

## **Vorläufige Stellungnahme des DStGB zum Fragenkatalog der Anhörung zum Thema "Bürgerschaftliches Engagement auf kommunaler Ebene" der Enquête-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements"**

Die Beantwortung des Fragenkatalogs erfolgt vorbehaltlich der Gremienberatung innerhalb des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und ist deshalb zunächst als vorläufige Stellungnahme zu werten.

Die Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements ist für die kommunale Ebene von substantieller Bedeutung und der kommunalen Selbstverwaltung geradezu immanent. Die Institution der kommunalen Selbstverwaltung gewinnt ihre eigentliche Legitimation aus der Möglichkeit, den Bürger unmittelbar an der Gestaltung seines Lebensumfeldes zu beteiligen. Es ist daran zu erinnern, dass ein Ziel bereits der preußischen Städteordnung von 1808 darin bestand, der Bürgerschaft eine tätige Einwirkung auf die Verwaltung des Gemeinwesens beizulegen und durch diese Teilnahme Gemeinsinn zu erregen und zu erhalten. Selbstverwaltung ist die Aktivierung der Bürger, die das Bundesverfassungsgericht umschrieben hat als die "Aktivierung der Beteiligten für ihre eigenen Angelegenheiten, mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatliche Eigenart zu wahren". Bürgerinnen und Bürger, die sich über den Kreis ihrer Familie hinaus engagieren, sind für die demokratische Gesellschaft unverzichtbar. Im ehrenamtlichen und bürgerschaftlichen Engagement werden die Grundwerte einer demokratischen Bürgergesellschaft sichtbar. Dies gilt auch und besonders für die kommunale Selbstverwaltung der Gemeinden, Städte und Landkreise.

In Hessen haben rund 194 Oberbürgermeister, Bürgermeister und Landräte eine Charta zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements verabschiedet, die folgenden Wortlaut hat (Hessische Städte- und Gemeinde-Zeitung 2001, S. 16):

- Bürgerschaftliches Engagement ist für die Zukunft der Demokratie notwendig und wünschenswert. Es stärkt die Bindungskräfte unserer Gesellschaft und ist Ausdruck von Solidarität und gesellschaftlicher Verantwortung. Durch die freiwillige und unendgeldliche Arbeit erfahren und praktizieren Menschen Gemeinschaft, Toleranz und Verbindlichkeit. Die Städte, Gemeinden und Landkreise erklären hiermit ihre Bereitschaft, dieses Engagement in verstärktem Maße wirkungsvoll zu unterstützen.
- Bürgerschaftliches Engagement bedarf gemeinschaftsfördernder Rahmenbedingungen. Dazu gehören eine partnerschaftliche und moderierende Verwaltung, die neben der bisherigen Förderung des Ehrenamtes auch neue Formen bürgerschaftlichen Engagements durch entsprechende Anlauf-, Beratungs- und Koordinationsstellen (Freiwilligenagenturen / -zentren / -börsen) fördert und unterstützt, nicht zuletzt auch deren regionale und landesweite Vernetzung.
- Bürgerschaftliches Engagement heute bedeutet, dass Bürgerinnen und Bürger die sich aus aktuellen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen ergebenden Ziele und Aufgaben ihres Engagements weitgehend selbst bestimmen, ebenso wie Organisation, den Umfang und Zeitpunkt ihrer Tätigkeit. Dafür brauchen sie einerseits Qualifikationsmöglichkeiten und praktische Unterstützung, andererseits Koordi-

nierungs- und Vernetzungshilfen, für deren Bereitstellung sich Städte, Gemeinden und Landkreise einsetzen werden.

Trotz vorliegender Umfragen zum Umfang des bürgerschaftlichen und ehrenamtlichen Engagements sowie der daraus erkennbaren Bereitschaft, sich für eine persönlich anerkannte Sache einzusetzen, ist allerdings auch die Tendenz zu beobachten, dass häufig weniger Interesse besteht, für die Gemeinschaft Verantwortung zu übernehmen. Die Durchsetzung von Individual- und Partikularinteressen überwiegt verschiedentlich den Einsatz für das Gemeinwohl. Vor allem die Ausgestaltung von Partizipationschancen an Entscheidungsvorgängen der Gemeindeverwaltung ist dazu geeignet, solchen Tendenzen entgegen zu wirken. Es gilt also, die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger zur Mitarbeit an der gemeindlichen Politik durch neue Wege der Teilnahme an den Entscheidungsprozessen zu fördern.

Aus den ostdeutschen Mitgliedsverbänden in unserem Verbandsbereich gibt es Hinweise, nach denen das bürgerschaftliche Engagement dort noch nicht sehr tief verankert ist. Dies liegt in der Historie, in den sozialen Verhältnissen, aber auch –so die Hinweise– in den vielen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen begründet, die teilweise die Aufgabe übernehmen, die ehrenamtlich bzw. bürgerschaftlich erledigt werden könnten. Es sei den Einwohnerinnen und Einwohnern schwer verständlich zu machen, Eigeninitiative dort zu ergreifen, wo dies in den letzten Jahren stets vom Arbeitsamt bezahlte Arbeitskräfte erledigt hätten. In den neuen Bundesländern ist der Organisationsfrag für bürgerschaftliches Engagement in Vereinen und Verbänden geringer. Hier bieten sich Agenturen und Kontaktstellen als Informationsbörsen für bürgerschaftliches Engagement an, deren Finanzierung aber an der Haushaltslage der Kommunen scheitert. Darüber hinaus wird das Engagement u.U. durch das Problem der höheren Arbeitslosigkeit (z. B. Problem der Vereinbarkeit freiwilligen Engagements mit Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe) und der damit verbundenen finanziellen Lage behindert.

Um das bürgerschaftliche Engagement auf kommunaler Ebene stärker zu fördern, müssen die Städte und Gemeinden insgesamt handlungsfähiger werden. Dies bezieht sich zum einen auf eine aufgabenangemessene Finanzausstattung, zum anderen auf eine weitere Verlagerung von Aufgaben und im Abbau kommunaler Selbstverwaltung einschränkender Regelungen (Bürokratieabbau). Nur wenn sich genug Handlungsspielräume eröffnen wird die Möglichkeit, Mitverantwortung zu übernehmen, an Attraktivität gewinnen. Notwendig ist also eine verbesserte und verstetigte Finanzausstattung der Kommunen unter strikter Einhaltung des Konnexitätsprinzips vor allem bei den Leistungen im Sozialbereich sowie der Schaffung von Gestaltungsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene. Den Kommunen werden derzeit zunehmend Entscheidungsbefugnisse entzogen. Das Leitbild der bürgerorientierten Kommune erfordert nicht nur neue Mitwirkungsformen der Bürgerinnen und Bürger, sondern auch die Wiedergewinnung kommunaler Handlungsfelder.

Die Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements sollte vor diesem Hintergrund unter dem Aspekt der Stärkung der Kommunen thematisiert werden. Ansonsten sehen wir die Gefahr, dass das Thema ausschließlich mit Blick auf finanzielle Förderverpflichtungen auf die kommunale Ebene abgeschoben und von Seiten des Bundes und der Länder ein entsprechender Handlungsdruck erzeugt wird. Äußerungen im Rahmen von Veran-

staltungen des Internationalen Jahres der Freiwilligen lassen dieses befürchten. Derartige Überlegungen lehnt der DStGB entschieden ab. Bundes- und Landesgesetzgeber sollten sich auf die oben beschriebenen Handlungsfelder beschränken und darauf, die Bedingungen für das bürgerschaftliche Engagement zu verbessern bzw. die Hindernisse zu beseitigen (z. B. Steuerrecht, Sozialversicherungsrecht).

Im übrigen verweisen wir einleitend auf die Ausführungen im KGSt-Bericht Nr.6/1999 "Bürgerengagement - Chance für Kommunen" sowie die Projektdokumentation "Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland - ein Wegweiser" Band 2, Hrsg. Bertelsmann-Stiftung und Verein Aktive Bürgerschaft.

Dies vorausgeschickt beantworten wir die Fragen wie folgt:

***Im aktuell häufig diskutierten Leitbild der "Bürgerkommune" sollten den Bürgerinnen und Bürgern stärkere Beteiligungsmöglichkeiten eingeräumt werden. Welche Gelegenheitsstrukturen und Teilnehmungsformen für Bürgerschaftliches Engagement sind von den Kommunen bereits erfolgreich etabliert worden und welchen Ausbau von Strukturen halten Sie für erstrebenswert?***

Der Begriff der "Bürgerkommune" ist zwar noch nicht exakt definiert (Prof. Banner: Die Bürgerkommune fühlt sich dem Ausbau partizipativer Demokratie und der aktiven Pflege der örtlichen Gemeinschaft verpflichtet mit dem Ziel, den sozialen Zusammenhalt zu bewahren (und weiterzuentwickeln). Sie fördert die bürgerschaftliche Selbstorganisation, um Gemein Sinn zu wecken und sonst nicht mehr finanzierbare Leistungen zu ermöglichen oder aufrecht zuhalten."), es dürfte aber Übereinstimmung dahingehend bestehen, dass Elemente einer Bürgerkommune „Bürgerorientierung“ und „Bürgerengagement“ sind. Bürgerschaftliches Engagement ist das "konkrete Tun" der Bürgerinnen und Bürger. Unter Bürgerorientierung wird die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an Entscheidungen, die Ermöglichung der Übernahme öffentlicher Aufgaben durch die Bürger sowie die Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements verstanden.

Neben den plebiszitären Elementen in den Gemeindeordnungen hat sich in den Kommunen zunächst der Agendaprozess etabliert. Die Agendaarbeit enthält viele Facetten der Bürgerkommune und kann als Beförderer der Entwicklung verstanden werden. So hat z. B. der Baden-Württembergische Gemeindetag seine Mitgliedskommunen aufgefordert, im Rahmen der lokalen Agenda 21 ein Aktionsprogramm für eine nachhaltige Gemeindeentwicklung zu erstellen.

Sinnvolle Strukturen der Bürgerbeteiligung entwickeln sich in den Gemeinden dabei zunehmend außerhalb der gesetzlich vorgegebenen und vielfach als Gängelung der örtlich verantwortlichen Gemeindevertreter empfundenen Verfahren. Nichts ist lähmender für eine innovative Gemeindepolitik als Oberreglementierung durch den hier verantwortlichen Landesgesetzgeber. So wurden mit gutem Erfolg Bürgersprechstunden, Informationsforen, Gruppengespräche (Bevölkerungsgruppen, Berufsgruppen, Vereine, Verbände), Bürgerorientiertes Beschwerdemanagement sowie amtliche Bürgerbefragungen praktiziert.

Institutionalisierte Methoden der Beteiligung sind beispielhaft Beteiligungsverfahren in Planungsprozessen, eine kontinuierliche stadtteilebezogene Beteiligung, City-Management, die Beteiligung von Jugendlichen sowie anlassbezogene Aktivitäten. Weiter ist auf die Prozesse des Stadtmarketings (z. B. Norderstedt, Elmshorn) und des aktiven Bürgerengagements im Rahmen des Projekts "Soziale Stadt" sowie Leitbilddiskussionen zu verweisen. Weitere neue Beteiligungsformen sind beispielsweise Zukunftswerkstätten und Zukunftskonferenzen, Planungszellen, Bürgergutachten, Foren, Arbeitsgruppen und Runde Tische, Bürgerorientierte Stadtteilarbeit, Mediationsverfahren, Bürgeraktionen, Bürgerkarawanen, Orts- und Stadtteilbegehungen oder Aktionstage.

Im Rahmen der Bürgerkommune sind Bürgerinnen und Bürger nicht nur in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Es geht auch um die Delegation von Verantwortung an die Bürgerinnen und Bürger. Beispiele für die Aktivierung der Bürger sind von diesen selbst organisierte Einrichtungen (z.B. Spielplätze, Sporteinrichtungen, Beratungsstellen, Bürgerbusse, Jugendeinrichtungen oder Seniorenbüros), selbst organisierte Projekte (z.B. Freizeitprogramme, Stadtfeste, Kulturprojekte wie Museen, Nachbarschaftsdienste, Umweltprojekte, soziale Projekte), Tauschringe, Wissensbörsen, Bürgertreffs, Erzähl- und Geschichtswerkstätten, generationsübergreifende Projekte, Stadtstiftungen bis hin zur Gestaltung der räumlichen Nahbereiche.

Die Praxis zeigt, dass sich in den Städten und Gemeinden eine Vielfalt von neuen bürgerschaftlichen Strukturen entwickelt hat und sich noch entwickeln wird. Was für die einzelne Kommune das Richtige ist, ergibt sich aus den jeweiligen Bedingungen und Strukturen vor Ort. Deshalb ist es überhaupt nicht erforderlich, auf Bundesebene über „ausbaufähige Strukturen“ in der Form von Verrechtlichung nachzudenken. Die Entwicklung bürgerschaftlicher Strukturen vor Ort leistet die kommunale Selbstverwaltung schon selbst.

***Wie vertragen sich Maßnahmen der Verwaltungsreform, z. B. die Einführung des neuen Steuerungsmodells, mit der kommunalen Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement?***

Bürgerschaftliches Engagement ist im Ergebnis nicht als Gegensatz zu Fragen des neuen Steuerungsmodells zu sehen. In den 90er Jahren hat in den Kommunen eine grundlegende strukturelle und organisatorische Neuorientierung begonnen, dessen Schlüsselbegriff das sog. "Neue Steuerungsmodell" war. Es legte den Schwerpunkt zunächst auf betriebswirtschaftliche Instrumente, der Modernisierungsweg erschöpfte sich jedoch nicht in dieser Binnenmodernisierung. Vielmehr entwickeln sich die Kommunen weiter in Richtung einer bürgerorientierten Dienstleistungsstruktur. Dienstleistungskommune bedeutet zunächst, die Leistungen der Kommunalverwaltungen ökonomisch wettbewerbsfähig zu machen. Die Leistungen sind dabei stärker auf die Bedürfnisse der Bürger und der örtlichen Wirtschaft als Abnehmer oder Kunden zuzuschneiden. Stichworte dieser Dienstleistungsstruktur sind Bürgerämter und Bürgerbüros, multifunktionale Serviceläden, Service-Garantien, Total-Quality-Management. Dabei ist nicht zu übersehen, dass eine zu starke Betonung einer Dienstleistungskommune, einer kundenorientierten Gemeinde, die für die Bürger "maßgeschneiderte Leistungen" erbringen will, auf der anderen Seite das Engagement der Bürger bei der Umsetzung erschweren kann, da

der Bürger sich als "Kunde" und damit reiner Konsument, nicht als "Mitgestalter" des Gemeinwesens fühlt. Wandeln sich die Städte und Gemeinden immer mehr zu Dienstleistungsunternehmen, die sich dadurch von anderen Dienstleistern abheben, dass die Nutzer die Unternehmensführung von Zeit zu Zeit selbst bestimmen können, gestalten nicht die Bürgerinnen und Bürger die Kommune, sondern ein gutes Management. An dieser Stelle wird von den Gemeinden eine schwierige Gratwanderung verlangt. Der DStGB hat immer darauf hingewiesen, dass die Sicht des Bürgers als Kunde zwar für die Organisation von Dienstleistungen notwendig ist, nicht jedoch die Erwartung hinsichtlich partizipativer bürgerschaftlicher Mitwirkung und aktiver Beteiligung am kommunalen Geschehen berücksichtigt.

Die Einbeziehung der Bürgerschaft erfolgt, wenn nicht ohnehin vom Land verordnet, auch bei Formen des neuen Steuerungsmodells. Vergleichbares liegt darin, dass auch bürgerschaftliches Engagement gerade nicht heißt, dass sich die Bürger um jede Kleinigkeit kümmern sollen. Auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Verwaltungen brauchen ihren Spielraum. Sie sind dafür ausgebildet, diesen zu nutzen. Die gewählten Organe und die Politik müssen die politischen Leitlinien vorgeben. Hier sollte das bürgerschaftliche Engagement grundsätzlich Einfluss üben, nicht aber im Verwaltungsablauf. Ausnahmen bestehen dort, wo Bürgerinnen und Bürger Verantwortung übernehmen wollen. Hier muss auch die Verwaltung dem Bürger Verantwortung übergeben. Es geht um den Schritt zur ermöglichenden Verwaltung. Was die Gesellschaft, was die Bürger genauso gut oder besser als die öffentliche Verwaltung erledigen können, das soll die Gesellschaft (Bürger und Bürgerinnen) auch selber tun. Engagement muss verwaltungsseitig unterstützt, nicht verhindert werden.

***Wenn von den Bürgerinnen und Bürgern von Seiten der Politik mehr Eigenverantwortung und Beteiligung eingefordert wird, müssen sich Verwaltung und Politik ihrerseits fragen lassen, ob sie bereit sind, Verantwortung tatsächlich zu teilen. Wie soll der Herausforderung begegnet werden, einerseits die Bürgerinnen und Bürger am Willensbildungs- und Entscheidungsfindungsprozess verbildlich zu beteiligen, ohne andererseits die geltenden Kommunalverfassungen und die Rolle der Kommunalpolitik außer Kraft zu setzen?***

Dies verlangt zweifellos gerade für die Kommunalpolitik ein "Spagat"; allerdings sehen wir nicht die Gefahr, dass Kommunalverfassungen außer Kraft gesetzt werden. Die neuen Beteiligungsformen sollen die bewährte repräsentative Demokratie auf kommunaler Ebene ergänzen, nicht ersetzen. Die Gesamtverantwortung für kommunalpolitische Entwicklung wird auch weiterhin bei der gewählten Gemeindevertretung verbleiben. Es bleibt z. B. Aufgabe der Gemeindevertretung, Minderheitenrechte zu schützen, Interessen derjenigen in die Entscheidung einfließen zu lassen, die sich nicht aktiv einbringen. Weiter muss die Gemeindevertretung bei unterschiedlichen Interessenlagen eine Entscheidung herbeizuführen. Es obliegt im übrigen dem Geschick der jeweils örtlichen Verantwortlichen, bürgerschaftliches Engagement und Ideen aus der Bürgerschaft in die Arbeit der Kommunalpolitik einzubinden. Sicherlich spielen dabei die örtlichen Strukturen der Kommunen eine Rolle, z. B. ob es sich um eine Großstadt, einen Landkreis auf der einen oder eine Mittelstadt sowie eine kleinere Gemeinde auf der anderen Seite handelt.

Das Demokratieprinzip geht von der Vertretung des Volkes durch gewählte Repräsentanten aus. Da sich in diesem Repräsentativorgan die verschiedenen Interessen der Bevölkerung widerspiegeln und sich diese mehrheitlich „zusammenraufen“ müssen, findet dort auch der notwendige Ausgleich der Interessen statt. Demokratie bedeutet Kompromisse. Dieses Prinzip muss auch für Formen der unmittelbaren und partizipativen Demokratie Gültigkeit behalten.

Generell darf aber nicht übersehen werden, dass die Weiterentwicklung des bürgerschaftlichen Engagements von vielen Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern noch nicht als Chance zu einer neuen Qualität des politischen Handelns genutzt wird, sondern die Angst vor der Enteignung des politischen Mandats größer ist. Dies liegt u.U. auch darin begründet, dass die Politik sich durch die Verwaltungsmodernisierung, die Reformen der Kommunalverfassungen sowie die geringer werdenden Entscheidungsspielräume aufgrund der Haushaltslage und einschränkender Gesetze bereits stark in ihren Handlungsspielräumen eingeschränkt fühlt. Die Kommunalpolitik nimmt ihre Rolle als Motor und Mentor von Bürgerengagement deshalb nur zögernd wahr. Von daher ist der Kommunalpolitik zunächst deutlich zu machen, dass auch sie von der Entwicklung profitieren kann, allerdings eine neue Rolle einnehmen muss. Denkbar wäre ein Partizipationsmanagement. In diesem Rahmen sollten sich die Gemeindevertretungen im Vorfeld von Entscheidungen Gedanken über den Einsatz von Beteiligungsinstrumenten und die Art der Berücksichtigung der Ergebnisse machen. Es muss weiter Vertrauen aufgebaut werden, dass die Verwaltung sich in bestehenden Beteiligungsnormen nicht mit der Bürgerschaft gegen die Politik verbündet. Notwendig sind schließlich u.a. gezielte Weiterbildungsveranstaltungen mit politischen Mandatsträgern.

***Wie kann auf kommunaler Ebene eine Anerkennungskultur geschaffen werden, die Bürgerschaftlichem Engagement förderlich ist, und welche Anerkennungsformen sind dafür notwendig?***

Anerkennungskultur auf kommunaler Ebene bedeutet, ein Klima in den Städten und Gemeinden zu schaffen, in dem der Einzelne spürt, dass sein Engagement gewünscht und gewollt wird. Auf der lokalen Ebene hat sich hier eine breite Palette von Beispielen entwickelt, die hier nur auszugsweise wiedergegeben werden können:

Neben den üblichen Auszeichnungen und Empfängen, z. B. zum Tag des Ehrenamtes, gibt es Vergünstigungen bei kommunalen Leistungen (z.B. im Nahverkehr oder beim Besuch öffentlicher Einrichtungen). Wichtig ist weiter, dass die örtliche Presse sowohl über diese Anerkennung als auch über das Engagement berichtet. Bürgerschaftliches Engagement muss in einer breiten Öffentlichkeit gewürdigt werden. Insofern muss die Zusammenarbeit mit der Lokalpresse gepflegt werden. Gerade bei Ehrungen dürfen sich diese aber nicht auf bestimmte Tage beschränken. Vielmehr bedarf es einer kontinuierlichen Anerkennung. Ehrungen müssen zeitgemäß und auf die einzelnen engagierten Gruppen zugeschnitten sein.

In der Stadt Nürtingen wird die Anerkennungskultur in drei W's zusammengefasst: Wertschätzung, Würdigung und Weiterbildung. Wertschätzung bedeutet u.a. eine breit

angelegte Imagekampagne für bürgerschaftliches Engagement sowie eine Absicherung der Tätigen (Versicherungsschutz u.ä.). Würdigung umfasst die Möglichkeit, sich selbst zu profilieren oder das eigene Tun zu dokumentieren. Betriebe und Unternehmen in Nürtingen erhalten Anreize zur Einführung eines Sabbatjahres. Im Rahmen der Weiterbildung werden Qualifizierungsmöglichkeiten angeboten.

In Rheinland-Pfalz kann bei Schülern in den Abschlusszeugnissen ehrenamtliches Engagement als positive Anerkennung vermerkt werden. Allerdings fehlt es noch an funktionsfähigen Formen der Übermittlung entsprechender Informationen an die Schule.

Bürgerschaftliches Engagement darf nicht mit hauptberuflich entlohnter Tätigkeit gleichgesetzt werden. Dies gilt für Überlegungen, durch unmittelbare finanzielle Anreize die Bereitschaft ehrenamtlicher Tätigkeiten zu fördern. Wo aber im bescheidenen Maße Aufwandsentschädigungen geleistet werden, empfindet es der Betroffene als bestrafend, wenn die Steuer oder die Sozialversicherung einen Teil wegnimmt und für viel Bürokratie sorgt. Besonders erschwerend sind die Fälle, in denen andere Sozialleistungen wegen eines ehrenamtlichen Engagements gekürzt werden (Arbeitslosenunterstützung, Rente u.s.w.).

Darüber hinaus sind Erleichterungen bei der Freistellung und Beurlaubung möglich. In die Beurteilungsregelungen im öffentlichen Dienst kann bürgerschaftliches Engagement mit einem besonderen Stellenwert eingezogen werden. Diese Beispiele müssen dann auch für die Privatwirtschaft gelten.

***Infrastrukturelle Einrichtungen der Engagementförderung (Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros, Selbsthiffekontaktstellen u.s. w.) haben für Information und Beratung über Bürgerschaftliches Engagement und Selbsthilfe in vielen Kommunen eine wichtige Funktion. Wie sehen Sie die Chance für einen Auf- und Ausbau solcher noch nicht in allen Kommunen vorhandenen Vermittlungsstellen für Bürgerschaftliches Engagement und weiche Möglichkeit für eine gesicherte Finanzierung dieser Infrastruktureinrichtungen sehen Sie?***

Bürgerengagement sollte auf lokaler Ebene organisiert werden. Notwendig ist, dass Verwaltung und Politik räumliche Kristallisationspunkte für Bürgerengagement schaffen, z.B. durch die Öffnung der Rathäuser, Bürgertreffs, stadtteilbezogene Arbeit, Einbeziehung von Schulen, Vermittlung zwischen traditionellen und neuen bürgerschaftlichen Gruppen. Die Bürger brauchen eine Schnittstelle zur Verwaltung, aber auch eine Anlauf- und Informationsstelle, die gleichzeitig Koordinierungs- und Vernetzungsdrehscheibe ist. Auf örtlicher und regionaler Ebene haben sich Anlaufstellen, Runde Tische, Freiwilligenagenturen, Bürgerbüros, Ehrenamtbüros, Büros der Lokalen Agenda gegründet. Überlegungen, den Kommunen derartige Einrichtungen u.U. gesetzlich vorzuschreiben, werden strikt abgelehnt. Vielmehr muss jede Kommune die für die örtlichen Gegebenheiten passende Form finden und eigenständig gestalten.

In Baden-Württemberg existiert ein Landesnetzwerk "Bürgerschaftliches Engagement" welches dazu beitragen soll, die Bedeutung des Engagements, die Vielfalt der Tätigkeitsformen und die Zusammenarbeit der Engagierten zu stärken und zugunsten der

kommunalen Gemeinschaft und der Lebendigkeit der Verwaltung zu entfalten. In Rheinland-Pfalz wird durch die Landesregierung der Versuch unternommen, ein Netzwerk "Ehrenamt" einzurichten. Zentrales Element sollen Ehrenamtsbörsen auf lokaler Ebene sein, die es in verschiedenen Kommunen auch bereits gibt. Hier ergeben sich allerdings Konfliktfelder mit klassischen Organisationen, die mit Ehrenamtlern arbeiten, z.B. den Wohlfahrtsorganisationen. Zurzeit ist der Gemeindetag Baden-Württemberg zusammen mit der Kommunalentwicklung Baden-Württemberg dabei, ein Gemeindefeldnetzwerk aufzubauen. Themen dieses Gemeindefeldnetzwerkes sind kommunale Konzepte zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, Rahmenbedingungen durch die kommunale Politik und Verwaltung, die Integration verschiedener Akteure sowie das Schaffen kommunaler Strukturen für die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen für Engagierte, die Dialog- und Kooperationsstrukturen zwischen etabliertem und neuem Engagement und Umgang mit der Politik sowie das Kennenlernen der Elemente eines Netzwerkes. In Baden-Württemberg haben die kommunalen Landesverbände und das Sozialministerium eine gemeinsame Ausschreibung zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements veröffentlicht, dass als **Anlage 1** unserer Stellungnahme beigefügt ist.

Bei der Förderung von Einrichtungen der Engagementförderung gibt es Unterschiede abhängig von der Größenordnung der Kommunen. In kleineren und mittleren Gemeinden dürfte die Einrichtung eigener Anlaufstellen eher überflüssig sein, da die Strukturen hier überschaubar sind. Hier stellt sich die Frage der interkommunalen Zusammenarbeit. Aus den ostdeutschen Bundesländern wird berichtet, dass es mit infrastrukturellen Einrichtungen der Engagementförderung nur wenig Erfahrungen gibt. Insgesamt ist festzustellen, dass die Frage der Engagementförderung mit der schlechten kommunalen Haushaltslage einhergeht. Von daher ist verstärkt über Finanzierungswege außerhalb der öffentlichen Haushalte nachzudenken, z.B. über Bürgerstiftungen. Weiter sollten derartige infrastrukturellen Einrichtungen als gemeinnützig anerkannt werden.

***Haben Sie Erkenntnisse, inwieweit Kommunen in Grenzregionen zu grenzüberschreitenden transnationalen bürgerschaftlichen Engagement beitragen?***

Beispielhaft wurden uns Bemühungen im Grenzbereich zu Polen benannt, in denen über die deutsch-polnische Gesellschaft und über das deutsch-polnische Gymnasium Zusammenarbeitskontakte bestehen. Die offiziellen Kontakte von Kommunen zu Kommunen stellen sich nach diesen Erfahrungen teilweise als schwierig dar. Darüber hinaus ist auf die vielfältigen Erfahrungen im Rahmen von Städtepartnerschaften zu verweisen.

***Sind die Kommunen und ihre Mitarbeiter nach Ihrer Einschätzung auf die neuen Herausforderungen, die mit der Umsetzung des Leitbildes "Bürgerkommune" verbunden sind, ausreichend vorbereitet?***

Die Themen Bürgerorientierung und Bürgerengagement sind für die Kommunalverwaltungen nicht nur aus finanziellen Gründen aktuell. Es wird auf die einleitenden Ausführungen zum Fragenkatalog verwiesen. Die Städte und Gemeinden haben erkannt, das

nicht mehr die allzuständige Kommune oder die Kommune als reine Behörde gefragt ist, sondern die aktivierende Bürgerkommune.

Noch nicht ausreichend vorhanden ist nach unserer Auffassung ein verwaltungsinternes gemeinsames Verständnis von Bürgerengagement. Dies ist notwendig, um gerade die finanzielle Unterstützung übergreifend und nicht nur in den Fachämtern entsprechend der "Ressortzuständigkeit" leisten zu können. Sowohl die finanzielle wie auch die organisatorische Unterstützung bürgerschaftlichen Engagements verlangen übergreifende Strukturen in den Verwaltungen.

Bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Verwaltungen hat die Entwicklung zur Bürgerkommune zur Folge, sich vom allwissenden Experten zu verabschieden, Ämtereigenschaften abzubauen und sich stärker Projektbezogen zu engagieren. Dieses verlangt einen Umdenkungsprozess, der noch nicht überall verinnerlicht ist.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Kommunalverwaltungen haben aber in den letzten Jahren gezeigt, dass sie sich den veränderten Arbeitsherausforderungen stellen. In Rheinland-Pfalz ist z. B. mit der Gemeinde 21 ein neuer Impuls in Richtung Servicestellen, Bürgerbüros und E-Government in der Kommunalverwaltung gegeben worden. Grundsätzlich wäre es unproblematisch, auch für das Leitbild Bürgerkommune Fortbildungen zu entwickeln und durchzuführen. Dabei geht es im Rahmen der Fortbildung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht nur darum, sie für ihr Verständnis von Bürgerengagement zu schulen, sondern sie zu befähigen, die unterschiedlichen Projekte und Veranstaltungen im Rahmen von bürgerschaftlichen Engagement fachkundig begleiten und durchführen zu können.

***Wie können lokale Bildungs-, Kultur- und Sozialeinrichtungen reformiert werden, damit sie alltägliches Bürgerengagement ermöglichen und fördern?***

Diese Einrichtungen können durch entsprechende Angebote mithelfen, die Bereitschaft zu bürgerschaftlichem Engagement zu fördern. Zum Beispiel können Bildungseinrichtungen die notwendigen Qualifizierungskurse sowohl für bürgerschaftlich Engagierte als auch für Verwaltungsmitarbeiter durchführen. Bei Kultur- und Sozialeinrichtungen, die nicht immer von den Städten und Gemeinden als eigene Einrichtungen betrieben werden, geht es im übrigen auch darum, Verständnis zwischen hauptamtlich und ehrenamtlich Tätigen zu entwickeln. Hier sind u. E. aber auch die zahlreichen Verbände und Initiativen gefordert.

***Welche Maßnahmen halten Sie für geeignete, Bürgerinnen und Bürger mit geringem Einkommen verstärkt für Bürgerschaftliches Engagement zu gewinnen?***

Die Bereitschaft zu bürgerschaftlichem Engagement hat verschiedene Ursachen (Elternhaus, Bildung, Berufserfahrung). Sie ist u. a. von der Persönlichkeitsstruktur abhängig, nicht unbedingt ausschließlich vom Einkommen. Für Bürgerinnen und Bürger mit geringem Einkommen ist es wichtig, dass sie in ihrem Ehrenamt vor allem ihre Zeit einsetzen, weniger ihr Geld. Insoweit wäre es hilfreich, dass Aufwendungen, die ein be-

stimmtes Limit überschreiten, ersetzt werden. Darüber hinaus wäre es gerade für diesen Personenkreis notwendig, dass eventuelle Aufwandsentschädigungen nicht im Gegenzug dazu führen, dass Renten oder Arbeitslosenhilfe gekürzt oder mit der Begründung eingestellt werden, die Personen stünden dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung. Schließlich können die engagierten Bürgerinnen und Bürger über Fortbildungsmaßnahmen zusätzliche Qualifikationen erwerben, die für eine spätere Berufsaufnahme hilfreich sein können. Letztlich sollte sich bei Arbeitgebern das Bewusstsein entwickeln, dass engagierte Bürger auch engagierte Mitarbeiter sein können.

***Welchen Stellenwert können nach Ihrer Einschätzung die neuen Kommunikations- und Informationstechnologien - über reine Dienst- und Serviceleistungen hinaus - für mehr bürgerschaftliche Partizipation zukünftig haben (Stichwort E-Government und virtuelles Rathaus)? Wo sehen Sie die Möglichkeiten und Grenzen des Internetesinsatzes?***

Die Mehrzahl der Kommunen sieht nach einer Umfrage die Bürger- und Serviceorientierung als wesentliches Leitmotiv ihrer E-Government-Strategie. Die Städte und Gemeinden sehen in einem "Virtuellen Rathaus" ein zentrales Element im Konzept der bürgernahen Stadt und installieren in diesem Rahmen auch Bürgernetze, die den kommunalen Interessengruppen und Vereinigungen eine Plattform bieten sollen. Eine Ausweitung der Kommunikations- und Dialogmöglichkeiten mit dem Bürger ist ebenfalls eine wichtige Zielgröße. Die neuen Medien lassen sich unter Umständen als Instrument bürgerschaftlicher Partizipation nutzen. Das Internet bietet neue Chancen für eine Partizipation der Bürgerschaft am kommunalen Geschehen. Das Medium erschließt möglicherweise den Kontakt zu Bevölkerungsgruppen, die der Kommunalpolitik bisher eher distanziert gegenüber standen. Bessere Information und Kommunikation können den Schritt zu einem persönlichen Engagement in lokalen Projekten oder gar zum Ehrenamt in der Gemeinde vorbereiten.

Die neuen Kommunikations- und Informationstechnologien können insbesondere für kommunale Meinungsumfragen genutzt werden. Da die Nutzer aber noch lange nicht repräsentativ für das Gesamtvolk sind, sollten diese Meinungsäußerungen allerdings keine verbindlichen Folgen nach sich ziehen und nicht überbewertet werden. Als Denkanstöße und Meinungsbilder für die Entscheider können die Abstimmungen und Meinungsäußerungen aber hilfreich sein. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den als **Anlage 2** beigefügten Vermerk des Städteverbandes Schleswig-Holstein über das Projekt "Verwaltung 2000". Generell ist bei der Beantwortung der Frage nach Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements durch neue Kommunikations- und Informationstechnologien derzeit noch ein Vorbehalt anzumelden. Engagement soll in politische Entscheidungen einfließen und diese ggf. bestimmen. Politik aber lebt vom Dialog, der im unmittelbaren Austausch der Argumente besteht. Derzeit im Netz angebotene Formen wie "TED-Abstimmungen" oder "Chatrooms" sind dafür noch nicht geeignet, vor allem da noch nicht alle Bürgerinnen und Bürger die Möglichkeit haben, die neuen Technologien zu nutzen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass eine schnelle Realisierung der Erwartungen an die neuen Kommunikations- und Informationstechnologien nicht überbewertet

werden dürfen: Der Kreis der Politikinteressierten scheint durch das Internet nicht erweiterbar zu sein. Die Ausstattung der Bürger mit Internet-Zugängen ist in Deutschland noch vergleichsweise gering. Das Interesse der Bevölkerung an einer Internet-Nutzung zum Zwecke politischer Partizipation ist gering. Ein überdurchschnittliches Interesse besteht nur bei denen, die bereits herkömmliche Beteiligungsstrukturen gut nutzen. Das Internet wird daher vorerst als eine Ergänzung traditioneller Formen kommunaler Information, Beteiligung und Willensbildung anzusehen sein.

***Welche Probleme und weichen Handlungsbedarf sehen Sie im Bereich der ehrenamtlich getragenen Kommunalpolitik?***

Hier liegen unterschiedliche Rückmeldungen vor. Aus einzelnen Bundesländern werden keine Probleme gemeldet, auf der anderen Seite wird der Zeitaufwand der Kommunalpolitik gerügt. Hier bedürfe es besserer Vorbereitung der Sitzungsunterlagen durch die Verwaltung mit Entscheidungsalternativen. Die Verrechtlichung weiter Teile der Kommunalpolitik führe zu erhöhtem Erklärungsbedarf. Hier sollte den Gemeinden mehr Freiraum gelassen werden. Schließlich führt die kommunale Finanzlage zu großen Frustrationen bei ehrenamtlich tätigen Bürgerinnen und Bürgern, da ihre Hauptaufgabe nur noch in Sparbeschlüssen, Haushaltssicherungskonzepten oder Leistungskürzungen besteht. Ganz schwierig ist die Gewinnung von Nachwuchskräften, die in der Lage sind, über einen längeren Zeitraum der Kommunalpolitik erhalten zu bleiben. Berufliche Anforderungen - nicht selten auch mit Wohnortwechsel verknüpft - lassen jüngeren Leuten kaum Gelegenheit, sich kommunalpolitisch intensiver zu engagieren. Dies gilt insbesondere in jenen Kommunen, in denen der Zeitaufwand für die Kommunalpolitik außerordentlich hoch ist. Im übrigen verweisen wir auf die Beantwortung der Frage 3.

***Welche Unterstützung erwarten Städte und Gemeinden bei der Förderung bürgerschaftlichen Engagements von Bund und Ländern?***

Überregulierung bis in die kleinsten Details und Verfahrensweisen hindern derzeit das Engagement des Einzelnen. Der Gesetzgeber muss Mut zur Regelungslücke beweisen. Erfahrungen aus den skandinavischen Ländern zeigen, dass Deregulierungen bürgerschaftliches Engagement fördern. Hoch verregelte Aufgabenbereiche sowohl bezogen auf die Leistungsstandards als auch auf die Ausführungsvorschriften, die in Deutschland enorme Ausmaße angenommen haben, begrenzen Veränderungsspielräume und damit auch die Einflussmöglichkeiten für die Bürgerschaft. Entsprechend dem "Freie-Kommune-Experiment" in Skandinavien müssen zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements Standardvorschriften zügig zurückgefahren und echte Gestaltungsspielräume auf kommunaler Ebene geschaffen werden. Das Leitbild der bürgerorientierten Kommune erfordert daher die Wiedergewinnung von Handlungsfeldern. Bund und Länder sind gefordert, die kommunalen Handlungsspielräume zu schaffen bzw. zu stärken.

Die Rechtsprechung hat gesetzliche Freiräume zu respektieren und darf nicht durch überzogene Urteile z.B. bei Haftungsfragen oder Verkehrssicherungspflichten den Einzelnen aus der Angst vor Klagen von seinem Engagement abhalten. Es muss die Streit-

kultur und das Rechtsbewusstsein verändert werden. Nur so kann auf das engmaschige gewordene Netz von Vorschriften verzichtet werden.

Ehrenamtliches Engagement muss Spaß machen. Bürokratischen Aufwand bei der Wahrnehmung bürgerschaftlichen Engagements darf es nicht geben. Vom Bund wird daher z. B. erwartet, das Ehrenamt im Sozialversicherungsrecht „ehrenamtlich verträglich“ zu gestalten. Es darf nicht sein, dass ein Ehrenamtler möglicherweise deshalb nicht die Altersteilzeit nutzen kann, weil er teilweise sozialversicherungspflichtige Aufwandsentschädigungen bezieht. Behinderungen gibt es z.B. auch auf Länderebene: Warum gewähren Länder Freistellung für das Ehrenamt des Ortsbürgermeisters, wenn aber im Landesdienst tätig, nur unter Wegfall der Bezüge.

Schließlich liegt eine wichtige Unterstützung von Bund und Ländern in der Gewährleistung einer ausreichenden Finanzausstattung der Kommunen und eine Verschonung vor neuen kostenträchtigen Aufgabenverlagerungen. Standardabbau, Experimentierklauseln und Deregulierung sind die besten Unterstützungsmöglichkeiten Bürgerschaftlichen Engagements durch Bund und Länder. Gleichzeitig ist die Qualität der Gesetze zu verbessern. Zentrale Forderungen an den Gesetzgeber sind Einfachheit, Gesetze auf Zeit, nachvollziehbare und "ehrliche" Gesetzesfolgenabschätzungen. Deregulierung im Sinne von besseren und zugleich einfacheren und wirksameren Gesetze sind Forderungen die der DStGB gerade auch bei der Umsetzung des Programms Moderner Staat - Moderne Verwaltung erwartet.