

Kommunale Engagementpolitik

Zur Institutionalisierung eines lokalen Politikfeldes

Dissertation
zur Erlangung des Doktorgrades
der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät
der Eberhard Karls Universität Tübingen

vorgelegt von
Benjamin Kummer
aus Stuttgart

Tübingen
2016

Tag der mündlichen Prüfung: 30.06.2016

Dekan: Professor Dr. rer. soc. Josef Schmid

1. Gutachter: Prof. Dr. rer. soc. Daniel Buhr

2. Gutachter: Professor Dr. rer. soc. Josef Schmid

Danksagung

Ich danke dem GENERALI Zukunftsfonds für die Finanzierung, dem CSI Heidelberg für das Kolleg und meinen beiden Betreuern, Prof. Dr. Daniel Buhr und Prof. Dr. Josef Schmid für die gute Begleitung. Und ich danke meiner Familie und meinen Freunden für alle Unterstützung.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
1.1.	Hinführung	1
1.1.1.	Das vermeintliche Paradox kommunaler Engagementpolitik	1
1.1.2.	Verwaltungs-Reform-Debatten	3
1.1.3.	Institutionen und Institutionalisierung eines Politikfeldes	4
1.1.4.	Politische Herausforderungen und gesellschaftliche Potenziale	6
1.2.	Untersuchungsgegenstand der Arbeit	7
1.3.	Der wissenschaftliche Beitrag der vorliegenden Forschung	8
1.3.1.	Die wissenschaftliche Verortung des Vorhabens	8
1.3.2.	Forschungslücke und theoretische Ausrichtung der Arbeit	8
1.3.3.	Ebenen der Untersuchung	10
1.3.4.	Die Arbeit hat acht Kapitel	12
2.	Erkenntnisinteresse und Untersuchungsdesign	13
2.1.	Erkenntnisinteresse der Forschung	13
2.2.	Untersuchungsdesign	14
2.2.1.	Eine explorative Forschung anhand von sechs Fallstudien	14
2.2.2.	Die Fälle, das Sampling und die Untersuchungsinstrumente	15
2.2.3.	Forschungsprozess und theoretische Rückbindung	21
2.3.	Ausblick	22
3.	Bürgerschaftliches Engagement und Engagementpolitik	23
3.1.	<i>Begrifflich-konzeptionelle Definitionen</i>	23
3.1.1.	Das bürgerschaftliche Engagement	23
3.1.2.	Die Bürgergesellschaft als normatives Leitkonzept	25
3.1.3.	Engagement, Zivilgesellschaft und der Dritte Sektor	26
3.2.	Engagement und die Geschichte	28
3.2.1.	Die Stadt: Kommunale Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert	28
3.2.2.	Die Urform: Der Verein als zivilgesellschaftliche Organisation im 20. Jahrhundert	30
3.2.3.	Korporatismus: Organisationen der Wohlfahrtspflege seit den 1960-er Jahren	31
3.2.4.	Protest: Gegenkultur und Selbsthilfe seit den 1970-er Jahren	33
3.2.5.	Partizipation, Koproduktion und lokale Governance	35
3.2.6.	Kontextualisierung der Entwicklungsgeschichte	37
3.3.	Engagement und die Krise des Wohlfahrtsstaates	38
3.3.1.	Krisendiskurse des Wohlfahrtsstaates und der gesellschaftliche Wandel	38
3.3.2.	Zivilgesellschaftliche Organisationen unter Reformdruck	41
3.3.3.	Die Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagements durch die Politik	43
3.4.	Engagement und Politik	45
3.4.1.	Die Debatte zur Engagementpolitik	45
3.4.2.	Die Dimensionen des engagementpolitischen Diskurses	45
3.4.3.	Exkurs: Die Engagementpolitik des Landes Baden-Württemberg	52
3.4.4.	Rückblick und Ausblick	58
4.	Engagement, Fokus Stadt	59
4.1.	Politik, Verwaltung und Engagement	59
4.1.1.	Politik, Verwaltung und Partizipation in der Kommune	59
4.1.2.	Die Stadt als politischer und gesellschaftlicher Ort	61
4.1.3.	Zwischen kommunaler Selbstverwaltung und städtischen Pflichtaufgaben	62
4.2.	Die Verwaltung und die Akteure der Zivilgesellschaft	63
4.2.1.	Die Verwaltung und das Vereinswesen	63
4.2.2.	Die Verwaltung und die Organisationen der Wohlfahrtspflege	64
4.2.3.	Die Verwaltung und das partizipative, freie Engagement	65
4.2.4.	Ausblick auf die kommunalen Infrastrukturen städtischer Engagementförderung	65
4.3.	Engagementfördernde Infrastrukturen in einer Stadt	66
4.3.1.	Städtische Infrastrukturen und deren Aufgaben	66

4.3.2.	Engagementförderung als Verwaltungsaufgabe.....	70
4.3.3.	Kommunale Stabsstellen für Bürgerengagement.....	72
4.3.4.	Rückblick und Ausblick.....	76
5.	Theorie.....	78
5.1.	Leitplanken der Theorie.....	78
5.1.1.	Der spezifische Charakter der Stadt.....	78
5.1.2.	Verwaltungspolitik im Wandel.....	79
5.1.3.	Diskurse, Institutionen und Leitbilder.....	80
5.1.4.	Lokale Governance.....	81
5.2.	Governance.....	83
5.2.1.	Was heißt Governance?.....	83
5.2.2.	Die Veränderung der Politik und der Perspektive.....	85
5.2.3.	Governance als fortentwickelte Steuerungstheorie?.....	86
5.2.4.	Die drei Welten demokratischen Handelns.....	88
5.2.5.	Good Regional Governance.....	89
5.2.6.	Bis hierher und von hier ab.....	90
5.3.	Verwaltung, Reform, Diskurs.....	92
5.3.1.	Verwaltungsreform, Leitbilder und Diskurskoalitionen.....	92
5.3.2.	Bürgerrollen und verwaltungspolitische Legitimation.....	106
5.3.3.	Soziales Kapital und Politische Kultur.....	115
5.4.	Institutions do matter.....	119
5.4.1.	Über die Bedeutung der Institution für die vorliegende Arbeit.....	119
5.4.2.	Neo-Institutionalismen: Zur Wiederentdeckung der Institution.....	120
5.4.3.	Zwei Perspektiven: Kalkulatorisch-regulativ vs. kulturalistisch-interpretativ.....	122
5.4.4.	Kulturalistisch-interpretativ: Das Institutionenverständnis von Michael Haus.....	123
5.5.	Theorie, Engagementpolitik und Forschungsperspektive.....	126
5.6.	Weiteres Vorgehen der Arbeit.....	127
6.	Untersuchung.....	128
6.1.	Hochdorf.....	128
6.1.1.	Der Impuls zur Institutionalisierung.....	128
6.1.2.	Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten.....	129
6.1.3.	Engagementpolitik im Rathaus.....	132
6.1.4.	Kooperation nach außen.....	134
6.1.5.	Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance.....	136
6.2.	Niederau.....	139
6.2.1.	Der Impuls zur Institutionalisierung.....	139
6.2.2.	Die Anlaufstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten.....	140
6.2.3.	Engagementpolitik im Rathaus.....	145
6.2.4.	Kooperation nach außen.....	147
6.2.5.	Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance.....	148
6.3.	Neustadt.....	151
6.3.1.	Der Impuls zur Institutionalisierung.....	151
6.3.2.	Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten.....	152
6.3.3.	Engagementpolitik im Rathaus.....	154
6.3.4.	Kooperation nach außen.....	157
6.3.5.	Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance.....	159
6.4.	Roth.....	163
6.4.1.	Der Impuls zur Institutionalisierung.....	163
6.4.2.	Der Fachbereich: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten.....	164
6.4.3.	Der Fachbereich und die Engagementförderung im Rathaus.....	168
6.4.4.	Kooperation und Verortung im Feld.....	170
6.4.5.	Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance.....	172
6.5.	Reichenbach.....	175
6.5.1.	Der engagementpolitische Institutionalisierungsimpuls.....	175
6.5.2.	Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten.....	177
6.5.3.	Die Stabsstelle und die Engagementförderung im Rathaus.....	180
6.5.4.	Kooperation und Verortung im Feld.....	183

6.5.5.	Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance	185
6.6.	Hausen	187
6.6.1.	Der Impuls zur Institutionalisierung	187
6.6.2.	Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten.....	188
6.6.3.	Engagementpolitik im Rathaus	192
6.6.4.	Kooperation nach außen	195
6.6.5.	Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance	197
7.	Kommunale Engagementpolitik	200
7.1.	Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik	200
7.1.1.	Zur Bedeutung der Verwaltungsspitze	201
7.1.2.	Das Reformwissen der Verwaltung	203
7.1.3.	Über die Notwendigkeit einer Gemeinderats-Konzeption	204
7.1.4.	Engagementpolitik ist ein Plural	205
7.1.5.	Diskurs-Dimensionen kommunaler Engagementpolitik	207
7.2.	Das Politikfeld Engagementpolitik	209
7.2.1.	Die Polity-Dimension.....	209
7.2.2.	Die Politics-Dimension.....	218
7.2.3.	Die Policy-Dimension	230
7.3.	Engagementpolitik im Rathaus: Verwaltungsmodell oder Reformkonzept?	233
8.	Schluss.....	235
9.	Anhang.....	237
9.1.	Zitierte Literatur.....	237
9.2.	Berücksichtigte und weiterführende Literatur	249
9.3.	Abkürzungsverzeichnis.....	277
9.4.	Tabellen- und Abbildungsverzeichnis.....	277
9.5.	Konzeptionen der Stabsstellen	279
9.5.1.	Auszug aus dem Bericht zur kommunalen Altenhilfeplanung, Hochdorf (2005)	280
9.5.2.	Konzeption zur Anlaufstelle der Stadt Roth (2006).....	289
9.5.3.	Konzeption zur Koordinierungsstelle in Reichenbach (2008)	293
9.5.4.	Gesamtkonzeption bürgerschaftliches Engagement, Hausen (2010).....	297
9.5.5.	Sachstandsbericht Bürgerschaftliches Engagement, Hausen (2011).....	303
9.6.	Anhänge zum Feldzugang und dem Erhebungsinstrument	310
9.6.1.	Die Kooperationsanfrage an die Stabsstellen	310
9.6.2.	Die Vereinbarung zur Datenerhebung	311
9.6.3.	Der Leitfaden für die Stabsstellen-Interviews.....	312
9.6.4.	Information für die Umfeld-Interview-Partnern	315
9.6.5.	Interview-Leitfaden für die Umfeld-Interviews	316
9.6.6.	Interview-Partner im Überblick	317
9.6.7.	Transkriptionsregeln	317

1 Einleitung

1.1. Hinführung

1.1.1. Das vermeintliche Paradox kommunaler Engagementpolitik

Die Entwicklung des Politikfeldes 'kommunale Engagementpolitik' stößt ins Herz des Verwaltungsreform-Diskurses: Indem über eine stärkere Verschränkung verwaltungspolitischer Prozesse mit zivilgesellschaftlichen Handlungsmodi diskutiert wird, geht es um die Frage, welche Bedeutung dem bürgerschaftlichen Engagement für die Prozesse und Strukturen städtischer Politik und Verwaltung zukommt. Das (vermeintliche) Paradox der vorliegenden Forschung wird bereits im Begriff der 'Engagementpolitik' selbst deutlich: In diesem Wort treffen zwei Konzepte aufeinander, die in ihrer Anlage zunächst konträr zueinander erscheinen, bürgerschaftliches Engagement und Politik:

- Bürgerschaftliches Engagement beschreibt das 1. freiwillige, 2. nicht auf materiellen Gewinn, sondern 3. das Gemeinwohl ausgerichtete 4. öffentliche und 5. gemeinschaftliche Engagement der Bürgerinnen und Bürger eines Gemeinwesens¹. Hierzu zählt dem grundlegenden Konzept der Enquete-Kommission zufolge das ehrenamtliche Engagement ebenso, wie die politische Partizipation (Deutscher Bundestag 2002). In seinem Selbstverständnis und seiner Herkunft nach formt sich das bürgerschaftliche Engagement zunächst politikfern aus.
- Aufgabe der Politik ist es, gesellschaftliche Herausforderungen und Aufgaben zu diskutieren, und über verbindliche Entscheidungen in verwalterische Prozesse zu überführen. Diese Aufgabe hat traditionellerweise viel mit Steuerung und administrativer Arbeit zu tun, nicht zuletzt auf Ebene der Städte und Gemeinden.

Die Spannung, in der sich das Politikfeld entwickelt, ist gekennzeichnet durch das Aufeinandertreffen zweier Handlungsmodi: Zivilgesellschaftliche Selbstorganisation auf der einen, und politische Steuerung auf der anderen Seite. Josef Schmid ist nur beizupflichten, wenn er der Engagementpolitik als Politikfeld "einige Besonderheiten" (Schmid 2010: 352) attestiert:

¹ Eine solche Definition ergibt sich anhand der Kriterien, wie sie der Bericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages 2002 entwickelt und formuliert hat (Deutscher Bundestag 2002:86 ff.).

"Engagementpolitik lässt sich nicht nur als eine (normale) Form der staatlichen Aktivitäten erfassen; sie steht in dem skizzierten Spannungsbogen zwischen staatlichen und gesellschaftlichen Aspekten bzw. zwischen Regierungsstruktur und Interessenstruktur, ja zwischen Hierarchie und Autonomie." (Schmid 2010: 354)

Die Entwicklung des Politikfeldes auf den verschiedentlichen administrativen Ebenen kann daher auch als Indiz einer Veränderung verwaltungspolitischer Formen und Prozesse gedeutet werden. Mit Michael Haus (2010b) wird die These vertreten, dass gesellschaftliche Modernisierungsprozesse zu einer Rückkehr der Städte als "kollektive Akteure und Arenen der Konstruktion von Gemeinwohlvorstellungen" (ebd.: 177) führten. Die Stadt erlangt dabei Bedeutsamkeit als Untersuchungsobjekt, zugleich jedoch auch als Ort der sozialen und kulturellen Integration (ebd.).

Auf kommunaler Ebene vollzieht sich jener verwaltungspolitische Wandel über die sukzessive Verschränkung administrativer Prozesse mit zivilgesellschaftlichen und gemeinschaftlichen Handlungsmodi, wie sie auch unter dem Stichwort lokaler Koproduktion diskutiert wird (vgl. Bertelsmann 2015a). Die Auflösung jener Spannung zwischen dem 'Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements' (vgl. Klein 2015) und der Weberianischen Top-Down-Administration vollzieht die vorliegende Arbeit, indem sie die Entwicklung der Engagementpolitik als lokales Politikfeld in enge Beziehung zur Verwaltungsreform-Debatte diskutiert: Engagementpolitik entfaltet insbesondere als Konzept kommunaler Verwaltungsreform ihre Bedeutsamkeit und verweist auf eine spezifische (und konzeptionelle) Vorstellung darüber, wie sich Verwaltungspolitik mit bürgerschaftlichem Engagement als eine Art engagementpolitische Governance auf städtischer Ebene ausformt.

Abbildung 1: Engagementpolitische Governance



Eigene Darstellung

1.1.2. Verwaltungs-Reform-Debatten

Verwaltung befindet sich in einem steten Wandel, der auch an der Schwelle zum 21. Jahrhundert keinen halt gemacht hat. (König 2002). Indem die verwaltungswissenschaftliche Forschung zentral auf die Reformperspektiven lokaler Administration blickt, kann sie auch als Verwaltungs-Reform-Wissenschaft verstanden werden (vgl. Holtkamp 2009: 1). Die 1990-er Jahre jener Disziplin diskutierten maßgeblich betriebswirtschaftliche Modelle der Binnenmodernisierung, die Debatte zum "New Public Management" fand hierzulande als "Neues Steuerungsmodell" Abbildung (vgl. Jann 2011). Spätestens im vergangenen Jahrzehnt wurden die stark am Management orientierten Modelle durch sozialwissenschaftliche Impulse erweitert, so dass das neue Schlagwort fortan Governance lautete (vgl. Jann 2002). Mit dieser Fokus-Verschiebung korrespondierte auch eine Veränderung der verwaltungswissenschaftlichen Debatte: Argumentierte das Neue Steuerungsmodell weitgehend Output-orientiert, geht es dem Diskurs zur verwaltungswissenschaftlichen Governance viel stärker um Input-Legitimation: Waren also die 1990-er Jahre darum bemüht, den Outcome der Verwaltungsmaschinerie zu messen und zu optimieren, ging es den 2000-er Jahren darum, über partizipative und dialogorientierte Verfahren die Beteiligungs-Sehnsüchte der Zivilgesellschaft zu erschließen und zu bedienen.

Diskutiert wird seither das Koproduktionspotenzial zwischen Verwaltung und Bürgerschaft (Bertelsmann 2015a), eine Perspektive, die immer auch auf eine Grenzverschiebungen wohlfahrtsstaatlicher Dienstleistung auf kommunaler Ebene verweist. Hier stellen sich die Fragen:

- Welche Dienste ist eine Kommunalverwaltung nachhaltig zu gewährleisten im Stande und inwieweit können freiwillige kommunale Aufgaben auch in ehrenamtliche Trägerschaft überführt werden?
- Welcher partizipativen und koproduktiven Strukturen und Prozesse bedarf es innerhalb der Verwaltung, damit sich die Bürgerinnen und Bürger stärker einbringen?

Damit wird einerseits auf einen verwaltungspolitischen (Organisationsentwicklungs-) Diskurs verwiesen (*Wie organisiert sich Kommunalverwaltung*), andererseits aber auch eine Debatte Politischer Theorie angesprochen (*Wie wollen wir leben und was sind wir bereit dafür zu tun?*).

Jene jüngsten Perspektiven können mit Kai Wegrich als Positionen eines "Post-New Public Management" (Wegrich 2011) benannt werden. Zur Verortung der verschiedentlichen Ansätze bietet Hubert Heinelt (2008) eine weitere Klassifizierung, indem er drei Diskursgemeinschaften differenziert (vgl. 5.3.1.6). Heinelt unterscheidet NPM-Modernisierer, traditionelle Modernisierer und alternative Modernisierer (Heinelt 2008: 114), eine Unterscheidung die in der Betrachtung der verwaltungspolitischen Debatten Plausibilität zu beanspruchen vermag: Während beispielsweise die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) als bedeutendes Think Tank der Verwaltungspolitik weitgehend der Diskursgemeinschaft der "New-Public-Management-Modernisierer" zuzurechnen ist, sind insbesondere

die normativ orientierten sozialwissenschaftlichen Positionen der Diskurskoalition "Alternative Modernisierer" zuzuordnen (vgl. Heinel 2008).

Wie bereits erwähnt, verweisen jene (letztenannten) Positionen auf eine stärkere bürgerschaftliche Beteiligung an verwaltungspolitischen Prozessen und Entscheidungen. Nicht zuletzt argumentiert jener Diskursstrang mit einem Wandel der Legitimitätsüberzeugung (Geißel 2008: 233), die aus einer Input-orientierten Verwaltungspolitik resultiere. Die Schlagworte 'Partizipation' und 'transparente Verfahren' haben (nicht zuletzt in Folge von 'Stuttgart 21') in der öffentlichen und politischen Debatte stark an Bedeutung gewonnen und verweisen auf die politikwissenschaftliche Kategorie der Throughput-Legitimation durch eine entsprechende Verfahrenslegitimität (vgl. Heinel 2008: 119f.).

Während sich also ein verwaltungspolitischer Reformdiskurs, wie ihn das neue Steuerungsmodell diskutiert, auf die Rathäuser als verwalterische Administrationen beschränkt, bedarf eine Governance-Orientierung eine viel breitere Debatte: Ihr geht es nämlich um die Erweiterung des politischen Prozesses über die legalen und etablierten Beteiligungsformen hinaus, einerseits in Form politischer Beteiligung, andererseits über Formen sozialer Teilhabe und Koproduktion abseits der bereits verfassten verwaltungspolitischen Architektur.

Eine solche Orientierung zeugt von einer Veränderung gesellschaftlicher Vorstellungen davon, wie Politik gemacht und wie Verwaltung organisiert werden soll und welche Rolle dabei den formal legitimierten Akteuren (Verwaltung, Gemeinderat und Oberbürgermeister[in]) zukommt, und wo und wie die Bürgerschaft aktiv werden kann. Indem dies geschieht kommt es einerseits zu einer stärkeren Förderung, Koordinierung und Einbindung des bürgerschaftlichen Engagements 'in' die Politik, andererseits aber auch zu einer verstärkten Beanspruchung des Engagements 'durch' die Politik. Zwischen diesen beiden Polen entwickelt sich ein neues kommunales Politikfeld, zwischen der Förderung (bürgerschaftlichen Engagements durch die Stadtverwaltung) und einer Forderung (der Verwaltungspolitik in Bezug auf die Koproduktionspotenziale der Zivilgesellschaft)².

1.1.3. Institutionen und Institutionalisierung eines Politikfeldes

Jene Entwicklung kann als Institutionalisierung diskutiert werden. Institutionalisierung wird dabei als Instanz kultureller Sinnproduktion verstanden, als spezifisches Momentum zwischen Wert und Verhaltensstrukturierung (Lepsius 2013): Eine resultierende Institution oder Organisation wird dann als

² Beispielfhaft lässt sich ein solcher Perspektivwechsel der Verwaltungspolitik in Bezug auf das Themenfeld des bürgerschaftlichen Engagements am Zitat einer Publikation des Städtetages Baden-Württemberg nachvollziehen, wo zu lesen ist: "Aus der großen Bedeutung 'des Bürgers' für lokale Politik ergibt sich zwangsläufig, dass die Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements und der Bürgerbeteiligung elementar für die Gestaltung lokaler Politik sind" (Städtetag Baden-Württemberg 2013:IV).

eine Art Sediment (oder auch Konglomerat) eines übergeordneten Diskurses verstanden. Dies verweist nun wieder auf die jene Besonderheiten des Politikfeldes der Engagementpolitik (vgl. Schmid 2010: 352), das neben Inhalten, Prozessen und Ordnungen auch an ganz zentraler Stelle einen normativen Diskurs beinhaltet und damit schwerlich ohne Rückbezug zu den Fragen Politischer Theorie auskommt: *'Wie wollen wir leben und was sind wir bereit dafür zu tun?'* Indem der Engagementdiskurs auf die individuelle und ehrenamtliche Beteiligung der Mitglieder eines (in diesem Falle lokalen) Gemeinwesens zielt, versteht die vorliegende Arbeit die institutionellen Strukturen lokaler Engagementpolitik als jene Sedimente spezifischer, städtischer Debatten.

Wenn nun über eine Engagementpolitik das bürgerschaftliche Engagement in allen seinen Facetten (vom Ehrenamt bis hin zur politischen Beteiligung) stärker in städtische Verwaltungspolitik eingebunden wird, wird zugleich angenommen, dass dies zur 'besseren' Lösung städtischer Herausforderungen führt. Was jene bessere Politik aber ausmacht, kann seinerseits jedoch immer nur in Rückbezug auf lokale Legitimitäts- und Legitimationsdiskurse bestimmt werden (Geißel 2008, Heinelt & Haus 2005, Kleinfeld, Plamper et.al. 2006). Mit einer Argumentation von Renate Mayntz (2004a) wird der Governance-Diskurs in die Notwendigkeit seiner normativen Begründung geführt. In Folge dessen diskutiert das Vorhaben mit den "Drei Welten demokratischen Handelns" (Heinelt & Haus 2005: 32) eine Systematisierung (der Governance-Perspektive), die in hohem Maße auf die gegenseitige Verzahnung normativer Debatten und Leitbilder mit den Institutionen und schließlich auch den konkreten Politiken verweist.

Spätestens hier nun treffen 1. der Verwaltungsreformdiskurs, 2. die Forschung zum bürgerschaftlichen Engagement, 3. die Politischer Theorie und 4. die lokale Politikforschung aufeinander. An diesem Schnittpunkt arbeitet Michael Haus, dessen Publikation "Transformation des Regierens und Herausforderungen der Institutionenpolitik" (2010b) für die Entwicklung und Ausrichtung der vorliegenden Arbeit schwerlich überschätzt werden kann. Die Verknüpfung einer lokalen Governance-Perspektive wie auch die Berücksichtigung neo-institutionalistischer Theorieanker einer normativen Politischen Theorie resultieren weitgehend aus der Lektüre der Habilitationsschrift des Autors, der in seinen Arbeiten, vielfach gemeinsam mit Hubert Heinelt den deutschsprachigen Diskurs zu Reformdebatten kommunalen Politik an zentraler Stelle prägt. Die dezidierte Fokussierung auf den "Handlungsraum Stadt", eine profunde theoretische Diskussion sowie die spezifische methodologische Haltung haben die Arbeiten von Heinelt und Haus zu einer sehr gewinnbringenden Lektüre für die vorliegende Studie gemacht (Heinelt & Haus 2005, Heinelt 2008, Haus 2010b).

1.1.4. Politische Herausforderungen und gesellschaftliche Potenziale

Der Grat, auf dem die junge, engagementpolitische Debatte wandelt, ist schmal. Sie beschwört einerseits das Bild des selbstbestimmten und gemeinschaftlich orientierten Bürgers, thematisiert damit jedoch zugleich auch den Abbau sozialstaatlicher Leistung und kommunaler Finanzmiseren, frei nach dem Motto: "Das bürgerschaftliche Engagement wird's schon richten". Damit geraten Rathäuser auch immer in Versuchung, über das Engagement soziale Dienstleistungen abzudecken, die sie als freiwillige kommunale Aufgaben nicht mehr zu leisten im Stande oder bereit sind:

"Bürgerinnen und Bürger spenden freiwillig ihre Zeit und Kompetenz dort, wo sie es für erforderlich halten. Und dies betrifft ganz besonders die Engpässe in der öffentlichen Daseinsvorsorge. So sind Dorfläden, Bürgerbusse, Bürgerbäder, Tafelprojekte und viele andere mehr längst dynamisch wachsende Engagementbereiche. Wir haben es nicht nur mit einem zunehmenden Druck auf die Ausgabenpolitik des Wohlfahrtsstaates zu tun, sondern längst auch mit einer Entwicklung hin zu einer 'Wohlfahrtsgesellschaft', in der Ressourcen von Staat und Kommunen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft kooperativ verbunden werden." (Klein 2015: 12)

Die engagementpolitische Debatte kann damit auch immer als Zerrspiegel des wohlfahrtsstaatlichen Reformdiskurses gesehen werden:

"In der real existierenden 'Bürgergesellschaft' findet sich jedoch wenig, was die Erwartungen an mehr Partizipation und Mitsprache rechtfertigt. Meist erinnern sich Politik und Verwaltung an die 'Aktivbürgerschaft', wenn es mit den Kommunalfinanzen bergab geht oder das unterfinanzierte Pflegesystem seine Aufgaben nicht mehr erfüllen kann." (Pinl 2015: 51)

Würde sich die engagementpolitische Debatte aber im Krisenszenario wohlfahrtsstaatlicher Reformdebatten erschöpfen, so wäre die vorliegende Arbeit ein trostloses Unterfangen; dies ist jedoch mitnichten so. Viel eher blickt die vorliegende Forschung zunächst staunend auf die Frage, weshalb sich inzwischen so viele Städte und Gemeinden so engagiert und nachhaltig dem Konzept des bürgerschaftlichen Engagements annehmen; mit viel Initiative, Gemeinderatskonzeptionen und (zum Teil beträchtlichen) Stellenanteilen, also auch nennenswerten kommunalen Ausgaben. Weshalb also kommt es überhaupt zur Etablierung eines solchen kommunalen Politikfeldes, und weshalb lässt sich die Verwaltungspolitik dies auch noch etwas kosten? Die oben stehende, kritische Perspektive darf die Untersuchung dabei nicht unberücksichtigt lassen, doch (wie nicht zuletzt die Fallstudien zeigen) kann es nur dort auch einen sichtbaren Schatten geben, wo auch viel Licht ist. Engagementpolitik ist nicht die Lösung der vorliegenden Arbeit, Engagementpolitik ist deren Befund.

1.2. Untersuchungsgegenstand der Arbeit

Gegenstand der vorliegenden Forschung ist die Untersuchung der Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik als lokales Politikfeld.

Alle sechs Untersuchungsfälle widmen sich mit einer Stabs- und/ oder Anlaufstelle im Rathaus (in verschiedentlicher Weise) dem Thema. Die Stabs- und Anlaufstellen (für Bürgerengagement) werden in diesem Sinne also als Nukleus kommunaler Engagementpolitik verstanden und untersucht. Als verwaltungsinterne Organisationseinheit nehmen die Stabs- und Anlaufstellen sehr unterschiedliche Aufgaben wahr: Dies beginnt bei der Förderung des klassischen Vereinswesens und Ehrenamtes und reicht hin bis zur Organisation einer partizipativen Stadtplanung. Die Stabs- und Anlaufstellen decken damit das gesamte Spektrum dessen ab, was unter dem Leitkonzeptes des bürgerschaftlichen Engagements diskutiert wird, wie es der Enquete-Bericht entwirft (Deutscher Bundestag 2002).

Neben ihrer inhaltlichen Ausrichtung treten die engagementpolitischen Verwaltungsinstanzen jedoch auch als Organisationseinheiten des Rathauses in spezifischer Form in Erscheinung, die als Doppelrolle bezeichnet werden kann (Wolf & Zimmer 2012: 94): In die eigene Verwaltung hinein erscheinen sie vielfach als "Think Tanks" einer progressiven (und bürgerorientierten) Verwaltungspolitik und -organisation, für die (Zivil-) Gesellschaft bilden sie den Brückenkopf zur Stadtverwaltung und dienen als Organisationen der Vernetzung und der Koordinierung städtischer, engagementpolitischer Prozesse (zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft).

Zur Erforschung kommunaler Engagementpolitik fokussiert die Arbeit auf die Institution 'Stabs- und Anlaufstelle für Bürgerengagement' innerhalb der Kommunalverwaltung. Diese spezifische Institution wird als Indiz für einen weit umfänglicheren Prozess der Reform kommunaler Verwaltung und Politik verstanden. Der empirischen Forschung geht es darum, die folgenden konkreten Fragen Untersuchungsfragen aufzugreifen:

- Wie entwickelt sich der engagementpolitische Diskurs innerhalb der Stadt und wie kam es zur Einrichtung der Stabs- und Anlaufstellen für Bürgerengagement?
- Welche Rolle innerhalb der kommunalen Engagementpolitik spielen die Stabs- und Anlaufstellen und welche Bedeutung kommt ihnen in Bezug auf jenes sich etablierende Politikfeld zu?
- Welche spezifische Rolle haben die Stabs- und Anlaufstellen innerhalb der Verwaltungsarchitektur: Wie verorten sie sich innerhalb [a.] der Verwaltungsarchitektur und [b.] der Akteurslandschaft bürgerschaftlichen Engagements zwischen den (zivil-) gesellschaftlichen Organisationen, dem Rathaus dem Gemeinderat?

Die Beantwortung dieser Fragen führt die Arbeit in die wissenschaftliche Debatte zur (Local) Governance und in den Verwaltungs-Reform-Diskurs.

1.3. Der wissenschaftliche Beitrag der vorliegenden Forschung

1.3.1. Die wissenschaftliche Verortung des Vorhabens

Blickt man auf die Forschung zum bürgerschaftlichen Engagement, so hat diese seit Ende der 1990-er Jahren stark an Bedeutung gewonnen, nicht zuletzt aufgrund der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages und deren Abschlussbericht (Deutscher Bundestag 2002). Seit einigen Jahren nun wird auch über Engagementpolitik diskutiert (Olk 2007c, Klein & Olk 2011, Schmid 2010, Klein, Sprengel & Neuling 2015, 2016). Oben wurde bereits diskutiert, dass jene Debatte schwerlich ohne den Diskurs zur Zukunft des Wohlfahrtsstaates zu verstehen sei. Insbesondere auf Ebene der Städte und Gemeinden dreht sich die engagementpolitische Debatte um die Frage, wie die gesellschaftlichen Aufgaben innerhalb städtischer Gemeinwesen gemeinschaftlich bewältigt werden können. Dabei werden (zumindest argumentativ) immer stärker auch auf die Ressourcen des bürgerschaftlichen Engagements bemüht und insbesondere auf die Potenziale lokaler Koproduktionsbeziehungen zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft verwiesen (Bertelsmann 2015a). Jüngere Untersuchungen zielen inzwischen vielfach auf die Untersuchung institutioneller Perspektiven und Engagement-fördernder Infrastrukturen (Generali Deutschland 2015, Jakob & Röbbke 2011), wie auch konzeptionelle Ansätze zum verwaltungspolitischen Management des bürgerschaftlichen Engagements in die Literatur Eingang gefunden haben (Wolf & Zimmer 2012, Kegelmann 2010).

An der Schnittstelle der verwaltungspolitischen Reformdebatte, der (hier kurz skizzierten) Engagementforschung und der Policyforschung verortet sich die vorliegende Arbeit. Ziel des Vorhabens ist es dabei, einen Beitrag dazu zu leisten, das Politikfeld Engagementpolitik für die kommunale Ebene theoretisch zu reflektieren, konzeptionell zu entwickeln und empirisch zu untersuchen. Das theoretische Ziel der Arbeit ist es, die kommunale Engagementpolitik als Bestandteil des verwaltungspolitischen Reformdiskurses zu diskutieren.

1.3.2. Forschungslücke und theoretische Ausrichtung der Arbeit

Zunächst zu einem kurzen Überblick über die Engagementforschung, die lokale Politikforschung und die Arbeiten zur Verwaltungsreform-Debatte: Zur Debatte der Engagementförderung in der

Kommunalverwaltung finden sich verschiedentliche Diskurse, worauf die Arbeiten von Ralph Vandamme (2011a) und Jürgen Kegelmann hinweisen (2011, Fahsel & Kegelmann 2013), fraglos auch die Arbeiten von Bogumil und Holtkamp, wie sie grundlegend im Modell ihrer Bürgerkommune entwickelt wurden (vgl. Bogumil 1999, sowie weitere Arbeiten von Bogumil und Holtkamp 2001, 2011). In jüngster Vergangenheit finden sich Ansätze, insbesondere als Resultat praktischer Forschung und Verwaltungsbegleitung, die wichtige Impulse zur Etablierung und Diskussion einer kommunalen Engagementpolitik geben (Glaser 2015, Mirbach 2015, Gesemann & Roth 2015).

Mit der Verknüpfung der lokalen Politik- und Verwaltungsforschung und Politischer Theorie beschäftigen sich verschiedene Arbeiten von Brigitte Geißel (2007, 2008, 2012), Hubert Heinelt (2002, 2004, 2008) und Michael Haus (2002b, 2002c, 2004, 2005a,b,c, 2007, 2010a, 2010b) bzw. der beiden letztgenannten Autoren in Zusammenarbeit (Heinelt & Haus 2005, Heinelt, Haus & Egner 2005), ebenso wie von Angelika Vetter gemeinsam mit Norbert Kersting (Vetter & Kersting 2002, 2003a, 2003b, 2003c).

Die Engagementforschung hat hierzulande insbesondere mit der Einrichtung einer Enquete-Kommission in den 1990-er Jahren und deren Veröffentlichung (Deutscher Bundestag 2002) Rückenwind bekommen. Im Jahre 2010 kommt es erstmals zur umfänglichen wissenschaftlichen Diskussion des Politikfeldes der Engagementpolitik (Olk, Klein & Hartnuss 2010), im Zuge dessen auch eine Systematisierung für die Ebene der Bundesländer entwickelt wurde (Schmid 2010). In Bezug auf die lokale Politikforschung steht eine solche "Bestimmung" jedoch noch aus; durchaus verwunderlich, beinhaltet der obenstehend benannte Sammelband doch explizit auch einen Artikel mit dem Titel: "*Die kommunalen Ebene*" (Bogumil & Holtkamp 2010).

Jener Artikel jedoch beschränkt sich darauf, sich mit der Entwicklung der beiden Reformkonzepte des Neuen Steuerungsmodells und der Bürgerkommune auseinanderzusetzen, wobei dies keinesfalls den Autoren anzulasten ist, sie bemerken es bereits zu Beginn ihres Aufsatzes (ebd.: 382). Die darin diskutierten Fragen erlangen auch für die vorliegende Studie große Relevanz indem zwei bedeutsame verwaltungspolitische Leitkonzepte diskutieren. Dabei werden die Entwicklungsperspektiven der Bürgerkommune unter Berücksichtigung von Modellen kooperativer Demokratie (Bogumil & Holtkamp 2011, Bogumil 2001) diskutiert, zwei Debattenstränge, die konstitutiv für die Etablierung einer kommunalen Engagementpolitik sind. Dennoch geht die Analyse von Bogumil und Holtkamp wenig darüber hinaus, so dass die vorliegende Forschung hieraus eine fehlende Charakterisierung des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik konstatiert.

Roland Roth unternimmt 2011 in einem Aufsatz eine Bilanzierung des Politikfeldes kommunaler Engagementförderung (Roth 2011). Dabei werden wichtige Fragen angesprochen und Handlungsperspektiven diskutiert, jedoch erscheint auch dieser Aufsatz weniger eine Charakterisierung des Politikfeldes, also eine Beurteilung seiner Ausprägungen.

Etwas weiter entfernt beschäftigen sich auch die Gutachten und Forschungsarbeiten von Gisela Jakob (Jakob & Koch 2007, Jakob 2010, Jakob & Rübke 2010, 2011) mit der Untersuchung kommunaler Infrastrukturen der Engagementförderung. Jene Arbeiten jedoch sind viel eher konkrete Feldanalysen und verorten sich eher in der konkreten Politikberatung, als dass sie den Anspruch verfolgen, sich tiefergehend mit der theoretischen Perspektive kommunaler Engagementpolitik zu beschäftigen. Jenes Unterfangen macht sich die vorliegende Arbeit zur Aufgabe und verfolgt dies über die folgende Forschungsausrichtung:

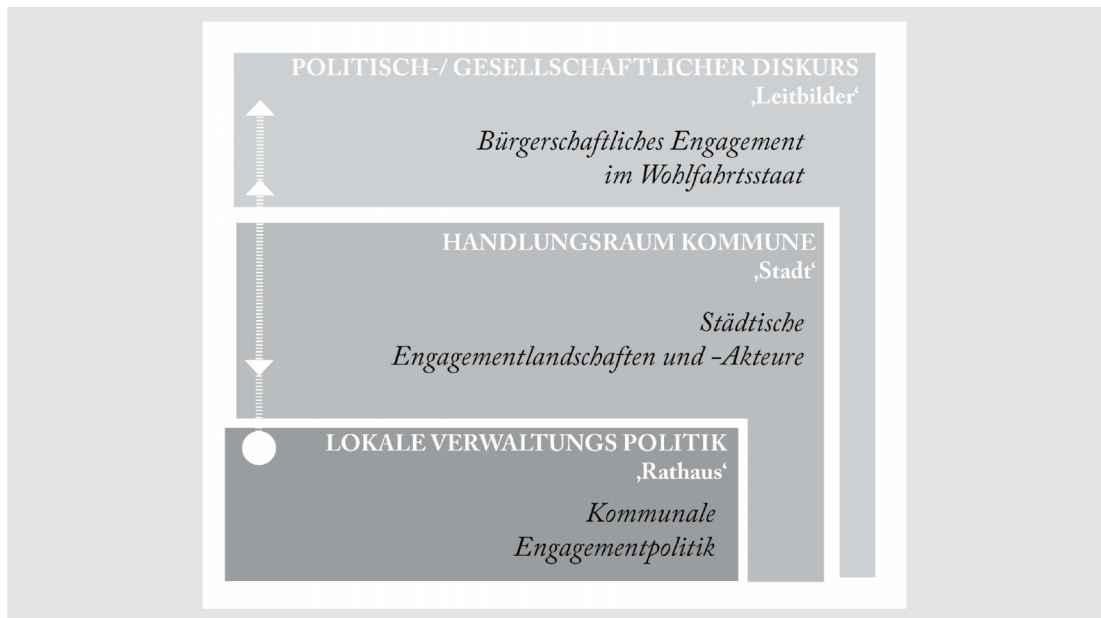
1.3.3.Ebenen der Untersuchung

Die empirische Forschung setzt auf Ebene der Kommunen an. Untersuchungsgegenstand ist das Politikfeld der Engagementpolitik. Indem die Arbeit davon ausgeht, dass die Stabs- und Anlaufstellen für Bürgerengagement die zentralen engagementpolitischen Akteure der Stadtverwaltung sind, stehen sie auch im Fokus des Feldzugangs. Untersucht werden also zentral die verwaltungspolitischen Institutionen für Engagementförderung.

Aus der weitergehenden Annahme, dass sich das Politikfeld kommunaler Engagementpolitik weitgehend in einem Netzwerk-Modus und über Prozesse der Kooperation und Kommunikation entwickelt kommt es zur spezifischen Ausrichtung der explorativen Erhebung über sogenannte Umfeld-Interviews (zum Feldzugang vgl.: 2.2, S. 14). Die Erkenntnisse der empirischen Forschung verweisen jedoch über den lokalen Kontext hinaus, indem die Arbeit (ihrer theoretischen Annahme folgend) davon ausgeht, dass sich eine Analyse kommunaler Engagementpolitik nur in Wechselwirkung mit spezifischen Leitkonzepten sinnvoll deuten lässt, es also zu einer gegenseitigen Bedingtheit unterschiedlicher Governance-Ebenen komme. Die "Drei Welten demokratischen Handelns" (Heinelt & Haus 2005: 32) verweisen auf jene Interdependenz und werden zum Gegenstand der theoretischen Grundlegung vorliegender Arbeit (vgl. 5.2.4, S. 88). Eine Untersuchung der kommunalen Ebene und die Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik ist demzufolge nicht ohne den Rückbezug auf die Leitbild-Diskurse zu verstehen, wie sie einerseits das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements selbst (vgl. Deutscher Bundestag 2002), aber auch die verwaltungspolitische Reformdiskurse (vgl. 5.3.1, S.92ff.) mit sich bringen. Die Arbeit geht also von einer gegenseitigen Verschränktheit der politischen Ebenen und Diskurse aus, wenn die empirische Forschungsperspektive auch dezidiert auf die lokale Verwaltungspolitik zielt.

Die folgende Darstellung verdeutlicht den Untersuchungsfokus der Forschung unter Berücksichtigung der Verschränktheit der verschiedenen Ebenen:

Abbildung 2: Untersuchungsperspektive der Arbeit



Eigene Darstellung

Damit lassen sich die folgenden Annahmen formulieren, die der folgenden Studie ihre Ausrichtung geben:

- Lokale Verwaltungspolitik: Kommunale Engagementpolitik entwickelt sich als städtisches Politikfeld und wird zentral über die verwaltungspolitischen Institutionen (Stabs- und Anlaufstellen für Bürgerengagement) gesteuert und entwickelt. Hier setzt die Untersuchung an, indem die Rathaus-internen Stabs- und Anlaufstellen den zentralen Untersuchungsgegenstand der Forschung darstellen.
- Handlungsraum Kommune: Indem angenommen wird, dass die zivilgesellschaftlichen Akteure abseits der Stadtverwaltungen eine bedeutsame Rolle in der Entwicklung des zu untersuchenden Politikfeldes spielen, erweitert sich der Untersuchungsfokus auf die gesamte Stadt und deren 'Engagement-Landschaften' (Vereinswesen, Wohlfahrtsorganisationen etc.).
- Politisch-gesellschaftlicher Diskurs: Die Entwicklung kommunaler Engagementpolitik ist nicht zu verstehen, ohne die Leitbild-Debatten zu berücksichtigen, wie sie das Engagement-Konzept selbst impliziert oder die Reformdiskurse der Verwaltungspolitik diskutieren. Diese Leitkonzepte und -diskurse diffundieren von übergeordneter Ebene in die Städte und Gemeinden und beeinflussen damit maßgeblich die städtischen Institutionalierungsprozesse.

1.3.4. Die Arbeit hat acht Kapitel

Auf dies Einleitung [Kapitel 1] folgt die Darstellung des methodischen Rahmens der Forschung [Kapitel 2]. Dabei geht es um die Darstellung des Forschungsdesigns. Anschließend geht es um das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements und darum, den Diskurs zur Engagementpolitik nachzuzeichnen [Kapitel 3]. Kapitel 4 widmet sich dem 'Engagement, Fokus Stadt'. Dabei wird dargestellt, wie sich der Umgang der Kommunalverwaltung dem Engagement historisch entwickelt hat und wie er sich heute gestaltet. Die Theorie schließt sich in Kapitel 5 an, Governance dient dabei als theoretischer Rahmen einer neoinstitutionalistischen Forschungs-Perspektive. Es folgen die sechs Fallanalysen [Kapitel 6] sowie in Kapitel 7 die theoretischen Ableitungen hieraus. Dabei geht es um eine Charakterisierung des lokalen Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik über die Identifizierung von vier spezifischen lokalen Debatten. Die Arbeit schließt mit [Kapitel 8].

2. Erkenntnisinteresse und Untersuchungsdesign

2.1. Erkenntnisinteresse der Forschung

Gegenstand der vorliegenden Studie ist die Untersuchung der Institutionalierungsprozesse des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik. Hierzu kommt es zur empirischen Untersuchung von sechs kommunalen Fällen, die sich über eine spezifische organisationale Form der Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements widmen³. Die Arbeit folgt in ihrer Anlage einerseits praktischen Forschungsfragen, verfolgt damit jedoch auch ein theoretisches Interesse. Die praktischen Forschungsfragen der vorliegenden Fallstudien lauten:

- Wie entwickelt sich der engagementpolitische Diskurs innerhalb der Stadt und wie kam es zur Einrichtung der Stabs- und Anlaufstellen für Bürgerengagement?
- Welche Rolle innerhalb der kommunalen Engagementpolitik spielen die Stabs- und Anlaufstellen und welche Bedeutung kommt ihnen in Bezug auf jenes sich etablierende Politikfeld zu?
- Welche spezifische Rolle haben die Stabs- und Anlaufstellen innerhalb der Verwaltungsarchitektur: Wie verorten sie sich innerhalb [a.] der Verwaltungsarchitektur und [b.] der Akteurslandschaft bürgerschaftlichen Engagements zwischen den (zivil-)gesellschaftlichen Organisationen, dem Rathaus dem Gemeinderat?

Die theoretische Perspektive der Studie zielt auf die Verortung des Engagementdiskurses in der verwaltungswissenschaftlichen Reformdebatte unter Berücksichtigung der Arbeiten zur lokalen Governance. Eine solche Diskussion folgt der Annahme, dass die Verwaltungswissenschaft in den vergangenen Jahren immer stärker auch die Partizipations- und Koproduktionspotenziale und -wünsche der eigenen Bürgerschaft wahrnimmt und in ihr eigenes Verwaltungshandeln und dessen institutionelle Basis integriert.

³ Die "spezifische Form" beschreibt in vier der sechs untersuchten Fälle eine Stabsstelle im Rathaus (Hochdorf, Neustadt, Hausen, Reichenbach), in einem Fall handelt es sich um eine Anlaufstelle (Niederau), in einem Falle um einen Fachbereich (Roth). Die Ausformung einer Stabsstelle im Rathaus wird also als Hinweis darauf gedeutet, dass sich in der Kommune ein umfänglicher engagementpolitischer Prozess vollzieht, dies lässt jedoch explizit nicht den Rückschluss zu, dass es einer solchen Stabs- oder Anlaufstelle bedarf, damit sich eine Stadt der Engagementpolitik widmet. Gut denkbar sind auch Institutionalierungsformen, die keine solche im Organigramm einer Organisation 'verortbare' Institution finden; vgl. hierzu das institutionelle Verständnis bei Lepsius 2013; zur Engagementpolitik abseits der Stabsstellen-Lösung vgl. Kegelmann 2011:7).

2.2. Untersuchungsdesign

2.2.1. Eine explorative Forschung anhand von sechs Fallstudien

Die Studie untersucht mit der kommunalen Engagementpolitik die Institutionalierungsprozesse eines städtischen Politikfeldes. Ziel des Vorhabens ist es, aufgrund der sechs Untersuchungsfälle analytische Ableitungen in Bezug auf dessen Entwicklung und Konstitution ziehen zu können. Indem es sich bei der Engagementpolitik um ein "Politikfeld in Genese" (Schmid 2010: 354) handelt und es bislang noch keine umfangreiche Arbeit zum kommunalen Politikfeld Engagementpolitik gibt, betritt das Forschungsvorhaben damit weitgehend Neuland, so dass der Studie ein explorativer Charakter zugesprochen werden kann. Aus diesem Grunde wurde auch ein qualitativer Feldzugang gewählt, der sich an einem methodischen Verständnis qualitativer Politikforschung orientiert (Blatter, Janning & Wagemann 2007). Da die Forschung eine deskriptive Fragestellung verfolgt, indem es um die spezifische Charakteristik des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik geht, erscheint ein solcher Zugang sinnvoll:

Fallstudiendesigns besitzen besondere Stärken bei der deskriptiven Analyse, und variablenzentrierte Designs besitzen eher Vorteile bei kausalen Fragestellungen." (Blatter, Janning & Wagemann 2007:126)

Da die Untersuchung eine ganz basale Forschungsfrage adressiert, geht es der Arbeit zunächst überhaupt darum, spezifische Variablen kommunaler Engagementpolitik zu identifizieren. Dies geschieht über die Untersuchung der Engagementpolitik jener sechs identifizierten städtischen Engagement-Politiken.

Die bislang existente Literatur zum Thema verweist darauf, dass sich jede Stadt in ganz eigener Art und Weise der Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements annimmt (vgl. Mirbach 2015). So wie sich das verwaltungspolitische Verständnis des Engagement-Konzeptes von Rathaus zu Rathaus voneinander unterscheidet, so variieren auch die Vorstellungen zum Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement⁴. Nicht zuletzt aus diesem Grunde wählt die Untersuchung einen explorativen Feldzugang. Aus der Annahme der Arbeit, (nämlich dass sich das Politikfeld insbesondere über Kooperation und Koproduktion der Verwaltung mit zivilgesellschaftlichen Akteuren ausformt) resultiert der Feldzugang, der neben den Untersuchungseinheiten (Stabs- und Anlaufstellen für

⁴ Wenn im Folgenden von Engagementpolitik gesprochen wird, soll nicht der Eindruck erweckt werden, dass dieser Terminus bereits umfänglich Eingang in die Rathäuser gefunden hätte (viel eher ist dort die Rede von Engagementförderung oder Ehrenamts-Management). Die vorliegende Studie jedoch versteht unter dem Terminus (in Anlehnung an eine Definition bei Schmid 2010: 354) alle Maßnahmen, Prozesse und Ordnungsrahmen des sich konstituierenden Politikfeldes. Eine Bestimmung des lokalen Politikfeldes folgt am Ende der Arbeit (vgl. 0, S.198ff.).

Bürgerengagement) darum bemüht ist, alle (im Kontext kommunaler Engagementpolitik) involvierten Akteursgruppen in der Erhebung mit zu berücksichtigen. Daher kommt es in jeder der untersuchten Städte und Gemeinden zu Interviews mit Akteuren der Verwaltung, der Politik und der Zivilgesellschaft. Die Auswertung der Gespräche führt zur Rekonstruktion der Institutionalisierungsprozesse kommunaler Engagementpolitik in Form von sechs Fallanalysen (vgl. 6., S. 128 ff.). Diese Fallanalysen folgen jedoch keiner sozialwissenschaftliche Methode im engeren Sinne, viel eher sind es analytische Rekonstruktionen der engagementpolitischen Entwicklung der sechs untersuchten Städte und Gemeinden. Hieraus geschlussfolgert werden dann (in Kap.7, 200ff.) konzeptionelle Ableitungen zur Strukturierung einer künftigen wissenschaftlichen Diskussion zur kommunalen Engagementpolitik.

2.2.2. Die Fälle, das Sampling und die Untersuchungsinstrumente

2.2.2.1. Die Fallauswahl der Studie

Die Fallauswahl ist ein zentrales Kriterium jeder sozialwissenschaftlichen Forschung. Während die quantitative Sozialforschung in ihren Sampling-Strategien die statistische Repräsentativität zum entscheidenden Kriterium erhebt, geht es der qualitativen Forschung viel eher um die Erfassung relevanter Heterogenität der Fälle (Kelle & Kluge 2010: 55, vgl. auch Blatter, Janning & Wagemann 2007). Fälle können dabei möglichst homogen oder möglichst unterschiedlich gewählt werden, es gibt Argumente für beide Varianten: Eine Fallauswahl kontrastierender Fälle erscheint höchst plausibel um ein möglichst breites Spektrum der Fragestellungen des eigenen Untersuchungsgegenstandes zu gewährleisten. Ebenso kann es aber auch sinnvoll sein, die Fallauswahl möglichst homogen zu gestalten, um dann die beobachteten Unterschiede der Fälle auf eine geringe Anzahl von Einflussvariablen beschränken zu können⁵. Die Fallauswahl der vorliegenden Studie kann als 'Most-Similar-Design' (vgl. Rohlfig 2009: 135) gelten, verweist also auf die Untersuchung ähnlicher Fälle. Da der Literatur zufolge davon ausgegangen wird, dass sich die Engagementpolitik von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich ausformt, wird ein Forschungsdesign gewählt, in dem die berücksichtigten Fälle in ihrer institutionellen Bearbeitung der Engagementpolitik ähnliche Formen gewählt haben: Alle haben sich mit

⁵ Diese beiden Möglichkeiten der Fallauswahl verweisen letztlich auf John Stuart Mill und dessen grundlegende Gedanken des Most-Similar-, sowie des Most-Different-Designs, der eine der bedeutenden Grundlagen der vergleichenden Politikwissenschaft darstellt (vgl. Rohlfig 2009). Arbeitet eine Untersuchung – wie im vorliegenden Falle gegeben – mit qualitativen Fallstudien, so stellt die Fallauswahl eine besondere Herausforderung dar, worauf Guy Peters verweist (1998: 156), wenn er schreibt, dass die Generalisierung auf Grundlage einzelner Fallstudien durchaus Schwierigkeiten mit sich bringe und empfiehlt, diese Problematik über eine Kumulierung der Fälle zu reduzieren. Denn erst der Vergleich mehrerer Fälle ermögliche es, dem Konzept vergleichender Politikwissenschaft näherzukommen, nämlich der Annäherung an eine Generalisierung (ebd.).

einer Rathaus-internen organisationalen Struktur der Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements gewidmet.

Die Auswahl der Fälle wurde maßgeblich auf Grundlage zweier vorbereitende Expertengespräche mit dem damaligen Vertreter des Städtenetzwerkes Baden-Württemberg (Ralf Vandamme) und des ehemaligen Leiters der Stabsstelle für bürgerschaftliches Engagement im Sozialministerium des Landes Baden-Württemberg (Konrad Hummel) getroffen⁶. Im Kontext jener Gespräche wurden Städte und Gemeinden des Landes Baden-Württemberg identifiziert, die sich für eine Untersuchung kommunaler Engagementpolitik eignen könnten. Diese wurden ergänzt um die Berücksichtigung der Literatur zur engagementpolitischen Entwicklungen auf kommunaler Ebene im Bundesland Baden-Württemberg (Schmid, Steffen, Maier et al. 2004: 70).

Als grundlegendes Kriterium für die Auswahl der Untersuchungskommunen war es, dass sie eine institutionelle Abbildung der Engagementförderung in der Kommunalverwaltung aufweisen. In vier von sechs Fällen war dies eine Stabsstelle, in einem Fall ein ganzer Fachbereich und in einem Fall die langfristige Zuweisung der Engagementförderung an eine Mitarbeiterin des Hauptamtes. Alle dabei identifizierten Städte befanden sich der Einschätzung der beiden Experten zufolge auch auf einem engagierten und progressiven Weg kommunaler Engagementpolitik, so dass die Auswahl der untersuchten Städte und Gemeinden weiterhin als 'Good-Practise'-Analysen kommunaler Engagementpolitik verstanden werden kann.

Ein letztes Auswahlkriterium beschreibt die Stadtgröße⁷, in der Studie berücksichtigt wurden sogenannte Mittelstädte: So kam es zur Identifizierung von sechs baden-württembergischen Mittelstädten⁸. Dieses Kriterium kann wiederum mit der Vergleichbarkeit der Fälle begründet werden. Die institutionellen wie räumlichen Bedingungen kommunaler Engagementpolitik unterscheiden sich zwischen einer kleinen Gemeinde, einer Mittelstadt und einer Großstadt in hohem Maße. Insbesondere die sozialen Dynamiken, wie auch die Politische Kultur lokaler Gemeinwesen stehen nicht zuletzt in Abhängigkeit zur Stadtgröße.

⁶ Konrad Hummel hat in den 1990er Jahren auf Initiative des damaligen Ministerpräsidenten Lothar Späth die *Geschäftsstelle Bürgerengagement* im Sozialministerium des Landes Baden-Württemberg aufgebaut und weiterentwickelt (1990-2002). Ralf Vandamme war lange Jahre als Berater des Städtenetzwerkes im Städtetag Baden-Württemberg mit dem Thema befasst.

⁷ Die Relevanz der Stadtgröße resultiert aus einer ähnlichen Verwaltungsarchitektur und entsprechender Referatsordnungen und Organigramme. Die Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Formen der Engagementpolitik innerhalb ähnlicher Umfelder verweist auf einen vergleichenden Ansatz, der Bezüge zu einem "most-similar-design" hat (vgl. Rohlffing 2009:35ff.).

⁸ Als Mittelstadt wurden ursprünglich Städte mit einer Einwohnerzahl von 20.000-100.000 Einwohnern deklariert, inzwischen versteht das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) unter einer kleinen Mittelstadt Kommunen mit weniger als 50.000 und unter einer großen Mittelstadt Kommunen mit mehr als 50.000 und bis zu 250.000 Einwohnern (vgl. www.BBR.de Kontrollabruf 17.07.2015). Großstädte wurden unberücksichtigt gelassen, da sich dort die Engagementstruktur vielfach so vielgestaltig aufgliedert und differenziert, dass selbst die verantwortlichen Akteure nicht den Überblick über die vielen unterschiedlichen Organisationen und Strukturen gewinnen. Kleine Gemeinden und Städte wurden ebenfalls nicht berücksichtigt, da sich hier die Engagementförderung oftmals noch viel stärker personenabhängig gestaltet, weil es dort nicht einmal die Chance einer Verwaltungsstelle für das Thema gibt und es vielfach einzig daran hängt, ob der Bürgermeister, die Bürgermeisterin dieses Thema für relevant hält oder nicht. Nichts desto trotz gibt es auch oder gerade kleine Kommunalverwaltungen, die sich mit viel Herzblut dem Thema angenommen haben. Es wird sich also zeigen müssen, welche der Erkenntnisse der Untersuchung sich auch auf Groß- und Kleinstädtische Umwelten übertragen lassen und welche Ergebnisse nur für Städte mittlerer Größe gelten können.

2.2.2.2. Experten als Interviewpartner und das Leitfadengespräch

Als Untersuchungsinstrument der Studie wurde das Experteninterview herangezogen⁹. Experten werden mit Meuser und Nagel (2009) verstanden als "aktive Partizipanten" (ebd.: 468) des jeweiligen Untersuchungsgegenstandes. Das Expertentum hängt einem solchen Verständnis zufolge also nicht explizit an einer bestimmten formalen Rollenzuweisung, wird jedoch auch nicht durch eine solche verhindert (ebd.). Das Erhebungsinstrument des Experteninterviews ist der Interviewleitfaden, dessen Aufgabe es ist, die Forschungsperspektive zu operationalisieren und in entsprechende Leitfragen zu übersetzen (Gläser & Laudel 2009: 142). Dabei strukturiert der Leitfaden das Interview grundlegend, erhält sich jedoch die Flexibilität für Rück- und Nachfragen, wenn es die konkrete Situation fordert. Insofern befindet sich das Interview im Sinne eines Leitfaden-Gesprächs irgendwo zwischen dem narrativen und dem streng formalisierten standardisierten Interview. Für die Interviews der Studie wurden zwei Leitfäden entworfen, einer für das Interview mit den kommunalen Stabs- und Anlaufstellen ('Stabsstellen-Interviews') und einer für die sogenannten 'Umfeld-Interviews' (vgl. 9.6.5, S. 316). Die Stabsstellen-Interviews wurden jeweils mit dem Leitungspersonal der Stabsstellen geführt, für die Umfeld-Interviews wurden Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft, der Stadtverwaltung und Kommunalpolitik berücksichtigt (vgl. auch Übersicht über die Interview-Partner 9.6.6, S.317).

Im Rahmen der Umfeld-Interviews wurden die folgenden Themen erhoben:

- Eigene Berührungspunkte zum Thema des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamtes und Kontakt zur städtischen Engagementförderung in Form der organisationalen Abbildung,
- Bedeutungszuweisung und eventueller Bedeutungswandel der unterschiedlichen Formen des ehrenamtlichen, freiwilligen und bürgerschaftlichen Engagements für die eigene Stadt,
- Entwicklung bzw. Veränderung des Verhältnisses zwischen Bürgerschaft (Bürger- und Zivilgesellschaft) und der Verwaltung (Rathaus),
- Aufgabe der Verwaltung in der Förderung und Koordinierung des Ehrenamtes und des bürgerschaftlichen Engagements, Bedeutsamkeit und Veränderung dieser Rolle der Kommunalverwaltung in der Engagementförderung.

⁹ Das Expertengespräch gilt als eines der zentralen Erhebungsinstrumente in der Sozialwissenschaft und wird zumeist in Form eines leitfadengestützten Interviews geführt. Sehr allgemein kennzeichnet es also eine Form des halboffenen Gesprächs des Forschers mit einem Interviewpartner, dem seinerseits Expertenwissen zur Fragestellung des Untersuchungskomplexes zugesprochen wird. (Meuser & Nagel 2009; Lauth 2009:166-184; Schmid 1995; Flick 1995). Grundsätzlich kann festgestellt werden, dass es sich beim Experteninterview um ein qualitatives Verfahren handelt (Lauth et al. 2009). Dies bedeutet aber nichts weiter, als dass ein hermeneutischer Zugang zur Analyse gewählt wird, womit es dem Experteninterview nicht darum geht, Kausalzusammenhänge zu ergründen, sondern das Forschungsthema in einer sinnhaft-erklärenden Art und Weise zu durchdringen (Lauth et al. 2009: 167). Ein derartiger methodischer Zugang verweist also wiederum auf eine idiographische Forschungskonzeption, so dass es der Arbeit also viel eher um eine generalisierende, konzeptionelle und theoriebildende, als um eine theorieprüfende Forschung geht. Meuser und Nagel (2009) verweisen weiterhin darauf, dass das Experteninterview als Erhebungsinstrument in der Durchführung wie der Auswertung häufig einem „*methodologischen Pragmatismus*“ unterworfen sei (ebd.:465). Zugleich bemängeln die Autoren, dass das Verfahren entgegen seiner breiten Beliebtheit in der Methodenlehre der Sozialwissenschaft nur wenig Würdigung finden würde (ebd. 465). Eine der wenigen Ausnahmen würde Flick bilden (Flick 1995: 109f.), der das Experteninterview als eine Variante des Leitfadeninterviews entwickle (vgl. Meuser & Nagel 2009: 466).

Die Interviews mit den kommunalen Anlaufstellen gingen in ihrer Anlage weit über diese fünf Fragen hinaus. Im Rahmen der Interviews mit den Stabs- und Anlaufstellen wurden neben den obenstehenden Inhalten noch folgende, organisationspezifische Fragestellungen erarbeitet:

- Entwicklung der eigenen Organisation, Selbstverständnis und Aufgabenfelder, Kontakt innerhalb der eigenen Verwaltungsstruktur und zu den relevanten Akteuren der Zivilgesellschaft.

Die Experteninterviews mit den Stabsstellen ('Stabsstellen-Interviews') wurden auf eineinhalb Stunden angelegt. Für die 'Umfeld-Interviews' wurden 30 Minuten veranschlagt, wobei deren tatsächliche Interview-Länge massiv variierte.

2.2.2.3. Über die Auswahl der Interview-Partner und die Realisierung der Interviews

In jeder der Untersuchungskommunen wurde ein zentrales Interview mit der Leitung der Stabsstellen für Bürgerengagement geführt. Dieses zentrale Gespräch wurde begleitet von den sogenannten Umfeld-Interviews, die mit Akteuren der Stadtverwaltung, dem Stadtrat und der Zivilgesellschaft geführt wurden. Von Seiten der Stadtverwaltung war in den meisten Fällen der Oberbürgermeister oder die Oberbürgermeisterin Gesprächspartner und weitere Fachbereichsleiter, bspw. für Soziales, Sachbearbeiter für das Ehrenamt, Kultus und Sport, etc. Auf Seiten der zivilgesellschaftlichen Akteure wurde darauf geachtet, dass immer zumindest ein Vertreter der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen vertreten war, dass freie, bürgerschaftliche Initiativen und Gruppen zur Sprache kamen, sowie Vereine Berücksichtigung fanden.

Im Rahmen der Untersuchung wurden zwischen Mai und Juni 2012 sechs Interviews mit den Leitungen der Anlaufstellen geführt. In Ergänzung und Spiegelung dieser Gespräche wurden zwischen Juni und August 2012 52 Umfeld-Interviews geführt. Die Umfänglichkeit der Erhebung wurde gewählt, um einen möglichst weitreichenden Einblick in ein sich konstituierendes Politikfeld zu gewinnen, dessen Konturen nicht scharf gezogen werden können und dessen Akteure sich nicht nur in der Stadtverwaltung befinden, sondern auch in den lokal ansässigen Vereinen, den Wohlfahrtsverbänden, dem Stadtrat und an der Verwaltungsspitze:

- In Hochdorf waren dies Gespräche mit dem Amtsleiter des Amt für Sozialwesen und einem weiteren Fachbereichsleiter, dem Amtsleiter des Referates für Migration und Integration, der persönlichen Referentin des Oberbürgermeisters, der Koordinatorin im Büro des Oberbürgermeisters.

- In Niederau wurde je ein Interview mit der Leiterin der Anlaufstelle für bürgerschaftlich Engagierte geführt, mit der Verwaltungsspitze (OB), mit der Gleichstellungsbeauftragten, mit dem Beauftragten für Senioren und Jugend, mit den Fraktionsvorsitzenden der Grünen und der SPD-Fraktion, mit dem Vorstandsvorsitzenden der Caritas, mit dem Vorstand und der Mitarbeiterin einer Wohlfahrtsorganisation.
- In Neustadt konnten als Gesprächspartner neben der Oberbürgermeisterin und dem Leiter der Stabsstelle, eine Mitarbeiterin des engagementpolitischen Referates, der SPD-Fraktionsvorsitzende, ein grüner Stadtrat, der CDU-Fraktionsvorsitzende, ein Funktionär der lokal ansässigen Sportvereine, eine Mitarbeiterin der Freiwilligenbörse sowie eine engagierte Bürgerin für ein Interview gewonnen werden.
- In Roth waren der erste Bürgermeister, eine Mitarbeiterin der Anlaufstelle, die Leitung des Referates für Nachhaltige Stadtentwicklung, eine für die Vereinsförderung zuständige Mitarbeiterin und ihr Kollege, jeweils ein Stadtrat der FDP, der Grünen, der SPD, sowie einer Freien Liste, ein Vertreter einer Agenda-Gruppe (Fairer Handel), der Geschäftsführer der Diakonie und der Geschäftsführer der Caritas zu einem Gespräch bereit.
- In Reichenbach kam es zu Gesprächen mit dem Oberbürgermeister und dessen persönlicher Referentin, mit dem SPD-Fraktionsvorsitzenden und einem FDP-Stadtrat, außerdem mit einer Bürger-Mentoren-Trainerin, dem Vorsitzenden der Caritas und einer Vereinsvorsitzenden.
- In Hausen schließlich wurde mit dem Oberbürgermeister und dem ersten Bürgermeister gesprochen, mit dem Amtsleiter für Soziales und Familie, mit einem CDU-Stadtrat und einer Stadträtin der SPD, mit dem Vorsitzenden des ansässigen Verbandes der Sportvereine sowie mit dem Leiter der lokalen Anlaufstelle für Bürgerengagement.

Abbildung 3 [Tabelle 1]: Interview-Partner der Studie

Stadt	Interview-Partner	
Hochdorf	Stabsstellen-Leitung Referent/in-OB Bürgerreferent/-in im OB-Büro Leiter/-in des Referates Migration/Integration Leiter/-in des Amtes für Sozialwesen	[1.0] [1.1] [1.1] [1.1] [1.1]
Niederau	Stabsstellen-Leitung Oberbürgermeister/in Verwaltungsmitarbeiter/-in Stadtmarketing Verwaltungsmitarbeiter/-in Gleichstellung Verwaltungsmitarbeiter/-in NAIS + eng. Bürger Zwei Stadträte / Stadträtinnen Drei Vorstände Wohlfahrtsorganisationen	[2.0] [2.1a] [2.1] [2.1] [2.1-3] [2.2] [2.3]
Neustadt	Stabsstellen-Leitung Oberbürgermeister/in Stadtrat/ Stadträtin Stadtrat/ Stadträtin Engagierte/r Bürger/in Vertreter Vereinswesen	[3.0] [3.1a] [3.2] [3.2] [3.3] [3.3]
Roth	Fachbereichs-Leitung Erster Bürgermeister/in Leitung Referat für nachhaltige Stadtentwicklung Eine Vertreterin des Fachbereiches Zwei Verwaltungsvertreter Sport + Kultur Fünf Stadträte/-innen Zwei Vorstände von Wohlfahrtsorganisationen	[4.0] [4.1a] [4.1] [4.1] [4.1] [4.2] [4.3]

	Zwei engagierte/r Bürger/innen	[4.3]
Reichenbach	Stabsstellen-Leitung Oberbürgermeister/in Amtsleiter/in Soziales Stadtrat/ Stadträtin	[5.0] [5.1a] [5.1] [5.2]
Hausen	Stabsstellen-Leitung Oberbürgermeister/in Pers. Referent/-in OB Zwei Gemeinderäte Zwei Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft	[6.0] [6.1a] [6.1] [6.2] [6.3]

Eigene Abbildung

2.2.2.4. Zur Transkription, Codierung und Anonymisierung der Untersuchung

Nach der Erhebung des Datenmaterials wurde dieses als Vollabschrieb transkribiert¹⁰. Die transkribierten Gespräche wurden im Anschluss an deren Abschrift in das Datenanalyse-Programm MAXQDA importiert und hier analytisch verarbeitet. (Kuckartz 2010) Hierzu kam es zu einer kategorialen Zuordnung entlang der im Leitfaden aufgeworfenen Fragestellungen und zu einer Codierung der Interviews zum Zwecke der Ableitung konkreter Befunde. Dies Codierung vollzog die Analyse jedoch nicht einer strengen qualitativen Methode folgend, wie sie beispielsweise die qualitative Inhaltsanalyse diskutiert (vgl. Mayring 2008), viel eher diente die Codierung dem Städtevergleich der thematischen Fragestellungen und verhalf der Strukturierung der Fallanalysen. Der explorative Charakter der Studie, wie die Umfänglichkeit des erhobenen Materials führte im Verlaufe der Untersuchung zu dieser Entscheidung.

Die Fallanalysen wurden weitestgehend anonymisiert. Im gesamten Text wurden für die sechs Untersuchungskommunen sprachliche Anpassungen unternommen, indem alle Städtenamen durch fiktive Orte ersetzt wurden¹¹, wie auch die Namen der Interviewpartner anonymisiert wurden. Ebenso wurde mit den im Anhang angefügten städtischen Konzeptionen verfahren, in denen jeweilig die Städtenamen unkenntlich gemacht wurden. Dennoch können diese Maßnahmen nur als "partielle Anonymisierung" verstanden werden, da sich die Institutionalisierungsprozesse kommunaler

¹⁰ Die wörtliche Transkription erfolgte aus forschungspragmatischen Gründen in Form einer schlichten Abschrift der Audiodateien, ohne Berücksichtigung der Intonation oder von Sprechpausen der Interviewpartner. Zur Unterstützung wurde das Transkriptions-Hilfe-Programm F4 (entwickelt an der Universität Marburg) herangezogen, das sich als sehr nützlich für die vorliegende Arbeit erwies.

¹¹ Eine solche Unternehmung soll zweierlei dienen: Erstens geht es darum, mit der Arbeit dem gängigen Standard wissenschaftlichen Forschung zu folgen und die zitierten Quellen mit ihren Aussagen in einem geschützten Raum zu bewahren. Zweitens geht es aber auch darum, die sechs Fallanalysen nicht nur als konkrete Einzelfälle zu sehen, wenn sich auch zeigen wird, dass sich die konkrete Engagementpolitik in hohem Maße von Stadt zu Stadt unterscheidet. Dennoch geht es der Anonymisierung auch darum, die Fälle nicht nur individuell (und in Rückbezug auf eine ganz spezielle Kommune) zu verstehen, sondern auch deren jeweilig theoretischen Implikationen zu begreifen und sie damit aus der Fallanalyse herauszulösen, um auf allgemeinere Aussagen Rückschlüsse zuzulassen. Die unten folgenden Fallanalysen bewegen sich dabei auf einem Grat zwischen der Anonymisierung einerseits und der möglichst präzisen Darstellung der sechs kommunalen Engagementpolitiken auf der anderen Seite. Es wurde dabei ein Weg gewählt, der auf eine letztendliche tatsächliche Anonymisierung der Kommunen verzichtet, ebenso wie im Falle eingehender Beschäftigung mit den Quellen spezifische Zitate auf auch einzelne Akteure zurückgeführt werden könnten. Dies ist der Preis für die umfängliche Darstellung der Fallanalysen.

Engagementpolitik von Stadt zu Stadt so unterschiedlich entwickelten, dass es wenig Schwierigkeit bereiten würde, die Fallanalysen auf spezifische Kommunen und Akteure zurückzuführen. Dies wurde im Vorfeld der Untersuchung mit den Interviewpartnern abgestimmt und von den Interviewpartnern legitimiert, im Begleitschreiben zur Studie wurde explizit hierauf verwiesen (vgl. 9.6.2, S.311).

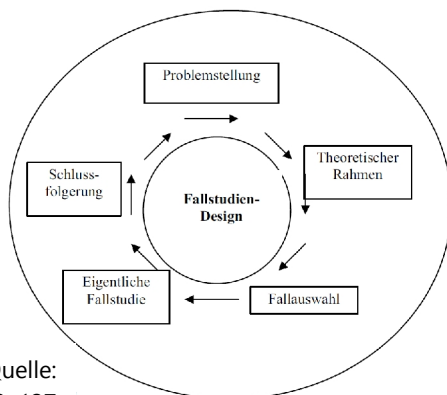
Neben der partiellen Anonymisierung kam es zur sprachlichen Anpassung zweier Begriffe:

- Wenn im Kontext der Fallanalysen von "Kommunale Stabsstelle" die Rede ist, ist immer die verwaltungspolitische Organisation im Rathaus gemeint, ungeachtet dessen, ob es sich um eine Anlaufstelle für Bürgerengagement, eine Stabsstelle für Bürgerbeteiligung oder einen Fachbereich für Bürgerschaftliches Engagement handelt.
- Die zitierten Interviewsequenzen wurden weiterhin gekürzt, was jeweilig mit einer eckigen Klammer gekennzeichnet wurde "[...]". Weiterhin wurden sprachliche und grammatikalische Fehler der besseren Lesbarkeit halber korrigiert. Alle Korrekturen wurden nach bestem Wissen und gewissenhaft vollzogen, insbesondere mit größter Achtsamkeit hinsichtlich der jeweiligen Sinnzusammenhänge in denen die Zitate formuliert wurden.

2.2.3. Forschungsprozess und theoretische Rückbindung

Wolfgang Muno charakterisiert (2009) fünf Schritte des Fallstudien-Design (ebd.: 128), wie sich dies aus der folgenden Abbildung nachvollziehen lässt.

Abbildung 4: Fallstudiendesign



Quelle:
Muno 2009: 127

Zunächst [1.] gilt es, die Fragestellung und das Erkenntnisinteresse der Arbeit zu klären und zu formulieren. [2.] Die Erörterung des herangezogenen theoretischen Erklärungsmodells bildet Muno zufolge den zweiten Schritt einer empirischen Fallstudie. Hierbei solle es zur Darstellung des theoretischen Rahmens, eventueller Variablen und der Arbeit zugrunde liegender theoretischer Annahmen kommen. Als dritter Schritt [3.] gilt es die Fallauswahl zu erarbeiten und

s spezifische Interesse an dem ausgewählten Fall zu begründen (ebd.). Die eigentliche Fallstudie beschreibt Muno zufolge dann die empirische Feldphase [4.], also die eigentliche Datenerhebung, bevor die gewonnenen Erkenntnisse mit einer Schlussfolgerung [5.] auf die theoretische Ebene zurückgespiegelt wird und im Lichte der Fragestellung diskutiert würden (vgl. Muno 2009: 127). Während Muno seine methodischen Gedanken für die Einzelfallstudie entwirft, so erscheint das

Vorgehen durchaus auch für vergleichende Fallstudien probat und vollzieht weitgehend den Weg nach, den auch die vorliegende Studie gewählt hat.

2.3. Ausblick

Nach der Darstellung des methodischen Feldzugangs und des Fallstudiendesign begibt sich die Arbeit im folgenden, dritten Kapitel in den Diskurs zum bürgerschaftlichen Engagement und der Engagementpolitik. Dabei geht es darum die Diskurse nachzuvollziehen, anhand derer sich die Debatte in den vergangenen Jahrzehnten entwickelt hat, die sich seit einigen Jahren als Engagementpolitik ausbildet. Weiterhin geht es um die Definition der Begrifflichkeiten, mit denen die vorliegende Arbeit operiert, sowie um die Grundlegung des spezifischen Politikverständnisses, wie es der Arbeit zugrunde liegt.

3. Bürgerschaftliches Engagement und Engagementpolitik

Zunächst [3.1] kommt es zu einer Einordnung der Begrifflichkeiten und Konzepte, die mit dem bürgerschaftlichen Engagement verknüpft sind, bürgerschaftliches Engagement, Bürgergesellschaft, Dritter Sektor und Zivilgesellschaft. Anschließend begibt sich die Arbeit auf eine historische Spurensuche [3.2] und zeichnet die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements bis in die 1990-er Jahre nach. Die 1990-er Jahre waren es auch, in denen plötzlich die Selbstverständlichkeit des Ehrenamtes ins Wanken geriet. Der gesellschaftliche Wandel und die Veränderungen des wohlfahrtsstaatlichen Diskurses führten zur Diskussion über das bürgerschaftliche Engagement [3.3]. Jener Diskurs schließlich war auch Grundlage für die Debatte zur Engagementpolitik, die es zuletzt [3.4] zu fassen gilt.

3.1. *Begrifflich-konzeptionelle Definitionen*

3.1.1. Das bürgerschaftliche Engagement

Das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements wurde in Deutschland maßgeblich durch die Arbeit der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages geprägt (Deutscher Bundestag 2002). Diese definiert das bürgerschaftliche Engagement sehr umfassend als das freiwillige, unentgeltliche Engagement von Bürgerinnen und Bürgern für ihr Gemeinwesen (ebd.)¹². Hierunter werden gleichermaßen die Formen des sogenannten alten Engagements (Vereinstätigkeit, karitativ-soziales

¹² Zur Einordnung des Phänomens erscheint ein kurzer Blick auf die Zahlen sinnvoll. Dem Enquete-Bericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2002 zufolge engagieren sich 34 Prozent der bundesdeutschen Bevölkerung freiwillig und unentgeltlich (Deutscher Bundestag 2002:26), hieran hat sich in den vergangenen Jahrzehnt nichts grundlegend geändert (Generali Deutschland 2009), wenn sich aber auch fraglos die Formen des Engagements wandeln (Braun 2008). In Analyse der vielfältigen Formen bürgerschaftlichen Engagements und in Rückgriff auf die Ergebnisse des Freiwilligensurveys (vgl. Freiwilligensurvey 2000) wie der Daten des sozioökonomischen Panels (SOEP 1997, vgl. Erlinghagen, Rinne & Schwarze 1997) konstatiert der Enquetebericht: *"Beide Untersuchungen ermittelten einen ähnlich hohen Anteil engagierter Bürgerinnen und Bürger. Die Ergebnisse des Freiwilligensurveys von 1999 zeigen, dass die Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland bürgerschaftlich engagierten Menschen deutlich höher ist als lange Zeit angenommen wurde: 34 % der Bürgerinnen und Bürger – dies gilt als zentrales Ergebnis der Untersuchung – üben eine oder mehrere Tätigkeiten im Sinne eines 'freiwilligen Engagements' aus. Somit engagieren sich in der Bundesrepublik Deutschland rund 22 Millionen Menschen bürgerschaftlich"* (Deutscher Bundestag 2002:26).

Betrachtet man nun die Formen, in denen sich jenes Engagement ausbildet, so gerät man mit Zimmer & Vilain (2005) zu der Analyse, dass es sich bei einem Großteil des Engagements um organisational gebundenes Engagement handelt, Zimmer und Vilain sprechen von einem Anteil von über 90 Prozent (ebd.:10). Einer Erhebung des Wissenschaftszentrums Berlin (WZB) zufolge gibt es heute etwa 580.000 Vereine, etwa 9.000 gGmbHs, 18.000 Stiftungen und rund 8.000 Stiftungen (Priller et. al.: 2012). Viele dieser Einrichtungen integrieren bürgerschaftliches Engagement innerhalb ihrer Organisationen. Auch auf kommunaler Ebene sind weite Teile des bürgerschaftlichen Engagements organisational gebunden. Eine Debatte zum bürgerschaftlichen Engagement kommt also keinesfalls um die Betrachtung der Engagement-bindenden Organisationen herum. Bis hierher und aufgrund der beiden oben aufgeführten Punkte kann also festgehalten werden, dass sich 1. viele Menschen ehrenamtlich in unserem Gemeinwesen engagieren und dass 2. ein großer Teil dieses Engagements organisational gebunden ist.

Engagement etc.) verstanden, wie auch sogenannte neue Engagementformen der Bürgerbeteiligung und politischen Partizipation:

"Leitend für die Arbeit der Enquete-Kommission war zunächst und vor allem die Vielfalt bürgerschaftlichen Engagements. Neben der Tätigkeit in Vereinen und Verbänden, Kirchen, karitativen und anderen gemeinnützigen Organisationen, in Freiwilligenagenturen, Hospizbewegung oder Tafeln umfasst es – um nur einige Beispiele zu geben – die Mitarbeit in Selbsthilfegruppen, Nachbarschaftsinitiativen und Tauschringen. Ferner politisches Engagement in Bürgerinitiativen, Nichtregierungsorganisationen (NGOs), Volksbegehren oder anderen Formen von direktdemokratischer Bürgerbeteiligung, auch die Arbeit in Parteien und Gewerkschaften oder den Einsatz in Freiwilligendiensten. Nicht zuletzt gemeinwohlorientierte Aktivitäten von Unternehmen und Stiftungen mit gemeinnütziger Zielsetzung." (Deutscher Bundestag 2002: 2)

Mit einer solchen Definition bemüht die Enquete-Kommission ganz bewusst eine sehr breite Definition und verweist darauf, unter dem Konzept jedes noch so vielfältige, bürgerschaftliche Engagement zu verstehen, politisches, soziales und geselliges, alle Formen des Engagements, so der Bericht der Enquete-Kommission, hätten Bedeutung für den Zusammenhalt des Gemeinwesens (ebd.: 24). Mit Annette Zimmer (2007) können vier kategoriale Ausprägungen bürgerschaftlichen Engagements unterschieden werden ...

"[...] die einfache Mitgliedschaft sowie die aktive Mitarbeit in Leitungs- und Führungsaufgaben in Vereinen, Verbänden, Gewerkschaften sowie politischen Gremien, die freiwillige unbezahlte Mitarbeit in karitativen oder gemeinwohlorientierten Einrichtungen, wie etwa in Krankenhäusern, Schulen, Museen oder Bibliotheken, die verschiedenen Formen direktdemokratischer Bürgerbeteiligung, wie etwa im Rahmen von Volksbegehren oder Volksentscheiden schließlich auch die Beteiligung an Protestaktionen im Rahmen der Bürgerinitiativbewegung oder auch der neuen sozialen Bewegungen, wie etwa der Ökologie-, Anti-Atomkraft- oder Frauenbewegung." (Zimmer 2007: 96f.).

Unter dem Titel des bürgerschaftlichen Engagements also summiert sich vom politischen Engagement bis zum kirchlichen Ehrenamt letztlich jede Tätigkeit, die nicht bezahlt und freiwillig geleistet wird¹³. Möchte man dennoch eine weitere analytische Schneise schlagen, so kann dies durchaus mit dem Begriff eines neuen, bürgerschaftlichen Engagements geschehen, welches sich seit den 1990-er Jahren zusehends neben die Formen eines alten Ehrenamtes gesellte (vgl. Braun 2008).

"Das traditionelle Ehrenamt in Kommune, Verein und Verband sah oftmals durch die neue Bewegung des BE die eigene Vorherrschaft bedroht und sich in die Ecke des Rückständigen und Verstaubten gedrängt. Traditionsstolze Vereine mit über hundertjähriger Geschichte taten sich schwer mit den neuen Begrifflichkeiten und mussten diese als Zumutung empfinden" (Vandamme 2013a: 118).

¹³ Anhand aktueller Arbeiten (Vetter, Geyer & Eith 2015) kann auf eine weitgehende Kongruenz der Semantiken der Konzepte des bürgerschaftlichen Engagements und der Beteiligung verwiesen werden. Hier heißt es: "Die Begriffe 'Bürgerbeteiligung' bzw. 'Partizipation' stehen dabei für vielfältige Aktivitäten von Bürgerinnen und Bürgern. Sie sind Teil eines umfassenderen Konzeptes. Es reicht von bürgerschaftlichem Engagement über verfasste Beteiligungsformen wie Wahlen und eine Parteimitgliedschaft bis hin zu unverfassten Beteiligungsformen wie Demonstrationen oder Unterschriftenaktionen" (Vetter, Geyer & Eith 2015: 223)

Die beiden angesprochenen Konzepte unterscheiden sich nicht nur durch ihre Historie, sondern auch durch ein unterschiedliches Selbstverständnis:

"Während das traditionelle Ehrenamt eher mit einem ‚subsidiären‘ und damit staatlichem Handeln untergeordneten Engagement in Verbindung gebracht wurde, versteht sich bürgerschaftliches Engagement als Ausdruck eines selbstbewussten sowie auch staats- und regierungskritischem Bürgersinns, wie es in den 1980er Jahren insbesondere im Kontext der neuen sozialen Bewegungen gelebt und erprobt worden ist" (Zimmer 2007: 99).

Das neue, bürgerschaftliche Engagement trägt also im Sprachgebrauch vielfach eine partizipative und auch politische Konnotation, während es als Konzept und wissenschaftlicher Begriff sowohl für das politische, wie auch das ehrenamtliche Engagement entworfen und konzeptionell definiert wurde.

3.1.2. Die Bürgergesellschaft als normatives Leitkonzept

Der obenstehende Enquete-Bericht, wie viele Teile der politischen und wissenschaftlichen Debatte zum Thema arbeitet mit dem normativen Leitkonzept einer sogenannten 'Bürgergesellschaft'. Diesem Konzept geht von einer aktiven und partizipativ orientierten Bürgerschaft aus und fragt – explizit normativ – nach der 'guten politischen Ordnung' (Deutscher Bundestag 2002: 38) sowie nach der Verantwortlichkeit des Individuums für die Gesellschaft, jenseits jedes politischen Zwanges.

Die Bürgergesellschaft wird dabei einem republikanischen Verständnis gesellschaftlicher Selbstorganisation folgend als Gemeinschaft aktiver Bürger entworfen. Die Fokussierung jenes Leitkonzeptes hat Anleihen zu kommunitaristischen Modellen und entwirft ein in hohem Maße anspruchsvolles Bürgerkonzept:

„[D]emokratische Bürgerschaft ist gleichzeitig mit dem Anspruch aktiver Teilhabe verbunden, d.h. mit der Bereitschaft, sich informiert in die politische Willensbildung einzumischen, sich an Wahlen und Abstimmungen zu beteiligen sowie öffentliche Aufgaben und Ämter zu übernehmen. [...] Bürgergesellschaft ist die Vision einer politischen Gemeinschaft, in der nicht allein oder vorrangig der Staat und seine Institutionen für die Zukunft der politischen Gemeinschaft Verantwortung tragen. Bürgergesellschaft heißt, sich von der Vorstellung der Allzuständigkeit des Staates zu verabschieden, zuzulassen und zu fordern, dass Bürgerinnen und Bürger in größerem Maße für die Geschehnisse des Gemeinwesens Sorge tragen. Bürgergesellschaft ist eine Gesellschaft selbstbewusster und selbstverantwortlicher Bürger, eine Gesellschaft der Selbstermächtigung und Selbstorganisation. Die Verwirklichung dieser Idee erfordert, die Kräfte bürgerschaftlicher Selbstorganisation zu stärken und sich von der Vorstellung einer Staatsgesellschaft zu verabschieden. Dies bedeutet auf lokaler Ebene eine Öffnung der Verwaltungen für die Anliegen der Bürger; auch müssen den Bürgern Ressourcen zur Verfügung stehen, um die eigenen Angelegenheiten erfolgreich in die Hand nehmen zu können“ (Deutscher Bundestag 2002: 33f.)

Ein solches Verständnis ist überaus voraussetzungsvoll und zielt in seiner Anlage auf ein höchst kleines, elitäres Segment innerhalb unserer Gesellschaft, denn jene gesellschaftliche Selbstermächtigung (s.o.) muss man sich zunächst auch erst einmal leisten können, intellektuell wie monetär. Zu einem gewissen

Grad entspricht das vermittelte Konzept auch den Sehnsüchten und Lebensentwürfen einer bildungsorientierten Mittelschicht, die ihrerseits an der Formulierung jener Vorstellungen mitarbeitet. Das resultierende Dokument ist durchdrungen von der Vorstellung einer aufgeklärten und aktiven Bürgergesellschaft, wie sie in der Bundesrepublik fraglos vielerorts zu finden ist, wie sie sich aber ebenso maßgeblich in den gesellschaftlichen Leitmilieus ausbildet. Die Bürgergesellschaft zielt damit also auf einen Idealtypus und erscheint in hohem Maße ein Diskurs der Politischen Theorie. In deren Geiste aber entwickelten sich in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten durchaus auch Modelle und Projekte, die in ihren Konzeptionen weit konkreter erschienen. Hier sei auf das Konzept der 'Bürgerkommune' (vgl. Bogumil & Holtkamp 2011) verwiesen, wie auch das CIVITAS-Projekt der Bertelsmann Stiftung (1997-2002, vgl. Holzrichter 2002)¹⁴.

3.1.3.Engagement, Zivilgesellschaft und der Dritte Sektor

Die sozialwissenschaftliche Forschung diskutiert im Umfeld des bürgerschaftlichen Engagements zwei weitere Begriffe, die Zivilgesellschaft und den Dritten Sektor. Mit Dieter Gosewinkel (2010) kann eine Differenzierung der beiden Begriffe unternommen werden:

Der Dritte Sektor beschreibt stärker einen spezifischen Raum sozialen Handelns, der zwischen dem Staat, der Wirtschaft und dem privaten Bereich angesiedelt sei (ebd.: 3):

"Dieser Zwischen-Raum, bisweilen auch 'Dritter Sektor' genannt [...] ist der Ort, an dem freie Assoziationen in besonderer Verdichtung und Intensität das soziale und politische Handeln prägen. Er zeichnet sich durch ein besonders hohes Maß an gesellschaftlicher Selbstorganisation aus, in dem soziale Bewegungen und Nicht-Regierungsorganisationen agieren" Gosewinkel 2010:3

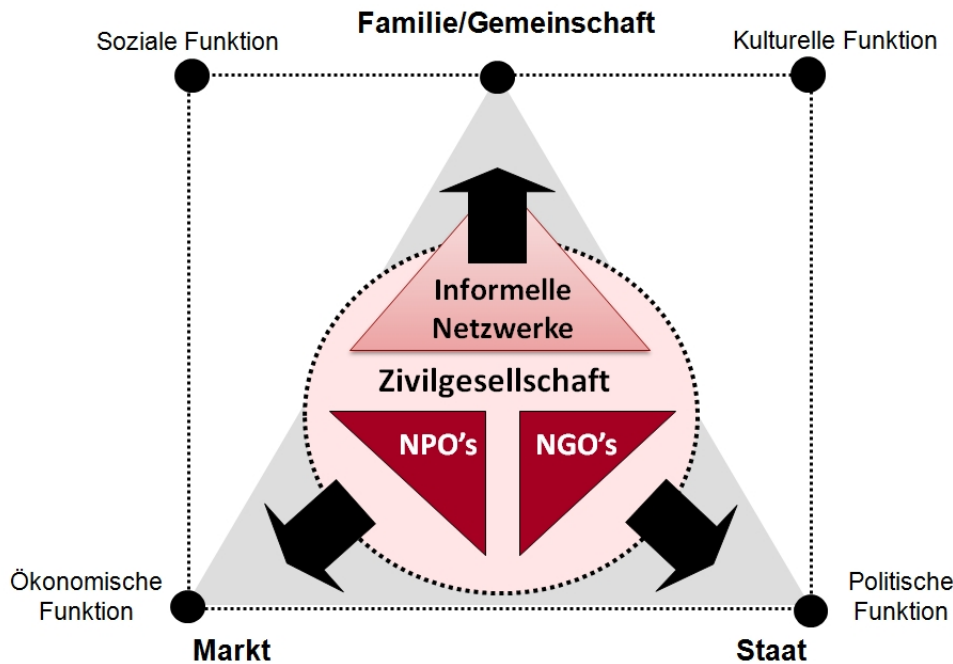
Zivilgesellschaft definiert sich in Abgrenzung hierzu eher als spezifisch "normative Grundannahme über die Qualität sozialen Handelns bzw. eines gesellschaftlichen Zusammenhangs" (ebd.). Sie "zielen auf positive Beiträge der Zivilgesellschaft für die Durchsetzung und Stabilisierung von Demokratie" (ebd.) indem sie die Zivilgesellschaft als "Ort der Einübung demokratischer Lernprozesse" (ebd.) verstünden. Die Begrifflichkeit 'Zivilgesellschaft' erscheint damit weit näher am Konzept der Bürgergesellschaft und hat viel stärkere Anleihen an ein normatives Leitkonzept, während der 'Dritte Sektor' auf einen gesellschaftlichen wie organisational ausgeformten Raum verweist, dem sich auch die stärker quantitativ orientierte Dritt-Sektor-Forschung angenommen hat (Anheier, Priller & Seibel 1997).

Zur Verknüpfung der beiden Konzepte (Zivilgesellschaft und Dritter Sektor) bietet sich eine Darstellung an, die von einer gesellschaftlichen Dreigliederung in Markt, Staat und Gemeinschaft ausgeht. Am

¹⁴ Zum Projekt / Website: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-E548416C-2A2E4D8B/bst/hs.xsl/5945_5953.htm (Abruf 17.7.2015)

Schnittpunkt jener drei Konzepte verortet sich die Zivilgesellschaft, deren organisationale Verfasstheit sich als Dritter Sektor ausbildet¹⁵.

Abbildung 5: Zivilgesellschaft im Spannungsfeld der Sektoren



Quelle: Then & Kehl 2012: 60

Die Zivilgesellschaft bildet sich als sogenannter 'Dritter Sektor' einerseits organisational Richtung Markt (Non-Profit-Organisationen, NPOs) und Richtung Staat (Non-Governmental-Organisationen, NGOs) sowie Richtung Gemeinschaft über informelle Netzwerk aus¹⁶. Neben ihrer Funktion als öffentlicher Diskursraum und staatliches Korrektiv hat die Zivilgesellschaft insbesondere als Instanz zur Tradierung und Weitergabe von Werten wie auch zur Bildung sozialer Beziehungen große Bedeutung. Hierauf verweisen Then & Kehl (2012), sie benennen eine kulturelle - und eine soziale Funktion der Zivilgesellschaft. Im Vergleich zu den Konzepten des Marktes, des Staates und der Familie/ Gemeinschaft handelt es sich beim Konzept der Zivilgesellschaft um ein relativ junges Phänomen, das (im

¹⁵ Jener sektoralen Differenzierung zufolge konstituiert sich Zivilgesellschaft in einem Gemeinwesen als Dritter Sektor entweder *neben* dem Staat und dem Markt, oder aber im Schnittpunkt *zwischen* den Sektoren des Marktes, des Staates und des privaten Raumes. Diesbezüglich findet sich in der Literatur vielfach eine Darstellung sektoraler Differenzierung, wie sie untenstehend aus (Then & Kehl 2012:60) entnommen wurde, sich in ähnlicher Form bereits in vielen bezüglichen Arbeiten dargestellt findet (Zimmer 2002:2) und seine theoretischen Wurzeln in der US-amerikanischen Verwaltungswissenschaft (vgl. ebd. 3ff.).

¹⁶ "Je nachdem, welchen Aufgaben sich zivilgesellschaftliche Organisationen widmen, behandeln sie eine oder zwei der genannten Funktionen prioritär; dies wird auch an den Begriffen 'Non Profit Organisation' und 'Non Governmental Organisation' deutlich, die sich je stärker von der Profitmaximierung als Grundsatz des Markts bzw. vom Regierungshandeln abgrenzen" (Kehl, Kummer& Then 2014:5).

obenstehenden Verständnis) schwerlich abseits des entwickelten und westlichen Wohlfahrtsstaates denkbar ist. Daher scheint dem Konzept auch eine starke kulturelle Komponente eingeschrieben.

Die Vorstellung der Ausbildung einer Zivilgesellschaft "zwischen" den drei dargestellten Sektoren (Markt, Staat, Familie/Gemeinschaft) verweist auf eine politikwissenschaftliche Perspektive, die sich explizit einem gesellschaftlichen Zwischenraum annimmt, der mit den klassischen Methoden und Instrumenten einer quantitativen Methodik schwer erfassbar und vergleichbar ist. Jürgen Kocka und Kai Brauer (2009a) verweisen auf die Herausforderung, die sich mit jener neuen Perspektive für die sozialwissenschaftliche Forschung wie die politische Debatte stellt:

"Die zivilgesellschaftliche Entwicklung heutzutage ernst zu nehmen, heißt anzuerkennen, dass es nicht nur die Differenz zwischen Erwerbsarbeit und Ruhestand gibt, nicht nur Markt oder Staat, sondern vielmehr auch etwas dazwischen. Es handelt sich um die Welt der selbst organisierten Initiativen, Bewegungen, Netzwerke und Organisationen, der Vereine und Selbsthilfegruppen, der Nachbarschaftsinitiativen und der Non-Governmental-Organizations (NGOs). Entsprechend ist ein Tätigkeitstypus gefragt, der weder den Koordinaten des Marktes noch den Gesetzmäßigkeiten staatlicher Verwaltung folgt, sondern eine eigene Logik besitzt; nämlich die der Freiwilligkeit, der Selbstorganisation, der Anerkennung von Vielfalt und Differenz, der Ehrenamtlichkeit, des partikularen, aber gemeinsamen und verantwortlichen Einsatzes für allgemeine Dinge, für das gemeine Wohl (...)" (Kocka & Brauer 2009: 175)¹⁷.

3.2. Engagement und die Geschichte

3.2.1. Die Stadt: Kommunale Selbstverwaltung im 19. Jahrhundert

Im Preußen des frühen 19. Jahrhunderts kam es im Rahmen der Stein-Hardenbergischen Verwaltungsreformen zur Festschreibung der kommunalen Selbstverwaltung, wie auch zur ideellen Beförderung eines bürgerschaftlichen Selbstbewusstseins (Bogumil & Holtkamp 2006: 14-46, Sachße 2002). Die prekäre Finanzlage Preußens nach den verlorenen Schlachten gegen Napoleon traf sich gut mit den Sehnsüchten eines aufstrebenden Bürgertums. Der kommunale Gestaltungsspielraum, der den lokalen Akteuren vom Staat zugestanden wurde, korrespondierte mit dem Wunsch eines aufstrebenden Bürgertums nach kommunaler Mitbestimmung. Die Überantwortung lokaler Verantwortung an die eigene Kommune als unterste Verwaltungseinheit des Staates mit der Etablierung von Stadträten ist bis heute ein zentraler Baustein kommunaler Selbstverwaltung. Ziel jener preußischen Reformmaßnahmen

¹⁷ Christoph Sachße (2002) verweist auf den selben Punkt, wenn er ein Gesellschaftskonzept anmahnt, das sich auf die Suche macht nach "neuen Wegen der Vermittlung von Staat und Gesellschaft jenseits der klassisch-liberalen Trennung von politischer Öffentlichkeit und entpolitisierter Privatsphäre durch eine Dreigliederung von Markt, Staat und Zivilgesellschaft: [E]ine Gesellschaft aktiver Bürger, die durch politische Partizipation und Mitbestimmung auch und gerade jenseits der formalen politischen Institutionen das Gemeinwesen gestalten" (Sachße 2002:3).

war es Wollmann zufolge, die bürgerschaftliche und ehrenamtliche Mitwirkung der Bürgerinnen und Bürger an der Entscheidung und Verwaltung aller Angelegenheiten des Gemeinwesens der Stadt zu befördern (ebd.: 329)¹⁸. Bis heute ist das Konzept kommunaler Selbstverwaltung in §28[2] des Grundgesetzes nachzulesen. Dort heißt es:

„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle“ Grundgesetz, §28[2]

Neben diesem Recht zur Selbstverwaltung fungieren Städte und Gemeinden aber auch als unterste Vollzugsorgane des Bundes und des Bundeslandes. Michael Haus verweist (2005a) auf das Spannungsverhältnis, das aus jener Doppelfunktion resultiert, die den Städten in jenem Spagat zwischen Selbstverwaltung und Exekutivfunktion entständen (ebd.: 38). Auf Wollmann (2002) wurde bereits verwiesen. Auch er benennt jene Doppelstruktur und verfolgt diese zurück in die geschichtliche Entwicklung des städtischen Gemeinwesens, wo die Kommune im 19. Jahrhundert einerseits die Rolle eines hoheitlichen Staatsorganes inne hatte, zugleich aber auch als eigenständige, gesellschaftliche Sphäre verstanden wurde, in der die Angelegenheiten des örtlichen Gemeinwesens weitgehend eigenverantwortlich entschieden und verwaltet wurden (ebd.: 329).

Mit der Entwicklung des National- und Sozialstaates kam es im Laufe des 20. Jahrhunderts zwar formal zur vollen Integration der Städte und Gemeinden in den demokratischen Verfassungs- und Verwaltungsstaat, jedoch blieb der lokalen Gebietskörperschaft ein spezifisches Charakteristikum erhalten. Wollmann verweist darauf, dass die "gesellschaftlichen Spuren des Kommunalmodells darin lebendig und wirksam" (ebd.: 330) blieben, dass die Akteure und die Lebenswelten der Zivilgesellschaft mit der politischen Kommune auf städtischer Ebene viel intensiver miteinander verknüpft seien, als dies für den Bund und die Länder der Fall sei (ebd.). Dies eröffnete auf der kommunalen Ebene ein weitreichendes Handlungsfeld und Handlungspotenzial für die (zivil-) gesellschaftlichen Akteure, das sich grundsätzlich von den übergeordneten Ebenen unterscheidet (ebd.). Der von Wollmann hier beschriebene Umstand verweist auf den spezifischen Charakter des Raumelementes städtischer Gemeinwesen. Die räumliche Nähe und die Unmittelbarkeit der Interaktion zwischen den involvierten Akteuren innerhalb eines Stadtraumes führt zu jener spezifischen Qualität der sozialen Interaktion: Je kleiner die Stadt, desto stärker greifen jene Dynamiken.

¹⁸ Was den verwaltungspolitischen Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement angeht kann hier auf eine erste "Entdeckung" des Engagements verwiesen werden. Entdeckt wurde die strukturelle Einbindung des Engagements über Gemeinderäte, also die Nutzbar-machung Bürgerschaftlichen Engagements für stadtpolitische Zwecke als Top-Down Prozess. Der Entdecker war die Obrigkeit und Bürgerschaftliches Engagement wurde als Ressource gesehen. Zugleich ermöglichte es den Engagierten Bürgern (es waren nur Männer), im städtischen Gemeinwesen eine bedeutsame und machtpolitische Position einzunehmen.

3.2.2. Die Urform: Der Verein als zivilgesellschaftliche Organisation im 20. Jahrhundert

Der Verein wird von Wollmann als „Urform (bürger-) gesellschaftlicher Selbstorganisation“ (ebd.: 334) bezeichnet und sicherlich kann die Begründung des Vereinswesens für die spezifische Entwicklung kommunaler Gemeinwesen schwerlich überschätzt werden.

Vereine gründeten sich seit dem frühen 19. Jahrhundert als nichtstaatliche Organisationen, die sich aus privater, kirchlicher und bürgerlicher Initiative interessengeleitet der verschiedenen Facetten des kommunalen Gemeinwesens annahmen. Diese Gründungen vollzogen sich oftmals entlang der sozialen Milieus aus, so dass es zur Begründung von Arbeitervereinen, Debattierklubs, Turn- und Schützenvereinen kam. Auch konfessionell orientierte Vereine bildeten sich aus. Maaser (2010) bemerkt, dass sich diese vielen, verschiedenen Vereinigungen nur schwerlich unter einem einheitlichen Leitbild zusammenfassen ließen (ebd.: 162), eine Pluralität, die dem Vereinswesen bis heute erhalten geblieben ist. Wollmann (2002) verweist dabei auf eine sinnvolle Unterscheidung von "privatnützigen" und "gemeinnützigen" Vereinen (Wollmann 2002: 334), wobei bis heute das gesellschaftlich orientierte Vereinswesen steuerrechtlich begünstigt wird¹⁹.

Ab Mitte des 19. Jahrhunderts begründet sich eine dezidiert bürgerschaftliche Traditionslinie des Engagements (Wolf & Zimmer 2012:24). Geprägt von humanistischen Idealen und nicht selten ermöglicht durch den eigenen ökonomischen Erfolg kommt es zum Mäzenatentum vieler zu Reichtum gekommener Bürger. Die Identifikation mit dem eigenen, lokalen Gemeinwesen führt zum Engagement über Vereine, aber auch zur Gründung erster gemeinnütziger Stiftungen. Wolf und Zimmer (2012) sehen hierin die zentrale Wurzel eines dezidiert 'bürgerschaftlichen' Engagements abseits der politisch motivierten Engagement-Formate, wie sie mit der Etablierung kommunaler Selbstverwaltung einhergingen (ebd.: 24). Parallel zu einem zu Wohlstand gekommenen Bürgertum und dessen Vereinigungen entwickelten sich seit dem späten 19. Jahrhundert auch immer stärker sozial und karitativ orientierte Organisationen und Vereine. So erweiterte sich auch der Aktionsradius jener Organisationen sukzessive vom gesellschaftlichen Raum auch in die politische Öffentlichkeit (Maaser 2010: 162).

¹⁹ Neben der Ausformung jener politischen und hilfeorientierten Formen der Beteiligung und Wohlfahrt kam es auf kommunaler Ebene auch zur Begründung und Etablierung weitaus selbstgefälligerer Vereinigungen, die bis heute (vom Schützenverein bis hin zum Freundeskreis der ansässigen Stadtbibliothek¹⁹) für einen Großteil des Bürgerschaftlichen Engagements verantwortlich zeichnen. Noch heute dominieren die klassischen Vereinsstrukturen und -kulturen (Sport-, Musikvereine und freiwillige Feuerwehren) die kommunalen Engagement-Landschaften, in besonderem Maße in ländlichen Regionen. Neben ihrer Funktion des Ehrenamtes wirken diese Organisationsformen in hohem Maße sozial-integrativ und erscheinen damit noch immer hoch relevant, wenn es um die Integration und Bindungswirkung lokaler Gemeinschaften geht. Jenes Kriterium der Gemeinnützigkeit bietet eine erste Differenzierung, in Bezug auf ein mögliches Förderkriterium kommunaler Engagementpolitik.

3.2.3. Korporatismus: Organisationen der Wohlfahrtspflege seit den 1960-er Jahren

Große Bedeutung für die städtischen Engagement-Landschaften sollte die Gründung der Träger der freien Wohlfahrtspflege im späten 19. und frühen 20. Jahrhundert erlangen. Zu den Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege zählen bis heute die folgenden Organisationen: Arbeiterwohlfahrt (AWO), Caritas Verband (DCV), Diakonisches Werk (DW), Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV), Rotes Kreuz (DRK) und Zentralwohlfahrtsstelle der Juden (ZWSdj) (Schmid 1996: 15). 1849 kam es zur Gründung des Zentralausschusses für die Innere Mission der deutschen evangelischen Kirche, einer der Vorläuferorganisationen des Diakonischen Werkes. 1897 wurde die Caritas begründet, 1917 die Zentralwohlfahrtsstelle der deutschen Juden, 1919 die Arbeiterwohlfahrt, 1921 das Deutsche Rote Kreuz, 1924 schließlich der Paritätische Wohlfahrtsverband (vgl. Maaser 2010). Die Organisationen beschreiben die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege und organisieren sich bis heute in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW).

Jede der Organisationen hat wiederum eine Vielzahl von Mitgliedsverbänden, die sich maßgeblich für die Organisation sozialer Wohlfahrt innerhalb kommunaler Gemeinwesen engagieren (Wolf & Zimmer 2012, Sachße 2002). Margit Kraus und Dan Stegarescu verweisen (2005) auf die Entstehung jener Organisationen entlang sozialer Konflikte, insbesondere den Konflikt zwischen Staat und Kirche:

"Durch die Akzeptanz zweier kirchlicher Wohlfahrtsverbände als private Partner der entstehenden zentralisierten Wohlfahrtsbürokratie konnte sowohl der Konflikt zwischen Staat und Kirche abgemildert als auch die religiöse Aufspaltung in Katholiken und Protestanten in der Sozialpolitik überbrückt werden (Kraus & Stegarescu 2005: 32).

In der frühen Weimarer Republik wurden die Grundlagen eines Systems gelegt, das eine bis heute höchst bedeutsame Rolle in der Entwicklung und Struktur des Sozial- und Wohlfahrtsstaates nehmen sollte, wie er uns bis in die Mitte der 1990-er Jahre selbstverständlich erschien (vgl. Maaser 2010: 162).

Der erzwungenen Auflösung der 'Liga der Spitzenverbände' durch den Nationalsozialismus (Kraus & Stegarescu 2005: 32) folgte deren erweiterte Wiederbegründung 1949. Seit den frühen 1960-er Jahren entwickelten sich jene sogenannten freien Wohlfahrtsträger in hoher Autonomie zur zentralen Säule der sozialen Dienstleistung in den Themenfeldern Pflege und soziale Wohlfahrt und erlangten im Weiteren herausragende Bedeutung für die Strukturen der kommunaler Wohlfahrtspflege der Bundesrepublik (Sachße 2011). Bis in die späten 1970-er Jahre sedimentierte sich in Westdeutschland ein System, das auf einer engen Verzahnung der Wohlfahrtsverbände mit den staatlichen bzw. kommunalen Akteuren beruhte (ebd.), wobei insbesondere die kirchennahen Werke der Caritas und der Diakonie besondere Bedeutung für die lokalen Wohlfahrtsmärkte zu erlangen vermochten. Die Rollen zwischen dem Staat und den wohlfahrtsstaatlichen Trägern wurden klar verteilt, während die Politik die sozialpolitischen Weichenstellungen traf, erhielten die wohlfahrtsstaatlichen Organisationen große Freiheiten in der kommunalen Implementierung der sozialpolitischen Maßnahmen. Damit wurden die kommunalen

Ableger der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen faktisch zu den zentralen Implementierungsorganen kommunaler Wohlfahrt – vom Kindergarten bis zum Altenheim.

Finanziert würden diese Organisationen je zu einem Drittel durch öffentliche Zuwendungen, zu einem Drittel durch die Sozialleistungsträger, sowie zu einem Drittel durch Spendeneinnahmen sowie Mitgliedsbeiträge der Organisationen (Schmid 1996:16). In den vergangenen 20 Jahren jedoch gerieten diese Organisationen unter einen enormen Veränderungsdruck, so dass es gilt, jene Finanzierungsmodi nochmals zu überprüfen. Überblickt man die organisationale Struktur und die Arbeitsbereiche der wohlfahrtsstaatlichen Träger, so gerät man in Rückbezug auf die Daten der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (2012) zu folgender Tabelle:

Abbildung 6: Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege 2012 nach Arbeitsbereichen

Arbeitsbereich	Einrichtungen	Betten/ Plätze	Vollzeit- beschäft.	Teilzeit- beschäft.
1. Gesundheitshilfe	7.481	192.005	232.870	159.318
2. Jugendhilfe	38.367	2.076.693	151.641	211.309
3. Familienhilfe	4.570	41.082	9.392	21.914
4. Altenhilfe	18.051	520.727	132.902	312.075
5. Behindertenhilfe	16.446	509.395	135.944	181.009
6. Hilfe für Personen in besonderen sozialen Situationen	8.830	53.650	18.464	20.534
7. Weitere Hilfen	9.914	242.447	33.369	27.406
8. Aus-, Fort- und Weiterbildungsstätten für soziale und pflegerische Berufe	1.636	66.246	13.112	12.602
Gesamt	105.295	3.702.245	727.694	946.167

BAGFW 2012: 14

Wie dies Wolf und Zimmer (2012: 25) nachzeichnen entwickelte sich eine beinahe symbiotische Kooperation der kommunalen Sozialverwaltungen mit den Trägern der freien Wohlfahrtspflege, die zu einer äußerst stabilen Struktur führte, welche die Organisationen selbst in ein "großbürokratisches" Organisations- und Verhaltensmuster" (Wollmann 2002: 333) integrierte und in einen "quasi-staatlichen Sektor" (ebd.) führte. Insbesondere seit den 1990-er Jahren wurde jenen Kooperationsformen jedoch eine "oligopolistische und bürokratische Verkrustung" (ebd.) attestiert.

In Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement spielen die Träger der Wohlfahrtspflege eine herausragende Rolle, insbesondere was die ersten beiden Jahrzehnte der Bundesrepublik angeht.

Während die klassischen Vereinsstrukturen engagementpolitisch vor allen Dingen die Themenfelder Kultur, Sport und Geselligkeit abdeckten, waren es maßgeblich die wohlfahrtsstaatlichen Träger, die das soziale Ehrenamt zu besetzen vermochten. Die Nähe der Caritas und der Diakonie zu den kirchlichen Trägern führte vielfach zu einem fließenden Übergang des wohlfahrtsstaatlichen und kirchlichen Engagements innerhalb der bundesdeutschen Engagementlandschaft. Die Organisationen waren dabei einerseits professionell für die Organisation sozialer Hilfen und Dienste verantwortlich, zugleich aber verknüpft sich jene professionelle Rolle mit einem spezifischen ideengeschichtlichen Hilfekonzept christlicher Soziallehre (vgl. Maaser 2010), so dass in Bezug auf die Arbeit der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen auch keine klare Trennung zwischen Engagement und Profession gezogen werden kann, eben weil sich das professionelle Engagement der Organisationen immer auch ideologisch auf ein Welt- und Menschenbild weltanschaulicher Prägung zurückbezieht; eine Prägung, die bis heute wirksam ist.

Die gesellschaftliche und sozialpolitische Krisendiagnose der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen seit Mitte der 1990-er Jahre (vgl. 3.3.1, S.38ff.) führte die wohlfahrtsstaatlichen Träger unter enormen Veränderungs- und Reformdruck (vgl. 3.3.2, S.41ff.). Jene Entwicklungen führten und führen bis heute zu massiven Wandlungen der städtischen Organisation wohlfahrtsstaatlicher Aufgaben, wovon in hohem Maße auch die Themenfelder des Ehrenamtes und des bürgerschaftlichen Engagements betroffen sind. Viele der Einrichtungen der Diakonie und Caritas bzw. des Roten Kreuzes oder der Arbeiterwohlfahrt deckten – gemeinsam mit den Kirchen und Kirchengemeinden – einen bemerkenswerten Teil der kommunalen Engagement-Landschaft in den Themenfeldern Soziales, Pflege und Selbsthilfeorganisationen ab. Bezogen auf das Jahr 2012 verweist der Bericht der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW 2012) auf 35.469 Selbsthilfegruppen und Gruppen bürgerschaftlichen Engagements innerhalb der Organisationen der freien Wohlfahrtspflege (ebd.: 45, zur Struktur der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen vgl. auch BAGFW 2009).

3.2.4. Protest: Gegenkultur und Selbsthilfe seit den 1970-er Jahren

Mit den 1970-er Jahren zeichnet sich ein neuer Typus am Horizont des bürgerschaftlichen Engagements ab, der sich insbesondere in den 1980-er und 1990-er Jahren auch organisational ausbildet. Gespeist wurde diese neue Form des bürgerschaftlichen Engagements durch zwei Entwicklungen, einerseits durch eine Politisierung der Gesellschaft seit den späten 1960-er Jahren, und zum Anderen durch das Entstehen von kritischen sozialen Bewegungen, die sich der Institutionenkritik und De-Professionalisierung gesellschaftlichen Themen widmeten (vgl. Bode & Graf 2000: 153 ff.).

1. Entlang gesellschaftlicher Konfliktlinien (*Studentenproteste, Proteste gegen Atomkraft, Raketenstationierung, Vietnam*) entwickelten sich aus bestimmten Milieus heraus Bürgerinitiativen und Protestkulturen. Hierauf verweist wiederum Wollmann (2002), wenn er davon spricht, dass sich über eine Bestärkung der bürgerschaftlichen Voice-Funktion deren Einflussmöglichkeiten auf politische Prozesse deutlich erweiterten, was die kommunale Handlungs- und Planungspraxis offenbar nachhaltig veränderte (Wollmann 2002: 332). In Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement führte jene Entwicklung insbesondere zu einer Öffnung und Erweiterung des Partizipationsverständnisses²⁰, wenn dies zunächst auch explizit in Kritik der vorhandenen Formen und Institutionen geschah. Damit wandelte sich also in Folge der Protestkultur der 1960-er und 1970-er Jahre auch ganz zentral die politische Kultur in der Republik. Die Kritik des bürgerschaftlichen Protestes richtete sich gegen konkrete staatliche Vorhaben, die von Seiten der Bürgerschaft nicht mehr widerstandslos hingenommen wurden. Die Forderung der neu aufkeimenden Protestkultur zielte auf Mitsprache der Betroffenen und einen transparenteren wie verantwortlicheren Umgang mit den gesellschaftlichen wie monetären Ressourcen. Politikwissenschaftlich gesprochen ging es dabei um Accountability, Transparenz und Partizipation auch jenseits der legalen Verfahren.
2. Demselben Geiste entspringen auch die Bewegungen, die Wollmann (2002: 133) als Selbsthilfebewegungen betitelt und wie sie Karl-Werner Brand (2010) als Indiz eines neuerlichen Wandels des bürgerschaftlichen Selbstverständnisses, als Ausgangspunkt für die Entwicklung der neuen sozialen Bewegungen der späten 1970-er und 1980-er Jahre sieht (vgl. Brand 2010: 133ff.). Sie wenden sich gegen die staatliche Vereinnahmung über bürokratische Planungssysteme, wie auch gegen die Monetarisierung sozialer Dienstleistung über marktliche Systeme und fordern anstatt dessen eine konsequente "Dezentralisierung, Demonetarisierung und Deprofessionalisierung" (Wollmann 2002: 333). Das große Verdienst dieser Bewegung war deren Fokussierung auf randständige Milieus und Themenstellungen, die von den etablierten Akteuren bis dahin nicht berücksichtigt und vertreten wurden. Die Gründung der Partei Die Grünen (1980) zeugt auf politischer Ebene von jenen Veränderungen der Vorstellungen zur politisch-gesellschaftlichen Partizipation. Charakteristikum dieser Engagementformen ist es, dass sie zunächst nicht institutionell gebunden waren. Viele heute etablierte Nichtregierungsorganisationen haben ihren Entwicklungshintergrund in eben jenen Konfliktthemen der 1970-er und 1980-er Jahre, von der Frauenrechtsbewegung bis hin zu Naturschutzorganisationen.

Der resultierende Organisationstypus zeichnete sich zunächst durch eine weitgehend schwache institutionelle Bindung aus und verstand sich selbst nicht selten als Gegenpol zu den staatlich alimentierten Organisationen der Wohlfahrtspflege, auch in Bezug auf deren ideologischen Überbau. Insbesondere indem die eigene Rolle vielfach auch nicht-professionell verstanden wurde, verschwammen innerhalb des Engagements dabei oftmals die Konzepte des Ehrenamtes und der Profession (Bode & Graf 2000: 163).

²⁰ Beispielhaft kann hier der Protest der Kaiserstühler Winzer vom September 1972 (wie auch die folgenden elsässisch-badischen Proteste im Wyhler Wald) angeführt werden, die sich gegen den geplanten Standort eines Atomkraftwerks bei Breisach wendeten. Die Bedeutsamkeit dieser Proteste kann insbesondere in der Milieuerortung der Protestbewegung gesehen werden, die nun keinesfalls mehr auf die linken, studentischen Milieus beschränkt blieb, sondern sich durch alle Bevölkerungsschichten zog, an zentraler Stelle angeführt von ländlichen Dorfgemeinschaften. Damit betritt eine neue Form des bürgerschaftlichen Engagements die politische Bühne, ein konservatives Milieu, das aus lokalen Beweggründen einen Wandel in der eigenen politischen Kultur vollzieht, indem das bis dato obrigkeitshörige Selbstverständnis zu Gunsten der eigenen Interessensartikulation in Frage gestellt wurde.

3.2.5. Partizipation, Koproduktion und lokale Governance

3.2.5.1. Lokale Agenda

1992 kam es in Rio de Janeiro zur UNO-Konferenz für Themen Umwelt und Entwicklung. Eines der zentralen Resultate jenes sogenannten Weltgipfels war das Programm der 'Agenda 21', der es um eine Diffusion des Nachhaltigkeitsgedankens über die bundesstaatlichen Ebenen in die Städte und Gemeinden der Welt ging. Mit der Etablierung hieraus folgender 'lokaler Agenda-Prozesse' kam es Ende der 1990-er Jahre auch zu einem neuen Modell des bürgerschaftlichen Engagements (vgl. Servicestelle Kommunen in der Einen Welt [SKEW] 2002).

Dabei wurden Programme und Projekte angestoßen, die dem Leitbild einer nachhaltigen Entwicklung folgen und diese ganz konkret in kommunale Vorhaben übersetzten. Dem Leitspruch 'Global denken – lokal handeln!' folgend kam es insbesondere in den späten 1990-er Jahren zu vielen lokalen Initiativen. Themen sind der städtische Umweltschutz, ein sogenanntes faires Beschaffungswesens (kommunaler Verwaltung), die Beförderung von Bürgerhaushalten wie eine partizipative Stadtplanung.

Der lokalen Agenda geht es um Prozesse der Bürgerbeteiligung abseits der formal-legitimierte Wege, über Formen der Kommunikation und Kooperation. Der Impuls, der damit von Rio ausging, war ein explizit normativer, der darüber hinaus zu einem Empowerment der bürgerschaftlichen Initiativen verstanden werden sollte. Der Leitgedanke, dass nämlich die großen globalen Herausforderungen auch von den Bürgerinnen und Bürgern selbst diskutiert und gelöst werden müssten, befeuerte in vielen Städten einen Geist bürgerschaftlicher Partizipation abseits der formalisierten Pfade (vgl. SKEW 2002). Die Agendaprozesse zielten und zielen mit ihrer Verortung im vorpolitischen Raum auf einen kooperativen und koproduktiven Governance-Modus an der Schnittstelle zwischen Bürgerschaft, Politik, Verwaltung und Wirtschaft; dem Leitkonzept einer nachhaltigen Kommunalverwaltung verschrieben.

Betrachtet man jene Entwicklung, so erscheint bemerkenswert, dass die lokalen Agendaprozesse oftmals maßgeblich von den Kommunalverwaltungen unterstützt, nicht selten auch von dort aus initiiert wurden (vgl. Tausch 2003). Vielfach sah die Kommunalverwaltung in den Agenda-Prozessen eine Möglichkeit, die Bürgerschaft stärker in die Bearbeitung lokaler Aufgaben einzubinden, zumindest aber deren Stimme zu städtischen Entwicklungsthemen zu hören. Viel schwieriger taten sich viele lokalpolitische Gremien (Stadtrat und Verwaltungsspitzen) mit den Agenda-Prozessen. Ähnlich wie viele der partizipativen Instrumente wurde die Lokale Agenda oft mit dem Vorwurf konfrontiert, eine Art Gegenparlament zum Stadtrat zu etablieren. Wenn jene partizipativen Instrumente auch nicht dazu gedacht waren, die Souveränität des Gemeinderates in Frage zu stellen, so führten sie doch vielerorts zu großer Verunsicherung in den Stadtparlamenten. Trotz der Unterstützung durch die Kommunalverwaltung taten

sich viele Agenda Prozesse schwer mit einem weitgehend undefinierten Status und in Ermangelung professioneller Organisation und Ausstattung.

Die Entwicklung der lokalen Agenden hatte ihren Höhepunkt in den späten 1990-er und den frühen Jahren des neuen Jahrtausends. Dennoch gibt es bis heute Agenda-Initiativen, die noch immer aktiv sind.

3.2.5.2. Städtische Koproduktion

Mit dem engagementpolitischen Diskurs diskutieren Stadtverwaltungen auch immer stärker die Frage nach Koproduktionsbeziehungen zwischen der Bürgerschaft und der Kommunalverwaltung (Bertelsmann 2015). Indem sich beispielsweise ein städtischer Sportverein in Zusammenarbeit mit einer Schule der Neugestaltung eines Trimm-Dich-Pfades widmet²¹, und dies in enger Abstimmung mit den verwaltungspolitischen Stellen geschieht, verweist dies auf einen neuen Modus verwaltungspolitischen Handelns, eine Medaille, die immer zwei Seiten hat: Die Integration bürgerschaftlichen Engagements birgt immer auch die Gefahr der verwaltungspolitischen Instrumentalisierung. Werner Jann diskutiert 2002 jene Prozesse vor dem Hintergrund des Leitbildes eines aktivierenden Staates als verwaltungspolitische Governance (Jann 2002, vgl. 5.3.1.4.2, S. 98). Bürgerbeteiligung und Engagement werden dabei immer stärker in Bezug zur städtischen Dienstleistungsproduktion (Branden & Pestoff 2006) gesetzt.

Der verwaltungspolitische Wandel, der sich dabei vollzieht verweist auf einen neuen Umgang der Kommunalverwaltung mit den Bürgerinnen und Bürgern des Gemeinwesens. Einer der Leitgedanken, dem jener Wandel zugrunde liegt, verweist auf einen Umgang der kooperierenden Akteure auf Augenhöhe. Indem die Stadtverwaltung ihr Selbstverständnis als steuerndes Expertengremium in Frage stellt, und das Knowhow, die Ideen wie auch die gesellschaftlichen Ressourcen als Potenziale erkennt und nutzt, verändert sich die Verwaltung. Jener Wandel verweist insbesondere auf organisationale Veränderungsprozesse und lerntheoretische Konzepte der Policyforschung (vgl. Bandelow 2003). Dabei wird das klassische Verfahrensmodell der Rathäuser grundlegend hinterfragt, indem das System der Top-Down Steuerung immer stärker über netzwerkbasierte Politik- und Verwaltungs-Modi erweitert wird (vgl. Haus 2010b: 119 f.).

Weiterhin ist eine Veränderung der Kommunikationsbeziehungen zwischen Rathaus und Gesellschaft zu konstatieren. Die Bestärkung gesellschaftlicher Interessensaggregation und -artikulation geschieht über die oben genannten Agendaprozesse, aber auch über Bürgerforen oder Zukunftswerkstätten. Hier kommt es zur Sammlung und Verdichtung der Bürgermeinung zu bestimmten lokalpolitisch relevanten

²¹ Das hier genannte Beispiel wurde im Kontext der empirischen Untersuchung von einem Verwaltungsakteur als Koproduktions-Modi angeführt.

und brisanten Fragen. Zieht man den Kreis noch weiter, so können hierzu auch Angebote wie Bürgersprechstunden oder die Einrichtung von Bürgerbüros gezählt werden, also Instrumente, die vor allen Dingen dazu dienen, die Kommunikation zwischen der Bürgerschaft und der Verwaltung zu verbessern. Die Mechanismen jener verwaltungsorientierten Partizipation knüpfen damit eng an das Konzept der Dienstleistungsorientierung kommunaler Verwaltung an, wie es im Kontext des Neuen Steuerungsmodells bereits seit den 1990-er Jahren diskutiert wird (vgl. Jann 2011). Dieses Konzept hat sich jedoch im Verlaufe des vergangenen Jahrzehntes dahingehend modifiziert, dass sich heute die Kommunalverwaltung nicht mehr nur als Dienstleisterin versteht und entwickelt, sondern immer häufiger Koproduktionen mit Akteuren der lokal ansässigen Zivilgesellschaft eingeht. Die beschriebenen Prozesse finden sich auch im Modell der Bürgerkommune mit den Konzepten der 'Auftraggeber-' und der 'Mitgestalterrolle' von Bogumil und Holtkamp (vgl. Bogumil & Holtkamp 2011). Hier wird die Bürgerschaft dezidiert im Prozess der Verwaltungsmodernisierung diskutiert, indem es (Holtkamp 2009 zufolge) "aufbauend auf der stärkeren Kundenorientierung [der Kommunalverwaltung], um die Realisierung der kooperativen Demokratie" geht (Holtkamp 2009: 13).

Im vergangenen Jahrzehnt entwickelt sich ein lokaler Partizipationsmodus, der auf eine Annäherung der verwalterischen und zivilgesellschaftlichen Akteure hindeutet. Einerseits versuchen die Stadtverwaltungen immer stärker bürgerschaftliches Engagement für kommunalpolitisch relevante Themen zu gewinnen, andererseits scheint eine Kooperation mit den Rathäusern auch für die zivilgesellschaftlichen Organisationen eine gewisse Attraktivität zu haben. Die lokalen Agendaprozesse haben in den späten 1990-er Jahren einen Anfang gemacht, heute finden sich immer häufiger Formen der Koproduktion zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft (vgl. Bertelsmann 2015). Diese bewegen sich zwischen Bürgerbeteiligung und sozialem Ehrenamt, gestalten sich vielfach kooperativ, manchmal konflikthaft. Begleitet werden diese neuen Formen der Kooperation von Veränderungen verwaltungspolitischer Administration, die sich der Vorstellung einer 'bürgerorientierten Kommune' entsprechend (vgl. Pröhl & Sinnig 2002: 36), in enger kommunikativer Rückbindung zur eigenen Bürgerschaft befindet.

3.2.6. Kontextualisierung der Entwicklungsgeschichte

Die obenstehenden Ausführungen zeichnen die Entwicklungsgeschichte des bürgerschaftlichen Engagements nach. Dabei ist klar geworden, dass die Geschichte des Engagements in hohem Maße mit der Geschichte der Stadt als verwaltungspolitischer und gesellschaftlicher Handlungsraum verknüpft ist. Die Doppelstruktur der Stadt als politische Kommune und zivilgesellschaftlicher Handlungsraum (Wollmann 2002) dient auch der vorliegenden Arbeit als Ausgangspunkt ihrer Untersuchung kommunaler Engagementpolitik. Einerseits wird von einer städtischen Eigenlogik (Zimmermann,

Barbehön & Münch 2014) auch für die kommunalen Engagement-Landschaften ausgegangen, andererseits auf verwaltungspolitische Leitbilddebatten zurückgegriffen, um die Entwicklung des Politikfeldes herzuleiten (vgl.5.3.1, S.92ff.). Weiterhin hat sich gezeigt, dass in den Städten und Gemeinden sehr unterschiedliche Engagementformen entstanden sind, die in ihrer Vielfalt das gesamte Spektrum des Engagement-Konzeptes abbilden, vom Vereinswesen über neuartige Formate politischer Partizipation bis hin zur Koproduktion sozialer Dienstleistung. All diese Erscheinungsformen des bürgerschaftlichen Engagements sind zu berücksichtigen, wenn es um die Frage der Ausgestaltung einer kommunalen Engagementpolitik geht, so dass sie in Bezug auf die vorliegende Forschung Relevanz beanspruchen können. Im Zuge der Betrachtung einer kommunalen Engagementpolitik wird es noch darum gehen, die sehr verschiedenen Facetten des bürgerschaftlichen Engagements zu diskutieren und in eine konzeptionelle Debatte einzubetten.

Ging es obenstehend um die Darstellung der Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements innerhalb der Städte und Gemeinden, geht es im Folgenden darum, die Voraussetzungen für die politische 'Entdeckung' des bürgerschaftlichen Engagements aufzuzeigen.

3.3. Engagement und die Krise des Wohlfahrtsstaates

3.3.1. Krisendiskurse des Wohlfahrtsstaates und der gesellschaftliche Wandel

3.3.1.1. Veränderungen des politischen Diskurses

In den späten 1990-er Jahre kam es zu einer Konjunktur des bürgerschaftlichen Engagements als politische, öffentliche und wissenschaftliche Debatte (Braun 2001). Wurde bis dahin dessen Ausprägung in Form des Ehrenamtes als gesellschaftliches Phänomen von politischer Seite so wohlwollend wie naturwüchsig vorausgesetzt, so geriet ein solches Verständnis zusehends ins Wanken. Das Aufkommen des Engagementdiskurses kann als Reaktion auf eine Krisendebatte des Wohlfahrtsstaates und als Suche nach Reformkonzepten gedeutet werden (ebd.). Der wohlfahrtsstaatliche wie der verwaltungspolitische Diskurs der späten 1980-er und der 1990-er Jahre war geprägt von Staatskritik und betriebswirtschaftlich orientierten Reformdebatten (Jann 2011). Die Rede über den Staat war vielfach von Krisensymptomen bestimmt, die Bürokratie wurde gegeißelt und die Verwaltungssysteme wurden in Generalhaft genommen. Die Schlagwörter lauteten Modernisierung, Effizienzsteigerung, Bürokratie-Abbau und zielten auf einen massiven Umbau öffentlicher Verwaltung vor dem Hintergrund eines effizienteren

Verwaltungsmodells. Die Debatte eines 'New Public Management' (vgl. Schröter 2011, Riegraf 2005) und dessen bundesrepublikanische Adaption über das 'Neue Steuerungsmodell' (vgl. Jann 2011) erreichten den hiesigen Diskurs. 1994 wurde die Pflegeversicherung eingeführt, und mit ihr kam es zur Ermöglichung privatwirtschaftlicher Trägerorganisationen wohlfahrtsstaatlicher Dienstleistung, was einen Angriff auf die etablierten Architekturen lokaler Wohlfahrtspolitik bedeutete.

Auf politischer Ebene resultierten hieraus Debatten wie das Schröder & Blair-Papier aus dem Jahr 1999, die begleitet wurden von der Forcierung politischer Leitbilder, wie dem Diskurs um dem 'Gewährleistungs-' bzw. den 'aktivierenden Staat' (vgl. Blanke 2007, Proeller & Schedle 2011). Diese Debatten verwiesen vor allen Dingen auf die Limitationen staatlicher Fürsorge und appellierten an die Selbstverantwortung des Individuums. Die soziologischen Diskurse zur 'reflexiven Modernisierung' von Antony Giddens, Volker Beck & Lash Scott (vgl. Beck, Giddens & Scott 1996, Beck 1993) haben jenen Prozess seit den 1990-er Jahren theoretisch vorbereitet und diskursiv begleitet. David Cameron führte 2005 den Gedanken in seinem Reformkonzept einer 'Big Society' weiter, in dem das bürgerschaftliche Engagement eine zentrale Rolle spielen sollte.

Die politische Debatte seit den späten 1990-er Jahren also entdeckte und beschwor die individuelle Verantwortung der Bürgerinnen und Bürger eines Landes, wie auch deren gesellschaftliches Potenzial zur Bestärkung lokaler Gemeinwesen. Vor allen Dingen aber schwuren jene Diskurse die Gesellschaft darauf ein, dass die staatlichen Wohlfahrtssysteme zukünftig nicht in bisherigem Maße erhalten und beansprucht werden könnten. In der Bundesrepublik folgten daraufhin umfängliche Reformen der Sozial- und Arbeitslosenhilfe wie eine Rentenreform. Die Entwicklung kann also einerseits als Krisendiskurs in Zeiten ökonomischer Imperative gedeutet werden, sie stieß jedoch zugleich die Debatte über die Potenziale bürgerschaftlichen Engagements an, wie sie 2002 in den Bericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages mündeten (Deutscher Bundestag 2002).

3.3.1.2. ... und dessen gesellschaftliche Hintergründe

Der zugrunde liegende gesellschaftliche Wandel wurde bereits über die Autoren Beck und Giddens angerissen. Mit ihrem soziologischen Diskurs zur reflexiven Modernisierung (Beck, Giddens & Scott 1996) diskutierten sie einen grundlegenden gesellschaftlichen Wandel, der nicht zuletzt auch Einfluss auf die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements nahm. In ihrer 'Denkschrift Bürgergesellschaft' verorten Backhaus-Maul, Nährlich und Speth (Backhaus-Maul et al. 2012) diese Entwicklung auf Grundlage gesellschaftlicher Veränderungstendenzen in bemerkenswerter Form²². Verkürzt dargestellt, lässt sich dieser Wandel anhand der fünf folgenden Punkte verdichten:

²² : "Traditionsreiche Verbände, wie etwa Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände, gründen in je spezifischen sozialkulturellen Milieus, wie etwa der Arbeiterschaft oder dem Katholizismus. Im Zuge des sozialen Wandels sind diese Milieus mittlerweile an den Rändern erodiert, so dass

- Die Freizeitmöglichkeiten innerhalb unserer Gesellschaft haben sich enorm erweitert und ausdifferenziert. Neben die Freizeitgestaltungs-Angebote der Vereine treten in allen Bereichen zahlreiche private, zum Teil kommerzielle Akteure, und bewirken eine Angebotsdifferenzierung der Freizeitangebote.
- Die individuelle Bindungswirkung der Vereinsorganisation hat stark an Bedeutung verloren. Während diese Organisationen lange Zeit für die Integration des Individuums innerhalb eines Gemeinwesens (*von der Wiege bis zu Bare*) verantwortlich waren, verändert sich dies parallel zum Prozess der Individualisierung. Die Abkehr von kirchlichen Organisationen, klassischen Vereinen oder Wohlfahrtsverbänden verweist auch auf eine Neujustierung individueller Wertesysteme.
- Die zeitlichen Freiräume vieler Engagementwilligen haben sich – durch die stärkere Einbindung in (oftmals ortsferne) berufliche wie schulische Kontexte – stark eingeschränkt. Die Ganztageschule lässt vielen Angeboten der Vereine keinen Raum mehr, so wie viele Angestellte keine Möglichkeit haben, den Erfordernissen bestimmter Engagementstrukturen zu entsprechen. Hier stellt sich insbesondere die Herausforderung für Vereinsorganisationen, diesen strukturellen Veränderungen mit entsprechenden Angeboten zu begegnen.
- Der Bewegungsradius der Individuen hat sich enorm erweitert, zugleich haben sich die Individualisierungstendenzen innerhalb der Gesellschaft verstärkt. Mehr Möglichkeiten und eine vielfach vertretene Maxime der Selbstverwirklichung als *sozial-psychologisches* bzw. biographisches Leitkonzept führen zu einer immer geringeren Sehnsucht nach formaler Organisation des eigenen Engagements. In Folge dessen gewinnen auch immer stärker projektorientierte und auf eine begrenzte Zeit angelegte Formen des Engagements an Bedeutung.
- Schließlich führt ein verändertes Selbstverständnis der Bürgerschaft in Bezug auf die eigenen Engagementbedingungen zu gestiegenen Anforderungen an die Umfeldler bürgerschaftlichen Engagements. Heute ist die Motivation, sich für eine Sache zu engagieren viel enger mit den individuellen Lebensläufen und auch den Interessen der Engagementwilligen verbunden. Während das alte Ehrenamt nicht selten mit Begriffen wie "Altruismus" und "Pflichtbewusstsein" in Verbindung gebracht wurde, entwickelt sich das Engagement heute in seiner Professionalisierung interessengeleitet in Bezug auf die Engagement-Willigen.

Bis hierher wurde nachvollzogen, wie sich die Gesellschaft in den Jahren verändert hat, und welche Bedeutung dies auch für die Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements hat. Weiterhin wurde auf den Wandel des wohlfahrtsstaatlichen Diskurses verwiesen und darauf, dass sich ein Großteil des lokalen Engagements organisational ausformt. Dies führt zum folgenden Unterkapitel über den Reformdruck, dem sich die zivilgesellschaftlichen Organisationen immer stärker ausgesetzt sehen.

'Milieuverbände' einerseits den Verlust des 'treuen Stammmitgliedes' erleben und andererseits mangels Attraktivität jenseits ihres implodierenden Milieus keine neuen Mitglieder finden. [...] Gleichzeitig haben sich als Ausdruck sozialen und politischen Wandels seit den 1970er Jahren eine Vielzahl und Vielfalt an Gruppen, Initiativen und sozialen Bewegungen gebildet, die sich ihrem Selbstverständnis entsprechend dezidiert nicht als Bestandteil des staatlichen Entscheidungs- und Handlungsprozesses verstanden, sondern in erster Linie ihre Eigenständigkeit und ihren Eigensinn als integralen Bestandteil der Bürgergesellschaft hervorgehoben haben. Derartige Formen der Selbstorganisation bildeten die organisatorische Rahmung für neue, d.h. befristete und projektorientierte Formen des bürgerschaftlichen Engagements. Dieses neue – freiwillige und bürgerschaftliche – Engagement hat im Prozess des sozialen Wandels gegenüber dem klassischen Ehrenamt sukzessiv an Bedeutung gewonnen, ohne aber das auf Dauer und Beständigkeit ausgelegte und an Vorstellungen von Pflichtorientierung ausgerichtete Ehrenamt zu verdrängen. So wählt sich die Mehrzahl der zumeist älteren ehrenamtlich Engagierten in Erwartung verlässlicher und vertrauter Kontexte oftmals traditionsreiche Verbände und Vereine, während sich jüngere Engagierte auf der Suche nach befristeten Engagementgelegenheiten und Möglichkeiten der Mitgestaltung und Mitentscheidung zumeist in Initiativgruppen und partizipativ angelegten Organisationen freiwillig betätigen" (Backhaus-Maul; Nährlich; Speth 2012: 5f.).

3.3.2. Zivilgesellschaftliche Organisationen unter Reformdruck

3.3.2.1. Der Reformdruck des organisierten Engagements

So unterschiedlich die Formen und Ausformungen des bürgerschaftlichen Engagements sind, so ist ihnen doch gemeinsam, dass sie sich in aller Regel im Umfeld irgendeiner Organisation realisieren: Die Bedeutsamkeit der organisationalen Perspektive in Bezug auf das Engagement (Backhaus-Maul et al. 2012: 5f., Bode 2007) wird offenbar, wenn man sich vor Augen führt, dass im Jahre 2005 über 90 Prozent des gesamten Engagements organisational gebunden war (Zimmer & Vilain 2005: 10)²³. Untersucht man die kommunale Engagementpolitik, gilt es also an zentraler Stelle die Organisationen in den Blick zu nehmen, die Engagement in ihren Reihen einbinden. Ungeachtet der Frage, wie groß eine Engagement-bindende Organisation ist, so gilt es zunächst festzustellen, dass jede zivilgesellschaftliche Organisation einen Zweck, und damit eigene Interessen verfolgt (vgl. Backhaus-Maul & Speck 2011). Im Falle von vielen kleineren Organisationen (z.B. Selbsthilfevereine oder ein Verein zur Erhaltung des Freibades oder zum Bau einer Umgehungsstraße) ist deren Interesse offensichtlich, etwas diffuser wird dies bei großen, politischen Organisationen, wie im Falle der wohlfahrtsstaatlichen Träger. Viele dieser Trägerorganisationen bürgerschaftlichen Engagements stehen heute unter Reformdruck. Die Herausforderung die sich den Engagement-bindenden Organisationen stellt betrifft die Wohlfahrtsorganisationen (z.B. Diakonie, Caritas, Rotes Kreuz, Arbeiterwohlfahrt), viele der kirchlichen Einrichtungen, aber auch Sport- und Kulturvereine. Sie kämpfen mit gesellschaftlichen Veränderungen (alternde Gesellschaft), mit dem Wandel individueller Biographien (soziale Mobilität, Landflucht) aber auch mit organisationalen Herausforderungen (Überalterung der Vereinsstrukturen, Reformunwilligkeit, Angebotsstruktur).

Der Spagat, in den sich die Organisationen in Folge jener Herausforderungen begeben müssen, ist der Spagat zwischen der eigenen Gemeinwohlorientierung und den Reformprozessen der eigenen Professionalisierung und Ökonomisierung (Lang 2010: 33). Die Organisationskulturen zeigten sich jedoch nur verhalten reformfreudig und um die eigene Zukunftssicherung bemüht:

"Dass der Engagementförderung im bisherigen Modernisierungsprozess gehobene Bedeutung beigemessen worden wäre, wird man kaum für sich in Anspruch nehmen wollen. Das Potential bürgerschaftlichen Engagements für die besondere Qualität dieser Organisationen, für ihre

²³ Die Problematik einer solchen Klassifizierung ist jedoch offenbar. Sie besteht darin, dass die Operationalisierung des gebundenen bzw. ungebundenen Engagements ja seinerseits erst definiert, wie weit der Fokus gezogen wird. Unter gebundenem Engagement kann dabei mit Wetzel (1999) die "aktive Mitgliedschaft in freiwilligen Organisationen, wie Verbänden, Vereinen und anderen Gruppierungen mit formalem Charakter" (ebd. 212) verstanden werden, wohingegen sich ungebundenes Engagement in einem viel vageren Umfeld abspielt, eben darum jedoch auch viel schwieriger zu greifen und auch wissenschaftlich zu fassen ist: "Ungebundenes' Engagement meint die Teilnahme an freiwilligen öffentlichen Aktionen, wie Petitionen, Boykottmaßnahmen, Demonstrationen und Streiks. Das Engagement verläuft auch hier nicht hierarchisch, sondern folgt bestimmten Partizipationsformen, die sich – soweit sie nicht formal verankert sind – als informelle Institutionen politischer Partizipation konstituieren" (ebd. 212f.). Indem nun jene nicht gebundenen Formen des Engagements viel schwerer zu fassen sind, werden diese natürlich auch in der Statistik bürgerschaftlichen Engagements tendenziell unterrepräsentiert.

Profilierung und Positionierung gerät erst allmählich und zögerlich in den Blick der Modernisierer – mit offenem Ausgang." (Lang 2010: 330)

- **Wohlfahrtsstaatliche Träger:** Die wohlfahrtsstaatlichen Organisationen (vgl.3.2.3, S.31) sind Träger eines Großteils des bürgerschaftlichen Engagements und sie wurden als solche in den vergangenen Jahrzehnten großzügig staatlich alimentiert. Zugleich aber sehen sie sich seit den wohlfahrtsstaatlichen Reformen der 1990-er Jahre einem enormen Reformdruck ausgesetzt (vgl.3.3, S. 38), dies gilt insbesondere für die Caritas und der Diakonie, die innerhalb ihrer Organisationen (in Koproduktion mit den Städten) weite Teile der kommunalen, sozialen Dienste entwickelt haben, von der Trägerschaft von Altenheimen bis hin zu ambulanten Diensten. Diese hatten sich lange Jahre auf kommunaler Ebene als 'Durchführungsorganisationen' und Alleinanbieter auf dem Markt sozialer Dienstleistung im pflegerischen Kontext eingerichtet und das bürgerschaftliche Engagement gewissermaßen noch als Nebengeschäft mit betreut (vgl. Lang 2010). Sie gerieten spätestens 1994 mit der Pflegereform unter doppelten Modernisierungsdruck: Einerseits über die neu entstehende Konkurrenz, andererseits über das Erfordernis, ihre Arbeit in Strukturen des Freiwilligenmanagements aktiv zu gestalten und im Rahmen eines Wohlfahrtsmix (vgl. Evers 2011) in Koproduktion mit kommunalen und wirtschaftlichen Akteuren neu aufzustellen. In all diesen Einrichtungen spielt das bürgerschaftliche Engagement eine entscheidende Rolle.
- **Vereinswesen:** Etwas anders gelagert ist die Situation des klassischen Vereinswesens (vgl.3.2.2, S.30). Dessen zentrale Herausforderung besteht derzeit in der eigenen Mitgliederstruktur und der Prozess- und Produktentwicklung, also der Frage, inwieweit der eigene Vereinszweck noch die gesellschaftlichen Anforderungen widerspiegelt und wie Partizipationsformate entwickelt werden können, die auf breites Interesse stoßen. Zu nennen sind hierbei die Kultur- und Sportvereine, aber auch Initiativen und Organisationen, die sich um soziale Belange kümmern, von der Arbeit mit Flüchtlingen über das kirchennahe Engagement, wie es sich oftmals über sogenannte 'Eine-Welt'-Initiativen ausformt, bis hin zur Organisation lokaler 'Tafel'-Läden, von denen Lebensmittel günstig an Bedürftige abgegeben werden. Während insbesondere die Sportvereine ihr Engagement oftmals weitgehend in Eigenregie realisieren, kommt es im sozialen Ehrenamt vielfach zu organisationalen Verbindungen mit den wohlfahrtsstaatlichen und kirchlichen Trägern und auch zu Kooperationen mit städtischen Projekten und Initiativen. Ein letzter Typus, der zivilgesellschaftlichen Organisation sei an dieser Stelle nicht unerwähnt: Die Lokalverbände der Parteien, aus deren Reihen sich der Gemeinderat speist. Auch sie sehen sich in großem Maße von den oben angerissenen Entwicklungen herausgefordert, insbesondere fehlt ihnen der Nachwuchs.

3.3.2.2. Das städtische Umfeld und die Engagement-Landschaften

All die genannten Organisationen agieren in einem städtischen Umfeld, viele dieser Organisationen interagieren und kooperieren mit den Fachämtern der Stadtverwaltung, nicht wenige der Organisationen erhalten Förderung durch die Kommunalverwaltung (vgl.4.2, S.63). All diese Organisationen sind Teil der Landkarte des städtischen bürgerschaftlichen Engagements und bringen ihre eigenen Interessen und Ressourcen in die Gestaltung des Gemeinwesens ein. Eine Analyse kommunaler Engagementpolitik muss an zentraler Stelle auch die Interessen der Trägerorganisationen bürgerschaftlichen Engagements berücksichtigen und diskutieren. Gemeinsam ist den organisationalen Krisensymptomen nämlich, dass die etablierten Strukturen und Prozesse der verschiedenen, Engagement-bindenden Organisationen

nicht mehr mit dem Interesse der engagementwilligen Bevölkerung korrespondieren, so dass es also zu einem 'Mismatch' zwischen Angebot und Nachfrage bürgerschaftlichen Engagements kam und kommt: Die Engagement-Kader in den Vorständen und Gemeinderäten sind gemeinsam mit ihren Organisationen gealtert und haben es vielfach verpasst, ihre Organisation, deren Prozesse, Strukturen, aber auch deren inhaltliche Ausrichtungen an veränderte gesellschaftliche Bedürfnisse anzupassen. Dieser Erklärungsansatz beschreibt natürlich nur ein Phänomen eines umfassenden Wandels, dessen gesellschaftlichen Dynamiken im Folgenden noch genauer diskutiert werden sollen.

Eine engagementpolitische Governance muss jene organisationale Komponente mitdenken und die Organisationen und deren Entwicklungsperspektiven und -erfordernisse berücksichtigen (vgl. ebd.). Zugleich gilt es jedoch auch immer zu fragen, inwieweit jene Organisationen in ihren eigenen Zielen und Aktivitäten das Gemeinwohl im Sinn haben und inwieweit die Organisationen gemeinnützig arbeiten, nicht nur ihrer formalen Satzung nach, sondern ganz konkret im lebensweltlichen Alltag ihrer Aktivitäten.

Nach der Analyse ('Weshalb verändert sich Engagement und dessen Organisation?') folgt die politische Antwort, die sogenannte Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagement im Kontext der gesellschaftlichen und politischen Krisendiskurse und wohlfahrtsstaatlichen Reformdebatten der 1990-er Jahre. Von einer Entdeckung spricht die vorliegende Arbeit, weil das Engagement bis zur Einrichtung der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages weitgehend vorausgesetzt wurde und sich in einem gesellschaftlichen Raum abseits des Politischen vollzog. Die Entdeckung des Engagements verweist also einerseits auf eine Verunsicherung der Politik angesichts eines sich vollziehenden gesellschaftlichen Wandels, andererseits auf die Sehnsucht nach einer politischen Beanspruchung des Engagements in Zeiten eines wohlfahrtsstaatlichen 'Downgrading'.

3.3.3. Die Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagements durch die Politik

Die Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagements durch die Politik vollzieht sich in der Blütezeit der Staats- und Bürokratiekritik seit Mitte der 1990-er Jahre, in einer Zeit, in der die Politik und insbesondere die Verwaltung zugunsten eines ökonomischen Imperatives in hohem Maße kritisiert wurde. In der publizistischen und öffentlichen Meinung war von verkrusteten Strukturen die Rede und es wurde der Bürokratie-Abbau wie die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen gefordert (Debatte zum New Public Management und einem 'schlanken Staat', vgl. 5.3.1.4.1, S.96). Dieser Diskurs ging einher mit der Diagnose zur Reformbedürftigkeit der sozialen Sicherungssysteme. Der oben dargestellte gesellschaftliche Wandel wiederum führte zu einer großen politischen Unsicherheit hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements.

Die Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagements durch die Politik eröffnete damit auch den Blick auf Systemressourcen abseits regulativer und legislativ steuerbarer Kapazitäten. Das politische Interesse am bürgerschaftlichen Engagement kann damit auch als ein politischer Versuch gesehen werden, dessen Potenziale im Kontext gesellschaftlicher Wohlfahrt und sozialer Sicherung abseits formaler Systeme zu ergründen: Waren Ehrenamt, Vereinsarbeit und Engagement bis dahin scheinbar Selbstverständlichkeiten, so riefen die gesellschaftlichen Veränderungen Mitte der 1990-er Jahre die Politik auf den Plan. Keinesfalls zwar erlangte das bürgerschaftliche Engagement erst zu dieser Zeit gesellschaftliche Bedeutsamkeit, ebenso wenig hat es sich im Verlaufe der 1990-er Jahre in besonderer Weise verstärkt. Mitte der 1990-er Jahre aber herrschte in der Politik große Unsicherheit über die Entwicklung des Ehrenamtes und Engagements in der Bundesrepublik Deutschland.

Die Forschung zum bürgerschaftlichen Engagement war bis in die 1990-er Jahre sehr schwach ausgeprägt und entsprechend gestaltete sich die Datenlage zum Thema. Jene Verunsicherung führte dann zur Beauftragung eines ersten Freiwilligensurvey (vgl. Rosenblatt 2001), einer von der Bundesregierung in Auftrag gegebene, statistische Untersuchung zum bürgerschaftlichen Engagement, und schließlich (als Resultat einer Großen Anfrage der schwarz-gelben Koalitionsregierung) zur Einrichtung der Enquete-Kommission (1999-2002). In diesem Zuge wurde auch die wissenschaftliche Forschung zum Themenkomplex gestärkt. Der Enquetebericht (Deutscher Bundestag 2002) konnte die politische Sorge hinsichtlich eines möglichen Verfalls des Engagements zwar widerlegen, verwies jedoch auf den Wandel und etablierte das Konzept eines bürgerschaftliche Engagements, wo zuvor allermeist nur vom Ehrenamt die Rede war (vgl. 3.1, S.23).

Neben den empirischen Analysen und Untersuchungen, die im Umfeld der Einrichtung der Enquete-Kommission angestoßen wurden, kann der Enquetebericht aber in besonderer Weise als Ausdruck einer Diskussion gesehen werden, die sich ganz grundlegend die Frage der Rollenverteilung zwischen Individuum und Gesellschaft stellt und die den Diskurs der Demokratietheorie in Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement konzeptionell diskutiert. Der resultierende Bericht debattiert das Konzept "auf dem Weg in eine Bürgergesellschaft" (so der Untertitel der Publikation) dezidiert normativ (Deutscher Bundestag 2002). Spätestens mit diesem Bericht hat das bürgerschaftliche Engagement die politische Bühne betreten, spätestens von da an wurden auch Schritte der Engagementpolitik gegangen. Dies ist Gegenstand des nun folgenden Kapitels.

3.4. Engagement und Politik

3.4.1. Die Debatte zur Engagementpolitik

In jüngerer Vergangenheit wird in der wissenschaftlichen Debatte zum bürgerschaftlichen Engagement dessen politische Handhabung diskutiert (Klein & Olk 2011, Olk, Klein & Hartnuß 2010, Olk & Hartnuß 2011, Schmid 2010, Roth 2011)²⁴. Diese Debatte der Engagementpolitik kann als politische Einsicht in die oben dargestellten gesellschaftlichen Veränderungen gedeutet werden. Die Debatte über das Engagement als politisch relevantem Thema ist schwerlich ohne den ergänzenden Diskurs zur wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung seit den 1990-er Jahren denkbar (vgl. 3.3, S.38). Im Spagat zwischen Förderung und Forderung entwickelt sich nun seit einigen Jahren eine Engagementpolitik auf allen Ebenen des politischen Systems, eine Entwicklung, die weit abseits des (normativen) Leitbildes einer Bürgergesellschaft sehr viel konkretere Form annimmt:

"[!]Insofern ist es als ermutigend zu bewerten, dass sich unterhalb der Ebene großer politischer Entwürfe und programmatischer Absichtserklärungen spätestens seit dem Übergang in das 21. Jahrhundert auf allen Ebenen des föderalen Staates eine engagementpolitische Agenda herauszubilden beginnt, die es zunehmend gerechtfertigt erscheinen lässt, von Engagementpolitik als einem sich neu konstituierenden Politikfeld zu sprechen. Dies ist der eigentlich bemerkenswerte Sachverhalt. Vor einigen Jahren war keineswegs absehbar, dass gelingen würde, engagementpolitische Anliegen und Vorhaben sowohl im politischen Tagesgeschäft als auch im politischen Institutionensystem erstaunlich stabil zu verorten und institutionell zu verfestigen." (Klein, Olk & Hartnuß 2010: 25)

3.4.2. Die Dimensionen des engagementpolitischen Diskurses

Mit Josef Schmid (2010) lassen sich drei Zuflüsse der Debatte unterscheiden, nämlich 1. der Ehrenamt-Diskurs, 2. die Verwaltungsreformdebatten und schließlich 3. eine öffentliche Diskurskoalition, resultierend aus der Arbeit der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages (Schmid 2010: 356). Greift man diese drei Zuflüsse auf, so kann man diese ihrerseits tendenziell je einer Diskursebene in

²⁴ Weiterführung der Debatte durch den Sammelband, in Herausgeberschaft von Ansgar Klein (2011): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Die Lektüre insbesondere des Aufsatzes von Thomas Olk und Ansgar Klein (ebd. 44-47) lässt darauf schließen, dass erst seit 2010 und mit dem Sammelband von Olk/Klein und Hartnuß (2010) in der Wissenschaft von Engagementpolitik gesprochen wird.

Die erst in dem Kinderschuhen befindliche Debatte um den Begriff der ‚Engagementpolitik‘ soll jedoch keinesfalls die vielen Forschungen und Analysen zu zivilgesellschaftlichen Fragestellungen ignorieren, die es lange schon gibt. Beispielhaft seien hier die Arbeiten zum Kommunalen Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg genannt, wie sie am BBE in Freiburg schon lange betrieben werden, oder die Evaluierungsstudie des Lehrstuhles, an dem die vorliegende Arbeit selbst angesiedelt ist (Schmid, Steffen, Maier et al. 2004). Schließlich seien die Arbeiten von Gisela Jakob (2010) und auch gemeinsam mit Thomas Röbke erwähnt (Jakob & Röbke 2010, 2011), die spezifisch für die vorliegende Arbeit hohen Stellenwert haben.

Bezug auf die Verwaltungsorganisation der Bundesrepublik zuordnen: Während der Abschlussbericht der Enquete-Kommission eine nationale Debatte zur Folge hatte und die Verwaltungsreformdiskurse vielfach auf Grundlage unterschiedlicher Gemeindeverfassungen auf Länderebene differenziert geführt werden, gibt es auf lokaler Ebene ganz eigene Diskurse über das bürgerschaftliche Selbstverständnis und die je lokal resultierende Engagementkultur.

Auf lokaler Ebene wird das meiste Engagement geleistet, hier ist das freiwillige Engagement am sichtbarsten und hier erscheint es am unmittelbarsten. Hier beschließen die Kommunalparlamente über die Richtlinien der Vereinsförderung und hier werden auch Bundesprojekte (wie beispielsweise das 'Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser' oder die 'Soziale Stadt') konkret geplant und implementiert. Eine Untersuchung kommunaler Engagementpolitik aber kommt schwerlich ohne den übergeordneten Diskurs aus, der (spätestens seit dem Bericht der Enquete-Kommission 2002) auch ein bundespolitischer ist. Die Bedeutsamkeit der Länder für die kommunale Engagementpolitik schließlich wird offenbar, wenn man sich vergegenwärtigt, dass diese über die Gemeinde- oder Kommunalordnungen²⁵ die Rahmenbedingungen für die kommunale Politik setzen und damit zentralen Einfluss auf die kommunale Engagementpolitik nehmen.

Auch wenn die Untersuchung der Etablierung kommunaler Engagementpolitik auf dieser untersten administrativen Ebene der Stadt ansetzt und sich explizit mit dem Fokus kommunaler Politikforschung dem Thema widmet, so dürfen die Ebenen der Bundes- und der Landespolitik nicht unberücksichtigt bleiben.

3.4.2.1. Engagementpolitik des Bundes

Die bundespolitische Debatte zum Engagement führt auf die Enquete-Kommission zum bürgerschaftlichen Engagement (1996-1999) zurück, die letztlich aus eine große Anfrage der damaligen schwarz-gelben Regierungskoalition zurückzuführen ist (vgl. Lang 2010: 332). Weiter befeuert wurde der Diskurs in Folge der Vorlage des Abschlussberichtes der Enquete-Kommission (Deutscher Bundestag 2002). In diesem Bericht kam es nicht nur zu einer empirischen Darstellung des 'Status quo' bürgerschaftlichen Engagements für die Bundesrepublik, sondern viel mehr entwarf der Bericht ein umfassendes und normativ geprägtes Reformkonzept, in dem der Bürgergesellschaft und deren Engagement nunmehr selbst ein Akteurscharakter in Bezug auf die Lösungspotenziale gesamtgesellschaftlicher Herausforderungen zugesprochen wurde. Der Enquete-Bericht kann also als der zentrale Meilenstein des Engagementdiskurses auf Bundesebene benannt werden.

²⁵ Während Länder wie Baden-Württemberg, Bayern oder Nordrhein-Westfalen Gemeindeordnungen haben (GemO, GO, GO NRW), findet sich in Thüringen eine Kommunalordnung (ThüKO) und in Mecklenburg-Vorpommern eine Kommunalverfassung (KV M-V). Die Stadtstaaten (bis auf Bremerhaven) haben sinnigerweise keine solche Institution.

Ein weiterer Meilenstein folgte mit der Einrichtung des 'Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement' (BBE) 2002²⁶. Auch die Einberufung des 'Nationalen Forums für Engagement und Partizipation' 2009 in Vorbereitung der 'Engagementstrategie der Bundesregierung' scheint als gewinnbringendes Forum hohe Bedeutsamkeit für die Diskussion der Engagementpolitik gehabt zu haben (vgl. Klein, Olk & Hartnuß 2010: 34). Neben dem BBE ist heute noch der Unterausschuss bürgerschaftliches Engagement des Bundestages als zweiter, sichtbarer engagementpolitischer Akteur auf Bundesebene zu nennen. Die Wegmarken jener bundespolitischen Entwicklung seien im Folgenden benannt (vgl. ebd.: 26ff., Wolf & Zimmer 2010: 30-32), ergänzt um die Einrichtung des Bundesfreiwilligendienstes:

1999	Einrichtung der Enquete-Kommission 'Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements'
2001	Abschlussbericht der Enquete-Kommission
2002	Gründung des 'Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement' (BBE)
2003	Einrichtung des 'Unterausschuss Bürgerschaftliches Engagement' im Bundestag
2009	Dialogforen im Rahmen des 'Nationalen Forums für Engagement und Partizipation'
2010	Verabschiedung einer 'Nationalen Engagementstrategie' der Bundesregierung
2011	Einrichtung des Bundesfreiwilligendienstes

Die hier dargestellten institutionellen Prozesse wurden von Seiten des Bundes begleitet von spezifischen Initiativen und Förderprogrammen mit engagementpolitischer Relevanz. Zu nennen ist hier weiterhin das Bundesprogramm der lokalen Bündnisse für Familie (seit 2004) wie das Aktionsprogramm Mehrgenerationenhäuser (zwei Förderwellen bis ins Jahr 2008), beide Programme sind auf die lokale Ebene ausgerichtet. Auf gesetzgeberischer Ebene kam zur Erhöhung und Ausweitung der Übungsleiterpauschalen, zu Reformen im Spenden- und Gemeinnützigkeitsrecht, der Versicherungsregelungen für freiwillig Engagierte sowie der Einrichtung des Bundesfreiwilligendienstes (vgl. Wolf & Zimmer 2012: 31f.).

Auf bundespolitischer Ebene hatte der Diskurs über die Engagementpolitik in Folge der Publikation des Enqueteberichtes der Bundesregierung (Deutscher Bundestag 2002) seinen Höhepunkt. Zu diesem Zeitpunkt gab es (wie bereits beschrieben) eine große Sensibilität und politische Empfänglichkeit für das Thema und große Unsicherheit hinsichtlich der weiteren Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements. Die oben benannten Aktivitäten und Programme blieben weit hinter den konzeptionellen Vorstellungen zurück, wie sie der Enquete-Bericht normativ vorzeichnet. (vgl. Lang 2010: 336-343) Während der Enquetebericht breite Zustimmung in der Öffentlichkeit und der Wissenschaft fand, wurde die sogenannte 'Nationale Engagementstrategie' 2010 von der Wissenschaft zurückhaltend bis zurückweisend aufgenommen. Die Kritik an der Engagementstrategie zielt insbesondere auf den

²⁶ Das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement beschreibt einen Zusammenschluss von rund 260 Akteuren aus Zivilgesellschaft, Staat und Wirtschaft mit dem Ziel, das bürgerschaftliche Engagement in allen Gesellschafts- und Politikbereichen zu fördern. Es kann zurückgeführt werden auf eine im Enquete-Bericht (2002) formulierte Empfehlung. (vgl. <http://www.b-b-e.de/netzwerk/geschichte/> Abruf: 17.07.2015)

Umstand, dass jenes Papier vor allen darauf zielt Möglichkeiten auszuloten, um mit dem Engagement Lücken in der kommunalen Dienstleistungsproduktion zu schließen, es jedoch an einem umfassenderen Konzept mangelt²⁷. Die Engagementpolitik auf Bundesebene kann daher derzeit durchaus als 'symbolisch-diskursiv' (Schmid 2010) beschrieben werden, um eine entsprechende Systematisierung aufzugreifen, die Josef Schmid für die Ebene der Bundesländer eingeführt hat: Jener Typus ist dadurch gekennzeichnet, dass er das Thema zwar hoch auf die politische Agenda bringt, hieraus jedoch nur eine schwache politische Agenda folgt, beurteilt man dies anhand der resultierenden Maßnahmen und Programme (ebd.: 373f.). Neben den mangelnden Ressourcen fehlt es dabei also auch und insbesondere an einem kohärenten Förderkonzept bzw. einer strategischen Ausrichtung.

In Bezug auf die Engagementpolitik des Bundes ist daher Klein, Olk und Hartnuß (2010) beizupflichten, wenn sie betonen, dass es zwar zu einer wachsenden Bedeutung zivilgesellschaftlicher Themen auch auf Bundesebene gekommen sei, dass es jedoch nicht gelungen wäre "das Projekt der Bürgergesellschaft aus seinem Status eines Luxusthemas bzw. 'weichen' Themas herauszuführen und in den Kern bundespolitischer Reformvorhaben zu integrieren" (ebd.: 52).

3.4.2.2. Engagementpolitik der Länder

Da die Grundlegung kommunalpolitischer Struktur und Handlung ja weitgehend Ländersache ist²⁸, gewinnt auch deren Engagementpolitik entscheidende Bedeutung für die kommunale Ebene. In einer Untersuchung zu den engagementpolitischen Landespolitiken ist mit Josef Schmid (2010) zu bemerken, dass dem Stellenwert, welchen das bürgerschaftliche Engagement innerhalb eines Bundeslandes einnimmt mittels politischer Programmatik nur schwer beizukommen ist, die Regierungswechsel hätten nur selten merklichen Einfluss auf die jeweiligen Engagementpolitiken (ebd.). Viel eher seien Faktoren

²⁷ Nachzulesen ist die Kritik auf der Webseite "Aktive Bürgergesellschaft", wo sich bedeutende Akteure des engagementpolitischen Diskurses überaus kritisch äußern vgl. http://www.aktive-buergerschaft.de/buergergesellschaft/nachrichtendienst/politik_und_staat/engagementstrategie (Abruf am 2.7.2015): Beispiel- und beleghaft einige Zitate hieraus folgend: "Diese erste Nationale Engagementstrategie ist keine gute Politik für die Förderung von Bürgerengagement, sondern der schlechte Versuch, mit dem Bürgerengagement Politik zu machen." Dr. Stefan Nährlich, Geschäftsführer Aktive Bürgerschaft "Strategie kommt aus dem Militärischen und steht für ein längerfristig ausgerichtetes planvolles Anstreben eines Ziels unter Berücksichtigung der verfügbaren Ressourcen und Angabe von Teil- oder Etappenzielen. So etwas ist die vorliegende 'Engagementstrategie' sicherlich nicht. Vielmehr handelt es sich um eine Art 'Neckermann-Katalog' der Bundesregierung in Sachen Engagementförderung: Für jeden ist etwas dabei, aber besonders für den Sport und die großen Stiftungen sowie die Bürgerstiftungen!!! Die Lektüre des Berichts ist teils amüsant, teils peinlich, teils erschreckend." Prof. Dr. Annette Zimmer ist Professorin für Sozialpolitik und Vergleichende Politikwissenschaft an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Sie ist Mitglied im Kuratorium Aktive Bürgerschaft. "Die Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung atmet den Geist, der üblicherweise Regierungsdokumente beseelt. Es wird das Bild einer Konsensgesellschaft erzeugt, in der alle Seiten zusammenarbeiten, um Gutes noch besser werden zu lassen." Prof. Dr. Adalbert Evers ist Professor für vergleichende Gesundheits- und Sozialpolitik an der Justus Liebig Universität Gießen. Er war Mitglied der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages "Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements". "Die vorgelegte Zusammenstellung engagementbezogener Einzelaktivitäten von Bundesministerien verdient in zweierlei Hinsicht Anerkennung: Als ministerielle Selbstvergewisserung und Bestandsaufnahme von Einzelaktivitäten sowie als Versuch, organisierte Bürgerinteressen in die Erstellung und die Diskussion von Ressortaktivitäten zumindest punktuell einzubeziehen." Holger Backhaus-Maul, Mitglied im Vorstand von Aktive Bürgerschaft.

²⁸ Insbesondere auf Bundesländerebene finden sich vielfältige Forschungsgutachten wie Projektanalysen. Erwähnenswert ist die wissenschaftliche Begleitforschung zu den Landesnetzwerken und kommunalen Initiativen bürgerschaftlichen Engagements (Baden-Württemberg: (Hoch, Klie, Wegener 2007; Schmid et al 2004; Klie et al 2004; Für Bayern: Magel/ Franke 2006; für NRW: Stark 2008; für Hessen: Jakob/ Koch 2008). Sehr lesenswert sind die Gutachten im Rahmen der *Handlungsempfehlungen für eine nationale Engagementstrategie* des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (2010) mit den Beiträgen von Elisabeth Bubolz-Lutz (*Öffentliche Förderung der „Infrastruktureinrichtungen der Engagementförderung“*) und Gisela Koch und Thomas Röbke (*Engagementförderung als Infrastrukturförderung*).

wie Wohlstand, Religiosität, Stadt-Land oder die politische Kultur eines Bundeslandes entscheidet für die Form des bürgerschaftlichen Engagements wie auch der resultierenden Möglichkeiten politischer Unterstützung, Förderung und Koordination (ebd.). Damit unterscheidet sich das Politikfeld maßgeblich von anderen Politikfeldern, schlicht indem es von einer weiteren, gesellschaftlichen Variablen abhängig ist, die politisch nicht gesteuert werden kann: Von den Menschen vor Ort, von deren Engagement, deren Lust, Zeit und Potenzial, sich freiwillig und ehrenamtlich für ihr Gemeinwesen zu engagieren. Diese Variable entzieht sich direkter Steuerung, so dass Engagementpolitik auch kein Steuerungsthema sein kann, viel eher geht es um Koordinierung, Kommunikation und Ermöglichung. Auch hierauf verweist eine Untersuchung von Schmid (2010), der über den Vergleich der engagementpolitischen Aktivitäten in acht bundesdeutschen Flächenländern²⁹ drei Engagementpolitiken unterscheidet (ebd.: 373ff.). Dabei differenziert Schmid einen integriert-prozeduralen-, einen segmentiert-feldspezifischen und einen symbolisch-diskursiven Typus.

- Als 'integriert-prozedural' beschreibt Schmid eine Länderpolitik, die eine umfassende Gesamtstrategie in der Förderung bürgerschaftlichen Engagements aufweist:

„Auf der politischen Agenda ist das Thema weit oben angesiedelt und die finanzielle Ausstattung ist relativ hoch. Die politische und gesellschaftliche Kommunikation des Politikfeldes und die Integration aller Akteure nehmen einen großen Stellenwert ein.“ Schmid 2010:373.

- Im Falle des 'segmentiert-feldspezifischen' Typus wird die Engagementpolitik zwar auch ernst genommen, jedoch fehlt die übergeordnete, konzeptionelle Strategie. Die konkreten Politiken werden vor allen Dingen auf Ebene der Ministerien gepflegt und realisiert, nicht jedoch koordinativ eingebettet (ebd.).
- Im Falle des 'symbolisch-diskursiven' Typus schließlich ermangelt die öffentlich proklamierte Engagementpolitik der politischen Realisierung und konkreten Förderung. Während es das Thema zwar auf die politische Agenda schafft, folgen hieraus „aber nur relativ kleine Maßnahmen und Programme“ (ebd.: 373f.). Neben den mangelnden Ressourcen fehlt es dabei also auch und insbesondere an einem kohärenten Förderkonzept bzw. einer strategischen Ausrichtung.

Schmid folgert aus seiner Analyse, dass es sich beim Thema der Engagementpolitik um eine "(schwach) distributive Policy mit persuasiv-symbolischen Elementen" (ebd.: 375) handele, die auf Länderebene in hohem Maße durch die Person der Ministerpräsidentin bzw. des Ministerpräsidenten geprägt würde. Dies verweise wiederum auf eine spezifische Struktur des Politikfeldes "nach dem Motto von Low: Policy determines Politics" (ebd.). Hieraus würden sich große Spielräume für die politischen Akteure ergeben das Politikfeld landespolitisch selbstbestimmt zu gestalten. Beispielhaft argumentiert dies Schmid (2010)

²⁹ BW, Bayern, Niedersachsen, NRW, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen

in Bezug auf die Bedeutung des jeweiligen Ministerpräsidenten, indem der Charakter des Politikfeldes auf die symbolisch-diskursiven Elemente der landesspezifischen Zugänge verweisen würde (ebd.: 375)³⁰.

Diese Analyse der Engagementpolitik als "schwach distributive Policy mit persuasiv-symbolischen Elementen"³¹ (ebd.) bietet in Übertragung auf die kommunale Ebene eine höchst fruchtbare Interpretationsfolie lokaler Engagementpolitik: Dort nämlich erscheint die Engagementpolitik vielfach als zentrales Werkzeug symbolischer Politik im Kräftefeld zwischen Verwaltungsspitze, Bürgerschaft und lokaler Politik. Auch hier ist die Haltung der Verwaltungsspitze entscheidend für die Gestalt und Entwicklung kommunaler Engagementpolitik, was durch die empirische Analyse der vorliegenden Arbeit deutlich wird (vgl. Kap. 6, S.128ff.).

Wie anhand der Analyse von Schmid (2010) nachzuvollziehen, unterscheiden sich die länderspezifischen Zugänge zur Engagementpolitik stark von einander. Die Bundesländer haben weitreichende Möglichkeiten der Förderung spezifischer interkommunaler Netzwerke, wie sie sich in einigen Bundesländern inzwischen etabliert und bewährt haben. Die Bedeutung der Landespolitiken auf die Rahmenbedingungen des bürgerschaftlichen Engagements können also schwerlich überschätzt werden.

3.4.2.3. Engagementpolitik der Kommunen

Die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ist bereits lange Zeit Gegenstand städtischer Verwaltungspolitik³². Die Kooperationen zwischen der organisierten Zivilgesellschaft, insbesondere des Vereinswesens und der städtischen Verwaltung ist umfassend und etabliert. Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass Sportvereine städtische Hallen kostengünstig oder -frei nutzen dürfen, indem Musikvereine vielerorts Unterstützung beim Ankauf von Instrumenten bekommen oder indem es monetäre Vereinsförderung durch die Kommunen gibt. Die kommunale Ebene ist darüber hinaus der zentrale Ort, an dem das Herz des bürgerschaftlichen Engagements schlägt. Bogumil und Holtkamp (2010: 383) verweisen darauf, dass rund 80 Prozent allen bürgerschaftlichen Engagements auf städtischer Ebene stattfindet:

³⁰ Eine solche Analyse verweist jedoch im Umkehrschluss darauf, dass die distributiven Elemente und die Budgets des Politikfeldes bis heute überschaubar geblieben sind, vergleicht man sie mit den übrigen Positionen der Länderhaushalte.

³¹ Engagementpolitik auf Länderebene ist damit also nicht zuletzt auch ein Feld politischer Debatte im besten Sinne: Anders nämlich als in stark (re-)distributiven Politikfeldern, wie der Sozial- oder der Gesundheitspolitik, geht es der Engagementpolitik an zentraler Stelle um einen wohlfahrtsstaatlichen wie demokratietheoretischen Reformdiskurs, in den die Bürgerschaft eben auch symbolisch-diskursiv (Schmid) eingebunden werden muss, wenn es eben darum geht in Koproduktion zwischen Verwaltung und Bürgerschaft lokale Wohlfahrtssysteme und Gemeinwesen zukunftsweisend zu gestalten. Wenn auch außer Frage steht, dass sich das Politikfeld Engagementpolitik auf Landesebene nicht im symbolischen Diskurs der Sonntagsreden erschöpfen darf um gestaltende Kraft zu entfalten, so ist die Symbolik, wie der Diskurs für dieses sich entwickelnde Politikfeld doch ungleich bedeutsamer als für die etablierten Politiken.

³² Kommunale Engagement-Förderung in Baden-Württemberg: Ralph Vandamme: *Koordinierte Engagementförderung* 2010; *Kommunale Engagementförderung* (Klein 2011, und dessen unterschiedliche Beiträge, darin insbesondere Roth 2011. Außerdem: Jürgen Kegelmann 2010: *Quadratur des Kreises: Engagementförderung als Querschnittsaufgabe* bzw. Stock & Kegelmann 2005. Schließlich einer der "Grandmaster" und Großväter kommunaler Engagementförderung Konrad Hummel (2002, 2010).

"Kommune und lokaler Raum sind aufgrund der Erfahrungsnähe und der lebensweltlichen Rückbindung der dortigen Problemstellungen von besonderer Bedeutung für das Engagement der Bürgerinnen und Bürger [...]. Zudem sind Kommunen die Bedingungen für ein bereichsübergreifendes Verständnis von Engagementförderung aufgrund der geringeren Komplexität des politisch-administrativen Systems im Gegensatz zu den häufig unkoordinierten Fachpolitiken auf Bundes- oder Landesebene besonders günstig." (Bogumil & Holtkamp 2010: 383)

Der lokalen Ebene kommt also eine entscheidende engagementpolitische Bedeutung zu³³ (vgl. Hummel 2010 bzw. 2011), nicht zuletzt für die Zukunftsfähigkeit städtischer Gemeinwesen (vgl. Klie 2007). Die Entwicklung einer kommunalen Engagementpolitik nun beschreibt einen Prozess, indem sich die städtische Verwaltung dem bürgerschaftlichen Engagement als Konzept und Ideensystem annimmt und dieses nicht mehr nur in Form selektiver Fördermaßnahmen berücksichtigt. Eine solche Perspektive auf das bürgerschaftliche Engagement knüpft die kommunale Engagementpolitik eng an die verwaltungspolitische Reformdebatte. Klein, Fuchs und Flohé verweisen (2011) hierauf:

"Dies alles erfordert seitens kommunaler Politik und Verwaltung entsprechende Erfahrungen im Umgang mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern, kooperative und fachliche Kompetenzen, aber auch nachhaltige Infrastrukturen der Engagementförderung. Die Förderung des sozialen Engagements im kommunalen Raum benötigt auch kommunale Leitbilder und Praxen, in denen sich repräsentative Demokratie, mehr Bürgerbeteiligung und mehr bürgerschaftliches Engagement sinnvoll ergänzen" (Klein, Fuchs & Flohé 2011: 9)³⁴.

Hier zeigt sich erneut, dass eine Untersuchung zur kommunalen Engagementpolitik nicht um eine normative Reformdebatte städtischer Verwaltungspolitik herumkommt, dafür ist das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements zu sehr in den Leitbildbezügen verhaftet.

Bevor es zur Untersuchung des verwaltungspolitischen Umgangs mit dem Engagement kommt, folgt noch ein Exkurs zur spezifischen Situation des Bundeslandes Baden-Württemberg im Umgang mit dem Phänomen; ein Bundesland, das in Bezug auf den politischen Umgang mit dem Bürgerengagement eine herausragende Rolle einnimmt.

³³ Hierauf verweist bereits der Enquete-Bericht, wenn er den Kommunen die zentrale Bedeutung in der Veränderung der kulturellen Basiertheit jener Prozesse zuspricht: *"Die Kommunen spielen daher bei der Unterstützung bzw. Umsetzung einer neuen Engagementkultur die wichtigste Rolle"* (Deutscher Bundestag 2002: 342)

³⁴ [...] *"Die partizipativen Rollen der Bürgerinnen und Bürger als Auftraggeber/innen und als Koproduzent/innen sozialer Dienstleistungen. Dies setzt jedoch voraus, dass Politik und Verwaltung den Eigensinn des Engagements respektieren, dass bürgerschaftliches Engagement nicht als billige Dienstleistung instrumentalisiert wird und dass Prinzipien der Subsidiarität freier Träger und der Solidarität gewahrt werden. Neben der Kooperation mit der Zivilgesellschaft muss auch die Kooperation mit Unternehmen vor Ort für einen sozialen "Wohlfahrtsmix" gezielt entwickelt werden"* (ebd. 9)

3.4.3.Exkurs: Die Engagementpolitik des Landes Baden-Württemberg

3.4.3.1. Entwicklung der Engagementpolitik des Landes

In Bezug auf die Engagementpolitik nimmt das Bundesland Baden-Württemberg eine Sonderstellung ein, hierauf verweist bereits der Enquete-Bericht des Bundestages (Deutscher Bundestag 2002):

„Im Vergleich zu den anderen Bundesländern [...] stellt Baden-Württemberg eine Ausnahme dar. Hier hat sich mit der Engagementförderung seit 1990 inzwischen ein eigenes politisches Handlungsfeld mit eigenständigen Institutionen, hochrangiger politischer Bedeutung und wachsender Einbindung in übergreifende landespolitische Strategien herausgebildet [...]. Mit dieser Entwicklungsgeschichte nimmt Baden-Württemberg auf dem Gebiet der Engagementförderung eine Spitzen- und für viele andere Bundesländer mehr oder weniger explizit auch eine Vorbildposition ein. Diese Ansätze zu einer übergreifenden landespolitischen Gesamtstrategie zusammenzuführen, stellt in der Zukunft eine Herausforderung dar.“
(Deutscher Bundestag 2002: 169)

Die Engagementförderung spielt in Baden-Württemberg eine zentrale Rolle, auch Wolf und Zimmer (Wolf & Zimmer 2012) verweist darauf, dass das Land bereits im Jahr 2000 das Ehrenamt in der Landesverfassung verankert habe und mit den resultierenden Programmen und Maßnahmen zum Vorbild für viele Landespolitiken geworden sei (ebd.: 90). Mit der politischen Würdigung korrespondiert auch eine hohe Engagement-Bereitschaft der Bevölkerung (vgl. Klie, Roß, Hoch et al. 2004), so dass die frühe politische Würdigung des Engagements erklärbar wird.

Insbesondere der von Lothar Späth im Sozialministerium etablierten Stabsstelle (unter Konrad Hummel) kann dabei eine besondere Bedeutung für die Entwicklung der engagementpolitischen Rahmenbedingen des Landes zugesprochen werden (vgl. Wolf & Zimmer 2012: 90). Diese Vorreiterrolle hat sich das Land im Verlaufe der vergangenen Jahrzehnte mit einer Politik erarbeitet, die konsequent auf die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, eben auch als politische Aufgabe, zielt. Jene Entwicklung kann bis ins Jahr 2002 und mit dem Enquete-Bericht in vier Phasen unterteilt werden (Deutscher Bundestag 2002: 355):

1990-1993	das Landesmodell Seniorengenossenschaften
1994-1996	Initiative 3. Lebensalter
1996-2000	Landesprogramm Bürgerschaftliches Engagement sowie
1999-2002	Landesnetzwerk bürgerschaftliches Engagement

Höchst anschaulich wird die Entwicklung der baden-württembergischen Engagementpolitik durch die Lektüre des Artikels von Paul-Stefan Roß und Gottfried Wolf (Roß & Wolf 2010) sowie im Gespräch mit Konrad Hummel, einem der zentralen Protagonisten jener Entwicklung. Roß und Wolf (2010) verweisen auf den 6. Zukunftskongress der Landesregierung 1988, der auf Grundlage einer Konzeption des Sozialministeriums unter den Titel 'Altern als Chance und Herausforderung' gestellt wurde und dessen

Ergebnis (unter anderem) ein Aktionsprogramm mit dem Titel 'Aktives Alter – Initiativen Älterer Weiterbildung im Alter' war (Roß & Wolf 2010: 3). Nach einer USA-Reise des damaligen Ministerpräsidenten Lothar Späth und der Begegnung mit dem dortigen System zivilgesellschaftlicher Selbst- und Gemeinschaftshilfen wurde in Baden-Württemberg ein Projektmodell 'Senioren-genossenschaften' ins Leben gerufen. Die zugrunde liegende Idee verwies auf die Nutzung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale im Geiste eines kommunitaristischen und subsidiären Politik- und Gemeinschaftsverständnis. In die Praxis übersetzt ging es dabei darum, dass auf kommunaler Ebene ein informelles Selbsthilfenetz gespannt würde, in dem die involvierten Akteure sich gegenseitig zu jeweils unterschiedlichen Zeitpunkten in ihrer eigenen Biographie unterstützen und die geleistete Gemeinwesen-Arbeit eines Tages selbst beanspruchen könnten³⁵. Wenn mit der Stadt Riedlingen auch nur eine der Kommunen bis heute das Modell nachhaltig zu institutionalisieren vermochte und stabilisierend weiterentwickeln konnte, so bekommt die Idee noch immer viel Aufmerksamkeit. Nach der Etablierung der Senioren-genossenschaften folgten weitere Initiativen zum demographischen Wandel wie die 'Initiative 3. Lebensalter', deren Zielperspektive es war, ältere und alte Menschen wieder stärker in die Mitgestaltung der kommunalen Gemeinwesen mit einzubinden³⁶. Mit der Einrichtung von Senioren-Anlaufstellen wurden die ersten kommunalen Trägerstrukturen geschaffen, die später vor allen Dingen in die Engagementförderung überführt wurden. Bis Mitte der 1990er Jahre entstanden 25 ähnliche weitere Projekte und Initiativen im Land und 1994 kam es zum Zusammenschluss dieser Initiativen mit den fünf Bürgerbüros und den Senioren-genossenschaften unter dem Titel 'Arbeitsgemeinschaft bürgerschaftliches Engagement/ Senioren-genossenschaften' (ARBES) (Roß & Wolf 2010: 4). Die Geschäftsstelle im Sozialministerium wurde 1994 entfristet (Roß & Wolf 2010: 4) und widmete sich fortan der Koordinierung der engagementpolitischen Maßnahmen im Land. 1995 folgte die Gründung der 'Arbeitsgemeinschaft zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg' und 1996 wurde das 'Landesprogramm Bürgerschaftliches Engagement' etabliert (ebd.). Mit jenen Gründungen verbreiterte und professionalisierte sich auch der Diskurs zum Thema. Während sich die Anfänge der Engagementförderung des Landes klar in der Altenhilfe und Senioren-Politik befinden, so öffnet sich der engagementpolitische Diskurs in Baden-Württemberg seither weit darüber hinaus und "tritt ein in die öffentliche Arena der Sozial- und Gesellschaftspolitik" (ebd.: 4f.).

Ziel jener neuerlichen Entwicklung war es, so resümiert der Enquete-Bericht der Bundesregierung für die Entwicklung der Engagementförderung in Baden-Württemberg) ...

"eine möglichst große Anzahl organisierter Akteure auf verschiedenen Ebenen – also sowohl auf örtlicher als auch überörtlicher Ebene – in Arbeitsgemeinschaften und Netzwerken in die

³⁵ Die Idee konnte sich nicht breit durchsetzen und die meistzitierte Kommune, die bis heute als Genossenschaft funktioniert heißt Riedlingen und liegt auf der Schwäbischen Alb. Vgl. FAZ-Online Artikel vom 4.1.2013: <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/seniorengenossenschaft-altersvorsorge-ohne-inflationsangst-12014610.html> Kontrollabruf 17.07.2015).

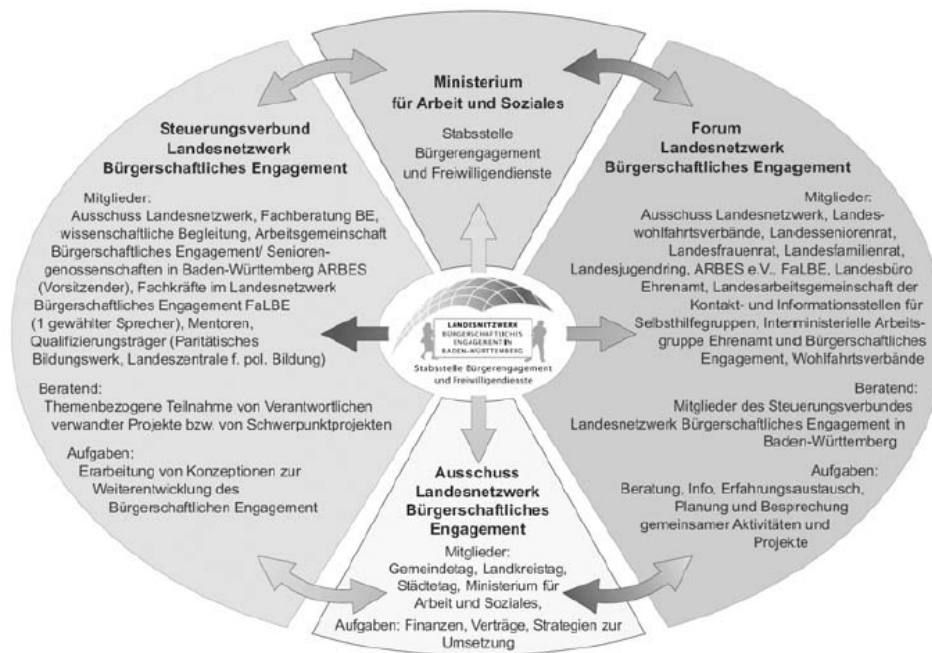
³⁶ „An fünf Standorten entwickelten sich in der Folge Strukturelemente, die als Vorläufer für jene kommunalen Unterstützungsstrukturen gesehen werden können, wie sie später in den Mitgliedskommunen von Städte-, Gemeinde- und Landkreisnetzwerk umgesetzt werden“ (Roß & Wolf 2010:4)

Engagement-Förderpolitik einzubinden und vor allem auch eine enge Kooperation mit den Kommunen aufzubauen. Zugleich haben sich die Schwerpunkte der Förderpolitik unter dem Eindruck konkreter Erfahrungen verschoben: Von einzelnen Initiativen über die Förderung kommunaler Infrastruktur hin zum Aufbau von Landesnetzwerken und Qualifizierungsangeboten, den so genannten 'Lernbausteinen' (Deutscher Bundestag 2002: 169).

1999 wurde aus dem Landesprogramm das 'Landesnetzwerk bürgerschaftliches Engagement', gemeinsam mit dem Paritätischen Bildungswerk als Qualifizierungsträger und dem 'Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung' (zze) als Dienstleister für die Begleitforschung (Roß & Wolf 2010: 5). Parallel hierzu kam es zwischen 1999 und 2001 zur Etablierung dreier interkommunaler Netzwerke: [1.] Dem Landkreisnetzwerk, [2.] Dem StädteNetzwerk und [3.] Dem Gemeindenetzwerk (ebd.: 5). 2010 gehörten 28 Landkreise, 65 Städte und 115 Kommunen den drei Netzen an (ebd.). Ergänzt wurden und werden die Netzwerke bis heute durch "FaLBE", das Fachkräfte-Gremium im Landesnetzwerk bürgerschaftliches Engagement, des Zusammenschlusses von Fachkräften im Themenfeld (ebd.).

Die Etablierung und stete Weiterentwicklung dieser Städtenetzwerke und deren diskursive Verknüpfung mit dem Städtetag des Landes hat große Bedeutsamkeit für die spezifische Entwicklung der Engagementpolitik des Landes, aber insbesondere für die Aktivitäten und Strukturen in den Städten und Gemeinden. Die etablierten, kommunalen Netzwerke verweisen auf ein Spezifikum der baden-württembergischen Engagementpolitik und können mit einer Abbildung des Landesministeriums für Arbeit und Soziales und in Rückgriff auf die Publikation von Schmid (2010) wie folgt dargestellt werden (ebd.: 360):

Abbildung 7: Gremien des Landesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement



Der Regierungswechsel 2011 hat zur Ablösung der schwarz-gelben durch eine grün-rote Landesregierung geführt. Die neue Landesregierung scheint die hohe Priorität weiter zu verstärken, die die Engagementförderung seit Jahrzehnten genießt. Mit dem Regierungswechsel im Frühjahr 2011 wurde erstmals die Stelle einer Staatsrätin für Bürgerbeteiligung (direkt dem Büro des Ministerpräsidenten angegliedert) geschaffen. 2014 kam es weiterhin zur Verabschiedung einer landespolitischen 'Engagementstrategie'³⁷, außerdem ist auf Ebene des Landes ein Partizipations- und Integrationsgesetz geplant (Gesemann & Roth 2015: 66).

Von Seiten der grün-roten Landesregierung findet das Thema Bürgerbeteiligung politisch große Aufmerksamkeit und genießt hohe Priorität:

"Die [...] erste grün-rote Regierungskoalition unternimmt den Versuch, Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie als wichtige demokratische Pfeiler auszubauen und in allen Politikfeldern zur Geltung zu bringen – nicht als Alternative, sondern als 'behutsame Ergänzung' der repräsentativen Demokratie [...]. Mit einer Staatsrätin für Bürgerbeteiligung und Zivilgesellschaft am Kabinetttisch bzw. einer Beteiligungsenquete im Landtag werden institutionelle Knotenpunkte geschaffen, die eine dauerhafte und umfassende Beteiligungspolitik ermöglichen können." (Roth 2015: 355ff.)

Aufgrund der hohen politischen Priorität, die dem Thema auch unter der grün-roten Landesregierung zukommt, ist davon auszugehen, dass die oben strukturierten vier Phasen der engagementpolitischen Entwicklung des Landes Baden-Württemberg (seit dem Ende der letzten Phase 2005, s.o.) fortgeschrieben werden: Gut denkbar ist, dass eine fünfte, vielleicht sogar eine sechste Phase der engagementpolitischen Förderpolitik des Landes Baden-Württemberg formuliert wird. Die Jahre 2006-2011 verweisen auf eine Phase engagementpolitischer Kontinuität, bevor es mit dem Regierungswechsel 2011 zu einem neuerlichen engagementpolitischen Impuls kommt. Die jüngste Phase unter der grün-roten Landesregierung kann dabei insbesondere mit einer Bestärkung der lokalen Demokratie und Partizipation übertitelt werden, während sich die Entwicklungen bis dahin stärker an den Themen der Verwaltungsmodernisierung und des interkommunalen Netzwerk-Managements orientierten (vgl. Vetter, Geyer & Eith 2015).

³⁷ Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (Hg.) (2014): Engagementstrategie Baden-Württemberg – Lebensräume zu „Engagement-Räumen“ entwickeln.

3.4.3.2. Einschätzung der baden-württembergischen Engagementpolitik

Überblickt man die Entwicklung und die Ausgestaltung der Landespolitik hinsichtlich engagementpolitischer Instrumente, so kann mit Zimmer festgehalten werden, dass sich ein großer Teil der Förderung auf kommunale Strukturen und Prozesse richtet (Wolf & Zimmer 2012). Dies gilt für Baden-Württemberg noch stärker als für die anderen Bundesländer:

"Die heterogene Ausgestaltung der Engagementpolitik auf Landesebene wirkt sich stark auf die kommunale Ebene aus. Dementsprechend lassen sich in den Bundesländern unter unterschiedlichen Bezeichnungen Anlauf- und Koordinationsstellen zur Förderung von Engagement und Ehrenamt finden. Auch bei den Anlaufstellen auf lokaler Ebene nimmt Baden-Württemberg eine führende Rolle ein. Hier sind die meist Stabsstellen genannten Einrichtungen im Kernbereich der Kommunalverwaltung angesiedelt." (Wolf & Zimmer 2012: 91)

Beispielhaft hierfür kann auch die Einrichtung des Städte- und Gemeinденetzwerkes angeführt werden. In Baden-Württemberg wurde damit noch stärker als in anderen Bundesländern eine Architektur etabliert, die ganz zentral auf die kommunale Ebene und die gegenseitiger Vernetzung zielt. Die angeführten landespolitischen Maßnahmen zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements zeugen davon, dass das Thema lange schon eine bedeutsame Rolle in der Landespolitik Baden-Württembergs spielt, ungeachtet der politischen Farbenlehre und über alle Parteigrenzen hinaus. Die bekanntermaßen bislang weitgehend bürgerlich-konservativen Regierungskoalitionen des Landes haben sich mit dem bürgerschaftlichen Engagement einer progressiven Politik verschrieben, die nicht zum Kernbestandteil konservativer Politik gehört. Insbesondere die Reformdebatten zur lokalen Demokratie und politischer Partizipation führen bis heute zu politischen Kontroversen. Es erscheint wahrscheinlich, dass mit Lothar Späth ein angesehener und charismatischer Landesvater in den frühen 1990-er Jahren ein Thema in die Landespolitik eingesteuert hat, das in den Kommunen einen Nerv getroffen hat. Damit würde sich die von Schmid (2010) diskutierte Bedeutung des Ministerpräsidenten für die engagementpolitische Entwicklung eines Bundeslandes bestätigen (vgl. 3.4.2.2, S.48ff.). Neben der Bedeutung der Person des Ministerpräsidenten erscheinen der vorliegenden Arbeit noch weitere Gründe ausschlaggebend für die Bedeutsamkeit, die das bürgerschaftliche Engagement und dessen politische Koordinierung und Förderung in Baden-Württemberg erlangen konnte:

- Die Bedeutung ländlicher Gebiete: Baden-Württemberg ist gekennzeichnet durch eine kleinräumliche Strukturierung. Trotz eines großstädtischen Ballungsraums zwischen Stuttgart und Karlsruhe, haben die ländlichen Regionen Baden-Württembergs mit vielen mittelständischen Firmen hohe Wirtschaftskraft und die Mittelstädte mit einer Einwohnerzahl von 20.000 bis 100.000 Einwohnern spielen für das Flächenland eine bedeutende und selbstbewusste Rolle. Im Vergleich zu anderen Bundesländern ist auch für viele der ländlichen Gebiete eine weitgehend stabile Bevölkerungsentwicklung prognostiziert.
- Die Politische Kultur: Weiterhin erscheint die politisch-kulturelle Prägung in beiden Landesteilen (Baden und Württemberg) der Gestalt, dass vielfach auf das Potenzial und die Gestaltungskräfte der eigenen Gemeinschaft verwiesen wird und der Stolz auf die eigenen Errungenschaften in erster Linie und immer wieder gerne auf die spezifischen Wesensarten zurückgeführt wird. Dieses Lokalkolorit ist sicherlich auch in den meisten anderen Bundesländern vorzufinden,

jedoch wird jene Selbstwahrnehmung in Baden-Württemberg vereinfacht durch eine starke wirtschaftliche Prosperität und Kommunen, die nicht im selben Maße mit den Herausforderungen konfrontiert sind, wie dies beispielsweise in vielen der Regionen und Städte des Ruhrgebietes oder den demographischen Herausforderungen vieler ostdeutscher Kommunen der Fall ist (allgemein zur Politischen Kultur Greiffenhagen & Greiffenhagen 2002, zur Relevanz kommunaler Spezifika Wehling 2002).

- Wirtschaftliche Prosperität und christliche Ethik: Die ökonomische Wohlständigkeit des Landes und der relative Reichtum der Bürgerinnen und Bürger des Landes erleichtern die Entwicklung engagementpolitischer Beteiligungsformate. Neben diesem Argument sei auch noch auf den Gedanken Max Webers verwiesen, der in seiner Arbeit "Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus" (ursp. 1905) auf einen Zusammenhang verweist, der eine Korrelation zwischen einer spezifischen Geisteshaltung mit einem korrespondierenden Arbeitsverständnis verbindet (Weber 1934). Anschlussfähig hieran ist die Arbeit von Wolfgang Maaser, der (2010) die Bedeutsamkeit von spezifischer Hilfe- und Partizipationskonzepte in Rückbezug auf unterschiedliche Modelle der politischen Ideengeschichte diskutiert und in Bezug auf christlich geprägte Gemeinschaften auf einen spezifischen Unterstützungstypus kommt: "Im Vordergrund stehen die personalen Nahbeziehungen oder das korporatistische Engagement in religiösen Einrichtungen mit sozialarbeiterischer Ausrichtung – Organisationen, die es auch durch Spenden, die zumeist aus dem milieuauffinen Umfeld gewonnen werden, zu unterstützen gilt" (Maaser 2010: 161)³⁸.

Die hier dargestellten Argumente mögen die Entwicklung kommunaler Engagementpolitik zu einem gewissen Maße erklären. Abseits all dieser Argumente sei an dieser Stelle nochmals darauf verwiesen, dass sich der engagementpolitische Diskurs seit den 1990-er Jahren maßgeblich als Paralleldebatte zu den Reformdebatten des Wohlfahrtsstaates entwickelt hat, auch in Baden-Württemberg. Bürgerschaftliches Engagement kann kommunale Haushalte entlasten, aus diesem Grund wird eine jede Verwaltung und Staatskanzlei auch in Ihren wohlwollenden Programmen und Reformen immer darauf blicken, was es kostet und was es bringt. Wenn auch unermüdlich das Gegenteil behauptet wird, so geht es der Engagementpolitik immer auch um die Frage, inwieweit sie die Investition letzten Endes auszahlt, gesellschaftlich, politisch oder ökonomisch. Der 'Pay-Off' der Engagementpolitik zeigt sich womöglich langfristig in der Bestärkung des sozialen Kapitals innerhalb eines Gemeinwesens, doch diese Interessenbedingtheit engagementpolitischen Handelns erscheint in der Analyse wie auch der Debatte zum bürgerschaftlichen Engagement so notwendig wie selten ausgesprochen.

³⁸ Wolfgang Maaser (2010) diskutiert die Entwicklung des Engagements aufgrund reformpolitischer Leitbilder als Ausdruck spezifischer Hilfe- und Partizipationskonzepte der politischen Ideengeschichte (Maaser 2010, insb. 153-171). Die zugrunde liegende Vorstellung besagt, dass spezifische Geisteshaltungen und kulturgeschichtliche Epochen zu bestimmten Hilfe- und Fürsorgetraditionen führten, die sich in bestimmten Formen bürgerschaftlichen Engagements ausprägten. Maaser geht von einer "Mitleidskultur des Liberalismus" aus, führt über eine "Gesellschaft als Raum des deliberativen und engagierten Humanismus" bis hin zur "Fundamentalkritik [und dem] christliche[n] Altruismus" (ebd. 155-158) nachzeichnet: "Ein eher auf Ich-Du-Beziehungen abzielendes Verständnis des Helfens findet sich vor allem in liberal-besitz[-]individualistischen Entwürfen und deren empfohlener Kultivierung des Mitleids sowie im obrigkeitsorientierten und organologischen Sozialverständnis religiöser Barmherzigkeitskulturen. Jenseits der liberalen Konkurrenzgesellschaft eröffnen sich Räume des Helfens und der Humanisierung des Zusammenlebens, sei es als mitleidmotivierte und auf Gegenseitigkeit durch geklärte menschliche Hilfe oder als altruistisch-religiöse Praktik der Nächstenliebe. Im Vordergrund stehen die personalen Nahbeziehungen oder das korporatistische Engagement in religiösen Einrichtungen mit sozialarbeiterischer Ausrichtung – Organisationen, die es auch durch Spenden, die zumeist aus dem milieuauffinen Umfeld gewonnen werden, zu unterstützen gilt" (Maaser 2010:161). Maaser zufolge entwickelte sich also das frühe Engagement des Liberalismus, des Humanismus, aber auch der christlichen Altruismus explizit als "vorpolitische Aktivität" (ebd.: 161), was Maaser selbst darauf zurückführt, dass die Gesellschaft als Handlungsraum zu Zeiten "keinerlei politische Bedeutung [im engeren Sinne] beigemessen" wurde (Maaser 2010:161).

3.4.4. Rückblick und Ausblick

Dem dritten Kapitel ging es um die Herleitung des engagementpolitischen Diskurses. Dabei wurde zunächst das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements diskutiert und differenziert, bevor dessen Entwicklungsgeschichte historisch nachvollzogen wurde. An die Entwicklung der verschiedenen Dimensionen und geschichtlichen Zuflüsse schloss sich dann eine Thematisierung der wohlfahrtsstaatlichen Krisendiskurse an, ohne welche die heutige gesellschaftspolitische Popularität des Konzeptes nur schwerlich denkbar wäre. Es folgte die Entdeckung des bürgerschaftlichen Engagements als Thema für die Politik und damit das Aufkommen einer Engagementpolitik auf den unterschiedlichen politischen Ebenen, von der Bundesebene bis hinunter auf die Städte und Gemeinden.

Während es dem vorangegangenen Kapitel darum ging, das bürgerschaftliche Engagement und die Engagementpolitik herzuleiten, geht es dem nun folgenden, vierten Kapitel: 'Engagement, Fokus Stadt' um die explizite Debatte des kommunalpolitischen und -verwalterischen Umgangs mit dem bürgerschaftlichen Engagement 'zwischen' der Stadtverwaltung, der Politik und der (Zivil-) Gesellschaft.

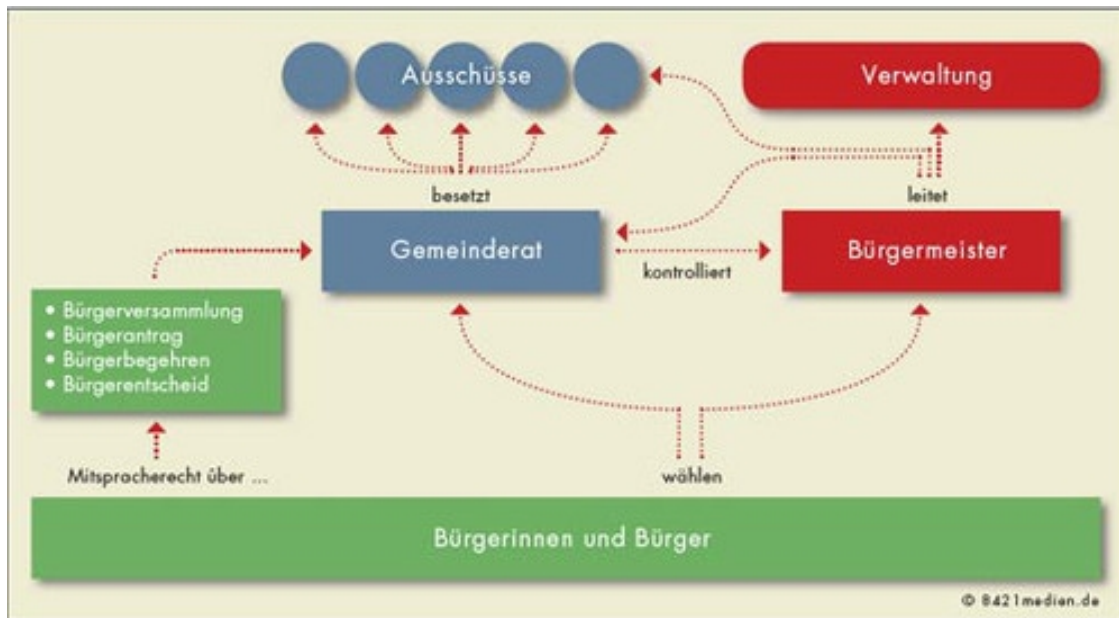
4. Engagement, Fokus Stadt

Nicht erst seit den späten 1990-er Jahren nehmen sich immer mehr Stadtverwaltungen der Koordinierung und Förderung des Bürgerengagements an, seit diesem Zeitpunkt jedoch finden sich verwaltungsintern immer öfter Institutionen, die sich ausschließlich der Koordinierung und Förderung des Bürgerengagements widmen (Jakob & Röbbke 2010: 4). Die Einrichtung einer solchen Stelle beschreibt jedoch nur eine spezifische Form des verwaltungspolitischen Umgangs mit dem bürgerschaftlichen Engagement (vgl. Kegelmann 2011: 7, Generali 2015: 39).

4.1. Politik, Verwaltung und Engagement

4.1.1. Politik, Verwaltung und Partizipation in der Kommune

Zum Verständnis kommunaler Politik und Verwaltung erscheint ein strukturierender Blick auf die Architektur städtischer Gemeinwesen sinnvoll. Dies lässt sich anhand der folgenden Darstellung nachvollziehen, das Prinzip der (süddeutschen) Ratsverfassung aufzeigt:

Abbildung 8: Modell der süddeutschen Ratsverfassung

Quelle: www.kommunalwahl-bw.de/gemeinderat.html

Das zentrale politische Gremium einer Stadt bildet der Gemeinderat mit seinen Ausschüssen. Die Administration, welcher der (Ober) Bürgermeister vorsteht, ist zugleich das Exekutivorgan der Kommune. Der (Ober-) Bürgermeister steht außerdem dem Gemeinderat vor und erhält damit eine exponierte Stellung.

Betrachtet man die Formen bürgerschaftlicher Beteiligung, so können mit Vetter, Geyer und Eith (2015) drei Beteiligungsformen unterschieden werden: 1. Repräsentativ-demokratische Wahlen, 2. Direkt-demokratische Beteiligungsformen und 3. Dialog-orientierte Beteiligungsformen (Vetter, Geyer & Eith 2015: 232ff.).

Die Wahl des Gemeinderates und des Oberbürgermeisters bzw. der Oberbürgermeisterin ist dem ersten Typus zuzuordnen, städtische Plebiszite dem zweiten und Bürgerforen oder Zukunftswerkstätten dem dritten Typus. Die obenstehend genannten Verfahren von Bürgerversammlungen, Bürgeranträgen, Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden finden sich jeweilig in den Kommunalverfassungen der Länder geregelt³⁹.

³⁹ Die formalen Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger werden einerseits durch die Wahlen gesetzt. Die weiteren formalisierte Beteiligungsverfahren bilden (hier beispielhaft für das Land Baden-Württemberg dargestellt) die in und der Gemeindeordnung (GemO) formulierten Informationspflichten des Gemeinderates über die "Unterrichtung der Einwohner" (§20), sowie die regelmäßige Veranstaltung einer "Bürgerversammlung" (§20a). Die initiativen Möglichkeiten der Bürgerschaft liegen in einem sogenannten "Bürgerantrag" (§20b) beziehungsweise der Initiierung eines "Bürgerbegehrens" (§21).

4.1.2. Die Stadt als politisches und gesellschaftlicher Ort

Abseits der formalen und (im weiteren Sinne) politischen Formen der Beteiligung (wie sie die Gemeindeordnungen der Länder regeln⁴⁰) verweisen weite Teile des bürgerschaftlichen Engagements auf eine gesellschaftliche Teilhabe, die institutionell äußerst schwach verfasst ist, die jedoch in Bezug auf die kommunale Verwaltungspolitik große Relevanz erlangt:

- Hierzu zählen 'Agenda-Prozesse', wie sie seit Mitte der 1990-er Jahre in vielen Städten angeregt wurden, Bürgerinitiativen, die in Bezug auf städtische Themen an Runden Tischen des Gemeinderates eingeladen werden, Stadtteil-Foren oder Zukunftswerkstätten.
- Auch viele der Themen, wie sie in jüngster Vergangenheit unter dem Titel 'Koproduktion' diskutiert werden (Bertelsmann 2015), sind jenen informellen Beteiligungsformen zuzurechnen. Dabei geht es um gemeinschaftliche Formen der Dienstleistungserbringung zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichen Akteuren und Organisationen.
- Schließlich (und ganz grundlegend) zählen auch all jene Engagementformen, wie sie als unter dem Stichwort 'altes Ehrenamt' (vgl. Braun 2008) diskutiert werden zum bürgerschaftlichen Engagement: Von der organisierten Nachbarschaftshilfe bis hin zum Musikverein, beschreiben sie Formen der Beteiligung innerhalb eines kommunalen Gemeinwesens, haben jedoch nur selten dezidierte Bezüge zu politischen Institutionen oder Prozessen.

Die vorliegende Studie versteht ihren Untersuchungsfokus 'Stadt' in Rückbezug auf eine Argumentation, wie sie Hellmut Wollmann (2002) vertritt, in einer Doppelstruktur als "politische Kommune und zivilgesellschaftliche Gemeinde" (ebd.). Dies vorausgesetzt, zeigt sich, dass die Trennung in einen gesellschaftlichen Sozialraum Raum einerseits und einen politischen-administrativen Raum andererseits auf kommunaler Ebene wenig erklärungs mächtig erscheint, zu sehr sind (insbesondere in kleinstädtischen Umfeldern) die Sphären der Politik und Gesellschaft verflochten. Zur weiteren Diskussion kommunaler Engagementpolitik erscheint jener spezifische Charakter des Handlungsraumes 'Stadt' bedeutsam, indem es sich bei der kommunalen Ebene um eine...

"[...] wenn auch nicht staatsrechtlich, eine [so doch um eine] eigenständige politische Ebene [handelt], nicht nur von ihren Aufgaben und der politischen Willensbildung her, sondern auch in politisch-kultureller Hinsicht." (Wehling 2002: 235)

Nicht zuletzt die räumliche Nähe wie die vielfach engen sozialen Beziehungen der städtischen Akteure untereinander (und auch abseits der formalen Kontakte) führen zu (jeweils ganz eigenen) Dynamiken lokaler Politik und Verwaltung.

⁴⁰ Wollmann (2002) verweist in seinem Aufsatz "Zur 'Doppelstruktur' der lokalen Ebene: zwischen politischer Kommune und 'zivil'-gesellschaftlicher Gemeinde" auf den spezifischen Charakter kommunaler politischer wie auch sozialer und kultureller Gemeinwesen.

4.1.3. Zwischen kommunaler Selbstverwaltung und städtischen Pflichtaufgaben

Dass es sich bei der Handhabe des bürgerschaftlichen Engagements um eine freiwillige städtische Aufgabe handelt liegt in ihrem Charakter begründet, bürgerschaftliches Engagement kann weder verordnet noch präzise gesteuert werden. Doch Engagementpolitik kann die Rahmenbedingungen für das bürgerschaftliche Engagement günstig oder weniger günstig gestalten, kann Förderanreize bieten und institutionelle Strukturen etablieren, die es dem Engagementwillen der eigenen Bevölkerung mit niederschweligen Angeboten erleichtert, den Wunsch nach Beteiligung in tatsächliche Betätigung umzusetzen.

Die folgende Darstellung von Stephan Grohs und Renate Reiter (Grohs & Reiter 2014: 9) verweist auf die Aufgaben städtischer Verwaltung (in Bezug auf das Handlungsfeld kommunaler Sozialpolitik).

Abbildung 9: Überblick über die Aufgabenfelder kommunaler Sozialpolitik

Eigener Wirkungskreis		Übertragener Wirkungskreis
Freiwillige Aufgaben	Selbstverwaltungs- pflichtaufgaben	Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung bzw. Auftragsangelegenheiten
Allg. Staatl. Rechtsaufsicht	Staatl. Rechtsaufsicht	Staatl. Rechts- und Fachaufsicht
Finanzierung aus Haushaltsmitteln der Kommune	Primäre Finanzierung aus Haushaltsmitteln der Kommune	Finanzierung aus Bundes-/ Landesmitteln
Beispiele: – Förderung von Seniorentreffs und Freizeiteinrichtungen – Einrichtung kommunaler Pflegeeinrichtungen – Unterstützung lokaler Selbsthilfegruppen und Beratungsstellen o. ä. – kommunale Arbeitsmarktförderung, Beschäftigungsgesellschaften – Sozialer Wohnungsbau	Beispiele: – Sozialhilfe – Kosten der Unterkunft und Heizung nach SGB II – Kinder- und Jugendhilfe – Allgemeiner Sozialer Dienst	Beispiele: – Bewilligung und Auszahlung von Wohngeld – Gesundheitsaufsicht, Seuchenbekämpfung

Quelle: Grohs & Reiter 2014: 9

Die in der obenstehenden Grafik als freiwillige Aufgaben dargestellten kommunalpolitischen Themenfelder können allesamt in Bezug zu engagementpolitischen Themen gesetzt werden, während dies bei den Pflichtaufgaben nicht der Fall ist und im Kontext der sogenannten 'Selbstverwaltungspflichtaufgaben' nur in eingeschränktem Maße. Bürgerschaftliches Engagement beschreibt daher dezidiert eine freiwillige verwaltungspolitische Aufgabe. Als Ausnahmen können

Bundesprogramme wie das Bündnisse für Familie oder das Bundesprojekt zu Mehrgenerationenhäusern genannt werden, in deren Verwaltung vielfach Stadtverwaltungen eingebunden sind.

Als freiwillige Aufgabe entwickelt sich die kommunale Engagementpolitik in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu einem lokalen Politikfeld, in einigen Städten ganz explizit und konzeptionell fundiert, in vielen Städten als diffuser Prozess. Zu berücksichtigen ist dabei der Umstand, dass Stadtverwaltungen seit jeher einen Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement pflegen, die Vereinsförderung und das (selbst ehrenamtliche) Gremium des Gemeinderates verweisen auf zwei dieser Berührungspunkte.

Das folgende Unterkapitel widmet sich der Zusammenarbeit der Verwaltung mit den kommunalen Formen organisierter Zivilgesellschaft, insofern hierzu (trotz der Vielfältigkeit der städtischen Engagement-Landschaften) etwas ausgesagt werden kann.

4.2. Die Verwaltung und die Akteure der Zivilgesellschaft

4.2.1. Die Verwaltung und das Vereinswesen

Vereine – vor allen Dingen aus dem Bereich Sport und Kultur – erhalten in vielen Fällen finanzielle Unterstützung abhängig von ihrem Vereinszweck und ihrer Mitgliederzahl. Diese Vereinsförderung wird meist über eine lokale Förderrichtlinie geregelt. In aller Regel erstreckt sich die Möglichkeit der Vereinsförderung auf Organisationen, die nach §52 AO steuerrechtlich als gemeinnützig anerkannt sind. Die Vereinsförderung ist eine freiwillige, kommunale Aufgabe. Da sich die Förderrichtlinien kommunal unterschiedlich gestalten, können keine allgemeinen Aussagen hierzu getroffen werden. Oftmals jedoch orientiert sich die Fördersumme an der Vereinsgröße (Mitgliederzahl), an der Anzahl von Jugendlichen Mitgliedern (Jugendförderung) sowie der infrastrukturellen Ausstattung (z.B. bei eigenen Sportstätten/ Ausbildungsorten etc.). Zu den jährlichen Förderbeträgen gibt es auch investive Unterstützung, beispielsweise bei Baumaßnahmen für Sportvereine oder bei der Anschaffung von Sport- oder Musikgeräten, in der Regel gibt es hier von den Städten und Gemeinden einen prozentualen, aber nach oben hin gedeckelten Zuschuss (etwas zwischen 15-40 Prozent der Kosten). Vereine erhalten weiterhin bei der Nutzung kommunaler Immobilien vergünstigte Mieten und Vereine können städtische Dienstleistungen vergünstigt oder kostenfrei nutzen. Die Maßnahmen zur Vereinsförderung betreffen zunächst und vor allen Dingen die lokal ansässigen Musik- und Sportvereine und bewegen sich vielfach

in hohen dreistelligen, seltener in niederen vierstelligen Bereich, beschreiben also selten einen signifikanten Anteil am städtischen Haushalt⁴¹.

Die Kommunikation und Koordination der Vereinsförderung geschieht meist über die Fachämter, beispielsweise über die Ämter für Familie und Soziales oder Kultur und Sport. Hier kommt es zur konkreten Koordination, meist auf Arbeitsebene zwischen den zuständigen Sachbearbeitern und den Vereinsvorständen. Die Förderdimensionen sind in der Regel in kommunalen Richtlinien zur Vereinsförderung niedergeschrieben und vielfach Resultat einer historisch gewachsenen Förderpraxis: Hier haben die lange etablierte Vereinsstrukturen oft engen Kontakt zu den Rathäusern bzw. sind vielfach auch über einige Mitglieder des Gemeinderates im Stadtparlament vertreten. In Abhängigkeit der Bedeutung des Vereinswesens für die lokale Gemeinschaft haben deren Vertreter auch erheblichen Einfluss auf die Ausgestaltung der Richtlinien der lokalen Vereinspolitik.

4.2.2. Die Verwaltung und die Organisationen der Wohlfahrtspflege

Über viele Jahre haben sich in den Städten und Gemeinden Westdeutschlands Wohlfahrtsarchitekturen entwickelt, innerhalb derer die wohlfahrtsstaatlichen Träger (insbesondere diakonische und karitative Einrichtungen) große Bedeutung erlangten. Über Jahrzehnte vermochten sie sich als Auffangbecken eines Großteils des lokalen Engagements im sozial-karitativen Bereich zu etablieren, insbesondere im Umfeld sozialer Dienste (vgl. Merchel 2011).

Die Liberalisierung der Wohlfahrtsmärkte in den 1990-er Jahren führte dazu, dass die wohlfahrtsstaatlichen Organisationen unter enormen Veränderungsdruck gerieten (vgl. 3.3, S.38). Damit einhergehend kam es auch erst relativ spät dazu, dass sich die Träger ihrer Bedeutung in Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement bewusst wurden. Erst seit den späten 1990-er Jahren kam es dazu, dass die wohlfahrtsstaatlichen Träger begannen, sich mit dem Thema des Freiwilligenmanagements als Kernbestandteil der eigenen Fähigkeiten und Fertigkeiten auseinanderzusetzen.

Unter dem Stichwort lokaler Koproduktion finden sich heute in vielen Städten und Gemeinden thematische Kooperationen zwischen den Trägern und der kommunalen Verwaltung (vgl. Bertelsmann

⁴¹ Beispielhaft der Blick in den Haushalt der Stadt Tübingen für das Jahr 2012: Das städtische Gesamtbudget beläuft sich auf rund 209 Mio €. Blickt man spezifischer auf die beiden Posten Sport- und Kulturförderung, so ergeben sich die folgenden Zahlen: Die Gesamtausgaben für den Titel Förderung des Sports [Pos. 5.500] belaufen sich auf 740.420 €, davon fallen auf die Zuschüsse zur Förderung von Vereinen und Organisationen [Titel: 7.000.000] 201.000€. Diese Vereins- und Organisationsförderung ist damit der größte Titel der Sportförderung, knapp vor den rathausinternen Personalkosten von 171.600€. Ähnlich gestaltet sich das im Fachbereich der Kultur: Hier fließen bei einem Gesamtbudget von rund 6,2 Mio. € (inklusive Stadtmuseum, Bibliothek und Fachbereich Kultur) 522.100€ an Zuschüsse an Kulturvereine [Titel 7000.000 im Unterabschnitt 3400: Sonstige Kunstpflege].

2015). Wie auch die Fallanalysen der vorliegenden Studie zeigen werden (vgl. Kapitel 6) eröffnen sich insbesondere in der Freiwilligenvermittlung, wie in Bezug auf sozial- und pflegepolitische Themen weitreichende (Möglichkeiten für) Synergien zwischen der Verwaltung und den wohlfahrtsstaatlichen Organisationen.

4.2.3. Die Verwaltung und das partizipative, freie Engagement

War bislang mit den Vereinen und den wohlfahrtsstaatlichen Trägern vor allen Dingen von formalen Organisationen die Rede, so sei nun auf einen Engagementtypus verwiesen, der sich im Akteursgefüge der lokalen Zivilgesellschaft seit Mitte der 1980-er Jahre etabliert hat. Während die Vereine und das Engagement im Umfeld wohlfahrtsstaatlicher Träger klar zu fassen sind, beschreibt jener neue Typus viel eher einen Sammelbegriff für unterschiedliche Formen des Engagements, deren zentrale Gemeinsamkeit ist, dass sie nicht die strenge organisationale Form des klassischen Vereinswesens aufweisen. In der Literatur ist von einem 'alten' Ehrenamt und einem 'neuen' Engagement die Rede (vgl. Braun 2008, Zimmer 2007⁴²). Gemeint sind Engagementformen, die in Folge verschiedener gesellschaftlicher Prozesse seit den 1970-Jahren entstanden sind (Umweltbewegung, Selbsthilfe-Organisationen, kommunale Ableger von NGOs) und die inzwischen große Bedeutung für die städtischen Zivilgesellschaften erlangt haben (vgl. 3.2.4, S.33). Mit der Förderung dieser neuen engagementpolitischen Akteure und Organisationen erweitert sich seit den 1990-er Jahren der Fokus kommunaler Engagementpolitik. Als weitere Form eines sogenannten freien Engagements sind in jüngster Zeit auch Initiativen zu benennen, wie sie von Seiten der Kommunen erst initiiert wurden, beispielsweise im Rahmen von Bürgermentoren-Projekten. Dabei handelt es sich um selbstorganisiertes, nicht institutionalisiertes Engagement von Bürgerinnen und Bürgern zu einem spezifischen Thema⁴³.

4.2.4. Ausblick auf die kommunalen Infrastrukturen städtischer Engagementförderung

Nach der Darstellung des traditionellen Umgangs der Stadtverwaltung mit dem bürgerschaftlichen Engagement und dessen Akteuren folgt nun die Fokussierung auf die Institutionen, die sich in den

⁴² Zimmer hierzu: "Im Unterschied zum 'Ehrenamt' steht 'bürgerschaftliches Engagement' in einer demokratisch-republikanischen Tradition und verweist somit auf den Zusammenhang von Gemeinwesen, Gemeinsinn und Partizipation als aktiver Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen und sozialen Leben" (Zimmer 2007:97). Diese Definition zeigt schon, dass nun auch solche Engagementformen Eingang in den Diskurs finden, die sich nicht notwendigerweise in ähnlicher Weise institutionell ausformen, wie dies noch bei jenem alten Ehrenamt der Fall war.

⁴³ Beispielhaft kann die Initiierung einer Oma-Opa-Börse in einer der Untersuchungskommunen genannt werden oder die unterschiedlichen Initiativen zu lokalen Tauschbörsen und Ähnlichem.

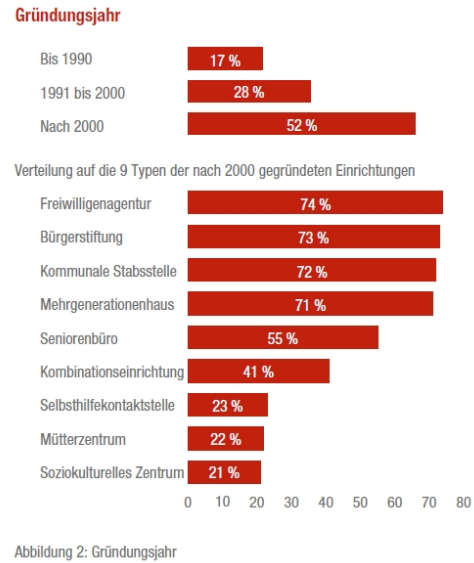
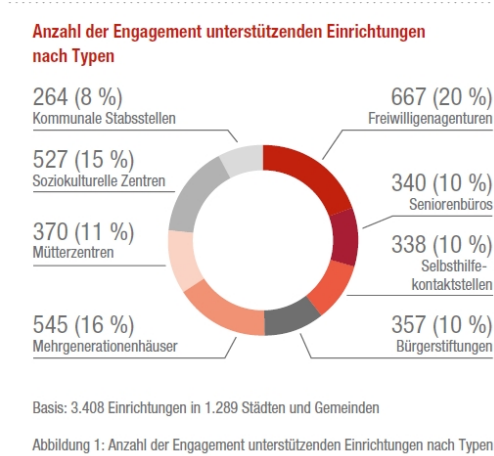
vergangenen zwei Jahrzehnten auf kommunaler Ebene etabliert haben und die sich explizit der Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements annehmen. Jene Infrastrukturen finden sich in unterschiedlicher Trägerschaft und entspringen verschiedentlicher Initiative. Hierzu zählen Freiwilligenagenturen der Wohlfahrtsverbände, aber auch kommunale Stabs- und Anlaufstellen innerhalb der städtischen Rathäuser. Gemeinsam ist ihnen, dass sie sich der Koordinierung und Förderung des Engagements innerhalb eines kommunalen Gemeinwesens annehmen.

4.3. Engagementfördernde Infrastrukturen in einer Stadt

4.3.1. Städtische Infrastrukturen und deren Aufgaben

4.3.1.1. Zur Vielgestaltigkeit engagementfördernder Infrastrukturen

Innerhalb von Städten und Gemeinden widmen sich unterschiedliche Akteure der Engagementförderung, Wohlfahrtsverbände, Vereinsinitiativen, die Stadtverwaltung. Die engagementfördernde Infrastruktur innerhalb des Rathauses ist die Folge einer langjährigen (und vielfach stadtspezifischen) Entwicklung des Verwaltungshandelns mit den relevanten gesellschaftlichen Akteuren (vgl. 4.2 S.63ff.). Der Generali Engagement-Atlas untersucht die lokalen Infrastrukturen des kommunalen Engagements (Generali 2015) und gerät dabei für die Bundesrepublik zur folgenden, quantitativen Analyse (ebd.: 12):



Die Erkenntnisse des Berichtes zeugen von der rasanten Entwicklung kommunaler Infrastrukturen, verweisen aber auch auf die (bislang nur) schwache Verbreitung des Untersuchungstypus vorliegender Studie:

- Die organisationalen Infrastrukturen wurden in über 50 Prozent der Fälle nach dem Jahr 2000 begründet. Die Institutionalisierung einer engagementpolitischen Agenda stellt also einen relativ jungen Prozess dar.
- Eine Institutionalisierung in Form kommunaler Stabsstellen verweist nur auf einen kleinen Teil der Infrastrukturförderung bürgerschaftlichen Engagements innerhalb der Städte und Gemeinden. Quantitativ betrachtet kommt der Typus 'Stabsstelle' so häufig vor, wie die Typen Freiwilligenagentur, den Bürgerstiftung und Mehrgenerationenhäuser.

Bemerkenswert erscheint weiterhin die Vielfältigkeit der Einrichtungstypen, die bei der Lektüre des Engagement-Atlas ins Auge sticht (Generali Deutschland 2015). Insbesondere zeichnen sich zwischen den Bundesländern sehr unterschiedlichen Formen der organisationalen Engagementförderung ab. Während in vielen Bundesländern maßgeblich die Freiwilligenagenturen mit kommunalen Zuschüssen und in unterschiedlicher Trägerschaft die Aufgaben städtischer Engagementpolitik wahrnehmen, gibt es auch Bundesländer, in denen vielfach kommunale Stabsstellen innerhalb der Rathäuser für eben jene Aufgabe eingerichtet wurden.

Doch nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb der Bundesländer unterscheiden sich die infrastrukturellen Zugänge stark voneinander, so dass mit Annette Zimmer und Holger Backhaus-Maul (Zimmer & Backhaus-Maul 2012) darauf verwiesen werden kann, dass sich die lokale Engagement-fördernde Architektur weitgehend als "politisch-kulturelle Rolle" (ebd.: 8) zu verstehen ist.

„So steht die lokale Engagementinfrastruktur und -förderung einerseits in der jeweiligen lokalen Engagementtradition und ist zugleich Ausdruck einer flexiblen Anpassung an

veränderte gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen des Engagements.“ (Zimmer & Backhaus-Maul 2012:8)

4.3.1.2. Aufgaben engagementfördernder Institutionen

So unterschiedlich die infrastrukturellen Konzepte und Architekturen städtischer Engagementpolitik auch sein mögen, so erstreckt sich deren Aufgabenspektrum, Wolf und Zimmer zufolge, vor allen Dingen auf die Beratung und die Qualifizierung von Engagementwilligen, die Organisationsentwicklung des Vereinswesens und weiterer Trägerorganisationen der Zivilgesellschaft sowie die Unterstützung deren Presse- und Öffentlichkeitsarbeit; schließlich die Vernetzung und Koordinierung engagementpolitischer Akteure innerhalb einer Stadt. (vgl. Wolf & Zimmer 2012: 44)

Die letztgenannten beiden Autoren unterscheiden zwei Organisationstypen der Engagementförderung, die für die vorliegende Arbeit bedeutsam erscheint: Zu einem weiteren Verständnis engagementfördernder Infrastruktur zählen sie alle Organisationen, die sich auf städtischer Ebene dem Engagement widmen, wozu auch alle Trägerorganisationen bürgerschaftlichen Engagements selbst zählen (Wolf & Zimmer 2012: 42f.)⁴⁴. Hiervon unterscheiden Wolf und Zimmer einen engeren Begriff der Engagement-Infrastruktur. Hierzu zählen die Autoren Institutionen der Engagementförderung; Organisationen, denen es vor allen Dingen um das Management des bürgerschaftlichen Engagements geht, also um Qualifizierung, Vernetzung und Vermittlung; deren Antrieb jedoch nicht zentral auf eine Rekrutierung in eigener Sache zielt. Neben dieser Unterscheidung klassifizieren sie engagementpolitische Infrastruktureinrichtungen und Anlaufstellen hinsichtlich ihrer Aufgaben.

Als Aufgabenspektrum (aller Institutionen) benennen sie in Bezug auf das Freiwilligenmanagement 1. die Freiwilligenanwerbung ("gewinnen"), 2. eine Informationsaufgabe ("informieren"), die Qualifizierung ("qualifizieren"), die Koordination und Vermittlung ("koordinieren und vermitteln"), die Beratung ("beraten") sowie die Würdigung ("belohnen") der Engagierten (vgl. Tabelle, ebd.: 94). Die bis hierher benannten Aufgaben ordnen sie dem ersten Typus an Organisationen zu, also Einrichtungen, die selbst maßgeblich mit Engagierten Arbeiten. Zu diesem ersten Typus zählen Wolf und Zimmer alle engagementbindenden Organisationen, die sich in diesem Kontext natürlich auch mit einer Form des Personalmanagement ihrer Engagierten auseinandersetzen, sich zumindest in irgendeiner Art und Weise dazu verhalten (ebd.).

⁴⁴ Die Autoren verweisen in diesem Zusammenhang darauf, dass bürgerschaftliches Engagement zu mehr als 90 Prozent in Organisationen stattfindet, in Rückbezug zur Arbeit von Zimmer & Vilain 2005: 10) Neben den Vereinen würden sich einem solchen Verständnis zufolge dann natürlich auch die Kirchen, die vielen, lokalen Initiativen, privates Engagement und die Trägerschaften der Wohlfahrtspflege in die Akteursstruktur lokaler Engagementförderung zählen können.

Die weiteren von Wolf und Zimmer aufgeführten Aufgaben können stärker den Organisationen des engeren Kreises der Engagement-Infrastruktur zugerechnet werden. Ihnen geht es allein um die Vermittlung, Qualifizierung, Vernetzung und um das Management in Bezug auf bürgerschaftliches Engagement. Derartige Institutionen binden selbst weit seltener Engagement in ihre Institution ein, sondern verstehen sich vor allen Dingen als Vermittler zwischen Engagierten und Organisationen bzw. Initiativen:

"Hierbei handelt es sich um Anlaufstellen und Einrichtungen zur Engagementförderung auf lokaler Ebene, die neben der Vermittlung freiwilliger Tätigkeiten auch der Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung zivilgesellschaftlicher Anliegen dienen sollen. Die in der Regel parteilich und konfessionell ungebundenen Einrichtungen verstehen sich als Plattform für Engagierte und an Engagement Interessierte. Überdies stehen sie oft als Dienstleister für Organisationen zur Verfügung, die im Bereich des freiwilligen Engagements tätig sind." (Wolf & Zimmer 2012:44)

Zu dieser Kategorie zählen die Autoren Einrichtungen wie Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros, Selbsthilfekontaktstellen, Bürgerstiftungen, 'Lokale Bündnisse für Familie', Mehrgenerationenhäuser, Stadtteilbüros und städtische Stabsstellen (ebd.: 43). In Betrachtung der angeführten Institutionen fällt auf, dass sie alle in enger Verbindung zu Einrichtungen der Stadtverwaltung stehen; so verweisen beispielsweise die Mehrgenerationenhäuser wie auch die 'Bündnisse für Familie' auf Bundesprogramme, die aus den städtischen Verwaltungen heraus organisiert werden, Seniorenbüros sind meist an die Stadtverwaltung angegliedert, ähnlich verhält es sich mit Stadtteilbüros. Die meisten Freiwilligenagenturen wie auch viele der Bürgerstiftungen sind zumindest partiell auf eine verwalterische bzw. politische Initiative zurückzuführen und auch die Stadtteilbüros werden in der Regel maßgeblich von der Kommunalverwaltung getragen⁴⁵. Dass städtische Stabsstellen für Bürgerengagement an die Verwaltung angedockt sind, ist offenbar.

4.3.1.3. Ausblick auf die kommunalen Stabsstellen für Bürgerengagement

Es hat sich gezeigt, dass sich in den Städten in der Vergangenheit vielfältige Formen und Praktiken der Engagementförderung etabliert haben. Die personelle Ebene jener Engagement-Infrastruktur bilden sogenannte Fachkräfte für Bürgerengagement (vgl. Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg 2010), die jedoch immer auch eine organisatorische Einbettung haben, innerhalb eines Fachamtes oder einer Stabsstelle. Dass sich jene Infrastrukturen aber innerhalb der Rathäuser ausbilden beschreibt einem relativ jungen Prozess, der sich von Stadt zu Stadt auch ganz unterschiedlich vollzieht. Jene Entwicklung der Ausbildung einer Engagement-fördernden Institution ist auch von

⁴⁵ Insbesondere jedoch bei den drei letztgenannten Organisationen kommt zum städtischen Engagement auch noch die Mitgestaltung durch dritte Organisationen. Mancherorts nämlich wird die Freiwilligenagentur von der Stadt, gemeinsam mit den kirchlichen Wohlfahrtsorganisationen organisiert, in aller Regel zeichnen sich die Lokalen Bündnisse für Familie wie auch die Mehrgenerationenhäuser in ihrer internen Organisation eben dadurch aus, dass sie sich koproduktiv in einer Mischträgerschaft zwischen zivilgesellschaftlichen, kirchlichen und verwalterischen Anteilen organisieren und eben gerade nicht mehr ausschließlich der einen oder der anderen Sphäre zuzuordnen sind.

weiteren Variablen abhängig. An dieser Stelle sei die Stadtgröße genannt: Insbesondere kleinere Gemeinden richten nur sehr selten eine Stabsstelle für Bürgerengagement ein, viel öfter finden sich dort Beauftragte oder Referenten, die sich dem Thema widmen. Je größer die Stadt, desto wahrscheinlicher ist auch eine organisationale Ausbildung kommunaler Engagementförderung in Form einer Stabs- und/oder Anlaufstelle⁴⁶.

Die vergangenen beiden Jahrzehnte nun führten zur Etablierung städtischer Infrastrukturen kommunaler Engagementförderung, deren vielgestaltige Institutionen und Organisationen jeweils eine ganz eigene Geschichte und Trägerschaft aufweisen.

4.3.2. Engagementförderung als Verwaltungsaufgabe

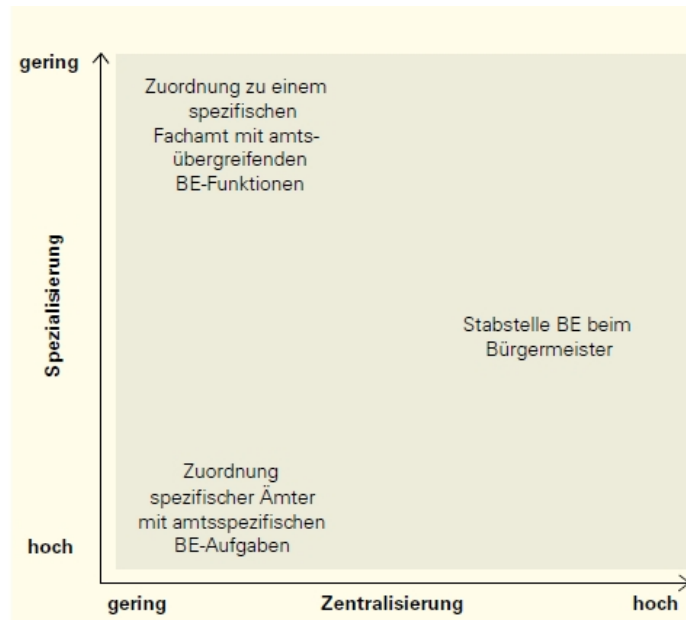
Die Bedeutsamkeit einer kommunalen Stabsstelle für Bürgerengagement hängt nicht zuletzt von ihrer Verortung innerhalb der Hierarchie des Rathauses ab. In Analyse des verwaltungspolitischen Umgangs mit dem Engagement unterscheidet Jürgen Kegelman (2011) fünf Formen, eine davon beschreibt auch den Untersuchungsfall, der 'Stabsstelle' für Bürgerengagement. Neben einem prozess- und projektorientierten verwaltungspolitischen Zugang (ebd.: 7) identifiziert der Autor drei Formen einer Institutionalisierung bürgerschaftlichen Engagements innerhalb der Verwaltungsstruktur einer Kommune (ebd.)⁴⁷:

- Die Zuordnung zu einem spezifischen Fachamt mit amtsübergreifenden BE-Funktionen,
- Die Zuordnung spezifischer Ämter mit amtspezifischen BE-Aufgaben und
- Die Einrichtung einer Stabsstelle BE beim Bürgermeister

⁴⁶ Blistle (2010) unterscheidet aufgrund einer Befragung von 123 Gemeinden, die sich im Land Baden-Württemberg der Engagementförderung widmen, fünf Kategorien: 1. Die Verwaltungsspitze (OB) koordiniert das bürgerschaftliche Engagement und initiiert die Projekte, die dann gemeinsam mit der Verwaltung realisiert werden. 2. Die Verwaltungsspitze übernimmt die repräsentativen Aufgaben, wird aber in der Koordination und Organisation des bürgerschaftlichen Engagements von einer Amtsleitung unterstützt. 3. Amtsleiter sind die Hauptansprechpartner und Akteure in der Koordinierung und Förderung des Bürgerengagements. 4. Eine eigene Fachkraft für Bürgerschaftliches Engagement widmet sich Schwerpunktmäßig den Thema, 5. Bürgerschaftliches Engagement wird nicht zentral koordiniert, sondern von den einzelnen Fachbereichen der Verwaltung eigenständig gemanagt. (Blistle 2010:17)

⁴⁷ Der Autor strukturiert diese innerhalb eines Sektors anhand der beiden Koordinaten "Spezialisierung" und der "Zentralisierung". Folgend die Grafik des Autors. (Kegelman 2011:7)

Abbildung 10: Verwaltungsinterne Ansätze des BE



Quelle: Kegelmann 2011: 7

Kegelmann diskutiert die drei institutionellen Ausprägungen der Engagementförderung innerhalb der Stadtverwaltung:

- Liegt die Aufgabe der Engagementförderung bei den Fachämtern, so kann dort von einem großen Fachwissen in der Sache ausgegangen werden, jedoch ist dort der Umgang mit der Thematik Engagementförderung oftmals nur schwach ausgeprägt.
- Verortet sich die Engagementpolitik innerhalb eines spezifischen Amtes, so bündelt sich dort das methodische Wissen zur Begleitung und Beförderung bürgerschaftlichen Engagements, so dass die dortigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Engagement-Experten werden, die dann für den Kompetenztransfer in die anderen Fachämter zuständig zeichnen.
- Schließlich wird eine Stabsstelle beim Bürgermeister als dritte Alternative der Engagementförderung innerhalb der Kommunalverwaltung angeführt, die sich Kegelmann zufolge insbesondere durch eine hohe Zentralisierung der Aufgabe auszeichnet. Diese spezifische Verortung der Aufgabe "bürgerschaftliches Engagement" durch eine Stabsstelle des Oberbürgermeisters führt zu einer hohen Zentralisierung der Aufgabe, bei zugleich schwächer ausgeprägter fachlicher Spezialisierung.

Die letztgenannte 'Stabsstelle BE beim Bürgermeister' (ebd.: 7) beschreibt auch den Fall, wie er Grundlage der vorliegenden Untersuchung ist, die untersuchten Kommunen der Studie sind (bis auf einen Fall) allesamt jenem Typus zuzuordnen. Es wurde bereits darauf verwiesen, dass jener Typus nur

eine Form institutioneller Engagementpolitik darstellt, der folgende Blick in die Verbreitung des 'Phänomen Stabsstelle' bringt diesbezüglich noch weitere Erhellung.

4.3.3. Kommunale Stabsstellen für Bürgerengagement

4.3.3.1. Verbreitung der Stabsstellen

Blickt man mit den Daten des Generali Engagement-Atlas 2015 (Generali Deutschland 2015) auf die Institutionalisierung von kommunalen Stabsstellen, so zeigt sich sehr deutlich, dass Baden-Württemberg dabei eine Sonderstellung einnimmt (vgl. unten stehende Grafik: 'Verbreitung von Kommunalen Stabsstellen in Landkreisen und kreisfreien Städten'. (ebd.: 39) In Hessen, Nordrhein-Westfalen und Berlin, vor allen Dingen aber in Baden-Württemberg ist die Form einer kommunalen Stabsstelle sehr ausgeprägt.



Abbildung 25: Verbreitung von Kommunalen Stabsstellen in Landkreisen und kreisfreien Städten

Dies kann auf historische Entwicklung des Politikfeldes wie die spezifische Förderstruktur im Lande zurückgeführt werden⁴⁸. Zu dieser Vorreiterfunktion städtischer Engagementförderung kommt das bereits angesprochene Bundesland-spezifische Charakteristikum der engagementpolitischen Netzwerkstruktur (vgl.3.4.3, S.52ff.).

⁴⁸ "Ausgehend von Baden-Württemberg, haben sich ab den späten 1990er Jahren Anlaufstellen entwickelt, die weitgehend in direkter Anbindung an die kommunale Verwaltung unterstützende und koordinierende Aufgaben in der Engagementförderung übernommen haben" (Generali Deutschland 2015:39).

4.3.3.2. Das Spektrum kommunaler Stabsstellen

4.3.3.2.1. Zwischen Engagement und Beteiligung

Die konkreten Aufgaben der Stabsstellen werden vielfach über eine Konzeption oder einen Stadt- oder Gemeinderatsbeschluss verfasst (Fahsel & Kegelman 2013)⁴⁹. Fokussiert man auf die konkreten Aufgaben der Stabs- und Anlaufstellen, so kann die obenstehend bereits erwähnte Erhebung des Generali Engagement-Atlas (Generali Deutschland 2015: 40⁵⁰) weiterhelfen, der mittels einer quantitativen Erhebung unter den städtischen Stabsstellen 'Die fünf wichtigsten Leistungen der Kommunalen Stabsstellen' (ebd.) erhoben hat. Er benennt diese wie folgt:

- Öffentlichkeitsarbeit für das freiwillige Engagement,
- Information und Beratung zu Möglichkeiten des freiwilligen Engagements,
- Vernetzung der Akteure,
- Qualifizierung/ Begleitung freiwillig Engagierter,
- Unterstützung neuer Engagementprojekte und Projektideen von Bürger/-innen.

Über diese Differenzierung des Engagement-Atlas hinaus können die Aufgaben, die sich den Stabsstellen für Bürgerengagement stellen, grundlegend anhand der folgenden beiden Themenfelder untergliedert werden: (Ehrenamtliches) Engagement und (politische) Beteiligung. Eine solche Differenzierung erscheint insbesondere vor dem Hintergrund des Bedeutungsgewinns des Beteiligungsdiskurses sinnvoll (vgl. Mirbach 2015) und wird auch über die (noch folgende) Analyse bestärkt.

- Engagement: Die (oben) genannten Aufgaben zielen auf eine zentrale Ausrichtung vieler kommunaler Stabsstellen, deren Potenzial in der Koordinierung und Förderung bürgerschaftlichen Engagements im Sinne des städtischen, gemeinwohlorientierten Ehrenamtes liegt. Wie obenstehend für die lokalen Infrastrukturen der Engagementförderung dargestellt (vgl. auch Wolf & Zimmer 2012), so geht es den Stabsstellen in Bezug auf das bürgerschaftliche

⁴⁹ Bei einem Rücklauf von 34 Stabsstellen gaben 26 der Anlaufstellen an, dass ein Gemeinderatsbeschluss zum bürgerschaftlichen Engagement vorlag, in sechs Fällen gab es keinen entsprechenden Gemeinderatsbeschluss. Ein Konzept zum Umgang mit dem Engagement gab es dabei in 20 Städten, keines in 12 Städten; zwei Städte enthielten sich bei beiden Fragen (Fahsel & Kegelman 2013: 70f.).

⁵⁰ Jeweilige Nennung in einer teilstandardisierten Erhebung: Öffentlichkeitsarbeit für das freiwillige Engagement (81%), Information und Beratung zu Möglichkeiten des freiwilligen Engagements (72%), Vernetzung der Akteure (Kommune, Wirtschaft, Zivilgesellschaft) (69%), Qualifizierung/ Begleitung freiwillig Engagierter (66%) und Unterstützung neuer Engagementprojekte und Projektideen von Bürger/-innen (66%) / Die fünf wichtigsten Leistungen der Kommunalen Stabsstellen, vgl. (Generali Deutschland 2015:40),

Engagement im Sinne einer ehrenamtlichen Mitgestaltung des städtischen Gemeinwesens um die Koordinierung, Förderung und Vernetzung des Engagements, ebenso aber auch um stärker strategisch orientierte Aufgaben wie das Netzwerk-Management, Engagement-Mainstreaming und konzeptionelle Arbeit. Dies beschreibt eine weitgehend akzeptierte und (beispielsweise für den Stadtrat und die Verwaltung) unproblematische Rolle kommunaler Stabs- und Anlaufstellen. Ein großer Teil der engagementpolitischen Stabsstellen verfolgt jene Orientierung auch schwerpunktmäßig.

- Beteiligung: In den vergangenen Jahren nun jedoch entwickelten sich auch für die städtischen Stabsstellen neue Aufgabenfelder, die zusehends zur Einforderung einer gemeinsamen Konzeption engagement- und beteiligungsorientierter Dimensionen der Engagementpolitik führen. Vandamme verweist (2013) hierauf:

"Die Festlegung der Schnittstellen und Kommunikationswege zwischen Engagement- und Beteiligungsförderung ist eine dringende verwaltungsinterne Organisationsaufgabe, damit nicht die Fehler wiederholt werden, die im naturwüchsigen Nebeneinander von Lokaler Agenda 21 und BE gemacht wurden und so zwangsläufig zu unfruchtbaren Konkurrenzen und Loyalitätskonflikten in Verwaltung und Bürgerschaft führten. Mit der plötzlichen allgemeinen Aufwertung von Bürgerbeteiligung müssen die kommunalen Anlaufstellen ihr Aufgabenprofil hinsichtlich der Umsetzung von Beteiligungsprozessen, aber auch hinsichtlich der Gewinnung und Befähigung von Bürgerinnen und Bürgern schärfen." (Vandamme 2013: 123)

Dabei geht es um die Frage, wie die Bürgerinnen und Bürger stärker im Vorfeld politischer Entscheidungsprozesse in die Identifizierung relevanter Themen eingebunden und diskursiv beteiligt werden und wie diese Formen des bürgerschaftlichen Engagements lokal institutionalisiert werden können (bspw. über Leitlinien/ Spielregeln der Bürgerbeteiligung). Diese Aufgabe ist der kommunalen Engagementpolitik wie auch den städtischen Stabsstellen keineswegs fremd, dennoch sind es nur wenige Stelle, die sich bislang dezidiert auch der Beteiligungsseite des bürgerschaftlichen Engagements widmen. Diese zweite Rolle städtischer Stabsstellen unterscheidet sie von den weiteren Infrastruktureinrichtungen kommunaler Engagementpolitik. (vgl. Generali Deutschland 2015) Zugleich jedoch gibt ihr spezifischer Charakter als Teil der Kommunalverwaltung diesbezüglich eine herausgehobene Stellung eben zur Bearbeitung dieser spezifischen Aufgabe. Grund hierfür ist, dass die Förderung und Institutionalisierung von Beteiligungsverfahren und Reformkonzepten lokaler Demokratie eine Veränderung städtischer Politik und Verwaltung bedarf. Die Aufgabe "Bürgerbeteiligung" erscheint also in ihren Anforderungen an die Stelle schwerlich verwaltungsextern realisierbar, eine städtische Stabsstelle jedoch kann sich, mit dem entsprechenden Mandat ausgestattet, durchaus einer solchen Aufgaben annehmen.

Die beiden hier differenzierten Ausrichtungen – zugespitzt formuliert: 'Gemeinwohlorientiertes Ehrenamt vs. lokale Demokratie' – verweisen auf das Spektrum städtischer Stabsstellen für Bürgerengagement. Meist widmen sich die Stabsstellen für Bürgerengagement schwerpunktmäßig der einen oder der

anderen Aufgabe. In der Literatur jedoch wird darauf verwiesen, dass dies eine der zentralen Herausforderungen der zukünftigen Entwicklung der Stabs- und Anlaufstellen wie der gesamten Engagementpolitik einer Kommune darstellt. Es gehe nämlich darum, die konzeptionellen Leerstellen zwischen den Dimensionen des ehrenamtlichen Engagements und der politischen Partizipation zu diskutieren, denn...

"[I]n kaum einer Kommune werde über einen organisatorischen Rahmen, ein Arbeitsprogramm oder ein programmatisches Leitbild, die Engagementförderung mit der kommunalen Beteiligungskultur (z.B. in der Stadtplanung) oder reiner Attraktivitäts- und Transparenzsteigerung der Stadtratsarbeit verknüpft". (Glaser 2015: 1⁵¹)

Dieser Umstand führt auch dazu, dass sich das Selbstverständnis wie die konkreten Aufgabenstellungen der Anlaufstellen stark voneinander unterscheiden. (vgl. hierzu auch Studie von Zimmer & Wolf 2012)

4.3.3.3. Zur Entwicklung der Stabsstellen

Überblickt man die Entwicklung der Stabsstellen für Bürgerengagement über die vergangenen Jahre, so kann man mit Ralph Vandamme (2013) feststellen, dass sich deren Position weitgehend konsolidiert hat. Während bis vor wenigen Jahren nicht selten von verschiedener Seite deren Existenzberechtigung in Frage gestellt wurde, so scheinen die Stellen heutzutage offenbar nicht mehr darum kämpfen zu müssen, einen Platz innerhalb der städtischen Verwaltung zu beanspruchen: "Offene Ablehnung der Engagementförderung ist selten geworden. Das hat die Arbeit der Anlaufstellen verändert." (ebd.: 117) Engagementförderung, so kann man also konstatieren, ist innerhalb der Kommunalverwaltung ein Wachstumsthema der vergangenen Jahre (vgl. auch Vandamme 2011a, b).

Diese Entwicklung einer infrastrukturellen Konsolidierung darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die konkreten Arbeitsbedingungen vieler Stabs- und Anlaufstellen deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nahe an der eigenen Belastungsgrenze halten. Eine konstant hohe Arbeitsbelastung gefährde die professionellen Akteure in einem Feld, "das in hohem Maße von der Entgrenzung der Arbeitszeit geprägt ist, von Abendterminen und Zeitdruck, mit einem hohen Risiko zu persönlicher Überlastung und Burnout". (Vandamme 2013:117) Jene Einschätzung wird abermals bestärkt durch eine meist enorm hohe Identifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stabsstellen für Bürgerengagement, die sich in aller Regel abseits jeder Stechuhr ausbildet. Viele der Stabsstellen arbeiten damit am Rande ihrer Kapazitäten. Neben der Akzeptanz und Ressourcenausstattung der

⁵¹ Gastbeitrag zum Schwerpunktthema "Kommunale Engagementstrategien" des Bundesnetzwerk bürgerschaftliches Engagements (BBE) Newsletter vom 23. Juli 2015: <http://www.b-b-e.de/archiv-des-newsletters/newsletter-archiv-2015/3-quartal-2015/newsletter-nr-15-vom-2372015> (Letzter Abruf am 27.07.2015).

Stabs- und Anlaufstellen erscheint deren Erfolg maßgeblich von der Unterstützung durch die Verwaltungsspitze abhängig:

"Kommunale Engagementförderung kann nur dann wirkungsvoll sein, wenn ihr Priorität eingeräumt wird und dies in der Haltung der Stadtspitze zum Ausdruck kommt. Dies setzt voraus, dass der Bürgermeister oder die Bürgermeisterin einen solchen Prozess ernsthaft will und durch persönliche Beteiligung unter Beweis stellt. Die Kommune als Ermöglicher für Beteiligung und bürgerschaftliches Engagement – diese Haltung sollte die Stadtspitze nach innen (in die Verwaltung, in die Fraktionen des Rates) und nach außen vermitteln und dafür werben. Insofern nicht vorhanden sind die dazu notwendigen Voraussetzungen zu schaffen – beispielsweise die Bereitstellung von Ressourcen, die Erarbeitung eines verbindlichen Konzeptes und die Anbindung an Gremien (Ratsbeschluss o.Ä.)." (Mirbach 2015: 2)

In Bezug auf die zukünftige Entwicklung können mit Wolf und Zimmer (Wolf und Zimmer 2012) die drei folgenden Herausforderungen für kommunale Stabsstellen (ebd.: 91-94) benannt werden:

- Zunächst geht es um eine Verankerung des bürgerschaftlichen Engagements als kommunale Querschnittsaufgabe. Es besteht die Notwendigkeit der Quervernetzung einzelner Fachbereiche, wenn es um Aufgaben des bürgerschaftlichen Engagements geht, weil bürgerschaftliche Projekte oftmals der Kooperation mehrerer Ressorts bedürften. (ebd.)
- Zweitens bedarf es der Verstetigung kommunaler Engagementförderung: Deziert benennen die beiden Autoren die Herausforderung, engagementpolitische Maßnahmen und Institutionen über die Legislatur des Gemeinderates und der Verwaltungsspitze hinaus zu verstetigen und von den lokalpolitischen Machtstrukturen unabhängig zu machen. (ebd.: 93) Es müsse nämlich sichergestellt werden, dass "auch nach einem Wechsel an der politischen Spitze oder einer Veränderung der Mehrheitsverhältnisse im Stadtrat [...] die Strukturen der Engagementförderung erhalten bleiben." (ebd.: 93)
- Schließlich gehe es drittens um die Positionierung der Stabsstellen zwischen Koordination und Konkurrenz. Wolf und Zimmer sehen eine zunehmende Legitimitätsfordernis auf die Stabsstellen zukommen, die immer stärker ihre eigene Leistung und Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen müssten und infolge dessen immer stärker in Konkurrenz zu anderen Infrastruktureinrichtungen treten würden. (ebd.: 93f.)

Die Fallanalysen und die analytischen Ableitungen werden diese Herausforderungen erneut aufgreifen und diskutieren (vgl. Kap.6 und Kap.7), zunächst jedoch folgt der Rückblick auf das vorliegende, und ein Ausblick auf das folgende Kapitel.

4.3.4. Rückblick und Ausblick

Gegenstand des vierten Kapitels war es, den Umgang der Verwaltung mit dem bürgerschaftlichen Engagement herzuleiten und zu diskutieren. Ausgehend von der Charakterisierung kommunaler Engagementpolitik wurde auf den "klassischen" Umgang der Verwaltung mit dem bürgerschaftlichen Engagement und dessen Akteuren eingegangen, es wurde auf die Entwicklung der vergangenen zwei Jahrzehnte verwiesen in deren Umfeld es zur Etablierung städtischer Infrastrukturen der Engagementförderung kam. Mit dem aufkommenden Diskurs zur Bedeutsamkeit der Förderung und

Koordinierung des Bürgerengagements durch die Stadtverwaltung wird seit einigen Jahren über ein sich etablierendes Politikfeld kommunaler Engagementpolitik diskutiert. Eine institutionelle Form im Umgang mit dem Bürgerengagement beschreibt die verwaltungspolitische Ausbildung einer Stabs- und Anlaufstelle für Bürgerengagement, die Darstellung der Literaturlage hierzu beschließt das vierte Kapitel. Damit enden die Herleitung des Themas und die definitorische wie argumentative Verortung des Untersuchungsgegenstandes. Das folgende, fünfte Kapitel der Arbeit widmet sich nun der Theorie.

5. Theorie

5.1. Leitplanken der Theorie

5.1.1. Der spezifische Charakter der Stadt

Politikwissenschaftlich ist die Stadt die unterste Verwaltungseinheit unseres Gemeinwesens, gesellschaftlich betrachtet auch ein historischer und kultureller Kollektivraum.

Hellmut Wollmann diskutiert (2002) jene 'Doppelstruktur' als politische wie gesellschaftliche Einheit. (ebd.) Was die Regionalwissenschaft und Stadtforschung seit einigen Jahren mit dem Konzept städtischer Eigenlogik diskutiert (Zimmermann, Barbehön & Münch 2014), verweist zurück auf jenen spezifischen Charakter kommunaler Gemeinwesen als kulturelle, historische und geographische Orte. Der Untersuchungskontext Stadt erscheint dabei *"sowohl geprägt durch als auch prägend für einen räumlich und zeitlich spezifischen Kontext mit seinen historisch gewachsenen sozialen Institutionen und Konventionen"* (ebd.: 166): *"Werden nun Städte als ganzheitliche Sinnzusammenhänge begriffen, so ist davon auszugehen, dass sich auch je lokalspezifische Perzeptionen und Deutungen politischer Realität ausprägen, die als kollektiver Möglichkeitsraum das Handeln politischer Akteure organisieren"*. (ebd.) Indem Städte damit nicht mehr nur als Verwaltungseinheit eines übergeordneten Systems verstanden werden, sondern als jeweilig ganz eigene Untersuchungsräume, verweist dies auf ihr *"spezifisches Potenzial der Konstruktion, Artikulation und Beförderung des Gemeinwohls der ‚Stadtgesellschaft‘"* (Haus 2010b: 177), so dass sie als *"Arenen kollektiven Handelns"* (ebd.) auf eine *„neuartige [...] Logik der Institutionenpolitik und des Institutionendesigns“* hindeuten. (ebd.: 177) Hieraus kann eine *"These der Rückkehr der Städte als kollektive Akteure und Arenen der Konstruktion von Gemeinwohlvorstellungen"* (ebd.: 177) geschlussfolgert werden, welche die Arbeit in die Debatte *„institutioneller Verfasstheit der lokalen Ebenen“* mit jenen *„übergreifenden Diskursen von Staatsaufgaben“* führt (ebd.: 167)⁵². Eine solche

⁵² Die Entwicklung politischer wie administrativer Strukturen auf lokaler Ebene lässt sich nur in Verbindung mit den übergeordneten Diskursen zu den Staatsaufgaben verstehen. Michael Haus verweist (2010) darauf, dass die staatliche Institutionenpolitik vielfach als institutionelle Ermöglichung von lokaler Modernisierungsansätze diene. Dies korrespondiert mit der oben dargelegten Einschätzung, dass Diskurse des Designs institutionellen Wandels der lokalen Ebene von einer Konkurrenz unterschiedlicher Diskursgemeinschaften geprägt sind, die aber untereinander Schnittmengen bzw. gemeinsame institutionenpolitische Fokussierungen aufweisen können (vgl. Heinelt 1997 für die deutsche Diskussion). Das gemeinsame Problem liegt in der Suche nach Gestaltungsspielräumen des Regierens in komplexen Akteurs- und Ebenenkonstellationen unter Einbezug soziotaler Akteure. So ist der Governance-Diskurs von der Gleichzeitigkeit unterschiedlicher konzeptioneller Bezugspunkte geprägt, deren Komplementarität zumindest nicht als trivial begriffen werden kann“ (Haus 2010:175). Jener Gedanke führt dabei wieder zurück zu den

Forschungsperspektive korrespondiert mit einer Debatte, die in der Politikwissenschaft, der Soziologie und der Kulturgeographie einen spezifischen Fokus auf den Stadtraum werfen (vgl. Benz 2012). Dies beschreibt die Erforschung des urbanen Raumes (Blatter 2008) gleichermaßen wie regionale Netzwerkstudien oder die Diskussion von Steuerungsformen innerhalb lokaler Governance-Architekturen (Lang & Tenz 2007).

Das heißt nicht, dass den zentralen Einflüssen der übergeordneten Ebenen und Entscheidungen (der Polity) nicht maßgeblicher Einfluss auf die Entwicklung kommunaler Engagementpolitik eingeräumt würde. So hat sich bereits in der bisherigen Arbeit gezeigt, dass sowohl die bundes- als auch die landespolitischen Maßnahmen und Diskurse starken Einfluss auf die Entwicklungsbedingungen kommunaler Engagementpolitik haben. (3.4, S.45ff.) Abseits der legalen Polities entwickelt sich jede Stadt und Gemeinde aber auch als kulturelles und historisches Gemeinwesen, ein bislang von der Forschung weitgehend unterbelichtetes Faktum. (vgl. Zimmermann, Barbehön & Münch 2014) Eine solche Eigenlogik von Städten, aus der die Bedeutsamkeit lokaler Governance-Perspektiven gefolgert werden kann, erscheint für die lokale Engagementpolitik von besonderer Relevanz, weil städtische Engagement-Landschaften und -kulturen nicht 'legal' eingerichtet und Top-Down institutionalisiert werden können. Bürgerschaftliches Engagement steht (einer solchen Perspektive folgend) in enger Beziehung zur Politischen Kultur und Geschichte einer Stadt (Wehling 2002), wie auch zur räumlichen Struktur und dem soziostrukturellen und -ökonomischen Determinanten der jeweils untersuchten Kommune.

5.1.2. Verwaltungspolitik im Wandel

Seit über zehn Jahren diskutiert die Verwaltungswissenschaft die Bedeutsamkeit lokaler Koproduktion und zivilgesellschaftlicher Dienstleistung, dies geschieht über theoretische Leitbild-Diskurse (vgl. Jann 2002) wie über konkrete Konzeptionen wie das Modell der Bürgerkommune. (vgl. Bogumil & Holtkamp 2011) Jene Orientierung auf die neuerliche Berücksichtigung der Beteiligungspotenziale bürgerschaftlichen Engagements folgt auf einen verwaltungspolitischen Binnendiskurs der 1990-er Jahre, der sich maßgeblich durch die Institutionen- und Bürokratiekritik auszeichnete, und der in der Diskussion des Neuen Steuerungsmodells mündete (vgl. Jann 2011). Die 2000-er Jahre nun öffneten die Verwaltungsperspektive in dem gesellschaftlichen Raum, so dass nun auch Netzwerkstrukturen abseits der administrativen Organisation Berücksichtigung finden.

bereits diskutierten *Drei Welten demokratischen Handelns* und der gegenseitigen Verschränktheit des Leitbilddiskurses mit der Ausbildung politischer und administrativer Institutionen. Die Bedeutsamkeit der lokalen Ebene nun sieht Haus insbesondere mit einer *Krise des staatszentrierten Integrationsmodells* (177) aufkommen und stellt sich in diesem Kontext die Frage, inwiefern die lokale Ebene hier eine bedeutendere Rolle einnehmen könnte.

Das Aufkommen einer kommunalen Engagementpolitik kann nur in Rückbezug auf jene Perspektiverweiterung verstanden werden. Zu deren theoretischer Kontextualisierung setzt sich die Arbeit mit zwei verwaltungspolitischen Modellen auseinander, 1. den 'verwaltungspolitischen Leitbildern', wie sie Werner Jann diskutiert (Jann 2002) sowie 2. den 'Diskurskoalitionen' von Hubert Heinelt (Heinelt 2008). Die Verwaltungswissenschaft diskutiert jene Reformkonzepte und Leitbilder maßgeblich in Bezug auf das Selbstverständnis, die Aufgaben, die Struktur und Kultur der kommunalen Verwaltung. Indem die Verwaltung nicht mehr als 'closed shop' agiert oder sich als Maschine versteht, die sich weitgehend selbst genügt, sondern sich immer stärker in den gesellschaftlichen Raum öffnet, verändert sich auch der verwaltungswissenschaftliche Diskurs und die Politik der Rathäuser gerät damit stärker in Abhängigkeit lokaler Engagement-Landschaften.

Die Entwicklung des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik vollzieht sich maßgeblich innerhalb eines städtischen Diskurses, der explizit auf Innovationsmechanismen kommunaler Politik und Verwaltung zielt: Den (im lokalen Kontext) etablierten verwaltungspolitischen Institutionen (Beauftragung für Bürgerengagement, Leitlinien zur Engagementförderung, Einrichtung von Stabs- und Anlaufstellen) geht es einerseits um konkrete Förder- und Vernetzungsaufgaben in Bezug auf das bürgerschaftliche Engagement, zugleich aber erscheinen sie als Resultat eines innerstädtischen Diskurses zum Wandel von Politik und Verwaltung und damit Träger eines spezifischen normativen Leitkonzeptes.

5.1.3. Diskurse, Institutionen und Leitbilder

Kommunale Engagementpolitik ist eine freiwillige städtische Aufgabe (vgl. 4.1, S. 59ff.). Die Institutionen kommunaler Engagementpolitik (Engagementpolitische Konzeptionen, Spielregeln zur Bürgerbeteiligung, Gemeinderatsbeschlüsse etc.) werden daher als normatives Sediment bzw. Top-Down-Ablagerung des verwaltungspolitischen Diskurses innerhalb einer Stadtgesellschaft verstanden. Jene Sedimente können sich als Stabsstelle für Bürgerengagement ausformen, als Gemeinderatsbeschlüsse zum Umgang mit dem Bürgerengagement oder sie können sich als Regeltreffen oder Netzwerke mit Akteuren der Stadtgesellschaft abbilden. Die resultierenden Institutionen werden mit Lepsius (2013) als soziale Formen zwischen einer Idee (bzw. einem Wert) und deren (dessen) Verhaltensstrukturierung verstanden (ebd.: 27): Es sind also innerstädtische Diskurse, die zu einer spezifischen engagementpolitischen Institutionalisierung führen. Die Frage nach der Herstellung einer legitimen Ordnung, auf die sich Lepsius (2013) zufolge jeder Institutionalisierungsprozess zurückführen lässt, diskutiert die Arbeit anhand der verwaltungspolitischen Debatte, wie sie Hubert Heinelt (2008) mit seinem Modell der Diskursgemeinschaften aufwirft (vgl. 5.3.1.6, S. 101). Die resultierenden Institutionen können dann als Spiegel jener Debatte gedeutet werden, die sich jeweilig zwischen Stadtrat, Verwaltung, Oberbürgermeisterbüro und Zivilgesellschaft vollziehen. Zur Erforschung

der Etablierung kommunaler Engagementpolitik greift die vorliegende Arbeit daher auf eine spezifische Ausprägung des neoinstitutionalistischen Diskurses zurück, einen sogenannten 'kulturalistisch-interpretativen' (Haus 2005: 14) Debattenstrang, letztlich eine Spielart der interpretativen Policyforschung⁵³ (vgl. Nullmeier 2012). Einer solchen Methodologie verpflichtet widmet sich die Arbeit in engem Rückbezug zur Habilitationsschrift von Michael Haus (2010b) der Analyse engagementpolitischer Institutionen und dezidiert der normativen Debatte auf der Suche nach der 'guten Ordnung', eine Perspektive, wie sie anhand der Arbeit von Renate Mayntz (2004a) noch hergeleitet werden wird (vgl. 5.2.3, S.86ff.).

5.1.4. Lokale Governance

Die spezifischen Forschungsperspektiven, wie sie bis hierher diskutiert wurden, finden ihren Begründungszusammenhang im Konzept einer lokalen Governance. Die Governance-Perspektive beschreibt die theoretische Rahmung der Arbeit, eine Art sozialwissenschaftliches Narrativ und Interpretationsschablone für die folgenden analytischen Schritte. Mit Rolf Heinze (2009) kann die Rückkehr jener sozialwissenschaftlichen Perspektive im politischen Diskurs hergeleitet werden:

"Der Verlust der ökonomischen Deutungslogik in zentralen gesellschaftlichen Steuerungsfragen hat aber Raum geschaffen für sozialwissenschaftliche Analysen, die gesellschaftliche Wirklichkeit nicht im engen Korsett einer auf Nutzenmaximierung beruhenden Kapitallogik beschreiben, sondern auf die Wechselwirkungen zwischen der Ökonomie, sozialen und politischen Strukturen eingehen." (Heinze 2009: 13)⁵⁴

⁵³ Der Verdienst der interpretativen Policyforschung besteht in der Sensibilisierung interpretativer Argumente in Bezug auf den eigenen Forschungskontext: "Allgemein kann man alle Ansätze der Ermöglichung von kritischer Reflexion unter Berücksichtigung unterschiedlicher Deutungs- und Wissenshorizonte und unter Infragestellung der Deutungshoheit von Experten zum informalen Ansatz des Institutionendesigns zählen" (Haus 2010b:82). Haus spricht von 'Aufmerksamkeitszyklen', denen die Politik wie auch deren diskursives Umfeld unterworfen seien (ebd. 82). "Ein erster Schritt liegt hier darin, nicht nur die politischen Akteure, sondern auch sich selbst in seiner Eigenschaft als Wissenschaftler als in solche Aufmerksamkeitszyklen involviert zu begreifen" (Haus 2010:82). Die Debatte der interpretativen Policyforschung hat damit entscheidend dazu beigetragen, dass die Bedeutung von Wissensbeständen, Selbstverständnissen, Ideensystemen und Diskursen in den Sozialwissenschaften in den Fokus zu rücken, darauf verweist Nullmeier (2012) in seinem Artikel hierzu (ebd. 37). Nullmeier schreibt, dass die interpretative Policyforschung oftmals damit argumentiere, ein Phänomen nicht (kausal) erklären, sondern sinnhaft verstehen zu wollen (Nullmeier 2012:37)⁵³. Der Autor problematisiert die Kritik, die einer solchen Haltung vielfach entgegenschlägt: "Interpretative Ansätze haben sich auf Beschreibung und Kritik konzentriert, aber das Erklären nicht als ihre zentrale Aufgabe angesehen." (Nullmeier 2012: ebd. 37) Das einer solchen Perspektive zugrunde liegende methodologische Verständnis grenzt Nullmeier daher auch klar von einer klassisch-positivistischen Wissenschaftstheorie ab: "Wie die Welt der empiristischen Kausalanalyse [...] aus Kausalitäten bzw. Ursache-Wirkungs-Ketten besteht und die erste analytische Tätigkeit darin bestehen muss, etwas als Ursache oder Wirkung zu bestimmen, also die Welt in Variablen aufzulösen, die dann in Kausalanalysen entweder als unabhängige oder abhängige (oder auch intervenierende) [Variable] eingehen können, so muss eine interpretative Analyse die Welt als Praxis auflösen in Praktiken, um sie weiterer Analyse zugänglich zu machen" (Nullmeier 2012:46). Jene "Auflösung der Welt in Praktiken" verweist auf die kulturalistische Orientierung, der zufolge sich die jeweilige institutionelle Praxis und Struktur an spezifischen Ordnungen, Debatten und kulturellen Systemen orientiert, die sich nicht kausal-analytisch ableiten lassen. Eine entsprechende Analyse müsse Michael Haus (2010) zufolge über die Bestimmung informeller Logiken des institutionellen Designs arbeiten (Haus 2010:81f. in Rückbezug auf Dryzek 1996:106). Entscheidend sei letztlich "der Einbau von Reflexionsschleifen in Praktiken des Institutionendesigns und die Öffnung für unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten im öffentlichen Diskurs" (Haus 2010:82). Dabei geht es gleichermaßen um die Bedeutung von Ideensystemen, Diskursen und Wissensbeständen, wie aber nicht selten auch um eine Dekonstruktion des wissenschaftsinternen Prozesses der Identifizierung und Realisierung der Wissensproduktion selbst (ebd., vgl. Saretzki 2012; Nullmeier 2012; Pützl & Wydra 2011).

⁵⁴ Für die vorliegende Forschung erscheint eine Governance-Perspektive aus zwei Gründen besonders bedeutsam: Der obenstehend dargestellte spezielle Charakter der "Stadt", wie er von Wollmann (2002) so prägnant diskutiert wurde bedingt einerseits eine Berücksichtigung gesellschaftlicher und historisch-kultureller Perspektiven indem die unterste Politik- und Verwaltungsebene durch die räumliche Verortung und große Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern nicht in der selben Weise untersucht werden kann, wie dies für die Ebenen des Bundeslandes oder des Landes möglich ist. Die Wirksamkeit einer lokalen "Politischen Kultur" (Wehling 2002) wie die Bedeutsamkeit städtischer "Eigenlogiken" (Zimmermann, Barbehön & Münch 2014) bedingen eine ganz eigene Forschungsperspektive lokaler Engagementpolitik.

Jenseits der postulierten 'Rückkehr des Staates' (Heinze 2009) lässt sich eine (dezidiert normativ orientierte) Governance-Perspektive auch mittels einer Argumentation von Renate Mayntz (2004a) begründen und für den spezifischen Untersuchungsgegenstand in die lokale Politikforschung (Heinelt & Haus 2005, Haus 2010b) überführen. Mit den letztgenannten Autoren wird die Notwendigkeit einer stärkeren Input-Orientierung politischer Legitimation argumentiert. Die 'Drei Welten Demokratischen Handelns' (Heinelt & Haus 2005: 32, vgl.5.2.4, S.88) eröffnen der Arbeit eine theoretische Perspektive zur Anbindung der Governance-Orientierung an die übergeordneten Leitbild-Diskurse, die gewissermaßen von der Meta-Ebene 'hinunter-diffundieren' in die (vermittelnden) Institutionen und (konkreten) Politiken.

Die vorliegende Arbeit argumentiert mit Michael Haus (2010b: 166) dahingehend, dass sich die Entwicklungsperspektiven lokaler Governance als zentrale Herausforderungen für zukünftiges Regieren einstellen, wobei es um die "Vermittlung von 'enthierarchisierter' Kooperation einerseits und staatlicher Autonomiebehauptung andererseits" (ebd.: 166) geht, wie es einem im Aufeinandertreffen des bürgerschaftlichen Engagements und der verwaltungspolitischen Hierarchien begegnet. Jene Schnittstelle zwischen klassischer Verwaltungspolitik und zivilgesellschaftlichen Handlungsmodi verweist auf "kreative Erneuerungsversuche und innovative Politikansätze" (ebd.: 165) innerhalb der Institutionenlogik städtischer Rathäuser.

5.2. Governance

5.2.1. Was heißt Governance?

Governance verweist auf eine Erweiterung des politischen Raumes, letztlich auf eine Entkoppelung der Akteurs- und Handlungsperspektive. (Haus 2010b: 210) Dies führt zu einer immer stärkeren Interdependenz der Sphären Politik, Ökonomie und Gesellschaft, wie auch der vertikalen Ordnungen zwischen der lokalen und der globalen Ebene. Auch dieses Phänomen findet sich angesichts der aktuellen innenpolitischen Debatten maßgeblich bestätigt. Bezeichnenderweise übertitelt Arthur Benz seinen Sammelband zum Thema mit dem Titel "Regieren in komplexen Regelsystemen". (Benz 2004) Das Regieren ist als Prozess einer doppelten Entgrenzung einer horizontalen und einer vertikalen Erweiterung unterworfen, ein Umstand der vielfach mit der Diagnose einer sich erhöhenden Komplexität politischer Prozesse einhergeht, (vgl. Mayntz 2004b) demzufolge es zu einer horizontalen Differenzierung des politisch-administrativen Systems und zeitgleich zu einer Transformation des Nationalstaates in ein verflochtenes Mehrebenensystems zu beobachten sei. (ebd.)

Damit können also zwei unterschiedliche, aber sich zeitgleich vollziehende Veränderungen attestiert werden, die sich in der gemutmaßten Entwicklung von Government zur Governance vollzieht: Eine 'vertikale Öffnung' bezieht sich auf den Prozess einer partiellen Souveränitätsabgabe des Staates an übergeordnete und untergeordnete Politikebenen. Die 'horizontale Öffnung' rekuriert auf den Umstand, dass in hochgradig differenzierten Gesellschaften der Weg politischer Entscheidungsfindung immer öfter in enger Rückkoppelung, Kommunikation und Kooperation zwischen politischen, gesellschaftlichen und ökonomischen Akteuren realisiert würde (ebd.). Was hier beschrieben wird, so die Diagnose, dass sich das Regieren (Governing) verändert und den Ort der "Regierung" (Government) erweitert bzw. entgrenzt, um sich in einer 'Governance' auszuformen.

Auch Michael Haus (2010a) verweist auf jenen zentralen Unterschied der beiden Konzepte des 'Government' und der 'Governance'. Während im Government von einer semantischen Kongruenz des politischen Akteurs und der politischen Handlung bzw. des Prozesses ausgegangen werden konnte, bedingt die Governance-Perspektive deren Differenzierung:

"Im Zusammenhang mit der Einschätzung, dass sich die Formen des Regierens verändert haben, meint nun der Begriff government Regieren durch vom politischen Zentrum ausgehende Formen direkter Kontrolle, während governance Formen der Kontextsteuerung und der indirekten Beeinflussung von sowie der Zusammenarbeit mit unterschiedlichen

Akteuren in einem ausdifferenzierten System politischer Arenen umfasst [...]." (Haus 2010a: 210)

Governance diskutiert also eine horizontale und vertikale Öffnung des Politischen. Indem es zu immer stärkeren Interdependenzen zwischen verschiedenen vertikalen Ebenen kommt, beispielsweise durch eine Beeinflussung von EU-Politiken auf Regionen oder Kommunen, verweist dies auf eine vertikale Verzahnung politischer Prozesse. Zugleich aber verlässt die Politik aber auch den Raum der formal legitimierten Arenen der Parlamente, indem sich die vopolitischen Diskurse und Beratungen in Arenen verlagern, in denen gleichermaßen wirtschaftliche wie (zivil-) gesellschaftliche Akteure diskursiv mitreden und Einfluss zu nehmen versuchen.

Kenis und Schneider diskutieren (1996) den oben beschriebenen Wandel anhand der Netzwerksteuerung, die sich insbesondere dadurch auszeichne, "dass eine wachsende Anzahl staatlicher und privater Akteure entscheidend an der Formulierung und Implementation öffentlicher Politiken 'mitmischen'" (Schneider 2004a: 16), ohne dass diese Formen verfassungsgemäß vorgesehen seien (ebd.). Schneider bringt dies auf den Nenner, dass der politische Prozess heute nicht mehr auf das "Handeln des Staates als singulärem, monolithischem Akteur zurückführbar ist, sondern aus der Interaktion vieler unterschiedlicher Akteure heraus entsteht." (Schneider 2004a: 6) Folge dessen sei eine Verlagerung des politischen Prozesses in Politiknetzwerke und Verhandlungssysteme (ebd.: 16):

"An der Formulierung und Implementation öffentlicher Politiken sind neben vielen öffentlichen Akteuren auch private Akteure aus unterschiedlichsten gesellschaftlichen Sektoren und Teilbereichen beteiligt." (Schneider 2004a: 6)

Die politisch legitimierten Akteure sind demzufolge auf gesellschaftliche Mitspieler angewiesen, wenn sie ihre politische Agenda durchsetzen wollten, weil jene gesellschaftlichen Akteure bedeutsame, Policy-relevante Ressourcen besäßen (ebd.: 16). Auf die Netzwerksteuerung als dritten Typus neben der Hierarchie und dem Markt verweist auch Heinze (2009). Er schreibt, dass die „zentrale Steuerungsmetapher weder die Hierarchie noch der Markt ist, sondern das Netzwerk und die intelligente Verknüpfung unterschiedlicher Steuerungsmodi" (Heinze 2009: 86). In Bezug auf die kommunale Ebene benennt Heinze eine forschungspolitische Agenda:

"Es bedarf vor allem empirischer Forschung, um sowohl die intelligenten Kombinationen jeweils problemadäquat herauszuarbeiten als auch die in den letzten Jahren sich in verschiedenen Kommunen praktizierten Reorganisationsstrategien und Neugewichtungen in den einzelnen Zweigen des Sozialsektors nachzuzeichnen und den Einfluss verschiedener Variablen auf die unterschiedlichen Konstellationen zu analysieren." (Heinze 2009: 86)

Bevor die Governance-Perspektive jedoch in Bezug auf die städtische Ebene diskutiert wird, kommt es mit Renate Mayntz (2004a) zu einer Rekonstruktion der Governance-Debatte aus der Steuerungstheorie. Dabei wird von Mayntz ein Argument entwickelt, das auf die Notwendigkeit einer Politikwissenschaft verweist, die sich in Zeiten der Governance explizit einer normativen Argumentation annehmen müsse.

5.2.2. Die Veränderung der Politik und der Perspektive

Die Berücksichtigung bürgerschaftlichen Engagement im Kontext städtischer Politik und Verwaltung verweist auf einen Wandel politischer Steuerung. Bereits jene Terminologie wird zum Gegenstand des Diskurses, wenn eine Governance-Perspektive als erweiterte Steuerungstheorie diskutiert wird (Manytz 2004). Indem sich Engagementpolitik dezidiert als Politikfeld entwickelt (Schmid 2010), geraten immer stärker auch solche gesellschaftspolitische Koordinierungsmechanismen in den Fokus, die sich nicht mehr den Modi der Steuerung oder Hierarchie zuordnen lassen. Jene Entwicklungen erscheinen insbesondere im Lichte einer stärkeren Debatte zu den Steuerungsgrenzen unseres gesellschaftspolitischen Systems bemerkenswert. (Heinze 2009: 21)

Die jüngsten bundespolitischen Entwicklungen im Umgang mit den Flüchtlingen (seit dem Sommer 2015) erscheint als ein weiteres Argument zur Bestärkung jener notwendigen Veränderung der Perspektive auf die politische Problemlösung, die zukünftig schwerlich ohne die Berücksichtigung gesellschaftlicher Kapazitäten möglich erscheint. Zumindest die Beobachtung der sogenannten "Flüchtlingskrise" legt eine solche Hypothese nahe. Die Herausforderungen, denen sich die heutige Politik gegenübersehen können als Herausforderungen gesehen werden, wie sie (1973) von Rittel und Webber als "*Wicked Problems*" dargestellt wurden, und fraglos "Dilemmas in a General Theory of Planning" darstellen (Rittel & Webber 1973). Das Paradigma politischer Planung erscheint den Autoren nicht zur Lösung der Probleme geeignet wie sie sich offenen Gesellschaften heutzutage [bzw. bereits in den 1970-ern] stellen (ebd.: 160). Die Autoren argumentieren daher entgegen einer Planungslogik und bereiten damit den Weg für eine Abkehr von Steuerungskonzepten und Hierarchievorstellungen. Indem sich die Autoren in ihrem Aufsatz explizit keine "Lösung" für die Herausforderung der spezifischen Planungsprobleme geben (können) schaffen sie die Anschlussfähigkeit zu konstruktivistischen und interpretativen Debatten, auch in der Politikfeldanalyse (vgl. Nullmeier 2012). Jene Bezüge werden wieder aufgegriffen (vgl. 5.4.2, S.120), zunächst jedoch zurück zur Governance: Eine Analyse des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik erweitert den politischen Raum zwangsweise über die formalisierten Akteure, Prozesse und Politikarenen hinaus in den Raum der bürgerschaftlichen Gesellschaft gleichermaßen wie in den Raum der organisierten zivilgesellschaft und des Dritten Sektors. Daher erscheint die Berücksichtigung des Governance-Diskurses für die vorliegende Arbeit so notwendig, denn er verweist auf eine Veränderung der Politik. Indem die vorliegende Arbeit davon ausgeht, dass sich die Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik (als eine von verschiedenen Optionen) als Indiz eines Wandels lokaler Verwaltungspolitik ausbildet, ist damit die Governance-Perspektive gewissermaßen vorgezeichnet. Einem solchen Modus zufolge geht es der Politik dann um Formen der Koordinierung, der Netzwerksteuerung und des Policy-Lernens (vgl. Schneider 2004a).

5.2.3. Governance als fortentwickelte Steuerungstheorie?

Renate Mayntz diskutiert in einem Aufsatz die Governance-Perspektive im Kontext der Steuerungsdebatte (Mayntz 2004a). Dieser Aufsatz ist für die theoretische Konzeption der vorliegenden Arbeit insofern bedeutend, als dass er die Genese des Governance-Diskurses aus der Steuerungstheorie nachvollzieht und hieraus die Notwendigkeit einer normativen, politischen Forschungsperspektive ableitet. Die Steuerungstheorie der 1970-er Jahre wurde der Autorin zufolge maßgeblich von der Systemtheorie beeinflusst. Steuerung war eine systemische Funktion, ein Prozess, der vom Handeln konkreter Akteure weitgehend abgelöst schien⁵⁵. Die Steuerungstheorie der 1970-er Jahre nun war gekennzeichnet von einer aktiven Politik mit großem Interesse an Planungs- und Lenkungsprozessen durch den Staat. Die Voraussetzung für ein solches Steuerungskonzept sieht Mayntz in der damals geteilten Annahme, dass es sich bei der Steuerung um ein von Akteuren gelenktes, zielgerichtetes Handeln handle. Dieses Handeln korrespondiert der Autorin zufolge mit einem spezifischen "tradierte[n], kontinentaleuropäische[n] Staatsverständnis" (ebd.). Unter diesen Prämissen nun entwickelte sich die Steuerungstheorie. Mayntz verweist explizit auf das "steuerungstheoretische Kernparadigma" (ebd.: 2), den impliziten Rückbezug auf normative Konstanten, an denen sich jedes Steuerungshandeln immer schon orientierte, dessen Diskurs (innerhalb eines gesetzten gesellschaftspolitischen Rahmens) also nicht notwendig erschien und als gegeben angesehen wurde:

"Es war die damals unproblematisch erscheinende, stillschweigende Annahme demokratischer Legitimität, die es erlaubte, die Steuerungstheorie von demokratietheoretischen Fragen abzukoppeln, den Input-Ast des politischen Prozesses zu vernachlässigen und sich auf den Output-Ast zu konzentrieren, wobei unterstellt wurde, dass das Ziel politischen Handelns die Lösung gesellschaftlicher Probleme ist." (Mayntz 2004a:2)

Die Fortentwicklung der Steuerungstheorie ergab sich dann über die Erweiterung der Perspektive auf die Steuerungsobjekte wie die sukzessive Ausweitung der Akteursperspektive über den politisch-administrativen Bereich hinaus. Mayntz verweist auf die empirische Evidenz neo-korporatistischer Entscheidungsstrukturen und die Existenz von Politiknetzwerken (ebd.):

"Am Ende dieser Erweiterung des steuerungstheoretischen Paradigmas stand das Modell des kooperativen Staats, in dem die klare Unterscheidbarkeit von Steuerungsobjekt und Steuerungssubjekt verschwindet. 'Politische' Steuerung konnte dementsprechend auch nicht mehr allein auf das Handeln politischer, im Sinne staatlicher Akteure bzw. im Sinne von Mitgliedern des politisch administrativen Systems bezogen werden, sondern musste alle Akteure einbeziehen, die mit ihrem Handeln ein 'öffentliches Interesse' vertreten und realisieren sollen." (Mayntz 2004a: 2)

Damit verweist das Modell des kooperativen Staates an zentraler Stelle auf die "Bedeutung zivilgesellschaftlicher Mitwirkung am politischen Prozess als zentrales Merkmal von Good Governance"

⁵⁵ Aus diesem Grund versteht die Autorin Governance nicht nur als eine Weiterentwicklung der Steuerungstheorie, sondern findet deren Bezüge insbesondere im Umfeld der empirischen Policy-Forschung, die sich stärker den Akteuren und deren Handeln zuwandten, die letztlich in Forschungsperspektiven mündeten, wie sie beispielsweise dem akteurszentrierten Institutionalismus (Mayntz/ Scharf 1995) zugrunde liegen (vgl. Mayntz 2004).

(Mayntz 2004a: 4) und schließt damit Mayntz zufolge an die sozialwissenschaftliche Debatte an, wie sie auch von Kooiman und der normativen Politischen Theorie anhand der Konzepte von "Transparenz, Partizipation, Verantwortlichkeit" (ebd.) diskutiert werden. In dieser Erweiterung sieht nun Mayntz eine Veränderung der Perspektive und damit viel mehr als eine bloße Erweiterung des Steuerungs-Paradigmas. Mayntz zufolge stehe mit jener Veränderung nicht mehr das "Steuerungshandeln im Zentrum des Interesses, sondern die mehr oder weniger fragmentierte oder integrierte, nach unterschiedlichen Prinzipien gestaltete Regelungsstruktur" (Mayntz 2004a: 3). In der Entwicklung des Governance-Diskurses hätten sich dabei eben jene Regelungsstruktur und deren Wirkung in den Vordergrund gestellt, wohingegen das Steuerungsmotiv als interventionistisches Handeln nurmehr einen möglichen Handlungsmodus zwischen Hierarchie, Markt und Netzwerk ausmache. Mit der Erweiterung des Governance-Begriffes schreitet jene von Mayntz beschriebene Auflösung der klaren Trennung zwischen Steuerungssubjekt und Steuerungsobjekt voran.

Mayntz stellt weiter heraus, dass sich die ursprüngliche faktische Verknüpfung des Government mit dem guten Regierungshandeln im Konzept der Governance aufgelöst habe. Die Governance-Debatte bedürfe daher erneut Diskursen einer 'Good Governance', die auf eine Verwaltungspraxis zielten, die sich durch Rechtsstaatlichkeit, Effizienz und eine bürgernahe Staats- und Verwaltungspraxis auszeichneten (Mayntz 2004a: 3f.).

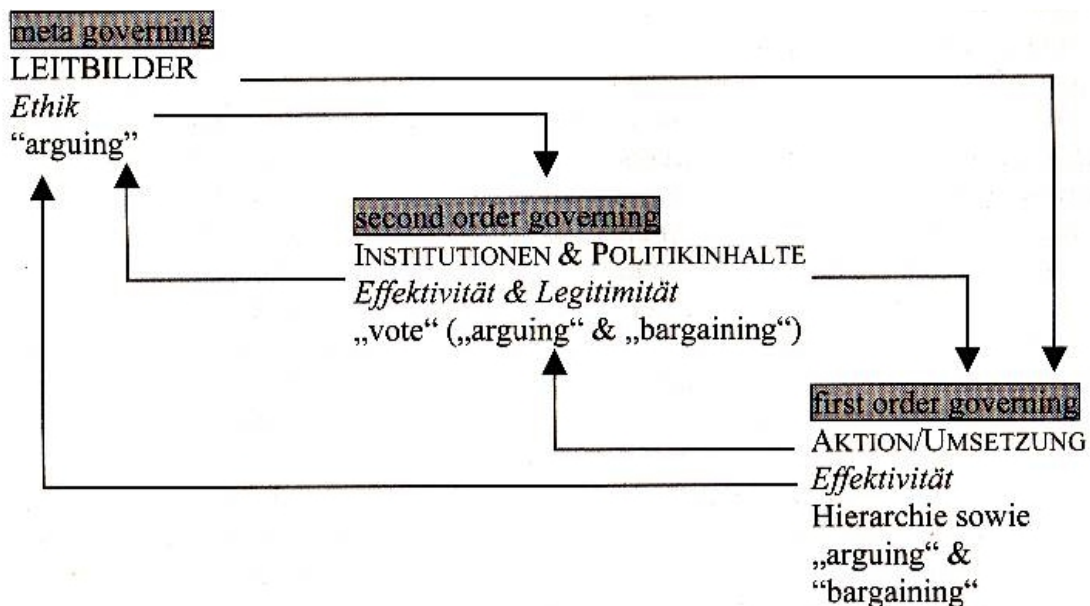
"In der Form von normativ gemeinten Gestaltungsprinzipien wie Transparenz, Partizipation, Verantwortlichkeit usw. diene das Konzept von good oder auch modern governance zugleich als neues Leitbild der Verwaltungsreform" (Mayntz 2004a: 4). Ihre Analyse führt Mayntz dazu, einen "weiten, neutralen" von einem "engeren, zumindest latent normativ akzentuierten Begriff von Governance" zu unterscheiden (ebd.): "Beide Begriffsvarianten beziehen sich jedoch auf Modi institutionalisierter Regelung von Entscheidungsprozessen über gesellschaftliche ('öffentliche') Sachverhalte, und unterscheiden sich damit von der steuerungstheoretischen Perspektive." (Mayntz 2004a: 4)

Die hier herangezogene und diskutierte Arbeit verweist an zentraler Stelle auf die Notwendigkeit einer normativen Debatte in der Politikwissenschaft, die mit der Einführung des Governance-Konzeptes vielen Analysen abhanden gekommen ist. Diese, von Renate Mayntz formulierte Notwendigkeit einer stärkeren Berücksichtigung normativer und Input-orientierter Debatten im Bezug auf die Entwicklung zukunftsweisender, gesellschaftlicher Problemlösungsmechanismen, wird im Folgenden anhand der 'Drei Welten Demokratischen Handelns' von Hubert Heinelt und Michael Haus (vgl. Heinelt & Haus 2005: 32) berücksichtigt und entwickelt.

5.2.4. Die drei Welten demokratischen Handelns

Jan Kooiman und Bob Jessop beschäftigen sich mit der Frage nach der Herausbildung einer Handlungskoordination zwischen den Kategorien der Hierarchie, des Marktes und des Netzwerkes. Beide Autoren gelangen jeweilig zur Unterscheidung von drei Debattenräumen, in denen der Governance-Diskurs verhandelt würde; Jessop spricht dabei von einer 'Meta-Governance', bei Kooiman wird dies unter dem Titel 'Meta-governing' verhandelt. Jessop (1998, 2002) wie Kooiman (Kooiman 1999, vgl. auch Kooiman 2003) beziehen sich aber auf dasselbe Phänomen⁵⁶. Hubert Heinelt greift diese Gedanken auf und verarbeitet sie für den deutschsprachigen Diskurs gemeinsam mit Michael Haus unter dem Titel der 'Drei Welten demokratischen Handelns', (Heinelt & Haus 2005: 32) demzufolge sich eine Governance in Rückbezug auf drei Debattenräume entwickle [1.] als normativer Metadiskurs politischer Leitbilder, [2.] als Diskurs zu den Institutionen und Politikgehalten sowie [3.] die letztendliche Verhandlungsebene der Prozessualität auf Politics-Ebene. (Heinelt & Haus 2005: 32) Heinelt entwirft dazu folgende Grafik:

Abbildung 11: Die Drei Welten demokratischen Handelns



Quelle: Heinelt & Haus 2005: 32

⁵⁶ Eine ganz ähnliche Perspektive beschreibt auch Kooiman mit dem Titel "third order governing" (zuvor "meta governing") unter den er unterschiedliche "governing orders" unterscheidet: "first order", "second order" und meta bzw. später "third order". Während sich die "First order governing" auf operatives Handeln bezieht, also den Prozess politischer Implementierung beschreibt [hier: Partizipation durch Mitsprache ('voice') und Verhandlung ('bargaining') in der Durchführung einer Policy], kennzeichnet sich die "second order governing" über die Arbeit in institutionellen Strukturen und mit Politikgehalten. "meta governing" schließlich bezieht sich auf den Bereich der Leitbilder. (vgl. Heinelt & Haus 2005: 30f.).

Die Aufgabe der Governance besteht (so die Weiterführung des Diskurses bei Michael Haus) auf einer ersten Ebene darin, dass unterschiedliche Akteure an den gesellschaftlichen Problemlösungsprozessen und dadurch an der "Schaffung kollektiver Handlungsfähigkeit" beteiligt würden (Haus 2010b: 44). Diese konkreten kooperativen Formen gesellschaftlicher Problemlösung innerhalb lokaler Governance-Strukturen würden sich auf einer zweiten Ebene der Institutionen einbetten: 'Institution-building' böte den Rahmen, in dem sich jene Problemlösungspraktiken abspielen könnten. Auf einer dritten Ebene einer Metagovernance gehe es schließlich "um die übergreifende Kohärenz institutioneller Formen und der in ihnen beherbergten Problemlösungspraktiken" (ebd.: 44), dies verweist auf die Debattenebene, also auch die Leitbilder und gesellschaftlichen wie politischen Diskursräume.

Die Unterscheidung jener drei Debattenräume verweist auf die theoretischen Fallhöhen, auf der sich diese jeweilig bewegen. Während der Meta-Diskurs die theoretische Frage der Handlungskoordination zwischen Markt, Hierarchie und Koordination stellt, geht es in der 'Second-Order Governing' um die resultierenden Institutionen und deren grundsätzliche Inhalte und schließlich bei Betrachtung der 'First-Order Governing' um die Umsetzungsebene, also den tatsächlichen politischen Prozess. Alle drei Ebenen jedoch stehen in gegenseitiger Interdependenz und verweisen letzten Endes "auf die Neubestimmung von Staatlichkeit und die Veränderung der Architektur des Staates" (Haus 2010b: 45).

5.2.5. Good Regional Governance

Die Bedeutsamkeit einer "Good Regional Governance"-Perspektive⁵⁷ wurde obenstehend bereits über die Arbeit von Renate Mayntz hergeleitet (vgl. 5.2.3, S.86). Mit dem Auseinanderfallen der politischen Steuerung und deren normativer Basiertheit nun bedarf es offenbar neuer, normativer Diskurse hinsichtlich der Wertebasiertheit der Governance-Mechanismen. In Bezug auf die regionale und lokale Politikforschung ist auf den Sammelband in Herausgeberschaft von Kleinfeld, Plamper und Huber (Kleinfeld, Plamper & Huber 2006) zu verweisen, der sich dezidiert mit regionalen Steuerungsmechanismen unter Berücksichtigung normativer Argumente politischer Steuerung auseinandersetzt. Auch die Arbeiten von Heinelt und Haus (z.B. Heinelt & Haus 2005) beschäftigen sich mit der Frage lokaler Governance unter Berücksichtigung normativ-legitimatorischer Debatten.

Für die vorliegende Forschungsperspektive erscheint insbesondere der Debattenstrang relevant, der eine Stärkung der Input-Legitimation politischen Handelns diskutiert. Auch auf Ebene der lokalen Politikforschung und der verwaltungswissenschaftlichen Politikfeldanalyse hat sich der Diskurs verändert:

⁵⁷ Diese Debatte bewegt sich maßgeblich im fachlichen Diskurs der Regionalwissenschaft, der Verwaltungswissenschaft und der lokalen Politikforschung. Hierzu zählen Forschungsprojekte, wie sie von Ralf Kleinfeld, Harald Plamper und Andreas Huber (2006) unter dem Titel "Good REgional Governance" im Auftrag der Hans-Böcker-Stiftung erarbeitet wurden, ebenso wie die Forschungsorientierung der lokalen Politikforschung, wie sie von Hubert Heinelt oder Michael Haus vertreten werden bzw. verwaltungspolitische Positionen wie die von Jörg Bogumil oder Lars Holtkamp (vgl. Publikationen der genannten Wissenschaftler im Literaturverzeichnis).

Während sich die Debatten der 1990-er Jahre noch weitgehend auf die Output-Legitimität stützten, vielfach einem betriebswirtschaftlichen Paradigma unterlagen und Fragen nach Effizienz und Effektivität ins Zentrum ihrer Analyse stellten (z.B. mit dem Neuen Steuerungsmodell, vgl. Jann 2011), orientiert sich der verwaltungswissenschaftliche Diskurs seit Mitte der 1990-er Jahre wieder stärker an sozialwissenschaftlichen Perspektiven. Damit einher geht auch die neuerliche Berücksichtigung der des Input-Astes politischer Steuerung und normativer Variablen (vgl. Mayntz 2004a).

Die resultierende Frage nach einer 'guten' Governance knüpft diese Forschungsorientierung damit eng an die Politische Theorie, indem die Fragen der Partizipation und letztlich demokratietheoretischer Leitkonzepte im Kern diskutiert werden. Dabei wird einerseits der Versuch unternommen, ein Konzept einer partizipativen Governance zu entwerfen und politisch-theoretisch zu diskutieren, wie es andererseits darum geht, diesen Entwurf empirisch-analytisch zu begründen:

"Statt mit hoheitlichen Entscheidungen der Gesellschaft bestimmte Verhaltensnormen aufzuerlegen und 'Werte zuzuweisen' [...] oder Verteilungsfragen der 'unsichtbaren Hand' des Marktes zu unterstellen, so die Empfehlung, sei es sinnvoll, dass staatliche Instanzen Ausschau nach Möglichkeiten der Kooperation mit gesellschaftlichen Partnern halten. In netzwerkförmigen Konstellationen könnten komplexe Probleme besser verstanden werden, erfolgsträchtigere Strategien zu ihrer Lösung ausgearbeitet und diese schließlich effektiver umgesetzt werden." (Haus 2010b: 210)

Einem solchen Konzept liegt die Annahme zugrunde, dass eine Veränderung des politischen Prozesses zu einer 'besseren' Politik führe. Die Kriterien der Beurteilung der Güte der Politik lassen sich jedoch nicht in erster Linie über Kennzahlen oder quantitative Analysen ergründen, sondern viel eher ergibt sich dies über einen gesellschaftlichen Diskurs in dem der politische Output eine Beurteilungsvariable darstellt, bei dem aber die Möglichkeiten zur Teilhabe und Partizipation eine ebenso bedeutsame Rolle spielen, wie auch der gemeinschaftliche Diskurs über eben diese Fragen. Die möglichst breite Debatte abseits der engen politischen Zirkel "[...] soll dem Staat dabei helfen, innovative Lösungsansätze für schwierige gesellschaftliche Probleme zu finden, und sie soll qua Engagement zusätzliche Ressourcen mobilisieren." (Haus 2010b: 211) Einer solchen Logik zufolge sollten also nicht nur die politischen Fragen, sondern auch die Lösungspotenziale wie auch die (potenziell) zu aktivierenden Ressourcen im öffentlichen Forum diskutiert werden, unter Beteiligung möglichst vieler Bürgerinnen und Bürger eines Gemeinwesens.

5.2.6. Bis hierher und von hier ab...

Bis hierher wurde dargestellt inwieweit eine Governance-Perspektive eine Erweiterung des politischen Handlungsraumes nachvollzieht. Mit Renate Mayntz (2004a) wurde die dann folgende Perspektiverweiterung auf die Sinnhaftigkeit der Berücksichtigung normativer und Input-orientierter

Legitimationsmodi hergeleitet. Das Modell der 'Drei Welten demokratischen Handelns' (Heinelt & Haus 2005: 32) bietet einen Argumentations- und Analyse Rahmen politischer Theorie in Bezug auf die verschiedenen Diskursebenen der Governance-Debatte. Zugleich knüpft das Modell den Anschluss zur zweiten theoretischen Perspektive der vorliegenden Arbeit, dem Neoinstitutionalismus. Normative Diskurse und Leitbilder spielen dabei für die Etablierung institutioneller Strukturen und Prozesse eine bedeutende Rolle, womit die Erklärungsmächtigkeit spezifischer Leitbild-Diskurse für die Etablierung einer kommunalen Engagementpolitik herausgestellt wird: Der kommunalen Engagementpolitik geht es um die Frage eines partizipativen Politikmodus unter Berücksichtigung beteiligungsorientierter Stadtpolitik. Jene Anforderung begründet sich aus der übergeordneten Leitbild-Debatte (Meta-Governance), die ihrerseits aber auch Implikationen auf Ebene der beiden Diskursfelder der 'First- und Second-Order-Governance' zeitigt: Die Bürgerschaft stärker in kommunalpolitische wie koproduktive Prozesse zu integrieren bedarf neben der normativen Affirmation auch einer institutionenpolitischen Abbildung, wie auch entsprechender Politiken. All dies vollzieht sich in einem Politikmodus einer städtischen Netzwerk-Governance. Die Forderung nach mehr Bürgerbeteiligung im vorpolitischen Prozess, wie auch einer stärkeren Mitbestimmung (bzw. zuweilen auch Mitbeteiligung) der administrativen Realisierung getroffener Entscheidungen verweist dabei auf einen Wandel lokaler Politik und Verwaltung.

Auf Ebene der Städte und Gemeinden wird die Governance-Debatte als verwaltungspolitischer Reformdiskurs geführt. Die vorliegende Arbeit bespricht dies anhand der Arbeiten von Werner Jann (2002) und Hubert Heinelt (2008), für die Reformdebatte zur lokalen Demokratie grundlegend über die Arbeiten von Heinelt und Haus (2005) bzw. Haus (2010a, b) und Holtkamp und Bogumil (2001-2011), sowie Brigitte Geißel (2007, 2008) für die Fragestellung lokaler Demokratie und Bürgerbeteiligung. Das folgende Kapitel widmet sich den Fragen der Verwaltungspolitik, den Bürgerrollen und den damit verbundenen städtischen Legitimitätsdiskursen.

5.3. Verwaltung, Reform, Diskurs

Im Folgenden fokussiert die Arbeit auf die Verwaltungspolitik. Zunächst geht es um Leitbilder und Reformdiskurse (folgend: 5.3.1), anschließend um Bürgerrollen, Legitimitätsbedingungen städtischer Verwaltungspolitik und um das Modell der Bürgerkommune (vgl. 5.3.2, S.106ff.). Beide Fragestellungen stehen in engem Zusammenhang zueinander. Während die Leitkonzepte der Verwaltungspolitik den Rahmen der Debatte bilden, verweist der folgende Teil auf die konkreten Implikationen in Bezug auf das Verhältnis der Bürgerschaft zu 'ihrer' Verwaltung und Politik.

5.3.1. Verwaltungsreform, Leitbilder und Diskurskoalitionen

5.3.1.1. Über die Perspektive der Verwaltungswissenschaft

Jörg Bogumil verweist auf ein widersprüchliches Bild des Verwaltungsdiskurses (Bogumil 2005:1): Einerseits würden die Verwaltungen noch grundlegend dieselben Merkmale einer Weberianischen Bürokratie aufweisen (er benennt beispielsweise die Amtshierarchie, geordnete Kompetenzen und die Regelgebundenheit der Amtsführung), zugleich seien jedoch auch deutliche Veränderungen unübersehbar. Dies betreffe gleichermaßen die Verwaltungsaufgaben, wie deren Professionalisierung, Verfahren wie die Verflechtung mit dem eigenen (politischen wie gesellschaftlichen) Umfeld (ebd.). Der verwaltungspolitische Diskurs sei also (einerseits) gekennzeichnet durch große Kontinuitäten und zeichne sich (andererseits) durch Reformmaßnahmen aus.

Indem sich die Verwaltungswissenschaft selbst vor allen Dingen als Verwaltungs-Reform-Wissenschaft versteht, ist jener Wandel der Forschungsperspektive partiell bereits eingeschrieben, so dass auch weitgehender Konsens über bestimmte Entwicklungen der Verwaltungsreformen seit den 1950-er Jahren besteht, die ebenfalls von Bogumil benannt werden (ebd.: 2). Zu nennen ist eine Phase der aktiven Verwaltungspolitik seit dem Ende der 1960-er Jahre, die Bemühungen um eine Verwaltungsvereinfachung seit dem Ende der 1970-er Jahre, Entwicklungen einer betriebswirtschaftlich inspirierten Binnenmodernisierung der Verwaltung im Zuge der Debatte um das Neue Steuerungsmodell in den 1990-er Jahren sowie ein Diskurs über den aktivierenden Staat und die Bürgergesellschaft seit dem Ende der 1990-er Jahre. Jene Entwicklungen lassen sich anhand der Arbeiten verschiedener Autoren nachvollziehen vgl. (Bogumil 2005, Jann 2002, vgl. auch Haus 2010b: 46ff.). Die hier dargestellten

verwaltungspolitischen Entwicklungsphasen können als Leitkonzepte verstanden werden, entlang derer sich der Diskurs der Verwaltungsforschung reibt und entwickelt.

Jene Phasen diskutieren ihrerseits spezifische Vorstellungen über die Rolle und die Rollenwahrnehmung der Verwaltung in Bezug auf die eigene Bürgerschaft, vice versa. Leitbilder verweisen dabei auf Idealtypen kommunaler Verwaltungsorganisation und korrespondieren mit einem spezifischen Selbstverständnis der Verwaltung als Organisation. Gerhard Banner hat eine Entwicklung vorgezeichnet, die letztendlich auf drei verwaltungspolitische Selbstverständnisse verweist, indem er von einer "Akzentverschiebung kommunaler Leitbilder" ausgeht (Banner 1998: 180). Für die KGSt skizzierte der 'Vater des Neuen Steuerungsmodells' (womit Banner gemeint ist, vgl. Der Bürger im Staat, 48. Jahrgang, 1998, Heft 4: 179) einen Wandel "[v]on der Ordnungskommune zur Dienstleistungs- und Bürgerkommune" (Banner 1998:180). Die Grafik des Autoren verdeutlicht das Modell⁵⁸:

Abbildung 12: Akzentverschiebung kommunaler Leitbilder



Quelle: Banner 1998: 180

Zur Rekonstruktion verwaltungspolitischer Leitbilder diskutiert die Arbeit zwei analytische Modelle des verwaltungspolitischen Diskurses (Jann 2002, Heinelt 2008). Zum Verständnis des 'Leitbildes' selbst jedoch kommt es zunächst zu einer Herleitung der Begrifflichkeit und Bedeutung in der wissenschaftlichen Debatte.

⁵⁸ Eine solche Entwicklung ist keinesfalls unumstritten, insbesondere gibt es grundlegende Kritik an der Entwicklung der Bürgerkommune als verwaltungspolitisches Leitkonzept. Holtkamp verweist darauf, dass die (vor allen Dingen) von der Politikwissenschaft artikulierte Ablösung eines effizienzorientierten Management-Konzeptes der Binnenmodernisierung durch ein Governance-Modus unter weitreichender Berücksichtigung der Input-Legitimation bürgerschaftlicher Beteiligung (Jann 2002) durchaus anzuzweifeln sei ((Holtkamp 2009:6).

5.3.1.2. Über (verwaltungspolitische) Leitbilder

Werner Jann diskutiert den Begriff der Leitbilder diskutiert diese als Deutungsmuster, Ideensysteme sowie ordnungspolitische Leitkonzeptionen. (Jann 2002: 283) Mit dem Verweis auf den englischen Begriff der "belief-systems", "frames" oder "narratives" rekurriert er auf geteilte Annahmen über einen kulturell bedingten Möglichkeitenraum politischer Problemlösung bzw. dessen denkbare Handlungsalternativen:

„Für diese Ideensysteme wird hier der Begriff ‚Leitbild‘ vorgeschlagen, denn es handelt sich um gemeinsame faktische, theoretische (also kausale) und normative Annahmen darüber, was die grundlegenden Probleme, Ziele und Lösungswege und die wichtigsten Akteure verwaltungspolitischer Aktivitäten sind und sein sollten [...]. Diese Leitbilder bestimmen als kognitive Referenzrahmen die Bandbreite denkbarer Handlungsalternativen, sie fungieren so als Mechanismen der Problemvereinfachung und erlauben den Akteuren eine normative Fundierung ihrer Interessen [...]. Dabei geht es um Argumente und Konzepte, aber auch um Szenarien und rhetorische Metaphern und Figuren, mit denen verwaltungspolitische Policies begründet und verteidigt werden.“ (Jann 2002: 283)

Leitbilder definieren damit den Raum, in dem die Reformdiskurse der Verwaltungspolitik geführt werden, markieren also die Grenzpfosten der verwaltungspolitischen Debatte. Damit verweisen sie auf Reformszenarien, wenn sie bestimmte Entwicklungsperspektiven diskutieren, also...

"[...] historische, genetische und kausale Geschichten und Annahmen, wie Bürokratien und Verwaltungen 'tatsächlich' sind und wie sie sein sollten, vor allem aber auch, wie das Verhältnis zwischen Bürokratie und Politik, zwischen Staat und Zivilgesellschaft ausgestaltet ist und sein sollte" (Jann 2002: 301).

Verwaltungspolitische Leitbilder also vollziehen gleichermaßen die bisherige Entwicklung nach, wie sie den Raum für zukünftige Verwaltungsreformprozesse öffnen, sie diskutieren (wie Haus es 2010b formuliert) "Interpretations- wie Gestaltungsalternativen". (ebd.: 88) Der Debatte geht es damit immer auch zentral „um Vorstellungen über das Verhältnis von Politik und Verwaltung, um Fragen des Gemeinwohls und um Möglichkeiten und Grenzen staatlichen Handelns“. (Jann 2002: 284) Der Leitbilddiskurs spielt sich damit einerseits als Interpretationsschablone auf einer Metaebene ab, eine Debatte, die andererseits ganz konkrete Resultate auf den institutionellen Diskurs zeitigt: Derartige Vorstellungen über die Verwaltung führen zu institutionellen Entscheidungen über die Einrichtung von Verfahren, die Etablierung von Prozessen und die Ausbildung von Organisationseinheiten in den städtischen Rathäusern.

Jann verweist darauf, dass sich jene Leitbild-Diskurse zwischen der kulturellen Ebene der Tradition (also letztlich der Politischen Kultur) und den tatsächlich realisierten Veränderungen und Reformpfaden bewegen (ebd.: 284). Der Autor wird mit dieser Aussage so verstanden, dass er Leitbilder als jeweils dominanten Diskurs versteht, der sich zwischen der gemeinschaftlich kulturellen Erfahrung bzw. deren

Sedimentation und Reflektion (Diskurs, Reflektion und Debatte) und den konkreten Reformen der Verwaltungsarchitektur (Polity-Change⁵⁹) verortet.

5.3.1.3. Verwaltungspolitische Leitbilder der Bundesrepublik

Werner Jann identifiziert für die Bundesrepublik seit den 1950-er Jahren vier dominante verwaltungspolitische Leitbilder (Jann 2002: 285ff, weiter entwickelt mit Kai Wegrich: Jann & Wegrich 2004)⁶⁰:

1. Das Nachkriegsjahrzehnt (seit dem Beginn der 1950-er Jahre) ließe sich unter dem Titel des 'demokratischen Rechtsstaates' subsumieren. Maßgeblich für die Administration jener Epoche seien die politischen Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der demokratischen Verwaltung gewesen (Jann & Wegrich 2004: 196). Für den Aufbau eines politischen Gemeinwesens galt „eine klassisch Weberianische, hierarchische Verwaltung nicht als Hindernis, sondern man sah darin [viel eher] eine wesentliche Voraussetzung“ (ebd.: 197). Die politisch-administrative Organisation folgte einem Konzept legislativer Programmsteuerung und exekutiver Führerschaft (vgl. Tabelle, ebd.: 286). In den Konzepten des Rechtsstaates wie einer hierarchischen Organisation versuchte man auf die Herausforderungen vergangener Systeme dem Demokratieversagen und dem Obrigkeitsstaat ein neues System entgegenzusetzen (ebd.).
2. Seit Mitte der 1960-er Jahre sieht Jann ein „prinzipiell neues verwaltungspolitisches Leitbild“ (ebd.: 288) heraufziehen, das sich mit den Überschriften des 'aktiven Staates' bzw. einer 'aktiven Politik' titulieren ließe (ebd.). Ziel des Konzeptes war Jann zufolge eine aktive, vorausschauende Politik, die durch innere Reformen ermöglicht werden sollte, „insbesondere durch das ‚Intelligent machen‘ des politisch-administrativen Systems“ (ebd.). Die initiierten Reformen mündeten in vielerlei Kommissionen der späten 1960-er und frühen 1970-er Jahre (ebd.: 288), in Folge derer die kommunalen Institutionen ausgebaut wurden und der Staat und dessen Verwaltung eine zentrale Rolle im Rahmen eines "funktional verschränkten politisch-administrativen Systems" übernahm (ebd.: 286). Mit der massiven Ausweitung der eigenen Aufgaben aber stieß das System bald an seine Grenzen und immer öfter wurden "Steuerungsprobleme [... des eigenen] Interventions- und Wohlfahrtsstaates"(ebd.) diagnostiziert. Seit den späten 1970-er Jahren lautete die Diagnose daher immer öfter: Staatsversagen, Unregierbarkeit und Überregulierung. Die verwaltungspolitischen Krisendiagnosen korrespondieren mit der politischen Großwetterlage, die seit Mitte der 1970-er Jahre eine Staatskritik im neoliberalen Geiste salonfähig machte, „die als größten Hinderungsgrund sozio-ökonomischen Fortschritts nicht länger Marktversagen, sondern im Gegenteil Staats- und Bürokratieversagen“ sah (ebd.: 290). Der moderne Wohlfahrtsstaat und

⁵⁹ Stellt man sich die Frage, wie jene Leitbilder ihren Weg auch in die verwaltungspolitische Praxis und Institutionen finden, so kann man mit Jann (2002) zwei solcher Wege identifizieren. Der Autor verweist darauf, dass dies einerseits über konkrete Maßnahmen der Organisationsentwicklung geschehe, "mit denen Einstellungen und Werte und das Verhalten in und von Organisationen in eine gewünschte Richtung verändert werden sollen" (ebd. 281), andererseits aber auch "als weitgehend ungeplante und autonome Diffusion von veränderten Normen und Annahmen, oder eben auch als die Bestätigung und Verfestigung überkommener Konzepte" (ebd.).

⁶⁰ Die grundlegende Ordnung, die Jann (2002) in die Diskussion einbringt geht davon aus, dass sich zu jeder Zeit bestimmte verwaltungspolitische Leitbilder vorherrschen, so dass es jeweilig auch zur Ausbildung eines dominanten Leitbildes komme. Wenn Werner Jann (2002) diese These hinsichtlich der spezifischen Charakteristika des Governance-Leitbildes auch differenziert, so bleibt der Autor im Kern bei dieser Annahme: „All dies deutet darauf hin, dass der aktuelle Governance-Diskurs, wie seine Vorgänger, mehr ist, als eine vorübergehende Modeerscheinung. Sicher ist aber auch, dass er auf absehbare Zeit von einem anderen, 'modernerem', d.h. für die Akteure relevanteren und hilfreicherem Diskurs abgelöst werden wird. Es ist spannend, wann die Verwaltungswissenschaft die Witterung dieses neuen Diskurses und des damit verbundenen Leitbildes aufnehmen wird“ (Jann 2002: 303).

dessen bürokratische Auswüchse gerieten massiv in die Kritik. Mit dem Ruf nach einer Verwaltungsvereinfachung zog auch ein neues Reformleitbild am Horizont herauf. (ebd.: 289)

3. Der 'schlanke Staat' ist gewissermaßen das Gegennarrativ zum interventionistischen Staat der 1960-er Jahre. Dem konstatierten Staats- und Bürokratieversagen wie der Überregulierung (vgl. ebd.: 286) wird mit managementbasierten Konzepten wie der Deregulierung, Entbürokratisierung und Rechtsbereinigung begegnet, wobei die klassischen Steuerungsmechanismen und verwalterischen Strukturprinzipien weitgehend unberührt blieben (ebd.). Erst gegen Ende der 1980er Jahre sollte sich dies ändern, als die noch immer gegebenen Ziele der Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung mit den Werkzeugen des Privatsektors begegnet werden sollte. (ebd.: 290) Diese Werkzeuge leiteten sich aus der Betriebswirtschaftslehre ab, indem der Versuch gestartet wurde, kommunale Verwaltungen letztlich wie Unternehmen zu entwickeln und zu führen. Ein solches Verhalten korrespondierte auch mit einer sich verschärfenden Standortdebatte, bei der ausdrücklich auch die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors als Standortfaktor mit einbezogen wurde. Jene Diskussion schließlich führte zu Debatten um die Integration von Managementkonzepten in die öffentliche Verwaltung, die unter dem Stichwort 'New Public Management' (hierzulande: ‚Neues Steuerungsmodell‘) Eingang in die Verwaltungs-Reform-Debatte gefunden haben. Mit jenem Diskurs und der Forderung nach einer Implementierung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente in den Rathäusern war die Debatte dann also beim Leitbild des 'Schlanken Staates' gelandet. (vgl. auch Jann 2011)
4. Seit Mitte der 1990er Jahre tritt ein neues verwaltungspolitisches Leitbild auf den Plan, das Jann (2002) mit dem Titel des 'aktivierenden Staates' überschreibt, und in dem die Management-Orientierung der vorangegangenen Periode von dem Leitkonzept der Governance abgelöst wurde (ebd.: 291). Während sich die vorherigen Diskurse in ihrer Fokussierung zentral am staatlichen Handeln orientierten, appelliert der aktivierende Staat „wo immer möglich, an die Zivil- oder Bürgergesellschaft“ (ebd.: 291) und deren bislang vermeintlich vernachlässigten Potenziale. Während die vorausgegangene Verwaltungsvereinfachung des 'schlanken Staates' (wie sie mit Stichworten wie mehr Bürgernähe und Kundenorientierung umschrieben werden können) weiterhin Bestand hatten, erschien es insbesondere die Integration verschiedener Akteure, sowie die Nutzung deren Ressourcen gewesen zu sein, die seit Mitte der 1990-er Jahre ein neues Leitkonzept ins Leben riefen: Die Ziele lauteten nun Inklusion, Beteiligung und Gemeinwohlverantwortung (ebd.: 286) und staatliche Steuerung diffundierte in einer "Kombination von Markt, Hierarchie und Gemeinschaft [,] Vertrauen [und] Regulierung." (ebd.: 286)

5.3.1.4. Vom schlanken zum aktivierenden Staat

Im Anschluss an die chronologische Darstellung der dominanten Leitbilder diskutiert Jann die beiden jüngsten Perioden des schlanken und des aktivierenden Staates, um jene schließlich mit bestimmten normativen Konzeptionen des Regierens zu verbinden. (ebd.: 299)

5.3.1.4.1. Schlanker Staat

Jann (2002) verortet Konzept des Managements im Zeitalter des Schlanken Staates und verknüpft eine aufkommende Governance-Orientierung mit dem Model des aktivierenden Staates. Die 1990-er Jahre

benennt Jann verwaltungspolitisch "ohne Zweifel [als] das Jahrzehnt des Management" (ebd.: 292) und führt hierfür Privatisierungs- und Entbürokratisierungsbemühungen ins Feld. Auf kommunaler Ebene kam es zu verwaltungspolitischen Reformen unter dem Titel des Neuen Steuerungsmodells und im Geiste eines New Public Management. Ziel des Vorhabens sei es gewesen, mittels betriebswirtschaftlichem Management die bürokratische Steuerung der öffentlichen Verwaltung abzulösen. Ein Staats- und Bürokratieversagen wurde maßgeblich von der damaligen Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung⁶¹ in ihrem Bericht 'Neues Steuerungsmodell' (KGSt-Bericht 5/1993) aus dem Jahre 1993 diagnostiziert⁶². Die KGSt entwarf das Krisenszenario, nicht ohne die Therapie gleich mitzuliefern: Ein Umbau der Verwaltungsstrukturen in betriebswirtschaftlicher Manier mit dem Ziel der *Dienstleistungskommune* entlang der folgenden fünf Kernpunkte, wie sie auch bei Heinelt (Heinelt 2008: 116) nachzulesen sind:

- Eine klare Verantwortungsabgrenzung zwischen Politik und Verwaltung
- Führung durch Leistungsvereinbarungen ("contract management")
- Dezentrale [fachliche] Gesamtverantwortung im Fachbereich
- Zentrale [strategischen] Steuerung an der Verwaltungsspitze [Analyse, Koordination, Kontrolle Qualitätssicherung, Controlling] sowie
- Output-Steuerung: Steuerung von der Leitung her

Die verwalterischen Reformbemühungen der 1990-er Jahre auf kommunaler Ebene wurden (nun wieder) Jann (2002) zufolge als Beitrag zur Realisierung des 'Neuen Steuerungsmodells' (NSM) kommuniziert, ungeachtet dessen, ob sie tatsächlich in dessen Geiste standen oder nicht (Jann 2002: 293). Diese Vereinnahmung sämtlicher Reformdebatten als Instrument des NSM hätten spätestens mit dem neuen Jahrzehnt an Überzeugungskraft verloren, womit auch das Leitbild des schlanken Staates als umfassendes Instrument und ideologischer Überbau der Verwaltungsdebatte entzaubert wurde – zu eng

⁶¹ Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) ist ein von Städten, Gemeinden und Kreisen gemeinsam getragenes Think tank der Verwaltungsmodernisierung (*ehem.*: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung).

⁶² Während die KGSt in den frühen 1990er Jahren vor allen Dingen die New Public Management-Debatte hierzulande anführte (vgl. Embacher 2011:252, Haus 2010b:174, Heinelt 2008:115; Wollmann 2002:335) waren es die folgenden Reformdiskurse um die Bürgerkommune (Bogumil 1999, Bogumil & Holtkamp 2001; 2003; 2009; 2010; Banner 1998; Holtkamp 2001; 2003; Olk 2007; Plamper 1998; Sinning & Pröhl 2002), und das Bertelsmann'sche Civitas-Netzwerk, die hierzulande die Alternativen zur Dominanz des betriebswirtschaftlichen Reformtheorems in der kommunalen Verwaltungsdebatte anregten. Sechs Jahre später jedoch findet sich in einem Papier der selben Einrichtung ein Plädoyer für Bürgerbeteiligung im Kontext kommunalen Verwaltungshandelns: 1999 veröffentlicht die KGSt einen Bericht mit dem Titel „Bürgerengagement – Chance für Kommunen“, in dem in der Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements [hier „Bürgerengagement“ (KGSt 1999)] vor dem Hintergrund des Leitbildes der Bürgerkommune (Banner 1998) – als eine zentrale Perspektive zukünftiger lokalpolitischer und -administrativer Reformen –verargumentiert wird. Der Bericht (KGSt 1999) verweist zentral auf das Potenzial des bürgerschaftlichen Engagements in seinen verschiedenen Ausprägungen, dessen Chance, über Ehrenamt, Selbsthilfe und Gemeinwohlorientierung das Gemeinwesen zu revitalisieren, wie auch über einen Ausbau partizipativer Demokratie die lokalen Gemeinschaften zu bestärken (ebd.). Dabei betont das Papier, dass die Bedingungen der Förderung bürgerschaftlichen Engagements in den Kommunen ganz unterschiedlich seien, von vielen Faktoren abhängig wären und es daher keinen Königsweg zur kommunalen Förderung des bürgerschaftlichen Engagements gäbe (ebd. 4). Der KGSt-Bericht subsummiert jedoch „sechs kritische Erfolgsfaktoren“ (ebd. 4): 1. Das Selbstverständnis der kommunalen Akteure (Grundhaltung der Kommune – Glaubwürdigkeit, Kooperation, Mitgestaltung), 2. Die kommunalen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (aktive Mitarbeit auf allen Ebenen), 3. Aktivierende, unterstützende und begleitende Elemente (Spezifische Kommunikation, Beratung und Qualifizierung), 4. Eine kommunale Infrastruktur, die Engagement unterstützt (Anlauf- und Informationsstelle, auch als Koordinierungs- und Vernetzungsdrehscheibe). 5. Der Verwaltungsinterne Prozess zur Förderung des Bürgerengagements (Inner-verwalterisches Lernen zur Prozessualität der Engagementförderung), schließlich 6. Das Zusammenwirken von Bund, Land und Kommunen (Am effektivsten in den Kommunen, mit Unterstützung von Bund und insbesondere den Ländern) (ebd. 4-6).

schien es auf die überfällige verwaltungsinterne Reform der lokalbürokratischen Strukturen gezielt zu haben⁶³.

5.3.1.4.2. Aktivierender Staat

Mit den späten 1990-er Jahren kommt es zu einer Veränderung des Diskurses und damit auch zu einem Wandel des Reformdiskurses. Damit schließlich veränderten sich dann auch die Konzepte, denen zugetraut wurde, Antworten auf die dinglichen gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen zu geben:

„[D]ie aktuellen Schlagworte lauten jetzt Bürger- oder Zivilgesellschaft und Sozialkapital, statt vom ‚Unternehmen Verwaltung‘ wird jetzt über den ‚Gewährleistungsstaat‘ diskutiert“ (Jann 2002: 293).

Mit dieser Perspektivverschiebung veränderte sich auch der Analysefokus, weg von der Fokussierung auf einzelne Organisationen, hin zur Koordination verschiedener Akteure, hieraus abgeleitet können die Jann'schen Schlagworte vom Management zur Governance angeführt werden. Hiermit korrespondiere schließlich auch noch ein Wandel der Steuerungsmedien – vom Markt, Geld und Wettbewerb im Konzept des schlanken Staates – hin zu einer "Kombination unterschiedlicher – weicher – Steuerungsmodi unter Berücksichtigung der Governance-Perspektive". (ebd.) Entsprechend würde die Problemlösungskapazität der großen gesellschaftlichen Fragen nicht mehr allein dem Staat und der Verwaltung zugesprochen, vielmehr fände sich immer stärker die Betonung des Potenzials wie auch die Betonung der Notwendigkeit zivilgesellschaftlicher Partizipation (Jann 2002: 294)⁶⁴. Die Rolle der Zivilgesellschaft im aktivierenden Staat gewinnt eine systemrelevante Rolle, indem sie hier erstmals als integraler und substantieller Bestandteil gesellschaftlicher Problemlösung entworfen wird:

„Der ‚aktivierende‘ Staat zielt vor allem auf eine programmatische Neubestimmung des Verhältnisses von Staat, Markt und Zivilgesellschaft“. (Jann & Wegrich 2004: 199)

Der Vergleich der beiden Konzepte nach Jann (2002) und Jann & Wegrich (2004) lassen sich über die folgende Tabelle nachvollziehen, die von Werner Jann (2002: 294) übernommen wurde.

⁶³ Hierzu bemerkt Jann (2002), dass zwar der theoretische Zugang des Managements noch heute "alles andere als überholt" (297) sei, dass jedoch ebenso unverkennbar wäre, „dass in letzter Zeit wieder andere wissenschaftliche Sichtweisen, Annahmen und Lösungen an Bedeutung gewinnen“ würden (ebd.), die ihren fachlichen Hintergrund nicht mehr in der Betriebswirtschaft, sondern "insbesondere in der sozialwissenschaftlichen Institutionen- und Steuerungstheorie und der Kommunitarismusdebatte" hätten (ebd.).

⁶⁴ Den zivilgesellschaftlichen Akteuren wird damit also eine systemisch relevante Rolle zugewiesen, so dass sich mit dem Governance-Konzept die Perspektive auch auf Akteure und Prozesse erweitert hat, die sich außerhalb dessen bewegen, was bislang als politisch relevant galt, selbst wenn es womöglich schon immer politisch relevant war: "Informelle Arrangements, die es zwar immer gegeben hat, die aber die klassische Regierungslehre mit Skepsis und im Prinzip als irregulär betrachtet hat, sollen daher anerkannt und im Sinne umfassender institutioneller Arrangements genutzt werden" (Jann & Wegrich: 2004:210).

Abbildung 13: Politische Themenkonjunkturen

Politische Themenkonjunktur	Management (90er Jahre)	Governance (00er Jahren)
Schlagworte	Neues Steuerungsmodell Unternehmen Verwaltung Bürokratiekritik Dienstleistungskommune Schlanker Staat	Bürger-/ Zivilgesellschaft Sozialkapital Gewährleistungsstaat Bürgerkommune Aktivierender Staat
Probleme	Staat/ Bürokratie(-versagen) Steuerungs-lücken Organisierte Unverantwortlichkeit	Gesellschaft (-versagen) Fragmentierung Externe Effekte Exklusion
Ziele	Effizienz, value for money Dienstleistung Kundenorientierung Qualität	soziale, politische und administrative Kohäsion Beteiligung Bürgerschaftliches Engagement

Quelle: Jann 2002: 294

5.3.1.5. Einschätzung, Kritik und Diskursalternativen

5.3.1.5.1. Einschätzung der Jann'schen Diagnose

Das Leitbild des 'Aktivierenden Staates', das Jann (2002) dem theoretischen Modell der Governance zuordnet, entspringt dem selben Geiste, in dem auch das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements im Bericht der Enquete-Kommission des deutschen Bundestages formuliert wurde (Deutscher Bundestag 2002): Dabei wird zentral an die Selbstverantwortung und die Gestaltungskräfte einer Bürgergesellschaft appelliert und auf deren Potenziale und Ressourcen verwiesen (vgl. 3.1.2, S.25). Jene Debatte zum bürgerschaftlichen Engagement und der Engagementpolitik ist daher schwerlich ohne Rückbezug auf den Umbau des westlichen Wohlfahrtsstaates sinnhaft zu verstehen.

Fraglos hat der Sparkurs der Regierung in den 1990-er Jahren, der daraus folgende Ökonomisierungsdruck der sozialen Systeme und Organisationen zu weitreichenden Veränderungen innerhalb unseres Gesellschaftssystems geführt. Die resultierenden Kürzungen im Sozialbereich haben gerade auch auf kommunaler Ebene große Veränderung mit sich gebracht. Die Holtkamp'sche Kritik am Reformkonzept politikwissenschaftlich orientierter Verwaltungsreform gilt es also in der weiteren Diskussion zu berücksichtigen.

5.3.1.5.2. Einordnung der Jann'schen Modellierung

Trotz der obenstehenden kritischen Exegese durch Autoren wie Holtkamp (2009), wurde die Systematisierung, wie sie Jann (2002) grundlegend entwickelt hat (und wie sie 2004 gemeinsam mit Kai Wegrich erweitert wurde), in der Verwaltungsforschung weitgehend positiv diskutiert. Neben der obenstehenden Kritik ist noch auf eine Besprechung durch Michael Haus zu verwiesen, der sich (2010b) anerkennend wie kritisch mit der Arbeit auseinandersetzt. Haus Kritik zielt auf die von Jann entworfene Chronologie der Leitkonzepte, die Haus zufolge von einer "Gleichzeitigkeit unterschiedlicher konzeptioneller Bezugspunkte" geprägt sei (Haus 2010b: 52). Demzufolge entwickelten sich Leitbild-Diskurse Haus zufolge nicht chronologisch sondern viel eher 'synchron', im Spannungsfeld zeitgleich geführter Reformdiskurse⁶⁵.

Diese Kritik zielt auf zweierlei: Einerseits wendet sich Haus gegen die Annahme der Dominanz jeweilig eines spezifischen Leitbildes und verweist zugleich auf ein alternatives Ordnungssystem, nämlich die von Hubert Heinelt eingeführten Diskursgemeinschaften (Heinelt 2008). Andererseits aber bezieht sich die Kritik an Jann durch Haus auch auf dessen Diskussion des Reformleitbildes der Governance. Entgegen der von Jann vertretenen Annahme sieht Michael Haus in seiner eigenen Arbeit mit dem Governance-Modell einen grundlegend neuartigen Politikmodus heraufziehen, der lokale Politik viel fundamentaler verändert, als dies der bloße Diskurs eines neuen Leitbildes verwaltungspolitischen Handelns andeute. Hier kann nun tatsächlich eine Differenz in der Deutung dessen konstatiert werden, welche Rolle das Governance-Konzept bei Haus (2010b) in Abgrenzung zu Jann (2002) zu spielen scheint, jedoch wird die Kritik an der Arbeit von Jann (2002) an dieser Stelle nicht geteilt⁶⁶, wenn mit Haus auch von der

⁶⁵ „Vieles spricht also dafür, dass Governance im Sinne einer Politik der Netzwerke, der Kooperation und des Dialogs zwischen Staat bzw. Kommune und gesellschaftlichen Akteuren und damit zusammenhängende Konzepte nicht einfach als ein weiteres (und 'zufällig' das jüngste) in einer diachronen Reihe von 'Leitbildern' der Verwaltungspolitik, versehen mit dem [*] Label 'Governance', verstanden werden sollte“ (Haus 2010b:52, *: [i.O: fälschlicherweise „den“]).

⁶⁶ Jann (2002) wird nämlich dahingehend verstanden, dass er in seiner Arbeit eine relativ klare Unterscheidung unternimmt, wenn er zunächst eine historische Herleitung verwaltungspolitischer Leitbilder entwirft, dann in einem zweiten Schritt (Vom Management zur Governance bzw. Theoretische Zugänge) eine Zuordnung gewisser theoretischer Konzepte zu eben diesen Leitbildern analysiert um schließlich drittens Implikationen in Bezug auf hieraus resultierende bzw. damit korrespondierende normative Konzeptionen des Regierens zu ziehen (Jann 2002 291ff). Seine Kritik an einer solchen Vorgehensweise formuliert Haus (2010b): „Das von Jann und Wegrich nachgezeichnete Governance-Leitbild verweist jedenfalls eher auf eine Collage aus verschiedenen Zitaten, Sinnfragmenten und theoretischen Ansätzen denn auf einen deutlichen Bruch mit dem Management-Denken“ (Haus 2010b:52). Diese Kritik erscheint jedoch angesichts des von Jann und Wegrich (2004) selbst formulierten Anspruches an den theoretischen Gehalt der eigenen Arbeit nur bedingt nachvollziehbar. 2004 formulieren dies Jann und Wegrich, wenn sie in dem entworfenen Modell viel eher ein verwaltungspolitisches Reformkonzept sehen, als dass sie beanspruchen würden, damit auch ein Analyseinstrument zu entwickeln. Sie meinen, dass der Mehrheit des Konzeptes auch vor allen Dingen darin läge, "[...] Erfordernisse und Ansätze einer weiteren Reform der Verwaltung zu begründen und mit theoretischen Konzepten zu unterlegen. Das Konzept wird also weniger analytisch und mehr normativ verwendet.“ (Jann & Wegrich 2004: 194). Diese Haus'sche Kritik erscheint angesichts der von Jann und Wegrich selbst an ihre eigene Arbeit angelegte Erwartung also unbegründet. Fraglos aber schürfen Haus' eigene theoretische Gedanken (2010b), die den Autoren als fundierten Denker der politischen Theorie outen. Jene aber erscheinen der vorliegenden Arbeit keineswegs konträr zu Jann (2002), viel eher in hohem Maße anschlussfähig zu den Ausführungen und Gedanken von Jann (2002), mit Wegrich (2004). Zweifellos jedoch entwirft Haus dabei – wie weiterhin zu zeigen sein wird – das weitaus komplexere theoretische Modell und outet sich damit als Vertreter der politischen Theorie, während man die Jann'schen Ableitungen viel eher der verwaltungspolitischen Policyforschung zuzuordnen wären⁶⁶. Dabei erscheint die analytischen (in Bezug auf die Fußnote durchaus auch chirurgischen) Qualitäten eines Michael Haus im Jahre 2010 beeindruckend, wenn er über eine Analyse von Politiknetzwerke[n] und die mehrdimensionale Transformation des Regierens auf lokaler Ebene (ebd.: 165-199) die Konzepte des Local Government und Local Governance als Idealtypen des Regierens (ebd.: 182) entwirft und diese schließlich zu einem konzeptionellen Rahmen für die Analyse von lokaler Institutionenpolitik (ebd.: 187) weiter entwickelt. Haus (2010b) diskutiert dabei den Entwurf von Hubert Heinelt (2008), der die verwalterischen Reformdebatten entlang dreier Diskursgemeinschaften entwirft, eine Perspektive mit der die vorliegende Arbeit gewissermaßen direkt auf die Frage der verwaltungspolitischen Ziele gestoßen wird, da Heinelt 'seine' Diskursgemeinschaften ganz unmittelbar mit drei Zieldimensionen verwaltungspolitischen Handelns verknüpft.

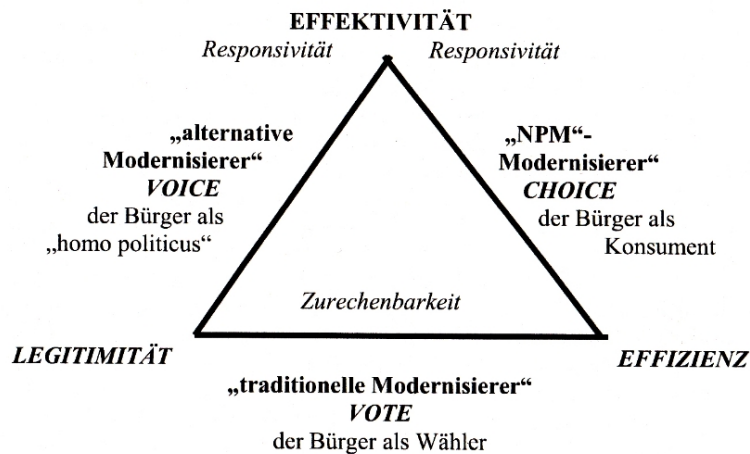
vorliegenden Arbeit davon ausgegangen wird, dass das Governance-Modell auf einen grundlegend neuen Politikmodus verweist.

Das Modell der Diskursgemeinschaften von Hubert Heinelt erscheint der vorliegenden Arbeit jedoch von großer Bedeutsamkeit, nicht als Alternative, sondern viel eher als korrespondierendes Modell der verwaltungspolitischen Reformdebatte, schlicht indem es mit seinen theoretischen Bezügen (auf die Kategorien Effektivität, Legitimität und Effizienz) drei entscheidende Gesichtspunkte politischen Handelns diskutiert. (Heinelt 2008: 113)

5.3.1.6. Diskursgemeinschaften bei Hubert Heinelt

Hubert Heinelt geht von einer umfassenden wie reflektierenden Diskurse hierzu würden im Umfeld spezifischer 'Diskursgemeinschaften' geführt, die – entsprechend ihrer Grundüberzeugungen – *für* oder *gegen* bestimmte Reformvarianten argumentierten. (Heinelt 2008) Im Gegensatz zu Jann (2002), der seine Reformdiskurse ja chronologisch sortiert, geht Heinelt von drei parallel existierenden, gewissermaßen konkurrierenden Debatten aus. Heinelt verknüpft diese drei Debatten in explizitem Rückbezug auf die Arbeit von Hellmut Wollmann (Wollmann 1996: 24ff.) mit den Kategorien 1. der Effektivität, 2. der Effizienz wie 3. der Legitimität, die er als mögliche Zieldimensionen verwaltungspolitischen Handelns benennt. (Heinelt 2008: 113f.)

Die drei Diskurskoalitionen nach Heinelt stellen sich wie folgt dar: 1. 'Die New-Public-Management-Modernisierer', 2. 'Die alternativen Modernisierer' und 3. 'Die traditionellen Modernisierer'. Jede der drei Koalitionen vertritt in Bezug auf die obenstehend genannten Kategorien spezifische Positionen. Entsprechend jener unterschiedlichen Orientierungen leitet Heinelt aus jedem Typus eine spezifische Bürgerrolle im Gemeinwesen ab. Damit lässt sich Heinelt zufolge die verwaltungspolitische Reformdebatte anhand eines Dreieckes abbilden. Dessen Ecken verweisen jeweils auf ein dominantes Verwaltungsziel, so dass sich zwischen den jeweiligen Polen dann die Diskurskoalitionen verorten. Die folgende Grafik verdichtet und visualisiert jenes Konzept:

Abbildung 14: "Discourse Communities" in den Debatten zur Reform lokaler Politik

Quelle: Heinelt 2008: 114

Wie die lokale Verwaltung und Politik auf die Herausforderungen reagiert, die ihr im politischen Raum begegnen, hängt demzufolge davon ab, welche der benannten Zieldimensionen sie jeweils für relevant oder gar ausschlaggebend erachtet.

- Die 'NPM-Modernisierer' orientieren sich in ihren Reformzielen an den Kategorien der Effektivität und der Effizienz und fokussieren in ihrer Argumentation damit zentral auf eine Output-Steuerung, d.h. eine Steuerung im Hinblick auf die zu bewirkenden Ergebnisse. (Heinelt 2008: 117) Die Legitimation erzielen die NPM-Modernisierer ebenfalls Output-legitimiert über eine postume (positive) Ergebnisanalyse oder -argumentation. Der Erfolg der Verwaltungspolitik wird diesem Konzept zufolge also über Instrumente der Wirkungsmessung und des Controlling analysiert. Kennzeichnend (für diese Diskursgemeinschaft) ist ein betriebswirtschaftlich orientiertes Verwaltungsverständnis, demzufolge die "kommunal zu erbringende Leistungen [zu] Produkten und Bürger zu Kunden" wurden. (ebd.: 117) Damit lässt sich auch eine Parallele zwischen den Heinelt'schen NPM-Modernisierern und den Vertretern des schlanken Staates bei Werner Jann (2002) ziehen.
- Zur zweiten Diskursgemeinschaft bei Heinelt, den 'traditionellen Modernisierern': Während die NPM-Modernisierer also mit einer höchst instrumentellen und betriebswirtschaftlichen Methodik auf die Reformdebatte blicken, lenken die traditionellen Modernisierer ihr Augenmerk viel eher auf die Veränderung institutioneller Strukturen. Über die Veränderung institutioneller Kontexte, geht es darum, "die politische (Gesamt-) Verantwortung und Zurechnungsfähigkeit politischer Entscheidungen" (ebd.: 119) zu klären und zu bestärken. Diese Diskursgemeinschaft argumentiert damit also vielfach kommunitaristisch und dem Subsidiaritätsverständnis verpflichtet für eine stärkere Kommunalisierung und bis hin zur Dezentralisierung der Staatsverwaltung. In Rückbezug auf Bogumil (1997) verweist Heinelt (Heinelt 2008: 119f.) darauf, dass eine solche Reformperspektive über die stärkere Accountability und Transparenz politischer Entscheidungen dem Bürger eine größere Möglichkeit der Zurechenbarkeit der eigenen Wahlentscheidung gegeben wäre. Während also die NPM-Modernisierer in ihrer Ausrichtung zentral auf die Effizienzsteigerung kommunaler Verwaltung zielen, fokussieren die traditionellen Modernisierer in ihrem Reformdiskurs stärker auf die offenen politischen Fragen und Accountability, und argumentieren damit in Richtung

einer Re-Politisierung und Zurechenbarkeit der politischen Entscheidung. Die Legitimität der politischen Ordnung orientiert sich dabei nicht nur am Output und Outcome, sondern viel eher geht es um eine Throughput-Legitimation, in welcher der politische Prozess und dessen Transparenz eine entscheidende Rolle spielt. Diese Spielart des Reformdiskurses weißt dem Bürger zugleich eine höchst voraussetzungsvolle Aufgabe zu: Während er im NPM-Modernisierer Modell Empfänger einer Dienstleistung ist, wird er hier als Aktivbürger gefordert, der sich – im Rahmen nachvollziehbarer, klar definierter und transparenter – Bürger- und Verwaltungsrollen in seinem Gemeinwesen politisch engagiert. (vgl. Heinelt 2008: 119f.)

- Schließlich die 'alternativen Modernisierer': Diese Diskurskoalition zielt Heinelt zufolge „auf die Entwicklung eines zivilgesellschaftlichen Sektors innerhalb des politischen Systems bzw. zivilgesellschaftlicher Interessenvermittlung“. (ebd.: 118) Dabei geht es um zivilgesellschaftliches Empowerment im Kontext einer verhandelnden Verwaltung (Benz 1994), die sich auf ihr gesellschaftliches Umfeld einlassen. (Heinelt 2008: 118) Derartigen Beteiligungsverfahren geht es darum, Blockaden in Entscheidungs-, Planungs- und Implementierungszusammenhängen innerhalb von Kommunen aufzubrechen, "und zwar durch eine öffentliche, die relevanten Akteure unmittelbar beteiligende, argumentative Verständigung über Politikziele und die Wege ihrer Verwirklichung". (ebd.: 118) Die alternativen Modernisierer argumentieren dahingehend, dass es über den Reformprozess zu einer „Zivilisierung‘ bzw. Vergesellschaftung der Politik“ (ebd.: 118) käme und in Folge dessen „[...] lokale Politik aus dem Rathaus heraus- und auf dem ‚Forum‘ öffentlich ausgetragen wird. In das Zentrum der Betrachtung rückt damit der Bürger als homo politicus, der – durch ‚voice‘ – öffentlich politische Stellung bezieht und sich assoziativ mit anderen aktiv der ‚res publica‘ annimmt“ (ebd.: 118). Dies würde nicht nur eine Transformation selbstbezoglicher Handlungsorientierungen zugunsten gemeinwohlorientierten Handelns begünstigen, sondern auch über eine verstärkte Input- und Throughput-Legitimation die Responsivität politischer Intervention erhöhen. Dies wiederum habe Einfluss auf die Effektivität und könnte möglicherweise positive Effekte auf die Output-Legitimation nach sich ziehen (ebd.). Dieser dritte Reformstrang also fokussiert (höchst voraussetzungsvoll und normativ) auf den Bürger als politischen Akteur. Der Bürger ist dabei nicht mehr Empfänger politischen Handelns oder Akteur in einem institutionellen Gefüge, sondern er ist selbst der maßgebliche Anstoß eines Reformprozesses im Zuge dessen es zu einer grundlegenden Erneuerung der Politik durch die am Gemeinwesen Beteiligten selbst komme.

Die Heinelt'schen Diskursgemeinschaften (2008) bieten eine alternative Brille zum Modell, wie es Jann (2002) dargestellt hat. Vergleicht man die beiden Debatten, so finden sich viele Übereinstimmungen und sich ergänzende Motive. Auch stimmen die Autoren überein, dass es für die Verwaltungsreform-Debatte ein höchst sinnvolles Unterfangen ist, sich mit den Vorstellungen und den Rahmen des Diskurses zu beschäftigen, um daraus konkrete Reformszenarien und -instrumente systematisieren und einordnen zu können. Sie teilen also auch die Vorstellung, dass sich lokale Politik und Verwaltung in ihren Prozessen und resultierenden Strukturen zu einem gewissen Maße an bestimmten Diskursen orientierten bzw. darüber analysieren ließen. Während Michael Haus (2010b) das Modell von Heinelt jedoch als Alternative zu den von Werner Jann (2002) skizzierten verwaltungspolitischen Leitbildern ins Spiel bringt, wird das Heinelt'sche Gedankengebäude von der vorliegenden Arbeit viel eher als Ergänzung des Konzeptes von Werner Jann verstanden, als dass es eine Alternative hierzu bilden würde.

5.3.1.7. Über Diskurskoalitionen und Leitbilder der Verwaltungspolitik

Die Arbeiten von Werner Jann (2002) und Hubert Heinelt (2008) stellen zwei analytische Modelle des verwaltungspolitischen Reformdiskurses dar.

- Werner Jann (2002) argumentiert, dass es seit den 1950-er Jahren zur Ausprägung (spezifischer) verwaltungspolitischer Leitbilder gekommen sei, vom "demokratischen Rechtsstaat" in den 1950-er Jahren bis hin zum "aktivierenden Staat" im Zeitalter einer Governance. Jene Konzepte bilden (Jann zufolge) sich in ihrer Epoche als "Ideen- und Überzeugungssysteme" (ebd.: 283) aus. Damit sind sie Grundlage für den Verwaltungs-Reform-Diskurs.
- Hubert Heinelt geht mit seinem Modell der "Diskursgemeinschaften" (2008) ebenfalls von unterschiedlichen verwaltungspolitischen Leitvorstellungen aus. Entsprechend der Argumentation im Umfeld einer seiner drei Diskursgemeinschaften folgert Heinelt im obenstehend diskutierten Modell ebenfalls spezifische Vorstellung hinsichtlich institutioneller und struktureller Reformkonzepte der Verwaltungspolitik.

Vergleicht man beide Modelle, so finden sich vielfältige Übereinstimmungen. Die Unterscheidung der beiden Konzepte liegt insbesondere in der Argumentation hinsichtlich der Entstehung der verwaltungspolitischen Diskurse wie auch deren Persistenz⁶⁷. Die weitgehende Nähe der beiden diskutierten Konzepte zeigt sich auch in der folgenden Gegenüberstellung.

⁶⁷ Heinelt geht von der Synchronität der drei Debatten aus, während Jann eine Chronologie entwirft, der zufolge sich die Leitbilder letztendlich gegenseitig ablösen. Beiden Autoren, Heinelt wie Jann, verargumentieren ihre Synchronität beziehungsweise Chronologie dahingehend, dass sie jeweilig auf deren Genese (bei Heinelt) bzw. deren zeitliche Koexistenzen (bei Jann) verweisen, so dass die Unterscheidung der beiden Positionen vor allen Dingen eine theoretisch-argumentative zu sein scheint. So nachvollziehbar Kritik an beiden Modellen ist (vgl. hierzu Michael Haus (2010), so versteht die vorliegende Arbeit die beiden Modelle viel eher als anschlussfähig und gewinnbringende, gegenseitige Ergänzung; finden sich doch die drei Diskursgemeinschaften von Heinelt jeweilig durch eines der vier verwaltungspolitische Leitbilder bei Jann (2002) repräsentiert: So kann das Reformkonzept der Traditionellen Modernisierer (bei Heinelt) auf den Demokratischen Rechtsstaat (bei Jann) zurückgeführt werden, die NPM-Modernisierer (bei Heinelt) finden ihre Argumente im Konzept des schlanken Staates (bei Jann) und die Alternativen Modernisierer (bei Heinelt) verweisen zurück auf die Debatte des aktivierenden Staates (bei Jann). Einzig das verwaltungspolitische Leitbild des aktiven Staates, wie es von Jann (2002) als dominantes Leitbild der 1970-er Jahre entworfen wurde, findet keine direkte Abbildung im diskursiven Dreieck von Heinelt. Als möglicher Grund hierfür kann angeführt werden, dass die institutionellen Strukturen, die infolge eines Leitbildes des aktiven Staates implementiert wurden, die verwaltungspolitische Landschaft bis heute der Art nachhaltig geprägt und strukturiert haben, dass sich bislang noch nicht wieder als Reformmodell dienen könne.

Abbildung 15: Verwaltungspolitische Reformdiskurse bei Jann (2002) und Heinelt (2008)

Verwaltungspolitische Leitbilder bei Werner Jann (2002)			
Demokratischer Rechtsstaat	Aktiver Staat	Schlanker Staat	Aktivierender Staat
Rechtsstaatlichkeit und Demokratische Verwaltung	Staatsausbau, Plaungseuphorie und Verwaltungs-Steuerung	Deregulierung, Neues Steuerungsmodell und Managerialisierung,	Governance, Selbstverantwortung und Bürgerbeteiligung
Diskursgemeinschaften bei Hubert Heinelt (2008)			
Traditionelle Modernisierer	NPM Modernisierer	Alternative Modernisierer	
Vote Wähler	Choice Konsument	Voice homo politicus	

Quelle: Eigene Darstellung in Verarbeitung der Positionen von Jann (2002) und Heinelt (2008)

Beide oben diskutierten Modelle sind für die vorliegende Arbeit als Bezugsrahmen von großer Bedeutung. Das Modell von Jann (2002) eröffnet dabei eine hervorragende theoretisch-konzeptionelle Einbettung des engagementpolitischen Diskurses innerhalb der Governancedebatte. Was das Modell von Heinelt (2008) für die vorliegende Studie so interessant und anschlussfähig macht, ist die Zuordnung der Diskursgemeinschaften zu spezifischen verwaltungspolitischen Legitimationsmodi wie die Annahme der Synchronität spezifischer Leitbild-Debatten.

Die Etablierung kommunaler Engagementpolitik vollzieht sich in den Städten und Gemeinden sehr unterschiedlich (Mirbach 2015). Die Heinelt'schen Diskurskoalitionen können als ein möglicher Erklärungsansatz für die unterschiedliche Entwicklung kommunaler Engagementpolitik der Städte und Gemeinden dienen indem sie auf eine jeweilig in der städtischen Verwaltung vorherrschenden Diskurskoalition verweisen. Dies gilt es zum Ende der Arbeit zu überprüfen und zu diskutieren.

Im nun folgenden Unterkapitel geht es um die Reformperspektiven kommunaler Verwaltung im Angesicht der obenstehend dargestellten Diskurse. Da das lokale Politikfeld Engagementpolitik insbesondere auf eine stärkere Beteiligung der Bürgerschaft in Bezug auf Koproduktion und lokale Demokratie zielt, fokussiert das folgende Unterkapitel auch weitgehend auf einen Diskursraum, wie er in Anlehnung an die obenstehend von Heinelt diskutierte Koalition der "alternativen Modernisierer" aufgeworfen wurde (vgl. 5.3.1.6, S. 101).

5.3.2. Bürgerrollen und verwaltungspolitische Legitimation

5.3.2.1. Die Verwaltung und "ihre" Bürgerschaft

Beide obenstehend diskutierten Modelle (Jann 2002, Heinekt 2008) gehen davon aus, dass es zu einer immer stärkeren Berücksichtigung gesellschaftlicher Ressourcen im verwaltungspolitischen Prozess kommt. Eine solche theoretische Annahme findet auch durch gesellschaftliche Diskurse ihre Bestätigung, wie sie in den vergangenen Jahren den politischen Diskurs beschäftigt haben: Mit "Stuttgart 21" betrat erst der "Wutbürger" die Bühne der gesellschaftspolitischen Debatte, später auch der "Mutbürger". Beide können sie als symbolisch-begriffliche Verdichtungen eines Diskurses gesehen werden, der (politikwissenschaftlich gesprochen) eine stärkere Auseinandersetzung mit dem "Input-Ast politischer Legitimation" (Mayntz 2004a) fordert (vgl. 5.2.3, S.86ff., vgl. auch Roth 2002, Geißel 2012)⁶⁸. Als eine Art 'Gegennarrativ' zur Diagnose der Politikverdrossenheit und einer Entfremdung von der Politischen Klasse kann damit von einer Re-Politisierung lokaler Gesellschaften ausgegangen werden, wie sie grundlegend bereits in den späten 1990-er Jahren im Konzept einer sogenannten 'Glokalisierung' diskutiert wurden (Robertson 1998): In Zeiten der Globalisierung komme es zu einem erneuten Bedeutungsgewinn der lokalen Ebene. Mit jenem Bedeutungsgewinn geht aber auch die Forderung nach einer stärkeren Beteiligung in Koproduktion wie auch politischer Mitsprache seitens der Bürgerschaft einher⁶⁹, eine Entwicklung, welche die lokale Politik in ein Dilemma führt: Die Bürgerschaft fordert mehr Mitsprache, gestützt durch ein entsprechendes mediales Mainstreaming, die tatsächliche Bereitschaft zur Beteiligung an kommunalpolitischen Prozessen seitens der Bürgerinnen und Bürger (beispielsweise über das Engagement in Parteien) hält sich jedoch in engen Grenzen. Faktisch ist es vielerorts schwierig, die Kandidatenlisten der Parteien für den Gemeinderat zu füllen.

Zudem sind die Gemeinderäte vieler Städte verunsichert hinsichtlich ihrer formalen politischen Verantwortung und der faktischen Infragestellung eben dieser Legitimität durch Teile der eigenen Bürgerschaft. Die Legitimation und Legitimität lokaler Politik liegt auf dem Verhandlungstisch, auf dem auch die politische Mitsprache eingefordert, kontinuierliche Mitarbeit jedoch selten angeboten wird.

Die hier aufgeworfene Frage diskutiert die Rolle der Bürgerschaft innerhalb des eigenen politischen Gemeinwesens, das ihr zunächst über die Kommune und die Kommunalverwaltung entgegentritt. In

⁶⁸ Die Bürger fordern also mehr Mitsprache und verstehen sich als partizipativer Teil eines kommunalen Gemeinwesens. Dabei stellt sich die Frage danach, wer innerhalb der Bürgerschaft seine Stimme erhebt. In aller Regel Vertreterinnen und Vertreter die einem bildungsorientierten Leitmilieu zuzurechnen sind.

⁶⁹ Die Forderungen nach erweiterten Formen der politischen Mitsprache entbrannten maßgeblich an der Debatte um "Stuttgart 21", finden sich jedoch in ähnlicher Form auch in Bezug auf den Bau der "Elbphilharmonie" in Hamburg, den "BER" Flughafenneubau in Berlin. Ähnlich gestaltete sich dies mit den Prozessen zur Zukunft des "Tempelhofer Feldes" (Berlin) bzw. der Re-Kommunalisierung der Berliner Energieversorgung im Jahre 2014. Gemeinsam ist den öffentlichen Diskursen, dass sie alle auf kommunale Bau- oder Umbaumaßnahmen bzw. Infrastruktursysteme verweisen, bei deren Gestaltung sich die Bürgerschaft unzureichend berücksichtigt sah, wenngleich diese Prozesse formal alle notwendigen legalen Verfahren durchlaufen haben.

Bezug auf eben jenes Verhältnis diskutiert das Konzept der 'Bürgerrollen' die verschiedenen Hüte, mit denen die Bürgerinnen und Bürger einer Stadt "ihrer" Verwaltung und Politik begegnen.

5.3.2.2. Bürgerrollen

Werner Jann (2002) bettet die Bürgerrollen in seine Arbeit zu den veraltungspolitischen Leitbildern ein, wie sie obenstehend diskutiert wurden (vgl.5.3.1.3, S.95). Jann bezieht also die Bürgerrollen auf den veraltungspolitischen Wandel und unterscheidet das bürgerschaftliche Selbstverständnis insbesondere in Abgrenzung zweier politischer Handlungsmodi: Im Konzept eines "traditionellen Regierens" erscheint der Bürger als Wähler, Dienstleistungskonsument, Klient und Kunde. Im Konzept einer progressiven Governance wird dies noch um die Dimensionen des Aktivbürgers und Koproduzenten erweitert (ebd.: 300). Bei Jann (2002) eröffnen sich also vier Bürgerrollen in der Governance, zwei alte und zwei neue: 1. Der Bürger als Wähler und Interessenvertreter, 2. der Bürger als Dienstleistungsempfänger und Kunde, 3. der Bürger als politischer Aktivbürger sowie 4. der Bürger als sozialer Ko-Produzent kommunaler Dienstleistung. Interessant dabei erscheint auch die Zuschreibung der Bürgerrolle über die politischen bzw. politikwissenschaftlichen Konzepte, also nicht etwa als spezifischer Ausdruck bürgerlichen Selbst- und Rollenverständnisses, wie bei Wollmann.

Hellmut Wollmann unterscheidet (2002) drei Bürgerrollen: 1. die "Rolle des Staatsbürgers", 2. die Rolle des "Markt- und Wirtschaftsbürgers" sowie 3. die "zivilgesellschaftliche Bürgerrolle". Die Staatsbürgerrolle bezieht sich auf demokratische Legitimation und politische Kontrolle öffentlicher Institutionen und die politischen Entscheidungsrechte, die Rolle als Markt- und Wirtschaftsbürger zielt, Wollmann zufolge, vorrangig auf die eigen -und privatnützige Teilhabe am ökonomischen Geschehen des Gemeinwesens. Die "zivilgesellschaftliche Bürgerrolle" schließlich bezieht sich maßgeblich auf die zivilgesellschaftlichen Aktivitäten der Bürgerschaft in einer Stadt (Wollmann 2002: 328f.). Die benannten Rollen definieren sich jeweilig in einem spezifischen Nähe- und Distanzverhältnis zu den Sphären des Staates, der Öffentlichkeit und der Allgemeinheit in einem Kontinuum zwischen Gemeinwohlorientierung und Privatnützigkeit (ebd.: 328).

Anschlussfähigkeit an Wollmann findet der Gedanke von Eckard Schröter (2007: 282) der auf zwei zentrale Bürgerrollen verweist, wenn er den Bürger als (einerseits) politisches, als (andererseits) ökonomisches Wesen unterscheidet:

"[A]ls homo politicus, als citoyen, als Aktiv- und Sozialbürger mitgestaltend und mitverantwortlich an der gemeinwohlorientierten Entwicklung der lokalen oder staatlichen Gemeinschaft sowie mit sozialen und politischen Rechten versehen [...], als homo oeconomicus, als bourgeois, als Kunde, individuell nutzenmaximierend auf dem Markt – in der Regel als passiver Konsument – agierend und über seine Kaufkraft definiert") (Schröter 2007:282)

Vor dem Hintergrund der jüngsten wohlfahrtsstaatlichen Debatte sieht nun auch Schröter (2007: 281ff.) eine dritte, zivilgesellschaftliche Variante auftauchen, die er jedoch maßgeblich mit dem "Abschied von einer vorwiegend sozialstaatlich-interventionistischen und etatistisch ausgerichteten Verwaltungspolitik" (ebd.) in Verbindung bringt, zugleich aber auch als "Distanzierung von rein wettbewerbs- und marktvermittelten Dienstleistungen" (ebd.) sieht. Die zivilgesellschaftliche Bürgerrolle entsteht Schröter zufolge also einerseits als Folge eines im Rückzug befindlichen Sozialstaates, zugleich aber auch in Opposition zu einem weitgehend ökonomisch geprägten Diskurs der 1990-er Jahre.

Hubert Heinelt schließlich bezieht die Bürgerrollen auf seine drei Diskursgemeinschaften, indem er jeweilig einer Diskursposition eine spezifische Bürgerrolle zuordnet. (Heinelt 2008, vgl.5.3.1.7, S.104) Die Fraktion der "klassischen Modernisierer" versteht den Bürger maßgeblich in seiner Rolle als Wähler. Die "New-Public-Management-Modernisierer" hingegen entwerfen im Heinelt'schen Modell den Bürger viel stärker in seiner ökonomischen Rolle als Konsument. Die "alternativen Modernisierer" schließlich verstehen den *Bürger als homo politicus*, also als politischen Aktivbürger. Auch hier wird die Unterscheidung der Bürgerrollen in Rückgriff auf ein politikwissenschaftliches Theoriekonzeptes entwickelt. In Entsprechung der spezifischen Diskurskoalition wird dabei stärker auf die eine oder auf die andere Dimension und Bedeutung des Bürgers innerhalb des Gemeinwesens verwiesen, als Konsument, als Wähler oder als *homo politicus*.

Die spezifische Qualität des Heinelt'schen Gedankens besteht darin, dass eine bestimmte Bürgerrolle auch in Bezug zu eine spezifische Form der Systemlegitimation stehe: Als Konsument beurteile ich das politische System vor allen Dingen anhand seines System-Outputs, als Aktivbürger spielt die Input- und Throughput-Seite in Bezug auf die Legitimation eine viel bedeutsamere Rolle.

Überblickt man die vier Positionen zu den Bürgerrollen, so fällt auf, dass alle Autoren davon ausgehen, dass zu den Rollen des Staatsbürgers (als Wähler) und des Empfängers von öffentlichen Dienstleistungen oder konsumerablen Produkten (als Kunde) eine dritte Bürgerrolle hinzugekommen sei, die stark auf die Partizipation der Bürgerschaft im eigenen Gemeinwesen abzielt. Heinelt (2008) nennt dies den "politischen Aktivbürger", Schröter (2007) spricht ebenso wie Wollmann (2002) von einer "zivilgesellschaftlichen Bürgerrolle", Jann (2002) differenziert diese nochmals in den "politischen Aktivbürger" und den "sozialen Koproduzenten".

Jene Bürgerrolle hat in der politischen Debatte der vergangenen Jahre maßgeblich an Bedeutung gewonnen, die Gründe hierfür wurden diskutiert (vgl. vgl.3.3.3, S.43). Indem jedoch auf die Bedeutsamkeit bürgerschaftlicher Beteiligung über ehrenamtliche, koproduktive andere Formen der Beteiligung am lokalen Gemeinwesen verwiesen wird, verändern sich auch die Diskursräume politischer Legitimität und Legitimation.

5.3.2.3. Über die Legitimität der Beteiligung

Betrachtet man die derzeitige Debatte zur Beförderung partizipativer und deliberativer Elemente auf kommunaler Ebene (vgl. Roth 2015), so gerät man direkt zur Frage der Legitimitäts- und Legitimationsbedingungen lokaler Politik, die im Folgenden diskutiert werden:

Mit Brigitte Geißel können drei Dimensionen der Legitimität unterschieden werden indem man den Begriff der "Legalität" vom Begriff der "legalen Legitimität" und dem Begriff der "Legitimitätsüberzeugung" abgrenzt (Geißel 2008: 233). Unter Legalität kann die formale Rechtmäßigkeit einer Herrschaft verstanden werden: "Herrschaft ist also legitim, wenn sie in Übereinstimmung mit den existierenden Regeln und Gesetzen ausgeübt wird (Legalität)"(ebd.). Hiervon zu unterscheiden ist eine legale Legitimität, die auf politische Verfahren und deren Repräsentanten zielt: "In repräsentativen Demokratien wird die legale Legitimität in der Regel durch die Auswahl der politischen Eliten hergestellt". Hiervon abzugrenzen schließlich sei das (maßgeblich von Max Weber diskutierte) Konzept des Legitimitätsglaubens, bei Geißel die Legitimitätsüberzeugung:

"In der Politische-Kultur-Forschung meint Legitimität die Anerkennung und Akzeptanz politischer Objekte wie der politischen Repräsentanten oder der politischen Ordnung (Legitimitätsüberzeugung)." (Geißel 2008: 233)

Diese drei Begriffsbestimmungen verweisen darauf, dass sich die Akzeptanz (*Legitimitätsglauben*) politischer Systeme und Prozesse nicht notwendigerweise an die formalen Korrektheit jener Institutionen gebunden ist. Wenn nun die Diskrepanz zwischen der Legalität bzw. der legalen Legitimität und der Legitimitätsüberzeugung innerhalb eines Systems zu groß wird, kommt es zu den Debatten, wie sie beispielsweise in Bezug auf den Prozess um 'Stuttgart 21' entbrannt sind. Ungeachtet einer weitgehenden formalen Korrektheit des Planungsprozesses sprachen weite Teile der Bürgerschaft dem Planungsverfahren seine Legitimität ab. Auf kommunalpolitischer Ebene wird die formale politische Legitimität über Wahlen hergestellt, Gemeinderatswahlen sowie die Wahl des Oberbürgermeisters oder der Oberbürgermeisterin.

Politikwissenschaftlich gesprochen handelt es sich dabei um die legale Legitimation oder die Legalität des kommunalpolitischen Prozesses (vgl. Geißel 2008: 233). Hiervon zu unterscheiden ist der Legitimitätsglauben, als die (auch kulturelle) Affirmation der Gesellschaftsmitglieder in Bezug auf das eigene Herrschaftssystem, dessen Prozesse und Institutionen. Der Legitimitätsglaube existiert unabhängig von der legalen Legitimation des Systems, so dass auch nicht formal legitimierte Systeme gesellschaftliche Akzeptanz finden können. Anders herum (Stichwort: Politikverdrossenheit) kann es formal legitimierte (und damit legalen) Systemen an populärer Affirmation mangeln, dann fehlt es an dem oben eingeführten Legitimitätsglauben. Damit zeigt sich, dass die formal-juristische Legitimation die eine Sache ist, eine Legitimierung im Sinne einer kulturellen Systemaffirmation eine ganz andere. (vgl. hierzu auch Pähle 2008)

Neben den drei oben definierten Legitimitätsdimensionen erscheint eine Unterscheidung von drei Modi der Legitimation notwendig, 1. die "Input-Legitimität", 2. die "Throughput-Legitimität" und 3. die "Output-Legitimität" (Geißel 2008: 233, vgl. auch Heinelt & Haus 2005). Die drei von Geißel angesprochenen Konzepte der Input-, der Throughput- und der Output-Legitimität verweisen auf unterschiedliche Möglichkeiten der Teilhabe am politischen Prozess und dessen Beurteilung. Legitimität kann über vorpolitische Beteiligungsverfahren, über prozessuale Institutionen oder über die Beurteilung der Resultate zugewiesen werden.

- Input-Legitimität ("government by the people") bezieht sich auf den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess, also auf eine weitestgehende "Einbeziehung der Adressaten von Policies bei der Entscheidungsfindung." (Geißel 2008: 234)
- Throughput-Legitimität ("Legitimität durch Verfahren") verweist hingegen auf die Prozessqualität der Beteiligungsinstrumente, also auf Bedingungen wie die Prozess-Fairness und -transparenz bzw. deliberative Qualitäten der Beteiligungsverfahren. (vgl. Geißel 2008:234) Heinelt und Haus (2005) zufolge geht es dabei um die Frage, inwieweit Institutionen und Prozesse den Konzepten einer 'Accountability' entsprechen. Bestimmungsmerkmal der Throughput-Legitimität ist also die Nachvollziehbarkeit der Prozesse und der Frage, wie weit die institutionalisierten Formen politischer Entscheidung einem zuordenbar und formalisierten Verfahren unterziehen⁷⁰.
- Output-Legitimation ("government for the people") schließlich resultiert aus der Effektivität und Effizienz, also der Leistungserbringung des Systems. (ebd.: 234f.) Sie beschreibt den Gegenpol zur Input-Legitimität und beurteilt Politik nicht anhand der Partizipationsmöglichkeiten oder der Frage danach, wie offen und durchlässig die politischen Prozesse gestaltet werden, sondern maßgeblich danach, inwieweit das jeweilige System in der Lage ist, die Herausforderung zu lösen, die sich der Gemeinschaft stellen. Hier ist die Legitimation eng geknüpft an das Effektivitätskriterium, Heinelt und Haus (2005) sprechen hier von "Output-Legitimation durch Effektivität." (ebd.: 19)

Die drei Modi der Legitimation können mit Hubert Heinelt und Michael Haus (2005) in die folgende Tabelle überführt werden, die ein Analyseraster hinsichtlich des Legitimationsmodus lokaler Politik

⁷⁰ Mit explizitem Verweis zu Almond & Verba (1963) und deren Unterscheidung von 'spezifisch -' bzw. 'general support' (also die Frage, ob es der Legitimation um die Unterstützung spezifischer Politikziele) gehe (Output-Legitimation) oder viel eher um die Legitimation über spezifische politische Prozesse (Input-Legitimation) differenzieren die Autoren die unterschiedlichen Legitimitätskonzepte voneinander (Heinelt & Haus 2005: 19). Katja Pähle untersucht (2008) die Frage, inwieweit die unterschiedlichen Unterstützungsformen auf das Legitimationsverständnis auswirken und gerät zu spezifischen Relationen zwischen Beteiligung und Legitimation. Das Ergebnis ihrer Forschung weist auf einen negativen Zusammenhang zwischen den Variablen hin, so dass insbesondere die aktiven und politisch engagierten Bürgerinnen und Bürger den politischen Akteuren nur wenig Vertrauen schenken, während es insbesondere die "Elemente der diffusen Unterstützung – das Institutionenvertrauen und die Performanzwahrnehmung – sind, die legitimationsstärkend wirken" (Pähle 2008:251). Ein solches Ergebnis lässt sich wieder mit der Annahmen hinsichtlich der Systemaffirmation im Rahmen der oben diskutierten Sozialkapital Theorie in Verbindung setzen. Damit wäre es vor allen Dingen eine Frage politischer Kultur und sozialer Kohäsion, inwiefern lokale Politik von Seiten der Bürgerschaft affirmativ beurteilt würde. Das konkrete Engagement durch die Bürgerschaft seinerseits verweist der Untersuchung Pähles' zufolge geradezu auf die gegensätzliche Annahme: "Es zeigt sich, dass gerade die Bürger, die aktiv am politischen Leben in ihren Gebietskörperschaften teilnehmen, eher dazu neigen, den politischen und administrativen Amtsträgern die Legitimation abzusprechen" (Pähle 2008:263). Diese Erkenntnis interpretiert die Autorin (ebd.: 267) nun dahingehend, dass die Infragestellung politischer Legitimation ein Zeichen einer aktiven, informierten, kritischen und partizipativen Bürgerschaft sei: "Mehr Beteiligung schafft mehr Wissen und wissende Bürger sind eben auch in der Lage, sich kritisch mit dem politischen System und dessen Repräsentanten auseinanderzusetzen" (Pähle 2008:263). Eine Deutung, wie sie hier von Pähle entworfen wird, verweist einerseits auf eine mögliche Sehnsucht, die der Politik innezuwohnen scheint: Auf den Wunsch nach einer partizipativen und politisch engagierten Gesellschaft. Zugleich aber zeigt sich – so auch in Betrachtung der von Geißel (Geißel 2007:28) diskutierten Argumente hinsichtlich einer Bestärkung lokal-demokratischer Verfahren – die Schwierigkeit der Argumentation in Bezug auf mehr Bürgerbeteiligung.

eröffnet. Die drei Spalten benennen jeweilig das "Prinzip", das zentrale "Kennzeichen" und ein "Beispielhaftes Krisenphänomen" der jeweiligen, in den drei Zeilen aufgeführten Legitimationsformen, Input, Throughput und Output.

Abbildung 16: Legitimations-Modi nach Heinelt und Haus

Diskurs-Dimension	Prinzip	Kennzeichen	Beispielhaftes Krisenphänomen
Input-Legitimation	Partizipation	Zustimmung	abnehmende Wahlbeteiligung
Throughput-Legitimation	Transparenz	Zurechenbarkeit	undurchsichtige Institutionen
Output-Legitimation	Effektivität	Problemlösungsfähigkeit	Implementationsprobleme

Tabelle nach einer Differenzierung von Heinelt & Haus 2005: 19 ff.

Die obenstehende Definitionen der Legitimitäts- und Legitimationsmodi sind für den engagementpolitischen Diskurs von großer Bedeutung, da die diskutierten Reforminstrumente lokaler Demokratie maßgeblich auf die In- und die Throughput-Dimension politischer Legitimation zielen.

Die vorliegende Arbeit geht davon aus, dass sich eine "gute Politik" insbesondere durch eine hohe gesellschaftliche Legitimation auszeichnet. Diese zugesprochene Legitimation jedoch orientiert sich nicht mehr nur am Output verwaltungspolitischen Handelns, sondern wird immer stärker auch durch die Legitimationsmodi der Throughput- und der Input-Legitimation bestimmt, wie sie obenstehend diskutiert wurden. Jene Veränderung verweist jedoch an zentraler Stelle auf eine Veränderung des gesellschaftlichen Anspruchs gegenüber dem politischen und verwalterischen System. Das Agenda-Setting wie der verwaltungspolitische Prozess selbst gerät immer stärker in den Fokus der betroffenen Bürgerschaft: Es geht nicht mehr nur darum, ob die Umgehungsstraße gebaut wurde, sondern, wer weshalb und in welchen Foren darüber entschieden hat. Neben dem Output der 'Maschine Rathaus' geraten damit immer stärker die Konstruktion und Funktionsmodi der Maschine selbst ins Blickfeld. Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger spielen hierbei eine zentrale Rolle.

5.3.2.4. Die Bürgerkommune als Reformkonzept

Die verwaltungspolitischen Reformdiskurse debattieren einerseits eine stärkere Öffnung der Stadtverwaltung in Richtung städtischer Zivilgesellschaft, dies geschieht über Konzepte der

bürgerorientierten Verwaltung (vgl. Nährlich 2002). Dabei geht es um eine Verstärkung der Dienstleistungsorientierung der Rathäuser. Ein zweiter Debattenstrang verweist auf die stärkere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in kommunale Prozesse der Verwaltungspolitik, angesprochen sind hier das Themen Koproduktion (Bertelsmann 2015). Bereits 2001 identifiziert Jörg Bogumil jene dialogorientierten Reformszenarien als "Formen kooperativer Demokratie" (Bogumil 2001a: 1⁷¹). Der Autor benennt...

"Mediationsverfahren, Zukunftswerkstätten, Stadtteilforen, runde Tische, Gemeinwesen-Arbeit, Planungszellen, Ordnungspartnerschaften, Bürgerhaushalte, Arbeitsmarkt-, Pflege- oder Stadtteilkonferenzen, Lokale Agendaprozesse sowie [...]den] gesamte[n] Bereich des bürgerschaftlichen Engagements im Sinne der Mitgestaltung an der Dienstleistungsproduktion." (Bogumil 2001a: 2)

Bogumil differenziert weiter die beiden Formen, in denen sich jene kooperative Demokratie ausbildet, nämlich einerseits als 'Mitgestaltung der Bürger an der Dienstleistungsproduktion' und andererseits über 'Formen der Mitentscheidung an Planungs- und Entscheidungsprozessen' (ebd.). Jene Funktionen können als Bürgerrollen (vgl. 5.3.2.2, S.107ff.) verstanden werden und verweisen auf das bürgerschaftliche Partizipationsverständnis innerhalb eines Gemeinwesens. Bürgerrollen zeugen damit davon, wie nah oder fern die eigene Verwaltung den Bewohnerinnen und Bewohnern einer Stadt ist und mit welchem Selbstverständnis die Bürger eines Gemeinwesens ihrer Verwaltung und Politik begegnen. Hieraus leitet sich dann auch ab, ob und ggf. in welcher Form sich die Bürgerinnen und Bürger eine Zusammenarbeit in Bezug auf die städtischen sozialen Dienstleistungen und Politik vorstellen können und realisieren oder nicht. Die Differenzierung der beiden von Bogumil dargestellten Rollen verweist auf die beiden zentralen Debatten, die sich insbesondere innerhalb des engagementpolitischen Diskurses widerspiegeln, nämlich der Bürger in seiner "Auftraggeberrolle" (und als politischer Akteur) und der Bürger in seiner "Mitgestalterrolle" (als bürgerschaftlich Engagierter). (vgl. Bogumil 1999)

⁷¹ In seinem Aufsatz "Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!?" (Bogumil 2001)

Abbildung 17: Formen kooperativer Demokratie

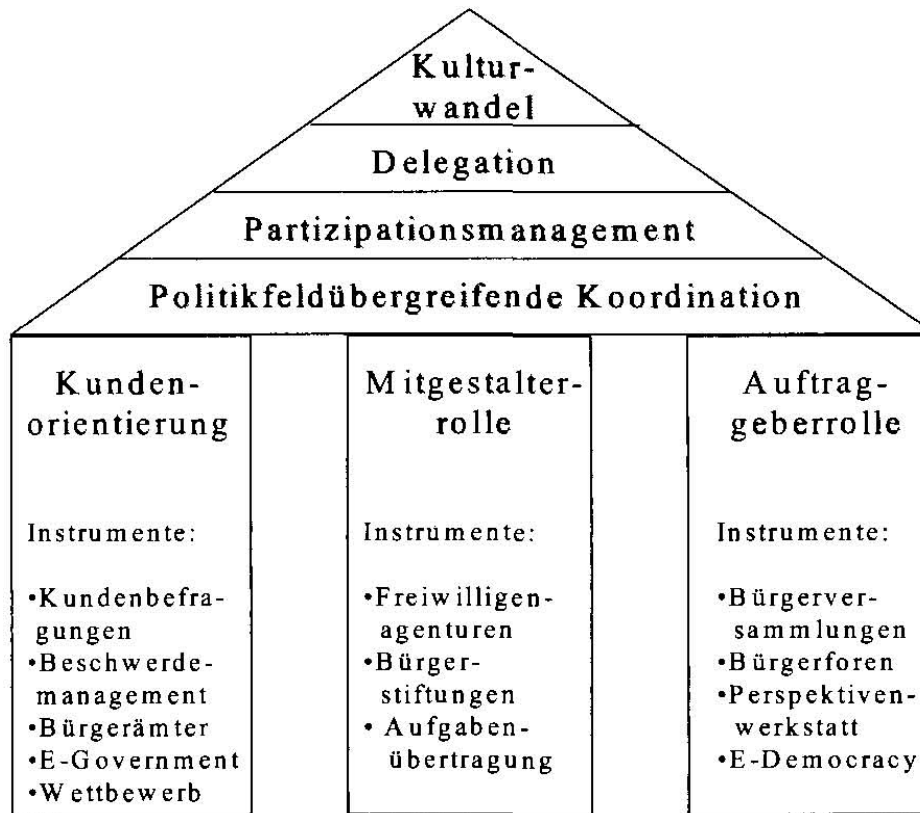
	Auftraggeberrolle	Mitgestalterrolle
Formen	Kooperative Planungsobjekte und Koplungen durch: Bürgerforen Planungszellen Mediationsverfahren Lokale Agenda Beiräte u.ä.	Mitgestaltung der Dienstleistungsproduktion durch: Selbstverwaltung Selbstorganisation und Selbsthilfe Förderung individuellen Engagements
Ziele	Verfahrensbeschleunigung besseres Steuerungswissen Abbau von Entscheidungsblockaden höhere Akzeptanz	Förderung der Selbststeuerung Haushaltskonsolidierung durch Einbringung eigener Ressourcen höhere Akzeptanz
Zeitpunkt der Partizipation	Planungsphase	Überwiegend Implementationsphase
Theoretische Konzeption	Verhandlungsdemokratie	Kommunitarismus

Bogumil 2001a: 2

Letztendlich mündet jenes Konzept in dem Modell einer "Bürgerkommune", wie es Jörg Bogumil 2001 gemeinsam mit Lars Holtkamp dargestellt hat (Bogumil & Holtkamp 2001⁷²) und wie es im folgenden Pantheon lokaler Demokratie Ausdruck findet.

⁷² "Die Neugestaltung des kommunalen Kräftradreiecks. Zur Konzeption der Bürgerkommune (online verfügbar: <http://homepage.ruhr-unibochum.de/joerg.bogumil/navigation/Buergerkommune.htm>. Letzter Abruf 17.07.2015)

Abbildung 18: Das Leitbild der Bürgerkommune



Bogumil & Holtkamp 2010: 389

Das Bürgerkommune wurde als begleitende Praxisforschung, maßgeblich mit der Entwicklung der Stadt Arnsberg entwickelt (zur Entstehung vgl. Holtkamp 2009: 13ff.) und erscheint stärker ein kommunales Beratungsinstrument, als dass es sich im wissenschaftlichen Diskurs breiten Raum erarbeitet hätte. Holtkamp selbst schreibt: "Das Leitbild der Bürgerkommune wurde vorwiegend in der wissenschaftlichen Literatur kritisiert" (ebd.). Dennoch verweisen die beiden oben diskutierten Rollen der Auftraggeberrolle und der Mitgestalterrolle zwei zentralen Elemente einer kommunalen Engagementpolitik, nämlich Engagementpolitik als politische Partizipation (Der Bürger als Auftraggeber) und Engagementpolitik als kommunale Dienstleistungs-Koproduktion (Der Bürger als Mitgestalter).

Diese beiden Bürgerrollen werden im Modell der Bürgerkommune ergänzt um eine Kundenorientierung der städtischen Verwaltung und das Dach der drei resultierenden Säulen bildet dann schließlich ein Prozess, der mit den Begriffen "Kulturwandel, Delegation, Partizipationsmanagement und Politikfeldübergreifende Koordination" (ebd.) auf die Kernprozesse kommunaler Engagementpolitik verweisen.

5.3.3. Soziales Kapital und Politische Kultur

Das soziale Kapital und die Politische Kultur eines städtischen Gemeinwesens verweist auf zwei weitere zentrale Bestimmungsfaktoren städtischer Engagement-Landschaften.

5.3.3.1. Soziales Kapital

Soziales Kapital kann verstanden werden als die gesellschaftsbindene Ressource, als der soziale Kitt, der den Zusammenhalt einer Gemeinschaft (innerhalb einer Gesellschaft) erst ermöglicht¹. Der Minimalkonsens der unterschiedlichen Ansätze lässt sich dahingehend formulieren, ...

"[...] dass mit Sozialkapital die Gesamtheit all jener Ressourcen bezeichnet wird, die aus der Einbindung von Individuen in soziale Beziehungsnetzwerke resultieren [...]" (Braun 2011: 53)⁷³.

In Abhängigkeit des theoretischen Ansatzes und der Forschungsdisziplin nun würden unterschiedliche Aspekte in den Mittelpunkt gerückt, vom Verweis auf die Bedeutung sozialer Beziehungsnetzwerke bis hin zur Betrachtung von sozialem Vertrauen und Reziprozitätsnormen, allermeist aber wird die Bedeutung des Sozialkapitals als Kollektivgut hervorgehoben (ebd.: 54). Als öffentliches Gut wird dem sozialen Kapital dabei zentrale Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit moderner Gesellschaften zugeschrieben, indem es nämlich insbesondere drei gesellschaftliche Effekte nach sich ziehe: 1. eine funktionierende soziale Kontrolle, 2. ein generalisiertes soziales Vertrauen und 3. eine allgemein akzeptierte Geltung von sozialen Normen und Werten (Braun 2011: 55). Alle drei Effekte sind von großer Bedeutung für die Ausprägung des bürgerschaftlichen Engagements einer Stadtgesellschaft.

Neben den Arbeiten zum Sozialen Kapital bei Bourdieu und Coleman (vgl. hierzu ebenfalls Braun 2011: 56ff.), erscheint für die vorliegende Arbeit insbesondere das Putnam'sche Gedankengerüst bedeutsam (Putnam 1993, 1996). Putnam diskutiert soziales Kapital als gesellschaftliches Kapital, also in einer Makro-Perspektive. Er geht dabei grundlegend davon aus, dass die soziale Beziehung und Vernetzung innerhalb einer Gemeinschaft eng mit der Bildung demokratiefördernder Normen verknüpft sei. Diese sozialen Normen entwickeln sich Putnam zufolge kulturell und historisch und bildeten damit die Grundlage sozialer Struktur und Organisation. Soziales Kapital erscheine damit als Ressource auch für die Bereitstellung von Kollektivgütern, die eben nicht nur über staatliche Regulierung und Sanktionierung geschehen könne. Seubert (2011) verweist auf jenen beinahe schlichte Annahme:

⁷³Der Begriff des Sozialkapital hat in der Wissenschaft und Politik seit Ende der 1970-er Jahre enorm an Popularität gewonnen, insbesondere mit dem Aufkommen der soziologischen und politikwissenschaftlichen Debatte um die Arbeiten von Pierre Bourdieu, James Coleman und Robert Putnam (vgl. Braun 2011; Zimmer & Vilain 2005:19-21). Weiterhin unterscheidet Braun zwei Verständnisse des Sozialkapitals, wonach auf der *Mikroebene* Sozialkapital als eine an den sozialen Kontext gebunden "*individuelle, instrumentell einsetzbare Ressource* [gelte], *die dem Individuum aufgrund dessen Einbindung in bestimmte soziale Netzwerke zur Verfügung steht*" (ebd.:54). Auf der *Makroebene* erscheine das Sozialkapital hingegen "*als Eigenschaft eines sozialen Systems wie z.B. einer Region oder einer Gesellschaft*" (ebd.). Dabei gehe die Perspektive hier über das Individuum hinaus und strahlt gewissermaßen auf das Kollektiv aus: "*Von diesem Sozialkapital profitieren alle Akteure eines sozialen Systems, ohne dass jede Person in den Aufbau oder Erhalt dieses Kollektivgutes investiert haben muss*" (ebd.).

"Wenn wir uns zu gemeinschaftlichen Aktivitäten zusammenschließen, entwickeln wir Fähigkeiten der Kooperation, einen Sinn für Verpflichtung und Gegenseitigkeit sowie soziales Vertrauen, das auch über den partikularen Kontext, in dem es zunächst gebildet wurde, ausstrahlt." (Seubert 2011: 41)

Diese Vergemeinschaftung – auf die bereits Max Weber mit seinen Ausführungen zur subjektiv gefühlten Zusammengehörigkeit (§9 in *Wirtschaft und Gesellschaft*) verweist – bildet einen entscheidenden Wert für das Individuum wie die soziale Gemeinschaft, so dass die individuellen sozialen Netzwerke steuerungs- wie demokratietheoretisch positive Wirkung zu entfalten vermögen.

Soziale Beziehungen führen dem Ansatz zufolge zum Aufbau jenes auch gesellschaftlichen sozialen Vermögens in Form von Vertrauensbeziehungen und Verpflichtungsempfinden. Diese letztlich sozialpsychologischen Resultate persönlicher Netzwerke führen zu einem Mehrwert für das Gemeinwesen und das darin eingebundene Individuum. Die Quelle jenes sozialen Vertrauens verweist bei Putnam dabei auf die Normen der Gegenseitigkeit wie auf die Netzwerke zivilen Engagements (Haug 1997: 6). Reziprozitätsnormen entstünden demzufolge, indem sie Transaktionskosten senkten und Kooperation erleichterten.

"Das Vorhandensein einer Norm [...] (Wie Du mir, so ich Dir) führt zu rückgekoppelten Prozessen: In Gemeinschaften mit hohem Vertrauen in die Einhaltung der Reziprozitätsnorm wird Austausch wahrscheinlicher und durch die Dauer der Austauschbeziehungen wird das Vertrauen gestärkt." (Haug 1997: 6)

Die weiterhin entstehenden Netzwerke zivilen Engagements würden darüber hinaus auf horizontale Interaktionsbeziehungen verweisen, die in vielfacher Weise die Vertrauensbeziehungen zwischen den involvierten Akteuren bestärken und die Ausfälle jener sozialen Beziehungen minimieren würden⁷⁴. Als Bedingung einer gelingenden Verwaltungspolitik verweist Putnam in seiner Arbeit 'Making democracy work' (1993) auf jene politisch-kulturelle Dimension, wenn er vielzitiert formuliert:

„Good government in Italy is a by-product of singing groups and soccer clubs.“ (Putnam 1993: 176)

Damit erscheint für Putnam also eine lebendige Zivilgesellschaft als eine der zentralen Erklärungsvariablen für eine gelingende lokale Politik und Verwaltung. Und jene gute Verwaltungspolitik wiederum ist die Voraussetzung für eine engagierte Zivilgesellschaft, die Brigitte Geißel (2007) zufolge nur dort florieren können, wo auf lokaler Ebene günstige Rahmenbedingungen bestünden. (ebd.: 27) Sebastian Braun verweist (2011) darauf, dass Putnams Konzept des Sozialkapitals seit den 1990-er Jahren nachhaltige Bedeutung in der wissenschaftlichen wie politischen Debatte erlangt habe, insbesondere in

⁷⁴ Die kritische Frage, die sich die Sozialkapital-Theorie in ihrer Entwicklung nun gestellt hat, ist die, inwiefern jenes soziale Kapital für die gesellschaftliche Integration oder aber zum Zwecke individueller Interessenvertretung nutzbar gemacht wird. Die Unterscheidung in die Konzepte des 'bridging-' und 'bonding capital' verweist auf jene Differenz. Für den Kontext kommunaler Engagementpolitik kann der Sozialkapital-Ansatz hoher Erklärungskraft beanspruchen, wenn angenommen wird, dass sich eine Zivilgesellschaft in hohem Maße auf Grundlage politisch kultureller Bedingungen ausformt. Und auch dabei stellt sich an zentraler Stelle die Frage, ob jenes soziale Kapital als 'bridging capital' nutzbar gemacht werden kann, oder als 'bonding capital' dazu dient, klientelische Interessen zu sedimentieren.

der Diskussion über Bürgerschaftliches Engagement. (Braun 2011: 58⁷⁵) Mit den Formen kulturell entstandener sozialer Engagementsysteme in Form von Vereinen, Projekten, Initiativen und Netzwerken auf kommunaler Ebene würden sich jeweils kommunal spezifische *Wertsphären* etablieren, in denen Engagement zu Vertrauensbeziehungen und Reziprozitätsnormen führten (ebd.). Diese Kompetenzen und Dispositionen würden dann, so Braun, in habitualisierter Form auch auf andere Lebensbereiche übertragen:

"In diesem Sinne erstreckte sich z. B. das erworbene Vertrauen als 'generalisiertes Vertrauen' über alle gesellschaftlichen Bereiche und reduziere somit die Notwendigkeit zur sozialen Kontrolle. Abbau von sozialer Kontrolle hieße aber auch Reduktion von Kosten, und zwar im staatlichen ebenso wie im ökonomischen Sektor." (Braun 2011: 58)

Der Sozialkapital-Ansatz wird damit über die soziologische Forschung hinaus anschlussfähig an die ökonomische Theorie wie die politikwissenschaftliche Forschung, wo sie spätestens mit dem Enquete-Bericht (2002) eine normative Debatte über die *Bürgergesellschaft* ausgelöst habe, "in der das Verhältnis von Rechten und Pflichten neu auszubalancieren sei und in der die Bürger umfangreichere Verantwortung für das politische Gemeinwesen zu übernehmen hätten". (vgl. Braun 2011: 59)

5.3.3.2. Politische Kultur

Jene hier angesprochene Debatte verweist nun auch die weitere theoretische Perspektive der vorliegenden Arbeit, wenn sie eben jene im Diskurs befindliche Justierung der Aufgabenverteilung zwischen Individuum und Kollektiv oder zwischen Bürger und Verwaltung über den Diskurs verwaltungspolitischer Leitbilder diskutiert. Die Dimension des Sozialen Kapitals innerhalb eines Gemeinwesens beeinflusst einer solchen Deutung zufolge also das innergesellschaftliche Vertrauen, die Ausbildung von Werten und Haltungen und damit letztlich auch die Begegnung des Bürgers dem Staate gegenüber. Die Politische Kultur eines Gemeinwesens kann in großer Nähe zu den oben diskutierten Sozialkapital-Theorien gestellt werden, insbesondere in Bezug auf kommunale Gemeinwesen.

Die Politische Kulturforschung nämlich verweist auf die spezifischen kulturellen Variablen, die zu einer ebenso spezifischen Haltung einer Bevölkerung in Bezug auf das eigene Herrschaftssystem führt. Dies kann, wie im Falle der klassischen Studie von Almond & Verba (1963) in Bezug auf ganze Länder geschehen, jedoch ist davon auszugehen, dass es weit kleinräumigere Differenzierungen sind, die zu ebenso spezifischen politischen Haltungen, Überzeugungen und Werten führen (Almond & Verba 1963). Sogar die kommunale Ebene scheint sich in Bezug auf spezifische politische Werte noch voneinander zu unterscheiden (Wehling 2002), ebenso ist davon auszugehen, dass nicht nur regionale Bestimmungsmerkmale, sondern auch soziostrukturelle Bedingungen Einfluss auf die Haltung der

⁷⁵ vgl. hierzu auch Evers 2002 *Bürgergesellschaft und Soziales Kapital* bzw. Haus 2002. Einleitung: Lokale Politikforschung als Frage nach Bürgergesellschaft und sozialem Kapital. In: Michael Haus (Hg.): *Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde*. Opladen: Leske + Budrich, S. 9–29

jeweilig eigenen "Herrschaft" gegenüber ausbilden, worauf die Sozialstruktur-Analyse in Bezug auf spezifische politische Milieus hindeutet (vgl. Frankenberger, Buhr & Schmid 2015). Die Einstellungen in Bezug auf die eigene Beteiligungsorientierung entwickelt sich demnach nicht zuletzt entlang kulturell-historischer, aber auch sozio-demographischer Variablen. Damit ist der Weg von Konzept des Sozialkapitals zur Politischen Kulturforschung nicht weit. Denn auch hier geht es um die Frage, inwiefern geschichtliche und kulturelle Erfahrungen Auswirkung auf politische Haltungen sowie Vor- und Einstellungen haben⁷⁶.

⁷⁶ Beide Konzepte arbeiten also mit dem Referenzanker kultureller beziehungsweise historischer Entwicklungen. Beide Konzepte verweisen auf Terminologien wie Vertrauen und gesellschaftlichen bzw. gemeinschaftlichen Zusammenhalt. Während jedoch der Sozialkapital-Ansatz jene Analyse vor allen Dingen auf kleinräumige soziale Gemeinschaften anwendet (eben da sich soziales Kapital maßgeblich über persönliche Beziehungen ausbildet), können sich Analysen politischer Kultur auf ganz unterschiedlichen Ebenen ausformen, von der kleinräumig sublokalen Ebene bis hin zur Analyse nationaler politischer Gemeinschaften (Almond & Verba 1963).

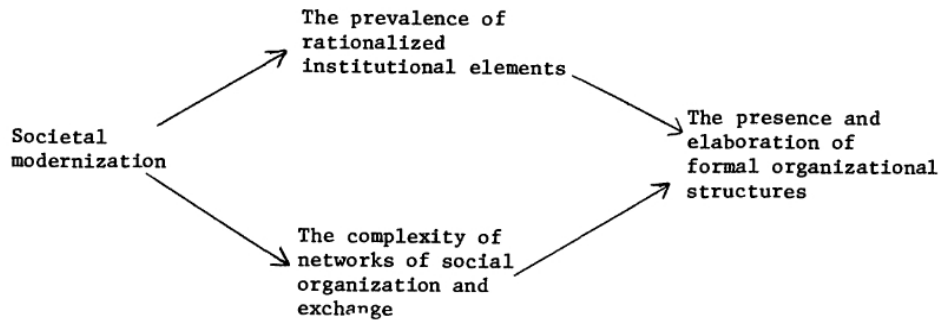
5.4. Institutions do matter

5.4.1. Über die Bedeutung der Institution für die vorliegende Arbeit

Die vorliegende Arbeit untersucht die Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik als lokales Politikfeld. Von einem 'Institutionalisierungsprozess' spricht die Arbeit, wenn sich auf kommunaler Ebene spezifische Prozesse und Strukturen ausbilden, die auf die Etablierung eines Politikfeldes "Engagementpolitik" hindeuten. Unter einer Institution wird dabei zunächst eine soziale Form verstanden, die sich als Regelsystem ausbildet. Solche Regelsysteme können sich sehr informell strukturieren oder höchst formalisiert in Erscheinung treten. Ein Gemeinderatsbeschluss beschreibt ebenso eine institutionelle Form, wie die Einrichtung einer Stabsstelle.

Den Prozess der Institutionalisierung bezieht die vorliegende Arbeit auf Zweierlei: Erstens geht es der Untersuchung um die konkrete organisationale Form der Stabs- bzw. Anlaufstelle für Bürgerengagement innerhalb der Kommunalverwaltung. Hier handelt es sich um eine in hohem Maße formalisierte und organisational ausgeprägte Institution. In einem weiteren Sinne nimmt die Studie aber auch engagementpolitische Institutionen der Stadtverwaltung in den Blick, die sich abseits jener Organisation befinden. Dies geschieht, indem die gesamte Entwicklung des kommunalen Politikfeldes "Engagementpolitik" als Prozess der Institutionalisierung verstanden wird und auch engagementpolitische Netzwerke oder Ratsbeschlüsse zum Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement als Formen der Institutionalisierung verstanden werden.

Anhand der Arbeit von Meyer und Rowan, die als Begründer des soziologischen Neoinstitutionalismus gelten können, sei mit der folgenden Grafik auf die Etablierung einer organisationalen Form im Kontext gesellschaftlicher Modernisierungsprozesse verwiesen. (Meyer & Rowan 1977)

Abbildung 19: The origins and elaboration of formal organizational structures

Meyer & Rowan 1977: 346

Organisationen formen sich, so Meyer und Rowan (1977) einerseits aufgrund funktionaler Anforderungen und andererseits über gesellschaftliche Vorstellungen und Leitkonzepte aus. Ihre Etablierung wird ebenso durch gesellschaftliche Diskurse bedingt wie sie über sogenannte Rationalitätsmythen legitimiert werden⁷⁷. Vor dem Hintergrund der bereits diskutierten verwaltungspolitischen Leitbilder stellt sich nun die Frage, welche diskursiven Prozesse und welche rationalen Argumente für den Prozess der Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik verantwortlich zeichnen.

5.4.2. Neo-Institutionalismen: Zur Wiederentdeckung der Institution

In der politikwissenschaftlichen Debatte wird seit den 1980-er Jahren wieder stark auf die Bedeutung institutioneller Faktoren als Erklärungsvariable für politisches und gesellschaftliches Handeln verwiesen, die vielfältigen Schattierungen des Neoinstitutionalismus diskutieren in sehr unterschiedlicher Art und Weise eine neuerliche Fokussierung auf die Bedeutsamkeit institutioneller Formen für die Politik (vgl. Peters 1999).

"Die verschiedenen Strömungen innerhalb des Neuen Institutionalismus stimmen gegenüber dem Alten Institutionalismus darin überein, dass sie dessen legal-formalistisches Institutionenverständnis kritisieren sowie dessen atheoretische Grundhaltung und unreflektierten Normativismus (entlang formaler Kriterien wie etwa 'Gewaltenteilung') zu überwinden trachten. Institutionen sind im Neo-Institutionalismus aber sehr vielschichtig und umfassen gesellschaftliche Funktionssysteme ebenso wie Organisationen, Netzwerke und Interaktionssysteme [...]." (Haus 2005: 13)

⁷⁷ Meyer & Rowan sprechen (1977) von "Rationalitätsmythen". Einen Legitimitätsanspruch erhalten Organisationen demnach, insofern sie den gesellschaftlichen Erwartungen über sie entsprechen und diese erfüllen, vgl. DiMaggio & Powell 1991)

Der Bedeutungsgewinn institutioneller Perspektiven innerhalb der politikwissenschaftlichen Forschung kann als Reaktion auf die lange Dominanz akteurs- und handlungstheoretisch bedingter Ansätze gesehen werden. Rational Choice-Perspektiven dominierten lange Jahre die Forschung, die "behaviouralistische Revolte" (Haus 2010b: 72) erweiterte die Erklärungsperspektiven um sozialpsychologische Motive. Beide Theoriestränge, Rational Choice wie der Behaviorismus verweisen jedoch in unterschiedlicher Ausrichtung auf individuelle Erklärungsmuster. Mit einer Rückkehr der institutionellen Perspektive wird die Annahme infrage gestellt, der zufolge sich politische Prozesse maßgeblich über die Analyse individuellen Handelns erklären ließen.

- Grob vereinfacht wird (von den Vertretern des Rational-Choice) davon ausgegangen, dass rationale Entscheidungen möglich und erklärbar seien, hieraus abgeleitet entwickeln sich theoretische Annahmen, die in der Wirtschaftswissenschaft lange Zeit das dominante Paradigma bildeten, indem Sie eine ökonomisch-individualistische Handlungstheorie etablierten. Auch die Sozialwissenschaften haben sich in den vergangenen Jahrzehnten weithin einer solchen Argumentation verschrieben.
- Auch der Behaviorismus setzt mit seiner Handlungstheorie auf die Ebene der individuellen Entscheidung an, greift in seinen Erklärungsmodellen jedoch stärker auf sozial-psychologische Erklärungsmuster zurück. Dabei spielen Sozialisationsprozesse und internalisierte Werte eine entscheidende Rolle für die Erklärung sozialen Verhaltens und resultierender Entscheidungen. Die behavioralistischen Ansätze zielen dabei maßgeblich auf eine empirisch-analytische Forschungsagenda, die über quantitative Studien versucht, soziale Kausalitäten zu ergründen, um hieraus auch Prognosen hinsichtlich zukünftiger Entwicklungen abgeben zu können. Insbesondere beanspruchen diese Forschungsausrichtungen die eigene Wertneutralität und verstehen sich als dezidiert empirisch-analytische und deskriptive Wissenschaft, fernab der Politischen Theorie und normativer Diskurse. Die Rational-Choice Ansätze, wie auch die Spielarten des Behaviorismus lassen soziale und kulturelle Erklärungsvariablen unberücksichtigt (zur Diskussion vgl. Haus 2010b: 72-84).

Während die Institution von Rational Choice und dem Behaviorismus als gegeben wahrgenommen werden, erlangen sie mit den Positionen des Neo-Institutionalismus eine eigene, zentrale, handlungsleitende Bedeutung (Peters 1999). Über die Behauptung 'Institutions do matter' hinaus, differenzieren sich vielfältige Stränge des Neo-Institutionalismus aus. Hall und Taylor unterscheiden (1996) in ihrem Modell drei Diskurse des Neo-Institutionalismus, eine Typisierung, die in der Wissenschaft weitgehend Akzeptanz gefunden hat. So kommt es zur Abgrenzung 1. einer Rational Choice Variante des Neoinstitutionalismus, 2. des historischen - und 3. des soziologischen Institutionalismus (ebd.):

"In sum, political science today is confronted with not one but three 'new institutionalisms.' Moreover, it is striking how distant these schools of thought have remained from each other. Each has been assiduously burnishing its own paradigm." (Hall & Taylor 1996: 22)

Über die grundlegende Übereinkunft der Bedeutsamkeit institutioneller Faktoren hinaus unterscheiden sich also die verschiedenen neo-institutionalistischen Forschungsausrichtungen jedoch erheblich

voneinander: "Wie umfassend soziales Handeln jedoch als von institutionellen Faktoren determiniert betrachtet wird, unterscheidet manche Ansätze zum Teil enorm" (Buhr 2010:64)⁷⁸.

5.4.3.Zwei Perspektiven: Kalkulatorisch-regulativ vs. kulturalistisch-interpretativ

Für die vorliegende Arbeit wird auf eine Unterscheidung zurückgegriffen, die Michael Haus (2010b) in Rückbezug auf die Arbeiten von Dryzek (Dryzek 1996), Göhler & Kühn (Göhler & Kühn 1999) und Scott (Scott 2001) entwirft. Er unterscheidet 'kalkulatorisch-regulative' von 'kulturalistisch-interpretativen' Ansätzen. Kalkulatorisch-regulative Ansätze befänden sich in großer Nähe zum Rational-Choice, wenn sie Institutionen als "Regel-Mechanismen [verstünden], die über ersichtliche Anreize und Sanktionen antizipierbare Konsequenzen von Handlungsentscheidungen erzeugen". (Haus 2010b: 75f.) Diese institutionelle Anreizstruktur bietet nun Haus zufolge eine Erklärung für die strategische Verfolgung von Akteurspräferenzen: „Der Sinn der Institution wird hier offenbar durch den Rekurs auf objektive Leistungskriterien (voraus-) gesetzt, nicht [aber] der öffentlichen Interpretation ausgesetzt“. (ebd.: 76) Eine zentrale Prämisse einer solchen "Spielart" institutionalistischer Erklärungstheorien sei es, den institutionellen Kontext kausal auf akteurspezifische Orientierungsmuster und Entscheidungsprozesse zurückführen zu können (Haus 2010b: 189, vgl. auch Buhr 2009: 63ff.). Grob vereinfacht heißt dies: „Akteure verfolgen in einem gegebenen institutionellen Kontext Strategien der Durchsetzung ihrer Präferenzen [...]“ (Haus 2010b: 189). Damit erscheint die Institution maßgeblich als Handlungsarena individueller Interessen und Orientierungen, so dass es den kalkulatorisch-regulativen Ansätzen offenbar um eine institutionelle Anreicherung individualistischer Erklärungsvariablen geht. Eine solche Ausrichtung bei Haus (2010b) entspricht weitgehend den Positionen des Rational-Choice Institutionalismus in der Klassifikation von Hall und Taylor (Hall & Taylor 1996).

Hiervon unterscheidet Haus sogenannte 'kulturalistisch-interpretative' Zugänge. Diese Ansätze nun stellen die Institution und deren eigene Wirkungsmacht ins Zentrum der Analyse. Einem solchen Denkmodell zufolge verhilft die Institution den handelnden Akteuren "zur Ausbildung kohärenter Handlungsorientierungen" (Haus 2005: 14), indem sie im Rückbezug zu kulturellen und normativen Argumenten eine Orientierung individuellen Handelns an einen gemeinsamen Sinnzusammenhang ermöglicht (ebd.). Das Handeln wird hier konkret auf kulturelle und normative Sinnzusammenhänge zurückbezogen, die Erklärungsmacht für Handlungen und Entscheidungen gewinnen.

⁷⁸ Buhr (2009) verweist auf vier neo-institutionelle Perspektiven, den historischen-, den soziologischen, den *Rational-Choice* Institutionalismus wie das spezifische Konzept des akteurszentrierten Institutionalismus (Buhr 2009: 65-84). Während sich die erstgenannten Konzepte stärker kulturalistischer und soziologisch-historischer Argumente und Wissenschaftspositionen bzw. Haltungen annehmen, schlagen die beiden letztgenannten Zugänge eher die Brücke zu den individualistischen und handlungstheoretischen Orientierungen des Behaviouralismus und dem Rational Choice.

Einer der zentralen Wegbereiter einer solchen Forschungsrichtung ist Johan P. Olsen, der in seinem Aufsatz "Garbage Cans, New Institutionalism, and the Study of Politics" (2001) nochmals auf jene Forschungsperspektive verweist:

"To understand the organizational mosaic of modern society, it is necessary to go beyond images of hierarchies and markets [...]. Likewise, it is necessary to go beyond understanding organizational effects in functional-instrumental terms. That is, institutions cannot be viewed solely as incentives and opportunity structures that regulate behavior by affecting calculations and transaction costs. Institutions constitute political actors. Institutional effects in terms of civic education and socialization are key processes in political life." (Olsen 2001: 195)

Institutionen werden hier also als unabhängige Variablen entworfen, die mit ihrer spezifischen historischen und kulturellen Prägung Erklärungsmächtigkeit für soziales Handeln zu beanspruchen vermögen:

"Die Differenz zwischen beiden Varianten von Institutionalismus kann auch so formuliert werden, dass Präferenzen in der ersten Variante als gegenüber den Institutionen äußerliche Daten betrachtet werden, während sie im zweiten Fall als von diesen (mit)konstituiert und transformierbar gedacht werden. Zwar umfassen Institutionen auch bei der zweiten Position Regeln, doch wird die Geltungskraft dieser Regeln stets in Verbindung mit den Angemessenheitskriterien verstanden, die sich einerseits über Sozialisations- und Kommunikationsprozesse den Akteuren erschließen und einprägen und andererseits durch 'Dritte' in Form von normativer Kritik und argumentierender Öffentlichkeit eingefordert werden [...]" (Haus 2005: 14)

Diese Unterscheidung der Bedeutung der Institutionen verweist letztlich auf eine grundlegende Perspektive nach der menschlichen Ontologie:

„The fundamental assumption of rational choice is that people act to maximize their personal self-interest. [...] Thus, for institutionalists acting within an institutional framework involves commitments to values other than personal values, and has a pronounced normative element“ (Peters 1999: 24)

In diesem Sinne werden Institutionen "niemals bloß als Anreiz setzende und Ressourcen zuweisende Regeln" verstanden, sondern sind immer selbst auch "Träger von Angemessenheitsvorstellungen, sozialen Rollen und Identitäten, auf die reflexiv Bezug genommen werden kann." (Haus 2005: 14)

5.4.4. Kulturalistisch-interpretativ: Das Institutionenverständnis von Michael Haus

Mit Michael Haus (2005, 2010b) lassen sich Institutionen als historische Antworten' (Haus 2010b: 74) auf gesellschaftliche Herausforderungen verstehen, die kulturell geteilt werden und sich institutionell ausformen: "Institutionen stellen den Rahmen dar, in welchem erst Erfahrungen strukturiert und über

Reflexionsprozesse in Handlungsziele und Strategien umgesetzt werden" (ebd.: 74)⁷⁹. Wie schon obenstehend dargestellt beschränkt sich die Institution keinesfalls auf deren organisationale Ausbildung:

"[S]pätstens mit der analytischen Hinwendung zu einer Sphäre des Regierens jenseits der formal zuständigen Organe wird klar, dass Institutionen nicht mit Organisationen identisch sind, sondern auch das Handlungsfeld meinen, in welches Organisationen eingebettet sind und welches ihr (kooperatives, konfliktives oder dezentral-angepasstes) Handeln ermöglicht und strukturiert [...]" (Haus 2005: 11).

Ein solches Institutionenverständnis führt Michael Haus explizit zurück auf Autoren wie Olsen & Peters (1996), Bo Rothstein (1998), und March & Olsen (1989). All diesen Positionen zufolge wird die Institution nicht mehr nur als formalisierte Polity verstanden, sondern der Begriff wird um Normen und Konventionen erweitert, denen ebenfalls eine institutionelle Dimension zugesprochen wird. Institutionen verweisen damit auf gesellschaftliche Funktionssysteme, wie sie als Organisationen, Netzwerke und Interaktionssysteme in Erscheinung treten würden. (Haus 2005: 13) Institutionen werden dann nicht mehr als abhängige Variablen verstanden, sondern erlangen selbst entscheidende Erklärungsmacht⁸⁰. Indem nun die Institution einerseits zur unabhängigen Variablen wird und andererseits mit Lepsius (2013) als verhaltensstrukturierender Ausdruck eines gesellschaftlichen Wertediskurses diskutiert werden⁸¹, kommt es zur Anschlussfähigkeit der Debatten politischer Theorie und lokaler Institutionenpolitik: Indem (Verwaltungs-) politische Institutionen 'als empirische und normative Ordnungssysteme' (Haus 2010b: 74) verstanden werden, eröffnet sich der lokalen Politikforschung eine Untersuchungsperspektive, der es darum geht, „Konzepte der Legitimität politischer Institutionen mit Konzepten der Intentionalität politischen Handelns zu verbinden" (Haus 2010b: 74, Herv. d. A.)⁸². Dies deutet auf einen entscheidenden forschungstheoretischen Perspektivwechsel hin:

⁷⁹ Haus zitiert eine Arbeit von Olsen & Peters (1996): "Political institutions can be seen as historically developed responses to the conditions under which experience is organized, transmitted, and acted upon in political life" (Olsen & Peters 1996:12; vgl. Haus 2010b:74). Dieses Verständnis führt Haus zufolge explizit zurück auf Gerhard Göhler (1997), der Institutionen als "verfestigte Verhaltensmuster und Sinngebilde mit regulierender und orientierender Funktion" entwirft (vgl. ebd.:28).

⁸⁰ Damit nun gerät die Institution selbst ins Zentrum der analytischen Betrachtung, die anhand eines Zitates von Rothstein (1998) nachvollzogen wird: "In this way, then, we turn the current view of preferences within social science [...] upside down. Instead of focusing on various factors in the surrounding society (classes, history, culture), we have pointed to political institutions as the central explanation for variations in social norms (on an aggregate level). [...] Politics, understood as the conscious design of political institutions and programs, is not just something to be explained by the surrounding society; it has its own explanatory power. The design given to political institutions governs the notions of morality and justice prevailing in society" [ebd. 217]. Again, citizens are likely to support a welfare state if they believe its goals to be just, if they believe its implementation processes to be fair, and if they have reason to trust that most other citizens will loyally pay their taxes and not cheat the system" (Rothstein 1998:220).

⁸¹ In der Arbeit von Lepsius (2013) es um das Verständnis und die Erklärung des "Spannungsverhältnis[es] zwischen Ideen und Verhaltensstrukturierung" (2013:27) als Grundlage "der Herstellung einer legitimen Ordnung". Damit rekurriert Lepsius zentral auf Max Webers Arbeiten zum Verhältnis individueller Handlungsorientierungen und institutioneller Wertebezüge. Lepsius stellt sich die Frage nach den Voraussetzungen dafür, dass bestimmte Wertvorstellungen oder Ideen eine Chance haben, im Sinne einer Verhaltensstrukturierung in Handlungsmaximen übersetzt zu werden (vgl. Lepsius 1997:57). Die Institution sieht Lepsius an der Schnittstelle zwischen jenen Ideen bzw. Werten, (handlungsleitenden) Interessen und deren struktureller Ausformung⁸¹. Eine Institution formt sich (auch) Lepsius zufolge dabei keinesfalls notwendigerweise organisational aus. Institutionen versteht Lepsius viel eher (und ähnlich wie Haus) als das soziale Verhalten strukturierende und sich auf Wertevorstellungen bezogene Prozesse (2013:27). Den Zweck von Institutionen sieht Lepsius darin, "soziales Verhalten auf Wertvorstellungen zu beziehen und so dauerhaft zu strukturieren" (Schanne 2010:90). Die kulturelle Basiertheit individueller Interessen und Verhaltensstrukturierungen bilden den zentralen Fokus der Institutionenanalyse.

⁸² Einer solchen Argumentation zufolge kommt eine Forschungsperspektive gar nicht mehr ohne die Berücksichtigung normativer Argumente aus, indem nämlich dem normative Moment selbst eine legitimitätsbildende und damit letztlich analytische Dimension zugeschrieben wird. Die dargestellte Spielart des Neo-Institutionalismus versteht Institutionen als kulturell und historisch geronnene "Antworten" auf gesellschaftliche und politische Herausforderungen (Haus 2010b). Normative Argumente werden als zentrale Variablen einer theoretischen Auseinandersetzung in Bezug auf institutionelle Prozesse verargumentiert, weil der normative Diskurs selbst grundlegender Bestandteil des

"Denn vieles spricht dafür, dass der institutionelle Kontext eben nicht nur die Realisierbarkeit der ‚richtigen‘ Lösung bestimmt, sondern auch die Perzeption des Problems und die Selektion mögliche Lösungen, in dem er einen spezifischen Resonanzraum für Reformdiskurse oder einen ‚ideellen Kontext‘ stiftet, an den Akteursideen erfolgreich anschließen können". (Haus 2010:190)

Ebenso wie die gesellschaftliche Problemlösung wird (eine interpretativen Perspektive⁸³ einnehmend) das Problem selbst zum Untersuchungsgegenstand und Gegenstand einer kritischen, methodologischen Debatte. Die Entwicklung einer kommunalen Engagementpolitik verweist an entscheidenden Punkten auf die obenstehend zitierten Analysen hinsichtlich politischer Funktionsmodi und Forschungsausrichtung. Sie eröffnet also erst den Denkraum für eine kommunalpolitische Reformperspektive, wenn sie als (im hier formulierten Sinne) Motor eines grundlegenden verwaltungspolitischen Orientierungswandels gedacht und realisiert wird. In diesem Sinne entwickelt sich Engagementpolitik zu einem städtischen Politikfeld, in dem weder das Problem klar definiert ist, noch die Lösung unabhängig vom Problemlösungsprozess bestimmt werden könne (Haus 2010b: 190 bzw. 195). Erst die verwaltungspolitischen Veränderungsprozesse ermöglichen einen Perspektivwechsel, der zu einem grundlegenden Reformprozess führen kann, womit die Bedeutsamkeit institutioneller und personaler Lernprozesse im Umfeld kollektiver Diskurse offenbar wird.

Institutionalisierungprozesses ist. Institutionen entstehen demzufolge als Ausprägung spezifischer, kultureller, normativer und historischer Diskurse.

⁸³ Damit wird auf eine Debatte verwiesen, die sich eben jenen Fragen widmet und die als "interpretative Policyforschung" diskutiert wird (Saretzki 2012; Nullmeier 2012; Pützl & Wydra 2011). Angestoßen wurde diese durch Frank Fischer und John Forester (1993), die in ihrer Arbeit "The argumentative turn" mit diskursanalytischen und narrativen Perspektiven neue Perspektiven und Werkzeuge in die Policy-Analyse einführten, nicht zuletzt in Kritik einer stark positivistischen Orientierung der eigenen Disziplin (vgl. Saretzki 2012:59-66)⁸³. Der Verdienst der interpretativen Policyforschung besteht in der Sensibilisierung interpretativer Argumente in Bezug auf den eigenen Forschungskontext: "Allgemein kann man alle Ansätze der Ermöglichung von kritischer Reflexion unter Berücksichtigung unterschiedlicher Deutungs- und Wissenshorizonte und unter Infragestellung der Deutungshoheit von Experten zum informellen Ansatz des Institutionendesigns zählen" (Haus 2010b:82). Haus spricht von spezifischen "Aufmerksamkeitszyklen", denen die Politik wie auch deren diskursives Umfeld unterworfen seien (ebd.: 82). "Ein erster Schritt liegt hier darin, nicht nur die politischen Akteure, sondern auch sich selbst in seiner Eigenschaft als Wissenschaftler als in solche Aufmerksamkeitszyklen involviert zu begreifen" (Haus 2010b:82). Die Debatte der interpretativen Policyforschung hat damit entscheidend dazu beigetragen, dass die Bedeutung von Wissensbeständen, Selbstverständnissen, Ideensystemen und Diskursen in den Sozialwissenschaften in den Fokus zu rücken, darauf verweist Nullmeier (Nullmeier 2012) in seinem Artikel hierzu (ebd.: 37). Nullmeier schreibt, dass die interpretative Policyforschung oftmals damit argumentiere, ein Phänomen nicht (kausal) erklären, sondern sinnhaft verstehen zu wollen (ebd.). Der Autor problematisiert die Kritik, die einer solchen Haltung vielfach entgegenschlägt: "Interpretative Ansätze haben sich auf Beschreibung und Kritik konzentriert, aber das Erklären nicht als ihre zentrale Aufgabe angesehen." (ebd.) Das einer solchen Perspektive zugrunde liegende methodologische Verständnis grenzt Nullmeier daher auch klar von einer klassisch-positivistischen Wissenschaftstheorie ab: "Wie die Welt der empiristischen Kausalanalyse [...] aus Kausalitäten bzw. Ursache-Wirkungs-Ketten besteht und die erste analytische Tätigkeit darin bestehen muss, etwas als Ursache oder Wirkung zu bestimmen, also die Welt in Variablen aufzulösen, die dann in Kausalanalysen entweder als unabhängige oder abhängige (oder auch intervenierende) [Variable] eingehen können, so muss eine interpretative Analyse die Welt als Praxis auflösen in Praktiken, um sie weiterer Analyse zugänglich zu machen" (Nullmeier 2012:46). Jene "Auflösung der Welt in Praktiken" verweist auf die kulturalistische Orientierung, der zufolge sich die jeweilige institutionelle Praxis und Struktur an spezifischen Ordnungen, Debatten und kulturellen Systemen orientiert, die sich nicht kausal-analytisch ableiten lassen. Eine entsprechende Analyse müsse Michael Haus (2010b) zufolge über die Bestimmung spezifischer, informeller Logiken des institutionellen Designs⁸³ arbeiten (Haus 2010b:81f. in Rückbezug auf Dryzek 1996:106). Entscheidend sei letztlich "der Einbau von Reflexionsschleifen in Praktiken des Institutionendesigns und die Öffnung für unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten im öffentlichen Diskurs" (Haus 2010:82). Dabei geht es gleichermaßen um die Bedeutung von Ideensystemen, Diskursen und Wissensbeständen, wie aber nicht selten auch um eine Dekonstruktion des wissenschaftsinternen Prozesses der Identifizierung und Realisierung der Wissensproduktion selbst (ebd.).

5.5. Theorie, Engagementpolitik und Forschungsperspektive

Gegenstand der vorliegenden Forschung ist die Entwicklung einer Engagementpolitik als sich konstituierendes, kommunales Politikfeld. Jene Entwicklung vollzieht sich über Institutionalisierungsprozesse, also den diskursiven und (in Folge dessen) verwaltungspolitischen Umgang mit dem Bürgerengagement: Die Verabschiedung von engagementpolitischen Konzepten, die Aufstellung von Spielregeln zur Bürgerbeteiligung wie auch die Einrichtung von Stabsstellen für Bürgerengagement sind engagementpolitische Institutionen innerhalb einer Stadtverwaltung. Neben der Policy-Ebene vollziehen sich jene Institutionalisierungsprozesse jedoch maßgeblich im Umfeld einer weit umfänglicheren Veränderung städtischer Verwaltungspolitik. Dies geschieht, indem bürgerschaftliches Engagement in Zusammenhang mit den Themen lokale Demokratie, Bürgerbeteiligung und städtische Koproduktion gebracht und diskutiert wird. Engagementpolitik ist dann weit mehr als ein klassisches Politikfeld, wenn es ihm zentral um die Veränderung verwaltungspolitischer Modi auf Stadt-Ebene geht. Dann kann die Einrichtung von kommunalen Stabsstellen zu Bürgerengagement als Indiz eines Wandels lokaler Politik und Verwaltung verstanden werden⁸⁴. Eine solche Perspektive verweist auf eine Veränderung lokaler Politik, indem dem bürgerschaftlichen Engagement als (jeweilig) stadtspezifischem Phänomen stärkere Bedeutsamkeit für die Entwicklung kommunaler Gemeinwesen eingeräumt wird. Dies deutet auch auf die von Michael Haus (2010b) formulierte These der "Rückkehr der Städte als kollektive Akteure und Arenen der Konstruktion von Gemeinwohlvorstellungen" (ebd.: 177) hin. Stabsstellen für Bürgerengagement können damit als verwaltungspolitisches Sediment normativer, städtischer Diskurse zum Bürgerengagement verstanden werden.

Die Entwicklung eines Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik wird als ein Prozess verstanden, im Zuge dessen sich gesellschaftliche Werte oder Leitideen verhaltensstrukturierend ausformen (Lepsius 2013: 27) und führt auf die Frage zurück: "Welche Leitideen wirken in welchen Handlungskontexten bis zu welchem Grade verhaltensstrukturierend?" (Lepsius 1995: 395)⁸⁵. In diesem Sinne wird die Etablierung

⁸⁴ Jenen Stabsstellen geht es nämlich darum, die vielen und vielfältigen Engagement-Formen einer stärker politischen Beteiligung auf der einen Seite und der lokalen Dienstleistungs-Koproduktion auf der anderen Seite durch die Kommunalverwaltung zu begleiten, zu koordinieren und zu fördern. Zu bemerken bleibt, dass auch jener Prozess zugleich jedoch auch eine Kanalisierung und Überführung der bürgerschaftlichen Voice-Funktion in moderierte und (wiederum) kontrollierte Prozesse darstellt, und die Engagementförderung nicht zuletzt auch wiederum dem Zwecke verwalterischer und politischer Stabilität dient.

⁸⁵ Die bisherige Debatte ermöglicht damit auf Ebene der Politischen Theorie einen sinnfälligen Interpretationskontext. Dies eröffnete der Arbeit auf einer Metaebene einen Begründungszusammenhang hinsichtlich der Berücksichtigung normativer und interpretativer Diskurse im Bezug auf lokale Institutionalisierungsprozesse, vermag jedoch auf Ebene der empirischen Analyse nur schwerlich eben diese Prozesse konkret zu erklären. Detlef Sack (2005) verweist auf die Bedeutsamkeit des Institutionenbegriffes für die Urban Governance Debatte (ebd. 133), indem nämlich Institutionen, dem Verständnis einer neo-institutionalistischen Perspektive folgend, "*grundlegend für das Verständnis der lokalen politischen Prozesse* [seien]; diese schaffen Erwartungssicherheit, setzen Normen und ermöglichen Routinen" (ebd., Rückverweis zur Arbeit von Pierre 1999). Wenn nun im Kontext vorliegender Untersuchung (mit den kommunalen Stabsstellen) organisational ausgeformte Institutionen Gegenstand der Analyse sind, so ist darauf zu verweisen, dass der weitergefasste Begriff der Institution nicht notwendigerweise eine organisationale Ausformung annehmen muss, sondern hierunter "*auch informelle Verhaltensstrukturierungen, wie etwa soziale Konventionen*" (Sack 2005:133f.) verstanden werden können (Verweis zu March & Olsen). Stellt man sich nun die Frage danach, wie Institutionen entstehen und vergehen, so vermögen die dargestellten Debatten und theoretischen Zugänge dies nicht konkreter zu erklären, als dass sie auf deren historische und kulturell-diskursive Verschränkung verweisen. In diesem Sinne sind Institutionen zunächst einmal nicht gleichbedeutend mit verinstitutionalisierten Organisationen.

des Politikfeldes als Ausdruck eines sich im Wandel befindlichen Leitkonzeptes kommunaler Politik und Verwaltung verstanden. Jener Institutionalierungsprozess kommunaler Engagementpolitik kann demzufolge nur in Rückbezug auf spezifische Leitbild-Diskurse analysiert werden, wie sie in der verwaltungspolitischen Debatte bereits lange zentraler Gegenstand der Analyse sind (Jann 2002). In spezifischer Untersuchung der kommunalen Ebene kann anhand den Arbeiten von Heinelt und Haus (2005) sowie der Arbeit von Haus (2010a, b) eine grundlegende Basis zur theoretischen Einbettung kommunaler Engagementpolitik formuliert werden. Der Rückgriff auf die Governance-Debatte verweist auf den spezifischen Charakter der Engagementpolitik, die sich einerseits in hohem Maße als koordinative und kooperative Politik erweist und damit weitreichend Ihren Charakter über kommunikative, koordinative und Netzwerk-basierte Politiken ausbildet. (Schneider 2004a) Damit verweist das Aufkommen einer Engagementpolitik auf jenen Wandel, der sich mit dem Konzept der Governance vollzieht. Renate Mayntz (2004a) hat auf die Notwendigkeit verwiesen, Governance in Rückbezug zu normativen Diskursen der Politischen Theorie zu stellen (ebd.), womit ein Rückgriff auf die "Drei Welten Demokratischen Handelns" (Heinelt & Haus 2005: 32) gezogen werden kann. Engagementpolitik nämlich hat sich in den vergangenen Jahren als ein explizit normativer Diskurs entwickelt, eine Entwicklung, die bereits der Enquete-Bericht aus dem Jahre 2002 (Deutscher Bundestag 2002) mit seinem Untertitel 'auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft' vorzeichnet. (ebd.)

5.6. Weiteres Vorgehen der Arbeit

Im weiteren Verlauf der Arbeit geht es nun um die empirische Forschung, die sechs Fallanalysen. Im methodischen Kapitel (vgl.2.2, S.14ff.) wurde bereits umfänglich der methodologische Zugang und die Erschließung des Feldes hergeleitet, diskutiert und begründet. Die folgenden Analysen untersuchen die Institutionalierung des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik anhand von sechs kommunalen Fällen.

Die sechs Städte erhalten für den Rahmen der Untersuchung gewissermaßen *Decknamen*, so dass eine abstraktere Darstellung der Ergebnisse und eine offene Diskussion erleichtert werden. Im Folgenden ist also die Rede von den Städten Hochdorf, Niederau, Neustadt, Roth, Reichenbach und Hausen.

6. Untersuchung

6.1. Hochdorf⁸⁶

6.1.1. Der Impuls zur Institutionalisierung

Als eine der ersten Städte des Landes hat sich die Stadtverwaltung von Hochdorf institutionell dem Thema Engagementförderung gewidmet. Zu Beginn der 1990-er Jahre kam es zur Neuausschreibung einer verwaltungsinternen Stelle der Altenhilfe: „Und in dem neu geschriebenen Plan zur Seniorenarbeit und Altenhilfe, da war das Bürgerengagement zunächst einmal gar kein Thema“ [1.0: 11]. Der Anlass dafür, dass sich die Verwaltung dann der Aufgabe annahm, war letztlich die Suche einer freien, bürgerschaftlich engagierten Gruppe nach einem institutionellen Dach sowie der landespolitische Diskurs, der zu jener Zeit mit der Projektförderung der Seniorengenossenschaften eine Verbindung der Themen 'Senioren' und 'Selbsthilfe-Engagement' diskutierte:

„Und dann hat der ganze Landkreis [...] – inklusive der Stadt – dieses Thema aufgegriffen.[...] ⁸⁷ Und es hat dann ein Schneeballsystem gegeben [...]. Und dann gab es immer mehr Ideen und Initiativen die gesagt haben: 'Wir wollen etwas für das Gemeinwesen tun, wir haben diese und diese Idee und die Vorstellung ⁸⁸, und die sind dann bei mir angelangt, und ich habe versucht diese Ideen dann mit den Gruppen zusammen in eine Form zu bringen und diesen Gruppen

⁸⁶ Hochdorf ist eine bürgerlich geprägte Stadt mit langer historischer Tradition. Sie liegt in einem Ballungszentrum des Landes und verfehlt mit ihrer Einwohnerzahl nur knapp die Großstadtgrenze von 100.000 Einwohnern.

⁸⁷ *„Der ganz aktuelle Anlass damals war, dass eine Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern sich hat schulen lassen, um eine Kontakt-, Interessen- und Hobbybörse aufzubauen. Und die wollten das gerne hier [...] umsetzen, weil alle Teilnehmerinnen [hier aus der Stadt] waren. Und haben dann verzweifelt gesucht: 'Unter welches Dach könnten wir schlüpfen, wen können wir uns als Ansprechpartner suchen? Und sind überall auf ablehnende Ohren gestoßen [...]'. Bei verschiedenen Institutionen; bei der Kirche, die waren bei Bildungsträgern, bei der Volkshochschule und niemand konnte so richtig etwas mit dieser Gruppierung anfangen. Und dann haben sie sich damals an den Schul-, Kultur- und Sozial-Bürgermeister gewandt und der hat sich dann daran erinnert: 'Da gibt es doch diese Frau [...], die hat gerade angefangen, die hat sicherlich noch freie Kapazitäten: 'geht doch mal zu der [...]. Und das war im Grunde der Anstoß und auch die erste Auseinandersetzung mit einer Gruppe bürgerschaftlich Engagierter, nach so neuen Vorstellungen.“ [1.0:11ff.]*

⁸⁸ *„[...] [E]s gab zum Teil Ideen auch schon von unserer Seite aus [...], beispielsweise in niederschweligen Angeboten für die Bürgerschaft. Und dann hat sich ganz schnell auch ein Kleinreparatur-Service gebildet [...]. Da hatte ich einen Praktikanten, der eine Konzeption gezimmt hat, aufgerufen hat, sich zu engagieren und im Nu waren 20 Leute beieinander. [...] Und dann kam die Wohnberatung, die auch hier vom Landkreis [...] aus initiiert worden ist, dann gab es die Freiwilligenagentur, also es haben sich ganz viele Gruppierungen ergeben, zum Teil durch uns, zum Teil gesteuert, und vor konzipiert, aber auch Gruppen, die sich selbst auf den Weg gemacht haben, die sind bei uns aufgeschlagen [und] haben gesagt: 'Wir haben eine Idee, die möchten wir gerne umsetzen, können Sie uns dabei unterstützen, damit wir diese Idee letzten Endes auch realisieren können und können wir einen Raum bekommen?' [1.0:20ff.]*

auch einen Rahmen zu bieten [...]. Und dann gab es eine erste Vorlage im Gemeinderat [...], das war [19]95, [19]96." [1.0: 15-17]

Jene Vorlage jedoch beschrieb keine konkrete Konzeption einer Stabsstelle, sondern verwies viel mehr auf Aufgabenstellungen der Stelle 'Altenhilfe-Fachberatung', die sich sukzessive dem Themenfeld der Engagementförderung annahm⁸⁹.

6.1.2. Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten

6.1.2.1. Verortung und Ausstattung

Seit über 20 Jahren gibt es in Hochdorf eine Anlaufstelle für Bürgerengagement, zunächst als Teil der Altenhilfeplanung, dann als eigener Stellenanteil, schließlich als Stabsstelle. Zum Untersuchungszeitpunkt ist die Stabsstelle mit zwei (vollen) Stellen besetzt⁹⁰. Zur Personalstruktur ist zu bemerken, dass sich diese durch eine bemerkenswert hohe Kontinuität auszeichnet. Die Stabsstellenleitung arbeitet seit Anbeginn zum Thema und hat die gesamte Entwicklung seit den frühen 1990-er Jahren maßgeblich gestaltet.

Das Projektvorhaben 'Bürger-PC' führte in den 2000-er Jahren zu einer schleichenden Erweiterung der engagementpolitischen Anlaufstelle. Für das Projekt wurde eine Stelle eingerichtet, die zunächst nicht allein durch die Verwaltung, sondern partiell auch über externe Projektförderung mitgetragen wurden. Aus der 'Altenhilfebeauftragten' wurde die 'Beauftragte für Senioren und Bürgerengagement' und schließlich, in Folge der obenstehenden Erweiterung der Projektarbeit, im Jahre 2009 eine 'Stabsstelle für Senioren und Bürgerengagement' [inzwischen integriert in eine eigene Abteilung⁹¹].

Die Stabsstelle arbeitet direkt am Marktplatz und verortet sich – gemeinsam mit der Heimat- und Vereinspflege und dem Aktivbüro der Stadt – in einem Teil des Rathauses; ein Umstand, der von den verantwortlichen Personen für relevant erachtet wird:

⁸⁹ Offenbar, so auch die Recherchen im Zuge eines Nachgespräches, gab es niemals eine klare konzeptionelle Begründung der Stabsstelle über einen Gemeinderatsbeschluss, viel eher haben sich im Büro der Beauftragten für Altenhilfe jene Aufgaben angelagert und es herrschte in der Kommunalpolitik offenbar ein so weitreichender Konsens über die Sinnhaftigkeit der Vorhaben, dass die entsprechenden Maßnahmen auch ohne konzeptionellen Rahmen in großem kommunalen Konsens realisiert wurden.

⁹⁰ Der Publikation des Städtetages zufolge widmen sich 130 Prozent Stellenanteil explizit dem Thema Bürgerschaftliches Engagement, diese offenbare Selbsteinschätzung der entsprechenden Anlaufstelle erscheint keinesfalls zu hoch gegriffen (grundsätzlich zur Publikation, vgl. Städtetag BW 2013).

⁹¹ Nachtrag [2015]: Nach einer erneuten verwaltungsinternen Organisationsentwicklungsmaßnahme ist die Stabsstelle nun einem Fachamt zugeordnet und wird dort im Rahmen einer "Abteilung für Familie, Jugend, Senioren und Bürgerengagement" bearbeitet, deren Abteilungsleiterin die ehemalige Beauftragte für Senioren- und Bürgerengagement ist.

"Und ein wichtiger Meilenstein ist sicherlich auch noch, als wir in dieses Gebäude gezogen sind; das war schon auch nochmal eine Wertschätzung für unsere Arbeit. Und das spiegelt auch das Bewusstsein von Seiten der Verwaltungsspitze: Bürgerengagement gehört hier [her], zentral ins Rathaus."[1.0: 163]

Die kontinuierliche Unterstützung des Prozesses durch die Zivilgesellschaft, den Gemeinderat und die Verwaltungsspitze erscheint ein zentrales Motiv für die Entwicklung des Politikfeldes Engagementpolitik in Hochdorf. Dies spiegelt sich auch in der Haltung des Oberbürgermeisters zum Thema wieder⁹².

6.1.2.2. Aktivitäten und Projekte

Zunächst ist zu bemerken, dass sich die Stelle in den vergangenen zwei Jahrzehnten kontinuierlich entwickelt hat und zahlreiche operative wie konzeptionell-strategische Aufgaben zu realisieren vermochte. Die empirische Untersuchung führt zur Identifizierung der zentralen engagementpolitischen Projekte der Stabs- und Anlaufstelle. Die folgenden Punkte wurden im Stabsstellen-Interview als zentrale Meilensteine der eigenen Arbeit identifiziert:

- Etablierung eines engagementpolitischen Netzwerkes: Darin vertreten sind Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft und deren Organisationen, die sich gemeinsam mit der Stadtverwaltung koordinieren. Die Treffen finden vier bis zu sechsmal im Jahr statt:

"Zielsetzung war es, Multiplikatoren zu identifizieren, die jeweils ihren eigenen Bereich vertreten können und von dort aus die Informationen weiter streuen können [...]. So dass man da in diesem Netzwerk diese Mischung hat: Verwaltung, Hauptamtliche aus Organisationen, und Engagierte, die konkret selber aktiv sind. [...] Damit ist man arbeitsfähig und kann auch gemeinsam Aktionen planen, Dinge voranbringen, und diese einzelnen Leute in diesem Netzwerk sind verantwortlich dafür, diese Informationen auch wieder in die Breite zu streuen." [1.0: 56]

Eine weitere Aufgabe des Netzwerkes besteht in der gemeinsamen Planung einer regelmäßigen Fortbildungsreihe für Menschen, die sich in der Stadt ehrenamtlich engagieren. Dabei werden Seminare speziell zur Qualifizierung der engagierten Bürgerinnen und Bürger angeboten. Dies geschieht in Kooperation mit lokal ansässigen Bildungsträgern wie der Volkshochschule.

- Entwicklung und Verabschiedung von Leitlinien und Handlungsempfehlungen zum Bürgerengagement: Über einen mehrjährigen Prozess kam es zunächst zur Diskussion und letztlich auch zur Verabschiedung sogenannter 'Leitlinien zum Bürgerengagement', gefolgt von einem Prozess, der zwei Jahre später in einem Papier mit Handlungsempfehlungen mündete.

⁹² Hier im Interview mit dem OB-Büro: *"[Der OB sagt immer] 'Eine Stadt besteht nicht nur aus Steinen', also irgendwelchen Hüllen, in die man die Leute hineinschicken kann, also Gebäude und so. Sondern eine Stadt lebt einfach von den Menschen, die da wohnen und leben. Aber nicht nur das: Also arbeiten und schlafen, sondern wirklich auch miteinander interagieren, die füreinander da sind. Und die auch ein Bewusstsein dafür haben, dass es auch schwächere gibt in der Gesellschaft, die Unterstützung brauchen. Und dass es auch Themen gibt, die eine Stadt nicht übernehmen kann. Weil man kann nicht alles leisten. Und das ist einfach ganz, ganz wichtig für das ganze soziale Leben"*[1.1:10f.] *"Aber [es braucht auch] jemand, der wirklich sagt: 'Das ist wichtig für die Stadt'. Und der das auch fördert. [BK:] In diesem Fall der Oberbürgermeister, die Verwaltungsspitze? [IP:] Ja, genau. Das würde ich auch immer an die Verwaltungsspitze delegieren, so eine Aufgabe. Und wie schon gesagt: Bei meinem Chef ist das so. Das ist ihm wichtig und es ist ihm ein Anliegen [...]. Manches mal erscheint es mir auch so, als wenn der Bürgermeister versucht, mit dem Thema auch das Ohr viel näher an der Bürgerschaft selbst zu haben."* [1.1:9f.]

"Die Leitlinien beschreiben das Grundverständnis zum Engagement, benennen die zentralen Ziele und führen Rahmenbedingungen auf, die für eine nachhaltige Sicherung von Bürgerengagement bedeutsam sind. Die in diesen Leitlinien festgehaltenen Rahmenbedingungen liefern die Grundlage für die [...] Handlungsempfehlungen für das freiwillige, ehrenamtliche Engagement. Diese Handlungsempfehlungen sind das Ergebnis eines breiten Beteiligungsprozesses mit Vertreterinnen von Kommunalpolitik, Institutionen und Stadtverwaltung sowie Engagierten aus Selbsthilfe- und Agendagruppen, Vereinen und zahlreichen anderen Initiativen." [Konzeption zu den Handlungsempfehlungen: 1]

Über einen konzeptionellen Prozess kam es also zur Diskussion und Verabschiedung eines verwalterischen Selbstverständnisses in Bezug auf das Engagement und die Beteiligung innerhalb der Stadt Hochdorf. Die resultierenden Handlungsempfehlungen richten sich an die Akteure Stadtverwaltung, Kommunalpolitik, das engagementpolitische Netzwerk und die Trägerorganisationen des bürgerschaftlichen Engagements. Sie bilden einen formulierten Rahmen, verweisen also auf einen institutionellen Prozess und eine innerstädtische Vereinbarung hinsichtlich des Umgangs in Bezug auf die Themen Bürgerengagement und Beteiligung.

- Etablierung von drei Bürgerhäusern in der Stadt: Innerhalb der vergangenen beiden Jahrzehnte wurde von der Stabsstelle die Einrichtung dreier Bürgerhäuser federführend begleitet. Ein erstes Bürgerhaus befindet sich im Zentrum der Altstadt und bildet die zentrale Anlaufstelle für viele, sehr unterschiedliche Initiativen und Organisationen der Zivilgesellschaft in Hochdorf. Zwei weitere Bürgerhäuser sind zugleich auch als Treffpunkte in zwei peripheren Stadtteilen konzipiert, eines davon wurde über das Bundes-Förderprogramm 'Mehrgenerationenhaus' eingerichtet.
- Eigene engagementpolitische Projekte der Stabsstelle: Neben den obenstehend dargestellten strukturellen und konzeptionellen Aufgaben darf nicht unerwähnt bleiben, dass auch die Stabsstelle selbst unterschiedliche eigene Projekte realisiert. Zu nennen sind die mehrmalige Organisation eines 'Marktes für bürgerschaftliches Engagement', also das Zusammenbringen von Organisationen mit Bürgerinnen und Bürgern, die sich gerne ehrenamtlich engagieren möchten. Als zweites Beispiel ist das Projekt 'Bürger-PC' anzuführen, auf das bereits verwiesen wurde.

Die obenstehend angeführten Meilensteine kommunaler Engagementpolitik führen die Arbeit zur folgenden Analyse hinsichtlich der Arbeit der Stabsstelle: Die Stabsstelle widmet sich umfänglich den Aufgaben kommunaler Engagementpolitik. Dies geschieht über eigene Projekte und Programme, aber auch über institutionelle Aufgaben (z.B. Konzeption und rathausinternen Organisationsentwicklung). Hierauf verweist auch die Arbeit an Leitlinien und die Etablierung von Organisations- und Netzwerkstrukturen sowie rathausinterne Beratungsaufgaben. Inhaltlich widmet sich die Stelle sowohl der Förderung des Ehrenamtes, wie auch den Fragen der Bürgerbeteiligung.

Die Umfänglichkeit und Kontinuität der engagementpolitischen Aktivität der Stabsstelle wie des gesamten Rathauses führte zur Etablierung eines engagementpolitischen Mainstreaming innerhalb der gesamten Kommunalverwaltung. Bürgerschaftliches Engagement hat sich zu einem Kernprozess und Querschnittsthema der Verwaltungspolitik in Hochdorf entwickelt. Dieser Entwicklungsprozess (wurde

und) wird zentral von der Stabsstelle mitgestaltet⁹³ schon immer aber auch von Seiten des Oberbürgermeisters unterstützt und eingefordert. Eine engagementwillige Bürgerschaft und ein offener Gemeinderat unterstützen diesen Kurs.

6.1.3.Engagementpolitik im Rathaus

Innerhalb des Rathauses hat sich die Stabsstelle in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu einer zentralen Institution innovativer Stadtpolitik entwickelt. Die Themen Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung wurden zu Kernprozessen der Hochdorfer Verwaltungspolitik⁹⁴.

Entsprechend konnte die Stabsstelle ihre (heute) herausragende Position innerhalb der Verwaltungsarchitektur entwickeln:

"Ein wichtiger Meilenstein ist sicherlich, dass wir jetzt auch bei Leitbildprozessen, Stadt-Strategie-Prozessen immer in diesem Bereich Bürgerbeteiligung, Bürgerengagement mitwirken und uns dort einbringen und auch eine wichtige Funktion haben, weil ich denke wir haben unsere fachlichen Erfahrungen und Stärken und das große Wissen, was glaub ich sonst niemand hier in der Verwaltung hat [...]. Und das bei allen Prozessen, die in der Stadt sind und wo es um die Weiterentwicklung der Kommune geht, und Zukunftsentwicklung, dass das Thema Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement ein Selbstverständliches ist, genauso wie Wirtschaft oder genauso wie Wohnen und Bauen und Arbeiten. Also das würde ich uns jetzt schon zugute halten, dass das ein Stück weit unsere Arbeit letztendlich ist, die jetzt auch nach vielen Mühen hier auch angekommen ist, in der Verwaltung und in der Politik. Das ist kein Selbstläufer, was muss man auch einmal sehen." [1.0: 156 f.]

Indem sich Engagementpolitik innerhalb der Hochdorfer Stadtverwaltung zu einem Querschnittsthema entwickelt hat, entwickelte sich auch für die Stabsstelle ein zentrales Arbeitsfeld: Die Arbeit an engagementpolitischen Konzeptionen (z.B. Leitlinien zum Bürgerengagement) sowie die verwaltungsinterne Organisationsberatung:

"[D]as ist auch lange Zeit fremd gewesen für die Fachämter, dass sie jetzt auch umgehen müssen mit Bürgergruppen, und das muss erlernt werden, und das ist uns auch deshalb wichtig, weil wir hier zu einem anderen Verständnis mit Bürgern unserer Stadt etablieren wollen, für manche ist das ein neues Arbeitsfeld." [1.0: 176]

⁹³ Dies kann auch anhand eines publizierten Beitrages zum Thema 'Koordinierte Engagementförderung' nachvollzogen werden, in dem die Aufgaben der Stabsstelle in Hochdorf benannt werden: Sicherstellung und Weiterentwicklung der Rahmenbedingungen bürgerschaftlichen Engagements, Qualitätssicherung, Beratung von Vereinen und Institutionen, Leitung und Koordinierung bestehender Initiativen und Agendagruppen, Organisation und konzeptionelle Entwicklung der Bürgerhäuser, Geschäftsführung eines engagementpolitischen Netzwerkes, Öffentlichkeitsarbeit und Erstellung von Publikationen über BE-Angebote, Kontakt zu Stadt-, Landkreis-, Landes- und Bundesebene in Bezug auf Fragen des lokalen bürgerschaftlichen Engagements, Erschließung neuer Potenziale für Bürgerengagement, Weiterentwicklung der Anerkennungskultur. (vgl. Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg [MfAS] 2010)

⁹⁴ *"Also ich glaube schon dass bei uns immer ein starker Impuls aus der Verwaltung herauskommt. Aber das gleich auf fruchtbaren Boden fällt und vorhandene Organisationen oder bürgerschaftliche Gruppen sich angesprochen fühlen und sich einbringen und sich das dann sehr früh in einem Miteinander weiterentwickelt" [1.1:10].*

Und es ist Aufgabe der Stabsstelle, dies zu vermitteln:

"[U]nsere Aufgabe ist es, gemeinsam mit dem 'Büro-OB' dafür zu sorgen, dass bürgerschaftliches Engagement eine Gemeinschaftsaufgabe ist, und nicht nur in der Theorie eine Querschnittsaufgabe ist, sondern dass das beim einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch tatsächlich ankommt." [1.0: 176]⁹⁵.

Engagementpolitik als Querschnittsaufgabe zielt jedoch neben den obenstehenden konzeptionellen Aufgaben auch auf den konkreten operativen Umgang und die Koproduktion der Verwaltung mit der eigenen Bürgerschaft. Heute ist es auch ein zentrales Anliegen der Stabsstelle, die eigene Verwaltung in Bezug auf diese Aufgaben zu schulen. Im Interview mit der Stabsstelle heißt es hierzu:

"[D]as ist unser großes Anliegen, weil ja auch innerhalb der eigenen Verwaltung [ein anderer] Umgang mit den Bürgerinnen und Bürgern [gelernt werden muss], gerade wenn es um das Engagement geht. Auch die Wahrnehmung, dass Bürgerinnen und Bürger hier andere Ansprüche haben als wie man das bisher gewohnt ist, auch damit umgehen zu können, Bürgern auch fachlich begleitend zu begegnen, das sind ja auch Sachen, die muss auch eine Verwaltung zum Teil lernen." [1.0: 173ff.]⁹⁶

Die Aufgabe der Engagementpolitik verweist hier explizit auf verwaltungspolitische Lernprozesse und Formen der Organisationsentwicklung.

Neben der Ermöglichung des Bürgerengagements verweist diese verwaltungsinterne Organisationsentwicklung aber ganz zentral auch auf Prozesse der städtischen Koproduktion zwischen Verwaltung und Bürgerschaft, (vgl. Bertelsmann 2015) ein diskursiver Prozess zwischen Engagementförderung und der Sorge vor dessen Überforderung⁹⁷. Theoretisch geht es dabei um Veränderungsprozesse städtischer Dienstleistungsmodi, die in einem engagementpolitischen Governance-Modus schwerlich ohne zivilgesellschaftliche Kooperation denkbar erscheinen.

⁹⁵ Diese Einschätzung wird auch von der Verwaltungsspitze so geteilt, hier im Interview mit dem OB-Büro: *"Ich glaube, in [Hochdorf] ist es auch ein Stück weit Querschnittsaufgabe geworden [...]. Das ist wirklich so, dass in fast jedem Amt das Bewusstsein da ist: "Es gibt Ehrenamtliche, es gibt Gruppen, es gibt Leute, die wir ein bisschen an der Hand nehmen müssen, wenn sie Unterstützung brauchen". Insofern glaube ich, das zieht sich quer durch die Verwaltung, dass man da auch als Ansprechpartner auch da sein muss." [1.1:13].*

⁹⁶ Folgend im Gespräch mit dem OB-Büro: *"Also das eine ist eben, was das Thema Augenhöhe auch nochmals aufgreift: Dass die Ehrenamtlichen auf Fachwissen, also auf Expertenwissen zurückgreifen können, wenn das notwendig ist. Also Ansprechpartner zu haben, in der Verwaltung, in den Fachämtern, um sich da auch nochmals bestimmtes Fachwissen abzugreifen, oder Unterstützung zu bekommen, wenn es notwendig ist [...]. Es braucht aber auch, und das sind dann diese Stabsstelle, oder eine Bürgerreferentin oder andere Koordinationsstellen, die das ist das Thema Vernetzung oder Starthilfe oder Unterstützung. Also es gibt ja viele Ideen, die man dann doch wieder in die richtigen Bahnen lenken muss, oder mit anderen Gruppen zusammenbringen muss, also dieses Thema: Vernetzung, Unterstützung, Förderung. Und dann braucht es – denke ich – wie bei meinem Chef, einfach das Thema Werbung, Marketing. Dass es auch jemand gibt der sagt: Das ist wichtig, das wird anerkannt und ohne das sieht diese Stadt anders aus. Im Zweifel natürlich ärmer: Ärmer an Angeboten, ärmer an sozialem Netzwerk. Aber [es braucht auch] jemand, der wirklich sagt: 'Das ist wichtig für die Stadt', und der das auch fördert. [1.1:8 ff.]"*

⁹⁷ In besonderer Weise hat sich in der Stadtverwaltung die Aufmerksamkeit für die Bürgerschaft als Koproduzentin lokaler Dienste sensibilisiert, wie dies im Gespräch mit dem Büro der Verwaltungsspitze formuliert wurde: *"Und ich denke, dass vielen Bürgern auch klar ist, dass das, was sie tun, das Angebot, das sie schaffen, das gäbe es sonst nicht, wenn es sie nicht gäbe. Denn das Hauptamt kann nicht alle Aufgaben schaffen, die wünschenswert wären. Und ich denke, diese Entwicklung ist deutlich." [1.1:7]* Die Frage nach den Pflichtaufgaben und den freiwilligen Leistungen einer Kommunalverwaltung verweist dabei auch auf die Grenze der Integration bürgerschaftlichen Engagements: *"Also ich denke, die Grenze ist dann erreicht, um es nochmals zu sagen, wenn die Stadt und der Staat sich aus Pflichtaufgaben verabschieden und meint, dass mit Bürgerengagement ersetzen zu können. Also ich kenne jetzt keine Stadt, die das so handhabt, aber wir wissen ja nicht was die Zukunft bringt. Da ist es wichtig, dass im Kopf zu haben: Wo sind staatliche Aufgaben, die staatliche Aufgaben bleiben müssen. Wir werden trotz veränderter Gesellschaft, trotz demographischem Wandel nicht alles über Bürgerengagement auffangen können, auch wenn das vielleicht die Vorstellung mancher Politiker ist. Und wir werden auch immer abtasten müssen, und fragen, wo ist die Grenze des Bürgerengagements?!" [1.0:96-97]*

Über die vergangenen zwanzig Jahre hat sich die Engagementpolitik in Hochdorf zu einem zentralen Innovationsthema kommunaler Politik und Verwaltung entwickelt.

Dieser Prozess wurde von der Verwaltungsspitze stets befördert⁹⁸, von der Verwaltung und dem Stadtrat mitgetragen und von einer überaus engagierten Bürgerschaft eingefordert.

In einem solchen Klima konnte sich die Stabsstelle für Bürgerengagement zu einer höchst bedeutsamen Einrichtung entwickeln und diesen Prozess begleiten.

6.1.4. Kooperation nach außen

In der Zusammenarbeit mit externen Akteuren ist zunächst das obenstehend genannte engagementpolitische Netzwerk zu benennen. (vgl. 6.1.2.2, S.130) Weiterhin vollzieht sich die Engagementförderung "nach außen" maßgeblich in Form der Förderung des schwach gebundenen bürgerschaftlichen Engagements abseits der etablierten Ehrenamtsstrukturen (Vereinswesen und Organisationen der Wohlfahrtspflege). Im Mittelpunkt stehen die Arbeit mit Agenda-Gruppen, Selbsthilfe-Organisationen, sozialen Initiativen wie Fairer Handel, Nachbarschaftshilfen und Unterstützung von Seniorinnen und Senioren.

Die kirchlichen Träger und die Organisationen der Wohlfahrtspflege spielen für die Stabsstelle keine entscheidende Rolle, die Rede ist zwar von einem 'gewachsenen Vertrauensverhältnis', jedoch erscheinen sie weder als Konkurrenz noch als zentraler Kooperationspartner. Grund hierfür ist eine offenbar schwache Positionierung jener Organisationen, insbesondere aber der frühe und starke Prozess städtischer Engagementpolitik, so dass das Thema Bürgerengagement bereits in den 1990-er Jahren von Seiten der Stadt besetzt wurde⁹⁹.

Blickt man auf das etablierte Vereinswesen, so erscheint dies durchaus im Fokus der Stabsstelle, Vereine werden als Kooperationspartner und Adressaten der eigenen Arbeit verstanden:

⁹⁸ Auf deren Rolle und Bedeutsamkeit für die Entwicklung des Politikfeldes wurde bereits verwiesen, ein Umstand, der im Interview mit dem OB-Büro nochmals offenbar wurde: "Aber das ist einfach für meinen Chef der soziale Kit einer Stadt. Mein Chef sagt immer 'Eine Stadt besteht nicht nur aus Steinen, also irgendwelchen Hüllen, in die man die Leute hineinschicken kann, also Gebäude und so. Sondern eine Stadt lebt einfach von den Menschen, die da wohnen und leben'. Aber nicht nur das: also arbeiten und schlafen; sondern wirklich auch miteinander interagieren, die füreinander da sind. Und die auch ein Bewusstsein dafür haben, dass es auch Schwächere gibt in der Gesellschaft, die Unterstützung brauchen. Und dass es auch Themen gibt, die eine Stadt nicht übernehmen kann. Weil man kann nicht alles leisten. Und das ist einfach ganz, ganz wichtig für das ganze soziale Leben. Also es ist sehr relevant [1.1:10 f.].

⁹⁹ „Wenn wir das einmal umdrehen und chronologisch angucken, dann ist die Engagementförderung [...] hier in der Stadt schon älter, als dass die Wohlfahrtsverbände das Thema Bürgerengagement entdeckt haben. [...] Dieses Thema Bürgerengagement, auch von den Verbänden her bewusst zu fördern und bewusst wird klar zu werden, das das auch Strukturen braucht, dass man bürgerschaftlich Engagierte auch gewinnen muss so weiter, das ist – glaube ich – bei den Wohlfahrtsverbänden auch eine Entwicklung gewesen, die zeitlich erst später kam. Also die kirchlichen Ehrenamtliche, die Besuchsdienste, die gab es natürlich schon immer. Aber in den 1990er-Jahren, da haben sich hauptsächlich die Kommunen auf den Weg gemacht, sich mit diesen neuen Begrifflichkeit und mit diesen neuen Entwicklungen zu beschäftigen" [1.0:199 f.].

"[Wir] sind von vorneherein in dem Bewusstsein vorgegangen, wir brauchen hier alle Gruppen, die sich engagieren. Und wir machen nicht hier die Besseren und wir die Schlechteren [...]. Wenn es nicht die Vereine gegeben hätte über viele, viele Jahrzehnte und über Generationen hinweg, dann hätten wir sicherlich nicht [so eine] hohe Gemeinschaftskultur. Die haben wesentlich dazu beigetragen. Von daher glaube ich, man muss alle mit im Blick haben und man muss auch Begrifflichkeit und Definitionen finden [...] bei denen sich auch alle angesprochen fühlen [...]. Und auch um integrierend zu wirken, in dem Sinne, um zu versuchen, diese Abgrenzungen: Vereine hier, BE-Gruppen da, Agenda-Gruppen dort, Kultur ganz woanders, Selbsthilfe nochmal an einer anderen Ecke, um das sukzessive aufzubrechen."
[1.0: 142ff.]

Das hier dargestellte Selbstverständnis einer Integration von Engagement und Ehrenamt erscheint so sinnhaft wie notwendig und bestätigt die aktuelle Forschungsliteratur zum Thema¹⁰⁰. In Hochdorf geschieht dies, indem es zu einer engen Kooperation der Stabsstelle mit den (für die Vereinsförderung) zuständigen Fachämtern kommt¹⁰¹. Die dabei etablierten Prozesse zwischen der Stabsstelle für Bürgerengagement und den Fachämtern und dem OB-Büro sind offenbar sehr gut aufgesetzt. Neben der Etablierung jener Prozesse scheint aber auch die Rathaus-interne (positive) Kommunikationskultur ihr Übriges dazu zu tun, dass es innerhalb der Verwaltung zu einem kooperativen administrativen Modus kommt. Alle geführten Interviews verweisen darauf, dass alle Akteure der Stadtgesellschaft, der Politik und der Verwaltung engagementpolitisch 'an einem Strang' zu ziehen scheinen. Nur so ist die überaus positive und kontinuierliche Entwicklung, wie sie sich für Hochdorf darstellt zu erklären.

Neben dem Vereinswesen und den Wohlfahrtsorganisationen gilt es noch einen Blick auf weitere externe Kontakte der Stabsstelle zu werfen. Zunächst ist dabei auf die Aktivitäten und Strukturen des Landesnetzwerkes zu verweisen, das sich in besonderer Weise der Kommunikation und Vernetzung engagementpolitischer Fragestellungen widmet:

"[W]as ich noch wichtig finde es zu sagen, dass wir ja auch selbst in Netzwerkstrukturen eingebunden sind, die außerhalb der Verwaltung der Stadt liegen, [...] in dem Städtenetzwerk, dass wir uns dort auch einen Input holen können, hier auch den Austausch mit Fachkräften pflegen und wir haben eine Beteiligung an dem FaLBE-Netzwerk¹⁰²[...] Und dieser fachliche Austausch, [natürlich auch um] neue Entwicklungen zu erkennen, gemeinsam zu überlegen: Wie können wir diese Entwicklungen aufgreifen, was heißt das für Veränderungen? Wo müssen wir handeln? Wie können wir das Thema dann auch transportieren, auf die verschiedenen Ebenen hier in der Stadt? Also das finde ich schon auch wichtig, dass wir hier einfach überregionale Landes- und Bundesnetzwerke haben, wo wir verortet sind und uns dann auch andocken können." [1.0: 214]

¹⁰⁰ Eine Arbeitsgemeinschaft des Bundesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement (bbe) fordert eben dies mit seinen Empfehlungen zur Verankerung einer strategischen Engagementförderung auf kommunaler Ebene. (Mirbach 2015:4)

¹⁰¹ "[D]ie Zusammenarbeit mit den Fachämtern ist sehr eng [...]. [I]m Prinzip muss man eigentlich sagen: es gibt so etwas wie ein Kernteam [...], eine Gruppe von Leuten, die dann an diesen Themen immer wieder mit einbezogen wird [...]. Und da hinein gehören eben die Themen Kulturförderung und das Thema Sport und aber auch das Thema Klima, das gehört auch noch mit dazu. Also das treibt die drei Personen, die mit uns und dem 'Büro-OB' zusammen das Kernteam bilden, und gerade an der Entwicklung der Handlungsempfehlungen wird noch einmal deutlich, wie man da weiter vorgeht [...]. All diejenigen laden wir zu einem Workshop ein, wo wir diese vorbereiteten Handlungsempfehlungen für die Verwaltung, die wir aus den Leitlinien abgeleitet haben, vorstellen. In dem Sinne wie wir das bislang vordiskutiert haben mit der Zielsetzung, die zum einen zu überprüfen, zu ergänzen und auch noch einmal zu gucken, dass die nicht nur bei uns in den Köpfen bleiben, sondern tatsächlich auch in der Verwaltung ankommen und dann hoffentlich – wenn sie beschlossen sind – auch umgesetzt werden." [1.0:167 ff.]

¹⁰² Das FaLBE-Netzwerk ist ein engagementpolitisches Fachkräfte-Netzwerk in Baden-Württemberg.

Der Rückbezug zu den hier benannten Strukturen wurde so explizit in keiner der anderen Kommunen formuliert, wenngleich auch diese teilweise sehr engagiert in den Netzwerken mitarbeiten.

Schließlich fragt man sich, welche Bedeutung die Stabsstelle Kooperationen mit der Wirtschaft einräumt. Die Kooperation mit der lokalen Wirtschaft kann ganz offenbar keine zentrale Rolle innerhalb der kommunalen Engagementpolitik beanspruchen. Diesbezüglich wurden bislang keine strategischen Prozesse auf den Weg gebracht, zugleich aber wird dies von Seiten der Stabsstelle im Interview selbst als offene Baustelle benannt¹⁰³.

6.1.5. Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance

Die Engagementpolitik der Stadt Hochdorf entwickelt sich seit den frühen 1990-er Jahren überaus erfolgreich und kontinuierlich. Entscheidend hierfür ist eine "Mixtur" verschiedener Umstände. Zu nennen sind die folgenden Punkte:

- In Hochdorf traf zu einem sehr frühen Zeitpunkt der engagementpolitischen Debatte eine engagierte und selbstbewusste Bürgerschaft auf eine offene Verwaltung. Damit kam es in Hochdorf ganz offenbar zu einer gegenseitigen Befruchtung eines tatsächlich "bürgerschaftlichen" Engagements, eines Oberbürgermeisters und einer Kommunalverwaltung, die sich offen gezeigt hat, sich sehr engagiert jener Thematik anzunehmen.
- Das gesamte Rathaus (angeführt von der Verwaltungsspitze und mitgetragen durch den Gemeinderat) hat sich in den vergangenen beiden Jahrzehnten der Engagementpolitik als zentralem Entwicklungsfeld kommunaler Verwaltungspolitik angenommen und diese Entwicklung in einen hervorragend funktionierenden Prozess überführt. In Folge dessen hat sich das bürgerschaftliche Engagement zu einem Querschnittsthema kommunaler Verwaltung entwickelt, so dass für die Kommune Hochdorf von einem verwaltungspolitischen "Engagement-Mainstreaming" gesprochen werden kann.
- Dies war nur möglich, weil es seit jeher in der Stadt eine überaus engagierte Bürgerschaft gab und gibt. Als ehemalige freie Reichsstadt kann mit der politischen Kulturforschung auf die Hintergründe jener politisch-kulturellen Dimension der städtischen Engagementlandschaft geblickt werden (Wehling 2002), fraglos aber ist es auch der Wohlständigkeit eines (überaus bürgerlichen) Gemeinwesens geschuldet, dass die kommunale Engagementpolitik hier mit einem überaus fruchtbaren Boden korrespondiert¹⁰⁴.

¹⁰³ "[W]ir haben ja hier vor Ort eine Bürgerstiftung, die in ihren Statuten hat: es geht um Projekte, die bürgerschaftliche Projekte sind, die gilt es zu fördern in den Stiftungs- und Verwendungszwecken [...]. Es gibt etwas Anderes, eine Agenda-Gruppe, die zur Zeit aber nicht tätig ist, 'Corporate Citizenship', und zwar geht es dabei darum Brücken zu schlagen zwischen Unternehmen vor Ort und sozialen Einrichtungen [...]. Im Moment schlummert das und schläft, wir haben das im Moment nicht weitergeführt, und verfolgt. [...] Ansonsten gibt es Projektbereiche, wo die Wirtschaft mit drin ist, aber dann eher so als finanzieller Sponsor, vielmehr als dass sie sich mit Personalressourcen einbringen, oder mit Sachmitteln oder so [...]. Also das wissen wir, [das ist] sicherlich noch eine Baustelle, die wir bearbeiten müssen." [1.0:182 f.]

¹⁰⁴ Betrachtet man sich die Wahlergebnisse der vergangenen Kommunalwahl (bis zu einer fiktiven fünf-Prozent-Hürde), so fällt auf, dass die Stadtbevölkerung mit einer knappen Mehrheit von 25,08 Prozent für die SPD votiert hat, gefolgt von der CDU mit 23,79 Prozent, den Freien Wählern mit 20,62 Prozent, den Grünen mit 18,65 Prozent und schließlich den Linken mit 5,34 Prozent. Dieses Ergebnis zeugt von einer großen

- Die Stabsstelle für Bürgerengagement spielt in dieser Entwicklung eine entscheidende Rolle. Sie fand durch die Verwaltung und Politik in ihrer Arbeit stets Unterstützung und Bestätigung, dennoch hat sie selbst maßgeblich dazu beigetragen, dass die Engagementpolitik in der Stadt heute einen so zentralen Stellenwert einnimmt. Die Stabsstellenleitung hat ihre Stelle in den 1990-er Jahren angetreten und arbeitet noch heute am selben Thema, wenn auch in weit verantwortlicherer Position. Ihrem Engagement, in den Folgejahren von einem weiteren Kollegen unterstützt, ist es zu verdanken, dass der oben dargestellte engagementpolitische Prozess eine Nachhaltigkeit entwickeln konnte, die erst ermöglichte, die vielen Aktivitäten und institutionellen Prozesse auf den Weg zu bringen. Dies wäre jedoch, neben der personellen Ausstattung, auch nicht ohne ein entsprechendes Budget und eine hierfür notwendige Überzeugung der Verwaltungsspitze möglich gewesen, die den engagementpolitischen Weg der Kommunalverwaltung nicht nur mittrug, sondern stets förderte.

In Hochdorf hat sich das bürgerschaftliche Engagement in den vergangenen beiden Jahrzehnten zu einem zentralen kommunalen Politikfeld entwickelt. Die Aktivitäten der Stabsstelle sind dabei in der Bürgerschaft auf äußerst große Resonanz gestoßen, so dass es zu einer sich gegenseitig bedingenden Entwicklung gekommen ist: Das Engagementpotenzial und -interesse der Bürgerschaft (auf der einen Seite) und die Initiativen und Ideen der Stadtverwaltung (auf der anderen Seite) haben dazu geführt, dass sich das bürgerschaftliche Engagement in der Stadt bestmöglich zu entwickeln vermochte¹⁰⁵.

Alle geführten Interviews deuten darauf hin, dass bürgerschaftliches Engagement als Leitkonzept in hohem Maße mit den politischen Vorstellungen der Stadtverwaltung wie auch der eigenen Bürgerschaft korrespondiert. Der Enquete-Bericht des Deutschen Bundestages hat 2002 für die kommunale Ebene 'Entwicklungsperspektiven und Handlungsempfehlungen' formuliert. (Deutscher Bundestag 2002: 164-167) Führt man sich diese vor Augen, so findet man weite Teile durch die Verwaltungspolitik der vergangenen beiden Jahrzehnte in Hochdorf realisiert. Die Integration der Themenfelder Beteiligung und

Bandbreite politischer Kultur, jedoch mit einer Tendenz zu sozialdemokratischen, grünen und bürgerlichen Orientierungen. Auch die geschichtliche Entwicklung als ehemals freie Reichsstadt führt dazu, dass sich die Bürgerschaft selbst über die Maßen für das eigene Gemeinwesen einsetzt.

¹⁰⁵ "In jeder Beziehung [hat sich das Thema der Engagementförderung] entwickelt. Also es wird stärker wahrgenommen, aber auch breiter ausgebaut, also es gibt immer neue Themenfelder die ehrenamtlich oder bürgerschaftlich angegangen worden sind. Also das war ein Prozess, Schritt um Schritt. Also so wie man dann auch Infrastruktur schaffen konnte, indem man Räumlichkeiten hatte [...]. Und dadurch ist dann eben auch die öffentliche Wahrnehmung Zug um Zug gewachsen. Und durch [...] den Bürgerservice, der sich kümmert, Tätigkeitsfelder aufzutun und Kartei führt, um Engagement-Interessierte dahin zu vermitteln, wo Bedarf besteht, das hat man durch kontinuierliche Öffentlichkeitsarbeit immer stärker in die Wahrnehmung gebracht, sowohl der Bevölkerung insgesamt, als auch der Kommunalpolitik." [1.1:5] 20 Jahre nach den ersten engagementpolitischen Gehversuchen kommt es zur Beauftragung des OB-Büros zur Zukunftssicherung der Thematik 'bürgerschaftliches Engagement' durch die Verwaltungsspitze: "Also ganz konkret haben wir seit 1 1/2 Jahren den Auftrag bekommen, das Thema bürgerschaftliches Engagement zukunfts-fähig zu halten und haben da also einen konkreten Projektauftrag: Also zu schauen: Wo steht das bürgerschaftliche Engagement heute und was muss auch getan werden, welche Rahmenbedingungen müssen geschaffen werden, was müssen die einzelnen Akteure tun? Welche Entwicklungen gibt es da? Also was muss getan werden, dass das bürgerschaftliche Engagement auch weiterhin so gut funktioniert, wie es im Moment ist. Und er hat da diesen Projektauftrag gegeben an die Stabsstelle, an unser Büro, also meine Kollegin und mich, und wir haben da noch ein paar Kollegen aus der Verwaltung dazu geholt und und einfach ein paar Gedanken gemacht. Und verschiedene, konkrete, kleinere Maßnahmen sind jetzt entstanden. Zum Beispiel, dass wir Leitlinien für das bürgerschaftliche Engagement entwickelt haben, dass wir diese Leitlinien und Ziele auch konkret herunterbrechen werden. Wir machen das alles auch in einem Beteiligungsverfahren, also wir beziehen die Engagierten da auch mit ein. Dann gibt es aber noch andere Themen, die daraus ausgeflossen sind: Es gibt eine Befragung unter den Engagierten, die wir jetzt gemacht haben. Und das ist alles so rund um das Thema: 'Zukunftsfähigkeit des bürgerschaftlichen Engagements.'" [1.1:5]

Engagement durch die Engagementpolitik der Stadt und die Arbeit der Stabsstelle ist als besonders zukunftsweisend herauszustellen¹⁰⁶.

¹⁰⁶ "Also es ist einfach so, und ich denke schon, dass sich die Verwaltung geöffnet hat. [...] Gut, ich bin jetzt noch nicht so lange da, zehn Jahre, aber auch da hat sich schon viel getan. Wie das jetzt im Vorfeld war, kann ich jetzt schwer beurteilen. Aber als ich angefangen habe, war in der Verwaltung noch so ein bisschen, dass der Bürger nicht auf Augenhöhe war, sondern manches Mal auch noch so ein bisschen als Bittsteller angesehen wurde. Und das hat sich auf jeden Fall verändert. Und auch innerhalb der Verwaltung hat sich jetzt durch diesen Leitlinienprozess auch nochmals eine Arbeitsgruppe gebildet, die auch aus unterschiedlichen Ämtern besetzt ist. Und die auch noch in Ämter reicht, die nur teilweise mit Engagement zu tun haben. Aber da haben wir festgestellt, dass es da ganz gut ist, sich auch auf diesem Felde auszutauschen und hier auch Verknüpfungsmöglichkeiten herzustellen und auch einfach Verständnis zu schaffen. Weil es ist ja auch nicht immer einfach, mit Ehrenamtlichen zu arbeiten, manche sind manches Mal ja vielleicht auch ein wenig anstrengend. Und da ist dann auch der Umgang wichtig, wie man miteinander umgeht." [1.1:9 f.]

6.2. Niederau¹⁰⁷

6.2.1. Der Impuls zur Institutionalisierung

Ende der 1990-er Jahre wurde in Niederau ein engagementpolitischer Prozess initiiert und als "Top-down"-Projekt durch den damalig amtierenden Oberbürgermeister (zeitgleich Städtetagspräsident des Landes Baden-Württemberg¹⁰⁸) implementiert. Die Verwaltungskonzeption, die den Umgang mit dem Bürgerengagement regeln sollte, scheiterte jedoch am Stadtrat¹⁰⁹. In Folge dessen wurde das Thema Bürgerengagement (ohne konzeptionelle Fundierung und Legitimation durch den Rat) über die Zuweisung von Stellenanteilen einer Mitarbeiterin im Hauptamt übertragen.

Die fehlende Konzeption begleitete also den engagementpolitischen Prozess in Niederau von Anbeginn. Hierauf verweist auch der Interviewauszug mit der Stabsstellenleitung:

"Und ich bin dann hier her gekommen und habe festgestellt: Niemand weiß wirklich, was er so richtig möchte, und das war dann auch gar nicht so einfach, einen Weg zu finden: Was bedeutet das jetzt für [Niederau]? [...] Wir hatten viele Ansätze und Ideen: Wollen wir beispielsweise so eine Ehrenamts-Karte, das war einmal eine heiße Diskussion, wir sind dann aber wieder davon abgekommen. Wir hatten eine große Diskussion um die Frage, ob wir einen großen Empfang wollen, wo wir Menschen, die sich ehrenamtlich einbringen, auch einmal Danke sagen, das sind alles Diskussionen gewesen. Weniges davon haben wir tatsächlich umgesetzt, weil wir einfach gemerkt haben, es birgt auch seine Probleme." [2.1: 40ff.]

¹⁰⁷ Niederau ist (der gängigen Klassifizierung der Einwohnerzahl zufolge) eine dezidierte Mittelstadt (20-100 Tausend Einwohner) und verortet sich innerhalb eines semiurbanen Städtenetzes, nahe einem Oberzentrum des Landes. Die Stadt hat keine dezidiert bürgerschaftliche Tradition und hat erst in den 1950-er Jahren die Einwohnerzahl von 20.000 überschritten.

¹⁰⁸ *"Und ich muss auch ehrlich sagen, unser ehemaliger Bürgermeister hat das Thema – auch in seiner Funktion als Städtetagspräsident – als wichtiges Thema mitgenommen; bürgerschaftliches Engagement." [2.0:44]*

¹⁰⁹ *„Also 1999 [...] da gab es einfach nur die Stelle 'Bürgerschaftliches Engagement-Förderung'. Und dann haben wir uns einmal hingesetzt und haben versucht, ein Konzept zusammenzuschreiben. Dieses Konzept wurde aber nie so richtig umgesetzt. Wir [hatten] damals eine Gemeinderatsvorlage, die zentrale Forderung war auch eine Anlaufstelle, wo die Leute auch hingehen können. Und das wurde erstmal vom Gemeinderat abgelehnt. Ich weiß heute noch nicht einmal wirklich warum. Ich vermute dass es eine Frage auch eine Entscheidung darüber war, wie viele Zeitanteile welche Aufgabe bekommt." [2.1:54 f.]* Einen formalen Gemeinderatsbeschluss zu einer engagementpolitischen Konzeption oder der Einrichtung einer Stabs- oder Anlaufstelle hat es auch während der folgenden Jahre in Niederau nicht gegeben. Die kritische Haltung seitens des Gemeinderates der Engagementpolitik und einer Anlaufstelle gegenüber hat sich offenbar die vergangenen Jahre etwas verändert, jedoch scheint es bislang dennoch noch immer die Minderheit des Rates, die sich aktiv für eine Beförderung engagementpolitischer Strukturen und Prozesse in Niederau einsetzt: *"Also ich glaube, diese negative Grundhaltung, wie sie früher da war, diese Skepsis [von Seiten des Rates] 'Bringt das wirklich etwas und was ist mit uns dann?', die ist sicherlich größtenteils verschwunden. Also die sehen das durchaus positiv, dass es hier eine Anlaufstelle gibt, das ist jetzt so meine persönliche Wahrnehmung. Aber es sind eher einzelne Gemeinderäte, die das auch noch persönlich dann fördern und begrüßen." [2.0:56]*

Der Impuls zur Verabschiedung einer engagementpolitischen Konzeption (durch den damaligen OB) wurde in Niederau von Anfang an durch einen skeptischen Stadtrat begleitet, letztlich durch ihn verhindert. Eine solch kritische Haltung zeichnete sich bereits im Umgang mit den lokalen Agendaprozessen Jahre zuvor ab¹¹⁰. In Ermangelung einer (durch den Stadtrat legitimierten) engagementpolitischen Konzeption kam es dann zur Einrichtung eines sogenannten "Aktiv-Büros" in der Stadt durch eine direkte Stellenzuweisung der Engagementförderung durch die Verwaltungsspitze (ohne Gemeinderatsbeschluss). Alle engagementpolitischen Aktivitäten der folgenden Jahre wurden durch diese Stelle administrativ begleitet.

6.2.2. Die Anlaufstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten

6.2.2.1. Verortung und Ausstattung

Formal verortet sich das sogenannte 'Aktiv-Büro' mit einem Verwaltungsstellen-Anteil von 75 Prozent (explizit für die Engagementförderung) in der Abteilung Bürgerdienste des Hauptamtes. Wie bereits erwähnt handelt es sich dabei nicht um eine Stabsstelle. Die mit dem Thema beauftragte Mitarbeiterin ist zu 100 Prozent bei der Stadt angestellt, arbeitet jedoch noch zu unterschiedlichen weiteren Themen. Das "Aktiv-Büro" ist personell sehr schwach ausgestattet¹¹¹. Diesbezüglich wurde insbesondere von Seiten der Verwaltungsspitze auf den Umstand verwiesen, dass es in den Fachbereichen zahlreiche weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gäbe, die sich mit dem Thema beschäftigten, die ebenso zur Engagement-Förder-Struktur der Kommunalverwaltung zu zählen seien¹¹².

¹¹⁰ "Fast im gleichen Jahr [...] wurde auch die Lokale Agenda installiert, und das war auch immer ein sehr schwieriges Verhältnis, also hier diese Befürchtung vom Rat, hier gibt es ein Neben-Parlament, wie ist es dann auch mit der demokratischen Legitimation, wer entscheidet dann was? Also das ist immer sehr vorsichtig beäugt worden, von Beginn an." [2.1: 55f.]

¹¹¹ In verschiedenen Interviews wurde offen oder implizit darauf hingewiesen, dass es der Anlaufstelle an Ressourcen mangelt, um eine engagementpolitische Agenda in der Stadt und der Stadtverwaltung voranzubringen: "Eigentlich bräuchten wir da noch mehr Unterstützung. Also ich glaube eine Kommune wäre gut damit beraten, noch mehr zu investieren, in diesem Bereich, um letztendlich mehr Benefiz zu haben [...]" [2.1: 21f.]

¹¹² "Und ich habe [die Verwaltungsstelle] sozusagen als Spinne im Netz, die das organisiert. [...], [A]lso ich habe jetzt so ungefähr zehn Leute, die sicherlich [zum] Teil sagen würden: 'Ja, wir machen das auch', gerade so im Sozialbereich. Und das ist mir wichtig. Ich brauche die inhaltlichen Leute" [2.1a], "Und in meiner Gleichstellungsarbeit mache ich im Grunde genommen schon seit ich hier bin auch Förderung von Bürgerengagement. Weil Frauen ja auch ganz oft bürgerschaftlich tätig sind. In ganz vielen Gruppen sind es die Frauen, die da wirken. Und insofern hatte ich schon immer diesen Ansatz: Förderung [des] Engagement[s] der Frauen, um auch die Frauen zu stärken und zu fördern." [2:1] Der Umstand, der hier kommuniziert wird, gilt sicherlich so auch für die meisten der anderen Kommunen: In der Engagementförderung benachbarten Sachgebieten finden sich allermeist weitere Verwaltungsmitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich beispielsweise über die Titel der *Seniorenarbeit*, der *Gleichstellung* oder in Rahmen von Bundesprogrammen wie dem *Bündnis für Familie (der sozialen Stadt)* oder wie im Falle von *Mehrgenerationenhäusern* anteilig mit engagementpolitischen Fragestellungen beschäftigen. Von Seiten der neuen Verwaltungsspitze wird dieser Umstand naturgemäß anders gedeutet: "[I]ch denke, wir sind da schon ein Stück weit weiter: Ich habe im Planungsamt jemand und auch in anderen Ämtern. Und ich habe [die Verwaltungsstelle] sozusagen als Spinne im Netz, die das organisiert. Aber ich habe es geschafft, im Planungsamt und in der Kämmerei auch Leute zu haben, die da mitmachen [...], also ich habe jetzt so ungefähr zehn Leute, die sicherlich [zum] Teil sagen würden: 'Ja, wir machen das auch', gerade so im Sozialbereich. Und das ist mir wichtig. Ich brauche die inhaltlichen Leute. Ich möchte nicht

Als einzige der untersuchten Kommunen ist die Engagementförderung der Stadt Niederau, der Systematik von Kegelman (2011) folgend, einem 'spezifischen Fachamt mit amtsübergreifenden BE-Funktionen' (Kegelman 2011: 7) zuzuordnen, während sich die anderen untersuchten Städte (zum Untersuchungszeitpunkt) jeweilig mit einer Stabsstelle dem Thema widmen¹¹³.

Das 'Aktiv-Büro' befindet sich in unmittelbarer (örtlicher) Nähe zum OB-Büro im städtischen Rathaus. Entgegen der Titulierung jedoch handelt es sich um keine tatsächliche Anlaufstelle die für den Bürgerkontakt ausgelegt wäre, viel eher ist das Büro ein tatsächliches Büro: "Also, was unser Ziel wäre, dass wir auch in der Stadt eine Anlaufstelle bekommen, wo vielleicht sogar Ehrenamtliche drin stehen und Beratungs- und Vermittlungstätigkeiten übernehmen, im Moment sind wir auch auf einem ganz guten Weg." [2.0: 56f.]. Eine solche Stelle existiert zum Untersuchungszeitpunkt nicht.

6.2.2.2. Aktivitäten und Projekte

Zum Verständnis der engagementpolitischen Entwicklung in Niederau ist das Wissen über einen Wechsel der Verwaltungsspitze im Jahre 2009 notwendig. Die bedeutsamen engagementpolitischen Aktivitäten bis zu diesem OB-Wechsel vollzogen sich über ein Policy-Netzwerk der Verwaltung mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern. (vgl. 6.2.2.3, S.143) In Ermangelung einer engagementpolitischen Konzeption hat sich die Ausrichtung der Politik seither grundlegend gewandelt. Die drei ersten, der nachfolgend genannten Punkte vollzogen sich (planerisch) vor dem Wechsel an der Verwaltungsspitze (zwischen 2005 und 2009), die drei letztgenannten Punkte danach:

- Zweimal kam es zur gemeinsamen Organisation einer 'Mach-Mit-Meile', bei der die Organisationen in Trägerschaft des 'Netzwerk zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements in [Niederau]' einen Markt für interessierte Bürgerinnen und Bürger ausrichteten. Diese Veranstaltung wurde 2008 und 2010 realisiert.

nur, dass es irgendwie organisiert wird." [2.1a: 21] So richtig diese Aussage sein mag, so sehr wird dies auch in jeder anderen Kommune der Fall sein: In allen Fachbereichen aller Städte sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit engagementpolitische Prozessen betraut. Auch von Seiten der Anlaufstelle selbst wird die eigene Vernetzung mit den Vertretern der Fachämter angeführt, sowie auf deren zahlreiche engagementpolitischen Aktivitäten verwiesen: "[W]ir haben zum einen [...] die Gleichstellungsbeauftragte, und die auch zuständig [ist] für das Bündnis für Familie, das letztes Jahr hier gegründet wurde, auch eine besondere Form des Ehrenamtes. Die war früher – bis vor eineinhalb Jahren noch – auch eine direkte Kollegin von mir [...], zwar nur mit fünf Stunden, aber immerhin, das ist schon ein wichtiger Part gewesen. Und die hat jetzt das Amt gewechselt, aber natürlich stehen wir noch im engen Kontakt, also wir versuchen uns schon abzusprechen. Dann habe ich die Frau [Müller], die gehört zum gleichen Amt wie die Kollegin [Hausmann], Amt für Familie und Soziales, an dem Wort merkt man natürlich auch, in welche Richtung das geht. Die macht das Familienzentrum [in städtischer Trägerschaft] hier in [Niederau], das ist auch vor etwa einem Jahr eröffnet worden, wo alles, was mit dem Thema Familie, Generationendialog usw. läuft. Und dann haben wir den Herrn [Schuhmacher] der ist insbesondere zuständig für die Seniorenarbeit. Gerade die Senioren haben – was das bürgerschaftliche Engagement betrifft – einen sehr hohen Stellenwert hier bei uns. Bei uns läuft seit vier Jahren das Projekt NAIS, Neues Altern in der Stadt, in Zusammenarbeit mit der Bertelsmann-Stiftung; und ja, da läuft sehr viel. Die haben sich das Schwerpunktthema Gesundheit und Prävention ausgesucht und da laufen sehr, sehr viele Sachen." [2.0: 6f.]

¹¹³ Die Ausbildung einer Stabsstelle war grundlegendes Sampling-Kriterium der zu untersuchenden Kommunen, so dass die Berücksichtigung von Niederau einen regionalen Proporz geschuldet ist, wie auch im Vorgespräch zur Sampling-Strategie mit dem Städtetagsberater des Landes auf die interessante engagementpolitische Entwicklung der Stadt verwiesen wurde.

- Ein weiteres Projekt war die Initiierung und Realisierung sogenannter 'Dankeschön-Abende' durch die Akteure des Netzwerkes. Während einem jener Abende kochten und bedienten dabei die Vorstände der Wohlfahrtsverbände sowie Vertreter der Verwaltungsspitze die engagierten Bürgerinnen und Bürger der Stadt.
- Dank der freiwilligen Unterstützung durch eine lokal ansässige Kommunikationsagentur kam es zur Realisierung eines öffentlichkeitswirksamen Prozesses, in dessen Rahmen stadtbekannt Personen des öffentlichen Lebens einen Tag lang einen 'Perspektivwechsel' [Projekttitel] vollzogen, indem sie beispielsweise ihr Vorstandsbüro gegen die Werkstatt einer Einrichtung der Behindertenhilfe tauschten und damit einen Tag lang für das soziale und bürgerschaftliche Engagement in der Stadt warben.
- Mit dem Wechsel an der Verwaltungsspitze haben sich auch die Aufgaben der Anlaufstelle verändert, so dass auch von einer partiellen Neuausrichtung der Engagementpolitik sowie einem Großteil der Aufgaben der Anlaufstelle gesprochen werden kann. Die neue Verwaltungsspitze propagiert eine Bestärkung der Bürgerbeteiligung:

„Gerade Bürgerbeteiligung ist in den letzten eineinhalb Jahren unheimlich nach vorne gegangen. [und das kam durch die neue Verwaltungsspitze] – muss ich sagen – die das, auch gegen Widerstände aus der Verwaltung ganz stark auch durchgesetzt hat. Und die gesagt hat: ‚Wir versuchen das jetzt einfach.‘ [2.0: 50]“

Das Thema Bürgerbeteiligung und Bürgerkommune ist auf einer rhetorischen Ebene das Kernanliegen der aktuellen Verwaltungsspitze. Für die Beurteilung der konkreten Maßnahmen ist zum Untersuchungszeitpunkt noch zu wenig Amtszeit verstrichen.

- Die konkreten Maßnahmen und Tätigkeiten der Anlaufstelle bestehen zum Untersuchungszeitpunkt in der Etablierung einer Freiwilligenbörse und deren datenbankbasierte Abbildung im Internet, der Entwicklung eines Freiwilligenfrühstücks sowie der Organisation bürgerorientierter Formate wie der Bürgersprechstunde der Verwaltungsspitze. Nach der eigenen Kernaufgabe befragt, wurde von Seiten der Anlaufstelle auf die Vermittlungs- und Vernetzungsarbeit verwiesen: "Wir machen schon ganz stark Vermittlung und Vernetzungsarbeit;" [2.0: 11]:

"Organisationen und Ehrenamtliche zusammenbringen, das ist schon mit der wichtigste Punkt. Und das machen wir auf unterschiedliche Art. Über unsere Börse, die jetzt relativ neu ist. Die haben wir im März [2012] ins Leben gerufen. Und die funktioniert sehr gut [...]. Das ist für mich auch einer der Meilensteine, muss ich wirklich sagen." [2.0: 73]

- Weiterhin arbeitet die Anlaufstelle auch eng mit den Kolleginnen und Kollegen in den Fachämtern zusammen, die sich auf Fachbereichsebene mit engagementpolitischen Themen beschäftigen, beispielsweise im Kontext des Bertelsmann-Stiftungs-Projektes 'NAIS – Neues Altern in der Stadt'.

Die obenstehend angeführten engagementpolitischen Aktivitäten, wie sie im Rahmen des Interviews mit der Leitung des Aktiv-Büros benannt wurden, beschreiben allesamt programmatische bzw. operative Aufgaben. Im Gegensatz zu den Aktivitäten der (bereits analysierten) Stabsstelle in Hochdorf vermochte die Stelle in Niederau keine strukturellen, konzeptionell-strategischen oder institutionellen Veränderungen anzuregen.

Dies verweist auf Folgendes: Weder in Bezug auf Ressourcen, noch in Bezug auf die Legitimität und die Aufgabenstellung wurde die Anlaufstelle (oder deren Vertreterinnen und Vertreter) dazu ausgestattet,

die Entwicklung einer Engagementpolitik als Reformkonzept zu begleiten oder mitzugestalten. Das große persönliche Engagement der mit den Aufgaben betrauten Person vermochte diese strukturellen Defizite keinesfalls auszugleichen. Die mit dem Bürgerengagement beauftragte Mitarbeiterin erscheint in ihren Aufgaben weitgehend an die Weisungen der Verwaltungsspitze gebunden und hat keinen eigenen Handlungsspielraum. Die Maßnahmen, wie sie insbesondere zu Zeiten der Netzwerk-Kooperation mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern breite Öffentlichkeit fanden, wurden mit dem Wechsel an der Verwaltungsspitze eingestellt.

Bei einer Beibehaltung der gegebenen Personalstruktur und verwaltungspolitischen Verortung der Engagementförderung im Rathaus scheint der Anlaufstelle für Bürgerengagement auch zukünftig nur ein minimaler engagementpolitischer Gestaltungsspielraum eingeräumt zu werden.

6.2.2.3. *Exkurs:* Vor und nach dem Oberbürgermeisterwechsel

Ein großer Teil der öffentlich wirksamen und sichtbaren engagementpolitischen Projekte der Stadt Niederau vollzogen sich seit dem Jahr 2005 im Rahmen des Netzwerks zwischen der Stadtverwaltung und den Trägerorganisationen der Wohlfahrtspflege: Die allermeisten Maßnahmen, die in den Interviews als Meilensteine lokaler Engagementförderung benannt wurden, hatten ihren Ursprung in eben diesem Netzwerk und fanden dort auch ihre Realisierung¹¹⁴. Daher wird (für Niederau) das Netzwerk auch als zentraler Impulsgeber für die Entwicklung einer kommunalen Engagementpolitik in den 2000er Jahren identifiziert, wie auch eine Verwaltungsmitarbeiterin im Interview betont: „[D]as Netzwerk [...], das war ganz, ganz wichtig, auch mit den Wohlfahrtsverbänden einmal abzustecken, was wir da wollen.“ [2.1: 17] Initiiert wurde jene Kooperation vom damaligen Oberbürgermeister¹¹⁵.

Die Netzwerkkooperation vollzog sich auf zwei Ebenen, einer strategischen Ebene der Geschäftsführungen mit der Verwaltungsspitze und auf der Arbeitsebene der jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Organisationen mit dem städtischen Ansprechpartner für das bürgerschaftliche

¹¹⁴ Der Vorstandsvorsitzende eines Sozialträgers formuliert dies wie folgt: "Und 2005 haben wir dann begonnen, das waren die Diakonie, die Caritas, die Lebenshilfe und die Stadt [...] uns regelmäßig zu treffen, und eine Zusammenarbeit zu pflegen zum Thema bürgerschaftliches Engagement: 'was können wir gemeinsam erreichen, wie können wir Mitbürger dazu bewegen?' – Das war so der Startschuss. Und wir haben dann aber auch schon sehr früh gesagt, dass es nicht nur um diese drei Organisationen gehen soll, sondern allgemein um bürgerschaftliches Engagement, und wir wollten da auch eine Plattform aufbauen, auch für andere Organisationen, die dann eben hier tätig werden können und sich auch darüber bürgerschaftlich Engagierte suchen können." [2.3: 3]

¹¹⁵ "Der hat gesagt, Engagement ist ein ganz wichtiger Punkt und eine Säule der Zivilgesellschaft und 'erweiterter Nachbarschaftshilfe'. Und er hat auch das Netzwerk hier angelegt. Also er hat in einer Rede anlässlich seines Neujahrsempfangs hat verkündet, wie wichtig ihm das bürgerschaftliche Engagement ist, in der ganzen Stadt [...]. [U]nd da meinte er auch, dass er – gemeinsam mit Netzwerk-Partnern – die Förderung hier ausbauen will. Und daraufhin sind das evangelische Altenzentrum und die Caritas auf ihn zugekommen und in etwas größerem Abstand [...] die Lebenshilfe und dann hat man sich gemeinsam zusammengesetzt und überlegt: 'Was könnte denn die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement auch bedeuten?' So ist das dann eigentlich gelaufen. Und er hat das dann zur Chefsache gemacht und auch gar nicht mehr groß den Gemeinderat gefragt." [2.0: 69ff.]

Engagement. Die Vertreterin des Aktiv-Büros war dabei in beide Gremien eingebunden, so dass sie auf strategischer wie praktischer Ebene die Projekte und deren Realisierung mitgestaltete.

Auf Ebene der Geschäftsführungen, mit dem Engagementbüro und der Verwaltungsspitze traf sich ein Initiativkreis; auf Arbeitsebene kam es zum Informationsaustausch und zu Abstimmungen in Bezug auf konkrete Maßnahmen. Die zunächst lose Kooperation wurde durch die regelmäßigen Treffen auf den beiden Ebenen faktisch institutionalisiert, davon zeugt auch, dass in unterschiedlichen Interviews jene beiden Ebenen explizit (und auch begrifflich so) benannt wurden. Zuvor zufällige oder persönlich bedingte Kontakte zwischen den Organisationen und der Stadt erhielten dadurch eine strukturelle Verfestigung, was zu einer weitgehenden Stabilisierung des Netzwerkprozesses führte¹¹⁶.

Das Netzwerk wurde im Rahmen der Interviews vorliegender Studie, die auch mit allen Netzwerk-Partnern geführt wurden, durchweg positiv beurteilt¹¹⁷. Die wohlfahrtsstaatlichen Akteure fühlten sich in die engagementpolitischen Aktivitäten der Stadt eingebunden und hatten die Möglichkeit aktiv daran mitzuwirken. Die Aktivität und Stabilität des engagementpolitischen Netzwerkes war jedoch personal an den Vertreter der Verwaltungsspitze gebunden.

2009 kam es durch die Neuwahl des Oberbürgermeisters zu einem Wechsel an der Verwaltungsspitze. Die neu gewählte Verwaltungsspitze propagierte bereits im Wahlkampf engagementpolitische Reformkonzepte und positionierte sich als Vorreiter in Sachen Engagementpolitik und Bürgerbeteiligung:

"Ich bin im Wahlkampf angetreten und habe gesagt: Ich möchte eine 'Bürgerkommune [Niederau]', so dass ich schon auch als Wahlkampfthema, als Philosophie für mein Verständnis der Kommunalpolitik – ich bin parteilos – ist das eigentlich ein Schlüssel." [2.1a: 9]

Der engagementpolitische Reformdiskurs wie dessen demokratiepolitische Implikationen¹¹⁸ erscheinen der neuen Verwaltungsspitze als politisches Leitkonzept höchst vertraut, hierauf verweist der im Kontext des Gespräches diskutierte theoretische Überbau¹¹⁹. Die Wahl wurde vom Herausforderer gewonnen

¹¹⁶ Folgend im Interview mit einem Verbandsakteur: *"Ich hab jetzt im Vorfeld [des Interviews] auch nochmals mit ein paar Kollegen gesprochen [...] und da haben auch einige gesagt, dass es auf der praktischen Ebene schon immer Kontakte gab, aber dass die eben vor der Einrichtung der Stelle eher so zufällig zustande kamen oder eher auf persönliche Kontakte zurückgeführt wurde, durch Leute, die auch in [Niederau] leben. Und dadurch gab es wohl schon immer solche Anknüpfungspunkte, aber die waren eben nicht strukturell festgelegt. Und es gab auch keine festen Netzwerktreffen." [2.3: 5]*

¹¹⁷ Von Seiten der Wohlfahrtsverbände wurde die Kooperation mit der Stadtverwaltung als engagementpolitischer Akteur überaus positiv beurteilt: *"Diese Gruppe hat über zwei, drei Jahre sehr viele, kreative Schritte entwickelt. Als Kreativgruppe, die in ganz viele Richtungen gingen, was es dann alles gab. Aber diese Gruppe hat das alles überlegt, durchdacht und vorgebracht." [2.3: 11]* *"Also was für mich doch nochmals ein zentraler Punkt ist, ist dass die Stadt doch nochmals eine zentrale Ansprechpartnerin ist für das Thema Bürgerschaftliches Engagement. [...] [D]ass wir gemeinsam für Engagement werben. Das hätten wir sonst nicht gemacht, wenn wir diese Struktur nicht gehabt hätten." [2.3: 13]*

¹¹⁸ *"Wenn ich sage, dass die repräsentative Demokratie zu unserem Staatswesen gehört, dann muss man verfasste Formen finden oder Spielregeln finden, wo repräsentative Demokratie, Bürgerschaft und Verwaltung zusammenkommen." [2.1a: 9f.]*

¹¹⁹ *"Ich glaube, das hat etwas mit dem politischen Bewusstsein zu tun, wenn man wirklich verstanden hat, dass die Bürgerkommune die Weiterführung der Dienstleistungskommune ist und es nicht mehr um die schöne Palme im Bürgerbüro geht [...], [a]ber das ist – würde ich sagen – ist [von] vielen noch nicht ganz verstanden worden. [2.1a: 36]* *"Da war das noch so ein bisschen ein soziales Nischenthema, und aus dieser Seniorenecke ist es ja so ein bisschen herausgekommen. Und ich habe dann in dem [Neustadt]-Prozess, die ja auch so Zielformulierung für*

und mit dem Wechsel des Oberbürgermeisters vollzog sich auch ein grundlegender Wandel der Engagementpolitik der Stadt.

Von der amtierenden Verwaltungsspitze wird das Leitbild der Bürgerkommune dezidiert vertreten, zugleich erscheint es jedoch auch eine explizit politische Entscheidung gewesen zu sein, das bis dahin vitale engagementpolitische Netzwerk mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern de facto stillzulegen. Hieraus folgt ein engagementpolitisches Paradoxon, das darin besteht, dass zum Untersuchungszeitpunkt einerseits das Leitkonzept der Bürgerkommune (durch den Oberbürgermeister) massiv propagiert wurde, zugleich aber das existente Netzwerk kommunaler Engagementpolitik nicht weiter bearbeitet wurde. War das Netzwerk mit den wohlfahrtsstaatlichen Akteuren bis 2009 Chefsache, geriet es seit 2009 ins politische Abseits¹²⁰. Von Seiten der Anlaufstelle selbst wird dem Netzwerk jedoch noch zum Untersuchungszeitpunkt [2012] große Bedeutung zugewiesen¹²¹, jedoch ist es in den drei Jahren (bis zum Untersuchungszeitpunkt) zu keinem realisierten Netzwerk-Projekt mehr gekommen.

6.2.3. Engagementpolitik im Rathaus

Die Engagementpolitik in Niederau wurde unter der amtierenden wie auch unter der vorangegangenen Verwaltungsspitze zentral und 'Top-Down' gesteuert. Beide Verwaltungsspitzen haben in unterschiedlicher Konnotation eine spezifische Vorstellung der Engagementpolitik vertreten, beide Oberbürgermeister haben auf die große Bedeutsamkeit des Themenfeldes verwiesen: Die vorherige Oberbürgermeisterin vertrat einen neokorporatistischen Ansatz in enger Zusammenarbeit mit den wohlfahrtsstaatlichen Organisationen, der (zum Untersuchungszeitpunkt) amtierende Oberbürgermeister folgt (zumindest argumentativ) dem Leitkonzept der Bürgerkommune folgend und propagiert in diesem Rahmen eine Stärkung lokaler Demokratie.

Bürgerschaft machen, die das ja auch im Prinzip wie [in] so ein[em] Dreieck um eigene Rollen geht. Und das ist im Prinzip so der Schlüssel, wenn man das verstanden hat. [...] Wenn ich sage, dass die repräsentative Demokratie zu unserem Staatswesen gehört, dann muss man verfasste Formen finden oder Spielregeln finden, wo repräsentative Demokratie, Bürgerschaft und Verwaltung zusammenkommen. Wenn man Bürgerkommune jetzt wirklich als Prozess: Ordnungskommune – Dienstleistungskommune – und dann Bürgerkommune, wirklich in dieser Weiterentwicklung sieht, dann geht es um einen Mehrwert an Mitwirkung der Bürger als eigenständigen Synergieeffekt, es geht aber auch – denke ich – um eine Verstärkung von politischen Prozessen, weil über die Bürger das Thema 'Nachhaltigkeit ihrer Beschlüsse' nochmals ganz anders verfestigen lassen." [2.1a: 7 ff.]

¹²⁰ Diese Einschätzung wird für das Untersuchungsjahr 2012 insbesondere auf Grundlage der Gespräche mit drei Vorständen der wohlfahrtsstaatlichen Träger getroffen.

¹²¹ "Wir machen schon ganz stark Vermittlung und Vernetzungsarbeit, wir selbst machen relativ wenige eigene Projekte. Wenn wir Projekte machen, dann fast immer mit Kooperationspartnern zusammen [...]. Wir haben die Lebenshilfe als Kooperationspartner, die hier einen ganz großen Standort hat. Wir haben das evangelische Altenzentrum, als unser größtes Altenzentrum hier, mit fast 1000 Bewohnern. Auch ein ganz großer Partner ist die Caritas, die hier einen eigenen Verband hat: der Caritas-Verband [Niederau] e.V. Und das sind unsere großen Kooperationspartner und mit denen arbeiten wir auf viele, viele Jahre zusammen." [2.0: 11]

Beide Verwaltungsspitzen jedoch haben ihre jeweilige engagementpolitische Ausrichtung nicht mit einem verwaltungspolitischen Reformprozess in Verbindung gebracht. Viel eher wurde Bürgerengagement von beiden Personen als Steuerungsthema verhandelt und einer hierarchischen Verwaltungslogik unterworfen¹²². Bürgerschaftliches Engagement wird also in Niederau unter Beibehaltung der klassischen Top-down Administrationslogik verhandelt und bearbeitet.

Neben der Konstante 'Freiwilligenvermittlung', die unter beiden Verwaltungsspitzen gefördert wurde, hat sich die Engagementpolitik der Stadt (mit dem OB-Wechsel) grundlegend verändert und damit auch die Aufgaben des Aktiv-Büros. Die inhaltliche Ausrichtung veränderte sich vom sozialen Ehrenamt hin zu den Themen Bürgerbeteiligung und lokale Demokratie¹²³. Die konkreten Politiken hierzu stehen jedoch noch aus.

Zum Untersuchungszeitpunkt erscheint die Neuausrichtung des Politikfeldes weitgehend dem "symbolisch-diskursiven" Typus zu entsprechen, wie ihn Schmid (2010) für die Bundesländerebene herausgearbeitet hat. (Schmid 2010: 373f.) Die Engagementpolitik in Niederau wird von der Verwaltungsspitze aus gesteuert, dies war vor dem Wechsel des Oberbürgermeisters 2009 der Fall und ist danach noch immer so. Engagementpolitik wird in den verschiedenen Ämtern administrativ bearbeitet, die Anlaufstelle für Bürgerengagement erscheint dabei eine von verschiedenen Verwaltungseinheiten, die sich mit dem Thema beschäftigen. Zum eigenen Gestaltungsspielraum mangelt es ihr an Ressourcen: Personal, Geld und Macht. In Ermangelung dezidiert engagementpolitischer Institutionen bzw. belastbarer organisationaler Abbildungen in der Verwaltungsstruktur bleibt abzuwarten, wie sich die Engagementpolitik der Stadt entwickelt. Zum Untersuchungszeitpunkt jedoch scheint ein Leitbild verargumentiert, ohne dass dessen verwaltungspolitische Implikationen realisiert würden oder institutionelle Reformen geplant wären.

¹²² Hierzu erscheint ein Interview-Auszug mit der amtierenden Verwaltungsspitze aufschlussreich: "*Das ist Teil meines Politikstils und das ist nicht nur eine Stilfrage, sondern ein Verständnis, auf kommunaler Ebene die Bürger mit einzubinden: Nicht zu allen Fragen und zu allen Zeitpunkten, aber zu denen, die ich für angemessen halte.*" [2.1a: 16ff.]

¹²³ Mit jenem 'Shift' haben sich nicht nur auch die Aufgaben der Anlaufstelle gewandelt, insbesondere sind davon die städtischen engagementpolitischen Netzwerkkontakte betroffen: Während sich die lokale Engagementpolitik über Jahre hinweg maßgeblich über das Netzwerk gestaltete, so scheint sich mit der neuen Verwaltungsspitze auch ein Governance-Verständnis zu etablieren, welches jene Akteure abseits des Rathauses gar nicht mehr maßgeblich in die relevanten engagementpolitische Prozesse und Strukturen einzubinden versucht ist. Die lokale Engagementpolitik hat sich, so die Einschätzung der vorliegenden Analyse, im Zuge dessen wieder stärker in das Rathaus selbst zurückgezogen und wird inzwischen maßgeblich von der Person an der Verwaltungsspitze 'Top-Down' delegiert, wobei sich die Frage stellt, inwieweit eine solche Haltung dem propagierten Reformleitbild einer bürger- und partizipationsorientierten Stadtpolitik entspricht.

6.2.4. Kooperation nach außen

Die Kooperationsmodi der Anlaufstelle für Bürgerengagement haben sich in den vergangenen Jahren grundlegend verändert. Während zwischen 2005 und 2009 die Netzwerkarbeit mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern die zentrale Aufgabe der Stelle beschrieben liegt diese Kooperation inzwischen weitestgehend auf Eis. Entsprechend spielt die Zusammenarbeit mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern heute keine bedeutende Rolle mehr. Dies erscheint für den konkreten Fall darum problematisch, weil jene Kooperation bis dahin die zentrale Säule kommunaler Engagementpolitik darstellte.

Die Zusammenarbeit mit dem organisierten Vereinswesen liegt bei den Fachämtern, zugleich aber verschließt sich die Anlaufstelle derartiger Kooperation auch nicht¹²⁴. Einerseits verweist dies auf eine Offenheit der Anlaufstelle, zugleich aber auch auf eine weitgehende Unbestimmtheit der inhaltlichen Abgrenzung und Aufgabenwahrnehmung der Stelle¹²⁵.

Auch in Niederau gibt es keine strukturelle Kooperation mit den Akteuren der lokal ansässigen Wirtschaft. Die Stadt hat eine Bürgerstiftung, die jedoch für die Engagementförderung der Stadt keine große Bedeutsamkeit zu haben scheint: "Also wir haben eine Bürger-Stiftung, wobei ich sagen muss, ich selbst habe mit denen relativ wenig zu tun" [2.0: 104]. Ein weiterer Kontakt zu privatwirtschaftlichen Akteuren entstand im Kontext der Kooperation mit einer Kommunikationsagentur, die der Anlaufstelle ihre Unterstützung in der Begleitung jeweilig eines Projektes im Jahr angeboten hat¹²⁶. Es erscheint unwahrscheinlich, dass jene Kooperation ohne die Initiative der Kommunikationsagentur selbst zustande

¹²⁴ "Wenn zu mir jemand kommt als Verein und sagt: 'Kann ich mich an Sie wenden?' und dann sage ich: 'selbstverständlich', das ist für mich auch Teil des bürgerschaftlichen Engagements. [BK:] Aber gibt es für die auch eine Abbildung im Rathaus, wohin sie sich wenden können? [IP:] Ja, das ist auch der Grund weshalb ich sage, dieses Engagement ist genauso wichtig, aber wir haben eben eine sehr, sehr starke Trennung, die hier in [Niederau]. Wir haben die Vereinsförderung im eigentlichen Sinne ganz strikt geregelt: eine Organisation muss als Verein strukturiert sein und muss bestimmte Bedingungen erfüllen und dementsprechend ist dann auch die Vereinsförderung dann auch aufgebaut, also finanziell insbesondere aufgebaut. [BK:] Und da gibt es dann in den Fachämtern Ansprechpartner? [IP:] Ja, so ist es. also wir haben einen Ansprechpartner für Kulturvereine, einen Ansprechpartner für Sportvereine und da können die Leute sich dann auch direkt hinwenden. [BK:] Und koordinieren sie sich mit denen, also mit den Fachämtern? [IP:] Teilweise, nicht immer." [2.0: 5]

¹²⁵ "Also es kommt immer wieder solchen Diskussionen weil dadurch, dass es unterschiedliche Ansprechpartner gibt, weil dadurch auch innerhalb der Vereine unterschiedliche Bewertungen herauskommen. Es gibt noch keine einheitliche Vereinsförderstruktur, also auch zwischen Musik- und Sportvereinen kann es Unterschiede geben, wie die gefördert werden. Das wird sicherlich auch noch eine Weile dauern, bis wir da einen einheitlichen Weg finden. Aber es ist angekommen, dass das bei den Vereinen ist auch nicht immer unbedingt immer positiv ankommt." [2.0: 5]

¹²⁶ "[D]a ist das anders herum gelaufen, da ist eine Werbefirma auf uns zugekommen und hat gesagt, wir haben das Bedürfnis uns auch Ehrenamtlich hier einzubringen und bieten der Stadt an, dass wir einmal im Jahr ein großes Projekt begleiten. Und mit denen gemeinsam haben wir diese Projekt dann auch umgesetzt. Die haben eine Homepage gemacht, die haben uns ein Flyer gemacht und uns dann auch beraten, was die Öffentlichkeitsarbeit betrifft. Und mit Abschluss dieses Projektes ist dann ein zweites entstanden, allerdings mit [...] [dem] Bündnis für Familie, was aber auch viel mit Ehrenamt zu tun hat. [...] Und ich denke, das wird weiter auch so laufen. [...] [D]er Geschäftsführer hat angeboten, einmal im Jahr begleitet er ein großes Projekt mit seiner externen Perspektive, und er hat [das] unglaublich gut vermittelt [...]. [U]nd er hat da einfach noch einmal einen sehr neutralisierenden Faktor mit hineingebracht: einfach dieses 'Ich engagiere mich, ich bringe mich hier ein und ich bin kompetent', das wusste auch jeder von uns. Und er hat uns dann auch ganz oft überzeugen können, wenn es untereinander auch unterschiedliche Ansichten gab." [2.0: 105f.]

gekommen wäre, indem nämlich der Anlaufstelle wiederum schlicht die Ressourcen fehlen, derartige Projekte strategisch zu initiieren und zu bearbeiten¹²⁷.

Überregionale Netzwerke wie das Städte- oder das Gemeindefeldnetzwerk Baden-Württemberg haben für das Tagesgeschäft der Anlaufstelle keine große Bedeutung. Auch dies liegt keinesfalls am Desinteresse, sondern eher an der mangelnden Möglichkeit, angesichts der eigenen Aufgabenverdichtung jene Treffen wahrnehmen zu können¹²⁸.

6.2.5. Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance

Bereits seit Ende der 1990-er Jahre ist in Niederau ein engagementpolitischer Prozess im Gange. Für jene Entwicklung trifft die Untersuchung die folgenden analytischen Folgerungen:

- Alle bisherigen engagementpolitischen Aktivitäten der Stadt vollzogen sich jenseits einer gemeinsam (von Gemeinderat, Oberbürgermeister, Zivilgesellschaft und Verwaltung) erarbeiteten und geteilten Konzeption zum Umgang mit dem Bürgerengagement. In Ermangelung einer solchen formulierten kollektiven Strategie vermochte sich keine nachhaltige Engagementpolitik in Niederau zu etablieren¹²⁹.
- Die 'Top-Down'-Einrichtung eines Netzwerkes mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern geschah weitgehend in Eigenregie des Oberbürgermeisters. Der derzeitige Amtsinhaber, wie der 2009 abgelöste langjährige Oberbürgermeister haben beide mit ihren sehr unterschiedlichen Engagementpolitiken dezidiert die Opposition zum eigenen Gemeinderat wie auch zu Teilen der eigenen Stadtverwaltung ergriffen. Von beiden Oberbürgermeistern wurde (in unterschiedlicher Form) versucht, in einem konservativen politischen Milieu eine Engagementpolitik Top-down zu implementieren: Die bis 2009 im Amt befindliche Verwaltungsspitze hat das Policy-Netzwerk mit den Organisationen der Wohlfahrtspflege zum

¹²⁷ "Das kann durchaus sein, dass [es zukünftig den Versuch geben wird], auf Unternehmen und auf die Wirtschaft zuzugehen. Im Moment war uns einfach wichtiger, die Börse in Gang zu bringen, die viele Jahre in meinem Kopf war, die war auch mit viel Arbeit verbunden. So versuchen wir immer, schrittweise einen neuen Baustein zu setzen. Was wichtig ist, wenn man so ein neues Thema angeht ist, dass man sich auch im Klaren darüber ist, dass man das auch dauerhaft begleiten muss. Also einmal kurz anstoßen und dann aufhören, ich glaube, da ist mehr kaputtgemacht als dann wirklich was Gutes getan." [2.0: 106ff.]

¹²⁸ "Ich habe ja vorhin erwähnt, dass es personell immer schwierig [ist]. Und dann haben wir versucht, so die wichtigsten Punkte zu bedienen [...]. Für uns eher einmal Rückhalt, zu sehen: Da sind ähnliche Ideen, ähnliche Probleme auch, die bekämpft werden müssen. Dass man da auch das Knowhow ein bisschen holt. Wobei ich sagen muss, die Städte-Netzwerk-Treffen sind für mich gar nicht so das Entscheidende. Da schaue ich lieber im Internet oder ruf einmal an. Also leider habe ich auch oftmals gar nicht die Zeit, dort hinzugehen, auch wenn ich weiß, dass es wichtig wäre. Und jetzt mit der Kollegin, die da ist, hoffe ich, dass wir das auch wieder stärker machen können, weil ich denke, der Austausch ist sehr, sehr wichtig." [2.1: 31ff.]

¹²⁹ Dieser Mangel an einem Gemeinderatsbeschluss zum bürgerschaftlichen Engagement befördert die Unklarheit hinsichtlich der Aufgabenstellung und konzeptionellen Ausrichtung der Arbeit der Anlaufstelle, im Interview wurde dies deutlich, beispielhaft im Folgenden in Bezug auf die Suche eines konzeptionellen Ankers der eigenen Arbeit: "Was Sie vielleicht noch interessieren könnte. Ich habe ja vorhin erwähnt, dass [wir] personell immer schwierig aufgestellt [sind]. Und dann haben wir versucht, so die wichtigsten Punkte zu bedienen. Was ich da noch gefunden habe, in den Unterlagen, was für uns wirklich eine Rolle spielt, ist ein sogenanntes Fünf-Säulen-Modell. Das hat meine Kollegin mal mitgebracht, aus einem Städte-Netzwerk-Treffen, dass es wichtig ist, fünf unterschiedliche Säulen zu bedienen. Das ist für uns schon so ein bisschen das Konzept, dass wir sagen: 'Wir versuchen nicht, in einer Säule so alleine zu arbeiten, sondern wir versuchen sie alle fünf zu bedienen, manchmal mehr, manchmal weniger.'" [2.1: 31-32] "Und das haben wir einfach gemerkt, das ist ein ganz guter Ansatz, um die wenige Zeit, die wir haben, eben auch sinnvoll hier in [Niederau] auch einzubringen." [2.1: 38]

Zentrum ihrer engagementpolitischen Aktivitäten gemacht. (vgl.6.2.1.2, S.150) Die engagementpolitische Agenda der amtierenden Verwaltungsspitze verortet sich argumentativ viel stärker im Umfeld des Diskurses zur Bürgerkommune und -beteiligung¹³⁰, konkrete Projekte und Prozesse stehen zum Untersuchungszeitpunkt noch weitgehend aus.

- Zu einer Einordnung der engagementpolitischen Agenda der Stadt und der Verwaltungsspitze kann die von Josef Schmid (2010) entworfene Differenzierung der entsprechenden Landespolitiken für die kommunale Ebene adaptiert werden. Dabei würde sich Niederau zwischen dem 'segmentiert-feldspezifischen' und dem 'symbolisch-diskursiven' Typus verorten. (ebd. 373 f.) Insbesondere fehlt der städtischen Engagementpolitik nämlich eine übergeordnete, konzeptionelle Strategie, so dass die konkreten Politiken vor allen Dingen auf Ebene der Fachbereiche realisiert werden, jedoch nur sehr unzureichend koordiniert oder strategisch eingebettet zu sein scheinen. Dem 'symbolisch-diskursiven' Typus folgend wird das bürgerschaftliche Engagement als wichtiges Zukunftsthema vor allen Dingen von Seiten der Verwaltungsspitze herausgestellt, jedoch steht dieser öffentlich proklamierte Bedeutungszuweisung in einem grundlegenden Widerspruch zur konkreten Förderung entsprechender institutioneller Abbildungen, in vorliegendem Falle konkretisiert in Bezug auf die Anlaufstelle für Bürgerengagement.
- Der gestalterische Spielraum der Anlaufstelle für Bürgerengagement ist äußerst schwach. Die Anlaufstelle konnte – trotz des großen eigenen Engagements – keine eigene verwaltungspolitische Position innerhalb der Verwaltung ausbilden. In Ermangelung der eigenen Gestaltungsmacht konnte sie den weitgehenden Stillstand nicht verhindern, der den Netzwerk-Aktivitäten verordnet wurde. Die Ressourcen wurden von Seiten der Verwaltungsspitze in andere Projekte umgeleitet. Nur so ist die obenstehende weitgehende Neuausrichtung der Engagementpolitik nach dem Wechsel an der Verwaltungsspitze zu erklären. In Ermangelung von machtpolitischen, personellen wie haushaltspolitischen Ressourcen kann von der Anlaufstelle keine Engagementpolitik entwickelt und gestaltet werden. Grund für die prekäre Situation der Stelle ist einerseits ein kritischer Gemeinderat, der bereits früh eine Konzeption zum Thema verhinderte. Außerdem scheint von Seiten beider Verwaltungsspitzen sehr dezidiert die eigene Hoheit über den Prozess eingefordert worden zu sein, auch dadurch wurde die Entwicklung einer engagementpolitischen Konzeption und Einbindung in die verwaltungspolitischen Prozesse und Organisationsstrukturen verhindert.

Der engagementpolitische Prozess vollzieht sich in Niederau maßgeblich auf Initiative der Verwaltungsspitze und unter Mitarbeit der Stadtverwaltung¹³¹. Der Stadtrat begegnet dem Prozess

¹³⁰ Der politischen Rhetorik zufolge zumindest bewegt sich die amtierende Verwaltungsspitze ganz klar im Reformmodus der Bürgerkommune: *"Und ich bin überzeugt: Um eine Verstetigung hinzubekommen, muss man dieses Verständnis haben, sonst bleibt es bei den Vereinen: 'Dass wir die Vereine mögen [...], das ist doch sowieso selbstverständlich. Ja, wirklich, aber die sollen ja Teilhabe haben. Und es ist nicht der Zufall des Bürgermeisters überlassen! Ja, dieses 'von-oben-Prinzip'. Dieses Prinzip 'wir sind wohlthätig'; der Wohlfahrtsstaat ist da eher die Gefahr dran. Aber es geht hier nicht um den Wohlfahrtsstaat und es geht auch nicht um den Sozialstaat. Es ist mehr und es ist nicht unbedingt sozial: meistens ist es eine andere Qualität – Sie haben es ja gesagt: Teilhabe und Partizipation – das ist dadurch auch nicht besser oder schlechter."* [2.1: 37] Eine weitergehende Analyse des Wandels lokaler Governance müsste untersuchen, inwiefern die prozessualen und institutionellen Veränderungen, die das Leitbild der Bürgerkommune skizziert 1. von der Verwaltungsspitze tatsächlich gewünscht werden, und 2. wie diese im Umfeld eines kritischen Gemeinderates und angesichts der städtischen Machtverhältnisse realisiert werden sollten oder könnten. Selbst wenn nämlich von Seiten der Verwaltungsspitze eine Veränderung institutioneller und prozessualer Mechanismen angestrebt wird, so gibt es noch viele kommunale Vetospieler, die einem solchen Reformprozess kritisch gegenüberstehen: Die 'Politische Kultur' der Stadt scheint weitgehend konservativ-bürgerlich geprägt, was sich sowohl in der Ausprägung des bürgerschaftlichen Engagements, wie auch in der Zusammensetzung des Gemeinderates widerspiegelt.

¹³¹ *"Das ist das, was ich vorhin auch mit Kultur gemeint habe. Also die Forderung kommt nicht aus der Bürgerschaft. Ich denke, auch Bürgerinnen und Bürger müssen da erst einmal lernen, dass sie beteiligt werden. Und dass das auch gewünscht ist. Das ist ein gegenseitiger Lernprozess [...] von Verwaltung und Bürgerschaft."* [2.0: 50] "[BK:] Der Rat, welche Rolle spielt der? [IP:] Sehr skeptisch, in diesem Fall. Das liegt aber auch daran, dass [Niederau] eine sehr konservative Stadt ist. Und das merkt man auch an der Politik." [2.0: 53]

höchst ambivalent und spiegelt damit das konservative Milieu der Stadt¹³². Die Anlaufstelle für Bürgerengagement erscheint Exekutivorgan des Oberbürgermeisters. Es mangelt insbesondere an einer gemeinsamen städtischen Konzeption, so wie auch die engagementpolitischen Akteure in der Stadt nicht 'an einem Strang' zu ziehen scheinen.

Dies führt bis heute dazu, dass sich die Engagementpolitik weitgehend in einem Verwaltungsmodus und unter 'Kontrolle' der Verwaltungsspitze vollzieht. Sie ist nicht eingebunden in einen Wandel oder Reformprozess lokaler Verwaltungspolitik. Entsprechend beschränken sich die Projekte, wie sie die Anlaufstelle für Bürgerengagement bearbeitet auch auf die Ebene konkreter Maßnahmen und es kommt zu keinen strukturellen Reformmaßnahmen im Zuge der engagementpolitischen Agenda der Stadt.

¹³² Die Stadtpolitik in Niederau scheint seit langem zwischen den Reformimpulsen der Verwaltungsspitze und einer weitgehend reformkritischen Politik eines konservativ geprägten Gemeinderates zu oszillieren, der offenbar auf eine Entsprechung in der Politischen Kultur des Gemeinwesens verweist. Diese Einschätzung kann auch anhand der Wahlergebnisse der Gemeinderatswahl 2014 verdeutlicht werden, wo die CDU mit 36,78 Prozent stärkste Kraft wurde, gefolgt von der SPD mit 21,81 Prozent, den Freien Wählern mit 15,22 Prozent, den Grünen mit 12,06 Prozent und der FDP mit 8,41 Prozent. Das konservativ-bürgerliche Lager kann also auf eine klare Mehrheit in der Bürgerschaft zählen.

6.3. Neustadt ¹³³

6.3.1. Der Impuls zur Institutionalisierung

Das engagementpolitische Referat in Neustadt wurde in den frühen 2000-er Jahren von der damaligen Verwaltungsspitze in Folge der erneuten Wahl zum Oberbürgermeister 'Top-Down' eingerichtet¹³⁴. Dies wurde als Instrument gesehen, um dem schwach gebundenen bürgerschaftlichen Engagement eine Stimme zu geben, ganz explizit als Gegengewicht zum organisierten Vereinswesen:

"[D]er Oberbürgermeister [...] [hat] sich das quasi gewünscht [...], anlässlich seiner dritten Amtszeit. Da hat er gesagt, er kandidiert nur nochmals für eine dritte Wahlperiode, wenn er etwas ganz Neues machen kann, und dann hat ihn die Politik das machen lassen. Und er hat gesagt, für ihn haben die klassischen Vereine zu viel Macht und zu viel Einfluss im Vergleich zu den nicht organisierten Bürgerinnen und Bürgern und deshalb wünscht er, dass diese Stabsstelle – die direkt bei ihm ist – sich zuerst einmal ausschließlich der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements widmet." [3.0: 12f.]

So kam es zur Einrichtung einer Stabsstelle an der Verwaltungsspitze, deren dezidierte Aufgabe es sein sollte, eine Veränderung städtischer Verwaltungskultur und lokaler Politik anzustoßen:

„Ja, [das war] ein klassisches Top-Down-Projekt [...] Und wir haben ja dann gleich die Strukturen geschaffen: Sofort ein Ausschuss für Verwaltung und Bürgerbeteiligung, wo die Nahtstelle zwischen Bürger, Politik und Verwaltung stattfindet [...].“ [3.0.150]

Mit der Einrichtung der Stabsstelle wurde damit in Neustadt – dezidiert dem Reformleitbild der Bürgerkommune folgend¹³⁵ – eine Veränderung der städtischen Verwaltungs-, Politik- und auch Machtstruktur angestrebt¹³⁶.

¹³³ Neustadt ist eine relativ junge Stadt, die erst vor wenigen Jahrzehnten durch den Zusammenschluss von fünf Teilgemeinden entstanden ist. Mit ihrer Einwohnerzahl liegt sie im Mittel der Mittelstädte (20-100 Tausend Einwohner). Die Stadt ist geprägt durch die Untergliederung und einer weitgehenden Eigenständigkeit der einzelnen (zum Teil ländlich geprägten) Ortsteile. Die Stadt liegt in unmittelbarer Umgebung zu einem Oberzentrum des Landes.

¹³⁴ „Ins Rollen ist das alles durch [die Verwaltungsspitze], das hat [die] sich auf die politische Agenda gesetzt und hat das dann über die Politik quasi von oben herunter installiert. Vor zwölf Jahren, 2000.“ [3.0: 97]

¹³⁵ Auf der städtischen Webseite ist bis heute nachzulesen, dass jene Entwicklung „einen Prozess in Gang [setze,] mit dem Ziel, [Neustadt] zu einer Bürgerkommune zu entwickeln“ [[http://www.\[neustadt\].de/servlet/PB/menu/1002784_11/index.html](http://www.[neustadt].de/servlet/PB/menu/1002784_11/index.html)] (Kontrollabruf 17.07.2015).

¹³⁶ Die kommunale Engagementförderung stand dabei also von Anbeginn im Zeichen einer weitreichenden und explizit politischen Reformkonzeption mit einem Schwerpunkt auf den Themen Bürgerbeteiligung und lokale Demokratieförderung.

6.3.2. Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten

6.3.2.1. Verortung und Ausstattung

Die Stabsstelle in Neustadt ist mit einer Leitungsstelle und zwei Mitarbeiterinnen ausgestattet. Die Stabsstelle ist in einem Verwaltungsgebäude abseits des Rathauses untergebracht. Im selben Gebäude befindet sich auch die ehrenamtlich getragene Freiwilligenagentur der Stadt. Die Stabsstelle steht in engem Kontakt zur Verwaltungsspitze, hat jedoch ganz offenbar als Institution selbst bedeutenden Gestaltungsspielraum. Die Stabsstelle versteht sich selbst als strategischer Kopf einer beteiligungsorientierten Stadtentwicklung (im Geiste des Reformkonzeptes der Bürgerkommune) und verfolgt diesen Reformgedanken mit viel Engagement und Streitlust, auch in die eigene Verwaltung hinein. Sie widmet sich der Förderung des Bürgerengagements, der -Beteiligung und partizipativen Stadtentwicklung. Während die Stabsstelle innerhalb der Fachämter nicht unumstritten zu sein scheint¹³⁷, findet sie mit ihren Reformkonzepten überregionale Aufmerksamkeit.

6.3.2.2. Aktivitäten und Projekte

Die Arbeit der Stabsstelle ist grundlegend auf die Themen Bürgerbeteiligung und partizipative Stadtentwicklung ausgerichtet, wie untenstehend ausgeführt. Über dies hinaus widmet sich die Stabsstelle der Förderung des (organisational) schwach gebundenen bürgerschaftlichen Engagements. Im Folgenden werden die zentralen Projekte der Stelle (über die Engagementförderung hinaus) benannt [Exzerpt verschiedentscher Interviews und Nachrecherche auf der städtischen Homepage]:

- Bürgerbüro Neustadt: Im Bürgerbüro, das im selben Haus wie die Stabsstelle untergekommen ist, gibt es Arbeits- und Besprechungsräume, die von Initiativen des freien, bürgerschaftlichen Engagements der Stadt kostenfrei genutzt werden können. Derzeit kommt dort beispielsweise ein Flüchtlingscafé unter, wöchentlich trifft sich die Interessenbörse, der Mieterverein bietet eine Sprechstunde, wie auch die Projektgruppe 'Nachtwanderer' dort ihre Treffen abhält.
- Mentorenprogramm: Das Landesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Senioren stellt den Rahmen für die Ausbildung von Mentorinnen und Mentoren für das Bürgerengagement. Neustadt ist lange Jahre in jenem Programm involviert:

"Das Ziel des Konzeptes ist die Förderung bürgerschaftlichen Engagements auf kommunaler Ebene. Zu den Aufgaben der Mentoren vor Ort gehören die Unterstützung von Engagement-

¹³⁷ So scheinen sich in der Verwaltung ganz unterschiedliche Haltungen zum eingeschlagenen Reformprozess der Kommune zu finden: "Also in der Verwaltung spiegeln sich gesellschaftliche Verhältnisse wieder. Und da gibt es auch Kollegen, die das für unnötig halten und welche, die das für zwingend erforderlich halten. [...] Aber es ist immer noch kein Selbstläufer und nicht selbstverständlich. Man muss immer wieder eine Überzeugungsarbeit leisten" [3.0.124].

interessierten Bürgerinnen und Bürgern, die Verbindung zu Verwaltung und Politik herzustellen, alle Engagementfelder in [Neustadt] zu kennen und weiterzugeben sowie als Projektentwickler und Projektleiter von Bürgerprojekten zur Verfügung zu stehen." [Info auf der städtischen Webseite]¹³⁸

- Freiwilligenagentur Neustadt: Die Anlaufstelle dient als Scharnierinstitution zwischen den städtischen Organisationen, die Freiwillige in ihre Arbeit einbinden und Interessentinnen und Interessenten, die sich gerne ehrenamtlich engagieren möchten. Die ehrenamtlich getragene Freiwilligenagentur kann die Räumlichkeiten und weitere Infrastrukturen der Stadt nutzen; beide Institutionen stehen in engem Kontakt zueinander¹³⁹.
- Bürgerstiftung: Auch an der Entwicklung der Bürgerstiftung in Neustadt hat die Stabsstelle maßgeblich mitgearbeitet.

"Das war ein Antrag der Grünen, während der Haushaltsberatungen irgendwann einmal, vor fünf, sechs, sieben Jahren. Und dann haben wir das umgesetzt und haben eine Bürgerstiftung gegründet. Da hat aber dann auch die Stadt sehr viel dazu beigetragen [...]. Die haben inzwischen über 250.000 € Stiftungskapital. Und die machen Ausschreibungen, schwerpunktmäßig Ausschreibungen für Jugendliche im Umweltbereich, oder im musischen Bereich oder im sozialen Bereich. [BK:] Das geht dann über den Gemeinderat? [IP:] Nein, die ist völlig frei. Die Bürgerstiftung ist eine Stiftung vom Bürger für Bürger. Und nur die Stadt hat sie quasi installiert und hat das Startkapital von den Minimum 50.000 € gegeben." [3.0: 54ff.]

- Weitere Stabsstellen-Projekte: Die Stabsstelle initiiert und begleitet eigene engagementpolitische Projekte¹⁴⁰. Beispielsweise wurde so das Projekt 'Nachtwanderer' als Engagement-Projekt angestoßen. Dabei kommt es zu abendlichen Spaziergängen von Bürgerinnen und Bürgern, die Treffpunkte von Jugendlichen aufsuchen und ihnen die Möglichkeit zum informellen Gespräch bieten. Weiterhin kam es zur Etablierung einer Interessen- und einer 'Oma-OPA-Börse', im Rahmen der sich Interessenten zu verschiedenen Aktivitäten oder Engagements finden können. Diese 'eigenen' Projekte werden zum Teil von der Stabsstelle initiiert, zum Teil werden sie von der Bürgerschaft oder einzelnen Personen oder Organisationen angeregt.

¹³⁸ Im Interview mit der Stabsstelle: "Dann haben wir sechs Mentorenkurse durchgeführt, Bürger-Mentorenkurse [...]. Also ich habe mit einer Bürgerin zusammen den Bürger-Mentoren-Trainer-Kurs gemacht, den ersten in Baden-Württemberg. Und dann haben wir den ersten Kurs begonnen, und dann haben wir nochmal einen und nochmal einen gemacht. [...]: Was gibt es für eine Engagement-Landschaft in [Neustadt]? Wie kann man sie vernetzen? Wie kann man sie weiterentwickeln? Wie kann man gemeinsame Fort- und Weiterbildungen machen? Wie kann man Kontakt zu den klassischen Vereinen kriegen? Weil die Vereinslandschaft verändert sich ja auch!" [3.0: 48f.]

¹³⁹ "Jetzt muss man dazu sagen: Wir haben andere Strukturen geschaffen. Ich mache keine Einzelförderung für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger, sondern das läuft normalerweise über die Freiwilligenagentur [...]. [BK:] OK, wie sind Sie mit der verbandelt? [IP:] Die gehört quasi informell zu uns. Das ist aber eine Agentur, die ist von uns hier initiiert worden und wird von uns hier laufend unterstützt. Und die machen dort die personelle Einzelförderung, nicht ich hier am Schreibtisch. Also wenn jemand zu mir kommt und sagt: Jetzt bin ich im Ruhestand und jetzt hätte ich gerne eine Aufgabe im bürgerschaftlichen Engagement, dann bitte ich denjenigen zur Freiwilligenagentur zu gehen und das dortige Know-How abzurufen." [3.0: 25 f.]

¹⁴⁰ [IP:] Also in der Engagementförderung gehen wir meistens so vor, dass wir Projekte initiieren. [BK:] Selber ausdenken? [IP:] In der Regel selber, nach verschiedenen Themen. Und da suchen wir uns dann die Interessierten, entweder Einrichtungen oder Einzelpersonen." [3.0: 24]

6.3.3. Engagementpolitik im Rathaus

Die Stabsstelle in Neustadt wurde dezidiert mit dem Ziel begründet, die lokale Verwaltungspolitik zu reformieren. (vgl.6.3.1, S.151) Neben den obenstehenden, inhaltlichen Projekten geht es der Stelle also auch maßgeblich um eine konzeptionell-strategische Arbeit:

"[D]as ist der Think Tank, das erwartet man von uns ja auch. Und wir sind ja auch für das integrierte Stadtentwicklungskonzept verantwortlich und da geht es nur um Strategien und zwar langfristige, um 15-20 Jahres-Strategien. Also wir machen sehr viele Konzeptionen, oder ich fordere Konzeptionen ein, weil die Kollegen machen das nicht freiwillig." [3.0: 141f.]

Das Selbstverständnis der Stelle zielt also auf die Beförderung einer teilhabeorientierten Politik¹⁴¹. Bemerkenswert erscheint weiterhin, dass sich die Stabsstelle maßgeblich an selbstentwickelten Konzepten orientiert, die sie als Reformprozesse auch in die eigene Verwaltung hineinträgt:

"[U]nd da bin ich in Themen drin. Wir haben zehn Handlungsfelder, und in den zehn Handlungsfeldern denke ich. Und die vernetzen wir untereinander. Ich habe ja auch eine Arbeitsgruppe innerhalb der Verwaltung, die sich ausdrücklich mit diesem integrierten Stadtentwicklungskonzept beschäftigt." [3.0: 141ff.]

- Exkurs: Integriertes Stadtentwicklungskonzept: Von 2009 bis 2011 kam es in Neustadt unter Federführung der Stabsstelle zur Entwicklung eines 'Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes'. Ziel jenes Konzeptes und des ihm zugrundeliegenden Prozesses war es *"ein zentrales Steuerungsinstrument zur zukünftigen Entwicklung der Stadt [zu etablieren], das über die Aufgaben der Stadtplanung und Bauleitplanung hinaus greift. Neben der Aufarbeitung des Ist-Zustandes, der vorhandenen Projekte und der laufenden Planungen werden diese nach einem intensiven Beteiligungsprozess mit allen Akteuren der Stadt zu einer Bewertung sowie einer anschließenden Zieldiskussion zu einem strategischen Plan zusammengefasst. Am Ende des Prozesses diskutiert und verabschiedet der Gemeinderat dann das Konzept."* [Publikation zum Stadtentwicklungskonzept, Seite 5¹⁴²] Der Entwicklungsprozess zeichnete sich dabei insbesondere dadurch aus, dass es zur gemeinsamen Erarbeitung des Konzeptes durch die Stadtverwaltung, den Gemeinderat und unter breiter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern der Stadt kam. Inhaltlich wurde an zehn zentralen kommunalen Fragestellungen (entlang der Themen: Mobilität, Demographie, Stadtteile, Umwelt, Klima, Bildung, Wirtschaft, Kultur, Integration und Gesundheit) gearbeitet. Zugleich und weiterhin scheint der Transparenz, Rollenklärung und expliziten Kommunikation der Aufgaben und Verantwortlichkeiten eine große Bedeutung für den Erfolg jenes Prozesses zugesprochen worden zu sein. Beispielsweise die explizite Formulierung der Verantwortlichkeit des Gemeinderates als politisches Souverän: *"In allen Phasen des Prozesses wird der Gemeinderat von der Verwaltung informiert und entscheidet abschließend sowohl über den Prozess selbst als auch über die Rahmenbedingungen,*

¹⁴¹ Das Konzept der Enquete-Kommission (2002) vor Augen spiegelt dieses Selbstverständnis der Stabsstelle weitgehend das eben dort entworfenen Leitbild einer partizipativen Bürgergesellschaft und richtet ihr tägliches Arbeiten darauf aus, die städtischen Verwaltungs- und Politikprozesse bürgerschaftlich zu unterfüttern und anzureichern: *„Also erstens Förderung von bürgerschaftlichem Engagement [und] dann: Bürgerbeteiligung im Sinne der Partizipation einzuführen und umzusetzen [...]. Beteiligung und Mitwirkung bei irgendwelchen öffentlichen Fragen. [Z]um Beispiel ein integriertes Stadtentwicklungskonzept zu erstellen, mit intensiver Bürgerbeteiligung, das sind so unsere derzeitigen Aufgaben“* [3.0: 92f.]; *"Bürgerbeteiligung und Stadtentwicklung. Ja, der Anspruch ist da und den versuchen wir auch zu leben."* [3.0: 4]

¹⁴² vgl. [http://www.\[neustadt\].de/site/\[neustadt\]-Internet/get/5674238/Broschue%20ISEK%20-%20Prozess%202012.pdf](http://www.[neustadt].de/site/[neustadt]-Internet/get/5674238/Broschue%20ISEK%20-%20Prozess%202012.pdf) (Kontrollaufruf: 17.07.2015).

die Ziele, Maßnahmen, die Finanzierung und den Zeitplan." [ebd.: 6]¹⁴³ Der hier dargelegte Prozess verweist auf eines der zentralen Projekte der Stabsstelle zum Untersuchungszeitpunkt. Der dabei beschrittene Weg ist sehr umfänglich und zielgerichtet, wie dies auch von Seiten des Stadtrates bemerkt wurde¹⁴⁴. All diese Beteiligungsformate eröffnen der Bürgerschaft eine weitgehend barrierefreie Kommunikation in den politischen Raum hinein ('Voice-Funktion'), greifen jedoch nicht in die Souveränität des Gemeinderates ein. Alle Beteiligungsprozesse der Stadt folgen letztlich einem grundlegenden Verständnis wie auch einer Rollenklärung in Bezug auf die Möglichkeiten und Grenzen der Bürgerbeteiligung.

Die Stabsstelle hat eine klare Ausrichtung auf die Beförderung von Formaten der Bürgerbeteiligung und die Förderung des schwach gebundenen, bürgerschaftlichen Engagements. Mit dieser Orientierung begleitet sie (wie oben dargestellt) Prozesse partizipativer Stadtplanung, andererseits versteht sie es als ihre Aufgabe, auch institutionell an den Architekturen kommunaler Verwaltungspolitik mitzuarbeiten:

Bereits 2001 kam es zur Entwicklung gemeinsamer Leitlinien zur Bürgerbeteiligung durch Bürgerschaft, Politik und Verwaltung. Die Einrichtung eines Gemeinderatsausschusses für 'Verwaltung, Bürgerbeteiligung und Wirtschaft' wie die Möglichkeit sogenannte 'sachkundige Bürger' in jenes Gremium berufen zu können, bezeichnen die zentralen beteiligungsorientierten Reformen städtischer (Verwaltungs-) Politik. Insbesondere vor dem Hintergrund eines stark reformorientierten Konzeptes legt die Stabsstellenleitung großen Wert auf die Klärung dessen, was Bürgerbeteiligung für die Stadtpolitik bedeutet¹⁴⁵. Die konzeptionelle Arbeit führte die Stabsstelle in Zusammenarbeit mit der

¹⁴³ [Alle folgenden Informationen entstammen der Publikation zum Stadtentwicklungskonzept, vgl. [http://www.\[neustadt\].de/site/\[neustadt\]-Internet/get/5674238/Brosch%C3%BCre%20ISEK%20-%20Prozess%202012.pdf](http://www.[neustadt].de/site/[neustadt]-Internet/get/5674238/Brosch%C3%BCre%20ISEK%20-%20Prozess%202012.pdf)] Konkret vollzog sich die Entwicklung des Konzeptes in etwa wie folgt [ebd. 6-7]: Der eigentliche Prozess begann mit einem entsprechenden grundsätzlichen Gemeinderatsbeschluss 2008, darauf folgte die Entwicklung des Konzeptes zunächst aufgrund eines 'öffentlichen Gemeinderatshearings' im April 2009. Es folgten öffentliche Abendveranstaltungen zum Thema Stadtentwicklungsplanung. Im Sommer 2009 kam es dann zur Veranstaltung verschiedener, niederschwelliger Veranstaltungen für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt entlang der gesetzten Themen. Ziel dessen war es, auf den Beteiligungsprozess aufmerksam zu machen, zu informieren und zur Teilnahme anzuregen. Es folgte eine 1 1/2 tägige Zukunftswerkstatt mit 120 teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern im Herbst 2009. Die Ergebnisse mündeten in einem von der Verwaltung erarbeiteten Konzept, das wiederum in einer Stadtkonferenz im Herbst 2010 den prozessbeteiligten Bürgerinnen und Bürgern zur weiteren Diskussion zurückgespiegelt. Es folgte im Frühjahr 2011 eine Klausurwerkstatt des Gemeinderates mit der Verwaltung, in dem der von den Prozessbeteiligten Bürgerinnen und Bürgern kommentierte Entwurf analysiert und überarbeitet wurde. Es folgte eine weitere Redaktion des Entwurfes durch die Verwaltung, die im Dezember 2011 schließlich in einer Gemeinderatsvorlage zu einem integrierten Stadtentwicklungskonzept mündete, wo dieses Konzept dann auch formal beschlossen wurde.

¹⁴⁴ *"Ja gut, wir machen ja gerade die integrierte Stadtentwicklungsplanung in [Neustadt]. [...] Und wir hatten ja schon andere Bürgerengagements, Stadtentwicklungsvorgänge zusammen mit der Bürgerschaft, das ist jetzt praktisch die dritte Maßnahme. Allerdings bisher auf einer anderen Grundlage. Und wir sind natürlich daran interessiert, die Bürger mit einzubeziehen, selbstverständlich. Und diese ganze integrierte Stadtentwicklung zu machen, das ist ein Vorschlag der Verwaltung gewesen, also diese integrierte Stadtentwicklung zu machen. Das ist vom Gemeinderat zum Teil kritisch begleitet worden, man hat sich dazu durchgerungen, mehr oder weniger, das zu machen. Und es basiert jetzt aber auf den Beschlüssen des Gemeinderates [...]. Also das was wir jetzt machen, das ist eine sehr, sehr strukturierte Sache. Aber eine Bürgerbeteiligung, die hat es auch schon früher gegeben. Da gab es auch Bürgerinitiativen, die mehr punktuell angesiedelt waren, wobei wir diese Stadtentwicklungsprojekte, die gingen natürlich auch über ein Thema hinaus. Also es ist damit nicht eine total neue Sache, die Umfänglichkeit, dass alle Bereiche in den Stadtentwicklungsprozess mit einbezogen werden, das ist der neue Ansatz. Früher hat man das mehr im Baulichen, in der Industrieentwicklung gesehen. Inzwischen wird ja in die integrierte Stadtentwicklung in alle Bereiche mit einbezogen"*[3.2: 2f.]. Wie jedoch bereits dargestellt, finden sich auf kommunaler Ebene viele weitere formalisierte Institutionen der Beteiligung, wie beispielsweise weitreichende Möglichkeiten der organisierten und nicht organisierten Zivilgesellschaft (Vereine, Initiativen etc.), sich im Vorfeld politischer Prozesse in die Arbeit des Gemeinderates einzuschalten.

¹⁴⁵ Im Interview wurde dezidiert auf die Notwendigkeit der Klärung des Beteiligungsverständnisses verwiesen, maßgeblich auf die Unterscheidung von Maßnahmen der Bürgerbeteiligung und politischer Souveränität. Während sich die Beteiligungsinstrumente ausschließlich im vorpolitischen Raum des Diskurses bewegen, verbleibt auch in Neustadt die politische Entscheidungshoheit allein beim Gemeinderat: *"Bürgerbeteiligung in [Neustadt] ist ganz klar definiert: Aus meiner Sicht ist ganz klar: Politikberatung und es ist nicht die Entscheidung selber, sondern eine Hilfe zur Entscheidung. Und das letzte Wort hat immer der Gemeinderat. Er hat immer – nach der Gemeindeordnung – einen Beschluss zu treffen. Und da ist er frei, in seinem Beschluss. Gut ist es, wenn er dann begründet, wenn er einen anderen Beschluss fasst, als zum Beispiel eine Mehrheit in einer*

Verwaltungsspitze zur Definition eines spezifischen Weges: 'Der [Neustädter] Weg zur Bürgerkommune' legt konkrete Leitlinien zum Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement und der Bürgerbeteiligung fest und bezieht sich damit explizit zurück auf das Leitbild der Bürgerkommune wie es Bogumil und Holtkamp (2001) in den verwaltungspolitischen Diskurs eingebracht haben (vgl. Fußnote **Fehler! Textmarke nicht definiert.**). Die obenstehend benannten Reformen wie der Exkurs zum Integrierten Stadtentwicklungskonzept zeugen von der Schwerpunktsetzung der Stabsstelle auf die Themen Beteiligung und Reformkonzepte kommunaler Politik.

Interessant für die Analyse der Neustädter Engagementpolitik erscheint, dass ein Wechsel an der Verwaltungsspitze – sechs Jahre nach den eingangs beschriebenen Reformen – die etablierten Reformprozesse und Institutionen nicht grundlegend in Frage gestellt hat. Viel mehr wurde die große Linie der Engagementpolitik beibehalten, wenn sich offenbar auch die Schwerpunkte der Stelle etwas verschoben haben¹⁴⁶.

- Zunächst wird hieraus geschlussfolgert, dass der von der Kommunalverwaltung eingeschlagene Reformkurs und die daraus folgenden Instrumente ihre intendierte Wirkung zu entfalten scheinen. Die etablierten Institutionen konnten also offenbar ihre intendierte Wirkung zu einem großen Teil entfalten, so dass davon ausgegangen wird, dass es bereits einen partiellen Wandel der Verwaltungspolitik gekommen ist.
- Als weiterer Grund für die Kontinuität des Reformkurses wird auf die Institution der Stabsstelle verwiesen, die sich im Verlaufe der Jahre Rathaus-intern eine bedeutsame Machtposition erarbeiten konnte. Die Stabsstelle hat einen Sonderstatus innerhalb der Verwaltungsarchitektur, der sich einerseits durch deren direkte Anbindung an die Verwaltungsspitze auszeichnet, andererseits aber auch durch einen Exotenstatus. Das Reformkonzept, dem sich die Stabsstelle zentral verschrieben hat, ist ein Konzept, das die Formen des bisherigen verwaltungspolitischen Handelns grundsätzlich verändern möchte. Eine solche Reformagenda stellt damit die bestehenden Strukturen, Prozesse und auch Machtverhältnisse in Frage.

Indem es formuliertes Ziel der Stabsstellengründung war, die strukturellen Machtsysteme innerhalb der Kommune aufzubrechen, verschaffte dies der Stabsstelle einen Sonderstatus innerhalb der

Bürgerbeteiligung das tut, aber das ist völlig legitim. Also, es ist Bürgerbeteiligung und der Gemeinderat hat bei uns auch die Prozesshoheit. Wir machen große Bürger-Beteiligungsverfahren nur mit einem Beschluss [...] wir machen keine Bürgerbeteiligung ohne Beschluss durch den Gemeinderat und auch einen Beschluss über den Verfahrensverlauf. Das heißt, der Gemeinderat hat eine starke Stellung, bei der Bürgerbeteiligung, er hat die Prozesshoheit und das letzte Wort. Also wir machen keine Revolution der Gemeindeordnung Baden-Württembergs, wie es mancherorts uns unterstellt wird. [...] Wir haben klare Spielregeln formuliert und – das ist ein Beschluss – das hat Satzungscharakter. [...] Wir versuchen das politische Klima auf einer möglichst breiten Basis zu bekommen, unter Berücksichtigung aller Interessen und wenn sie sich Widerstreiten, um dort dann einen Meinungs-Bildungs-Prozess zu bewerkstelligen." [3.0: 110ff.] Auch im Interview mit einem Gemeinderat wird hierauf verwiesen: "Und dann ist es wichtig, dass das natürlich auch in politisch verantwortliche Prozesse einmündet und Beschlusslagen da sind. Denn die Verantwortlichkeit kann nicht irgendwo in einem schwammigen Bürgerengagement verschwinden. Nachher heißt es nämlich: 'Wer ist dafür denn verantwortlich, wer hat den Beschluss gemacht? Wer macht den nächsten Beschluss?' Das heißt, das Bürgerengagement hat vor allen Dingen im entwickelnden, im beratenden, im ideengebenden Bereich eine riesige Funktion, aber die Politik in der Entscheidung trägt dann nachher die Verantwortung. Und das muss man halt verantwortlich und gut zusammenbringen." [3.2: 3] Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die Beteiligungsprozesse in Neustadt sehr ausgeprägt sind und sich in hohem Maße institutionell ausgeformt haben, erscheint jener Diskurs zur politischen Legitimität für die Stadt von großer Bedeutsamkeit.

¹⁴⁶ „[V]on der Engagementförderung ein bisschen weg, zu mehr Partizipation, jetzt vor vier Jahren, als die neue OB [...] da war. Weil die auch Planerin ist, Raumplanerin. Und weil die auch dadurch einen anderen Blick auf die Stadt hat. Und außerdem musste sie ja auch ein bisschen etwas anderes machen. [BK:] Die aber dem Thema auch Relevanz zuspricht? [IP:] Ja, ja, also wir haben das ja jetzt nicht aufgegeben, sondern nur unseren Aufgabenschwerpunkt etwas verlagert.“ [3.0: 101]

Verwaltung¹⁴⁷. Dezidiertes Auftrags der Stabsstelle war es seit jeher, auf eine Veränderung lokalpolitischer Prozesse und verwaltungspolitischer Systeme hinzuwirken, sowie das schwach gebundene Engagement zu fördern. Diese klare Aufgabendefinition führte auch zur Abgrenzung der Stabsstelle gegenüber weiten Teilen der etablierten Zivilgesellschaft wie zu Konflikten mit den eigenen Fachämtern. So scheint es, dass die Stabsstelle bis heute eine Sonderstellung in der Verwaltung einnimmt. Dies führt auch dazu, dass die Kooperation zwischen der Stabsstelle und den Fachämtern stärker formalisiert abläuft und die Institution innerhalb der Stadtverwaltung durchaus einen gewissen Außenseiterstatus zu genießen scheint. Auch dies ist durch die Entwicklung der Einrichtung erklärbar. (vgl. 6.3.1, S.151) Die Zusammenarbeit zwischen den Fachämtern und der Stabsstelle beruht augenscheinlich stärker auf politischen Vereinbarungen, denn auf einer vertrauensvollen Beziehung. Inzwischen scheinen sich die Fronten innerhalb des Rathauses weitgehend geklärt zu haben. In früheren Jahren waren Koordinierungsaufgaben jedoch durchaus konfliktbehaftet¹⁴⁸. Notwendige Kooperationen spielen sich inzwischen formalisiert ab, die engagementpolitische Agenda wird von verschiedenen Akteuren jeweils in Eigenregie gestaltet: Vereinsförderung bei den Fachämtern, partizipative Stadtentwicklung, freies Engagement und Beteiligung bei der Stabsstelle.

In Verfolgung ihrer Ziele ist es auch schon immer Thema der Stabsstelle, verwaltungsintern Schulungen zu realisieren; eine Aufgabe, die inzwischen offenbar weitgehend Akzeptanz gefunden hat:

"Man versteht mittlerweile, was wir tun. Wir haben ja auch intern, in der Verwaltung viele Fortbildungen gemacht, zu dem Thema. Also das war ein langwieriger Prozess in der Politik und in der Verwaltung. Also erstens Förderung von bürgerschaftlichem Engagement – das geht ja noch – aber dann: Bürgerbeteiligung im Sinne der Partizipation einzuführen und umzusetzen." [3.0: 91]

6.3.4. Kooperation nach außen

Die engagementpolitischen Aktivitäten der wohlfahrtsstaatlichen Träger spielen sich in Neustadt weitgehend abseits der Stabsstelle für Bürgerengagement ab. In der maßgeblich protestantisch

¹⁴⁷ Hinsichtlich der unterschiedlichen Erscheinungsformen des bürgerschaftlichen Engagements herrscht jedoch eine klare Arbeitsteilung: "[W]ir haben eben diese verschiedene Sparten von den Zuständigkeiten her aufgeteilt in verschiedene Ämter. Die klassische Vereinsförderung ist beim 'Amt für Familie, Schulen und Vereine.' Die haben einmal direkt mit mir nichts zu tun. Und [wir bearbeiten hier] das neue bürgerschaftliche Engagement, das wir auch definieren als eines, das nicht rechtlich formell organisiert ist – also nicht in einer Vereinssatzung organisiert ist, das ist für uns das Bürgerschaftliche Engagement [...]" [3.0: 4]

¹⁴⁸ "Dann haben wir einmal einen Workshop gemacht, zur Zusammenarbeit des klassischen Ehrenamtes mit den bürgerschaftlichen Engagement; das ist aber auch schon wieder einige Jahre her; weil es auch immer wieder Spannungen gab und auch immer mal wieder gibt, zwischen dem klassischen Ehrenamt und dem neuen, bürgerschaftlichen Engagement. [BK:] Aber inwiefern Spannungen? [IP:] Ja, weil die klassischen Vereine sich benachteiligt fühlen, schon alleine über die Zuordnung in die Verwaltungsstruktur. Weil ich – der ich zuständig bin für das neue, bürgerschaftliche Engagement – bin als Stabsstelle direkt bei der Oberbürgermeisterin angesiedelt. Und das klassische Ehrenamt, die Vereine – sind in einem Dezernat dem Bürgermeister zugeordnet, also einem Amt. Und da sagen die Vereine: 'Das ist nicht sachgerecht und sie waren zuerst da und sie sind viel mehr und sie leisten eine viel bedeutungsvollere Arbeit in der Stadt.'" [3.0: 9]

geprägten Kommune ist vor allen Dingen auf die Aktivitäten seitens des Diakonieverbandes zu verweisen, der den Tafelladen verantwortlich betreut, eine Schuldnerberatung anbietet und ein Jobcafé organisiert. Interviews mit Vertreterinnen oder Vertretern der Wohlfahrtsverbände kamen in Neustadt nicht zustande¹⁴⁹.

Das Vereinswesen spielt in Bezug auf die Stabsstelle in Neustadt eine besondere Rolle, wurde die Stelle ja explizit geschaffen, um ein verwaltungspolitisches Gegengewicht zur Macht des Vereinswesens zu etablieren und die Formen des schwach gebundenen bürgerschaftlichen Engagements zu bestärken. (vgl. 6.3.1, S.151) Eine solche Strategie und deren Kommunikation war offenbar nur wenig konsensorientiert angelegt und zielte dezidiert auf einen kommunalpolitischen Wandel, unter der expliziten Inkaufnahme von Konflikten¹⁵⁰. Auch das Interview mit einem Vertreter des Vereinswesens verweist eben hierauf¹⁵¹. Folglich verwundert nur wenig, dass zwischen den Anlaufstellen der Vereinsförderung und der Koordinierung des (neuen) bürgerschaftlichen Engagements Rathaus-intern eine Kluft entstanden ist¹⁵²: Das organisierte Vereinswesen arbeitet mit den Sachbearbeitern und Amtsleitern in den Fachämtern, zu denen offenbar guter Kontakt besteht¹⁵³.

¹⁴⁹ Das einzige Interview, in dem die engagementpolitischen Aktivitäten der Träger zur Sprache kamen, war das Gespräch mit einer freiwillig engagierten Bürgerin, die mit ihrem eigenen Engagement im *Job-Café* der Diakonie zu einem Projekt der Stadt überwechselte: "Ja, das war eines meiner Projekte zuvor, bis mir dann erstmal so richtig klar wurde, dass dieses Jobcafé [...] inzwischen von der Diakonie vereinnahmt wurde. Und irgendwann hat mir das dann gestunken, weil es dabei so viele Reglementierungen. Und ich sollte dann plötzlich meine Artikel, die ich schreibe und die nicht schlecht sind, jedesmal zensieren lassen, bevor sie erscheinen. Und dann habe ich gesagt: Nein, das mache ich nicht mehr." [3.3: 14]

¹⁵⁰ Demzufolge verwundert auch nur wenig, dass sich die heutige Vereinsförderung auch maßgeblich über die Fachämter vollzieht: "Ja, die [...] machen die Vereinsförderung [...]. [D]ie treffen sich – glaube ich – alle paar Wochen mit Vereinsvertretern und besprechen dann mit denen [...] das Jahresprogramm, damit die Termine untereinander nicht kollidieren. Die machen zusammen die Hallen- und Sportanlagen-Vergabe. Die machen die Vereinsförderung nach den Vereinsförder-Richtlinien. Da steckt ja viel, viel Geld dahinter. Wenn ein Fußballverein einen neuen Platz braucht, kostet das gleich eine halbe Million Euro. Da sind unsere paar Euro für die BE-Geschichte lächerlich dagegen." [3.0: 147ff.] Hier scheint es zwischen dem Fachbereich für Bürgerbeteiligung und den inhaltlichen Ressorts zwar einen höflichen Umgang zu geben, dort wo dies möglich ist oder notwendig erscheint.

¹⁵¹ [IP:] "Das ist ja in [Neustadt] schon auch ein Problem und das ist auch das, wo wir immer unsere Probleme haben [...]. Da gibt es so das neue bürgerschaftliche Engagement. Und das sind die Sachen, die [die Stabsstelle] so auf den Weg bringt, so Tauschbörsen und so Zeugs da. Und es gibt das 'alte Engagement', und das sind wir Vereine. Nicht nur Sportvereine, auch Musik- und Gesangsvereine und so weiter und so fort. Also da haben wir schon gewaltige Auseinandersetzungen gehabt, auch mit dem Referat. [...] [BK:] "Aber wünschen Sie sich eine ähnliche Anbindung in der Stadtverwaltung? [IP:] Ja also [die Stabsstelle, das] ist ja auch nur der Koordinator. Und auf den Weg bringen tut [die] ja nichts. Und dann können wir es gleich so machen [...] [IP:] Wir haben das Amt für Schulen und Vereine. [...] Und mit denen haben wir einen sehr, sehr engen Austausch. Und da haben wir auch eine Ansprechpartnerin [...], und das ist hervorragend. Das ist wirklich eine prima Zusammenarbeit, auch konstruktiv [...]. Also wir sind, dadurch, dass wir ja über 8.000 Mitglieder im Rücken haben, dadurch sind wir natürlich schon so auch für [Neustadt] ein Partner, der eine gewisse Wertigkeit auch hat. Und deswegen mischen wir uns auch ein und gestalten auch politische Entscheidungsprozesse mit und das ist eigentlich auch das Schöne, dass wir auch das in dieser Stadt ganz ordentlich machen können." [3.3: 8f.]

¹⁵² Das Beispiel Neustadt verweist damit auf eine interessante Konstellation, betrachtet man die Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements. Die spezifische Form der Institutionalisierung der Engagementförderung in expliziter Abgrenzung zur Vereinsförderung hat die etablierten Kräfte des klassischen Ehrenamtes offenbar in eine Art Oppositionsstatus zu jenen Formen des neuen Ehrenamtes gebracht und zugleich eine Art Cleavage zwischen der Stabsstelle und den eigenen verwalterischen Einheiten entstehen lassen. In Neustadt kam es also zu einem expliziten und durchaus konfliktären Debatte zum bürgerschaftlichen Engagement, und der Frage nach deren Stellenwert und deren Förderung. Dieser explizite und offene Diskurs scheint in Teilen der Zivilgesellschaft gut anzukommen, anderen Teilen sehr schwer zu fallen. Dies mag unterschiedliche Gründe haben: Einerseits erscheint das eigene Interessen gefährdet, zugleich jedoch unterscheiden sich wohl auch die Formen der Kommunikation zwischen den im Prozess involvierten Akteuren. Die Interviews lassen den Schluss zu, dass sich jener Konflikt, der offenbar zuweilen offen ausgetragen wurde, inzwischen in einer Arbeitsteilung ausgeformt hat, die eine weitgehende Separierung der beiden Engagementformen zur Folge hat. Noch immer jedoch, so erscheint es, verhindert die spezifische Entwicklung einen zwanglosen und kooperativen Umgang der Akteure innerhalb der Zivilgesellschaft wie der Verwaltung. Die große Transparenz, die unter Umständen auch etablierte Machtssysteme und Ressourcenzuweisungen infrage stellt, scheint jedoch in weiten Teilen des Gemeinderates zumindest der offiziellen Sprachpolitik nach weitgehender Konsens: "Eine Kommune ist wohl beraten, wenn sie sich Grundsätze erarbeitet; 'Wen fördere ich und wen fördere ich nicht'. [...] Letztlich muss sich eine Kommune ein Leitbild schaffen, wie letztlich auch jeder Betrieb, jede Schule auch, an denen sie sich orientiert. Und dieses Leitbild kann sicherlich nicht einen ehrenamtlich getragenen Verein unterstützen, der türkische

Auch in Neustadt sind die Kooperationen mit privaten und wirtschaftlichen Akteuren sehr schwach ausgeprägt. Die Etablierung einer Bürgerstiftung, wie sie oben dargestellt wurde, verweist auf einen vielversprechenden Ansatz, hier im Interview mit der Stabsstelle:

"[A]Iso Corporate Citizenship ist bei uns wenig ausgeprägt. Ich würde das gerne tun, aber man muss das allerdings richtig systematisch anfangen. Da müsste man erst einmal eine Analyse machen, in [Neustadt], wer seitens der Wirtschaft überhaupt bürgerschaftlich in diesem Sinne engagiert ist. Ich bin mir sicher, dass es viele Firmen gibt, die ganz gezieltes Sponsoring machen, um Vereine im Sportbereich und Kulturbereich zu fördern [...]. Es gab auch schon Projekte, wo dann Firmen in sozialen Einrichtungen mitgeholfen haben, das gab es auch schon. Aber ansonsten müsste man dieses Corporate Citizenship sehr systematisch angehen¹⁵⁴." [3.0: 125ff.]

Wie in der Mehrzahl der Untersuchungskommunen erscheint die strategische Zusammenarbeit mit Akteuren der Wirtschaft auch in Neustadt grundlegend ein Feld, das als wichtig erachtet wird, jedoch keine Realisierung findet, weil der Schwerpunkt der eigenen Arbeit nicht hierauf liegt. Als weiterer Grund hierfür sei angeführt, dass sich die Arbeitskulturen und Gemeinwesen-Perspektiven der Akteure so sehr voneinander unterscheiden, dass es bislang zu keinem nachhaltigen Prozess einer institutionellen Bearbeitung der Thematik gekommen ist. Die zahlreichen Maßnahmen und Prozesse in Rückbezug zum Leitbild der Bürgerkommune haben den engagementpolitischen Prozess der Kommune Neustadt über die Landesgrenzen hinaus bekannt werden lassen¹⁵⁵.

6.3.5. Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance

In Neustadt wurde vor beinahe 15 Jahren eine Stabsstelle eingerichtet, deren dezidiertes Ziel es war, einen verwaltungspolitischen Wandel herbeizuführen, der auch auf eine Veränderung der Politischen

Kinder diskriminiert oder andere Nationalitäten oder Glaubensrichtungen [...]. Also ich denke, die Kommune bemüht sich da redlich, und ich glaube wir sind da auf einem guten Weg." [3.2: 14]

¹⁵³ Weiterhin wird die Lobbyarbeit direkt über den Gemeinderat betrieben, wie sich dies auch im weiteren Gespräch mit dem Vereinsfunktionär darstellt: "[BK:] An wen würden Sie mit so einer Idee herantreten? [IP:] Immer an die Fraktionen. [BK:] Weil wenn ich richtig weiß, dann haben die meisten Vereine auch in den Fachbereichen Ansprechpartner. [IP:] Ja, aber die sind zu unbeweglich. Das Problem ist, wenn Sie das ansprechen dort, dann bekommen Sie immer so eine halbe Geschichte: Dann bekommen Sie immer so eine Antwort: Ja, für das sind wir zuständig, aber für das andere natürlich nicht, und das bremst. Und deswegen gehen wir mit und in die Fraktionen und versuchen dort, unsere parlamentarischen Mehrheiten zu holen, und dann läuft das. Und sicher braucht man dann auch die Verwaltung, weil die das dann ja auch abarbeiten muss. Aber wenn man zuerst an die Verwaltung geht, dann ist das immer sehr, sehr zäh." [3.3: 7f.]

¹⁵⁴ "Die Strukturen wären übrigens da: Wir haben zwei verschiedene Einrichtungen, um mit der Politik und der Verwaltung und der Wirtschaft Kontakt aufzunehmen. Das ist das Wirtschafts-Forum, wo etwa die 25 größten [Neustädter] Betriebe organisiert sind. Dort war ich auch schon ein paar mal, um das Azubi-Projekt vorzustellen, um das bürgerschaftliche Engagement vorzustellen, um das integrierte Stadtentwicklungskonzept vorzustellen, also da bin ich regelmäßig. Und dann haben wir für kleinere Gewerbetreibende und Selbständige nochmal so eine Einrichtung, die sich auch ein oder zweimal im Jahr treffen. Das ist dann aber der Job des Kollegen Wirtschaftsförderers und da bin ich dann halt punktuell dabei." [3.0: 127ff.]

¹⁵⁵ Die Stabsstellenleitung ist in übergeordneten Gremien, wie dem Netzwerk der engagementpolitischen Fachberater und im Landesnetzwerk aktiv und vernetzt und der 'Neustädter Weg zur Bürgerkommune' hat in der Debatte kommunaler Verwaltungsreform Diskussion erfahren. (vgl. oben, 6.3.3, S.154)

Kultur des Gemeinwesens zielte; (vgl. 6.3.1, S.151) ein höchst ambitioniertes Unterfangen in einer ländlich geprägten Stadt mit weitgehend konservativem Umfeld¹⁵⁶. Jene institutionalisierten Reformen zielten maßgeblich auf die Stärkung der Input-Legitimität der politischen und verwalterischen Prozesse, indem es zur Etablierung vielfältiger beteiligungsorientierter Prozesse und Strukturen kam. Die Reformen, die der Oberbürgermeister zu Beginn seiner letzten Amtszeit dem Konzept der Bürgerkommune folgend 'Top-Down' implementierte, (vgl. 6.3.2, S.152) wurden vom Gemeinderat mitgetragen. Eine schnelle 'Schaffung von Tatsachen' und die bis dahin klare Hausmacht eines überaus charismatischen Oberbürgermeisters, ermöglichten jene weitreichenden Reformprozesse, die strukturell bis heute Bestand haben. So mutig ein solches Ansinnen ist, so verwunderlich erscheint es, dass auch der Wechsel an der Verwaltungsspitze den Prozess nicht grundlegend in Frage stellte, sondern diese nur kleinere Kurskorrektur erfuhr. In Neustadt, einer Stadt mit einer traditionell konservativ geprägten Partizipationskultur, wurde eines der landesweit engagiertesten Reformprojekte lokaler Demokratie angestoßen. Gewissermaßen am Reißbrett wurden die Reformvorstellungen der Bürgerkommune skizziert und rasch in Strukturen überführt. Wie bereits dargestellt, wurde mit der "Top-Down"-Implementierung der Stabsstelle ein explizit normatives Reformkonzept angestoßen, dessen Ziel es letztlich war, mehr "*Bottom-Up*"-Demokratie in der lokalen Politik zu wagen¹⁵⁷.

Die implementierten Reformen (insbesondere die Rolle der Stabsstelle) wurden von der Politik, der organisierten Zivilgesellschaft und der eigenen Verwaltung unterschiedlich wahrgenommen und beurteilt¹⁵⁸. Dennoch kann den Reformprozessen inzwischen durchaus Erfolg beschieden werden, schlicht indem die Institution der Stabsstelle mit ihren Aufgaben nicht mehr um ihre Existenzberechtigung kämpfen muss¹⁵⁹.

Grund hierfür ist neben der eigenen Arbeit fraglos auch ein öffentlicher Diskurs, der die stärkere Beteiligung der Bürgerschaft am verwaltungspolitischen Prozess einfordert. Es bleibt eine der offenen Fragen, welche Anteile der Veränderung in diesem Prozess der Stabsstelle beizumessen sind, und welche

¹⁵⁶ Eine weitgehend konservativ-bürgerliche Prägung der politischen Kultur kann anhand der Regionalwahlergebnisse vom Mai 2014 nachvollzogen werden: Die CDU liegt mit 40,2 Prozent klar vor der SPD mit 18,37 Prozent, den Grünen mit 15,72 Prozent und den Freien Wählern mit 12,19 Prozent.

¹⁵⁷ Auf Seiten der organisierten Zivilgesellschaft fanden diese strukturbildenden Maßnahmen und die Förderung des freien Engagements und der starken Förderung der Bürgerbeteiligung nicht nur Freude, insbesondere viele Vertreter des Vereinswesens haben die Förderung des nicht-gebunden Engagements höchst kritisch gesehen.

¹⁵⁸ Die Akzeptanz der Stabsstellenarbeit korrespondiert damit also auch mit der jeweiligen Milieuerortung. (vgl. Fußnote 156) Jene zuletzt angesprochene Abhängigkeit des Milieus für die Akzeptanz und das Interesse an Beteiligungsformaten kann insbesondere für die Untersuchungskommune Neustadt große Bedeutung beanspruchen, da es hier in Folge der Einrichtung der Stabsstelle zu Verwerfungen zwischen Befürwortern einer beteiligungsorientierten Reformagenda und Vertretern des sogenannten alten Ehrenamtes gekommen ist. (vgl. 6.3.3)

¹⁵⁹ "*Vor zwölf Jahren gab es auch ganz offene Widerstände. Da hat es ganz klar geheißt 'es gibt ein gutes Engagement und ein schlechtes Engagement'. Und das gute Engagement war das bürgerschaftliche Engagement und das schlechte war die Partizipation. Da gab es einige Vertreter in den Fraktionen, die so gedacht haben. Und jetzt – vor allen Dingen mit Stuttgart 21 – merken alle, dass an dem Zug keiner vorbei kommt. Ich bin aber davon überzeugt, dass die Welle auch wieder zurück geht und dass sowas grundsätzlich in Wellen verläuft. Aber grundsätzlich wird sich an dieser neuen politischen Kultur nichts ändern, einfach weil es eine Ergänzung zur repräsentativen Demokratie ist. [BK:] Aber dann ist Ihre Arbeit heute auch einfacher als vor zwölf Jahren? [IP:] Ja, ich muss nicht mehr grundsätzlich um so etwas kämpfen, es geht [heute] meist nur mehr um das Thema und um das Verfahren.*" [3.0: 121 ff.]

auf einen generellen Wandel des politischen Klimas in Bezug auf Engagement und Beteiligung verweisen.

Die Umfänglichkeit der Reformagenda in Neustadt führte die Verwaltungspolitik an die Spitze des kommunalen Reformkonzeptes zur Bürgerkommune. Dabei wurde, maßgeblich von Seiten der Stabsstellenleitung ein Reformkonzept entwickelt, das überaus strukturiert in verwalterische Prozesse und Verfahren überführt wurde. Nach über einem Jahrzehnt gelebter Bürgerbeteiligung stellt sich der Kommunalverwaltung und dem Gemeinderat jedoch die Frage, wie jene Prozesse am Leben erhalten werden können¹⁶⁰. Das Reformkonzept orientiert sich am Leitbild einer Bürgerschaft, die sich in hohem Maße politisch und bürgerschaftlich engagiert und mit Streiteslust und den entsprechenden zeitlichen Ressourcen ausgestattet als gemeinschaftsorientierten "Citoyen" an der Gestaltung des politischen Gemeinwesens mitwirkt¹⁶¹.

Innerhalb des engagementpolitischen Entwicklungsprozesses von Neustadt spielt die Stabsstelle und deren Leitung eine entscheidende Rolle. Die verwaltungspolitische Institution wurde eingerichtet um eine Veränderung der Verwaltungspolitik und der zivilgesellschaftlichen Machtverhältnisse herbeizuführen, für diese Aufgabe hat die damalige Verwaltungsspitze im Jahr 2000 eine entsprechend durchsetzungsfähige Person mit der Leitung beauftragt. Der Streiteslust, dem Engagement und den machtpolitischen Ressourcen jener Stellenbesetzung ist es zu verdanken, dass es in der Stadtverwaltung und -politik zu umfänglichen Reformen gekommen ist. Zugleich aber führte dies dieselbe Stabsstellenleitung (womöglich unabdingbar) in Konflikt zu Teilen der eigenen Verwaltung und Zivilgesellschaft. Die Engagementpolitik der Stadt Neustadt vermochte damit einerseits nachhaltig eine Veränderung lokaler Verwaltungspolitik (insbesondere in Bezug auf das Thema Bürgerbeteiligung) anzustoßen. Zugleich jedoch erscheint in Folge jener Reformprozesse (und deren Austragungsform in Neustadt) eine Integration der Themenfelder Bürgerbeteiligung und ehrenamtliches Engagement mit den derzeit betrauten Akteuren im Sinne einer 'strategischen Engagementförderung' (vgl. Mirbach 2015) schwer vorstellbar. Innerhalb der Verwaltung zumindest gibt es derzeit jedenfalls keine Anzeichen,

¹⁶⁰ Dies wird im Interview mit einem grünen Stadtrat offenbar: "Aus dem anfänglichen Elan und Schwung, da ist ein großer Teil die Luft raus, beim Gemeinderat. Aber es ist durchaus auch von Seiten der Verwaltung so, dass auch nach Jahren der Praxis – und nachdem unzählige Richtlinien und Leitfäden verabschiedet sind, nachdem Verwaltungsbeschäftigte an zig Workshops teilgenommen haben – dass es auch da noch nicht ausreichend verinnerlicht ist. Da sind auch viele einfach genervt davon: Dass sie sich da reinreden lassen sollen, dass die Dinge dann nicht so schnell gehen, wie sie rein vom Verwaltungsablauf gehen könnten [...]. Und wenn ich das auf diese Stadt [Neustadt] beziehe, dann sehe ich auch schon dass es da in der Verwaltung wie auch im Gemeinderat einige gibt, die von dieser ständigen Bürgerbeteiligung [genug haben], dass das denen einfach zu viel ist, weil es macht ja auch mehr Arbeit. Man macht dann Diskussions- und Informationsrunden, der Gemeinderat gibt sich da selbst irgendwelche Spielregeln, die Stadt gibt sich Spielregeln, da sind Foren, da sind Workshops und so weiter. Und die Beteiligung des Gemeinderates daran, die lässt sehr zu wünschen übrig, die lässt sogar nach [...]. Sie bringen da noch nicht einmal mehr die Hälfte der Gemeinderatsmitglieder zu einem Workshop. Und dann ist es natürlich schwierig, wenn weniger als die Hälfte des Gemeinderates irgendwelche Dinge ausarbeiten, an einem ganzen Samstag, und das dann ein paar Tage später ins Gremium eingebracht wird, und dann plötzlich die Mehrheit entscheiden soll, die in der Ausarbeitung gar nicht mit dabei war, dann ist das ein Problem. Weil Bürgerbeteiligung lebt ja nicht davon, dass man formal irgendwelche Mehrheiten für irgendwelche Spielregeln findet, sondern Bürgerbeteiligung lebt davon, dass sie tatsächlich praktiziert wird im Alltag, dass sie ernst genommen und umgesetzt wird. Und genau da ist natürlich dann das Problem. [3.2: 9ff.]

¹⁶¹ Damit zeigt sich, dass sich die Praxis des Reformleitbildes der Bürgerkommune gleichermaßen am Partizipationswillen der Bürgerinnen und Bürger wie auch an spezifischen Effizienzargumenten reibt, ja womöglich reiben muss. Dies jedoch erscheint mit der Politischen Kultur der Stadt nur partiell kompatibel und stellt eine Herausforderung für die zukünftige Entwicklung der Kommune dar.

die auf eine Kohärenz und konzeptionelle Integration der unterschiedlichen engagementpolitischen Maßnahmen hindeuten.

Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit der institutionelle Wandel sukzessive auch in die Politische Kultur des Gemeinwesens zu sickern vermag oder dies nicht geschieht. Die weitere Entwicklung wird zeigen, ob die in Neustadt lange implementierten Instrumente und Verfahren lokaler Demokratieförderung über die kommenden Jahre immer stärker in die politische und verwalterische Kultur des Gemeinwesens eingeht oder ob die gegenteilige Entwicklung eintritt und sich der existente Graben zwischen dem traditionellen Ehrenamt auf der einen und dem bürgerschaftlichen Engagement auf der anderen Seite weiter sedimentiert.

6.4. Roth¹⁶²

6.4.1. Der Impuls zur Institutionalisierung

Die Neuwahl der Verwaltungsspitze führte in den frühen 2000-er Jahren in Roth zu einem umfassenden Reformprozess der Verwaltungsstruktur:

"Ja, ja, wir hatten einen neuen Oberbürgermeister und der hat die ganze Verwaltung durcheinandergewirbelt und hat gesagt: 'Wir müssen das anders aufstellen'. Es wurden dann die Ämter abgeschafft, die [wir] lange Zeit hatten. Und es wurden neue Fachbereiche geschaffen" [4.0: 14]

Im Zuge dieses Prozesses kam es auch zur Veranstaltung einer Zukunftswerkstatt, in der die Bürgerinnen und Bürger der Stadt ihre Vorstellungen hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung der eigenen Kommunalentwicklung erarbeiteten. Hier wurde der Prozess zur Einrichtung eines ganzen Fachbereiches angestoßen und von der Verwaltungsspitze aufgegriffen. Jener Impuls kann auf die neue Verwaltungsspitze zurückgeführt werden¹⁶³:

"Und dann haben wir ein halbes Jahr lang so einen OE-Prozess gemacht, weil [dabei] sehr viele Personen und Arbeitsfelder zusammengebunden wurden und wir konnten dann unseren Fachbereich im Prinzip selber bauen." [4.0: 238 f.]¹⁶⁴

So entwickelte sich der Fachbereich für Bürgerengagement auch über eine Integration spezifischer Themen und Inhalte, die alle hohe Anschlussfähigkeit zum Thema Bürgerengagement aufweisen¹⁶⁵. Das Interview mit einem der städtischen Bürgermeister¹⁶⁶ zeugt einerseits von der bedeutsamen Stellung, die

¹⁶² Roth ist die größte der untersuchten Städte und ihrer Einwohnerzahl zufolge beinahe eine Großstadt. Roth liegt in unmittelbarer Nähe zu einer Oberzentrum, hat aber als Kreisstadt und Mittelzentrum selbst auch regionale Bedeutung.

¹⁶³ *"Also bei uns hat das Thema auch die Verwaltungsspitze gesetzt, der neue OB [...], mit diesem ganzen Verwaltungsumbau. Ich nehme auch an, dass er auf die Idee kam, diesen Fachbereich bürgerschaftliches Engagement überhaupt aufzubauen, ich war damals nicht beteiligt an diesem Prozess. Also den gab es ja vorher nicht, es gab ja nicht einmal eine Anlaufstelle BE. [...] Es wurden dann die Ämter abgeschafft, die [wir] lange Zeit hatten. Und es wurden neue Fachbereiche geschaffen [...]. Und in diesem Zusammenhang hat man auch gesagt: 'Wir brauchen einen Fachbereich der sich um das bürgerschaftliche Engagement kümmert.'" [4.0: 82]*

¹⁶⁴ Im Interview mit einer Kollegin aus der Kommunalverwaltung wurde ebenfalls auf jenen Entstehungsprozess verwiesen: *"Da sind dann so Sachen zusammengezogen worden wie Senioren, natürlich die Agenda-Stelle, aber auch das Thema der Integration, externe Gleichstellung, also alles was mit Bürgern an der Nahtstelle Stadt-Bürgerschaft zu tun hat. Diese Dinge gab es vorher schon, aber die sind dort zusammengezogen worden." [4.2: 5]*

¹⁶⁵ Wenig verwunderlich, dass sich dies auch im Selbstverständnis des Fachbereiches spiegelt, wo als Zielgruppen insbesondere Akteure *"aus dem Bereichen Soziales, Migration und Kultur"* [Präsentation des Fachbereiches, 9] benannt werden.

¹⁶⁶ Befragt zur Bedeutung des Engagements für die Stadt: *"Die Bedeutung würde ich einmal auf drei Ebenen sehen: Zum einen einmal ist es ein enormer gesellschaftlicher Kitt, der dadurch entsteht. [...] Das zweite ist – was auch eine immer größere Rolle spielt – ist, dass wir das*

dem Bürgerengagement von Seiten der Verwaltungsspitze zugesprochen wird, wie von deren Vertrautheit mit dem aktuellen engagementpolitischen Reformdiskurs.

6.4.2. Der Fachbereich: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten

6.4.2.1. Verortung, Ausstattung

Örtlich ist der Fachbereich für bürgerschaftliches Engagement in einem dem Rathaus nahestehenden Gebäude in der Innenstadt angesiedelt. Hier befinden sich alle Büros der Verwaltungseinheit.

In Bezug auf seine Ressourcen ist der Fachbereich sehr gut aufgestellt, finanziell wie personell¹⁶⁷. Neben der umfangreichen Ausstattung führt der formale Status 'Fachbereich' auch dazu, dass der Bereichsleiter innerhalb der städtischen Verwaltung eine einflussreiche Stellung hat. Er ist nicht (wie viele Stabsstellenleitungen) direkt dem Oberbürgermeister zugeordnet, sondern leitet den Fachbereich eigenständig. Bereits durch diese Verortung im Organigramm der Verwaltung kommt dem Thema größere Bedeutsamkeit zu¹⁶⁸. Die Bearbeitung der vielfältigen Themen und Aufgaben innerhalb eines Fachbereiches führt zu weitreichenden Synergieeffekten. Neben inhaltlichen Schnittpunkten spielt der Stabsstellenleitung zufolge die Verortung unter 'einem' organisationalen, aber auch unter 'einem' physischen 'Dach' eine entscheidende Rolle:

"Und das geht relativ leicht, weil man dann hier auf dem Flur, beim Kaffee die Sachen besprechen kann. Und wenn ich weiß, dass die einen Veranstaltungsort suchen, dann sage ich zu Kollegin: dann komm doch zu uns. Es ist also diese Vernetzung im Fachbereich, die ich sonst

ehrenamtliche Engagement auch als Produzent von Leistungen wahrnehmen. Das heißt also, wir haben viele Themenfelder, in denen wir das bürgerschaftliche Engagement als Leistungserbringer erleben. Das Themenfeld spielt auch dort eine immer größere Rolle, wo wir Aktivitäten auch der öffentlichen Hand aufgeben – das ist bei uns im Ländle jetzt nicht so ausgeprägt, wie in anderen Bundesländern, aber beispielsweise haben wir inzwischen drei Stadtteil-Bibliotheken [...], die mehr oder weniger ehrenamtlich betreut werden. Und der dritte große Aspekt, der für mich eine große Bedeutung hat ist der, dass wir auf der einen Seite so etwas wie eine Krise der Demokratie erleben, dass nämlich das Vertrauen in die demokratischen Strukturen – und das gilt auch für Verwaltung und das gilt auch für Gemeinderäte – auf der einen Seite immer geringer wird, auf der anderen Seite aber auch über das bürgerschaftliche Engagement neue Zugänge auch entwickeln können und auch entwickeln, hier bei uns [...] ganz ausgeprägt – wie ich mitwirken kann, an politischen Entscheidungsprozessen. Und das sind für mich so die großen drei Bedeutungsfelder für ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement." [4.1a: 4]

¹⁶⁷ *"Ja, genau, Umwelt ist da drin. Da haben wir eine 50-Prozent Umweltstelle, Lokale Agenda haben wir nur zwei Mal 20-Prozent. und diese Anlaufstelle hat diese zweimal 50-Prozent" [4.0: 93] "Die umfangreiche personelle Ausstattung wurde zum Untersuchungszeitpunkt gerade nochmals erweitert, indem es dem Fachbereich gelungen war, eine zunächst EU-projektbezogene Stelle im Themenfeld Migration/Integration in den ständigen kommunalen Haushalt zu überführen: "[D]amit habe ich mir jetzt eine neue 70-Prozent-Stelle im Fachbereich schaffen können. [BK:] Finanziert durch die Stadt, oder durch die EU? [IP:] Erst einmal durch EU-Projekte, dann hat der Oberbürgermeister aber eingesehen, dass die tolle Arbeit leisten beim Thema Integration und Migration und hat [...] eine 70 % Stelle genehmigt, um die ich seit 4,5 Jahren gekämpft habe, und letztes Jahr ergab es sich plötzlich." [4.0: 120].*

¹⁶⁸ Dies wird im Interview mit einem Gemeinderat formuliert: *"Weil gerade der Fachbereichsleiter [...], das ist ja also jetzt auch ein Amtsleiter. Und insofern ist dieses Thema gleichberechtigt im Konzert der anderen Amtsleiter. Manches mal ist es ja so ein Anhängsel, aber hier ist es tatsächlich ein Amt, auch im bisherigen Verständnis, also auch in der Verwaltungsstruktur." [4.2: 17 f.]*

erst aufwändig erschaffen muss, also das ist für mich der ganz große Vorteil des Fachbereiches [...] ¹⁶⁹." [4.0: 43ff.]

Die räumliche Nachbarschaft und die organisationale Verbundenheit innerhalb eines Fachbereiches führen die zusammengefassten Arbeitsfelder in eine enge Kooperation und Kommunikation. Indem es zu Regeltreffen kommt, aber auch zu 'Flurfunk'-Absprachen treten die engagementpolitischen Inhalte in Korrespondenz zueinander. Die Integration unterschiedlicher Themen unter einem Dach führt auch zu einem anderen Blick auf die Bearbeitung jener Aufgaben. Dies wird ermöglicht, indem die Fragestellungen des bürgerschaftlichen Engagements in unterschiedlichen Themenfeldern immer mitgedacht und vorausgesetzt werden. Alle inhaltlichen Debatten des Fachbereiches (wie sie sich als inhaltliche Themen untenstehend darstellen) diskutieren also von vorne herein bereits das bürgerschaftliche Engagement als verwalterisches Querschnittsthema mit.

6.4.2.2. Aktivitäten und Projekte

Dem Charakter "Fachbereich" geschuldet, gestalten sich auch dessen Aufgaben vielfältig. Unter dem Dach firmieren zahlreiche Themen, die anderenorts in den Dezernaten für Familie, Soziales oder Umwelt bzw. Nachhaltigkeit untergebracht sind¹⁷⁰:

- Anlaufstelle "Bürgerschaftliches Engagement" [Freiwilligenforum]
- Gleichstellung/ Chancengleichheit
- Integration/ Migration
- Kinderbetreuung durch Seniorinnen und Senioren
- Kommunale Kriminalprävention
- Agenda-Büro und Umweltprojekte
- Seniorenbüro und Demographie
- Stadtteilarbeit

In Bearbeitung dieser Themen versteht sich der Fachbereich als eine Institution mit Scharnierfunktion, einerseits [1.] in die eigene Verwaltung hinein, sowie [2.] andererseits in Kooperation mit den externen, zivilgesellschaftlichen Akteuren.

[ad 1] Rathaus-intern sieht sich der Fachbereich dabei [Präsentation, s.7] als:

¹⁶⁹ "[...]Dass ich relativ viele Leute habe im Gegensatz zu einer Stabsstelle, ich habe ein ganz anderes Budget und ich habe andere Handlungsspielräume." [4.0: 45]

¹⁷⁰ Dies wird ersichtlich, wenn man sich anhand einer Präsentation aus dem Jahre 2009 die Aufgaben des Fachbereiches vor Augen führt, die (neben der Betreuung eines EFS-Projektes [Stärken vor Ort] und der Fachbereichsleitung) wie folgt benannt werden [ebd. 3]. Dabei kann man sich vorstellen, dass jede der benannten Themenfelder mit einem Stellenanteil von 30-100 Prozent besetzt ist und sich in jeweilig einem Büro des Fachbereiches verortet.

- verwaltungsinterne Institution zur Unterstützung der weiteren Fachbereiche in Bezug auf die Themenfelder bürgerschaftliches Engagement, Chancengleichheit, Integration/Migration, sowie Stadtteilarbeit/ Soziale Stadt
- Einrichtung mit Kompetenz zu den obenstehenden Themen, sowie als Institution zur Beförderung jener Querschnittsaufgaben

[ad 2] Als externe Wirkungsfelder werden vom Fachbereich [der bereits oben angesprochenen Präsentation folgend, ebd.: 8] die folgenden Punkte genannt:

- Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement
- Begleitung eines Beteiligungsprozesses zur demographischen Entwicklung in Roth
- Koordinierung und Förderung von Organisationen der Migranten-Selbsthilfe
- Integration von Engagement im Rahmen des eigenen Fachbereiches [Lokale Agenda, Seniorenbüro etc.]
- Koproduktion im Umfeld inhaltlicher Arbeit, wie bspw. im Rahmen kommunaler Kriminalprävention
- Koordinierung eines Marktplatzes Gute Geschäfte für gemeinnützige Organisationen und Unternehmen
- Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, sowie ein Flyer mit Handlungsempfehlungen

Das Freiwilligenforum: Neben den Fachaufgaben der einzelnen oben benannten Bereiche fungiert ein 'Freiwilligenforum' als Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement die (in Bezug auf kumulierte Stellenanteile) umfänglichste Aufgabe des Fachbereiches: Es ist eine gemeinsam von der Caritas und der Stadtverwaltung getragene Anlaufstelle für engagementwillige Bürgerinnen und Bürger, entstanden Mitte des vergangenen Jahrzehntes¹⁷¹. Mit der Gründung des Freiwilligenforums kam es zur Integration der Angebote der kirchlichen Trägerschaften mit denen der Stadt Roth:

"[U]nd das ist glaube ich auch ein Novum, das werden Sie auch so meines Wissens sonst nicht mehr so finden: Dass die beiden großen Kirchen und ihre Sozialverbände, die Diakonie und die Caritas, auf der einen Seite, und die Stadt gemeinsam tragen, diese Anlaufstelle bürgerschaftliches Engagement, das war uns wichtig." [4.2: 3f.]

Überblickt man die Aufgaben des Fachbereiches, so verortet sich dieser klar im Kontext des Freiwilligenmanagements und des neuen bürgerschaftlichen Engagements. Diese Themen werden ergänzt um die spezifischen Fachaufgaben, wie sie obenstehend benannt wurden (Seniorenbüro, Gleichstellung, Migration etc.). Für das Themenfeld der Bürgerbeteiligung wurde eine weitere verwaltungsinterne Institution eingerichtet, jenes 'Referat für Nachhaltige Stadtentwicklung' wird noch Darstellung finden.

¹⁷¹ *"Das ist so entstanden, dass wir 2006 von städtischer Seite die Anlaufstelle gründen wollten, im Rahmen der Umstrukturierung [der Verwaltung]. Und da gab es von kirchlicher Seite dieses Freiwilligenforum, das nur im sozialen Bereich Ehrenamtliche vermittelt hat. Und dann hat man gesagt: man muss ja nicht in Konkurrenz zu denen treten. Wir haben ja auch ein paar soziale Einrichtungen und man könnte ja dieses Spektrum aber auch erweitern, im kulturellen Bereich, im Bildungsbereich, eventuell im Umwelt- und Ökologiebereich und im gesellschaftspolitischen Bereich [...]. Und dann hat man gesagt, dann macht man doch am besten eine gemeinsame Anlaufstelle, so dass die Bürger nicht irritiert sind, und sagen: 'Ja, wo gehe ich denn jetzt hin: Gehe ich zum Freiwilligenforum in eine Beratung oder gehe ich in die Stadt in eine Beratung? [D]as muss einfach so zusammengefügt werden, dass wenn der Bürger hier hinkommt, dann bekommt er für alle Bereiche eine umfassende Beratung." [4.1: 3]*

Führt man sich die Ausstattung des Fachbereiches vor Augen (Ressourcen, Macht und Personal), so verwundert es, dass sich dieser weitgehend mit der Arbeit an Inhalten und in Projekten beschäftigt und weit weniger darauf zielt, institutionelle und strukturelle Verwaltungsreformen zu begleiten. Dies mag daran liegen, dass es im Zuge der Einrichtung des Fachbereiches schon zu einer weitreichenden Organisationsentwicklung der Verwaltung gekommen ist und die engagementpolitischen Prozesse der Stadt bereits damals äußerst innovativ aufgesetzt wurden. (vgl.6.4.1, S.163) Dennoch spielt die strategische Entwicklung und konzeptionelle Arbeit keine so große Rolle für den Fachbereich, wie man es angesichts dessen Ausstattung erwarten würde.

6.4.2.3. Exkurs: Natur-Info-Zentrum

Zum Abschluss der Analyse der Arbeit des Fachbereiches für Bürgerengagement steht die Beschreibung eines verwaltungspolitischen Prozesses, der zur Einrichtung eines 'Natur-Info-Zentrums' in Roth führte und exemplarisch für die Potenziale kommunaler Engagementpolitik unter Berücksichtigung verschiedentscher Akteuren, Interessen und Ressourcen gelten kann.

Die Entwicklung eines Naturinfozentrums vollzog sich in Kooperation des Fachbereiches mit Vereinen und verwaltungsinternen Akteuren, wie auch weiteren, privaten und öffentlichen Trägern; der Fachbereichsleiter hierzu im Interview:

"Wir machen jetzt ein Naturinfozentrum, das wird gebaut. Das hat vergangenes Jahr ganz klein angefangen: Da wollten die Bienenzüchter im Prinzip ein besseres Vereinsheim bauen. [...] [Die] haben seit Jahren einen Standort gesucht für ein kleines Vereinsheim mit einer Honigschleuder und so weiter, das haben die gesucht. Und die Stadt hat gesagt: 'Da gibt es ein Grundstück dort, da gibt es ein Grundstück hier' usw.; unser Tiefbau- und Grünflächenamt und das Liegenschaftsamt. Und dann haben sie – die Imker – vergangenes Jahr einen Antrag bei der Bürgerstiftung gestellt und wollten relativ viel Geld. Und dann hat die Bürgerstiftung gesagt: 'Nein, also [ein Vereinsheim fördern wir nicht,] aber nehmt doch mal Kontakt auf. Und dann hat sich die Kollegin vom Umweltbereich mit denen zusammengesetzt und dann hat sich so im Verlaufe eines halben Jahres, eines Jahres etwas ganz anderes daraus entwickelt, sozusagen: 'Wir machen gemeinsam etwas, was jeder nutzen kann, auch die Bienenzüchter und wir als Stadt'. Und jetzt bauen wir ein Naturinfozentrum für 400.000 €, mit Studierenden von der Uni [...], die so eine Lehmbauweise machen, also ökologisch super; und das wird ein ganz tolles Vorzeigeprojekt, das uns ganz viel Zeit und Kraft gekostet hat, in der gesamten Verwaltung, wo auch viel Geld kostet und wo auch am Anfang die Skepsis groß war. [BK:] Die spannende Frage ist jetzt aber doch: Gab es zuvor schon eine Idee, ein Naturinfozentrum zu bauen? [IP:] Das war unsere Chance, ein Naturinfozentrum zu bauen. Wir hätten als Stadt nie ein Naturinfozentrum hinbekommen. Also wenn wir gesagt hätten, die Stadt [Roth], also wenn [das] meine Kollegen gefordert hätten, ein Naturinfozentrum zu bauen, hätten die alle gesagt: 'Ja, klar, was soll der Quatsch?' Aber so herum klappte das, und es wurde immer größer, das Projekt." [4.0: 97 ff.]

Nach (postumer) Auskunft der Fachbereichsleitung trug die Stadt 70.000 € des Gesamtbudgets von 400.000 €. Dieses Projekt kann beispielhaft angeführt werden, um auf die Potenziale zu verweisen, die eine kommunale Engagementpolitik bietet. Einerseits verweist dies auf die Notwendigkeit einer guten Kooperation zwischen den Fachbereichen sowie deren Durchlässigkeit hinsichtlich unorthodoxer Ideen und Koalitionen. Jenes Naturinfozentrum ist am

Ende des Tages ein gemeinschaftlicher Ort in kollektiver Nutzung: Einerseits Sitz der organisierten Imkerschaft, erweitert jedoch um ein städtisches Informationszentrum, das weit über das ursprünglich geplante Vereinsheim hinausweist: Eine derartige Öffnung vereinlicher Strukturen in den gesellschaftlichen Raum verweist auf eine Möglichkeit, die dem Imkerverein helfen wird seine Vereinsstruktur zu verjüngen, schlicht der erhöhten Aufmerksamkeit wegen. Weiterhin wird ermöglicht, die Thematik 'Landschaftspflege und Naturraum' inhaltlich und praktisch zu vermitteln, in einer Koproduktion zwischen ansässigen Vereinen und der Stadtverwaltung.

Engagement von den Themen her zu denken, und entlang dieser Themen gemeinsame Projekte mit unterschiedlichen Akteuren des Ehrenamtes, der Verwaltung und externen Stakeholdern zu realisieren, erscheint ein vielversprechender Modus kommunaler Engagementpolitik. Die Kooperationen mit Regionalverbänden, lokal ansässigen privaten Akteuren und Wissenschaftseinrichtungen verweisen auf das Spezifikum jenes Politikprozesses.

6.4.3. Der Fachbereich und die Engagementförderung im Rathaus

Die Engagementpolitik der Stadt findet in der Verwaltungsarchitektur eine umfängliche institutionelle Abbildung. Dabei deckt der Fachbereich das Thema Freiwilligenmanagement und Engagement ab. Für das Themenfeld Bürgerbeteiligung wurde 2008 eine eigene Verwaltungseinheit geschaffen, das bereits angesprochenen 'Referat für Nachhaltige Stadtentwicklung'. Während auf die Entwicklung und Aufgaben des Fachbereiches bereits dezidiert eingegangen wurde, sei dies folgend auch noch für das Referat für Nachhaltige Stadtentwicklung dargestellt.

Das Referat für Nachhaltige Stadtentwicklung ist wie auch der Fachbereich letzten Endes Resultat jener Zukunftskonferenz, auf der auch die Weichen für ein integriertes Stadtentwicklungskonzept gestellt wurden. 2006 wurde das Entwicklungskonzept vom Gemeinderat verabschiedet. Die Referatsleitung hierzu:

"Und man hatte die Vorstellung, dass das [Stadtentwicklungskonzept], wenn es jetzt aufgestellt ist, als System eingerichtet ist, dass es dann von alleine läuft. Und man hat dann aber gemerkt: Man braucht da schon noch etwas Verstärkendes. Und dann hat man sich 2008 doch noch entschlossen, dieses Referat noch mit aufzustellen." [4.1: 6]

Seit Dezember 2008 besteht daher ein Referat für nachhaltige Stadtentwicklung und arbeitet an der Schnittstelle von Bürgerschaft, Verwaltung und Politik an Prozessen eines integrierten Nachhaltigkeitsmanagements. [ebd.: 3]. Inhaltlich arbeitet das Referat zu den drei zentralen Feldern 'Wirtschaftsförderung', 'Integrierte Stadtentwicklung' und 'Europa und Energie'. In Bezug auf die kommunale Engagementpolitik übernimmt das Referat die Aufgabe der Konzeption und Koordinierung der städtischen Beteiligungsprozesse, insbesondere im Kontext der Stadtplanung.

Ein Teil der heutigen Arbeit des Referates ist die Begleitung der Zukunftskonferenzen, offener Diskurs-Werkstätten der Stadtverwaltung mit den Bürgerinnen und Bürgern zur langfristigen und partizipativen

Entwicklung kommunaler Themenfelder¹⁷²: "[D]ie kümmern sich explizit um [das Thema] Bürgerbeteiligung [...]. Und die sind der Hauptakteur, was die städtische Bürgerbeteiligung angeht, aber die arbeiten eng mit uns zusammen." [4.0: 23]¹⁷³

In Roth herrscht offenbar eine enge Abstimmung der Themenfelder Ehrenamt und neues, bürgerschaftliches Engagement auf der einen Seite und Bürgerbeteiligung auf der anderen Seite, vertreten durch die beiden Institutionen (Fachbereich BE und Referat für Stadtentwicklung). Die Bearbeitung der beiden engagementpolitischen Aspekte in jeweilig einer eigenen Abteilung des Rathauses ist für eine Verwaltung sehr luxuriös, im Falle von Roth jedoch auch der Stadtgröße geschuldet. Mit beinahe 90.000 Einwohnern handelt es sich (gemeinsam mit Hochdorf) um eine der beiden größten Untersuchungskommunen, entsprechend umfänglich gestaltet sich auch die Verwaltungsstruktur.

Die Etablierung der beiden genannten Institutionen erscheint in Roth in engem Zusammenhang mit einem Reformverständnis kommunaler Verwaltungspolitik zu stehen, deren Ziel es ist, den Kontakt der Bürgerschaft mit der eigenen Verwaltung zu verstärken, über Verfahren der Kommunikation, der Kooperation und der Koproduktion¹⁷⁴. Von Seiten der Stadtverwaltung (angeführt von der

¹⁷² Zu dem Zukunftskonferenzen vgl. [http://www.\[roth\].de/,Lde/start/stadt_buerger/zukunftskonferenz.html](http://www.[roth].de/,Lde/start/stadt_buerger/zukunftskonferenz.html) (Kontrollabruf: 17.07.2015).

¹⁷³ Insbesondere die spezifische Form der Stadtentwicklungsplanung und die Einrichtung des Referates haben grundsätzlich zu einer Veränderung des verwaltungspolitischen Umgangs des Rathauses mit der eigenen Bürgerschaft geführt: "Ich meine, mit dem Stadtentwicklungskonzept hat sich schon grundsätzlich etwas verändert. Da hat man nämlich Bürger nicht anlassbezogen gefragt, sondern anlassfrei, sondern gefragt: 'Wie stellt ihr Euch die Zukunft vor und was müssen wir tun, damit das erreicht wird, was man sich idealerweise vorstellt?' Das ist natürlich eine ganz andere Art des Umgangs mit Bürgern als die ganz klassischen Beteiligungsverfahren in Bebauungsplänen, Umgestaltung und sonstigen – auch gesetzlich vorgeschriebenen Beteiligungen – das ist etwas völlig anderes. Dort sind die Bürger natürlich vom Thema her und vom Anlass her beteiligt. Da gibt es gesetzliche Vorgaben: Wie lange sie beteiligt sind, wo sie hinkommen, da wird in der Regel nur für kleine Teile, je nachdem was es für ein Projekt ist, werden ganz gezielt Bürger eingeladen. [...] Aber so, dass die Bürger direkt sich einbringen können, das gab es bis 2004 nicht" [4.1: 9] Auch von Seiten des Stadtrates wird die Entwicklung weitgehend begrüßt, wenn sich hier durchaus auch skeptische Töne finden: "Und den schätze ich eigentlich schon als wichtig und als gut aufgesetzt ein, aber auch als nicht allzu leicht steuerbar"¹⁷³. [4.2: 7] Ein hierzu zentrales, erstes Veränderungsmotiv besteht in einer Veränderung der Wahrnehmung wie der Bedeutungszuweisung des bürgerschaftlichen Engagements in und für die Stadt, wie dies im Folgenden dargestellt wird. Die Fachbereichsleitung im Interview: "Also ich arbeite immer mehr mit dem Referat [Nachhaltige Stadtentwicklung] zusammen, da gibt es jetzt Zukunftswerkstätten, gibt es jetzt sehr viele Projekte. mir geht es eigentlich immer darum, die Leute einzubeziehen. und je mehr ich Leute einbeziehe, desto mehr schaffe ich auch Engagement Möglichkeiten. Ich denke, Leute, die sich ein paarmal beteiligt haben und den Mehrwert verstehen, die werden auch eher bereit sein, sich auch nochmals für etwas anderes einzubringen." [4.0: 307]

¹⁷⁴ "Also die sind sich meines Erachtens näher gekommen, insofern, indem man außerhalb des formalen demokratischen Kontextes von Stadträten und Mitbestimmungsorganen einfach das Gespräch mit den Bürgerinnen und Bürgern sucht und Bürgerinnen und Bürger in eine lebendige Gesprächskultur einzubinden, die nicht nur formalisiert abläuft. Und das hat sich meines Erachtens nach eindeutig gewandelt. Im Vorfeld miteinander zu sprechen und zu sagen: 'Nicht nur die formalen Mitbestimmungsrechte sind uns bedeutsam' sondern Kommunikationsprozesse auch breit aufzusetzen. [...] Es gibt ja Städte und Gemeinden, die sind sehr auf Abgrenzung bedacht. Also das, was sie nicht regulieren können, das ist ihnen unheimlich. Das gibt es durchaus. Und deswegen gibt [es] in vielen Kommunen auch wirkliche Konflikte, weil die Kommunen versuchen, das Thema zu majorisieren. Und diese Angst gibt es hier nicht, nicht bei der Stadt und nicht bei der Kommune. Also auch die Organisationen haben nicht das Gefühl, dass die Stadt das für sich vereinnahmen will und auch bei der Stadt gibt es diese Angst nicht. Auch die Stadt weiß, dass das kein Thema der 'Beherrschung' und 'Steuerung' ist, sondern dass das ein Thema ist, das von der Vielfalt lebt, und von den unterschiedlichen Kompetenzen." [4.3: 20 ff.] Eine ganz ähnliche Aussage trifft ein Akteur aus der Verwaltung diesbezüglich: "Also ich denke eine Rolle liegt darin, dass wenn wir solche Prozesse anstoßen, dass wir in der Kommunikation eine große Transparenz schaffen. Dass die Menschen merken, was damit passiert, mit ihrem eigenen Beitrag, mit ihrem eigenen Engagement. Dass wir sehen, dass die Kommunikation nicht mit dem Ereignis abbricht und dann irgendwann vielleicht einmal zufälligerweise wieder aufgelegt wird. Sondern dass es eher kontinuierlich abläuft. Da ist die Verwaltung in Arbeit an einer Kommunikationsplattform. Die wird gerade aufgestellt, wo man gerade auch Bürgerthemen einstellen kann, wo sie um Mitstreiter werben können. Und das kann immer nur unterstützend sein. Da versuchen wir an vielen Fronten die Stellschrauben zu finden." [4.1: 9] Dieser Eindruck einer kooperativen und engen Kommunikation wird auch im Interview mit einer Gemeinderätin verstärkt: "Ich habe schon den Eindruck, dass sich das verstärkt hat, also auch weil Leute besser informiert sind. Sie kommunizieren besser, und die Homepages tun auch das ihre dazu. Also die Leute sind einfach besser informiert. Und sowieso – die Leuten, die sich engagieren, in einer Initiative oder irgendwo mitarbeiten, 'Stadtentwicklungskonzept' etc., die wissen natürlich, wie die Kommunikation funktioniert und wen man anspricht. Dass man Vertreter anspricht, dass man Gemeinderäte anspricht, dass man speziell in einem Fachbereich die Leute anspricht. Dass man sich direkt an den Baubürgermeister

Verwaltungsspitze) herrscht der politische Wille zur weitreichenden Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in alle lokalpolitisch relevanten Prozesse. So grundlegend jene Orientierung gesetzt zu sein scheint, so wird diese trotz weitreichender Unterstützung durchaus auch kritisch reflektiert¹⁷⁵.

6.4.4. Kooperation und Verortung im Feld

Die Kooperation des Fachbereiches mit den Wohlfahrtsverbänden ist ausgezeichnet und umfassend. Eines der zentralen Projekte des Fachbereiches beschreibt die Etablierung des städtischen Freiwilligenforums in Zusammenarbeit mit den Trägerorganisationen, wie es obenstehend bereits dargestellt wurde. Besonders bemerkenswert ist die Einmütigkeit, in der sich jener Entwicklungsprozess vollzog¹⁷⁶. Alle involvierten Akteure verweisen auf die gute Kooperation, keinesfalls üblich in der Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Wohlfahrtsverbänden¹⁷⁷. Auch wenn die Trägerschaft der Freiwilligenagentur in Kooperation mit der Caritas realisiert wurde, so wurden jedoch auch die weiteren Wohlfahrtsverbände gut in die konzeptionelle Entwicklung der Anlaufstelle integriert^{178,179}. Die offenbar

oder an den Oberbürgermeister in einer Sprechstunde wendet. Also die Leute, die wissen das und nehmen das auch in Anspruch. Also das hat sich sicherlich verbessert." [4.2: 9]

¹⁷⁵ *"Also da wurden schon auch Bedenken geäußert. So nach dem Motto: Ist das jetzt ein zweiter Gemeinderat, oder der Gemeinderat hinter dem Gemeinderat. Also zum Beispiel beim Stadtentwicklungskonzept. Und da werden andauernd die Bürgerinnen und Bürger befragt. Also ich sehe das nicht so, wohlwissend, dass da aber auch eine Gefahr da drin steckt. Dass man das sehr gut lenken muss. Und dass man jetzt nicht gleich zehn Bürgerinnen und Bürger über den Kommunalen Haushalt bestimmen lässt. Aber der Haushalt liegt ja da aus. Aber es kann sich ja jeder beteiligen, indem ja jeder seine Meinung dazu sagt und Anregungen gibt. Das gibt es ja schon."* [4.3: 20] In diesem Sinne eröffnet sich die Möglichkeit, bürgerschaftliches Engagement maßgeblich als Kommunikationsthema zu entwerfen. Dann nämlich geht es einer Engagementpolitik grundlegend um die Rückkoppelung der verschiedentlichen engagementpolitischen Akteure (Oberbürgermeisterin, Verwaltung, Bürgerschaft und Kommunalpolitik) und eine Übereinkunft über deren jeweilige Interessen und Bedürfnisse, aber auch über deren Ressourcen und Koproduktionspotenziale.

¹⁷⁶ *"[D]as ging bei uns völlig problemlos. Wir haben eine Arbeitsgruppe gebildet und eine gemeinsame Konzeption erarbeitet mit allen beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. [...] Wir haben hier so eine Mischung; kirchliche und städtische Mitarbeiter"* [4.0.3 ff.]. Der hier geschilderte Prozess erscheint so bemerkenswert wie ungewöhnlich, im Interview mit dem Vorstand eines Wohlfahrtsträgers wird dies nochmals explizit: *"Aber das interessante an unserer Situation hier in [Roth] ist ja – und eben deswegen kann man das ja auch so entspannt sehen – dass wir mittlerweile eine Situation erreicht haben, dass Organisationen nicht um Ehrenamtliche konkurrieren, sondern dass Organisationen gemeinsam um das Ehrenamt werben und sich sozusagen darüber erfreuen, wenn es Ehrenamtliche gibt, weil jeder das Gefühl hat, in diesem gemeinsamen Bemühen – wir haben ja auch unser gemeinsames "Netzwerk Ehrenamt" – zu dem sich mittlerweile 25 Organisationen zugehörig fühlen. Und da haben alle das Gefühl, dass sie davon profitieren"*[4.3.8].

¹⁷⁷ Kommentar des Vorstandes einer städtischen Wohlfahrtsorganisation: *"[D]ie Organisationen gleichberechtigt [zu behandeln] und keinen der Partner ständig [zu] bevorzugen; also das ist schon eine schwierige Aufgabe. Und dann scheint es manches Mal einfacher zu sagen: 'Jetzt kommt die wertneutrale Kommune und macht das jetzt einfach', weil zu einer so neutralen Organisation fühlt sich irgendwie auch jeder zugehörig. Aber ich empfinde dies nicht als erfolgversprechendes Modell, auch weil ich genau diese Situation kenne, in diesen Städten und Gemeinden, wo dann plötzlich ein Konkurrenz- und Wettbewerbsthema entsteht, das dem Thema insgesamt nicht zuträglich ist"* [4.3.24].

¹⁷⁸ Im Interview mit einem Vorstand eines Wohlfahrtsverbandes: *"[U]nd [das Freiwilligenforum] stand von Anfang an auch Organisationen offen, die sich nicht Diakonie, Caritas oder den Kirchen als Spitzenverbänden zugehörig gefühlt haben. Also das heißt, wir haben von Anfang an auch andere Organisationen integriert: Arbeiterwohlfahrt, Rotes Kreuz, Kinderschutzbund. Also wenn die jemand gesucht haben oder gesagt haben: 'Wir möchten einen Prozess auf den Weg bringen'. Und als wir uns sozusagen dann zusammengesetzt haben, dann haben wir einfach gesagt: 'Wir bringen in diese neue Anlaufstelle das Segment 'Soziales Engagement' mit ein, da haben wir Vorerfahrung'. Ihr bringt die anderen Segmente mit ein und wir versuchen, gemeinsam daraus eine Anlaufstelle zu machen. Und so kommt es auch, dass die Anlaufstelle Bürgerschaftliches Engagement besetzt ist von Fachkräften der Stadt [Roth], wie auch von Fachkräften Diakonie, Caritas und der Kirchen."* [4.2: 6]

¹⁷⁹ Im Interview mit dem Vorstand eines Wohlfahrtsverbandes: *"Vor etwa zehn Jahren haben wir dann mit den beiden Kirchen und der Diakonie zusammen den Beschluss gefasst, uns auch nochmals der Fragestellung des neuen Ehrenamtes zu stellen, also der Frage, wie wir Ehrenamtliche einbinden, die nicht im Kontext der Kirche, Caritas oder Diakonie zu uns kommen, sondern die etwas weiter entfernt sind. Und wie rüsten wir*

guten persönlichen Kontakte der Fachbereichsleitung zu den Funktionären der Wohlfahrtsorganisationen tun diesbezüglich ihr Übriges, so dass sich die Arbeit im Freiwilligenforum in hohem Maße kooperativ vollzieht¹⁸⁰. Die Zusammenarbeit beschränkt sich jedoch nicht hierauf, auch in der Veranstaltung eines gemeinsamen, interkulturellen Festes kooperieren die Akteure:

"Also ein Projekt mit einer größeren Dimension ist dieses interkulturelle Fest, das aus dem Thema der Zusammenarbeit mit der Caritas und Diakonie entstanden ist, wo wir einmal im Jahr gemeinsam mit Migrantinnen und Migrantinnen eine Veranstaltung machen, wo außen herum sehr viel mit läuft." [4.0: 113]

Auch in Roth versteht sich der Fachbereich für Bürgerengagement nicht als zentraler Ansprechpartner für das klassische Vereinswesen: "Der Kulturbereich und der Sportbereich, die haben ihre eigenen Vereinsförderungen, die haben auch ihre eigenen Ehrenamtlichen. Und für die fühle ich mich auch nicht zuständig¹⁸¹." [4.0: 30] Auch hier zeigt sich eine Abgrenzung im Selbstverständnis des Fachbereiches in Bezug auf das etablierte Vereinswesen. Die Vereine hingegen, die sich mit dem Themen Soziales, Integration oder Bildung beschäftigen erscheinen durchaus auf dem Radar des Fachbereiches.

Kooperationen mit Akteuren der Privatwirtschaft sind kein zentraler Fokus der Arbeit des Fachbereiches. Zuweilen geraten Wirtschaftsakteure als Sponsoren in den Fokus, jedoch nicht als strategische Partner oder in Form konzeptioneller oder strategischer Kooperation¹⁸². Damit manifestiert sich auch über die Analyse in Roth ein Bild, demzufolge die Kooperationen zwischen den städtischen Stellen der Engagementförderung und der Wirtschaft nicht im Zentrum der Engagementpolitik zu stehen scheinen,

unsere Organisationen, um mit diesen neuen Ehrenamtlichen umzugehen, so dass wir vor etwa zehn Jahren ein sogenanntes 'Freiwilligenforum' aus der Taufe gehoben haben. Dieses Freiwilligenforum hatte die Aufgabe der Vermittlung von Freiwilligen im sozialen Bereich. [...] Also das war bereits vor Entstehung des Fachbereiches. Das haben wir in der Stadt und für die Stadt schon gemacht, als Initiativen der Kirchen in der Stadt und für die Stadt. Und waren von Anfang an auch darüber mit der Stadt im Gespräch. Das heißt, wir haben auch von Anfang an das mit der Stadt kommuniziert, und wir machen das und wollen das machen. Und jetzt die Verbindungslinien zum Fachbereich Bürgerschaftliches Engagement. Also dann die Stadt in ihrem Organisationsentwicklungsprozess dieses Thema Bürgerschaftliches Engagement neu aufsetzen wollte, dann war das eigentlich [...] natürlich, dass wir sofort ins Gespräch getreten sind. Also wir haben dann vom Freiwilligenforum aus das soziale Ehrenamt abgedeckt. Und die Stadt hat dann natürlich auch den weiteren Kontext gehabt: Ehrenamt auch im Kontext 'Kultur, Sport, Naturschutz, Agenda-Prozesse'. Und von daher waren wir dann von Anfang an miteinander im Gespräch und haben uns von Anfang an vorgenommen: Wenn es um das Thema Anlaufstelle Bürgerschaftliches Engagement geht, das dann gemeinsam auch auf den Weg zu bringen." [4.2: 4ff.]

¹⁸⁰ "[U]nd da wird überall kooperiert: wir kooperieren mit der Caritas beim interkulturellen Fest; eine große Veranstaltung auf dem Marktplatz. Da kommt aber dann auch die faire Kaffeetafel dazu, von der Anlaufstelle oder von der lokalen Agenda, das ging bei uns völlig problemlos. Wir haben eine Arbeitsgruppe gebildet und eine gemeinsame Konzeption erarbeitet mit allen beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern [...]. Wir haben hier so eine Mischung: kirchliche und städtische Mitarbeiter, das Seniorenbüro, das gehört ja auch zu mir hier zum Fachbereich. [BK:] Das ist auch hier angegliedert? [IP:] Ja, das ist ein Bestandteil von Fachbereich. und da läuft natürlich auch sehr viel ehrenamtliche Arbeit" [4.0: 45ff.]

¹⁸¹ "[und weiter:] Die haben gedacht: 'Jetzt gibt es einen neuen Fachbereich, und an den schieben wir alles ab, dass die sich um alle Ehrenamtlichen kümmern sollen'. Und das kann natürlich nicht sein, denn die haben ja die ganzen Kontakte. Wenn jemand mit Sportvereinen zusammenarbeitet, und die ganzen Ehrenamtlichen kennt, dann sind das auch seine Ehrenamtlichen, um die er sich kümmern kann, und die muss ich nicht noch intensiv begleiten. Im Kulturbereich sieht es ähnlich aus, die ganzen Gesangsvereine, die es gibt, die laufen bei uns im Fachbereich Kunst und Kultur und sind dort auch geblieben." [4.0: 30]

¹⁸² "Schwierig, ja das ist so ein Ding, das wir noch angehen wollen. Wir hatten diesen ersten Versuch mit dem 'Marktplatz gute Geschäfte', um dort Wirtschaft und soziale Unternehmen zusammenzubringen, mit dem Ziel, dass sie sich gegenseitig unterstützen. Aber nicht mit Geld, sondern mit Leistungen, zu sagen: 'hier, ich mach euch hier das Betriebsfest und ihr stellt uns dafür zwei Autos zur Verfügung, für meinen Fahrdienst', und solche Sachen. Der erste Marktplatz lief ganz gut um den zweiten haben wir dieses Jahr abgesagt, weil es zu wenig Kontakte gab. Wir haben aber gesagt, wir gehen jetzt auf einzelne Firmen zu [...]. Da habe ich einfach noch keine Zugänge, da fehlt es mir noch. Also bei uns gibt es einen Wirtschaftsförderer, der sich um so etwas kümmert. Und die Wirtschaft engagiert sich schon in [Roth], aber nicht so direkt bei mir." [4.0: 206]

so dass das Thema womöglich in Roth, wie in vielen städtischen Verwaltungen auf der fortwährenden 'To-Do'-Liste städtischer Engagementförderung stehen bleiben wird¹⁸³.

Wichtig für die Arbeit des Fachbereiches ist der gemeinschaftliche Austausch mit Kolleginnen und Kollegen anderer Städte, die sich auf kommunaler Ebene der Engagementförderung widmen. Dies geschieht über das Städtenetzwerk zum Bürgerengagement, aber auch über bi- bzw. multilaterale Treffen:

"Ja, also wir tauschen uns auch mit den Kollegen aus, wir haben dazu einen Treff, wo die Kollegen aus dem Umfeld von [Mühlheim] sich regelmäßig treffen. Wir treffen uns drei, viermal im Jahr, wenn wir es hinbekommen: so eine Austauschrunde. Das war ursprünglich als eine Art Coaching-Termin gedacht, aber nun ist es mehr so ein Austausch: Also [Hochdorf, Hasenhausen, Spielberg, Mühlheim und Steinheim] also die Anlaufstellen dort: und das ist immer sehr interessant zu sehen was die dort machen. Man kann sich austauschen, man kann sogar Sachen besprechen, man sieht auch diese große Unterschiedlichkeit der Anlaufstellen."
[4.0: 246]

6.4.5. Kommunale Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance

Die Verwaltungsreformen, denen sich das Rother Rathaus in Folge eines Wechsels an der Verwaltungsspitze unterzogen hat sind umfangreich.

Engagementpolitisch kam es zunächst zur Begründung eines Fachbereiches für bürgerschaftliches Engagement, zur Veranstaltung von Zukunftswerkstätten und infolgedessen auch zur Einrichtung des Referates für Nachhaltige Stadtentwicklung (2008). Überaus bemerkenswert ist, dass es bis ins Jahr 2003 keinerlei Abbildung der Engagementförderung in der Kommunalverwaltung gegeben hat. Das Thema institutionelle Engagementförderung kam also mit dem Wechsel an der Verwaltungsspitze in eine Kommunalverwaltung, die sich schon lange einer Bürgerorientierung verschrieben hatte. Die Stadtpolitik wie die Politische Kultur des Gemeinwesens ist seit jeher progressiv¹⁸⁴, wenn auch bis dahin die Engagementpolitik institutionell noch keine zentrale Rolle gespielt hat.

¹⁸³ Wenn sich die Verwaltungsakteure, insbesondere Engagement-fördernder Couleur mit Wirtschaftskooperationen offenbar schwer tun, so wird das Thema in der Stadtgesellschaft durchaus diskutiert, folgend im Interview mit einem Gemeinderat: "Alles, was jetzt so mit dem bürgerschaftlichen Engagement zu tun hat, das braucht ja auch alles Geld. Und da stellt sich die Frage, wie geht man beispielsweise mit Stiftungen um? Welche Stiftungskultur haben wir denn auch in der Kommune? Wie wird das auch unterstützt? [...] Und sowas sehe ich halt auch als sehr wichtigen Punkt, denn man muss eben auch die Rahmenbedingungen schaffen, damit die Leute auch merken, es wird honoriert, was sie da machen [...]. Und sowas zu unterstützen und zu fördern, das wären für mich so die Hauptpunkte. Also weniger, dass man eigene Ressourcen aufbaut und versucht darüber alles abzuwickeln, sondern eher sich als Moderator, Koordinator und als Netzwerkbilder zu verstehen." [4.2: 16]

¹⁸⁴ Versucht man dies mit den Wahlergebnissen der vergangenen Kommunalwahl (2014) in Beziehung zu setzen; so stellt sich für Roth eine weitgehende Parität zwischen bürgerlich-konservativen und sozialdemokratisch-grünen Haltungen dar. Der Gemeinderat wird mit 27 Prozent von der CDU angeführt, gefolgt, mit jeweils 20 Prozent von den Grünen und der SPD, den Freien Wählern mit 18 Prozent und einem bedeutenden Anteil von 15 Prozent an fraktionslosen Mitgliedern. Als möglicher weiterer Grund für eine grundlegend progressive Stadtpolitik kann die Einbindung der Stadt in eine urbane und prosperierende Region und deren unmittelbare Nähe zur Landeshauptstadt angeführt werden.

Spätestens 2003 aber haben sich Verwaltung und Politik einem Veränderungsprozess unterzogen, dessen Ziel eine umfassende Ermöglichung der Beteiligung der eigenen Bürgerschaft an den verwaltungspolitischen Prozessen war. Die Einrichtung der engagementpolitischen Institutionen ist nicht ohne den grundlegenden Reformprozess und die Neuordnung der Rathausstruktur und -kultur zu verstehen, sondern als Ausdruck eines Politikverständnisses, das sich vom Top-down-Modus zu verabschieden versucht und die Bürgerschaft umfänglich in die Prozesse von Verwaltung und Politik zu integrieren bemüht ist.

Mit der Etablierung eines Fachbereiches für Bürgerengagement sowie (zusätzlich) der Schaffung eines Referates zur nachhaltigen Stadtentwicklung hat die Verwaltung dem lokalen Politikfeld 'Engagementpolitik' Rathaus-intern großen Raum gegeben. Die Engagementpolitik in Roth ist sowohl in Bezug auf Ehrenamt und freiwilliges Engagement, wie auch in Bezug auf Beteiligungsprozesse strukturell äußerst gut aufgestellt¹⁸⁵. Sowohl die Etablierung des Fachbereiches, wie auch die Einrichtung des Referates für Nachhaltige Stadtentwicklung haben sich als Reformprozesse in großer Einigkeit der Verwaltungsspitze, des Stadtrates und der zivilgesellschaftlichen Institutionen und Akteure vollzogen.

Die herausragende Kooperation zwischen den wohlfahrtsstaatlichen Trägern und dem Fachbereich für Bürgerengagement (bei der Einrichtung einer gemeinsamen Ehrenamtsbörse) erscheint so bemerkenswert wie ungewöhnlich. Die besondere Rolle der wohlfahrtsstaatlichen Träger zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass sich die dort verantwortlichen Akteure in hohem Maße einer innovativen Politik verschrieben haben. Die Zusammenarbeit wird von allen involvierten Akteuren äußerst positiv beurteilt¹⁸⁶, eine in seltener Harmonie funktionierende Kooperation¹⁸⁷.

¹⁸⁵ Entsprechend bedeutsam erscheint das Thema Bürgerengagement auch in den städtischen Diskursen. Unisono wurde in den Interviews darauf verwiesen, dass die vielfältigen Formen des bürgerschaftlichen Engagements in Roth heute große Aufmerksamkeit genießen und Bedeutung für die Stadt und deren weitere Entwicklung hätten. Beispielhaft hier im Interview mit dem Vorstand eines lokalen Wohlfahrtsverbandes: *"Also man muss ja sagen, Ehrenamt hat es in der Stadt schon immer gegeben, in Hülle und Fülle. Aber es wurde ja eben auch immer als etwas Selbstverständliches genommen. Also sicherlich machen die Bemühungen, die in den vergangenen Jahren in die Wege geleitet wurden, einmal deutlich, dass Ehrenamt zunächst einmal nichts Selbstverständliches ist. Und das zweite ist, dass man nochmals den Stellenwert und den Nutzen des Ehrenamtes in der Stadt, für die Stadt und auch für die Bürger und Organisationen in der Stadt auch in den letzten Jahren nochmals wesentlich klarer herausgestellt hat. Und natürlich auch verbunden mit der Frage, dass es dafür natürlich auch Ressourcen braucht. Dass es also nicht Ressourcenfrei ist: Ehrenamt ist nun einmal nicht kostenlos. Sondern Ehrenamt kostet etwas. Und das geht weit über die Kostenerstattung hinaus. Und da braucht es einfach personelle Ressourcen. Und da braucht es Ressourcen der Qualifizierung, da braucht es Ressourcen der Schulung, der Begleitung. Und ich glaube, das ist einfach wesentlich klarer geworden, wesentlich sichtbarer geworden in den vergangenen Jahren, innerhalb der Stadt, der Bürgerschaft und des Stadtrates. Weniger auf [Seiten der] Verwaltung: Die war da immer schon sehr offen, aber in Bezug auf die politischen Parteien ist das klarer geworden. Und auch dass Ehrenamt kein billiger Ersatz ist, für das, was man hauptamtlich nicht leisten kann, sondern eine ganz eigene Qualität hat, in einer Stadt [...]. Und der Wandel, den ich auch tatsächlich wahrnehme ist zunächst einmal ein Bewusstseinswandel, also zum ersten. Und das ist ziemlich eindeutig. Also das Ehrenamt nicht für selbstverständlich zu nehmen, sondern zu sagen: Das Ehrenamt ist ein konstitutiver Teil einer lebendigen Bürgerschaft. Und dieser Wandel findet einerseits auf der Ebene der Einrichtungen und Institutionen statt, auf der politischen Ebene findet er statt. Und auch im bürgerschaftlichen Bewusstsein. Also ich glaube, dass der auf allen drei Ebenen stattfindet."* [4.3: 9ff.]

¹⁸⁶ Damit scheinen in Roth die Vertreter der Organisationen der Wohlfahrtspflege bedeutende Akteure, wenn es um die Gestaltung der städtischen Engagementpolitik geht. Grund hierfür scheint einerseits, die eben benannte Innovationsfreude der lokalen Verbände, zugleich aber auch eine Stadtverwaltung, die von jeher ein großes Interesse an einer Kooperation zeigte und dies eben so auch vermittelte: *"Und das ist eigentlich so ein Weg, den ich mir auch weiterhin wünsche, den halte ich noch für entwicklungsfähig. [...] Und wir müssen noch viel stärker Netzwerk-koordinierend zu wirken. Stadtrat, Verwaltung, Zivilgesellschaft und dann der Fachbereich, der für mich als Fachgremium so etwas bündelt, sortiert, analysiert, zusammenfasst und daraus dann eine Strategie entwickelt"* [4.3.29].

In Bezug auf die Institution des Fachbereiches für Bürgerengagement bleibt abschließend nochmals festzuhalten, dass dieser in Anbetracht seiner machtpolitischen Potenz wie auch seiner Ressourcen- und Personalausstattung erstaunlich stark in Themen, Projekten und Inhalten denkt und arbeitet und erstaunlich wenige strategisch-konzeptionelle Projekte zu bearbeiten scheint. Das Selbstverständnis des Fachbereiches erscheint dabei in der Komfortzone einer harmonischen Kooperation mit allen Akteuren um eine solide Arbeit bemüht, bleibt dabei jedoch offenbar hinter den eigenen Potenzialen als gestaltende Kraft in einem überaus engagierten verwaltungspolitischen Reformprozess stehen.

¹⁸⁷ Auch die gute Kooperation des Fachbereiches zum bürgerschaftlichen Engagement mit den weiteren Fachbereichen und Stabsstellen Verwaltung tut ein Übriges. Davon profitiert die Stadtverwaltung, davon profitieren die Organisationen und Träger, davon profitiert die Stadtgesellschaft.

6.5. Reichenbach ¹⁸⁸

6.5.1. Der engagementpolitische Institutionalisierungsimpuls

Der engagementpolitische Prozess in Reichenbach hat einen späten Anstoß gefunden. Seit 2009 gibt es eine Stabsstelle zur Koordinierung und Förderung des Bürgerengagements, dezidiert mit einer Ausrichtung auf die Themen Ehrenamt und Freiwilligenengagement¹⁸⁹. Grund hierfür sind womöglich die Erfahrungen der Stadtverwaltung mit den lokalen Agenda-Prozessen in den späten 1990-er Jahren¹⁹⁰, sicherlich aber auch eine weitgehend konservative Politische Kultur in einer ländlich geprägten Region¹⁹¹. Konkreter Anlass für die Einrichtung der Stabsstelle waren die Ergebnisse eines Bürgerforums, initiiert von der Stadtverwaltung, konkret durch das Büro des Oberbürgermeisters: 50-60 Bürgerinnen und Bürger wurden eingeladen, um über die Zukunft der Stadt zu sprechen. Eine Referentin des OB-Büro hierzu:

„Und die haben dann gesagt, was sie sich für die Zukunft der Stadt [...] wünschen. Und da kam dann raus: 'Wir wünschen uns eine hauptamtliche Stelle oder eine hauptamtliche Ansprechperson, die sich um die Freiwilligen und die Ehrenamtlichen kümmert'. Und das war schon immer vorher auch Thema, aber immer ohne Konzept. Und das wissen Sie selber, ohne Konzept können Sie weder bei politischen Gremien gewinnen, noch bei der Stadt, oder bei der Verwaltungsspitze.“ [5.1: 7]

¹⁸⁸ Reichenbach ist eine Mittelstadt mit knapp 50 Tausend Einwohnern. Die Stadt liegt im ländlichen Raum und ist als Kreisstadt eine der prägenden Städte der eigenen Region.

¹⁸⁹ Die Stoßrichtung jener Initiative war von Anbeginn jedoch eine Konzeption, die dezidiert auf das Thema Ehrenamt und Freiwilligenengagement zielte und nicht etwa die Beteiligungsthemen in den Blick nimmt: *"Bürgerbeteiligung, das war zunächst einmal in diesem Sinne nicht angedacht. Wir hatten uns zunächst einmal dieses Bürgerengagement, das Freiwilligenkonzept im Focus gehabt. Das ganze Thema der Bürgerbeteiligung war da weniger im Focus. Aber wir haben gesagt: 'Menschen, die sich freiwillig engagieren, haben natürlich ein ganz anderes Verhältnis zu ihrer Kommune und zu ihrer Stadt [...] Und die Bürgerbeteiligung läuft ja momentan weniger da drüben [BE-Anlaufstelle], sondern eher hier'[OB-Büro]" [5.1: 11f.]*

¹⁹⁰ *"Wir haben sonst negative Erfahrungen gemacht mit der Lokalen Agenda. Das war bei uns auch ein großer Prozess, wie überall [...]. Die Hauptzeit war noch, bevor ich hier angefangen habe, 1999. Aber ich habe auch noch so eine Agenda-Gruppe mit betreut, aber das war schwierig. Und ich kann es auch nicht wirklich sagen, und die haben sich auch immer zerstritten und haben immer etwas wollen. Und wenn wir dann gesagt haben, dass das rechtlich nicht geht, dann waren die halt sauer [...]. Und dann haben die sich alle selbst aufgelöst. 'Aber schuld sind seither immer wir, und die Verwaltung hat die lokale Agenda zerstört'. Und insofern ist das ein Reizthema und dann war das einfach mal zehn Jahre nix. Und dann haben wir uns stärker auf die formelle Bürgerbeteiligung zurückgezogen, im Sinne von Planungsverfahren, haben aber auch Workshops gemacht, Planungszellen, gerade was die Bebauung des 'Lücke-Geländes' angeht, da kamen aber höchstens 16 Leute. Dann gab es auch mal einen großen Bürgerentscheid. Da ging es um den Verkauf von Wohnungen, wo die Stadt Anteile hatte. Das war eine große Sache. So wie Freiburg das einmal mit dem Bürgerentscheid abgelehnt hatte. Das ging bei uns durch. Und ansonsten haben wir eigentlich wenig solche Dinge 'Was heute modern ist', oder proklamiert wird, wenige solche Dinge gemacht." [5.1: 12ff.]*

¹⁹¹ Legt man die vergangenen Gemeinderatsergebnisse zugrunde [2014], so zeichnet sich das Bild einer bürgerlich geprägten Stadtgesellschaft mit konservativer Tendenz: Die CDU erreicht 30 Prozent, die SPD kommt auf 23 Prozent, die Grünen 19 Prozent, Freie Wähler 15 Prozent und die Linke erreicht 6 Prozent der Stimmen.

So kam es zur Ausarbeitung eines konzeptionellen Entwurfes (zum Zwecke der Einrichtung einer Stabsstelle) durch einen achtköpfigen Arbeitskreis aus Verwaltungsakteuren, Vertretern der Zivilgesellschaft und der lokalen Politik, in Kooperation mit der lokal ansässigen 'Dualen Hochschule'¹⁹².

All dies geschah erstaunlicherweise ohne dass die Verwaltungsspitze oder der Gemeinderat zunächst von dem Vorhaben überzeugt gewesen wären¹⁹³:

„Und dann ging es darum, den Oberbürgermeister davon zu überzeugen, und das war nicht ganz einfach. Und zwar deswegen, weil die Generation - unser Oberbürgermeister ist 56 - sagt: 'Wenn ich mich irgendwo engagieren wollte, was er sowieso auch tut, dann würde ich nie auf die Idee kommen, aufs Rathaus zu gehen und zu fragen, was es denn gibt'. Und dann haben wir gesagt, all diese Beobachtungen, die ich eingangs erwähnt habe, ja? Haben es ihm dann nahe gebracht, dass heute nurmehr die wenigsten Leute noch so ticken wie er, ja? [...]. Und das hat er dann auch so akzeptiert und auch gut gefunden. Und hat sich dann auch selbst mit diesem Thema vertraut gemacht, und wir haben das Ganze in den Ausschuss gebracht. Auch hier gab es diverse Vorbehalte, mit den gleichen Argumenten: 'Wer geht schon zur Stadt, wenn er sich engagieren will?' [...]. Und auf jeden Fall ist dieses Ding dann einstimmig ins Leben gerufen worden, aber zunächst einmal befristet auf drei Jahre. Das war die Geschichte. 2009 haben wir es dann eingerichtet und 2011 hat man es entfristet.“ [5.1: 10ff]

Der Impuls zur Einrichtung einer engagementpolitischen Stabsstelle kann also für Reichenbach weitgehend der Stadtverwaltung zugeschrieben werden, die damit einen bürgerschaftlichen Wunsch aufgriff und dessen Institutionalisierung über ein entsprechendes Konzept zur Einrichtung der Stabsstelle vorantrieb.

¹⁹² Dieser bestand aus Vertreterinnen und Vertreter des Gemeinderates, der Stadtverwaltung, der Wohlfahrtspflege und weiterer zivilgesellschaftlicher Organisationen: "Caritas, Non-Profit, Privatleute, Verwaltung. Verwaltung war ich, und dann haben wir das einfach gesammelt. Wir haben da fünf, sechs Sitzungen gehabt, wo wir das ein bisschen definiert haben: 'Was wollen wir, was sollen die leisten?' So wie man eben ein Konzept strickt. Und dann habe ich das Ding geschrieben, aufgrund dieser Diskussionsergebnisse [...]. Und dadurch ist dann dieses Konzept entstanden." [5.1: 10]

¹⁹³ Interessant ist die Haltung der Verwaltungsspitze, insbesondere wenn man sich die Bedeutsamkeit des Oberbürgermeisters für die Institutionalisierungsprozesse in den anderen untersuchten Kommunen in Erinnerung ruft. "[D]er Oberbürgermeister war sehr skeptisch. Weil [...] er ging davon aus: 'Das Ehrenamt funktioniert doch wunderbar, die Vereine, alles: Wir brauchen doch so eine Stelle gar nicht.' Er konnte sich - glaube [ich] - auch gar nichts darunter vorstellen. Und das hat drei Jahre gedauert; bis wir dann immer wieder vorgesprochen haben, immer wieder Themen eingebracht haben, da ist ja dann ein Forum entstanden. Und dann haben wir natürlich auch immer wieder Unterstützung gehabt, von Bürgerinnen und Bürgern, die das dann auch so gesehen haben, und damit ist dann eben diese Stelle [...] eingerichtet worden." [5.3: 12] In Interview mit dem OB-Büro zur Rolle des OB: "Also das ist nicht unser Verdienst. Aber dass es dann ermöglicht wurde, das haben wir unserem Oberbürgermeister zu verdanken, der da schon eine unheimliche Offenheit [an den Tag legt]. Er war kritisch [...], aber mit dem ist es halt toll: Das bessere Argument gewinnt. [...]" [5.1: 42] Ganz ähnlich ein Gemeinderat: "Also ich war am Anfang auch skeptisch. Ich dachte, das ist ein Haufen Geld. Erst eine, dann zwei hauptamtliche Kräfte: 'Ja bringt das denn was? Rechnet sich das?' Und das ist richtig gut jetzt. Und früher, wenn dann eine Generation aufgehört hat, dann ist auch das Projekt gestorben. Wenn es für das Projekt keine Nachwuchsleute gegeben hat. Und das ist jetzt - da habe ich den Eindruck - das ist jetzt gefühlsmäßig. Man hört bei weitem nicht mehr so viele Klagen von Leuten. Die haben jetzt eine Anlaufstelle hier. Und das ist sinnvoll angelegtes Geld." [5.2: 29]

6.5.2. Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten

6.5.2.1. Verortung und Ausstattung

Physisch verortet sich die Anlaufstelle in einem nebenstehenden Bau vor dem Rathaus. In diesem Haus finden Veranstaltungen der Volkshochschule statt und die Stabsstelle hat dort ihre Verwaltungs- und Beratungsräume. Dort arbeitet von hauptamtlicher Seite eine Stabsstellen-Leitung, gemeinsam mit einer Verwaltungsfachkraft in Teilzeit, deren Arbeit weiterhin von einer studentischen Hilfskraft unterstützt wird, ebenfalls mit einem Stellenanteil von 50 Prozent¹⁹⁴, so dass in der Summe von beinahe zwei vollen Stellen für die Stabsstellenarbeit ausgegangen werden kann.

Die räumliche Trennung der Anlaufstelle vom eigentlichen Rathaus korrespondiert mit einem institutionellen Selbstverständnis, demzufolge sich die Stabsstelle als (weitreichend eigenständiges) Bindeglied zwischen Verwaltung und Bürgerschaft versteht und sich immer wieder kommunikativ von der Zugehörigkeit zur Verwaltung abgrenzt¹⁹⁵. Die Anlaufstelle legt großen Wert darauf, als Institution abseits des Rathauses wahrgenommen zu werden, worauf die folgende Interviewsequenz mit der Stabsstellenleitung verweist:

[BK:] "Sie sind Teil der Verwaltung, oder?"

[IP:] "Nein,"

[BK:] "Auch nicht offiziell?"

[IP:] "Doch, natürlich offiziell, ja, klar!"

[BK:] "Aber sie verstehen sich nicht als solche?"

[IP:] "Nein"

[5.0: 51]

Die Stabsstelle in Reichenbach versteht sich als eigenständige Institution innerhalb der Stadt und sieht es als ihre dezidierte Aufgabe, sich als solche auch markant zu profilieren; dies Bemühen gelingt in bemerkenswerter Weise¹⁹⁶.

¹⁹⁴ Die Stabsstellen-Leitung, befragt nach dem Umfang der Stabsstellen-Ausstattung: "Eine 80% Stelle und eine 50 % Stelle und dann noch eine Studentin, die halbtags da ist" [5.0.27].

¹⁹⁵ "Ich glaube die Lage des Hauses, im Vergleich zum Rathaus [das Büro steht neben dem Rathaus] drückt dies genau aus. [...] Also auf der einen Seite habe ich meine ganzen Engagement-Partner, so gefühlt, mit denen habe ich immer Kontakt über diese Freiwilligen-Agentur. Und im Rathaus die Stabsstelle [des Oberbürgermeisters]." [5.0: 75] Diese Abgrenzung jedoch scheint viel weniger einer mangelnden Identifikation mit der eigenen Verwaltung geschuldet, als dass dies auf die Imagepflege und eigenständige Positionierung als engagementpolitischer Akteur zielt.

¹⁹⁶ Tatsächlich unterscheidet sich die Stabsstelle von den meisten der anderen untersuchten Anlaufstellen für Bürgerengagement, insbesondere, wenn man sich das höchst instrumentelle und Outcome-orientierte Arbeitsverständnis, den Kommunikationsmodus und die Kooperationen mit Wirtschaftsakteuren der Stabsstelle in Reichenbach vor Augen führt.

6.5.2.2. Aktivitäten und Projekte

Die folgenden Themenfelder wurden im Interview von der Stabsstellenleitung als Kernaktivitäten der eigenen Arbeit benannt:

- Im Rahmen eines 'Bürger-Mentoren-Kurses' werden interessierte Bürgerinnen und Bürger geschult, um eigene Engagement-Projekte zu realisieren. Reichenbach geht dabei einen innovativen Weg, indem diese Schulungen gewissermaßen zu Coaching-Veranstaltungen umgewidmet werden, die mittels konkreter Projekte Realisierung finden. Die grundlegende Idee zu den Bürgermentoren führt auf ein Landesprojekt zum Thema zurück, das die Maßnahme auch finanziell unterstützt (vgl. auch Fallbeispiel Neustadt).
- Die Freiwilligenagentur ist eine bürgerschaftlich getragene Anlaufstelle für engagementwillige Bürgerinnen und Bürger. Sie vermittelt an Engagement interessierte Bürgerinnen und Bürger entsprechend ihrer Interessen in Organisationen. Zum Untersuchungszeitpunkt wurde diese gerade in eine gemeinsame Trägerschaft mit der Caritas überführt, diese löste die zuvor von der Caritas in Eigenregie geführte Agentur ab¹⁹⁷.
- Ein sogenannter 'Fachtag' dient der Vernetzung spezifischer Akteure zu einem engagementpolitisch relevanten Thema, dessen weitere Realisierung im Kontext eines sogenannten 'Generationenforums' auf Projektebene überführt und diskutiert wird.
- 'Bürger, Engagement und Verwaltung' beschreibt ein Reformprojekt der Stabsstelle, in dem es darum geht, die verwaltungsinternen Institutionen in Bezug auf die Themen Engagement und Koproduktion zu sensibilisieren¹⁹⁸ und auf die koproduktive Arbeit mit den Bürgerinnen und Bürgern vorzubereiten.

Die Aufgabendefinition, wie sie die Stabsstellenleitung ihrer Arbeit zugrunde legt, resultiert aus dem engagementpolitischen Konzept der Kommune (vgl.9.5.3, S.293) und bestimmt sich über vier Ziele: 1. Engagementpotenziale erschließen, 2. eine generationengerechte Stadt gestalten, 3. Presse- und

¹⁹⁷ Die gemeinsame Zusammenarbeit wurde auf Rückfrage inzwischen [Stand August 2015] wieder aufgelöst, so dass sich für Reichenbach hieraus grundlegende Ableitungen in Bezug auf die Kooperation zwischen Stadtverwaltung und Wohlfahrtsstaatliche Träger ziehen lassen.

¹⁹⁸ "[D]a hatten wir vergangenes Jahr den Auftakt-Workshop mit den Dezernenten, den Fachbereichsleitungen und der Koordinierungs-Stelle [...]. Und es war ein halber Nachmittag, und es geht um die Frage, 'was fördert, was hemmt das Engagement' usw., das war der Auftakt. [...] Was mach ich jetzt mit den Ergebnissen? Die waren natürlich gemischt und ich habe mich jetzt im Prinzip auf den Weg gemacht und habe gesagt, ich schaue mir jetzt einfach einmal einen Fachbereich an. Eigentlich ist es die Frage, die der Oberbürgermeister ganz gut formuliert hat, während des Workshops, und dem werden wir nachgehen müssen: Was macht die Frau [Stabsstellenleiterin], dass die Leute bei ihr Spaß haben? Und warum regen sich die Leute bei uns [Kommunalverwaltung/ Rathaus] auf? [...] Da habe ich mir ja einfach gesagt, ich schau mir einen Fachbereich an, habe eine Befragung [...] gemacht, eine Aktivierende: Mit wie vielen Freiwilligen arbeiten sie zusammen? Wie viele Vereine in ihrem Fachbereich angesiedelt? Weil alle Vereine sind bei uns einen Fachbereich fachlich zugeordnet. Jeder Verein hat einen Ansprechpartner im Rathaus [...]. Also bin ich in den Fachbereich gegangen, den Fachbereich Kultur, weil der am meisten Interesse hatte. Also ich habe einmal in der Dezernenten- und Fachbereichsleiter-Sitzung gesagt, was ich hier mache und so und die acht Schritte zum Gelingen beim Engagement vorgestellt, die haben wir im Rahmen des ersten Fachtages aufgestellt, 'Gelingendes Engagement in acht Schritten', das finden Sie auf der Homepage. [...] Schritt eins ist: Die Organisation muss das Engagement wollen. Und wenn ich mir die Runde der Fachbereichsleiter angesehen habe, dann merkt man, bei dem die meisten Fragen kommen und wer Interesse hat an dem Thema, und das war der Kulturmensch und zudem habe ich dann gesagt, können wir einmal zusammen starten? Genau, und das haben wir jetzt gemacht. [BK:] Mit welchem Ziel? [IP:] Das Ziel war, erstens eine Bestandsaufnahme zu machen, zweitens zu schauen, welche Perspektiven es in diesem Fachbereich gibt, und das dritte Ziel für mich ist so eine Art 'Training on the Job' mit den Geschäftsbereichsleiter zu haben. [BK:] Eine der Fragen ist ja immer, wie ist die Förderpolitik von Seiten der Stadt auf die Vereine hin. Da gibt es ja ganz unterschiedliche Praktiken [...] und das haben sie jetzt mit der Kultur einmal durch exerziert? [...] [IP:] Ja, genau [BK:] Und das ist jetzt ein Prozess, mit dem sie schauen, wie geht denn Verwaltung mit Bürgerengagement um? [IP:] Und die Frage ist natürlich, welche Potenziale gibt es noch weiter in diesem Fachbereich, [um] den Fachbereich also über Bürgerengagement anzureichern! Also ich denke dass Dinge in der Stadt vor allen Dingen dann gut funktionieren, wenn sie sowohl bürgerschaftlich als auch von der Kommune getragen werden, wenn es also so eine Art Tandem gibt." [5.0: 37]

Öffentlichkeitsarbeit betreiben und 4. Netzwerke schaffen. Diese Ziele benennt auch die verantwortliche Stabsstellenleitung im Interview explizit und leitet hieraus instrumentelle Maßnahmen und engagementpolitische Operationen ab, wie sie obenstehend benannt wurden¹⁹⁹, ergänzt um ein neues Projekt mit dem Titel 'Bürgerhaus', für das umfangliche Förderung durch eine Stiftung eingeworben wurde. (vgl.6.5.4, S.183 ff.) Die benannten Maßnahmen sieht die Stabsstellenleitung jeweilig miteinander verschränkt und aufeinander aufbauend²⁰⁰: Während auf dem Fachtag die großen Linien der kommunalen Engagementdebatte diskutiert würden, wäre dessen Resonanzraum das Generationenforum als Netzwerkmodul, in dem sich die verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteure und Organisationen der Kommune vertreten fänden, um sich regelmäßig über die Aufgaben und Projekte in der Stadt auszutauschen. Auf Projektebene schließlich würden die konkreten Maßnahmen diskutiert und angestoßen [vgl. Interview 5.0 Abs. 35ff.].

Wie keine weitere der untersuchten Stabsstellen arbeitet (vor allen Dingen aber argumentiert) die Stabsstellenleitung in Reichenbach instrumentell, in keiner anderen der untersuchten Kommunen fand sich eine ähnlich betriebswirtschaftlich-planerische Perspektive. Ein solches Arbeitsverständnis hängt eng mit der Personalie zusammen, die Stabsstellenleitung ist einerseits pädagogisch, andererseits aber auch betriebswirtschaftlich qualifiziert. Dies bringt einerseits eine enorme Frische in einen Verwaltungskontext und in ein Themenfeld, das sich in den allermeisten anderen Städten weitgehend einem Verwaltungsduktus unterworfen findet, dem es zuweilen auch an Innovationen fehlt. Zugleich jedoch stellt sich die Frage danach, inwieweit die hohe Bedeutung des engagementpolitischen Marketing und der Kommunikation mit der Wirklichkeit zivilgesellschaftlicher Selbstbestimmung und -organisation in Übereinstimmung gebracht werden soll und kann.

Es verwundert nur wenig, dass die professionelle Kommunikation für die Stabsstelle eine entscheidende Bedeutung hat. Für die Kommunikation der eigenen Inhalte wurde eine Kommunikationsagentur engagiert; ein Vorgehen, das in keiner der anderen Städte so zu finden war²⁰¹:

"Genau, wir haben eine Agentur. Die die Kommunikation macht. Die hat auch den Namen entwickelt, gemeinsam mit mir. Der Auftritt der Koordinierungsstelle hat im Prinzip drei Adjektive: 'Selbstbewusst, emotional und aktivierend', die ich für mich gesetzt habe. Ich wollte eine emotionale, aktivierende und selbstbewusste Ansprache." [5.0: 26]

¹⁹⁹ "Die zentralen Projekte, das sind für mich: Der Bürger-Mentoren-Kurs, die Freiwilligenagentur, der Fachtag, das Generationenforum, das Projekt 'Bürger Engagement & Verwaltung' und jetzt neu: Das Bürgerhaus." [5.0: 35]

²⁰⁰Ich habe ja diese drei Ebenen: Strategie oben, Projektebene in der Mitte und unten das Agenturgeschäft, also Beratung, Betreuung, Vermittlung und Qualifizierung von Freiwilligen, also auf Ebene des jeweiligen Freiwilligen. Auf der zweiten Ebene haben wir die Projektebene, und eben die strategische Vernetzung findet im Fachtag statt. Da wird ein Thema strategisch behandelt. [BK:] Das ist der jetzt ihr Denkmodell, das gewissermaßen oben drüber steht. Aber können sie das auch herunter brechen? bzw. in der Praxis damit arbeiten? [IP:] Das macht kein Problem, das ist ja von oben und unten immer durchlässig." [5.0: 11f.]

²⁰¹ Fraglos arbeiten auch die weiteren Stabsstellen mit Agenturen zusammen, wenn es beispielsweise darum geht Broschüren zu entwickeln, etc. pp. In vorliegendem Falle jedoch geht es darum, dass eine Agentur für die gesamte Corporate Identity der Stabsstelle mitverantwortlich zeichnet.

Die professionelle Kommunikation verweist auf ein Selbstverständnis, demzufolge sich die Anlaufstelle als innerstädtische Marke versteht, keinesfalls als Verwaltungseinheit gesehen werden will und sich als Solitär innerhalb der administrativen Struktur des Rathauses verortet. Hiervon profitiert fraglos nicht nur die Stabsstelle als Institution, sondern auch der Stellenwert, der dem Thema Engagement und Ehrenamt innerhalb der Stadtgesellschaft zugewiesen wird²⁰².

6.5.3. Die Stabsstelle und die Engagementförderung im Rathaus

Die Stabsstelle für Bürgerengagement sieht sich als weitgehend autonome Agentur und Mittlerinstanz zwischen der Stadtverwaltung auf der einen Seite und 'Ihren' zivilgesellschaftlichen Partnern auf der anderen Seite. Zwar ist sie in Verwaltungsabläufe eingebunden und arbeitet auch mit den Fachämtern zusammen, jedoch versteht sie sich vor allen Dingen ihren eigenen Aufgaben verpflichtet. Diese verfolgt sie überaus professionell und zielgerichtet. Ebenso gestaltet sie ihre eigene Kommunikation, wie auch die Bewerbung ihrer Themen und Inhalte.

In ihrer engagementpolitischen Ausrichtung hält sich die Stabsstelle eng an die ihr zugewiesenen Aufgaben und ist darum bemüht, ihren Erfolg an deren Realisierung zu messen. Dabei agiert die Stelle äußerst effektiv und innovativ, jedoch immer maßgeblich an der eigenen Stabsstelle und deren Aufgaben orientiert. Engagementpolitik wird von der Stelle nicht gemacht, Engagement-Management und -Förderung bewerkstelligt die Organisationseinheit hingegen hervorragend. Dies liegt daran, dass sie das Konzept des bürgerschaftlichen Engagements in beeindruckender Weise auf konkrete Themen herunterbricht und hieraus Aufgaben ableitet. All dies geschieht (wie in der Konzeption gefordert) für die Themenfelder Engagement und Ehrenamt. Bürgerbeteiligung spielt für die Stelle nur dann eine Rolle, wenn es ehrenamtliches Engagement berührt oder fördert. Mit der Arbeit der Stabsstelle erscheint damit der Engagement- und Ehrenamts-Teil des Konzeptes abgedeckt, Beteiligungsverfahren und politisches Ehrenamt erscheinen Aufgabe der restlichen Verwaltung.

Die Thematik der Bürgerbeteiligung wurde von Seiten des OB-Büros wieder 2011 in die lokale Debatte eingesteuert. Lange Jahre war das Thema kritisch besetzt, insbesondere aufgrund offenbar problematischer Erfahrungen im Kontext der "Lokalen Agenda" (vgl. Fußnote 190, S.175). Der folgende

²⁰² Hierzu eine Interviewsequenz mit einem Gemeinderat: "*Das Engagement, oder Ehrenamt, das ist ja keine Erfindung der heutigen Zeit. Also das hat ja schon Tradition, aber es schwimmt ja nur jetzt an die Oberfläche, dass es für viele sichtbar wird. Das ist gerade ja für unsere Region, ja schon immer eher heimlich passiert und da hat auch keiner groß ein Aufsehen darum gemacht. Und ob das jetzt im Kulturbereich, im Sportbereich, in der Familien- oder Kinderbetreuung oder weiß Gott was alles war, also das gab es ja schon immer. Es hatte nicht den richtigen Stellenwert, aus meiner Sicht. Und die Aktion, die wir jetzt hier machen, mit der rücken wir das jetzt auch ins bessere, ins rechte Licht. Und wir aktivieren natürlich vielleicht auch noch mehr [Bürgerinnen und Bürger], die sich jetzt an den Beispielen orientieren, die es da so gibt.*" [5.2: 7ff.]

'Werk-Stadt-Prozess' (2011-2013) kann als erneuter Versuch gesehen werden, sich wieder dem Thema anzunehmen.

Im Rahmen des Werk-Stadt-Prozesses kam es in Reichenbach zwischen 2011 und 2013 zu einem breiten, gesellschaftlichen Diskurs zu den Zukunftsthemen der Stadt, zunächst über eine zweitägige *Open-Space*-Veranstaltung, deren Resultate dann in spezifische Arbeitsgremien überführt wurden. Die Etablierung jenes Projektes ist offenbar der persönlichen Referentin des Oberbürgermeisters zuzuschreiben. Für den Umgang mit einer anstehenden Stadtentwicklung war es wohl sie, die den Impuls zu jenem beteiligungsorientierten Format anregte, hier im Interview:

"Und da hatte unser Oberbürgermeister zunächst so einen städtebaulichen Kongress angedacht. Und dann haben wir das intern diskutiert und haben gesagt: 'OK, sieben Vorträge, und dann?' Und dann haben wir gesagt: 'Komm, machen wir doch so etwas, Open Space'. Gut, man muss dazu wissen, ich unterrichte auch an der Hochschule [...] Bürgerbeteiligung. Und dann weiß ich schon ein bisschen, was so geht an Bürgerbeteiligung." [5.1: 12]

Wie auch schon in anderen Kommunen ist es also offenbar erneut dem reformorientierten methodischen Kompetenz und der Vertrautheit mit den aktuellen verwaltungspolitischen Debatten zu verdanken, dass sich die Stadt der Stadtentwicklung mittels einem höchst innovativen und partizipationsorientierten Instrument gewidmet hat. (Diese Entscheidung, deren Alternative offenbar ein Fachkongress gewesen wäre, hat seinerseits grundlegende Auswirkungen auf die Politische Kultur und den politischen Prozess der Gemeinde). Eigeladen wurden rund 1.500 Bürgerinnen und Bürger als Querschnitt der Bevölkerung, Zusagen gab es dann 300:

"Alles, querbeet: Junge, Alte, Schüler sind dabei, Abiturienten. Leute aus Gewerkschaften, von Unternehmen. Querbeet, also der ganze Bevölkerungsquerschnitt. Das ist richtig spannend, das Ding, und mir macht das unheimlich viel Spaß, das zu beobachten." [5.1: 30] Ein Gemeinderat zu diesem Prozess: *"Also ein ganz großes Projekt, das jetzt auch ganz aktiv läuft [...]: 'Wie soll unsere Stadt 2020 aussehen?' Und da haben wir ja diese 'Werk-Stadt [Reichenbach]' gemacht, mit rund 400 Bürgern²⁰³, die sich drei Tage freigenommen haben, oder zwei Tage freigenommen haben, und sich gefragt haben: 'Wie kann ich mich hier in [Reichenbach] einbringen, wie soll sich [Reichenbach] entwickeln? Also kommunalpolitisch, kulturell, wirtschaftlich...?' Da gibt es ja nichts, was da nicht angesprochen wurde. Und von denen 400, die da waren – dass sich von denen – jetzt, zumindest 100 Leute über den Daumen, in sogenannten Fokusgruppen sich weiterhin an einem Thema abarbeiten. Und uns das als Gemeinderat – ich sage es jetzt einmal so platt – vor die Füße werfen. Und da tut man sich ja auch schwerer, also zum einen zu sagen: 'Wir fordern Bürger auf, mitzumachen'. Und das hat der Gemeinderat dezidiert beschlossen, zu sagen: 'Wir wollen einmal schauen, wir wollen einmal wissen, was die wollen'. Und jetzt ist es natürlich ganz schwierig, die arbeiten richtig intensiv. Und einmal in zwei Monaten ist da dann eine sogenannte 'Erntegruppe', wo man dann den Stand der Debatte hört, und da gehe ich als Gemeinderat hin und höre mir das auch mit an. Und die werfen uns das dann vor, und ganz schwierig ist es dann zu sagen: 'Nö, das, was ihr da gemacht habt, das macht keinen Sinn.' [...] [D]a müssen wir dann auch die Gelder frei machen. Und da muss dann was anderes abgegeben werden, die einem vielleicht dann auch selbst lieb sind, um zu sagen: 'Wir müssen dies oder jenes Projekt finanzieren, von denen'. Aber selbstverständlich wird es auch Themen geben, wo wir sagen: 'Leute, das ist zwar toll, was ihr da wollt, aber einfach nicht zu finanzieren. Oder einfach nicht realistisch.' Also das muss dann der Gemeinderat bewerten. Und damit wird also auf einer weiteren Ebene neben dem Gemeinderat Kommunalpolitik gemacht: Ganz bürgernah, weil da wirklich im Prinzip, weil da die gewählten Funktionsträger nicht drin sind, in dem Gremium." [5.2: 32 ff.]*

²⁰³ Die Zahl von 400 Teilnehmerinnen erscheint unsicher. Einer Einschätzung der Stabsstellen-Leitung zufolge waren es 250-300 Bürgerinnen und Bürger, die an jenem Prozess beteiligt waren (Postume Nachrecherche aufgrund unterschiedlicher Angaben).

Die im Rahmen jenes hier beschriebenen Prozesses identifizierten Themen wurden in 15 Fokusthemen überführt und über die folgenden etwa 18 Monate bearbeitet und weiterentwickelt. Schließlich wurden sie in ein Dokument gegossen, und in einer Publikation veröffentlicht. Die Resonanz, die jener Prozess und das resultierende Dokument im Gemeinderat fanden, erscheint nicht eindeutig. Neben Interesse und Beförderung jener Beteiligungsprozesse finden sich im Gemeinderat auch kritische Stimmen, wenn es um eine stärkere Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im Kontext lokaler Demokratie geht. Diese Ambivalenz spiegelt sich auch im folgenden Interview mit einem Gemeinderatsmitglied. Angesprochen auf das Thema stärkere Bürgerbeteiligung bemerkt er:

"Also zunächst einmal ist es – zumindest für mich – positiv, wenn Leute mitmachen wollen. Das gefällt einem zwar nicht immer, wenn sie Positionen [vertreten.] die einem gegenüber stehen, aber vom Grundsatz her ist das wichtig [...]. Und wenn wir Kandidaten suchen – das kommt jetzt dann bald wieder – dann ist das nicht so, dass wir die abwehren müssen, sondern dann ist das eher so, dass wir die mit dem Lasso einfangen müssen. Deshalb müssen wir über jeden froh sein, der sich über den Zeitraum einer Periode irgendwo dargestellt hat. Und den kann man dann zumindest ansprechen und sagen: 'Wäre das nicht etwas, bei uns mitzumachen, als Stadtrat?' Also insoweit finde ich es nicht negativ. Also es ist im Einzelfall anstrengend, das muss man deutlich sagen, also wenn die anderer Auffassung sind, wie man selbst. Aber im Ganzen gesehen ist das eher positiv. [5.2: 13f.]

Jener Prozess hat fraglos auch neue Impulse in die Lokalpolitik gebracht, insbesondere in Bezug auf das Agenda-Setting des Gemeinderates²⁰⁴, hier ein Verwaltungsmitarbeiter:

"Das ist eine Frage der Spielregeln. Bei unserem Werk-Stadt-Prozess haben wir das so definiert, dass die ihre Vorschläge einbringen und wenn sie dann beschlussreif sind – also beratungsreif – aus ihrer Sicht, dann bringen sie das in den Gemeinderat ein und der Gemeinderat diskutiert darüber, in einem offenen Prozess. Und muss natürlich begründen, warum er so einen Vorschlag ablehnt oder umsetzt." [5.1: 25]

In einem Interview mit einer Vertreterin der Zivilgesellschaft wird dies so formuliert:

"Ich denke, das ist eine neue Art, wie die Stadt mit dem Bürger umgeht, wie man miteinander umgeht, und das müssen beide lernen [...], man ist es nicht gewohnt. Der Gemeinderat sagt: 'Wir machen schon das Richtige, wir wissen, was für den Bürger gut ist', über viele Jahrzehnte; und auch die Politik. Und die fangen ja jetzt auch an umzudenken." [5.3: 50]

Die Tragweite jenes Prozesses und dessen demokratietheoretische Implikationen, so scheint es, bleiben abzuwarten. Im Interview mit der Verwaltungsspitze wird eine stärkere Orientierung in Richtung Bürgerbeteiligung dennoch deutlich:

"Aber dass jetzt keiner mehr ohne den anderen seinen Weg gehen kann, das ist angekommen. Ich spüre es in der Verwaltung: Manches mal denke ich ja nicht daran: Ich sage 'so und so und

²⁰⁴ *"Also bislang sind ja die Anträge zur Weiterentwicklung der Stadt [Reichenbach] vom Gemeinderat gekommen, aus den Fraktionen gekommen. Oder von der Verwaltung selbst. Und jetzt kommen Ideen, und zwar nicht Individualideen. Sondern aus einer Arbeitsgruppe – abgestimmt – ausformulierte Ideen, Anträge an den Gemeinderat. Und der muss sich damit jetzt beschäftigen. Das ist eine ganz andere Qualität von Bürgerbeteiligung wie seither, als mal einer einen Brief geschrieben hat und meinte: 'Könnt Ihr Euch mal darum kümmern', sondern die sagen ganz dezidiert, 'Das und das finden wir schlecht, da hätten wir ganz gerne die und die und die Verbesserung, die Änderung'". [5.2: 37] "Und wenn ich meine, 'Das ist absoluter Schrott, was da steht'. Dann muss ich halt dagegen sein, verbunden mit dem Risiko, dass die Leute, die das Thema aufgebracht haben, sagen: Der vertritt nicht unsere Interessen. Den wählen wir das nächste mal nicht mehr [ebd.: 5.2: 42].*

so'. Und dann sagen die Mitarbeiter: 'halt', da gibt es eine Projektgruppe, da müssen wir jetzt nochmals den Kontakt herstellen. Wir können nicht mehr an denen vorbei, die es machen."²⁰⁵
[5.1a: 10f.]

6.5.4. Kooperation und Verortung im Feld

Zum Untersuchungszeitpunkt kam es zur gemeinsamen Etablierung einer Freiwilligenagentur in Trägerschaft der Stadtverwaltung mit dem lokal ansässigen Caritasverband, diese Kooperation löste eine zuvor von der Caritas in Eigenregie geführte Agentur ab²⁰⁶. Zum Untersuchungszeitpunkt wurde die Kooperation gerade erst mit der Zusammenführung der Datenbanken der beiden Institutionen implementiert, so dass deren Erfolg noch nicht abschließend beurteilt werden kann²⁰⁷. Faktisch wird mit der gemeinsamen Trägerschaft der Freiwilligenagentur einerseits ein Angebot weiterentwickelt, das zuvor von der lokal ansässigen Caritas allein getragen wurde, indem dieses nun jedoch in gemeinsame Trägerschaft überführt wurde, wird dadurch auch die Caritas in ihrer Arbeit entlastet, so dass davon ausgegangen wird, dass beide involvierten Akteure sich davon einen Gewinn versprechen. Dennoch haben die Interviews gezeigt, dass die Kooperation zwischen wohlfahrtsstaatlichem Träger und Kommunalverwaltung in Reichenbach Herausforderungen mit sich bringen²⁰⁸ und keinesfalls so positiv beurteilt wird, wie dies für die Fallanalyse Roth der Fall ist.

²⁰⁵ Und weiter die Verwaltungsspitze: "Also ich denke in der Tat baut sich das ja in der Kommunalpolitik zunächst einmal so auf, dass in der Regel die Verwaltung ein Thema auf die Agenda bringt. Und schon in diesem Prozess fragt man: Gibt es da bürgerschaftliche Gruppen, die da auch schon aktiv sind, und nimmt dann den Reflex dort hin. Aber ich spüre es auch umgekehrt: Wenn der Gemeinderat ein Thema diskutiert, dass er dann schon auch weiß: In dieser Ecke, in dieser Ecke sind Gruppen, die muss man jetzt integrieren. Insofern hat sich da deutlich was verändert" [5.1a: 13 f.]. Folgend im Interviewauszug mit einem Gemeinderat: "Ja, jetzt haben sie [die Bürgerinnen und Bürger] einen Auftrag vom Gemeinderat bekommen, sich damit zu beschäftigen: 'Wir wollen von Euch wissen: Wie soll nach Eurer Vorstellung [Reichenbach] 2020 aussehen?' Und an dieser Stelle verändert sich auch 'Kommunalpolitik, die verändert sich da gewaltig'" [5.2: 39]

²⁰⁶ "Die hatten zuvor nur das Thema 'sozial-karitativ'. Wir haben natürlich auch die Themen Kultur und Sport noch im Programm, also unser Angebot ist größer" [5.0: 19]. Grund für jene Kooperation scheinen einerseits die unterschiedlichen Zugänge zum bürgerschaftlichen Engagement, zugleich aber auch die Vorstellung einer Ressourcenallokation zum beiderseitigen Nutzen gewesen zu sein: "Und die machen das über den eigenen Bedarf hinaus. Und die haben im Prinzip zwei Ansätze: Das eine heißt: 'Integration durch Engagement', also sozial Benachteiligte über Engagement zu integrieren, zu fördern und zu qualifizieren. Das sind dann gewissermaßen Sozialpatenschaften. [So dass es darum geht,] Sozialpaten für ihre eigenen Leute zu finden. Und das sind so im Prinzip die beiden Ausrichtungen: Sozial Benachteiligte über Engagement zu integrieren und zum anderen für die eigenen Klienten über Sozialpatenschaften Betreuung zu finden. Das heißt, Klienten – zum Beispiel Langzeitarbeitslosen – über ein Jahr lang einen Freiwilligen als Sozialpaten zur Seite zu stellen. Das sind so die beiden Ansätze der Caritas. Und sie haben natürlich versucht, die eigenen Klienten in anderen Einrichtungen zu vermitteln. Und jetzt haben wir gesagt: 'Wir kooperieren und machen eine gemeinsame Agentur daraus, weil die Vorteile auf der Hand liegen.'" [5.0: 18f.]

²⁰⁷ Nachtrag: Im Jahre 2015 bestand die Kooperation zwischen Kommunalverwaltung und Caritas bereits nicht mehr, wie eine Nachrecherche vor Abgabe der Arbeit ergab.

²⁰⁸ "Das ist immer das, was mich ein bisschen verwundert. Für eine Kommune scheint das immer ein tolles Thema zu sein, und dann schafft man sich eine Stabsstelle. [...] Und das ist ja das, wo jetzt wir als Wohlfahrtsverband sagen: Wir hätten ja gerne, dass sich da Bürger engagieren, wir andere, um unserem wohlfahrtsverbandlichen Auftrag nachzukommen. Und die Kommunen haben ja ganz andere Anliegen. Und das ist ja immer wieder die Diskrepanz: Um wessen Interessen geht es? Aber sei es mal dahingestellt. Wir hatten kein Problem damit, dass die Stadt [...] diese Stelle gründet, weil wir haben ja auch mitgewirkt an der Konzeption dieser Stelle. Und unser Augenmerk lag darauf zu sagen: 'Grundsätzlich halten wir das für gut und richtig, wenn die Kommune sagt: 'Ich koordiniere das Bürgerschaftliche Engagement an einem Standort', also in meiner Kommune'. Weil wir sagen: 'Es gibt ja viele Akteure, aber eigentlich niemand, der diese ganzen Akteure irgendwie bündelt'. Und da fand ich es immer ganz gut zu sagen, dass da eine Kommune einen relativ neutralen Hut aufhat und sagt: 'Ich kann doch diese verschiedenen Akteure an den Tisch bringen'. Und unser vorrangiger Wunsch war dann, dass unsere Kommune in dem Sinne Steuerung übernimmt, dass Absprachen erfolgen und dass man auch schaut, wo muss man etwas nicht doppelt machen? Das ist so die Idee, die wir haben, von solchen Stellen" [5:3:10ff.]. Und weiter: "Worum geht es denn der Stadt, wenn sie so eine Stelle schafft? Und ich denke, die bedienen andere Engagementfelder wie wir. Und

Relativ offen zeigt sich die Stabsstelle für die Arbeit mit dem etablierten Vereinswesen. Wenn die Regelkommunikation auch in Reichenbach Arbeitsauftrag der spezifischen Fachbereiche ist, so versteht sich die Stabsstelle dort durchaus auch als Ansprechpartnerin für deren Belange²⁰⁹.

Reichenbach ist (neben Hausen) die zweite Kommune, die sich dezidiert darum bemüht, die Potenziale der ansässigen Wirtschaft für die städtische Engagementpolitik zu nutzen. Diese Ausrichtung wird maßgeblich von der Stabsstellenleitung forciert, jedoch findet sich auch in der Verwaltung entsprechendes Knowhow²¹⁰. Neben solchen expliziten Kooperationen mit der eigenen Wirtschaft und dem verbandlichen Sektor ist die Stabsstelle auch darum bemüht, Fördertöpfe verschiedenlicher Quellen anzuzapfen²¹¹. Das betriebswirtschaftlich-instrumentelle Arbeitsverständnis der Stabsstellenleitung bedingt und befördert diesen Arbeitsschwerpunkt. Die Stabsstelle legt außerdem großen Wert auf die öffentliche Kommunikation der selbst erreichten Ziele und ist bereit, den Kooperationspartnern im Gegenzug für deren Kooperation auch etwas zurückzugeben. Sie zeichnet sich durch einen weitgehend angstfreien Umgang mit externen Akteuren, Stiftungen und privatwirtschaftlichen Akteuren aus, was in ähnlicher Form nurmehr in einer weiteren der untersuchten Städte und Gemeinden angetroffen wurde²¹².

etwas, was doch noch mehr in die Mittelschicht strahlt. Da geht es doch manchmal letztendlich doch auch vielleicht auch um Wählerstimmen. [...] Ja, aber ich sage, das waren jetzt auch Bürgerinteressen. Aber – das sage ich jetzt einmal – von einer Gruppe, die das auch artikulieren kann. Und nicht von Leuten, um die wir uns jetzt kümmern. Und das ist immer das Problem. Also da haben die nicht die Lobby. [...] [IP:] Also wir nehmen das Stichwort: 'Teilhabe durch Engagement' sehr ernst" [5.3: 31f.]. Damit zeigt sich, dass sich die engagementpolitischen Selbstverständnisse der wohlfahrtsstaatlichen Träger und der Stabsstelle zumindest in Reichenbach durchaus voneinander unterscheiden. Im besten Falle führt dies zu sich ergänzenden Ressourcen und in ein Positiv-Summen-Spiel für alle beteiligten Akteure, jedoch ist auch nicht auszuschließen, dass sich die institutionelle Kooperation am Ende des Tages als fortwährende Herausforderung für alle Beteiligten erweisen könnte. Neben den unterschiedlichen Engagementverständnissen wird dies vor allen Dingen aufgrund atmosphärischer Verstimmungen nicht ausgeschlossen, die sowohl beim Interview mit den wohlfahrtsstaatlichen Trägern, als auch im Stabsstellen-Interview vermittelt wurden.

²⁰⁹ *"Das ist auf jeden Fall auch eine wichtige Aufgabe der Koordinierungsstelle, sie hat auch in die Vereinsstrukturen auch sehr gute Kontakte [...] dass die den Eindruck haben, 'davon können wir auch profitieren'; und das funktioniert auch ganz gut. Indem von der Koordinierungsstelle aus auch Personen vermittelt werden, auch in Vereine hinein. Also das funktioniert gut. Und daher denke ich schon: 'Es ist breiter geworden' "[5.2: 32] Dies gilt auch, wenn es um Strategien der Zukunftsfähigkeit der Organisationen geht: "[D]a ist der [Reichenbacher] Billardclub gekommen, der kam herein und sagte: 'wir sind so wenig und wir suchen eigentlich ein Vereinsheim'. Und dann habe ich sie gefragt, ob sie sich schon einmal überlegt haben, sich als Teil eines größeren Sportvereins zu positionieren, damit Sie dieses Vereinsgeschäft nicht haben, ihre Ressourcen auf das Thema Billard spielen, Nachwuchsgewinnung und Jugendförderung konzentrieren können. Also das findet hier auch statt, nicht in den großen Maße, aber durchaus auch. [...] Aber Organisationen, die kommen und eine Beratung möchten, die habe ich auch immer wieder. Ich hatte mal so einen großen Jugendhilfeträger, der sagt: 'Wir überlegen uns, Freiwilligenengagement einzuführen, was hat das für Konsequenzen für uns?' Und dann setze ich mich mit der Geschäftsführung zusammen und mache mir Gedanken über die Vorteile und Nachteile [...]. [D]as empfinde ich als Anerkennung, wenn man mich fragt. Das heißt dann nämlich, dass andere im Thema Organisationsberatung von uns profitiert haben. Manche Organisationen sind dafür offen, andere nicht. Und wer fragt, bekommt." [5.0: 17ff.]*

²¹⁰ *"CC ist da mein Ansatz, Corporate Citizenship, das Unternehmen als Bürger der Stadt. [...] Das Unternehmen versteht sich als Bürger der Stadt und bringt sich mit seinen Ressourcen auch in der Stadt ein. [...] Genau, das bringt auch eine andere Kompetenz mit, so bringt ein Unternehmen Ressourcen ein, Kontakte und auch Geld. Aber wir bieten auch den Unternehmen etwas an: Wir bieten Unternehmen nämlich an, dass Menschen sich über das Thema Engagement hier beheimaten. Also ich weiß nicht, wie viele Mitarbeiter von Firmen wir hier haben. Also ich habe von allen großen Firmen hier mindesten zwei Vertreter: Personalreferenten, Pressemitarbeiter, leitende Angestellte, ganz normale Mitarbeiter, die hier herkommen und sagen: 'Ich bin jetzt hier her gezogen'. Oder die Frauen von den Männern, die jetzt hier als Ingenieure arbeiten, die dann hier sitzen und zum Beispiel Judaistik studiert haben und damit hier kein Job bekommen." [5.0: 90f.]*

²¹¹ Eine diesbezüglich höchst ergiebige Kooperation ergab sich mit der Arbeit an der Konzeption für ein Bürgerhaus. Die Bewerbung jenes Projektes führte die Stabsstelle seit 2012 in eine Förderkooperation mit einer großen deutschen Stiftung, die jenes Projekt im Umfang von 70.000 € förderte. Kooperation über drei Jahre mit einem Fördervolumen von 66.900 €; vgl. Konzept zum Bürgerhaus: [http://www.stadt-reichenbach.name/e-komm/sitzung/ge_sourc.nsf/02b0d6d9b165d503c125784f00312c2c/74421d7910c6a2e5c1257a930054e5e4/\\$FILE/KuSSS034A nlage1.pdf](http://www.stadt-reichenbach.name/e-komm/sitzung/ge_sourc.nsf/02b0d6d9b165d503c125784f00312c2c/74421d7910c6a2e5c1257a930054e5e4/$FILE/KuSSS034A nlage1.pdf) (Kontrollabruf 11.11.2015).

²¹² In aller Regel kam es zu ausweichenden Aussagen wie "Das steht ganz oben auf der Liste" oder "Da müssen wir jetzt mal ran". Die Kommunikation und die Kooperation mit wirtschaftlich orientierten Organisationen und Unternehmen ist in der Landschaft der städtischen Anlaufstellen hochgradig unterbelichtet. Lediglich Hausen scheint auch einen weitgehend angstfreien Umgang und enge Kooperation mit den örtlich ansässigen Unternehmen zu unterhalten.

6.5.5.Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance

Die Engagementpolitik in Reichenbach beschreitet einen bemerkenswerten Weg. Die Themenfelder Ehrenamt und Engagementförderung werden in überaus innovativer Form von der hierfür eingerichteten städtische Stabsstelle (2008) entwickelt und bearbeitet. (vgl.6.5.2, S.177) Bürgerbeteiligung wurde nach einer längeren Ruhephase mit dem oben beschriebenen 'Werk-Stadt-Prozess' von Seiten des OB-Büros eingesteuert (vgl.6.5.3, S.180) und weitgehend angstfrei bearbeitet.

Jenes OB-Büro zeichnet offenbar verantwortlich für die strategische Entwicklung kommunaler Politik und ist durchaus mitverantwortlich für die grundlegende Ausrichtung der engagementpolitischen Aktivitäten der Stadt. Gemeinsam mit der Stabsstelle für Bürgerengagement versteht sich die Referentin der Verwaltungsspitze (von Reichenbach) als Triebfeder städtischer Innovationspolitik²¹³. In der Verwaltung herrscht dabei umfangreiches Reformwissen, das offenbar maßgeblich für die Entwicklung der kommunalen Engagementpolitik verantwortlich ist²¹⁴. Die dabei genutzten Termini sind den Reformkonzepten entlehnt, wie sie die lokale Verwaltungsforschung diskutiert und wie sie maßgeblich im Konzept der Bürgerkommune entwickelt wurden (Bogumil & Holtkamp 2001)²¹⁵. Auch der Umgang mit dem Themenfeld Bürgerbeteiligung (wie er zwischen 2011 und 2013 mit dem Werk-Stadt-Prozess realisiert wurde) verweist auf eine überaus offene Verwaltung. Dass Bürgerbeteiligung bislang keine rathausinterne Abbildung (*als* Stellenanteil oder Stabsstelle) gefunden hat, deutet auf das oben angerissene (Förder-)Verständnis bürgerschaftlichen Engagements hin²¹⁶. Die Verwaltungsspitze wie auch der Gemeinderat hingegen standen zunächst nicht an der Speerspitze des Prozesses im Zuge dessen es zur Institutionalisierung einer kommunalen Engagementpolitik kam, ein Politikfeld, das sich inzwischen so innovativ wie nachhaltig entwickelt.

²¹³ "Ja, also wir sind ein Innovationsteam, also die Stabsstelle, unser Pressesprecher, die Frau Perrine zähle ich da genauso dazu. Also wir haben Leute bei uns - unser Oberbürgermeister sowieso - die unkonventionell denken können, und die Zeit [...] die Wandlung der Kommune von der Ordnungsbehörde zur Bürgerkommune zu gestalten." [5.0: 35]

²¹⁴ "Also ich sehe das in einem Dreieck: Die Bürgerbeteiligung ist die kooperative Demokratie, die berät. Dann haben wir die Repräsentative, das ist der Gemeinderat. Und dann haben wir die direkte Demokratie. [...] Also das ist für mich ein Dreieck, wo sich gegenseitig ergänzen kann." [5.1: 25]

²¹⁵ Die Interviews deuten (trotz der theoretischen Rückbezüge) darauf hin, dass es den betrauten Akteuren weit weniger um ein normatives Leitkonzept geht, als darum, gemeinschaftlich die Stadt zu gestalten. In Folge dessen wird in der Stadt und von Seiten der Stadtverwaltung auch vor allen Dingen ein Konzeptverständnis gesetzt, dem es vor allen Dingen um die Förderung des städtischen Gemeinwesens geht, bürgerschaftliches Engagement also eher als soziales, kulturelle Teilhabe verstanden wird, als dass es in erster Linie um eine Reform lokaler Demokratie ginge.

²¹⁶ Neben den Formen der Beteiligung und Kommunikation wird bürgerschaftliches Engagement in Reichenbach zusehends auch als Teil städtischer Dienstleistungsproduktion diskutiert, womit auf den koproduktiven Teil des Engagements verwiesen wird, dies erscheint wieder explizit ein Thema für die kommunale Stabsstelle: "Also ich denke dass Dinge in der Stadt vor allen Dingen dann gut funktionieren, wenn sie sowohl bürgerschaftlich als auch von der Kommune getragen werden, wenn es also so eine Art Tandem gibt. [...] Und Bürgerengagement ist für mich immer die charmante Note zu dem Basisgeschäft der Stadtverwaltung. Und wenn ich es schaffe, dass immerhin ein Duett bringen und zu einem guten Kanon zu bringen und dabei die Balance zu halten, dann schafft das einen echten Mehrwert, für die Stadt und für den Bürger." [5.0: 37]

Bemerkenswert an den engagementpolitischen Entwicklungen der Stadt Reichenbach ist weiterhin, dass sich all die beschriebenen Prozesse trotz einer hohen politischen Kontinuität gewissermaßen aus dem Nichts heraus entwickelten, weder kam es in den vergangenen Jahren zu entscheidenden Veränderungen in der Zusammensetzung des Gemeinderates, noch zu einem Wechsel an der Verwaltungsspitze oder zentralen institutionellen Reformen, (wie beispielsweise im Falle der Untersuchungskommune Roth). Sucht man nach einem Grund für die Entwicklungen trotz jener hohen politischen Kontinuität, so sind wiederum innovative Akteure innerhalb der Stadtverwaltung zu benennen²¹⁷, die über engagementpolitisches Reformwissen verfügen und über die eigene Forschungs- und Lehrtätigkeit in enger Anbindung zu verwaltungspolitischen Reformdiskursen stehen²¹⁸.

Vier Jahre nach der Einrichtung der kommunalen Stabsstelle und dank der engagierten Arbeit der Stabsstellenleitung kann die Stadt auf einen der interessantesten engagementpolitischen Prozesse des Landes blicken, der der Kommune inzwischen auch überregional Aufmerksamkeit einbringt. So diskussionswürdig und (in Bezug auf verwaltungspolitische Routinen) unorthodox die Verfahren und Prozesse der Stabsstelle auch scheinen, so haben Sie doch zu einem enormen Bedeutungs- und Aufmerksamkeitsgewinn für das Thema Bürgerengagement und zu einer Stärkung der bürgerschaftlichen Identifikation mit der eigenen Stadt geführt. Die von der Stabsstelle vermittelte Vorstellung eröffnet einen neuen (und im Feld weitgehend unbekanntem) Blick auf bürgerschaftliches Engagement als eine Art 'zu vermittelndes Produkt', das über bestimmte Instrumente und Prozesse gesteuert werden könne. Eine solche Perspektive ist einerseits höchst erfrischend, sehr selten nur trifft man in engagementpolitischen Kontexten ähnlich denkende Akteure an. Die Perspektive ermöglicht überdies, eine vermeintlich diffuse Aufgabe zu ordnen und zu strukturieren. Dies gelingt über den gewählten managementorientierten, instrumentellen Ansatz in Reichenbach sehr gut. Zugleich stellt sich die Frage, inwieweit ein solcher Zugang die Komplexität zivilgesellschaftlicher Organisation und bürgerschaftlichen Engagements abzubilden vermag und damit auch der Umfänglichkeit des Konzept-Verständnisses Rechnung trägt.

²¹⁷ "Ja, also wir sind ein Innovationsteam, also die Stabsstelle, unser Pressesprecher, die Frau [soundso] zähle ich da genauso dazu. Also wir haben Leute bei uns - unser Oberbürgermeister sowieso - die unkonventionell denken können." [5.1: 35]

²¹⁸ "Gut, man muss dazu wissen, ich unterrichte auch an der Hochschule, bei uns in [Burgstadt] Bürgerbeteiligung. Und dann weiß ich schon ein bisschen, was so geht an Bürgerbeteiligung." [5.1: 12]

6.6. Hausen ²¹⁹

6.6.1. Der Impuls zur Institutionalisierung

Die Stabsstelle für Engagementförderung, wie sie heute besteht, wurde in Hausen im Jahre 2009 angestoßen. Dieser Stabsstellen-Gründung gingen bereits zwei Prozesse städtischer Engagementförderung voraus, einmal durch die Stadtverwaltung selbst, einmal in Kooperation mit einem wohlfahrtsstaatlichen Träger. Dies wird im Interview von einem Amtsleiter der Stadtverwaltung dargestellt (vgl. auch Konzeption 2010):

"Die erste Welle [...], die gab es schon jetzt sagen wir vor sieben oder acht Jahren, die gab es damals schon einmal. Da war irgendwie das Problem, dass vielleicht die personelle Besetzung nicht so glücklich gewählt war, und da gab es auch irgendwie eine Unterstützung vom Land, und das ist dann wieder abgeebbt. Und dann gab es eine zweite Welle: Da gab es eine Projektförderung von [einer] Stiftung. Das nannte sich: 'Generation aktiv', also einen Projektantrag hat [einer der wohlfahrtsstaatlichen Träger] gestellt, um vor allen Dingen das Bürgerengagement der Menschen '50+' zu fördern. Und die haben von der [...] Stiftung eine Förderung über drei Jahre bekommen. Und die haben auch jemanden eingestellt, und haben auch relativ viel gemacht. Aber ich glaube, da war das Problem – da gab es auch eine Steuerungsgruppe, wo wir mit drin saßen – dass viele Akteure das Gefühl gehabt hatten: Wir arbeiten vor allen Dingen für [den Träger][...]. Und ich hatte da schon den Eindruck, dass die schon wollen, dass das Ehrenamt und die Förderung des Ehrenamtes koordiniert wird. Aber nicht vom [wohlfahrtsstaatlichen Träger], sondern von der Stadt. Und [der Träger] war natürlich froh, diese Aufgabe loszubekommen, weil deren Förderung war auch zu Ende: Und dann war es bei uns." [6.1: 8f.]

In der Konzeption zur Einrichtung der Stabsstelle heißt es hierzu [s.2 f.] "Nach Auslaufen des Projektes [...] im Februar 2009 wurde die Stadt von den dort mitwirkenden Trägern gebeten, diese Netzwerk- und Koordinierungsarbeit für eine gemeinsame Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamts zum Wohle der Stadt und seiner Bürger fortzuführen" [ebd.2 f.]. Aufgrund jener (durchwachsenen) Vorerfahrung mit der institutionellen Engagementförderung wurde der neuerliche Institutionalisierungsprozess umfassend vorbereitet²²⁰. Ein Verwaltungsmitarbeiter im Interview:

²¹⁹ Hausen ist eine größere Mittelstadt im ländlichen Raum. Als Reichsstadt hat Hausen historische Bedeutung, als Mittelzentrum bis heute entscheidende Relevanz für die sie beherbergende Region.

²²⁰ So kam es im Vorfeld zu Interviews mit den relevanten Akteuren bezüglich deren Vorstellung einer engagementpolitischen Konzeption. Hierzu kam es zu zwei extern moderierten Expertenworkshops zum Thema, auf deren Grundlage dann das Konzept zur Engagementförderung (mit der Idee zur Einrichtung der Stabsstelle für Bürgerengagement) entworfen wurde [ebd. 3].

"Und dann habe ich quasi mit den ganzen Akteuren – mit der Unterstützung von dem Herrn [Müller]²²¹ – eine neue Konzeption aufgestellt, zu dem Thema: Plattform für Bürgerengagement." [6.1: 8]

Im Mai 2010 wurde diese durch den Gemeinderat verabschiedet, im Sommer hat die Stabsstelle des Oberbürgermeisters²²² ihre Arbeit aufgenommen. Neben dem Zeitfenster (aufgrund der auslaufenden Stiftungsförderung des wohlfahrtsstaatlichen Trägers) und der Präsenz des Diskurses²²³ war es offenbar maßgeblich die Person des Oberbürgermeisters, die den Impuls zur Einrichtung der Stelle gab:

"Er wollte das, er hat gesagt: 'Wir haben hier in [Hausen] so viel Potenzial im Ehrenamt' und es kann nicht sein, dass es allein Aufgabe der Ämter ist, das zu machen. Es braucht hier eine koordinierende Funktion und wir müssen die Rahmenbedingungen dafür verbessern. Das ist uns also wirklich von ihm so ins Stammbuch geschrieben worden. Gut und jetzt läuft die Sache." [6.0: 75]

6.6.2. Die Stabsstelle: Selbstverständnis, Aufgaben und Aktivitäten

6.6.2.1. Verortung und Ausstattung

Der Konzeption zufolge ist die Stabsstelle mit einer 100-Prozent Stelle besetzt, ergänzt durch die Unterstützung durch eine studentische Hilfskraft der lokal ansässigen dualen Hochschule. (vgl. Konzeption 9.5.4, S. 297) In der verwalterischen Realität jedoch waren es offenbar noch ein bis zwei weitere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die sich zum Untersuchungszeitpunkt mit dem Aufbau der Stabsstelle beschäftigt haben²²⁴.

Räumlich verortet sich die Verwaltungseinheit in unmittelbarer Nähe zum OB-Büro im Rathaus:

"Wir sind eine Stabsstelle des Oberbürgermeisters, der sitzt praktisch zwei Zimmer weiter, also haben wir eine direkte Anbindung an ihn." [6.0: 58]

²²¹ Seines Zeichen zu Zeiten Berater für die Kommunen des Städtetages Baden-Württemberg.

²²² *"Das haben wir dann im Gemeinderat verabschieden lassen. Und der Dreh- und Angelpunkt war, zu sagen: 'um das Ganze auch gescheit zu machen, brauchen wir ein Stabsstelle Bürgerengagement'. Und dann war die Frage: 'wo wird das Ganze angesiedelt, bei mir oder [an der Verwaltungsspitze] beim Oberbürgermeister?' Und dann war man eigentlich ziemlich schnell der Meinung, dass das eine gute Sache ist, wenn man das beim Oberbürgermeister ansiedelt" [6.1a: 8 f.]*

²²³ *"[A]Iso natürlich: der Zeitgeist hat sich natürlich auch gewandelt, das muss man auch sagen, in zwölf Jahren. Und da spielt Landespolitik, da spielen Netzwerke wie das Agenda-Netzwerk, das spielt natürlich alles eine Rolle." [6.0: 77]*

²²⁴ *"Die Stabsstelle, dass sie momentan, der Herr [Müller], ich, Frau [Mayer] und die [Michaela Maus], die als BA-Studentin immer drei Monate studiert und dann drei Monate Praxiserfahrung sammelt. [BK:] Also drei volle Stellen, das ist ja schon Einiges. [IP:] Das braucht man auch in der Anfangsphase, als ich denke einmal, man braucht nachher zweieinhalb Mitarbeiter, darunter sollte es nicht sein, das wäre gut. Aber dann bekommt man das auch wirklich ins Laufen. Dann hängt es noch ein bisschen davon ab, wie viele Mittel habe ich zu Verfügung und wie es von den Kollegen mit begleitet wird. Ohne die Mitarbeit – Zuarbeit von den Kollegen funktioniert es nicht." [6.0: 153ff.]*

6.6.2.2. Aktivitäten und Projekte²²⁵

Erforscht man die Arbeit der Stabsstelle zum Untersuchungszeitpunkt des Forschungsvorhabens [2012], so muss man zweierlei unterscheiden: Die engagementpolitische Konzeption und Architektur in Hausen (einerseits) und die verwaltungspolitische Praxis im (Untersuchungs-) Jahr 2012 (andererseits). Zunächst zur Konzeption²²⁶ und Architektur:

Der Sachstandsbericht (2011) benennt die folgenden Themen: [1.] Koordinierung und Erfahrungsaustausch, [2.] Ressourcenmanagement für das bürgerschaftliche Engagement, die [3.] Bürgerstiftung, [4.] Werbung und Kommunikation sowie [5.] die Gewinnung von Freiwilligen. Grundlegend sieht die Stabsstelle die hier genannten (und untenstehend ausgeführten) Aufgaben einerseits in die Zivilgesellschaft hinein wirksam, andererseits als Aufgabe der Arbeit mit und in der eigenen Verwaltung:

"Unsere Aufgabe: Also intern koordinieren und [nach außen] Rahmenbedingungen verbessern, das sind eigentlich unsere zwei Hauptaufgaben." [6.0:14]

Nun zu den obenstehend benannten Aufgaben, wie sie die Konzeption diskutiert:

1. Zum Zwecke der Koordinierung und des Erfahrungsaustausches kam es zur Etablierung eines Austauschformates, einer sogenannten 'Plattform für Bürgerengagement'. Die Stabsstelle tritt dabei die Steuerungs- und Moderationsfunktion innerhalb der Netzwerk-Plattform an.

"Ja, [das ist] das Thema [der] Einrichtung dieser Plattform, also einer Kommunikationsbasis oder Interessensvertretung für die Vereine, ehrenamtlich tätigen Selbsthilfegruppen." [6.0: 25ff.]

Die Plattform stellt eine Koordinierungsinstanz dar, deren Aufgabe es ist, die verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteure innerhalb eines thematischen Schwerpunktes in Kommunikation und bestenfalls auch in Kooperation zu bringen sowie die gesellschaftlichen Strategien mit den städtischen Aktivitäten und Programmen zusammenzuführen²²⁷. Mit der Plattform wurde in

²²⁵ Betrachtet man die Arbeit der Stabsstelle für Bürgerengagement zum Untersuchungszeitpunkt im Jahre 2012, so erscheinen zwei Vorbemerkungen notwendig. Zum Untersuchungszeitpunkt befand sich die Stabsstelle einerseits gerade noch in der Aufbauphase, zugleich und andererseits hatte sich die Institution zu diesem Zeitpunkt bereits einem eigenen Projekt angenommen, das über ein Jahr hinweg nicht nur die Kapazitäten der Stabsstelle absorbierte; die Rede ist von einem Bürgerschauspiel anlässlich des 850. Stadtjubiläums. Eine Analyse der Arbeit der Stabsstelle zum Jahre 2012 betrachtet also einerseits die konzeptionelle Engagementstrategie der Kommune und der Stabsstelle, zugleich jedoch auch die kommunalpolitische Realität im Frühjahr 2012.

²²⁶ Der Konzeption zufolge geht es der Stelle vor allen Dingen um die Koordinierung und Konzeption engagementpolitischer Aufgaben, vom *strategischen Management für die Unterstützung von bürgerschaftlichem Engagement*, über die *Projekt- und Öffentlichkeitsarbeit* bis hin zur *Koordinierung von Aus- und Fortbildungsangeboten für ehrenamtlich Tätige* (ebd.). Ein Sachstandsbericht zum bürgerschaftlichen Engagement, der dem Gemeinderat im März 2011 vorgelegt wurde (vgl. 9.5.3, S.294), formuliert diesbezüglich nochmals die zentralen Themenfelder für die Stabsstelle, die zu einer *Neuausrichtung der Stadtverwaltung im Umgang mit dem Ehrenamt* führen würden (ebd. 1). Jener Sachstandsbericht an den Gemeinderat verortet die Entwicklung der städtischen Engagementförderung auf zwei Ebenen. Einerseits gehe es um strukturelle Maßnahmen, deren Ziel es wäre, die Rahmenbedingungen für das bürgerschaftliche Engagement, dessen Akteure und deren Vernetzung untereinander, wie auch mit der Stadtverwaltung zu befördern, andererseits gehe es um die Etablierung und Realisierung Stabsstellen-eigener engagementpolitischer Projekte.

²²⁷ *"Das ist praktisch und gab es davor auch nicht, davor hatte jedes Amt mit seinem fachlichen Verein gesprochen; also das Sportamt spricht mit dem Sportverein; das Sozialamt spricht mit den sozialen Vereinen oder dem Wohlfahrtsverband. Und dann haben wir gesagt: 'Wenn wir Rahmenbedingungen verbessern wollen, brauchen wir auch ein Gremium, das kompetent genug ist, Vorschläge auszuarbeiten und uns auch den Weg zu weisen': Ein Parlament also, das ist sozusagen ein Parlament. Da bringen wir natürlich auch Themen ein, aber die sind auch dazu berechtigt, uns auch Aufgaben zu stellen. [BK:] Die treffen sich zweimal im Jahr? [IP:] Ja genau, zweimal im Jahr [...]. Da sind wie viele Akteure drin? [IP:] Das sind so zwischen 50 und 60."* [6.0: 25ff.]

Hausen also ein Gremium eingerichtet, das sich in unterschiedlichen Konstellationen beratend trifft, jeweils themenspezifisch²²⁸. Oberhalb jenes (so titulierten) *Parlamentes* (der Engagement-bindenden Organisationen) und dessen Arbeitsgruppen findet sich dann auch noch eine Steuerungsgruppe aus fünf Akteuren, die bei akuten Fragen einspringen kann:

"Man hat also fünf aus diesem Gremium benannt, die im Prinzip dieses Gremium auch vertreten können. Wenn wir einmal akut etwas haben und nicht das ganze Gremium einladen können" [6.0: 36].

Damit wurde in Hausen eine strukturelle Form engagementpolitischer Netzwerkarbeit etabliert, die entsprechend der jeweilig aufgeworfenen Fragen, die relevanten und betroffenen Akteure der Zivilgesellschaft und der Stadtverwaltung zusammenbringt²²⁹.

2. Ergänzt wird dies um ein 'Ressourcenmanagement für das bürgerschaftliche Engagement', demzufolge es zu einer Auflistung und Veröffentlichung all derjenigen Ressourcen der Stadtverwaltung gekommen ist, die verfügbar sind und die durch das bürgerschaftliche Engagement mit genutzt werden können. Dabei scheint die Verwaltung einen sehr pragmatischen Ansatz zu verfolgen und, wo immer möglich, die administrativen Hürden möglichst gering zu halten:

"Also im Prinzip machen wir es nie an der Form fest, sondern: Wenn Bürger zu uns kommen, dann nehmen wir die auch ernst." [6.0: 13]

Diese Haltung der Stabsstellenleitung korrespondiert auch mit einer Überzeugung, die von Seiten der Verwaltungsspitze in die Organisation hineingetragen wird.

3. Neben den städtischen Ressourcen, auf die die Initiativen und bürgerschaftlichen Engagements zurückgreifen können, kam es auch zu einer Kooperation der Stadtverwaltung mit der lokal ansässigen Volkshochschule, die im Rahmen jener Zusammenarbeit spezifische Angebote für Vereine etablierte. Hierbei kam es zu Seminaren zur Kommunikation, Werbung und Organisationsentwicklung.
4. Die Bürgerstiftung wurde als dritte Institution benannt, die strukturelle Relevanz für das bürgerschaftliche Engagement erlangt, indem sie beispielsweise über eigene Mittelzuwendungen und Kooperationen mit lokal ansässigen Wirtschaftsunternehmen Mittel für entsprechende Projekte zur Verfügung stellen könne.
5. Das Thema 'Werbung und Kommunikation' wurde als viertes strukturelles Thema benannt. Engagement sei auf eine umfassende und vernetzte Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren angewiesen. Hier sei es Aufgabe der Stabsstelle, diesbezüglich Prozesse und Instrumente zu entwickeln und weiter auszubauen.
6. Schließlich geht es um die 'Gewinnung von Freiwilligen'. Dabei stellt sich die Frage, wie mit dem Thema Ehrenamtsbörse umgegangen werden soll, hierzu scheint es jedoch auch zum Zeitpunkt der Untersuchung noch keine klare Haltung der Stabsstelle zu geben. Dennoch erscheint das

²²⁸ *"Und dann natürlich – das muss man auch mal sagen – diese Meinungsfindung, also: 'Wo stehen wir denn eigentlich in [Hausen] in Bezug auf Engagement, Ehrenamt usw. Wie ist denn da unser Status?' Da kommt jeder natürlich mit einer eigenen Geschichte, immer aus seinem Blickwinkel. Die Imker sagen: 'Wir haben keinen Nachwuchs, wir sind alle 80 und hören bald auf, das ist deren Thema'. [...]Aber da hat jeder seine eigene Brille, die Sportvereine haben ihre, die Wohlfahrtsverbände haben ihre Brille auf, und es ging einfach auch einmal darum, dass in der Gemeinschaft zu diskutieren, wo stehen wir denn eigentlich?" [6.0: 43]*

²²⁹ *"Also, die Stabsstelle ist jetzt über diese vier Plattform-Sitzungen, die wir jetzt hatten, bei den etablierten Akteuren bekannt und wir werden auch angefragt, wenn die Anliegen haben. Aber diese Zusammenarbeit – würde ich einmal sagen – ist noch nicht gewachsen. Also man schaut auf einen relativ kurzen Zeitraum zurück, das hat sich noch nicht etabliert. Da gibt es noch viel zu machen. Also Selbsthilfegruppen zum Beispiel, da haben wir einen Kontakt, ich weiß, das ist ein riesen Aufgabenfeld, wo man vieles verbessern kann. Da gibt es auch richtige Probleme. Auch Probleme, die mit übergeordneten Institutionen zu tun haben." [6.0: 138]*

Thema der Freiwilligenvermittlung eine weiterhin bedeutsame Aufgabe, der sich die Stabsstelle jedoch noch nicht umfassend gewidmet hat²³⁰.

Soweit zur verwaltungspolitischen Theorie, die sich für die Stabsstellenarbeit zum Untersuchungszeitpunkt im Jahre 2012 grundsätzlich von der Praxis unterschied.

6.6.2.3. Eigene Projektarbeit: Verwaltungspolitische Praxis zum Untersuchungszeitpunkt

Auch die eigene Projektarbeit wird im Sachstandsbericht (2011) neben den (obenstehend beschriebenen) konzeptionellen Maßnahmen als relevanter Entwicklungsbaustein kommunaler Engagementpolitik benannt:

"Die Stabsstelle 'Bürgerschaftliches Engagement' unterstützt jedoch auch direkt Projekte in denen die Bürgerschaft stark eingebunden ist und die bisher von den Zuständigkeiten der Ämter nicht erfasst wurden" (ebd.). "Maßgebend für den Einstieg in die Projektarbeit durch die Stabsstelle 'Bürgerschaftliches Engagement' ist dabei die Neuausrichtung der Stadtverwaltung zu einer aktivierenden Kommune und damit zu einem Rathaus, welches als das Bürgerhaus von der Bevölkerung wahrgenommen wird." (Sachstandsbericht, vgl. 9.5.5, S.303)

Beispielhaft hierfür werden Ausstellungen im Rathaus, die Vorbereitung des Neujahrsempfangs, Bürgersprechstunden und weitere Formate einer bürger- und partizipationsorientierten Stadtpolitik benannt.

So vielgestaltig die obenstehend dargestellten Projekte der Stabsstellen-eigenen Engagementpolitik auch erscheinen, so war es doch ein ganz besonderes Projekt, welches zu Zeiten der empirischen Forschungsphase die Akteure in der Stabsstelle wie weit darüber hinaus in Beschlag genommen hat. Die Rede ist von einem Bürgerschauspiel anlässlich des Stadtjubiläums:

"Das war bei uns jetzt das Thema Stadtjubiläum, 850 Jahre [Hausen]. Aber so angezettelt, dass es nicht wie eine vom Rathaus verordnete Feier daherkommt, sondern, dass es zu einem Bürgerprojekt wird, dass es sich die Bürger zu Eigen machen. Das war eigentlich die Intention, und das ist dann gelungen, das hat gar nicht viel gebraucht. Das hat eigentlich nur die

²³⁰ "Nein, ich glaube mit der Freiwilligenbörse, wir müssen diesen Versuch auf jeden Fall noch einmal [in Angriff] nehmen, weil das ist noch nicht abgeschlossen, das ist für mich noch offen. Man hatte mit der Caritas einmal dieses Projekt drei Monate durchgeführt und gesagt: 'Lass einmal schauen, was kommt denn dann?'; und das war relativ wenig. Und dann hat man das auch abgebrochen, da hat man gesagt: 'Da müssen wir noch einmal neue ran' [...] Im Prinzip haben wir dann gesagt, wir müssen [...] einfach einmal vergleichen, Best-Practise aus anderen Städten abfragen, das hat uns gefehlt. Wir waren mit unserem Latein hier am Ende, jeder hatte so ein Bauchgefühl, und da muss man jetzt die Scheuklappen noch einmal ablegen und sagen, 'Jetzt lasst uns mal gucken, wie machen es andere Städte?' Weil wir natürlich so etwas im Stillen haben: Es ist zum Beispiel so, dass die Stadtämter natürlich Leute vermitteln. Da kommen immer wieder mal Anfragen. Wenn jemand zuzieht: Geschäftsführer oder Mitarbeiter, der fragte natürlich auch: 'Ich hab immer Taekwondo gemacht' oder so was oder: 'Gartenzwerge geputzt, wo kann ich das hier in [Hausen] denn machen?' Und dann leitet man solche Leute natürlich weiter. Also so etwas läuft, aber eben nicht zentralisiert und eben auch mit unterschiedlichen Standards. Es kann auch sein, dass ein Amt da gar nicht schaltet. Das sagt dann, 'Das ist nicht mein Bier'; fertig aus" [6.0.21]. Was noch dazu kommt: Wir haben es am Anfang einmal versucht : Das ist die Vermittlung von Ehrenamtlichen, eine Freiwilligen-Börse: Das ist auch eine Aufgabe, die eigentlich unsere Agenda drin steht, die wir aber aufgrund der bereits bestehenden Angebote nach hinten gestellt haben." [6.0: 14]

Bereitschaft gebraucht, vom Oberbürgermeister, der gesagt hat: 'Mensch, das wäre doch toll, wenn wir das zusammen machen würden [...]'. Und das hat dann noch eine gute Idee gebraucht: 'Wie würden wir das zusammen machen? Indem wir ein großes Freilichttheater machen [...]'. Und das hat gezündet:" [6.1a. 6f.]²³¹

Über viele Monate hinweg widmete sich nicht nur die Stabsstelle für Bürgerengagement ausschließlich der Organisation dieses Projektes, jeder engagementpolitischen Konzeption zum Trotz und mit voller Rückendeckung durch die Verwaltungsspitze, hier im Interview:

"Richtig, vollkommen richtig: Unter Impulsprojekt würde ich das auch sehen. Diese anderen Sachen haben wir ja natürlich auch, aber die sind eben im letzten Jahr etwas zu kurz gekommen, das ist ja klar. Und das ist auch das, wo ich jetzt sage: Das strukturelle, strategische in Sachen bürgerschaftlichem Engagement gibt es hier in [Hausen] natürlich auch, konnte aber nicht weiter vorangetrieben werden, weil wir einfach komplett alle Kräfte absorbiert hatten durch dieses Impulsprojekt [Bürgerschauspiel] und das Stadtjubiläum" [6.1a: 7]

6.6.3.Engagementpolitik im Rathaus

Dem bürgerschaftlichen Engagement wird in Hausen große Bedeutung von Seiten der Verwaltung beigemessen; in der verwaltungspolitischen Praxis spielt Engagementpolitik eine zentrale Rolle. Interessanterweise, und in den bisher analysierten Fällen noch nicht derartig konnotiert, wird die Engagementpolitik von Seiten der Stabsstellenleitung²³² wie auch der Verwaltungsspitze in dezidiertem Bezug auf die Konzepte lokale Identität, Identifikation und Heimat diskutiert. Der Oberbürgermeister hierzu:

"Also das hat eine Top-Priorität und spielt eine Top-Rolle, genau. [...] [W]eil es eine Sehnsucht bedient, die im 21. Jahrhundert doch etwas zu kurz kommt: Das ist die Sehnsucht nach Heimat, nach Geborgenheit und nach Gemeinschaft." [6.1a: 6]

Dies korrespondiert auch mit der Definition, wie sie in der engagementpolitischen Konzeption der Stadt formuliert wurde (vgl. 9.5.4, S.297 ff.) Hier wird unter bürgerschaftlichem Engagement 'das freiwillige, nicht auf finanzielle Vorteile gerichtete, das Gemeinwohl fördernde Engagement von Bürgern zur

²³¹ Über 10 Vorstellungen im Sommer 2012 engagierten sich rund 1.000 Bürgerinnen und Bürger freiwillig und ehrenamtlich im Rahmen des Projektes. Weit umfangreicher noch als die eigentlichen Aufführungen waren die Vorbereitungen und die Proben. Das Projekt, so macht es den Anschein, hat die Stadt Hausen den gesamten Frühjahr des Jahres 2012 eingenommen, die Verwaltung und Politik gleichermaßen, wie die Zivilgesellschaft und den städtischen Diskurs.

²³² *"Ich mach ja immer noch rum, dieses Verhältnis der Stadt zur Heimat. Das ist eben so eine emotionale Komponente, die ist wichtig und die ist hier da. Dieses Gemeinsam etwas auf die Füße stellen wollen. [...] Ja, ja, das ist so ein Grund-Tenor, der, das ist ganz arg wichtig, weil das hat auch etwas mit Lebensqualität zu tun. Wenn ich weiß: 'Ich bin hier verortet und da gibt es Netzwerke, im positiven Sinne, die Dinge ermöglichen, machbar machen', das ist ein ganz gutes Gefühl. Und ich weiß jetzt nicht, wie das in anderen Städten ist: Und fühl nur ich das so, oder fühlen das andere [auch]? Ich würde mal vermuten, dass da einige positiv darüber schreiben, wenn wir gerade einmal die anderen Kommunen haben. Die Frage ist immer: 'Woher kommt so etwas?' Ist das aus einer Tradition heraus, die dann etabliert ist und weiter gegeben wird? Weil es gibt so ganz verrückte Leute, die so sagen, das hängt damit zusammen, dass das eine Reichsstadt war. [BK:] Das ist nicht so abwegig, das sagt ja auch die Politische Kulturforschung. [IP:] Ja, das wäre einmal interessant zu beleuchten [...] Also da frage ich mich schon manches Mal, ob das da nicht auch irgendwo mitschwingt?!" [6.0: 173]*

Erreichung gemeinsamer Ziele' (ebd.) verstanden. Dies verweist maßgeblich auf das gemeinschaftsfördernde Ehrenamt und Engagement sowie lokale Koproduktionsprozesse.

In dieser verfassten Form findet die 'andere Seite' des Engagements, nämlich die Bürgerbeteiligung und das politische Engagement keine Berücksichtigung (oder gar verwaltungspolitische Abbildung). Dies darf jedoch nicht dahingehend gedeutet werden, dass Beteiligungsformate keinen Raum bekämen, viel eher scheinen sich in Hausen dieser Prozesse abseits formalisierter Institutionen abzuspielen. Insbesondere hat die Bürgerbeteiligung seit 1998 mit den lokalen Agenda-Prozessen eine umfängliche Entwicklung erfahren²³³, hier im Interview mit der Stabsstellenleitung:

"Also auch da ist heute politisch Konsens: Dass man Bürgerbeteiligung in jeder Form zulässt. Also wenn da jetzt ein Agenda-Arbeitskreis [zum Gemeinderat] sagt: 'Ihr entscheidet nächsten Mittwoch etwas, wir wollen zuvor nochmals gehört werden', dann ist es möglich, dass innerhalb von einer Woche die Gruppe entweder in die Fraktionen geht oder hier im Gemeinderat nochmals aufschlagen kann, also das ist alles durchlässig." [6.0.79]

Auch diese partiell widersprüchliche Beobachtung der praktischen Berücksichtigung und Förderung von Beteiligungsformaten, ohne dass es hierfür formal-institutionelle Formen und Prozesse gäbe, verstärkt den Eindruck einer Verwaltungspolitik und Politischen Kultur, die sich in weit höherem Maße über informelles Handeln und soziale Netzwerke ausbildet und zuweilen auch unorthodoxe Wege beschreitet:

"Also da sind wir bisweilen auch sehr flexibel wenn man sagt:

'Wir haben ein Interesse daran, dass dieser Verein diese Arbeit macht, wir brauchen jetzt irgend einen Topf und lass mal schauen, dass wir denen Geld herüber schieben'. Da sind wir eher nicht formal." [6.0: 98ff.]

Im Versuch diese Abweichung vom verwalterischen Tagesgeschäft politikwissenschaftlich analysieren, so gelangt man wieder zu den Arbeiten von Putnam (vgl. oben '*Theorien des sozialen Kapitals*'). Über die Beförderung eines solchen, gemeinschaftlichen Projektes nämlich kommt es zur Veränderung sozialer Normen innerhalb einer Stadtgesellschaft und zur Bestärkung jenes sozialen Kapitals¹. Diese höhere Effektivität in Bezug auf gemeinsame Ziele, wie von Putnam beschrieben, lässt sich auch anhand des folgenden Zitates der Verwaltungsspitze nachvollziehen:

"Vielleicht ganz kurz noch mal etwas zu den Ressourcen. Also wir hatten ja von offizieller Seite, also von städtischer Seite, gar nicht die Ressourcen, so etwas auf die Beine zu stellen. Und das heißt, man kann gewaltiges leisten, auch wenn man kein Geld hat. Wenn die richtige Idee zum richtigen Zeitpunkt da ist, dann ist es keine Frage der Mittel. Das ist ganz wichtig. Weil nie im Leben hätte ich all das, was da jetzt entstanden ist, finanzieren können. Das wäre gar nicht gegangen" [6.1a: 9f.]. In besonderem Maße wird hier von Seiten des Oberbürgermeisters auf

²³³ *"Dann kam eben 1998 der Lokale Agenda-Prozess, der sehr erfolgreich gestartet ist, mit über zwölf Arbeitskreisen. Und von dem sind bis heute noch drei Arbeitskreise übrig geblieben. Das liegt aber auch daran, weil es eben auch eine zähe Arbeit ist, nachhaltige Stadtpolitik ist ein ganz dickes Brett. Aber dieser Agenda-Prozess hat für die Verwaltung einen enormen Lernprozess bedeutet. Neben dem Gemeinderat kommen plötzlich nochmal irgendwelche Bürger, die Informationen haben wollen, die sich reiben an Entscheidungen. Und das war über einige Jahre ein sehr intensiver Diskussionsprozess: 'Die sind doch gar nicht legitimiert, woher kommen die denn?, Dürfen die das denn?' Aber schließlich war das dann ein gutes Lernen mit der Verwaltung. Inzwischen ist es natürlich ganz normal, dass man Quartiers-Werkstätten hat und dass Pläne für die Innenstadt-Entwicklung zuerst mit den Bürger diskutiert werden: Das war damals, 1998 aber noch nicht so." [6.0: 72ff.]*

das die Relevanz der bürgerschaftlichen Identifikation mit dem eigenen Gemeinwesen verwiesen, wie auch auf deren politische Bedeutung: Unterschätzen Sie mir diesen emotionalen Aspekt nicht. Wir sind oftmals zu vernunftgeleitet. Ich sage Ihnen eines: Das Ergebnis ist, dass die Menschen ihre Stadt lieben gelernt haben, wieder ihre Stadt neu entdeckt haben. Das ist ganz wichtig: Sie haben ihr Interesse an [Hausen] wieder entdeckt. Und es ist ihnen jetzt wichtig, was mit [Hausen] und in [Hausen] los ist. Das ist jetzt nicht etwas, was außerhalb von ihnen stattfindet, sondern das ist etwas, was mit ihnen zu tun hat, das sind sie. Und das ist die beste Grundlage um Bürgerbeteiligung auch einzufordern [...]. Und dieses Zusammenarbeiten, um gemeinsam etwas zu erreichen, das ist jetzt da. Also man kann damit jetzt große Projekte stemmen, weil das braucht die Geisteshaltung, die Entsprechende."
[6.1a: 10]

Blickt man auf die (oben angesprochene) Koordinierungsaufgabe der Stabsstelle (also Rathaus-intern in Bezug auf das Thema Bürgerengagement zu sensibilisieren und zu schulen) so gelangt man zur 'Querschnittsaufgabe Bürgerengagement', eine Aufgabe, der sich auch die Stabsstelle annimmt:

"Wir haben in der Verwaltung verschiedene Ämter. Und bürgerschaftliches Engagement ist nach meinem Verständnis eine Querschnittsaufgabe für die Verwaltung [...]. Und wir sind im Prinzip die Novizen und unsere Aufgabe ist es nun, den Standard anzupassen, weil jedes Amt macht das anders. Und dann geht es auch darum, voneinander zu lernen und sich untereinander zu vernetzen. 'Was sind die dringenden Aufgaben?' Und da auch den Kontakt untereinander herzustellen. Das ist zunächst einmal die Aufgabe innerhalb der Verwaltung"
[6.0: 2]²³⁴.

Dieser Aufgaben widmet sich die Stabsstelle über die Etablierung von Regelmechanismen in Kooperation mit den Fachämtern:

"[W]ir haben Ansprechpartner und Regeltreffen. Also zwei oder dreimal im Jahr [wird sich] getroffen und ausgetauscht. Also das ist eine Rolle, die nach innen in die Organisation gerichtet ist: Standards verbessern, Rahmenbedingungen verbessern. Das sind so die Fragestellungen." [6.0: 6f.]

Engagement als verwalterische Querschnittsaufgabe erscheint dabei eingebunden in einen Rollenwandel der Kommunalverwaltung²³⁵, wie im Interview mit der Verwaltungsspitze klar wird: "Da sind wir dann Begleiter, da sind wir dann Lotsen. Also mit 'wir' da meine ich immer das Rathaus, die Stadtverwaltung. Und da sind wir auch Motor" [6.1a: 12]. In diesem Prozess der verwaltungspolitischen Ausrichtung auf das Thema Bürgerengagement spielt auch in Hausen die Kompetenz spezifischer Akteure eine entscheidende Rolle, hierauf verweist der Oberbürgermeister:

²³⁴ "Bürgerschaftliches Engagement ist ganz klar Querschnittsaufgabe [...]. Wir sind die einzige Stabsstelle [...] und damit sind wir schon etwas Herausgehobenes, aber ich würde sagen, wir verstehen das so, dass es eine Querschnittsaufgabe ist und jeder in der Verwaltung muss das leben, sollte das leben." [6.0: 59]

²³⁵ Jene Veränderung der Rolle der Kommunalverwaltung bezieht sich nicht zuletzt auf die Kommunikationsformen und -foren zwischen Verwaltung und Bürgerschaft: "Kommunikation untereinander und Kommunikation in die Bürgerschaft hinein. Und dann geht es ja weiter. Dass wir [unser Bürgerschauspiel] übertragen bedeutet, die Bürgerschaft im besten Falle sogar teilhaben lassen an der Willensbildung des Amtes. Das ist natürlich toll. Es gibt so etwas verordnet in Ansätzen, natürlich bei Bürgerhaushalten, wie wir es kennen, aber das artet das dann auch sehr schnell aus in Bürokratie und das tört dann alle ab und das macht dann alle sehr schnell frustriert und lustlos. Aber das was ich meine, ist etwas anderes, das ist ein dynamischerer Ansatz, wo nicht jemand sagt: 'Das machen wir jetzt so und so', sondern dieser Ansatz legt einen Schwerpunkt auf die Kommunikation und auf die Offenheit. Und dass man aus der Bürgerschaft heraus auch gute Ansätze und gute Ideen kriegt: Das ist sehr aufwendig, das ist sehr anstrengend, aber lohnend." [6.1a: 11]

"Da haben wir auch einen sehr engagierten Mitarbeiter, den Amtsleiter für Soziales und Familie [...]. Der gibt mir so den ganzen theoretischen Überbau, das ist sehr wichtig." [6.1a: 7]

Jener hier benannte Amtsleiter war zugleich bereits ein 'Botschafter' der bürgerorientierten Kommune, wie sie vor einigen Jahren im Kontext eines Bertelsmann Stiftungsprojektes ausgebildet wurden und aktiv waren. (vgl. Sinnig & Wiedenhöft 2002) Dem verwaltungspolitischen Expertenwissen zum Bürgerengagement wird also auch in Hausen entscheidende Bedeutung für die Entwicklung des Politikfeldes beigemessen.

6.6.4. Kooperation nach außen

Die Stadtverwaltung kooperiert an verschiedener Stelle mit den wohlfahrtsstaatlichen Organisationen. Dies geschieht bei der Bürger-Mentoren-Ausbildung, zugleich ist die Caritas auch die Trägerin einer städtischen Ehrenamtsbörse, die sie weitgehend in Eigenregie betreut²³⁶. Weitere Kooperation vollzieht sich im Umfeld der Plattform für bürgerschaftliches Engagement, wo neben den städtischen und vereinlich organisierten, auch die wohlfahrtsstaatlichen Träger und Akteure involviert sind²³⁷. Jene Zusammenarbeit erscheint stärker strategisch bedingt, als atmosphärisch gefestigt, so dass von Seiten der Stadtverwaltung durchaus Sorge in Bezug auf die Entwicklung jener Zusammenarbeit geäußert wird²³⁸.

Indem die Stabsstelle ihre Aufgabe in der Arbeit am Bürgerengagement als Querschnittsaufgabe versteht, widmet sie sich auch dezidiert der Koordinierungsarbeit mit den Vereinen²³⁹, wenn deren

²³⁶ Zum Untersuchungszeitpunkt wurde diskutiert, inwieweit es zur Zusammenführung der Caritas-Vermittlung mit zwei weiteren verbandlichen Ehrenamtsbörsen im Umfeld eines städtischen Angebotes kommen könne, was jedoch bis heute nicht geschehen ist.

²³⁷ *"Also deren Aufgabe sehe ich darin, dass sie sich in dieser Plattform hier in [Hausen] beteiligen. In diesem allgemeinen Diskussionsprozess, wie können wir Ehrenamt fördern? Da haben die natürlich auch ein Eigeninteresse daran, das ist ja auch klar, aber das ist auch legitim, sollen die auch haben, aber ich wünsche mir schon diese aktive Teilnahme in dieser Plattform. Das geschieht aber auch, das muss man auch sagen."* [6.0: 135]

²³⁸ *"Ich sehe schon irgendwann einmal ein Konflikt kommen, möglicherweise, mit den Wohlfahrtsverbänden. Die haben einen ganz starken Druck seit der Zivildienst weggefallen ist, ich sag einmal, für die ist das Interesse auch nicht so groß, das Interesse an Engagement. Die wollen ihre eigenen Sachen organisiert bekommen. Die wollen ihre Nachbarschaftshilfe, die wollen möglichst viele Rentner, die bei anderen Leuten Schnee schippen, und das funktioniert nicht. Da fehlt dieser Aspekt der Freude und des Interesses, der fehlt da. Das klingt jetzt sehr pauschal, aber ich spreche jetzt einmal sehr einfach. Damit es vom Prinzip her klar wird" [6.0: 120]. "Und dann immer dieses schreckliche Deckmäntelchen: 'Wir wollen doch nur helfen' [...]. [I]ch hätte gar nichts dagegen, und man hat immer eigene Interessen, wenn man irgendetwas macht, und das ist auch legitim, und das kann man auch sagen. Und was die wollen, ist ja auch nicht schlecht, nur dieses scheinheilige und immer das vorschieben von etwas Höherwertigem, das funktioniert nicht. [6.0: 124] Wobei wir auch versuchen, die Wohlfahrtsverbände hier mit einzubinden. Das gelingt manchmal gut und manchmal schlechter. Das DRK ist beispielsweise im Stadtteil Süd sehr stark, das ist deren Spielwiese, die werden dort zuerst gefragt, im Westen ist das eher die Diakonie, weil dort gibt es ein evangelisches Zentrum. Und so versucht man es ein bisschen aufzuteilen; man kann nie allen gerecht werden. Aber da steckt natürlich ein Konkurrenzgedanken dahinter, das ist klar. Wobei, mir ist das eigentlich egal, welche Träger eine Aufgabe erfüllt, ob es die Stadt macht, ob es die Caritas macht das ist mir egal Hauptsache, es funktioniert. Das ist mein Anspruch."* [6.0: 128]

²³⁹ *"Also das fing ganz pragmatisch an, beim Schulsport-Amt. Ein großes Thema war dort zum Beispiel die Sportplatzpflege. Das hat man irgendwann einmal den Vereinen übergeben und da gab es dann große Probleme weil die das technisch gar nicht leisten konnten. Nun geht es darum, dass man über solche Dinge einfach einmal spricht und sich austauscht, und dann [einfach einmal] schaut, wie läuft es denn dann dort, wenn ein Sportverein sagt: 'Ich möchte jetzt mal eine Veranstaltung machen, auf dem Marktplatz!' Werden dann die Vereine dort alleine gelassen oder ist jemand da, der sich kümmert: 'Also wenn Ihr Bier ausgeschenkt, da in der Stadt der Herr Hägele zuständig' Oder [zu sagen]: 'Wir machen*

zentrale Ansprechpartner auch in Hausen in den Fachämtern sitzen. Von Seiten der Stabsstelle gibt es den Interviews nach zu urteilen keine Grenzziehung zwischen den verschiedenen Formen des Ehrenamtes und Engagements, die Anlaufstelle versteht sich als Stelle für alle engagierten Bürgerinnen und Bürger, dezidiert auch die Akteure des Vereinswesens²⁴⁰.

Auch in Bezug auf die lokal ansässige Wirtschaft pflegt die Verwaltung in Form der Stabsstelle umfassende Kontakte. Diese Kooperationen scheinen nicht institutionalisiert, jedoch dem Umstand geschuldet, dass die Netzwerke innerhalb der Stadt so eng geflochten sind, dass man sich kennt und unterstützt. Die Stabsstelle verweist explizit auf die kleinstädtische Struktur und die informellen Netzwerke: "Die Wirtschaft ist sehr stark eingebunden und wir haben da auch relativ wenig machen müssen" [6.0: 66]²⁴¹.

"Aber die Wirtschaft benötigen wir eben auch, im Bereich unkonventioneller Projektunterstützung wie zum Beispiel die Begleitung dieser Ausstellung [vgl. Fußnote 241]. das war auch eine Firma, die einmal sagt, 'Ich stelle euch eine Mitarbeiterin zur Verfügung, die macht euch Desktop-Publishing und macht euch ein Ausstellungsplakat'. Oder: 'Wir brauchen einen Bagger, für ein Beach-Volleyballfeld'. [BK:] Das ist also das 'in Kontakt bringen'? [IP:] Richtig; Kontakter: [Wir] sprechen einfach miteinander. Das ist wichtig, und da braucht man auch die Wirtschaft dazu" [6.0: 162ff.].

das für euch'. Wie ist dort der Standard? Es gibt Ämter, die nehmen das sehr ernst und sind sehr hilfsbereit, und andere Ämter, die sind da eher ein wenig spröde. Und das geht natürlich auch nicht. Wir brauchen da einen gemeinsamen Kodex: Wie gehen wir damit gemeinsam um?" [6.0: 3f.]

²⁴⁰ Nach den Adressaten der eigenen Stabsstelle gefragt: "Das ist der Bürger, der auf uns zukommt. Gleichzeitig ist es aber auch derjenige, der noch nichts macht: Den versuchen wir natürlich auch zu gewinnen, für das Ehrenamt. Dann haben wir natürlich die Vereine, die Wohlfahrtsverbände und die ganzen freiwilligen Helfer, die auch nur temporär irgendwo mitmachen." [6.0: 46]

²⁴¹ "Ja, ganz klar. Und das hängt auch wieder mit der überschaubaren Größe unserer Stadt zusammen. Die Wirtschaft ist es sehr stark eingebunden und wir haben da auch relativ wenig machen müssen. Was wir gemacht haben ist, im Zuge der Umgestaltung der Bürgerstiftung: Dass wir gesagt haben, 'Gibt es bei euch die Möglichkeit, dass ihr Geld – wenn auch nur zeitweise – in diesen Stiftungs-Stock geben könnt, damit wir mit diesem Geld arbeiten können?' Also das war zum Beispiel ein Punkt. Dann aber auch Sponsoring, Fundraising, läuft teilweise auch über uns. [BK:] Sponsoring von was? [IP:] Von Projekten jeder Art [...]. Wenn jetzt zum Beispiel die Imker kommen, und die jetzt sagen: 'Wir haben 100 Jahre Imker [Hausen]. [...] Die machen ihre Arbeit toll, aber an denen rauscht eben sonst vieles ein bisschen vorbei. Gibt aber auch jede Menge anderer Gruppierungen: Briefmarken-Verein, Germundia-1886. Das ist einer der ältesten Vereine in [Hausen]. Und – auch von ihrer Struktur her – brauchen die immer mal wieder Unterstützung und die kriegen dann auch Unterstützung. Da schauen wir dann auch, dass wir Kontakte zur Wirtschaft herstellen. Oder Ifora-Freundeskreis: das ist ein schönes Beispiel. Bis in die späten 1970-er Jahren gab es hier in [Hausen] einen Uhrenhersteller der war sehr innovativ, ist aber dann Konkurs gegangen, weil die auch auf Quarz Uhren umstellen wollten, aber das war damals schon solche Marschen und Größen, das konnten die gar nicht bewältigen. Aber die haben sehr gute Grundtypen hergestellt, aber da hat sich dann eben so ein Freundeskreis gegründet, der einfach so an diese Industriekultur in [Hausen] erinnern und auch eine Ausstellung organisieren wollte. Und die kamen hier her und haben gesagt: 'Wir haben so viele tolle Modelle, wir wollen gerne eine Ausstellung machen'. Und dann haben wir ganz gezielt für diesen Förderverein – das waren zwölf Hansel, die hier aktiv waren – dann haben wir Partner in der Wirtschaft gesucht. Und die wollten eine Ausstellung machen: Und dann haben die gesagt: 'Wo können wir die machen?' und dann haben wir gesagt: 'Macht die doch im Rathaus. Wir bieten euch das kostenlos an, ihr habt ihr viel Frequenz: Jeder, der sein Pass abgeholt, läuft daran vorbei, der Rahmen ist würdig, da machen wir es'. Räumlichkeiten waren geklärt, den Zeitraum hatten wir auch, dann brauchen wir natürlich Vitrinen, eine komplette Ausstellung, Ausstellungstafeln, Fotos, Lichttechnik usw. wie bekommen wir das hin? Und dann haben wir eben – natürlich, weil man sich kennt – eine Druckerei gefragt: 'Könnt ihr das Drucken, das Faltblatt, zum Sonderpreis?' Da haben wir einfach Kontakte hergestellt und vermittelt. Oder: 'Hier hat es Vitrinen, stellt ihr die kostenlos zur Verfügung?' Und so ist eine ganz tolle Ausstellung entstanden. Also, Kontakte zur Wirtschaft; ja" [6.0: 66ff.].

6.6.5. Engagementpolitik und der Wandel lokaler Governance

Untersucht man den Wandel lokaler Governance innerhalb der Stadt Hausen über die vergangenen Jahre, so ist dieser maßgeblich mit dem Wechsel an der Verwaltungsspitze der Stadt im Jahre 2009 verbunden²⁴². Der neu gewählte Oberbürgermeister hat den Interviews zufolge mit großem Charisma, Initiativegeist und Begeisterungsfähigkeit sowie einem unkonventionellen Amtsverständnis darauf hingearbeitet, das Verhältnis von Bürgerschaft und Stadtverwaltung grundlegend zu reformieren²⁴³. Die Besonderheit der Reformpolitik liegt insbesondere im aktivierenden und einnehmenden Politikstil eines Politikers, der vor seiner Karriere als Lokalpolitiker bereits in ministeriellen Umfeldern in Stuttgart und Brüssel Aufmerksamkeit auf sich zog.

Die engagementpolitischen Maßnahmen wurden vom Oberbürgermeister als Instrument einer grundlegenden Neujustierung des Verhältnisses zwischen der Stadtverwaltung und Bürgerschaft entwickelt. Bürgerengagement wird dabei einerseits als Instrument eines erweiterten Dialoges mit den Bürgerinnen und Bürgern verstanden, andererseits auch dafür genutzt, um die Gestaltungspotenziale und bürgerschaftliche Ressourcen zu befördern und für das Gemeinwesen einzubinden (Koproduktion). Die resultierende Politik ist hoch emotional und gemeinschaftsstiftend und lässt sich über die Begriffe 'Gemeinsinn', 'Koproduktion', 'lokale Identität' und 'städtische Lebensqualität' erfassen²⁴⁴. Die engagementpolitischen Maßnahmen und Projekte innerhalb der Stadt Hausen haben in den vergangenen Jahren maßgeblich mit diesem Motiv gearbeitet, indem ein politisches Credo ausgegeben und gelebt wurde, demzufolge es darum geht, die eigene, städtische Identität neu zu entdecken und dezidiert dadurch die Identifikation für das Gemeinwesen zu bestärken. Explizit wurde von Seiten der Verwaltungsspitze ein Politikstil verfolgt, der über eine Stärkung der Stadt- Gemeinschaft auf das Potenzial der Bürgerinnen und Bürger für das Gemeinwesen zielte und dieses zu aktivieren im Stande war. Eine solche Politik vollzog und vollzieht sich zuweilen offenbar auch an den Grenzen der formalisierten Regeln, eben weil sie in besonderem Maße über die Potenziale des sozialen Kapitals arbeitet. Eine solche Praxis entzieht sich einer letztendlichen Beurteilung im Rahmen der vorliegenden

²⁴² Damals vermochte ein der Partei nach konservativer Bürgermeister einen Sozialdemokraten an der Verwaltungsspitze abzulösen. Dies geschah in einem politischen Milieu, das, legt man die Ergebnisse der vergangenen Kommunalwahl zugrunde, konservativ geprägt ist. Mit beinahe 46 Prozent dominiert die CDU die Gemeinderatsfraktion, gefolgt von der SPD mit 20 Prozent, den Grünen mit 15 Prozent, einer Wählervereinigung aus Freien Wählern und FDP mit 7 Prozent, einer Freien Frauen-Wählerinnenliste und der Gemeinderatsfraktion der Linken mit jeweilig rund 6 Prozent der Stimmen.

²⁴³ *"Und deswegen merke ich da immer eine Beschleunigung, also wenn er da ist – er kann auch unkonventionell denken – oder selbst auch unkonventionelle Entscheidungen einfach durchboxen. Und das ist auch etwas, was uns enorm hilft. So nach dem Motto: Machen! Der geht auch in den Gemeinderat und sagt: 'Hier sind aber jetzt 20.000 Bürger, die wollen etwas anderes als ihr, und die wollen auch etwas anderes wie wir das eigentlich wollten. Aber für wen sind wir denn eigentlich da? Wir sind für die da'. Und so bringt er viel, viel ins Laufen! [6.0: 95]*

²⁴⁴ Auch hier offenbart sich das Charakteristikum einer offenbar spezifischen Verwaltungskultur in der Stadt: Persönliche Netzwerke und informelles Handeln spielen offenbar in Hausen eine bedeutende Rolle, die sich unter der amtierenden Verwaltungsspitze noch verstärkt hat. Dies wird an verschiedentlichem Stelle im Interview mit dem Oberbürgermeister offenbar: *"Aber das erfordert einen anderen Stil, das erfordert ein anderes Verwaltungshandeln. Da sind wir dann Begleiter, da sind wir dann Lotsen. Also mit 'wir' da meine ich immer das Rathaus, die Stadtverwaltung. Und da sind wir auch Motor." [6.1a: 12]*

Arbeit, jedoch ist anzumerken, dass einer formalisierten Institutionalisierung von Teilnehmungsformaten eine längere Halbwertszeit beschieden zu sein scheint, als die Amtszeit eines unorthodox handelnden Stadtoberhauptes lang ist. In Ermangelung institutioneller Mechanismen läuft eine noch so gute Politik immer Gefahr undurchsichtig zu werden oder der Klüngerlei anheimzufallen. Andererseits aber birgt sie das Potenzial eines höchst aktivierenden und gemeinschaftsstiftenden Charakters.

Institutionell hingegen hat sich die Reformpolitik viel schwächer niedergeschlagen. Zu nennen ist die Einrichtung der Stabsstelle für Bürgerengagement. Institutionelle Reformen in Bezug auf die Erweiterung politischer Teilnehmungsinstrumente oder die Etablierung einer partizipativen Stadtplanung wurden weder von Verwaltung und Politik verfolgt, noch von der Bevölkerung eingefordert²⁴⁵.

Große Bedeutung für die Entwicklung der Engagementpolitik hat auch das in der Verwaltung vorhandene Expertenwissen, obenstehend über die Person des Amtsleiters für Soziales angesprochen. Neben einem charismatischen Oberbürgermeister ist die engagementpolitische Entwicklung der Stadtverwaltung also nicht zuletzt auch Produkt einer Stadtverwaltung, die in Bezug auf bürgerorientierte Verwaltungsreformprozesse mit viel Expertenwissen aufwarten kann.

Vielfach betont sei abschließend nochmals auf eine überaus unorthodoxe Verwaltungspolitik verwiesen, die auf eine spezifische Politische Kultur des ländlichen Gemeinwesens verweist, jedoch mit der Neuwahl der Verwaltungsspitze nochmals verstärkt wurde. Abseits formaler Institutionen und Prozesse arbeitet die Kommunalverwaltung überaus innovativ auf eine ganz eigene Form der bürgerorientierten Kommune hin, was nochmals im Interview mit einem Amtsleiter deutlich wird, der die Bedeutung des Bürgerengagements in der zweitärmsten Stadt des Landes diskutiert²⁴⁶.

Es bleibt abzuwarten, wie sich die Engagementpolitik in Hausen entwickelt. Es scheint der Stadtgröße von knapp 60.000 Einwohnern geschuldet, sicherlich auch der Verortung im ländlichen Raum. Das Politikfeld entwickelt sich in dieser Stadt sehr eigenartig, die Politische Kultur und soziale Netzwerke

²⁴⁵ Auch in der Nachbetrachtung der Untersuchung ist auf einen Stadtentwicklungskonzept zu verweisen, welches im Jahr 2014 weitgehend im Expertenmodus entwickelt wurde, gemeinsam mit dem Beratungsbüro eines ehemaligen Oberbürgermeisters der Landeshauptstadt. Bürgerbeteiligung hat in diesem Prozess offenbar keine zentrale Rolle gespielt. Bemerkenswert erscheint diesbezüglich der von Seiten der Stadtverwaltung (insbesondere in den Null'er-Jahren) engagiert verfolgte Lokale Agenda-Prozess, der zu bestimmten Themen bis heute aktiv erscheint: "Über die Jahre hat sich die [Hausener] Agenda zu einer festen Institution der Bürgerbeteiligung in der Stadt entwickelt. Als thematische Schwerpunkte haben sich Umwelt- und Naturschutz, Verkehrsplanung, Stadtentwicklung, energiesparendes Bauen und Renovieren und die Nutzung und Vermarktung heimischen Holzes herausgebildet." [Internetpräsenz der Stadtverwaltung betreffende Lokale Agenda 21].

²⁴⁶ "Und dann kommt noch ein wichtiges Element dazu, nämlich: Dass die Stadt eigentlich keine reiche Stadt ist. Oder man kann es noch drastischer formulieren: Die Stadt [Hausen] ist – wenn man die Stadt [Hofen] außen vor lässt – [dann] sind wir die verschuldetste Stadt in Baden-Württemberg. Das ist jetzt kein rühmlicher Titel. Aber ich glaube, das ist einer der Faktoren dafür, warum wir so viel Bürgerengagement haben. Ganz einfach gesprochen: Wir können uns viele Dinge nicht leisten. Und 'nicht leisten' heißt nicht, dass wir sie nicht machen. Aber wir können sie uns nicht leisten, die 1:1 aus dem städtischen Haushalt zu finanzieren. Daher machen wir ganz viel nach dem Prinzip: 'Lieber Bürger: Wir können das schon machen. Aber, das musst Du etwas beitragen, [und] die Stadt trägt etwas bei'. Und dann brauchen wir noch irgendwie einen Sponsor. Und dann bekommen wir das hin" [...] Also ich sage jetzt bloß als Beispiel: Wir haben in vier Stadtteilen Quartiersmanager, was für eine Stadt wie [Hausen] ungewöhnlich ist. Aber ich glaube wir haben im Moment nur einen davon ganz regulär im Haushalt veranschlagt. Und der Rest wird über Projektmittel, wird über eine Stiftung und über Ähnliches organisiert. Also was ich damit sagen will, ist eigentlich ganz banal: Wenn Du als Stadt Phantasie brauchst, weil Du die Kohle nicht hast, dann kommst Du – um Dinge zu realisieren – am Bürgerengagement gar nicht vorbei. Und das heißt: Du brauchst eine gewisse Offenheit. Auch als Verwaltung, im Umgang mit Bürgern und Bürgerengagement. Sonst bekommst Du gar nichts mehr hin, weil das Geld hast Du nicht." [6.1: 4ff.]

scheinen größere Bedeutung und Wirkungsmacht zu haben als legale Institutionen und formelle Prozesse. Es wird angenommen, dass dies zumindest so lange sehr gut geht, wie die Verwaltungsspitze amtiert.

7. Kommunale Engagementpolitik

7.1. Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik

Erkenntnisinteresse der vorliegenden Arbeit war es, die Institutionalisierung des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik zu erforschen (vgl.2. S.13). Das siebte Kapitel dieser Arbeit widmet sich nun der Ergebnisdarstellung und theoretischen Rückführung der gewonnenen Erkenntnisse.

Überblickt man die sechs untersuchten Fälle, so gelangt man zur folgenden Tabelle:

Abbildung 20: Institutionalisierungsprozesse kommunaler Engagementpolitik

Bezug/ Stadt	Stadt 1: Hochdorf	Stadt 2: Niederau	Stadt 3: Neustadt	Stadt 4: Roth	Stadt 5: Reichenbach	Stadt 6: Hausen
Organisationale Abbildung	Stabsstelle/ Anlaufstelle	Beauftragte/ Anlaufstelle	Stabsstelle/ Anlaufstelle	Fachbereich/ Anlaufstelle	Stabsstelle/ Anlaufstelle	Stabsstelle/ Anlaufstelle
Initiierungs- Zeitpunkt	Frühe 1990- er Jahre	Späte 1990-er Jahre	Frühe 2000-er Jahre	Mitte 2000-er Jahre	Späte 2000-er Jahre	Frühe 2010-er Jahre
Initiative	Verwaltung + OB	Oberbürger- meister	Oberbürger- meister	Oberbürger- meister	Verwaltung	Oberbürger- meister
Institution	Stabsstelle	Stellenanteile	Stabsstelle	Fachbereich	Stabsstelle	Stabsstelle
Anlass	(An-) Forderung der Bürger; 'offene Verwaltung'	Landespolitischer Diskurs	Wiederwahl des OB	Neuwahl des OB, Verwaltungs- Umstrukturierung	Verwaltungs- Initiative: Zukunfts- Werkstatt der Bürgerschaft	Neuwahl des OB/ Neuer Anlauf
Konzeption	Verwaltung in enger Abstimmung mit dem OB	Verwaltung	Verwaltung	Verwaltung, gemeinsam mit Zivilgesellschaft und Lokalpolitik	Verwaltung, gemeinsam mit Zivilgesellschaft und Lokalpolitik	Verwaltung
Formalisierung	Institutionalisierung (zunächst) ohne eigene Konzeption. Integriert in die Altenhilfe- Planung	Am Gemeinderat gescheitert	Gemeinderats- Konzeption zur Einrichtung einer Stabsstelle	Ja. Im Kontext einer umfänglichen Verwaltungs- reform	Ja. Stabsstellen- Konzeption	Ja. Konzeption zum BE & Einrichtung einer Stabsstelle

Eigene Darstellung

Die sechs Fallanalysen führen zu den folgenden zentralen Erkenntnissen in Bezug auf den Institutionalisierungsimpuls und -prozess kommunaler Engagementpolitik:

1. Die Verwaltungsspitze (der/die Oberbürgermeister*in) ist der Impulsgeber des engagementpolitischen Institutionalisierungsprozess. Mit der Initiative und Unterstützung des Oberbürgermeisters steht und fällt die Engagementpolitik.
2. Das spezifische Reformwissen und das Engagement verwaltungspolitischer Akteure und spezifischer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Stadtverwaltungen sind zentral für die Institutionalisierung des Politikfeldes.
3. Die Entwicklung einer Gemeinderats-Konzeption ist der entscheidende Schritt der Verstetigung kommunaler Engagementpolitik.
4. Engagementpolitik ist ein Plural.

7.1.1. Zur Bedeutung der Verwaltungsspitze

Die Etablierung einer Stabs- oder Anlaufstelle für Bürgerengagement in der Verwaltung geschah in fünf der sechs untersuchten Fälle auf Initiative des Oberbürgermeisters oder der Oberbürgermeisterin. In vier von sechs Untersuchungskommunen war es das dezidierte Interesse der Verwaltungsspitze, das bürgerschaftliche Engagement voranzutreiben und in eine organisationale Form zu überführen²⁴⁷. Auch Bogumil und Holtkamp (2010) verweisen auf die Bedeutsamkeit der Verwaltungsspitze wenn es um die Initiierung verwaltungspolitischer Reformen geht (ebd. 384). Dies kann in Verbindung gebracht werden mit der von Josef Schmid obenstehenden Analyse, der zufolge auch auf Ebene des Bundeslandes die Person des Ministerpräsidenten entscheidende Bedeutung für die Engagementpolitik hat.

Drei der sechs Prozesse wurden unmittelbar in Folge der Neuwahl der Verwaltungsspitze angestoßen, so dass Engagementpolitik in enge Verbindung mit den Reformkonzepten kommunaler Verwaltungspolitik gebracht werden kann. Bis heute entwickeln sich die engagementpolitischen Prozesse in enger Kooperation der Verwaltungsinstanzen mit dem Büro der Oberbürgermeisterin. Eine Verknüpfung der Institutionalisierungsprozesse kommunaler Engagementpolitik mit dem OB-Büro ist von entscheidender Bedeutung für die Entwicklung des Prozesses, im Folgenden nochmals für die untersuchten Städte zusammengefasst:

²⁴⁷ Die Ausnahme ist die Untersuchungskommune Reichenbach: Hier wurde der institutionelle Impuls (auf den bürgerschaftlichen Wunsch hin) in der Stadtverwaltung gesetzt und der Oberbürgermeister musste vom Vorhaben überzeugt werden.

- Hochdorf: Die Stabsstelle in Hochdorf steht in engster Anbindung an die Verwaltungsspitze und hat sich in den vergangenen Jahrzehnten zu einer zentralen Reforminstitution im städtischen Rathaus entwickelt. Sowohl in Bezug auf die Förderung des Ehrenamtes, wie auch in Bezug auf städtische Beteiligung ist sie eine strategische Beratungsinstanz für die Verwaltung und die Oberbürgermeisterin der Stadt.
- Niederau: Die Verwaltungsspitze in Niederau vertritt eine dezidierte Vorstellung kommunaler Engagementpolitik, dem Leitkonzept der Bürgerkommune folgend. Die mangelnde Institutionalisierung des Politikfeldes (über die Einrichtung einer organisationalen Abbildung im Organigramm der Verwaltung) hat zu einer grundlegenden Neuausrichtung der städtischen Engagementpolitik nach einem Wechsel des Oberbürgermeisters geführt. Die fehlende formale Institutionalisierung verhindert noch immer eine Verstetigung des engagementpolitischen Prozesses. Engagementpolitik in Niederau ist [zum Untersuchungszeitpunkt] private Politik der Oberbürgermeisterin.
- Neustadt: Die Wiederwahl der Verwaltungsspitze in Neustadt wurde vom OB dezidiert mit einem umfänglichen Reformkonzept kommunaler Verwaltung und Politik verbunden. Die Einrichtung der Stabsstelle diente als Instrument eines verwalterischen und eines politischen Wandels in dezidiertem Rückbezug auf das Leitkonzept der Bürgerkommune (vgl. 6.3.1, 151ff.). Die Stabsstelle wirkt bis heute als *Think Tank* kommunaler Verwaltungsreform im Geiste des Leitbildes der Bürgerkommune und verfolgt diesen Auftrag in enger Anbindung an die Verwaltungsspitze.
- Roth: Die Einrichtung des Fachbereiches in Roth verortete sich im Umfeld einer weitreichenden Neuorganisation der gesamten Verwaltungsarchitektur. Grund hierfür war der Wechsel an der Verwaltungsspitze. Der Fachbereich für Bürgerengagement, wie die folgende Einrichtung eines Referates für nachhaltige Stadtentwicklung sind damit dezidierte Reforminstitutionen kommunaler Verwaltung und maßgeblich in Rückbezug zu einer Politik der Verwaltungsspitze zu verstehen, die sich um eine umfängliche Öffnung städtischer Verwaltungspraxis in den gesellschaftlichen Raum hinein bemüht. Reichenbach: In Reichenbach wurde die Engagementpolitik von Verwaltungsseite eingesteuert. Es folgte ein strategisch-konzeptioneller Prozess und nachdem auch die Verwaltungsspitze überzeugt werden konnte kam es zur Einrichtung einer Stabsstelle für Bürgerengagement. Die Stabsstelle arbeitet strategisch, innovativ und zielorientiert und steht in enger Anbindung an das OB-Büro. Die Konzeptionen zur Reform kommunaler Verwaltungspolitik sind jedoch Aufgabe des OB-Büro selbst. So innovativ und progressiv die Stabsstelle ihre Arbeit auch gestaltet, sie orientiert sich nicht am Leitkonzept einer Bürgerkommune und versteht sich auch ebenso wenig als Reforminstitution für mehr Bürgerbeteiligung.
- Hausen: Die Verwaltungsspitze in Hausen versteht Bürgerengagement als Projekt kommunaler Identitätsstiftung und entwirft Engagementpolitik als Kohäsionsinstrument des städtischen Gemeinwesens. Abseits der formalen Institutionen wird in Hausen auch von Seite der Verwaltung bürgerschaftliches Engagement umfänglich und überaus unorthodox gefördert und gelebt. Die Stabsstelle für Bürgerengagement erscheint als Institution zur Befähigung und Ermöglichung der vielen unterschiedlichen Partizipationswünsche der Bevölkerung. Insbesondere eine charismatische Amtsführung innerhalb einer ländlich strukturierten Mittelstadt ermöglicht eine (im besten Sinne) eigenartige kommunale Verwaltungsdynamik städtischer Engagementpolitik.

Die frühen Fälle der 1990-er Jahre waren vielfach städtische Alleingänge, gebunden an charismatische Persönlichkeiten an der Verwaltungsspitze (z.B. Neustadt), aber auch noch die jüngste untersuchte Stabsstellengründung (in Hausen) sind sehr eng mit der Person der Oberbürgermeisterin verknüpft. Der

Oberbürgermeister kann damit als der zentrale impulsgebende Akteur für den engagementpolitischen Prozess innerhalb einer Stadt benannt werden. (vgl.4.3.3.3, S.75)

Die hier formulierte Erkenntnis zur Bedeutsamkeit der Verwaltungsspitze erscheint zunächst wenig verwunderlich, vergegenwärtigt man sich die institutionelle Bedeutung des Oberbürgermeisters im Modell süddeutscher Ratsverfassung. Angesichts der Vielfältigkeit wie der lokalpolitischen Sprengkraft der unterschiedlichen Ausprägungen des Konzeptes ist es von entscheidender Bedeutung, welche Engagementpolitik im OB-Büro propagiert wird.

7.1.2. Das Reformwissen der Verwaltung

Das Reformwissen innerhalb der Verwaltung ist für die Entwicklung kommunaler Engagementpolitik von entscheidender Bedeutung und kann schwerlich überschätzt werden. Dieser Befund, wie er bereits in der Literatur diskutiert wurde (Vandamme 2013b) wird durch die Studienergebnisse dieser Arbeit bestätigt²⁴⁸. In allen untersuchten Städten und Gemeinden waren es die Akteure der Verwaltung, die mit viel eigenem Engagement und großer Beharrlichkeit die Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements beförderten und ihm zu seiner heutigen Bedeutung verhalfen. Die städtischen Konzeptionen und Strategien im Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement wurden maßgeblich durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung entwickelt und vorangetrieben, die sowohl mit den Verwaltungs-Reform-Diskursen, wie auch mit der Debatte zum bürgerschaftlichen Engagement aufs Beste vertraut waren. Es sind die Referenten, Amtsleitungen und Stabsstellen-Mitarbeiter, die die konzeptionelle und strategische Arbeit der kommunalen Engagement-Strategien entwickeln und administrativ realisieren²⁴⁹. Bezeichnenderweise arbeiten in vier der sechs untersuchten

²⁴⁸ Beispielhaft kann dies nochmals anhand der Aussage eines Oberbürgermeisters belegt werden: *"Da haben wir auch einen sehr engagierten Mitarbeiter, den Amtsleiter für Soziales und Familie [...]. Der gibt mir so den ganzen theoretischen Überbau, das ist sehr wichtig"* [6.1a: 7]. Blickt man auf die Personalie, so wird die Bedeutung veraltungspolitischen Wissens für die Etablierung engagementpolitischer Reformprozesse nochmals verdeutlicht: Jener hier benannte Amtsleiter war zugleich bereits ein sogenannter 'Botschafter für die bürgerorientierte Kommune', wie sie vor einigen Jahren als Projekt der Bertelsmann-Stiftung befördert wurde (vgl. Sinning & Wiedenhöft 2002). Ähnliche Beispiele finden sich in weiteren Kommunen, wo es insbesondere die Verwaltungsakteure waren, die neben ihrer Tätigkeit in den städtischen Rathäusern über Gremien- und Netzwerkarbeit den veraltungspolitischen Reformdiskurs aktiv mitgestalteten. Dies geschieht über die Debatten in den Städtetagen, den landespolitischen Diskursforen oder durch Arbeitsgemeinschaften der KGSt. Die langjährigen Stabsstellen-Leitungen der Städte Neustadt und Hochdorf prägen als Vertreter in Netzwerk-Gremien (wie dem Städtetag oder dem "StädteNetzWerk" Baden-Württemberg) in bedeutsamer Weise den landes- und bundespolitischen Diskurs zur kommunalen Engagementpolitik mit. Als Gegenbeispiel hierzu kann die Entwicklung in Niederau angeführt werden. Hier wurde die Engagementpolitik bislang maßgeblich von den Vorstellungen der Oberbürgermeister dominiert. Beide, die alte wie die derzeitige Verwaltungsspitze hatten selbst klare Vorstellungen einer engagementpolitischen Ausrichtung und vermochten diese auch jeweilig weitgehend in Eigenregie zu prägen.

²⁴⁹ Das Interview mit einem Oberbürgermeister zeugt beispielhaft hiervon: *"Da haben wir auch einen sehr engagierten Mitarbeiter, den Amtsleiter für Soziales und Familie [...]. Der gibt mir so den ganzen theoretischen Überbau, das ist sehr wichtig."* [6.1a: 7]

Kommunen noch immer dieselben Verwaltungsakteure an den Themen Bürgerengagement und -beteiligung, die zumeist auch die ersten Stelleninhaber für jenes Thema waren²⁵⁰.

Einer verwaltungswissenschaftlichen Analyse stellt sich hier die Anschlussfrage nach organisationalen Lerntheorien in der Politikfeldforschung, wie sie von Bandelow (Bandelow 2003) diskutiert werden (vergleichender Überblick und Diskurs zum Thema bereits bei Bennett & Howlett 1992). Wie kommt es zum 'Policy-Change' abseits der Erklärung über Konflikt-Variablen als Reaktion auf akute gesellschaftliche Missstände? Paul Sabatier entwickelt (Sabatier 1993) mit seinem 'Advocacy-Coalition Framework' einen lerntheoretischen Erklärungsansatz politischen Wandels. Politischer Wandel ist demnach Folge jener durch bestimmte Grundwerte ('core beliefs') vereinter Koalitionen, die mit der von ihnen beanspruchten Interpretationshoheit die jeweilig eigenen Überzeugungen in Politiken und Institutionen überführen (ebd.). Versteht man die Vertreterinnen und Vertreter einer reformorientierten Kommunalverwaltung als Advokaten eines engagementpolitischen Veränderungsprozesses, so können sie, gemeinsam mit der Verwaltungsspitze, als zentrale Reformagenten eines bürgerorientierten Verwaltungswandels identifiziert werden.

7.1.3. Über die Notwendigkeit einer Gemeinderats-Konzeption

Es hat sich gezeigt, dass die Entwicklung und formale Verabschiedung einer städtischen Konzeption zum Umgang mit dem Bürgerengagement innerhalb einer Stadt von entscheidender Bedeutung für die Nachhaltigkeit kommunaler Engagementpolitik ist²⁵¹. Die Konzeption ist das Resultat eines innerstädtischen Diskussionsprozesses auf unterschiedlichen Ebenen und mit unterschiedlichen Perspektiven. Zur Bedeutung und Entwicklung einer Konzeption gerät die Analyse zu folgenden analytischen Schlussfolgerungen und resultierenden (praktischen) Empfehlungen:

- Ziel einer veraltungspolitischen Konzeption ist es, zu definieren, was "das Rathaus" unter bürgerschaftlichem Engagement versteht und wie von Seiten der Verwaltungspolitik damit umgegangen wird.

²⁵⁰ In Hochdorf ist die zuständige Mitarbeiterin 20 Jahre später zur Abteilungsleiterin aufgestiegen, ein Prozess, in dessen Entwicklung sich das gesamte Thema innerhalb der Stadt zu einer Querschnittspolitik entwickelt hat. In Roth sitzt der Fachbereichsleiter fest im Sattel, der den Fachbereich vor über zehn Jahren mitentwickelt hat. In Reichenbach hat die Stabsstellenleitung nach zwei Jahren die die Entfristung ihrer Stelle erreicht und arbeitet so engagiert wie erfolgreich an der Neuerfindung kommunaler Engagementförderung in großer Nähe zu städtischen Wirtschaftsakteuren und Stiftungen. In Neustadt arbeitet der zuständige Stabsstellenleiter seit 2000, nicht selten auch mit Gegenwind aus der eigenen Verwaltung und Zivilgesellschaft an der Verwirklichung des Leitbildes der Bürgerkommune.

²⁵¹ Deren Notwendigkeit kann über ein Interview-Zitat mit einer Verwaltungsmitarbeiterin belegt werden: "Und das wissen Sie selber: Ohne Konzept können Sie weder bei politischen Gremien gewinnen, noch bei der Stadt, oder bei einem Oberbürgermeister." [5.1: 7]

- Neben einer Verständnisdefinition sollte eine Konzeption die Ziele kommunaler Engagementpolitik benennen und die hierfür geplanten Projekte, verantwortlichen Akteure und deren Ausstattung ausformulieren.
- Je konkreter und dezidierter ein solches Konzept formuliert ist, desto belastbarer wird es in der Debatte und Realisierung²⁵².
- Indem sich Engagementpolitik maßgeblich in Kooperation mit zivilgesellschaftlichen Organisationen vollzieht, tut eine Stadt (OB, Verwaltung, Stadtrat) gut daran, Ihre Konzeption gemeinsam mit den relevanten Organisationen und Akteuren der Zivilgesellschaft zu entwickeln²⁵³.
- In Abhängigkeit der städtischen Diskurse verweist die Engagementpolitik weit über das Verwaltungshandeln (wie es sich in Bezug auf klassischer Politikfelder vollzieht) hinaus. Eine Konzeption sollte daher immer auch die Konfliktdimensionen mit berücksichtigen, die engagementpolitischen Diskurs immanent sind, indem sie einerseits (*Bürgerbeteiligung*) die Hoheit und Legitimität des Stadtrates (vgl. 7.2, S. 209ff.) in Frage stellt und andererseits (*Verwaltungsreform und Koproduktion*) die etablierten Prozesse und Strukturen städtischer Verwaltung.
- Die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit kommunaler Engagementpolitik und einer engagementpolitischen Konzeption stehen in direkter Abhängigkeit zu deren Legitimierung durch einen Gemeinderatsbeschluss²⁵⁴.

7.1.4. Engagementpolitik ist ein Plural

Die Untersuchung hat gezeigt, dass eine erfolgreiche Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik ...

- maßgeblich in Abhängigkeit der Initiative der Verwaltungsspitze steht,
- ebenso vom Reformwissen und dem Engagement innerhalb der Verwaltung abhängt, und schließlich
- einer vom Gemeinderat legitimierte Konzeption zum Umgang mit den bürgerschaftlichen Engagement bedarf.

Auf die Bedeutung der Verwaltungsspitze wurde in der jüngsten Diskussion zur Engagementpolitik verwiesen (vgl. Mirbach 2015) und auch die Relevanz der Verwaltungsebene für den Prozess ist keine grundlegend neue Erkenntnis (Vandamme 2010a, 2010c). Der Einfluss des spezifischen Reformwissens

²⁵² Beispielfhaft kann dies anhand der Konzeptionen von Hausen, Reichenbach und Roth nachvollzogen werden. (vgl. 9.5.4, 9.5.3 & 9.5.2)

²⁵³ Die Städte Roth, Reichenbach und Hausen sind in der Entwicklung ihrer Konzeption eben einen solchen Weg gegangen und deren bisherige engagementpolitische Entwicklung lässt auf eine positive Beurteilung des beschrittenen Weges schließen.

²⁵⁴ Die Fallanalyse Niederau zeigt, dass in Ermangelung einer vom Gemeinderat verabschiedeten Konzeption und Etablierung eines wirkungsmächtigen verwaltungspolitischen Fürsprechers ein höchst engagierter Prozess durch den Wechsel an der Verwaltungsspitze von einem auf den anderen Tag quasi 'stillgelegt' werden kann.

innerhalb der Verwaltung jedoch wurde für die Engagementpolitik bislang noch nicht dezidiert herausgearbeitet und verweist auf eine überaus relevante Anschlussperspektive zur vorliegenden Forschung. Weitere Untersuchungen zur Bedeutung verwaltungspolitischer Akteure im Kontext organisationaler Lernprozesse (Bandelow 2003) stehen noch aus.

Blickt man auf die konkreten Ausprägungen der Engagementpolitik in den untersuchten Städten und Gemeinden (vgl. S.128ff.), so fällt auf, dass sich diese in ihren Ausprägungen sehr stark voneinander unterscheiden²⁵⁵. Dies betrifft das Selbstverständnis, die Ausstattung, aber auch die inhaltliche Ausrichtung, also die verfolgten Ziele und zu bearbeitenden Aufgaben. In Rückbezug auf die Untersuchung kann festgehalten werden, dass trotz relativ geringer Varianz der Untersuchungskommunen (selbes Bundesland, ähnliche Stadtgröße) die resultierenden Zugänge zum Umgang mit dem bürgerschaftlichen Engagement sehr divers erscheinen. Auch Ferdinand Mirbach verweist (2015) für das Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (*bbe*) hierauf, wenn er schreibt:

"Die Voraussetzungen für eine effiziente kommunale Engagementstrategie sind je nach lokalem Kontext und Rahmen grundverschieden. Dies manifestiert sich mitunter in den strukturellen (auch ökonomischen) Rahmenbedingungen in der Kommune, in der Stadt- bzw. Ortsgröße, in regionalen Unterschieden, in der vorgefundenen lokalen Engagementlandschaft oder vorhandenen Erfahrungen. Darüber hinaus divergieren der Professionalisierungsgrad sowie die personelle und finanzielle Ausstattung von – insofern vorhanden – lokalen Stellen der Engagementförderung mitunter deutlich." (Empfehlung 1 der AG Perspektiven der lokalen Bürgergesellschaft, vgl. Mirbach 2015: 1).

Damit zeigt sich dass einerseits der Humus (städtische Zivilgesellschaft), zugleich aber auch das gärtnerische Bemühen (kommunale Engagementpolitik) in gegenseitiger Abhängigkeit zueinander stehen. Neben den oben skizzierten Einflussvariablen sei nochmals auf zwei Argumente verwiesen, wenn sie die Unterschiedlichkeit der städtischen Zugänge auch nicht hinreichend zu erklären vermögen:

- Engagementpolitik beschreibt einerseits eine freiwillige kommunale Aufgabe, die sich andererseits noch immer in Entwicklung befindet. Zwar werden über kommunale Netzwerke und Städte- und Gemeindetage Erfahrungen ausgetauscht und Best-Practise-Fälle kommuniziert, jedoch beschließt letztendlich jede Stadt selbst, wie sie das Engagement-Konzept für sich versteht und welche verwaltungspolitischen Implikationen hieraus jeweilig folgen.
- Engagementpolitik ist ein Politikfeld, das wie kein zweites auf nichtstaatliche Akteure angewiesen ist, indem es sich mit dem Bürgerengagement explizit einem Thema widmet, auf das zunächst kein staatlicher Zugriff herrscht: Engagement kann nicht verordnet oder eingefordert werden. Daher ist auch die Engagementpolitik maßgeblich von den spezifischen Situationen der lokalen Zivilgesellschaften abhängig. Die kommunale Ebene jedoch, darauf hat Wollmann (2002) überaus überzeugend hingewiesen ist nicht nur unterste Verwaltungseinheit,

²⁵⁵ Dies lässt sich beispielhaft an der unterschiedlichen Stellung der wohlfahrtsstaatlichen Organisationen nachweisen lässt. Jene Träger spielen in einigen Kommunen eine entscheidende Rolle innerhalb der kommunalen Engagementpolitik, (vgl. Fallanalyse Roth, vgl. 6.4.4, S.168ff.) während sie in anderen Städten keine Bedeutsamkeit erlangen konnten. (z.B. Hochdorf, vgl. 6.1.4, 133ff.)

sondern darüber hinaus auch ein zentraler Ort der Vergemeinschaftung, lokaler Identität und Politischer Kultur. Die sozialen Beziehungen, aber auch die geographischen Gegebenheiten einer Stadt haben entscheidenden Einfluss auf die Kohäsionsbeziehungen und das soziale Kapital des Gemeinwesens, die zentralen Bestimmungsmerkmale Politischer Kultur. Michael Haus diskutiert (2010b) den neuerlichen Bedeutungsgewinn kommunaler Ordnung (auch) als Identifikationsort lokaler Identität, die Debatte zur 'Eigenlogik der Städte' (bei Zimmermann, Barbehön & Münch 2014) führt jenen Gedanken der Urban-Studies in die Politikwissenschaft. (vgl. Atkinson 2012, Lang & Tenz 2007)

7.1.5. Diskurs-Dimensionen kommunaler Engagementpolitik

Auf Grundlage der Fallanalysen differenziert die vorliegende Arbeit vier Binnendiskurse des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik²⁵⁶:

1. Dem Diskurs zur 'Verwaltungsstruktur und -reform' geht es um die engagementpolitischen Implikationen in Bezug auf das "System Rathaus". Dabei wird die Frage verhandelt, wie bürgerschaftliches Engagement in die etablierten Prozesse und Strukturen der Verwaltungsarchitektur integriert werden kann und welche Implikationen aus einer "Querschnittsaufgabe BE" in Bezug auf Organisations- und Personalentwicklungsprozesse resultieren (BE als Rathaus-interne Aufgabe).
2. Hiervon zu unterscheiden ist die Debatte zur 'Kooperation und Koproduktion mit den Akteuren der Zivilgesellschaft'. Hier geht es um engagementpolitische Netzwerke und Kooperationsbeziehungen zwischen Verwaltung und den Organisationen der Zivilgesellschaft ('BE als Vernetzungs- und Kooperations-Aufgabe').
3. Bürgerbeteiligung verweist auf die demokratiethoretische Dimension des Feldes und diskutiert Fragen der Legitimation und Partizipation lokaler Demokratie, deliberative und diskursive Beteiligungsmechanismen im (vor-) politischen Raum. Die institutionellen Implikationen jener Debatte bilden Verfahrensregeln zur Bürgerbeteiligung ('BE als Beteiligungs-Aufgabe').
4. Schließlich kann eine vierte städtische Diskurs-Dimension identifiziert werden, die maßgeblichen Einfluss auf alle drei zuvor diskutierten Dimensionen hat: Die Bedeutung der lokalen Identität und Politischen Kultur eines städtischen Gemeinwesens ('BE als Integrations-Aufgabe').

Alle oben diskutierten institutionellen Formen und Debatten kommunaler Engagementpolitik verorten sich jeweilig in einem kulturellen Raum innerhalb eines spezifischen städtischen

²⁵⁶ Es hat sich gezeigt, dass sich jede der untersuchten Städten in ganz eigener Form den drei Diskursen widmet. Während beispielsweise die Stabsstelle in Neustadt explizit das Ergebnis eines politisch-demokratiethoretischen Diskurses war, kann die Gründung des Fachbereiches in Roth ebenso klar als Resultat einer lokalen Verwaltungs-Reform-Debatte bestimmt werden. Es ist davon auszugehen, dass (wiederum dem Sedimentationsprozess ähnlich) innerhalb einer Stadt alle drei genannten Debatten zu engagementpolitischen Institutionen führen, jedoch der eine oder der andere Diskurs zunächst dominant hervorsticht, womöglich weil er der Startpunkt einer verwaltungspolitischen Handhabe mit dem Engagementkonzept darstellt oder weil er innerhalb der Zivilgesellschaft oder des Gemeinderates strittig diskutiert wurde.

Gemeinwesens. Indem sich nun das Politikfeld von Stadt zu Stadt je spezifisch ausbildet, erlangt jene kulturelle Dimension besondere Bedeutung für den Diskurs.

Die vier Diskurse lassen sich mit der folgenden Tabelle in Bezug auf die Dimensionen "Städtische Aufgabe", "Theoretische Anbindung", "Instrumente", "Zielsystem" differenzieren, jeweilig ist ein Interviewauszug als "Ankerbeispiel" angeführt.

Abbildung 21: Die Diskurs-Dimension kommunaler Engagementpolitik [Tabelle]

Diskurs-Dimension	1. Reformdiskurse kommunaler Verwaltung	2. Dienstleistungs-Kooperation mit der Zivilgesellschaft	3. Bürgerbeteiligung und lokale Politik	4. Städtische Identität und Gemeinwohl-Konstruktion
Städtische Aufgabe	BE als <i>Rathaus-interne Entwicklungs-Aufgabe</i>	BE als <i>Vernetzungs- und Kooperations-Aufgabe</i>	BE als <i>Beteiligungs-Aufgabe</i>	BE als <i>Integrations-Aufgabe</i>
Theoretische Anbindung	Verwaltungspolitische Leitbild-Diskurse	Koproduktion	Kommunalpolitische Legitimation und Legitimität	Soziales Kapital, Politische Kultur, Bürgerrollen und Legitimität
Instrumente	Bürgerorientierte Verwaltung	Netzwerk-Governance, Kooperation und Koproduktion	Beteiligungskultur und Lokale Demokratie	Städtische Gemeinschaft
Zielsysteme	Legitimität, Akzeptanz und Innovation der Verwaltungspolitik	Effektivität und Output der städtischen Angebote und Dienstleistungen	Teilhabeorientierte Politik und Input-Legitimation	Lokale Identität und Identifikation
Anker-Beispiel	"Weil das nämlich mehr in so eine Apparatschik-Methode abläuft, das heißt; das sind vorgegebene Rituale, wo sich das permanent wiederholt. Das sind Apparate, die funktionieren, und die funktionieren so weit, wie sie funktionieren wollen. Aber neue Ideen von außen kommen nicht dazu. Und das bürgerliche Engagement heißt ja nicht nur eine Bewegung im Sinne von 'mitmachen', sondern bürgerschaftliches Engagement,- das haben wir ja auch gelernt - das kann ja auch eine Bewegung dagegen sein. Also, insoweit ist das wahnsinnig wichtig. Sonst funktioniert ja auch eine Demokratie gar nicht" [5.3: 10f.]	"Die Gesellschaft, die Stadt, der Staat würde ohne bürgerschaftliches Engagement so nicht funktionieren. Nehmen Sie die Feuerwehr: Wenn ich bei der Feuerwehr kein bürgerschaftliches Engagement habe, dann lande ich bei der Berufsfeuerwehr. Die kann so wenig jemand bezahlen, wie wenn nicht genügend Nachbarschaftshilfe da ist. Dann kann diesen Sozialstaat keiner mehr aufrecht erhalten. Also wir haben ganz konkret davon eine lebendige Gesellschaft, die sich gegenseitig trägt, die sich zum Vorbild wird und die damit etwas Kostbares und etwas Lebendiges liefert". [5.1a: 5ff.]	"Und der dritte große Aspekt, der für mich eine große Bedeutung hat ist der, dass wir auf der einen Seite so etwas wie eine Krise der Demokratie erleben, dass nämlich das Vertrauen in die demokratischen Strukturen - und das gilt auch für Verwaltung und das gilt auch für Gemeinderäte - auf der einen Seite immer geringer wird, auf der anderen Seite aber auch über das bürgerschaftliche Engagement neue Zugänge auch entwickeln können und auch entwickeln, hier bei uns auch in [Roth] ganz ausgeprägt - wie ich mitwirken kann, an politischen Entscheidungsprozessen". [4.1a: 4]	"Also das hat eine Top-Priorität und spielt eine Top-Rolle, genau. [...] Weil es eine Sehnsucht bedient, die im 21. Jahrhundert doch etwas zu kurz kommt: Das ist die Sehnsucht nach Heimat, nach Geborgenheit und nach Gemeinschaft. Und das habe ich gemerkt, dass dieses ehrenamtliche Engagement, wenn es auf ein Projekt gerichtet ist, mit dem sich die ganze Stadt identifizieren kann, dann ist es natürlich gnadenlos". [6.1a: 9]

Eigene Darstellung

7.2. Das Politikfeld Engagementpolitik

"Engagementpolitik ist kein Steuerungsprozess von ehrenamtlichem Engagement, weil Engagement ist kein Steuerungsthema. Bürgerschaftliches Engagement ist ein Wachstumsthema, ein Beteiligungsthema." [4.3: 22].

Versteht man Politik als Problemlösungsmodus im Kontext institutioneller Formen, die über spezifische Prozesse ebenso bestimmte Inhalte diskutieren und darum bemüht sind, diese zu einer Lösung zu bringen, so ist man bei einer der grundlegenden Definitionen zum Begriff des Politischen, der Unterscheidung von Policy, Politics und Polity²⁵⁷. Jene Unterscheidung kann auch auf das Politikfeld der Engagementpolitik angewandt werden, so dass Engagementpolitik...

"alle staatlichen Maßnahmen und Interventionen (im Sinne von Policy) als auch politische Prozesse, die dieses Phänomen beeinflussen wollen, sowie schließlich den politischen Ordnungsrahmen, in dem sich das bürgerschaftliche Engagement ebenso vollzieht wie die darauf bezogenen Staatsaktivitäten" (Schmid 2010: 352) umfasst.

Einem solchen Verständnis folgend kann das Politikfeld für die kommunale Ebene wie folgt differenziert werden:

7.2.1. Die Polity-Dimension

Die Polity-Dimension diskutiert den politischen Ordnungsrahmen. Dieser wird über die Analyse formaler Organisationen, Verfahrensregeln und Institutionen erfasst, verweist jedoch ebenso auf normative und politisch-kulturelle Bestimmungsmerkmale. Zu den engagementpolitischen Institutionen zählen Organisationen (z.B. Stabsstellen für Bürgerengagement oder Freiwilligen-Agenturen), aber auch formalisierte Vereinbarungen und Verfahren. Zu nennen sind hier städtische Spielregeln zur Bürgerbeteiligung, die Konzeption zur verwaltungspolitischen Handhabung des bürgerschaftlichen Engagements, sowie die Etablierung von engagementpolitischen Netzwerken oder ähnlichen Strukturen (vgl. 7.1.3, S.204). Folgt man der obenstehenden Differenzierung von vier städtischen Binnendiskursen der Engagementpolitik (vgl. 7.1.5, 207ff.), so führen diese Debatten (sich gegenseitig überlagernd) zur Ausbildung einer jeweilig spezifischen engagementpolitischen Polity. Im Folgenden kommt es zunächst zur Rückkoppelung der Diskurs-Stränge an die Theoriedebatte vorliegender Arbeit, bevor die

²⁵⁷ Was jedoch jene wissenschaftliche Differenzierung weitgehend unberücksichtigt lässt, ist die Frage nach der "Lösung" selbst, also die zentrale Frage Politischer Theorie: Was ist gute Politik, wo liegt das Problem und wie wollen wir es lösen? Wer sind "wir"? Ulrich von Alemann verweist (1994) darauf, dass in der Begriffstria eben diese normative Frage weitgehend unberücksichtigt bleibe. Dennoch soll sie im Folgenden zur Diskussion des Politikfeldes herangezogen werden.

Stabsstellen für Bürgerengagement als spezifische verwaltungspolitische Ordnungsstruktur analysiert werden.

7.2.1.1. Legitime Institutionen? Engagementpolitik in der Politischen Theorie

Indem Institutionen von der vorliegenden Arbeit als vermittelnde Instanzen zwischen Werteorientierungen und Verhaltensstrukturierung verstanden werden (Lepsius 2013, vgl. 5.4, S.119ff.)²⁵⁸, verweist die Institutionalisierung kommunaler Engagementpolitik auf eine Veränderung der normativen Grundlage städtischer Verwaltungspolitik.

Die obenstehend differenzierten Debatten stehen in hohem Maße in Übereinstimmung mit den Konfliktlinien, die Bogumil und Holtkamp als Herausforderungen der Bürgerkommune diskutieren (vgl. 5.3.2.4, 111ff.). Sie entspinnen sich 1. zwischen Verwaltung und Bürgerschaft als Aufgabe der Organisationsentwicklung städtischer Rathäuser ("Aufgabenumbau"), 2. zwischen Verwaltung und Politik in Bezug auf die Frage eines "Partizipationsmanagement" und 3. zwischen Politik und Bürgerschaft in Form einer "stärkeren Bürgermitwirkung" (Bogumil & Holtkamp 2007: 242). Die vierte identifizierte Dimension lokaler Identität und Identifikation hingegen bleibt bei Bogumil und Holtkamp unberücksichtigt.

Damit findet die Engagementpolitik theoretische Anschlussfähigkeit zum verwaltungspolitischen Legitimationsdiskurs, wie er von dieser Arbeit mit dem Modell der Diskurskoalitionen von Heinelt (Heinelt 2008) besprochen wurde (vgl. 5.3, 92ff.). Heinelt unterscheidet in seinem Modell 1. New-Public-Management-Modernisierer, von 2. traditionellen -, und 3. alternativen Modernisierern (ebd.: 114). Blickt man mit dieser analytischen Brille auf die Untersuchungskommunen, so korrespondiert deren Engagementpolitik eindeutig mit den beiden Diskurskoalitionen der "traditionellen-" bzw. "alternativen Modernisierer" (ebd.). Die Diskurskoalition der "MPM-Modernisierer", die eine weitgehende Fortschreibung Output-orientierter Verwaltungs-Reformkonzepte favorisieren, finden sich im Untersuchungskontext nicht (vgl.5.3.1.6, S.101)²⁵⁹. Die städtischen, auch verwalterischen Debatten der vorliegenden Forschung folgen damit in hohem Maße einem Leitbild, das auf eine Bestärkung der Input-Legitimität, so dass die Engagementpolitik der untersuchten Städte klar als Abkehr von einem

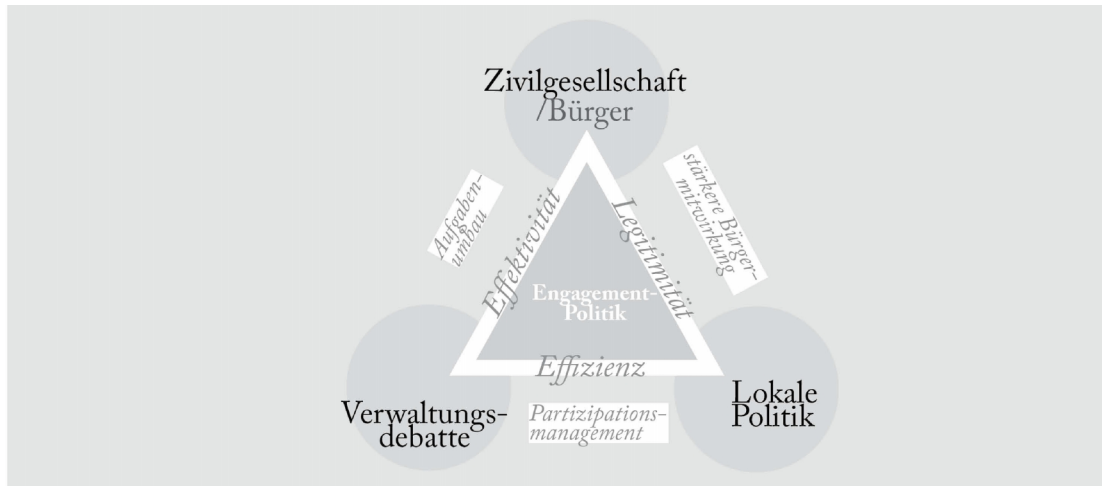
²⁵⁸ Institutionen werden überaus breit definiert. Lepsius diskutiert den Institutionenbegriff wie folgt, einem solchen Verständnis folgt auch die vorliegende Arbeit: "Verhaltensregelmäßigkeiten, Organisationsformen, Verfahrensweisen, Sinnzusammenhänge, gedachte Ordnungen, all das gehört zum Bedeutungsfeld der Institutionen" (Lepsius 2013:13). Weiterhin kann die Politische Kultur im Kontext der institutionellen Dimension kommunaler Engagementpolitik diskutiert werden, ebenso wie die städtischen Leitbild-Diskurse.

²⁵⁹ Eine Erkenntnis die jedoch nur wenig verwundert, ist doch anzunehmen, dass die Städte und Gemeinden, die sich mit einer Stabsstelle für Bürgerengagement der Thematik widmen, jene Prozesse selbst auch bestärken wollen.

managementorientierten Verwaltungsmodell gesehen werden kann, wie es Werner Jann (2002) zufolge die 1990-er Jahre dominiert hat (vgl. ebd.: 294).

Führt man die beiden Modelle (Holtkamp & Bogumil 2007) und (Heinelt 2008) unter Berücksichtigung der obenstehenden Gedanken zusammen, so kann man zur folgenden 'Diskursdimensionen kommunaler Engagementpolitik' gelangen.

Abbildung 22: Diskursdimensionen kommunaler Engagementpolitik



Eigene Darstellung in Rückbezug auf die beiden Modelle: Die Diskurskoalitionen nach (Heinelt 2008: 114) und Konfliktlinien in der Bürgerkommune bei (Holtkamp & Bogumil 2007: 242)

Offen (und forschungsrelevant für zukünftige Untersuchungen) muss an dieser Stelle die Frage bleiben, ob die untersuchten Städte also als "Vorreiter" eines kommunalen Entwicklungstrends gesehen werden können oder als ideell getriebene "Eigenbrötler" gelten müssen. Wenn die untersuchten Kommunen Vorreiter sind, dann ist davon auszugehen, dass sich die Legitimitätsbedingungen kommunaler Verwaltungspolitik weiter in Richtung Input-Legitimität verschieben und es zu einer größeren Bedeutung der Kommunikation, Kooperation und Partizipation mit dem städtischen Gemeinwesen kommt. Sind sie hingegen als ideell getriebene Eigenbrötler einzuordnen, ist davon auszugehen, dass die Engagementpolitik, wie sie in dieser Arbeit entwickelt wurde, ihren Exotenstatus beibehalten wird. Derzeit scheint noch offen, welche Bedeutsamkeit der Engagementpolitik als Reformkonzept zukünftig zufallen wird, es finden sich jedoch Argumente für beide Entwicklungsoptionen:

- Die Entwicklung der Engagementpolitik des Landes Baden-Württemberg seit dem Jahre 2011 verweist auf eine umfassende Fortentwicklung einer bürger- und beteiligungsorientierten Politik und zielt maßgeblich auf die Ebene der Städte und Gemeinden (vgl. 3.4.3, S.52ff.). Die

Aufwertung und der Ausbau der Bürgerbeteiligung folgen dabei dem grundlegenden politisch formulierten Ziel der Bestärkung der Input-Legitimation. Im Falle einer Fortschreibung einer solchen Landespolitik über die kommenden Jahre ist zumindest für das Land Baden-Württemberg davon auszugehen, dass es zu einer weitreichenden Fortentwicklung engagementpolitischer Reformprozesse auf verwaltungspolitischer Ebene der Städte und Gemeinden kommen wird.

- Indem sich kommunale Engagement-Landschaften (wie argumentiert wurde) maßgeblich als Folge einer spezifischen Politischen Kultur wie auch städtischer Eigenlogiken über lange Zeit und als kulturelle Institutionen entwickeln, so steht jede noch so engagierte Initiative der Stadtverwaltung oder der Verwaltungsspitze immer in Abhängigkeit zu einer zentralen Variablen: Dem freiwilligen, unentgeltlichen und beherzten Engagement der Bürgerinnen und Bürger eines Gemeinwesens. Ein Argument dafür, dass Engagementpolitik als Reformkonzept (vgl. 7.3, S.233 ff.) ein Nischenphänomen bleiben wird, ist diese spezifische Bindung des engagementpolitischen Erfolges an ein kommunales Gemeinwesen, das dem eigenen Selbstverständnis nach die eigene "Stadt" nicht nur als Verwaltungseinheit versteht, sondern auch und maßgeblich als Raum für die eigene Identitätsstiftung. Jene Bedingung ist in kleinstädtischen Kommunen aufgrund räumlicher wie sozialer Nähe weit stärker ausgeprägt und einfacher "herzustellen". Im Zuge der Entvölkerung des ländlichen Raumes und einer weiter zunehmenden Urbanisierung kann davon ausgegangen werden, dass sich auch die Engagement-Kulturen innerhalb städtischer Gemeinwesen weiter differenzieren und es dadurch immer schwieriger werden wird, eine gemeinschaftliche Identität innerhalb des "Sozialraumes Stadt" zu entwickeln. In Ermangelung einer solchen lokalen Identifizierung jedoch könnte dann auch die Diskursdimension "städtischer Identität und Gemeinwohlorientierung" an Bedeutung verlieren.

7.2.1.2. Stabsstellen für Bürgerengagement: Formvollendete Polity?

7.2.1.2.1. Entwicklungsbedingungen der "Institution Stabsstelle"

Auch die Stabs- und Anlaufstellen sind (in ihrer vielgestaltigen Form, Ausstattung, Zielbestimmung) institutionalisierte Resultate der angeführten Diskurse²⁶⁰. Für die Entwicklung und Verstetigung des Politikfeldes sind diese Institutionen von großer Bedeutung. Die folgenden empirischen Schlussfolgerungen der Studie erscheinen von entscheidender Relevanz:

²⁶⁰ Während beispielsweise die Einrichtung der Stabsstelle in Neustadt explizit mit dem Wunsch der Verwaltungsspitze verbunden war, einen Wandel lokaler Machtstrukturen zu bewirken und eine Reform lokaler Demokratie herbeizuführen (vgl. Fallstudie Neustadt), war der Anstoß in der Mehrzahl der weiteren Untersuchungskommunen die Förderung und Vernetzung des (meist sozial orientierten) Engagements sowie dessen organisationaler Strukturen. Hieraus ergibt sich die Herausforderung, die kommunale Engagementpolitik auf spezifische verwaltungspolitische Interessen zurückzuführen und sie in Folge dessen möglichst präzise in Bezug auf das engagementpolitische Spektrum (zwischen den Reformmodellen lokaler Demokratie und der Bestärkung der lokalen Zivilgesellschaft) weiter zu entwickeln.

- Konzeptionelle Fundierung und formale Legitimation: Bereits mehrfach wurde auf die Notwendigkeit einerseits der formalen Legitimation der Stabs- und Anlaufstellen verwiesen, andererseits auf eine (möglichst präzise) Konzeption der Stelle (Ressourcen & Aufgaben). Ein entsprechender Gemeinderatsdiskurs und -beschluss ist hier von entscheidender Bedeutung für die Arbeit, die Stabilisierung und Nachhaltigkeit einer jeden engagementpolitischen Institution.
- Die Nähe zum OB(-Büro): Vielfach sind die engagementpolitischen Institutionen als Stabsstelle direkt dem OB-Büro zugeordnet, es finden sich jedoch auch andere Formen der Verortung im Organigramm der Rathäuser, indem sie beispielsweise den Fachämtern zugeordnet sind (vgl. 4.3.2, S.70ff.). Verortet sich die Institution direkt am dem Büro des Oberbürgermeisters, verweist dies auf eine herausgehobene Stellung²⁶¹. Die hierarchische Verortung korrespondiert nicht selten auch mit einer physischen Nähe der Institution zum OB-Büro, auch dies kann Bedeutsamkeit erlangen²⁶².
- Bestätigung: Wichtiger als die formale Nähe zum Büro der Verwaltungsspitze ist die Affirmation und Bestärkung des jeweilig eingeschlagenen engagementpolitischen Weges durch die Verwaltungsspitze. Die Unterstützung und Rückendeckung durch den Oberbürgermeister ist entscheidend für die Aufgabenwahrnehmung der Stabsstelle. Dies gilt nicht nur, aber insbesondere für Stabsstellen, die neben der Engagementförderung auch institutionell an der Fortentwicklung verwaltungsinterner Strukturen und Prozesse mitarbeiten.
- Stellen-Ausstattung und -Aufgaben: Die personelle Ausstattung der Stabsstellen variierten von Stadt zu Stadt stark voneinander²⁶³. Eine Einschätzung jener Ausstattungen muss in erster Linie die Aufgaben berücksichtigen, die unter dem Titel "Engagementpolitik" geleistet werden (vgl.7.2.2 S.218ff.). Unterschiedliche Stellenanteile korrespondieren in aller Regel auch mit unterschiedlichen Aufgaben. Nicht zuletzt die Stadtgröße hat wesentlichen Einfluss auf die Ausprägung einer solchen Stelle²⁶⁴, schlicht indem größere Kommunen in der Regel mehr Budget verwalten, jedoch auch andere Anforderungen an die Koordinierung und Förderung bürgerschaftlichen Engagements stellen²⁶⁵.

²⁶¹ "Wir sind eine Stabsstelle des Oberbürgermeisters, der sitzt praktisch zwei Zimmer weiter, also haben wir eine direkte Anbindung an ihn" [6.0: 58]. Wir sind die einzige Stabsstelle; [...] und damit sind wir schon etwas Herausgehobenes [Hausen: 6.0: 59]."

²⁶² Dies wurde in Hausen ebenso geäußert, wie auch in Hochdorf: "Und ein wichtiger Meilenstein ist sicherlich auch noch, als wir in dieses Gebäude gezogen sind; das war schon auch nochmal eine Wertschätzung für unsere Arbeit. Und das spiegelt auch das Bewusstsein von Seiten der Verwaltungsspitze: Bürgerengagement gehört hier [her], zentral ins Rathaus"[1.0: 163]. Die formale und physische Verortung bzw. die Nähe zur Verwaltungsspitze korrespondiert in aller Regel mit der Bedeutsamkeit, die der Stelle jeweilig von der Verwaltungsspitze zugesprochen wird.

²⁶³ In den Untersuchungskommunen gab es Stellenanteile von unter 100 Prozent (Niederau) bis über 400 Prozent Stellenanteil (im Falle des Fachbereiches inRoth).

²⁶⁴ "Ein wichtiger Grund ist glaube ich, dass die Größe der Stadt: Also diese mittelgroßen Städte [...], dass die sehr fruchtbar [sind] für das Thema Bürgerengagement: Die sind zu groß, um rein ländlich zu sein, aber zu klein, um eine großstädtische Anonymität zu haben. Und da geht dann relativ viel, das kann ich sagen. Und ob das dann in den Sportvereinen ist, ob das in der Kultur ist. Selbst in der Stadtteilarbeit, Quartiersentwicklung - was ja eine typisch städtische Geschichte ist - da machen wir demnächst eine Veranstaltung: 'Bürgerengagement und Quartiersentwicklung'. Da gibt es so eine Wanderakademie, organisiert vom Sozialministerium Baden-Württemberg. Da sind wir eben ein Standort, die eben die Quartiersentwicklung bringen. Ob es im Bereich der Migranten Bürgerengagement ist. Also wir haben da ganz viele Felder, wo unheimlich viel läuft. Hintergrund ist, die Größe der Stadt" [6.1: 4].

²⁶⁵ Weiterhin erschwert wird eine Beurteilung der Ausstattung durch den Umstand, dass sich die kommunale Engagementpolitik nicht alleine, womöglich noch nicht einmal in erster Linie innerhalb der Stabsstelle für Bürgerengagement abspielt. Neben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stabsstellen gibt es innerhalb der meisten Kommune in den Fachämtern vielfach weitere Akteure, die sich engagementpolitischen Fragestellungen widmen. Klassischerweise in der Altenarbeit, den sozialen Hilfen oder auch in den Fachbereichen Kultur und Sport. Zugleich jedoch erscheint wenig verwunderlich, dass eine schwache personelle Ausstattung auch dazu führt, dass die Stellen nur einen geringen Spielraum in Bezug auf die Ausgestaltung der Stelle und die Freiheiten in Bezug auf die eigene Arbeit zu beanspruchen vermögen. Eine weitere Bemerkung zur personellen und Mittelausstattung der Stabs- und Anlaufstellen bezieht sich auf die Frage deren Nachhaltigkeit.

7.2.1.2.2. Bedeutung der Stabsstellen für die kommunale Engagementpolitik

Neben den Entwicklungsbedingungen können im Folgenden weitere Ableitungen in Bezug auf die 'Institution Stabsstelle' geschlussfolgert werden:

- Die Stabsstellen sind zentrale Akteure kommunaler Engagementpolitik innerhalb einer Stadt. Entgegen der Eingangs formulierten Annahme der Arbeit erscheint die Stabsstelle jedoch viel eher institutionelles Amalgam der vier obenstehend benannten Diskurse, als dass sie den Ausgangspunkt kommunaler Engagementpolitik beschreiben würden²⁶⁶.
- Hinsichtlich der inhaltlichen Orientierung lassen sich insbesondere zwei Ausrichtungen der Stabsstellen voneinander unterscheiden, die zentral auf das engagementpolitische Kontinuum zwischen Bürgerbeteiligung und Engagementförderung zurückführen. Institutionen zur Förderung der Beteiligungsdimension zielen auf die Etablierung von Kommunikations- und Beteiligungsformaten im vopolitischen Prozess. Bei Roland Roth (2015) können jene Beteiligungserfahren als Formen deliberativer Demokratie nachvollzogen werden²⁶⁷. Hiervon zu unterscheiden sind Stabsstellen, die sich weitgehend oder ausschließlich dem Bürgerengagement im Sinne der Förderung und Vernetzung des ehrenamtlichen Engagements widmen. Hierunter werden alle Formen des Ehrenamtes abseits (explizit) politischer Partizipation verstanden²⁶⁸.
- Abseits der hier getroffenen Unterscheidung der Stabsstellen-Ausrichtung (*ehrenamtliches Engagement vs. Beteiligung*) hat die Analyse gezeigt, dass sich alle Stabsstellen (zumindest partiell) auch für das schwach institutionell gebundene Engagement verantwortlich fühlen, wie es sich vor allen Dingen in den Themenbereichen Soziales, Integration und Bildung ausformt (vgl. Braun 2008: 4)²⁶⁹. Jenes Engagement kann als Gegenentwurf zu den etablierten Formen des Vereinswesens wie auch der wohlfahrtsstaatlichen Träger verstanden werden. Nicht nur werden dort andere Themen "bespielt", sondern auch die Organisationsformen und Realisierungspraktiken jener Engagementformen unterscheiden sich maßgeblich von den

Mancherorts werden beispielsweise auch Bundes- oder Landesprojekte in die engagementpolitische Struktur der Kommune integriert, Stellen und Gelder, die mit dem Ende der Projektlaufzeit (von vielfach drei oder fünf Jahren) wieder wegfallen. Oder aber Stabs- und Anlaufstellen werden befristet eingerichtet, was ebenfalls eine langfristige Planung kommunaler Engagementpolitik erschwert.

²⁶⁶ *Jeder Dackel ist ein Hund, aber nicht jeder Hund ist ein Dackel.* Die Arbeit einer Stabs- und oder Anlaufstelle für Bürgerengagement ist immer ein Teil der Engagementpolitik einer Stadt, keinesfalls aber muss sich diese in den Aktivitäten der Stellen erschöpfen. Wie in Bezug auf die verwaltungspolitischen Zugänge im Umgang mit dem Bürgerengagement bereits umfänglich diskutiert wurde gab es auch vor der Diskussion um eine Engagementpolitik in den Verwaltungen bereits weitreichende und routinierte Formen der Kooperation mit den Akteuren der Zivilgesellschaft (vgl. 4.2, S.70ff.).

²⁶⁷ Die Stabsstelle in Neustadt hat eine klare Orientierung auf jenes Reformszenario städtischer Verwaltungspolitik, in Hochdorf betreut die Stabsstelle sowohl engagement- als auch beteiligungsorientierte Maßnahmen.

²⁶⁸ Dabei handelt es sich um vielfältige Formen der ehrenamtlichen Teilhabe am kommunalen Gemeinwesen, begonnen beim sozialen Ehrenamt und noch nicht endend beim Engagement der Bürgermentoren.

²⁶⁹ Auszug aus einem Interview: "*Der Kulturbereich und der Sportbereich, die haben ihre eigenen Vereinsförderungen, die haben auch ihre eigenen Ehrenamtlichen. Und für die fühle ich mich auch nicht zuständig. Die haben gedacht: 'Jetzt gibt es einen neuen [Verantwortungsbereich] und an den schieben wir alles ab, dass die sich um alle Ehrenamtlichen kümmern sollen'; dass wir uns um die ganzen Ehrenamtlichen kümmern sollen. Und das kann natürlich nicht sein, denn die haben ja die ganzen Kontakte. Wenn jemand mit Sportvereinen zusammen arbeitet, und die ganzen Ehrenamtlichen kennt, dann sind das auch 'Seine Ehrenamtlichen', um die er sich kümmern kann, und die muss ich nicht noch intensiv begleiten. Im Kulturbereich sieht es ähnlich aus, die ganzen Gesangsvereine, die es gibt, die laufen bei uns im Fachbereich Kunst und Kultur und sind dort auch geblieben"* [4.0.30].

etablierten Formen städtischer Zivilgesellschaft. Damit erscheinen die Stabs- und Anlaufstellen vielfach als Advokaten eines spezifischen Engagement-Verständnisses. Dies bestätigt auch die Untersuchung, indem sich insbesondere die Stabsstellenleitungen in ihrem Selbstverständnis jenen neueren Engagementformen verpflichtet sehen und sich von der etablierten Förderung (insbesondere) des Vereinswesens abgrenzen.

7.2.1.2.3. Der USP der Stabsstellen für Bürgerengagement

Es stellt sich die Frage nach der spezifischen Bedeutsamkeit der Institution "Stabsstelle" für die Entwicklung kommunaler Engagementpolitik. Die vorliegende Arbeit identifiziert zwei zentrale Merkmale, indem sie 1. als Netzwerk-Institutionen eine spezifische Mittler-Position zwischen Rathaus und Bürgerschaft einnehmen und indem sie sich 2. zu engagementpolitischen Beratungsinstanzen innerhalb der Verwaltungsarchitektur entwickeln (können).

Stabsstellen als Mittler zwischen Rathaus und Bürgerschaft

Als Netzwerk-Agenturen mit maßgeblichem Kontakt zu den Organisationen der Zivilgesellschaft sind die Stabsstellen für Bürgerengagement für viele Bürger eine zentrale Anlaufstelle in die Stadtverwaltung hinein. Zugleich nehmen sich auch die Stabsstellen selbst in dieser Mittlerfunktion wahr, wie der folgende Interview-Ausschnitt zeigt:

[BK:] "Sie sind Teil der Verwaltung, oder?" > [IP:] "Nein"
 [BK:] "Auch nicht offiziell?" > [IP:] "Doch, natürlich offiziell, ja, klar!"
 [BK:] "Aber sie verstehen sich nicht als solche?" > [IP:] "Nein" [5.0.51]

Indem die engagementpolitischen Stabs- und Anlaufstellen für Bürgerengagement viel Kontakt zu den Organisationen und Initiativen der Zivilgesellschaft haben, nehmen sie eine dezidierte Mittler-Position zwischen der Verwaltung und der Zivilgesellschaft ein, worauf bereits Wolf und Zimmer (Wolf & Zimmer 2012: 94) verweisen: Sie sind einerseits Brückenkopf in die eigene Verwaltung und fungieren dort vielfach als Think Tanks einer progressiven (und bürgerorientierten) Politik und sind andererseits Institutionen der Vernetzung, Kommunikation und Koordinierung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten und Organisationen im städtischen Raum:

"Zum einen müssen die Stabsstellen das Thema Bürgerengagement innerhalb der Verwaltung vertreten und bekannt machen sowie für die Kooperation mit anderen Ressorts sorgen. Dies ist nur möglich, wenn entsprechender politischer Rückhalt vorhanden ist. Zum anderen müssen Stabsstellen eine serviceorientierte und vernetzende Rolle in der Engagementlandschaft spielen, wenn sie Einfluss auf diese nehmen wollen." (Wolf & Zimmer 2012: 109)

Dieser Charakter als institutioneller Mittler ist eines der zentralen Charakteristika der Stabsstellen, der sie gerade auch von den anderen engagementfördernden Infrastrukturen einer Kommune unterscheidet²⁷⁰. Jene Rollenzuweisung findet sich durch die Forschung

²⁷⁰ Stellt man sich idealtypisch eine Stabsstelle für Bürgerengagement als Netzwerk-Knoten eines solchen Politiknetzwerkes vor, so würden sich einer solchen verwaltungspolitischen Schaltstelle die folgenden Aufgaben stellen: Einerseits geht es darum, die städtischen Diskurse im Vorlauf eines politischen Prozesses kommunikativ zu begleiten. Aufgabe der Engagementpolitik wäre es dabei, die Akteure aus der Zivilgesellschaft und der Bürgerschaft in enger Kommunikation zur eigenen Verwaltung und Politik zu halten. Als Instrumente erscheint 1. eine möglichst hohe

vorliegender Studie bestätigt. Die 'Scharnierfunktion' ist ein zentrales Charakteristikum der verwalterischen Stabsstellen an der Schnittstelle zur eigenen Bürgerschaft. Die zweite (ebenfalls von Wolf und Zimmer benannte) Eigenart der Stabsstellen zielt als verwaltungsinterne Entwicklungsaufgabe der Verwaltungsorganisation in die Rathäuser selbst hinein und erscheint der vorliegenden Studie zufolge nicht minder relevant.

Stabsstellen als Organisationsentwickler und Inhouse-Consultants

Indem sie die eigenen Fachämter und dort beschäftigten Personen in Bezug auf das Bürgerengagement sensibilisieren und schulen, werden sie zu Agenten einer engagementpolitischen Personal- und Organisationsentwicklung. Dabei geht es sowohl um städtische Koproduktionsbeziehungen, also der Beteiligung der Zivilgesellschaft an (vielfach sozialen) Dienstleistungen für das kommunale Gemeinwesen (vgl. Bertelsmann 2015), ebenso jedoch um Kommunikations- und Beteiligungsformate, die sich im Umfeld lokaler Demokratie und Bürgerbeteiligung bewegen. Wenig verwunderlich, dass sich die Stabsstellen selbst nicht selten als engagementpolitischer "*Think Tank*" [Neustadt: 3.0: 142] innerhalb des Rathauses verstehen. Deutlich wird dies auch am Beispiel Hochdorf (vgl. Fallanalyse Hochdorf):

"Ein wichtiger Meilenstein ist sicherlich, dass jetzt auch bei Leitbildprozessen, Stadt-Strategie-Prozessen immer in diesem Bereich Bürgerbeteiligung, Bürgerengagement mitwirken und uns dort einbringen und auch eine wichtige Funktion haben, weil ich denke wir haben unsere fachlichen Erfahrungen und Stärken und das große Wissen, was glaub ich sonst niemand hier in der Verwaltung hat." [1.0: 156]

Eine solche Stellung kann eine Stabsstelle nur entwickeln, wenn sie von Seiten der Politik mit einem entsprechenden Mandat und resultierenden Ressourcen ausgestattet wird²⁷¹.

Die beiden diskutierten Merkmale, die eine Stabsstelle für Bürgerengagement zu entwickeln vermag sind in hohem Maße an deren Institutionalisierungsform gebunden. Während die erstgenannte Funktion der Mittlerinstanz allen Stabsstellen möglich zu sein scheint, ist die Ausprägung des verwaltungsinternen "*Think Tank*" weitaus voraussetzungsvoller. Beide (möglichen) Rollen jedoch verweisen auf eine Spezifika, die weitgehend an die Verortung innerhalb der Verwaltung gebunden ist, und nicht annähernd in ähnlicher Form von einer verwaltungsexternen Institution übernommen werden könnte. Damit zeigt sich, dass die Engagementpolitik einer Stadt in hohem Maße davon abhängt, ob sie eine verwaltungsinterne institutionell-organisatorische Abbildung findet oder nicht.

Verfahrenstransparenz (bei relevanten städtischen Vorhaben) sinnvoll, 2. die Ermöglichung einer weitgehenden Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Bürgerschaft im Vorfeld politischer Prozesse (z.B. *Bürgerwerkstätten, Zukunftsforen*) sowie 3. eine umfängliche Kommunikation im Nachgang der politischen Entscheidung, wie bei der Realisierungsplanung (*Vermittlungs- und Öffentlichkeitsarbeit*). Indem dabei die Interessen der unterschiedlichen, involvierten Akteure benannt werden, erscheint auch diesbezüglich eine Situation denkbar, in der sowohl die zivilgesellschaftlichen, als auch die veraltungspolitischen Akteure von der gemeinsam verhandelten Politik profitieren.

²⁷¹ Eine solch herausgehobene Stellung ist den Stabsstellen keinesfalls eingeschrieben. Beispielsweise verweist die Fallanalyse in Niederau auf eine ganz andere Rolle, die eine Anlaufstelle für Bürgerengagement innerhalb der Verwaltungsarchitektur einnehmen kann. Aus dem Status "Stabs- oder Anlaufstelle" ist also noch keine Ableitung auf die Bedeutung der Institution zu schlussfolgern.

Die Bedeutsamkeit einer solchen Rathaus-Institution liegt in deren formaler Möglichkeit begründet, auch in die Verwaltung "hinein zu arbeiten" und damit die engagementpolitischen Reformkonzepte innerhalb der Rathaus-Pforte zu vertreten und zu bestärken.

7.2.2. Die Politics-Dimension

Auch die Prozess-Dimension kommunaler Engagementpolitik lässt sich in Bezug auf die vier Debatten differenzieren, die zu Beginn dieses Kapitels differenziert wurden (vgl. 7.1.5, S.207). Versteht man unter Politics den Konflikt-, Konsens- bzw. Interessenmodus des jeweiligen Politikfeldes, so stellen sich der Engagementpolitik die folgenden Fragen:

- In Bezug auf die Verwaltung (7.2.2.1) entspinnt sich der Konflikt zwischen den Fachämtern, die vielfach noch einen Experten-Verständnis einer Top-Down Administration verhaftet sind und rathaus-internen "Reform-Agenten" (z.B. Verwaltungs-Mitarbeiterinnen, Oberbürgermeister oder Stabsstellen), die an einer grundlegenden Reform städtischer Verwaltungspolitik arbeiten.
- Dem Debattenstrang Kooperation und Koproduktion mit der Zivilgesellschaft (7.2.2.2) geht es um die Frage danach, wie kommunale Gemeinwohl-Aufgaben *einerseits* von der Stadtverwaltung und *andererseits* von den Organisationen der Zivilgesellschaft und Akteuren der Bürgergesellschaft angegangen werden. Hierbei geht es um Kooperations- und Koproduktionsbeziehungen zwischen der Verwaltung und den genannten Akteuren²⁷².
- Der Konflikt-Modus zur Bürgerbeteiligung (7.2.2.3) verweist einerseits auf die formale Legitimität des Gemeinderates und dessen Legitimationsdefizite sowie andererseits auf die Reformszenarien politischer Partizipation und lokaler Demokratie andererseits. Hier stellt sich die Frage der Etablierung von deliberativen Prozessen und Verfahren der Bürgerbeteiligung, deren Formalisierung, sowie die Sicherstellung größtmöglicher Legitimation und Transparenz.
- Die Dimension der 'städtische Identität und Gemeinwohl-Konstruktion' (7.2.2.4) zielt auf die Frage nach der lokalen Identität und städtischen Gemeinschaft, sowie den Integrationspotenzialen des bürgerschaftlichen Engagements: Die Konflikt-Dimension entspinnt sich hier zwischen dem alten und dem neuen Ehrenamt, sowie in Bezug auf die Integrationsleistung verschiedener engagementpolitischer Akteure und Institutionen.

7.2.2.1. Verwaltungsreform

Der klassische Umgang mit dem Bürgerengagement seitens der Verwaltung wurde dargestellt (vgl. 4.2, 63ff.), dieser beschreibt weitgehend die Engagementpolitik im Verwaltungsmodus (vgl. 7.3, S.233ff.). Das Konzept einer koproduktive Verwaltungspolitik wie es bei Bertelsmann (2015) nachzulesen ist, verweist hingegen auf einen Reformmodus, der 1. die Verwaltungsakteure nicht mehr als die alleinigen Experten

²⁷² Während es jedoch beim Verwaltungsdiskurs um eine Integration zivilgesellschaftlicher Ressourcen in Verwaltungsprozesse ging, geht es hier um eine Entwicklung städtischer Politiken auf Augenhöhe mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren.

städtischer Herausforderungen versteht (und damit partiell auch deren alleinige Hoheit in Bezug auf städtische Aufgaben in Frage stellt) und der 2. die verwaltungspolitischen Realisierungsmodi (also die kommunale Dienstleistung) immer stärker in Rückbezug auf zivilgesellschaftliche Ressourcen denkt und entwickelt.

Indem bürgerschaftliches Engagement als substantieller Teil kommunaler Governance-Strukturen entworfen wird, stellen die oben angesprochenen Themen eine, wenn nicht *die* zentrale Herausforderung für zukünftige verwaltungspolitische Reformdebatten dar, so dass es darum geht, Strukturen und Verfahren zu etablieren, die versuchen, das Engagement der Bürgerschaft mit den Prozessen der Verwaltung in größtmögliche Übereinstimmung zu bringen. Beispielhaft sei das Zitat eines Stadtrates hierzu angeführt, das jene Aufgabe problematisiert:

"Weil das sind ja eigentlich ganz unterschiedliche Systeme: Hier die hierarchisch orientierte Struktur einer Stadtverwaltung und dort diese Querschnittsaufgabe des Ehrenamtes. Also das musste jetzt zunächst auch einmal eine Stadtverwaltung und die Mitarbeiter einer Stadtverwaltung, die mussten das ja zunächst auch einmal begreifen. Und auf der anderen Seite musste das auch der Gemeinderat begreifen: Der Gemeinderat als das entscheidende Gremium, wenn es um Beschlüsse geht, und auf der anderen Seite: Dass hier Menschen sind, die ihre Kompetenz einbringen wollen und können." [4.2.15]

Damit zeigt sich dass mit dem Reformkonzept kommunaler Engagementpolitik der Verwaltung eine zweite Aufgabe erwächst, nämlich die der Organisationsentwicklung, deren Herausforderungen nicht zu unterschätzen sind²⁷³.

²⁷³ **Zebra-Streifen:** *"Weil der Bürger natürlich gerne kommt mit der Vorstellung, 'Ich mach' mal da einen Zebra-Streifen hin: 'Da brauch ich einen Eimer weißer Farbe und dann mach ich das für Euch'. So kommen die, ja? Das ist sehr pragmatisch. Und da muss man dann sagen: 'Schaut einmal her: Da gibt es so ein dickes Buch, wo drin steht, welche Anforderungen an einen Zebrastreifen gestellt werden: Ausleuchtung, 50 Meter Einsicht, und so weiter, das ist gar nicht so einfach.' [Und dann müssen wir gemeinsam überlegen:] Wie machen wir es denn? Wie machen wir es denn jetzt mit den Vorgaben und wie würdest du es machen, mit deinem Eimer weißer Farbe?" [6.0: 73]*

Feldkreuze: *"Ich mache Ihnen ein anderes Beispiel für Ehrenamtliches Engagement: Mein Onkel – Malermeister in Rente: Der sitzt da und dem ist langweilig. Was macht er? Er restauriert – Zug um Zug – alle Feldkreuze. Also, der saniert das. Das macht der, mit Engagement. Und dann hat er auch noch zwei andere Opas, die machen das zusammen. Und jetzt sagt die Stadt: 'Das ist toll, es kümmert sich darum ja niemand und wir könnten das nicht bezahlen.' Aber der Onkel ist nun jetzt auch der festen Überzeugung, dass das Kreuz nun auch – wie vor hundert Jahren in der und der Lackfarbe gestrichen werden muss und der Denkmalschutz bekommt einen Herzinfarkt. Also da stößt man mit bürgerschaftlichem Engagement auch schnell an die Grenzen: Weil der könnte mit seinem gutgemeinten Engagement auch ganz schnell ein Kulturdenkmal zerstören. [...] Das heißt, manches mal ist es viel aufwendiger, sich mit den Menschen auseinanderzusetzen und [sie] an die Stelle zu bekommen, dass ihre Arbeit auch wirklich einen Nutzen hat. Bürgerschaftliches Engagement per se ist zunächst noch nicht einmal gut. Es muss also bis zu einem gewissen Punkt eine Professionalisierung geschehen, so dass man sagen kann: Es entsteht auch tatsächlich ein Wert für die Gemeinschaft, also für die Allgemeinheit." [2.2: 24]*

Baum-Patenschaften: *"Wenn eine Kommune bürgerschaftliches Engagement fördert, dann denke ich muss man die Menschen auch ernst nehmen in ihren Bedürfnissen. Aber dafür haben wir nicht die Manpower. Und vielfach auch nicht das inhaltliche Knowhow: Und dann geht das quer durch die Verwaltung: Da muss [...] ein Gärtnermeister in der Lage sein dem Anwohner, der jetzt den Baum vor seinem Haus pflegt, adäquat mit ihm umzugehen, damit der die auch weiterhin pflegt. Aber davon hat der Gärtnermeister noch nie etwas gehört. Weil der bekommt gesagt: 'Du musst die gießen' – und wenn der jetzt mit dem Anwohner spricht, dann sagt der Gärtner, dann sagt der: 'Ich hab da jetzt 50 Bäume und 5000 Liter, jetzt muss jeder 100 Liter bekommen, sonst ist mein Tagwerk nicht vollbracht'. Und damit zerstört man natürlich Bürgerschaftliches Engagement. [...] Dann muss sie [, die Kommune] den Menschen ernst nehmen, der den Baum pflegt, dann muss sie dafür sorgen, dass da ein Schild hinkommt: 'Dieser Baum wird gepflegt von Heinz Huber' und der Gärtnermeister muss das auch wissen: 'Au, Herr Huber: Nächste Woche machen wir eine Baumschneideaktion, ihren Baum müssen wir da auch schneiden, wollte Sie da nur informieren'. Das ist ein unglaublicher Aufwand, aber es ist dann erforderlich, wenn man das ernst nimmt." [2.2: 41]*

Die engagementpolitische Konfliktdimension entspinnt sich in den Rathäusern in Bezug auf die Fragen nach einer Querschnittsaufgabe Engagementpolitik 'zwischen' Verwaltungsspitze, Stabsstelle und Fachämtern? Einer Engagementpolitik als Querschnittsaufgabe geht es darum, im Kontext aller städtischen Aufgaben und Prozesse bürgerschaftliches Engagement mitzudenken:

"Überspitzt könnte man sagen, dass die Querschnittsaufgabe BE (fast) alle Aufgabenbereiche berührt und in allen Prozessphasen von Bedeutung ist. Damit gibt es (fast) nichts, was nicht unter BE fällt, bzw. fallen könnte." (Kegelman 2011: 6)

Damit zeigt sich, dass Engagement nicht wie ein klassisches Politikfeld zu verwalten und zu bearbeiten ist, sondern spezifische Charakteristiken eines Politikfeldes aufweist (vgl. 7.3, S.233ff.). Indem bürgerschaftliches Engagement jedoch so umfänglich und 'quer' zu allen inhaltlichen Verwaltungsthemen diskutiert wird, verweist dies letztlich auf ein Engagement-Mainstreaming des gesamten Verwaltungsprozesses: Bürgerschaftliches Engagement erscheint dann nicht mehr in erster Linie als Fachaufgabe (Koordination und Förderung von Bürgerengagement), sondern wird zum Leitkonzept einer bürgerorientierten Kommunalverwaltung. Dies betrifft alle inhaltlichen Dimensionen und städtischen Aufgaben (Kegelman 2010: 6) und zielt weit über die Policy-Dimension hinaus, maßgeblich auch auf die prozessuale und institutionelle Ebene (Polity & Politics. Ziel jener Reformmaßnahmen ist eine Verstärkung der Kommunikation (*Mit-reden*), Beteiligung (*Mit-entscheiden*) und Koproduktion (*Mit-realisieren*) der Verwaltungsprozesse mit der eigenen Bevölkerung (vgl. Abbildung 24: Engagementpolitik im Netzwerk-Modus: Beispiele, S.222). Die folgende Abbildung verdeutlicht die Dimensionen der "Querschnittsaufgabe Engagementpolitik":

Abbildung 23: Engagementpolitik als Querschnittsthema

Querschnitts-Dimensionen	Kommunikation	Beteiligung	Koproduktion
Ziel	mit-reden	mit-entscheiden	mit-machen
Zentrale Akteure	Stadtverwaltung mit Bürgerschaft	Stadtrat mit Verwaltungsspitze Stabsstelle für Bürgerengagement	Stadtverwaltung mit Organisationen und Akteuren der Zivilgesellschaft
Beispiele der Verwaltungs-Politik	Veranstaltung von Bürgerforen und Zukunfts-Werkstätten	Realisierung lokaler Plebiszite, Institutionalisierung von Beteiligungsverfahren im Rat	Etablierung von Kooperations-Modi zwischen den Fachämtern und den Akteuren der Zivilgesellschaft

Eigene Darstellung

7.2.2.2. Kooperation und Koproduktion mit den Organisationen der Zivilgesellschaft²⁷⁴

Während die obenstehende Debatte an der Rathaustüre endet, geht es dem zweiten Diskurs um die kooperative und koproduktive Zusammenarbeit der Stadtverwaltung mit den Organisationen und Akteuren der Zivilgesellschaft. Lassen sich die Reformen der Verwaltungsdebatte noch partiell über Prozesse der Organisations- und Personalentwicklung der städtischen Rathäuser organisieren, planen und zuweilen auch steuern, ist die Kooperations- und Koproduktionsdebatte mit den Akteuren der Zivilgesellschaft hingegen auf eine Begegnung auf Augenhöhe angewiesen, da sie über den Steuerungshorizont des Rathauses hinaus verweist.

Die beiden 'Klassiker' jenes Diskurses sind 1. die Aufrecht-Erhaltung des Betriebes städtischer Freibäder und 2. der Stadtteil-Büchereien; in beiden Fällen trifft man vielerorts auf umfängliche Koproduktionen lokaler Dienstleistung unter Berücksichtigung zivilgesellschaftlicher Ressourcen. In ähnlicher Weise ist dies auch im gesamten kommunalen Pflegesektor anzutreffen, woraus Evers (vgl. 2014) sein Konzept städtischer Wohlfahrts-Mix-Systeme ableitet (ebd.). Die vier folgenden Beispiele, die den Fallanalysen der Arbeit entstammen, zeugen von der Bedeutsamkeit der Kooperation und Koproduktion städtischer Engagementpolitik mit den Akteuren der Zivilgesellschaft. Engagementpolitik vollzieht sich, so die Ableitung der vorliegenden Arbeit, weitgehend als Netzwerk-Governance²⁷⁵.

²⁷⁴ Was die Engagementpolitik von etablierten kommunalen Politikfeldern unterscheidet ist ihr spezifischer Charakter, der in konkreter Abhängigkeit zum Partizipationswillen und den Ressourcen der städtischen Zivilgesellschaft steht. Während klassische Politikfelder über (re-)distributive Maßnahmen arbeiten und hierzu eigene Mittel einsetzen können, ist die zentrale Währung kommunaler Engagementpolitik das Potential der Koproduktion und Kooperation mit den Akteuren des bürgerschaftlichen Engagements. Damit soll keinesfalls der Eindruck erweckt werden, dass monetäre Ressourcen unwichtig seien, das Gegenteil ist der Fall. Eine Engagementpolitik ohne finanzielle und vor allen Dingen personelle Ausstattung kann keine nachhaltige und erfolgreiche Arbeit machen. Jedoch ist die infrastrukturelle Ausstattung der städtischen Engagementförderung ebenso wichtig, wie der gute Kontakt und die offene Kommunikation mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen der Stadt. Erst durch die Zusammenarbeit können fruchtbare, inhaltliche Kooperationen entstehen und sich Koproduktions-Modi etablieren. Jede Engagementpolitik ist substanziell auf gesellschaftliches Engagement angewiesen, das bürgerschaftliche Engagement ist der Humus und die Saat ohne die jede gärtnerische Ambition verlorene Liebesmüh ist: Das bürgerschaftliche Engagement kommt von den Bürgerinnen und Bürgern einer Stadt und steht in Abhängigkeit deren Kapazitäten, deren Motivation und deren Wunsch, sich freiwillig und ehrenamtlich für Belange des eigenen Gemeinwesens zu engagieren. Es ist vom Eigensinn des bürgerschaftlichen Engagements die Rede (Klein 2015), der sich weitgehend jeder Steuerungslogik entzieht.

²⁷⁵ Die Aufgabe des Netzwerk-Governance bezieht sich auf die Rolle der Verwaltung in Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren vor Ort. Angesprochen sind insbesondere (die Wohlfahrtsverbände, die städtischen Vereinswesen sowie privaten und privatwirtschaftliche Mitspieler). Auf Grundlage der Fallanalysen kommt es im Folgenden zur Darstellung der Erkenntnisse und Empfehlungen in Bezug auf die Kooperation mit jenen Akteuren. Was bereits in der Fachliteratur diskutiert wurde, bestätigt sich über die Erkenntnisse der vorliegenden Forschung: *"Netzwerke des bürgerschaftlichen Engagements wachsen mit dem Wunsch, der bunten und an manchen Stellen auch wuchernden Engagementlandschaft eine diskursive Plattform zu geben, um gemeinsame Projekte voranzubringen, Doppelarbeit zu vermeiden und die Schnittstellen zu Partnern außerhalb des Dritten Sektors (Wirtschaft, Politik, Verwaltung) zu gestalten, denn diese verlangen in der Regel nach strategisch handlungsfähigen Partnern, die 'mit einer Stimme' sprechen können. Netzwerke scheinen für diese Aufgabe besonders geeignet, weil sie die Selbstständigkeit ihrer Mitglieder auf Augenhöhe wahren und dennoch wichtige Koordinierungsarbeit leisten können."* (Jakob & Röbbke 2012:117 f.)

Abbildung 24: Engagementpolitik im Netzwerk-Modus: Beispiele

Engagement-politische Kooperations-akteure	Verwaltungs-politische Wirkung	Beispiel aus den Fallanalysen	Dominante Diskurs-Dimension
<u>Stadtverwaltung und wohlfahrtsstaatliche Organisationen</u>	Policy-Netzwerk der Verwaltung mit den wohlfahrtsstaatlichen Akteuren	In Niederau kam es in den Jahren 2005-2009 zur Etablierung eines informellen Policy-Netzwerkes zwischen den wohlfahrtsstaatlichen Trägern und der Stadtverwaltung (vgl. Fallanalyse Niederau: 6.2, S.139ff.). Dieses Netzwerk wurde von allen beteiligten Akteuren als enormer Gewinn für die Stadt, wie auch für die lokale Verwaltung und Politik angesehen. Alle bedeutsamen engagementpolitischen Aktivitäten des Zeitraumes wurden über dieses Netzwerk entwickelt und realisiert.	2. Dienstleistungs-Kooperation mit der Zivilgesellschaft
<u>Stadtverwaltung, Vereine, privatwirtschaftliche Akteure in Zusammenarbeit mit einer Universität</u>	Kooperative Planung und koproduktive Realisierung städtischer Vorhaben	In Roth kam es in einem gemeinsamen Prozess verschiedentscher Fachbereiche mit den Akteuren des Vereinswesens, der Wissenschaft, der Wirtschaft und dem Gemeinderat. Ziel der Kooperation war die Planung und Realisierung eines "Natur-Info-Zentrums" (vgl. Fallanalyse Roth: 6.4, S.166). Über einen gemeinsamen Konzeptions- und Entwicklungsprozess entstand ein umfangliches inhaltliches Projekt, das die engen institutionellen Grenzen der beteiligten Akteure aufzubrechen vermochte das Projekt in einem gesamt-städtischen Governance-Prozess überführte.	2. Dienstleistungs-Kooperation mit der Zivilgesellschaft
<u>Stadtverwaltung mit der gesamten Stadtgesellschaft</u>	Ausbau der Beteiligung und Bestärkung der Partizipationsformate	Veranstaltung von dialogorientierten Beteiligungsformaten: In der Untersuchungskommune Roth, wie auch in Reichenbach wurde die Einrichtung einer institutionellen Anlaufstelle für Bürgerengagement von Verwaltungsseite auf den artikulierten Bürgerwillen zurückgeführt, der jeweilig über ein dialogorientiertes Partizipationsinstrument identifiziert wurde (Zukunftswerkstätten, 'Werk-Stadt-Prozesse' etc.). Für jene Beteiligungsformate wurde jeweilig ein repräsentativer Anteil der Stadtbevölkerung zur Teilnahme eingeladen.	3. Bürgerbeteiligung und lokale Politik
<u>Vereinswesen, lokale Wirtschaft, Verwaltung, Politik, Stadtgesellschaft</u>	Stärkung der städtischen Gemeinschaft und lokalen Identität und Identifizierung	Die Fallanalyse Hausen hat mit einem Bürgerschauspiel (2012) einen innerstädtischen Impuls gesetzt, der sich nur schwerlich über verwaltungswissenschaftliche Instrumentarien und evaluative Verfahren bemessen lässt (vgl. Fallanalyse Hausen: vgl. 6.6, S.191ff.). Die gesellschaftliche Wirksamkeit jenes Impulsprojektes, das einen Großteil des städtischen und rathausinternen Diskurses über ein Jahr hinweg vereinnahmte, zielt maßgeblich auf die Bestärkung des lokalen sozialen Kapitals und der "Gewahr-Werdung" einer gemeinschaftsorientierten Identität innerhalb der Stadt.	4. Städtische Identität und Gemeinwohl-Konstruktion
<u>Verwaltung in Zusammenarbeit mit überregionalen Stiftungen</u>	Akquise von Stiftungs-Mitteln für engagement-politische Belange	Die Ausrichtung der Stabsstelle in Reichenbach, die in hohem Maße die Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation der eigenen Tätigkeiten und Erfolge berücksichtigt hat dazu geführt, dass sie in Zusammenarbeit mit einer großen Stiftung eine Mittelakquise von 75.000 € für die institutionelle Förderung und Entwicklung eines Bürgerhauses von einer überregionalen Stiftung einzuwerben vermochte (vgl. Fallanalyse Reichenbach).	(keiner der Dimensionen eindeutig zuordenbar)

Eigene Darstellung [den Fallanalysen entnommen]

Die fünf in der Tabelle aufgeführten Beispiele zeugen von Kooperationsprojekten der Verwaltung mit zivilgesellschaftlichen und weiteren Akteuren der Stadtgesellschaft. Zudem verweisen sie auf neue Formen lokaler Governance, die sich in hohem Maße dem Gedanken einer Netzwerk-Governance verschreiben, wie er bei Schneider diskutiert wird. (Schneider 2004a) Jener Politik-Modus zeigt sich auch in der folgenden, näheren Betrachtung der Kooperation und Koproduktionsbeziehungen der

Verwaltungsakteure mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen vor Ort: Im Rahmen der Fallanalysen wurden für die sechs untersuchten Städte jeweilig die Kooperationsbeziehungen zu 1. den lokalen Wohlfahrtsverbänden, 2. dem Vereinswesen, sowie 3. der lokalen Wirtschaft untersucht. Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse können in Bezug auf diese drei Akteursgruppen die folgenden analytischen Schlüsse gezogen und Empfehlungen ausgesprochen werden.

Abbildung 25: Netzwerk-Governance mit den Akteuren der Zivilgesellschaft

Kategorie	Lokale Wohlfahrtsverbände/ -organisationen (WO)	Vereinswesen (VW)	Private und wirtschaftliche Akteure und Aktivitäten
<u>Derzeitige Engagement-Politische Erscheinung</u>	<p>Ein großer Teil städtischer Selbsthilfeorganisationen, viele Tafelläden oder Flüchtlings-Initiativen arbeiten in Trägerschaft und/oder Kooperation mit den WO</p> <p>Die WO binden selbst vielfältig bürgerschaftliches Engagement innerhalb ihrer eigenen Organisationen. Nicht selten betreiben die Organisationen eigene Freiwilligenagenturen.</p>	<p>Das VW bindet einen Großteil des lokal ansässigen bürgerschaftlichen Engagements organisational, quantitativ vollzieht sich ein Großteil des Engagements in Vereinen.</p> <p>Das VW engagiert sich (jeweilig in Bezug auf die eigenen Vereinszwecke) höchst vielfältig innerhalb in der Städte und Gemeinden. Dabei vermögen Vereine jeweilig themenspezifisch ein Publikum anzusprechen und gesellschaftlich zu integrieren.</p>	<p>Privates und wirtschaftliches Engagement vollzieht sich über Bürgerstiftungen, "Corporate Citizenship" und Kooperationen mit überregionalen Stiftungen.</p> <p>Eine strategische Kooperation im Sinne eines "Corporate Citizenship" steht in vielen Städten noch weitgehend aus, wenn dies auf Seiten vieler Stabs- und Anlaufstellen durchaus als Entwicklungsfeld gesehen wird.</p>
<u>Themenfelder und Engagement-Verständnis</u>	<p>WO haben umfangliche und langjährige Erfahrung in Bezug auf das Freiwilligenmanagement im Kontext der Themen soziale Inklusion, Pflege und Integration.</p> <p>Ihr Engagementverständnis ist Klientelorientiert und zielt auf Integration durch Engagement²⁷⁶.</p>	<p>Das VW agiert weitgehend in den Themenfeldern Sport, Kultur und Lokales/Brauchtum). Schwach institutionell gebunden finden sich immer öfter jedoch auch Vereine in den Themenfeldern Soziales, Integration und Bildung.</p> <p>Das Engagementverständnis des VW zielt auf die Integration innerhalb des jeweilig eigenen Themenfeldes.</p>	<p>Das Engagementverständnis der privaten Akteure ist überaus divers und reicht vom lokalen "Mäzenatentum" und bis hin zu überregionalen Stiftungs-Kooperationen.</p> <p>Einem Corporate Citizenship- Ansatz geht es darum, dass sich lokal ansässige Unternehmen als Teil der städtischen Gesellschaft verstehen und verantwortlich zeigen.</p>
<u>Koordinierungs- und Kooperations-Formen mit der Verwaltung</u>	<p>Die WO treten einerseits im Zuge des Wohlfahrtskorporatismus mit den Stadtverwaltungen in Kooperation (vgl. Grohs 2010), andererseits gewinnen sie als engagementpolitische Partner an Bedeutung.</p> <p>Die Formen wie auch die Intensität der Kooperation unterscheiden sich von Stadt zu Stadt stark voneinander. Während die WO mancherorts große Bedeutung für die EP erlangt haben, spielen sie anderenorts überhaupt keine Rolle.</p>	<p>Kooperation und Koordinierung des klassischen VWs geschieht zunächst als Verwaltungsakt auf Sachbearbeiter-Ebene der Stadtverwaltungen, dies geschah in allen untersuchten Städten in ähnlicher Form. Die Grundlage hierfür bilden lokale Richtlinien der Vereinsförderung.</p> <p>Der Betreuung des sozialen Ehrenamtes (Integration, Bildung, Pflege etc.), sowie des institutionell schwach gebundenen Engagements (z.B. Selbsthilfegruppen) nehmen sich vielfach die Stabsstellen für BE an.</p>	<p>Die wirtschaftlichen Akteure der Stadt werden bislang weitgehend über die städtische Wirtschaftsförderung betreut.</p> <p>In Bezug auf die kommunale Engagementpolitik ist die Wirtschaft bislang kein strategischer Partner.</p> <p>Zwei der untersuchten Kommunen widmen sich bereits engagiert der Kooperation mit der Wirtschaft, die vier weiteren Städte benennen das Thema als wichtiges Entwicklungsfeld, sind diesbezüglich jedoch nicht aktiv.</p>

²⁷⁶ "Sozial Benachteiligte über Engagement zu integrieren und zum anderen für die eigenen Klienten über Sozialpatenschaften Betreuung zu finden. Das heißt, Klienten – zum Beispiel Langzeitarbeitslosen – über ein Jahr lang einen Freiwilligen als Sozialpaten zur Seite zu stellen. Das sind so die beiden Ansätze der Caritas. Und sie haben natürlich versucht, die eigenen Klienten in anderen Einrichtungen zu vermitteln." [2.0: 19]

Kategorie	Lokale Wohlfahrtsverbände/ -organisationen (WO)	Vereinswesen (VW)	Privates und Wirtschaftliche Akteure und Aktivitäten
<u>Potenziale und Risiken</u>	<p>Die Kooperation mit WO bieten große engagementpolitische Potenziale. Zu nennen sind gemeinsame Realisierung und das Management von Freiwilligen-Agenturen oder die Etablierung von Policy-Netzwerken der WO und der Verwaltung.</p> <p>Insbesondere für die Themenfelder Soziales, Integration und in Pflegekontexten können die WO zu einem entscheidenden Partner kommunaler Engagementpolitik entwickeln.</p> <p>Indem sich die Aktivitäten der WO und der Stadtverwaltung im Freiwilligenmanagement vielfach ähneln, droht jedoch zugleich eine Konkurrenzsituation zwischen den Akteuren Stadt und WO²⁷⁷.</p>	<p>Das städtische VW gilt es als Koproduzenten sozialer Dienstleistung zu befördern. Insbesondere für Heranwachsende bieten Vereine einen Ort der Integration und Sinnstiftung. Eine stärkere Einbindung des VW in sozialpolitisches Verwaltungshandeln böte einerseits den Vereinen die Möglichkeit der Öffnung und stärkeren Legitimation, andererseits der Verwaltungspolitik den "Zugriff" auf gesellschaftliche Ressourcen. Eine solche Kooperation jedoch bedürfte einer stärkeren Förderlogik für gesellschaftspolitisch relevante Vereine, sowie einer dezidiert formulierten und transparenten Vereins-Förderkonzeption.</p>	<p>Zusammenarbeit mit Stiftungen und privatwirtschaftlichen Akteuren bietet die Möglichkeit weitreichender Kooperation, auch im Zuge des BE²⁷⁸. Dabei geht es um eine gemeinsame Wertschöpfung, indem sich das Unternehmen im Sinne eines "Corporate Citizenship" definiert und Verantwortung für das kommunale Gemeinwesen übernimmt. Für die Unternehmen eröffnen sich dadurch wichtige Kommunikations- und Rekrutierungskanäle. Bürgerstiftungen bieten eine Möglichkeit der Engagement-Förderung indem das lokale Mäzenatentum gefördert wird, andererseits aber auch die Erlöse einer solchen Stiftung vielfach in das BE zurückfließen.</p>
<u>Bedingungen gelingender Kooperation</u>	<p>Die Zusammenarbeit bedingt gut funktionierende Kommunikationsmodi zwischen Verwaltung und WO, gegenseitige Wertschätzung und Kompetenzzuschreibung, außerdem die Benennung und Berücksichtigung der gegenseitigen Interessen, Transparenz und Offenheit in der Berücksichtigung weiterer Partner.</p>	<p>Die Zusammenarbeit mit dem Vereinswesen bedarf einer stärkere Verknüpfung der Kommunikation zwischen den "Stabsstellen BE" und den Fachämtern, außerdem einer Transparenz und Kohärenz in der Förderung des VW, eine Art Zuwendungs-Monitoring. Weiterhin ein "Zusammendenken" von etabliertem und neuem Ehrenamt, sowie politischer Teilnehmungsformen.</p>	<p>Zur Integration von privatem und wirtschaftlichem Engagement bedarf es einer Erweiterung der klassischen Engagementförderung: BE müsste als 'Angebot' an die Wirtschaft vermittelt werden. Insbesondere bedarf es der Etablierung von Kommunikationskanälen in die Wirtschaft hinein (z.B. Runde Tische mit der Stabsstelle und Wirtschaftsförderern).</p>

Eigene Darstellung [den Fallanalysen entnommen]

Die Kooperation und Koproduktion mit den zivilgesellschaftlichen Akteuren verweist auf eine Veränderung lokaler Governance im Zuge der Institutionalisierung städtischer Engagementpolitik. Die angeführten Beispiele verweisen auf einen politischen Prozess der *"nicht mehr nur auf [das] Handeln des Staates als singulärem, monolithischem Akteur zurückführbar ist, sondern aus der Interaktion vieler unterschiedlicher Akteure heraus entsteht"* (Schneider 2004a: 6). Indem innerhalb einer Engagementpolitik verwaltungspolitische und zivilgesellschaftliche Akteure gemeinschaftlich städtische Herausforderungen diskutieren und einer Lösung zuführen, deutet dies zugleich auf den Steuerungswandel kommunaler Politik hin: Eine 'Top-Down'-Administrationslogik hierarchischer

²⁷⁷ "Ich wollte Ihnen nur sagen, weshalb das zwischen Kommune und Wohlfahrt, weshalb das nicht alles immer nur wohlwollend gesehen wird. Das ist ja so: Wir kämpfen ja selbst immer schon ums Überleben. [...] Und wo die Städte auch jetzt immer mehr Themen bedienen, 'Ich mache Stadtteilarbeit, ich mach Bürgerengagement, ich mache im Integrationsbereich etwas': Ja wo sind denn dann da noch die Grenzen, die verschwimmen gerade, und das ist schwierig. Das waren einmal unsere ureigenen Aufgaben. Das ist schwierig. [5.3: 35]."

²⁷⁸ Wiederum Reichenbach zeigt sich hier sehr engagiert, wenn es um die Einwerbung privaten Kapitals für öffentliche Zwecke geht. Von einer großen Deutschen Stiftung wurden 75.000 € für die Konzeption und die Gestaltung eines Bürgerhauses akquiriert.

Steuerung wird erweitert durch eine Netzwerk-Governance, die sowohl in der Debatte wie in der Administration zivilgesellschaftliche Akteure einbindet²⁷⁹.

7.2.2.3. Politische Partizipation: Bürgerbeteiligung

Bürgerbeteiligung verweist auf die dritte Politics-Dimension kommunaler Engagementpolitik und beschreibt seit über einem Jahrzehnt eine städtische Debatte. (Kost 2005) Deliberative Reformen lokaler Demokratie (vgl. Roth 2015) diskutieren eine stärkere Einbindung der Bürgerinnen und Bürger eines Gemeinwesens im Vorfeld politischer Entscheidungsprozesse wie auch direkt-demokratische Elemente wie lokale Plebiszite²⁸⁰. Engagementpolitik erscheint in dieser Perspektive als demokratietheoretische Reformagenda und zielt explizit auf die Beteiligungsdimension des Engagements²⁸¹. Die Herausforderungen einer stärkeren Beteiligung liegen (wie das folgende Zitat zeigt) in der Legitimität der gewählten Verfahren:

"Ein Problem sehe ich heute schon eher zwischen Oberbürgermeister, Gemeinderat und Bürgerschaft: Es besteht da manches mal den Eindruck, dass der Oberbürgermeister sich auch des bürgerschaftlichen Engagements bedient, um seine Ziele auch gegen [den Gemeinderat

²⁷⁹ Dies geschieht einerseits aufgrund der (angenommenen) Potenziale, die eine Kooperation und Koproduktion für die Verwaltungspolitik selbst birgt; der Annahmen folgend 'Engagement spart Verwaltungs-Ressourcen'. Andererseits aufgrund einer Verwaltungsreform-Debatte, die eine Öffnung der Stadtverwaltungen für die bürgerschaftlichen Belange und Potenziale einfordert und dabei auf eine Veränderung des Verhältnisses der Bürgerschaft und "ihrer" Verwaltung zielt; der Annahme folgend 'Die Bürgerschaft will es und alle anderen machen es auch'. Die Bearbeitung gesellschaftlicher Themen über Politiknetzwerke (bzw. eine Netzwerk-Governance), über kooperative und horizontale Verhandlung unter Berücksichtigung verschiedenlicher Stakeholder verweist auf sich verändernde Kräfteverhältnisse zwischen dem Staat und der Gesellschaft wie auch auf eine Veränderung der Politik selbst (ebd.). Indem sich lokale Sozial- und Wohlfahrtspolitiken immer stärker einem koproduktiven Politikmodus unterwerfen und dem Staat (bzw. die Kommunalverwaltung), wie dies Rolf G. Heinze (2009) postuliert dabei die Rolle als Koordinator, Aktivator und Regulator zufällt, entwickelt sich die Frage nach Kooperation und Vernetzung, Wettbewerb und Management sozialer Dienstleistung zu einer "Schlüsselfrage im Bereich der lokalen Sozialpolitik" (ebd.83): "In diesem Prozess müssen die öffentlichen Institutionen im Sinne eines neuen Managements sozialer Sicherheit einen Paradigmenwechsel von bürokratischer Organisation und Planung hin zu einer Rolle als Vernetzungsinstanz und Koordinatoren vollziehen" (Heinze 2009:84).

²⁸⁰ Eine weitere Strukturierung derselben Reforminstrumente bietet Brigitte Geißel (2008). Auf der Suche nach demokratischen Innovationen in Bezug auf politische Willensbildungs-, Planungs- und Entscheidungsprozesse auf kommunaler Ebene rekurriert sie auf eine Untersuchung durch das Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) aus dem Jahre 2006, das in einer Sekundäranalyse über 200 wissenschaftliche Forschungen analysiert hat (Geißel 2008:229). In Diskussion jener Studie gerät Geißel zur Unterscheidung dreier Innovationstypen lokaler Demokratie: [1.] Elemente direkter Demokratie (wie Referenden oder Volksinitiativen), [2.] Formen der Co-Governance wie z.B. die Teilnahme von Bürgerinnen und Bürgern an Entscheidungsprozessen sowie [3.] Deliberative Verfahren, also Diskurse bestimmter Gruppen ohne Entscheidungsbefugnisse (vgl. Geißel 2008:229 ff.). Seit den 1990-er Jahren wurden in der Bundesrepublik der Autorin zufolge diesbezüglich bereits viele und vielfältige derartiger Verfahren eingerichtet. In Bezug auf die Situation in der Bundesrepublik konstatiert Geißel eine beachtliche Institutionalisierung von direktdemokratischen Mechanismen auf verschiedenen Ebenen: "In der Bundesrepublik Deutschland wurden direktdemokratische Regelungen seit den 1990er Jahren flächendeckend auf Landes- und kommunaler Ebene institutionalisiert. Dabei ist zu differenzieren zwischen konsultativen und bindenden Abstimmungen sowie zwischen Abstimmungen, die von den politischen Eliten ins Leben gerufen werden ('top-down'), und jenen, welche die Bürger selbst initiieren können ('bottom-up'). Ebenso wurde die Möglichkeit der Wahl und Abwahl des Bürgermeisters durch die wahlberechtigte Bevölkerung flächendeckend eingeführt. Neben den direktdemokratischen Neuerungen wurden vielfach auch deliberative Verfahren institutionalisiert, welche rein konsultativen Charakter haben. So wurde beispielsweise festgeschrieben, dass kommunale Beiräte konsultativ bei kommunalen Politikentscheidungen einbezogen werden können. Und die Bildung eines Ausländerbeirats – mit konsultativen Funktionen – ist in Städten mit einer gewissen Mindestanzahl an ausländischen Einwohnern gesetzlich vorgegeben. In den Gemeindeordnungen der meisten Länder wurde ebenfalls festgelegt, dass regelmäßig Bürger- bzw. Einwohnerversammlungen zwecks Informationsaustausch und Kommunikation zwischen Bürgern und Repräsentanten stattfinden müssen. Co-Governance-Verfahren, bei welchen die Bürger direkt an Entscheidungsprozessen beteiligt sind, wurden demgegenüber noch kaum institutionalisiert. Zu den wenigen Fällen, in denen derartigen Verfahren etabliert werden konnten, gehören die Bürgerhaushalte (participatory budgeting)" (Geißel 2008: 230).

²⁸¹ Weitgehend unproblematisch erscheint dies für die politischen Gremien, solange sich eine Engagementpolitik der Koordinierung und Förderung des Ehrenamtes bzw. sozialen Engagements annimmt. Dies wird von Seiten den Kommunalparlamente heute umfänglich begrüßt, legitimiert und gefördert.

durchzusetzen]. Also er kann mit dem bürgerschaftlichen Engagement auch seine Positionen stützen, indem er sagt 'Die Bürger sind dafür, Ihr seid dagegen', jetzt einmal kurz gesprochen [...], also dem Gemeinderat gegenüber. Also der Oberbürgermeister ist ja der Leiter der Verwaltung und zugleich Vorsitzender des Gemeinderates. Und da kann er das Engagement mobilisieren, um möglicherweise die gewählten Vertreter zu beeinflussen. Und die fühlen sich aber dann andererseits wieder von der schweigenden Mehrheit gewählt. Und das ist ja auch die andere Seite des bürgerschaftlichen Engagements, dass sich nämlich ein paar engagieren und viele bleiben weg. Und die schweigende Mehrheit wird dann links oder rechts liegen gelassen." [4.2: 15f.]

Wenig verwunderlich, dass insbesondere die Stadt- und Gemeinderäte den Beteiligungsdiskurs häufig als Bedrohung empfinden. Einerseits wird die Gefahr eines Gegenparlamentes formuliert, zugleich besteht die Angst vor einem "Ausstechen" des Gemeinderates durch eine Koalition der städtischen Bürgerschaft mit der Verwaltungsspitze. Beispielhaft kann diesbezüglich auch die Äußerung eines Oberbürgermeisters zur Bürgerbeteiligung angeführt werden:

"Das ist Teil meines Politikstils und das ist nicht nur eine Stilfrage, sondern ein Verständnis, auf kommunaler Ebene die Bürger mit einzubinden: Nicht zu allen Fragen und zu allen Zeitpunkten, aber zu denen, die ich für angemessen halte." [2.1a: 18]

Politikwissenschaftlich diskutiert die Reformperspektive bürgerschaftlichen Engagements die zentralen Bestimmungsmerkmale politischer Legitimität und Legitimation (vgl. 5.3.2.3, S.109ff.). Hieraus resultiert die Notwendigkeit einer Verfahrenstransparenz und -kohärenz politischer Prozesse: Die Herausforderung im Zuge der Verstärkung der Bürgerbeteiligung liegt maßgeblich in der Etablierung formaler Prozesse und Spielregeln. In Bezug auf die Formen der Bürgerbeteiligung besteht immer die Gefahr einer Instrumentalisierung der Verwaltungsspitze für eigene Zwecke. Hier besteht die Sorge eines entstehenden Gegenparlamentes sowie die faktische De-Legitimierung der eigenen Arbeit. Jene Skepsis des Gemeinderates kann nochmals beispielhaft anhand einer Interview-Sequenz verdeutlicht werden:

"Vor zwölf Jahren gab es auch ganz offene Widerstände. Da hat es ganz klar geheißen 'es gibt ein gutes Engagement und ein schlechtes Engagement'; und das gute Engagement war das bürgerschaftliche Engagement und das schlechte war die Partizipation. Da gab es einige Vertreter in den Fraktionen, die so gedacht haben." [3.0: 121]

Eine solche Haltung spiegelt sich bis heute in den Prozessen kommunaler Engagementförderung. Noch immer ist das soziale Ehrenamt unter den Stadträten weit unstrittiger als Reformprozesse lokaler Demokratie. Spätestens in Folge von 'Stuttgart 21' gerät in diese Debatte jedoch Bewegung, so wie der Diskurs zur Engagementpolitik ein 'Zusammendenken' der beiden Seiten der Engagement-Medaille (Ehrenamt und Beteiligung) einfordert (vgl. Mirbach 2015). Die kommunale Praxis wie der wissenschaftliche Diskurs widmen sich in jüngster Vergangenheit immer stärker der Integration der beiden engagementpolitischen Seiten (Klein, Sprengel & Neuling 2015) wie der Debatte von dialogorientierten bzw. deliberativen Formen der Beteiligung (Roth 2015). Viele Städte und Gemeinden haben sich bereits mit dieser Herausforderung auseinandergesetzt (vgl. Fallanalysen Hochdorf und Neustadt). Die institutionelle Debatte der Etablierung von 'Spielregeln' der Bürgerbeteiligung, die durch

den Gemeinderat verabschiedet werden, ist darum bemüht, neuartige Reform- und Partizipationskonzepte auf kommunalpolitischer Ebene demokratiethoretisch zu legitimieren, um eben eine möglichst hohe Verfahrenstransparenz und Kohärenz engagementpolitischer Beteiligungsinstrumente zu erreichen²⁸².

Im Versuch, eine stärkere Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene zu diskutieren, kann man auf eine Arbeit von Brigitte Geißel (2007) zurückgreifen, die sich mit den Chancen und Risiken erweiterter Beteiligungsformen beschäftigt. Die Autorin verargumentiert die Frage in Bezug auf die Stakeholder, die Dimension des politischen Prozesses wie die Output-Dimension. Geißel gerät zur folgenden Matrix:

	Pro	Kontra
Bürger: Kompetenzen	Verbesserung von politischen Kompetenzen, Identifikation, Legitimitätsgefühl	Keine Verbesserung aufgrund von Demagogie, Manipulation und Populismus
Bürger: Zufriedenheit	Wird gesteigert durch politische Teilhabe	Ist unabhängig von politischer Teilhabe
Eliten	Kontrolle von Machtmissbrauch	Verhinderung von effektiven Elitepakten, -kompromissen
Prozess: Implementation	Wird vereinfacht	Gefahr der Instrumentalisierung der Zivilgesellschaft
Ergebnis: Soziale Gerechtigkeit	Zunahme an Gerechtigkeit beim <i>Input</i> durch Einbeziehung marginalisierter Gruppen, Zunahme an Gerechtigkeit beim <i>Output</i> und <i>Outcome</i> , da alle Interessen vertreten	Abnahme bei Gerechtigkeit beim <i>Input</i> , da ‚elitäre‘ Gruppen überwiegen, Abnahme bei Gerechtigkeit beim <i>Output</i> , da nicht durch Wahl legitimierte, elitäre Gruppen ihre Interessen durchsetzen
Ergebnis: Qualität von Policies	Einbeziehung der Bürger: lokales Erfahrungswissen ermöglicht innovative, praxisorientierte, effiziente, effektive Lösungen	Bürgern fehlen Distanz, Zusammenhangs-, Überblickswissen, sie sehen nur lokale Probleme, Accountability unklar

Quelle: Geißel 2007: 28

²⁸² Angesichts der oben formulierten Forderungen nach mehr lokaler Demokratie stellt sich nun die Frage, wie die städtische Politik und auch die Verwaltung eben hierauf reagieren kann oder soll. Wenn es einer kommunalen Engagementpolitik auch darum geht, die Wünsche der Bevölkerung auch in Bezug auf Beteiligungsformen ernst zu nehmen, so gilt es, diesen Wünschen nachzuspüren: Der vorliegenden Arbeit stellt sich dabei zunächst die Frage, auf was für ein Politik- und Partizipations-Verständnis die Forderungen nach mehr Bürgerbeteiligung verweisen? Diesbezüglich sei die Annahme formuliert, dass es weiten Teilen der Bevölkerung nicht darum geht, sich aktiv in die Kommunalpolitik einzubringen, sondern dass die Forderungen viel eher auf den Wunsch verweisen, dass sich die lokale Politik mittels einer entsprechend transparenten Kommunikation und Durchlässigkeit auch jenseits des Wahlturnus öfter auf den Diskurs mit der eigenen Bürgerschaft einlässt, bzw. diesen über entsprechende Verfahren formalisiert. Die legal und institutionell verfassten Formen formaler Bürgerbeteiligung scheinen heutzutage nicht mehr den Kommunikationsgewohnheiten wie den Partizipationserwartungen der Bevölkerung zu genügen. Beispielhaft lässt sich dies am bürgerschaftlichen Protest ablesen, der der Realisierung zahlreicher Großprojekte die Legitimitätsüberzeugung raubt, selbst wenn diese formal völlig korrekt zustande gekommen sind. Dennoch fühlen sich die Bürgerinnen und Bürger im Verlaufe derartiger Großprojekte wie beispielsweise *Stuttgart 21* nicht ausreichend involviert. Nach unten skaliert finden sich ähnliche Reibungsflächen auch im Kleinen in jeder Stadt und Gemeinde, beispielsweise in bei Sanierungsdebatten des Stadtkerns oder bei der Diskussion über den Neubau des Rathauses.

Die von Geißel zusammengetragenen Argumente setzen die Leitlinien des Diskurses, der sich auf die folgenden Fragen verdichten lässt:

- Führt mehr Bürgerbeteiligung zu mehr Populismus oder transparenterer Kommunikation?
- Wie wird Bürgerbeteiligung abseits eines bildungsaffinen und diskursfreudigen Leitmilieus gewährleistet? Führt also mehr Bürgerbeteiligung zu mehr Einfluss einer Elite oder tatsächlich zu einer breiteren Input-Legitimation?
- Können Prozesse der Bürgerbeteiligung so gestaltet werden, dass die Komplexität der Gesamtzusammenhänge eines städtischen Gemeinwesens und dessen politischer, gesellschaftlicher wie fiskaler Herausforderungen mitgedacht werden?

Die Sollbruchstelle der Debatte befindet sich zwischen einer formal und legal legitimen politischen Ordnung und dem Wunsch der Bevölkerung, stärker diskursiv und mitentscheidend in die relevanten Belange und Fragen lokaler Politik mit einbezogen zu werden. Jener Wunsch nach einer diskursiven Öffentlichkeit findet auch in prominenten Theoriedebatten seinen Widerhall und zielt in eben diese Richtung, der zufolge sich Demokratie über Öffentlichkeit "nicht als Ort mehr oder weniger exklusiver Politikpräsentation institutionalisierter, vor allem politisch-administrativer Akteure, sondern als Forum der Inklusion und Deliberation unter Beteiligung von Sprechern der Zivilgesellschaft und von Betroffenenengruppen" (Sarcinelli 2011: 6) entwickle; eine Argumentation, die zentral auf die Arbeit von Jürgen Habermas zurückverweist (Habermas 1992). In die selbe (System-Input-orientierte) Kerbe schlägt auch die von Hubert Heinelt entworfene Systematik der Legitimationsbedingungen in Bezugnahme auf spezifische Diskurskoalitionen (vgl. Heinelt 2008). Beide Debatten zielen (betrachtet man Politik aus einer systemischen Warte) auf die Input-Legitimation des politischen Prozesses und dessen Ordnung. Indem Legitimität insbesondere über Formen der Öffentlichkeit, der Transparenz und der Partizipation hergestellt wird, kündigt dies von einer Erweiterung der Perspektive von Output-orientierten, um die Input-orientierten Verfahren politischer Legitimation²⁸³. Der Outcome eines politischen Systems verbessere sich demzufolge, indem die Verfahren und Instrumente der In- und Throughput-Legitimität entsprechende Wirkung entfalten. Eine möglichst hohe Legitimation der Zieldefinition ("Was sollen wir überhaupt tun?") und ein ebenso geteiltes Verständnis darüber wie dies zu geschehen habe ("Wie wollen wir es realisieren?") führt dazu, dass das Ergebnis, also der Systemoutput entsprechend von allen Beteiligten und Betroffenen beurteilt werden kann ("Wie gut ist es gelungen?").

²⁸³ Auf die Bedeutsamkeit und den Kern jener Debatte verweist bereits Robert A. Dahl (1994) im vielsagenden Titel seines Aufsatzes: "A democratic dilemma: system effectiveness versus citizen participation" (Dahl 1994). Die Debatte über die Reformmodi lokaler Politik reiben sich an eben diesem Dilemma jeder Demokratie, nämlich der Frage nach der Gewichtung und Balance zwischen Partizipation auf der einen und Effektivität auf der anderen Seite.

7.2.2.4. Lokale Identität und Gemeinwohl-Konstruktion

Die vierte Diskurs-Dimension kommunaler Engagementpolitik zielt auf die Bedeutung des gemeinschafts- und identitätsstiftenden Charakters des bürgerschaftlichen Engagements.

In einem der Interviews wurde dies wie folgt beschrieben:

"Man hat in den Kommunen mittlerweile ein großes Problem. Das Thema 'Lebensmilieu-Bindung' gibt es in dieser Form tatsächlich nicht mehr: Also die klassischen Institutionen, die früher eine Stadt zusammengehalten haben: Kirche, Musikverein und so weiter. Diese klassischen Institutionen haben ein Stück weit ihre Bindungswirkung auch verloren. Das heißt: Ich brauche eine neue Bindungswirkung, wenn ich Stadt auch als Gemeinwesen sehe. Und diese neue Bindungswirkung besteht schon auch darin, dieses Engagement zu ermöglichen, zu eröffnen und so zu gestalten, dass es ein lebendiger Teil der Stadt ist. Und das ist meines Erachtens tatsächlich neu. [BK:] Auch um Identifikation zu ermöglichen? [IP:] Natürlich, das ist die Stadt in der ich wohne, in der ich lebe, auf die ich auch stolz sein kann. Ich bin ziemlich überzeugt davon, dass das mit die Wichtigkeit dieses Themas ausmacht. [...] Und das hat etwas mit der Auflösung von Traditionen zu tun und mit der Suche nach neuen Identifikationspunkten. Und da gehört das Ehrenamt in der Stadt eindeutig dazu, also eindeutig." [4.3: 18]

Bürgerschaftliches Engagement eröffnet dabei abseits der formalisierten oder politischen Dimensionen eine kulturelle und identitätsstiftende Funktion, wie sie Folge der Geschichte und spezifischen Identität eines Gemeinwesens ist:

"Also die zentrale Frage heutzutage ist ja: Was hält eine Stadt im Kern zusammen? So. Aufgrund der individualisierten Lebensläufe ist ja die Bindung einer Stadt nicht mehr gegeben: Also ich wohne ja vielleicht hier, arbeite aber vielleicht in [Mühldorf]. Und gehe nach [Breitental] in den Sportverein und singe vielleicht noch wo anders. Also die Kommune ist nicht mehr automatisch Fixpunkt. Und meines Erachtens ist das bürgerschaftliche Engagement tatsächlich so eine Art Kitt, der letzten Endes eine Stadt im Kern zusammenhält." [4.3: 18]

Politikwissenschaftlich rekuriert dies auf die Forschung zur Politischen Kultur, die sich ja selbst innerhalb eines Bundeslandes höchst differenziert ausprägt (Wehling 2002). Die jüngere Stadtforschung diskutiert in diesem Zusammenhang städtischen Eigenlogiken (Berking & Löw 2008, Zimmermann, Barbehön & Münch 2014). Spezifische städtische Charakteristiken werden einer solchen Perspektive zufolge auf räumliche und historische Entwicklungspfade zurückgeführt. Verdeutlicht werden kann dies nochmals an einem Interview-Auszug mit einem der Oberbürgermeister:

"Ich denke, dass etwas ganz Wichtiges ist, dass [Hausen] in seiner Tradition als freie Reichsstadt über sehr viel eigenständiges Denken in der Bürgerschaft und Selbstbewusstsein in der Bürgerschaft und Erfahrung und tradiertes Wissen in der Bürgerschaft verfügt. Und dort auch schon ein großes Potenzial da ist, an das man anknüpfen kann, wenn man wie ich jemand ist, [lacht] der von sich aus auf die Leute zugeht, auf die Bürger zugeht und sagt: 'Lass uns das jetzt machen. Wir nehmen uns die Freiheit' Also das wäre nicht gegangen, wenn ich auf eine Bürgerschaft getroffen wäre, die nicht schon von sich aus im Gedächtnis tradiert gehabt hätte, die Erfahrungen, also dass man selber etwas gestaltet und macht und dass man selber Hand anlegt, dann wäre das nicht gegangen. [Hausen] hat auch sehr viele Vereine, das muss man auch dazu sagen. Und [Hausen] war immer eine Stadt mit sehr vielen Klöstern, das heißt, da war dann Bildung zu Hause, also da gab es dann die Bücher. Das heißt, von vorne

herein war dann Bildung, Erziehung [...] das Bürgertum hat schon immer eine Tradition hier gehabt." [6.1a.12]

Anschlussfähigkeit findet eine solche Ausrichtung an die Arbeiten von Michael Haus, der auf eben jene spezifischen Charakteristika der Stadt verweist, wie sie bereits diskutiert wurden (vgl.5.1.1, S.78). Die Politics-Dimension kommunaler Engagementpolitik, so hat sich gezeigt, kann ebenfalls anhand der vier engagementpolitischen Debatten diskutiert werden, wie sie obenstehend unterschieden wurden (vgl.7.1.5, S.207f.). Die folgende Tabelle strukturiert dies nochmals anhand der Bestimmungsmerkmale "Diskurs-Dimension", "zentrale Aufgabe", Konflikt-Dimension", "involvierte Akteure", "Gegenstand" und "Aufgabe".

Abbildung 26: Politics-Dimensionen kommunaler Engagementpolitik

Diskurs-Dimension	Verwaltung	Zivilgesellschaft	Lokale Politik	Gemeinwesen
zentrale Aufgabe	Engagement als Querschnittsaufgabe	Engagementpolitik im Netzwerk-Modus	Engagementpolitik und Bürgerbeteiligung	Engagementpolitik und Lokale Identität
Konflikt-Dimensionen	Klassische Verwaltung <i>versus</i> Ko-produktive Administration	Zivilgesellschaft vs. Staat <i>versus</i> Lokale Netzwerk-Governance	Formal legitimerter Gemeinderat <i>versus</i> Reformperspektiven Bürgerbeteiligung	Altes <i>versus</i> Neues Ehrenamt / Integrations- und Identitäts-Dimensionen des bürgerschaftlichen Engagements
involvierte Akteure	Stabsstelle - Verwaltung, Fachbereiche	Organisationen der Zivilgesellschaft/ Stadtverwaltung	Bürgerschaft - Stadt-/ Gemeinderat - Verwaltungsspitze	Zivilgesellschaftliche Organisationen / Stadtverwaltung
Gegenstand	Organisationsentwicklung zum Zwecke der Etablierung von Ko-Produktionsmodi städtischer Aufgaben <i>Ko-Produktion & BE-Förderung</i>	Engagementpolitische Netzwerken in Kooperation mit den Organisationen der Zivilgesellschaft <i>Netzwerk-Management, Kommunikation</i>	Etablierung und Definition von Prozessen der Bürgerbeteiligung im (vor-)politischen Prozess, dialogorientierte partizipative Formen <i>Formalisierung, Legitimation, Transparenz</i>	Potenziale der Identitätsstiftung, lokalen Identifikation und Integration über bürgerschaftliches Engagement <i>Politische Kultur, Soziales Kapital</i>
Aufgabe	Verwaltungs REFORM	Netzwerk GOVERNANCE	Politische PARTIZIPATION	Gesellschaftliche INTEGRATION

Eigene Darstellung

7.2.3. Die Policy-Dimension

Die Policy-Ebene kommunaler Engagementpolitik diskutiert eine Vielzahl engagementpolitischer Initiativen, Projekte und Maßnahmen²⁸⁴. Zur Annäherung an eine konzeptionelle Verfasstheit des Politikfeldes wird davon ausgegangen, dass ein bedeutsamer Teil kommunaler Engagementpolitik von den Stabsstellen für Bürgerengagement in die städtischen Politikprozesse eingesteuert wird. Die folgende Tabelle dient diesbezüglich zur Abbildung der Aufgaben der Stabs- und Anlaufstellen für

²⁸⁴ Hier nun zeigt sich, dass eine einzige inhaltliche Bestimmung des Politikfeldes kommunaler Engagementpolitik so unmöglich ist, wie sich die Definitionen des Engagement-Konzeptes selbst voneinander unterscheiden. Es gibt nicht "die eine" Engagementpolitik, es gibt viele verschiedene Engagement-Politiken.

Bürgerengagement. Die Zuordnungen "Aufgabe", "Spezifizierung", "Akteure/Partner" und "Ziele" entstammen den Fallanalysen, die "Diskursdimension" beschreibt die theoretisch-konzeptionelle Ableitung.

Abbildung 27: Die engagementpolitischen Policies

Aufgabe der Stabsstelle ...	Akteure/ Partner [Städte]	Spezifizierung	Ziel	Diskursdimension (vgl. 208)
Explizite Aufgaben der Koordinierung und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements				
Freiwilligen-Vermittlung	Verwaltung, Organisationen der Zivilgesellschaft	Vermittlungsleistung (Anlaufstelle) für Engagement-interessierte Bürgerinnen und Bürger sowie Organisationen der Zivilgesellschaft, die bürgerschaftliches Engagement in ihre Arbeit integrieren.	<u>Vernetzung</u> - Ehrenamtliches Engagement	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Bürger-Mentoren Ausbildung	Verwaltung & Interessierte Bürgerinnen und Bürger	Begleitung und Beratung von Bürgerinnen und Bürgern in der Realisierung eigener Vorhaben und zum Umgang mit dem Engagement-Management Programm des Landesministeriums.	<u>Qualifizierung</u> - Ehrenamtliches Engagement	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Qualifizierung für das Engagement	Verwaltung, Bildungsträger, VertreterInnen der organisierten Zivilgesellschaft	Qualifizierungsschulungen für Ehrenamtliche/ Vereinsvertreter zu verschiedenen Themen: Kooperation mit ansässigen Bildungseinrichtungen.	<u>Qualifizierung</u> - Ehrenamtliches Engagement	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Beratung von Organisationen	Verwaltung, VertreterInnen der organisierten Zivilgesellschaft	Beratung und Begleitung in der Personal- und Organisationsentwicklung der zivilgesellschaftlichen Organisationen.	<u>Qualifizierung</u> - Ehrenamtliches Engagement	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Kooperation mit Dritten und wirtschaftlichen Akteuren/ Mittelakquise	Stiftungen, öffentliche Institutionen (EU, Bund, Land), privatwirtschaftliche Akteure	Mittelakquise durch Kooperation mit wirtschaftlichen Akteuren, Stiftungen und öffentlichen Institutionen. Antragstellung und konzeptionelle Erarbeitung von Pilot- und Kooperationsprojekten.	<u>Vernetzung/ Förderung</u> - Ehrenamtliches Engagement	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Bewerbung von Engagement und Ehrenamt/ Öffentlichkeitsarbeit	Verwaltung, private und privatwirtschaftliche Akteure (z.B. Agenturen), Presse	BE als zu kommunizierendes "Produkt", Anerkennungskultur, Würdigung und Werbung.	<u>Kommunikation</u> - Engagement-Förderung	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Eigene Engagement-Projekte	Stadtverwaltung	Initiierung und Bewerbung eigener Engagement-Projekte der Verwaltung.	<u>Förderung</u> - Ehrenamtliches Engagement	Koordinierung und Förderung von bürgerschaftlichem Engagement
Stabsstellen-Aufgaben, die der Diskurs-Dimension 1 zugerechnet werden können				
Arbeit an institutionellen Konzepten	Verwaltung, Stadt-/ Gemeinderat	Entwicklung von BE-Konzepten wie Leitlinien der Beteiligung, oder Eng.-Strategien.	<u>Konzeption</u> - Engagement-Politik	1. Verwaltungsstruktur und -Reform
Beratung der eigenen Verwaltung zum Umgang mit dem Engagement/ der Koproduktion	Verwaltung	Wissenstransfer zum Umgang mit dem Bürgerengagement, Unterstützung der EP als Querschnittsaufgabe. Verwaltungskoordination und Institutionalisierung von Prozessen	<u>Beratung/ Wissenstransfer</u> - Engagement-Politik	1. Verwaltungsstruktur und -Reform
Engagementpolitischer Diskurs/ Wissenschaft Fachdiskurs und -	Städtetag, Engagementpolitische (Städte-) Netzwerke	Rückführung der eigenen engagementpolitischen Aktivitäten in übergeordnete Netzwerke (z.B.	<u>Kommunikation</u> - Wissens-	1. Verwaltungsstruktur und -Reform

transkommunale Vernetzung	(z.B. Kooperation mit ansässiger Dualer Hochschule).	Städtenetzwerk BW) sowie Kooperation mit wissenschaftlichen Institutionen.	Management	
"Zur Verfügung-Stellung" verwalterischer Ressourcen für das bürgerschaftliche Engagement	Verwaltung, (organisierte) Zivilgesellschaft [Hausen]	Möglichkeit zur Nutzung von Infrastruktur und städtischen Mitteln durch zivilgesellschaftliche Akteure.	<u>Förderung</u> Ehrenamtliches Engagement <u>Ermöglichung & Qualifizierung</u>	1. Verwaltungsstruktur und -Reform
Stabsstellen-Aufgaben, die der Diskurs-Dimension 2 zugerechnet werden können				
Netzwerk-Arbeit mit den zivilgesellschaftlichen Trägern	Organisationen der Zivilgesellschaft	Etablierung, Organisation und Moderation engagementpolitischer Netzwerke.	<u>Vernetzung</u> - Ehrenamtliches Engagement	2. Kooperation und Koproduktion mit der Zivilgesellschaft
Unterstützung der Etablierung infrastruktureller Einrichtungen	Verwaltung, Zivilgesellschaft	Einrichtung von Anlaufstellen, Projekträumen oder Bürgerhäusern in- und außerhalb des Rathauses.	<u>Förderung</u> - Ehrenamtliches Engagement	2. Kooperation und Koproduktion mit der Zivilgesellschaft
Koproduktion	Fachämter/ Verwaltung, organisierte Zivilgesellschaft, Bürgerschaft	Entwicklung von Prozessen zur Förderung von Koproduktionsprozessen zwischen Kommunalverwaltung und Zivilgesellschaft.	<u>Vernetzung</u> - Engagement-Förderung	2. Kooperation und Koproduktion mit der Zivilgesellschaft
Kommunikation zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung	EP-Institution/ Anlaufstelle & Zivilgesellschaft	Etablierung von Kommunikationskanälen und -prozessen zwischen Rathaus und Zivilgesellschaft/ Bürgerschaft.	<u>Kommunikation</u> - Scharnier- Funktion	2. Kooperation und Koproduktion mit der Zivilgesellschaft
Stabsstellen-Aufgaben, die der Diskurs-Dimension 3 zugerechnet werden können				
Lokale Demokratie & Bürgerbeteiligung	Verwaltung mit den Vertreterinnen und Vertretern des Gemeinderates, der Verwaltung und dem/ der Oberbürgermeister/in (Leitbild-Entwicklung, Kommunalreformen)	Leitlinien zur Bürgerbeteiligung und vordemokratischen Prozessen (Verfahrenstransparenz, Kommunikation, Partizipation) Organisationsentwicklung der eigenen Verwaltung in Bezug auf eine beteiligungsorientierte Verwaltungspolitik.	<u>Organisations-Entwicklung</u> - Bürger-Beteiligung	3. Bürgerbeteiligung und lokale Politik
Partizipative Stadtentwicklung	Stadtplanung unter breiter Bürgerbeteiligung	Etablierung von formalisierten Beteiligungsprozessen in Bezug auf die Stadtplanung.	<u>Organisations-Entwicklung</u> - Bürger-Beteiligung	3. Bürgerbeteiligung und lokale Politik

Eigene Darstellung

Überblickt man die Umfänglichkeit der Arbeitsfelder der Stabs- und Anlaufstellen für Bürgerengagement, so verweisen diese auf eine Vielzahl von Aufgaben, die weit über der Förderung des Bürgerengagements (im Sinne der Vernetzung und Förderung des Bürgerengagements) hinausgeht, wie sie im Generali Engagementatlas (2015) diskutiert wurden (ebd.: 40). Da die obenstehende Tabelle eine kumulierte Darstellung aller untersuchten Städte darstellt ist nicht davon auszugehen, dass sich eine Stadt allen aufgeführten Themen annimmt. Jedoch kann über eine Analyse entlang der obenstehenden Engagement-Themen eine Aussage über die Ausrichtung der jeweiligen kommunalen Engagementpolitik getroffen werden.

7.3. Engagementpolitik im Rathaus: Verwaltungsmodell oder Reformkonzept?

In Bezug auf den verwaltungspolitischen Umgang mit dem Bürgerengagement schlägt die vorliegende Forschung eine Differenzierung zweier engagementpolitischer Modi vor, je nachdem ob sich Engagementpolitik einer Verwaltungslogik folgend als Politikfeld ausbildet, oder ob es als Reforminstrument auf die Veränderung der lokalpolitischen und -verwalterischen Modi zielt²⁸⁵.

Einem Verwaltungsmodus folgend werden die engagementpolitischen Maßnahmen innerhalb der etablierten Strukturen, Prozesse und Institutionen gedacht und bearbeitet. Bürgerschaftliches Engagement wird in der selben Form gehandhabt, wie die übrigen administrativen Aufgaben: Top-down-Steuerung, hierarchische Administration, Weberianische Verwaltung. Der Bearbeitungsmodus der vielfältigen genannten Maßnahmen verbleibt in der gegebenen Verwaltungsarchitektur, -kultur und -prozessualität. Die Engagementpolitik beschränkt sich diesem Modus folgend weitgehend auf die Policy-Ebene (vgl. 7.2.3, S.230ff.).

Als Reformkonzept hingegen zielt Engagementpolitik auf eine Veränderung lokaler Verwaltungspolitik. Die engagementpolitischen Maßnahmen erscheinen dann als Instrumente eines Veränderungsprozesses und zielen auf grundlegende Reformen des politischen Prozesses (Politics) wie auch der verwaltungspolitischen Institutionen (Polity). Die theoretische Unterscheidung jener beiden Verständnisse schlagen eine konzeptionelle Schneise zur Debatte kommunaler Engagementpolitik: Im Verwaltungsmodus wird das Politikfeld unter Beibehaltung der etablierten verwaltungspolitischen Prozesse weitgehend in Bezug auf Maßnahmen, Projekte und Programme (Policy-Dimension) verhandelt, als Reformkonzept zielt es gerade auf deren Veränderung (Politics & Polity-Change). Damit korrespondiert die Bedeutung kommunaler Engagementpolitik innerhalb der Verwaltung einerseits als Fach-, andererseits als Querschnittsaufgabe, sowie die inhaltliche Ausrichtung: Als Verwaltungskonzept verbleibt Engagementpolitik vielfach in den Themenfeldern Ehrenamt und Engagement, während die Beteiligungs- und Koproduktions-Dimension wieder auf die Notwendigkeit eines institutionellen Reformmodus zurückverweist. Auch die verwaltungsinterne Aufgabendefinition variiert zwischen den beiden Konzepten: Als Verwaltungsaufgabe geht es um Prozesse der Förderung, Koordinierung und Vernetzung, während die Engagementpolitik im Reformmodus auch Prozesse der Organisations- und Personalentwicklung adressiert. Schließlich unterscheiden sich die involvierten Akteurskonstellationen

²⁸⁵ Diese Unterscheidung folgt aus der empirischen Analyse, im Zuge derer sich gezeigt hat, dass sich die Entwicklung kommunaler Engagementpolitik (wie auch die Einrichtung städtischer Stabs- und Anlaufstellen) vielfach innerhalb eines umfassenden Veränderungsprozesses städtischer Verwaltungspolitik vollzieht. Über die Untersuchung wurde festgestellt, dass sich die engagementpolitischen Entwicklungen einiger Städte (beispielhaft in Roth, partiell auch in Hochdorf) innerhalb eines umfassenden Wandels lokaler Politik und Verwaltung vollzogen und vollziehen, anderenorts (Fallanalyse Niederau, Hausen oder Reichenbach) scheint ein solcher Wandel weit schwächer ausgeprägt.

und Steuerungsmodi: Im Verwaltungsmodus folgt sie einer Top-Down-Logik Weberianischer Administration, als Reformkonzept entwickelt sie sich innerhalb einer städtischen Governance in Kooperation und Koproduktion mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die folgende Grafik verdeutlicht nochmals die beiden engagementpolitischen Ausprägungen.

Abbildung 28: Engagementpolitik im Verwaltungsmodus oder als Reformkonzept

	Engagementpolitik als Verwaltungsmodell	Engagementpolitik als Reformkonzept
<i>Dominante Diskurse:</i>	Zivilgesellschaft und Bürgerengagement,	+ Politische Beteiligung & Koproduktion
<i>Aufgabe der Verwaltung:</i>	Koordination, Kommunikation, Förderung & Ermöglichung	+ Organisations- und Personalentwicklung
<i>EP als ...</i>	Kommunales Themenfeld & Fachaufgabe	Leitkonzept & Querschnittsaufgabe
<i>Verwaltungs-Modus:</i>	<i>Beibehaltung</i> der politischen Prozesse und Architektur	<i>Veränderung</i> der politischen Prozesse und Architektur
<i>Institution als ...</i>	Verwaltungseinheit der Engagementförderung	Innovationsagentur der Verwaltungspolitik
<i>Betroffene Dimensionen</i>	Policy	Policy, Politics, Polity
<i>Stakeholder</i>	Verwaltung und Politik	Zivilgesellschaft und Wirtschaft, Verwaltung und Politik
<i>Verwaltungsmodus</i>	Steuerung: instrumentell/ administrativ	Governance: beteiligungsorientiert/ partizipativ

Eigene Darstellung

8. Schluss

Bürgerschaftliches Engagement hat sich in den vergangenen Jahren zu einem bedeutsamen Thema städtischer Rathäuser entwickelt. Während die Kooperation mit den wohlfahrtsstaatlichen Akteuren wie auch die Vereinsförderung ein etabliertes Aufgabenfeld der Verwaltung ist, entwickelt sich im vergangenen Jahrzehnt eine Debatte zur Engagementpolitik, auf Bundes- und Landesebene, insbesondere jedoch auf kommunaler Ebene. Die vorliegende Arbeit hat sich über sechs Fallanalysen mit der Frage beschäftigt, wie es zur Institutionalisierung des kommunalen Politikfeldes Engagementpolitik kommt, hierzu wurden sechs Städte als 'Good-Practise'-Beispiele ausgewählt und untersucht. Selektionskriterium war die Existenz einer rathausinternen Stabs- oder Anlaufstelle für Bürgerengagement²⁸⁶.

Die Untersuchung hat gezeigt, dass sich alle engagementpolitischen Institutionen dem Thema 'Förderung und Koordinierung des bürgerschaftlichen Engagements' widmen, dies beschreibt die Koordinierung und Qualifizierung, sowie die Vernetzung engagementpolitischer Akteure innerhalb einer Stadt. (vgl. 7.2.3, 232ff.) Über diese grundlegende Ausrichtung hinaus, so die Erkenntnis vorliegender Arbeit, unterscheiden sich die Formen des verwaltungspolitischen Umgangs mit dem Konzept des bürgerschaftlichen Engagements wie auch mit dessen Erscheinungsformen stark voneinander. Dies betrifft sowohl das freiwillige Engagement der Bürgerinnen und Bürger (Ehrenamt, Beteiligung, Koproduktion), als auch das verwaltungspolitische Verständnis und das resultierende Konzept zum Umgang mit dem Selben (Engagementpolitische Diskurse). Neben der operativen Förderung des 'neuen' bürgerschaftlichen Engagements (die allen engagementpolitischen Institutionen gemein ist) beschäftigt sich die Engagementpolitik vielerorts auch noch mit strategischen und konzeptionellen Aufgaben, die sich jedoch von Stadt zu Stadt sehr voneinander unterscheiden. Dies beginnt bei Prozessen der Organisationsentwicklung, führt über das Management städtischer Koproduktionsbeziehungen und endet noch nicht bei der Bestärkung lokaler Demokratie und städtischer Identität. Zur Erklärung der Varianzen identifiziert und diskutiert die vorliegende Arbeit vier städtische Diskurse, die in der jeweiligen lokalen Ausprägung zu einem ganz eigenen engagementpolitischen 'Amalgam' führen (vgl. 7.1.5 S.208ff.). Die engagementpolitischen Instrumente und Institutionen einer Stadt lassen sich in Rückbezug auf jene Debatten erklären: 1. Verwaltungsstruktur und -Reform (BE als Rathaus-interne Aufgabe), 2.

²⁸⁶ Die Arbeit ist davon ausgegangen, dass die kommunale Engagementpolitik maßgeblich von den Stabsstellen für Bürgerengagement aus entwickelt und gesteuert wird, woraus auch die Fallauswahl der Studie resultierte: Vier der sechs untersuchten Fälle (nämlich *Hochdorf*, *Reichenbach*, *Hausen* und *Neustadt*) weisen zum Untersuchungszeitpunkt die Form einer Stabsstelle auf, in Roth widmet sich ein ganzer Fachbereich dem Thema, in Niederau geschieht die Engagementförderung über eine Anlaufstelle und wird von einer Verwaltungsmitarbeiterin des Hauptamtes begleitet.

Kooperation und Koproduktion mit den Akteuren der Zivilgesellschaft (BE als Kooperations bzw. Netzwerk-Aufgabe), 3. Bürgerbeteiligung (BE als Partizipationsaufgabe), und 4. lokale Identität und Politische Kultur (BE als Integrationsaufgabe). Jene vier städtischen Diskurse, so die Erkenntnis der Untersuchung, beeinflussen die Art und Weise der Institutionalisierung des lokalen Politikfeldes und bieten einen Erklärungsansatz für die überaus unterschiedlichen Formen, in denen sich das Politikfeld 'Engagementpolitik' auf lokaler Ebene ausformt. In Abhängigkeit der Bedeutung kommunaler Engagementpolitik (innerhalb einer Stadt) schlägt die Arbeit die Unterscheidung der 'Engagementpolitik im Verwaltungsmodus' und der 'Engagementpolitik als Reformkonzept' vor. (vgl. 7.3, 235f.) Beschränkt sich die Engagementpolitik auf die operative Förderung des Bürgerengagements (z.B. über die Einrichtung einer Freiwilligenbörse oder eine verstärkte Anerkennungskultur), so ist davon auszugehen, dass das Politikfeld dem klassischen Verwaltungsmodus administrativ bearbeitet wird und in einer eben solchen klassischen Verwaltungslogik verbleibt. Verweist die Engagementpolitik einer Kommune jedoch auf weitere Debatten wie die Förderung lokaler Beteiligung oder die Integration lokaler Koproduktionsprozesse mit den Akteuren der Zivilgesellschaft, so ist davon auszugehen, dass das Politikfeld Impulse in Bezug auf die verwalterischen und politischen Prozesse und Strukturen beinhaltet und damit Impulse eines Reformkonzept beinhaltet. Der spezifische Untersuchungsfokus auf die städtische Verwaltungspolitik führt die Arbeit zurück zu den in der Theorie aufgeworfene Frage nach einer lokalen Governance. Neben dem Wandel der Legitimität und Legitimation (vgl. 5.3.1.6, S.100ff. bzw. 5.3.2.3, S.108ff.) gewinnen dabei auch Faktoren der Politischen Kultur zentrale Bedeutung. Als kommunales Politikfeld, dies hat die Untersuchung dezidiert gezeigt, entwickelt sich gerade die Engagementpolitik einerseits innerhalb einer politischen Kommune und zugleich innerhalb eines zivilgesellschaftlichen Gemeinwesens (vgl. 'Doppelrolle' bei Wollmann 2002). Engagementpolitik ist daher nur in Rückbezug auf Soziales Kapital, städtische Identitäten und Eigenlogiken (Zimmermann, Barbehön & Münch 2014) sinnhaft zu analysieren. "Die Stadt" erscheint als Untersuchungsobjekt 'sui generis', eben weil sie neben ihrer politisch-administrativen Bestimmtheit auch auf eine städtische Gemeinschaft verweist (vgl. Haus 2010b: 177). Es ist jene Ebene der Städte und Gemeinden, die eine Verknüpfung politischer und gesellschaftlicher Steuerungsmodi ermöglicht, so dass die lokale Ebene zum idealen Experimentierfeld für Governance unter Berücksichtigung weitreichender bürgerschaftlicher Beteiligung wird (Geißel 2009).

Die kommenden Jahre und Jahrzehnte werden zeigen, welche Bedeutung sich die Engagementpolitik innerhalb städtischer Verwaltungsarchitekturen erarbeiten wird und ob sich die untersuchten Fälle als innovative Vorreiter eines verwaltungspolitischen Wandels erweisen oder als normative Eigenbrötler lokaler Utopien verstanden werden müssen. (vgl. 7.2.1.1, S.211)

9. Anhang

9.1. Zitierte Literatur

- Alemann, Ulrich von (1994): Grundlagen der Politikwissenschaft. Opladen.
- Almond, Gabriel A.; Verba, Sidney (1963): The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Princeton: Princeton University Press.
- Anheier, Helmut K.; Priller, Eckhard; Seibel, Wolfgang (1997): Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel. Berlin: Edition Sigma.
- Atkinson, Rob (2012): Urban Governance and Competitiveness: Improving 'urban attractiveness'. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 297–298.
- Backhaus-Maul, Holger; Speck, Karsten (2011): Freiwilligenagenturen als intermediäre Organisationen in Kommunen. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 280–289.
- Backhaus-Maul, Holger; Nährlich, Stefan; Speth, Rudolf (2012): Denkschrift Bürgergesellschaft.
- Bandelow, Nils C. (2003): Lerntheoretische Ansätze in der Policy-Forschung. In: Matthias Maier, Frank Nullmeier und Tanja Pritzlaff (Hg.): Politik als Lernprozess. Opladen: Leske + Budrich. Online verfügbar unter <http://user.phil-fak.uni-duesseldorf.de/~bandelow/lernen.PDF>.
- Banner, Gerhard: Von der Ordnungskommune zur Dienstleistungs- und Bürgerkommune. In: Der Bürger im Staat, 48. Jahrgang, Heft 4, S. 179–186. Online verfügbar unter http://www.buergerimstaat.de/4_98/bis498c.htm.
- Beck, Ulrich (1993): Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung. Frankfurt a.M.
- Beck, Ulrich; Giddens, Anthony; Scott, Lash (Hg.) (1996): Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse. Frankfurt a.M.
- Bennett, Colin J.; Howlett, Michael (1992): The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change. In: *Policy Science* 25, S. 275–294.
- Benz, Arthur (2012): Stadtpolitik im Wandel der föderalen Ordnung. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 345–360.
- Berking, Helmut; Löw, Martina (Hg.) (2008): Die Eigenlogik der Städte.
- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2015): Koproduktion in Deutschland. Studie zur aktuellen Lage und den Potenzialen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Bürgerinnen und Bürgern. Unter Mitarbeit von Elke Löffler, Peter Timm-Arnold, Tony Bovaird und Gregg van Ryzin.

- Blanke, Bernhard (2007): Erzählungen zum aktivierenden Staat. In *Verwaltung & Management*. 3/2009: 115-125. Online verfügbar unter: http://www.vum.nomos.de/fileadmin/vum/doc/Aufsatz_VM_09_03.pdf. Kontrollabruf am 01.01.2016
- Blatter, Joachim (2008): Metropolitan Governance: Theoretische Formen, vielfältige Reformen und der aktuelle Nivellierungsdruck in deutschen Großstadregionen. In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): *Lokale Politikforschung heute*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 127–163.
- Blatter, Joachim; Janning, Frank; Wagemann, Claudius (2007): *Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden*. Wiesbaden.
- Blistle, Janine (2011): Koordinierte Engagementförderung in Gemeinden. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): *aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement*. 4-2011, S. 17.
- Bode, Ingo (2007): Organisationsentwicklung in der Zivilgesellschaft. Grenzen und Optionen in einem unerschlossenen Terrain. In: *FJ NSB 2/2007 (2)*, S. 92–101.
- Bode, Ingo; Graf, Achim (2000): Im Trend, aber auf eigenen Wegen. Arbeit und Organisation im dritten Sektor. In: Hanns-Georg Brose (Hg.): *Die Reorganisation der Arbeitsgesellschaft*. New York, Frankfurt a.M.: Campus, S. 139–172.
- Bogason, Peter (2001): *Public policy and local governance : institutions in postmodern society*. Cheltenham.
- Bogumil, Jörg (1999): Auf dem Weg zur Bürgerkommune? Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde. Online verfügbar unter <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/joerg.bogumil/Downloads/ASammelbaenden/buertele.pdf>.
- Bogumil, Jörg (2001a): Kooperative Demokratie – Formen, Potenziale und Grenzen. Vortrag auf der Tagung „Lokale Politik und Bürgergesellschaft“ des AK Lokale Politikforschung am 16.3.01 in Heppenheim.
- Bogumil, Jörg (2001b): Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!? Online verfügbar unter <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/Joerg.Bogumil/Downloads/Zeitschriften/kassel.pdf>.
- Bogumil, Jörg (2005): *Verwaltungsreform*. Online verfügbar unter <http://homepage.rub.de/joerg.bogumil/Downloads/HLWArtikel/verwaltungsreform.pdf>.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2001): Die Neugestaltung des kommunalen Kräftedreiecks. Zur Konzeption der Bürgerkommune. erschienen in: *VOP*, Heft 4, S. 10-12. Online verfügbar unter <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/joerg.bogumil/navigation/Buergerkommune.htm>.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2010): Die kommunale Ebene. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 382–403.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2011): Bürgerkommune. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): *Handbuch Bürgerschaftliches Engagement*. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr.: Juventa, S. 41–51.
- Brand, Karl-Werner (2010): Die Neuerfindung des Bürgers. Soziale Bewegungen und bürgerschaftliches Engagement in der Bundesrepublik. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 123–152.
- Braun, Sebastian (2001): *Bürgerschaftliches Engagement - Konjunktur und Ambivalenz einer gesellschaftspolitischen Debatte*. Arbeitspapier des Forschungszentrum für Bürgerschaftliches

- Engagement. Online verfügbar unter <http://www.for-be.de/publikationen.html>, zuletzt aktualisiert am 2001.
- Braun, Sebastian (2008): Vom „alten“ zum „neuen“ Ehrenamt. Anmerkungen zum freiwilligen Engagement im vereins- und verbandsorganisierten Sport (BBE-Newsletter 13/2008). Online verfügbar unter http://b-b-e.de/uploads/media/nl13_braun.pdf, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Braun, Sebastian (2011): Sozialkapital. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 53–64.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) (2009): Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2008.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) (2012): Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2012. Online verfügbar unter http://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Broschuere_Gesamtstatistik_2012_Webversion.pdf, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Buhr, Daniel (2010): Chaos oder Kosmos? Die Koordinierung der Innovationspolitik des Bundes – Probleme und Lösungsansätze. Nomos
- Dahl, Robert A. (1994): A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. In: *Political Science Quarterly* Volume 109 (1), S. 23–34.
- Deutscher Bundestag (2002): Bericht zur Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements". Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft.
- DiMaggio; Paul J.; Powell, Walter (1991): The new institutionalism in organizational analysis. Chicago.
- Dryzek, John S. (1996): The Informal Logic of Institutional Design. In: Robert E. Goodin (Hg.): *The Theory of Institutional Design*. Cambridge, S. 103–125.
- Evers, Adalbert (2011): WohlfahrtsmiximBereichsozialerDienste. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): *Handbuch Soziale Dienste*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 265–283.
- Fahsel, Jonas; Kegelmann, Jürgen (2013): Organisationsstrukturen von Bürgerschaftlichem Engagement. In: *Städtetag Baden-Württemberg* (Hg.): *Kommunale Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement : Fakten, Instrumente, Innenansichten*, S. 64–77.
- Frankenberger, Rolf; Buhr, Daniel; Schmid, Josef (2015): Politische Lebenswelten. Eine qualitative Studie zu politischen Einstellungen und Beteiligungsorientierungen in ausgewählten Kommunen in Baden-Württemberg. In: *Baden-Württemberg Stiftung* (Hg.): *Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation*. Wiesbaden: Springer VS, S. 151–221.
- Geißel, Brigitte (2007): Zur (Un-)Möglichkeit von Local Governance mit Zivilgesellschaft: Konzepte und empirische Befunde. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): *Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?*, S. 23–38.
- Geißel, Brigitte (2008): Zur Evaluation demokratischer Innovationen – die lokale Ebene. In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): *Lokale Politikforschung heute*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 227–248.
- Geißel, Brigitte (2012): Regieren und Partizipation – zwischen Legitimität und Effektivität? In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren*. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 219–233.
- Generali Deutschland (Hg.) (2015): *Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektiven Engagement unterstützender Einrichtungen in Deutschland*.

- Gesemann, Frank; Roth, Roland (2015): Integration ist (auch) Ländersache! Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den Bundesländern. Berlin.
- Glaser, Uli (2015): Elemente einer kommunalen Engagementstrategie. Beispiel: Stadt Nürnberg. Online verfügbar unter <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2015/07/newsletter-15-glaser-gastbeitrag.pdf>, zuletzt geprüft am 27.07.2015.
- Gläser, Jochen; Laudel, Grit (2009): Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gloria Possart (2008): Bürgergesellschaft auf dem Vormarsch. Online verfügbar unter <http://www.buerger-fuer-buerger.de>.
- Göhler, Gerhard (Hg.) (1997): Institution - Macht - Repräsentation: Wofür politische Institutionen stehen und wie sie wirken. Baden-Baden.
- Göhler, Gerhard; Kühn, Rainer (1999): Institutionenökonomie, Neo-Institutionalismus und die Theorie politischer Institutionen. In: Thomas Edeling, Werner Jann und Dietrich Wagner (Hg.): Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie. Opladen, S. 17–43.
- Gosewinkel, Dieter (2010): Zivilgesellschaft. Online verfügbar unter http://ieg-ego.eu/de/threads/transnationale-bewegungen-und-organisationen/zivilgesellschaft/dieter-gosewinkel-zivilgesellschaft/?searchterm=gosewinkel&set_language=de.
- Greiffenhagen, Martin; Greiffenhagen, Sylvia (Hg.) (2002): Handwörterbuch zur Politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland. 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage.
- Grohs, Stephan; Reiter, Renate (2014): Kommunale Sozialpolitik. Handlungsoptionen bei engen Spielräumen. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main.
- Hall, Peter A.; Taylor, Rosemary C.R. (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms (Working-Paper 96/6 am MPIfG, Köln). Online verfügbar unter http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp96-6.pdf.
- Haug, Sonja (1997): Soziales Kapital. Ein kritischer Überblick über den aktuellen Forschungsstand. Hg. v. Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung (Arbeitspapier Nr. 15; Arbeitsbereich II). Online verfügbar unter <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp2-15.pdf>.
- Haus, Michael (2005a): Einleitung: Lokale Institutionenpolitik in Deutschland zwischen strategischen Entscheidungen und kulturellen Deutungsprozessen - Versuch einer konzeptionellen Annäherung. In: Michael Haus (Hg.): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7–54.
- Haus, Michael (2010b): Transformation des Regierens und Herausforderungen der Institutionenpolitik. Nomos.
- Heinelt, Hubert (2008): Demokratie jenseits des Staates. Partizipatives Regieren und Governance. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Heinelt, Hubert; Haus, Michael (2005): Neue Formen des Regierens auf der lokalen Ebene. In: Michael Haus, Hubert Heinelt, Björn Egner und Christine König (Hg.): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 15–76.
- Heinze, Rolf G. (2009): Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Holtkamp, Lars (2009): Governance-Konzepte in der Verwaltungswissenschaft. Neue Perspektiven auf alte Probleme von Verwaltungsreformen (polis Nr. 67/2009).

- Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg (2007): Bürgerkommune und Local Governance. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 231–250.
- Holzrichter, Elke (2002): Stärken-Schwächen-Analyse. Resümee. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 287–296.
- Hummel, Konrad (2010): Stadtentwicklung und Stadtpolitik in Zeiten der Bürgerkommune. In: Ralph Berghold und Annette Mörchen (Hg.): Zukunftsfaktor bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven, S. 55–62.
- Hummel, Konrad (2011): Kommune. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 777–795.
- Jakob, Gisela (2010): Infrastrukturen und Anlaufstellen zur Engagementförderung in den Kommunen. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 233–259.
- Jakob, Gisela; Koch, Claudia (2007): Lokale Engagementförderung in hessischen Kommunen. Akteure, Infrastruktur, Instrumente.
- Jakob, Gisela; Röbbke, Thomas (2010): Gutachten: Engagementförderung als Infrastrukturförderung. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hg.): Engagement ermöglichen - Strukturen gestalten. Handlungsempfehlungen für eine nationale Engagementstrategie. Unter Mitarbeit von Serge Embacher. Berlin: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Koordinierungsstelle "Nationales Forum für Engagement und Partizipation", S. 117–133. Online verfügbar unter http://www.sozarb.h-da.de/fileadmin/documents/Fachbereiche/Soziale_Arbeit/Kontakt/Jakob/Gutachten_Infrastruktur_Jakob_R%C3%B6bke.pdf.
- Jakob, Gisela; Röbbke, Thomas (2011): Engagementfördernde Infrastrukturen im kommunalen Wohlfahrtsmix. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 290–303.
- Jann, Werner (2002): Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder: Von Management zu Governance? In: Klaus König (Hg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., S. 279–303.
- Jann, Werner (2004): Governance als normatives Konzept - vom Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder. Universität Potsdam.
- Jann, Werner (2011): Neues Steuerungsmodell. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 98-107. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl.
- Jann, Werner; Wegrich, Kai (2004): Governance und Verwaltungspolitik. In: Arthur Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 193–214.
- Jansen, Dorothea (2000): Der neue Institutionalismus. Online verfügbar unter <http://www.hfv-speyer.de/jansen/download/SpeyererVotr%C3%A4gelInstitutionalismus.pdf>.
- Jessop, Bob (1998): The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. In: *UNESCO*, S. 29–45.
- Jessop, Bob (2002): Governance and Meta-governance in the Face of Complexity: On the Roles of Requisite Variety, Reflexive Observation, and Romantic Irony in Participatory Governance. In: Hubert Heinelt, Panagiotis Getimis, Grigoris Kafkalas, Randall Smith und Erik Swyngedouw (Hg.):

- Participatory governance in multi-level context. Concepts and experience. Opladen: Leske + Budrich, S. 33–58.
- Kegelmann, Jürgen (2011): Die Organisation des bürgerschaftlichen Engagements - Quadratur des Kreises. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011, S. 5–10.
- Kehl, Konstantin; Kummer, Benjamin; Then, Volker (2014): Wahrnehmungen zivilgesellschaftlicher Strukturen und Entwicklungspotenziale in Russland. Centrum für Soziale Investition und Innovation der Universität Heidelberg (CSI). Online verfügbar unter https://www.csi.uni-heidelberg.de/downloads/CSI_Porticus_Bericht_Russland_final_2015.pdf.
- Kelle, Udo; Kluge, Susann (2010): Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. 2., überarb. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Kenis, Patrick; Schneider, Volker (Hg.) (1996): Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.
- Kersting, Norbert; Vetter, Angelika (2003a): Democracy versus efficiency? Comparing local government reforms across Europe. In: Norbert Kersting und Angelika Vetter (Hg.): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich.
- Kersting, Norbert; Vetter, Angelika (2003b): Reforming local government. Heading for efficiency and democracy. In: Norbert Kersting und Angelika Vetter (Hg.): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich.
- Kersting, Norbert; Vetter, Angelika (Hg.) (2003c): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich.
- Klein, Ansgar (2015): Grundlagen und Perspektiven guter Engagementpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (14-15/2015), S. 10–14.
- Klein, Ansgar; Fuchs, Petra; Flohé, Alexander (Hg.) (2011): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge.
- Klein, Ansgar; Fuchs, Petra; Flohé, Alexander (2011): I. Einleitung. In: ders. (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 3–10.
- Klein, Ansgar; Klein, Ludger (Hg.): Editorial/ Bürgergesellschaft. Wunsch und Wirklichkeit.
- Klein, Ansgar; Olk, Thomas (2011): Der Begriff "Engagementpolitik". In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 44–47.
- Klein, Ansgar; Olk, Thomas; Hartnuss, Birger (2010): Engagementpolitik als Politikfeld: Entwicklungserfordernisse und Perspektiven. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 24–62 (?).
- Klein, Ansgar; Sprengel, Rainer; Neuling, Johanna (Hg.) (2015): Jahrbuch Engagementpolitik 2016. Engagement und Partizipation.
- Klein, Ansgar; Sprengel, Rainer; Neuling, Johanna (2014) (Hg.): Jahrbuch Engagementpolitik 2015. Engagement und Welfare Mix – Trends und Herausforderungen.
- Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hg.) (2006): Regional governance. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens. Göttingen: V&R Unipress.

- Klie, Thomas (2007): Bürgerschaftliches Engagement und die Zukunftsfähigkeit der Städte und Gemeinden. In: Landeszentrale für politische Bildung (lpb) (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement. Bürger im Staat, S. 253–259.
- Klie, Thomas; Roß, Paul-Stefan; Hoch, Hans; Heimer, Franz-Albert; Scharte, Ulrike (2004): Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt in Baden-Württemberg. 1. Wissenschaftlicher Landesbericht 2002/2003. Hg. v. Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung. (damals Sozialministerium BW).
- Kocka, Jürgen; Brauer, Kai (2009): Einleitung. In: Jürgen Kocka, Wolfgang Streeck und Martin Kohli (Hg.): Altern: Familie, Zivilgesellschaft, Politik. Band 8.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1993): Neues Steuerungsmodell. KGSt-Bericht 5/1993.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (1999): Bürgerengagement - Chance für Kommunen. KGSt-Bericht 6/1999.
- König, Klaus (Hg.) (2002): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.
- Kooiman, Jan (1999): Social-political Governance. Overview, reflections and design. In: *Public Management*, S. 67–92.
- Kooiman, Jan (2003): *Governing as governance*. London [u.a.]: SAGE.
- Kost, Andreas (2005): Politische Partizipation auf kommunaler Ebene. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 115–129.
- Kraus, Margit; Stegarescu, Dan (2005): Non-Profit-Organisationen in Deutschland. Ansatzpunkte für eine Reform des Wohlfahrtsstaats. Dokumentation Nr. 05-02. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW). Mannheim. Online verfügbar unter <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/docus/dokumentation0502.pdf>, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Kuckartz, Udo (2010): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. 3., aktualisierte Aufl. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften
- Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg (LBE) (Hg.) (2010): Bürgerkommune ist mehr als Bürgerschaftliches Engagement. Dokumentation. Fachtagung der Fachkräfte im Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (FaLBE).
- Lang, Susanne (2010): Und sie bewegt sich doch... Eine Dekade der Engagementpolitik auf Bundesebene. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 329–351.
- Lang, Thilo; Tenz, Eric (2007): Urban Governance und Steuerungsformen (in) der Stadtentwicklung. In: Städte im Umbruch – Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung, Ausgabe 4/2007, S. 3–4.
- Lang, Thilo; Tenz, Eric (2007): Urban Governance und Steuerungsformen (in) der Stadtentwicklung. In: *Städte im Umbruch. Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung* Ausgabe 4/2007, S. 3–4.
- Lepsius, M. Rainer (1995): Institutionenanalyse und Institutionenpolitik. In: Birgitta Nedelmann (Hg.): Politische Institutionen im Wandel. Opladen, S. 392–403.
- Lepsius, M. Rainer (1997): Institutionalisierung und Deinstitutionalisierung von Rationalitätskriterien. In: Gerhard Göhler (Hg.): Institutionenwandel. Opladen, S. 57–69.

- Lepsius, M. Rainer (2013): *Institutionalisierung politischen Handelns. Analysen zur DDR, Wiedervereinigung und Europäischen Union*. Wiesbaden.
- Maaser, Wolfgang (2010): Reformpolitische Leitbilder des Engagementbegriffs: Systematisch-historische Dimensionen. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 153–171.
- March, James G.; Olsen, Johan P. (1989): *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*. New York.
- Mayntz, Renate (2004a): *Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie?* Online verfügbar unter <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-1/wp04-1.html>.
- Mayntz, Renate (2004b): Kapitel 3: *Governance im modernen Staat*. In: Arthur Benz (Hg.): *Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 66–76.
- Mayring, Philipp (2008): *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 10., neu ausgestattete Aufl. Weinheim, Basel: Beltz.
- Merchel, Joachim (2011): *Wohlfahrtsverbände, Dritter Sektor und Zivilgesellschaft*. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): *Handbuch Soziale Dienste*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 245–264.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2009): *Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage*. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 465–479.
- Meyer, John W.; Rowan, Brian (1977): *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*. In: *American Journal of Sociology* 83 (2), S. 340–363. Online verfügbar unter <http://faculty.washington.edu/jwilker/571/571readings/MeyerRowan.pdf>.
- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (MfAS) (Hg.) (2010): *20 Jahre Engagementförderung. Das Wissensmagazin aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement*. 03-2010.
- Mirbach, Ferdinand (2015): *Die Verankerung einer strategischen Engagementförderung auf kommunaler Ebene*. Online verfügbar unter <http://www.b-b-e.de/newsletter/newsletter-nr-15-vom-2372015/#23284>, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Muno, Wolfgang (2009): *Fallstudien und die vergleichende Methode*. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 113–131.
- Nährlich, Stefan (2002): *Bürgerorientierte Kommune zwischen aktivierendem Staat und aktiver Bürgergesellschaft*. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): *Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine*. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 28–44.
- Nullmeier, Frank (2012): *Interpretative Policy-Forschung und das Erklärungsproblem. Oder: Wie kann man diskursiven Wandel erklären?* In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt*. Dordrecht: Springer, S. 37–56.
- Olk, Thomas; Hartnuß, Birger (Hg.) (2011): *Handbuch Bürgerschaftliches Engagement*. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa.

- Olk, Thomas; Klein, Ansgar; Hartnuss, Birger (Hg.) (2010): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Olsen, Johan P. (2001): Garbage Cans, New Institutionalism, and the Study of Politics. In: *The American Political Science Review* 95(1), S. 191–198.
- Olsen, Johan P.; Peters, B. Guy (1996): Learning from Experience? In: Johan P. Olsen und B. Guy Peters (Hg.): *Lessons from Experience. Experiential Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*. Oslo, S. 1–35.
- Pähle, Katja (2008): Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene. Eine Herausforderung für die Legitimation lokaler Mandatsträger? In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): *Lokale Politikforschung heute*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 249–269.
- Peters, B. Guy (1999): *Institutional theory in political science. The new institutionalism*. London, New York: Pinter.
- Plamper, Harald (1998): Obrigkeitliche Kommune, Dienstleistungskommune, Bürgerkommune: Zur aktuellen Reformdiskussion. In: Levin von zu Trott Solz (Hg.): *Bürgerorientierte Kommune - Wege zur Stärkung der Demokratie. Projektdokumentation*. 2. Aufl. Gütersloh: Bertelsmann; Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 11–16.
- Proeller, Isabella; Schedler, Kuno (2011): Verwaltung im Gewährleistungsstaat. In: Bernhard Blanke (Hg.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 37–44.
- Pröhl, Marga; Sinning, Heidi (2002): Good Governance und Bürgergesellschaft - Verwaltungsmodernisierung, Bürgerorientierung und Politikreform als zentrale Anforderungen an Kommunen. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): *Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine*. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 17–27.
- Putnam, Robert D. (1993): *Making democracy work: Civic Traditions in Modern Italy*: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (1996): Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*. 1996/6: 65-78.
- Pützl, Helga; Wydra, Doris: Editorial - Public Policy Analysis und die interpretative Wende: Zur Erklärung von Politikwandel. In: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP)*, 40. Jg. (2011) H. 4, S. 395–399.
- Riegraf, Birgit (2005): Koordinaten eines gewandelten Staatsverständnisses: Das New Public Management. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): *Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 225–244.
- Robertson, Robert (1998): Glokalisierung: Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit. In: Ulrich Beck (Hg.): *Perspektiven der Weltgesellschaft*. Frankfurt am Main, S. 192–220.
- Rohlfing, Ingo (2009): Vergleichende Fallanalysen. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 133–151.
- Rosenblatt, Bernhard von (Hg.) (2001): *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement*. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer.

- Roß, Paul-Stefan; Wolf, Gottfried (2010): Die Entwicklung des Bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): 20 Jahre Engagementförderung. Das Wissensmagazin aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 03-2010.
- Roth, Roland (2011): Das Politikfeld kommunale Engagementförderung - eine Bilanz. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 27–35.
- Roth, Roland (2011): Partizipation. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 77–88.
- Roth, Roland (2015): Deliberative Demokratie in den Bundesländern, Potentiale und Entwicklungstendenzen. In: Baden-Württemberg Stiftung (Hg.): Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, S. 343–362.
- Rothstein, Bo (1998): Just institutions matter. The moral and political logic of the universal welfare state. Cambridge, U.K, New York: Press Syndicate of the University of Cambridge; Cambridge University Press.
- Sabatier, Paul (1993): Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phaenheuristik. In: Adrienne Hértier (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. PVS-Sonderheft 24, S. 116–148.
- Sachße, Christoph (2002): Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 9/2002, S. 3–5.
- Sachße, Christoph (2011): Zur Geschichte Sozialer Dienste in Deutschland. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 94–116.
- Sarcinelli, Ulrich (2011): Medien und Demokratie. Online verfügbar unter http://www.demokratie-deutschland-2011.de/common/pdf/Medien_und_Demokratie.pdf.
- Saretzki, Thomas (2012): The „argumentative turn“ revisited: Demokratisierung von Policy-Analysen in partizipativen Projekten und diskursiven Designs ? In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 57–74.
- Schanne, Sita (2010): Organisationsentwicklung zwischen Organisation und Profession. Handlungslogiken interner OE-Berater. München.
- Schmid, Josef (1996): Wohlfahrtsverbände in modernen Wohlfahrtsstaaten. Soziale Dienste in historisch vergleichender Perspektive: Leske + Budrich.
- Schmid, Josef (2002): Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme. 2., völlig überarb. und erw. Opladen: Leske + Budrich.
- Schmid, Josef (2010): Engagementpolitik auf Landesebene - Genese und Strukturierung eines Politikfeldes. Unter Mitarbeit von Christine Brickenstein. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 352–381.
- Schmid, Josef; Steffen, Christian; Maier, Franziska; Sharma, Manon Rani (2004): Evaluation des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg im Auftrag des Sozialministeriums.
- Schneider, Volker (2004a): Politiknetzwerke und die Steuerung komplexer Gesellschaften. Online verfügbar unter http://www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/Schneider/ePapers/Vs_PudSkG.pdf.

- Schröter, Eckart (2007): Die Zukunft des öffentlichen Managements – Reformszenarios zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft. In: Stephan A. Jansen, Birger P. Priddat und Nico Stehr (Hg.): Die Zukunft des Öffentlichen. Multidisziplinäre Perspektiven für eine Öffnung der Diskussion über das Öffentliche. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., S. 281–302.
- Schröter, Eckart (2011): New Public Management. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 79–89.
- Scott, W.Richard (2001): Institutions and Organizations. Thousand Oaks, London, New Delhi.
- Serviceselle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) (Hg.) (2002): Nachhaltigkeit Lokal. Lokale Agenda 21 in Deutschland. Eine Zwischenbilanz 10 Jahre nach Rio. Online verfügbar unter http://www.rio-10.de/rioprozess/bilanzpapiere/bilanzpapier_agenda21.PDF.
- Serviceselle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) (Hg.) (2002): Nachhaltigkeit Lokal. Lokale Agenda 21 in Deutschland. Eine Zwischenbilanz 10 Jahre nach Rio. Online verfügbar unter http://www.rio-10.de/rioprozess/bilanzpapiere/bilanzpapier_agenda21.PDF.
- Seubert, Sandra (2011): Der Begriff "Sozialkapital". In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 40–43.
- Sinning, Heidi; Pröhl, Marga (Hg.) (2002): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung.
- Sinning, Heidi; Wiedenhöft, Katrin (2002): Netzwerke als Katalysator für Bürgerorientierung -Funktionen und Erfahrungen des CIVITAS-Netzwerks. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 85–97.
- Tausch, Christian (2003): Der Beitrag der Kommunalverwaltung für die Lokale Agenda 21. In: Michael Kopatz (Hg.): Reformziel Nachhaltigkeit. Kommunen als Mitgestalter einer nachhaltigen Entwicklung: Edition Sigma, S. 251–268.
- Then, Volker; Kehl, Konstantin (2012): Soziale Investitionen. Ein konzeptioneller Entwurf. In: Helmut K. Anheier, A. Schröer und Volker Then (Hg.): Soziale Investitionen: Interdisziplinäre Perspektiven. Wiesbaden, S. 39–86.
- Vandamme, Ralph (2010a): Engagementförderung als kommunale Führungsaufgabe. Kernelemente einer koordinierten Engagementförderung. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): 20 Jahre Engagementförderung. Das Wissensmagazin aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 03-2010, S. 9–13.
- Vandamme, Ralph (2010c): Symposium 20 Jahre Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg. Online verfügbar unter http://www.sozialministerium.de/de/Symposium_20_Jahre_Landesnetzwerk_Buergerschaftliches_Engagement_Baden-Wuerttemberg/123845.html?referer=99169&_min=_sm.
- Vandamme, Ralph (2011a): Bürgerorientierung in der Kommunalverwaltung: Ansätze und Perspektiven. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 258–269.
- Vandamme, Ralph (2011b): Koordinierte Engagementförderung. Qualitätssprung im bürgerschaftlichen Engagement. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011.

- Vandamme, Ralph (2013a): Anstelle eines Abschiedsbriefes: Beobachtungen zur Zukunft der Kommunalen Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement. In: Städtetag Baden-Württemberg (Hg.): Kommunale Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement : Fakten, Instrumente, Innenansichten, S. 116–124.
- Vandamme, Ralph (2013b): Hauptamtliche „Kümmerer“ in Infrastruktureinrichtungen und Kommunen? In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* (4), S. 100–103.
- Verschuere, Bram; Brandsen, Taco; Pestoff, Victor (2012): Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda. In: *Voluntas* 23 (4), S. 1083–1101.
- Vetter, Angelika; Geyer, Saskia; Eith, Ulrich (2015): Die wahrgenommenen Wirkungen von Bürgerbeteiligung. In: Baden-Württemberg Stiftung (Hg.): Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, S. 223–342.
- Vetter, Angelika; Kersting, Norbert (2002): Reformung Local Government: Closing the Gap between Democracy and Efficiency. Working Paper, Universität Stuttgart. Online verfügbar unter <http://www.uni-stuttgart.de/soz/avps/rlg/papers/Vetter-Kersting-Introduction.pdf>.
- Weber, Max (1934): Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus. Tübingen: Mohr.
- Wegrich, Kai (2011): Post-New Public Management. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 90–98.
- Wehling, Hans-Georg (2002): Kommunen. In: Martin Greiffenhagen und Sylvia Greiffenhagen (Hg.): Handwörterbuch zur Politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland. 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, S. 235–239.
- Wolf, André Christian; Zimmer, Annette (2012): Lokale Engagementförderung. Kritik und Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS.
- Wollmann, Hellmut (2002): Zur "Doppelstruktur" der lokalen Ebene: zwischen politischer Kommune und "zivil"-gesellschaftlicher Gemeinde. In: Michael Haus (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich, S. 328–339.
- Zimmer, Annette (2002): Dritter Sektor und Soziales Kapital. Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor - Nr. 19, Januar 2002. Online verfügbar unter http://www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/Diskussionspapiere/2002wp-band19.pdf.
- Zimmer, Annette (2007): Vom Ehrenamt zum Bürgerschaftlichen Engagement. Einführung in den Stand der Debatte. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 95–108.
- Zimmer, Annette; Backhaus-Maul, Holger (2012): Engagementförderung vor Ort - Was gilt es in den Blick zu nehmen? Eine Arbeitshilfe für lokale Entscheidungsträger. Online verfügbar unter [http://www.b-b-e.de/index.php?id=1499&L=%25252Findex.php%252525&tx_ttnews\[tt_news\]=19470&tx_ttnews\[backPid\]=199&cHash=705891ea6749c599715103e3f3311cc0](http://www.b-b-e.de/index.php?id=1499&L=%25252Findex.php%252525&tx_ttnews[tt_news]=19470&tx_ttnews[backPid]=199&cHash=705891ea6749c599715103e3f3311cc0).
- Zimmer, Annette; Vilain, Michael (2005): Bürgerschaftliches Engagement heute (Schriftenreihe der Stiftung Westfalen-Initiative, Band 10).
- Zimmermann, Karsten; Barbehön, Marlon; Münch, Sybille (2014): Eigenlogik der Städte: ein fachdisziplinärer Beitrag zur Diskussion. In: *Leviathan*. 2/2014, S. 163–173. Online verfügbar unter http://www.leviathan.nomos.de/fileadmin/leviathan/doc/Aufsatz_Leviathan_14_02.pdf.

9.2. Berücksichtigte und weiterführende Literatur

- Alberg-Seberich, Michael; Backhaus-Maul, Holger; Nährlich, Stefan; Rickert, Andreas; Speth, Rudolf (2015): Über die Zukunft von Engagement und Engagementpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (14-15/2015), S. 15–21.
- Albrecht, Peter-Georg (2000): Hoffnungsträger oder Randerscheinung? Bürgerengagement in der Kommune. In: Jürgen Bellers, Rainer Frey und Claudius Rosenthal (Hg.): Einführung in die Kommunalpolitik. München [u.a.]: Oldenbourg, S. 9–27.
- Alemann, Ulrich von (1994): Grundlagen der Politikwissenschaft. Opladen.
- Alemann, Ulrich von (1999): Wie lassen sich die Möglichkeiten bürgerschaftlichen Engagements ausbauen? – oder: Mehr Partizipation ist machbar, Herr Nachbar ! In: Jörg Bogumil und Hans Josef Vogel (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente. Köln: KGSt, S. 121–126.
- Almond, Gabriel A.; Verba, Sidney (1963): *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.
- Anheier, Helmut K. (Hg.) (2000): *Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Markt und Staat im gesellschaftlichen Wandel*.
- Anheier, Helmut K. (2005): *Nonprofit Organizations: theory, management & policy*: Routledge.
- Anheier, Helmut K. (2009): Der Dritte Sektor und die ‚alternde Gesellschaft‘. Überlegungen zu institutionellen Strategien und Möglichkeiten. In: Jürgen Kocka, Wolfgang Streeck und Martin Kohli (Hg.): *Altern: Familie, Zivilgesellschaft, Politik*. Band 8, S. 221–233.
- Anheier, Helmut K.; Kehl, Konstantin; Mildenerberger, Georg; Spengler, Norman: *Zivilgesellschafts- und Engagementforschung: Bilanz, Forschungsagenden und Perspektiven*. Seite 119-133.
- Anheier, Helmut K.; Priller, Eckhard; Seibel, Wolfgang (1997): *Der Dritte Sektor in Deutschland. Organisationen zwischen Staat und Markt im gesellschaftlichen Wandel*. Berlin: Edition Sigma.
- Anheier, Helmut K.; Salamon, Lester M. (2001): *Volunteering in cross-national perspective: Initial comparisons*. Civil Society Working Paper 10.
- Anheier, Helmut K.; Schröer, A.; Then, Volker (Hg.) (2012): *Soziale Investitionen: Interdisziplinäre Perspektiven*. Wiesbaden.
- Atkinson, Rob (2012): *Urban Governance and Competitiveness: Improving ‘urban attractiveness’*. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren*. Festschrift für Hubert Heintel. Dordrecht: Springer, S. 297–298.
- Backhaus-Maul, Holger; Speck, Karsten (2011): *Freiwilligenagenturen als intermediäre Organisationen in Kommunen*. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): *Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich*. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 280–289.
- Backhaus-Maul, Holger; Nährlich, Stefan; Speth, Rudolf (2012): *Denkschrift Bürgergesellschaft*.
- Bacon, Nicola; Faizullah, Nusrat; Mulgan, Geoff; Woodcraft, Saffron (2008): *Transformers*.

- Baden-Württemberg Stiftung (Hg.) (2015): Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation. Wiesbaden: Springer VS.
- Bandelow, Nils C. (2003): Lerntheoretische Ansätze in der Policy-Forschung. In: Matthias Maier, Frank Nullmeier und Tanja Pritzlaff (Hg.): Politik als Lernprozess. Opladen: Leske + Budrich. Online verfügbar unter <http://user.phil-fak.uni-duesseldorf.de/~bandelow/lernen.PDF>.
- Banner, Gerhard: Von der Ordnungskommune zur Dienstleistungs- und Bürgerkommune. In: Der Bürger im Staat, 48. Jahrgang, Heft 4, S. 179–186. Online verfügbar unter http://www.buergerimstaat.de/4_98/bis498c.htm.
- Baxter, Pamela; Jack, Susan (2008): Qualitative Case Study Methodology: Study Design and Implementation for Novice Researchers. In: *The Qualitative Report* Volume 13 Number 4, S. 544–559.
- Beck, Ulrich (1993): Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung. Frankfurt a.M.
- Beck, Ulrich (Hg.) (1998): Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt am Main.
- Beck, Ulrich; Giddens, Anthony; Scott, Lash (Hg.) (1996): Reflexive Modernisierung. Eine Kontroverse. Frankfurt a.M.
- Beer, Marc Jan (2011): Staatsleitbilder. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 52–59.
- Bellers, Jürgen; Frey, Rainer; Rosenthal, Claudius (Hg.) (2000): Einführung in die Kommunalpolitik. München [u.a.]: Oldenbourg.
- Bennett, Colin J.; Howlett, Michael (1992): The lessons of learning: Reconciling theories of policy learning and policy change. In: *Policy Science* 25, S. 275–294.
- Benz, Arthur (2002): Die territoriale Dimension von Verwaltung. In: Klaus König (Hg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., S. 207–.
- Benz, Arthur (2004): Einleitung: Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In: Arthur Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 11–28.
- Benz, Arthur (Hg.) (2004): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Benz, Arthur (2012): Stadtpolitik im Wandel der föderalen Ordnung. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 345–360.
- Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hg.) (2007): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Berghold, Ralph; Mörchen, Annette (Hg.) (2010): Zukunftsfaktor bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven.
- Berking, Helmuth; Löw, Martina (Hg.) (2008): Die Eigenlogik der Städte.
- Berking, Helmuth; Löw, Martina (2008): Einleitung. In: Helmuth Berking und Martina Löw (Hg.): Die Eigenlogik der Städte, S. 7–14.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Hg.) (2011): Die demographische Lage der Nation. Was freiwilliges Engagement für die Regionen leistet.
- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2008): Kommunen schaffen Zukunft. Grundsätze und Strategien für eine zeitgemäße Kommunalpolitik.

- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2014): Vielfältige Demokratie. Kernergebnisse der Studie „Partizipation im Wandel – Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden“. Online verfügbar unter <http://mitwirkung.bw21.de/Downloads/Demokratie%20im%20Wandel%20Bertelsmann.pdf>.
- Bertelsmann Stiftung (Hg.) (2015): Koproduktion in Deutschland. Studie zur aktuellen Lage und den Potenzialen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Kommunen und Bürgerinnen und Bürgern. Unter Mitarbeit von Elke Löffler, Peter Timm-Arnold, Tony Bovaird und Gregg van Ryzin.
- Bertelsmann Stiftung; Staatsministerium Baden-Württemberg (Hg.) (2014): Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Billis, David (2010): From welfare bureaucracies to welfare hybrids. In: David Billis (Hg.): Hybrid organizations and the third sector. Challenges for practice, theory and policy. Basingstoke: Palgrave Macmillan, S. 3–24.
- Blanke, Bernhard (2007): Erzählungen zum aktivierenden Staat. In *Verwaltung & Management*. 3/2009: 115–125. Online verfügbar unter: http://www.vum.nomos.de/fileadmin/vum/doc/Aufsatz_VM_09_03.pdf. Kontrollabruf am 01.01.2016
- Blanke, Bernhard (Hg.) (2011): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl.
- Blanke, Bernhard; Nullmeier, Frank; Reichard, Christoph; Wewer, Göttrik (Hg.) (2011): Handbuch zur Verwaltungsreform: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Blatter, Joachim (2008): Metropolitan Governance: Theoretische Formen, vielfältige Reformen und der aktuelle Nivellierungsdruck in deutschen Großstadtreionen. In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): Lokale Politikforschung heute. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 127–163.
- Blatter, Joachim; Janning, Frank; Wagemann, Claudius (2007): Qualitative Politikanalyse. Eine Einführung in Forschungsansätze und Methoden. Wiesbaden.
- Bleckmann, Peter; Durdel, Anja (Hg.) (2009): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Blistle, Janine (2011): Koordinierte Engagementförderung in Gemeinden. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011, S. 17.
- Bock, Stephanie; Böhme, Christa; Franke, Thomas: Aktivierung und Beteiligung in der integrativen Stadtteilentwicklung. In: *FJ NSB 2/2007*, S. 64–71.
- Bode, Ingo (2007): Organisationsentwicklung in der Zivilgesellschaft. Grenzen und Optionen in einem unerschlossenen Terrain. In: *FJ NSB 2/2007* (2), S. 92–101.
- Bode, Ingo; Evers, Adalbert; Klein, Ansgar (Hg.) (2009): Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland.
- Bode, Ingo; Evers, Adalbert; Klein, Ansgar (2009): Einleitung. Bürgergesellschaft als Projekt. In: Ingo Bode, Adalbert Evers und Ansgar Klein (Hg.): Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland, S. 7–20.
- Bode, Ingo; Graf, Achim (2000): Im Trend, aber auf eigenen Wegen. Arbeit und Organisation im dritten Sektor. In: Hanns-Georg Brose (Hg.): Die Reorganisation der Arbeitsgesellschaft. New York, Frankfurt a.M.: Campus, S. 139–172.

- Bogason, Peter (2001): Public policy and local governance : institutions in postmodern society. Cheltenham.
- Bogumil, Jörg (1999): Auf dem Weg zur Bürgerkommune? Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde. Online verfügbar unter <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/joerg.bogumil/Downloads/ASammelbaenden/buertele.pdf>.
- Bogumil, Jörg (2001a): Kooperative Demokratie – Formen, Potenziale und Grenzen. Vortrag auf der Tagung „Lokale Politik und Bürgergesellschaft“ des AK Lokale Politikforschung am 16.3.01 in Heppenheim.
- Bogumil, Jörg (2001b): Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!? Online verfügbar unter <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/Joerg.Bogumil/Downloads/Zeitschriften/kassel.pdf>.
- Bogumil, Jörg (2002): Kooperative Demokratie - Formen, Potenziale und Grenzen. In: Michael Haus (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich, S. 151–166.
- Bogumil, Jörg (2005): Verwaltungsreform. Online verfügbar unter <http://homepage.rub.de/joerg.bogumil/Downloads/HLWArtikel/verwaltungsreform.pdf>.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (1999): Bürgerschaftliches Engagement als Herausforderung für die lokale Demokratie.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (1999): Jörg Bogumil/Lars Holtkamp Auf dem Weg zur lokalen Bürgerschaft? Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland. In: Jörg Bogumil und Hans Josef Vogel (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente. Köln: KGSt, S. 107–119.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2001): Die Neugestaltung des kommunalen Kräftedreiecks. Zur Konzeption der Bürgerkommune. erschienen in: VOP, Heft 4, S. 10-12. Online verfügbar unter <http://homepage.ruhr-uni-bochum.de/joerg.bogumil/navigation/Buergerkommune.htm>.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2006): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine policyorientierte Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2010): Die kommunale Ebene. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 382–403.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars (2011): Bürgerkommune. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 41–51.
- Bogumil, Jörg; Holtkamp, Lars; Schwarz, Gudrun (2003): Das Reformmodell Bürgerkommune. Leistungen, Grenzen, Perspektiven. Berlin: Edition Sigma.
- Bogumil, Jörg; Kißler, Leo (1997): Risiken und Chancen eines Neuen Steuerungsmodells für die lokale Demokratie. In: Jörg Bogumil und Leo Kißler (Hg.): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie. Risiken und Chancen eines neuen Steuerungsmodells für die lokale Demokratie. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 9–19.
- Bogumil, Jörg; Kißler, Leo (Hg.) (1997): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie. Risiken und Chancen eines neuen Steuerungsmodells für die lokale Demokratie. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Bogumil, Jörg; Kuhlmann, Sabine (Hg.) (2010): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.

- Bogumil, Jörg; Kuhlmann, Sabine (2010): Kommunalisierung, Regionalisierung, Kooperation – die „neue Welle“ subnationaler Verwaltungsreform. In: Jörg Bogumil und Sabine Kuhlmann (Hg.): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bogumil, Jörg; Schimank, Uwe (2004): Local Governance und gesellschaftliche Integration. In: Stefan Lange und Uwe Schimank (Hg.): Governance und gesellschaftliche Integration.
- Bogumil, Jörg; Vogel, Hans Josef (Hg.) (1999): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente. Köln: KGSt.
- Brand, Karl-Werner (2010): Die Neuerfindung des Bürgers. Soziale Bewegungen und bürgerschaftliches Engagement in der Bundesrepublik. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 123–152.
- Branden, Taco; Pestoff, Victor (2006): Co-production, the third sector and the delivery of public services. In: *Public Management Review* 8 (4), S. 493–501.
- Braun, Sebastian (2001): Bürgerschaftliches Engagement - Konjunktur und Ambivalenz einer gesellschaftspolitischen Debatte. Arbeitspapier des Forschungszentrum für Bürgerschaftliches Engagement. Online verfügbar unter <http://www.for-be.de/publikationen.html>, zuletzt aktualisiert am 2001.
- Braun, Sebastian (2008): Vom „alten“ zum „neuen“ Ehrenamt. Anmerkungen zum freiwilligen Engagement im vereins- und verbandsorga nisierten Sport (BBE-Newsletter 13/2008). Online verfügbar unter http://b-b-e.de/uploads/media/nl13_braun.pdf, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Braun, Sebastian (2011): Sozialkapital. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 53–64.
- Bubolz-Lutz, Elisabeth (2010a): Förderung bürgerschaftlichen Engagements als Ressource für kommunale Entwicklungsprozesse – Ergebnisse. In: Ralph Berghold und Annette Mörchen (Hg.): Zukunftsfaktor bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven, S. 63–69.
- Bubolz-Lutz, Elisabeth (2010b): Thesen: Öffentliche Förderung der „Infrastruktureinrichtungen der Engagementförderung“. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hg.): Engagement ermöglichen - Strukturen gestalten. Handlungsempfehlungen für eine nationale Engagementstrategie. Unter Mitarbeit von Serge Embacher. Berlin: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Koordinierungsstelle "Nationales Forum für Engagement und Partizipation", S. 148–149.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (Hg.) (BAGFW) (2009): Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2008.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) (2012): Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege. Gesamtstatistik 2012. Online verfügbar unter http://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Broschuere_Gesamtstatistik_2012_Webversion.pdf, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.) (2010): Hauptbericht des Freiwilligensurveys 2009. Zivilgesellschaft, soziales Kapital und freiwilliges Engagement in Deutschland 1999-2004-2009.
- Bundesministerium für Familie, Senioren Frauen und Jugend (BMFSFJ) (Hg.) (2011): Kommunen gemeinsam gestalten. Handlungsansätze zur Beteiligung Älterer vor Ort.

- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hg.) (2010): Engagement ermöglichen - Strukturen gestalten. Handlungsempfehlungen für eine nationale Engagementstrategie. Unter Mitarbeit von Serge Embacher. Nationales Forum für Engagement und Partizipation. Berlin: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Koordinierungsstelle "Nationales Forum für Engagement und Partizipation".
- Bundesregierung (2010): Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung. Online verfügbar unter http://www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/StudienBerichte/bg_bmfsfj_NationaleEngagementstrategie2010-10-06.pdf.
- Bundesverband Deutscher Stiftungen; Körber-Stiftung (Hg.): Engagementförderung durch Stiftungen in Deutschland.
- Buhr, Daniel (2010): Chaos oder Kosmos? Die Koordinierung der Innovationspolitik des Bundes – Probleme und Lösungsansätze. Nomos
- Centrum für bürgerschaftliches Engagement (Hg.) (2005): Netzwerke der Engagementförderung in Deutschland. Eine explorative Studie mit dem Schwerpunkt der Förderpraxis in den Bundesländern.
- Coleman, J.S (1988): Social capital in creation of human capital (American Journal of Sociology, Jg. 94 (Supplement) S. 95-120).
- Czada, Roland: Konjunkturen des Korporatismus: Zur Geschichte eines Paradigmenwechsels in der Verbändeforschung. In: Politische Vierteljahrszeitschrift. Sonderheft 25, S. 37–63.
- Czada, Roland; Schimank, Uwe (2000): Institutionendynamiken und politische Institutionengestaltung: Die zwei Gesichter sozialer Ordnungsbildung. In: Raymond Werle und Uwe Schimank (Hg.): Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit. Frankfurt a.M.: Campus, S. 23–43.
- Dahl, Robert A. (1994): A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. In: *Political Science Quarterly* Volume 109 (1), S. 23–34.
- Dahme, Heinz Jürgen; Wohlfahrt, Norbert: Aporien staatlicher Aktivierungsstrategien. Engagementpolitik im Kontext von Wettbewerb, Sozialinvestition und instrumenteller Governance. In: Ansgar Klein und Ludger Klein (Hg.): Editorial/ Bürgergesellschaft. Wunsch und Wirklichkeit.
- Damkowski, Wulf; Rösener, Anke (2003): Auf dem Weg zum Aktivierenden Staat. Vom Leitbild zum umsetzungsreifen Konzept.
- Deutscher Bundestag (2002): Bericht zur Enquete-Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements". Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft.
- Deutsches Zentrum für Altersfragen (DZA) (Hg.) (2007): Informationsdienst altersfragen.
- DiMaggio; Paul J.; Powell, Walter (1991): The new institutionalism in organizational analysis. Chicago.
- Dingeldey, Irene (2005): Vom klassischen zum aktivierenden Wohlfahrtsstaat. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 273–308.
- Dryzek, John S. (1996): The Informal Logic of Institutional Design. In: Robert E. Goodin (Hg.): The Theory of Institutional Design. Cambridge, S. 103–125.
- Egner, Björn; Haus, Michael; Terizakis, Georgios (Hg.) (2012): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer.
- Eisenhardt, Kathleen M.; Graebner, Melissa E. (2007): Theory building from cases: Opportunities and challenges. In: *Academy of Management Journal* (50), S. 25–32.

- Embacher, Serge (2011): "Ein inneres Geländer": kommunale Leitbilder für die Förderung bürgerschaftlichen Engagements. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 247–257.
- Enquete Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" (Hg.) (2002): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Opladen: Leske + Budrich.
- Enquete Kommission "Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" (Hg.) (2003): Bürgerschaftliches Engagement in den Kommunen.
- Evers, Adalbert: Auf dem Weg zu einem neuen Wohlfahrtsmix? Pflege im Alter und der mögliche Beitrag der Bürgergesellschaft. In: Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros e. V. und Institut für Soziale Infrastruktur (Hg.): Grundsatzthemen der Freiwilligenarbeit. Theorie und Praxis des sozialen Engagements und seine Bedeutung für ältere Menschen, S. 85–100.
- Evers, Adalbert (1999): Förderung bürgerschaftlichen Engagements – Zur Bedeutung von kooperativen Netzwerken und der Nutzung sozialen Kapitals. In: Jörg Bogumil und Hans Josef Vogel (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente. Köln: KGSt, S. 127–133.
- Evers, Adalbert (2002): Bürgergesellschaft und soziales Kapital. Die politische Leerstelle im Konzept Robert Putmans. In: Michael Haus (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich, S. 59–75.
- Evers, Adalbert (2004): Zivilgesellschaft und aktivierender Staat. Online verfügbar unter http://www.uni-giessen.de/~gj71/Vortrag_aktuell.pdf.
- Evers, Adalbert (2005): Mixed Welfare Systems and Hybrid Organizations: Changes in the Governance and Provision.
- Evers, Adalbert (2005): Verständnisse und Formen lokaler Partnerschaften. In: Michael Haus (Hg.): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 111–131.
- Evers, Adalbert (2010): Zivilgesellschaft, Engagement und soziale Dienste. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 282–302.
- Evers, Adalbert (2011): WohlfahrtsmiximBereichsozialerDienste. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 265–283.
- Evers, Adalbert (2014): Das Konzept des Wohlfahrtsmix, oder: Bürgerschaftliches Engagement als Koproduktion. Gastbeitrag zum BBE Newsletter 4/2014. Online verfügbar unter http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2014/03/NL04_Gastbeitrag_Evers.pdf.
- Evers, Adalbert; Brandsen, Taco (Hg.) (2010): Civicness in the governance and delivery of social services. 1. Aufl. [Baden-Baden, Germany]: Nomos.
- Evers, Adalbert; Heinze, Rolf G. (Hg.) (2008): Sozialpolitik. Ökonomisierung und Entgrenzung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Evers, Adalbert; Heinze, Rolf G.; Olk, Thomas (2011): Einleitung: Soziale Dienste – Arenen und Impulsgeber sozialen Wandels. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Evers, Adalbert; Heinze, Rolf G.; Olk, Thomas (Hg.) (2011): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Evers, Adalbert; Klie, Thomas; Roß, Paul-Stefan (2015): Die Vielfalt des Engagements. Eine Herausforderung an Gesellschaft und Politik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (14-15/2015), S. 3–9.
- Evers, Adalbert; Leggewie, Claus (1999): Der ermunternde Staat. Vom aktiven Staat zur aktivierenden Politik. Online verfügbar unter <http://library.fes.de/gmh/main/pdf-files/gmh/1999/1999-06-a-331.pdf>.
- Evers, Adalbert; Olk, Thomas: Bürgerengagement im Sozialstaat - Randphänomen oder Kernproblem? Online verfügbar unter <http://www.buerger-fuer-buerger.de/content/buergergesell-kernproblem.htm>.
- Fahsel, Jonas (2011): Organisationsstrukturen von Bürgerschaftlichem Engagement. Bachelorarbeit zur Erlangung des Grades eines Bachelor of Arts im Studiengang "gehobener Verwaltungsdienst - Public Management".
- Fahsel, Jonas; Kegelman, Jürgen (2013): Organisationsstrukturen von Bürgerschaftlichem Engagement. In: Städtetag Baden-Württemberg (Hg.): *Kommunale Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement : Fakten, Instrumente, Innenansichten*, S. 64–77.
- Fischer, Veronika; Eichener, Volker; Nell, Karin (Hg.) (2003): *Netzwerke, ein neuer Typ bürgerschaftlichen Engagements. Zur Theorie und Praxis der sozialen Netzwerkarbeit mit Älteren*. Schwalbach/Ts: Wochenschau.
- Fischer, Veronika; Höbel, Regina (2003): Netzwerkaufbau und -organisation. In: Veronika Fischer, Volker Eichener und Karin Nell (Hg.): *Netzwerke, ein neuer Typ bürgerschaftlichen Engagements. Zur Theorie und Praxis der sozialen Netzwerkarbeit mit Älteren*. Schwalbach/Ts: Wochenschau, S. 133–156.
- Frankenberger, Rolf; Buhr, Daniel; Schmid, Josef (2015): Politische Lebenswelten. Eine qualitative Studie zu politischen Einstellungen und Beteiligungsorientierungen in ausgewählten Kommunen in Baden-Württemberg. In: Baden-Württemberg Stiftung (Hg.): *Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation*. Wiesbaden: Springer VS, S. 151–221.
- Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.) (2002): *Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation*. Bonn: Dietz.
- Fürst, Dietrich (2004): Kapitel 2: Regional Governance. In: Arthur Benz (Hg.): *Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 45–64.
- Fürst, Dietrich (2012): Regional Governance (RG) – was hat die deutsche Diskussion gebracht ? In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt*. Dordrecht: Springer, S. 361–377.
- Fürst, Dietrich; Scholles, Frank (Hg.): *Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung*.
- Fürst, Dietrich; Scholles, Frank: Partizipative Planung. In: Dietrich Fürst und Frank Scholles (Hg.): *Handbuch Theorien und Methoden der Raum- und Umweltplanung*, S. 161–178.
- Geißel, Brigitte (2007): Zur (Un-)Möglichkeit von Local Governance mit Zivilgesellschaft: Konzepte und empirische Befunde. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): *Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?*, S. 23–38.
- Geißel, Brigitte (2008): Zur Evaluation demokratischer Innovationen – die lokale Ebene. In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): *Lokale Politikforschung heute*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 227–248.

- Geißel, Brigitte (2012): Regieren und Partizipation – zwischen Legitimität und Effektivität? In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren*. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 219–233.
- Generali Deutschland (Hg.) (2009): *Engagementatlas 09. Daten, Hintergründe, Volkswirtschaftlicher Nutzen*.
- Generali Deutschland (Hg.) (2015): *Generali Engagementatlas 2015. Rolle und Perspektiven Engagement unterstützender Einrichtungen in Deutschland*.
- Gensicke, Thomas (2011): *Freiwilligensurvey*. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): *Handbuch Bürgerschaftliches Engagement*. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr.: Juventa, S. 691–704.
- Gesemann, Frank; Roth, Roland: *Engagement im Quartier*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (14-15/2015), S. 35–42.
- Gesemann, Frank; Roth, Roland (2015): *Integration ist (auch) Ländersache! Schritte zur politischen Inklusion von Migrantinnen und Migranten in den Bundesländern*. Berlin.
- Glaser, Uli (2015): *Elemente einer kommunalen Engagementstrategie. Beispiel: Stadt Nürnberg*. Online verfügbar unter <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2015/07/newsletter-15-glaser-gastbeitrag.pdf>, zuletzt geprüft am 27.07.2015.
- Gläser; Jochen; Laudel; Grit (2009): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gloria Possart (2008): *Bürgergesellschaft auf dem Vormarsch*. Online verfügbar unter <http://www.buerger-fuer-buerger.de>.
- Göhler, Gerhard (Hg.) (1997): *Institution - Macht - Repräsentation: Wofür politische Institutionen stehen und wie sie wirken*. Baden-Baden.
- Göhler, Gerhard; Kühn, Rainer (1999): *Institutionenökonomie, Neo-Institutionalismus und die Theorie politischer Institutionen*. In: Thomas Edeling, Werner Jann und Dietrich Wagner (Hg.): *Institutionenökonomie und Neuer Institutionalismus. Überlegungen zur Organisationstheorie*. Opladen, S. 17–43.
- Goodin, Robert E. (Hg.) (1996): *The Theory of Institutional Design*. Cambridge.
- Gosewinkel, Dieter (2010): *Zivilgesellschaft*. Online verfügbar unter http://ieg-ego.eu/de/threads/transnationale-bewegungen-und-organisationen/zivilgesellschaft/dieter-gosewinkel-zivilgesellschaft/?searchterm=gosewinkel&set_language=de.
- Greiffenhagen, Martin; Greiffenhagen, Sylvia (Hg.) (2002): *Handwörterbuch zur Politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland*. 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage.
- Greiffenhagen, Martin; Greiffenhagen, Sylvia (2002): *Politische Kulturforschung*. In: Martin Greiffenhagen und Sylvia Greiffenhagen (Hg.): *Handwörterbuch zur Politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland*. 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, S. 387–401.
- Groh, Kathrin; Weinbach, Christine (2005): *Zur Genealogie des politische Raumes der Demokratie*. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): *Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 9–52.
- Grohs, Stephan (2010): *Modernisierung kommunaler Sozialpolitik. Anpassungsstrategien im Wohlfahrtskorporatismus*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Grohs, Stephan; Bogumil Jörg (2011): *Management sozialer Dienste*. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): *Handbuch Soziale Dienste*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 299–314.

- Grohs, Stephan; Reiter, Renate (2014): Kommunale Sozialpolitik. Handlungsoptionen bei engen Spielräumen. Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Grote, Jürgen R. (2007): Local Governance und organisierte Zivilgesellschaft. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 39–66.
- Grote, Jürgen R. (2012): Participatory governance reloaded — the horizontalist expectation. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 75–97.
- Grunow, Dieter; Wollmann, Hellmut (Hg.) (1998): Lokale Verwaltungsreform in Aktion. Basel.
- Habermas, Jürgen (1992): Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats. Frankfurt am Main.
- Hahn, Robert (2007): Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg. In: Landeszentrale für politische Bildung (lpb) (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement. Bürger im Staat, S. 240–245.
- Hall, Peter A.; Taylor, Rosemary C.R. (1996): Political Science and the Three New Institutionalisms (Working-Paper 96/6 am MPIfG, Köln). Online verfügbar unter http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp96-6.pdf.
- Hartnuss, Birger; Klein, Ansgar; Olk, Thomas (2010): Einleitung. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 11–23.
- Haug, Sonja (1997): Soziales Kapital. Ein kritischer Überblick über den aktuellen Forschungsstand. Hg. v. Mannheimer Zentrum für europäische Sozialforschung (Arbeitspapier Nr. 15; Arbeitsbereich II). Online verfügbar unter <http://www.mzes.uni-mannheim.de/publications/wp/wp2-15.pdf>.
- Haus, Michael (Hg.) (2002a): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich.
- Haus, Michael (2002b): Einleitung: Lokale Politikforschung als Frage nach Bürgergesellschaft und sozialem Kapital. In: Michael Haus (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich, S. 9–29.
- Haus, Michael (2002c): Theoretische Überlegungen zum Verhältnis von Bürgergesellschaft und lokaler Politik - zwischen deliberativer Demokratie und kommunitärer Solidarität. In: Michael Haus (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich, S. 76–101.
- Haus, Michael (2004): Lokale Institutionenpolitik in Deutschland zwischen strategischen Entscheidungen und kulturellen Deutungsprozessen – Versuch einer konzeptionellen Annäherung. Online verfügbar unter www.uni-stuttgart.de/soz/avps/lopofa/ak-tagungen.2004.paper.haus.pdf.
- Haus, Michael (2005a): Einleitung: Lokale Institutionenpolitik in Deutschland zwischen strategischen Entscheidungen und kulturellen Deutungsprozessen - Versuch einer konzeptionellen Annäherung. In: Michael Haus (Hg.): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7–54.
- Haus, Michael (Hg.) (2005b): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Haus, Michael (2005c): Lokale Politik in Deutschland: Zur Veränderung der Rahmenbedingungen. In: Michael Haus, Hubert Heinelt, Björn Egner und Christine König (Hg.): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 77–100.

- Haus, Michael (2007): Governance, Meta-Governance und die Transformation lokaler Institutionen. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 67–92.
- Haus, Michael (2010a): Haus, Michael: Von government zu governance? Bürgergesellschaft und Engagementpolitik im Kontext neuer Formen des Regierens. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 210–232.
- Haus, Michael (2010b): Transformation des Regierens und Herausforderungen der Institutionenpolitik. Nomos.
- Haus, Michael (2012): Regieren als Schatten der Demokratie? Zum Verhältnis von Postdemokratie- und Governance-Diskurs. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 135–155.
- Haus, Michael; Heinelt, Hubert (2005): Einleitung. In: Michael Haus, Hubert Heinelt, Björn Egner und Christine König (Hg.): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 9–15.
- Haus, Michael; Heinelt, Hubert; Egner, Björn (2005): Schlussfolgerungen. In: Michael Haus, Hubert Heinelt, Björn Egner und Christine König (Hg.): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 233–242.
- Haus, Michael; Heinelt, Hubert; Egner, Björn; König, Christine (Hg.) (2005): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Heinelt, Hubert (2002): Achieving Sustainable and Innovative Policies through Participatory Governance in a Multi-level Context. In: Hubert Heinelt, Panagiotis Getimis, Grigoris Kafkalas, Randall Smith und Erik Swyngedouw (Hg.): Participatory governance in multi-level context. Concepts and experience. Opladen: Leske + Budrich, S. 17–32.
- Heinelt, Hubert (2004): Kapitel 1: Governance auf lokaler Ebene. In: Arthur Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 29–44.
- Heinelt, Hubert (2008): Demokratie jenseits des Staates. Partizipatives Regieren und Governance. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Heinelt, Hubert; Getimis, Panagiotis; Kafkalas, Grigoris; Smith, Randall; Swyngedouw, Erik (Hg.) (2002): Participatory governance in multi-level context. Concepts and experience. Opladen: Leske + Budrich.
- Heinelt, Hubert; Haus, Michael (2005): Neue Formen des Regierens auf der lokalen Ebene. In: Michael Haus, Hubert Heinelt, Björn Egner und Christine König (Hg.): Partizipation und Führung in der lokalen Politik. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos, S. 15–76.
- Heinelt, Hubert; Mayer, Margit (2001): Lokale Politikforschung in Deutschland. Entwicklungen und Besonderheiten im internationalen Vergleich. In: Eckart Schröter (Hg.): Empirische Policy- und Verwaltungsforschung. Opladen: Leske + Budrich, S. 63–77.
- Heinelt, Hubert; Vetter, Angelika (Hg.) (2008): Lokale Politikforschung heute. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden.
- Heinze, Rolf G. (2009): Rückkehr des Staates? Politische Handlungsmöglichkeiten in unsicheren Zeiten. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hétiér, Adrienne (Hg.) (1993): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung. *PVS-Sonderheft 24*.
- Hiemstra, Jaring (2008): Leistungsstarke Kommunen. Mehr Bürgernähe durch effektive Organisationsentwicklung. 1. Aufl. Wiesbaden: Gabler.

- Hirschmann, Albert O. (1970): *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations and States*. Cambridge.
- Hoch, Hans; Klie, Thomas; Wegner, Martina (2007): 2. Wissenschaftlicher Landesbericht zu bürgerschaftlichem Engagement und Ehrenamt in Baden-Württemberg in den Jahren 2004/2005/06. Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung an der Evangelischen Fachhochschule Freiburg.
- Holtkamp, Lars (2000): *Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden. Ein Praxisleitfaden für die Bürgerkommune*. 1. Aufl. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung.
- Holtkamp, Lars (2002): Das Leitbild der Bürgerkommune und die Interessenlage der kommunalen Entscheidungsträger. In: Michael Haus (Hg.): *Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde*. Opladen: Leske + Budrich, S. 129–147.
- Holtkamp, Lars (2009): *Governance-Konzepte in der Verwaltungswissenschaft. Neue Perspektiven auf alte Probleme von Verwaltungsreformen* (polis Nr. 67/2009).
- Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg (2007). Online verfügbar unter http://homepages.ruhr-uni-bochum.de/Joerg.Bogumil/Downloads/ASammelbaenden/local_governance.pdf.
- Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg (2007): *Bürgerkommune und Local Governance*. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): *Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?*, S. 231–250.
- Holtkamp, Lars; Bogumil, Jörg; Kißler, Leo: *Kooperative Demokratie. Das demokratische Potenzial von Bürgerengagement*. Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Holzrichter, Elke (o.J.): *CIVITAS. Schnittstelle Bürger, Politik und Verwaltung; Resümee: Stärken-, Schwächenanalyse*. Online verfügbar unter http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-2386CB54-A6B06C0F/bst/res_1_f01_staerken.pdf.
- Holzrichter, Elke (2002): *Stärken-Schwächen-Analyse. Resümee*. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): *Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine*. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 287–296.
- Howaldt, Jürgen (2010): *Soziale Innovation. Auf dem Weg zu einem postindustriellen Innovationsparadigma*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hummel, Konrad (2002): *Förderung des Bürgerengagements auf Landesebene - am Beispiel der Landespolitik Baden-Württemberg*. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): *Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine*. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 45–54.
- Hummel, Konrad (2009): *Überlegungen zur Bürgerkommune*. BBE Newsletter 12/2009. Online verfügbar unter http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2009/05/nl12_hummel.pdf.
- Hummel, Konrad (2010): *Stadtentwicklung und Stadtpolitik in Zeiten der Bürgerkommune*. In: Ralph Berghold und Annette Mörchen (Hg.): *Zukunftsfaktor bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven*, S. 55–62.
- Hummel, Konrad (2011): *Kommune*. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): *Handbuch Bürgerschaftliches Engagement*. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 777–795.
- Jakob, Gisela (2010): *Infrastrukturen und Anlaufstellen zur Engagementförderung in den Kommunen*. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 233–259.

- Jakob, Gisela; Koch, Claudia (2007): Lokale Engagementförderung in hessischen Kommunen. Akteure, Infrastruktur, Instrumente.
- Jakob, Gisela; Röbbke, Thomas (2010): Gutachten: Engagementförderung als Infrastrukturförderung. In: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE) (Hg.): Engagement ermöglichen - Strukturen gestalten. Handlungsempfehlungen für eine nationale Engagementstrategie. Unter Mitarbeit von Serge Embacher. Berlin: Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement, Koordinierungsstelle "Nationales Forum für Engagement und Partizipation", S. 117–133. Online verfügbar unter http://www.sozarb.h-da.de/fileadmin/documents/Fachbereiche/Soziale_Arbeit/Kontakt/Jakob/Gutachten_Infrastruktur_Jakob_R%C3%B6bke.pdf.
- Jakob, Gisela; Röbbke, Thomas (2011): Engagementfördernde Infrastrukturen im kommunalen Wohlfahrtsmix. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 290–303.
- Jann, Werner (2002): Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder: Von Management zu Governance? In: Klaus König (Hg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges., S. 279–303.
- Jann, Werner (2004): Governance als normatives Konzept - vom Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder. Universität Potsdam.
- Jann, Werner (2011): Neues Steuerungsmodell. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 98-107. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl.
- Jann, Werner; Wegrich, Kai (2004): Governance und Verwaltungspolitik. In: Arthur Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 193–214.
- Jansen, Dorothea (2000): Der neue Institutionalismus. Online verfügbar unter <http://www.hfv-speyer.de/jansen/download/SpeyererVortr%C3%A4geInstitutionalismus.pdf>.
- Jessop, Bob (1998): The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. In: *UNESCO*, S. 29–45.
- Jessop, Bob (2002): Governance and Meta-governance in the Face of Complexity: On the Roles of Requisite Variety, Reflexive Observation, and Romantic Irony in Participatory Governance. In: Hubert Heinelt, Panagiotis Getimis, Grigoris Kafkalas, Randall Smith und Erik Swyngedouw (Hg.): Participatory governance in multi-level context. Concepts and experience. Opladen: Leske + Budrich, S. 33–58.
- John, Peter (2001): Local Governance in Western Europe. London.
- Katz, Michael B.; Sachsse, Christoph (1996): The mixed economy of social welfare. Public/private relations in England, Germany, and the United States, the 1870's to the 1930's. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Kegelmann, Jürgen (2011): Die Organisation des bürgerschaftlichen Engagements - Quadratur des Kreises. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011, S. 5–10.
- Kehl, Konstantin; Kummer, Benjamin; Then, Volker (2014): Wahrnehmungen zivilgesellschaftlicher Strukturen und Entwicklungspotenziale in Russland. Centrum für Soziale Investition und Innovation der Universität Heidelberg (CSI). Online verfügbar unter https://www.csi.uni-heidelberg.de/downloads/CSI_Porticus_Bericht_Russland_final_2015.pdf.

- Kelle, Udo; Kluge, Susann (2010): Vom Einzelfall zum Typus. Fallvergleich und Fallkontrastierung in der qualitativen Sozialforschung. 2., überarb. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Kenis, Patrick; Schneider, Volker (Hg.) (1996): Organisation und Netzwerk. Institutionelle Steuerung in Wirtschaft und Politik. Frankfurt am Main: Campus-Verlag.
- Kersting, Norbert (1997): Bürgerinitiativen und Verwaltungsmodernisierung. In: Jörg Bogumil und Leo Kißler (Hg.): Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie. Risiken und Chancen eines neuen Steuerungsmodells für die lokale Demokratie. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, S. 73–92.
- Kersting, Norbert; Vetter, Angelika (2003a): Democracy versus efficiency? Comparing local government reforms across Europe. In: Norbert Kersting und Angelika Vetter (Hg.): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich.
- Kersting, Norbert; Vetter, Angelika (2003b): Reforming local government. Heading for efficiency and democracy. In: Norbert Kersting und Angelika Vetter (Hg.): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich.
- Kersting, Norbert; Vetter, Angelika (Hg.) (2003c): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich.
- Kirst, Wolfgang (2011): Meilensteine der kommunalen Engagementförderung in Esslingen. Ein Blick zurück nach vorn. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011, S. 10–13.
- Klein, Ansgar (2011a): Der Begriff "Bürgerschaftliches Engagement". In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 36–39.
- Klein, Ansgar (2011b): Zivilgesellschaft/ Bürgergesellschaft. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr.: Juventa, S. 29–40.
- Klein, Ansgar (2015): Grundlagen und Perspektiven guter Engagementpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (14-15/2015), S. 10–14.
- Klein, Ansgar; Fuchs, Petra; Flohé, Alexander (Hg.) (2011): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge.
- Klein, Ansgar; Fuchs, Petra; Flohé, Alexander (2011): I. Einleitung. In: ders. (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 3–10.
- Klein, Ansgar; Klein, Ludger (Hg.): Editorial/ Bürgergesellschaft. Wunsch und Wirklichkeit.
- Klein, Ansgar; Olk, Thomas (2011): Der Begriff "Engagementpolitik". In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 44–47.
- Klein, Ansgar; Olk, Thomas; Hartnuss, Birger (2010): Engagementpolitik als Politikfeld: Entwicklungserfordernisse und Perspektiven. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 24–62 (?).
- Klein, Ansgar; Sprengel, Rainer; Neuling, Johanna (Hg.) (2015): Jahrbuch Engagementpolitik 2016. Engagement und Partizipation.
- Klein, Ansgar; Sprengel, Rainer; Neuling, Johanna (2014) (Hg.): Jahrbuch Engagementpolitik 2015. Engagement und Welfare Mix – Trends und Herausforderungen.

- Kleinfeld, Ralf; Plamper, Harald; Huber, Andreas (Hg.) (2006): Regional governance. Steuerung, Koordination und Kommunikation in regionalen Netzwerken als neue Formen des Regierens. Göttingen: V&R Unipress.
- Klie, Thomas (2007): Bürgerschaftliches Engagement und die Zukunftsfähigkeit der Städte und Gemeinden. In: Landeszentrale für politische Bildung (lpb) (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement. Bürger im Staat, S. 253–259.
- Klie, Thomas; Roß, Paul-Stefan; Hoch, Hans; Heimer, Franz-Albert; Scharte, Ulrike (2004): Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt in Baden-Württemberg. 1. Wissenschaftlicher Landesbericht 2002/2003. Hg. v. Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung. (damals Sozialministerium BW).
- Kochnis, Bodo (2003): Aktive Bürgerschaft. Über die Rollen des Bürgers im Verhältnis zur Verwaltung.
- Kocka, Jürgen; Brauer, Kai (2009): Einleitung. In: Jürgen Kocka, Wolfgang Streeck und Martin Kohli (Hg.): Altern: Familie, Zivilgesellschaft, Politik. Band 8.
- Köhler, Gerhard (Hg.) (1994): Die Eigenart der Institutionen. Baden-Baden.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt) (1993): Neues Steuerungsmodell. KGSt-Bericht 5/1993.
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) (1999): Bürgerengagement - Chance für Kommunen. KGSt-Bericht 6/1999.
- König, Klaus (Hg.) (2002): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos-Verl.-Ges.
- Kooiman, Jan (1999): Social-political Governance. Overview, reflections and design. In: *Public Management*, S. 67–92.
- Kooiman, Jan (2003): *Governing as governance*. London [u.a.]: SAGE.
- Kost, Andreas (2005): Politische Partizipation auf kommunaler Ebene. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 115–129.
- Kraus, Margit; Stegarescu, Dan (2005): Non-Profit-Organisationen in Deutschland. Ansatzpunkte für eine Reform des Wohlfahrtsstaats. Dokumentation Nr. 05-02. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW). Mannheim. Online verfügbar unter <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/docus/dokumentation0502.pdf>, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Kuckartz, Udo (2010): Einführung in die computergestützte Analyse qualitativer Daten. 3., aktualisierte Aufl. Wiesbaden: VS, Verlag für Sozialwissenschaften
- Kulbach, Roderich; Wohlfahrt, Norbert (1996): Modernisierung der öffentlichen Verwaltung? Konsequenzen für die freie Wohlfahrtspflege. Freiburg im Breisgau: Lambertus.
- Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg (LBE) (Hg.) (2010): Bürgerkommune ist mehr als Bürgerschaftliches Engagement. Dokumentation. Fachtagung der Fachkräfte im Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (FaLBE).
- Lang, Susanne (2010): Und sie bewegt sich doch... Eine Dekade der Engagementpolitik auf Bundesebene. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 329–351.
- Lang, Thilo; Tenz, Eric (2007): Urban Governance und Steuerungsformen (in) der Stadtentwicklung. In: Städte im Umbruch – Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung, Ausgabe 4/2007, S. 3–4.

- Lang, Thilo; Tenz, Eric (2007): Urban Governance und Steuerungsformen (in) der Stadtentwicklung. In: *Städte im Umbruch. Das Online Magazin für Stadtentwicklung, Stadtschrumpfung, Stadtumbau & Regenerierung* Ausgabe 4/2007, S. 3–4.
- Lange, Stefan; Schimank, Uwe (Hg.) (2004): Governance und gesellschaftliche Integration.
- Langwieser, Corinna; Wippermann, Peter (2011): Ageing in Place. Lebensqualität im Alter. 1., neue Ausg. Hamburg: New Business.
- Lauth, Hans-Joachim; Liebert, Ulrike (Hg.) (1999): Im Schatten demokratischer Legitimität. Informelle Institutionen und politische Partizipation im interkulturellen Demokratievergleich.
- Lauth, Hans-Joachim; Pickel, Gert; Pickel, Susanne (Hg.) (2009): Methoden der vergleichenden Politikwissenschaft. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.
- Legewie, Heiner (o.J.): Qualitative Forschung und der Ansatz der Grounded Theory. Online verfügbar unter http://www.ztg.tu-berlin.de/download/legewie/Dokumente/Vorlesung_11.pdf.
- Lepsius, M. Rainer (1995): Institutionenanalyse und Institutionenpolitik. In: Birgitta Nedelmann (Hg.): Politische Institutionen im Wandel. Opladen, S. 392–403.
- Lepsius, M. Rainer (1997): Institutionalisierung und Deinstitutionalisierung von Rationalitätskriterien. In: Gerhard Göhler (Hg.): Institutionenwandel. Opladen, S. 57–69.
- Lepsius, M. Rainer (2013): Institutionalisierung politischen Handelns. Analysen zur DDR, Wiedervereinigung und Europäischen Union. Wiesbaden.
- Löber, Sonja; Krapp, Max-Christopher (2012): Wissenswandel zwischen Staat, Verwaltung und Gesellschaft – Anknüpfungen aus steuerungstheoretischer Perspektive. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 235–250.
- Lübking, Uwe (2011): II. Einführung: Die Notwendigkeit kommunaler Engagementförderung. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 11–24.
- Lütz, Susanne; Czada, Roland (Hg.) (2004): Wohlfahrtsstaat. Transformation und Perspektiven. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Maaser, Wolfgang (2010): Reformpolitische Leitbilder des Engagementbegriffs: Systematisch-historische Dimensionen. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 153–171.
- Mack, Wolfgang (2009): Bildung in sozialräumlicher Perspektive. Das Konzept Bildungslandschaften. In: Peter Bleckmann und Anja Durdel (Hg.): Lokale Bildungslandschaften. Perspektiven für Ganztagschulen und Kommunen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., S. 57–66.
- Magel, Holger; Franke, Silke (2006): Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement Bayern (LNBE). Evaluierung des LNBE 2003 - 2006.
- Mahnken, Alina (2015): Netzwerke in Kommunen. Newsletter für Engagement und Partizipation in Deutschland. Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE). Online verfügbar unter <http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2015/07/newsletter-15-mahnken-gastbeitrag.pdf>.
- Mai, Ralf; Swiaczny, Frank (2008): Demographische Entwicklung. Potenziale für Bürgerschaftliches Engagement. Bericht des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung.
- Maier, Matthias; Nullmeier, Frank; Pritzlaff, Tanja (Hg.) (2003): Politik als Lernprozess. Opladen: Leske + Budrich.

- March, James G.; Olsen, Johan P. (1989): Rediscovering institutions. The organizational basis of politics. New York.
- Mayer, Margit (2007): Drittsektor-Organisationen als neue Partner der Verwaltung in der Restrukturierung lokaler Sozialpolitik. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 169–182.
- Mayntz, Renate (Hg.) (2002): Akteure, Mechanismen, Modelle : zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen // Akteure, Mechanismen, Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen. Frankfurt/Main, New York: Campus.
- Mayntz, Renate (2002): Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen. In: Renate Mayntz (Hg.): Akteure, Mechanismen, Modelle : zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen // Akteure, Mechanismen, Modelle. Zur Theoriefähigkeit makro-sozialer Analysen. Frankfurt/Main, New York: Campus, S. 7–43.
- Mayntz, Renate (2004a): Governance Theory als fortentwickelte Steuerungstheorie? Online verfügbar unter <http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp04-1/wp04-1.html>.
- Mayntz, Renate (2004b): Kapitel 3: Governance im modernen Staat. In: Arthur Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 66–76.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz (1995): Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus. In: Renate Mayntz und Fritz Scharpf (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt a.M., New York: Campus, S. 39–72.
- Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz (Hg.) (1995): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt a.M., New York: Campus.
- Mayring, Philipp (2002): Einführung in die Qualitative Sozialforschung. Weinheim, Basel: Beltz.
- Mayring, Philipp (2008): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 10., neu ausgestattete Aufl. Weinheim, Basel: Beltz.
- Meinhold-Henschel, Sigrid (2007): Vorbild Baden-Württemberg. Online verfügbar unter http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_22446_22447_2.pdf.
- Merchel, Joachim (2011): Wohlfahrtsverbände, Dritter Sektor und Zivilgesellschaft. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 245–264.
- Meuser, Michael; Nagel, Ulrike (2009): Das Experteninterview – konzeptionelle Grundlagen und methodische Anlage. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 465–479.
- Meyer, John W.; Rowan, Brian (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. In: *American Journal of Sociology* 83 (2), S. 340–363. Online verfügbar unter <http://faculty.washington.edu/jwilker/571/571readings/MeyerRowan.pdf>.
- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (Hg.): Netzwerke. Online verfügbar unter http://www.sozialministerium.de/de/Symposium_20_Jahre_Landesnetzwerk_Buergerschaftliches_Engagement_Baden-Wuerttemberg/123845.html?referer=99169&_min=_sm.
- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (MfAS) (Hg.) (2010): 20 Jahre Engagementförderung. Das Wissensmagazin aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 03-2010.

- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (Hg.) (2010): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 01-2010.
- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (Hg.) (2011): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011.
- Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Senioren Baden-Württemberg (Hg.) (2014): Engagementstrategie Baden-Württemberg – Lebensräume zu „Engagement-Räumen“ entwickeln. Umsetzungsschritte der Landesregierung. Stuttgart.
- Mirbach, Ferdinand (2015): Die Verankerung einer strategischen Engagementförderung auf kommunaler Ebene. Online verfügbar unter <http://www.b-b-e.de/newsletter/newsletter-nr-15-vom-2372015/#23284>, zuletzt geprüft am 17.07.2015.
- Missalla, Birgit (2003): Die Rolle der hauptamtlichen Netzwerkbegleitung. In: Veronika Fischer, Volker Eichener und Karin Nell (Hg.): Netzwerke, ein neuer Typ bürgerschaftlichen Engagements. Zur Theorie und Praxis der sozialen Netzwerkarbeit mit Älteren. Schwalbach/Ts: Wochenschau.
- Muno, Wolfgang (2009): Fallstudien und die vergleichende Methode. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 113–131.
- Naegele, Gerhard (2011): Soziale Dienste für ältere Menschen. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 404–424.
- Nährlich, Stefan (2002): Bürgerorientierte Kommune zwischen aktivierendem Staat und aktiver Bürgergesellschaft. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 28–44.
- Nalbandian, John: Professionals and the conflicting forces of administrative Modernization and civic engagement. In: *The American Review of Public Administration* 2005 (35/4), S. 311–326.
- Nedelmann, Birgitta (Hg.) (1995): Politische Institutionen im Wandel. Opladen.
- NESTA (Hg.): Small is beautiful. Innovation from the frontline of local government. Online verfügbar unter <http://www.nesta.org.uk/publications>.
- NESTA (Hg.) (2010): Radical efficiency. Different, better, lower cost public services. Online verfügbar unter http://www.nesta.org.uk/publications/assets/features/radical_efficiency.
- Netzwerk: Soziales neu gestalten (Hg.) (2009): Zukunft Quartier – Lebensräume zum Älterwerden. Expertise von Professor Dr. Thomas Klie: Expertise von Professor Dr. Thomas Klie: Sozialpolitische Neuorientierung und Neuakzentuierung rechtlicher Steuerung.
- nexus. Institut für Kooperationsmanagement und interdisziplinäre Forschung (Hg.): Partizipative Kommune. Abschlussbericht.
- Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (1994): Methode. In: Jürgen Kriz, Dieter Nohlen und Rainer-Olaf Schultze (Hg.): Politikwissenschaftliche Methoden. Frankfurt am Main: Büchergilde Gutenberg, S. 262–264.
- Nullmeier, Frank (2012): Interpretative Policy-Forschung und das Erklärungsproblem. Oder: Wie kann man diskursiven Wandel erklären? In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 37–56.
- Offe, Claus (2002): Staat, Markt und Gemeinschaft. Gestaltungsoptionen im Spannungsfeld dreier politischer Ordnungsprinzipien. In: Friedrich-Ebert-Stiftung (Hg.): Die Bürgergesellschaft. Perspektiven für Bürgerbeteiligung und Bürgerkommunikation. Bonn: Dietz, S. 65–84.

- Olk, Thomas: Modernisierung des Engagements im Alter – Vom Ehrenamt zum bürgerschaftlichen Engagement? In: Bundesarbeitsgemeinschaft Seniorenbüros e. V. und Institut für Soziale Infrastruktur (Hg.): Grundsatzthemen der Freiwilligenarbeit. Theorie und Praxis des sozialen Engagements und seine Bedeutung für ältere Menschen, S. 25–48.
- Olk, Thomas (Hg.) (2003): Förderung des bürgerlichen Engagements. Fakten, Prioritäten, Empfehlungen ; Impulse für die Bürgergesellschaft. 1. Aufl. Berlin: Stiftung Bürger für Bürger; Akad. für Ehrenamtlichkeit Deutschland.
- Olk, Thomas (2007): Bürgergesellschaft und Engagement älterer Menschen – Plädoyer für einen Welfare-Mix in der kommunalen Daseinsvorsorge. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (DZA) (Hg.): Informationsdienst altersfragen, S. 5–7.
- Olk, Thomas (o.J. (2007)): Die Bürgerkommune: Ein Leitbild für die Verwirklichung der Bürgergesellschaft auf lokaler Ebene. Online verfügbar unter <http://www.buerger-fuer-buerger.de/content/buergergesell-buergerkommune.htm>.
- Olk, Thomas (2007): Hat sich Engagementpolitik etabliert? In: *FJ NSB 2/ 2007*, S. 15–26. Online verfügbar unter <http://www.fjnsb.org/autoren/o>.
- Olk, Thomas (2011): Dienstleistungsbeziehungen: Bürger, Nutzer, Konsumenten und Koproduzenten. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): Handbuch Soziale Dienste. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 482–498.
- Olk, Thomas (2011): Qualitative Forschung. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 705–718.
- Olk, Thomas; Hartnuß, Birger (2011): Bürgerschaftliches Engagement. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 145–161.
- Olk, Thomas; Hartnuß, Birger (Hg.) (2011): Handbuch Bürgerschaftliches Engagement. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa.
- Olk, Thomas; Klein, Ansgar; Hartnuss, Birger (Hg.) (2010): Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Olk, Thomas; Rüttgers, Martin (2011): Netzwerke und Kooperation in der kommunalen Engagementförderung. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 346–356.
- Olsen, Johan P. (2001): Garbage Cans, New Institutionalism, and the Study of Politics. In: *The American Political Science Review* 95(1), S. 191–198.
- Olsen, Johan P.; Peters, B. Guy (1996): Learning from Experience? In: Johan P. Olsen und B. Guy Peters (Hg.): Lessons from Experience. Experiential Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies. Oslo, S. 1–35.
- Olsen, Johan P.; Peters, B. Guy (Hg.) (1996): Lessons from Experience. Experiential Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies. Oslo.
- Osner, Andreas (2011): Bürgermitwirkung als Erfolgsfaktor guter Kommunalpolitik. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 270–279.
- Ostrom, Elionor (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge.
- Ostrom, Elionor (2009): Gemeingütermanagement – eine Perspektive für bürgerschaftliches Engagement. Online verfügbar unter <https://commonsblog.files.wordpress.com/2009/10/ostrom.pdf>.

- Pähle, Katja (2008): Bürgerbeteiligung auf kommunaler Ebene. Eine Herausforderung für die Legitimation lokaler Mandatsträger? In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): Lokale Politikforschung heute. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 249–269.
- Pestoff, Victor (2006): Citizens and co-production of welfare services. In: *Public Management Review* 8 (4), S. 503–519. DOI: 10.1080/14719030601022882.
- Pestoff, Victor; Osborne, Stephen P.; Brandsen, Taco (2006): Patterns of co-production in public services. In: *Public Management Review* 8 (4), S. 591–595. DOI: 10.1080/14719030601022999.
- Peters, B. Guy (1999): Institutional theory in political science. The new institutionalism. London, New York: Pinter.
- Peters, Guy (1998): Comparative politics. Theory and Methods. New York: Palgrave.
- Pickel, Gert; Pickel, Susanne; Lauth, Hans-Joachim (2009): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pickel, Susanne (2009): Die Triangulation als Methode in der Politikwissenschaft. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 517–542.
- Pickel, Susanne; Pickel, Gert (2006): Politische Kultur- und Demokratieforschung. Grundbegriffe, Theorien, Methoden. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwissenschaften.
- Pickel, Susanne; Pickel, Gert; Lauth, Hans-Joachim; Jahn, Detlef (Hg.) (2009): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden.
- Piel, Konstanze (2005): Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft. Oder: Zur gegenwärtigen Neubestimmung des Politischen. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 245–272.
- Pierre, Jon: Models of Urban Governance. The institutional Dimension of Urban Politics. In: *Urban Affairs Review* 34, Nr. 3, S. 372–396.
- Pinl, Claudia (2015): Ehrenamt statt Sozialstaat? Kritik der Engagementpolitik. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 65 (14-15/2015), S. 49–54.
- Placke, Gerd (Hg.) (2008): Grenzgänger, Pfadfinder, Arrangeure. Mittlerorganisationen zwischen Unternehmen und Gemeinwohlorganisationen. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung.
- Plamper, Harald (1998): Obrigkeitliche Kommune, Dienstleistungskommune, Bürgerkommune: Zur aktuellen Reformdiskussion. In: Levin von zu Trott Solz (Hg.): Bürgerorientierte Kommune - Wege zur Stärkung der Demokratie. Projektdokumentation. 2. Aufl. Gütersloh: Bertelsmann; Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 11–16.
- Preisendörfer, Peter (2008): Organisationssoziologie. Grundlagen, Theorien und Problemstellungen. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Priller, Eckhard: Konkurrierende Konzepte zum bürgerschaftlichen Engagement in der Langzeitperspektive. In: *FJ NSB* 1/ 2004, S. 36–44.
- Priller, Eckhard; Alscher, M.; Droß, P. J.; Paul, F.; Poldrack, C. J.; Schmeißer, C.; Waitkus, N. (2012): Dritte-Sektor-Organisationen heute: Eigene Ansprüche und ökonomische Herausforderungen. Ergebnisse einer Organisationsbefragung. Discussion Paper SP IV 2012 - 402. Online verfügbar

- unter http://www.kunstvereine.de/web/fileadmin/mitarbeiter/Texte/dritte-sektor-organisationen_heute.pdf.
- Proeller, Isabella; Schedler, Kuno (2011): Verwaltung im Gewährleistungsstaat. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 37–44.
- Pröhl, Marga; Sinning, Heidi (2002): Good Governance und Bürgergesellschaft - Verwaltungsmodernisierung, Bürgerorientierung und Politikreform als zentrale Anforderungen an Kommunen. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 17–27.
- Putnam, Robert D. (1993): Making democracy work: Civic Traditions in Modern Italy: Princeton University Press.
- Putnam, Robert D. (1996): Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*. 1996/6: 65-78.
- Pützl, Helga; Wydra, Doris: Editorial - Public Policy Analysis und die interpretative Wende: Zur Erklärung von Politikwandel. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (ÖZP), 40. Jg. (2011) H. 4, S. 395–399.
- Rehberg, Karl-Siegbert (1994): Institutionen als symbolische Ordnungen. Leitfragen und Grundkategorien zur Theorie und Analyse institutioneller Mechanismen. In: Gerhard Köhler (Hg.): Die Eigenart der Institutionen. Baden-Baden, S. 47–84.
- Reichard, Christoph; Wollmann, Hellmut (Hg.) (1996): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel, Boston, Berlin.
- Reichard, Christoph; Wollmann, Hellmut (Hg.) (1996): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub?: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rhodes, A.W (1997): Understanding governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. Buckingham.
- Rhodes, R.A.W: Understanding Governance: Ten Years On. In: *Organization Studies* 28 (8), S. 1243–1264.
- Rhodes, R.A.W (1996): The New Governance: Governing without Government. In: *Political Studies* (XLIV), S. 652–667.
- Rhodes, R.A.W (2002): Putting People Back into Networks. In: *Australian Journal of Political Science* (37/3), S. 399–416.
- Riegraf, Birgit (2005): Koordinaten eines gewandelten Staatsverständnisses: Das New Public Management. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 225–244.
- Robertson, Robert (1998): Glokalisierung: Homogenität und Heterogenität in Raum und Zeit. In: Ulrich Beck (Hg.): Perspektiven der Weltgesellschaft. Frankfurt am Main, S. 192–220.
- Rohlfing, Ingo (2009): Vergleichende Fallanalysen. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage, Wiesbaden, S. 133–151.
- Romeike, Nicole (2009): Urban Governance in Augsburg. Online verfügbar unter http://www.buendnis.augsburg.de/fileadmin/buendnis-aug/dat/11_materialien/pdf/Urban_Governance_in_Augsburg_Diplomarbeit_Romeike.pdf.

- Rosenblatt, Bernhard von (Hg.) (2001): *Freiwilliges Engagement in Deutschland. Ergebnisse der Repräsentativerhebung 1999 zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement*. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Stuttgart, Berlin, Köln: Kohlhammer.
- Roß, Paul-Stefan (2012): *Demokratie weiter denken. Reflexionen zur Förderung bürgerschaftlichen Engagements in der Bürgerkommune: Nomos*.
- Roß, Paul-Stefan; Deiß, Marion; Postel, Angela: *Engagementstrategie Baden-Württemberg*. In: Ansgar Klein, Rainer Sprengel und Johanna Neuling (Hg.): *Jahrbuch Engagementpolitik 2015. Engagement und Welfare Mix – Trends und Herausforderungen*, S. 145–151.
- Roß, Paul-Stefan; Wolf, Gottfried (2010): *Die Entwicklung des Bürgerschaftlichen Engagements in Baden-Württemberg*. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): *20 Jahre Engagementförderung. Das Wissensmagazin aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 03-2010*.
- Roth, Petra (2009): *Bürgerschaftliches Engagement stärkt die Kommunen*. Rede der Präsidentin des Deutschen Städtetages, Oberbürgermeisterin Petra Roth (Frankfurt am Main) anlässlich des Fachkongresses "Bürger für Bürger - Engagement in Kommunen stärken!" am 19. Mai 2009.
- Roth, Roland (2002): *Participatory Governance and Urban Citizenship*. In: Hubert Heinelt, Panagiotis Getimis, Grigoris Kafkalas, Randall Smith und Erik Swyngedouw (Hg.): *Participatory governance in multi-level context. Concepts and experience*. Opladen: Leske + Budrich, S. 75–82.
- Roth, Roland (2011): *Das Politikfeld kommunale Engagementförderung - eine Bilanz*. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): *Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich*. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 27–35.
- Roth, Roland (2011): *Partizipation*. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): *Handbuch Bürgerschaftliches Engagement*. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 77–88.
- Roth, Roland (2015): *Deliberative Demokratie in den Bundesländern, Potentiale und Entwicklungstendenzen*. In: Baden-Württemberg Stiftung (Hg.): *Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation*. Wiesbaden: Springer VS, S. 343–362.
- Rothstein, Bo (1998): *Just institutions matter. The moral and political logic of the universal welfare state*. Cambridge, U.K, New York: Press Syndicate of the University of Cambridge; Cambridge University Press.
- Sabatier, Paul (1993): *Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phaenheuristik*. In: Adrienne Hértier (Hg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. PVS-Sonderheft 24, S. 116–148.
- Sachße, Christoph (2002): *Traditionslinien bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 9/2002, S. 3–5.
- Sachße, Christoph (2011): *Zur Geschichte Sozialer Dienste in Deutschland*. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): *Handbuch Soziale Dienste*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 94–116.
- Sack, Detlef (2005): *Staat, Markt und Partnerschaft? Zum institutionellen Wandel durch sektorübergreifende Kooperationen*. In: Michael Haus (Hg.): *Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Sack, Detlef (2007): *Spiele des Marktes, der Macht und der Kreativität - Öffentlich-private Partnerschaften und lokale Governance*. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): *Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?*, S. 251–277.

- Salamon, Lester M. (1995): *Partners in public service. Government-nonprofit relations in the modern welfare state*. Baltimore, Md: Johns Hopkins University Press.
- Sarcinelli, Ulrich (2011): *Medien und Demokratie*. Online verfügbar unter http://www.demokratie-deutschland-2011.de/common/pdf/Medien_und_Demokratie.pdf.
- Saretzki, Thomas (2012): *The „argumentative turn“ revisited: Demokratisierung von Policy-Analysen in partizipativen Projekten und diskursiven Designs ?* In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt*. Dordrecht: Springer, S. 57–74.
- Schade, Jeanette (2005): *Zivilgesellschaft aus politiktheoretischer Perspektive*. In: Kathrin Groh und Christine Weinbach (Hg.): *Zur Genealogie des politischen Raums. Politische Strukturen im Wandel*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 131–153.
- Schanne, Sita (2010): *Organisationsentwicklung zwischen Organisation und Profession. Handlungslogiken interner OE-Berater*. München.
- Scharpf, Fritz (2000): *Interaktionsformen. Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung*. Opladen: Leske + Budrich.
- Schellong, Alexander; Langenberg, Thomas (2005): *Bürgerpartizipation und Bürgerorientierung – Chancen für die Kommunalverwaltung*. In: Alexander Stock und Jürgen Kegelmann (Hg.): *Kommunalpolitik der Zukunft. Partnerschaftlich und professionell*. Stuttgart: Ibidem-Verlag.
- Schindler, Delia (2011): *Urban Governance. Wandel durch das Leitbild Nachhaltigkeit? Stadtentwicklungspolitik in Hamburg und Wien*.
- Schmalz-Bruns, Rainer (2012): *Governance als Politische Theorie?* In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): *Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt*. Dordrecht: Springer, S. 17–35.
- Schmid, Josef (1995): *Expertengespräch und Informationsgespräch in der Parteienforschung: Wie förderalistisch ist die CDU?* In: Ulrich von Alemann (Hg.): *Politikwissenschaftliche Methoden. Grundriss für Studium und Forschung*, S. 293–326.
- Schmid, Josef (1996): *Wohlfahrtsverbände in modernen Wohlfahrtsstaaten. Soziale Dienste in historisch vergleichender Perspektive*: Leske + Budrich.
- Schmid, Josef (2002): *Wohlfahrtsstaaten im Vergleich. Soziale Sicherung in Europa: Organisation, Finanzierung, Leistungen und Probleme*. 2., völlig überarb. und erw. Opladen: Leske + Budrich.
- Schmid, Josef (2010): *Engagementpolitik auf Landesebene - Genese und Strukturierung eines Politikfeldes*. Unter Mitarbeit von Christine Brickenstein. In: Thomas Olk, Ansgar Klein und Birger Hartnuss (Hg.): *Engagementpolitik. Die Entwicklung der Zivilgesellschaft als politische Aufgabe*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 352–381.
- Schmid, Josef (2011): *Soziale Dienste und die Zukunft des Wohlfahrtsstaates*. In: Adalbert Evers, Rolf G. Heinze und Thomas Olk (Hg.): *Handbuch Soziale Dienste*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 117–144.
- Schmid, Josef; Buhr, Daniel (2011): *Bürgerschaftliches Engagement und Interessenpolitik durch Verbände und Parteien*. In: Thomas Olk und Birger Hartnuß (Hg.): *Handbuch Bürgerschaftliches Engagement*. 1. Aufl. Weinheim, Bergstr: Juventa, S. 305–315.
- Schmid, Josef; Steffen, Christian; Maier, Franziska; Sharma, Manon Rani (2004): *Evaluation des Landesnetzwerks Bürgerschaftliches Engagement Baden-Württemberg im Auftrag des Sozialministeriums*.
- Schneider, Volker (2004a): *Politiknetzwerke und die Steuerung komplexer Gesellschaften*. Online verfügbar unter http://www.uni-konstanz.de/FuF/Verwiss/Schneider/ePapers/VS_PudSkG.pdf.

- Schneider, Volker (2004b): Organizational Governance - Governance in Organisationen. In: Arthur Benz (Hg.): Governance-Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 173–192.
- Schneider, Volker; Janning, Frank (2006): Politikfeldanalyse. Akteure, Diskurse und Netzwerke in der Öffentlichen Politik. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schneiders, Katrin (2010): Vom Altenheim zum Seniorenservice. Institutioneller Wandel und Akteurkonstellationen im sozialen Dienstleistungssektor. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Schröter, Eckart (2007): Die Zukunft des öffentlichen Managements – Reformszenarios zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft. In: Stephan A. Jansen, Birger P. Priddat und Nico Stehr (Hg.): Die Zukunft des Öffentlichen. Multidisziplinäre Perspektiven für eine Öffnung der Diskussion über das Öffentliche. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss., S. 281–302.
- Schröter, Eckart (2011): New Public Management. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 79–89.
- Schröter, Eckart; Wollmann, Hellmut (1998): Der Staats- Markt- und Zivilbürger und seine Muskeln in der Verwaltungsmodernisierung. Oder: Vom Fliegen- zum Schwergewicht? In: Dieter Grunow und Hellmut Wollmann (Hg.): Lokale Verwaltungsreform in Aktion. Basel, S. 145–172.
- Schwalb, Lilian; Walk, Heike (2007): Blackbox Governance – Lokales Engagement im Aufwind? In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 7–20.
- Schwalb, Lilian; Walk, Heike (Hg.) (2007): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?
- Scott, W.Richard (2001): Institutions and Organizations. Thousand Oaks, London, New Delhi.
- Serviceselle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) (Hg.) (2002): Nachhaltigkeit Lokal. Lokale Agenda 21 in Deutschland. Eine Zwischenbilanz 10 Jahre nach Rio. Online verfügbar unter http://www.rio-10.de/rioprozess/bilanzpapiere/bilanzpapier_agenda21.PDF.
- Serviceselle Kommunen in der Einen Welt (SKEW) (Hg.) (2002): Nachhaltigkeit Lokal. Lokale Agenda 21 in Deutschland. Eine Zwischenbilanz 10 Jahre nach Rio. Online verfügbar unter http://www.rio-10.de/rioprozess/bilanzpapiere/bilanzpapier_agenda21.PDF.
- Seubert, Sandra (2011): Der Begriff "Sozialkapital". In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 40–43.
- Sinning, Heidi (2008): Urban Governance und Stadtentwicklung. Zur Rolle des Bürgers als aktiver Mitgestalter und Ko-Produzent. Online verfügbar unter http://www.buergergesellschaft.de/fileadmin/pdf/gastbeitrag_sinning_080620.pdf.
- Sinning, Heidi; Pröhl, Marga (Hg.) (2002): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung.
- Sinning, Heidi; Wiedenhöft, Katrin (2002): Netzwerke als Katalysator für Bürgerorientierung -Funktionen und Erfahrungen des CIVITAS-Netzwerks. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 85–97.
- Sommer, Ulrike; Zwickert, Petra (2010): Kommunen auf dem Weg in die Bürgergesellschaft – Strategische Weiterentwicklung bürgerschaftlichen Engagements in Städten, Gemeinden und Kreisen. In: Ralph Berghold und Annette Mörchen (Hg.): Zukunftsfaktor bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven, S. 74–77.

- Sörensen, Eva (2002): Democratic Theory and Network Governance. In: *Administrative Theory & Praxis* (24/4), S. 694–720.
- Soziales neu gestalten (SONG) (Hg.): Wir gestalten Zukunft. Forschungsergebnisse und Praxiserfahrungen aus dem Netzwerk: Soziales neu gestalten (SONG). Dokumentation der Fachtagung 18. Januar 2010.
- Städtenetzwerk Baden-Württemberg (Hg.) (2009): StädteNetzWerk Bürgerschaftliches Engagement. Verantwortung teilen - Bürgerschaftliches Engagement als kommunales Handlungsprinzip.
- Städtetag Baden-Württemberg (Hg.) (2013): Kommunale Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement : Fakten, Instrumente, Innenansichten.
- Stark, Wolfgang (2008): Engagementförderung in Nordrhein-Westfalen: Infrastruktur und Perspektiven.
- Steinbacher, Elke (2004): Bürgerschaftliches Engagement in Wohlfahrtsverbänden : professionelle und organisationale Herausforderungen in der Sozialen Arbeit.
- Steiner, Irene (1999): Wie die Möglichkeiten für Bürgerengagement wachsen können - Erfahrungen aus Baden-Württemberg. In: Jörg Bogumil und Hans Josef Vogel (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente. Köln: KGSt, S. 134–136.
- Stock, Alexander; Kegelmann, Jürgen (Hg.) (2005): Kommunalpolitik der Zukunft. Partnerschaftlich und professionell. Stuttgart: Ibidem-Verlag.
- Stopper, Jochen (2008): Demografischer Wandel und interkommunale Kooperation – Problemwahrnehmungen und Handlungsorientierungen in der Kommunalpolitik. In: Hubert Heinelt und Angelika Vetter (Hg.): Lokale Politikforschung heute. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, S. 283–300.
- Strachwitz, Rupert Graf: Neue Rahmenbedingungen der Zivilgesellschaft. In: Ansgar Klein und Ludger Klein (Hg.): Editorial/ Bürgergesellschaft. Wunsch und Wirklichkeit.
- Wendland, Susanne (2007): Bürgerbeteiligung in der Kommune zwischen Anspruch und erlebter Realität. Eine Analyse von Beteiligungsrechten und Beteiligungsmöglichkeiten in Bremerhaven. Diplomarbeit im Fachbereich 8 Politikwissenschaft.
- Swyngedouw, Erik (1996): Reconstructing Citizenship, the Re-scaling of the State and the New Authoritarianism: Closing the Belgian Mines. In: *Urban Studies* 33/8, S. 1499–1521.
- Tausch, Christian (2003): Der Beitrag der Kommunalverwaltung für die Lokale Agenda 21. In: Michael Kopatz (Hg.): Reformziel Nachhaltigkeit. Kommunen als Mitgestalter einer nachhaltigen Entwicklung: Edition Sigma, S. 251–268.
- Tesch-Römer, Clemens (2007): Freedom of choice and dignity for the elderly. Diskussionspapier Nr. 45. Deutsches Zentrum für Altersfragen (DZA). Online verfügbar unter http://www.dza.de/informationsdienste/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=/uploads/tx_sbd downloader/Diskussionspapier_Nr_45.pdf&t=1294928809&hash=4e6f6d4d0057fc14b1245fb372f74b8b8eb5d6be.
- Then, Volker; Kehl, Konstantin (2012): Soziale Investitionen. Ein konzeptioneller Entwurf. In: Helmut K. Anheier, A. Schröer und Volker Then (Hg.): Soziale Investitionen: Interdisziplinäre Perspektiven. Wiesbaden, S. 39–86.
- Töller, Annette Elisabeth (2012): Regieren als Problemlösung oder als eigendynamischer Prozess ? Überlegungen zu einer Überwindungdes Problemlösungsbias in der Politikfeldanalyse. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 171–190.

- Trott Solz, Levin von zu (Hg.) (1998): Bürgerorientierte Kommune - Wege zur Stärkung der Demokratie. Projektdokumentation. 2. Aufl. Gütersloh: Bertelsmann; Verl. Bertelsmann-Stiftung.
- Vahlpahl, Tobias (2007): Europäische Sozialpolitik. Institutionalisierung, Leitideen und Organisationsprinzipien. Wiesbaden.
- Vandamme, Ralph (2010a): Engagementförderung als kommunale Führungsaufgabe. Kernelemente einer koordinierten Engagementförderung. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): 20 Jahre Engagementförderung. Das Wissensmagazin aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 03-2010, S. 9–13.
- Vandamme, Ralph (2010b): Kommunale Engagementförderung - Nöte und Notwendigkeiten. BBE Newsletter 13/2010. Online verfügbar unter http://www.b-b-e.de/fileadmin/inhalte/aktuelles/2010/06/nl13_vandamme.pdf.
- Vandamme, Ralph (2010c): Symposium 20 Jahre Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg. Online verfügbar unter http://www.sozialministerium.de/de/Symposium_20_Jahre_Landesnetzwerk_Buergerschaftliches_Engagement_Baden-Wuerttemberg/123845.html?referer=99169&_min=_sm.
- Vandamme, Ralph (2011a): Bürgerorientierung in der Kommunalverwaltung: Ansätze und Perspektiven. In: Ansgar Klein, Petra Fuchs und Alexander Flohé (Hg.): Handbuch Kommunale Engagementförderung im sozialen Bereich. Berlin: Dt. Verein für Öffentliche und Private Fürsorge, S. 258–269.
- Vandamme, Ralph (2011b): Koordinierte Engagementförderung. Qualitätssprung im bürgerschaftlichen Engagement. In: Familien und Senioren Baden-Württemberg Ministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): aus Baden-Württemberg. Zahlen, Daten, Fakten zum bürgerschaftlichen Engagement. 4-2011.
- Vandamme, Ralph (2013a): Anstelle eines Abschiedsbriefes: Beobachtungen zur Zukunft der Kommunalen Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement. In: Städtetag Baden-Württemberg (Hg.): Kommunale Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement : Fakten, Instrumente, Innenansichten, S. 116–124.
- Vandamme, Ralph (2013b): Hauptamtliche „Kümmerer“ in Infrastruktureinrichtungen und Kommunen? In: *Forschungsjournal Soziale Bewegungen* (4), S. 100–103.
- Verschuere, Bram; Brandsen, Taco; Pestoff, Victor (2012): Co-production: The State of the Art in Research and the Future Agenda. In: *Voluntas* 23 (4), S. 1083–1101.
- Vetter, Angelika; Geyer, Saskia; Eith, Ulrich (2015): Die wahrgenommenen Wirkungen von Bürgerbeteiligung. In: Baden-Württemberg Stiftung (Hg.): Demokratie-Monitoring Baden-Württemberg 2013/2014. Studien zu Demokratie und Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, S. 223–342.
- Vetter, Angelika; Kersting, Norbert (2002): Reformung Local Government: Closing the Gap between Democracy and Efficiency. Working Paper, Universität Stuttgart. Online verfügbar unter <http://www.uni-stuttgart.de/soz/avps/rlg/papers/Vetter-Kersting-Introduction.pdf>.
- Vogel, Hans Josef (1999): Bürgerinnen und Bürger als Mitgestalter der Kommunen. Die soziale Erneuerung von Politik und Verwaltung. In: Jörg Bogumil und Hans Josef Vogel (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren und Instrumente. Köln: KGSt, S. 141–154.
- Vogel, Hans Josef (2010): Förderung bürgerschaftlichen Engagements – eine kommunale Pflichtaufgabe?! In: Ralph Berghold und Annette Mörchen (Hg.): Zukunftsfaktor bürgerschaftliches Engagement. Chance für kommunale Entwicklung. Beispiele und Perspektiven, S. 49–54.

- Weber, Max (1934): Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus. Tübingen: Mohr.
- Wegrich, Kai (2006): Steuerung im Mehrebenensystem der Länder. Governance-Formen zwischen Hierarchie, Kooperation und Management. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Wegrich, Kai (2011): Post-New Public Management. In: Bernhard Blanke (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. 4. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl, S. 90–98.
- Wehling, Hans-Georg (2002): Kommunen. In: Martin Greiffenhagen und Sylvia Greiffenhagen (Hg.): Handwörterbuch zur Politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland. 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, S. 235–239.
- Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (Hg.) (2009): Bericht zur Lage und zu den Perspektiven des bürgerschaftlichen Engagements in Deutschland.
- Wolf, André Christian; Zimmer, Annette (2012): Lokale Engagementförderung. Kritik und Perspektiven. Wiesbaden: Springer VS.
- Wolf, Guido (2002): Bürgergesellschaft konkret -Erfahrungen und Initiativen in Nürtingen vor und nach der Preisverleihung. In: Heidi Sinning und Marga Pröhl (Hg.): Leitbild Bürgerorientierte Kommune // Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland. Ein Wegweiser : Projektdokumentation ; Anforderungen und Qualitätsbausteine. Gütersloh: Verl. Bertelsmann-Stiftung, S. 98–107.
- Wollmann, Hellmut (1996): Verwaltungsmodernisierung. Ausgangsbedingungen, Reformanläufe und aktuelle Modernisierungsdiskurse. In: Christoph Reichard und Hellmut Wollmann (Hg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel, Boston, Berlin, S. 1–49.
- Wollmann, Hellmut (1996): Verwaltungsmodernisierung. Ausgangsbedingungen, Reformanläufe und aktuelle Modernisierungsdiskurse. In: Christoph Reichard und Hellmut Wollmann (Hg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub?: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 1–49.
- Wollmann, Hellmut (2002): Zur "Doppelstruktur" der lokalen Ebene: zwischen politischer Kommune und "zivil"-gesellschaftlicher Gemeinde. In: Michael Haus (Hg.): Bürgergesellschaft, soziales Kapital und lokale Politik. Theoretische Analysen und empirische Befunde. Opladen: Leske + Budrich, S. 328–339.
- Wollmann, Hellmut (2003): German local government under the double impact of democratic and administrative reforms. In: Norbert Kersting und Angelika Vetter (Hg.): Reforming local government in Europe. Closing the gap between democracy and efficiency. Opladen: Leske + Budrich, S. 85–112.
- Wollmann, Hellmut (2004): Die Doppelstruktur der Stadt als politische Kommune und zivilgesellschaftliche Bürgergemeinde. In: vorgänge 43, Heft 1/2004, S. 20–28.
- Wollmann, Hellmut (2005): Neue Handlungsansätze im Zusammenwirken von Kommunen, Bürgern, gesellschaftlichen und Markt-Akteuren in Großbritannien, Frankreich und Schweden. Was kann hieraus für Deutschland gelernt werden? In: Michael Haus (Hg.): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland. Zwischen Innovation und Beharrung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 256–284.
- Wollmann, Hellmut (2008): Reformen in Kommunalpolitik und -verwaltung. England, Schweden, Frankreich und Deutschland im Vergleich. 1. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss.
- Wollmann, Hellmut (2012): Entwicklung, Stand und Perspektive der deutschen kommunalen Selbstverwaltung im europäischen Vergleich. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 421–441.
- Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung (zze) (Hg.) (2008): Die wissenschaftliche Begleitung des Bundesmodellprogramms Generationenübergreifende Freiwilligendienste. Abschlussbericht.

- Zimmer, Annette (2002): Dritter Sektor und Soziales Kapital. Münsteraner Diskussionspapiere zum Nonprofit-Sektor - Nr. 19, Januar 2002. Online verfügbar unter http://www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/Diskussionspapiere/2002wp-band19.pdf.
- Zimmer, Annette (2005): Bürgerschaftliches Engagement: Definition, Potenzial und Grenzen. Online verfügbar unter www.aktive-buergerschaft.de/fp_files/Zimmer_Vortrag_2005.pdf, zuletzt geprüft am 07.10.2011.
- Zimmer, Annette (2007): Vom Ehrenamt zum Bürgerschaftlichen Engagement. Einführung in den Stand der Debatte. In: Lilian Schwalb und Heike Walk (Hg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe?, S. 95–108.
- Zimmer, Annette; Backhaus-Maul, Holger (2012): Engagementförderung vor Ort - Was gilt es in den Blick zu nehmen? Eine Arbeitshilfe für lokale Entscheidungsträger. Online verfügbar unter [http://www.b-b-e.de/index.php?id=1499&L=%25252Findex.php%252525&tx_ttnews\[tt_news\]=19470&tx_ttnews\[backPid\]=199&cHash=705891ea6749c599715103e3f3311cc0](http://www.b-b-e.de/index.php?id=1499&L=%25252Findex.php%252525&tx_ttnews[tt_news]=19470&tx_ttnews[backPid]=199&cHash=705891ea6749c599715103e3f3311cc0).
- Zimmer, Annette; Priller, Eckhard (2004): Gemeinnützige Organisationen im gesellschaftlichen Wandel. Ergebnisse der Dritte-Sektor-Forschung.
- Zimmer, Annette; Vilain, Michael (2005): Bürgerschaftliches Engagement heute (Schriftenreihe der Stiftung Westfalen-Initiative, Band 10).
- Zimmermann, Karsten (2012): Organisationsfelder, Arenafärbungen und städtische Eigenlogiken. Einige konzeptuelle Überlegungen zum Repertoire lokaler Politikforschung. In: Björn Egner, Michael Haus und Georgios Terizakis (Hg.): Regieren. Festschrift für Hubert Heinelt. Dordrecht: Springer, S. 281–295.
- Zimmermann, Karsten; Barbehön, Marlon; Münch, Sybille (2014): Eigenlogik der Städte: ein fachdisziplinärer Beitrag zur Diskussion. In: Leviathan. 2/2014, S. 163–173. Online verfügbar unter http://www.leviathan.nomos.de/fileadmin/leviathan/doc/Aufsatz_Leviathan_14_02.pdf.

9.3. Abkürzungsverzeichnis

BE	Bürgerschaftliches Engagement
EP	Engagementpolitik
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
OB	Oberbürgermeisterin bzw. Oberbürgermeister
VW	Vereinswesen
WO	Wohlfahrtsstaatliche Organisationen

9.4. Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Engagementpolitische Governance	2
Abbildung 2: Untersuchungsperspektive der Arbeit	11
Abbildung 3 [Tabelle 1]: Interview-Partner der Studie	19
Abbildung 4: Fallstudiendesign	21
Abbildung 5: Zivilgesellschaft im Spannungsfeld der Sektoren	27
Abbildung 6: Einrichtungen und Dienste der Freien Wohlfahrtspflege 2012 nach Arbeitsbereichen.....	32
Abbildung 7: Gremien des Landesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement.....	54
Abbildung 8: Modell der süddeutschen Ratsverfassung	60
Abbildung 9: Überblick über die Aufgabenfelder kommunaler Sozialpolitik	62
Abbildung 10: Verwaltungsinterne Ansätze des BE.....	71
Abbildung 11: Die Drei Welten demokratischen Handelns	88
Abbildung 12: Akzentverschiebung kommunaler Leitbilder.....	93
Abbildung 13: Politische Themenkonjunkturen	99
Abbildung 14: 'Discourse Communities' in den Debatten zur Reform lokaler Politik.....	102
Abbildung 15: Verwaltungspolitische Reformdiskurse bei Jann (2002) und Heinelt (2008).....	105
Abbildung 16: Legitimations-Modi nach Heinelt und Haus.....	111
Abbildung 17: Formen kooperativer Demokratie	113
Abbildung 18: Das Leitbild der Bürgerkommune	114
Abbildung 19: The origins and elaboration of formal organizational structures	120
Abbildung 20: Institutionalisierungsprozesse kommunaler Engagementpolitik	200
Abbildung 21: Die Diskurs-Dimension kommunaler Engagementpolitik [Tabelle].....	208
Abbildung 22: Diskursdimensionen kommunaler Engagementpolitik	211
Abbildung 23: Engagementpolitik als Querschnittsthema	220
Abbildung 24: Engagementpolitik im Netzwerk-Modus: Beispiele.....	222

Abbildung 25: Netzwerk-Governance mit den Akteuren der Zivilgesellschaft	223
Abbildung 26: Politics-Dimensionen kommunaler Engagementpolitik	230
Abbildung 27: Die engagementpolitischen Policies	231
Abbildung 28: Engagementpolitik im Verwaltungsmodus oder als Reformkonzept	234

9.5. Konzeptionen der Stabsstellen

Im Folgenden finden sich Schriftstücke zur Konzeption der Stabs- und Anlaufstellen in den Untersuchungskommunen.

Die Konzeption zur Etablierung der Stabsstelle in *Neustadt* konnte von den Vertreterinnen und Vertretern des Rathauses nicht bereitgestellt werden, in *Niederau* kam es (wie mehrfach betont) nie zu einem konzeptionellen Beschluss. Das Dokument für die Stadt Hochdorf ist ein Auszug aus einem frühen Bericht zur kommunalen Altenhilfeplanung. Auch hier gab es keine explizite Stabsstellen-Konzeption. In Roth verweist die Konzeption auf die Begründung einer Anlaufstelle innerhalb des Fachbereiches.

9.5.1. Auszug aus dem Bericht zur kommunalen Altenhilfeplanung, Hochdorf (2005)

BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT

5. BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT

Für die Seniorenarbeit in den Kommunen steht die Frage der Entwicklung des bürgerschaftlichen Engagements auch in einem unmittelbaren Zusammenhang mit veränderten Paradigmen und mit neuen Herausforderungen in der Seniorenarbeit.

Durch die Zunahme der Lebenserwartung und die Abnahme der Lebensarbeitszeit gewinnt die nachberufliche Phase immer größere Bedeutung: Es steigt der Bedarf an Kommunikation, Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft und sinngebenden Tätigkeiten im Rahmen freiwilligen Engagements. Gleichzeitig steigt aber auch der Bedarf nach gesellschaftlicher Anerkennung der Senioren und ihrer Leistungen für die Gesellschaft. Diese Leistungen werden in vielen Engagement-Bereichen erbracht. Das freiwillige Engagement der Senioren ist ein bedeutsames Sozialkapital, das viele Organisationen und Verbände oft erst in die Lage versetzt, ihre Aufgaben erfüllen zu können. Im Hinblick auf die künftige Entwicklung des freiwilligen Engagements der Senioren sind daher auch die Bereitschaft und die Präferenzen der nachwachsenden Seniorengeneration (der 50 bis 60-Jährigen) von besonderem Interesse.¹

Durch das Engagement für andere kann der eigenen Einsamkeit entgegengewirkt werden. Es bedeutet „gestaltete Zeit“, d. h. die Tage und Wochen haben eine Struktur, der vermeintlichen Nutzlosigkeit nach der Berufstätigkeit oder Versorgung der Kinder und Familie wird eine neue Aufgabe und ein neuer Sinn gegenübergestellt. Bürgerschaftliches Engagement ist ein fester Schwerpunkt in der Seniorenarbeit und verfolgt immer eine Generationen übergreifenden Ansatz. Es bedeutet aber auch, bei gesellschaftlichen Entwicklungen mitzureden und diese mitzugestalten, d. h. dazu zu gehören und zu partizipieren. Bürgerschaftliches Engagement ist intergenerativ und interkulturell und eröffnet eine Vielfalt an Möglichkeiten, kleinräumige Sozial- und Altenpolitik zu gestalten.

Bürgerschaftliches Engagement hat die kommunale Altenarbeit verändert

Die Stadt [REDACTED] hat sich auch im Bereich ihrer kommunalen Altenarbeit auf den Weg zur Bürgerbeteiligung begeben. Zehn Jahre positive Erfahrungen zeigen: die Richtung stimmt.

In wachsender Zahl engagieren sich rund 250 Bürgerinnen und Bürger in unterschiedlichen Projekten im Forum [REDACTED]. Ca. 65 % sind über 60 Jahre alt, davon ca. 60 % Frauen und 40 % Männer, während gleichzeitig die oft konsumorientierten Angebote traditioneller Altenarbeit rückläufig sind. Die Mitglieder der Projekte legitimieren sich zwar vorrangig über die soziale Aufgabe, beanspruchen aber auch die Berücksichtigung eigener Interessen und Bedürfnisse. Demokratische Gruppenstrukturen, gleichberechtigte Teilhabe an Entscheidungen, Wertschätzung und Berücksichtigung ihrer Individualität und Wesensmerkmale sind Grundvoraussetzungen dieser neuen Altenarbeit.² Selbstbewusst fordern die Gruppen Rahmenbedingungen, wie Räumlichkeiten, fachliche Unterstützung, Fortbildungsangebote und rechtliche Absicherung. Infolge der mannigfaltigen Berührungen mit den Strukturen der Altenhilfe, Erfahrungen mit den Einrichtungen und Diensten und der Begegnung mit hilfe- und pflegebedürftigen Älteren wurden von den bürgerschaftlich Engagierten Defizite erkannt, formuliert und an die Stadt weitergegeben. Nicht selten entstanden gerade aus diesem Verständnis der Probleme und Strukturen neue Projekte und Kooperationspartner, wie z. B. Besuchsdienste, Wohnberatung für Demenzkranke, Vorleseprojekt. Generell lässt sich feststellen, dass gerade bei länger bestehenden Gruppen ein umfassendes Verständnis für verschiedenste Felder der Kommunalpolitik gewachsen ist. D. h., die Gruppen mischen sich dort, wo eigene Interessen oder die ihrer Zielgruppen berührt sind, unmittelbar oder über den Stadtseniorenrat in das kommunalpolitische Geschehen ein. Bei vielen Gruppenmitgliedern ist auf dem Hintergrund der Erfahrungen ein bewusstes Auseinandersetzen mit dem eigenen Alterwerden zu beobachten, mit wirksamen Folgen für die eigene Lebensplanung.

Der Dialog der Generationen als Konflikt oder Chance ist seit Jahren ein Thema. Können gewachsene Strukturen, Projekte und Netzwerke genutzt werden, um zu mehr bürgerschaftlichem Engagement zu kommen? Kann eine Kultur von gegenseitigem Geben und Nehmen geschaffen und das Zusammenspiel der Generationen gestärkt werden?



BESTAND

**Ein Haus für viele Aktivitäten: das Forum**

Das Forum ist ein Zentrum für bürgerschaftliches Engagement und steht allen Generationen offen. Träger ist die Stadt. Die Initiativen werden von der Altenhilfe-Fachberatung begleitet, die auch die Rahmenbedingungen sichert. Viele Gruppen treffen sich zum Austausch und zur weiteren Planung einmal im Monat. An diesen Treffen nimmt auch die Altenhilfe-Fachberatung teil. Das Forum wird von den Initiativen weitgehend selbst verwaltet. Es wurde ein Koordinierungsausschuss gebildet, der sich aus je einer Vertretung der Initiativen und der Altenhilfe-Fachberatung zusammensetzt. Aufgabe ist es, einen reibungslosen Ablauf sicherzustellen, organisatorische Fragen zu klären, Probleme und Konflikte zu besprechen und eine Weiterentwicklung des Forums zu fördern. Die anstehenden Entscheidungen werden in den Initiativen getroffen. Im Forum sind die unten benannten Initiativen beheimatet mit einem vielseitigen Angebot für die Bürgerinnen und Bürger. Hier werden auch Sprechstunden, Sitzungen und Workshops durchgeführt.

Einige Gruppen haben ein anderes Domizil, sind aber als bürgerschaftliche Initiativen mit dem Forum verbunden. Außerdem nutzen Selbsthilfegruppen, Agenda-Gruppen, Vereine, Privatpersonen die Räume und es finden darin öffentliche Veranstaltungen statt.



➤ **BALANCE – Die Initiative für Jung und Alt – die Interessenbörse**

Sie vermittelt je nach Wunsch Einzelkontakte zu anderen mit gleichen Interessen oder Kontakte zu Gruppen im Rahmen vielseitiger Workshops. Diese sind z. B. Mandala-Malen, Gedächtnistraining, Literaturkreis, Aquarellmalen, leichte Konversation in verschiedenen Fremdsprachen wie Englisch, Italienisch, Französisch, Spanisch, Spiel-Treff, Wandern, Kegeln, Freizeittreff. Das Motto von BALANCE ist: Verbindungen schaffen zwischen Jung und Alt.

➤ **Bürger-PC mit Mentoren**

Dies ist ein Angebot, um interessierten Bürgerinnen und Bürgern den selbstständigen Umgang am PC- und mit dem Internet zu erleichtern, sie fachkompetent zu unterstützen und zu begleiten. Damit soll eine potenzielle Ausgrenzung von Personengruppen verhindert werden, die innerhalb ihrer beruflichen Laufbahn oder aufgrund ihrer persönlichen Situation sich noch nicht mit den neuen Technologien befasst haben und zum Teil erhebliche Vorbehalte diesen gegenüber haben.

Durch dieses niederschwellige Angebot werden Bürger mit den Nutzungsmöglichkeiten eines Bürger-PC vertraut gemacht. Mit Hilfe von geschulten Mentoren, die als Ansprechpartner zur Verfügung stehen, können Interessierte die ersten Schritte in die Welt der neuen Technologien gehen.

In gibt es zurzeit 15 betreute und 3 nicht betreute Standorte mit etwa 70 Mentoren.

➤ **Börse BürgerEngagement (EBBE) – Freiwilligenagentur**

Die EBBE ist eine Kontaktstelle für engagierte Bürger und Organisationen. Sie sieht ihre Aufgabe darin, zwischen Menschen, die sich engagieren wollen und den Institutionen, die bürgerschaftlich Engagierte suchen, Kontakte herzustellen. Jeder soll die Aufgabe finden, die ihm Freude macht und seinen Interessen, Fähigkeiten und zeitlichen Vorstellungen entspricht. In Zusammenarbeit mit der Altenhilfe-Fachberatung führt EBBE ein- bis zweimal im Jahr Mentorenkurse für Interessierte durch.



➤ **Ensemble Plus Minus Fünzig**

Das Ensemble bietet die Möglichkeit mit anderen zu musizieren, auch wenn einige Jahre der musikalischen Abstinenz dazwischen liegen. Gemeinsam werden Unterrichtsstunden wahrgenommen, neue Stücke eingeübt, um dann auch öffentlich auftreten zu können. Die Vermischung von jüngeren und älteren Teilnehmern wird gewünscht. Der Sitz des Ensembles ist in der städtischen Musikschule; jeden Montag wird geübt. Interessierte können ganz unverbindlich dazu kommen.

➤ Seniorenensemble der Württembergischen Landesbühne

Das Ensemble trifft sich regelmäßig einmal in der Woche. Im Gespräch bei gemütlicher Atmosphäre werden Geschichten erzählt, Themen besprochen und Szenen erarbeitet, aus dem Leben für die Bühne. Mit viel Freude soll das Theaterspielen in den Räumlichkeiten der WLB erprobt werden. Die öffentlich aufgeführten Vorstellungen erfreuen sich großer Beliebtheit und sind immer ausgebucht.

➤ Sonntagstreff im Forum

An jedem ersten Sonntag im Monat ist der Sonntagstreff von 14.30 bis 17 Uhr geöffnet. Gerade am Wochenende sind viele Menschen allein und suchen die Gemeinschaft. Die bürgerschaftlich Engagierten des Sonntagstreffs möchten der Anonymität, der Vereinsamung und der zunehmenden Isolation in unserer Gesellschaft mit diesem Angebot entgegenwirken. Der Austausch mit Jung und Alt und das Miteinander zu fördern ist Ziel des Sonntagstreffs.

➤ TAT+RAT – Kleinreparaturdienst

Eine Gruppe Seniorinnen und Senioren möchte mit ihrem Wissen, ihren Kenntnissen und Erfahrungen anderen Menschen helfen. Der Kleinreparaturdienst will ältere Menschen, Behinderte und sozial Schwache unterstützen, wenn es darum geht, im Haushalt kleinere Reparaturen durchzuführen oder wenn sonstige technische Hilfe benötigt wird. Auch beim Ausfüllen von Formularen, Verfassen von Schriftstücken und beim Bedienen von neuen Geräten wird gern geholfen.

Wartung von Fahrrädern mit lernbehinderten Schülern

Seit Frühjahr '98 hat TAT+RAT eine besondere Aufgabe an der Förderschule des Sonderschulzentrums übernommen. Den dortigen vier Schulen mit 212 Schülern steht ein Fahrradpark mit ca. 70 Rädern zur Verfügung, die vorwiegend von der Bevölkerung gespendet wurden.

Die umfangreiche Tätigkeit von TAT+RAT liegt in der Instandhaltung der Fahrräder an der Rohrkäckerschule in Esslingen. An diesem Sonderschulzentrum werden wöchentlich mit lernbehinderten Jugendlichen Fahrräder repariert und gewartet. Die Schüler benötigen die Fahrräder für Übungen und könnten ohne den Einsatz von TAT+RAT die Voraussetzungen für den Erhalt des Fahrrad-Führerscheins nicht erfüllen.

TAT+RAT führte des weiteren viele Einsätze in sozialen Einrichtungen durch.

➤ Umzugshilfe bei Behinderten oder sozial schwachen Menschen, siehe Wohnen

➤ Vorleseprojekt an Grundschulen

Ca. 30 bürgerschaftlich engagierte Frauen und Männer lesen mit Kindern. Ziel ist: Kinder für das Lesen zu gewinnen, Lesekompetenz zu fördern, Gehörtes erzählen zu lassen und damit die Sprachkompetenz zu fördern, die Konzentration zu schulen und ein Wir-Gefühl zu entwickeln.

Das Projekt wird an sechs Grund- und Hauptschulen mit einem hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund durchgeführt.

➤ Wohnberatung und Wohnraumanpassung, siehe Wohnen im Alter, Kapitel 7

➤ Postmichel-Brief-Redaktionsteam

Der Postmichel-Brief ist eine Zeitung, die viermal jährlich in einer Auflage von 2000 Exemplaren herausgegeben wird. Sie will insbesondere die Leser ab 50 Jahre ansprechen. Der Postmichel-Brief beinhaltet Informatives, Veranstaltungen, Bildungsangebote, Gesundheits- und sozialwissenschaftliche Themen, Humorvolles und berichtet über bürgerschaftliche Initiativen. Das Redaktionsteam schreibt selbst Beiträge, macht Interviews und sammelt interessante Artikel aus Fachzeitschriften und befragt die Leserschaft. Die Tätigkeiten sind auf die einzelnen Mitglieder des Redaktionsteams aufgeteilt, ganz nach Interessen und dem eigenen Können und Wollen. So werden Gedichte und Artikel geschrieben, Recherche betrieben, Anzeigen akquiriert, die Broschüre gestaltet und vieles mehr. Die Zeitung ist immer in kurzer Zeit vergriffen und das Redaktionsteam erhält viel Lob und Anerkennung für diese Tätigkeit.



BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT

Auch wenn sich das Postmichel-Team zu seinen Redaktionssitzungen in der Ritterstraße 16 trifft, so versteht sich das Team doch als Teil des Forums [REDACTED].

➤ Stadt seniorenrat [REDACTED] e.V.

Der Stadt seniorenrat tritt für die Interessen älterer Menschen der Stadt ein. Sein Ziel ist es, Bedingungen zu schaffen, um eine gute Lebensqualität für alle zu erreichen. Keinesfalls jedoch nur für die noch aktiven Senioren, sondern gerade auch für diejenigen, die Zuwendung und Anteilnahme nötig haben.

➤ Beratung über die Vorsorgeverfügungen der „[REDACTED] INITIATIVE“

Die „[REDACTED] INITIATIVE Vorsorgen – Selbst bestimmen e.V.“ berät über die verschiedenen Möglichkeiten, konkrete Vorsorge zu treffen für ein selbstbestimmtes Leben bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit. Beratung und Formulare gibt es zur:

Patientenverfügung, Gesundheitsvollmacht, Generalvollmacht, Betreuungsverfügung. Im Forum [REDACTED] werden durch den Stadt seniorenrat kostenlose Beratungstermine angeboten.

Das Forum [REDACTED] hat eine eigene Homepage, unter der aktuelle Informationen und die Initiativen zu finden sind: [www.Forum-\[REDACTED\].de](http://www.Forum-[REDACTED].de).



Name der Initiative	Gründungsjahr	Zahl der Mitglieder	Zahl der Besucher/Nutzer pro Monat im Ø
BALANCE	1993	9	120
Wohnberatung und Umzugsservice	1993	8	6
TAT+RAT Kleinreparaturdienst	1995	18	40
Stadt seniorenrat [REDACTED] e.V.	1995	16	20
TAT+RAT Fahrradwerkstatt	1996	5	25
Ensemble Plus Minus Fünfzig – Musikgruppe	1997	25	100
Seniorenensemble der WLB	1998	16	90
Italienische Seniorengruppe	1998	18	35
[REDACTED] Börse BürgerEngagement	1999	8	22
[REDACTED] INITIATIVE Vorsorge – Selbst bestimmen e.V.	1999	3	10
Sonntagscafé im Forum [REDACTED]	2000	14	30
buerger-gehen-online	2001	6	45
Betreuungsgruppe für Demenzkranke	2002	12	40
Vorleseprojekt an Grundschulen	2003	32	120
Pflegebegleiter	2005	15	-
Gesamt		205	Ø 703

Zwischenergebnis einer Entwicklung

Würdigung und Wertschätzung in der Öffentlichkeit haben in der Stadt [REDACTED] dazu beigetragen, das bürgerschaftliche Engagement fest im Gemeinwesen zu etablieren. Die Stadt [REDACTED] stellte den Initiativen 1998 das „Forum [REDACTED]“, Im Heppächer 23, ein selbstverwaltetes Zentrum für bürgerschaftliches Engagement, zur Verfügung. Hier werden Beratungen, Sprechstunden, Gruppenangebote und Sitzungen abgehalten. Dieses Haus steht allen bürgerschaftlich organisierten Initiativen, Agenda- und Selbsthilfegruppen und Vereinen zur Verfügung.



Für den Bereich der Seniorenarbeit kann als Zwischenergebnis festgestellt werden:

Besonderen Zulauf erfahren die Initiativen derzeit durch die 50- bis 60-Jährigen. Über Kontakte zu Jugendgemeinderat und Schulen entstehen Generationen übergreifende Projekte. Festgestellt wird eine hohe Identifikation des Einzelnen mit seiner Gruppe als sozialem Gefüge und mit den gemeinsamen Inhalten. Gruppenziele werden veränderten Situationen angepasst, über den Tellerrand der eigenen Aktivität werden andere Bereiche der Gesellschaft wahrgenommen und miteinbezogen (z. B. Lebenssituation von Kindern und Jugendlichen, Zunahme von Demenzerkrankter, Veränderung der Gesellschaft und der Familie). Trotz grundsätzlicher Offenheit der Gruppen gibt es wenig Fluktuation, aber häufig langjährige Mitarbeit. Ältere engagieren sich für Ältere und Jüngere gleichermaßen, bürgerschaftlich Engagierte werben für bürgerschaftliches Engagement.

Selbstverständnis und Aufgaben der Stadt [REDACTED] zur Förderung von Bürgerbeteiligung

Bürgerschaftliches Engagement (BE) ist der Weg zur Zivil- und Bürgergesellschaft. Wesentlich ist dabei die Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern, d. h. die aktive gesellschaftliche Beteiligung aller Generationen. Ältere Menschen sind Anbieter und zugleich Nutzer von BE.



Lebensqualität, Attraktivität, Identifikation und Verantwortungsbewusstsein stehen für Inhalte, die die Kommune mit einem freiwilligen Engagement verbindet. Die Kommune bietet die Plattform dafür, dass Freiwillige ein für sie passendes Feld für ein Engagement finden können. BE wirkt bei älteren Menschen der Vereinsamung und dem Verlust des Selbstwertgefühls entgegen und lässt sie aktiver Teil des Gemeinwesens sein.

BEDARF

Auf die Frage, mit welchen Maßnahmen das freiwillige Engagement gefördert und unterstützt werden kann, halten die Senioren zwei Fördermaßnahmen für besonders wichtig. Die Kommune sollte bessere Informations- und Beratungsmöglichkeiten über Gelegenheiten zum freiwilligen Engagement bereitstellen. Diese könnten am besten durch die Informations- und Kontaktstelle für freiwilliges Engagement und Selbsthilfe erfolgen. Weiterbildungsmöglichkeiten für freiwillig Engagierte halten ein Drittel der befragten Senioren für notwendig.

Eine wesentliche Rolle kann die nachwachsende Generation der zukünftigen Senioren spielen. Die heute 50- bis 60-Jährigen weisen die höchste Engagementquote auf, sind aber noch stark in beruflichen oder familiären Bezügen gebunden: Hier ergibt sich die Anforderung, das Engagement dieser Menschen auch in der nachberuflichen Phase zu stützen. Die nachrückende Seniorengeneration zeichnet sich durch deutlich höhere engagementförderliche Werteinstellungen aus als die heute über 60-Jährigen. Ihr Interesse an Selbstbestimmung und kreativer Gestaltung von eigenverantwortlich organisierten Formen des bürgerschaftlichen Engagements ist höher. Hieraus ergibt sich, dass Tätigkeitsfelder, Verantwortung und Rollen künftig noch stärker diesen gewandelten Wertorientierungen der Senioren entsprechen müssen.



Maßnahmen

- ✓ Sicherung notwendiger Rahmenbedingungen (fachliche Begleitung, Räume, Fortbildung, Versicherungsschutz, Auslagenersatz und Würdigung), um bürgerschaftliches Engagement zu erhalten und auszubauen.
- ✓ Umbenennung der Altenhilfe-Fachberaterin zur Beauftragten für Seniorenarbeit und bürgerschaftliches Engagement. (Grund: Der kommunalen Altenhilfe-Fachberaterin kommt eine neue, veränderte Rolle zu Sie fungiert als Ansprechperson, Koordinationsstelle und Mittler zwischen Politik, Verwaltung und bürgerschaftlichen Gruppen. Sie bietet fachliche und materielle Unterstützung, hilft Anschlüsse an die Netzwerke anderer Initiativen, Vereine zu knüpfen. Eigene kommunale Angebote treten zugunsten der impulsgebenden und moderierenden Aufgabe in den Hintergrund).
- ✓ Vernetzung der Initiativen und Träger von BE zum Austausch/Kooperation und zur Entwicklung gleicher Standards (z. B. Agenda-Gruppen, Selbsthilfegruppen, Vereine, kirchliche Gruppierungen, Jugendgruppen).
- ✓ Erweiterung des Forums [REDACTED]

5.1. Mitbestimmung und Partizipation**5.1.1. Interessenvertretung**

Dem Recht aktiver und engagierter älterer Menschen zur Mitsprache und Mitgestaltung muss angesichts der demographischen Entwicklung und einer Zunahme dieser Altersgruppe eine hohe Priorität eingeräumt werden.

Die älteren Menschen werden in Zukunft zunehmend ihre Interessen anmelden und ihre Bedürfnisse einfordern. Die Kommunalverwaltungen sollten die Bereitschaft der Älteren zum Engagement nutzen und in einen Diskurs eintreten.

Auch für das gesellschaftliche und kulturelle Leben in den Kommunen wird das Engagement der Älteren an Bedeutung gewinnen. Die vielfältigen Kompetenzen der Älteren können nicht brach liegen gelassen werden, zumal sie die einzige größere Bevölkerungsgruppe darstellen, die zusätzlich auch über disponible Zeit und sichere Einkünfte verfügt. Es gilt daher, rechtzeitig vor Ort Bedingungen zu schaffen, welche die Bereitschaft der Älteren, in „eigener Sache“ und für die Gesellschaft aktiv zu werden, aufgreifen und unterstützen.

In den zurückliegenden 25 Jahren haben sich in der Bundesrepublik Deutschland mehr als 1500 Seniorenvertretungen gebildet. In jedem Bundesland arbeitet eine Landes seniorenvertretung. In Baden-Württemberg engagieren sich Seniorenräte zurzeit in 40 Land- und Stadtkreisen und in über 80 Städten und Gemeinden. Aus der Gemeinde- und Städteordnung ergibt sich für die Einrichtung und Förderung von Seniorenräten keine Verpflichtung. Die Förderung der Arbeit ist in BW in die Freiwilligkeit der Kommunen gestellt. Seniorenräte sollen unabhängig, parteipolitisch neutral und konfessionell ungebunden sein. Sie sind eine Art Scharnier zwischen Anliegen der älteren Generation und der Politik. Ihre Aufgaben liegen in erster Linie im Vorraum politischer Entscheidungen in der Information und Beratung der gewählten politischen Mandatsträger.

Die Bedürfnisse einer sehr großen Gruppe älterer Menschen sind darauf gerichtet, mitzubestimmen, mitzusprechen, selbst gehört und ernst genommen zu werden.

BESTAND

In [REDACTED] hat sich im Jahr 1995 der Stadtseniorenrat [REDACTED] (SSR) als eingetragener Verein konstituiert. Der geschäftsführende und erweiterte Vorstand setzt sich aus 16 Mitgliedern zusammen. Gemäß seiner Satzung tritt der Stadtseniorenrat [REDACTED] e.V. für die Interessen älterer Menschen ein und versteht sich als ein Organ der Meinungsbildung und des Erfahrungsaustausches auf sozialem, wirtschaftlichem, kulturellem und politischem Gebiet.

Der Stadtseniorenrat möchte Ansprechpartner sein zu Themen des Älterwerdens und Altseins. Er setzt sich dafür ein, dass die Lebenschancen der Älteren und die Zukunftschancen der Jüngeren nicht gegeneinander ausgespielt werden. Der Stadtseniorenrat sieht es als seinen Auftrag an, den Dialog mit den Generationen zu führen. In enger Zusammenarbeit mit den politisch Verantwortlichen und der Kommunalverwaltung, sowie mit Fragen der Seniorenarbeit befassten Organisationen und den Medien, möchte er die Probleme der Älteren darstellen und an ihrer Lösung mitarbeiten. In diesem Sinne versteht sich der Stadtseniorenrat als Organ des Erfahrungsaustausches, der Meinungsbildung und der Vernetzung.

**In seinem letzten Tätigkeitsbericht 2002-2003
befasste er sich mit folgenden Themen:**

- Informationsveranstaltungen zu Politik und Gesellschaft,
- Mitsprache im Gesundheitssystem (Einführung der DRG, Palliative-Care, Hospiz),
- Austausch zwischen Alt und Jung (Erzählcafé mit dem Jugendgemeinderat),
- Kontaktpflege zu ausländischen Mitbürgern (Jährliches Fest der Nationen),
- Verbesserung der Infrastruktur in [REDACTED] (Einsatz von Niederflurbussen, barrierefreies Bauen),
- Kulturangebote für Ältere am Nachmittag (Theater am Nachmittag),
- Begegnungen mit den Partnerstädten (Velenje, Pjotrkow Trybunalski, Udine, Vienne),
- Sprechstunde und Beratung,
- Erfahrungsaustausch mit anderen Seniorenräten,
- Teilnahme in Fachgremien im Bereich der Altenhilfe, Seniorenarbeit und des Gesundheitswesens,
- Beratung zu den vorsorgenden Verfügungen der [REDACTED] INITIATIVE e.V..

Der Stadtseniorenrat hat sich in [REDACTED] etabliert und ist wichtiger Ansprechpartner für die älteren Einwohner, zu denen auch zunehmend ausländische Mitbürger gehören. Er engagiert sich in Heimbeiräten, um so die Interessen der Pflegeheimbewohner zu vertreten. Er verfolgt das Ziel, in Zusammenarbeit mit der [REDACTED] INITIATIVE e.V., Patientenfürsprecher für die ambulante Pflege und Versorgung, für Pflegeheime und für Kliniken zu etablieren.

Die Stadt [REDACTED] hat einen beratenden Sitz im Vorstand des SSR, der durch die Altenhilfe-Fachberatung wahrgenommen wird. Der SSR hat eine beratende Stimme im Sozialausschuss des Gemeinderates der Stadt [REDACTED].



BEDARF

Mit Blick auf die demographische Entwicklung und die Förderung der Generationen-Solidarität im Gemeinwesen muss der Stadtseniorenrat weiterhin in seiner Arbeit von Verwaltung und Politik unterstützt werden. Das Engagement des SSR fördert gleichzeitig die Eigeninitiative und eine positive Lebenseinstellung der älteren Menschen in einer neuen Lebensphase. Damit können auch Menschen erreicht und aktiviert werden, die bisher einem Engagement eher fern standen.

Maßnahmen

- ✓ Die Stadt [REDACTED] unterstützt die Arbeit des Stadtseniorenrates, indem sie die kostenlose Nutzung von Räumen und deren Infrastruktur ermöglicht und mit einem jährlichen Zuschuss.
- ✓ Zur Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit werden dem SSR zwei Seiten im Postmichel-Brief zur Verfügung gestellt.

5.1.2. Vorsorge

Immer mehr Menschen machen sich Gedanken über das Ende ihres Lebens, über ihr Sterben und ihren Tod. Die moderne Medizin macht eine Verlängerung des Lebens möglich. In Gesprächskreisen wird jedoch meistens deutlich, dass es eine weit verbreitete Ablehnung gegen die Lebensverlängerung um jeden Preis gibt. Immer ist aber der Wunsch vorhanden nach einer ausreichenden Schmerztherapie im Rahmen ganzheitlicher Behandlung.

Der Bedarf nach Vorsorgeregulungen führte im Jahre 1996 zur Gründung der [REDACTED] INITIATIVE e.V.. Am Anfang eines gemeinsamen Weges von Fachkräften aus dem Gesundheitswesen und der Altenhilfe und den ehrenamtlich Mitwirkenden aus dem Hospizdienst und den Seniorenorganisationen stand der Erfahrungsaustausch zum Umgang mit der Würde des kranken und alten Menschen an seinem Lebensende.

Die [REDACTED] INITIATIVE e.V. ist inzwischen als gemeinnütziger Verein eingetragen und setzt sich in folgenden Bereichen ein:

Aufbau eines flächendeckenden Beratungsnetzes zu vorsorgenden Verfügungen. Ziel ist in erster Linie, eine ausführliche, sachliche Information und Hilfestellung bei der Auseinandersetzung mit Fragen zum letzten Lebensabschnitt anzubieten. Menschen sollen befähigt werden, aus der Fülle der angebotenen Vorsorgepapiere eine Auswahl zu treffen für den Fall zukünftiger krankheitsbedingter Entscheidungsunfähigkeit.

Die [REDACTED] INITIATIVE e.V. hat unter Würdigung vieler schon bestehender Empfehlungen eigene Musterpapiere zur Vorsorge entwickelt. Zur Durchführung der Beratungstätigkeit bietet die [REDACTED] INITIATIVE e.V. Schulungen nach einem eigens entwickelten Curriculum an. Die Bewusstseinsbildung in der Bevölkerung zu den im letzten Lebensabschnitt auftretenden Problemen und deren Regelung fördert die [REDACTED] INITIATIVE e.V. durch öffentliche Informationsveranstaltungen, Vorträge und Veröffentlichungen im Landkreis und darüber hinaus. An Veröffentlichungen liegen vor: Beratungshandbuch zu vorsorgenden Papieren, Informationsbroschüre zur Vorsorge, Vorsorgende Verfügungen im ärztlichen Alltag, Handreichungen für Bevollmächtigte, Betreuungsrecht und Patientenverfügung im ärztlichen Alltag, Ärzteamfrage zu Patientenverfügung und Sterbehilfe.³

Um dem satzungsgemäßen Anspruch der [REDACTED] INITIATIVE e.V. gerecht zu werden, das Selbstbestimmungsrecht in Gesundheitswesen und Altenhilfe zu fördern, wurde zusammen mit dem Kreis- und Stadtseniorenrat [REDACTED] und fachkompetenten Einzelpersonen die „[REDACTED] INITIATIVE Vorsorgen – Selbst bestimmen e.V.“ (EIS) gegründet. In einem derzeit laufenden Modellprojekt in zwei Pflegeheimen des Landkreises, getragen durch den Kreissenorenrat, wird die Tätigkeit eines Patientenführers erprobt. Der Stadtseniorenrat [REDACTED] führt Gespräche mit den Städtischen Kliniken [REDACTED] zur Einrichtung eines Patientenführers.

BEDARF

Die große Nachfrage von Beratungen und die gut besuchten Informationsveranstaltungen zu den vorsorgenden Verfügungen zeigen deutlich den Bedarf und das große Interesse von Bürgern, sich mit der eigenen Vorsorge auseinanderzusetzen und Maßnahmen zu ergreifen.

„Die Selbstbestimmung für das Lebensende muss rechtzeitig geplant sein“.

[REDACTED] INITIATIVE e.V.



Maßnahme

- ✓ Die Stadt [REDACTED] unterstützt die Arbeit der [REDACTED] Initiative durch Teilnahme an den Sitzungen, durch Verbreitung der Inhalte mittels Veranstaltungen, Verteilung des Informationsmaterials und Mitarbeit in Arbeitskreisen.

- 1 Funkkolleg Altern: Studienbrief 5, Deutsches Institut für Fernstudienforschung an der Universität Tübingen, Studieneinheit 12.
- 2 Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung Baden Württemberg 1995, Bürgerschaftliches Engagement 1, Die Bürgerbüros: Bürgertreffpunkte und Projektgruppen der Initiative 3. Lebensalter.
- 3 [REDACTED] INITIATIVE e.V.: Vorsorgen – Selbstbestimmen – im Leben und Sterben

9.5.2. Konzeption zur Anlaufstelle der Stadt Roth (2006)

Konzeption Anlaufstelle [REDACTED] 2006

1

**Anlaufstelle für Bürgerschaftliches Engagement
der Stadt [REDACTED] und des FreiwilligenForums [REDACTED]****Konzeption****Zur Situation**

Nach Aussagen vieler Studien besteht bei weitaus mehr Menschen die Bereitschaft, sich im Gemeinwesen zu engagieren, als dies bisher tun. Im Vordergrund steht eine neue Kultur des Miteinanders und des Bürgerschaftlichen Engagements.

Viele Menschen sind bereit, sich für eine bestimmte Aufgabe, ein bestimmtes Thema zu engagieren, sind dabei aber eher zurückhaltend, sich dauerhaft an eine Institution zu binden. Sich engagieren heißt auch selbst profitieren: durch neue Kontakte, Erfahrungen, durch den Erwerb von Wissen und neuen Kompetenzen.

Engagierte Bürgerinnen und Bürger bestimmen Art und Umfang ihres Engagements selbst und werden bei eigenen Projekten unterstützt (Werkstattcharakter).

Um Menschen zu erreichen, die den Wunsch haben ehrenamtlich tätig zu werden, braucht es niederschwellige Zugänge. Diese ermöglichen es ihnen, ihre Interessen, ihre Ideen und Vorstellungen zu reflektieren und auf deren Umsetzung hin zu überprüfen. Bürgerschaftliches Engagement bedeutet Mitgestaltung, Mitbestimmung und Entscheidungskompetenz.

Unsere gesellschaftlichen Veränderungen ermöglichen vielfältige wachsende Felder (im karitativen, sozialen, gesellschaftlichen, kulturellen und sportlichen Bereich) für freiwillige Tätigkeiten. Deshalb möchten wir in Ludwigsburg das Bürgerschaftliche Engagement mit unserer Anlaufstelle fördern und unterstützen.

Wie Bürgerinnen und Bürger von unserer Anlaufstelle profitieren:

- Menschen, die sich für ehrenamtliches Engagement interessieren, kann ein zu ihnen passendes Tätigkeitsfeld mit entsprechenden Rahmenbedingungen vermittelt werden.
- Menschen, die sich in Verbänden, Vereinen, Initiativen oder Projekten engagieren, werden durch Beratung, Fortbildung, usw. unterstützt. (siehe Aufgaben)

Wie Vereine, Projekte oder Initiativen profitieren:

- Unsere Anlaufstelle vermittelt Vereinen und Initiativen an einem Engagement interessierte Menschen.
- Unsere Anlaufstelle unterstützt Vereinsaktivitäten bei Bedarf durch Beratung und Fortbildung (z.B. zum Thema Vereinsmanagement und zur Gewinnung neuer Mitarbeiter, aber beispielsweise auch durch Zusammenarbeit bei der Projektgestaltung).

Wie Einrichtungen und Verbände profitieren:

- Unsere Anlaufstelle vermittelt Verbänden und Institutionen engagementinteressierte Menschen.
- Unsere Anlaufstelle bietet Verbänden und Institutionen fachliche Unterstützung für eine erfolgreiche Arbeit mit freiwillig Engagierten.

Wie [REDACTED] profitiert:

- Unsere Anlaufstelle stützt bzw. stabilisiert in [REDACTED] vorhandenes Engagement und weckt neues Engagement.
- Unsere Anlaufstelle trägt dazu bei, mehr öffentliche Anerkennung für das Thema Bürgerschaftliches Engagement zu erreichen und das Image des freiwilligen Engagements zu verbessern.
- Unsere Anlaufstelle fördert Kooperationen zwischen engagierter Bürgerschaft, Kommunalverwaltung, Gemeinderat, freien Trägern und Unternehmen, die neue Formen gemeinsamer Verantwortungsübernahme auch für kommunale Aufgaben ermöglichen.
- Unsere Anlaufstelle schafft Kontakte zwischen unterschiedlichen „Engagementkulturen“ im örtlichen Gemeinwesen (Vereinswesen, selbstorganisierte Projekte, politisches Ehrenamt usw.), um Kräfte zu bündeln und gemeinsame Initiativen zu entwickeln.
- Unsere Anlaufstelle hat sowohl einen Überblick über das Engagement in [REDACTED] als auch über Fördermöglichkeiten und Modellprogramme auf Landes- und Bundesebene.
- Unsere Anlaufstelle entlastet und unterstützt andere Fachbereiche der Verwaltung in der Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürgern.
- Unsere Anlaufstelle verbessert durch Bürgerschaftliches Engagement die Lebensqualität in der Stadt.

Aufgaben und Inhalte

Unsere Anlaufstelle ist ein niederschwelliges Angebot für alle am Ehrenamt interessierten Bürgerinnen und Bürger.

- Beratung, Gewinnung, Vermittlung von Ehrenamtlichen
- Freiwilligenbörse
- Kontakt- und Infobüro
- Fortbildungsangebote für Ehrenamtliche
- Förderung und Ausbau der Anerkennungskultur
- „Fachstelle“ für Fördergelder, Sponsoring usw.
- Bereitstellung der Infrastruktur für Ehrenamtliche, z.B. Räume
- Angebot an Initiativen und Gruppen, in der Anlaufstelle ihre Sprechstunden abzuhalten
- Bündelung der Angebote im Bereich des ehrenamtliches Engagements
- Vernetzung (Erfahrungsaustausch / Zusammenarbeit) fördern zwischen Organisationen, die mit Ehrenamtlichen arbeiten
- Beratung von Organisationen zum Freiwilligenmanagement
- Initiieren neuer Projekte des Bürgerschaftlichen Engagements (BE)
- Projektmanagement eigener BE-Projekte
- Unterstützung von anderen BE-Projekten
- Öffentlichkeitsarbeit
- Interessenvertretung für Ehrenamt / Engagementförderung

EckdatenRahmenbedingungen

Es gelten die Rahmenbedingungen des Ehrenamtes, die vom Netzwerk Ehrenamt in [REDACTED] erarbeitet wurden.

Trägerschaft

Stadt [REDACTED] und Träger des FreiwilligenForums
Es wird eine Kooperationsvereinbarung getroffen.

Einzugsgebiet

Stadt [REDACTED]:

Ausstattung - Raumbedarf

Raumbedarf

- Büroraum, Beratungs- und Besprechungsräume
- „Werkstatt“

1.) Aktuelle Lösung:

[REDACTED] Straße 12/1

2.) Wünschenswerter Standort:

Zentrale, attraktive Räume

Ladenlokal in zentraler Lage, barrierefrei, mindestens 80 – 100 qm.

Personal

- zwei 50 %-Stellen (Office-Bereich)
- Unterstützung durch Fachkräfte des Fachbereichs Bürgerschaftliches Engagement
- Unterstützung durch Fachkräfte des FreiwilligenForums
- Ehrenamtliche

Projektgruppe

Frau [REDACTED]

Frau [REDACTED]

Frau [REDACTED]

Frau [REDACTED]

Frau [REDACTED]

Frau [REDACTED]

Frau [REDACTED]

Herr [REDACTED]

Aufgaben der Projektgruppe sind:

- die Inventarisierung der verschiedenen Aufgabenfelder
- die Erstellung von Materialien für die Öffentlichkeitsarbeit,
- der Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur
- die Gewinnung von Freiwilligen für die Mitarbeit in der Anlaufstelle
- Erarbeitung von Regelungen für die Zusammenarbeit mit Organisationen und Initiativen

Projektbeirat

Vertreterinnen und Vertreter der

- Stadt ■■■
- des Gemeinderats
- der Träger des FreiwilligenForums

Bürgerinnen und Bürger sollen frühzeitig in den Prozess einbezogen werden. So soll sich eine Gruppe von Ehrenamtlichen bilden, die den Prozess der Konzeptionserstellung begleitet und die Interessen, Wünsche und Anregungen der BürgerInnen einbringt. Durch deren frühzeitige Einbindung wird eine höhere Akzeptanz und bessere Zielausrichtung erreicht; ebenso die Basis für eine künftige ehrenamtliche Mitarbeit in der Anlaufstelle.

Öffnungszeiten

- 4 Vormittage 10 bis 12 Uhr
 - 2 Nachmittage (Mo, Di) 14 bis 16 Uhr
 - 1 Nachmittag (Do) 14 bis 18 Uhr
 - Mittwoch Schließtag (Besprechungen)
 - 1 x monatlich Samstags Vormittag
- Frage der Gewährleistung der Abdeckung durch die Stadt ist noch zu prüfen
Am Anfang weniger Öffnungszeiten, dann Erweiterung möglich.

Finanzieller Bedarf

- Fortbildung von Ehrenamtlichen
- Finanzierung der Anerkennungskultur
- Sach- und Verwaltungskosten
- Personalkosten
- Projektmittel

Konzeption verabschiedet am ■■■ 2006

9.5.3. Konzeption zur Koordinierungsstelle in Reichenbach (2008)

Drucksache GR 068 / 2008

[redacted] 2008

I. Vorlage an:

Verwaltungs- und Finanzausschuss	[redacted] 2008	Beratend	nichtöffentlich
Gemeinderat	[redacted] 2008	Beschließend	öffentlich

Tagesordnungspunkt:

Koordinierungsstelle Bürgerschaftliches Engagement
- Neuschaffung zu [redacted] 2009

Anlagen:

Jeder Fraktion liegt ein Exemplar der ausführlichen Konzeption vor.

II. Beschlussantrag:

1. Die Verwaltung wird beauftragt, die von ehrenamtlich Tätigen vielfach gewünschte Koordinierungsstelle Bürgerschaftliches Engagement zum 1. [redacted] 2009 einzurichten.
2. Die Stellen der Leitung (100 %) in Entgeltgruppe 10/11 sowie des Sekretariats (50 %) in Entgeltgruppe 5 werden im Stellenplan 2009 ausgewiesen.
3. Die Kosten für die Grundsanierung im 2. OG der Brenzstraße 27 in Höhe von 20.000 Euro und für die Anschaffung von Möbel in Höhe von 10.000 Euro werden überplanmäßig genehmigt. Die Deckung erfolgt über den Budgetrest der Liegenschaften und den Haushaltsansatz familiengerechte Stadt.

Finanzielle Auswirkungen:

Jahr	Haushaltsstelle	Mittel (€)	Planmäßig	Deckung	Erläuterung
2008	Neuer UA	20.000	Außerplanmäßig	8810-849999	für Grundsanierung Räume
2008	Neuer UA	10.000	Außerplanmäßig	4980-630000	für Möbel
2009	Neuer UA	70.000	Haushaltsansatz		für Personalkosten
2009	Neuer UA	50.000	Haushaltsansatz		für Sachkosten
2009	Neuer UA	28.000	Haushaltsansatz		Einnahmen

- 2 -

III. Sachdarstellung und Begründung:

1. Zusammenfassung: Um was geht es?

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels positionieren sich Städte im Wettbewerb vor allem als „familiengerechter Wirtschaftsstandort“ mit ausbaufähigem Potenzial im Bildungs-, Sport- und Kulturbereich. Die Zukunft wird der generationengerechten Stadt gehören, die sich als „lebendiges Gemeinwesen“ präsentiert.

Mit einem Fachtag „generationengerechte Stadt [REDACTED]“ hat Oberbürgermeister [REDACTED] einen Prozess eingeleitet, bei dem von den 60 Teilnehmern konkrete Ideen formuliert wurden, um dieses Ziel zu erreichen. Sie decken sich zum Teil mit Umsetzungsvorschlägen aus dem Leitbildprozess 2020.

In seiner Klausurtagung am 18./19. April hat der Gemeinderat die „generationengerechte Stadt“ als strategisches Leitziel anerkannt.

Das vorliegende Konzept zur Einrichtung einer „Koordinierungsstelle Bürgerschaftliches Engagement“ ist Ergebnis detaillierter Zeitbeobachtungen und intensiver Diskussionen von Bürgern und Fachleuten zur Frage, wie Menschen [REDACTED] talenteorientiert und interessengerecht für vorhandene und selbst formulierte Projekte/ Einsatzfelder gewonnen und noch besser beteiligt werden können. Insbesondere gibt es ein großes Potenzial einsatzfreudiger jüngerer Senioren und einen wachsenden Bedarf, Kinder und Jugendliche vom Kindergarten, über die Schulzeit bis zum Berufseinstieg zu begleiten. Es existieren schon viele Initiativen mit sichtbaren Erfolgen, aber es fehlt eine „Übersicht“, ein Netzwerk, das die Akteure stärkt, unterstützt und verbindet. Die Koordinierungsstelle organisiert, lenkt und steuert die Initiativen und Projekte, schafft ein gemeinsames Marketing, informiert und wirbt Freiwillige, vermittelt und berät und kümmert sich um die Projektfinanzierung. Das Selbstverständnis einer Koordinierungsstelle besteht in einer klassischen Schnittstelle und Moderation zwischen Verwaltung, Politik, Vereinen, Institutionen, Organisationen und Freiwilligen, wovon letztlich alle Seiten gewinnen.

[REDACTED] lebt schon heute von einer großen Vielfalt von Vereinigungen und Initiativen. Damit dies so bleibt und sich in Zukunft weiter entwickelt, soll eine „Koordinierungsstelle Bürgerschaftliches Engagement“ den Weg vom „Konzern Stadt“ zu einer „generationengerechten Stadtfamilie“ beschleunigen.

2. Was gibt es schon?

Seit Oktober 2004 kümmert sich das Familienforum in mehreren selbstständig arbeitenden Projektgruppen um familienspezifische Anliegen, die fast alle mit großem Engagement und Erfolg umgesetzt werden konnten.

Im Rahmen des „Forum Ehrenamts“ wurde der Wunsch nach einer hauptamtlichen Ansprechperson für das Ehrenamt mehrfach diskutiert, die Erarbeitung einer inhaltlichen Konzeption wurde im Hinblick auf den Fachtag „generationengerechte Stadt“ am 4. Oktober 2007 ausgesetzt.

Das Bürgerhaus [REDACTED] schärft seit Januar 2004 sein Profil als Ort der Begegnung sowohl für die ältere als auch für die jüngere Generation. Im Auftrag der Stadt koordiniert das Haus der Familie bestehende und neue Angebote der Seniorenarbeit und entwickelt Kurse und Veranstaltungen im Rahmen der Erwachsenenbildung. Ziel ist es, sich zum Mehrgenerationenhaus zu entwickeln und das bürgerschaftliche Engagement zu fördern. Mit dem vorhandenen Personalaufwand ist dies aber nicht möglich.

In [REDACTED] ist die Bereitschaft zum bürgerschaftlichen Engagement besonders stark ausgeprägt. Auffälligstes Beispiel ist der [REDACTED] park e.V.. Die Caritas-Freiwilligen-Agentur versteht sich als zentrale Anlaufstelle für die Gewinnung, Vermittlung, Schulung und Begleitung freiwillig engagierter Bürger. Einsatzgebiete sind dabei vorzugsweise soziale Handlungsfelder. Im Mittelpunkt stehen benachteiligte Menschen.

Insgesamt gibt es derzeit über 300 Vereine, zusätzlich 52 Organisationen, die Einsatzfelder für Ehrenamtliche bieten sowie 36 Selbsthilfegruppen. Rund 70 % der Bevölkerung ist in Vereinen Mitglied bzw. engagiert. Immer wieder entstehen auch neue Organisationen und Vereine, z.B. das „[REDACTED] Bündnis gegen Depression“.

[REDACTED] verfügt über eine Menge Potenzial an Menschen, die sich initiativ, auf Anfrage zeitlich begrenzt sinnvoll mit Zeit und Erfahrung, aber auch mit Geld investieren wollen. Sie suchen eine neutrale Anlaufstelle, wo sie sich beraten, fortbilden und vermitteln lassen können. Sie suchen Unterstützung in neuen Projekten und Netzwerke, die über Kontakte hinausgehen. Die Stadt bietet anscheinend die größte Gewähr für Neutralität und Uneigennützigkeit und verspricht den größten Überblick über Vereine, Organisationen und

- 3 -

Institutionen. Das Eigeninteresse ist indirekter Natur (Mehrwert an Lebensqualität, Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit), kommt allen Bürgern zugute und wird deshalb respektiert.

3. Bürgerschaftliches Engagement im Wandel

Bis vor einigen Jahren war es in ländlichen Gebieten üblich, dass Menschen einem oder mehreren Vereinen ein Leben lang die Treue halten, sich von Kindheit an binden und auch ihre Kinder mitbringen. Die Mobilität und erforderliche Flexibilität im Beruf zwingen heute nicht selten zu mehreren Ortswechseln und machen längerfristige Vereinsmitgliedschaften praktisch unmöglich. Spätestens nach der Schule – mit Beginn eines Studiums oder einer Lehre – verlassen Jugendliche ihren Verein und orientieren sich auch in der Freizeit neu. Die Vielfalt der Angebote – auch im nicht organisierten Freizeitbereich –, hohe zeitliche Inanspruchnahme durch Lehre, Studium und Beruf lassen die Motive „Kontakt, sozialer Anschluss, Sinnerfüllung für ein ehrenamtliches Engagement“ in den Hintergrund rücken. Aktiv im Berufsleben stehende Menschen mit Familie müssen sich gut organisieren, wenn sie sich ehrenamtlich engagieren wollen. Wenn die Familie „flügge“ ist oder die Arbeitszeiten berechenbar werden, erhält die entscheidende Motivation für bürgerschaftliches Engagement wieder Raum, nämlich das Gefühl „gebraucht“ zu werden. Wesentlich ist: zeitlicher Aufwand und Projektlaufzeit müssen begrenzt sein.

Viele Menschen engagieren sich vorzugsweise für Projekte „auf Zeit“, die ihnen Freude machen, Sinn und damit Glück vermitteln. Sie wählen Aufgaben, für die sie aufgrund ihrer Biografie kompetent sind und wofür sie wertvolle Erfahrungen einbringen können. Der Erfolg von Projekten und Initiativen hängt damit von konkreten Personen ab, die ihrerseits wieder als Multiplikatoren und „Werbespezialisten“ für ihre Idee tätig sind. Eine große Zielgruppe der Zukunft auf der Suche nach Freiwilligen sind die „jungen Alten“, die mit 60 in den Ruhestand gehen und sich noch zu jung fühlen, um ihre freie Zeit ausschließlich mit Reisen, Sport, Garten und Hobbys ausfüllen zu wollen. Oft haben sie noch keine eigenen Enkel (und auch keine Aussicht darauf), sie hatten einen verantwortungsvollen Job und sind finanziell abgesichert. Sie haben Zeit und Wissen, welche sie gerne sinnvoll für andere nutzen wollen. Die Praxis zeigt aber: Motivation und Ideen müssen gelenkt, gebündelt, zusammengeführt und begleitet werden. Genau hier setzen

4. Aufgaben und Stellenprofil einer Koordinierungsstelle „Bürgerschaftliches Engagement“ für [REDACTED] an. Bei der Koordinierungsstelle sollte bekannt sein, wo es welche Engagementfelder gibt, wer die Ansprechpartner sind und welche Fähigkeiten dort gebraucht werden. Generationenverbindende Einsatzfelder stehen im Mittelpunkt:

- Aufbau eines „Bewerbungspools“ für Freiwillige
- Beratung der Freiwilligen, Entwicklung eines „Talentprofils“
- Information über versicherungsrechtliche Fragen
- Auskunft über Qualifizierungsmöglichkeiten, Kooperation mit vorhandenen Weiterbildungsmöglichkeiten sowie die Entwicklung bedarfsorientierter Fortbildungen
- Entwicklung neuer Projekte und Akquise der Finanzmittel
- Öffentlichkeitsarbeit
- Netzwerkarbeit und Mitarbeit in den Gremien des Landesnetzwerkes Bürgerschaftliches Engagement, Vernetzung vorhandener Qualifizierungsangebote durch Vereine, Selbsthilfegruppen, Kirchen und Wohlfahrtsverbände, Netzwerkarbeit zu aktuellen kommunalen Themenstellungen (z.B. demografischer Wandel)
- Erarbeitung von Standards für die Einsatzstellen (damit Freiwillige nicht verprellt werden), Anerkennungskriterien, Anleitung, Begleitung. Die Anerkennungskultur sollte gemeinsam mit der Einsatzstelle entwickelt werden.
- Aktive Akquise von Freiwilligen, z.B. Ruheständler der Firmen, pensionierte Lehrer.

Zusammengefasst besteht die Rolle der Leitung der Koordinierungsstelle in erster Linie in der Vermittlung, Beratung, Moderation, Inkubation von Projekten, Steuerung, Vernetzung und Erschließung externer Finanzierungsquellen.

Ideale Besetzung ist eine berufserfahrene Person mit einem Studium der Sozialarbeit (Sozialpädagogik/Sozialmanagement) oder mit ein Studium zum Diplom-Verwaltungswirt mit Erfahrungen in der Erwachsenenbildung.

- 4 -

5. Modellvorschlag für [REDACTED]

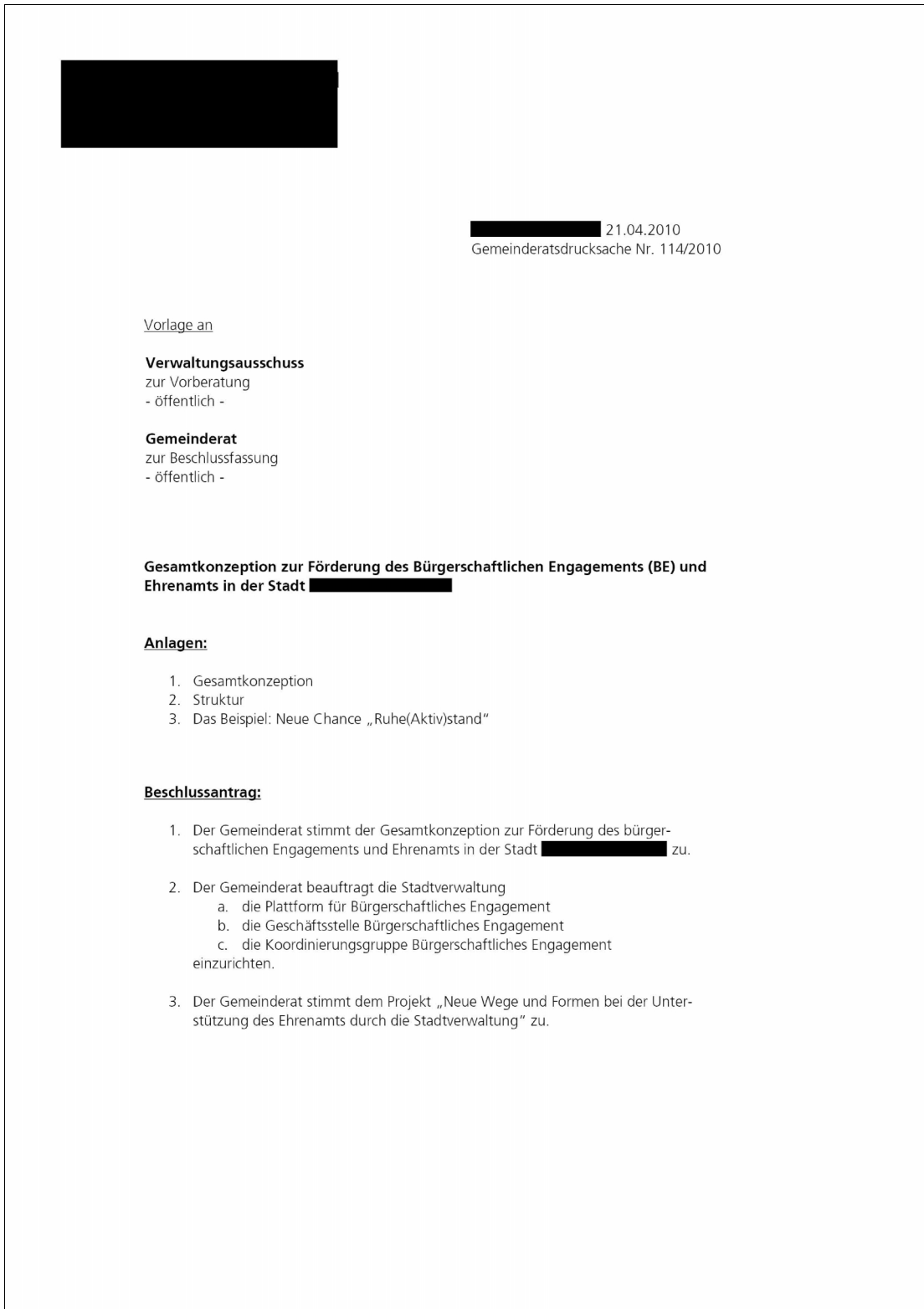
Das Zusammenleben der Generationen erhält im Hinblick auf den demografischen Wandel in [REDACTED] eine neue Aktualität. Die Anforderungen, die aus dem demografischen Wandel entstehen, verweisen auf die Ursprünge des bürgerschaftlichen Engagements, denn ein generationenübergreifendes Zusammenleben erfordert, Verantwortung für sich und für andere zu übernehmen. Bürgerschaftliches Engagement heißt (im Unterschied zum ehrenamtlichen Engagement), jenseits der „Ämter“ Verantwortung für das Gemeinwohl zu übernehmen, eigene Fähigkeiten und Kompetenzen einzubringen, Anliegen von Bürgerinnen und Bürgern aufzugreifen und gemeinsam nach Lösungen zu suchen. Projekte selbst initiieren, Netzwerke aufbauen und nutzen. Selbst bestimmen wo, für was und wie lange ich mich engagiere. Das Engagement wird nicht für die öffentliche Hand erbracht. Auch handelt es sich bei den übernommenen Selbstverpflichtungen überwiegend nicht um öffentliche Aufgaben.

[REDACTED] befindet sich derzeit in der komfortablen Lage, von vielen qualifizierten jüngeren Senioren zu wissen, die sowohl die Bereitschaft als auch die Kompetenz haben, sich für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene - auch außerhalb der eigenen Familie - nützlich zu machen. Umgekehrt zeigen sich auch seit einiger Zeit die öffentlichen Bildungs- und Erziehungseinrichtungen (Schulen, Kindergärten) aufgeschlossen, einen Teil ihres Bildungs- und Erziehungsauftrages gemeinsam mit geeigneten Privatpersonen (freiwillig engagierte Bürgerinnen und Bürger) zu gestalten. Beim Generationenforum am 4. Oktober wurden Initiativen wie Jugendbegleiter, Lern- und Ausbildungspatenschaften und Lesepaten explizit genannt. Diese Entwicklungen stehen zum Teil noch ganz am Anfang, aber schon jetzt wird deutlich: sowohl für individuelle Lernpatenschaften als auch für die Angebote der Ganztagesbetreuung in den Schulen und für das Anliegen „Generationen verbinden“ in Kindergärten werden in den nächsten Jahren viele kompetente Senioren gebraucht - die aber bisher in den wenigsten Fällen etwas davon wissen und/oder sich nicht vorstellen können, wie sie sich einbringen könnten. Senioren vor allem deshalb, weil für die Nachmittagsbetreuung Berufstätige in der Regel nicht verfügbar sind und daher auch Angebote von Vereinen nur begrenzt einsatzfähig sind. Je früher es gelingt, nicht vereinsmäßig gebundene Potenziale älterer Menschen zu aktivieren, desto eher ist ein Netzwerk verfügbar, das flexibel auf neue Zielgruppen und sich verändernde gesellschaftliche Rahmenbedingungen reagieren kann. So müssen wir uns vielleicht darauf einstellen, dass bei der nächsten Konjunkturlaute wieder mehr Arbeitslose in das Zentrum kommunalpolitischen Handelns rücken. Auch hier schafft vorübergehendes freiwilliges Engagement neue Kontakte und das Gefühl, trotzdem gebraucht zu werden. Die Herausforderung der Koordinierungsstelle besteht somit auch darin, gemeinsam mit den Partnern eine „Kultur des selbstverständlichen Engagements“ zu entwickeln, von der alle Generationen in verschiedenen Lebenslagen profitieren werden.

Mehrwert: Die Einrichtung einer Koordinierungsstelle „Bürgerschaftliches Engagement“ ist ein geeignetes Instrument, die generationengerechte Stadt beschleunigt zur Wirklichkeit werden zu lassen. Sie stärkt die bestehenden Einrichtungen und sozialen Initiativen in der Stadt und gewinnt leichter freiwillige Mitarbeiter/-innen. Die Koordinierungsstelle fördert ehrenamtliches Engagement, indem sie die Hemmschwelle zu gemeinnützigen Einrichtungen abbaut und bereichsübergreifend Öffentlichkeitsarbeit und Werbung betreibt. Sie vernetzt verschiedene Akteure vor Ort, stärkt den sozialen Zusammenhalt, bildet „soziales Kapital“ und fördert das soziale Klima in der Stadt. Sie vermittelt interessenspezifische Weiterbildung, multipliziert Engagementfelder durch die Ausbildung von Bürgermentoren und bündelt Initiativen für Vereine und Organisationen. Schließlich wird sie wesentlich dazu beitragen, das wirtschaftliche Potenzial der älteren Menschen frei zu legen. Wer sich freiwillig in Projekte einbringt, die ihm wichtig sind, wird gelegentlich auch dazu bereit sein, sich im Einzelfall finanziell zu engagieren, bzw. das soziale Engagement seines ehemaligen Arbeitgebers zu mobilisieren. Partner der Koordinierungsstelle ist das Netzwerk Generationenforum.

Akteure des Netzwerks „Generationenforum“ sind alle Beteiligte des Familienforums, hinzu kommen Stadt- und Kreissenorenrat, gewählte Vertreter von Vereinen und Selbsthilfegruppen. Unternehmen, die ihre Mitarbeiter in soziales Engagement einbinden möchten, werden sukzessive eingebunden. Eine wichtige weitere zusätzliche Säule können Bürgermentoren bilden. (Mentoring ist ein zeitgemäßes Konzept, wie Menschen durch erfahrene Partner neue Aufgaben entdecken und einen selbstbestimmten Einstieg finden können. Das Mentorat für Bürgerengagement bietet interessierten Bürgerinnen und Bürgern über einen Kurs Wege, wie sie in ihrer Stadt bzw. ihrem Stadtteil andere mit ihren Fähigkeiten an Projekten, Initiativen und in Vereinen,

9.5.4. Gesamtkonzeption bürgerschaftliches Engagement, Hausen (2010)



21.04.2010
Gemeinderatsdrucksache Nr. 114/2010

Vorlage an

Verwaltungsausschuss
zur Vorberatung
- öffentlich -

Gemeinderat
zur Beschlussfassung
- öffentlich -

Gesamtkonzeption zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements (BE) und Ehrenamts in der Stadt

Anlagen:

1. Gesamtkonzeption
2. Struktur
3. Das Beispiel: Neue Chance „Ruhe(Aktiv)stand“

Beschlussantrag:

1. Der Gemeinderat stimmt der Gesamtkonzeption zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamts in der Stadt zu.
2. Der Gemeinderat beauftragt die Stadtverwaltung
 - a. die Plattform für Bürgerschaftliches Engagement
 - b. die Geschäftsstelle Bürgerschaftliches Engagement
 - c. die Koordinierungsgruppe Bürgerschaftliches Engagement einzurichten.
3. Der Gemeinderat stimmt dem Projekt „Neue Wege und Formen bei der Unterstützung des Ehrenamts durch die Stadtverwaltung“ zu.

Sachverhalt und Antragsbegründung:

Unter bürgerschaftlichem Engagement wird das freiwillige, nicht auf finanzielle Vorteile gerichtete, das Gemeinwohl fördernde Engagement von Bürgern zur Erreichung gemeinsamer Ziele verstanden. Im Gegensatz zum hoheitlichen Handeln der Verwaltung oder des Staates nehmen hier die Bürger etwas selbst in die Hand.

In unserer Stadt gibt es bereits viele erfolgreiche Felder von Ehrenamt und bürgerschaftlichem Engagement, beispielsweise die Lokale Agenda, Aktion Sichere Stadt, Aktion Familie, den Stadtseniorenrat, das Ehrenamt in Kirchen, Verbänden, Vereinen, Stiftungen und Organisationen, Bürgermentoren und vieles mehr. In diesen Bereichen gibt es eine Vielzahl an Menschen, die mit Ihrem Engagement dazu beitragen, dass [REDACTED] eine lebendige, von Bürgern mitgestaltete Stadt ist. Das Engagement prägt dabei die wichtigen Säulen Sport, Kultur und den sozialen Bereich. [REDACTED] typische Formen, wie die einzigartigen Altersgenossenvereine und deren Umzüge, tragen dazu bei.

Um die Vielfalt des Engagements und das hervorragende Angebot in unserer Stadt übersichtlicher zu gestalten, um Doppelstrukturen möglichst zu vermeiden und um ein effektives Netzwerk zur Förderung von Ehrenamt und bürgerschaftlichem Engagement aufzubauen, fanden mit Hilfe externer Moderation (Städtetag Baden-Württemberg, Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung) zwei Workshops statt. Ein Workshop wurde mit Vertreterinnen und Vertretern des Ehrenamts, insbesondere mit Vertretern der Dachorganisationen, durchgeführt. Ein zweiter Workshop mit den Vertreterinnen und Vertretern der Verwaltungsbereiche, die in der Regel viel mit Ehrenamtlichen aus den Vereinen und deren Vorhaben kooperieren. Alle Beteiligten der beiden Workshops waren sich darin einig, dass die Stadtverwaltung [REDACTED] eine koordinierende Rolle bei der Vernetzung der unterschiedlichen Formen von Ehrenamt und bürgerschaftlichem Engagement übernehmen muss. Die Beteiligten aus der Gruppe Ehrenamt wünschen sich „eine Plattform“ für dieses Thema in der Stadt, auf welcher alle Organisationen des ehrenamtlichen Bereichs (sowohl Verbände als auch Vereine und Gruppierungen) in der Stadt vertreten sind, das Prinzip von Geben und Nehmen vorherrscht, sowie eine Koordinierung zwischen Stadtverwaltung und Vertretern des Ehrenamts gemeinsam erfolgt.


Der Impuls der hier beschriebenen Plattform kommt aus dem Projekt „generation aktiv“, welches vom [REDACTED] initiiert und koordiniert wurde. Neben der neu zu gründenden Plattform, welche alle Träger und Vereine zum Thema Ehrenamt verbindet, sollen die positiven Erfahrungen und Ansätze, des ca. drei Jahre lang durchgeführten Projektes „generation aktiv“ fortgeführt werden.

Nach Auslaufen des Projekts „generation aktiv“ im Februar 2009 wurde die Stadt von den dort mitwirkenden Trägern gebeten, diese Netzwerk- und Koordinationsarbeit für





- 3 -


eine gemeinsame Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamts zum Wohle der Stadt und seiner Bürgerschaft fortzuführen.


Ein solches Netzwerk bzw. eine solche Koordinierung des Bürgerschaftlichen Engagements wurde innerhalb der Stadt Schwäbisch Gmünd schon einmal mit der Stelle  initiiert. Dieses Netzwerk scheiterte jedoch nach Auffassung aller Beteiligten, weil die Vernetzung „vorgegeben“ wurde und im Übrigen nicht dem damaligen Wunsch und Bestreben der beteiligten Institutionen im Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements entsprochen hatte.

Der Stadtverwaltung war es deshalb wichtig gewesen, zunächst zu überprüfen, ob tatsächlich ein Wunsch nach Koordinierung und Vernetzung innerhalb der verschiedenen ehrenamtlich tätigen Institutionen und Vereine besteht und diesen letztlich auch einen Nutzen bringt.

Im Frühjahr führte die Stadtverwaltung deshalb unter der Leitung von Dezernat 3 dazu verschiedene Gespräche mit Trägern und Aktiven aus den drei Projekten BE und Unternehmen, BE und Schule sowie BE und Stadtteilarbeit durch, um sich über die Wünsche und Vorschläge der bisher Beteiligten aber auch möglicher neuer Beteiligter Klarheit zu verschaffen.

Für die Entwicklung einer fundierten Neuausrichtung sollte auf externes Fachwissen zugegriffen werden. Zur Mitfinanzierung der externen Moderation wurde beim Sozialministerium Baden-Württemberg über die dortige Stabstelle Bürgerschaftliches Engagement ein so genannter kommunaler Entwicklungsbaustein beantragt. Dieses Instrument dient speziell dazu Entwicklungsprozesse im Bereich des Bürgerschaftlichen Engagements in Kommunen anzustoßen. Der Antrag der Stadt wurde auch vom Städtetag Baden-Württemberg befürwortet und vom Sozialministerium genehmigt. Über den kommunalen Entwicklungsbaustein wurden die Moderatoren  vom Zentrum für zivilgesellschaftliche Entwicklung in Freiburg und Prof. Dr.  vom Städtetag Baden-Württemberg mitfinanziert.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der beiden moderierten Workshops und der Zusammenführung durch ein Redaktionsteam, das aus Teilnehmern beider Workshops bestand, wurde das Konzept zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und Ehrenamts in der Stadt  erarbeitet (Anlage 2).

Dieses Konzept wurde dann verwaltungsintern Ende 2009 erörtert und abgestimmt. Als Kern der Gespräche wurde festgehalten, dass künftig zur Bewältigung der bevorstehenden Aufgaben in  Stadtverwaltung, Bürgerschaft und Vereine eng zusammenarbeiten. Für diese reibungslose Zusammenarbeit ist es notwendig, möglichst viele bürokratische Hemmnisse zu beseitigen. Daraus entstand der Wunsch, alles was mit dem bürgerschaftlichen Engagement in Zusammenhang steht, im Rathaus direkt in einer Koordinierungsstelle zu bündeln. Bürgerschaftliches Engagement zu fordern und zu fördern, soll daher zu einem zentralen Thema in der Stadt und in der Stadtverwaltung werden.

- 4 -

Die Stadtverwaltung schlägt daher vor, direkt beim Oberbürgermeister die Stabsstelle für Bürgerschaftliches Engagement einzurichten. Die Anordnung beim Oberbürgermeister hat damit auch Signalwirkung für alle Beteiligten, Bürgerschaftliches Engagement wird zur Chefsache [REDACTED]. Die Stabsstelle übernimmt daher auch die Leitung der verwaltungsinternen Fachgruppe Bürgerschaftliches Engagement, in der alle Ämter vertreten sind, die mit ehrenamtlichen Institutionen und Vereinen in Kontakt stehen. Sie legt Richtlinien für den Umgang mit diesen fest und erarbeitet eine Ämterübergreifende Ressourcenverwaltung.

Mit der Leitung der Stabsstelle wird [REDACTED] beauftragt. Er hat bereits vielfältige Erfahrungen im Umgang mit Vereinen und Institutionen, war bei der Stadtverwaltung zunächst im Sozialamt als Ausländerbeauftragter, im Ordnungsamt als Umweltbeauftragter und Verantwortlicher für die Lokale Agenda 21, in der Stabsstelle des Dezernates 3 und jüngst als Abteilung Controlling im Hauptamt dem Oberbürgermeister unterstellt.

Die Stellvertretung übernimmt [REDACTED], bisher für den Bereich Lokale Agenda 21 im Dezernat 2 zuständig.

Es ist beabsichtigt, temporär einen Praktikumsplatz für Duale Hochschule (DH)-Studenten in Kooperation mit der DH Heidenheim, früher Berufsakademie, (Studiengang Bürgerschaftliches Engagement) zusätzlich einzurichten. (Die Kosten hierfür betragen ca. 8.000 €/Jahr und sind damit geringer als die Kosten für einen Ausbildungsplatz). Die Finanzierung erfolgt über den Personaletat.

Der Stelle werden folgende Aufgabenbereiche zugeordnet:

- strategisches Management für die Unterstützung von bürgerschaftlichem Engagement
- Akquise von Fördermitteln insbesondere auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene
- Förderung von Bürgerengagement
- Geschäftsstelle Bürgerstiftung
- Leitung Fachgruppe Bürgerschaftliches Engagement
- Geschäftsführung Koordinierungsgruppe
- Geschäftsführung Plattform Bürgerschaftliches Engagement
- Steuerung innerhalb der Verwaltung
- Vernetzung von Angeboten
- Projektförderung
- Koordinationsstelle Verwaltung
- Aufbau von einheitlichen Informations- und Buchungsmodulen, z.B. Raummanagement
- Lokale Agenda 21
- Projektarbeit
- Öffentlichkeitsarbeit
- Koordination von Aus- und Fortbildungsangeboten für ehrenamtlich Tätige
- Moderation bei Konflikten

- 5 -

Diese nunmehr vorliegende Konzeption direkt als Grundlage für eine Behandlung des Themas Ehrenamt und Bürgerschaftliches Engagement in [REDACTED] (Zeitplan: Anlage 1).

Die Konzeption wurde ausformuliert durch das Redaktionsteam, bestehend aus [REDACTED]

Parallel zur Erstellung der Konzeption und zur Erarbeitung einer Struktur (Anlage 3) für das Bürgerschaftliche Engagement haben sich aber bereits erste Projekte und Maßnahmen herauskristallisiert, welche nun so schnell wie möglich angegangen werden sollen. Anhand dieser beiden folgenden Beispiele kann aufgezeigt werden, welche Ziele und Inhalte künftig auf der Plattform für bürgerschaftliches Engagement erarbeitet und weiterentwickelt werden sollen. Dies sind:

1. Projekt „Neue Wege und Formen bei der Unterstützung des Ehrenamts durch die Stadt [REDACTED]“

In zahlreichen Gesprächen mit Vertretern der Vereine, Institutionen und ehrenamtlich Tätigen haben diese wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass es eine Vielzahl von bürokratischen Hemmnissen gibt, welche abgebaut werden sollten.

Nach der Leitlinie: „Geht nicht - gibt's nicht“ sollen deshalb Möglichkeiten für eine unbürokratische Zuarbeit in nachfolgenden Bereichen bzw. beim Umgang mit Ehrenamtlichen geprüft und neue Wege des Miteinanders aufgezeigt werden:



- Hallenbenutzung
- Nutzung öffentlicher bzw. städtischer Gebäude
- Leistungen durch das Baubetriebsamt
- Arbeitsleistungen
- Ausleihe von Gegenständen
- Einheitliche Ansprechpartner innerhalb der Stadtverwaltung
Wenn Ehrenamtliche bzw. Vereine ein Projekt bzw. eine Maßnahme mit der Stadtverwaltung durchsprechen bzw. planen, sind oft mehrere Ansprechpartner notwendig. Es wäre wichtig, für die Vereine und Institutionen sowie ehrenamtlich Tätigen jeweils einen einheitlichen Ansprechpartner zur Verfügung zu haben. Dieser sollte dann verwaltungsintern die jeweilig anderen Ämter, so z.B. für Gestattungen und Sondernutzungen mit einbeziehen.
- Schreib-, Kopier- und sonstige Unterstützungsarbeiten.

2. Projekt „Neue Chance Ruhe (aktiv) Stand“



- 6 -

In der Konzeption (siehe Anlage 2, Seite 1) heißt es: „Neben der neu zu gründenden Plattform, welche dann alle Träger und Vereine zum Thema Ehrenamt verbindet, sollen die positiven Erfahrungen und Ansätze, des ca. 3 Jahre durchgeführten Projektes „generationaktiv“ fortgeführt werden.“

Um ein solches Projekt (siehe Anlage 4) handelt es sich hier. Das  hat bisher schon erfolgreich diese Fortbildung „Bürgerschaftliches Engagement für künftige Ruheständler in Unternehmen“ angeboten. Dies soll auch weiterhin so sein, allerdings nun in Zusammenarbeit mit der neuen Geschäftsstelle Bürgerschaftliches Engagement bei der Stadtverwaltung und der „Plattform für Bürgerschaftliches Engagement und Ehrenamt“ in .

9.5.5. Sachstandsbericht Bürgerschaftliches Engagement, Hausen (2011)

[REDACTED]

[REDACTED] 16.03.2011
Gemeinderatsdrucksache Nr. 055/2011

Vorlage an

Gemeinderat
zur Information
- öffentlich -

Sachstandsbericht Bürgerschaftliches Engagement (BE) in
[REDACTED]

Anlagen:

Anlage 1 Faltblatt „Bürgerstiftung “
Anlage 2 Faltblatt „Bürgerschaftliches Engagement “
Anlage 3 Eckpunktpapier „ [REDACTED] “
Anlage 4 Innenstadtplan „ [REDACTED] “
Anlage 5 Zeitplan Stadtjubiläum


Sachverhalt und Antragsbegründung:

Die mit Gemeinderatsbeschluss vom 12.05.2010 neu eingerichtete Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement hat kurz vor der Sommerpause 2010 ihre Arbeit aufgenommen und die Umsetzung der Gesamtkonzeption zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements konsequent in die Wege geleitet. Dazu wurden im Besonderen auf drei Ebenen Maßnahmen und Aktivitäten entwickelt, die in den nächsten Jahren zu einer Neuausrichtung der Stadtverwaltung im Umgang mit dem Ehrenamt führen werden.
Im Folgenden wird ein Zwischenbericht über den Stand der Arbeiten sowie ein Ausblick gegeben:




- 2 -

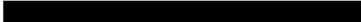
1. Strukturelle Maßnahmen zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements

Zentrale Aufgabe der Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement ist es, die Rahmenbedingungen für die ehrenamtlich aktiven Bürgerinnen und Bürgern  zu verbessern. Wie dies geschehen kann, ist bereits stichworthaft in der GR-Vorlage 140/2010 aufgeführt. Aus den verschiedenen Gremien z.B. der Plattform BE (23.9.2010 / 14.3.2011), der Fachgruppe BE und den Kontakten der Stabsstelle mit den Aktiven des BE ergaben sich weitere, besonders konkrete Ansatzpunkte, die beständig in das Gesamtkonzept eingearbeitet bzw. sofort umgesetzt werden.

a) Koordination und Erfahrungsaustausch

Zur besseren Vernetzung der Akteure des Bürgerschaftlichen Engagements wurden die verwaltungsinterne Fachgruppe und vor allem die Plattform BE, bestehend aus externen Vertretern aus Institutionen, Vereinen und Verbänden eingerichtet. Beide Gruppierungen hatten im Jahr 2010 konstituierende Sitzungen. Das letzte Treffen der Plattform Bürgerschaftliches Engagement fand am 14. März 2011 statt. Die Sitzung wurde von Herrn Professor , Fachberater für Bürgerschaftliches Engagement des Städtetags Baden-Württemberg, begleitet. Innerhalb der Sitzung wurden in Absprache mit der Stabsstelle konkrete Maßnahmen mit den Teilnehmern entwickelt, die bereits teilweise umgesetzt wurden.

b) Ressourcenmanagement für das BE

Innerhalb der Stadtverwaltung wurden Ressourcen abgefragt und erfasst. So konnte beispielsweise diverse Hilfsmittel, wie Faltpavillons, Moderatorenkoffer etc., die im letzten Jahr an mehrere Vereine ausgeliehen werden. Auf der Webseite  ist bereits eine Liste aller verfügbaren Ressourcen einsehbar. Die Liste wird laufend gepflegt. In einem nächsten Schritt können auch Vereine und Organisationen freiwillig ihre Ressourcen zur Verfügung stellen. Mittelf-

ristig wird hiermit ein wirksamer Beitrag zur Unterstützung des Bürgerschaftlichen Engagements geleistet.

c) Bürgerstiftung

In den letzten Monaten wurde gemeinsam mit dem Vorstand der Bürgerstiftung die Satzung der Stiftung überarbeitet. Der Stiftungszweck wurde auf alle gesellschaftlichen Bereiche erweitert. Ein neues Faltblatt (s. Anlage 1) wurde erstellt, das sich inhaltlich ganz gezielt an Firmen, Institutionen und Bürgerinnen und Bürger wendet und um Übernahme von Patenschaften wirbt. Mittelfristig soll dadurch das Kapital der Bürgerstiftung erhöht werden, so dass die Bürgerstiftung in die Lage versetzt wird, größere Projekte zu unterstützen. Die Bürgerstiftung kann somit zukünftig das Bürgerschaftliche Engagement in Gmünd als wirkungsvolles Werkzeug unterstützen. Die Sammlung von Spenden wird für temporäre Initiativen erleichtert, Spendenquittungen können für die monetär Engagierten zügig ausgestellt werden. Dabei werden die Projekte dem Stiftungsvorstand vorgestellt, der dann über eine Übernahme der Sammlung entscheidet. Seit Sommer wurden nun bereits drei Projekte gestartet: der Bau eines Modells der [REDACTED]kirche, die Restaurierung von vier stadtbildprägenden Stationskreuzen und die Sanierung eines Denkmals auf dem [REDACTED]friedhof. Mit dem Modell der [REDACTED]kirche wurde für die Bürgerstiftung eine weitere und dauerhafte Einnahmequelle geschaffen.

d) Werbung und Kommunikation

Gut funktionierendes bürgerschaftliches Engagement ist auf eine umfassende Kommunikation zwischen den vielfältigen Akteuren eines lokalen BE-Netzwerkes angewiesen. Die Verbesserung der Kommunikation war ein wesentlicher Bestandteil der Forderung im Entwicklungsprozess. Die Stabsstelle BE hat als Grundlage für diese Aufgabe ein Kommunikationskonzept erarbeitet das nun schrittweise, angepasst an Erfahrungen und Anforderungen, umgesetzt bzw. weiterentwickelt wird.

Bereits im Herbst 2010 präsentierte sich die Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement in den Sitzungen der Vereinsvorstände in den Ortsteilen, außerdem wurde das Gesamtkonzept zur Förderung des BE in den Stadtverbänden Sport und Musik und Gesang vorgestellt.

- 4 -

Erste neue Kommunikationsmittel sind im Einsatz. (s. Anlage 2). Das markante Logo, [REDACTED] ist hierfür ein Beispiel. Das Logo ist als Dachmarke für das gesamte bürgerschaftliche Engagement [REDACTED] geplant. Es soll dabei nicht nur als graphisches Element eingesetzt sondern zukünftig als Anstecknadel oder Auszeichnung verliehen werden können. Das Logo soll bewusst nicht nur für städtische Veranstaltungen eingesetzt werden, sondern auch bei nichtstädtischen Veranstaltungen in Form eines Roll-Ups Verwendung finden. Zur Erstinformation wurde ein Faltblatt erstellt und verteilt. Eine erste Verteilung fand das Faltblatt auf der Informationsbörse für das ehrenamtliche Engagement am 22. Januar 2011 bei der soziale Träger für ehrenamtliches Engagement geworben haben.

e) Gewinnung von Freiwilligen / Ehrenamtsbörsen

Im Bürgerschaftlichen Engagement sind Angebot und Nachfrage nur in wenigen Fällen den Akteuren transparent. Mit Ehrenamtsbörsen u.a. im Internet können Anbieter und Nachfrager zusammengebracht werden. In einem ersten Schritt hat die Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement auf Anregung der Plattform die bereits bestehenden Angebote zentral auf der Webseite der Stadt [REDACTED] gelistet. In den kommenden Wochen soll die Weiterentwicklung der Angebote mit den Beteiligten (Caritas [REDACTED] DRK Kreisverband [REDACTED] und weiteren) besprochen werden.

2. Projektarbeit

Die Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement unterstützt jedoch auch direkt Projekte in denen die Bürgerschaft stark eingebunden ist und die bisher von den Zuständigkeiten der Ämter nicht erfasst wurden. Beispiele hierfür sind regelmäßige Ausstellungen im Rathaus ([REDACTED]Freundeskreis), die Vorbereitung des Neujahrsempfangs gemeinsam mit dem Stadtverband Musik & Gesang, Soirees, Bürgersprechstunden, GD-Kennzeichen, [REDACTED]Freundeskreis usw.

Besonders am Beispiel des [REDACTED]-Freundeskreises kann das erfolgreiche Bürgerengagement aufgezeigt werden: Die vielfältigen Aktivitäten des Freundeskreises (Zipf, Uhr usw.) haben bisher einen sechsstelligen Betrag an Eigenleistungen und Spenden erbracht.

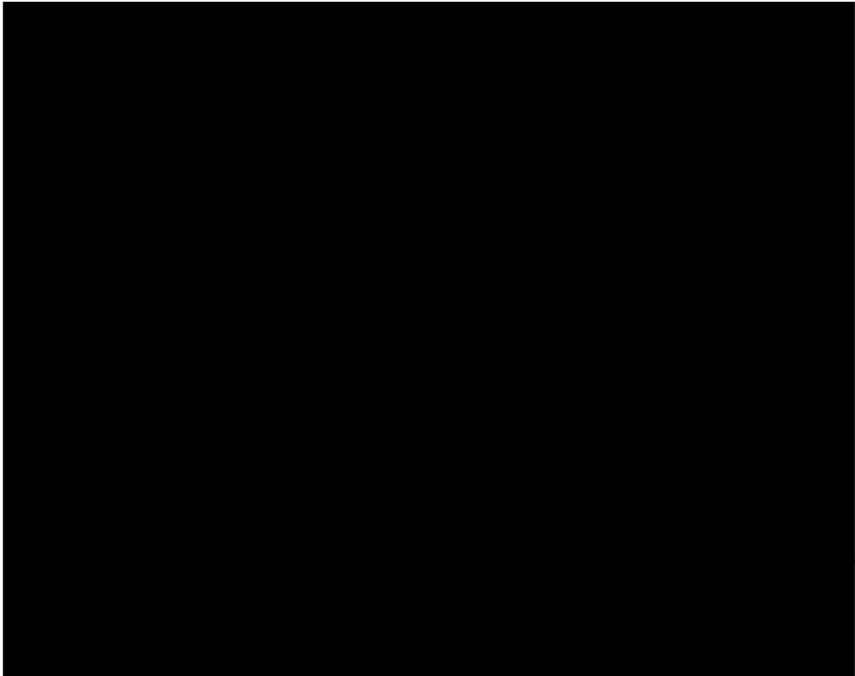


- 5 -

Maßgebend für den Einstieg in die Projektarbeit durch die Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement ist dabei die Neuausrichtung der Stadtverwaltung zu einer aktivierenden Kommune und damit zu einem Rathaus, welches als das Bürgerhaus von der Bevölkerung wahrgenommen wird.

Die regelmäßig, an jeden ersten Samstag im Monat im Bürgerbüro stattfindenden Bürgersprechstunden, sind für die genannte Zielsetzung enorm wichtig. Rund 15 Bürgerinnen und Bürger nehmen pro Termin das Angebot im Rathaus an. In den Teilorten werden einmal im Jahr Bürgersprechstunden angeboten. Die aus den Terminen resultierende Bearbeitung, wird von der Stabsstelle innerhalb der Verwaltung gesteuert.

Als weiteres Element ist die Veranstaltungsreihe „Soirees im Rathaus“ mit bis zu 200 Zuhörern pro Veranstaltung im Grossen Sitzungssaal, der damit zum Bürgersaal wird, zu nennen. Insbesondere diese inhaltlich hochwertigen Veranstaltungen bieten die Gelegenheit mit den Bürgerinnen und Bürgern ins Gespräch zu kommen. Nachfolgend sind die Themen 2010 und 2011 exemplarisch aufgelistet.



Ein wichtiges Leitprojekt des Bürgerschaftlichen Engagements in Schwäbisch Gmünd sind die Vorbereitungen zum Höhepunkt des Stadtjubiläums 2012, [REDACTED] Bürgerinnen und Bürger der Stadt und der Raumschaft [REDACTED] bringen sich seit Oktober 2010 in einer bis dahin nicht gekannten Art und Intensität mit Sachspenden und Arbeitsleistungen ein (s. Anlage 3, 4 und 5). Die großartige Resonanz umfasst Bürgerinnen und Bürger aus allen Bevölkerungsschichten und Herkunftsländern, Institutionen, Vereinen und Firmen. Prägend dabei ist, die Beteiligungsmöglichkeit mit den jeweils individuellen Kernkompetenzen ([REDACTED] - [REDACTED] u- [REDACTED]). Bisher engagieren sich nahezu 250 Ehrenamtliche.

Das Projekt ist hervorragend geeignet neue Wege in der Engagementförderung zu testen und die Übertragbarkeit der erfolgreichen Mechanismen - temporäres Engagement, große Umsetzungsorientierung, hohe Motivation- auf andere Projekte des BE zu überprüfen. Außerdem bietet sich das Vorhaben [REDACTED] an, den Gesamtprozess der Entwicklung des BE und Ehrenamtes in [REDACTED] wirkungsvoll zu präsentieren. Deshalb wurde die [REDACTED] innerhalb des Kommunikationskonzeptes BE als Leitprojekt definiert.

Eine Vorlage mit den geplanten Maßnahmen zum Stadtjubiläum wird in Kürze folgen.

[REDACTED] Agenda Prozess

Im [REDACTED] Agenda-Prozess sind die drei Arbeitskreise, Runder Tisch Energie, Stadtgestaltung + Stadtentwicklung und Mobilität/ Verkehr aktiv. Die Arbeitskreise haben in den letzten Jahren die Großprojekte Landesgartenschau [REDACTED] und Energieeffiziente Stadt [REDACTED] 2020 intensiv begleitet. Außerdem sind beispielsweise der Erlebniswaldpfad NATURATUM, die Entwicklung der Altstadt und die Mitwirkung an der Radwegekonzeption oder Informationsveranstaltungen Aufgaben bzw. Projekte der engagierten Bürgerinnen und Bürger.

3. Ausblick

Die Stabsstelle BE hat im Arbeitsprogramm für das Jahr 2011 den Themen „Anerkennungskultur“ und „Fortbildungsangebot für



- 7 -

das Ehrenamt in [REDACTED]“ besonderes Gewicht eingeräumt. Hierzu wurden bereits erste Schritte unternommen.

In Zusammenarbeit mit der [REDACTED] Volkshochschule soll mit dem 2. Programm 2011 Fortbildungsangebote für BE angeboten werden können. Eine Bedarfsabfrage ist im April vorgesehen.

Einigkeit besteht in der Tatsache, dass die Anerkennung von Bürgerschaftlichen Engagement auch als der Vorbildfunktion sehr wichtig ist. Die Diskussion im Rahmen der Plattform BE hat jedoch auch ergeben, dass ein vielschichtiges und abgestimmtes Vorgehen in diesem sensiblen Bereich notwendig ist um die gewünschten Erfolge erzielen zu können. Anerkennung kann und muss von unterschiedlichen Absendern – Politik, Medien, Beziehungsumfeld erfolgen und Anerkennung kann in vielen Formen Ausdruck verliehen werden. Ziel ist, ein Konzept für eine dynamische Anerkennungskultur zu entwickeln.

Die zweite Sitzung der Plattform BE am 14.03.2011 ergab für diese Themen eine breite Unterstützung.

Weiterhin ist geplant, an der bundesweit ausgerufenen Woche des Bürgerschaftlichen Engagements vom 16.9. bis zum 24.9.2011 teilzunehmen und eine übergreifende Öffentlichkeitsarbeit für alle Akteure zu übernehmen.

Ein Projekt zur ehrenamtlichen Unterstützung von älteren Menschen bei der Ausführung des Winterdienstes ist für die Wintersaison 2011/2012 in der Planung. Hierbei soll auf die gemachten Erfahrungen z.B. in der Südstadt sowie in den verschiedenen Teilorten aufgebaut werden.

9.6. Anhänge zum Feldzugang und dem Erhebungsinstrument

9.6.1. Die Kooperationsanfrage an die Stabsstellen

Forschungsvorhaben, Kooperationsanfrage

Sehr geehrter Herr [REDACTED]

Ich wende mich an Sie, weil ich mich gerne mit Ihnen in Ihrer Funktion als Mitarbeiter/ Leiter (?) der Stabsstelle Bürgerschaftliches Engagement des Oberbürgermeisters der Stadt [REDACTED] unterhalten würde. Derzeit arbeite ich an meiner Dissertation am Tübinger politikwissenschaftlichen Institut, wenn auch (noch) wohnhaft in Friedrichshafen. Im Folgenden einige Informationen zu meiner Arbeit und meinem Anliegen an Sie.

Wie und weshalb hat das Thema BE in kommunalpolitische Governance-Strukturen (Rathäuser, municipale Verwaltungen) Eingang gefunden?


Die Arbeit | Im Rahmen meiner Doktorarbeit beschäftige ich mich mit der Frage, wie und weshalb die kommunale Verwaltung die Koordination, Kommunikation und Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement als lokalpolitische Aufgabe wahrnimmt und umsetzt. Dabei interessiert mich insbesondere, wie die kommunalen Anlaufstellen für Bürgerschaftliches Engagement als Netzwerkakteure die unterschiedlichen Initiativen und Engagements in der Stadt vernetzt, moderiert, unterstützt und selbst anstößt.

[REDACTED] und weitere | Ich wende mich in diesem Forschungsvorhaben an Sie und die Stadt [REDACTED] weil ihre Stadt dem Bürgerschaftlichen Engagement augenscheinlich hohen Stellenwert zuweist. Dabei bin ich - im Unterschied zu ‚klassisch verdächtigen‘ Städten wie [REDACTED] aufmerksam geworden, weil Sie diesen Prozess sehr öffentlichkeitswirksam und medial professionell gestalten, so zumindest mein Eindruck ihrer Internetpräsenz hierzu [REDACTED]. Das macht mich neugierig. Im weiteren bin ich bereits mit den Städten Reutlingen und [REDACTED] räch.

Die Empirie | Im Rahmen meiner Untersuchung wird es dazu kommen, dass ich 1. nachzuzeichnen versuche, wie es zur derzeitigen Institutionalisierung von BE in den zu untersuchenden Städten gekommen ist, 2. wie sich die Akteursstrukturen Bürgerschaftlichen Engagements – und deren Koordination durch und mit der Stabsstelle gestalten 3. welche fördernden bzw. hemmenden Faktoren sich in der Kooperation zwischen Rathaus und Zivilgesellschaft abzeichnet und 4. wie sich die BE-Förderung im Umfeld der lokalen Institutionenreformen (NPM, Neue kommunale Steuerungsmodelle etc.) deuten und analysieren lässt.

Anliegen dieses Schreibens ist es nun, dass ich gerne ein Gespräch mit Ihnen führen würde, um langsam in die Empirie meines Forschungsgegenstandes einzutauchen. Wenn sich daraus eine Forschungsk Kooperation ergibt und Ihre Kommune gerne an meiner Untersuchung teilnimmt, würde ich mich natürlich noch mehr freuen. Bei Rückfragen wenden Sie sich jederzeit gerne an mich. Mit den besten Grüßen,

**EBERHARD KARLS
UNIVERSITÄT
TÜBINGEN**



Kontakt

Benjamin Kummer (M.A.)
b.kummer@uni-tuebingen.de
0176 - 329 11 629

Betreuung

Daniel Buhr (Prof. Dr.)
Institut für Politikwissenschaft
Universität Tübingen
daniel.buhr@uni-tuebingen.de

Untersuchung

Vergleichende ‚Best-Practise‘ Analyse von drei bis fünf Kommunen in Baden-Württemberg zur kommunalpolitischen Entwicklung und Verortung lokaler BE-Strukturen.

Methode

Qualitative Netzwerkanalyse, ExpertInnen-Interviews, Dokumentenanalyse, Fragebogenbasierte Erhebung.

Untersuchungszeitraum

Zwischen April und Juli 2012

Optionale Terminvorschläge:

[REDACTED] **frei verfügbar**

[REDACTED] **frei verfügbar**



Benjamin Kummer

Ein Vorhaben
im Rahmen des Generali Doktorandenkollegs Bürgerschaftliches Engagement




9.6.2. Die Vereinbarung zur Datenerhebung

Einverständnis zur Doktorarbeit und der
Datenerhebung | [REDACTED]



09.05.2012 (1|1)

Mit dieser Erklärung bestätige ich meine Kenntnisnahme und gebe meine Einwilligung zur Aufnahme, Transkription und Auswertung des Interviews zum Thema kommunaler Engagement-Politik.

Mir bewusst, dass die Doktorarbeit publiziert wird und nach ihrer Publikation öffentlich zugänglich ist.

Die Daten werden partiell anonymisiert, d.h. alle Personen- und Ortsnamen werden ersetzt bzw. unkenntlich gemacht. Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass auf Grundlage der Fallanalysen dennoch Rückschlüsse Dritter auf die Untersuchungskommune gezogen werden können.

Interview-Partner _____

Interview-Partner _____

Mit dieser Erklärung versichere ich, die erhobenen Daten nach bester wissenschaftlichen Kenntnis zu behandeln und auszuwerten und im Falle jeder eigenen Unklarheit zur Klärung in Rücksprache mit den Interviewten Personen zu treten.

Benjamin Kummer _____

Ein Vorhaben
im Rahmen des Generali Doktorandenkollegs Bürgerschaftliches Engagement



9.6.3. Der Leitfaden für die Stabsstellen-Interviews



Leitfaden der kommunalen Anlaufstellen [1]

Vielen Dank, dass Sie sich die Zeit für dieses Gespräch mit mir nehmen.

In meinem Promotions-Projekt beschäftige ich mich mit bürgerschaftlichem Engagement im Kontext der Stadt-Politik und der Koordination und Kooperation zwischen der Kommunal-Verwaltung, und -Politik, Zivilgesellschaft und Wirtschaft.

Ziel des Vorhabens ist es, über die Analyse von sechs Kommunen in Baden-Württemberg unterschiedliche Verständnisse und Erscheinungsformen lokaler Engagement-Förderung zu untersuchen.

Das Interview wird aufgezeichnet und qualitativ ausgewertet. Über die Skizze der kommunalen und sehr spezifischen Wege der Engagement-Förderung kann jedoch keine Anonymität der Aussagen garantiert werden. Wenn es Fragen gibt, die Sie nicht beantworten wollen, so ist das kein Problem. Ebenso können Fragen auch unter vier Augen beantwortet werden. Dies sollte jedoch immer in Beantwortung mit- formuliert werden, so dass ich dies in der Auswertung berücksichtigen kann.

In der Ergebnisdarstellung geht es dann einerseits um verallgemeinernde Aussagen zu den unterschiedlichen Akteurs-Gruppen kommunaler Engagement-Politik: Rat, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, andererseits aber auch um Aussagen zu unterschiedlichen kommunalen Zugängen, Herausforderungen und Bedingungen des Gelingens oder des Nicht-Gelingens von Zugängen.

Die Befragung der Anlaufstellen für bürgerschaftliches Engagement ist als Experten-Interview angelegt. Dabei werden Sie im ersten Fragenblock in Ihrer Rolle als Vertreter der kommunalen Stabsstelle für bürgerschaftliches Engagement befragt und im zweiten Frageblock ganz allgemein als Experte für Stadt- und Engagement-Politik gefragt sein.

Setzung: Wenn ich in diesem Leitfaden von freiwilligem Engagement spreche, so meine ich alle Formen des kommunalen Engagements der Bürgerinnen und Bürger, von der Bürger-Beteiligung bis hin zum Ehrenamt.

[1]

1. DIE STABSSTELLE FÜR BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT

A) Was machen Sie als kommunale Stabsstelle?

A1. Worin sehen Sie die zentrale Aufgabe Ihrer Einrichtung?

A2. Worum geht Ihrer Einrichtung in Ihrer Arbeit?

A3. Wer setzt ihre Agenda und was sind Ihre zentralen Projekte?

B) Für wen arbeiten Sie und mit wem arbeiten Sie zusammen?

B1. Wer sind die Adressaten Ihrer Arbeit?

B2. Mit wem koordinieren Sie sich am Häufigsten: Innerhalb und außerhalb des Rathauses?

B3. Wer im Rathaus – außer Ihnen – beschäftigt sich auch noch mit Ehrenamt bzw. Engagement?

B3. Gibt es Kooperationen über die Sektorengrenze der Zivilgesellschaft hinaus?

C) Schildern Sie bitte die Meilensteine der lokalen Engagement-Politik für Ihre Stadt.

C1. Warum hat sich Ihre Stadt dem Thema angenommen?

C2. Wie hat alles begonnen? Wann und woher kam der Impuls, das Thema freiwilliges/ bürgerschaftliches Engagement auf die städtische Agenda zu heben?!

C3. Welche Einflüsse gab es: Landespolitik, StädteNetzwerk, Andere Städte-Politiken, Bürgermeister (Top-Down), Rat, Zivilgesellschaft (Bottom-Up)?!

C4. Wer waren die relevanten Akteure in diesem Prozess?

C5. Was waren die Treiber und Höhepunkte, gab es auch Schwierigkeiten/ Rückschläge? Weshalb?

D) Relevanz und Entwicklung der Engagement-Politik in der Kommune

D1 Welches Potenzial sprechen Sie dem bürgerschaftlichen Engagement für die Stadt zu? Was kann Engagement leisten und wo ist seine Limitation?

D2 Hat das Thema in der öffentlichen Diskussion an Gewicht gewonnen oder verloren?

Woran liegt dies Ihrer Einschätzung nach?

D3 Hat das Thema in der Lokalen Verwaltung und Politik an Gewicht gewonnen oder verloren?

Woran liegt dies Ihrer Einschätzung nach?

E) Was sind die relevanten Faktoren, die ihrer Einschätzung nach zum Gelingen Ihrer Arbeit beitragen oder auch ein Gelingen verhindern?!

F) Welche Planungen gibt es für die kommunale Engagement-Politik in der Zukunft?

2. BÜRGERSCHAFTLICHES ENGAGEMENT IN IHRER STADT

A) Was sind – Ihrer Einschätzung nach – die Voraussetzung dafür, dass sich die Bürgerinnen und Bürger einer Stadt engagieren?

B) Unter welchem Begriff diskutieren Sie dieses Engagement? Freiwilligen-Arbeit, Bürgerschaftliches Engagement, Ehrenamt? Und weshalb nutzen Sie eben diesen Begriff?

EINSCHÄTZUNGEN ZU DEN WEITEREN AKTEUREN IN DER ENGAGEMENT-LANDSCHAFT

POLITIK UND VERWALTUNG

C) Wo sehen Sie die Aufgabe der Lokalpolitik und der Stadtverwaltung zur Förderung des freiwilligen Engagements in Ihrer Stadt?!

D) Welche Relevanz wissen Sie der Landes- und der Bundespolitik in Bezug auf die Koordination/ Förderung von lokalem freiwilligen Engagement zu?!

VERFASSTE ZIVILGESELLSCHAFT

E) Wo sehen Sie die Aufgabe der Vereine, (Wohlfahrts-)Verbände und Kirchen in Bezug auf das freiwillige kom-

[11]

munale Engagement?!

- Hat sich deren Rolle in den vergangenen Jahren verändert?
- Wie würden Sie ihren Kontakt als Stabsstelle zu diesen etablierten Akteuren der Zivilgesellschaft beschreiben?

F) Neben diesen klassischen Trägerschaften des Ehrenamtes finden sich heutzutage viele, weitere Formen des Engagements: Selbsthilfe-Netzwerke, Lokale-Agenda-Initiativen, Tauschbörsen...

NEUARTIGE ENGAGEMENT-FORMEN

G) Welche Rolle spielen diese Engagement-Formen für Sie in ihrer Arbeit?

- Wie würden Sie ihren Kontakt als Stabsstelle zu diesen neuartigen Akteuren der Zivilgesellschaft beschreiben?
- Hat sich die Stellung dieser Akteure in den vergangenen Jahren verändert?
- Wie gestaltet sich die Kooperation mit diesen neuartigen Engagement-Formen im Vergleich zur Koordination des klassischen Ehrenamtes/ der Vereins-Strukturen?!
- Gibt es Schwierigkeiten, Ansprechpartner zu finden bzw. den Austausch zu organisieren?

H) Immer öfter wird auch über die Verantwortung der Wirtschaft für das Gemeinwesen gesprochen. In der Diskussion sind die Begriffe CSR, Sponsoring und Corporate Citizenship. Konkret können wir an die Erhaltung von lokalen Freibädern oder Stadt-Theatern denken. Wenn wir nun von einem ganz breiten Engagement-Verständnis ausgehen:

DIE ROLLE DER WIRTSCHAFT UND WEITERE NETZWERK-STRUKTUREN

I) Wo sehen Sie die Rolle der lokalen Wirtschaft bzw. von Stiftungen, wenn es um die Förderung des städtischen Gemeinwesens geht?!

- Haben Sie- als kommunale Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement - auch Kontakt in die Wirtschaft oder zu Bürger- oder Unternehmens-Stiftungen?!

3) Ist etwas nicht gesagt worden, das aus Ihrer Sicht noch wichtig wäre?

4) Abfrage zur Person und eigenen Stellung in der Organisation/ Stadtverwaltung

[III]

9.6.4. Information für die Umfeld-Interview-Partnern

Vorgehen und Verarbeitung der Interviews

Vielen Dank, dass Sie sich die Zeit für unser Gespräch zum Thema kommunaler Engagement-Politik nehmen!

Das Umfeld-Interview ist als Experten-Interview angelegt. Dabei werden Sie als Vertreter oder Vertreterin einer der folgenden drei Akteurs-Gruppen befragt: **I.** Vertreter|in des Stadtrates, **II.** Vertreter|in der Stadt-Verwaltung, der Verwaltungs-Spitze, **III.** Vertreter|in der Zivilgesellschaft.

Das Interview wird aufgezeichnet, anonymisiert und qualitativ ausgewertet. Die Ergebnisse der Analysen münden in einer Doktorarbeit, die ihrerseits publiziert wird. Das Interview ist auf 20-30 Minuten angelegt und sollte 40 Minuten nicht überschreiten.

Mit der Teilnahme am Interview bestätigen Sie die Kenntnisnahme und Lektüre dieses Schreibens und das Einverständnis zum oben beschriebenen Vorgehen.

Thema

In meiner Doktor-Arbeit beschäftige ich mich mit bürgerschaftlichem Engagement im Kontext der Stadt-Politik. Ziel des Vorhabens ist es, über die Analyse von sechs Kommunen in Baden-Württemberg unterschiedliche Verständnisse und Erscheinungsformen lokaler Engagement-Förderung zu untersuchen. Als Kommunen sind die Städte Filderstadt, Esslingen, Schwäbisch Gmünd, Heidenheim, Bruchsal und Ludwigsburg in die Untersuchung eingebunden, jeweilig werden – neben der Stabsstelle – auch noch Umfeld-Akteure aus der **Verwaltung**, der **Lokalpolitik** und der **Zivilgesellschaft** interviewt.

Ziel

In der Ergebnisdarstellung geht es einerseits um verallgemeinernde Aussagen zu den unterschiedlichen Akteurs-Gruppen kommunaler Engagement-Politik: Rat, Verwaltung und Zivilgesellschaft, andererseits aber auch um Aussagen zu unterschiedlichen kommunalen Zugängen, Herausforderungen und Bedingungen des Gelingens oder des Nicht-Gelingens der Ansätze.



Juni 2012

Kontakt

Benjamin Kummer (M.A.)
b.kummer@uni-tuebingen.de

Betreuung

Prof. Dr. Daniel Buhr
Prof. Dr. Josef Schmid
Institut für Politikwissenschaft
Universität Tübingen

Untersuchung

Vergleichende Good-Practise-Analyse kommunaler Engagement-Politik in Baden-Württemberg

Methode

ExpertInnen-Interviews, Dokumentenanalyse, Fragebogenbasierte Erhebung.

Untersuchungszeitraum

Mai bis Juli 2012

Fertigstellung der Arbeit

Dezember 2013 (geplant)

Publikation


Herbst 2014 (geplant)

Ein Vorhaben
im Rahmen des Generali Doktoranden-
kollegs Bürgerschaftliches Engagemen





9.6.5. Interview-Leitfaden für die Umfeld-Interviews

Leit-Fragen für unser Gespräch
Kommunale Engagement-Politik



<p>1) Wo sind Ihre Berührungspunkte mit den Themen <i>bürgerschaftliches Engagement</i> und <i>Ehrenamt</i> beziehungsweise mit der Stabsstelle?</p>	<p>Ihre Verbindung zum Thema und zum Fachbereich?</p>
<p>2 a) Welche Bedeutung haben die vielfältigen Formen des ehrenamtlichen, freiwilligen und bürgerschaftlichen Engagements Ihrer Einschätzung nach für Ihre Stadt?</p>	<p>Bedeutung Ehrenamt und BE</p>
<p>b) Wie hat sich der Stellenwert, den die Thematik <i>„Engagement und Ehrenamt“</i> in Ihrer Stadt heute einnimmt über die vergangenen Jahren entwickelt?</p>	
<p>3) Hat sich - ganz allgemein - das Verhältnis der Verwaltung und des Rathauses zur Bürgerschaft und/ oder zur Zivilgesellschaft in den vergangenen Jahren verändert, und ggf. inwieweit?</p>	<p>Das Verhältnis: Bürger – Stadt</p>
<p>4 a) Welche Aufgabe sollte (ihrer Einschätzung nach) das Rathaus (Fachämter, Verwaltungsspitze, Stabsstelle) wahrnehmen, wenn es um die Begleitung und Förderung von Ehrenamt und bürgerschaftlichem Engagement geht?</p>	<p>Die Rolle der Stadt in Bezug auf BE und Ehrenamt</p>
<p>4 b) Wie gut erfüllt die Verwaltung diese Aufgabe? Was hat sich diesbezüglich in den vergangenen Jahren verändert? Was wären die notwendigen weiteren Schritte?</p>	
<p>5) Wenn wir über die Rolle der Kommune in der Koordinierung und Förderung von Ehrenamt und Engagement sprechen – was haben wir noch nicht angesprochen, was haben wir vergessen?</p>	<p>Was noch fehlt ...</p>

Ein Vorhaben
im Rahmen des Generali Doktorandenkollegs Bürgerschaftliches Engagemen

9.6.6. Interview-Partner im Überblick

Stadt	Interview-Partner
Hochdorf	Stabsstellen-Leitung [1.0] Referent/in-OB [1.1] Bürgerreferent/-in im OB-Büro [1.1] Leiter/-in des Referates Migration/Integration [1.1] Leiter/-in des Amtes für Sozialwesen [1.1]
Niederau	Stabsstellen-Leitung [2.0] Oberbürgermeister/in [2.1a] Verwaltungsmitarbeiter/-in Stadtmarketing [2.1] Verwaltungsmitarbeiter/-in Gleichstellung [2.1] Verwaltungsmitarbeiter/-in NAIS + eng. Bürger [2.1-3] Zwei Stadträte / Stadträtinnen [2.2] Drei Vorstände Wohlfahrtsorganisationen [2.3]
Neustadt	Stabsstellen-Leitung [3.0] Oberbürgermeister/in [3.1a] Stadtrat/ Stadträtin [3.2] Stadtrat/ Stadträtin [3.2] Engagierte/r Bürger/in [3.3] Vertreter Vereinswesen [3.3]
Roth	Fachbereichs-Leitung [4.0] Erster Bürgermeister/in [4.1a] Leitung Referat für nachhaltige Stadtentwicklung [4.1] Eine Vertreterin des Fachbereiches [4.1] Zwei Verwaltungsvertreter Sport + Kultur [4.1] Fünf Stadträte/-innen [4.2] Zwei Vorstände von Wohlfahrtsorganisationen [4.3] Zwei engagierte/r Bürger/innen [4.3]
Reichenbach	Stabsstellen-Leitung [5.0] Oberbürgermeister/in [5.1a] Amtsleiter/in Soziales [5.1] Stadtrat/ Stadträtin [5.2]
Hausen	Stabsstellen-Leitung [6.0] Oberbürgermeister/in [6.1a] Pers. Referent/-in OB [6.1] Zwei Gemeinderäte [6.2] Zwei Vertreter/-innen der Zivilgesellschaft [6.3]

9.6.7. Transkriptionsregeln

Die Interviews wurden voll transkribiert, dabei fanden die folgenden Abkürzungen Anwendung:

BK = Interviewer, IP = Interviewpartner, [...] = Auslassung. Auf die Berücksichtigung weiterer Codierregeln wurde aus forschungspraktischen Gegebenheiten verzichtet.