaktoren, wie Bildungsferne der Eltern, Krankheit, aggressive Verhaltensmuster,
- geringe Intensitäten sozialer Netzwerke, fehlende Partizipation,
- fehlende Kontrollimpulse gegenüber den Aktivitäten einzelner Nutzergruppen.

Faktoren der sozialen Ausgrenzung

Der Prozess der sozialen Ausgrenzung ist vielschichtig, das heißt, nicht die sozial anerkannten etablierten Grenzen allein, die sozialen Absteiger, sondern die Exkludierten selbst tragen durch ihre entwickelten Verhaltensmuster zu dem Prozess der Exklusion aktiv bei. Dennoch ist Ausgrenzung kollektiv erlebbar und lässt sich an vier Faktoren⁵ festmachen:

- materiell, z. B. durch Arbeitslosigkeit,
- kulturell, z. B. als Bildungsnotstand,
- sozial, z. B. als ethnisch-rassistische Diskriminierung,
- symbolisch, z. B. als marginalisierten Lebens- und Wohnort, der sozial und ökonomisch von der Stadt abgekoppelt ist.

Sozialräumlichkeit als neue Form der Politikgestaltung

Sozialraumorientierung setzt den traditionellen Sozialstaatsprinzipien (Recht und Anspruch auf Hilfe, wenn ohne eigenes Verschulden in Not geraten; soziale Kontrolle abweichenden Verhaltens; kurativer Ansatz, d. h. Sozialpolitik wird wirksam, wenn sich die Probleme manifestiert haben; Individualisierung der Probleme zur Prüfung des Leistungsanspruchs; Defizitorientierung sozialstaatlicher Leistungen) eine neue Sichtweise gegenüber. Sozialräumliche Strategien und Handlungskonzepte zeichnen sich dadurch aus, dass sie:

- ressourcenorientiert,
- ressortübergreifend,
- partizipativ,
- synergetisch (nicht additiv),
- integrativ,
- aktiv und offen (kommunikativ),
- intermediär,
- formell, informell, non-formell verknüpfend,
- regel- und fehlerfreundlich,
- (selbst-)reflexiv,
- lösungs- (statt trend-) orientiert sind.

⁵ ebenda

Sozialraumorientierung bedeutet ein Umdenken und einen Paradigmen- und Politikwechsel, der nicht auf ein einzelnes Ressort wie die Jugendhilfe zu beschränkt ist. Ausgehend von den (Bildungs-)Bedürfnissen von Kindern, Jugendlichen und Familien und den notwendigen Kompetenzen, die es zu erlangen gilt, sollen Strukturen, Dienstleistungen und Angebote umgestaltet werden.

Sozialraumorientierung erfordert neue Formen des Verwaltungsdenkens und Handelns und basiert gleichzeitig auf einer neuen Kultur der Beteiligung: ohne die tatsächliche Partizipation der Betroffenen ist sie nicht zu verwirklichen. Sie zielt also auf ein Mehr an praktizierter Demokratie, an Teilhabe und auch an Effizienz! Zentrale Kennzeichen von Sozialraumorientierung sind:

- Empowerment (Perspektiven entwickeln, Projekte möglich machen, städtebauliche Investitionen konzentrieren und mit sozialen Infrastrukturpolitiken kombinieren),
- lokale Partnerschaften, lokale Ökonomie,
- Vernetzung und Verflechtung, soziale Arbeit als Koproduktion,
- Partizipation (Bürgerbeteiligung, Stärkung der Stellung der betroffenen Kinder und Jugendlichen und ihrer Eltern, Selbsthilfe und soziales nachbarschaftliches Engagement),
- Linkage-Politik (soziale Verantwortung der privaten Wirtschaft, Formulierung der Schnittstellen zwischen anderen Politikbereichen).

Die Umsetzung einer am Sozialraum orientierten Strategie verlangt nicht allein die Berücksichtigung der fachlichen und demokratischen Standards der Sozialraumorientierung sondern Steuerungs- und Führungskompetenz von der Kommune und den lokalen Akteuren auf allen Ebenen⁶:

- Auf der *strategische Ebene* gilt es die Koproduktionsebenen zu formulieren, abzustimmen und festzulegen.
- Auf der *administrative Ebene* muss sicher gestellt werden, dass die betroffenen einzelnen Ämter kooperieren und Querschnittskompetenzen aktiviert werden und die Gesamtstruktur der Angebote Transparenz und Bürgernähe schafft.
- Auf der *methodischen Ebene*, müssen Leitlinien mit entsprechenden Zeitplänen mit Auftraggeber und Zielgruppe(n) festgelegt und Indikatoren zur Auswahl und zum Vergleich lokaler Angebote gefunden und ein transparentes Instrument der Evaluierung, Bewertung und Prüfung geschaffen werden.
- Auf der *sozialräumliche Ebene*, müssen die sozialen Hilfen und Dienste stärker präventiv und ursachenbezogen definiert sein.
- Auf der *Aktionsebene* gilt es einer ausgewiesenen Kooperations- und Beteiligungskultur Substanz und Gewicht verschaffen. Denn es müssen Akteure und Initiativen zur Beteiligung gewonnen werden, die traditionell nicht erreicht werden.

Exkurs: Netzwerkarbeit als Methode kommunalen Handelns

Netzwerke bringen Akteure aus dem öffentlichen Sektor, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft zu einem bestimmten Problemfeld zusammen. Netzwerke bestehen aus Gruppen, die bislang häufig gegeneinander und aneinander vorbeigearbeitet haben. Netzwerkarbeit als Methode hat die Aufgabe, Wissen und andere Ressourcen der verschiedenen Akteure zusammenzutragen, in einen neuen übergreifenden Kontext unterschiedlicher Problemwahrnehmungen und Interessen einzubringen, ggf. zu überbrücken und über Sektorengrenzen hinweg neue Lösungsansätze zu entwickeln. Nur wenn alle Beteiligten an einem solchen Netzwerk dieser Rolle antizipiert und zugestimmt haben, kann überhaupt von „Netzwerkarbeit“ gesprochen werden.

⁶ Stiftung SPI, Journal Nr. 5, Das Programm „Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen“ (KuQ) - Arbeitshilfen, www.eundc.de

Netzwerkarbeit als Lernprozess

Netzwerkarbeit steht unter der Spannung, dass alle Beteiligten ihre Interessen und Erkenntnisse in diesen Prozess einbringen und gleichzeitig in überschaubarer Zeit greifbare Ergebnisse erzielen. Um Netzwerke in Zukunft als Methode besser nutzen und ihr Potential auch ausschöpfen zu können, sollten öffentliche und private Institutionen ihren Beitrag zur Netzwerkarbeit als einen eigenen Lernprozess begreifen, organisieren und einbringen. Dieser Wandel der Organisationskultur ist zentrales Element von Netzwerkarbeit. Es sind Schnittstellenkompetenzen gefragt. Akteure in Netzwerken müssen zwischen verschiedenen Sektoren und Akteursgruppen auf verschiedenen Ebenen vermitteln und Koalitionen bilden, ferner Fähigkeiten besitzen, eigene Kompetenzen und Ressourcen realistisch einschätzen und kontinuierliche „Netzwerkpflege“ betreiben können. Netzwerkarbeit als kooperatives Lernmodell verlangt deswegen die Begleitung gezielter Kennenlern-, Fortbildungs- und Qualifizierungsprozesse, z. B. durch

- Hospitationen zwischen verschiedenen Organisationen und den Handlungs-/ Politikfeldern der jeweiligen Akteure
- Aus- und Weiterbildungsprogramme
- flachere Hierarchien
- größere Transparenz
- ressortübergreifende Strategien der Programmplanung und Budgetierung verbunden mit einer besseren Koordination zwischen den einzelnen Organisationen, um unnötige Duplizierung von Aufgaben zu vermeiden.

Unterschiedliche Aufgaben und Funktionen von Netzwerkarbeit

Netzwerke haben je nach Phase oder Aufgabenstellung eine unterschiedliche Charakteristik und einen dementsprechenden „Reifegrad“. Sie erfüllen, entweder in spezifischen Netzwerkaufträgen voneinander unterschiedliche oder mit einer zeitlichen Aufgabenstellung ausgestattet, folgende Funktionen:

- Verhandlungsfunktion

Hier lautet die Aufgabe/Auftrag, in systematischer Weise alle relevanten Akteure in die Politikprozesse einzubinden, um neue Standards und Normen (Leitziele) zu formulieren, um einen unbefriedigenden Status Quo zu überwinden. Sie dienen der Auflösung gegenseitiger Blockaden durch Einbeziehung (nicht nur repräsentative Besetzung) der relevanten Akteure. Diese Funktion eines Verhandlungsnetzwerkes ist zumeist zu Beginn eines neuen Politikansatzes vorherrschend. Darin liegt aber auch der begrenzte Nutzen der Ergebnisse solcher Verhandlungsnetzwerke.

- Koordinationsfunktion

Die Aufgabe/Auftrag zur Koordination setzt das Sammeln und Verbreiten von Wissen, die Identifizierung gemeinsamer Handlungspotentiale sowie die bessere Koordination und Abstimmung von Verhandlungsstrategien in den Mittelpunkt dieser Netzwerkarbeit. Ihr Auftrag liegt in der Ressourcenbündelung und in der Schaffung von Synergien zwischen den beteiligten Sektoren. Die Koordinationsleistung ist das Ergebnis eines vorher stattgefundenen Lernprozesses. Diese Netze können dazu beitragen, Strukturen und Angebote zu überprüfen, die Fehlleitung von Ressourcen zu erkennen und eine bedarfsgerechtere Angebotsstruktur herbeizuführen.

- Implementierungsfunktion

Hier hat die Netzwerkarbeit die Funktion, innovative Mechanismen zur Umsetzung bereits entwickelter Politikstrategien voranzutreiben bzw. formulierten Politikzielen eine handlungspraktische Umsetzung durch Projektimplementierung zu bieten. Den zivilgesellschaftlichen Akteuren kommt hierbei auf der lokalen Ebene eine zentrale Rolle zu. Sie helfen, Projekte an die örtlichen Bedürfnisse anzupassen und übernehmen damit eine wichtige Brückenfunktion.

Netzwerkarbeit ist Bündnisarbeit

Netzwerke können neue politische Beteiligungsmöglichkeiten an Politikprozessen schaffen und angesichts des Fehlens direkter demokratischer Strukturen Partizipation und Transparenz verbessern. Netzwerke können aber nur so transparent und verantwortlich sein, wie es die Beteiligten selbst sind. Die Bemühungen um Transparenz und Legitimität müssen daher durchaus im Sinne einer

Zukunftsinvestition von den jeweiligen Akteuren betrieben und praktiziert werden. Die Vereinbarung eines verbindlichen Verhaltenskodexes kann hier eine hilfreiche Rolle spielen. Netzwerke zeichnen sich notwendigerweise durch Machtasymmetrien aus, das heißt sie spiegeln die bestehenden Unterschiede der Akteure und ihre unterschiedliche Ressourcenausstattung wider. So kann es sein, dass einzelne Akteure aufgrund fehlender Ressourcen erst gar nicht in die Lage kommen, ihre Stimme in den Netzwerken geltend zu machen. Netzwerkarbeit ist kein „Konsensbetrieb“ – allerdings auf einer Lösung der gemeinsamen Basis ausgerichtet - und kann aufgrund ihrer wenig formellen und horizontalen Struktur Frustrationen bei den Akteuren durch Entscheidungsblockaden herbeizuführen, zumal die Netzwerkarbeit nicht die traditionellen parlamentarischen Legitimationsketten von politischer Verantwortung ersetzt. Dennoch sind Konflikte über Macht, Verteilung von Ressourcen, Zugang zu „starken“ Partnern u. ä. durchaus normale Prozesse. Im Netzwerk erscheint es wichtig, Konflikte durch gemeinsame Kommunikation und Reflexion zu thematisieren und aktives Konfliktmanagement zu betreiben.

lokale Zentren

Nicht zuletzt braucht es einen *Ort*, an dem Partizipation stattfinden kann, einen Ort, der so offen sein muss, dass er zum Erobern, zur Besitznahme einlädt. Das Stichwort dazu ist das Modell der Early-Excellence-Center aus Großbritannien. Die gibt es zwar in der alten Form nicht mehr. Die Briten haben sehr viel Geld investiert, um dort Strukturen zu verändern. Das werden wir hier in diesen Zeiten nicht bewerkstelligen nehmen können. Aber man kann aus den britischen Beispielen lernen. Zum Wesen eines lokalen Zentrums gehört die Bereitschaft, diesen als einen Ort anzubieten, der dem Stadtteil gehört und der der Kristallisationspunkt für die Beteiligungs- und Veränderungsstrategien vor Ort ist. Die Strukturen eines solchen lokalen Zentrums sehen vor, dass ein Managementteam von Einrichtungen und Diensten, die im Gebiet tätig sind, eingerichtet wird. Der konzeptionelle Kern der Early-Excellence-Center verlangt, dass dort verbindlich gemeinsame Ziele entwickelt und formuliert, die Schnittstellen abgesprochen, die eigenen Konzepte entsprechend ausdifferenziert werden. So kann dann z. B. die Kindertagesstätte oder die Schule zu einem Nachbarschafts- und/oder Familienzentrum werden.

Stärkung der Zivilgesellschaft

Die Zivilgesellschaft braucht die Beteiligung der Bürger, ohne sie geht es nicht!

„Der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements ist eng verknüpft mit gesellschaftstheoretischen und –politischen Diskursen wie etwa Bürgergesellschaft, Gemeinsinn, Selbstermächtigung und Selbstorganisation...!“⁷ Hier geht es immer auch potentiell darum, kritische Öffentlichkeit zu sein. Eine unverdauliche Kost für Institutionen, die alle Fäden selbst straff in der Hand haben wollen. Ihnen hilft im wahrsten Sinne des Wortes allenfalls das klassische Ehrenamt, die „... stärker formalisierte, in Regeln eingebundene und dauerhafte Form des Engagements.“⁸

Untersuchungen zum bürgerschaftlichen Engagement zeigen, dass die Formen des Engagements sich verändert haben. Wünsche nach Freiwilligenarbeit auf Zeit, nach einer Parallelisierung mit dem Lebenslauf, nach mehr Gestaltungsoptionen haben zugenommen. Die Linien zwischen Selbsthilfe und Fremdhilfe sind fließend (ohne diffus sein zu müssen), Mitleid tritt zugunsten von Verantwortung als Leitmotiv zurück. Es sind nach wie vor viele bereit und aktiv – ca. ein Drittel ist mit dabei, in den vielfältigen Formen vom Sport über die Kultur bis hin zu sozialen Engagements – doch sie haben keine Dauerkarte gelöst, weder zeitlich noch für dieselbe Veranstaltung.

Die politische Debatte zur Stärkung der Bürger bzw. Zivilgesellschaft wird auf nationaler, aber zunehmend auch auf europäischer, transnationaler Ebene geführt. Die Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“⁹ hat im Juni 2002 ihre Arbeit abgeschlossen und den Bericht an

⁷ Olk, Th. (2005) Bürgerschaftliches Engagement in: Kreft/Mielenz (Hg.), Wörterbuch Soziale Arbeit, 5. Aufl. Weinheim/München 2005

⁸ ebenda

⁹ Deutscher Bundestag, Schlussbericht Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, Drucksache 14/8900, 2002

den Bundestagspräsidenten übergeben. Der Bericht setzt sich mit dem Leitbild einer Bürgergesellschaft auseinander, die geprägt ist durch Selbstorganisation, Mitgestaltungsmöglichkeiten und Gemeinwohlverantwortung. In den Bereichen Sport, Kultur, Soziales, Gesundheit, Schule, Vereine, Unternehmen, Gewerkschaften bietet der Bericht der Enquete-Kommission eine Art Bestandsaufnahme/Situationsbeschreibung, gibt Handlungsempfehlungen und macht Vorschläge zur Reform des Gemeinnützigkeitsrechts über die Verbesserung des Versicherungsschutzes bis zu einer allgemeinen steuerfreien Aufwandspauschale.

Das Interesse der Wohlfahrtsverbände um eine Bürgergesellschaft bezieht sich insbesondere darauf, das Dreieck zwischen staatlichen Institutionen, den Adressatinnen und Adressaten/Nutzerinnen und Nutzern/Bürgerinnen und Bürgern und den Anbietern/Trägern sozialverantworteter Dienstleistung neu zu bestimmen, Mitantwortung von Adressatinnen und Adressaten/Nutzerinnen und Nutzern/Bürgerinnen und Bürgern sowie Organisationen der Bürgergesellschaft in öffentliches und privates Handeln einzuplanen und zu stärken (Mobilisierung und Pflege des sozialen Kapitals). Zivilgesellschaft zeichnet sich durch Teilhabe und Partizipation aus, d. h. sie verlangt die Beteiligung an Entscheidungsprozessen mit ausgewiesener Entscheidungskompetenz, Dezentralisierung und lokal angepassten Entwicklungen.¹⁰ Sie zielt auf die Durchsetzung allgemein verbindlicher Standards, die Entwicklung von Vertrauensbeziehungen und die Berücksichtigung von Gemeinschaftsbindungen, die Akzeptanz und Nähe zu spezifischen Teilkulturen und Communities und eine Entscheidung nach Abstimmung mit dem lokalen Umfeld.

Das Ziel der Solidarität und eine Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger hat nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn Politik, Institutionen, Organisationen und Netze sie unterstützt und fördert. Solche Netze sind vor allem Vereine, soziale Initiativen, Projekte und Stiftungen. Die Wertschöpfung des Engagements kommt durch den Dialog, Kommunikation und soziales Verhalten zustande. Sozialkapital wird zwischen Personen lokalisiert, nicht an ihnen. Es kommt sozialräumlich vor und kann lokal gemessen werden. Erwerbsarbeit, Eigenarbeit und Bürgerarbeit müssen durchlässiger werden. Der Wechsel zwischen den Tätigkeitsfeldern soll durch die Flexibilisierung des Zeitansatzes und einer Aufwertung der Tätigkeit außerhalb der Erwerbsarbeit erreicht werden.

Übersetzung der Politikziele in politikgesteuertes Verwaltungshandeln, Förderprogramme und Finanzierungsrichtlinien

Die allgemeinen Politikziele wie Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung, Erwerb von Zukunftskompetenzen, Stärkung von Eigenverantwortung und sozialem Engagement bedürfen der Übersetzung auf die kommunale, lokale Ebene. Deren neue Politikziele lauten:

- höhere Bürgerzufriedenheit mit lokalen Dienstleistungen und Planungsprojekten (Akzeptanz)
- stärkere Teilnahme der Bürger an der demokratischen Willensbildung und Revitalisierung der kommunalen Demokratie (Demokratisierung)
- Stärkung der Hilfsbereitschaft der Bürger untereinander (Solidarität)
- Entlastung der kommunalen Haushalte durch Bürgerbeteiligung (Effizienz)
- bessere Politikergebnisse im Sinne der politischen Zielsetzungen (Ergebnis- und Lösungsorientierung)
- Vernetzungs- und Planungskompetenz (Teamorientierung, Gemeinsinn).

Politik und Verwaltung haben diese Politikziele als neue Leitbilder vorzugeben, Initiative zu ergreifen, die zu einer Neufestlegung eines abgestimmten kooperativen Mixes von Verantwortlichkeiten zwischen den Beteiligten führen.

¹⁰ Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Weisbuch der Europäischen Kommission „Neuer Schwung für die Jugend Europas, KOM 2001

Politik und Verwaltung haben einen Kernbereich von Standards und Qualitätsmerkmalen festzulegen, die bei öffentlicher Förderung unverzichtbar sind. Die neuen Handlungsstrategien versuchen einen Wechsel von der bisherigen Inputsteuerung (über sog. Haushaltsansätze) zu einer Outputsteuerung.¹¹

Hinweise auf eine „neue“ Praxis

Die neuen Handlungsstrategien versuchen einen Wechsel von der bisherigen Inputsteuerung (über sog. Haushaltsansätze) zu einer Outputsteuerung, d. h. es kommt zunächst auf die richtige Reihenfolge der zu bearbeitenden Fragestellungen an.

- Was wollen wir erreichen? (Ergebnisse und Wirkungen)
- Was müssen wir tun? (Programme und Produkte)
- Wie müssen wir es tun? (Prozesse und Strukturen)
- Was müssen wir einsetzen? (Ressourcen)
- Wer soll es umsetzen? (öffentliche oder private Dienstleistung, Selbsthilfe/Ehrenamt)
- Wie erkennen wir den Erfolg? (Evaluation, Ergebnisüberprüfung)

Überlegungen zur Bewältigung des demographischen Wandels durch die Kommunen – Anknüpfungspunkte zu einem integrierten Stadtteilmanagement

Die Demographieforschung geht davon aus, dass sich die kommunale Landschaft zunächst in Wachstums-, Stagnations- und Schrumpfungsräume ausdifferenzieren. Auf längerer Sicht (genannt wird 2015) wird diagnostiziert, dass fast alle Kommunen Schrumpfungprozessen unterworfen sind. Die Schrumpfungs- und Alterungsprozesse bringen viele Kommunen in Bedrängnis. Es herrscht Ungewissheit darüber, wer zur Gewinner- oder zur Verliererseite zählen wird. Die wesentlichen Botschaften an die Kommunalpolitik lauten¹²:

1. Kommunalpolitik muss sich in vielen Handlungsfeldern vom Leitbild des Wachstums (Bevölkerungswachstum, Ausbau der Infrastruktur) verabschieden. Stagnierende und schrumpfende Bevölkerungszahlen erfordern eine Orientierung an neuen qualitativen Maßstäben.
2. Kommunalpolitik muss ihre vielfach kleinräumige Perspektive zu Gunsten einer Orientierung an regionalen Verantwortungsräumen aufgeben. Hierzu gehört die Bereitschaft zu verstärkter interkommunaler Kooperation ebenso wie Sektor- und Politikfeld übergreifendes Denken.
3. Kommunalpolitik kann die demographischen Herausforderungen bewältigen, wenn sie die Bürgerinnen und Bürger in den politischen Prozess einbezieht. Kooperative Politikformen müssen deshalb stärker als bisher kommunalpolitisches Handeln bestimmen.

In allen Kommunen wird die Bevölkerung aufgrund der steigenden Lebenserwartungen immer älter. Die Bertelsmann Stiftung hat mit ihrem Schwerpunkt „Der Wegweiser demographischer Wandel“¹³ ein Frühwarn- und Informationssystem für Städte, Gemeinden und Kreise ein kommunales Planungsinstrumentarium geschaffen, aus dem jeweils Handlungsstrategien abgeleitet werden können. Dort werden allgemeine Entwicklungen exemplarisch dargestellt.

- *Die Hälfte aller Kommunen schrumpft.*
Rund 50 % aller deutschen Städte und Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern werden von Bevölkerungsschrumpfung betroffen sein. Die Spannbreite der Schrumpfung reicht hierbei von geringen Bevölkerungsrückgängen mit weniger als 1 % bis hin zu gravierenden Einwohnerverlusten von bis zu 58 %.
- *Alle Kommunen altern*
In dem Ausmaß weitaus gravierender als Schrumpfung oder Wachstum ist die Veränderung der Altersstruktur. Tendenziell erhöht sich das Durchschnittsalter der Kommunen besonders dann, wenn vor allem junge Menschen auf der Suche nach Bildung

¹¹ Hierzu: H. Brocke, Was ist eigentlich „die offene Methode der Koordinierung“?, Archiv/Download www.stiftung-spi.de

¹² Sarcinelli, Stopper; Demographischer Wandel und Kommunalpolitik, APuz 21-22/2006, S. 8

¹³ Hierzu: www.wegweiserdemographie.de

und Ausbildung aus der Kommune abwandern. Die Bevölkerung schrumpft und mit den jungen Menschen gehen auch die potentiellen Eltern. Zurück bleiben die älteren Menschen und in der Folge werden immer weniger Kinder in diesen Städten geboren.

- *Demographischer Wandel und Ökonomisierung*
Die Menschen folgen den Ausbildungs- und Arbeitsplätzen. Auf diese knappe Formel kann der Zusammenhang zwischen Demographie und Ökonomie verdichtet werden. Die Bevölkerung schrumpft und altert nicht nur durch diesen Effekt, sondern sie verliert ihre Entwicklungspotentiale.
- *Deutlicher Trend: Zurück in die Städte*
Das Projekt „Wegweiser Demographie“ der Bertelsmann Stiftung beschreibt einen eindeutig zu identifizierenden Trend, den Trend zurück in die Stadt. Als Gründe werden angegeben: Die oft günstigere Arbeitsplatzentwicklung in der Stadt, das Wohnen in der Nähe, die höheren Kosten des Lebens in peripherer Umgebung der Städte, das Pendeln in die Städte kostet Zeit und innerstädtisches Wohnen eröffnet vielfältige Lebensmodelle, das Freizeit- und Erlebnisangebot in Städten ist vielfältiger und attraktiver, innerstädtisches Wohnen wird auch für ältere Menschen an Attraktivität gewinnen.

Das Konzept „Die soziale Stadt für Kinder und Jugendliche“¹⁴

Um das Konzept „Die soziale Stadt für Kinder und Jugendliche“ mit Leben zu füllen, ist eine übergreifende Politik notwendig, die die Lebenschancen und die persönliche Entwicklung von jungen Menschen und ihren Familien in benachteiligten Sozialräumen in den Mittelpunkt stellt. Für solche integrierten Strategien gibt es bereits Erfahrungen, so z.B. im Rahmen des deutschen Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ und seines Partnerprogramms „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C). Hier werden von Stadtentwicklung und Jugendhilfe integrierte Strategien im Sinne von ressourcenorientierten, ressortübergreifenden und partizipativen Ansätzen initiiert und verstetigt. Diese Programme ermutigen und unterstützen die aktive Partizipation und bilden einen integralen Bestandteil von Stadtentwicklung und Jugend- und Sozialarbeit.

Ziel ist eine politische und gesellschaftliche Praxis der Koproduktion zur Verbesserung der Zukunftschancen junger Menschen. Dieser Ansatz der Koproduktion muss die kommunalen und regionalen Akteure, die nationalen Akteure, die Wirtschaft, die Zivilgesellschaft, europäische Institutionen und die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere auch die jungen Menschen zusammenführen. Diese Form der Koproduktion muss sich an folgenden Handlungssträngen orientieren: formale und non-formale Bildung, Soziale Arbeit, sozialräumliches Erfahrungswissen, politische Partizipation, Kommunikation/Medien, Forschung, Stadtplanung, Migrationspolitik, Geschlechtergerechtigkeit und Sicherung und Vermittlung von Menschenrechten. Ziel ist es, Synergien herzustellen, den sozialen Zusammenhalt zu sichern, Zugang und Teilhabe zu gewährleisten und, vor dem Hintergrund europaweiter Erfahrungen, sicherzustellen, dass alle Bestrebungen der Kinder- und Jugendpolitik der Förderung der persönlichen Entwicklung, der Förderung von Beschäftigung und der Stärkung der Zivilgesellschaft dienen. Nur so können Strategien zur Verbesserung der Bedingungen in benachteiligten Stadtteilen verfolgt werden, die auf dem Individuum und dem Gemeinwesen beruhen.

Das Konzept „Die soziale Stadt für Kinder und Jugendliche“ erfordert die aktive Beteiligung der sozialen Akteure, die Suche nach Synergien und Mehrwert und zielt auf Koproduktion und Co-Management in städtischen Handlungsfeldern. Für eine erfolgreiche Umsetzung des Konzepts sind Good Governance-Strategien der Steuerung und effizienten Koordinierung erforderlich, das machen viele Beispiele in Europa deutlich. Der Aspekt der Steuerung und Koordinierung berührt Begriffe wie Delegation von Verantwortung, sektoren- und ressortübergreifendes Handeln, flexible Budgets,

¹⁴ Zusammenfassung der Ergebnisse des „Berlin Prozess - die Soziale Stadt für Kinder und Jugendliche“ eine Initiative des BMFSFJ und der Regiestelle E&C 2004 -2006, www.berlinprocess.eu

persönliches Engagement über die Grenzen der beruflichen Zuständigkeit hinaus, Transparenz, kritische Evaluierung und Validierung und die Beteiligung möglichst vieler gesellschaftlicher Akteure. Die Steuerung und Koordinierung einer integrierten Jugendpolitik muss erlernt, ermutigt und praktiziert werden. Verbesserungen in diesem Bereich wirken direkt positiv auf die Zukunftschancen junger Menschen in den benachteiligten Sozialräumen.

Die Aufgaben der Steuerung und Koordinierung müssen einhergehen mit einer Jugendpolitik, die auf Koproduktion und Co-Management, auf einen strukturierten Dialog setzt und auf strategischen institutionellen und operativen sozialen Netzwerken beruht. Diese betreffen Familien-, Kinder- und Jugendpolitik gleichermaßen, denn die Bedingungen in benachteiligten Stadtteilen erlauben keine Trennung zwischen diesen Politikbereichen, die eng miteinander verflochten sind. Ergebnis ist ein kooperativer Policy-Mix aus den Bereichen:

- Stadt- und Quartiersentwicklung, ländlicher Raum
- Empowerment, Partizipation und Bürgerschaft der Bewohnerinnen und Bewohner
- Lokale Bündnisse, Netzwerke und Partnerschaften
- Sozialwesen
- Lokale Beschäftigung
- Bildung und Erziehung
- Sport und Freizeit
- Kultur
- Kooperationen mit Wirtschaft und anderen Sektoren
- Sicherheit
- Gesundheit

Eine integrierte Kinder- und Jugendpolitik wird eine kooperative und koproduktive Politik sein, deren Ergebnisse gemessen werden an der Verbesserung der Lebensbedingungen, der Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs aller jungen Menschen zu Angeboten der Bildung, Beschäftigung, Freizeit, des öffentlichen Lebens, zu angemessenem Wohnraum und einem sicheren, friedvollen Leben ohne Angst vor Diskriminierung und Gewalt gegenüber jeglicher Form von „Anders sein“.

„Die soziale Stadt für Kinder und Jugendliche“ wird eine Stadt der Bürgerinnen und Bürger sein. Davon ist sie heute noch weit entfernt. Denn dort, wo Armut, soziale Ausgrenzung und die damit einhergehenden Effekte wie niedriges Bildungsniveau, geringer sozialer Status und geringes Selbstbewusstsein vorherrschen, gibt es keine aktive Mitwirkung am öffentlichen Leben. Das Ideal aktiver Bürgerschaft beschreibt die Fähigkeit, Lebenslagen zu analysieren und sich daran zu beteiligen, Lösungsmöglichkeiten für bestehende Probleme zu entwickeln. Dies kann nicht erreicht werden ohne Kritikfähigkeit und Anerkennung der unterschiedlichen Rollen im Zusammenspiel von Zivilgesellschaft und öffentlichen Institutionen, innerhalb dessen sich kreativ Formen des Zusammenlebens entwickeln.

Hierbei handelt es sich um einen integrativen Ansatz, der nicht auf die Mehrheitskultur der Bevölkerung beschränkt ist. Er umfasst Migrantinnen und Migranten, Flüchtlinge, Ausländerinnen und Ausländer. Die wichtige Arbeit von Ausländerbeiräten verdient Würdigung und Respekt. Sie zu unterstützen und einzurichten ist europaweit zu empfehlen. Die Konvention des Europarats über die Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern auf lokaler Ebene verdient besondere Beachtung.

Die Bedeutung sozialer Nahräume

Im XI. Kinder- und Jugendbericht wird die Bedeutung sozialer Nahräume für Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen und für Angebote der Kinder- und Jugendhilfe bearbeitet. Die dort vorgeschlagene Gliederung erleichtert aus der Sicht der Stiftung SPI die Übertragung der Bildungsanstrengungen der Kinder- und Jugendhilfe (formell, nichtformell, informell) bezogen auf den Paradigmenwechsel sozialraumbezogene Kinder- und Jugendhilfe.

Er gliedert diese auf drei Ebenen:

- Familie als sozialer Nahraum
- informelle Netze als soziale Nahräume
- organisierte Netze als soziale Nahräume.

Biografische Weichenstellungen

In der Biografie der Kinder und Jugendlichen sind mehrere Schwellen/Übergänge zu beachten, deren Bewältigung Karrieren befördern oder beeinträchtigen können.

- Die erste Schwelle/Weiche ist geprägt durch die soziale, ökonomische und geografische Lage der Eltern, der Familie, in die das Kind hineingeboren wird. Unser Hilfe- und Bildungssystem ist nachweisbar nicht in der Lage, spezifische Benachteiligungen auszugleichen.
- Die zweite Schwelle/Weiche ist der Eintritt in die Schule und bezieht sich insbesondere auf die Sprachfähigkeit. Sie ist die zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche Schulkarriere.
- Die dritte Schwelle/Weiche in der Biografie eines Kindes liegt in der Schule, beim Übergang von Sekundarstufe 1 zu Sekundarstufe 2. Scheitert das Kinder an dieser Schwelle, wird es von spezifischen Zukunftschancen ausgeschlossen. Im ungünstigsten Falle entwickeln sich negative Schulkarrieren, Schulverweigerung und Verlassen der Schule ohne Abschluss.
- Die vierte Weichenstellung ereignet sich bei dem Übergang von der Schule zu einer beruflichen Ausbildung. Gelingt dieser Übergang nicht oder wird er zeitlich über mehrere Monate verzögert, geraten diese Jugendlichen in die Gefahr, sich in spezifische Milieus zurückzuziehen, ggf. Verhaltensauffälligkeiten zu „kultivieren“.
- Die fünfte biografische Weiche besteht beim Übergang von einer Berufsausbildung/Qualifizierung in das Arbeitsleben.

Alle fünf Schwellen beinhalten in ihrem zeitlichen Ablauf spezifische biografische „Risiken“ von Kindern und Jugendlichen. Sie sind entscheidend, die Lebensphasen Kindheit und Jugend erfolgreich abzuschließen.

Traditionell arbeitet die Kinder- und Jugendhilfe getrennt nach Lebensphasen in ihren spezifischen Säulen. Die spezialisierten Angebote sind nicht aufeinander bezogen, obwohl sie sich gegenseitig bedingen. Diese wechselseitige Bedingtheit erfordert zumindest an den Schnittstellen der Übergänge ein integriertes Handeln aller Akteure. Sie erfordern aber insbesondere ein Hilfe- bzw. Angebotssystem, welches zumindest an diesen biografisch entscheidenden Karriereweichen nach den individuellen sozialen, emotionalen und kognitiven Entwicklungsständen, maßgeschneiderte Hilfe- bzw. Integrationspläne anbietet.

Die Struktur der vernetzten und integrierten Dienstleistung in allen Lebensphasen muss deshalb stets mit einer Struktur der Individualisierung durch „maßgeschneiderte“ Förder- bzw. Hilfekonzepte verbunden werden.

Jugend- und bildungspolitische Leitziele:

- Keine Familie bleibt ohne Beratungsangebot.
- Eltern mit Neugeborenen werden zu Hause besucht.
- Eltern mit kleinen Kindern werden vorrangig beraten und vermittelt bei der
 - Arbeitssuche,
 - Wohnungssuche,
 - Kinderbetreuung,
 - Gesundheitsvorsorge.

- Jedes Kind erhält eine:
 - Sprachförderung,
 - mathematisches und naturwissenschaftliches Grundverständnis
 - Musikförderung,
 - Sportförderung,
 - Gemeinschaftsförderung.
- Es werden für alle Jugendlichen individuelle Bildungspläne aufgestellt.
- Kein Jugendlicher verlässt die Schule ohne Hauptschulabschluss.
- Kein Jugendlicher bleibt nach der Schule ohne Ausbildung.
- Kein Jugendlicher bleibt nach dem Berufsabschluss ohne Eingliederungshilfen in den ersten Arbeitsmarkt.

Fachpolitische Konsequenzen in Stichworten

- **Information und Partizipation sind untrennbar miteinander verbunden**
Neben der Chancengleichheit beim Zugang zu den Informationen und (insbesondere auch kostenloser Zugang) erfordert dies die Einbeziehung der Jugendlichen bei der Gestaltung bzw. bei der Einführung und Entwicklung der für sie bestimmten Kommunikationsmittel.
- **Verbesserung der Bedingungen und Ergebnisse der außerschulischen Lernumgebung**
Die Bedeutung der nichtformalen Bildung und die einander ergänzenden Funktionen des formalen und des nichtformalen Lernens müssen deutlich sichtbar gemacht werden. Ein Dialog zwischen den Akteuren in diesem Bereich sowie mit Sozialpartnern, Forschern und Politikern ist erforderlich, um die Anerkennung des nichtformalen Lernens zu fördern. Dazu gehört insbesondere, dass Qualitätsstandards sowie ein Monitoringverfahren und Bewertungsinstrumente entwickelt werden, um die Ergebnisse des nichtformalen Bildungsbereichs transparent zu machen. Das bedeutet aber auch die finanzielle Unterstützung für Jugendinitiativen, Jugendorganisationen und anderer Anbieter nichtformaler Lerninhalte sowie die Förderung gemeinsamer Projekte unter Einbeziehung von Schulen, Ausbildungsstätten, Unternehmen und Anbietern nichtformaler Bildung, um Brücken zwischen den formalen und nichtformalen Systemen zu schlagen.
- **Beschäftigung**
Wer illegale Karrieren stoppen will, muss legale Karrieren bereit halten.
- **Soziale Integration**
Zugang zu Ressourcen, Rechten und Diensten für Jugendliche, insbesondere angemessene Wohnung, angemessene medizinische Versorgung, maßgeschneiderte Zugänge für Jugendliche mit sozialen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu Ressourcen, Rechten und Diensten, Angebote einer 2. maßgeschneiderten Chance, Entwicklung präventiver Strategien für den Umgang der sozialen Ausgrenzung von Jugendlichen in einem frühen Stadium, insbesondere die Verbesserung der sozialen Integration ethnische Minderheiten, Förderung der Konfliktlösung, Beseitigung von Diskriminierung, Frauen, Jugendliche mit Behinderung, ethnische Minderheiten.
- **Mobilität**
Ausweitung und Einbeziehung der bilateralen Austauschprogramme, Verstärkung der Mobilität zwischen ländlichen und städtischen Gebieten, Gründung von Partnerschaften zwischen Lokalbehörden, Sozialpartnern, Unternehmen und freien Trägern, Förderung (vor allem) der sprachlichen Ausbildung, Einführung von praktischen Maßnahmen des europäischen Jugendaustausches, Förderung von Freiwilligenarbeit.

- **Qualitätsmanagement**
Die Anforderungen an eine integrierte Kinder- und Jugendhilfepraxis haben für die freien Trägerstrukturen auch die Qualität einer „Deregulierung“ der traditionellen Strukturen. Die neuen Anforderungen: Entwicklung von Trägerverbundsystemen, Preis-Leistungsvergleiche, Kosten-Nutzen Analysen, Ergebniskontrolle. Die Stärkung der Stellung der Betroffenen rührt an das professionelle Selbstverständnis. Die Umstellung von Zuwendung auf Leistungsfinanzierung erfordert betriebswirtschaftliche Kompetenz.
- **Strategische und operative Allianzen**
Die Forderungen nach Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effizienz und Kohärenz betrifft nicht nur das öffentliche Handeln, sondern auch die dem Gemeinwohl verpflichteten Träger. Die Organisationsstrukturen müssen den Maßstäben eines Qualitäts- und Projektmanagements angepasst werden. Satzung/Gesellschaftsvertrag und Leitbilder müssen zukünftig strategische „Unternehmensallianzen“ und projektbezogene Trägerbündnisse (Arbeits- und Bietergemeinschaften) aufnehmen und im Sinne der Haftung schuldrechtlich absichern können.
- **Sozial- und Lebensraumbezug**
Die fachlichen Steuerung und die Entwicklung fachlicher Standards wird bezogen auf die sozialräumliche Ausrichtung ressortübergreifend und unter Einbeziehung von Bürgerschaft und Trägern wie der aktiven Mitgestaltung durch die Betroffenen sichergestellt.

Anstelle eines Fazits: Empfehlungen an kommunale Politik und Verwaltung¹⁵

1. Barrieren und Vorurteilen durch Information und Aufklärung begegnen.

Die geringe Bekanntheit zivilgesellschaftlicher Beteiligung und Selbstbestimmung in der Öffentlichkeit be- und verhindert ihren Erfolg. Nur durch intensive Information der Öffentlichkeit kann dieser Situation erfolgreich begegnet werden. In diesem Sinne muss die Kampagnenfähigkeit der öffentlichen und privaten Akteure entwickelt und gestärkt werden.

2. Die politische Legitimation von Beteiligungsprozessen garantieren.

Beteiligung ist in ihrem Kern ein dialogischer Prozess, der auf Dauerhaftigkeit und Partizipation ausgerichtet ist. Ohne die Akzeptanz und Unterstützung des „politischen Leitungspersonals“ und der gewählten Vertreter in den Räten, Verordnetenversammlungen ist die Qualität von Nachhaltigkeit der eingeleiteten Änderungsprozesse nicht einzuhalten bzw. gefährdet. Koproduktionsstrategien greifen in komplexe lokale Wirkungszusammenhänge (ökonomische wie soziale und städtebauliche) ein und bedürfen sowohl zu ihrer Legitimation, wie auch der institutionellen Absicherung der aktiven Teilhabe der „Politik-Vertreter/innen“ an diesen Prozessen.

3. Institutionelle Stabilität und stabile Infrastruktur gewährleisten..

Politische Legitimation muss in Strukturen institutioneller Stabilität umgesetzt werden. Der Adressat dieser (An-)Forderungen ist neben der Kommunalpolitik die Kommunalverwaltung. Auf der Grundlage der politischen Entschlüsse muss die Verwaltung eine Aufstellung von ressortübergreifenden Leitbildern und deren Umsetzung in handlungsrelevante Leitziele, den Rahmen der Ressourceneinsatzplanung (Geld und Personal) bestimmen, die Adaption von Förderrichtlinien und Förderprogrammen vornehmen, die Festlegung von ämterübergreifenden Entscheidungsstrukturen treffen und dem Gesamtvorhaben eine verlässliche und angemessene Strukturausstattung folgen lassen.

¹⁵ Tagungsdokumentation „entimon“-Projekt, Centre Francais de Berlin 2006, H. Brocke, Die Modernisierung des öffentlichen Handelns – Strategien von Good Governance, 2006, www.centre-francais.de

4. Neue und kontinuierliche Formen der Partizipation schaffen.

Die Mitwirkung der Bewohner/innen gehört zu den Grundsätzen eines an Nachhaltigkeit orientierten Prozesses sozialer Koproduktion. Mitwirkungsbereitschaft und Mitwirkungsfähigkeit sind abhängig von der Dialog- bzw. Kommunikationskompetenz der Akteure, der politischen Legitimation und den institutionell-administrativ abgesicherten Rahmenbedingungen.

Aus den Beteiligungs- und Partizipationsmodellen der Kinder- und Jugendhilfe haben wir gelernt, dass Motivation und Engagement sich erst in einem authentischen Umfeld entfalten. Partizipation, Teilhabe und Mitwirkung, aber insbesondere die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung ist deswegen auf ein konkretes Umfeld, auf Authentizität, Wahrhaftigkeit und Sinnlichkeit verwiesen, um Begeisterung, Engagement und Anstoß für einen sozialen Lern- und Kreativvorgang zu geben.

5. Den Bürger als Experten seiner eigenen Lage verstehen und akzeptieren.

Die Parteiendemokratie ist auf den Wettbewerb zwischen den einzelnen Parteien ausgerichtet. Komplexe lokale Sachverhalte können, der erforderlichen Profilierung geschuldet, verkürzt oder umgedeutet werden. Es bedarf ergänzender institutioneller Formen von Bürgerforen, Fachausschüssen und Expertengremien, die die Anerkennung externen Wissens und den Bürger als „Experten seiner eigenen Lage“ einen direkten Zugang zu politischen Entscheidungsprozessen ermöglicht.

Dabei handelt es sich nicht um einen Prozess der „Entmachtung“ der Repräsentanten der kommunalen Elite, sondern um die Entwicklung/Rekonstruktion kommunalpolitischer Kompetenz und um die Weiterentwicklung einer demokratischen Alltagskultur.

6. Grenzen des Nebeneinanders überwinden – Querschnittsstrukturen schaffen.

Die Fachämterstruktur der Verwaltung begünstigt isolierte und verhindert integrierte Entscheidungen. Ein „Fachamt für soziale Integration und Ressourcenmanagement“ könnte auf kommunaler Ebene Fachpolitiken, Fachplanungen und Ressourcensteuerung unter einem Dach zusammenführen.

Die öffentlichen und privaten Hilfeangebote sind von einander getrennt (und in sich selbst versäult). Die „Kultur des Nebeneinanders“ ist über viele Jahrzehnte auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durch die verschiedenen Ressortierungen und die unterschiedlich gesteuerten und handelnden Behörden/Ämter gewachsen.

7. Leitbilder, Entwicklungsziele und Erfolgskontrollen einführen.

Es ist bemerkenswert, dass die in den ARGEBAU¹⁶ entwickelten Leitlinien zur „Sozialen Stadt“ wie der Diskurs einer Verwaltungsmodernisierung und die Debatte um Sozialräumlichkeit in der Kinder- und Jugendhilfe vergleichbare Handlungsstrukturen und Empfehlungen geben. Diese übereinstimmenden Handlungsprinzipien korrespondieren ebenfalls mit der von der Europäischen Kommission formulierten und teilweise durchgesetzten „offenen Methode der Koordinierung“.

8. Die lokalen Gegebenheiten angemessen berücksichtigen.

Die lokalen Problemkonstellationen haben entscheidenden Einfluss auf Konsolidierung, Erfolg oder Misserfolg bürgerschaftlichen Engagements.

Akzeptanz und Mitwirkungsbereitschaft öffentlicher wie freier Träger, Bevölkerung und der Vertreter der lokalen Wirtschaftsunternehmen sind wesentlich daran gebunden, ob die wirklichen Probleme des infrage kommenden Gebietes auf die Agenda gesetzt wurden. Hier wird definiert, welcher Erneuerungsbedarf bzw. welche Probleme als Gemeinschaftswerk in einen Lösungsprozess gebracht werden sollen. Die Authentizität und die Realität von tatsächlichen und nicht vermeintlichen Problemen ist deswegen eine zentrale Voraussetzung für einen erfolgreichen Beteiligungsprozess.

¹⁶ARGEBAU, Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, Fassung 2005, download Programmgrundlagen www.sozialestadt.de

In diesem Prozess der Exploration und des Aushandelns ist darauf zu achten, dass diese Entwicklungsziele mit der Realität der demographischen Entwicklung des Gebietes, der Region korrespondieren. Der demographische Wandel wird auf die Entwicklung der Lebensstile der Menschen, auf die soziale Infrastruktur, auf die Anforderungen an das soziale Lernen, an die Arbeitswelt, an die Beschäftigung nach dem Arbeitsleben, auf die Lebensgewohnheiten in der städtischen oder ländlichen Umwelt, auf die sozialen Leistungen Einfluss haben. Es gilt also zu überprüfen, ob die in die Entwicklungsziele eingeflossenen Bilder einer neuen „Sozialkultur“ dem Realitätscheck „vermutete demographische Entwicklung“ standhalten.

9. Interkulturelle Kompetenz aufbauen und fördern.

Unter den multiethnischen und interkulturellen Gegebenheiten, die bereits heute Realität sind und zivilgesellschaftliches Engagement zunehmend prägen, müssen Politikansätze zwingend sensibel und offen sein für kulturelle Unterschiede. Dabei ist es destruktiv, nach außen Verständnis zu demonstrieren und innen weiterhin mit Stereotypen und Vorurteilen zu hantieren. Kulturelle Unterschiede lassen sich nur dann bereichernd in der Gestaltung von Politik nutzen, wenn interkulturelles Lernen integraler Bestandteil der eigenen Arbeit und des Politikansatzes ist.

10. (Lern-)Zeit gewähren und Streitkultur aufbauen.

Traditionelle Denk- und Wahrnehmungsmuster sind in Politik/Verwaltung und auch bei den privaten Akteuren eingeschliffen. Beteiligungsverfahren erfordern Gelassenheit und einen langen Atem. Dort, wo die Umsetzung beginnt, treten die widerstreitenden Interessen/Vorstellungen offen zu Tage, ein (Wett-)Streit ist konstituierend für jeden Beteiligungsprozess.

Der Prozess der dialogischen Beteiligung strebt scheinbar und ohne viele Umstände das Konsensprinzip an und trifft dabei auf eine diffuse Bedürfnislage nach Übereinstimmung und Harmonie, die uns aus zahlreichen eingeübten Beziehungsmustern bekannt sind. Die für den Beteiligungsprozess erforderliche Partizipation und die Suche nach der besseren von vielen Lösungswegen darf aber nicht mit einer „Konsens-Suche“ gleichgesetzt werden. Dazu sind die Erfahrungswelten und die persönlichen Voraussetzungen der Akteure zu unterschiedlich und nicht selten konfliktuell.

Erfahrungen weisen darauf hin, dass Partizipationsprozesse und die Ermittlung und Umsetzungsformen von Gemeinschaftszielen/-projekten/-aktionen durch eine zu frühe Suche nach einem Konsens bzw. durch eine frühe rigide Konsensregel blockiert werden. Zunächst erst einmal gilt: Alle, die da sind, sind herzlich willkommen! Jeder hat das Recht, sich zu entfalten! Beschlüsse dürfen grundsätzlich nicht zu Lasten einer Minderheit im Gebiet getroffen werden!

11. Wohlstand und soziale Kohäsion neu denken.

Bürgergesellschaft erfordert ein neues Denken über soziale „Wohlstandsmodelle“ und soziale Kohäsion. Diese neue Begrifflichkeit von „Wohlstand“ ist nicht mehr nur an eine bloße Menge von Gütern gebunden, sondern meint das „Wohlbefinden“ mit Gütern und das „Wohlbefinden“ mit dem Gut „Zeit“ sowie dem Gut „Raum“ (zum Atmen, Gehen, Spielen und Wohnen, saubere Luft, nicht zu viel Lärm, nicht zu dichte Besiedlung). Schlicht: Lebensqualität und Lebensgenuss, das Gegenteil von sozialer Ausgrenzung, Elend und Gewalt.

Diese Begrifflichkeit verweist auf die Rationalität von zu unterscheidenden gesellschaftlichen Dimensionen, die gleichberechtigt beachtet, auf ihre Wirkungen hin eingeschätzt und bei der Umsetzung gewährleistet werden müssen.

Die **ökonomische Dimension/Sichtweise** ist durch unternehmerisches Handeln geprägt, kommt weitgehend ohne Subventionen aus und ist wettbewerbsfähig.

Die **ökologische Dimension/Sichtweise** geht mit den natürlichen Ressourcen Boden, Luft, Wasser so um, dass diese vor langfristigen negativen Einflüssen geschützt werden.

Die **soziale Dimension/Sichtweise** sichert die Teilhabechancen von Einzelnen und Gruppen, sichert Arbeitsplätze und verringert Barrieren, die den Eintritt in die Arbeitswelt behindern oder ausschließen.

Die **interkulturelle Dimension/Sichtweise** ist an der Integration von Migranten/innen und an einem Bild von kultureller Identität orientiert, welches die ethnische und soziale Herkunft der Migranten/innen nicht diskriminiert.

Die **Gender Dimension/Sichtweise** berücksichtigt die geschlechterdifferenten Potentiale/Stärken sowie Belastungen/Schwächen und entwickelt Strategien, die vorgefundenen Geschlechtergrenzen und Benachteiligungen zu überschreiten und eine größere Vielfalt von Persönlichkeitsentwicklung zu bieten.

Die **ethische Dimension/Sichtweise** bestärkt das Subsidiaritätsprinzip, stärkt die Selbstverantwortung und bekämpft soziale Ausgrenzung, Rassismus und Gewalt.

Die **räumliche Dimension/Sichtweise** unterscheidet eine Nachhaltigkeitspolitik und soziale Koproduktionsprozesse in Städten und Ballungsräumen und eine Nachhaltigkeitspolitik und soziale Koproduktionsprozesse in ländlichen Räumen, Kleinstädten und städtischen Zentren im ländlichen Umfeld.

Nur durch die Verflechtung dieser häufig als konträr empfundenen Perspektiven lässt sich ein Rahmen schaffen, dessen ressort- und themenübergreifende Komplexität es erlaubt, modernisierende Politikstrategien zu entwickeln und „Good Governance“ im konstruktiven Dialog und mit demokratischer Teilhabe der Zivilgesellschaft erfolgreich und kooperativ in die Praxis umzusetzen.