



# best <sup>1</sup>|1999

*Bulletin für europäische Zeitstudien*

## Zeiten in der Stadt und Lebensqualität

Kapitel 1 Allgemeine Einführung S. 1 | Kapitel 2 Verschiedenartigkeit der nationalen Rahmenbedingungen S. 7 | Kapitel 3 Typisierung der Beispiele und Städte S. 21 | Kapitel 4 Umfang und Grenzen der 'kommunalen Zeitpolitik' S. 55 | Kapitel 5 Empfehlungen S. 71 | **on time** S. 81



EUROPÄISCHE STIFTUNG  
*zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen*



1|1999

# best

*Bulletin für europäische Zeitstudien*

## Zeiten in der Stadt und Lebensqualität

Jean-Yves Boulin und Ulrich Mückenberger

Kapitel 1 Allgemeine Einführung S. 1 | Kapitel 2 Verschiedenartigkeit der nationalen Rahmenbedingungen S. 7 | Kapitel 3 Typisierung der Beispiele und Städte S. 21 | Kapitel 4 Umfang und Grenzen der 'kommunalen Zeitpolitik' S. 55 | Kapitel 5 Empfehlungen S. 71 | **on time** S. 81



EUROPÄISCHE STIFTUNG  
*zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen*

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1999

ISSN 1017-4893

## BEST Bulletin für europäische Zeitstudien

---

BEST wird von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen herausgegeben.

Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen ist eine eigenständige Einrichtung der Europäischen Union, deren Aufgabe es ist, die Formulierung der künftigen Politik in sozialen und beschäftigungsbezogenen Fragen zu unterstützen. Weitere Informationen sind der Website der Stiftung zu entnehmen: <http://www.eurofound.ie/>

BEST stellt bedeutende Entwicklungen auf dem Gebiet der zeitlichen Regelungen vor. Die Veröffentlichungen sind insbesondere für alle jene bestimmt, die in den Einrichtungen der Europäischen Kommission, den Regierungen der Staaten bzw. als Sozialpartner an der Erarbeitung der politischen Richtlinien auf diesem Gebiet in der Europäischen Union beteiligt sind. BEST wird zweimal pro Jahr in deutscher, englischer und französischer Sprache herausgegeben.

Koordinator des  
Redaktionsausschusses : Dimitrios Politis  
Europäische Stiftung zur Verbesserung  
der Lebens- und Arbeitsbedingungen  
Wyattville Road, Loughlinstown  
Co. Dublin, Irland  
Tel.: +353-1 204 31 40  
Fax: +353-1 282 64 56/ 282 42 09  
e-mail: [dimitrios.politis@eurofound.ie](mailto:dimitrios.politis@eurofound.ie)

BEST ist kostenlos über die Website der Stiftung  
(<http://www.eurofound.ie>) zu beziehen.

© Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Außer für kommerzielle Zwecke ist der Nachdruck unter Angabe der Quelle gestattet, jedoch ist der Stiftung eine Kopie zuzusenden.

*Printed in Ireland*

Diese Veröffentlichung wurde auf chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt, das aus nordeuropäischem Wirtschaftswald stammt. Für jeden gefällten Baum wird mindestens ein neuer Baum nachgepflanzt.

# Inhalt

Kapitel 1	<b>Allgemeine Einführung</b>	1
	1.1. Eine neue Aufgabenstellung	1
	1.2. Ursprung des Projekts, beteiligte Mitgliedstaaten und Teams, Methodik	2
	1.3. Zeitpolitik als neue Form der Politik	4
	1.4. Gliederung des Berichts	5
Kapitel 2	<b>Verschiedenartigkeit der nationalen Rahmenbedingungen</b>	7
	2.1. Eine Untersuchung der nationalen Rahmenbedingungen: Gemeinsamkeiten und Unterschiede	7
	2.2. Zeitpolitik und Zeitregelungen im Dienstleistungsbereich	14
	2.3. Probleme und Möglichkeiten	18
Kapitel 3	<b>Typisierung der Beispiele und Städte</b>	23
	3.1. Ursprung und Anwendungsbereich der Projekte	25
	3.2. Handlungsbereiche und Fragestellungen	26
	3.3. Akteure und 'Betroffene'	41
	3.4. Durchführung der Projekte, Methoden und Hilfsmittel	43
	3.5. Ergebnisse der Projekte	47
	3.6. Theorie und Praxis	54
Kapitel 4	<b>Umfang und Grenzen der 'kommunalen Zeitpolitik'</b>	61
	4.1. Kommunale Zeitpolitik: ein neues politisches Konzept	61
	4.2. Neue Fragen der Lebensqualität, Vereinbarkeit von Arbeitszeit und Zeit zum Leben sowie Chancengleichheit	63
	4.3. Neue Komplexität, neue Koalitionen zwischen Akteuren	64
	4.4. Querschnittsansatz der Politikgestaltung	66
	4.5. Ebenen der Querschnitts-Institutionalisierung	67
	4.6. Hindernisse	70
	4.7. Grenzen des Gestaltungsansatzes 'kommunale Zeitpolitik': Bedarf an flankierenden Regelungen	75
Kapitel 5	<b>Empfehlungen</b>	79
	5.1. Empfehlungen an die lokalen Akteure	79
	5.2. Empfehlungen an die europäische Ebene	85
Bibliographie		87
zur <b>Zeitproblematik</b>		89

## Beiträge

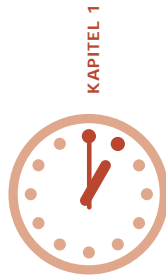
Die Autoren von *Zeiten in der Stadt und Lebensqualität* sind **Jean-Yves Boulin** und **Ulrich Mückenberger**. Jean-Yves Boulin arbeitet an der Universität Paris Dauphine und am CNRS. Ulrich Mückenberger ist Direktor der deutschenEurexcter-Schule und an der Hochschule für Wirtschaft und Politik in Hamburg, Fachgebiet Rechtswissenschaften, tätig.

iv

*Zeiten in der Stadt und Lebensqualität* ist eine Zusammenfassung und ein Vergleich von fünf Länderberichten:

- Finnland, **Kaisa Åstrand**, Vantaa-Institut für Weiterbildung an der Universität Helsinki
- Frankreich, **Jean-Yves Boulin**, IRIS, Universität Paris Dauphine und CNRS
- Deutschland, **Ulrich Mückenberger**, Eurexcter Deutschland , Hochschule für Wirtschaft und Politik Hamburg, Fachgebiet Rechtswissenschaften
- Italien, **Sandra Bonfiglioli**, Laura Brioschi, Marco Mareggi und Carolina Pacchi, Eurexcter-Schule in Mailand und Politecnico di Milano, Bereich Gebietswissenschaft
- Niederlande, **Martin Dijst**, Mark van den Heuvel, Lia Karsten, Harold van der Werff und Koen Breedveld, Hochschule für Wohnungswesen und Stadtentwicklung an der Katholischen Universität Brabant in Verbindung mit der Universität Tilburg

Elektronische Kopien dieser Länderberichte sind erhältlich bei der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Dimitrios Politis, Wyattville Road, Loughlinstown, Co. Dublin, Irland, Tel.: (+353-1) 204 31 40 Fax: (+353-1) 282 64 56/282 42 09 e-mail: dimitrios.politis@eurofound.ie.



## Allgemeine Einführung

### 1.1. Eine neue Aufgabenstellung

Die Gestaltung der kommunalen Zeitpolitik ist in Europa zu einer bedeutsamen Aufgabe geworden. Bis vor nicht einmal zehn Jahren war der zeitliche Ansatz bei der Stadtanalyse und -planung in der Öffentlichkeit unbekannt und ausschließlich der Tätigkeit von Spezialisten vorbehalten.

Die Stadtplanung wurde nicht in ihrer 'zeitlichen', sondern vielmehr 'räumlichen' Dimension betrachtet und konzentrierte sich zumeist auf 'die Welt der Dinge und Gegenstände': Raumordnungspläne, Architektur, Bauwesen und später auch Natur und Ökologie. So blieb 'die Welt des Menschen und des Subjekts', die Qualität des Alltags der Bürger mit seinen Zeitstrukturen unberücksichtigt. Der Raum schien die 'Hardware' und die Zeit die 'Software' des städtischen Gemeinwesens zu sein. Für die Zeitgestaltung im Alltag der Bürger – für die Zeitnöte und Zeitwünsche – war jeder einzelne selbst verantwortlich. Unabhängig davon, ob die zeitlichen Strukturen in den Städten und damit ihre öffentlichen und privaten Dienstleistungen aufeinander abgestimmt waren, erwartete man von den Bürgern, dass sie damit zurecht kamen. Natürlich gelang das vielen nicht, darunter einem unverhältnismäßig hohen Anteil Frauen.

Im Gegensatz dazu galt die kommunale Sozialpolitik, die sich in der Tat auf den Menschen und das Subjekt konzentriert, vorrangig als Mittel zur Bekämpfung von Armut und zur Neuverteilung der finanziellen Ressourcen. In Westeuropa ist eindeutig zwischen den nordischen Ländern, die stärker auf persönliche Dienstleistungen setzen, und den kontinentalen Mitgliedstaaten, die sich eher um eine finanzielle Umverteilung bemühen, zu unterscheiden. Laut Esping-Andersen (1996) organisieren die westlichen Gesellschaften die persönlichen Dienste nach drei verschiedenen Modellen.

- Im angelsächsischen Raum wird die Kommerzialisierung dieser Dienstleistungen betrieben. Dabei entstehen Märkte zur Befriedigung des Leistungsbedarfs der Bürger. Angesichts der krassen sozialen und ethnischen Unterschiede in diesen Ländern führt die Orientierung auf den Markt dazu, dass die Armen die Reichen und die Schwarzen die Weißen 'bedienen'.
- Skandinavier bevorzugt eine andere Form der 'Professionalisierung' dieser Dienstleistungen. In diesen Ländern ist der Staat dafür zuständig und schafft Arbeitsplätze für diejenigen, die die Leistungen erbringen (zumeist Frauen). Ferner werden die persönlichen Dienste aus der Haushaltssphäre ausgegliedert und gelten als Aktivitäten des Wohlfahrtsstaates. Auf diese Weise können die Bürger das Leistungsangebot leichter in Anspruch nehmen, und es verbessert sich die Lage auf dem (allerdings nach Geschlecht geteilten) Arbeitsmarkt.
- Im Gegensatz zu den beiden obigen Regionen steht das kontinentale Europa für die 'Entprofessionalisierung' der persönlichen Dienstleistungen. Diese verbleiben mehrheitlich in der Haushaltssphäre (statistisch gesehen bei den Hausfrauen), und der Sozialstaat unterstützt die Familien nicht durch Sachleistungen, sondern finanziell (d.h. durch Transferleistungen). Zweifelsohne geht diese Lösung systematisch zu Lasten des Zeitbudgets der Familien (insbesondere der Frauen). Angesichts der vermehrten (und noch immer steigenden) Erwerbsbeteiligung von Frauen führt das kontinentale System zu einer systematischen Belastung und Überbeanspruchung des täglichen Zeitbudgets der Frauen.

Zweifelsohne spielen beim Modell der nordischen Länder die Zeitstrukturen des Alltags der Bürger eine größere Rolle als bei den beiden anderen

Modellen. Dennoch ist damit keine explizite kommunale Zeitpolitik verbunden. Auch in diesen Ländern beinhaltet die Sozialpolitik die Bereitstellung von Waren und Leistungen mittels einer vom Staat gelenkten Politik der Umverteilung. Dabei ist nicht entscheidend, ob die Waren und Leistungen in einer gut aufeinander abgestimmten Form bereitgestellt werden, ob sie leicht zugänglich sind und ob sie in die 'ganzheitliche' Struktur des Alltags der Bürger passen. Möglicherweise ist es kein Zufall, dass der Ansatz der 'Zeit-Geographie' in den nordischen Ländern entwickelt wurde (die Hågerstrand-Schule). Gleichwohl entstand keine neue Richtung kommunaler Politik, sondern eine neue akademische Disziplin.

In dieser Beziehung ist ein deutlicher Wandel zu spüren. In mehreren europäischen Ländern spielt der Faktor 'Zeit' bei Betrachtungen zur Entwicklung des kommunalen Lebens, bei Erörterungen und Diskussionen, in der Planungstätigkeit und bei anderen Aktivitäten eine Rolle. Zweifelsohne gingen die entscheidenden Impulse von der italienischen Initiative 'Zeiten der Stadt' (*'tempi della città'*) aus. Aber auch in Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und Finnland stößt dieser Ansatz auf zunehmende Resonanz, wobei mehr oder weniger von den Vorstellungen und Erfahrungen Italiens ausgegangen wird. Dabei zeigt sich jedoch häufig, dass der Gedanke einer bürgerfreundlichen demokratischen kommunalen Zeitpolitik stärker entwickelt ist als ihre praktische Umsetzung und Anwendung.

Abgesehen vom **Inhalt** der neuen Politik, auf den später noch näher eingegangen wird, ist die Gestaltung kommunaler Zeitstrukturen mit einer neuen **Form** von Politik verbunden. Die Zeitpolitik wird als demokratischer und ressortübergreifender Prozess betrachtet und dementsprechend umgesetzt. Eine Institutionalisierung der Prozesse erfordert Bürgerforen, Modellversuche und Erhebungen unter der Bevölkerung, ebenso jedoch eine interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Bereichen der Kommunalverwaltung. Die Tendenz des 'Verschwindens der Städte' läßt neue Probleme entstehen (s. Kapitel 4). Dies führt zur **Dezentrierung: Dezentralisierung** (in kleinere Stadtteile, Wohngebiete), jedoch auch zur Entstehung **überörtlicher Verbindungen** (terri-

torialer Vernetzungsstrukturen). Ferner kommt es durch die zunehmende Zahl von Zuwanderern, Touristen, Pendlern und Stadtbenutzern zu einer Spaltung zwischen 'Bürgern' und 'Bevölkerung' einer Stadt.

## 1.2. Ursprung des Projekts, beteiligte Mitgliedstaaten und Teams, Methodik

Im vorliegenden Bericht wird untersucht, warum und in welchem Umfang der Gedanke der kommunalen Zeitpolitik in den letzten Jahren zum Tragen gekommen ist. Auslöser dieser Entwicklung sind bestimmte Tendenzen in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die auf diese oder jene Weise Einfluß auf die Veränderungen ausüben oder auch weitere Veränderungen erfordern.

- Die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, die mit dem Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft einhergeht, erfordert neue Kompetenzen, Tätigkeitsprofile usw.
- Das Flächenwachstum der Großstädte, die Sub- und Desurbanisierung sowie die auf den zunehmenden Individualverkehr zurückzuführende Umweltverschmutzung und andere Entwicklungen erfordern neue Lösungen im Rahmen der kommunalen Entwicklung.
- Die steigende Frauenerwerbsquote, die Ausdruck der sich verändernden Beziehungen zwischen den Geschlechtern ist, stellt die traditionelle Arbeitsteilung im Haushalt, im Arbeitsleben und in der Gesellschaft in Frage.
- Durch die zunehmende Individualisierung und Pluralisierung der Lebensformen, die mit einem Anstieg der Zahl der Ein-Personen-Haushalte, der Geschiedenen, der Alleinerziehenden usw. einhergeht, verlieren die traditionellen 'subsidiären Netze' (wie zum Beispiel Familien, Nachbarschaften usw.) bei der Lösung von Problemen an Bedeutung.
- Gleichzeitig verändert sich die Rolle der vom Staat auf lokaler Ebene erbrachten öffentlichen Dienstleistungen. Angesichts der Auswirkungen der Haushaltskrise und des Zwangs zur Modernisierung und Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltungen zeichnen sich neue Bestrebungen zu neuen Qualitätsstandards und zur Ausrichtung der Leistungen des öffentlichen Sektors auf die Bedürfnisse des

Bürgers ab, die häufig mit Tendenzen zu neuen Formen der Mitwirkung und Zusammenarbeit auf lokaler Ebene einhergehen ('lokaler ziviler Dialog', 'Partnerschaft zwischen öffentlichem Sektor und Privatwirtschaft' usw.).

Die genannten Entwicklungstendenzen und Probleme sind in den meisten EU-Mitgliedstaaten zu beobachten. Gleichwohl unterscheiden sie sich in ihrer Ausprägung je nach den soziokulturellen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnissen der Gesellschaften, so dass eingehende und vergleichende Untersuchungen erforderlich sind.

Im Rahmen der Forschungsinitiativen der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen gehört das Projekt Nr. 0106 *'Entwicklungen in der Arbeitszeitregelung'* zu den sogenannten 'bereichsübergreifenden Projekten' – d.h. Projekten, die eine Vielzahl von sozialen Akteuren und akademischen Disziplinen umfassen. Mit ihrer Forschungstätigkeit will die Stiftung im allgemeinen 'vorhandene und neu entstehende Probleme sowie deren Ursachen ermitteln und analysieren, Tragweite und Auswirkungen dieser Probleme einschätzen, nach Lösungen suchen und davon ausgehend Schlußfolgerungen, Vorschläge und/oder Alternativen entwickeln, die auf die Politiken und Programme der EU Einfluß nehmen können'. Hinsichtlich der Gestaltung der kommunalen Zeitpolitik hat sich die Stiftung die Aufgabe gestellt, 'innovative Lösungen bei der Abstimmung verschiedener zeitlicher Regelungen (Arbeitszeiten, Unterrichtszeiten, Ladenöffnungszeiten usw.) auf lokaler Ebene zu ermitteln und auszuwerten ('Zeiten der Stadt')' (Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Arbeitsprogramm 1997: 7-8; Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Programm für 1997–2000: 33). Das zunehmende Interesse an der Gestaltung der kommunalen Zeitpolitik hängt mit zwei Forschungsrichtungen zusammen, die von der Stiftung bereits in der Vergangenheit verfolgt wurden:

- Arbeitszeitgestaltung: veränderliche Merkmale; Auswirkungen auf die

Beschäftigung, Beziehungen zwischen den Geschlechtern und Lebensbedingungen

- Streben nach der Stadt der Zukunft, politische Grundsätze und Aktionspläne zur Förderung von Gesundheit und nachhaltiger Entwicklung (vgl. Price/Tsouros, 1996; Mega, 1996). Auch aus anderen Dokumenten der Gemeinschaft ist ein wachsendes Interesse an dieser Problematik ersichtlich (Europäische Raumplanung/R. Camagni, 1996; 5. Rahmenprogramm).

Im Rahmen des Projekts Nr. 0106 gab die Stiftung fünf Länderberichte in Auftrag, die in der vorliegenden Ausgabe des BEST zusammengefaßt und einem Vergleich ausgesetzt werden. Bei den fünf ausgewählten Mitgliedstaaten handelt es sich um die folgenden:

Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande.

Die Auswahl der fünf Mitgliedstaaten beruht auf den folgenden Erwägungen. Da Italien zweifelsohne der Initiator von 'Zeiten der Stadt' ist, sind die in diesem Land in den vergangenen Jahrzehnten gesammelten Erfahrungen zu berücksichtigen. Deutschland bemüht sich seit etwa sechs Jahren um die Umsetzung des italienischen Ansatzes im eigenen Land; diese Bemühungen gehen mit Bestrebungen zur Modernisierung des öffentlichen Sektors und zur Entwicklung des sozialen Dialogs in diesem Sektor einher. Wie auch Italien ist Deutschland seit 1996 am europäischen Eurexter-Programm beteiligt, das vom Europäischen Sozialfonds finanziert wird und bei dem die Initiative 'Zeiten und Qualität der Stadt' eine entscheidende Rolle spielt. Ebenso nimmt Frankreich am Eurexter-Programm teil. Dort stecken zwar die Vorstellungen zu einer kommunalen Zeitpolitik noch in den Anfängen, doch liegen bereits erste Erfahrungen vor, die durchaus vermittlungswürdig sind und mit denen anderer Ländern verglichen werden können. In Finnland ist noch kein deutlicher Handlungsansatz im Sinne von 'Zeiten der Stadt' zu erkennen. Gleichwohl stellt das nordische Modell eines Wohlfahrtsstaates Dienste zur Verfügung, die einem Vergleich mit denen der genannten Mitgliedstaaten standhalten. Von Interesse ist ferner die neue finnische Arbeitsmarktpolitik, die auch den Erfordernissen einer kommunalen Zeitpolitik entsprechen könn-



te (das '6+6-Modell'). Auch die Niederlande haben jüngst über eine staatliche Kommission bemerkenswerte Maßnahmen zur Schaffung von Zeitstrukturen für Städte in Angriff genommen. So wurde ein vergleichender Bericht (Breedveld *et al.*, 1997) erarbeitet und ein Experiment 'Zeiten der Stadt' gestartet, das auch die Raumordnung eines Stadtviertels umfaßt. Die Auswertung des Experiments kann aufschlußreiche Informationen über den Zusammenhang zwischen zeitlicher und räumlicher Planung liefern.

Die Länderberichte haben weitestgehend den gleichen Aufbau:

- Sämtliche Berichte weisen zwei Bestandteile auf: Untersuchung der nationalen Rahmenbedingungen für Zeitstrukturen und ausgewählte Fallstudien.
- Die Fallstudien erfolgten auf der Grundlage eines für alle gemeinen Fragebogens.

Im vorliegenden Bericht werden die Ergebnisse der Länderberichte zusammengefaßt und Schlußfolgerungen gezogen, die auf einer vergleichenden Darstellung beruhen.

### 1.3. Zeitpolitik als neue Form der Politik

Es sind zwei Entwicklungen zu verzeichnen.

- Ein neues Interesse an Fragen der Zeitgestaltung ist spürbar. Die neue Politik befaßt sich mit einer Vielzahl von Fragen: kommunale Ballungsprobleme, Mobilität und Verkehr, Unterrichtszeiten an den Schulen, Arbeitszeiten und Kinderbetreuung, Wiederbelebung kommunaler Räume und Stadtviertel usw.
- Die Mitwirkung der Bürger als Voraussetzung für die Planung von Zeit und Qualität der Stadt ist in ihrer Bedeutung gestiegen und gilt heute als unumgängliches Erfordernis für eine qualitätsorientierte Politik.

'Zeiten der Stadt' spricht viele Planer, Berater, Akademiker, Politiker und Gewerkschafter an, denen der Ansatz einen Anreiz zu Innovation, Kreativität, 'reflexiver Modernisierung' bietet (A. Giddens). Sobald man sich seinem täglichen Tätigkeitsfeld zuwendet, sobald man seine Pläne in die Praxis umsetzen will, erkennt man, dass der

Ansatz zu anspruchsvoll, zu kompliziert, zu allumfassend und übergreifend ist, als dass er sich ohne weiteres in die Tat umsetzen ließe. Ein ernsthaftes Herangehen an das Konzept 'Zeiten der Stadt' verlangt konkretes utopisches Denken, theoretischen und praktischen Sachverstand, Kompetenz und Bereitschaft zu bereichsübergreifender Zusammenarbeit und Mitwirkung. Ferner wird bei Einzelpersonen wie Organisationen 'Aufgeschlossenheit' gegenüber ihrer physischen, sozialen und kulturellen Umwelt vorausgesetzt. Gefragt ist eine neue einheitliche Betrachtungsweise des Gemeinwesens.

Der Begriff '*Tempi della città*' beschreibt einen Grundgedanken, für den noch eine eigenständige Bezeichnung gesucht wird. Seit geraumer Zeit ist bekannt, dass dieser Ansatz die kommunale Zeitpolitik wohl beinhaltet, jedoch seinem Wesen nach umfassender angelegt ist. Das deutsche Eurexcter-Modellprojekt spricht von 'Zeiten und Qualität der Stadt'. Diese Bezeichnung nimmt Bezug auf die Entwicklung der kommunalen Qualitätspolitik, bei der die Erfahrungen und Bedürfnisse der Bürger auf lokaler Ebene hinsichtlich Zeit, Raum und Leistungsangebot die Ausgangsbasis für die Formulierung der Anforderungen an das Angebot und die Qualität der privaten und öffentlichen Dienstleistungen darstellen. Derzeit wird der Ansatz mit den folgenden Worten beschrieben: 'Verbesserung der Qualität des Alltags in räumlicher und zeitlicher Hinsicht'. Der französische Eurexcter-Zweig beschreibt das Konzept als '*excellence territoriale en Europe*' – Anhebung der Qualität des geographischen Gebiets (und des darin befindlichen Kooperationspotentials) auf 'ein herausragendes Niveau', d.h. auf ein Höchstmaß an Effizienz und Produktivität zum Wohle aller im jeweiligen Gebiet lebenden Menschen.

Dieser strukturelle Ansatz ist ein zeitgemäßer Versuch zur Verwirklichung des freiheitlichen Konzepts, das die städtische Zivilisation verheißt. Das Versprechen 'Stadtluft macht frei' erfüllte sich vielleicht zu einer Zeit, da es darum ging, die Fesseln der agrarisch geprägten Feudalsysteme zu sprengen. Heute gibt es dieses Problem in den westlichen Industrieländern jedoch nicht mehr, vielmehr geht es um die Gestaltung des gesellschaftlichen Zusammenlebens und die Entwicklung der Lebensqualität in der Stadt – d.h. um die Bekämpfung von Erscheinungen wie

Verkehrsstaus, Luftverpestung (heute macht Stadtluft nicht mehr frei, sondern krank!), gnadenlose Ausbeutung, blanken Kommerz, Kriminalität, Sensibilitätsverlust, Lethargie der öffentlichen Behörden und Dienste wie auch Größenwahn der Städte(über)planer usw., also um das Streben nach so etwas wie Freiheit und 'solidarischem sozialen Zusammenhalt', d.h. Freiheit in einem sozial gestalteten Umfeld.

In der Nachkriegsperiode galt die Kommune, obgleich sie durchaus auch eine Stätte der Freiheit und der sozialen Bindungen gewesen sein mag, in erster Linie als funktionale und instrumentale Einheit, d.h. als Produktionsstätte, Dienstleister oder Einrichtung für soziale Dienste, als Lieferant und Versorgungsunternehmen, als Betreiber der Infrastruktur usw. Heute stellen wir diese Gemeinde hinsichtlich ihrer Bedeutung, Integrität und Qualität als 'Welt, in der wir leben' oder hinsichtlich ihres 'Alltagslebens' erneut in Frage. Dies führt zur Wiederbelebung des '*bonum commune*', das Aristoteles mit der *polis* verband: 'Zweck des Staates [d. h. der *polis*] ist also, dass man gut lebt, und jenes sind Mittel zum Zwecke. Staat aber ist die Gemeinschaft von Geschlechtern und Ortschaften in einem vollkommenen und sich selbst genügenden Dasein. Dies aber besteht, wie wir erklären, in einem glücklichen und tugendhaften Leben. Und mithin muß man behaupten, dass die staatliche Gemeinschaft der tugendhaften Handlungen wegen besteht, und nicht des bloßen Zusammenlebens wegen.' (*Politik*, Buch 3, Kapitel 10). In der heutigen Zeit, da eine zunehmende Diversifizierung der Lebensformen, der Moralvorstellungen, der Religion und Weltanschauung zu verzeichnen ist (insbesondere in den Ballungszentren), können wir nicht mehr davon ausgehen, dass die Kommune für ihre auf einer einheitlichen Ethik beruhenden Handlungen die Note 'sehr gut' erhält. Dabei ist es keineswegs so, dass wir durch diese Diversifizierung zu einem 'bloßen (gegenseitig indifferenten) Zusammenleben' verdammt sind. Vielmehr genügt es durchaus, wenn die Gemeinde auf der Grundlage einer Vielzahl von Wertesystemen, die sinnvoll miteinander koordiniert werden, begrifflich gefaßt und strukturiert wird. Für die heutige Zeit sollten wir die Aussage Aristoteles' zeitgemäß interpretieren – eine Gemeinschaft geprägt durch sinnvolle Handlungen und nicht durch bloßes Zusammenleben.

Es versteht sich von selbst, dass das *bonum commune* heute weniger denn je als etwas objektiv Gegebenes (d.h. als objektiv bestimmbarer Wert oder Zustand) betrachtet werden kann. Selbst für Aristoteles stellte es in der damaligen Zeit das Ergebnis eines Prozesses der demokratischen Mitwirkung dar. Somit ist die Stadt als eine durch sinnvolle Handlungen (und nicht durch bloßes Zusammenleben) geprägte Gemeinschaft nicht in erster Linie eine Stätte der Verwaltung zur Zufriedenstellung der Bürger, sondern vielmehr ein Forum ('*agora*') diskursiver Untersuchungen dessen, was die Bürger als vernünftig und fair ansehen, und der Normen und Bedingungen, deren Einhaltung sie wünschen. All jene, die dieser verfahrensmäßigen Wiederbelebung des *bonum commune* keine Beachtung schenken – zahlreiche empirische Hinweise deuten darauf hin, dass dieses noch längst nicht Bestandteil unserer gemeinsamen Kultur ist – müssen feststellen, dass sie immer noch der Tradition der *Jakobiner* oder des glücklicherweise überwundenen 'realen' Sozialismus verhaftet sind. Ohne demokratische Verfassung ist so etwas wie das *bonum commune* heute ohnehin nicht mehr denkbar.

Wir gehen davon aus, dass der als '*tempi della città*' bezeichnete neue strukturelle Ansatz auf diesem Grundsatz beruht. Es geht dabei um das gemeinsame Bestreben zur Schaffung einer vernünftigen 'politischen Ordnung' (nicht nur um 'politische Grundsätze' oder 'Politik') – eine politische Ordnung des Alltags, die die Verschiedenartigkeit der Lebensformen und Wertesysteme anerkennt und somit hinsichtlich der Bestimmung des Wohlfahrtsbegriffs frei von reduktionistischen Diktaten ist. Durch die Mitwirkung der Bürger an der Gestaltung und Änderung der Strukturen des kommunalen Lebens und die von ihnen eingebrachte Vielfalt und Differenziertheit läßt sich der Alltag in der Stadt lebenswerter gestalten. Gefragt ist eine neue Synthese von Qualität und Demokratie – und zwar genau in dem Territorium<sup>1</sup>, in dem sich der Alltag der Mehrzahl der Menschen abspielt.

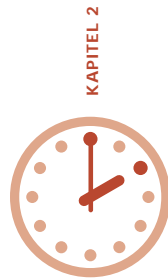
#### 1.4. Gliederung des Berichts

An die im ersten Kapitel des Berichts dargelegten Grundgedanken schließen sich die folgenden Kapitel an.

- Kapitel 2 befaßt sich mit den unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten und geht auf eine Reihe wesentlicher Merkmale ein, so etwa auf die politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, geographischen und historischen Rahmenbedingungen, die bei der Auswertung der Fallstudien zu berücksichtigen sind. Innerhalb dieser Rahmenbedingungen spielen zeitliche Regelungen und ihre Umsetzung eine wichtige Rolle. Den Abschluß bildet eine Beschreibung der mit der Gestaltung der kommunalen Zeitpolitik verbundenen Probleme und Möglichkeiten in den einzelnen Mitgliedstaaten.
- In Kapitel 3 werden die einzelnen in den Länderberichten dargelegten Fallstudien erörtert. Am Anfang steht die Beschreibung und vorläufige Typisierung der untersuchten Städte und Fälle. Auf empirischer Ebene werden die wichtigsten Fragen der in den Fallstudien dargelegten Zeitpolitik zusammengefaßt: die Akteure, die angewandten Methoden und die bislang erreichten Ergebnisse. Im Anschluß daran werden die Rahmenbedingungen typisiert und Ergebnisse erörtert, um so die Voraussetzungen für eine vergleichende Bewertung und die Frage der Übertragbarkeit der Politik auf andere Städte und Länder zu schaffen.
- Kapitel 4 gilt den Schlußfolgerungen. Anfangs werden einige aus der empirischen Beweisführung abgeleitete Erkenntnisse dargestellt. Im Vordergrund stehen die 'Gestaltungsspielräume' der kommunalen Zeitpolitik. Ferner wird dort auf die Grenzen verwiesen, die einer Verallgemeinerung der kommunalen Zeitpolitik und/oder deren Anwendung auf andere Mitgliedstaaten gesetzt sind.
- Kapitel 5 schließlich enthält praktische Empfehlungen für all jene, die sei es in ihrem eigenen Umfeld, sei es auf europäischer Ebene an der Durchführung oder Förderung einer kommunalen Zeitpolitik interessiert sind.

---

<sup>1</sup> Der Begriff Zeitpolitik ist keinesfalls auf den städtischen Raum beschränkt. Ländliche Gegenden bedürfen unter Umständen sogar dringender einer Veränderung der zeitlichen Gestaltung des Dienstleistungsangebots usw. Dennoch wurde das Problem zunächst in den Städten erkannt. Aus diesem Grunde konzentrieren wir uns auch auf die kommunale Zeitpolitik. Wenn wir aber gelegentlich vom 'Territorium' anstatt von 'Städten' sprechen, ist damit ein erweiterter Rahmen gemeint, der z.B. überörtliche Netze oder 'Regionen' einschließt.



## Verschiedenartigkeit der nationalen Rahmenbedingungen

Im ersten Kapitel haben wir einige allgemeine Entwicklungstendenzen in den einzelnen Mitgliedstaaten, die dem Paradigma 'Zeiten der Stadt' zugrunde liegen (siehe 1.2), aufgezeigt. Die Auswirkungen dieser Trends auf die einzelnen Länder hängen jedoch von den bestimmenden Merkmalen des jeweiligen Landes ab. Das Ausmaß der Auswirkungen wie auch die Art und Weise, in der sich die Länder diesen Veränderungen und Auswirkungen stellen, werden von den nationalen Gegebenheiten bestimmt. Aus diesem Grund nehmen wir hier eine Unterscheidung der fünf Mitgliedstaaten nach ihren Hauptmerkmalen in den folgenden Bereichen vor: Politik, Wirtschaft, Soziales, Kultur, Geographie und Geschichte. Dabei geht es nicht darum, detaillierte Informationen über die jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen zu liefern. Vielmehr sollen einige charakteristische Besonderheiten dargelegt werden, mit denen sich die Unterschiede in der Sensibilität und 'Aufgeschlossenheit' gegenüber den bei der Anwendung des Konzepts 'Zeiten der Stadt' auftretenden Hauptproblemen erklären lassen: Zeitregelungen und deren wechselseitige Beziehungen, Alltag und Lebensqualität, Bürgerbeteiligung usw.

Während der erste Abschnitt eher allgemeinere Aussagen zu den sozialen und gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen enthält, ist der zweite Abschnitt auf die mittlere Ebene ausgerichtet und untersucht die Hauptmerkmale der zeitlichen Regelungen in verschiedenen Bereichen, die im Alltag der Bürger eine wichtige Rolle spielen: Welche Charakteristika weisen die Zeitregimes der wichtigsten Zeitanbieter auf, wie werden diese gelenkt und gesteuert, welche wichtigen Veränderungen und Entwicklungen sind in beiden Bereichen zu verzeichnen? In Abschnitt 3 werden - eher aus normativer denn aus beschreibender Sicht - die Aspekte zusammengefaßt, die bei der Gestaltung kommunaler Zeitstrukturen eine Rolle spielen. Diese Aspekte ergeben sich aus

Problemen, die offensichtlich in allen fünf Mitgliedstaaten bestehen und zur Herausbildung einer kommunalen Zeitpolitik führen können. Wir betrachten diese als eine Art 'Kriterium' oder 'Maßstab' für die Kontrolle oder Bewertung des Erfolgs der Zeitpolitik.

### 2.1. Eine Untersuchung der nationalen Rahmenbedingungen: Gemeinsamkeiten und Unterschiede

Die fünf Mitgliedstaaten – Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien und die Niederlande – zeichnen sich durch eine Vielfalt an geographischen und historischen Merkmalen aus, die eine Erklärung für die Unterschiede in der Einstellung zur Zeit- und Raumproblematik liefern. So befinden sich zum Beispiel Finnland und die Niederlande hinsichtlich der räumlichen Gegebenheiten in einer völlig entgegengesetzten Position. Während Finnland über reichlich Fläche verfügt und eine unbegrenzte Ausdehnung der Städte möglich ist (die andere Seite der Medaille ist die, dass die Entfernungen zwischen den Städten und den Bestimmungsorten recht groß sein können), ist die zur Verfügung stehende Fläche für die Niederlande seit jeher ein Problem. Ferner befindet sich Finnland aufgrund seiner Klima- und Tageslichtverhältnisse in einer besonderen Lage. So beschreibt der finnische Bericht diese Bedingungen mit dem Untertitel 'Naturzeit', womit die chronologische und zyklische Dimension der Zeit unterstrichen wird: In Finnland wird das Leben der Menschen in stärkerem Maße vom Rhythmus der Jahreszeiten bestimmt, als das in anderen Mitgliedstaaten der Fall ist. Ebenso zeigen sich bei den jahreszeitlich bedingten Beschränkungen und Möglichkeiten deutliche Unterschiede.

Diese Verhältnisse spiegeln sich in der Art und Weise wider, in der die beiden Mitgliedstaaten Fragen von Zeit und Raum behandeln. So finden in den Niederlanden Überlegungen zur Zeit- und

Raumgestaltung oftmals ihren Ausdruck in konzentrierten Aktionen (die laut Aussage der staatlichen ‚Kommission zur Tageszeitgestaltung‘ dazu dienen, den Bürgern bei der Bewältigung der zunehmenden zeitlichen/räumlichen Schwierigkeiten behilflich zu sein). Die anderen drei Mitgliedstaaten weisen aus geographischer Sicht ähnliche Merkmale auf: Sie verfügen mehr oder weniger über die gleiche Fläche, die eine Vielfalt an Landschaftsformen, klimatischen und physischen Bedingungen bietet und zu einem insgesamt eher heterogenen Handlungsansatz bei der Zeit- und Raumproblematik führt (ein Beispiel dafür sind die Unterschiede zwischen Nord- und Süditalien).

Auch die Geschichte hat die Vorstellungen zu Zeit und Raum geprägt. Diese Hinterlassenschaft ist an der Gestaltung der Städte ablesbar. Während beispielsweise die Mehrzahl der Städte in Finnland keinen historischen Kern besitzt und relativ jung ist, sind die italienischen und französischen Städte um die historische Altstadt herum angeordnet, und die Geschichte läßt sich zumindest in Italien bis in die Antike und in beiden Ländern bis ins Mittelalter zurückverfolgen. In Italien und Frankreich hat die geschichtliche Entwicklung zu einer viel stärkeren räumlichen Trennung geführt, zum Beispiel zwischen den historischen/kulturellen und den wirtschaftlichen Zentren, die zumeist an der Peripherie angesiedelt sind (insbesondere in Frankreich). In Deutschland (wo im Zweiten Weltkrieg ein Großteil des historischen Erbes zerstört wurde) oder in den Niederlanden ist eine stärkere Kontinuität zwischen Innenstadt und Stadtrand zu beobachten.

Die physischen und historischen Merkmale, auf die wir im vorliegenden Bericht nicht näher eingehen können, spielen offensichtlich bei den Perspektiven und Begriffen von Zeit und Raum eine entscheidende Rolle. So liefern sie in allen Ländern den kulturellen Hintergrund für die Stadtplanung, für die Ausrichtung der Zeitpolitik und die Art und Weise ihrer Durchführung und Umsetzung. In Finnland und Italien, die große jahreszeitliche Unterschiede aufweisen, orientiert sich die Arbeitszeit anscheinend stärker an den saisonalen Erfordernissen (und nicht an der Produktivität wie bei einem Jahresrhythmus) als in den anderen Mitgliedstaaten. Ferner sind die Arbeitsethik, die Rolle der Familie und der Geschlechterteilung wie auch die Bedeutung des

Alltags ebenso von einem religiösen Hintergrund geprägt, wobei bei den fünf genannten Mitgliedstaaten zwischen der römisch-katholischen und der lutherischen Kirche zu unterscheiden ist.

Die Geschichte scheint jedoch diese Unterschiede auszugleichen. Das ist insbesondere seit Beginn der industriellen Entwicklung zu beobachten (etwa ab Mitte des 19. Jahrhunderts mit dem Übergang zur Industriegesellschaft), aber auch in jüngster Zeit (seit Ende des Zweiten Weltkriegs und insbesondere seit Mitte der 60er Jahre, die im Zeichen des europäischen Aufbauwerks standen, und dann seit Beginn der 80er Jahre, der Zeit der dynamischen Wirtschaftsentwicklung in Europa). Unterschiede gibt es jedoch nach wie vor, insbesondere in der politischen Organisation der fünf Mitgliedstaaten, die jedoch eher auf deren Erbe als der Geschichte beruhen. Dennoch sind heute gemeinsame Tendenzen, vorrangig im wirtschaftlichen und sozialen Bereich, erkennbar. Die Bedeutung der unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten ist jedoch an der Intensität und dem Zeitrahmen der Veränderungen wie auch an den Erscheinungs- und Umsetzungsformen dieser Veränderungen ablesbar. Wenden wir uns nun einigen wichtigen Bereichen zu, in denen sich Veränderungen vollzogen haben und die Auswirkungen auf die Problematik der Gestaltung von Zeitstrukturen in der Stadt haben.

### Politische Ordnung und Verwaltungsaufbau im Vergleich

Zwei der Mitgliedstaaten (Frankreich und Finnland) weisen zentralisierte politische Strukturen auf, so dass auf lokaler Ebene nur eine minimale politische Autonomie und begrenzte Entscheidungsbefugnis gegeben ist. Finnland verfügt in den meisten Bereichen des öffentlichen Lebens über eine lange Tradition der zentralen Beschlußfassung und Regelung. Die Organisation und Qualität der öffentlichen Dienste, Arbeits- und Unterrichtszeiten, ebenso die Öffnungszeiten sind gesetzlich geregelt. In Frankreich, wo die Tradition der *Jakobiner* und die *Colbertistischen* Regeln der Verwaltung stärker verbreitet sind, hat die Zentralisation des politischen Lebens und der Verwaltung eine lange Geschichte. Gleichwohl ist in beiden Mitgliedstaaten eine Tendenz zur Dezentralisation erkennbar, die in Frankreich noch stärker ausgeprägt ist. So wurde zu Beginn der 80er Jahre ein Gesetz verabschie-

det, das den Behörden auf regionaler und lokaler Ebene ein größeres Maß an Entscheidungskompetenzen und Eigenständigkeit verleiht. Die territoriale Untergliederung in Départements blieb jedoch bestehen, und der Zentralstaat besitzt in Gestalt des Präfekts nach wie vor umfangreiche Machtbefugnisse. Was die zeitlichen Regelungen anbetrifft, so verfügen die lokalen Behörden (Gemeinden, Bezirksräte) über äußerst begrenzte Befugnisse (sie haben sich an die zentralen Regelungen hinsichtlich der Unterrichtszeit in den Schulen, der Arbeitszeit der öffentlich Bediensteten und anderer Arbeitnehmer privater Unternehmen wie Transportfirmen und Einzelhandelseinrichtungen zu halten), ebenso unterliegen wichtige raumplanerische Entscheidungen immer noch der zentralstaatlichen Kontrolle. Aus dem finnischen Bericht ist ersichtlich, dass die Hauptentwicklungsrichtungen in Bereichen wie Arbeit, Bildung, Gesundheits- und Sozialwesen nach wie vor auf zentraler Ebene bestimmt werden, auch wenn die zentralstaatlichen Stellen in den letzten Jahrzehnten zunehmend eine beratende Rolle übernommen haben.

Im Gegensatz dazu weist Deutschland ein föderalistische Struktur auf, die durch ein hohes Maß an Dezentralisierung und Verlagerung von Kompetenzen und Ressourcen auf die Ebene der Länder und Kommunen gekennzeichnet ist. So verfügen die Länder zum Beispiel über weitestgehende Autonomie in Bereichen wie Kultur, Bildung, Polizei und öffentliche Sicherheit. Ebenso werden die öffentlichen Verwaltungen, deren Aufgabe die Umsetzung und Durchsetzung der Maßnahmen von Bund und Länder ist, von den Ländern geschaffen und kontrolliert, wobei nur einige wenige Bundesbehörden der direkten Aufsicht durch den Bund unterliegen. Seit Beginn des 19. Jahrhunderts verfügen die Kommunen – kreisfreie Städte und Landkreise – über ein bestimmtes verfassungsmäßig garantiertes Maß an Autonomie und Selbstverwaltung. Landkreise und kreisfreie Städte haben eigene Parlamente, denen gegenüber die jeweilige Exekutive politisch rechenschaftspflichtig ist. Im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten nehmen die kommunalen Vertretungen, Räte und Bürgermeister in Deutschland stärkeren Einfluß auf die Gestaltung des Alltags der Bürger, wenn auch entscheidende, mit den Zeitstrukturen in Verbindung stehende Aspekte wie Ladenöffnungszeiten oder gesetzli-

che Arbeitszeitregelungen nicht in ihren Kompetenzbereich fallen.

Die anderen beiden Mitgliedstaaten nehmen eine Zwischenposition ein, die mehrere Ursachen hat. So übt die Regierung der Niederlande über die Gesetzgebung entscheidenden Einfluß auf die (Um-)Gestaltung zahlreicher Bereiche wie Bildungswesen, Gesundheits- und Sozialwesen aus. Jedoch scheint sich auch in diesem Land ein Dezentralisationsprozess zu vollziehen, insbesondere durch stimulierende innovative Prozesse in verschiedenen Bereichen und die Übertragung von Machtbefugnissen auf lokale (kommunale und regionale) Behörden. In Italien hat die langanhaltende Periode politischer Instabilität zu einer relativ geringen Einflußnahme zentralstaatlicher Instanzen und einer verstärkten politischen Strukturierung auf regionaler Ebene geführt. Ferner wurde in der vergangenen Dekade ein Dezentralisierungsprozess begonnen, der den Trend zur Autonomie der Regionen und Übertragung weiterer Entscheidungsbefugnisse auf die lokale Ebene fördert. So überläßt das Gesetz 142/90 zur Reform der öffentlichen Verwaltung beispielsweise den Bürgermeistern die Koordination der Öffnungs- und Schließzeiten von marktbestimmten und nicht marktbestimmten Dienstleistungseinrichtungen.

Nach eingehendem Studium der Länderberichte zeichnet sich als wichtigste Erkenntnis eine allgemeine Tendenz zur Dezentralisierung ab, die den lokalen Behörden (auf kommunaler und regionaler Ebene) mehr Entscheidungsbefugnisse verleiht. Dies erklärt auch das Entstehen innovativer politischer Ansätze auf lokaler Ebene, insbesondere in der Zeit- und Raumsphäre. Ferner kann diese Tendenz auch eine Erklärung dafür sein, dass bei der Umsetzung dieser politischen Konzepte auf lokaler Demokratie beruhende Prozesse Anwendung finden, an denen praxisnahe Akteure beteiligt sind. Der unterschiedliche Ausprägungsgrad der Prozesse in den einzelnen Mitgliedstaaten kann seine Ursache in der mehr oder weniger entwickelten Dezentralisierung haben (die beispielsweise in Deutschland, Italien und den Niederlanden weiter gediehen ist). Jedoch ist auch ein weiterer entscheidender Faktor zu berücksichtigen, nämlich der Entwicklungsstand nichttraditioneller politischer und/oder sozialer Bewegungen und deren Grad der Beeinflussung der politischen Entscheidungen

auf lokaler Ebene. Dazu gehören die Umwelt- und Frauenbewegungen, die Nichtregierungsorganisationen und die Gewerkschaften – Bewegungen, die sich anderen anstehenden Aufgaben widmen (Umwelt- und Immissionschutz, Chancengleichheit oder Gleichberechtigung und Gleichbehandlung von Männern und Frauen, Fragen der sozialen Ausgrenzung und der Zuwanderungsproblematik usw.). Bewegungen dieser Art scheinen in Mitgliedstaaten wie Deutschland (vorrangig durch die Existenz und das Wirken der Grünen) oder Italien (durch die Rolle der Gewerkschaften und bei der Zeitproblematik auch der Frauenbewegungen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gewerkschaftsbewegung), in denen die politische Dezentralisierung traditionell stärker verankert ist, einen großen Einfluß auszuüben. Aber auch in den Niederlanden und Finnland, wo die Belange des Alltags und die sozialen Gemeinschaften anscheinend stärker integriert und besser organisiert sind, spielen diese Organisationen eine Rolle. In einem Land wie Frankreich, das zentralisierte politische Strukturen aufweist, haben diese Bewegungen hingegen in der Regel nur einen marginalen oder einen stark institutionalisierten Charakter.

### Wirtschaftlicher Hintergrund

Obgleich sich die Volkswirtschaften der fünf Mitgliedstaaten ihrem Wesen und ihrer Größe nach erheblich voneinander unterscheiden, ist dennoch in den vergangenen 15 Jahren eine recht ähnliche Entwicklung der wirtschaftlichen Bedingungen zu verzeichnen. Von Mitte der 80er Jahre bis 1990 befanden sich die fünf Mitgliedstaaten in einem normalen Konjunkturzyklus, der besonders stark ausgeprägt war und mit einem beträchtlichen Produktionswachstum einherging. Der Zeitraum bis 1993/94 war dann von einem allmählichen Wirtschaftsabschwung gekennzeichnet, auf den eine schwere Rezession folgte (die allerdings in den Niederlanden weniger gravierend ausfiel). Seitdem haben sich die Volkswirtschaften der betreffenden Länder wieder gut erholt, obgleich das Wachstum unter den Erwartungen bleibt, insbesondere in den drei größeren Mitgliedstaaten (Frankreich, Deutschland und Italien).

Für die ähnliche wirtschaftliche Entwicklung gibt es einleuchtende Gründe. Durch die Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) sind gegenwärtig

alle hier betrachteten europäischen Mitgliedstaaten miteinander verflochten. Ferner hat der Prozess der volkswirtschaftlichen Verflechtung nunmehr eine weltweite, 'globale' Dimension angenommen. Die wichtigsten Unterschiede zwischen den fünf Mitgliedstaaten waren auf die zeitliche Verschiebung, mit der sie die äußeren Erschütterungen zu spüren bekamen, und im Falle Finnlands auf den erst jüngst erfolgten Beitritt zur Europäischen Union zurückzuführen.

Zu den Gemeinsamkeiten zählt auch der Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft, der den allgemein- und berufsbildenden Maßnahmen der Staaten eine zentrale Rolle verleiht und zu spürbaren Veränderungen in den Arbeitsmarktstrukturen und –bedingungen führt. Zudem vollzieht sich in allen fünf Volkswirtschaften ein umfassender technologischer Wandel, der in starkem Maße von der Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien geprägt ist. Beide Prozesse, die im übrigen nicht voneinander zu trennen sind, haben zeitliche und räumliche Auswirkungen. So spielt die zeitliche Organisation in der Dienstleistungsgesellschaft eine zentrale Rolle, da die Produktion der Dienstleistung im allgemeinen zeitgleich mit ihrer Konsumtion erfolgt (das sogenannte *'uno-actu-Prinzip'*). Zudem ist festzustellen, dass das Wachstum der Dienstleistungsgesellschaft im Zusammenhang mit dem technologischen Wandel auch zu einer Neustrukturierung der Arbeitszeitregelungen und Flexibilisierung der Arbeitsmarktbedingungen führt. Aus diesem Grunde sind auch in allen Mitgliedstaaten neue Arbeitszeitregelungen und die Entwicklung neuartiger, als „atypisch“ eingestufte Arbeitsverhältnisse (wie befristete Verträge, Leiharbeit, Teilzeitverträge) zu beobachten.

Trotz gemeinsamer Trends ist bei der Entwicklung der Arbeitslosenquote ein deutlicher Unterschied erkennbar. Heute weisen die Niederlande den niedrigsten Wert auf (5,2 % im Jahre 1997), während die Quote in den vier übrigen Mitgliedstaaten mit 14 % in Finnland, 12,4 % in Frankreich, 9,7 % in Deutschland und 12 % in Italien (1996)<sup>2</sup> deutlich darüber liegt, wobei star-

<sup>2</sup> Diese Daten sind dem Beschäftigungsausblick der OECD vom Juni 1998 entnommen.

ke Unterschiede zwischen Nord- und Süditalien zu berücksichtigen sind. Der Norden Italiens ist durch eine starke wirtschaftliche Dynamik geprägt, die auf der strukturellen Untergliederung der regionalen Wirtschaft in sogenannte 'Industriebezirke' ('distretti industriali') beruht. Bei der Bewertung der dem Ansatz '*Tempi della città*' zugrundeliegenden sozialen und politischen Dynamik kann auf diese Form der räumlichen Organisation und Strukturierung der Volkswirtschaft Bezug genommen werden. Auch in Deutschland ist ein Gefälle zwischen den alten und neuen Bundesländern zu erkennen; letztere weisen eine deutlich höhere Arbeitslosenquote auf. Die auffallendste Beobachtung betrifft jedoch die Entwicklung der Arbeitslosenquoten der fünf Mitgliedstaaten und allgemein der Arbeitsmarktsituation, die eine Erklärung für manche Konzepte zur Zeit- und Raumgestaltung liefern kann. Während Frankreich, Deutschland und Italien relativ stabile Arbeitslosenquoten aufweisen, die im Zuge der wirtschaftlichen Entwicklung nur geringfügigen Veränderungen unterlagen, haben die beiden übrigen Mitgliedstaaten in der vergangenen Dekade beträchtliche Schwankungen aufzuweisen. Die Niederlande, die sich zu Beginn der 80er Jahre in einer wirtschaftlichen und sozialen Krise befanden (die sogenannte 'holländische Krankheit'), haben einen spektakulären Aufschwung erfahren, der mit einer Zunahme der Beschäftigungsquote (vorrangig durch die Zunahme der Frauenerwerbsquote) und einem beachtlichen Rückgang der Arbeitslosenquote (von 12 % auf unter 5 % im Jahre 1998) einherging, so dass dann vom 'holländischen Wunder' gesprochen wurde. In Finnland verlief die Entwicklung umgekehrt und noch abrupter. Während die Arbeitslosenquote im Jahre 1990 3,2 % betrug, war sie 1994 rapide auf 17,4 % angestiegen und ist heute wieder rückläufig (14 % im Jahre 1997).

Dieses unterschiedliche Vermögen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit hängt mit den wirtschaftlichen Gegebenheiten zusammen (die Niederlande sind das, was die Wirtschaftsexperten als 'kleine offene Volkswirtschaft' bezeichnen), jedoch auch mit den sozialen Handlungsspielräumen und der Fähigkeit zur Entwicklung sozialer Kompromisse. Ferner haben diese unterschiedlichen wirtschaftlichen Voraussetzungen, die nach politischen

Lösungen verlangen (in Frankreich führt die Arbeitslosensituation zu Neuwahlen und zum Regierungswechsel), zahlreiche soziale Auswirkungen.

### **Einige Grundelemente der sozialen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten**

Die wirtschaftliche Entwicklung und insbesondere die Entscheidung der fünf Mitgliedstaaten für den Beitritt zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) führte zu sozialen Problemen, die auch für das Konzept 'Zeiten der Stadt' von Bedeutung sind. Hierzu gehören auch die durch den Abbau der Haushaltsdefizite hervorgerufene Krise des Wohlfahrtsstaates und die Auswirkungen der Flexibilisierung der Arbeitszeit und des Arbeitsmarktes. Alle diese Umgestaltungsprozesse sind mit strukturellen Entwicklungstendenzen wie der zunehmenden Erwerbsbeteiligung der Frauen oder den anhaltenden Veränderungen der Familienstrukturen verbunden. Hinsichtlich dieser Elemente der sozialen Verhältnisse befinden sich die fünf Mitgliedstaaten nicht in der gleichen Ausgangsposition.

### **Die Krise des Wohlfahrtsstaates und die Erbringung personenbezogener Dienstleistungen**

Alle fünf Mitgliedstaaten bekennen sich zum europäischen Sozialmodell und haben seit dem zweiten Weltkrieg einen bedeutenden öffentlichen Sektor aufgebaut, der soziale Sicherheit und öffentliche Dienstleistungen bietet. Neben den schweren wirtschaftlichen Rezessionen, die Europa seit der ersten Ölkrise im Jahre 1973 erlebt hat, haben sowohl die Prozesse der wirtschaftlichen Globalisierung als auch der europäischen Integration (WWU), an denen die fünf Mitgliedstaaten beteiligt sind, zu einer Kürzung der Leistungen des Wohlfahrtsstaates geführt. Verschärft wurden die sozialen Folgen dieser Entwicklung noch durch die Beschäftigungssituation, die von einer spürbaren Zunahme der Arbeitslosigkeit und einer wachsenden Zahl unsicherer und Teilzeitarbeitsverhältnisse gekennzeichnet ist. Dieser Prozess ist seit nahezu zwei Jahrzehnten in Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und Italien zu beobachten, so dass sich die Veränderungen stufenweise vollzogen haben und noch immer die Politik beschäftigen. Dies ist insbesondere in den Niederlanden zu spüren, wo in der letzten Zeit der Anspruch auf staat-



liche Sozialleistungen drastisch beschnitten wurde. Auf der Tagesordnung steht die Privatisierung des Gesundheitswesens. Dabei ist jedoch anzumerken, dass diese Veränderungen in den Niederlanden Gegenstand einer umfassenden gesellschaftlichen Diskussion sind.

In Finnland scheinen sich Veränderungen von ähnlicher Tragweite zu vollziehen. Bis vor kurzem wurde dort der größte Teil der persönlichen Dienstleistungen im Bereich des Bildungs- und Gesundheitswesens, der Senioren- und Kinderbetreuung vom Staat erbracht. Der seit Beginn der 90er Jahre zu beobachtende Prozess bringt anscheinend die Kürzung der öffentlichen Dienstleistungen zu einem Zeitpunkt mit sich, da private Dienste noch kaum zur Verfügung stehen und infolge der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes eine dramatische Zunahme der Arbeitslosenquote und der unsicheren Beschäftigungsverhältnisse zu verzeichnen ist.

Das Prinzip der Haushaltskonsolidierung zum einen und der Bedarf nach mehr personenbezogenen Dienstleistungen zum anderen bewirkte in den einzelnen Mitgliedstaaten einen umfassenden Prozess der Modernisierung des vorhandenen Leistungsangebots und der Schaffung neuer - privater - Dienstleistungsangebote.

- Die Modernisierung der öffentlichen Dienste und der öffentlichen Verwaltung ist in Deutschland, Frankreich und Italien ein zentrales Thema. In Italien soll zum Beispiel der öffentliche Zugang zu diesen Diensten transparenter gestaltet und besser an die Bedürfnisse der Allgemeinheit angepaßt werden. In den beiden anderen Mitgliedstaaten müssen die öffentlichen Dienste ihre Position im Privatisierungsprozess behaupten, indem sie ihre eigene Existenz durch höhere Leistungsfähigkeit und Effizienz legitimieren. Angesichts der derzeitigen Subventionskürzungen und der wachsenden Konkurrenz sind die öffentlichen Dienste aufgefordert, bessere Leistungen zu niedrigeren Kosten zu erbringen.
- In Finnland, wo das Angebot an öffentlichen Dienstleistungen zurückgeht, scheint sich derzeit ein Kommerzialisierungsprozess zu vollziehen. Im niederländischen Bericht heißt es ferner, dass aufgrund der Privatisierung

zunehmend nach Lösungen im privaten Wirtschaftssektor gesucht werden muß.

- In einigen Ländern ist viel davon die Rede, dass personenbezogene Dienstleistungen nicht mehr oder generell nicht genügend von öffentlichen Einrichtungen erbracht werden. Diese auch als lokale Beschäftigungsinitiativen bezeichnete Politik stellte Jacques Delors im Weißbuch als bedeutende Beschäftigungsquelle heraus. Frankreich und neuerdings auch Deutschland verfolgen eine solche Politik mit dem zweifachen Ziel der Erbringung neuer Leistungen und der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten.

Die Forderung nach Leistungen, die besser auf die Bedürfnisse der Bürger abgestimmt sind, ergibt sich auch aus den Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere der Flexibilisierung und der zunehmenden Erwerbsbeteiligung der Frauen. Auch die strukturellen Veränderungen innerhalb der Familie spielen eine Rolle.

### **Flexibilisierung der Arbeitsmarktbedingungen**

Alle Länderberichte betonen den Trend zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, der zum Teil mit der Herausbildung neuer, d.h. diskontinuierlicher und ungesicherter Beschäftigungsverhältnisse einhergeht. Besonders ausgeprägt ist diese Tendenz in den Ländern, in denen sie eine neue Entwicklung darstellt. Das ist in Finnland der Fall, wo bis in die 90er Jahre die Vollbeschäftigung von Frauen und Männern das normale Beschäftigungsmodell war. Aus dem Bericht geht hervor, dass heute nur noch etwa die Hälfte der Erwerbstätigen einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Für die restlichen fünfzig Prozent bringt das Arbeitsleben ständige Unsicherheit und Arbeitsplatzveränderungen mit sich: Arbeitslosigkeit, Ausbildung oder Fortbildung, Teilzeitbeschäftigung oder befristete Arbeitsverträge bzw. Tätigkeit als Selbständiger oder Freiberuflicher. Dies zeigt sich auch in den Niederlanden, wo die Teilzeitarbeit in den letzten 15 Jahren enorm zugenommen hat und den höchsten Stand in Europa aufweist (36,5 % im Jahre 1996). Wenn auch in geringerem Maße, so ist doch auch in Frankreich und Deutschland eine deutliche Zunahme der Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse zu verzeichnen (16 % für Frankreich 1996, 15,1 % für Deutschland 1995). Lediglich in

Italien ist der Anteil der Teilzeitarbeit nach wie vor sehr niedrig (6,6 % im Jahr 1996), und in Finnland stiegen diese Beschäftigungsverhältnisse nur geringfügig an (7,9 % im Jahr 1996).

Eine weitere in den Länderberichten dargelegte Veränderung betrifft die Entwicklung flexibler Arbeitszeitregelungen. Die Arbeits- und Lebensbedingungen der Erwerbstätigen unterliegen aufgrund der Einführung neuer Arbeitszeitregelungen radikalen Veränderungen. So kann die Arbeitszeit jahreszeitbedingt unterschiedlich sein, in den Morgen- oder Abendstunden gestaffelt erfolgen, den Samstag und zum Teil auch den Sonntag einschließen, mit Nacht- und Spätschichten verbunden sein usw.

In allen genannten Mitgliedstaaten hängt die Verringerung der Arbeitszeit, die in der Regel Veränderungen in der Arbeitszeitgestaltung nach sich zieht, mit Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zusammen. In einigen Unternehmen und Kommunen Finnlands wird das sogenannte '6+6'-Arbeitszeitmodell angewandt, wenn auch noch im experimentellen Rahmen. Deutschland, Frankreich und die Niederlande haben beträchtliche Arbeitszeitverkürzungen in verschiedener Form und Intensität eingeführt (siehe weiter unten). Die Art und Weise wie auch die Bedingungen für die Einführung dieser Maßnahmen sind ein Kriterium für die Fähigkeit der Sozialpartner zur Aushandlung und Vereinbarung sozialer Kompromisse, die sowohl die Interessen von Arbeitgeber und Arbeitnehmer als auch die gesellschaftlichen Wirkungen dieser Maßnahmen (soziale Ausgrenzung, soziale Verbindungen, soziale Zeitgestaltung usw.) berücksichtigen. Aus dieser Sicht unterscheidet sich auch die Situation hinsichtlich der beteiligten Akteure von Land zu Land. Während es den Sozialpartnern in den Niederlanden und in Deutschland (wenn auch nur in einigen Bereichen) gelungen ist, Aspekte wie die Verkürzung und Neuregelung der Arbeitszeit, Entlohnung und Beschäftigung gemeinsam zu vereinbaren, war in Frankreich und in Finnland (im letzteren Falle probeweise) ein Eingreifen des Staates erforderlich.

#### **Veränderungen der Frauenerwerbsbeteiligung und der Familienstrukturen**

In Deutschland, Frankreich und den Niederlanden sind die Frauen heute auf dem Arbeitsmarkt stär-

ker vertreten als früher: seit 1990 ist die Beschäftigungsquote der Frauen in Deutschland von 52,2 % auf 54,6 % (die Erwerbsquote von 56,4 % auf 61,4 %), in Frankreich von 50,3 % auf 66,2 % (von 57,2 % auf 74,3 %) und in den Niederlanden von 46,7 % auf 56,9 % (von 52,4 % auf 61,3 %) gestiegen. In den genannten Ländern und insbesondere in den Niederlanden findet die wachsende Rolle der Frauen auf dem Arbeitsmarkt ihren Ausdruck in der Teilzeitbeschäftigung. Für Frankreich, wo die Hauptform der Beschäftigung der Frauen der Vollzeitarbeitsplatz war, ist dies eine neue Erscheinung. Die Zunahme der Teilzeitarbeit in Frankreich läßt sich zum Teil darauf zurückführen, dass seit 1993 Fördermittel für Arbeitgeber gewährt werden, die Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse schaffen. In Finnland, dessen diesbezügliche Zahlen vorher zu den höchsten der OECD-Länder gehört hatten, ist sowohl bei der Beschäftigungsquote (von 70,4 % auf 60,4 %) als auch bei der Erwerbsquote (von 72,5 % auf 71,1 %) ein Rückgang zu verzeichnen, während Italien einen niedrigen Stand aufweist, der konstant geblieben ist (von 36,4 % auf 36,2 % bzw. von 43,2 % auf 43,6 %).

Ein weiterer sozialer Aspekt, der in den Länderberichten unterstrichen wird, betrifft die Veränderungen der Familienstrukturen. Nach einer Studie des französischen Zentralamts für Statistik (INSEE) beträgt der Anteil der Alleinerziehenden an der Gesamtzahl der Familien mit Kindern in Europa durchschnittlich 14 %. Finnland gehört zu den Ländern mit den höchsten Prozentsätzen (es kommt auf 17 % und liegt damit an zweiter Stelle hinter dem Vereinigten Königreich mit 23 %). Von den anderen Mitgliedsstaaten verzeichnet Frankreich bei den Alleinerziehenden einen Anteil von 15 % (eine Steigerungsrate um 48 % im Zeitraum 1983-1996), Deutschland von 13 %, die Niederlande von 11 % (eine Steigerung um 5 %) und Italien von 11 % (jedoch eine Steigerungsrate von 32 %).

Im Hinblick auf den Stellenwert, der in den einzelnen Mitgliedstaaten Fragen der Zeit- und/oder Raumgestaltung beigemessen wird, spielen die genannten sozialen Veränderungen durchweg eine wichtige Rolle. Da sie den Hintergrund zu den Veränderungen der Zeitstrukturen und -regelungen im Dienstleistungsbereich bilden, ist ihnen Beachtung zu schenken. Offensichtlich ist der

Zusammenhang zwischen den sozialen und wirtschaftlichen Veränderungen und dem Leistungsangebot ein wichtiger Ausgangspunkt für die Zeitzwänge und Zeiterfordernisse der Bürger.

## 2.2. Zeitpolitik und Zeitregelungen im Dienstleistungsbereich

Aus allen Länderberichten ist ersichtlich, dass die mangelnde Koordination verschiedener Zeitregelungen zu zeitlichen Konflikten führt. Am häufigsten wird der Widerspruch zwischen der Arbeitszeit und der Unterrichtszeit und - allgemeiner betrachtet - zwischen der Arbeitszeit und der für die Betreuung zur Verfügung stehenden Zeit angeführt. Einer der wichtigsten Gründe dafür ist das Festhalten an der traditionellen Geschlechterteilung sowohl bei der Arbeitsorganisation als auch in der privaten Sphäre. Wie bereits festgestellt, weist der italienische Arbeitsmarkt eine geringe Erwerbsquote für Frauen auf – es läßt sich sogar die Hypothese aufstellen, dass die Unterrichtszeitregelung (hauptsächlich vormittags) dazu führt, dass den Frauen die traditionelle Betreuungsrolle vorbehalten bleibt (Kinder zur Schule bringen und von dort wieder abholen, Beschäftigung und Betreuung am Nachmittag usw.). Dieser Konflikt verhindert also, dass die Frauen auf dem Arbeitsmarkt tätig werden. Bei Betrachtung der diesbezüglichen Situation in den Niederlanden zeigt sich, dass die Frauen einen recht beachtlichen Anteil am Arbeitsmarkt haben. Gleichzeitig ist jedoch festzustellen, dass es sich dabei zumeist um Teilzeitbeschäftigungen handelt. Selbst wenn die Länderberichte keinen schlüssigen Beweis dafür liefern (obgleich aus den Berichten Deutschlands und der Niederlande Hinweise darauf zu entnehmen sind), kann durchaus die Hypothese aufgestellt werden, dass die Teilzeitregelung den Frauen die Möglichkeit einräumt, sich am Erwerbsleben zu beteiligen und gleichzeitig ihrer traditionellen Rolle bei der Betreuung der Kinder gerecht zu werden.

Die zeitlichen Konflikte betreffen hauptsächlich den Dienstleistungsbereich, insbesondere personenbezogene Dienste, wo einige zeitliche Diskrepanzen beseitigt werden können. Ein weiterer (ergänzender) Weg zur Vereinfachung des täglichen Lebens wären Veränderungen in der zeitlichen Gestaltung der wichtigsten

Dienstleistungen. Im zweiten Teil des vorliegenden Abschnitts wird allerdings deutlich, dass die Zeitregelungen - zumindest auf nationaler Ebene - vornehmlich die Arbeitszeit betreffen. In allen untersuchten Ländern unterliegen die Zeitregelungen allerdings - ähnlich wie im Bereich der Arbeitszeit - einem zeitgleich verlaufenden Prozess der Deregulierung und Dezentralisierung.

### Hauptmerkmale der Zeitregelungen

Die Zeitgestaltung im Dienstleistungsbereich wird zumeist von der Arbeitszeit anderer Bereiche bestimmt. Allgemein ist festzustellen, dass sie sich aus der Zeitgestaltung in der Industrie ergibt, was in den Berichten auch bestätigt wird. Den rapiden Veränderungen, die sich auf dem letztgenannten Gebiet vollzogen haben (Arbeitszeitverkürzung und Neugestaltung/Flexibilisierung), folgten jedoch keine entsprechenden Veränderungen in den zeitlichen Strukturen aller betreffenden Dienstleistungen, obgleich sich in einigen Fällen ein Prozess der Deregulierung und Dezentralisierung vollzieht.

Aus den Berichten geht eine allgemeine Tendenz zur Verlängerung der Öffnungszeiten für die meisten Dienstleistungen im Handel, im Kreditgewerbe und zum Teil auch in der öffentlichen Verwaltung hervor. Früher galt für die Dienstleistungseinrichtungen die übliche Zeitregelung (in Abhängigkeit vom jeweiligen Land von etwa 9.00 Uhr bis 17.00 Uhr), wobei zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten recht beachtliche Unterschiede bestanden. In Deutschland und in den Niederlanden, wo die Ladenöffnungszeiten gesetzlich geregelt und stark eingeschränkt sind, hat der Gesetzgeber die Öffnungszeiten in den Abendstunden und am Samstag nachmittag verlängert. Finnland gehört zu den wenigen Ländern, in denen die Läden am Samstag nachmittag geschlossen sind – in Deutschland war dies noch bis vor kurzem der Fall. Ferner zeichnet sich eine Tendenz zur Öffnung der Geschäfte am Sonntag ab, obgleich das Gesetz dies in Mitgliedstaaten wie Frankreich und Deutschland nicht zuläßt.

Eine ähnliche Entwicklung ist in anderen Dienstleistungsbereichen wie dem Bankwesen erkennbar, wobei allerdings der Einsatz neuer Technologien (*Geldautomaten*) eine Änderung der Banköffnungszeiten verlangsamt. Dennoch ist aus dem Bericht Frankreichs auch eine Änderung

der Banköffnungszeiten ersichtlich, insbesondere samstags. Maßgeblich dafür sind jedoch Veränderungen im Tätigkeitsfeld der Bankangestellten (Verlagerung von den traditionellen Aufgaben zum Verkauf von Finanzprodukten, der einen persönlichen Kontakt mit dem Kunden erforderlich macht) sowie eine Strategie, nach der die Öffnungszeiten zunehmend vom Standort der Bankfiliale festgelegt werden (in Randlagen Schalterstunden am Abend, im Stadtzentrum durchgängige Öffnung am Tage usw.).

Auch in den Verwaltungsdienststellen (kommunale Verwaltungen oder andere öffentliche Dienste) ist eine solche Entwicklung zu verzeichnen, obgleich sich diese hier langsamer vollzieht, wahrscheinlich u. a. aufgrund der stärkeren gewerkschaftlichen Organisation der Arbeitnehmer. Dennoch ist aus allen Berichten eine Tendenz zur Verlängerung der Öffnungszeiten dieser Einrichtungen ersichtlich, insbesondere durch die Einführung eines Tages mit verlängerten Öffnungszeiten (bis 19.00 Uhr oder 20.00 Uhr in Finnland; bis 18.00 Uhr in Rom, wo diese Einrichtungen früher nur vormittags geöffnet waren usw.). In den Niederlanden sind derzeit probeweise in mehreren Großstädten die öffentlichen Bibliotheken am Sonntag von 13.00 Uhr bis 17.00 Uhr geöffnet.

Diese Entwicklungen, die erhebliche Auswirkungen auf die Arbeits- und Lebensbedingungen der in diesen Dienstleistungsbereichen Beschäftigten haben können, bringen relative Verbesserungen bei der Abstimmung der Zeitstrukturen mit den Bedürfnissen der Bürger mit sich. Das gravierendste Problem ergibt sich aus dem Widerspruch zwischen den Unterrichtsstunden in der Schule und den Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen auf der einen und der Arbeitszeit auf der anderen Seite. Die Aufgabe der Kinderbetreuung gehört zu den zeitaufwendigsten Aktivitäten der privaten Haushalte (in Deutschland laut Bericht 4 Stunden pro Tag), und sie obliegt zumeist den Frauen. Deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zeigen sich bei der Gestaltung der Unterrichtszeiten. Hier spielt nicht nur der Tages-, Wochen- oder Jahresrhythmus eine Rolle, sondern auch das Schuleintrittsalter. In Frankreich gehen mehr als 90 % der Kinder vom dritten Lebensjahr an zur Schule (plus 35 % der

Zweijährigen), während in Deutschland die Kinder erst mit 6 Jahren und in Finnland mit 7 Jahren in die Schule kommen. Was den Tagesrhythmus anbetrifft, so beschränkt sich die Unterrichtszeit in Deutschland und Italien meist auf die Vormittagsstunden, während in den Niederlanden um 15.30 Uhr, in Finnland um 16.00 Uhr und in Frankreich zwischen 15.30 Uhr und 17.30 Uhr Schulschluß ist. Angesichts dieser Tatsachen ist es um so verständlicher, dass sich die Mehrzahl der Fallstudien mit den Problemen der Kinderbetreuung befaßt, insbesondere in Deutschland und den Niederlanden, wo die Erwerbsquote der Frauen zunimmt, worauf wir in Kapitel 3 auch eingehen werden.

Die mit der Gestaltung der Unterrichtszeiten verbundenen Probleme sind in den genannten Ländern im allgemeinen auf die nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehenden Kinderbetreuungseinrichtungen zurückzuführen. In Deutschland werden Kinder im Alter von 3 bis 6 Jahren im Kindergarten betreut, dennoch ist die Anzahl der Kindergartenplätze trotz Rechtsanspruchs äußerst begrenzt. Gleiches gilt für die Niederlande und Italien. In Finnland, wo die Kommunen zur Betreuung der Kinder bis zum Alter von 7 Jahren verpflichtet sind, haben sich jüngst aufgrund von Mittelkürzungen, die zu Personalmangel geführt haben, Probleme entwickelt. Bei anderen Dienstleistungsbereichen ist eine Tendenz zur Verlängerung der Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen ersichtlich, die im Zusammenhang mit der breiten Fächerung der Arbeitszeit der Eltern zu sehen ist. So haben in Finnland einige Kindergärten probeweise rund um die Uhr geöffnet.

Entsprechend den fünf Länderberichten gehen die politischen Maßnahmen zur Lösung dieser zeitlichen Konflikte in drei Richtungen, die sich auch überschneiden können:

- In Finnland und in den Niederlanden zeichnet sich ein Prozess der Kommerzialisierung dieser Leistungen, insbesondere bei der Kinderbetreuung, ab.
- In Frankreich – teilweise auch in Deutschland – sind Versuche zur Entprofessionalisierung dieser Aktivitäten zu beobachten, entweder durch Anreize zum Ausscheiden der Frauen aus dem Erwerbsleben oder durch

Subventionierung des Erwerbs dieser Leistungen zu Hause.

- Der dritte Weg ist die Veränderung der Öffnungszeiten der betreffenden Dienstleistungseinrichtungen.

Hinsichtlich der letztgenannten Lösungsmöglichkeit liefern die Berichte Anhaltspunkte sowohl für den Prozess der Dezentralisation bei der Regelung der Öffnungszeiten für Dienstleistungseinrichtungen wie auch den parallel dazu verlaufenden Prozess der Deregulierung. Wie bei der Arbeitszeitregelung, wo zunehmend Entscheidungen auf Unternehmensebene getroffen werden, ist auch bei den Unterrichtszeiten (Italien, Finnland und Frankreich versuchsweise), den Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen und den Ladenöffnungszeiten (Finnland und Italien) eine Verlagerung von der staatlichen Regulierung zur Festlegung auf kommunaler und/oder regionaler Ebene festzustellen.

Diese Tendenz zur dezentralen Regelung der Öffnungszeiten für Dienstleistungseinrichtungen führt zwangsläufig zur Frage, auf welcher Ebene eine Abstimmung zwischen den verschiedenen Öffnungszeiten erfolgen kann. Der Ansatz 'Zeiten der Stadt', wie er in Italien und einigen deutschen Großstädten praktiziert wird, favorisiert die Koordinierung auf lokaler Ebene und insbesondere in den Großstädten. Dieses Vorgehen steht im Einklang mit der aus den Länderberichten gewonnenen Erkenntnis, dass auf nationaler Ebene keine echte Abstimmung zwischen den einzelnen Zeitregelungen erfolgt und wohl auch nicht erfolgen kann.

### **Zeitpolitik und Koordination der einzelnen Zeitregimes**

Die Länderberichte enthalten bestimmte Hinweise darauf, dass die Zeitpolitik in starkem Umfang von den Arbeitszeitregelungen bestimmt wird. Mit Ausnahme der Änderung der Ladenöffnungszeiten in den Mitgliedstaaten, in denen diese gesetzlich festgelegt sind, unterliegen die anderen Zeitregimes Ad-hoc-Regelungen und zumeist begrenzt geltenden Bestimmungen auf Versuchsbasis. Italien stellt insofern eine Ausnahme dar, als dass der Ansatz *Tempi della città* nicht mehr als Experiment betrachtet werden kann, sondern vielmehr als eine Methode innovativer Stadtverwaltung. Dieser Ansatz

beruht heute in der Tat auf anerkannten Methoden, Institutionen und Hilfsmitteln. Er hat zum Entstehen einer legislativen Dynamik geführt, die auf kommunaler, regionaler und nationaler Ebene zum Ausdruck kommt, und wird von Wissenschaftlern unterstützt.

### **Arbeitszeitregelungen**

Seit Beginn der 80er Jahre (in Finnland seit 1990) ist die Arbeitszeit Gegenstand nationaler Debatten und politischer Entscheidungen, wenn auch diesbezügliche Änderungen das Ergebnis von Verhandlungen der Sozialpartner sind (in Deutschland, den Niederlanden und zum Teil auch Italien). Dafür gibt es mehrere Gründe, darunter die Erosion des traditionellen Normalarbeitsverhältnisses und der Zwang zur Einführung neuer Arbeitszeitregelungen, die zu einer höheren Wettbewerbsfähigkeit führen.

In zwei der Länder wurden beachtliche Arbeitszeitverkürzungen erreicht.

- In Deutschland gibt es Unterschiede zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen, zwischen dem 'alten' Bundesgebiet und den 'neuen' Ländern, zwischen der westdeutschen Metallbranche mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 35 Stunden und anderen Branchen sowie Ostdeutschland, wo eine längere Arbeitszeit gilt. Die durchschnittliche Wochenarbeitszeit scheint sich auf 38 Stunden zuzubewegen.
- In den Niederlanden wurde zu Beginn der 80er Jahre die 38-Stunden-Woche eingeführt, und seit 1995 zeichnet sich eine Verkürzung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 36 Stunden ab.

Nachdem in Frankreich im Jahre 1982 eine gesetzliche Reduzierung von 40 Stunden auf 39 Stunden erfolgte, ist seit 1998 eine Verkürzung auf 35 Stunden zu beobachten. Obgleich in Italien bereits zu Beginn der 80er Jahre eine leichte Tendenz in dieser Richtung erkennbar war, steht heute dort wie in Frankreich die Verringerung der Arbeitszeit auf 35 Stunden auf der Tagesordnung, während Finnland in einigen Unternehmen und Kommunen mit dem 6+6-Arbeitszeitmodell experimentiert; dabei werden anstelle eines Beschäftigten mit täglichen Achtstunden-Schicht zwei Beschäftigte mit hintereinander liegenden Sechsstunden-Schichten eingestellt – die hieraus

resultierende Wochenarbeitszeit beträgt 36 oder 30 Stunden in Abhängigkeit von der Anzahl der Arbeitstage.

Die wichtigsten Änderungen haben sich jedoch bei der Organisation der Arbeitszeit vollzogen und zu einer beachtlichen Diversifizierung und Flexibilisierung der Arbeitszeitdauer und -rhythmen geführt. So arbeiten immer mehr Arbeitnehmer zu atypischen Zeiten (früh morgens, spät abends, in Nacht- und/oder Wochenendschichten). Die Arbeitszeiten sind jahreszeitbedingt unterschiedlich, und immer häufiger werden atypische Beschäftigungsverhältnisse - wie befristete Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit oder Teilzeitarbeit - abgeschlossen, was zu diskontinuierlichen Arbeitszeiten führt.

#### **Mangelnde Koordination zwischen Arbeitszeitregelungen und kommunalen Zeitregimes**

Eine wesentliche Erkenntnis der Länderberichte ist ein Mangel an politischen Konzepten, die auf die Abstimmung der Arbeitszeitregelungen mit anderen zeitlichen Regimes wie der Unterrichtszeiten, Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen und anderer privater und öffentlicher Dienste gerichtet sind. Wie bereits festgestellt, stellt Italien eine Ausnahme dar, jedoch ist darauf hinzuweisen, dass diese Entwicklung trotz der Tendenz zur landesweiten Propagierung derartiger Modelle stark von lokalen Initiativen abhängig ist.

In einigen Berichten wird das wissenschaftliche Interesse an dieser Thematik unterstrichen, was insbesondere für Deutschland und Italien gilt. So werden im deutschen Bericht einige Themen angeführt, die in den vergangenen Jahrzehnten in der Fachwelt zunehmend Beachtung fanden und Gegenstand von Forschungsarbeiten sind. Hierzu gehören die folgenden: Zeit und Alltag, Zeit und Alltag der Frauen, neue Arbeitszeitregelungen, Zeit und Ökologie und Zeit und Raum in der Großstadt. Bezüglich der letztgenannten Thematik geht der deutsche Bericht auf Forschungsarbeiten ein, die sich mit den Beziehungen zwischen der Geschäftszeit von Unternehmen, den Verkehrszeiten und der Freizeit befassen. Der Ansatz *Tempi della città* beruht zum Teil auf wissenschaftlicher Forschung in Bereichen wie: sozialwissenschaftliche Darstellung der Zeit und Untersuchung des

Alltags, zeitorientierte Stadtgestaltung und zeitbezogene Interpretation der Stadt als Chronotop, Stadtsoziologie, soziale Gestaltung des politischen Prozesses, Arbeitszeitforschung usw. Der Bericht Frankreichs geht ferner auf den Verlauf der Forschung und der wissenschaftlichen Diskussion zu dem von François Ascher als 'Chrono-Urbanismus' bezeichneten Konzept ein, an das andere Forschungsrichtungen in Deutschland anknüpfen (Eberling/ Henckel, 1998).

Mit Ausnahme Italiens und einiger deutscher Städte, in denen diese Thematik durch die Frauenbewegungen und die Gewerkschaften gefördert wird, finden sich kaum soziale Akteure, die Bestrebungen zur Abstimmung der einzelnen sozialen Zeitbedarfe und -regelungen mit denen des kommunalen und regionalen Umfeldes unterstützen. Lediglich in den Niederlanden stellt die Schaffung der staatlichen Kommission zur Tageszeitgestaltung einen staatlichen Versuch zur Förderung diesbezüglicher Maßnahmen dar. Die im Jahre 1997 vom Minister für Arbeit und Soziales der Niederlande eingesetzte Kommission bemüht sich, Lösungen für die Synchronisation von Zeit-Raum-Problemen zu entwickeln. Wie von den Autoren des Berichts betont wurde, betrachtet die Kommission die Zeit- und Raumdimensionen im Zusammenhang.

Läßt man die genannten Versuche außer acht, kann zusammenfassend festgestellt werden, dass die wichtigsten Ansätze für die Gestaltung zeitlicher Strukturen derzeit noch einen Prozess darstellen, der darauf abzielt, sowohl das Individuum als auch die Gesellschaft an die durch die Verkürzung der Arbeitszeit und Umstrukturierung/Flexibilisierung hervorgerufenen Veränderungen anzupassen. Diese Veränderungen berühren zahlreiche tieferliegende Probleme und Modalitäten - wie Diskrepanzen zwischen Zeit und Raum oder die unterschiedliche Betroffenheit der Geschlechter von unverträglichen Zeitregelungen. Die Flexibilität wird zumeist aus der Sicht der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens betrachtet, und die Frage der Autonomie des Individuums ('Optionalität') und der eigenen Zeitsouveränität ('*temps choisi*') wird außer acht gelassen. In Kapitel 3 wird deutlich, dass der italienische Ansatz auf die Veränderung der sozialen Organisation der Zeit selbst und des Verhältnisses zwischen Zeit und Raum als

Voraussetzung für eine größere individuelle Autonomie im Umgang mit Zeit und Raum ausgerichtet ist. Dies erfordert sowohl extern als auch intern ausgelöste Maßnahmen zur zeitlichen Regelung der Dienstleistungsaktivitäten.

### 2.3. Probleme und Chancen

Aufgrund der Verschiedenartigkeit der nationalen Gegebenheiten sind auch unterschiedliche nationale und regionale Regelungen erforderlich. Dies ist eine 'Binsenwahrheit', die für zeitliche Regelungen in der Stadt wie auch auf anderen Gebieten gilt. Dennoch hat sich bei der Auswertung der Länderberichte zur kommunalen Zeitpolitik gezeigt, dass es auch Gemeinsamkeiten gibt, von denen bei der Erarbeitung europäischer Konzepte ausgegangen werden kann. Diese sind auf bestimmte gemeinsame Tendenzen in den europäischen Mitgliedstaaten zurückzuführen, die auf diese oder jene Weise Einfluß auf die Veränderungen ausüben und denen gemeinsam ist, dass sie zur Verbesserung der alltäglichen Lebensqualität der Bürger eine neue Form dezentraler und partizipatorischer Politik, nämlich eine kommunale Zeitpolitik, erfordern.

Benannt sind diese gemeinsamen Tendenzen bereits in Kapitel 1, Abschnitt 2. Sie sind im Zusammenhang mit den folgenden Entwicklungen zu sehen:

- die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, gekennzeichnet durch den Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft;
- neue Arbeitszeitregelungen mit kürzeren Arbeitszeiten und zunehmender Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung;
- ein unkontrolliertes Wachstum der Städte, Sub- und Desurbanisierung und Luftverschmutzung durch die Zunahme des Individualverkehrs;
- die Veränderung der Geschlechterbeziehungen mit steigender Erwerbsbeteiligung von Frauen;
- die zunehmende Individualisierung und Pluralisierung der Lebensformen und eine zunehmende Zahl von Singles, Geschiedenen, Alleinerziehenden usw.;
- Auswirkungen der Haushaltskrise auf die öffentlichen Dienste sowie Zwang zur

Modernisierung und Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltungen;

- neue Bestrebungen zur Förderung der Mitwirkung und Zusammenarbeit auf lokaler Ebene ('lokaler ziviler Dialog', 'Partnerschaften zwischen öffentlichem Sektor und Privatwirtschaft' u.ä.).

Angesichts der Tatsache, dass die genannten Tendenzen und Probleme in dieser oder jener Art in den meisten Mitgliedstaaten der EU auftreten, ist es nur allzu verständlich, dass auch bei den Anforderungen an neue kommunale politische Grundsätze viele Gemeinsamkeiten zu beobachten sind. Der in Kapitel 3 erörterte Umfang der kommunalen Zeitpolitik läßt sich allgemein auf einige wenige Kernbereiche zurückführen, die wir hier als 'Probleme' und 'Chancen' bezeichnen, da sie zwei verschiedene Handlungsfelder verkörpern:

- Bereiche, in denen aufgrund des beschriebenen wirtschaftlichen, soziokulturellen und ökologischen Wandels ein Handeln **erforderlich** ist ('Probleme').
- Bereiche, in denen die öffentlichen und privaten Akteure bereits zusammenarbeiten und nach Lösungen suchen, d.h. Bereiche, in denen neue politische Lösungen **möglich** zu sein scheinen ('Chancen'). Im vorliegenden Abschnitt fassen wir die wichtigsten Probleme und Chancen aus eher **normativer** Sicht zusammen:
- Welche Fragen werden aufgeworfen?
- Welche Lösungen sind gefragt, um den divergierenden oder übereinstimmenden nationalen Rahmenbedingungen zu entsprechen?

Im weiteren Verlauf von Kapitel 3 wird dann dieser normative Ansatz den in den Länderberichten aufgeführten und analysierten empirischen Entwicklungen und Projekten gegenübergestellt, insbesondere hinsichtlich der Ergebnisse der Fallstudien.

#### **Verbesserung der Lebensqualität der Bürger durch eine bessere Organisation und Verteilung der Arbeits- und Lebenszeit**

Die Zeitstrukturen in den Städten und die damit verbundenen Konflikte sind zumeist auf Pläne und deren Umsetzung durch lokale Akteure zurückzuführen, die zeitliche Regelungen '-

bestimmen' und 'festlegen' können (Unternehmen durch ihre Arbeits- und Schichtzeiten; öffentliche und private Dienstleister durch ihre Öffnungszeiten und Zugangsmöglichkeiten usw.) ('Taktgeber'). Unter diesem Gesichtspunkt können die Zeitstrukturen der Bürger als 'externe Effekte' der Gesamtheit dieser Akteure betrachtet werden. Somit würde die Verbesserung der Lebensqualität der Bürger eine bessere Abstimmung dieser Strukturen auf die Bedürfnisse der Bürger durch eine verstärkte Mitwirkung und Vereinbarung bedeuten. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzte kommunale Zeitpolitik einen echten, den Alltag der Bürger verbessernden Einfluß auf diejenigen hat, die diese Zeitstrukturen bestimmen, oder nicht.

### **Vernetzung im Stadtteil zur gemeinsamen Nutzung der Zeitressourcen**

Die Zeitressourcen sind recht ungleichmäßig verteilt. Für diejenigen, die in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, gelten andere zeitliche Gegebenheiten als für jene, die arbeitslos sind. Personen, die Kinder oder Senioren betreuen, unterscheiden sich in ihren zeitlichen Bedürfnissen von jenen, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Der letztgenannte Unterschied ist – hier und jetzt - offensichtlich vom Geschlecht abhängig. Die Gesellschaft sollte den Menschen, die Bedarf haben, Zeitressourcen zur Verfügung stellen und Chancengleichheit für Männer und Frauen gewährleisten. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Ländern umgesetzte kommunale Zeitpolitik auf lokaler Ebene tatsächlich Netze zur gegenseitigen Unterstützung und Zusammenarbeit hervorbringt, die eine sinnvolle Nutzung der Zeitressourcen ermöglichen und zugleich der Geschlechterdiskriminierung entgegenwirken.

### **Abstimmung der Öffnungszeiten öffentlicher und privater Dienstleister, Gestaltung 'gemeinsamer Zeiten'**

Aus der Sicht der Bürger sollten die Öffnungszeiten transparent und ausreichend flexibel gestaltet werden, so dass sie mit ihren beruflichen und familiären Verpflichtungen, den kulturellen und Freizeitbedürfnissen vereinbar sind oder werden. Dies erfordert eine Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen und privaten Dienst-

leistungsanbietern, die in der Vergangenheit nicht in dem Maße üblich war. In Ländern mit einem geringen Anteil an (weiblicher) Teilzeitarbeit (Italien und Finnland im Gegensatz zu den Niederlanden und Deutschland) ergeben sich diese Erfordernisse vielleicht in unterschiedlicher Weise. Die Zeitpolitik soll nicht nur der Förderung von Rationalisierung und individueller flexibler Zeitgestaltung im Alltag der Bürger dienen, sie soll vielmehr auch verstärkt 'gemeinsame Zeiten' innerhalb der Familie, in der Nachbarschaft, im Verein und in der Kommune ermöglichen. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die kommunale Zeitpolitik tatsächlich eine solche Transparenz der Öffnungszeiten in den Städten und derartige Zugangsmöglichkeiten zu den Einrichtungen ermöglicht und ob sie zur Schaffung gemeinsamer Zeiten beiträgt oder nicht.

### **'Öffnung' der Institutionen, die sich gegenüber anderen sozialen oder kulturellen Aufgabenstellungen im allgemeinen auf ihre 'funktionale' Rolle beschränken**

Zur Befriedigung der integrierten 'ganzheitlichen' Bedürfnisse der Bürger sollten die Dienstleistungseinrichtungen ihre Aktivitäten nicht auf ihre funktionale Rolle beschränken. Soweit dies mit ihrer funktionalen Rolle vereinbar ist, sollten sie auch für die nicht-funktionalen Bedürfnisse der Bürger offen sein. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Ländern umgesetzte kommunale Zeitpolitik eine solche Öffnung der Einrichtungen für die Alltagsbedürfnisse der Bürger ermöglicht.

### **Modernisierung der öffentlichen Verwaltung durch Vereinfachung der Abläufe, Dezentralisation und Integration der Leistungen sowie Schaffung von zentralen Anlaufstellen**

In vielen Fällen beruht die Organisation und Zugänglichkeit des Leistungsangebots der öffentlichen Verwaltungen nicht auf der 'externen' Sichtweise der 'Betroffenen', also der Bürger, Klienten, Verbraucher usw., sondern mehr auf einer 'internen' Verhandlungslogik derer, die die Dienstleistungen anbieten. Bei der Mehrzahl der heutigen Modernisierungsbestrebungen erhält die externe Bewertung der Leistungsanbieter



(d.h. die Meinung der Klienten) jedoch einen erhöhten Stellenwert. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzte kommunale Zeitpolitik zu einer solchen Ausrichtung auf den Bürger (die 'Beteiligten') beiträgt, indem sie die Abläufe vereinfacht (Transparenz, computergestützte Bürgerinformationssysteme), die Öffnungszeiten der Einrichtungen entsprechend dem zeitlichen Profil der Nutzernachfrage gestaltet und/oder für die Dezentralisation und Integration der Leistungen sorgt, damit diese von einer einzelnen Anlaufstelle aus räumlich und zeitlich zugänglich sind ('Bürgeramt', 'one-stop-agency').

#### **Wiederbelebung von Stadtteilen zur Erhöhung der Sicherheit, Neugestaltung öffentlicher Flächen zur Förderung von sozialen Netzen**

Im Zuge der Individualisierung, Kommerzialisierung und Massenmotorisierung hat die Stadt einen Großteil ihrer 'öffentlichen Sphäre' und ihres 'öffentlichen Charakters' verloren. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, sollten öffentliche Bereiche, Parkanlagen und Straßen geschaffen bzw. attraktiver gestaltet werden. Dies ist auch mit einer Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum, mit der Integration der Kultur und Kommunikation in den Alltag, mit einer Zunahme der Beschäftigung und der Integration des 'Fremden' und des 'Ausländers' in die 'eigene' Kultur usw. verbunden. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzte kommunale Zeitpolitik zur Schaffung bzw. Wiederherstellung einer lebenswerten 'öffentlichen Sphäre' in den Städten beiträgt oder nicht.

#### **Gestaltung von Stadtteilen nach dem Prinzip der 'Mischnutzung' zur Schaffung einer 'Stadt der kurzen Wege'**

In der traditionellen Stadt sind die sozialen Funktionen Arbeit, Freizeit, Kultur, Gewerbe und Betreuung räumlich voneinander getrennt, wenn auch entsprechend den Traditionen des jeweiligen Landes auf unterschiedliche Weise. Das hat zu einem Mobilitäts- und Transportbedarf geführt (mit entsprechenden Auswirkungen auf die Umwelt), der heute nicht mehr in diesem Umfang als erforderlich oder wünschenswert gilt. Die Gestaltung der Stadtviertel nach dem Prinzip der 'Mischnutzung' oder nach den umfassenden

Bedürfnissen der Bevölkerung oder bestimmter Gruppen (wie Kinder oder Senioren) würde Auswirkungen auf die zeitlichen und qualitativen Strukturen des Alltagslebens der Bürger haben. Die 'Stadt der kurzen Wege' würde eine ganze Reihe von Konsequenzen - wirtschaftliche, kulturelle, soziale, gesellschaftliche usw. - nach sich ziehen, die auch positive Auswirkungen, 'positive externe Effekte' für die Qualität des Lebensalltags mit sich bringen. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Mitgliedstaaten angewandten zeitlichen Regelungen der Stadt mit solchen Formen der gemischten räumlichen Gestaltung und Nutzung einhergehen.

#### **Interessenausgleich zwischen ständigen Einwohnern und zeitweiligen Bewohnern der Stadt sowie zwischen Beschäftigten und Nutzern von Dienstleistungseinrichtungen**

Die Entwicklung der öffentlichen Sphäre in der Stadt würde auch die Integration jener Menschen fördern, die nicht zur Wohnbevölkerung der Stadt zählen. Die Städte sollten auch die Lebenssituation, die Ansichten und Bedürfnisse von Personen berücksichtigen, die dort nicht ihren ständigen Wohnsitz haben, zumal sich daraus auch positive Auswirkungen auf die Wirtschaft (Tourismus, Geschäftsbeziehungen usw.) und die Kultur der Stadt ergeben würden. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzte kommunale Zeitpolitik dem üblichen statischen (d. h. nur auf die ständigen Einwohner bezogenen) Muster folgt oder ob sie den unterschiedlichen Bedürfnissen und Lebenslagen der verschiedenen Personengruppen, die die Stadt und ihre Einrichtungen (u. U. auch nur zeitweilig) nutzen, Rechnung trägt.

#### **Schaffung einer neuen Kultur der Bürgerbeteiligung bei der Festlegung der Qualitätsanforderungen an den Alltag**

Die Qualität des Alltags läßt sich nicht abstrakt und pauschal ('top-down') bestimmen. Den Bürgern muß die Möglichkeit eingeräumt werden, selbst zu entscheiden, was sie entsprechend ihren Bedürfnissen als hohe Qualität empfinden ('bottom-up'). Aus diesem Grund sind neue Formen der Mitwirkung der Bürger, der Zusammenarbeit von Gruppen (Nichtregierungs-

organisationen), freien Trägern und Institutionen sowie neue Synergien zwischen den wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Akteuren zwangsläufig mit dieser neuen Politikform verbunden. Konzepten wie der 'Zivilgesellschaft', dem 'sozialen' Dialog (d. h. dem Dialog zwischen den Sozialpartnern) und im weiteren Sinne dem 'zivilen' Dialog (d. h. dem Dialog, der neben den Sozialpartnern andere zivile Akteure und Organisationen - 'Stakeholder'- einschließt) kommt neue Bedeutung zu. Aus dieser normativen Sicht lautet die empirische Frage, ob die in den einzelnen Mitgliedstaaten umgesetzte kommunale Zeitpolitik einen dezentralen sozialen Dialog fördert, darüber hinaus aber auch einen 'zivilen Dialog', der es den verschiedensten 'Betroffenen' - 'Stakeholdern' - ermöglicht, sich in die öffentliche Diskussion und den Entscheidungsfindungsprozess einzubringen.

Die im folgenden Kapitel dargelegten und bewerteten Fälle beruhen auf dem Gedanken der Vereinbarkeit von Lebens- und Arbeitszeiten, der seit geraumer Zeit in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf der Tagesordnung steht. Auch von Seiten der Frauen und ihrer Organisationen wird immer wieder auf diese Notwendigkeit hingewiesen, da gerade Frauen aufgrund der immer noch bestehenden traditionellen Aufgabenteilung der Geschlechter einer Mehrfachbelastung durch Arbeit, Haushalt und Betreuungsaufgaben ausgesetzt sind. Bei einer vergleichenden Betrachtung der Fallstudien werden wir analysieren, wie die einzelnen Mitgliedstaaten den hierin grob beschriebenen Anforderungen gerecht werden oder gerecht werden wollen.





## Typisierung der Beispiele und Städte

Gegenstand des vorliegenden Kapitels ist eine Queranalyse der in den Länderberichten aufgeführten Fallstudien. Die Auswahl der Fälle erfolgte durch die jeweiligen Teams entsprechend den auf der Vorbesprechung in Dublin (September 1997) festgelegten Kriterien:

- Besondere Beachtung politischer Konzepte, die einer besseren Abstimmung der einzelnen Zeitregelungen (Arbeitszeit, Unterrichtszeit, Öffnungszeiten öffentlicher und privater Dienstleistungseinrichtungen usw.) oder der Anpassung dieser Zeiten an den Alltagsrhythmus der Bürger dienen;
- Analyse innovativer kommunaler Zeitpolitik und Beispiele für neue Formen der Stadtverwaltung.

Ein weiteres Auswahlkriterium war, dass neue Formen der Einbeziehung verschiedener Bürgergruppen in die Definition der Stadt der Zukunft erfasst werden sollten - hauptsächlich über Projekte, die sich mit zeitlichen und räumlichen Veränderungen befassen.

‘Zeiten der Stadt’ war für drei der Teilnehmer der beteiligten Autorenteam (Bonfiglioli, Boulin und Mückenberger) ein mehr oder weniger vertrautes Konzept, das so etwas wie einen ‘Idealtyp’ darstellt und in Italien mit der Entwicklung des Ansatzes ‘*tempi della città*’ bereits konkrete Gestalt angenommen hat. Das Konzept wurde auf dem ersten und zweiten Koordinierungstreffen (Dublin im September 1997 und Mailand im Februar 1998) beraten und ist für alle Teams zu einer Art Bezugspunkt geworden, insbesondere durch die Vorgabe des Fragebogens der Fallstudien. Das bedeutet, dass die Auswahl der Fallbeispiele vorrangig auf politische Zielsetzungen ausgerichtet ist, die vom einzelnen Menschen und seinem Alltag ausgehen und der Verbesserung der Lebensqualität der Bürger dienen (siehe Kapitel 1), jedoch auch auf Projekte, mit denen ein multidimensionaler

Ansatz (unter Bezugnahme auf unterschiedliche soziale Zeiten, die Verbindungen zwischen Zeit und Raum usw.) verfolgt und der Versuch unternommen wird, ein bereichsübergreifendes zwischenbehördliches Netz rund um die Zeitproblematik zu schaffen. Ungeachtet dieser Tatsachen bringen die ausgewählten Fallstudien auch die nationalen Rahmenbedingungen zum Ausdruck, die gleichermaßen Einfluß auf die Ansätze zur Entwicklung der Zeit- und Raumproblematik, den Alltag der Bürger und die Umsetzung dieser politischen Konzepte haben (siehe Kapitel 2). Dies gilt auch für die Fälle, die indirekt auf das italienische Modell zur Lösung des Problems verweisen (zum Beispiel die Projekte in Deutschland, *Utrecht* und *St Denis*).

Das Kapitel untergliedert sich in sechs Abschnitte: die ersten fünf Abschnitte sind vor allem beschreibender Natur, wobei wir uns auf die jeweils auf der Tagesordnung stehenden Problemfelder, die Hauptakteure der Umsetzung, den Prozess der Umsetzung und die wichtigsten Ergebnisse konzentrieren. Der sechste Abschnitt ist durch eine eher analytische und normative Herangehensweise geprägt, indem die einzelnen Fälle zu den Bestandteilen des im vorliegenden Bericht dargelegten Paradigmas ‘Zeiten der Stadt’ in Beziehung gesetzt werden.

Die fünf Länderberichte umfassen 23 Städte und ein Territorium (eine Provinz im Süden der Niederlande): vier Städte in Deutschland, fünf in Finnland, fünf in Frankreich, vier in Italien und fünf in den Niederlanden (dazu die Provinz im Süden des Landes). Darunter sind sechs Kleinstädte (mit weniger als 30 000 Einwohnern), sieben mittelgroße Städte (mit 30 000 bis 100 000 Einwohnern) und 10 Städte mit mehr als 100 000 Einwohnern. Berücksichtigung fanden insgesamt 33 Projekte oder Maßnahmen, was bedeutet, dass in einigen Städten mehrere Projekte laufen (siehe Tabelle 1). Allgemein ist festzustellen, dass es sich bei den untersuchten Fällen um neuere Projekte

handelt (die in der zweiten Hälfte der 90er Jahre anliefen), doch wurden einige bereits in der ersten Hälfte der 90er Jahre in Angriff genommen. Dies ist ein erster Hinweis darauf, dass die Umsetzung des Konzepts 'Zeiten der Stadt' nicht von heute auf morgen erfolgt, sondern eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt. Zwei der untersuchten Fälle in Frankreich stammen aus der Zeit zu Beginn der 80er Jahre. Diese Tatsache weist auf die ungleichmäßige Entwicklung des Konzepts 'Zeiten der Stadt' in den einzelnen Ländern hin. Während es in Frankreich schwer war, für die Untersuchung geeignete Projekte zu finden, so

dass auf früher in vergleichbarem Kontext durchgeführte Maßnahmen zurückgegriffen werden mußte, sind in Italien derartige Projekte derzeit in etwa einhundert Städten im Gange (siehe Tabelle 1). Generell ist anzumerken, dass die im vorliegenden Bericht angeführten Beispiele mit Ausnahme Italiens nicht repräsentativ für die herrschende Denkweise in den einzelnen Mitgliedstaaten sind. Der Ansatz 'Zeiten der Stadt' ist noch neu, und die angeführten Beispiele stehen für innovative Konzepte.

TABELLE 1

Wichtigste Merkmale der Städte, Ursprung und Durchführungsbereiche der Projekte

Stadt (und Land)	Einwohnerzahl	Umsetzung eines nationalen Programms	Auf lokaler Ebene entstandene Projekte	Durchführung betrifft die gesamte Stadt	Durchführung betrifft einen Teil der Stadt oder der kommunalen Einrichtungen
Rom (I)	2,8 M		X	X	
Bozen (I)	97 000		X		X
Pesaro (I)	88 000		X		X
Campi Bisenzio (Florenz) (I)	34 444		X		X
Bremen (D)	550 000		X		X
Hamburg (D)	1,7 Mio.		X		X
Hannover (D)	520 200		X	X	
Hanau (D)	88 900		X	X	
Kemi (FIN)	-	X			X
Kluuvi (FIN)	-	X			X
Laukaa (FIN)	16 000	X		X	
Kerava (FIN)	24 000	X		X	
Malmi (FIN)	26 000		X		X
Helsinki (FIN)	920 000		X	X	
Utrecht (NL)	234 000	X			X
Zutphen (NL)	35 000		X		X
Haarlem (NL)	150 000		X		X
Hoeksche Waard (NL)	-		X	X	
Deventer (NL)	70 000	X		X	
Amsterdam (NL)	700 000		X		X
St Denis (F)	90 000		X	X	
Rennes (F)	203 533		X		X
Yzeure (F)	22 000	X		X	
Guyancourt (F)	26 000	X		X	
Lille (F)	170 000		X	X	

### 3.1. Ursprung und Anwendungsbereich der Projekte

Der erste festzustellende Unterschied betrifft den Ursprung der Projekte (siehe Tabelle 1). Hierbei ist grob zwischen zwei Projektkategorien zu unterscheiden.

- Bei der ersten Kategorie geht es um die Umsetzung einer nationalen politischen Aufgabenstellung auf lokaler Ebene. Dies gilt für Finnland im Hinblick auf die Projekte zum 6+6-Arbeitszeitmodell (zwei Projekte: die Stadt *Kemi* und *Kluuvi*, eine Stellenvermittlung in *Helsinki*) und das *SOFY*-Programm der gemeinschaftlichen Planung des unmittelbaren Wohnumfeldes (ebenfalls zwei Projekte in *Laukaa* und *Kerava*), für Frankreich im Hinblick auf die Umsetzung der Solidaritätsvereinbarungen (Fallstudie in *Yzeure* und Hintergrund der Fallstudien in *Guyancourt* und *Lille*), die versuchsweise Einführung einer neuen Unterrichtszeitenregelung (eines der Beispiele in *Lille*), und für die Niederlande, wo es sich bei den beiden Beispielen aus *Utrecht* um Pilotprojekte der Kommission zur Tageszeitgestaltung handelt, die auf eine Initiative des Ministeriums für Arbeit und Soziales zurückgehen. Bei dieser Art von Projekten, die eng mit den nationalen Gegebenheiten und Konzepten verbunden sind (vgl. Kapitel 2), kann von einem gemischten Ursprung (national und lokal) gesprochen werden, da keine Pflicht zur Umsetzung der entsprechenden Konzepte besteht. Für die kommunalen Entscheidungsträger besteht bei Maßnahmen und finanzieller Unterstützung auf nationaler Ebene im allgemeinen ein Anreiz zur Mitwirkung.
- Die zweite Projektkategorie hat ihren Ursprung in Initiativen von lokalen Gruppen, Gemeinden und sonstigen lokalen Akteuren, was jedoch nicht bedeutet, dass diese keinen Bezug zu den nationalen Gegebenheiten in den betreffenden Mitgliedstaaten oder zur Art der dort bestehenden Probleme und Chancen aufweisen (vgl. Kapitel 2). Wie sich noch zeigen wird, orientieren sich die Problemstellungen, die Art der beteiligten Akteure und die Prozesse der Umsetzung im allgemeinen an den sozialen, kulturellen und

politischen Verhältnissen des jeweiligen Landes.

Der zweite Unterschied betrifft den Anwendungsbereich der Projekte. Hier läßt sich eine Unterscheidung nach räumlichen Aspekten bzw. nach einbezogenen Sektoren oder Bevölkerungsgruppen vornehmen.

- Räumlich gesehen gibt es Beispiele, die eine gesamte Stadt betreffen, zum Beispiel eine für alle kommunalen Einrichtungen geltende Verkürzung oder Neuregelung der Arbeitszeit, so in *Rom* in Italien (I), *Deventer* in den Niederlanden (NL) und *Yzeure*, *Guyancourt* und *Lille* in Frankreich (F). In diese Gruppe gehören ebenfalls *Helsinki* mit der Nacht der Künste und *Laukaa* und *Kerava* in Finnland mit dem *SOFY*-Programm (FIN). Die Beispiele können jedoch auch einen räumlich begrenzten Teil der Stadt betreffen, wie die Beispiele *Hamburg Barmbek-Uhlenhorst* oder *Bremen-Vegesack* in Deutschland (D), *Bozen* (Mobilitätsprojekt in *Süd-Bozen*), *Pesaro* und *Campi Bisenzio* (I) belegen.
- Die Mehrzahl der anderen Beispiele betrifft bestimmte Sektoren oder Dienstleistungen und erfolgt probeweise entweder in der gesamten Stadt oder in einem kleineren Gebiet (ein oder zwei Experimente, die in der Regel ausgedehnt werden sollen). Die erste Variante ist weniger häufig zu finden als die zweite: hier kann lediglich das Beispiel *Bremen* angeführt werden, bei dem es um die Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum geht. Zumeist erfolgt die versuchsweise Umsetzung in ein oder zwei Bereichen wie zum Beispiel bei den Unterrichtszeiten (*Bozen*, mehrere Beispiele in den Niederlanden, *Lille* usw.) oder den Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen (*Utrecht* in NL, *Malmi* in FIN usw.).
- Eine weitere Kategorie umfaßt Beispiele, die auf bestimmte Zielgruppen der Bevölkerung ausgerichtet sind, wie etwa in *Hamburg*, wo es um die Verbesserung der Lebensbedingungen für erwerbstätige Mütter geht, oder bei dem Projekt in *Rennes* (F), das Frauen in gehobenen und leitenden Funktionen der kommunalen Verwaltung die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben erleichtern soll. An dieser Stelle sei darauf

verwiesen, dass zahlreiche Beispiele (insbesondere in Italien, jedoch auch in Deutschland und den Niederlanden) auf den Grundsätzen der Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern aufbauen. Dies könnte beispielsweise zu einer Reform der Unterrichtszeitenregelung führen, letztendlich geht es aber um die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Frauen.

- In einer weiteren Projektkategorie werden all jene zusammengefaßt, die nicht auf eine spezielle Dienstleistungsart oder eine bestimmte Bevölkerungsgruppe ausgerichtet sind, sondern einen Versuch darstellen, die Methodik der 'Zeiten der Stadt' als ganzheitlichen und systemischen Ansatz zu propagieren, der bei der Lösung einer Vielzahl von kommunalen Problemen – die durchaus unterschiedlichen Sachzusammenhängen zuzurechnen sind – angewandt werden kann. Dabei wird ein bestimmtes Problem in das entsprechende Umfeld eingeordnet, wobei die mit anderen Problemen bestehenden Zusammenhänge berücksichtigt werden. Zu dieser Kategorie gehören die Beispiele aus *Bremen* und *Hanau* (D), *St Denis* (F) sowie alle italienischen Projekte.

Diese Unterscheidungen sind insofern nicht als starr zu betrachten, als die einzelnen Kategorien sich nicht gegenseitig ausschließen. So betrifft zum Beispiel das Projekt *Barmbek-Uhlenhorst* in *Hamburg* eine bestimmte Bevölkerungsgruppe (erwerbstätige Mütter) und wird zudem in einem begrenzten Gebiet umgesetzt.

### 3.2. Handlungsbereiche und Problemstellungen

Bei Betrachtung des Inhalts der einzelnen Projekte läßt sich eine Unterscheidung nach Handlungsbereichen und Problemstellungen vornehmen (siehe Tabelle 2). Die nachfolgend dargelegte Typologie ist nur eine der zahlreichen Möglichkeiten, und praktisch gibt es Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Bereichen wie auch zwischen den Fragestellungen. So kann beispielsweise eine neue Arbeitszeitregelung für kommunale Verwaltungen der Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Beschäftigten dienen, jedoch auch darauf abstellen, das Beschäftigungsniveau zu heben oder durch die

Einführung neuer Öffnungszeiten den Kunden bessere Leistungen zu bieten (siehe *Deventer* in NL, *Lille*, *Yzeure* in F, oder die Stellenvermittlung im Gebiet *Kluuvi* in *Helsinki* (FIN)). Aufgrund der Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Bereichen und Problemen lassen sich einige Beispiele nur schwer einordnen. So kann beispielsweise das Projekt in *Bremen*, das der Erhöhung der Sicherheit dient und die polizeiliche Verwaltung der Stadt betrifft, in die Rubrik 'öffentliche Dienste' oder 'Zeit-/Raumproblematik' eingeordnet werden (die Gewährleistung der Sicherheit zu unterschiedlichen Tages- und Nachtzeiten und während der gesamten Woche hängt von der jeweiligen Raumnutzung durch die Bürger ab; ebenso wird die Sicherheit der Bürger von den räumlichen und zeitlichen Strukturen bestimmt). Bei anderen Projekten, insbesondere in Italien, wo das Konzept 'Zeiten der Stadt' und seine praktische Anwendung schon weit gediehen sind, bezieht sich jedes Beispiel in der Regel auf einen anderen Handlungsbereich (so berührt die Staffelung der Unterrichtszeiten im Beispiel *Bozen* einerseits Fragen der Kinderbetreuung und Beförderung, andererseits aber auch die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und familiären Verpflichtungen).

Unser Versuch zur Klassifizierung der einzelnen Beispiele ergibt sieben Handlungsbereiche, die sich auf die neun Felder von Problemen und Chancen beziehen (siehe Kapitel 2). In diesem empirischen Rahmen bezeichnen wir sie als Problemstellungen, da jedes einzelne Projekt praktische Auswirkungen hat und sich einem oder mehreren dieser Probleme widmet.

#### Kommunale Verwaltung und öffentliche Dienste

Zwischen der kommunalen Verwaltung und den öffentlichen Diensten zu unterscheiden, nimmt direkten Bezug auf die Vielfalt der nationalen Gegebenheiten bei der Festlegung der Zeitregimes für nichtmarktbestimmte Dienstleistungen. Aus den Länderberichten ist ersichtlich, dass diese Aufgabe je nach Dienstleistung der lokalen oder nationalen Ebene vorbehalten ist. So erfolgt beispielsweise die Festlegung der Unterrichtszeiten der Schulen in Deutschland, den Niederlanden und Italien weitgehend auf kommunaler oder auf Länder-Ebene, in Frankreich und Finnland hingegen zentral (siehe Kapitel 2).

Dieser Handlungsbereich ist durch verschiedene Vorgehensweisen gekennzeichnet, deren wichtigste die **Neuregelung der Öffnungszeiten von Dienstleistungseinrichtungen mit Publikumsverkehr** ist. Aufgabe der Projekte ist im allgemeinen die Verlängerung der Öffnungszeiten und die Anpassung des Zeitregimes der Einrichtungen an den Wandel, der sich in der Lebensweise der Bürger vollzieht. In *Rom*, wo die Öffnungszeiten auf den Vormittag beschränkt waren, soll für die Erwerbstätigen ein kontinuierlicher Tagesrhythmus geschaffen werden, der ihnen an vier Tagen bis 13.00 Uhr Zugang zu den öffentlichen Einrichtungen ermöglicht (und bis 18.00 Uhr für spezielle Einrichtungen wie die Standesämter) und donnerstags generell für alle Dienstleistungseinrichtungen von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr. Bei den anderen Beispielen (*Hamburg* und *Hannover* in Deutschland, *Yzeure*, *Lille* und *Guyancourt* in Frankreich) ist eine allgemeine Tendenz zur Verlängerung der Öffnungszeiten bis in die späten Nachmittagsstunden und den Samstag vormittag erkennbar. Die Öffnung der Einrichtungen am Sonntag betrifft nur die Kulturstätten (z.B. Museen) und Sporteinrichtungen, das niederländische Team führt jedoch den interessanten Fall der Öffnung der öffentlichen Bibliotheken am Sonntag nachmittag an (in *Amsterdam* von 13.00 Uhr bis 17.00 Uhr; Angaben der Autoren zufolge haben auch Bibliotheken in anderen Städten der Niederlande seit 1991 am Sonntag nachmittag geöffnet). Diese Regelung hat Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter und die Gestaltung ihrer sozialen Zeiten. So ergeben sich daraus unübliche Arbeitszeiten und die Notwendigkeit von Schichtarbeit. Generell sind diese neuen zeitlichen Regelungen mit einer Arbeitszeitverkürzung (bei den untersuchten Fällen in Frankreich wurden diese neuen Bestimmungen im Rahmen von Solidaritätsvereinbarungen eingeführt, die eine Verkürzung der Arbeitszeit von 39 h auf 35 h vorsehen) oder einem finanziellen Ausgleich (die Bibliotheken in *Amsterdam*, wo der Einsatz der Mitarbeiter während der Öffnungszeiten am Sonntag nachmittag auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht) oder dem Abschluß von Teilzeitarbeitsverträgen verbunden.

Weitere Handlungsmöglichkeiten sind die **Dezentralisierung** der Dienstleistungseinrichtungen in den einzelnen Wohnvierteln

und Vororten (*Hamburg*, *Lille*) oder die Einführung **dezentraler integrierter Anlaufstellen** (*Bremen*), die alle wichtigen Dienstleistungen anbieten. Im allgemeinen stimmen die beiden Handlungsrichtungen überein: die Dezentralisierung der Dienstleistungen im Rathaus eines Stadtviertels geht anscheinend mit der Zusammenfassung des Leistungsangebots unter einem Dach einher. Diese Reformen sind auch von der Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien abhängig. Sie ermöglichen den Fernzugang und bessere Informationsmöglichkeiten über den Leistungsort und die jeweiligen Öffnungszeiten (*Hamburg*). In den meisten Fällen sind die Dezentralisierung der Leistungen und die Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien mit Veränderungen in den Öffnungszeiten verbunden (Handlungen im Bereich Zeit/Raum).

Durch diese Reformen wurden folgenden Themen auf die Tagesordnung gesetzt:

- Verbesserung der Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienste, d.h. höhere Lebensqualität der Bürger durch die Verkürzung der Wartezeiten und den Wegfall von Wegen in ein anderes Büro oder Gebäude (siehe *Deventer* in den Niederlanden, wo die kommunalen Dienstleistungseinrichtungen auf 23 Gebäude verteilt sind). Ein weiterer Schritt hin zur Einführung von Öffnungszeiten, die den Bedürfnissen/Zwängen der Bürger besser gerecht werden, ist deren Differenzierung nach dem Standort und dem Tagesrhythmus der Mehrheit der im jeweiligen Stadtbezirk lebenden Bevölkerung (*Lille* und *Rom*, wo derzeit eine Entscheidung zu treffen ist, ob unabhängig vom Standort ähnliche Öffnungszeiten für alle Dienstleistungseinrichtungen gelten oder diese je Standort differenziert gestaltet werden sollen).
- Umsetzung des Prinzips der Chancengleichheit zwischen beiden Geschlechtern durch Anpassung der Öffnungszeiten an die Bedürfnisse der erwerbstätigen Mütter wie in *Hamburg Barmbeck-Uhlenhorst*. In Deutschland und Italien wurde die Mehrzahl der Experimente mit dem Konzept 'Zeiten der Stadt' von den Frauenbewegungen und den Gleichstellungsausschüssen initiiert, oder sie werden von diesen unterstützt (*Bremen*, *Hamburg* und



TABELLE 2

Merkmale der Projekte

ITALIEN						
STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Rom	Öffnungszeiten der kommunalen Einrichtungen	Verbesserung von Effizienz und Qualität der Dienstleistungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stadträte</li> <li>- Zeitbüro</li> <li>- Gewerkschaften</li> <li>- Universität</li> </ul>	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Verhandlungen zwischen den verschiedenen kommunalen Einrichtungen</li> <li>- Herstellung einer Beziehung zu den übrigen Zeitplänen der Stadt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erprobung in speziellen Diensten</li> <li>- Bürgerumfragen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- neue Öffnungszeiten (Einführung eines Bürgertags)</li> <li>- kontinuierlicher Schichtbetrieb für Mitarbeiter</li> </ul>
Bozen 1	Unterrichtszeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Abbau von Verkehrsstaus</li> <li>- Verbesserung der Qualität des Familien-Lebens in den Morgenstunden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeinde</li> <li>- Zeitbüro</li> <li>- Direktor einer Schulabteilung</li> <li>- Schuldirektoren</li> <li>- Lehrer</li> <li>- Eltern</li> <li>- Verkehrsunternehmen</li> <li>- Gewerkschaften</li> <li>- externe Berater</li> </ul>	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mit dem Ziel, einen Bottom-up-Prozeß zu fördern</li> <li>Verhandlungen zwischen den unterschiedlichen Gemeindeeinrichtungen</li> <li>- Verhandlungen zwischen Gemeinde und Schuldirektoren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Experimentieren in zwei Schulen</li> <li>- öffentliche Sitzungen</li> <li>- Umfrage bei Eltern und Lehrern</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verlängerung der Schulanfangs-/Schulendezeiten</li> <li>- Verringerung der Verkehrsstaus am Morgen</li> <li>- Zufriedenheit bei den Familien</li> </ul>
Bozen 2	Verkehrsstaus	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verringerung des Autoverkehrs</li> <li>- Stauverringern in d. Spitzenverkehrszeiten</li> <li>- Bessere Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel</li> <li>- Einführen einer langsamen Mobilität</li> <li>- lokale städtische Erneuerung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stadträte</li> <li>- Zeitbüro</li> <li>- Stadträte aus der Provinz für Handel, Planung, Industrie, Verkehr</li> <li>- lokale öffentliche Verkehrsunternehmen (Straße und Schiene)</li> <li>- Handelskammer</li> <li>- Handwerksvereinigungen</li> <li>- Arbeitgeberorganisationen</li> <li>- Gewerkschaften</li> </ul>	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mit dem Ziel, einen Bottom-up-Prozeß zu fördern</li> <li>- Verhandlungen zwischen den unterschiedlichen kommunalen Diensten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tisch mit gemeinsamer Gestaltung (spezielle delegierte Büros der Ratsmitglieder soziale Akteure, Firmen, Mitarbeiter)</li> <li>- Mobilitätsumfrage (Verkehrsflüsse und Umfragen auf Parkplätzen)</li> </ul>	Mobilitätsvereinbarung: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aufbau von Fahrgemeinschaften und Car-sharing</li> <li>- besseres öffentliches Dienstleistungsangebot</li> <li>- neue Bestimmungen für private Parkplätze</li> </ul>
Pesaro	Wiederbelebung der Piazza Redi	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Förderung eines lebenswerten Platzes und eines Raums der langsamen Mobilität</li> <li>- Besserer Zugang und größere Attraktivität des Platzes</li> <li>- Entwicklung einer Geschäftsmischung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stadträtin</li> <li>- Zeitbüro</li> <li>- externe Berater</li> <li>- Vereinigung "Piazza Redi"</li> <li>- Verbraucherrat</li> <li>- Im Bezirk gewählte Vertreter</li> <li>- Gewerkschaften</li> </ul>	<b>Bottom-up und bereichsübergreifend</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tische mit gemeinsamer Gestaltung: politischer Tisch und kooperativer Tisch</li> <li>- Zeitbank</li> <li>- sozioökonomische Analyse</li> <li>- Zeit/Raumanalyse (Chronotope)</li> <li>- Bürgerumfrage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Netzwerk zwischen Bürgern, Geschäftsunternehmen, staatliche finanzierten Unternehmen, dem Stadtrat</li> <li>- positive Einbeziehung der Bürger</li> <li>- kein Parkplatz im Untergrund</li> <li>- architektonische Erneuerung aufgrund der Kürzung der finanziellen Unterstützung verzögert</li> </ul>
Campi Bisenzio (Florenz)	Öffnungszeiten eines Einkaufszentrums (I Gigli) und Arbeitszeiten der Angestellten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, die durch das neue Einkaufszentrum geschaffen werden (Vereinbarung von Lebens- und Arbeitszeiten)</li> <li>- Bessere Eingliederung von Einkaufszentren in die Umgebung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- regionale Verwaltung</li> <li>- an das Einkaufszentrum angrenzende Gemeinden</li> <li>- I Gigli (Arbeitgeber des Einkaufszentrums)</li> <li>- Transportunternehmen</li> <li>- Ladenbesitzer in der Nachbarschaft</li> <li>- Bürgervereinigungen</li> <li>- Gewerkschaften</li> <li>- Eurexter</li> </ul>	<b>Bereichsübergreifender Prozeß</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kooperierender und beratender Prozeß, an dem alle Akteure beteiligt sind</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Forschungsarbeiten zum Kontext und zu den Hauptproblemen nach der Eröffnung von I Gigli</li> <li>- private und öffentliche Sitzungen</li> </ul>	Noch nicht evaluiert

**TABELLE 2 (Fortsetzung)**

DEUTSCHLAND						
STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Bremen 1	Drei Projekte <i>'Zeiten und Qualität der Stadt'</i> : - geänderte Unterrichtszeiten, damit die Kinder auch nachmittags in der Schule sind - geänderte Arbeitszeiten bei der Polizei für eine größere Flexibilität bei der Personalstärke der Polizei - Bürgeramt	Aufbau eines Netzwerks temporärer Polizeikräfte zur Erzielung - einer gesundheitsfreundlichen Stadt - einer gut informierten Stadt - einer zeitbewußten Stadt Mit dem Unterrichtszeitenprojekt sollen Arbeit und Familie besser vereinbart werden können;- das Sicherheitsprojekt bemüht sich um die Einführung eines guten Sicherheitsniveaus zu jeder Tages-/Wochenzeit; das Bürgeramt soll die kommunalen Dienste den Bürgern näherbringen	- Minister/Senator für soziale und Jugendfragen - Perspektiven-Labor (Bürgermeister, Senatsressorts und Hochschule) - bestimmte Akteure im Bereich der Projekte (Schuldirektoren, Polizeichef) - Vertreter zivilgesellschaftlicher Vereinigungen - lokale Verkehrsunternehmen - Handelskammer - Gewerkschaften	Top-down und bereichsübergreifend - Einfügen einer <i>'Zeiten der Stadt'</i> -Perspektive in bereits existierende Projekte (z.B. das Unterrichtszeitenprojekt) - Experiment auf Mikroebene und anschließende Ausweitung (für das Polizeiprojekt und das Bürgeramtsprojekt)	- Schaffung eines <i>'Zeiten der Stadt'</i> -Forums mit zivilgesellschaftlicher Ausrichtung), um die Projekte stärker auf das Alltagsleben und die Perspektive der Benutzer auszurichten - Anhörungen - Umfragen - Sitzungen	- geänderte Unterrichtszeiten für die am Projekt beteiligten Schulen -geänderte Arbeitsorganisation bei der am Projekt beteiligten Polizeistelle - bisher noch keine konkreten Ergebnisse für das Bürgeramt Es ist mehr Zeit erforderlich, um zu sehen, ob die Experimente ausgeweitet werden.
Bremen 2 (Bremen-Vegesack)	Einrichtung eines <i>'Zeitbüros'</i> in einem Bremer Stadtteil	Schaffung einer Einrichtung, die sich mit Zeitproblemen auf lokaler Ebene beschäftigt	Perspektiven-Labor (Bürgermeister, Senatsressorts und Hochschulen)	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> mit dem Ziel, einen Bottom-up-Prozeß anzuregen - Aktionsforschungsprojekt		liegen noch nicht vor
Bremen 3	Ausstellung <i>Zeiten der Stadt</i>	Steigerung des Bewußtseins über den Zusammenhang von Zeit und Lebensqualität in der Stadt	Perspektiven-Labor (Bürgermeister, Senatsressorts und Hochschulen)	<b>Top-down</b>		Nach der Vorstellung in der Bremer Stadthalle wird die Ausstellung in mehreren anderen Städten gezeigt (in Verbindung mit der Expo 2000)
Hamburg (Barmbek-Uhlenhorst)	Öffnungszeiten der Dienstleistungsunternehmen in einem bestimmten Hamburger Stadtbezirk (120 000 Einwohner)	Verbesserung des Alltags berufstätiger Mütter mit Kindern und der Angestellten im Dienstleistungssektor	- Gleichstellungsbehörde (Senator/Minister für Gleichstellung und lokale Entwicklungspolitik) - Gewerkschaften - Arbeitgeber privater Dienstleistungsunternehmen, Kommunale Dienstleistungen (Läden, Banken usw.) und freie Berufe (Ärzte usw.)	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b>	- Umfragen über Zeitangebot und Zeitnachfrage (unter Beteiligung von 1 400 Dienstleistungsunternehmen und 4 000 Frauen) - Gespräche mit ausgewählten Personen - Workshop mit von Problemen betroffenen Frauen - Workshop mit den Angestellten lokaler öffentlicher Behörden	- Einleitung von Maßnahmen für einen besseren Zugang zu den öffentlichen Dienstleistungen (Verwendung von NICT, Dekonzentrierung der Dienstleistungen, bessere Mitteilung der Öffnungszeiten) - geänderte Öffnungszeiten bei mehreren Dienstleistern (Banken, Ärzte usw.), feste und transparente Kernöffnungszeiten - bessere Kinderbetreuungseinrichtungen nach 18.00 Uhr, <i>'Pädagogische Mittagessen'</i> zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts

TABELLE 2 (Fortsetzung)

DEUTSCHLAND (Fortsetzung)						
STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Hannover 1	Öffnungszeiten von Dienstleistungsunternehmen	- Verbesserung des Alltagslebens - Entwicklung eines Qualitätsmanagementansatzes - stärkere Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel	- Gemeinde - Gewerkschaften - öffentliches Verkehrsunternehmen - externe Berater	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b>	Errichtung eines bereichsübergreifenden interbehördlichen Netzes für Zeitfragen	noch in der Anfangsphase
Hannover 2	Expo 2000	Verbesserung des Bewußtseins über die Beziehung zwischen Zeit und Lebensqualität in der Stadt	- Hauptgeschäftsstelle der regionalen Sozialversicherung - Eurexter	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> (zur Förderung eines Lernprozesses zwischen den verschiedenen Akteuren, die mit der Ausarbeitung von Zeit- und Lebensqualitätsstrategien beauftragt sind)	Übertragung des Workshops auf die drei am Projekt Expo 2000 beteiligten Städte (Bremen, Hamburg, Hannover)	
Hanau	Kein konkretes Projekt	Entwicklung von 'Zeiten der Stadt'-Projekten zur Verbesserung des Alltagslebens und der Gleichstellung	- Bürgermeister - Gleichstellungsbehörde - Gewerkschaften - Frauenbüros und Frauenplenum	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> Einrichtung eines 'Projektberatungsausschusses' mit Vertretern der Zivilgesellschaft und unter dem Vorsitz des Bürgermeisters		
<b>FINNLAND</b>						
Kemi	Einführung des 6+6-Modells bei den öffentlichen Diensten für häusliche Pflegeleistungen (Pflegedienste für ältere Menschen)	- Einführung einer besseren Arbeitsorganisation und besserer Dienstleistungen - Besseres Wohlergehen der Angestellten - Schaffung von Arbeitsplätzen (Arbeitsplatzteilung)	- Ministerium für Soziales und Gesundheit - Gemeinde - Angestellte	<b>Top-down</b> - Experiment in einem Dienst mit 14 Mitarbeitern - Ausweitung auf 250 Mitarbeiter		Positive Ergebnisse in bezug auf die Qualität der Dienstleistung und der Arbeit
Kluuvi (ein Stadtbezirk von Helsinki)	Einführung des 6+6-Modells bei einer Beschäftigungsagentur (Verlängerung der Öffnungszeiten zur Bewältigung eines starken Arbeitsaufkommens)	- Einführung einer besseren Arbeitsorganisation und besserer Dienstleistungen - Besseres Wohlergehen der Angestellten - Schaffung von Arbeitsplätzen (Arbeitsplatzteilung)	- Ministerium für Soziales und Gesundheit - Leitung und Angestellte der Beschäftigungsagentur	<b>Top-down</b> - Information/Absprache mit den Angestellten und Gewerkschaften - Erprobung in einem Teil des Dienstes und anschließende Ausweitung	Umfragen zu den Wünschen der Mitarbeiter	Positiv: - bessere Fähigkeit zur Bewältigung der Arbeitsbelastung - bessere Arbeits- und Dienstleistungsqualität Negativ: - Probleme bei der Arbeitsorganisation (Beziehung zwischen Kundenbereich und den nachgelagerten Bereichen) - Kommunikationsprobleme zwischen den Mitarbeitern  Wiedereinführung der früheren Arbeitszeitorganisation

**TABELLE 2 (Fortsetzung)**

**FINNLAND (Fortsetzung)**

STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Laukaa	Umsetzung des Projekts für Gemeinschaftliche Planung des unmittelbaren Wohnumfelds (SOFY) (23 Städte oder Gebiete zwischen 1983 und 1991). Laukaa ist eines der ersten Experimente (1983)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Einbeziehung der Einwohner in die Planungsgestaltung und bei der Verbesserung von Dienstleistungen und Umwelt (lokale Demokratie)</li> <li>- Integration von Zeit-Raum-Fragen in die städtische Planung</li> <li>- Entwicklung einer gemischten Raumnutzung</li> <li>- Verbesserung des Alltagslebens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regierung (mehrere (Minister)</li> <li>- Gemeinden (und kommunale Dienste)</li> <li>- Einwohner</li> <li>- Hochschule (Koordination und Evaluierung des Projekts)</li> </ul>	<p><b>Top-down, bereichsübergreifend und kooperativ</b></p> <p>Der Prozeß besteht aus mehreren Schritten, von der Definition von Untergebieten für die Planung bis hin zur Evaluierung (mit Phasen für die Datensammlung, Information, Koordination usw.)</p>	Genossenschaftliche Gruppen; Arbeitsgruppen; Umfragen und Gespräche, Workshops und Sitzungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- positive Ergebnisse wurden bei mehreren Diensten festgestellt: Kinderbetreuung, Gesundheit, Dienste für ältere Menschen, Abfallbeseitigung, öffentliche Verkehrsmittel usw.</li> <li>- bessere Zusammenarbeit zwischen kommunaler Verwaltung und Einwohnern</li> <li>- bessere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen kommunalen Diensten</li> </ul>
Kerava	<i>Dasselbe Projekt wie in Laukaa, das auf die Erkenntnisse früherer Erfahrungen zurückgreift (Durchführung 1990/91)</i>					
Malmi (Vorort von Helsinki)	Kinderbetreuung Öffnungszeiten (Kinderbetreuung zu jeder Tageszeit)	Anpassung an die neuen Arbeitszeiten der Eltern, damit diese Arbeits- und Familienleben auf flexible Art und Weise vereinbaren können	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeinde Malmi</li> <li>- leitende Unterstützungsstelle der Abteilung für soziale Dienstleistungen (Gemeinde Helsinki)</li> <li>- Kindergartenleitung</li> <li>- Angestellte</li> </ul>	<p><b>Top-down</b> (bedeutende Rolle der Stadt Helsinki, die eine Arbeitsgruppe einsetzte, um einen 24 Stunden geöffneten Kindergarten in der Hauptstadt Helsinki einzurichten)</p> <p>Verhandlungen zwischen Angestellten und Kindergartenleitung</p>	Umfragen bei den Eltern (ihre Wünsche und ihre Beurteilung)	größere Zufriedenheit der Eltern
Helsinki	Nacht der Künste (eine Nacht im August)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- den Sinn der Bürger für Kultur, Veranstaltungen, Überraschungen erschließen</li> <li>- Öffnen der Stadt zu jeder Zeit</li> <li>- Entwicklung des Nachtlebens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bürger und Bürgervereinigungen</li> <li>- kulturelle Einrichtungen (Helsinki-Festival, Kunstgalerien usw.)</li> <li>- Gemeinde</li> </ul>	<p><b>Bottom-up und bereichsübergreifend</b></p> <p>Inoffiziell</p>	Umfragen, um herauszufinden, wer die Teilnehmer sind	<p>enormer Erfolg bei der Bevölkerung</p> <p>Wandel von einer inoffiziellen/nicht-marktorientierten zu einer offiziellen/kommerziellen Nacht</p>

TABELLE 2 (Fortsetzung)

NIEDERLANDE						
STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Utrecht 1 (Utrecht N-O, 40,000 EW)	Flexible Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen	Abstimmung von Zeit- und Raumregelungen auf lokaler Ebene, um berufstätigen Eltern dabei zu helfen, berufliche und familiäre Verpflichtungen miteinander zu vereinbaren	- Zentralregierung (Kommission zur Tageszeitgestaltung) - verschiedene Abteilungen (Wohlfahrt, Bildung) der lokalen Verwaltung (UNO) - Kinderbetreuungsorganisationen - Angestellte - Schulen	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b>  Workshop unter Teilnahme der verschiedenen	Ergebnisse, um Näheres über den Bedarf der Eltern zu erfahren Expertensitzungen  Interessengruppen	liegen noch nicht vor
Utrecht 2 (Leidsche Rijn)	Entwicklung von 'Begegnungsstätten für Kinder'	- Größere Unabhängigkeit der Kinder - den Eltern Betreuungsaufgaben abnehmen - Integration von Bildungs- und Betreuungseinrichtungen	- Kommission zur Tageszeitgestaltung - lokale Verwaltung - lokale Wohlfahrtsorganisationen	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b>	Workshop, in dem die verschiedenen Akteure zusammengebracht werden sollen	liegen noch nicht vor  Mangelndes Engagement der Gemeindeleitung, fehlende Kommunikation
Zutphen	Öffnungszeiten der Tagesbetreuungszentren (länger und flexibler)	- Vereinbarung beruflicher und familiärer Aufgaben - Bewältigung von Zeit-/Raumproblemen	- Gemeinde - Leitung und Angestellte von Tagesbetreuungszentren - Gemeinschaftszentrum - Schulen - Eltern	<b>Bottom-up</b> Die Eltern äußerten ihre Wünsche	Umfragen bei den Eltern Evaluierungsstudie	- Einführung flexibler Öffnungszeiten - Verlängerung der Öffnungszeiten (7.30 Uhr bis 19.00 Uhr) - ausnahmsweise Betreuung und Betreuung außerhalb der normalen Öffnungszeiten - Betreuung von Geschwistern nach der Schule
Haarlem	Bürozeiten Schule (Angleichung der Unterrichtszeiten an den Rhythmus der Eltern)	- es der Schule ermöglichen, sich über die Einführung attraktiver Unterrichtszeiten als unabhängige Schule zu halten - den Eltern helfen, berufliche und familiäre Pflichten miteinander zu vereinbaren	Schulleiter	<b>Bottom-up</b> Bildungseinrichtungen (eine weitere Schule,	Kontakte/Koordinierung mit anderen (7.30 Uhr - 18.00 Uhr) ein Sportkolleg, ein Musikzentrum) sowie zu Künstlern und Sportclubs der Stadt	- Verlängerung der Unterrichtszeiten  - Aktivitäten für die Kinder vor/nach dem Unterricht - starker Anstieg der Schülerzahlen  Probleme mit den öffentlichen Verkehrsmitteln (nicht auf die neuen Zeiten abgestimmt)

**TABELLE 2 (Fortsetzung)**

**NIEDERLANDE (Fortsetzung)**

STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Hoeksche Waard (Provinz Südholland)	Kidbus-Projekt als innovative Weise des Kindertransports, um es ihnen zu ermöglichen, an Nachmittagsaktivitäten teilzunehmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kollektives Transportangebot für Kinder, um die Nutzung von Privatfahrzeugen zu verringern</li> <li>- bessere Mobilität und Sicherheit für Kinder</li> <li>- Erhöhung der Wahlmöglichkeiten für Freizeitaktivitäten</li> <li>- Frauen Betreuungsaufgaben abnehmen (Emanzipation)</li> <li>- Zeiteinsparung und Umweltverbesserung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Provinz Südholland (Abteilung Transport und Verkehr; Abteilung Öffentlicher Raum und Grünflächen)</li> <li>- Emanzipationsbüro Südholland</li> <li>- Sportrat der Provinz</li> <li>- Gemeinden (Abteilung für Wohlfahrt)</li> <li>- Hochschule</li> </ul>	<p><b>Top-down und bereichsübergreifend</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsultation mit der Provinz Südholland und dem Sportrat der Provinz unter der Leitung des Emanzipationsbüros (verantwortlich für das Projekt)</li> <li>- Bildung einer Studiengruppe zur Durchführung des Projekts</li> </ul>	Durchführbarkeitsstudie bei den Schülern (im Alter von 4 bis 12 Jahren), die an den Sportaktivitäten teilnehmen	<ul style="list-style-type: none"> <li>- das Kidbus-Projekt führte zu keinerlei Ergebnissen (die Durchführbarkeitsstudie ergab, daß zu wenige Kinder interessiert waren)</li> <li>- ungenügende Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Gemeinden</li> <li>- der Projektleiter wechselte den Arbeitsplatz</li> <li>- Das Kidbus-Projekt wird weiterhin geprüft</li> </ul>
Deventer	Arbeitszeitverkürzung in der Gemeinde Deventer (von 38 auf 36 Wochenstunden)	<p>Anwendung einer nationalen Vereinbarung zur Erhöhung der Freizeit der Angestellten,</p> <p>Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Einführung flexibler Arbeitszeiten (Besserer Dienst für die Bürger)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeindeleitung (als Arbeitgeber)</li> <li>- Gewerkschaften</li> </ul>	<p><b>Top-down</b></p> <p>Tarifverhandlungen auf zentraler Ebene (allgemeine Prinzipien) und dezentraler Ebene (Anwendung)</p>	Evaluierungsstudie um festzustellen, wie bis 14.00 Uhr die Arbeitszeitverkürzung in den verschiedenen Diensten umgesetzt wurde, und zur Bewertung der Neubeschäftigungsquoten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Öffnungszeiten von 8.30 Uhr (Stadskantoor für Dienste wie Paßangelegenheiten sind donnerstags auch von 18.00 bis 20.00 Uhr geöffnet)</li> <li>- Unterschiedliche Arbeitszeiten für die Angestellten je nach Dienst (40 Wochenstunden mit zusätzlichen freien Tagen; 4 Tage mit 8,5 Arbeitsstunden; Jahresarbeitszeit (42-32 Stunden))</li> <li>- Teilzeitbeschäftigte hatten die Möglichkeit, ihre Arbeitszeit zu erhöhen</li> <li>- acht neue Vollzeitarbeitsplätze</li> </ul>
Amsterdam	Öffnungszeiten der Bibliotheken am Sonntag	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stärkere Belebtheit und Attraktivität der Innenstadt am Sonntag</li> <li>- Verbesserter Zugang zu Bibliotheken für Berufstätige (Doppel-Verdiener und Single-Haushalte)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stadtrat</li> <li>- Bibliotheksleitung</li> <li>- Betriebsrat</li> </ul>	<p><b>Top-down und bereichsübergreifend</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Erprobung in einer Bibliothek (1993)</li> <li>- Ausweitung auf zwei weitere Bibliotheken 1996-98</li> <li>- Verhandlungen mit dem Betriebsrat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Konsultierung mit den Angestellten, um herauszufinden, ob es Freiwillige gab</li> <li>- Umfrage bei den Benutzern, um den Grad der Zufriedenheit zu erfahren</li> </ul>	<p>Das Experiment wird als großer Erfolg angesehen (durchschnittlich 2 000 Besucher an Sonntagen in der Zentralbibliothek):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- die Amsterdamer Zentralbibliothek und zwei weitere in zwei anderen Stadtbezirken sind sonntags von 13.00 bis 17.00 Uhr geöffnet (Oktober bis März)</li> <li>- Verlagerung der Besuche von Samstag auf Sonntag</li> <li>- Sonntagsbesucher leihen weniger Bücher aus (mehr Zeit, um vor Ort zu lesen?)</li> <li>- Die öffentlichen Bibliotheken werden zu einem Lebensraum an Sonntagen (Gebrauch von Internet, viele Studenten usw.)</li> <li>- eine Straßenbahnhaltestelle, die abgeschafft werden sollte, blieb aufgrund des Verkehrs zur Bibliothek erhalten</li> </ul>

TABELLE 2 (Fortsetzung)

FRANKREICH						
STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
St Denis	Integration von Zeitdimensionen in alle lokalen Projekte: Kinderbetreuungseinrichtungen, Mobilitätsplanung, öffentliche Dienste (Denzentralisierung), Archäologie (Zeit der Erinnerung)	- bessere Beziehung zwischen der Zeit zum Leben und Zeiten der Stadt - Verbesserung des Alltagslebens - Versöhnung der Bürger mit der Zeit	- Gemeinde (Stadträte für Gesundheit, Finanzen, Städtebau, Schulen, soziale Aktion usw.) - Abteilung für lokale Studien - Eurexter	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> mit dem Ziel, einen Bottom-up-Prozeß anzuregen - das Gemeindebüro hat zugestimmt, die zeitliche Dimension in verschiedene lokale Projekte einzugliedern - Einrichtung einer Projektgruppe	Die zeitliche Dimension wurde in verschiedene Projekte integriert (Umfragen, die die zeitliche Dimension umfassen): Kinderbetreuungseinrichtungen, Youth Start, das Teil eines europäischen NICT-Projekts ist	- Die Ergebnisse sind eher auf den Prozeß als auf spezielle Projekte zurückzuführen - konkrete Ergebnisse bestehen in der Öffnung bestimmter Räume für den Publikumsverkehr mit Hilfe geänderter Öffnungszeiten: Theater, Schulkantine - Aktionen, um älteren Menschen zu helfen, zu Hause zu bleiben (Entwicklung von Dienstleistungen)
Rennes	Neuorganisation der Arbeitszeiten in der kommunalen Verwaltung	- Förderung der Gleichstellung bei den kommunalen Angestellten - Vereinbarung von Beruf und Familie für die kommunalen Angestellten - Bezug zwischen den Öffnungszeiten der verschiedenen kommunalen Dienste (bessere Dienste für die Bürger)	- Gleichstellungsbeauftragte - Gemeindeangestellte - weibliche Angestellte in gehobenen oder leitenden Funktionen - technischer Paritätsausschuß (Verhandlungseinrichtung in der Gemeinde)	<b>Bottom-up</b> - Einrichtung einer Lenkungsgruppe (Durchführung und Evaluierung) - Erprobung neuer Arbeitszeiten in acht Diensten	- Umfragen zum Verhalten von Frauen in gehobenen und leitenden Funktionen in bezug auf die Arbeitszeit - Durchführbarkeitsstudie zu den Experimenten - Aktionsforschung - Umfragen zum Bedarf der Bürger in bezug auf die Öffnungszeiten	- zwei Dienste erprobten die neue Arbeitszeitorganisation - Die Öffnungszeiten für den Publikumsverkehr wurden in diesen Diensten geändert
Yeure	Arbeitszeitverkürzung und Neuorganisation (40 bis 35 Wochenstunden)	- Schaffung von Arbeitsplätzen - bessere Dienste für die Bürger - lokale Demokratie	- Regierung (Solidaritätsverträge 1983) - Bürgermeister - lokale Bürgervereinigungen - Gewerkschaften	<b>Top-down und bereichsübergreifend</b> Der vom Bürgermeister eingeleitete Prozeß zielt auf die Anregung des Bürgerbedarfs über die Entwicklung einer lokalen und partizipativen Demokratie	Der Bürgermeister stützt sich auf verschiedene Gemeinderäte: Kindergemeinderat, Gemeinderat der Weisen (ältere Menschen), eine aus den Einwohnern zusammengesetzte Gemeindeversammlung	- Verlängerung der Öffnungszeiten verschiedener Dienste (Informationsstelle, Kinderbetreuungseinrichtungen usw.) - Einrichtung neuer Dienste (häusliche Pflegedienste für abhängige Personen) - Schaffung eines soziokulturellen Raums mit zahlreichen Veranstaltungen an den Abenden
Guyancourt	1 - Arbeitszeitverkürzung (Solidaritätsvertrag 1983, 40 bis 35 Wochenstunden) 2 - Neuorganisation der Arbeitszeit (1986/87 und 1995)	1 - Schaffung von Arbeitsplätzen 2 - Bessere Dienste für die Bürger	1 - - Regierung - Gemeinde - Gewerkschaften 2 - - Gemeinde - technischer Paritätsausschuß - externer Berater - CATRAL	<b>Top-down</b> In beiden Fällen, Tarifverhandlungen mit den Gewerkschaften	2 - Lenkungsgruppe innerhalb der Gemeindeverwaltung - spezielle Weiterbildungsprogramme und Seminare für Berufs- und Personalmanagement - interne Kommunikation	1 - Die Arbeitszeitverkürzung wurde ohne eine Neuorganisation der Arbeitszeit vorgenommen Einführung eines Tages mit späten Öffnungszeiten für spezielle Dienste 2 -1986/87 scheiterten die Verhandlungen, waren jedoch 1995 erfolgreich (Öffnungszeiten für spezielle Dienste am Samstag morgen)

**TABELLE 2 (Fortsetzung)**

**FRANKREICH (Fortsetzung)**

STADT	Aktionsbereich	Aufgabenstellung	Beteiligte Akteure	Durchführungsprozeß	Instrumente und Methoden	Ergebnisse
Lille	<p>1 - Arbeitszeitverkürzung (Solidaritätsvertrag 1983)</p> <p>2 - Neugestaltung des Lebensrhythmus von Kindern und jungen Menschen</p> <p>3 - Dezentralisierung der Gemeindedienste</p> <p>4 - Neuorganisation der Arbeitszeit in Gemeindeverwaltung und kommunalen Diensten</p>	<p>1 - Schaffung von Arbeitsplätzen</p> <p>2 - Verbesserung des Alltagslebens der Bürger</p> <p>3 - bessere Dienste für die Bürger</p> <p>4 - bessere Dienste für die Bürger und Verbesserung der Lebensqualität</p>	<p>1 - Gemeinde und Gewerkschaften</p> <p>2 - Gemeinde, für Schulen zuständige Abteilung, Elternvereinigung</p> <p>3 - Gemeinde und Bürgervereinigungen</p> <p>4 - Gemeinde und Gewerkschaften In allen Fällen: Technischer Paritätsausschuß</p>	<p><b>Top-down</b> Die Projekte wurden im allgemeinen vom Bürgermeister und seiner Verwaltung eingeleitet</p> <p>4 - Tarifverhandlungen mit den Gewerkschaften Einrichtung eines Lenkungsausschusses</p>	<p>3 - Umfrage bei den Nutzern lokaler Rathäuser</p> <p>4 - Umfragen in der Gemeindeverwaltung zur Feststellung der Arbeitszeiten der verschiedenen Dienste</p>	<p>1 - Arbeitszeitverkürzung von 40 auf 35 Wochenstunden. Verlängerung der Öffnungszeiten für einige Dienste (8.00 bis 18.00 Uhr, Samstag morgen 8.00 bis zum Mittag)</p> <p>2 - Erprobung von Unterrichtszeiten an 6 Tagen von 8.30 bis 12.30 Uhr</p> <p>3 - Einrichtung lokaler Rathäuser (in 10 Stadtvierteln)</p> <p>4 - zur Zeit liegen keine Ergebnisse vor</p>



*Hanau* in Deutschland, und in Italien ist dieser Einfluß sowohl auf nationaler als auch lokaler Ebene erkennbar).

- Annahme der Herausforderung der Privatisierung durch Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Dienste: Die genannten Reformen sind auch Bestandteil des Rationalisierungsprozesses der kommunalen Verwaltungen, die in der Regel den Haushaltsdefiziten der Städte durch besseren Service zu günstigeren Kosten beikommen wollen (mit Hilfe von Mitarbeitern, die durch die Einführung einer Jahresarbeitszeit besser auf die Geschäftsabläufe der Unternehmen eingestellt sind – *Deventer*, *Yzeure* und *Lille*; rückläufige Fehlzeiten) und die Modernisierung der öffentlichen Dienste bewerten.

### Öffnungszeiten der Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen

Mit den Öffnungszeiten von Schulen und Einrichtungen zur Kinderbetreuung befassen sich zehn Projekte. Daraus kann abgeleitet werden, dass diesem Bereich neben der Verkürzung der Arbeitszeit und der Umgestaltung und Neuregelung der Öffnungszeiten öffentlicher Dienstleistungseinrichtungen in der kommunalen Zeitpolitik vorrangige Bedeutung beigemessen wird. Hierbei geht es zumeist um die Verlängerung der Öffnungszeiten: das extremste Beispiel ist *Takatasku* in Malmi (Einzugsgebiet von Helsinki), wo eine 24-stündige Betreuung der Kinder gesichert ist. Anzuführen ist ein weiteres Beispiel einer Schule in *Haarlem* (Niederlande), die in die Untersuchung einbezogen wurde und deren Öffnungszeiten an die Geschäftszeiten bzw. den Arbeitsrhythmus der Eltern angepaßt wurden (hauptsächlich Doppelverdienerhaushalte). In den Schulbereich fällt auch die Entwicklung von inner- oder außerschulischen Aktivitäten (bei den untersuchten Beispielen in Deutschland – *Bremen* – und in den Niederlanden – *Utrecht*, *Zutphen* und *Haarlem* – im allgemeinen in den Nachmittagsstunden, während der Unterricht vormittags stattfindet), die als Maßnahmen der Kinderbetreuung gelten. Auch ist eine Verbindung von Lehr- und Betreuungsaufgaben erkennbar (morgens vor dem Unterricht und nachmittags). In den genannten Fällen scheinen sich die Schulen zu multifunktionalen Strukturen für die Kinder zu entwickeln.

Mit diesen Entwicklungen verbinden sich Aufgabenstellungen wie die Schaffung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie bei Eltern, die aufgrund der Flexibilisierung des Arbeitsmarktes Schwierigkeiten bei der Bewältigung der Zeit-/Raumproblematik haben (Doppelverdiener und Alleinerziehende), sowie die Gewährleistung der Chancengleichheit im Zeichen der Emanzipation der Frauen. Dies ist insbesondere in Deutschland und in den Niederlanden der Fall, wo der Schulrhythmus den Erfordernissen berufstätiger Eltern nicht entspricht. Erstaunlicherweise sind die Kinder nicht das eigentliche oder zumindest nicht das vorrangige Ziel der Reformen. Aus dieser Sicht kann die folgende Kategorisierung vorgenommen werden:

- Fälle, die vorrangig eine Anpassung der Unterrichtszeiten an das Zeitregime der Eltern durch eine Kombination von Bildungsfunktion und Betreuungsfunktion erfordern (*Bremen*)
- Beispiele, wo neben der Verlängerung der Öffnungszeiten zusätzlich kulturelle und sportliche Betätigungsmöglichkeiten angeboten werden (*Leidsche Rijn* in *Utrecht* und die an die Geschäftszeiten angepaßte Schule in *Haarlem*). In diesen Fällen geht die Abnahme der Betreuungszeit der Eltern (eine Zielsetzung, die nicht nur mit Veränderungen der Arbeitszeit, sondern auch mit dem staatlichen Programm zur Förderung der Chancengleichheit in den Niederlanden zusammenhängt; dabei soll verhindert werden, dass Frauen zu Chauffeuren ihrer Kinder werden - eine Zielsetzung, die bei dem im weiteren Verlauf der Untersuchung betrachteten Beispiel *Kidbus* eine bedeutende Rolle spielt) mit einem Versuch einher, die Autonomie der Kinder bei der Wahl ihrer Aktivitäten zu fördern und ihnen eine eigenständige Mobilität zu ermöglichen.
- Fälle, bei denen die Änderung der Unterrichtszeiten auf einem Konzept beruht, das die Kinder in den Mittelpunkt des Projekts stellt (*Lille* und teilweise *Bremen*). Bei den derzeitigen Versuchen in Frankreich (siehe das Beispiel in *Lille*) findet der Unterricht in den Vormittagsstunden statt, und am Nachmittag werden kulturelle und sportliche Betätigungsmöglichkeiten angeboten. Entwickelt wurden diese Versuche ausge-

hend von pädagogischen Erwägungen, die die tägliche, wöchentliche und jährliche Verteilung der Unterrichtszeit der Schüler in Frage stellten. Im Rahmen von Experimenten wird in Deutschland (Teile des Beispiels von *Bremen*) der Versuch unternommen, bei den jüngeren Kindern die Unterrichtsstunde von 45 Minuten durch flexible Lern-, Spiel-, Unterhaltungs- und Esszeiten zu ersetzen, womit dem besonderen Bedarf von Kindern an derartiger pädagogischer Flexibilität Rechnung getragen wird. Chronobiologen haben das schulische Zeitregime im Hinblick auf den Biorhythmus der Kinder kritisiert. Diese Versuche stehen im Gegensatz zu Experimenten etwa in Frankreich, bei denen die Schulwoche vier Tage umfasst und dem Arbeitsrhythmus der Eltern angepasst wird.

Neben diesen Tendenzen, die eine Anpassung des Schulrhythmus an die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt bewirken, sollte das italienische Beispiel der Einführung gestaffelter (oder versetzter) Unterrichtszeiten an den Schulen einer geographischen Einheit erwähnt werden, das dazu dient, Verkehrsspitzen am Morgen und in den Mittagsstunden zu vermeiden (*Bozen*). Das Beispiel unterstützt sowohl die Verkehrs- und Umweltpolitik als auch deren Wechselwirkungen und stellt einen Versuch dar, die morgendliche Stresssituation in den Familien (Eltern und Kinder) abzubauen. Unter anderem geht es darum, die vorherrschende, durch Hast und Hektik gekennzeichnete Verhaltensweise durch das 'Prinzip der Gelassenheit' zu ersetzen.

Abschließend soll noch ein letzter Aspekt erwähnt werden, der einigen der auf dem Gebiet der Schulbildung durchgeführten Projekte zugrunde liegt und sich mit der Integration der Schulen oder Kinderbetreuungseinrichtungen in die Nachbarschaftsstrukturen und mit der Wiederherstellung sozialer Beziehungen befaßt. Beispiele dafür sind die innovativen pädagogischen Maßnahmen in *Bremen* und *Hamburg*, wo die schulische Mittagessensversorgung auch von den Eltern und Kindern anderer Schulen genutzt werden kann, oder in *St Denis*, wo Kinder aus der Nachbarschaft die Schulkantine nutzen können, was im letztgenannten Fall insbesondere deshalb von Bedeutung ist, da der betreffende Raum durch eine hohe Arbeitslosenrate und eine ausgeprägte Tendenz zur sozialen Ausgrenzung

gekennzeichnet ist. Die genannten Beispiele sind vergleichbar mit einem weiteren (im Länderbericht Italiens nicht ausgeführten) Projekt, das die Öffnung der Schulhöfe für die Bevölkerung und Nachbarschaftsaktivitäten vorsieht (*Bozen*).

### **Verkürzung und/oder Neuregelung der Arbeitszeit**

Bei der Arbeitszeit handelt es sich in der Tat in nahezu allen Fällen um eine bereichsübergreifende Thematik. Ob es nun um die Änderung der Öffnungszeiten der öffentlichen Dienstleistungseinrichtungen, Verwaltungen, Schulen und Einrichtungen zur Kinderbetreuung, um die Problematik der Verkehrsstaus oder um die Erhöhung der Mobilität der verschiedenen Bürgerkategorien geht oder aber um von den Bürgern organisierte Aktivitäten wie die Nacht der Künste in *Helsinki* usw. - stets muß über die Arbeitszeit des betroffenen Personenkreises verhandelt werden. Dabei handelt es sich um Beispiele, bei denen die Arbeitszeit ein zentrales Problem darstellt und sich nicht aus anderen kommunalen Projekten ergibt. Entsprechend der jeweiligen Problematik lassen sich die acht Beispiele, die sich damit befassen, in zwei Kategorien untergliedern.

#### **Einführung von Arbeitszeitverkürzungen**

Beispiele für Arbeitszeitverkürzungen sind *Yzeure*, *Guyancourt*, *Lille* (Frankreich) und *Deventer* (Niederlande) (von 40 auf 35 Stunden in Frankreich und von 38 auf 36 Stunden in den Niederlanden). Dabei ging es vorrangig um die Schaffung von Arbeitsplätzen (bei den Beispielen in Frankreich beruhen diese Maßnahmen auf einer staatlichen Auflage gegenüber den Kommunen und Unternehmen, die der Solidaritätsvereinbarung beitraten, während in den Niederlanden die Schaffung von Arbeitsplätzen ein Anliegen der Gewerkschaften und ein Diskussionspunkt der Tarifverhandlungen war) sowie die Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen der Arbeitnehmer. Obgleich diese Beispiele durchweg mit einer Neugestaltung der Öffnungszeiten der kommunalen Einrichtungen einhergingen, hatten diese Änderungen lediglich marginalen Charakter. In der Tat spielten die Öffnungszeiten der Dienstleistungseinrichtungen bei den Tarifverhandlungen keine größere Rolle, da sich diese nicht mit den durch die Verringerung der

Arbeitszeit ausgelösten externen Effekten befaßten. In *Guyancourt* führte zur Einführung der 35-Stunden-Woche zur Verkürzung der Öffnungszeiten einiger Dienstleistungseinrichtungen. In *Deventer* waren die Dienstleistungszeiten für die Bürger zwar Gegenstand von Verhandlungen, die dabei erreichten Veränderungen waren jedoch nur geringfügig.

Eine Ausnahme ist das Beispiel *Yzeure*. In diesem Fall wurde die Frage nicht durch Verhandlungen gelöst, vielmehr zwang der Bürgermeister den Gewerkschaften und Arbeitnehmern seine eigenen Ansichten zur Gestaltung der Öffnungszeiten der kommunalen Einrichtungen auf (insbesondere bei den Kinderbetreuungseinrichtungen und ambulanten Diensten wie bei der Versorgung älterer Menschen mit warmen Mahlzeiten, auch an den Wochenenden). In diesem Fall bestimmten – indirekt – die Bedürfnisse der Bürger, die über demokratisch legitimierte kommunale Einrichtungen zum Ausdruck kamen, die Lebens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten. Die Fallstudie zeigt, dass viele der kommunalen Bediensteten mit dieser Regelung unzufrieden waren.

Mit der Umsetzung des 6+6-Modells sollte bei den beiden finnischen Beispielen (*Kemi* und *Kluuvi*, die Stellenvermittlung in Helsinki) eine Umverteilung der Arbeit und eine bessere Lebensqualität der Arbeitnehmer, jedoch auch eine verbesserte Arbeitsorganisation erreicht werden. Die Verlängerung der Öffnungszeiten der Stellenvermittlung (*Kluuvi*) zielte auf die Steigerung der Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter bei der Bewältigung des steigenden Arbeitspensums, auf die Verkürzung der Wartezeit und auf die Verbesserung des Leistungsangebots für die Kunden. Bei der Fallstudie von *Kemi*, dessen erstes Experiment 14 Mitarbeiter umfaßte, die ambulante Dienste für Senioren erbringen, hat sich die Verringerung der Arbeitszeit möglicherweise positiv auf das Leistungsniveau ausgewirkt (laut Angaben im Bericht weniger Stress, geringere Ermüdungserscheinungen, mehr Energie seitens der Mitarbeiter).

### Gestaltung der Arbeitszeit

Die beiden übrigen Fälle betreffen eher die Gestaltung der Arbeitszeit, jedoch in zwei ganz

unterschiedlichen Formen. Beim Beispiel *Rennes* kritisierten Frauen, die in der Stadtverwaltung in gehobenen und leitenden Positionen tätig sind, die auf die Erfordernisse der Männer ausgerichtete Arbeitszeitregelung, aufgrund derer sie sich im Hinblick auf ihre Beförderungsmöglichkeiten diskriminiert fühlten. Ausschlaggebend war der Grundsatz der Chancengleichheit, und die Frage der Arbeitszeitgestaltung wurde daher aus interner Warte betrachtet: Verbesserung der beruflichen Aufstiegschancen von Frauen und Schaffung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Analyse der Fallstudie unterstreicht jedoch die Bedeutung der Arbeitszeitregelung der kommunalen Behörden und öffentlichen Dienste für den Alltag sowohl der Bürger als auch der Beschäftigten. Es wurde ein erster Schritt zur Ergründung des Zusammenhangs zwischen der Arbeitszeitgestaltung der kommunalen Einrichtungen und der Arbeitszeitgestaltung anderer 'Taktgeber' (private Unternehmen, Schulen, öffentlicher Personenverkehr usw.) unternommen.

Der Zusammenhang zwischen der Arbeitszeitregelung einer bestimmten Einrichtung und den Regelungen anderer Taktgeber spielt bei dem Beispiel des italienischen Einkaufszentrums eine entscheidende Rolle (*I Gigli*). Bei diesem Projekt ging es hauptsächlich darum, einen Verhandlungsprozess zur Neuregelung der Arbeitszeit der Angestellten einzuleiten, die bessere Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie schafft, wobei gleichzeitig die vom neuen Taktgeber ausgehenden externen Effekte auf das Umfeld, d.h. andere Einzelhandelseinrichtungen, Verkehrssysteme usw., berücksichtigt wurden. Durch die Einbeziehung verschiedener Dimensionen (Zeit und Raum) und Akteure ist dieses Projekt neben den anderen in Italien durchgeführten Studien ein gutes Beispiel für den Prozess 'Zeiten der Stadt'.

### Verbesserung oder Anpassung der Mobilität

Die Mobilität ist ein bereichsübergreifendes Thema, das in mehreren Beispielen zur Sprache kommt, so bei den im Rahmen des Programms der Kommission zur Tageszeitgestaltung umgesetzten Pilotprojekten in Utrecht (*Noord-Oost* und *Leidsche Rijn*), die der Verbesserung der Mobilität

von Eltern und Kindern durch veränderte Unterrichtszeiten an den Schulen und neu geregelte Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen dienen. Auch mit dem *Bozener* Projekt, das gestaffelte Unterrichtszeiten für eine Schule in der *Rosenstraße* vorsieht, sollten Verkehrsstaus vermieden werden. Als weitere Beispiele können die Bürgerämter (*Bremen*) oder die Maßnahmen zur Dezentralisierung der kommunalen Leistungen angeführt werden. Jedoch ist auch auf neu entstandene Dienstleistungen zu verweisen, insbesondere häusliche Leistungen für Bevölkerungsgruppen mit eingeschränkter Mobilität wie Behinderte und Kranke oder ältere Menschen.

Einige Projekte widmen sich ganz konkret der Mobilitätsproblematik (*Süd-Bozen, Hannover*), manche sind auf die Verbesserung der Mobilität der Kinder gerichtet, damit die Eltern nicht als Chauffeur fungieren müssen (*Kidbus*-Projekt in Südholland). Diese Beispiele sind auch im Zusammenhang mit dem Umweltschutz zu sehen, zu dessen Zielen die Zurückdrängung des Individualverkehrs ist, der weniger Sicherheit bietet und eine der Hauptursachen für die zunehmende Umweltverschmutzung und die Verschlechterung der städtischen Lebensverhältnisse ist. Auch hier ist die Mobilitätsvereinbarung von *Süd-Bozen* wiederum ein gutes Beispiel für die miteinander verknüpften Fragestellungen des italienischen Gestaltungsansatzes *Tempi della città*.

### Zeit-/Raumfaktor

Alle die Mobilität betreffenden Beispiele weisen eine Zeit-/Raumdimension auf; in diesen beiden Sphären ist eine Wechselwirkung zu beobachten. Auch das Projekt der Nacht der Künste (*Helsinki*) und das auf die Erhöhung der Sicherheit im öffentlichen Raum gerichtete Beispiel (*Bremen*) beinhalten eine Zeit-/Raumdimension. Das Projekt in *Helsinki* unterstützt eine Veranstaltung, die an einem bestimmten Ort (in der Innenstadt von Helsinki), zu einem bestimmten Zeitpunkt im Jahr (eine Nacht im August) und zu einer bestimmten Tageszeit (nachts) stattfindet. Dabei wird ein in der Nacht normalerweise sehr ruhiger Bereich für kulturelle und künstlerische Aktivitäten zur Verfügung gestellt. Auch das Projekt in *Bremen* weist beide Dimensionen auf: die Sicherheit im öffentlichen Raum und die Möglichkeit der sinnvollen Nutzung dieses Raums

hängt von der Dienstzeitregelung der Polizei und auch davon ab, ob die Anzahl der eingesetzten Polizeikräfte den unterschiedlichen Erfordernissen zu verschiedenen Tages- und Wochenzeiten entspricht.

### Lokale Demokratie

Wie wir bereits an anderer Stelle im vorliegenden Bericht unterstrichen haben, ist die lokale Demokratie, die als Prozess der Einbeziehung und Mitwirkung der Bürger an der Entscheidungsfindung zur Zeit- und Raumproblematik in einem bestimmten Territorium betrachtet wird, eine Voraussetzung für den Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt'. Dieser Prozess ist nicht bei allen Beispielen zu finden, in den meisten Fällen spielt er jedoch eine Rolle. Bei zwei Fällen in Finnland z. B. ist er von zentraler Bedeutung, in zwei weiteren Fällen in Frankreich ist er erkennbar – jedoch ohne direkte Verbindung zu zeitlichen Aspekten.

Die beiden finnischen Fälle (*Laukaa* und *Kerava*) sind raumorientiert, da sie auf die Verbesserung des Wohnumfelds ausgerichtet sind. Sie sind Bestandteil eines nationalen Projekts (im Zeitraum 1983-91 wurden 23 Experimente durchgeführt), das von der Regierung zu Beginn der 80er Jahre in Angriff genommen wurde. Seine vorrangige Aufgabe besteht in der Entwicklung von 'Modellen der Zusammenarbeit zur Zusammenführung der sozialen und physischen Aspekte in der Planung und Entwicklung des unmittelbaren Lebensumfeldes der Bürger' (*SOFY*). Zweck der Projekte ist es, den Einwohnern Informationen zur Verfügung zu stellen und vor allem ihre Zusammenarbeit bei der Bestimmung der Aufgaben für die Städteplanung zu fördern. Hierzu sind auch Verbesserungen bei der Abstimmung zwischen den einzelnen Ressorts der kommunalen Verwaltung und bei der Wechselwirkung zwischen diesen Ressorts und den Einwohnern erforderlich. Diese Formen der Zusammenarbeit erstreckten sich auf zahlreiche Gebiete und betrafen häufig den Alltag der Bürger, so im Falle von *Kerava* (Kinderbetreuungseinrichtungen, Gesundheitswesen, Altenhilfe) und die Verbesserung ihres Lebensumfeldes (Müllabfuhr, Gestaltung von Freiflächen usw.).

Die politische Aufgabenstellung der Beispiele Frankreichs (*Lille* und *Yzeure*) besteht in der

Beteiligung der Einwohner an der Verwaltung der Stadt über ihre Vertreter (zumeist Vereinigungen auf der Ebene der Wohnviertel). In beiden Fällen wurden Stadtviertelräte gegründet, in denen die Einwohner vertreten sind. In *Lille* bestehen Verbindungen zwischen diesen Stadtviertelräten und den bereits erwähnten Stadtviertelrathäusern. Derartige Einrichtungen gibt es heute in den meisten französischen Großstädten, jedoch garantieren sie keine direkte Beteiligung der Bürger an stadtplanerischen Entscheidungen. In *Yzeure* wurde ein 'Kindermagistrat' und ein 'Rat der Weisen' (oder Rat der Alten) gegründet, die sich speziell den Bedürfnissen und Fragen der betreffenden Bevölkerungsgruppen widmen sollen. Der Bürgermeister unterstützt mittels seiner politischen Entscheidungen die Entwicklung der Bürgervereinigungen.

### Erbringung personenbezogener Leistungen

Der letztgenannte Aufgabenbereich, der in vielen Mitgliedsstaaten auf der Tagesordnung der Beschäftigungspolitik steht, wurde im Weißbuch von Jacques Delors im Rahmen seiner Ausführungen zu lokalen Beschäftigungsinitiativen unterstrichen. Bei einigen Projekten wie in *Kemi* (Finnland), *Yzeure* und *St Denis* (Frankreich) finden sich Beispiele, die Auswirkungen auf die Haltung bestimmter Einwohnergruppen zur Zeit-/Raumproblematik haben. Dank der Bereitstellung häuslicher Pflegeleistungen (wie die Betreuung von älteren Menschen und Behinderten in der Nacht und am Wochenende (*Kemi*, *St Denis*)) oder der Anlieferung von Mahlzeiten durch ein städtisches Versorgungsunternehmen (*Yzeure*) können bestimmte, in ihrem Bewegungsspielraum eingeschränkte Personengruppen in ihrer gewohnten häuslichen Umgebung verbleiben, die ansonsten in einer speziellen Einrichtung aufgenommen und betreut werden müßten. Die Einführung dieser neuen ambulanten Dienste hat positive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation und auf die Finanzierung des Sozialsystems – sie hat jedoch auch Auswirkungen auf die Arbeitszeit der Mitarbeiter der betreffenden Einrichtungen (atypische Arbeitszeiten, Wochenenddienst usw.).

In Italien (zum Beispiel *Rom*) – aber auch in Deutschland – ist mit den Bürgerbüros, die der Verbesserung der Kommunikation zwischen der städtischen Verwaltung und den Bürgern dienen

sollen, eine neue Leistungsform entstanden. Im Bericht Italiens heißt es: 'In den Bürgerbüros können die Bürger bestimmte Formalitäten erledigen: Vorlage und Entgegennahme von Formularen und Anträgen; Erkundigungen zum Bearbeitungsstand von Anträgen und sonstigen formalen Vorgängen, Informationen und Hinweise zu geeigneten Verfahrensweisen'.

### Abschließende Bemerkungen zum vorliegenden Abschnitt

Die sieben aufgeführten Handlungsfelder der kommunalen Zeitpolitik stehen in einem mehr oder weniger engen Zusammenhang zur Zeitproblematik und weisen zudem durch ihre Verwurzelung in einem begrenzten Territorium (nämlich der Stadt oder einem überörtlichen Nahraum wie beim *Kidbus*-Projekt (Niederlande)) eine Zeit-/Raumdimension auf. Auch wenn sich die Mehrzahl der Projekte mit einem enger gefaßten Problembereich befaßt (zum Beispiel den Unterrichtszeiten oder Öffnungszeiten einer konkreten Dienstleistungseinrichtung), berühren sie alle den Alltag der Bürger (selbst wenn dieser nicht direkt Gegenstand der Gestaltung ist). Dies gilt für die Projekte, die auf die Verlängerung der Öffnungszeiten der öffentlichen Dienste oder Verwaltungseinrichtungen gerichtet sind, sowie ganz allgemein für alle Projekte, die sich mit der Neuregelung der Geschäftszeiten für alle Dienstleistungsformen befassen. Gleichmaßen trifft die Aussage auf die Fallstudien zu, deren Ziel die Verbesserung verschiedener Mobilitätsformen oder die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist. Die meisten genannten Projekte haben die Desynchronisation von Zeitregimes (wenige – wie die Institution des Bürgertages in Italien und Deutschland – aber auch gerade die Synchronisation) zum Gegenstand und sollen dadurch für eine bessere zeitliche Abstimmung der Aktivitäten der Bürger sorgen.

Zu den Fragestellungen gehören auch die Umsetzung des Prinzips der Chancengleichheit, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten eines bestimmten Bereichs oder die Entfaltung der lokalen Demokratie, was wiederum zur Erleichterung des Alltags der Bürger beitragen kann. Jedoch können diese Projekte den Alltag bestimmter Bevölkerungsgruppen auch erschweren, wenn sie ausschließlich von internen

Zielsetzungen bestimmt werden. So können sich beispielsweise Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit negativ auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auswirken, wenn dabei ausschließlich die Situation der Frauen berücksichtigt wird (zum Beispiel wenn die Einführung von Teilzeitarbeit oder Elternschaftsurlaub nicht entsprechend auf die Bedürfnisse beider Geschlechter abgestimmt werden); ebenso kann die Verbesserung der Arbeitsbedingungen durch Verkürzung der Arbeitszeit die Möglichkeiten zur Inanspruchnahme der betreffenden Dienstleistungen beeinträchtigen usw.

Um nachteilige Auswirkungen dieser Art zu vermeiden, müssen offensichtlich bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Hierzu zählt die Berücksichtigung der Interessen der verschiedenen 'Betroffenen' ('Stakeholder'), das heißt, die Einbindung verschiedener Bevölkerungsgruppen in einen aktiven Prozess der Mitwirkung bei der Festlegung der Zielsetzungen, des weiteren ein Umsetzungsprozess, der verschiedene Handlungsbereiche und Fragestellungen umfaßt, und Umsetzungsmethoden, die eine ressortübergreifende und mitwirkungsorientierte Vorgehensweise ermöglichen. Während die meisten Beispiele aus Italien die genannten Voraussetzungen erfüllen, ist dies in einigen anderen Ländern noch nicht der Fall, wie die folgenden Ausführungen zeigen werden.

### 3.3. Akteure und 'Betroffene'

Wenn auch die Fallstudien aus den fünf Mitgliedstaaten gemeinsame Handlungsfelder und Problemstellungen erkennen lassen (im gewissen Sinne sind diese typisch für die postmoderne Gesellschaft), so unterscheiden sie sich doch hinsichtlich der am Prozess der Entscheidungsfindung und Umsetzung beteiligten Akteure. Genauer gesagt handelt es sich zwar oftmals um gleichartige Initiatoren und Ausführende, aber in unterschiedlichen 'Akteurkonstellationen', d. h. unterschiedlicher Kombination oder gegenseitiger Einbindung der Akteure.

#### Initiatoren der Projekte

Alle Projekte haben ihren Ausgangspunkt auf lokaler Ebene. Dies gilt auch für staatliche Programme, so bei einigen Initiativen in Finnland (6+6; SOFY), Frankreich (Solidaritäts-

vereinbarungen von 1982/83) oder den Niederlanden (Kommission zur Tageszeitgestaltung), wo die Mitwirkung der jeweiligen Kommunen auf freiwilliger Basis erfolgte. Eine Ausnahme ist die Einführung der 36-Stunden-Woche in *Deventer* (Niederlande), die das Ergebnis zentraler Verhandlungen zwischen dem Sektor für kommunale Entwicklung der Regierung und den Gewerkschaften war. Folglich gingen die Beschlüsse in nahezu allen Fällen von den Städten – oder zumindest einem Dienstleistungsbereich der Stadt oder auch nur einem Stadtratsmitglied (wie bei dem Beschluss zur Öffnung der Bibliotheken in *Amsterdam* am Sonntag) - aus.

Es gibt jedoch auch einige Ausnahmen, insbesondere in Italien und Deutschland. Allgemein gilt, dass sich diese beiden Mitgliedstaaten durch eine Vielfalt an Akteuren bei der Entwicklung der Projekte und eine noch größere Vielfalt bei der Umsetzung auszeichnen. So sind in den beiden genannten Mitgliedstaaten auch die Gewerkschaften die Auslöser von Projekten (*I Gigli* in der Region Florenz in Italien oder *Hannover* in Deutschland). Im Bericht Italiens heißt es, dass Probleme im Land oftmals von den Gewerkschaften und den Frauen auf die politische Tagesordnung der Städte und Gemeinden gesetzt werden. In Italien agieren die Frauen häufig über kommunale Verwaltungen und die Gewerkschaften. Auch in Deutschland sind die Frauen zusammen mit weiteren Akteuren über die Gleichstellungsstellen (oder das Frauenbüro im Falle *Hanau*) maßgeblich an der Entwicklung einiger Projekte (*Hamburg, Hannover* und *Hanau*) beteiligt. Gleiches gilt für das Beispiel *Rennes* (Frankreich), wo die Frauen die an den Belangen der Männer orientierte Arbeitsorganisation in Frage stellten und damit den Ausgangspunkt für das Projekt lieferten.

In Italien haben auch die von den Kommunen geschaffenen Zeitbüros (*'uffici tempi'*) kommunale Zeitprojekte ausgelöst (*Bozen, Rom* und *Pesaro*). Ein ähnliches Experiment läuft derzeit in Deutschland – das Zeitbüro in *Bremen-Vegesack*. Auch von diesem gehen Anstöße für Zeitprojekte aus. In beiden Mitgliedstaaten waren bei einigen Projekten neben den Kommunen oder Stadtteilen auch die lokalen oder regionalen Gebietskörperschaften an der Entwicklung oder Entscheidungsfindung beteiligt (*Bremen, Bozen*).

Ferner wird an den Beispielen der beiden Mitgliedstaaten die Rolle externer Berater bei der Erarbeitung der Projekte deutlich (in *Bozen* oder *I Gigli*). Besondere Würdigung verdient auch das im Rahmen des Eurexter-Projekts angebotene europäische Weiterbildungsprogramm, das am Entstehen der Programme in Deutschland (*Bremen-Vegesack*) und Italien (*Pesaro, Bozen, I Gigli*) beteiligt war und gegenwärtig in Frankreich einen ähnlichen Prozess begleitet, der das Bewußtsein für die Bedeutung der kommunalen Zeitpolitik in Frankreich schärfen soll (*St Denis, Lille, Poitiers*). Das italienische Zeitbüro zeichnet sich dadurch aus, dass seine Mitarbeiter eigentlich Angestellte der Kommune sind, so dass eine bestimmte Einbindung in das Personal der öffentlichen Verwaltung gegeben ist, sie jedoch auch einem bestimmten politischen und administrativen Druck unterliegen. Im Gegensatz dazu hat das deutsche 'ZeitBüro' zwar seinen Sitz in den Räumen eines Ortsamtes, es wird jedoch im Rahmen eines Aktionsforschungsprojekts von der Universität geleitet. Damit wird das geringere Maß an Integration in die öffentliche Verwaltung in diesem Fall durch größere Eigenständigkeit und vermehrte Kontrollbefugnisse ausgeglichen.

In den drei übrigen Mitgliedstaaten hatten die Projekte ihren Ausgangspunkt zumeist, wenn nicht sogar ausschließlich (wie in Frankreich), in der staatlichen Verwaltung. Das Beispiel *Rennes* stellt nicht wirklich eine Ausnahme dar, da die Forderungen der auf den oberen Ebenen der kommunalen Verwaltung beschäftigten Frauen von dieser unverzüglich aufgegriffen und analysiert wurden. Unter staatlicher Verwaltung sind kommunale Einrichtungen oder eine Kombination aus nationalen Behörden (über nationale Programme wie in Finnland oder Frankreich) und/oder lokalen Stellen (Kommunal- und/oder Provinzverwaltung wie in den Niederlanden) zu verstehen. In den Niederlanden gingen einige Projekte von der Provinzregierung und/oder dezentralen Ebenen nationaler Programme aus. So beruht das *Kidbus*-Projekt in der *Provinz Südholland* auf einer gemeinsamen Initiative der Regierung der Provinz und des Emanzipationsbüros von Südholland, das selbst ein Ergebnis des nationalen Projekts 'Emanzipation, Mobilität und Umwelt' ist. Die Nacht der Künste (*Helsinki*) stellt insofern eine Ausnahme dar, als dass sie auf eine Initiative der Bürger und Kulturverbände zurückzuführen ist.

Der bedeutsamste Unterschied zwischen Italien und Deutschland einerseits und den anderen drei Mitgliedstaaten andererseits besteht jedoch darin, dass bei den letztgenannten weniger Akteure am Entstehen der Projekte beteiligt sind und zudem die Entscheidungsfindung in geringerem Maße kollektiv erfolgt. Das zeigt sich zum Beispiel in den Niederlanden, wo mehrere Projekte nur von einer oder zwei Personen ausgingen (ein Stadtratsmitglied bei dem Beispiel in *Amsterdam*, der Schuldirektor in *Haarlem*, ein oder zwei Verantwortliche des Emanzipationsbüros von Südholland beim *Kidbus*-Projekt), ohne dass eine Beteiligung der von ihnen vertretenen Institutionen deutlich wird. Laut Angaben der Autoren des Länderberichts kann dies der Grund für den mangelnden Erfolg von Projekten wie *Kidbus* sein. Der Unterschied zwischen den beiden Ländergruppen wird auch deutlich, wenn wir uns den an der Durchführung der Projekte beteiligten Akteuren zuwenden.

### An der Durchführung der Projekte beteiligte Akteure

Italien und Deutschland weisen auch bei den an der Durchführung der einzelnen Projekte beteiligten Akteuren eine große Vielfalt auf. In Italien haben alle Projekte auf kommunaler Ebene insofern eine bereichsübergreifende Dimension, als dass verschiedene Dienste oder Ressorts der kommunalen Verwaltung an den Projekten beteiligt sind. In Abhängigkeit von der Art des jeweiligen Projekts können auch verschiedene Bereiche der Regional-/Provinzverwaltung an der Durchführung mitwirken, wie das Beispiel der Mobilitätsvereinbarung von *Süd-Bozen* zeigt (in diesem Falle die zuständigen Mitglieder des Provinzrats für Handel, Planung, Industrie und Verkehr). Ferner spielen auch andere Einrichtungen wie das Zeitbüro oder das Büro für Öffentlichkeitsarbeit eine Rolle. Interessant für den Beobachter ist vielleicht die Tatsache, dass diese ausgeprägte Form des Engagements auch bei solchen Beispielen zu finden ist, die sich einer begrenzten Thematik widmen (wie bei der Arbeitszeitregelung in *I Gigli*). Damit wird gewährleistet, dass die gesamte Palette möglicher Nebenwirkungen des Projekts Beachtung findet.

An der Durchführung der Projekte sind weitere Akteure beteiligt, darunter Fachkräfte auf dem jeweiligen Gebiet des Projekts (die

Schuldirektoren und Lehrer bei der Unterrichtszeitenregelung an den Schulen in *Bozen* oder *Bremen*), Vertreter wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Organisationen (Arbeitgeberverbände, Handelskammern, Gewerkschaften auf sektoraler und lokaler Ebene) und Bürgervereinigungen. Wer an einem konkreten Projekt mitarbeitet, hängt vom jeweiligen Gegenstand ab (Verbraucherverbände, Elternverbände, Einzelhandelsverbände usw.).

Wenn auch in geringerem Maße, so ist in Deutschland ein ähnlicher Prozess der Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren zu verzeichnen. Die Federführung für die Projekte in *Bremen* liegt hauptsächlich bei der Kommune und dem 'Perspektiven-Labor' (in dem der Bürgermeister, einige Senatsressorts und Hochschullehrer/innen vertreten sind). Ferner sind Fachkräfte der jeweiligen Aktionsosphäre beteiligt (bei dem Projekt zur Erhöhung der Sicherheit des öffentlichen Raums beispielsweise der Polizeipräsident und weitere Polizeibeamte), Vertreter der Zivilgesellschaft wie Kirchen und freie Träger sowie auch wissenschaftliche und soziale Interessengruppen (wie die Gewerkschaften).

In den anderen Ländern sind im allgemeinen weniger Akteure in die Durchführung der Projekte einbezogen, insbesondere in Frankreich, wo sich zumeist die Kommunen und die Gewerkschaften 'gegenübersitzen'. *St Denis* ist insofern eine Ausnahme, als es bei neuen Projekten noch nicht um die Entwicklung einer kommunalen Zeitpolitik geht. Wie in *Bremen* während der Anfangsphase der Propagierung des Ansatzes will man vor allem die Bedeutung der Zeitproblematik für bereits laufende Projekte verdeutlichen. Zu diesem Zweck wurde bei den einzelnen kommunalen Diensten ein Sensibilisierungsprozess eingeleitet. Folglich treten in diesem Fall auch hauptsächlich die Entscheidungsträger als Akteure auf.

Bei einigen Beispielen in den Niederlanden (so bei den beiden Projekten in *Utrecht* und dem Projekt in *Zutphen*) sind - wie in Italien und Deutschland - über Umfragen und Workshops verschiedene Akteure an der Durchführung beteiligt, insbesondere die betroffenen Einwohner (im vorliegenden Fall zumeist die Eltern). Die Untersuchungen haben gezeigt, dass sich die Projekte in Italien

und Deutschland der gleichen Mittel zur Einbeziehung der Bevölkerung bedienen (Umfragen, öffentliche Anhörungen, Workshops), und auch in Frankreich sind gewisse Fortschritte in dieser Richtung zu verzeichnen (*St Denis*). Dennoch scheint die direkte Mitwirkung am Prozess der Durchführung der Projekte weniger ausgeprägt zu sein; sie bleibt zumeist auf Beratungen mit den Bürgerverbänden und/oder die Teilnahme am kommunalen Leben beschränkt (*Yzeure*).

In Finnland bilden die beiden *SOFY*-Beispiele (*Laukaa* und *Kerava*) eine Ausnahme. Diese sind auf die direkte Mitwirkung der Einwohner am Prozess der Planung der städtischen Lebensverhältnisse gerichtet. So wurden Arbeitsgruppen, in denen die Einwohner vertreten sind, und andere Einrichtungen geschaffen, die Vertreter der einzelnen kommunalen Dienste, der verschiedenen Betroffenen und der Einwohnerschaft umfassen.

In allen Mitgliedstaaten waren bei verschiedenen Beispielen auch externe Berater und Hochschulen einbezogen, die an der Durchführung (zumeist Berater) und an der Erfolgskontrolle (zumeist Hochschulen) mitwirkten.

### Abschließende Bemerkungen zum vorliegenden Abschnitt

Es versteht sich von selbst, dass die Prozesse der Entscheidungsfindung und Umsetzung der kommunalen Zeitpolitik stets eine Vielzahl von Akteuren umfassen. Die konkrete Beteiligung an einem Projekt hängt offenbar von den betroffenen Sachgebieten, den Aufgabenstellungen und den gewählten Durchführungsmethoden ab. Kennzeichnend für die kommunale Zeitpolitik sind bereichsübergreifende und miteinander zusammenhängende Dimensionen und Auswirkungen auf die verschiedenen Bereiche der Gesellschaft und die verschiedenen Gruppen von Akteuren. Der Erfolg einer solchen Politik hängt zu einem großen Teil von dieser Tatsache ab, denn je integrierter das Vorgehen, desto größer die Erfolgchancen.

### 3.4. Realisierung der Projekte, Methoden und Hilfsmittel

Im vorliegenden Abschnitt widmen wir uns zunächst der Realisierung der Projekte, das heißt,



ihrem Zustandekommen und den Formen der Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Akteuren und 'Betroffenen'. Es folgen dann Ausführungen zur angewandten Methodik der Umsetzung der einzelnen Projekte, zur Erfassung der Daten und zu den durchgeführten Untersuchungen.

### Durchführung der Projekte

Wie bereits an anderer Stelle festgestellt, beruhen die Projekte auf unterschiedlichen konzeptionellen Vorstellungen. Häufig läßt sich nicht mehr nachvollziehen, weshalb und wie ein bestimmtes soziales Problem auf die politische Tagesordnung gelangte und somit zum Gegenstand eines 'Projekts' wurde. Bisweilen handelt es sich um die Umsetzung eines zentralstaatlichen Konzepts auf lokaler Ebene – das ist zum Beispiel bei dem Pilotprojekt im Rahmen der Kommission zur Tageszeitgestaltung in den Niederlanden oder den Projekten zur Arbeitszeitgestaltung nach dem 6+6-Muster in Finnland der Fall, wie in Abschnitt 1 bereits dargelegt wurde. Aus den Berichten geht jedoch nicht hervor, warum ein bestimmtes Projekt in dieser oder jener Stadt durchgeführt wurde. In anderen Fällen wurden die Probleme von den Bürgern angesprochen – zum Beispiel bei den Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen in *Malmi* (Finnland) oder *Utrecht* und *Zutphen* (Niederlande), während die 'Nacht der Künste' in *Helsinki* auf spontanen Initiativen beruhte. Das Projekt in der Stadt *Pesaro* wurde von der Einzelhandelsorganisation und den Bürgerverbänden am *Piazza Redi* initiiert. Dennoch soll noch einmal unterstrichen werden, dass aus den Berichten nicht ersichtlich ist, wie diese Forderungen auf die politische Tagesordnung gelangten. Eine Ausnahme bildet Italien, denn dort dürften Einrichtungen wie das Zeitbüro oder das Bürgerbüro dafür maßgeblich sein. In wiederum anderen Fällen wurden die Fragen von den Beschäftigten selbst aufgeworfen, so von den weiblichen Führungskräften in *Rennes*. Hier ist schon eher erkennbar, weshalb die Probleme zum Gegenstand der politischen Diskussion wurden. In den meisten Fällen sind die Projekte auf Aktivitäten von Kommunalbediensteten oder Kommunalpolitikern (Bürgermeistern, Stadträten und Gleichstellungsausschüssen wie bei den deutschen Beispielen) zurückzuführen.

Angesichts dieses unbekanntem Hintergrunds ist in den meisten Fällen eine Aussage dazu, ob das Projekt nach dem Top-down- oder Bottom-up-Prinzip zustande kam, kaum möglich. Wahrscheinlich kommt eher eine Kombination beider Formen in Frage. Die Mehrzahl der Projekte berührt Fragen des Alltags und hat sich deshalb wahrscheinlich von der Basis aus entwickelt. Dennoch kann die Verbindung zum Alltag der Bürger nicht generell als Gewähr dafür aufgefaßt werden, dass das Projekt nach der Bottom-up-Methode entstanden ist – insbesondere dann, wenn die administrative Kompetenz der Entscheidungsfindung (z.B. Verlängerung der Öffnungszeiten der Verwaltungsdienstleistungen) ausschließlich beim Bürgermeister liegt. Letztendlich hängt die Antwort auf diese Frage vom Entwicklungsstand des Bürgerdialogs in der betreffenden Stadt ab. Aus diesem Grunde sind auch das Wesen der beteiligten Akteure und die jeweilige Dialogform von Belang. So kann zwischen Situationen unterschieden werden, wo durch die Mitwirkung der Bürger am kommunalen Leben ein ständiger Bürgerdialog gegeben ist, und solchen, durch die ein spezielles Projekt durchgeführt wurde (*Yzeure*). Die Länderberichte gehen stärker auf die Analyse des Prozesses der Projektrealisierung als auf die Entscheidungsfindung ein. Unter 'Realisierung' verstehen wir, wie das Projekt zustande kam, welche und wie viele Akteure an seiner Durchführung beteiligt waren und in welcher Form sich die Mitwirkung vollzog.

Hieraus ergeben sich vier Modelle oder Muster:

- Modell der internen Verhandlungen: Bei diesem Modell beruht die Realisierung auf Verhandlungen zwischen dem Arbeitgeber (dem Leitungsorgan der einzelnen kommunalen Dienste, die vom Projekt betroffen sind) und den Gewerkschaften. Dies ist die Situation des klassischen 'sozialen Dialogs'. Sie trifft insbesondere auf die Beispiele Frankreichs zu (*Guyancourt*, *Lille*, *Yzeure*), ist jedoch auch in Finnland bei der Umsetzung des 6+6-Arbeitszeitmodells (*Kemi* und *Kluuvi*) und bei den deutschen Arbeitszeitprojekten zu finden (*Hannover*). Auch in den Niederlanden ist dieser Prozess anzutreffen (*Deventer*).
- Modell der internen Verhandlungen unter Beteiligung der Arbeitnehmer: mehr oder

weniger ähnlich dem obigen Modell, jedoch werden die Arbeitnehmer durch Befragungen zu ihren Wünschen, die Bildung von Arbeitsgruppen usw. einbezogen (*Rennes* in Frankreich; die Bibliotheken in *Amsterdam*; *Hannover* in Deutschland; der durchgängig geöffnete Kindergarten in *Malmi* in Finnland). Bei diesem Modell berücksichtigt der Projektverantwortliche im allgemeinen die Auswirkungen der vorgesehenen Arbeitszeitveränderungen auf den Alltag der Arbeitnehmer.

- Modell der internen Verhandlung oder Zusammenarbeit unter Einbeziehung der verschiedenen Bereiche der kommunalen Verwaltung - unabhängig davon, ob das Projekt direkte Auswirkungen auf sie hat oder nicht. Diese ressortübergreifende Handlungsweise der kommunalen Verwaltung kennzeichnet die italienischen Beispiele und dient der Berücksichtigung der erwarteten Nebenwirkungen der Projektrealisierung. Aufgabe des Zeitbüros ist die Organisation von Beratungen und Abstimmungen (einschließlich des Bürgerdialogs) in der kommunalen Verwaltung, wie die Projekte in Italien zeigen. Ähnliche Tendenzen, wenn auch in einem weniger institutionalisierten Rahmen, sind in Deutschland (durchgängig) und - in geringerem Maße - auch in den Niederlanden erkennbar. Einige Beispiele aus dem letztgenannten Land lassen die Absicht zur Einbeziehung der verschiedenen lokalen Behörden innerhalb der Kommunen erkennen, machen gleichzeitig jedoch auch ein mangelndes Engagement deutlich, das der Grund für den ausbleibenden Erfolg oder Verzögerungen in der Durchführung der Projekte ist (*Utrecht N-O*). Der derzeit in *St Denis* zu beobachtende Lernprozess im Zeitbewusstsein beruht auf der Verbreitung des gedanklichen Ansatzes in den einzelnen kommunalen Einrichtungen.
- Modell der Verhandlungen oder Zusammenarbeit unter Einbeziehung externer Akteure und 'Stakeholder'. Dies Modell findet natürlich in solchen Fällen Anwendung, wo die jeweiligen Akteure des Projekts außerhalb der Kommunalverwaltung angesiedelt sind - wie Schuldirektoren und Lehrer, beteiligte Firmen wie öffentliche Transportunternehmen (*Bozen*, *Rom*) oder

Einzelhändler, Gewerkschaften usw. Erst recht gilt es für Fälle, in denen die Zivilgesellschaft und ihre Akteure beteiligt sind - beispielsweise die Handelskammern, lokale Gewerkschaftsverbände, andere Berufsverbände oder Bürgerinitiativen, Nichtregierungsorganisationen usw. Wie auch bei dem vorherigen Modell geht es hier um die Berücksichtigung der externen Effekte des Projekts. Bei dem Projekt in *Rom* spielen zum Beispiel bei der Bewertung der Auswirkungen der neuen kommunalen Arbeitszeitregelung auf die Fahrpläne des Verkehrswesens die staatliche Verkehrsbehörde sowie Verkehrsunternehmen eine Rolle. Alle Projekte in Italien und auch Deutschland (*Bremen*, *Hamburg*, *Hannover*) bedienen sich dieses Modells. In Italien vollzieht sich dieser Prozess in gemeinschaftlichen Diskussionen oder durch Verhandlungen am 'runden, besser: vierseitigen Tisch'. Dies bedeutet, dass mehr als zwei oder drei Akteure oder 'Parteien' am Runden Tisch sitzen, der somit sowohl für die Zivilgesellschaft als auch die Bürger offen ist.

Die Mitwirkung ist dann am größten, wenn die Bürger (insbesondere die von den Projekten direkt Betroffenen wie die Eltern bei den Projekten zu den Unterrichtszeiten an den Schulen oder den Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen in *Bozen*, *Bremen*, *Utrecht* usw., jedoch auch breitere Bevölkerungskreise) an der Realisierung beteiligt sind. Dies erfolgt im allgemeinen über Bürgervereinigungen, etwa bei den Projekten Italiens, jedoch auch durch direkte Mitwirkung in Form von Foren (*Bremen*) und öffentlichen Versammlungen oder Anhörungen (*I Gigli*, *Bremen*), Arbeitsgruppen (*SOFY*-Projekte in Finnland) usw. In einigen Fällen wurden auch Erhebungen oder direkte Befragungen durchgeführt (Unterrichts- oder Öffnungszeitenregelung in *Bozen*; *Hamburg*, *Bremen*; *Utrecht N-O*; *Kidbus*-Projekt, Meinungsumfragen unter den Kindern; *St Denis*).

Bei der Projektrealisierung spielt die Erprobung eine bedeutsame Rolle. Im allgemeinen wird das Projekt an einer oder mehreren Einrichtungen getestet (zwei Schulen in *Bozen* bzw. *Utrecht N-O*, mehrere Dienstleistungseinrichtungen in *Rom* oder *Rennes*, ein Polizeirevier in *Bremen*, ein

Stadtteil in *Hamburg*, 14 Personen in *Kemi* oder eine Stellenvermittlung beim finnischen 6+6-Arbeitszeitmodell, eine Bibliothek in *Amsterdam* usw.). Werden dabei positive Ergebnisse erzielt, erfolgt eine Ausweitung auf andere Einrichtungen oder Bereiche, andernfalls wird das Projekt eingestellt. Der Weg des Experiments ermöglicht das Aufzeigen der den Erfolg der Reform möglicherweise behindernden Probleme und Hindernisse und der Akteure, die an dem Projekt beteiligt sein sollten.

### Methoden, Institutionen und Hilfsmittel

Wie wir bereits feststellen konnten, sind die Methoden der Konsultation, Beteiligung, Kooperation und Verhandlungsführung zwischen den einzelnen Akteuren ausschlaggebend für den Verlauf der Projekte und deren Erfolg. Italien hat aus diesem Grund eine entsprechende Institution geschaffen – das 'Zeitbüro', die heute in zahlreichen Großstädten existiert und eine wichtige Rolle bei der Mobilisierung der einzelnen kommunalen Dienste wie auch externer Einrichtungen und Akteure spielt. Dem Zeitbüro kommt eine zentrale Aufgabe bei der Umsetzung eines Bottom-up-Prozesses zu; es trägt dazu bei, dass vorhandene Probleme zur Sprache kommen.

Bei den Methoden und Instrumenten der kommunalen Zeitplanungspolitik unterscheiden wir zwischen solchen, die dem Prozess der Beteiligung und Zusammenarbeit dienen und/oder zur Schaffung eines breiten 'zivilen' Dialogs auf lokaler Ebene beitragen, solchen, die die Bedürfnisse der einzelnen Beteiligten verdeutlichen und die Analyse der Projektergebnisse erleichtern, und solchen, die der Bereitstellung aussagekräftiger Informationen und Daten dienen.

### Methoden der Entwicklung eines Prozesses der Beteiligung und Zusammenarbeit

Bei vielen Projekten, an denen verschiedene Ressorts einer lokalen Verwaltungseinrichtung beteiligt sind, erstreckt sich die interne Zusammenarbeit zumeist auf interne Workshops oder Expertenberatungen (Italien, Deutschland, Niederlande). Wirken externe Akteure mit, was weniger häufig der Fall ist, kommen bei der Gestaltung des gemeinsamen Projekts andere Methoden zum Einsatz. Auch hier war Italien mit der Einrichtung von Diskussionsrunden, die den

Gedanken der Beteiligung und Zusammenarbeit fördern, als Vorreiter tätig. In Deutschland (*Bremen*) vollzieht sich dieser Prozess der Mitgestaltung vorrangig durch Expertenberatungen, Workshops und öffentliche Anhörungen. Bei dem finnischen Projekt zur gemeinschaftlichen Planung des unmittelbaren Wohnumfeldes (*SOFY*) nehmen die Bürger über Arbeitsgruppen und kooperative Gruppen an der Entwicklung der Zielsetzungen teil. Bei den italienischen und deutschen Projekten erhält die Öffentlichkeit die Gelegenheit zur Meinungsäußerung auf öffentlichen Versammlungen und Foren wie 'Zeiten der Stadt' (*Bremen*). In *Poitiers* (Frankreich) denken die Verantwortlichen über ein Forum 'Zeiten der Stadt' nach. In *Yzeure* (Frankreich) ist der zu Beginn der 80er Jahre eingeleitete Prozess stark durch den Bürgermeister geprägt, der klare Vorstellungen von lokaler Demokratie hat, einen 'Kindermagistrat' und einen 'Rat der Weisen' eingesetzt hat, Bürgervereinigungen in erheblichem Maße fördert und alljährlich zahlreiche öffentliche Versammlungen organisiert.

### Methoden der Erfassung von Informationen über die Bedürfnisse der Bürger

In den meisten Fällen wurden eigene Methoden zur Ermittlung der Bedürfnisse der Bürger entwickelt: Erhebungen (über Fragebögen), Gespräche, öffentliche Versammlungen (*Rom, Bozen, Pesaro, I Gigli* in Italien; *Bremen* und *Hamburg* in Deutschland; *Malmi* in Finnland; *Utrecht N-O* in den Niederlanden; *St Denis, Lille* in Frankreich). Die Erwartungen der an einem Projekt beteiligten Arbeitnehmer werden mit Hilfe der gleichen Methoden bestimmt (*Kluuvi, Rennes, Lille, Hannover* und *Hamburg*).

Für das Kidbus-Projekt (Niederlande) wurde eine Durchführbarkeitsstudie unter Studenten und Schülern durchgeführt, deren Zweck darin bestand, herauszufinden, wie die Befragten derzeit von ihrer Wohnung zum Sportverein gelangten und wie sie auf die vorgeschlagene Alternativlösung reagierten (Busse). Eine ähnliche Durchführbarkeitsstudie erfolgte in *Rennes* (Frankreich), bevor die Reform zur Neuregelung der Arbeitszeit in den einzelnen Dienstleistungsbereichen eingeleitet wurde.

Häufig kommen Umfragen auch zur Anwendung, um den Grad der Zufriedenheit der am Projekt beteiligten Bürger oder Arbeitnehmer zu ermitteln (*Kluuvi, Helsinki* bei dem Projekt 'Nacht der Künste' in Finnland; *Zutphen, Deventer, Amsterdam* in den Niederlanden, *Bozen* in Italien, Polizeiprojekt in *Bremen*). Diese Verfahrensweise und die Bewertung der Ergebnisse dienen als Begründung für die Erweiterung des Projekts oder andernfalls für die Wiederherstellung des alten Zustands (*Kluuvi*).

### Methoden der Datenerfassung

In einigen Fällen werden die sozioökonomischen Merkmale des Bereichs, in dem die Projektrealisierung erfolgt, wie auch seine räumliche und zeitliche Identität untersucht und bewertet. Diese Untersuchungsform ist zumeist in Italien, so etwa bei *I Gigli* zu finden, wo eine sozioökonomische Analyse des Umfeldes des Einkaufszentrums durchgeführt wurde. Zu erwähnen sind auch die Beispiele von *Hanau* und *Hamburg Barmbek-Uhlenhorst* in Deutschland, wo die Studien der präziseren Bestimmung der zeitlichen Abläufe in der Stadt dienen (Öffnungszeiten der einzelnen marktbestimmten und nichtmarktbestimmten Dienstleistungen; wichtigste Arbeitszeitregelungen; Zeitbedürfnisse der Bürger/innen usw.). Diese Methode der Bewertung der mit der Zeit(de)synchronisation verbundenen Probleme ist in Italien weit verbreitet. Insbesondere in der Anfangsphase des Konzepts 'Zeiten der Stadt' diente sie als Ausgangsbasis für die Erarbeitung der Pläne zur Arbeitszeitregelung (PRO) in Städten wie *Modena, Mailand, Genua* und *Bozen*.

Mit dem Konzept des 'Chronotops' haben die italienischen Wissenschaftler/innen am Politecnico di Milano eine eigene Methodik zur Bestimmung der Zeit-/Raumdimension eines Territoriums entwickelt. Im italienischen Bericht heißt es: 'Städte können als Chronotop angesehen werden, d.h. als physische Bereiche, die durch Nutzungsmuster verschiedener Bevölkerungsgruppen geprägt sind. Diese Bereiche sind zugleich Knoten in multidimensionalen Beziehungsgefügen'. Unter Anwendung dieser Methodik, die das Konzept der Zeit-/Raumbudgets, das von den schwedischen Zeitgeographen im Rahmen der von Hägerstrand begründeten Lund-Schule angewandt wurde (siehe Carlstein *et al.*, 1978), auf eine dynamischere Weise neu bestimmt, gelang-

ten die italienischen Wissenschaftler/innen zu einer äußerst präzisen Vorstellung von den Zeit-/Raumabläufen, wie diese von den Einwohnern gesehen werden. 'Die chronotopische Analyse zeichnet sich durch zwei Hauptmerkmale aus. So sind zum einem die physischen Strukturen innerhalb der Stadt mit dem Lebensrhythmus der Bürger und den Nutzungsformen verbunden, und zum anderen erfolgt die Beschreibung aus der Sicht der Bürger, bei denen es sich ganz konkret um Kinder, Frauen, ältere Menschen usw. handelt' (Bonfiglioli und Mareggi, 1997).

### 3.5. Ergebnisse der Projekte

Im vorliegenden Abschnitt sollen die wichtigsten Ergebnisse der Projekte dargelegt werden. Bei ihrer Bewertung wird von der Ausgangssituation, den Problemen, die zur Entwicklung der Projekte geführt haben, und den Zielsetzungen ausgegangen. Welche konkreten Veränderungen haben die Maßnahmen für die Bürger oder die Zielgruppen herbeigeführt? Worin lagen die Haupthindernisse? Wir werden die Projekte auch aus der Sicht der im Rahmen der einzelnen Projekte durchgeführten Maßnahmen analysieren. Weist der Prozess eine Dynamik auf, die darauf schließen läßt, dass diese neue Form der Bewältigung kommunaler Probleme eine Zukunft hat? Gibt es Hinweise darauf, dass die Menschen den Problemen der zeitlichen Regelungen in der Stadt und den bereichsübergreifenden und bürgerorientierten Lösungen offen gegenüberstehen?

#### Konkrete Ergebnisse der Projekte

Zahlreiche Projekte befinden sich noch in der Umsetzungsphase, so dass noch keine konkreten Ergebnisse vorliegen. Bei anderen liegen bereits Ergebnisse vor, die eine Erweiterung des Projekts bewirkt haben. Eine dritte Kategorie von Projekten ist abgeschlossen, sie sollen jedoch nicht weitergeführt werden. Schließlich ist festzustellen, dass ein Projekt erfolglos blieb.

#### Projekte, bei denen noch keine konkreten Ergebnisse zu verzeichnen sind

Einige Projekte sind gerade erst angelaufen und haben daher noch keine greifbaren Resultate erbracht. Dies ist der Fall bei zwei italienischen Projekten (die Vereinbarung zur Mobilität in *Süd-Bozen*, das Einkaufszentrum *I Gigli* in *Campi*

*Bisenzio*, einem Vorort von Florenz), zwei weiteren Vorhaben in Deutschland (*Hannover* und *Hanau*), zwei Projekten in den Niederlanden (die beiden Beispiele von *Utrecht*) und zwei Projekten in Frankreich (*St Denis* und *Lille*).

Dabei ist zu bedenken, dass die verfolgten Konzepte verschiedene Dimensionen des komplexen Lebensraums Stadt in sich vereinen und auch verschiedene Gruppen von Akteuren einbeziehen, so dass konkrete Ergebnisse erst nach einer gewissen Zeit erwartet werden können. So wurden zum Beispiel beim Experiment zur Unterrichtszeitenregelung in Bozen erst nach etwa vier Jahren greifbare Ergebnisse erzielt. Das Projekt in *Rennes* läuft seit 1991. In *Guyancourt* wurden Pläne zur Neuregelung der Öffnungszeiten der kommunalen Dienstleistungseinrichtungen bereits vor mehr als zehn Jahren konzipiert. Nach dem Scheitern dieses Versuchs verging viel Zeit, bevor die Aufgabe erneut auf die politische Tagesordnung gesetzt werden konnte.

#### **Projekte, für die bereits Ergebnisse vorliegen und die weitergeführt und/oder erweitert werden**

In diese Kategorie fallen zwölf Projekte.

- Zwei italienische Projekte:
  - Bei dem Beispiel *Rom* wurden die Öffnungszeiten der Verwaltungseinrichtungen, die den Bürgern bislang nur an 6 Tagen der Woche vormittags zugänglich waren, an 5 Tagen durchgängig bis 13.00 Uhr verlängert (bis 18.00 Uhr für spezielle Leistungen wie Standesämter), und zusätzliche Öffnungszeiten wurden am Donnerstag nachmittag - dem 'Bürgertag' - von 13.00 Uhr bis 18.00 Uhr eingerichtet. Für die Zukunft stellt sich die Frage, ob für alle Einrichtungen einheitliche Öffnungszeiten vorgesehen oder ortsabhängige variable Regelungen getroffen werden.
  - In *Bozen* wurde an den Schulen der morgendliche Schulbeginn geändert, um den Verkehrsstau zu Spitzenzeiten zu mindern und die morgendlichen Abläufe in den Familien ruhiger zu gestalten. So wurde eine Staffelung des Schulbeginns von 7.45 Uhr bis 9.00 Uhr eingeführt, der früher zwischen 7.45 Uhr und 8.15 Uhr lag. Dies führte zu einer Entspannung der Verkehrslage

und zu allgemeiner Zufriedenheit unter den Familien. Das Experiment, an dem ursprünglich zwei Schulen beteiligt waren, soll nunmehr auf weitere Schulen und auch Kinderbetreuungseinrichtungen ausgedehnt werden.

- Zwei deutsche Projekte:
  - In *Bremen* hat das schon seit 1990 laufende Projekt, mit dem Schulen neben der Bildungsfunktion auch die Betreuungsfunktion für die jüngeren Kinder (6 bis 10 Jahre) übertragen wird, dazu geführt, dass einige der am Experiment beteiligten Schulen bis in den Nachmittag hinein geöffnet sind (von 7.30 Uhr bis 15.00 Uhr bzw. 16.00 Uhr, während sie früher bereits um 13.30 Uhr schlossen). Das Projekt *Sicherheit im öffentlichen Raum* wurde ursprünglich in einem Stadtbezirk durchgeführt und soll nunmehr ausgedehnt werden. Anscheinend zieht sich aber die Umsetzung dieser Pläne, die die Einstellung weiterer Polizisten und deren Ausbildung erfordert, durch finanzielle Engpässe in die Länge. Bei den Projekten zur Einrichtung von *Bürgerämtern* traten im Zusammenhang mit dem Finanz- und Qualifizierungsbedarf ähnliche Probleme auf, so dass sich ihre Umsetzung verzögerte.
  - Auch das Projekt *Hamburg Barmbek-Uhlenhorst*, das der Verbesserung der Lebensbedingungen v. a. der erwerbstätigen Mütter im Alltag dient, hat Ergebnisse vorzuweisen und wird fortgeführt. Beispielsweise haben mehrere Arztpraxen (mit insgesamt 16 Ärzten) die Sprechstunden so gestaltet, dass sie auch nach 19.00 Uhr und am Samstag vormittag geöffnet sind. Ferner wurden Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu öffentlichen Einrichtungen durch den Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechniken (Fernzugang), durch bessere Information und Kommunikation zu den Öffnungszeiten und die Einführung eines Bereitschaftsinformationsdienstes zwischen 7.00 Uhr und 19.00 Uhr ergriffen. Die Banken haben nunmehr montags bis freitags bis 18.00 Uhr geöffnet, einige staatliche Kindergärten schließen erst um 18.00 Uhr, und versuchsweise wurde an einigen Schulen die Möglichkeit einer 'pädagogi-

schen Mittagsmahlzeit' für die betreuenden Eltern und Kinder aus der Nachbarschaft geschaffen. Gegenwärtig laufen Bemühungen um die Ausweitung dieser Maßnahme, nicht nur auf andere Stadtbezirke, sondern auch auf die Zielgruppe der jungen Väter.

- Ein niederländisches Projekt:
  - In *Amsterdam* haben nunmehr in der Zeit von Oktober bis März drei öffentliche Bibliotheken Sonntag nachmittags von 13.00 Uhr bis 17.00 Uhr geöffnet. Damit waren die Verlagerung zusätzlicher Schichten vom Samstag auf den Sonntag und ein Anstieg der Benutzerzahlen verbunden. Aufgrund des großen Erfolgs des Projekts soll das Experiment progressiv auf alle anderen öffentlichen Bibliotheken in Amsterdam ausgedehnt werden (auch andere niederländische Städte haben bereits entsprechende Regelungen getroffen oder beabsichtigen dies).
- Zwei französische Projekte:
  - In *Rennes* laufen in zwei Dienstleistungseinrichtungen Experimente mit einer neuen Arbeitszeitregelung, die zu einer besseren Vereinbarung von Familie und Beruf führen soll, um dadurch die Chancengleichheit für erwerbstätige Männer und Frauen zu gewährleisten. Dieser Prozess soll schrittweise auf andere Dienstleistungseinrichtungen ausgedehnt werden. Ferner hat das Experiment neue Denkansätze zur Zeitproblematik als Mittel zur Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zu kommunalen Dienstleistungen geliefert. Unterstützt von den in leitenden Positionen tätigen weiblichen Mitarbeitern der kommunalen Einrichtungen, hat diese Reform der Arbeitszeitregelung unter dem Blickwinkel der Chancengleichheit dazu beigetragen, dass die Untersuchungen der zeitlichen Abläufe einen Weg zur Verbesserung der Qualität des Alltags der Bürger im allgemeinen aufzeigen.
  - Die Unterzeichnung der Solidaritätsvereinbarung zwischen dem Staat und der Gemeinde *Yzeure* hat zur Schaffung von 14 Arbeitsplätzen und zur Verlängerung der Öffnungszeiten der städtischen Dienstleistungseinrichtungen (bis 18.30 Uhr

und Bestätigung der Öffnungszeitenregelung am Samstag vormittag, die kurz vorher versuchsweise eingeführt worden war) geführt. Diese Regelung stellt eine Ausnahme in Kommunen dieser Größe dar und ist in größeren Städten kaum zu finden. Auch wurden die Öffnungszeiten der Schulen verlängert, um die Möglichkeit der Betreuung der Kinder vor und nach der Unterrichtszeit zu schaffen, so dass die Kinder nunmehr von 7.30 Uhr bis 19.30 Uhr betreut werden können. Ferner wurden neue Dienstleistungen für Senioren und Behinderte eingeführt (entweder Versorgung mit warmen Mahlzeiten am Wohnort durch eine städtische Dienstleistungseinrichtung oder die Möglichkeit der gemeinsamen Einnahme der Mahlzeiten an einem zentralen Ort), Bürger erhalten Unterstützung bei der Erledigung der Formalitäten für häusliche Dienstleistungen wie Reparaturen usw. Schließlich organisiert die Stadt kulturelle und künstlerische Veranstaltungen, die an einer in den 80er Jahren errichteten Stätte stattfinden (*Yzeure Espace*). Diesen positiven Ergebnissen steht jedoch die Tatsache entgegen, dass die Verbesserungen zu Lasten der Kommunalbediensteten gingen, die dazu gar nicht befragt wurden.

- Fünf finnische Projekte:
  - Die Umsetzung des 6+6-Arbeitszeitmodells bei den häuslichen Pflegeleistungen in der Stadt *Kemi* wirkte sich sowohl auf die Arbeitnehmer, deren Leistungsfähigkeit und -qualität sich durch diese Maßnahme verbesserte, als auch auf die Bürger, die in den Genuß der erbrachten Leistungen kamen, positiv aus. Angesichts dieses Ergebnisses haben die Verantwortlichen der Stadt beschlossen, das ursprünglich auf 14 Angestellte begrenzte Experiment auf bis zu 250 Mitarbeiter zu erweitern.
  - Das Projekt der Nacht der Künste in *Helsinki*, erstmalig im Jahre 1989 veranstaltet, wird fortgesetzt, obgleich sein ursprünglich informeller und nichtmarktorientierter Ansatz einem eher formellen und kommerziellen Charakter gewichen ist.
  - Die beiden *SOFY*-Projekte (*Laukaa* und *Kerava*), in deren Rahmen die Einwohner an der Verbesserung des Leistungsangebots

und des Wohnumfeldes mitwirken, sind Bestandteil eines umfassenderen Programms, an dem 24 Städte beteiligt sind. Allgemein kann festgestellt werden, dass Vorschläge zur Verbesserung der öffentlichen Dienste in 20 Städten umgesetzt wurden. Diese betrafen zumeist die Betreuung der Kinder und Jugendlichen (Beaufsichtigung von Spielplätzen, Betreuung der Schulkinder am Nachmittag, Tageseinrichtungen, stärkere Betreuung der Jugendlichen durch die Kommunen). In sieben Städten haben sich die Leistungen im Bereich des Gesundheitswesens verbessert. In weiteren vier Städten wurden die Müllabfuhr und die Verkehrsführung verbessert. Einige Vorschläge bezogen sich auf private Dienstleistungen und führten zu Öffnungszeiten von Kiosken, Läden und Cafés, die besser auf die Bedürfnisse der Bürger abgestimmt sind. Ebenso wurde die Mitwirkung der Bürger an der Entscheidungsfindung auf lokaler Ebene gefördert. Als Nebeneffekt der Projekte wurde eine bessere Zusammenarbeit zwischen den einzelnen kommunalen Diensten angeführt.

- Die 24-Stunden-Kinderbetreuung (*Malmi*) ist Bestandteil eines spontanen Prozesses der Anpassung der Öffnungszeiten der Kindergärten an die neuen Arbeitszeitregimes der Eltern: Teilzeitarbeit, befristete Arbeitsverträge, Gleitzeit. Das Experiment von *Malmi* bewirkte, dass ein Kindergarten rund um die Uhr geöffnet ist. An dieser Stelle soll nicht erörtert werden, ob eine derartige Flexibilisierung im Interesse der Kinder bzw. der Gesellschaft liegt oder nicht.

#### **Projekte, die praktische Ergebnisse zeitigten, jedoch nicht weitergeführt werden**

Unter diese Kategorie fallen Projekte, die insgesamt auf eine bestimmte Zielsetzung zurückverfolgt werden können, jedoch keinen Prozess der Verbreitung auslösten und nicht durch neue Themen beeinflusst wurden. In diese Kategorie fallen zwei Projekte.

- Ein finnisches Projekt. Das Beispiel der Stellenvermittlung in einem Stadtteil von Helsinki (*Kluuvi*), in der ein Modellversuch mit der 6+6-Arbeitszeitregelung durchgeführt

wurde, hat zu unterschiedlichen Ergebnissen geführt und ist gleichzeitig der einzige Fall, in dem eine Rückkehr zur ursprünglichen Arbeitszeitregelung erfolgte. Zum einen ermöglichte die neue Regelung den Mitarbeitern eine bessere Bewältigung des großen Arbeitsumfangs und eine höhere Qualität der Arbeit, zum anderen ergaben sich Schwierigkeiten bei der Organisation der Arbeit – insbesondere hinsichtlich der Aufgabenverteilung zwischen dem Kundenbereich und den nachgelagerten Bereichen (aufgrund des kürzeren 6-Stunden-Arbeitstages fehlte Zeit für die Aufarbeitung). Ein weiterer negativer Aspekt waren Schwierigkeiten bei der Kommunikation zwischen den Mitarbeitern. Nach Auswertung der Ergebnisse beschlossen die Mitarbeiter und die Firmenleitung, zur ursprünglichen Arbeitszeitregelung zurückzukehren.

- Ein niederländisches Projekt. In *Deventer* führte die Verkürzung der Arbeitszeit von 38 auf 36 Stunden hauptsächlich zu Veränderungen für die Beschäftigten, weniger für die Bürger. An Wochentagen sind die Einrichtungen von 8.30 Uhr bis 14.00 Uhr geöffnet, während das 'Stadskantoor' (für Leistungen wie Paßangelegenheiten) auch von 18.00 Uhr bis 20.00 Uhr geöffnet ist. Auch die Öffnung am Samstag vormittag ist im Gespräch, jedoch wurden diese Pläne aufgrund von räumlichen Schwierigkeiten (die Dienstleistungseinrichtungen verteilen sich auf 23 Gebäude) noch nicht realisiert. Durch die Verkürzung der Arbeitszeit sind acht neue Arbeitsplätze entstanden, angesichts der Größe der Stadt sind diese Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation jedoch äußerst gering. Die Mitarbeiter erhalten zusätzliche freie Tage, und für einige von ihnen wurden neue Arbeitszeitregelungen wie die 4-Tage-Arbeitswoche oder eine Jahresarbeitszeit eingeführt. Offensichtlich hat die Verkürzung der Arbeitszeit keine Diskussion zur Problematik 'Zeiten der Stadt' ausgelöst.

#### **Gescheitertes Projekt**

Bei einem Projekt sind keine praktischen Ergebnisse erreicht worden, so dass es offensichtlich eingestellt wurde. Es handelt sich dabei um das *Kidbus*-Projekt in der Provinz Südholland. Das Scheitern des Projekts ist hauptsächlich auf eine

Krise in der federführenden Einrichtung (dem Emanzipationsbüro) und auch auf das mangelnde Interesse der Kinder (d.h. eigentlich der Eltern) an einer Beförderung mit dem Bus - wahrscheinlich aus Kostengründen - zurückzuführen. Dennoch sind die Autoren des Länderberichts der Meinung, dass das Projekt ein gutes Beispiel für eine regionale Initiative mit einem ganzheitlichen Verfahrensansatz ist und somit gute Chancen hat, künftig noch einmal auf die politische Tagesordnung der Region zu gelangen. Ferner liefert das Scheitern des Projekts ein gutes Beispiel für die Hemmnisse, die sich Projekten in den Weg stellen können, mit denen ein ganzheitlicher Ansatz unter Einbeziehung verschiedener Akteure verfolgt wird.

### Haupt Hindernisse für die Realisierung der Projekte

Entsprechend den Länderberichten stehen der Durchführung der Projekte die folgenden wesentlichen Hindernisse entgegen.

Wie bereits festgestellt, sind die Vorhaben zeitaufwendig. Obgleich einige bereits vor einigen Jahren in Angriff genommen wurden, ist noch kein Ende abzusehen. Dabei spielt die Zeit eher bei der Prozessgestaltung als bei der Umsetzung konkreter Veränderungen eine Rolle.

Obgleich über die Kosten der Projekte kaum Informationen vorliegen, hat es doch den Anschein, dass auch der Kostenfaktor ein Hemmnis für die Realisierung von Projekten und in einigen Fällen ein Grund für die Verzögerung bei der Umsetzung darstellt. Finanzielle Schwierigkeiten gibt es zum Beispiel bei der Neugestaltung des *Piazza Redi* in *Pesaro* aufgrund der Tatsache, dass die Option einer Tiefgarage abgelehnt wurde und das Projekt somit ohne die finanzielle Unterstützung auskommen muß, die im anderen Falle von den am Bau der Garage beteiligten Unternehmen gewährt worden wäre. Tatsache ist, dass heute zahlreiche europäische Städte Haushaltsdefizite aufweisen, die eine Durchführung der Projekte verhindern. So ist zum Beispiel in *Bremen* die Ausweitung des mit einem Polizeirevier durchgeführten Experiments auf andere Reviere durch finanzielle Probleme gefährdet, die mit der Einstellung weiterer Polizisten und deren Ausbildung verbunden sind. Gleiches gilt für die geplante Einrichtung von drei Bürgerämtern

(auch in *Bremen*), die sich ebenfalls v. a. aus Kostengründen verzögert. Der niederländische Bericht unterstreicht diesen Aspekt bei den beiden Beispielen aus *Utrecht* und beim *Kidbus*-Projekt. Bei anderen Beispielen werden Kostenprobleme angeführt, die auf die Notwendigkeit der Einstellung weiterer Mitarbeiter für die Entwicklung neuer Dienstleistungsbereiche (*Yzeure, Bozen, Haarlem*) oder Arbeitszeitverkürzungen (*Deventer*) zurückzuführen sind. In *Rom* waren finanzielle Anreize erforderlich, um die Angestellten zu einer Änderung ihrer Arbeitszeit zu bewegen (früher gingen sie an ihren freien Nachmittagen einer Zweitbeschäftigung nach).

Ein weiteres Hindernis ist der Mangel an Engagement seitens der Akteure, insbesondere der Kommunalpolitiker. Dieses Engagement ist jedoch eine unumgängliche Voraussetzung für den Erfolg eines Vorhabens. Im Bericht der Niederlande werden Beispiele für Projekte angeführt, bei denen Probleme dieser Art auftraten. Dabei handelt es sich insbesondere um die Projekte in *Utrecht*, wo ein mangelndes Engagement der Kommunalpolitik zu verzeichnen ist. Bei den genannten Beispielen fehlte das Zwischenglied zwischen der zentralen Aufgabenstellung durch die Kommission für Tageszeitgestaltung und der dezentralen Umsetzung des neuen Konzepts (Schulen und Einrichtungen zur Kinderbetreuung). Dies erweist sich als Nachteil, wenn der Anstoß von oben ausgeht (Top-down-Ansatz). Im Gegensatz dazu ist bei allen Projekten in Italien eine deutliche Mitwirkung verschiedener Akteure auf lokaler Ebene unübersehbar.

Häufig ist zwischen den einzelnen Dienstleistungseinrichtungen der Stadt oder den verschiedenen kommunalen Entscheidungsträgern ein Mangel an Information und Kommunikation zu verzeichnen. Auch im Hinblick auf die Beamten oder Beschäftigten, die für die Durchführung des Projekts zuständig sind, wie auch die vom Projekt betroffenen Bevölkerung fehlt es oftmals an Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten. Aber selbst bei einem Bottom-up-Ansatz ist bei weitem nicht sicher, dass die Initiative von allen möglicherweise beteiligten Personen getragen wird.



Im Falle der Niederlande und Frankreichs wurden alle diese Hindernisse unterstrichen. Hinsichtlich der Überwindung dieser Schwierigkeiten verweist der Bericht der Niederlande auf die Empfehlungen der Kommission für Tageszeitgestaltung, die folgendes betonte:

- Notwendigkeit der finanziellen Unterstützung lokaler Initiativen,
- Gründung einer Entwicklungsgesellschaft zur Unterrichtung der Öffentlichkeit über die einzelnen Experimente,
- Schaffung eines nationalen Lenkungsausschusses zur Koordinierung der verschiedenen Finanzierungsquellen auf nationaler Ebene und zur Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen lokalen Akteuren.

Augenscheinlich beziehen sich die obigen Empfehlungen durchweg auf finanzielle Hindernisse, mangelndes Engagement der Akteure sowie Probleme bei der Information und Kommunikation. Möglicherweise wird damit ein Top-down-Ansatz impliziert. Wie im Bericht Italiens festgestellt, kann diese Methode ferner eine Voraussetzung für die Übertragbarkeit des Ansatzes 'Zeiten der Stadt' als Mittel zur Darstellung zeitlicher Veränderungen in anderen Teilen Europas sein.

### **Erkenntnisse zum Prozessverlauf: Gestaltung und Verbreitung**

Bei einigen Projekten, die noch nicht zu konkreten Ergebnissen geführt haben, kann - wie bereits erwähnt - eine Bewertung des Prozessverlaufs vorgenommen werden. Unter Prozess verstehen wir hier eine vorhandene dynamische Entwicklung, die die verschiedenen Zeit-/Raumdimensionen der Problemstellungen sowie den Willen zur Einbeziehung der Akteure, die direkt oder indirekt von der Durchführung des Projekts und seinen möglichen Auswirkungen betroffen sind, in sich vereint. Die entsprechenden Ergebnisse können auf der Ebene der Projektumsetzung oder einer anderen Ebene (regional, interregional, national, international) bewertet werden.

Die beiden Projekte in Italien, die noch nicht zu konkreten Ergebnissen geführt haben (*Pesaro* und *I Gigli*), haben jedoch Erkenntnisse zum Prozessverlauf geliefert. An den beiden Projekten

sind die lokalen Behörden auf verschiedenen Ebenen (lokale, kommunale und überörtliche Ebene bei dem Projekt *I Gigli*) und die Leitungsorgane der jeweiligen städtischen Einrichtungen wie auch zahlreiche weitere Akteure einschließlich der Bürger beteiligt. Während in *Pesaro* Gesprächsrunden zur Förderung der Zusammenarbeit eingerichtet wurden, ist beim Einkaufszentrum ein deutlicher Verhandlungsprozess zu beobachten. In *Pesaro* ist der laufende Prozess auf die Ebene der gesamten Stadt übertragen worden, da die Nutzer (Einzelhändlerverbände) eines anderen Stadtbezirks bei der Stadtverwaltung die Durchführung eines ähnlichen Projekts beantragt haben. Ferner zeichnet sich in Italien, insbesondere auf Initiative der Vereinigung *Pianoforte*, ein Prozess der Informationsverbreitung und des Informationsaustauschs ab, und das ist hinsichtlich der Übertragbarkeit der Projekte eine entscheidende Erkenntnis: So beruht zum Beispiel das Projekt *Piazza Redi* auf einem bereits in *Bozen (Claudio-Augusta-Boulevard)* durchgeführten Projekt; ebenso erfolgt die Umsetzung der Mobilitätsvereinbarung von *Süd-Bozen* nach einem bereits in anderen Städten wie Modena verwirklichten Muster.

Bei den deutschen Projekten, für die noch keine greifbaren Resultate vorliegen (wie *Hannover* und *Hanau*), ist das bislang erreichte wichtigste Ergebnis die Gestaltung des Prozesses: die Berücksichtigung der verschiedenen Dimensionen der Probleme, die Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren.

Wie in Italien scheint dieser Prozess in Deutschland durch zwei Veranstaltungen an Bedeutung zu gewinnen. Die erste ist die vom *Bremer Forum 'Zeiten der Stadt'* organisierte *Ausstellung 'Zeiten der Stadt'*, die zunächst in Bremen gezeigt wurde und nunmehr auch in anderen deutschen Städten zu sehen ist. Die Ausstellung umfaßt neun Module, die von den Zeitstrukturen der Gesellschaft geprägte Situationen aus dem Alltagsleben darstellen: Arbeit, Familie, Einkaufen, Verkehr. Die andere Veranstaltung, mit der sowohl versucht wird, den Prozess innerhalb der bereits an den Projekten von 'Zeiten der Stadt' beteiligten Städte zu fördern, als auch den Grundgedanken bei anderen Städten und Regionen zu propagieren, ist der *Projektverbund der Expo 2000*, der vier Partner

umfaßt: die Städte Bremen, Hamburg und Hannover sowie die Eurexcter-Schule in Hamburg, die mit wissenschaftlicher Auswertung beauftragt ist. Der Projektverbund Expo 2000 wird auf der Weltausstellung in Hannover vorgestellt, die im Juni 2000 eröffnet wird. Sowohl die Ausstellung als auch das Netz Expo 2000 sind Bestandteile des Prozesses, der das Bewußtsein für zeitliche Belange im städtischen Bereich schärfen soll. Hierzu gehören die Erforschung verschiedener Kulturen der Städte und die Bestimmung innovativer Institutionen, die Entwicklung wechselseitiger Lernprozesse sowie die öffentliche Bekanntmachung innovativer gelungener Ansätze ('best practices') über nationale oder internationale Vernetzungsstrukturen.

Bei den beiden Projekten in *Utrecht* besteht das wichtigste Ergebnis in Erkenntnissen über den Prozess der Integration verschiedener Akteure und den Aufbau eines Aktionsplans. Nach der Veranstaltung von Workshops, auf denen die verschiedenen vom Projekt betroffenen Seiten zusammengeführt wurden, und nach Bewältigung der Schwierigkeiten des Übergangs in eine operative Phase hat Rijnconsult einen allgemeinen Rahmen für einen erfolgreichen Planungsprozess erarbeitet, der fünf Phasen umfaßt:

- **Anfangsphase:** Die globalen Zielsetzungen für ein Projekt müssen Angaben zum Zielgebiet, zu den wichtigsten Aspekten der Zeit-Raum-Synchronisation und zu den vom Kommunikationsprozess erwarteten Ergebnissen enthalten. Politiker und öffentlich Bedienstete sollen ihr Engagement zeigen. In dieser Phase wird ein Projektleiter benannt. Eine der ersten Aufgaben des Projektleiters besteht darin, nach 'Energiequellen' zu suchen. Er muß also motivierte und kompetente Personen finden, die sich kreativ an der Suche nach unkonventionellen Lösungen beteiligen.
- **Projektplanphase:** Diese Phase umfaßt eine klare Formulierung von Ziel und Ergebnis, die Beschreibung der Art und Weise des Umgangs mit den Ergebnissen des Planungs- und Durchführungsprozesses durch die lokalen Verwaltungseinrichtungen, die Projektstruktur einschließlich klar umrissener Verantwortlichkeiten und Kompetenzen, ein

Zeit- und Finanzbudget und schließlich einen Kommunikationsplan.

- **Analyse der internen und externen Betroffenen:** Diese Phase dient der Erfassung vorhandener Meinungen, neuer Initiativen und Formen der Zusammenarbeit - sowohl innerhalb als auch außerhalb der lokalen Verwaltungseinrichtungen - durch Fragebogenaktionen oder direkte Befragungen.
- **Organisation von Beratungen:** Dieser Phase kommt insofern große Bedeutung zu, als sie die verschiedenen Akteure auf eine unkonventionelle Art und Weise zusammenführt, zum Beispiel durch die Veranstaltung von Stadttreffen. Eine andere Möglichkeit besteht in der Veranstaltung kleiner Workshops.
- **Aktionsplanphase:** Für den Aktionsplan sind konkrete, meßbare Ergebnisse erforderlich. Wichtig ist die Zusammenarbeit aller Betroffenen. Die größten Erfolgchancen bieten Beratungen, die von einem unabhängigen Vorsitzenden geleitet werden, allen Akteuren Autonomie und Entscheidungsfreiheit garantieren und zur Erarbeitung von konsensfähigen Lösungsansätzen führen. Die Umsetzung des Aktionsplans ist zeitlich zu begrenzen und bedarf der politischen Unterstützung.

An dieser Stelle können wir feststellen, dass das bislang erreichte wichtigste Ergebnis methodischer Natur ist und der Prozess anscheinend viel mehr deduktiv angelegt ist als bei den Projekten in Italien.

Zwar ist in *St Denis* noch kein konkretes Projekt erkennbar, gleichwohl vollzieht sich innerhalb der kommunalen Dienstleistungseinrichtungen auf den verschiedenen Zuständigkeitsebenen zunehmend ein Prozess der Verbreitung des Ansatzes 'Zeiten der Stadt'. Nach einer von der französischen Eurexcter-Schule organisierten Studienreise nach Italien (unter Einbeziehung von Vertretern von vier weiteren französischen Städten) ist derzeit ein in zwei Richtungen gehender Prozess erkennbar: Integration der Zeitdimension in die vor Ort laufenden Studien und Projekte (dieser neue Aspekt wurde zum Beispiel in einen Fragebogen zur Untersuchung der Modalitäten für die Kinderbetreuung aufgenommen) und Ausrichtung der kommunalen Politik auf die

Beziehung zwischen den Alltagsstrukturen und den zeitlichen Regelungen der Stadt. Im Vergleich zu den Niederlanden scheint der Prozess in *St Denis* eher induktiven Charakter zu haben und somit den deutschen und italienischen Beispielen zu ähneln.

Durch die Orientierung auf die Erkenntnisse zur Prozessgestaltung, die darauf hindeuten, dass für die genannten Beispiele schon bald praktische Ergebnisse vorgelegt werden können, verdeutlichen wir die Unterschiede zwischen den einzelnen Ansätzen, die im folgenden Teil dargelegt werden sollen.

### 3.6. Theorie und Praxis

Im letzten Teil dieses Kapitels wollen wir versuchen, aus den Fallstudien Lehren zu ziehen, die als normative Leitlinien dienen können. Wir werden die aus den Fallstudien gewonnenen Erkenntnisse dem im ersten und zweiten Kapitel skizzierten Paradigma 'Zeiten der Stadt' gegenüberstellen. Dieses Konzept, das in Kapitel 4 detaillierter behandelt wird, richtet die Aufmerksamkeit hauptsächlich auf folgende Elemente:

- auf Zeitpläne und Strukturveränderungen, Alltagsleben und Qualität von Dienstleistungen, auf die Raum-/Zeit-Beziehung, auf Stadtplanung und zukunftsfähige Städte usw.;
- auf die beteiligten Akteure, darunter diejenigen, die auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen (von der kommunalen bis hin zur regionalen) verantwortliche Positionen bekleiden, aber auch Bürger und Akteure aus dem sozialökonomischen Bereich;
- auf die Integrations- und Einbeziehungsprozesse, insbesondere Bottom-up-Ansätze, die aus den Erfahrungen und Bedürfnissen der Bürger resultieren und auf einer lokalen Demokratiedynamik basieren - ein Prozess, der vielleicht auch die Integration der verschiedenen Behörden, die mit den jeweiligen Fragestellungen zu tun haben, nach sich zieht.

In diesem Abschnitt wollen wir versuchen, unter Berücksichtigung der Analyse der normativen Leitlinien eine Unterscheidung zwischen den verschiedenen untersuchten Fällen vorzunehmen. Obgleich der jeweilige Kontext unterschiedlich

ist, wird in den Fallstudien eine Akzentuierung gemeinsamer kritischer Probleme sichtbar. Dabei ergibt sich die Frage, ob es hinsichtlich der Art und Weise, wie diese unterschiedlichen Fragen angepackt werden, Gemeinsamkeiten gibt oder ob die Bedeutung des jeweiligen Kontextes zu unterschiedlichen Methoden führt. Hinter dieser Frage verbirgt sich eine weitere, die wie folgt interpretiert werden kann: Gibt es einen gemeinsamen europäischen Ansatz im Hinblick auf den Umgang mit der Zeit- und Raumproblematik sowie mit Fragen der Stadtgestaltung? Gibt es eine europäische Form der Stadtverwaltung, die mit den gemeinsamen europäischen Vorstellungen von sozialem Zusammenhalt und sozialen Bindungen in Einklang steht? Anders gefragt: Löst die Transformation des Wohlstandsstaates, die auf der politischen Agenda aller europäischen Gesellschaften steht, die Herausbildung neuer Formen des sozialen Zusammenhalts und neuer Lenkungsstrukturen aus, insbesondere auf der Grundlage neuer Beziehungen zwischen den verschiedenen territorialen Ebenen – oder wird sie zu größeren gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Diskrepanzen führen? Hinter diesen Fragen, auf die wir im nächsten Kapitel ausführlicher eingehen wollen, steht die angesprochene Frage der europäischen Identität.

Um die Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen den einzelnen Fallstudien hervorzuheben, wollen wir auf fünf Hauptprobleme eingehen, die sich auf die Bestandteile des Ansatzes 'Zeiten der Stadt' beziehen.

#### Integrierter oder sektoraler Gestaltungsansatz?

Der Ansatz 'Zeiten der Stadt' impliziert, dass die eigentliche Fragestellung, das Problem, das dem Experiment zugrunde liegt, in einer übergreifenden, zusammenhangsorientierten Art und Weise analysiert und behandelt werden muß. Das bedeutet nicht zwangsläufig, dass ein Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt' global wirken muß. Doch zumindest muß das Problem global betrachtet werden, indem man die erfassten Ursachen und die möglichen Wirkungen beleuchtet.

Bei allen italienischen Beispielen – selbst wenn sie sich auf ein anscheinend eng abgegrenztes Problem beziehen, wie z. B. im Falle der

Unterrichtszeiten in *Bozen* - zeigt sich offenbar eine Tendenz zur Erfassung der unterschiedlichen Dimensionen und Bereiche, die mit dem eigentlichen Problem in Verbindung stehen. Im Falle von *Bozen* haben die Verfasser die verschiedenen Problempunkte analysiert: Verkehrsstau und Nachhaltigkeit der Stadt (Verschmutzung, Umweltprobleme usw.); die Lebensbedingungen der Familie zu einer bestimmten Tageszeit (Morgenstress), d. h. die tagtäglichen Lebensbedingungen von Eltern und Kindern. Der Fall *Pesaro* ist ein typisches Beispiel für diese Art der Integration unterschiedlicher Probleme: das Ziel besteht darin, die *Piazza Redi* zu einer Stätte der Lebensqualität und Sicherheit zu machen, aber auch zu einem geeigneten Ort für Besorgungen und Einkäufe, zu einem Platz mit einer architektonischen Konzeption, die alle genannten unterschiedlichen Nutzungen ermöglicht. Hier haben wir die ganzheitliche Sicht auf die Probleme des Einzelhandels, auf Fragen der Nachbarschaft, auf Verkehrs- und Mobilitätsprobleme, Stadtgestaltung und so weiter.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Umfang des Projektes keine Gewähr für einen derartigen integrierten Ansatz bietet. Als Beispiele könnten wir hier einige französische Fälle benennen (*Guyancourt*, *Lille*), aber auch *Deventer* (Niederlande), wo alle kommunalen Dienstleistungen durch die Verkürzung und/oder Neugestaltung der Arbeitszeit beeinflusst werden. Diese Veränderungen der Arbeitszeit vollzogen sich jedoch im wesentlichen intern, d.h. innerhalb des jeweiligen Dienstleistungsbereichs, ohne Herstellung echter Kontakte zwischen den verschiedenen Bereichen und ohne Berücksichtigung der externen Effekte des neuen Arbeitszeitregimes. Als Gegenbeispiel könnten wir *Rom* anführen, wo bei der Veränderung der Arbeitszeit aller kommunalen Einrichtungen sofort die möglichen Auswirkungen auf die externen Verkehrsströme und Zeitpläne berücksichtigt wurden..

Unter dem Gesichtspunkt des Integrationsgrades der unterschiedlichen Dimensionen des jeweils behandelten Problems können wir zwischen den verschiedenen Fällen wie folgt unterscheiden:

- Maßnahmen, die auf einem ganzheitlichen Ansatz beruhen: die fünf italienischen Fälle,

zwei deutsche Fälle (*Hamburg* und das *ZeitBüro Bremen-Vegesack*); die beiden finnischen Fälle, die sich mit dem *SOFY*-Programm beschäftigen (*Laukaa* und *Kerava*) und die 'Nacht der Künste' in *Helsinki*; in den Niederlanden die beiden Fälle in *Utrecht* sowie das *Kidbus*-Project, das sich auf Verkehrs-, Emanzipations- und Umweltprobleme bezieht.

- Maßnahmen, die ursprünglich auf der Basis eines sektoralen Gestaltungsansatzes konzipiert wurden und nun Gegenstand eines weit stärker integrierten Ansatzes sind: die deutschen Fälle aus *Bremen* und *Hannover* sowie *St Denis* und *Lille* in Frankreich befinden sich heute in einem Entwicklungsprozess dieser Art.
- Ansonsten erfolgte oder erfolgt die Realisierung vor allem unter sektoralen und internen Gesichtspunkten.

Natürlich ist diese Art von Typologie sehr grob und spiegelt nicht die gesamte Bandbreite der Fälle wider. Ein Beispiel: *Yzeure* unterscheidet sich erheblich von *Guyancourt* oder *Deventer*, und zwar dahingehend, dass die Arbeitszeitverkürzung unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Folgewirkungen für die Bürger durchgeführt wurde. In diesem Falle hat der Entscheidungsträger (z. B. der Bürgermeister) jedoch die Interessen der Mitarbeiter nicht berücksichtigt, was dazu geführt hat, dass sie sich über die Arbeitszeitverkürzungen beklagen.

### Bottom-up- oder Top-down-Prozess?

Ein Kriterium der Projekte 'Zeiten der Stadt' ist ihre Gestaltung mittels eines Bottom-up-Prozesses. Unser Versuch, eine Typologie zu erstellen, ist auch hier vereinfacht, trägt jedoch zu einem besseren Verständnis der Wirklichkeit bei. Bei einigen Fällen handelt es sich eindeutig um Beispiele für einen Top-down-Prozess, andere verkörpern einen Bottom-up-Ansatz. In den meisten Fällen ist die Einstufung allerdings schwieriger.

### Top-down-Prozess

Wir können zwischen Top-down-Prozessen unterscheiden, die auf nationaler oder regionaler Ebene ausgelöst werden, und solchen, die von Verantwortlichen auf lokaler Ebene ausgehen.

- Zur ersten Kategorie zählen die Beispiele 6+6 und *SOFY* in Finnland. In beiden Fällen entstand die Idee auf nationaler Ebene. Natürlich konnten die Kommunen, in denen die Experimente durchgeführt wurden, frei über ihre Beteiligung entscheiden. Somit ergibt sich eine Kombination aus zentralstaatlichen und kommunalen Initiativen. Ebenso verhält es sich in den Niederlanden mit den beiden Beispielen aus *Utrecht*, die von der nationalen Kommission zur Tageszeitgestaltung ins Leben gerufen wurden. Im *Kidbus*-Fall handelte es sich um eine regionale Initiative.
- Als Beispiele für die zweite Kategorie, in die wir die von Kommunen oder lokalen Verantwortlichen initiierten Fälle einordnen, lassen sich drei Fälle aus Italien benennen (*Rom* sowie die beiden Fälle aus *Bozen*), die drei deutschen Fälle, die Fälle *Malmi* (Finnland), *Amsterdam* und *Deventer* (Niederlande) und vier französische Fälle (*Yzeure*, *Guyancourt*, *Lille* und *St Denis*).

Die Erfassung dessen, was einen Prozess insgesamt zu einem Top-down-Prozess macht, ist jedoch schwierig. Die Entscheidung eines kommunalen Entscheidungsträgers (Dienststellenleiters, Stadtrats usw.) kann von der jeweiligen Kenntnis der Schwachstellen im System oder von Beschwerden seitens der Nutzer abhängen. Ein Beispiel: Wenn bereits Ergebnisse von Umfragen vorlagen (wie beispielsweise in *Hamburg*), ist zu vermuten, dass sich die Behörden der Schwierigkeiten bei der Erbringung von Dienstleistungen für eine bestimmte Personengruppe bewußt waren. Diese Art von Prozess hängt eindeutig von der Dynamik der kommunalen Demokratie und dem Aufbau von Institutionen oder Verfahren ab, die den Bürgern ermöglichen, ihre Bedürfnisse zum Ausdruck bringen: Foren (*Bremen*), öffentliche Beratungen (*Yzeure*) und Distrikträte (*Lille*) können in hohem Maße dazu beitragen, einen solchen Top-down-Prozess auf die konkreten Problemlagen der Bürger auszurichten.

Ferner spielt im Falle eines Top-down-Ansatzes das Wissen um Experimente, die erfolgreich in anderen Städten durchgeführt wurden, eine große Rolle. Die Entscheidung, die Bibliothek in *Amsterdam* probeweise sonntags zu öffnen, wurde von einem Stadtratsmitglied getroffen, das erfolgreiche Versuche dieser Art kannte, die

bereits früher in anderen niederländischen Städten unternommen worden waren. Ein weiteres Beispiel kann die Frage der Übertragbarkeit verdeutlichen, die offensichtlich in erster Linie vom Informationsstand der kommunalen Leiter über gelungene Beispiele in anderen Städten und Mitgliedstaaten abhängt: Die Gemeinde *Innsbruck* (Österreich) hat Informationen aus *Bozen* erbeten, um eine mögliche Übernahme der neuen Ansätze zu prüfen.

Unter Berücksichtigung aller Erfahrungen vermuten wir, dass ein reiner Top-down-Prozess zum Scheitern verurteilt ist, wie das *Kidbus*-Projekt verdeutlicht, denn die nach Verabschiedung des Projekts durchgeführte Umfrage unter Kindern und Eltern ergab, dass nur sehr wenige von ihnen an der Realisierung eines Busnetzes zwischen den unterschiedlichen Städten der Region interessiert waren.

### Bottom-up-Prozess

Wir können zwei Arten von Bottom-up-Prozessen unterscheiden:

- In einigen Fällen läßt sich eine eindeutige Bottom-up-Initiative ausmachen. Das ist in *Pesaro* der Fall, wo die Initiative von der Vereinigung der Einzelhändler ausging; dies trifft auf die 'Nacht der Künste' in *Helsinki* zu, die von den Bürgern ins Leben gerufen wurde; auf die Unterrichtszeitenregelung in *Haarlem* - hier ging die Initiative vom Schulleiter aus, der eine Schließung der Schule verhindern wollte; auf die Kindertagesstätten von *De Blokketoren* und *Zutphen* in den Niederlanden, wo längere und flexiblere Öffnungszeiten von den Eltern gefordert wurden, sowie auf den Fall in *Rennes*, bei dem das Projekt von Frauen in gehobenen und leitenden Stellungen initiiert worden war. In allen diesen Fällen kann man davon sprechen, dass die Bürger ihre Bedürfnisse direkt artikulierten.
- Bei der zweiten Art von Bottom-up-Prozessen brachten die Bürger ihre Meinung auf institutionalisierten Foren oder öffentlichen Zusammenkünften zum Ausdruck (wie bei den bereits erwähnten deutschen Beispielen oder bei *Yzeure* und *Lille*) oder aber im Rahmen von Arbeitsgruppen, die ad hoc oder regelmäßig tagten, so in Italien oder bei den *SOFY*-Fällen in Finnland.

Der zweite Typ kann offenbar als Mischform zwischen Bottom-up- und Top-down-Prozess auftreten. Genau genommen sind sowohl reine Top-down-Ansätze als auch reine Bottom-up-Ansätze selten anzutreffen; aufgrund der von uns gemachten Erfahrungen sind sie wohl auch durchweg zum Scheitern verurteilt.

### **Erfolgt eine Einbeziehung der Bürger in den Prozess?**

Wie bereits oben betont, konzentriert sich der Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt' auf einen demokratischen Prozess und stellt keine rein administrative Maßnahme dar, die auf die Zufriedenstellung der Bürger abzielt. Daraus ergibt sich, dass der Prozess nicht nur die unterschiedlichen öffentlich Bediensteten und/oder Fachleute, die von dem jeweiligen Projekt berührt werden, einbezieht, sondern in einem neuartigen Kooperationsprozess auch die Bürger. Letztere sollen durch die Schaffung eines kooperationsfördernden Instrumentariums, das eine direkte Einbeziehung ermöglicht, in den Umsetzungsprozess integriert werden.

Diese Art der Einbeziehung liegt beim Unterrichtszeiten-Projekt vor, das in *Bozen* unter Beteiligung der Eltern durchgeführt wurde, sowie im Fall von *Pesaro*, bei dem die Anwohner der *Piazza Redi* in die Gestaltung des Projektes eingebunden sind und sich an dem fortlaufenden Prozess beteiligen können. In den anderen Mitgliedstaaten zeigt sich eine Tendenz zur Einbeziehung einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure in die Gestaltung der Projekte. Dabei entsteht jedoch der Eindruck, dass die Bürger eher konsultiert werden oder ihre Belange indirekt über ihre Vereinigungen zum Ausdruck bringen, als dass sie direkt Gelegenheit zur Kooperation im Verlaufe der unterschiedlichen Projektphasen haben. In dieser Hinsicht konnten einige Ausnahmen festgestellt werden, insbesondere im finnischen *SOFY*-Programm, bei dem die Bewohner die Möglichkeit haben, direkt an der Gestaltung ihrer Umwelt mitzuwirken.

### **Ist mit der Zeitpolitik lediglich eine Anpassung an externe Veränderungen verbunden - oder geht es auch um eigenständige soziale oder kulturelle Ziele?**

Einige Fälle sprechen für einen bloßen Anpassungsprozess an neue Sachzwänge, mit

denen die Bürger angebotsseitig konfrontiert werden. Sie sind darauf ausgerichtet, neue Zeitregelungen anzubieten, die diesen Zwängen stärker Rechnung tragen. Andere Fälle stehen im Zeichen einer internen Logik der Anpassung an gesellschaftliche Veränderungen. Andere wiederum weisen eine Tendenz zur Berücksichtigung von Zielen auf, die mit einer anderen Konzeption des Verhältnisses zwischen den wichtigsten 'Taktgebern' und den 'Entscheidungsträgern' einerseits und den Bürgern andererseits im Zusammenhang stehen.

Die in diesem Bericht untersuchten Fälle können in drei unterschiedliche Kategorien eingeteilt werden:

In die erste Kategorie fallen diejenigen Fälle, bei denen die Veränderungen aus internen Beweggründen vorgenommen werden. Hier liegt der klassische soziale Dialog zwischen Arbeitgebern (z. B. die Kommune, die Geschäftsleitung der Firmen, die von dem jeweiligen Projekt betroffen sind) und Arbeitnehmervertretungen (z. B. Gewerkschaften) vor. Bei den Veränderungen der Zeitgestaltung werden die Interessen der Bürger in der Regel nur in geringem Maße berücksichtigt. Diese Projekte sind kurzfristig angelegt – sie werden nicht durch soziale, ökonomische oder kulturelle Zielsetzungen ausgelöst. In diese Kategorie können wir die französischen Fälle von 1982/83 einordnen, wie z. B. *Lille* und *Guyancourt*, aber auch *Deventer* (Niederlande).

Eine zweite Kategorie bilden die Fälle, die durch das Ziel der Anpassung an Veränderungen der Arbeitszeitgestaltung (z. B. durch den Prozess der Flexibilisierung) oder der Arbeitsmarktorganisation (z. B. durch die Erwerbsbeteiligung von Frauen) ausgelöst werden. Was die Zeitregelungen anbelangt, so steht hier die Verlängerung der Öffnungszeiten von Dienstleistungsunternehmen im Vordergrund. Die bemerkenswertesten Beispiele dafür sind die rund um die Uhr geöffneten Kinderbetreuungseinrichtungen in Finnland (*Malmi*) oder die sich nach den Bürozeiten richtende Schule in *Haarlem* (Niederlande). Die niederländischen Beispiele zeugen generell vom Bemühen, den einschneidenden Veränderungen, die sich in den Niederlanden im Verlaufe der letzten 15 bis 20 Jahre vollzogen haben, Rechnung zu tragen.

Dazu gehört beispielsweise der enorme Anstieg der Frauenerwerbsquote. Ein Ziel der nationalen Kommission zur Tageszeitgestaltung besteht in der 'Entwicklung von Vorschlägen für eine tägliche Zeitplanung der Gesellschaft, in der Männer und Frauen in einer ausgewogeneren Art und Weise bezahlte Arbeit mit Haushalt und Kinderbetreuung' verbinden können. Folglich resultieren die meisten niederländischen Fälle aus der Notwendigkeit, die Bürger bei der Bewältigung neuer Zeit-/Raum-Probleme zu unterstützen, die durch Veränderungen in den Bereichen Stadtentwicklung (unkontrolliertes Wachstum der Städte, Sub- und Desurbanisierung) und Arbeitswelt hervorgerufen wurden. Aus dem Bericht ist für uns erkennbar, dass in den Niederlanden eine umfassende Debatte über die 24-Stunden-Gesellschaft geführt wird, wobei jedoch der Eindruck entsteht, dass diese Diskussion in erster Linie durch die genannte Art der Veränderung ausgelöst wird und nicht durch andere Probleme, wie beispielsweise Chancengleichheit zwischen Mann und Frau bzw. kulturelle und/oder soziale Veränderungen. Diese eindeutige Ausrichtung ist auch daran abzulesen, dass der Standpunkt der Mitarbeiter im allgemeinen vernachlässigt wird: Es ist schwer, überhaupt Anhaltspunkte zu einer Beteiligung der Arbeitnehmer an der Erarbeitung dieser neuen Arbeitszeitregelungen zu finden, bei denen es um die Realisierung von Nacht- und/oder Wochenendschichten sowie um signifikante Veränderungen im Arbeitsinhalt geht.

Die letzte Kategorie bilden die Fälle, bei denen die zeitlichen Veränderungen mit sozialen, kulturellen oder politischen Zielen in Zusammenhang stehen oder die ein neues Beziehungskonzept zwischen Taktgebern oder Entscheidungsträgern und Bürgern betreffen. Ein gutes Beispiel für die letztgenannte Kategorie bilden die *SOFY*-Experimente, die in zwei finnischen Städten durchgeführt wurden. Hier hat die Einbeziehung der Bürger in die Umweltplanung zu Veränderungen in der Arbeitsweise der kommunalen Einrichtungen geführt. Ein weiteres Beispiel sind Veränderungen kommunaler Zeitregelungen, die auf eine neue 'Zeit-Institution' abzielen: den 'Bürgertag' als gemeinsame Zeit für die Bewohner einer Stadt (Italien und Deutschland).

Die in *Rom* laufende Modifikation der Zeitregelungen hat eine radikale Änderung der Funktionsweise der Stadt zum Ziel. Sie wird jedoch stufenweise realisiert, beispielsweise durch die Einführung eines sogenannten Bürgertages (ähnlich wie in *Bremen-Vegesack* in Deutschland), an dem sämtliche Dienstleistungseinrichtungen donnerstags in der Zeit von 13.00 bis 18.00 Uhr für den Publikumsverkehr geöffnet sind. Andere Fälle beziehen sich auf das gleiche Ziel, nämlich die Initiierung von neuen Möglichkeiten des Wohnens und Lebens in der Stadt. Einige italienische Fälle haben z. B. auf die Begrenzung der zulässigen Geschwindigkeit für den Kfz-Verkehr in bestimmten öffentlichen Räumen den Schwerpunkt gesetzt, um auf diese Weise Kindern und älteren Menschen den Zugang zu diesen Bereichen zu ermöglichen, oder sehen eine Mischnutzung von Räumen vor wird (z. B. Gebiete, in denen Arbeiten, Wohnen, Kinderbetreuungseinrichtungen usw. kombiniert werden) (siehe Fall *Piazza Redf*).

Auch im Fall der öffentlichen Bibliothek (*Amsterdam*) wird die Tendenz zu einer weiteren Nutzung der Stadt an Sonntagen deutlich. Hinter der reinen Verlängerung der Öffnungszeiten sind andere Probleme erkennbar, die eher kultureller und sozialer Natur sind – etwa die Rolle des Lesens, die Form des Lesens (allein, in der Familie), die Aufrechterhaltung sozialer Bindungen, wenn wir die Einsamkeit bestimmter Teile der Bevölkerung am Sonntag berücksichtigen. Ähnliche Auswirkungen sind in *Paris* infolge der Öffnung der öffentlichen Bibliothek im *Beaubourg-Museum* festgestellt worden. Ein weiteres Beispiel für eine Veränderung der Lebensweise in der Stadt ist die 'Nacht der Künste' in *Helsinki*. Hier ist ein starker Bezug zu dem zu erkennen, was von einigen Forschern (Justin O'Connor, 1997; Andrew Lowat, 1994) als 'nightlife economy' (Ökonomie des Nachtlebens) bezeichnet wird. Nach O'Connor besteht das Ziel darin, den öffentlichen Raum in der Nacht 'zu öffnen'. Dieser Gestaltungsansatz ist möglicherweise ein Beleg dafür, dass die 24-Stunden-Stadt anders zu werten ist als die auf Deregulierung ausgerichtete neoliberale Stadt: Das könnte dazu führen, dass die sozialen Beziehungen nicht nur räumlich, sondern auch zeitlich betrachtet werden, insbesondere mit Einführung des Begriffs der Zeitgemeinschaften (Boulin, 1993). Kennzeichnend für die aktuellen Überlegungen zur Zeitproblematik ist ein neues

Bewußtsein für die Einführung von 'Zeitinstitutionen', d. h. Zeitmuster, die als Produkt einer kollektiven Erinnerung und Tradition (z. B. das Wochenende) ein bestimmtes Maß an Kohärenz entwickelt haben. Der Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt' stützt tendenziell diese neuen Überlegungen.

Weiterhin führt er zu einem Überdenken des Verhältnisses zwischen kollektiven und individuellen Zeiten oder zwischen öffentlichem Raum und Privatsphäre. Ziel des Gestaltungsansatzes 'Zeiten der Stadt' ist es in der Tat, den Menschen zur Zeitsouveränität zu verhelfen, aber dieser Prozess der Individualisierung (gewählte Zeitstrukturen) sollte im Rahmen einer kollektiven Regelung erfolgen. Das Konzept 'Zeiten der Stadt' macht deutlich, dass diese kollektiven Regelungen in ein neues Verhältnis zwischen den verschiedenen territorialen Ebenen eingebettet sein sollten, wobei dem gesellschaftlichen Dialog auf lokaler Ebene große Bedeutung beigemessen wird.

In Deutschland sind mehrere Beispiele auf die Förderung der Chancengleichheit ausgerichtet, gleichzeitig ist aber auch bei einigen kommunalen Funktionsträgern eine starke Motivation hin zu einer Belebung der Städte und zur Veränderung der Zeitabläufe anzutreffen, die zu einer besseren Lebensqualität beitragen können (siehe das Beispiel *Bremen*, das eine Veränderung der Rolle der Polizei zum Ziel hat; ein ähnlicher Prozess vollzieht sich in *Rennes* und anderen französischen Städten unter dem Schlagwort 'lokale Sicherheitsvereinbarungen'). Das Arbeitszeitmodell 6+6, das in ca. 20 Städten in Finnland umgesetzt wird, hat ebenfalls eine Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen von Beschäftigten und Einwohnern zum Ziel.

In anderen Fällen (*Leidsche Rijn* in den Niederlanden, *Yzeure* in Frankreich) soll durch Erweiterung des Leistungsangebots (Schaffung von Begegnungsräumen für Kinder, d.h. Berücksichtigung des Bedürfnisses von Kindern, mit Gleichaltrigen zusammenzukommen, in der Stadt- und Bauplanung) und durch neue Zeitregelungen eine Neuordnung des Raums erreicht werden. Ein weiteres Beispiel für diesen multidimensionalen Ansatz betrifft die sich wandelnden Vorstellungen von der Zeit-/Raum-Beziehung, für die politische, soziale und kulturelle Ziele maßgeblich sind. In *St Denis* wurde mit der Öffnung der Schulkantinen für Kinder aus der näheren Umgebung das Ziel verfolgt, der sozialen Ausgrenzung entgegenzuwirken (dies trifft auch auf *Hamburg* zu). Die Öffnung des Theaters für andere Aktivitäten (soziale und politische) und zu anderen Zeiten (das Theaterrestaurant ist jetzt während der Mittagszeit geöffnet, unabhängig davon, ob Vorstellungen stattfinden oder nicht) dient dem gleichen Ziel. Das 'Integrationsprojekt' von *St Denis*, mit dessen Hilfe eine starke Verbindung zwischen dem Ansatz 'Zeit zum Leben' und 'Zeiten der Stadt' hergestellt werden soll, beweist, dass derartige Erfahrungen übertragbar sind (die Initiative geht auf Anregungen aus Italien zurück). Darüber hinaus fördert sie die Herausbildung einer neuen Beziehung zwischen Zeit und Raum, zwischen kollektiven und individuellen Zeiten, zwischen Kultur und Einwohnerschaft sowie zwischen Vergangenheit und Gegenwart (mit Hilfe des vor kurzem eingeweihten Besichtigungswegs durch die Stadt, der mit Meilensteinen markiert ist und an historische Ereignisse der Stadt erinnert). Ein Soziologe, der in der Stadtverwaltung an diesem Projekt arbeitet, brachte zum Ausdruck, dass auf diese Weise eine Reise durch den Raum (d. h. ein Gang durch die Stadt) gleichzeitig auch eine Reise durch die Zeit darstellt.







## Umfang und Grenzen der 'kommunalen Zeitpolitik'

### 4.1. Kommunale Zeitpolitik: ein neues politisches Konzept

**Ein qualitatives Verständnis von Zeit.** Die im vorangegangenen Kapitel analysierten Fälle zeigen, dass sich mit der kommunalen Zeitpolitik eine neue Art von zivilgesellschaftlicher Politik herausbildet. Im Rahmen dieses Konzepts ist Wohlbefinden nicht auf 'materiellen Reichtum' (Geld) und 'Objekte' (wie z. B. Gebäude, Transportmittel, Technologien usw.) beschränkt, sondern umfaßt auch die lebendige Alltagsdimension aller dieser Komponenten. Die Zeit – ihr Vorhandensein oder ihr Fehlen, ihre Erfülltheit oder Leere usw. – ist ein Gradmesser für das Wohlbefinden von Individuen und Gruppen. Der Bedarf an Zeit, wie er in diesen Projekten zum Ausdruck kommt, steht für eine Vorstellung von Zeit, die nicht als linearer kontinuierlicher Zeitstrom – Zeit als universelle und abstrakte Größe, die strukturell einer unendlichen geraden Linie von Punkten ähnelt, wie es Sir Isaac Newton formulierte – verstanden wird, sondern vielmehr als komplexe und sozial geprägte qualitative Größe. Eine Vielzahl rationalisierter sozialer Temporalitäten (durch Zeitpläne oder Vorschriften reguliert) existiert nebeneinander und beeinflusst sich gegenseitig. Daraus resultiert, dass diese Faktoren miteinander in Einklang gebracht werden müssen. Die allgemeine Tendenz zu höherer Geschwindigkeit, Beschleunigung und folglich Stress nimmt in unseren Gesellschaften offensichtlich zu (siehe Eberling/Henckel, 1998). Es ist eine Herausforderung für unsere Gesellschaften, ob und wie diese Trends mit dem menschlichen Bedürfnis nach qualitativen Temporalitäten, die beispielsweise mit Langsamkeit, Selbstregulierung, Individualität verbunden sind, mit den Temporalitäten der Geschichte, des Gedenkens und der Erinnerung in Einklang gebracht werden können. Die zugrundeliegende Vorstellung von Zeit könnte – um mit einem italienischen Philosophen zu sprechen – mit Hilfe des

Terminus *kairòs*, Zeit der multiplen Dinge, definiert werden.

Kommunale Zeitpolitik impliziert eine neue Art von Politik, die sich signifikant von den traditionellen Formen unterscheidet, oder setzt diese gar als Vorbedingung für ihren Erfolg voraus.

**Ein neues Konzept der Stadt.** Die Stadt kann heute nicht mehr als relativ stabile und gut abgegrenzte Einheit (wie die mittelalterliche Stadt) betrachtet werden. Sie ist vielmehr ein 'Knoten' innerhalb eines Netzwerks multiregionaler Beziehungen und Ströme. Dies entspricht dem deutschen Konzept von der '*Zwischenstadt*' (Sieverts, 1997). Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, neue Konzepte der Nachhaltigkeit, der Mischnutzung, der bürgerschaftlichen Rechte, der Bürgerbeteiligung und der lokalen Demokratie zu entwickeln.

**Ausdruck einer femininen Zeitkultur.** Alle Länderberichte liefern Belege dafür, dass die veränderte Rolle der Frau in der Gesellschaft, die sich wandelnden Geschlechterrollen in den Forderungen nach Zeitregelungen enthalten sind. Forderungen, die auf eine Vereinbarkeit von Arbeits- und Betreuungszeiten (Italien, Deutschland, Niederlande) abzielen, und das Bestreben nach einer Verbesserung der Lebensqualität im kommunalen Kontext (auch Frankreich und Finnland) werden durch solche Veränderungen hervorgerufen und begründet.

**Zeiten der Stadt.** Aus allen Berichten, aber insbesondere aus dem italienischen Bericht, geht hervor, dass die Vorstellungen von einer universellen und abstrakten 'Zeit' überholt sind und dass wir ein neues Paradigma benötigen, das dem komplexen und manchmal widersprüchlichen Charakter der Koexistenz einer Pluralität und Heterogenität von Zeiten – also '*Zeiten der Stadt*' – Rechnung trägt. Die wichtigste Komplexität ist die der rationalisierten, ökonomisierten und

quantifizierten Zeiten auf der einen Seite und der qualitativen, biologischen, natürlichen, historischen und zyklischen Zeiten auf der anderen. Modernität setzt beides voraus – es müssen jedoch auch Mittel und Wege gefunden werden, um diese Seiten bei Konflikten miteinander in Einklang zu bringen.

**Zeit als Wert, aber mit welcher Orientierung?** Dass 'die Zeit aus den Fugen geraten ist', dass sich eine Flexibilisierung von übernommenen Zeitmustern vollzieht, ist allgemein bekannt. Es wird jedoch kaum über die normativen Folgewirkungen dieses bevorstehenden Wandels gesprochen. Wollen wir alles immer sofort – d. h. rund um die Uhr? Akzeptieren wir Grenzen und wenn ja, welche? Brauchen wir stabile, gemeinsame soziale Zeiten – inmitten eines flexibleren und optionalen allgemeinen Zeitmusters? Genügt es uns, das tägliche Leben an die sich verändernden Arbeitsmuster anzupassen oder wollen wir diese vorherrschenden Muster verändern? Wenn ja, in welcher Richtung und mit welchen (ungewollten?) Nebenwirkungen? Hier scheint ein dialektisches Dilemma vorzuliegen: Fördern wir Regelungen, die unvorhergesehene Nebenwirkungen nach sich ziehen, die wir dann wiederum mit Hilfe von Maßnahmen zu bekämpfen versuchen, die ihrerseits unvorhergesehene Nebenwirkungen hervorrufen, die wir dann wiederum versuchen, mit Maßnahmen zu bekämpfen, die unvorhergesehene Nebenwirkungen hervorrufen, usw.?

**Neue komplexe Regelungen, die auf einem Konsens beruhen.** Zeitpolitik in einem so vielschichtigen Kontext und unter Bedingungen der Ungewißheit über grundlegende 'Zeitwerte' kann – und dieser Punkt ist von größter Wichtigkeit – nicht länger als rein 'sektorale' und 'technische' Maßnahme angesehen und behandelt werden, sondern muss komplexe Akteure und Institutionen (sowohl öffentliche als auch private) mit einbeziehen. Derartige 'transversale', ressortübergreifende Maßnahmen mit Orientierung auf eine Partnerschaft zwischen dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft erfordern die Mitwirkung derjenigen, deren Qualität des Alltagslebens auf dem Spiele steht: Bürger, Partner, Mitglieder der Zivilgesellschaft usw. Die Fallstudien (z. B. Italien, Deutschland, Niederlande) zeigen, dass derartige neue und

komplexe Regelungen notwendig sind. Fehlen sie, kommt es zu Störungen.

**Zeiten erweitern den Kreis der zu Beteiligten.** Das eigentliche Potential des Ansatzes 'Zeiten der Stadt' besteht folglich darin, diejenigen Interessenlagen stärker hervorzuheben, die im Zuge der Planung und Gestaltung der Stadt ins Auge gefaßt und berücksichtigt werden müssen. Die Stadt ist nicht nur Geld und Raum, sondern auch Zeit. Sie besteht nicht nur aus erwachsenen männlichen Ernährern, sondern auch aus Frauen, Jugendlichen, Senioren, Nichtortsansässigen usw. Alle diese 'Interessenlagen' zu berücksichtigen, verspricht eine neue, ja komplexe Betrachtungsweise der Qualität des Alltagslebens in der Stadt. Das ist in der Tat eine neue Sicht auf das Verhältnis zwischen Individuum und Gesellschaft unter den Bedingungen der reflexiven Modernität.

**Kleine Veränderungen mit weitreichenden Folgen.** Die Komplexität der Zeitpolitik impliziert ein neues Lern-, Planungs- und Entwicklungsmodell. Eine kleine Veränderung an einem kleinen Ort ist zunächst einmal nichts weiter als dies. Sie kann aber dennoch ein Signal für gesellschaftliche Innovation und Veränderung sein und damit alles in Bewegung bringen. Dies ist bei der Zeitpolitik zu berücksichtigen. Sie ist ein begrenztes Feld der sozialen Innovation, der Phantasie und neuer Synergien zwischen sozialen Akteuren. Auf diese Weise sollte Zeitpolitik bewertet und nach außen hin dargestellt werden.

**Neue Formen des Bürgerdialogs und der kommunalen Demokratie.** Die ist der Grund, warum kommunale Zeitpolitik häufig zu neuen Formen des dezentralen Dialogs, des Diskurses und der Verhandlungen zwischen den sozialen Akteuren führt, die ansonsten nicht zusammenfinden, sondern in einem Zustand der Nichtkommunikation und des Mißtrauens verharren würden. Diese neuen Formen tragen anscheinend zur Überwindung der zutiefst verwurzelten Kultur des Mißtrauens und der Blockaden bei, die unsere Gesellschaften beherrschen und lähmen. Die neue Kooperationskultur erleichtert den gezielten Aufbau von Netzen zwischen administrativen und nichtstaatlichen, kommerziellen und nichtkommerziellen Akteuren ('Bürgerdialog' oder 'ziviler Dialog' als neuer, multilateraler sozialer Dialog). Durch sie werden

die Potentiale, die in der Zivilgesellschaft verwurzelt sind genutzt ('Public-Private Mix'). Sie ist Teil einer Wiederbelebung und Erneuerung der kommunalen Demokratie.

**Europa als Lernprozess.** Interessant im Kontext der kommunalen Zeitpolitik ist die relativ starke Vernetzung der Akteure in den verschiedenen Mitgliedstaaten. Das Potential zur Entwicklung europäischer Netze für Lernprozesse und Kooperationen scheint vorhanden zu sein. Damit kommt es zu einer Bereicherung Europas - zur kritischen Auseinandersetzung mit einem Europa, das lediglich auf dem Binnenmarkt und einer gemeinsamen Währung basiert, und zur Ermutigung eines Europa, das durch eine sozio-kulturell emanzipatorische Globalisierung gekennzeichnet ist.

#### 4.2. Neue Fragen der Lebensqualität, Vereinbarkeit von Arbeits- und Lebenszeit sowie Chancengleichheit

Eine explizite kommunale Zeitpolitik sieht die Qualität des Alltagslebens der Bürger als Experimentierfeld und Raum für Verbesserungen. Dies beginnt mit der Dimension von Zeit und Raum. Da diese Strukturen aber die Komplexität des Alltagslebens umfassen, berühren sie früher oder später auch das Verhältnis zwischen den Geschlechtern und den Generationen. Das 'Alltagsleben' vollzieht sich da, wo 'alles zusammenkommt'. Die Beherrschung des Alltagslebens ist zu einer komplexen Errungenschaft an sich geworden (siehe Jurczyk/Rerrich, 1993: 11ff.). Eine Orientierung hin zu einer Verbesserung der Qualität des Alltagslebens schließt daher notwendigerweise Partizipation ein, denn ohne sie kann die Qualität des Alltagslebens nicht bestimmt werden.

Allgemeiner gesagt kann der Gestaltungsraum für kommunale Zeitpolitiken, wie in Kapitel 3 analysiert, auf die folgenden Sphären zurückgeführt werden:

- Verbesserung der Lebensqualität der Bürger durch eine bessere Organisation und Zuordnung von Lebens- und Arbeitszeiten, durch die Integration von 'Taktgebern' (große Unternehmen usw.) in einen Prozess

- der Vermittlung und des Diskurses mit den betroffenen Personen und Gruppen;
- Aufbau von Netzen im Wohnviertel und im Nachbarschaftsbereich zur wechselseitigen Nutzung von Zeitressourcen ('Zeitbanken') und zur Schaffung von Arbeitsplätzen;
- Koordinierung der Öffnungszeiten von öffentlichen und privaten Dienstleistern, Schaffung von 'gemeinsamen Zeiten' ('Bürgertag'), Schaffung einer 'Nachtkultur' und Förderung der Wirtschaft;
- 'Öffnung' von Institutionen, die normalerweise auf ihre 'funktionale' Rolle beschränkt sind (Schulen, Krankenhäuser, Friedhöfe) für andere soziale oder kulturelle Zwecke;
- Modernisierung der öffentlichen Verwaltung durch Vereinfachung ihrer Arbeitsweise (Transparenz, computergestützte Bürgerinformationssysteme, zeitliche Zugänglichkeit von Dienstleistungen mit Orientierung auf die Bedarfszeiten der Nutzer, Dezentralisierung und Integration von Dienstleistungen, so dass sie von einer zentralen Anlaufstelle aus erbracht werden können (das 'Bürgeramt'));
- Wiederbelebung von Stadtvierteln, Orten und Gemeinschaften zur Verbesserung der Sicherheit im öffentlichen Raum, Aufwertung von öffentlichen Bereichen der Stadt, um der Sozialisierung dienende Netze zu fördern und zeitweilige Bewohner wie Ortsansässige bei Gewährleistung ihrer Mobilität aufzunehmen;
- Entwicklung von Vierteln mit 'Mischnutzung', um eine 'Stadt der kurzen Wege' zu schaffen, die soziale und kulturelle Infrastruktur zu verbessern und Verkehrsprobleme und Umweltverschmutzung zu vermeiden;
- Interessenausgleich zwischen ständigen Einwohnern und zeitweiligen Bewohnern der Stadt, zwischen Beschäftigten und Nutzern von Dienstleistungen;
- Schaffung einer neuen Kultur der Bürgerbeteiligung bei der Festlegung der Qualitätsanforderungen an den Alltag und deren praktischer Umsetzung.

Alle im letzten Kapitel vorgestellten und bewerteten Fälle basieren auf dem Gedanken der Harmonisierung der Lebens- und Arbeitszeiten, von der seit geraumer Zeit in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Rede ist. Dieser Aspekt ist häufig von Frauen und ihren

Verbänden hervorgehoben worden, weil Frauen aufgrund der anhaltenden traditionellen Geschlechterrollen immer noch die Mehrfachbelastung durch Berufsarbeit, Haushalt und Betreuungsaufgaben tragen. Wenn auch die Kompromisse national und kulturell unterschiedlich ausfallen mögen – vgl. die unterschiedliche Rolle der Teilzeitarbeit von Frauen in den Niederlanden und Deutschland im Vergleich zu Italien oder Finnland –, versuchen Frauen, soziale Regelungen durchzusetzen, die eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbs- und Privatleben ermöglichen. Es war kein Zufall, dass dieses Thema ein Hauptpunkt der alten italienischen Gesetzesvorlage der Wählerinitiative unter der Bezeichnung 'Frauen verändern die Zeit' (*'Le donne cambiano i tempi'*) war.

Gleiches wird auch im Hintergrund einiger Projekte sichtbar. Genauso wie das sogenannte 'Französische Viertel' in *Tübingen/Deutschland* hat das Sanierungsprojekt für die *Piazza Redi* in *Pesaro/Italien* das Ziel, für Familien einen Platz zu schaffen, der einmal zum Zentrum des gesamten Wohnviertels werden könnte und der seinen Bewohnern einen öffentlichen Raum für soziale Initiativen bietet. In diesem Falle geht es um die Zeiten, in denen nicht gearbeitet wird, und die Zeiten, die mit dem Alltagsleben der Familien verbunden sind. Gleiches trifft auf die Bibliothek *Amsterdam* zu, deren neue Öffnungszeiten Familienbesuche ermöglichen, die also neuen 'gemeinsamen' oder 'kollektiven' Zeiten Rechnung tragen. Bei den besagten Verbesserungen – in *Pesaro, Amsterdam* – geht es um die Lebenszeit der Bürger und um die Bereitstellung eines Ortes, an dem Zeit sinnvoll verbracht werden kann (Zeit, die frei gewählt werden kann und die nicht durch Arbeitszwänge eingeschränkt ist). Die Modellversuche Kinderbetreuungsstätte und Unterrichtszeiten (Finnland, Deutschland) lassen sich ebenfalls in diesen Kontext einordnen.

Veränderungen der Arbeitszeit sind häufig der Ausgangspunkt für Bemühungen um eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben. Im Falle des 6+6-Modells aus Finnland (z. B. *Kluuvi*) ergeben sich Mehrfachauswirkungen: auf die Beschäftigungslage (durch Neueinstellungen), auf Dienstleistungszeiten (folglich auf die Qualität des Alltagslebens der Bürger) und sogar auf die Ökologie (über die Desynchronisierung des

Verkehrs). In vielen Projekten wird den Mitarbeitern durch neue Arbeitszeiten die Möglichkeit gegeben, die Arbeitszeitgestaltung ihren persönlichen Gegebenheiten anzupassen und sie aufgrund von Lebensereignissen (*Rom*) zu verändern, sie aber gleichzeitig auch mit den Bedürfnissen der Kunden (*Hannover, I Gigli*) in Einklang zu bringen.

### 4.3. Neue Komplexität, neue Koalitionen zwischen Akteuren

Zeitpolitik beinhaltet nicht notwendigerweise eine neue Form der Politikgestaltung. Das ist jedoch der Fall, wo Zeitregelungen den Horizont der 'Zielgruppe' als Ausgangspunkt nehmen, d. h. die Bürger – ihre unterschiedliche Lebenssituationen, ihre Bedürfnisse und daraus resultierende ungelöste Probleme. Sie orientieren sich dann nicht mehr allein an den Belangen des Leistungserbringers, sondern gehen auf die Wünsche der Bürger – Auftraggeber, Patienten, Eltern, Kunden usw. – ein. Ein solches Herangehen trägt natürlich zu einer neuen Komplexität der Ansichten, Konflikte und Akteure bei. Das bipolare innerbetriebliche Verhältnis (zwischen Mitarbeitern und Leitung) wird damit erweitert, es wird vielschichtiger. An seine Stelle treten multipolare inner- und außerbetriebliche Beziehungen (zwischen Mitarbeitern und Leitung innerhalb der Einrichtung sowie zwischen der Einrichtung und den vielschichtigen Interessen der Bürger außerhalb der Einrichtung) ersetzt. Diese neue Komplexität der Ansichten, Konflikte und Akteure kann Streit und Mißtrauen bewirken, sie kann aber auch der Ausgangspunkt für einen neuen auf Partizipation ausgerichteten demokratischen Entdeckungsprozess sein: den öffentlichen 'zivilen Dialog' oder 'Diskurs' (vgl. Beteiligungsprogramm *SOFY/Finnland* oder das Zeitbüro in *Bremen*). Dieser Prozess wird nicht mehr durch die (offene oder versteckte) Dominanz und Macht der maßgeblichen Interessengruppen beherrscht, sondern läßt Gruppen von Akteuren zu Wort kommen, die bisher nicht gehört wurden.

Die neue Komplexität der zu lösenden Probleme bewirkt somit einen komplexeren Ansatz der Politikgestaltung.

- In *Pesaro* erleben wir beispielsweise eine Verknüpfung der physischen Aspekte der

Stadt mit den sozialen und ökonomischen Aspekten. Um dies zu erreichen, war eine neue Einstellung der Akteure erforderlich. Maßnahmen zur Verbesserung des kommerziellen Angebots auf der *Piazza Redi* sind in die Modernisierung des Platzes integriert worden. Beispiele dafür sind Kulturveranstaltungen und Unterhaltungsprogramme, die von der Platzvereinigung gefördert wurden, um auf diesem Wege das Vergemeinschaftungsnetz der Anwohner zu verbessern.

- Ähnliches war in Finnland festzustellen. Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren zielte auf neue Lösungen oder Möglichkeiten, d. h. sichere und fürsorgliche Kinderbetreuung, verbesserte Effektivität und höhere Zufriedenheit am Arbeitsplatz, bessere Planung des Lebensumfeldes. Gleiches trifft auch auf Schul- und Betreuungsmodelle in *Bremen* zu.

In allen genannten Fällen führte die Problematik an sich schon zur Interaktion und mehr oder minder stabilen Kooperation zwischen den Akteuren, die zuvor nicht zusammengearbeitet hatten. Aus den Berichten geht teils implizit und teils explizit hervor, dass komplexe Politiken, wie beispielsweise die Zeitpolitik, einer neuen Form des Prozesses der 'Politik' und der politischen Willensbildung bedürfen, die jedoch in Abhängigkeit von den jeweiligen nationalen Kulturen unterschiedlich sein können.

- Die neue Relevanz des 'Lokalen' als Politikebene wird benannt – und insbesondere im Bericht der Niederlande betont. Zur Gestaltung einer Zeitpolitik muß man in kleineren Einheiten denken und nicht in den Kategorien des 'Ganzen' (das ist der Grund dafür, dass dies oft – in Italien, Deutschland, in den Niederlanden – in Stadtteilen oder Wohnvierteln von Großstädten oder in kleinen und mittelgroßen Städten und Dörfern geschieht). Andernfalls scheinen sonst die üblichen Fehler und Mißerfolge abstrakter Verbesserungen aufzutreten. In diesem Kontext ist das Lokale nicht isoliert vom Regionalen, Nationalen und Globalen zu sehen. Es hat die Qualität eines Aktions-, Koordinierungs- und Innovationsfeldes in Form eines Ortes, wo sich das Alltagsleben abspielt und die 'betroffenen Interessenlagen' (Bürger, Wohnviertel, Umwelt, Wirtschaft, Agora) zusammentreffen und zusammenarbeiten. Das bringt uns zu der möglichen Annahme, dass neue Lösungen – neue 'Synergien' – gefunden werden können, die weder den wirtschaftlichen noch den sozialen noch den gesellschaftlichen Aspekt außer acht lassen, sondern die im Gegenteil zu neuen Kompromissen zwischen allen Partnern im Territorium führen können. Zu dieser Verknüpfung trägt beispielsweise die Tatsache bei, dass zunehmende Wettbewerbsfähigkeit auch aus ökonomischer Sicht neue und flexiblere Zeitregelungen erforderlich macht. Die Länderberichte und Fallstudien liefern jedoch noch keinen ausreichenden Beweis für eine fundierte Bewertung dieser möglichen Annahme.
- In vielen untersuchten Fällen sind es nach wie vor die Unternehmen/Institutionen, die Ausgangspunkt bzw. Bezugspunkt innovativer Initiativen sind (Deutschland, Frankreich, Finnland). Im Gegensatz dazu kann in einigen Fällen eine 'neue politische Kultur' ausgemacht werden, in der das Territorium mit seinen morphologischen, physischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Bestandteilen der Ausgangspunkt ist. Dazu gehören natürlich auch die Unternehmen und Institutionen (Indikatoren in Italien und den Niederlanden).
- Im Hinblick auf die Akteure spielt der Staat in Italien, Deutschland und Frankreich eine bedeutende Rolle. Im Gegensatz dazu liefert die 'Zivilgesellschaft' oft eine Art Anstoß und verschwindet dann aber von der Bühne (wie im Falle einiger Entwicklungen im italienischen Fall). Hier kann wiederum eine gewisse Dialektik festgestellt werden. Soziale Bewegungen (Frauenbewegungen, die Grünen, nun die Zeitbewegungen), sind heute nach erfolgter Institutionalisierung stärker als je zuvor. Sie werden aber vielfach in die 'harten' politischen Zwänge der Entscheidungsfindung integriert und verlieren den Kontakt zu ihrer Basis.
- Entscheidend für die kommunale Zeitpolitik ist die Frage der Partizipation. Es gibt offensichtlich kulturbedingt unterschiedliche nationale Herangehensweisen im Hinblick darauf, ob es überhaupt zu einer Partizipation kommt (negativ in Frankreich – vgl. den Fall *Lille*), und wenn ja, ob dabei die

Mitarbeiter und Gewerkschaften (Deutschland, Italien), ob die Kunden/Bürger (Frankreich) oder ob möglicherweise alle 'Betroffenen' einbezogen werden. Dabei treten natürlich Interessenkonflikte zwischen diesen Akteuren auf. Bemühungen und Erfolge bei der Harmonisierung dieser divergierenden Interessen scheinen sehr wesentlich zu sein. Sie sind jedoch empirisch noch selten.

- Zeitpolitik kommt ziemlich häufig unter Bedingungen zustande, die als 'gegeben' hingenommen werden (z. B. gewisse Gegebenheiten der Stadtplanung, Architektur, Veränderung dominanter Zeitrhythmen wie der Arbeitszeit). Dies kann zur Folge haben, dass eine Maßnahme zur bloßen 'Behandlung der Symptome' dient und nicht zur Beseitigung der Ursachen der Krankheit, die diese Symptome hervorgerufen hat. Einige Fälle (insbesondere in den Niederlanden, Italien und Finnland) zeigen jedoch sehr deutlich, dass Zeitpolitik in die Planungsprozesse für das Wohnen in der Stadt einbezogen werden muss und kann.

Die neuen komplexen Bedingungen und Wechselwirkungen kommunaler Zeitpolitik manifestieren sich in den unterschiedlichsten Ebenen, Formen, Instrumenten und Werkzeugen, die zur Erkennung von Problemen, zur Integration der Akteure und zu einem besseren Verständnis der Bedürfnisse und Wünsche der Menschen, zu ihrer Einbeziehung in diese Prozesse usw. herangezogen werden. Runde Tische, Labors für Zukunftsforschung, Planungszellen, Meinungsumfragen, Untersuchungen und Verfahren zur Veranschaulichung, Beschreibung und 'Projektualisierung' kommen zum Einsatz, wie beispielsweise Zeitbüros, ressortübergreifende Projektgruppen usw.

Mit vielen dieser neuen Politikformen wird bewußt versucht, eine 'Kluft' zwischen 'Betroffenen' und 'politischen Entscheidungsträgern' – d. h. zwischen denjenigen, die von den Entscheidungen betroffen sind, und denjenigen, die sie treffen - zu vermeiden. Schließlich besteht ja das Wesen des neuen Modells gerade darin, diese beiden Komponenten in einen gesellschaftlichen ('zivilen') Konzertierungsprozess zu integrieren.

Mit der wachsenden Bedeutung des Lokalen nimmt anscheinend auch die Bedeutung der Individuen, ihrer Motivation und ihres Engagements im Prozess der Realisierung der Zeitpolitik zu. In den Fallstudien, die aus den Niederlanden und Deutschland vorgelegt wurden, gibt es Anzeichen dafür, dass die Rolle einzelner Personen manchmal für den Erfolg eines Projektes von ausschlaggebender Bedeutung zu sein scheint. Offenbar spielt in vielen Prozessen der sozialen Innovation das Element der persönlichen Motivation, der inneren Motivation nicht nur der Projektleiter und Initiatoren, sondern auch der vielen Mitwirkenden, eine wichtige, ja manchmal sogar entscheidende Rolle. Man muß sich jedoch fragen, unter welchen sozialen und gesellschaftlichen Voraussetzungen Individuen in diese Katalysatorrolle gelangen. In den Berichten und Fallstudien konnte dieser Punkt nicht geklärt werden.

#### 4.4. Querschnittsansatz der Politikgestaltung

Als Folge der zunehmenden Komplexität der zu lösenden Probleme und der in die Konfliktlösung einzubeziehenden Akteure entwickeln sich oft neue Muster der Politikgestaltung. Wo die Orientierung auf die Qualität des Alltagslebens der Bürger zum Ausgangspunkt für eine kommunale Zeitpolitik genommen und ernsthaft verfolgt wird, entsteht im Zuge dieser Politik oft eine neue Art von Querschnittsansatz:

- 1. Die Politikgestaltung wird zu einem integralen Bestandteil der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen.
- 2. Sie bestimmt das Verhältnis und die Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Bereichen des öffentlichen Leistungsangebots.
- 3. Sie bewirkt die wechselseitige Koordinierung zwischen öffentlichen und privaten Dienstleistern.
- 4. Vor allem aber definiert und schafft sie Verbindungen zwischen der 'Zivilgesellschaft' und den nicht zivilgesellschaftlichen Bereichen der Gemeinschaft oder - einfacher ausgedrückt - zwischen den Bürgern und den Institutionen.

In dem von Bonfiglioli und Mareggi (op. cit.) veröffentlichten umfassenden Überblick über die in

Italien durchgeführten Experimente mit kommunaler Zeitpolitik sind zahlreiche Fallstudien enthalten, die städtische Zentren (S. 152 ff.) und Bereiche der Kommunalpolitik (S. 198-289) betreffen. Diese Studien untermauern die Tatsache, dass neben der Matrixorganisation, die weitergegeben wird, die kommunale Verwaltung im Falle solcher Experimente immer auch eine Projektorganisation entwickelt, die das zu lösende Problem als Ganzes verfolgt und sich nicht nur an den Gegebenheiten des jeweiligen Ressorts orientiert. Ohne einen derartigen Querschnittsansatz bleibt die Beziehung zwischen kommunaler Zeitpolitik und den Menschen, die in dem betreffenden Ballungsgebiet leben, abstrakt. Sie bleibt abstrakt in dem Sinne, dass die Politik immer durch den politischen Akteur, dessen funktionalen Handlungsbereich und Standpunkt sowie den verwendeten Verhandlungsmechanismus vorgeprägt ist und dass ein Ausbrechen aus dieser 'vorgegossenen Form' unmöglich ist. Das Alltagsleben spielt sich da ab, wo 'alles zusammenkommt'. Wenn kommunale oder private Maßnahmen Verbesserungen des Alltagslebens zum Ziele haben, müssen sie die Gesamtheit des Alltagslebens berücksichtigen und wirklich in der Lage sein, das gesamte Spektrum der betreffenden Handlungen zu erfassen. Aus diesem Grunde kommt eine rein 'ressortbezogene Betrachtungsweise' nicht länger in Frage. Das wäre vielleicht auch der Ansatzpunkt für die Bewertung und Neuausrichtung des Prozesses der Verwaltungsmodernisierung, der unter den Schlagworten 'New Public Management' oder 'Neues Steuerungsmodell' (vgl. Bogumil und Kissler, 1997) in Mode gekommen ist.

Möglicherweise ist dies der Grund, warum die Institutionen, die sich mit kommunaler Zeitpolitik beschäftigen, häufig über eine ressortübergreifende Einrichtung verfügen. In Italien haben viele Zeitbüros eine ressortübergreifende Einheit in Form einer 'Task Force' – d. h. sie sind entweder als Netze oder nach Projekten organisiert, in deren Bearbeitung unterschiedliche Ressorts eingebunden sind, oder sie fallen in den Verantwortungsbereich des Bürgermeisters. In Deutschland sind die Gleichstellungsbeauftragten häufig Ausgangspunkt für eine kommunale Zeitpolitik (z. B. *Hamburg, Hanau*), wobei deren Institutionen in vielen Fällen ressortübergreifend organisiert sind. Die Kommission zur

Tageszeitgestaltung in den Niederlanden ist nicht nach Ressorts gegliedert. In allen fünf hier untersuchten Mitgliedstaaten spielen Hochschulen eine wichtige Rolle bei der Entwicklung, Planung und Umsetzung kommunaler Zeitpolitik. Das zeigt, dass ein institutioneller Rahmen benötigt wird, durch den der Komplexität der Probleme und Akteure, die an diesem neuen Typ kommunaler Zeitpolitik beteiligt sind, angemessen Rechnung getragen wird.

#### 4.5. Ebenen der Querschnitts-Institutionalisierung

Es liegt auf der Hand, dass mit einer kommunalen Zeitpolitik ein systematisches Bindeglied zwischen privaten Initiativen (Zivilgesellschaft) und kommunalen öffentlichen Institutionen geschaffen wird. Hierin liegt in der Tat ein Problem, das in den verschiedenen Mitgliedstaaten beobachtet werden kann – vielleicht am besten in Italien, das in dieser Hinsicht über reiche Erfahrungen verfügt. Einige Beispiele kommunaler Zeitpolitik fußen (bzw. fußten) eher in der Zivilgesellschaft, andere werden (oder wurden) eher vom Staat betrieben. Beide Extreme führen zu negativen Auswirkungen, denn reine Bottom-up-Maßnahmen scheitern oft aufgrund mangelnder Kontinuität, reine Top-down-Maßnahmen verlieren ihre 'Basis' in der Zivilgesellschaft. Das ist der Grund, warum es sich bei den erfolgversprechenden Projekten um Vorhaben handelt, die beide Extreme vermeiden.

- 1. Ein Extrem besteht darin, 'zivilgesellschaftliche' Initiativen (und deren mögliche Vernetzung) sich selbst zu überlassen und ihnen zugleich den Zugang zu kommunalen Informationen und die Beteiligung an relevanten Entscheidungsprozessen zu verweigern. Das bedeutet offensichtlich das Ende dieses strukturellen Gestaltungsansatzes.
- 2. Das andere Extrem besteht darin, Initiativen staatlicherseits zu vereinnahmen. Ein solches Vorgehen kann zu einer Situation führen, in der - wie oben beschrieben - die Initiativen ihren demokratischen und insbesondere ihren Querschnittscharakter verlieren.

Aus den genannten Gründen ist deutlich erkennbar, dass eine neue Kombination institutioneller und politischer Mittel benötigt wird, um Impulse



aus der 'zivilen' Sphäre zu fördern und aufzugreifen und zugleich zu Unterstützungszwecken das kognitive und administrative Gewicht der kommunalen Behörden einzusetzen.

Soweit wir erkennen können, gibt es bisher mindestens vier kommunale Organisationsfaktoren und -ebenen, die sich einer solchen Institutionalisierung annähern. Es kommt darauf an, diese Faktoren in optimaler Weise miteinander zu verknüpfen:

- Foren der Zivilgesellschaft zur Bewertung und Initiierung von Projekten;
- Pilotprojekte für Wohnviertel;
- Umfragen und andere Formen der systematischen Bürgerbeteiligung und
- ressortübergreifende kommunale und regionale Politik.

### Zivilgesellschaftliche Foren

Unter zivilgesellschaftlichen Foren verstehen wir Treffpunkte, an denen Vertreter der sozialen Gruppen zusammenkommen, um spezifische Fragen der kommunalen Organisation zu diskutieren, den Betroffenen Gelegenheit zur Meinungsäußerung zu geben, Verbesserungsvorschläge zu machen, Umfragen und Experimente ins Leben zu rufen, Öffentlichkeitsarbeit zur Propagierung nachahmenswerter Beispiele zu betreiben usw. Diese Vertreter sind weder Sprachrohr der kommunalen Behörden noch der 'Kunden' der kommunalen Einrichtungen. Sie verkörpern die Zwischenebenen, die zwischen Staat und Gesellschaft vermitteln können, d. h. die Anliegen der Zivilgesellschaft den offiziellen Stellen übermitteln und zugleich ihre Mitglieder bei Verhandlungen bis zu einem gewissen Grade effektiv vertreten können.

In *Modena* haben sich Geschäftsfrauen im Rahmen eines Forums, das unter dem Motto 'die freundliche Stadt' (*'città amica'*) stand, auf ein Rotationsverfahren für längere abendliche Öffnungszeiten der Lebensmittelläden in den verschiedenen Stadtteilen geeinigt. Darüber hinaus wurde 1994 in *Modena* ein Mobilitätspakt (*'patto per la mobilità'*) vereinbart und von nicht weniger als 30 sozialen Vertretern (von der Vereinigung der Taxifahrer bis zu den Hausfrauenverbänden, der Handelskammer und drei Gewerkschaften) unterzeichnet, die das Problem der städtischen

Zeitgestaltung unter Berücksichtigung aller denkbaren Transport- und Verkehrsprobleme beleuchteten.

In *Bremen* hat das Perspektiven-Labor um Bürgermeister Henning Scherf zu einem 'Forum Zeiten der Stadt' geführt. Dieses Forum, das von der *Bremer* Angestelltenkammer stark unterstützt wird, bringt Vertreter der Kirchen, Gewerkschaften, Wissenschaft und Hochschulen, Transportunternehmen usw. an einen Tisch. Es wurden öffentliche Anhörungen zu wichtigen Problemen der Zeitgestaltung (Öffnungszeiten von Krankenhäusern, Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen, Fragen der Sicherheit in der Stadt sowie Zeit, Handel und Wandel) abgehalten. In diesem Zusammenhang wurden Pilotprojekte für eine alltagsfreundlichere Zeitgestaltung vorgestellt. Ein wichtiger neuer Akteur, der das ZeitBüro *Bremen-Vegesack* unterstützt, ist das 'Forum alltagsfreundliches Vegesack'. Ein Forum ist auch Schwerpunkt der Zeitgestaltungsmaßnahmen in *Hanau*. Der Forum-Gedanke scheint auch in Finnland (*SOFY*) weit verbreitet zu sein.

Oft besteht das Problem dieses Vorgehens jedoch darin, dass die Interessen derjenigen, die sich an einem Forum beteiligen, anscheinend immer weiter auseinander gehen: Je umfangreicher das Forum, um so größer die darin vereinten Differenzen. Diese Situation zeugt von einem Grundproblem des Gestaltungsansatzes 'Zeiten der Stadt'. Es besteht der Wunsch nach einer Bündelung der unterschiedlichsten Wahrnehmungen innerstädtischer Probleme zu Themenbereichen, ohne dass jedoch die Kompetenz und der Wille hinreichen, die einzelnen Interessenbereiche auch wirklich zusammenzuführen.

### Pilotprojekte für Stadtteile

Aus diesem Grunde haben Experimente im Viertel, im Stadtbezirk oder im Zuständigkeitsbereich der kommunalen Behörde zunächst größere Aussichten auf Erfolg als diejenigen, die im Rahmen der gesamten Stadtregion durchgeführten werden. In Italien ist beobachtet worden, dass kleine und mittelgroße Städte Erfolg mit Zeitpolitik haben (dies schließt jedoch die Tatsache nicht aus, dass auch in *Rom* gute Erfahrungen mit Zeitpolitik gemacht wurden). In Deutschland hat man erkannt, dass als

Voraussetzung für den Aufbau einer Netzstruktur zur Kooperation im Wohnviertel bereits eine Vertrauensbasis und die Grundlagen für ein Zusammenwirken vorhanden sein müssen (z. B. *Barmbek-Uhlenhorst, Vegesack*). Hier haben wir es mit einem lokal begrenzten Territorium zu tun, innerhalb dessen modellhafte Veränderungen zwischen Bürgern, Vertretern sozialer Einrichtungen und Vertretern der kommunalen Behörde ausgehandelt und umgesetzt werden können. Das könnte auch der Grund dafür sein, warum das lokale Zeitexperiment bei den Fallstudien in *Utrecht* ebenfalls auf Viertelsebene angesiedelt und umgesetzt wurde.

Der Nachteil dieser Vorgehensweise liegt ebenfalls auf der Hand. Zeit- und Funktionsströme machen natürlich nicht an den Zuständigkeitsgrenzen einer kommunalen Behörde halt. Aus diesem Grunde können Projekte wie diese unter gewissen Umständen unzureichend komplexe Diagnosen und Lösungswege hervorbringen. Damit werden der Übertragbarkeit der erzielten Ergebnisse dann jedoch Grenzen gesetzt.

### Bürgerumfragen

Die Institutionalisierung und Organisation kommunaler Zeitpolitik geht oft einher mit der Suche nach zuverlässigen Mitteln zur Unterstützung der Untersuchung und Bestimmung der realen Problemlagen und ihrer Wahrnehmung aus der Perspektive der unmittelbar Betroffenen. Wahrscheinlich ist der ärgste Feind einer wirklichen Bürgerorientierung die unerschütterliche Überzeugung vieler Funktionsträger in den Verwaltungen, aber auch der Sozialverbände, dass sie sowieso 'schon wissen, wo das Problem eigentlich liegt'. Sie setzen den Bürgerwillen oft als bekannt voraus, bevor er überhaupt ermittelt worden ist. Schließlich ergeben die mutmaßlichen 'Erhebungsinstrumente' (z. B. flüchtig abgefaßte und dilettantisch ausgewertete Fragebögen) vielfach nichts als eine 'Bestätigung' der vorgefaßten Meinung.

Vielleicht ist es aus methodischen Gründen notwendig, Formen zu finden, in denen die Bürger ihre Problemlagen und deren Wahrnehmung aus eigener Sicht und in ihrer eigenen Sprache darlegen können (wie das bereits bei einigen öffentlichen Verwaltungen in den USA der Fall ist). Ein zentrales Problem der Modernisierung wird darin

bestehen, Wege zur Organisierung eines solchen Prozesses zu finden, die einerseits sozialwissenschaftlich fundiert, andererseits aber auch praktisch durchführbar sind.

Wie das *Hamburger* Beispiel zeigt, scheinen Gleichstellungsbeauftragte oft die Rolle einer synthetischen – halb staatlichen/halb zivilgesellschaftlichen – Körperschaft zu übernehmen und somit gleichsam als Katalysator zu fungieren, der anfänglich divergierende Interessen und Akteure zusammenführt. So war es in *Modena, Mailand* und *Bremen*. In *Modena* löste diese Initiative die erste systematische Umfrage zum Zeitbedarf von Frauen aus, die wiederum zur Organisierung von Projekten zum Thema 'Zeiten der Stadt' geführt hat.

In der Zwischenzeit ist die Palette der Methoden zur Bestimmung des Bürgerwillens stark erweitert worden und umfaßt Umfragen unter den Fahrgästen von Verkehrsunternehmen, Planungszellen, Bürgergutachten u.ä. Des weiteren werden städtische Qualitätszirkel in Betracht gezogen, in denen nicht nur Mitarbeiter öffentlicher Dienstleistungseinrichtungen, sondern auch Bürger mitarbeiten. Neue Formen der Einbeziehung und Beteiligung der Bürger kamen in Frankreich (z. B. *St Denis* oder *Lille*) und Finnland (das *SOFY-Projekt*) zum Tragen. Aber dennoch gibt es immer noch ein hohes Maß an Unsicherheit hinsichtlich der in diesem Kontext anzuwendende Methodik. Vielfach sind die Umfragemethoden unwissenschaftlich und enthalten Fehlerquellen.

Anscheinend ist mit diesen diversen Formen der Bürgerbeteiligung durchweg ein besonderes Problem verbunden: das Problem der institutionellen demokratischen Legitimierung, politische Entscheidungen zu treffen. Die Durchführung einer seriösen Bürgerumfrage bedeutet nicht, dass den in der Umfrage befragten Bürgern damit die Entscheidungsbefugnis in Fragen der Kommunalpolitik übertragen wird. Vom Ansatz her bedeutet es nur, sich mit dem tatsächlichen Bürgerwillen vertraut zu machen und diesen zu analysieren. Diejenigen, die - gleichermaßen demokratisch - gewählt worden sind, stehen weiterhin in der Verantwortung für das breite Spektrum von zu treffenden Entscheidungen. Eine seriöse Umfrage unter den Bürgern führt aber häufig zu einem öffentlichen

Legitimierungsdruck in der Frage, warum die gewählten Vertreter ihre Entscheidungsgewalt auf eine Art und Weise nutzen, die dem festgestellten Bürgerwillen zuwider läuft. Dieses Element kommunaler Transparenz und Publizität ist wohl ein Wesenszug kommunaler Demokratie.

### Ressortübergreifende Arbeitsgruppen

Der Erfolg der zivilgesellschaftlichen Bemühungen um Verbesserungen in der kommunalen Zeitpolitik hängt offenbar von der Verfügbarkeit relevanter Informationen, von der Unterstützung und Gesprächsbereitschaft der Kommunalverwaltung ab. Wiederum scheint es für den Erfolg ausschlaggebend zu sein, dass nicht nur die Vertreter der einzelnen Ressorts als Ansprechpartner bereitstehen, da sie zwangsläufig die spezifische Sicht ihrer Abteilung zum Ausdruck bringen. Es scheint vielmehr auch sinnvoll, dass verschiedene Standpunkte auf administrativer Ebene in Projektgruppen integriert werden, die ermächtigt und befähigt sind, die Probleme mittels eines ganzheitlichen Ansatzes in Angriff zu nehmen.

In *Bozen* gab ein aus politischen und wissenschaftlichen Akteuren bestehendes Team den Anstoß zur Entwicklung eines 'Rahmenzeitplans', der eine Vielzahl von 'Projekten' (angefangen von den Öffnungszeiten der Friseur bis hin zu unterschiedlichen Öffnungszeiten von Schulen und Bürgerzentren) umfaßte. Einige dieser Projekte sind bereits abgeschlossen, andere befinden sich noch im Planungsstadium. Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass für jedes Projekt ein 'Arbeitstisch' (wir würden das einen 'Runden Tisch' nennen) eingerichtet worden ist. Hier werden alle interessierten Seiten (Selbständige, Gewerkschaften, Nutzer/innen), mit denen Lösungen vereinbart werden, zusammengeführt.

Immer dort, wo die politische Ebene aktiv wird oder selbst die Initiative ergreift, ist zu beobachten, dass es fast zwangsläufig zu ressortübergreifenden Formen der Zusammenarbeit sowie zur Bildung von Mitarbeiter- und Projektgruppen kommt. Als äußerst schwierig erweist es sich beispielsweise, die Schule als einen sozialen Ort zu organisieren – einen Ort, der Lernen und Leben (Betreuung) verbindet –, wenn die Verantwortung für das Lernen bei einem Ressort, die Verantwortung für die Betreuung der Schüler bei einem anderen angesiedelt ist (so wie das in

Deutschland der Fall ist) und die beiden zuständigen Ressorts nicht miteinander kooperieren (auch das ist vorwiegend in Deutschland der Fall).

In Italien hat sich auf dieser Ebene ein Vorgang vollzogen, der für andere Mitgliedstaaten höchst signifikant sein könnte: in ca. 40 bis 50 der Städte, in denen Projekte einer kommunalen Zeitpolitik zustande kamen, wurden 'Zeitpläne' entwickelt und - was in diesem Zusammenhang besonders wichtig ist - 'Zeitbüros' eingerichtet. Die Zeitpläne sind projektbezogen und greifen bestimmte Problemgebiete heraus. Aufgabe der Zeitbüros ist es, einen Vermittlungsprozess in Gang zu setzen, um die verschiedenen sozialen Akteure zusammenzubringen, damit diese gemeinsam mögliche Lösungen für Probleme erarbeiten können. Daneben sollen ihnen auf diesem Wege die auf kommunaler Ebene vorhandenen Instrumente zur Umsetzung ihrer Maßnahmen in die Hand gegeben werden. Aus den genannten Gründen ist das Zeitbüro an sich schon eine ressortübergreifende Einrichtung. Ferner ist der sich unter Federführung des Zeitbüros vollziehende Prozess ein 'Querschnittsprozess', wie er im vorangegangenen Abschnitt gefordert wurde.

Darin liegt auch begründet, warum das erste deutsche Zeitbüro zwar im Ortsamt *Bremen-Vegesack* angesiedelt ist, jedoch nicht der Kommunalverwaltung untersteht. Vielmehr liegen Projektsteuerung und -evaluierung beim Eurexter-Projekt der HWP in Hamburg, wodurch eine gewisse Eigenständigkeit gegeben ist.

### 4.6. Hindernisse

Aus den Berichten geht deutlich hervor, dass bei der kommunalen Zeitgestaltung bestimmte Schwierigkeiten und Hindernisse auftreten. Diese gilt es bei der Bewertung dieses neuen Politikfelds und der damit verbundenen Möglichkeiten zur Verallgemeinerung und Übertragung über die Region hinaus zu berücksichtigen. Gleichmaßen interessant ist die Frage, ob und welche Wege und Mittel zur Überwindung dieser Hindernisse gefunden wurden. Obgleich dieser Aspekt in den Länderberichten nicht detailliert erörtert wurde, scheinen die folgenden Ergebnisse typisch zu sein.

### Negative Erfahrungen: Dominanz der 'internen' Perspektive der Zeitanbieter

Innerhalb der unterschiedlichen Bereiche 'normaler' Verwaltungsaufgaben (d. h. der Tätigkeitsfelder, an denen die kommunale Zeitpolitik oder andere extrem bürgerorientierte kommunalpolitische Maßnahmen noch nicht 'rütteln') nehmen die Anbieter öffentlicher und privater Dienstleistungen tendenziell immer noch ihre 'interne' Perspektive als Bezugspunkt. Diese verkörpert entweder überhaupt nur die Interessen des Managements – das ist vorwiegend in Frankreich der Fall – oder auch die Interessen der Mitarbeiter – wie beispielsweise in Deutschland, zum Teil in Italien und in den Niederlanden. Die 'externe' Perspektive ihrer Kunden, Verbraucher, Bürger findet jedoch keine zureichende Berücksichtigung. Diese Haltung manifestiert sich in unterschiedlichen Formen.

#### Partikularisierte Interessen

Anbieter sind häufig erwerbswirtschaftlich orientiert und daher vor allem an der Gewinnmaximierung interessiert.

- Bei der Festlegung ihrer Öffnungszeiten spielt für die Ladenbesitzer nicht die angestrebte Wiederbelebung der Stadt eine Rolle, sondern sie sehen vorrangig das Verhältnis zwischen längeren Ladenöffnungszeiten und einer Steigerung ihrer Umsätze.

#### Funktionale statt transversale Sicht auf die Institution

In der Regel verfolgen die Vertreter von (öffentlichen oder privaten) Dienstleistungseinrichtungen im Hinblick auf ihre eigenen Institutionen einen funktionalen Ansatz. Sie betrachten den Kunden nicht als Persönlichkeit – als Mensch oder Bürger –, sondern lediglich als Nachfrager einer bestimmten Dienstleistung, d. h. als jemand, der kuriert, qualifiziert, verwaltet werden muss. Aus diesem Grunde vernachlässigen sie systematisch diejenigen Belange, die außerhalb des eigenen funktionalen Aspektes liegen. Ob hier innerhalb der hier untersuchten fünf Mitgliedstaaten, ihren Kulturen und Identitäten Unterschiede auftreten, läßt sich anhand der Länderberichte nicht eindeutig feststellen. Weiterhin bleibt strittig, ob die Vermeidung oder Überwindung dieser reduzierten Sicht der Dinge in einer höchst differenzierten und komplexen Gesellschaft möglich ist. Nichtsdestotrotz führt diese eingeschränkte

Perspektive zu Brüchen, Ungereimtheiten und 'Puzzles' in der Zeitstruktur der betroffenen Personen, die sie als Entfremdung und Verminderung der Qualität ihres Alltagslebens empfinden.

- Die Polizei untersucht regelmäßig Straftaten und das Verhalten von Straftätern, weniger jedoch die Befindlichkeit der Opfer und derjenigen Bürger, die sich als mögliche Opfer fühlen.
- In Krankenhäusern werden Patienten in der Regel 'behandelt'. Außerhalb der medizinisch relevanten Zeiten kümmert man sich jedoch nicht um sie.
- Schulen werden regelmäßig als 'Bildungs- und Erziehungsmaschinen' verstanden, weniger als Orte, an denen sowohl junge Menschen als auch Erwachsene leben und sich aufhalten können (dies mag stärker in Deutschland der Fall sein als in Frankreich und Finnland).
- Für den Einzelhandel gilt als Maßstab für den Erfolg oder Mißerfolg längerer Öffnungszeiten die Umsatzsteigerung und nicht die Veränderung des Erscheinungsbilds, der Aktivitäten und der Kultur einer Stadt.

#### Dominanz interner kollektivrechtlicher Verhandlungen

Oft hat die interne Ausrichtung der Erbringer von Dienstleistungen ihren Ursprung in den Ergebnissen und Kompromissen interner kollektivrechtlicher Verhandlungen. Über diese Verhandlungsstruktur können Arbeitgeber und Arbeitnehmer Ergebnisse erzielen, die von beiden Seiten getragen werden können. Diese Ergebnisse können aber gegen 'externe' außenstehende Parteien gerichtet sein.

- In *Mailand* unterstützten die Gewerkschaften die Zeitpolitik anfangs kaum, und sie waren hinsichtlich der Umsetzung zögerlich. Diese Haltung der Gewerkschaften änderte sich, als sich bei ihnen die Erkenntnis durchsetzte, dass eine zeitliche Umstrukturierung im Interesse ihrer Mitglieder war. In Frankreich ist die vorherrschende Haltung der Gewerkschaft gegenüber jeder Art von Beteiligung an der Leitungsverantwortung bzw. *Mitbestimmung* im deutschen Sinne durch Feindseligkeit gekennzeichnet, wodurch der Dialog über Zeitfragen auf loka-

ler Ebene erschwert wird. Aber auch in Deutschland können interne kollektivrechtliche Verhandlungen den Interessen Dritter zuwider laufen, nämlich den Interessen der Bürger. Hierfür ein Beispiel: Bisher ist es bei der Polizei üblich, die Schichten rund um die Uhr gleich stark zu besetzen. Diese Regelung führt dazu, dass Opfer von Straftaten am Freitag- und Samstagabend viel länger auf die Polizei warten müssen als am Sonntagvormittag, was gefährliche Folgen haben kann. Ein Grund, warum die Verantwortlichen die Schichtstärke nicht der mutmaßlichen Häufigkeit der Notrufe anpassen, liegt darin, dass die Polizisten die Schicht am Sonntagvormittag gern übernehmen, weil es wenig zu tun gibt und Schichtzuschläge gezahlt werden. Hier haben die internen Verhandlungen dazu geführt, dass die Schichten an allen Tagen der Woche meist weiterhin gleich stark besetzt werden.

#### **Unsicherheit über die Leistungskontrolle im Dienstleistungsbereich**

Das Fehlen einer eindeutigen Leistungsmessung im Dienstleistungsbereich wirkt sich negativ auf das Verhalten der Mitarbeiter aus. Bei Beschäftigten, die ihre Leistung mengenmäßig belegen können, z. B. bei Akkordarbeit im produzierenden Gewerbe, treten solche Probleme nicht auf. Dies erklärt, warum Angestellte häufig viel Zeit damit verbringen, die 'Vorschriftsmäßigkeit' ihres Verhaltens nachzuweisen, anstatt die Effektivität ihrer Arbeit zu verbessern. Sie verbringen folglich viel Zeit mit der Bearbeitung von Vorgängen und stehen dann für den Kontakt zu den Kunden, Verbrauchern oder Bürgern nicht zur Verfügung.

#### **Besondere Schwierigkeiten**

Wie sich zeigte, stießen die veränderungswilligen Akteure auf bestimmte Schwierigkeiten, die es zu berücksichtigen gilt, wenn neue Projekte in Angriff genommen werden. Im folgenden werden einige bedeutsam erscheinende Schwierigkeiten zusammengefaßt.

#### **Alleingänge, gegenseitige Unkenntnis.**

'Modernisierer' arbeiten häufig isoliert und sind frustriert darüber, dass sie sich allein gelassen fühlen (vgl. die Rolle von Einzelpersonen im niederländischen Bericht). Beim Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt' spielt dies eine zentrale Rolle.

Sobald ein Themenschwerpunkt und/oder eine Institution gefunden wurde, die Initiativen unter einem gemeinsamen Blickwinkel miteinander verbindet (die zeitliche Perspektive ist anscheinend ein sehr starkes Bindeglied zwischen vielen Initiativen), entsteht im Ergebnis oft wechselseitige Motivation. Wir bezeichnen diese Situation als die 'Resonanzfunktion' des Ansatzes 'Zeiten der Stadt'.

Was die drei *Bremer* Projekte betrifft, wußte man bis zur Durchführung des 'Forums Zeiten der Stadt' nichts von der Existenz der anderen Vorhaben. Im Rahmen der Expo 2000 wurden diese Projekte miteinander verknüpften. Im Vergleich dazu begann die Vernetzung der kommunalen Projekte in Italien zeitlich früher.

**'Gesellschaftliche Desorganisation'.** Eine Schwierigkeit, mit der bürgerorientierte Projekte oft konfrontiert sind, besteht darin, dass große Teile unserer Gesellschaft nicht auf die Bedürfnissen des Alltagslebens der Bürger ausgerichtet sind, sondern sich mehr an funktionalen und spezifischen Erfordernissen orientieren. Um eine Verbesserung zu erreichen, müssen die Akteure deshalb in erster Linie eine Zusammenarbeit aufbauen, die unserer Gesellschaft nicht wesenseigen ist.

Schule und Kinderbetreuungseinrichtungen werden meist (Ausnahme: Finnland) von zwei unterschiedlichen kommunalen Behörden geplant und verwaltet: der Sozial- und der Kultusbehörde. Darin liegt auch begründet, warum über Jahrzehnte nicht 'entdeckt' wurde, dass beide Behörden kooperieren müssen, um den Bedürfnissen der jüngeren Schüler Rechnung zu tragen – die Schüler selbst tragen die Trennung zwischen Sozial- und Bildungsaspekt ja nicht in sich, sie sind ganz einfach Menschen! Unter Ladenbesitzern gibt es kein organisatorisches Bindeglied, das einen Anreiz zur Koordinierung ihrer Öffnungszeiten darstellen könnte. So überlassen sie ihren Kunden das Problem herauszufinden, wann ein Laden geöffnet und ein anderer geschlossen hat (Gegenbeispiel *I Gigli*).

#### **Akteure ohne Interessenbündelung.**

Bemühungen um eine Modernisierung scheitern oft an der fehlenden äußeren Unterstützung (etwa durch die Bürger) für die Modernisierer im Inneren (etwa eines Dienstleisters, einer

Verwaltung). Das ist in jedem Land ein Strukturproblem für Zeitstrategien. Externe Unterstützung müßte von den Bürgern kommen. Der 'Bürger' ist jedoch eine abstrakte Kategorie. Normalerweise bestehen bei den Bürgern untereinander nicht genügend Gemeinsamkeiten, um sich in Verbänden oder Initiativen zu Gruppen zusammenzufinden. Dafür gibt es verschiedene Gründe: Möglicherweise sind die Interessen zu breit gefächert und vielfältig, unter Umständen sind die Bürger nicht ständig von einem Problem betroffen, sondern beispielsweise nur einmal alle paar Jahre. Aus den genannten Gründen treten diejenigen, an die Modernisierungsbestrebungen gerichtet sind, normalerweise nicht einheitlich, "agglomeriert", auf.

Einer der engagiertesten Modernisierer im Rahmen eines Polizeiprojektes sagte einmal: Es gibt niemanden in der Stadt, der uns für unsere Arbeit dankt. Hierbei handelt es sich um mehr als eine Anekdote: Es ist Ausdruck dessen, dass ein struktureller Mechanismus der öffentlichen Anerkennung fehlt. Die bestehende Desorganisation der Ladenöffnungszeiten steht auch mit der Tatsache in Zusammenhang, dass die 'Öffentlichkeit', die Kunden, Individuen sind und nur gelegentlich und unfreiwillig zu einem 'Kollektiv' werden. Hierin liegt begründet, warum sie trotz ihrer zahlenmäßigen Stärke nicht in der Lage sind, ihre Wünsche und Proteste zu formulieren.

Ziel des Gestaltungsansatzes 'Zeiten der Stadt' ist es, Lösungen zu finden und zu erfinden, die mit diesem strukturellen Problem fertig werden. Bisher gibt es dafür folgende Lösungen: Einsetzung eines Beauftragten, entweder nach dem nordischen Vorbild ('des Ombudsmanns') oder nach dem US-Beispiel ('advocacy planning'), und zwar für nicht gebündelte Interessen; Schaffung einer Bürgervereinigung zur Artikulierung dieser diffusen Interessen (z. B. Forum 'città amica' oder 'Zeiten der Stadt'); Einrichtung regulärer Verfahren zur Einbeziehung und Beteiligung der Bürger (z. B. Partizipationsmodelle in SOFY/Finnland oder *St Denis*/Frankreich oder die 'Planungszellen' in Deutschland).

**Kultur des Mißtrauens und der Nichtkommunikation.** Oft scheitern Bemühungen um eine bürgerorientierte Politik

an der vorherrschenden Kultur, die Vertrauensbildung und Kommunikation vereitelt. Dafür kann es viele Gründe geben: asymmetrische Machtverhältnisse; eine feindliche Einstellung zur Kommunikation; wirtschaftlicher Wettbewerb. Strategien gegen diese Art von Hindernissen zu finden, ist schwierig:

Ein paar Beispiele:

Die Volkswagen AG/Wolfsburg hatte die städtischen Verkehrsbetriebe nicht über die weitreichenden Maßnahmen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit informiert. Aus diesem Grunde sah sich das Beförderungsunternehmen einer kritischen Situation gegenüber. Die bisher üblichen Großbusse waren für die Beförderung kleiner Fahrgastgruppen ungeeignet. Folglich wurden die Busse in größeren Fahrabständen eingesetzt. Daraufhin nutzten viele VW-Mitarbeiter wieder den eigenen Pkw und so weiter... Bei rechtzeitiger Unterrichtung über die Arbeitszeitpläne hätten sich die Verkehrsbetriebe darauf einstellen können. Die Vermittlung in solchen Fällen ist mittlerweile Gegenstand eines Modellprojekts im Rahmen von Eurexcter Deutschland.

Die mangelnde Koordination zwischen den Ladenbesitzern hat etwas mit der Tatsache zu tun, dass sie einander normalerweise nicht trauen und daher Kontakte meiden. Wirtschaftlicher Wettbewerb zwischen privat niedergelassenen Ärzten und den öffentlichen Krankenhäusern führt oftmals zu einer fehlenden Koordinierung der Sprechzeiten, was sich für die Patienten und/oder die Krankenversicherungen nachteilig auswirkt.

**Fehlende politische Unterstützung.** Der niederländische Bericht weist auf ein Problem hin, das zum Scheitern eines Projekts führte (*Kidbus*). Häufig verfolgen Kommunalpolitiker ein bestimmtes Ziel, ohne dessen Umsetzung und die erforderlichen Ressourcen ordnungsgemäß zu planen. Infolgedessen kann nicht nur eine Kluft 'zwischen Ideal und Wirklichkeit' entstehen, sondern auch langanhaltende Frustration bei denjenigen, die sich für die Umsetzung des Projekts einsetzten, und denjenigen, die gern die Ergebnisse genutzt hätten.

**Mangelnde Bereitschaft zur Anpassung.** Bürgerorientierte Modernisierungsmaßnahmen

setzen vielfach eine neue Einstellung zur Außenwelt voraus. Diese Situation schafft eine kognitive Dissonanz und stört das psychische Gleichgewicht in solchem Maße, dass viele Menschen nicht damit fertig werden.

**Fehlende Partizipationskultur.** Vielfach scheitern Modernisierungsbemühungen, weil keine Partizipationskultur vorhanden ist und Instrumente zur Entwicklung einer solchen Kultur ebenfalls fehlen. Verschiedene Formen dieser Art von Schwierigkeit sind zu beobachten:

Manchmal sind die Instrumente, die eine Bürgerbeteiligung ermöglichen sollen, so unzulänglich, dass die Bemühungen einfach zum Scheitern verurteilt sind. Hierfür ein Beispiel: Wenn die von der Verwaltung eingesetzten Fragebögen so stark durch die angebotsseitige Betrachtungsweise beeinflusst sind, dass das Ergebnis mehr oder minder vorprogrammiert ist, hat die Nachfrageseite keinerlei Chance.

In einigen Umfragen (die der angelsächsischen Markttradition und nicht der kontinentaleuropäischen Tradition des öffentlichen Dienstes verhaftet sind) steht der 'Kunde' und nicht der 'Bürger' im Vordergrund. Eine solche enge Betrachtungsweise erfolgt von vornherein aus der Sicht der Anbieters, dessen 'Produkt' bestimmt, wer 'Kunde' ist – und wieder hat der Bürger mit all seinen sonstigen Bedürfnissen keinerlei Chance.

**Zeitliche Gewohnheiten und Gepflogenheiten sind zählebig.** Viele Versuche zur Neuregelung von Zeiten werden heute wegen fehlender Akzeptanz als 'gescheitert' erklärt. Des weiteren mangelt es vielen Experimenten an Seriosität. Entweder wurden sie ohne jegliche Konsultation der Adressaten unternommen, oder ihre Dauer war zu kurz, um berücksichtigen zu können, wie langsam sich zeitliche Gewohnheiten verändern. In *Bremen* fällt beispielsweise das zentrale Bauamt einseitig die Entscheidung, donnerstags bis 20.00 Uhr zu öffnen. Bereits nach dem zweiten Donnerstag erklärte die dafür verantwortliche Person, dass längere Öffnungszeiten aufgrund fehlender Akzeptanz sinnlos seien. Dabei war dieses Ergebnis selbstverschuldet. Zu den Besuchern des Bauamtes gehören viele Architekten, die ohne 'Dienstleistungsabend' auskommen. Und ob die übrigen Besucher diese

abendliche Öffnungszeit schließlich nutzen würden oder nicht, ließ sich nach dem zweiten Donnerstag noch nicht richtig beurteilen. Ganz offensichtlich wurde hier das Instrumentarium falsch gehandhabt.

**Leistungsbewertung und Vergütung** In vielen Fällen entwickelt sich ein Konflikt zwischen Modernisierungsbestrebungen und den kollektivrechtlich vereinbarten traditionellen Aufgaben- und Vergütungsstrukturen. Auch hierfür einige Beispiele: In einigen Schul- und Kinderbetreuungsprojekten arbeiten Lehrer, Sozialpädagogen und Erzieher in einem Team Gleichberechtigter zusammen, aber die Lehrer werden viel besser bezahlt als die Erzieher, was zu Rivalität und Verärgerung führt. Genauso ist es bei Bürgerämtern. Hier werden höhere Anforderungen an die Mitarbeiter gestellt als in der Vergangenheit – früher oder später werden diese mehr Geld verlangen. Gleiches gilt für Polizeibeamte, die in eine integrierte, also kompliziertere Arbeitsweise eingebunden sind. Erfolgt keine Anpassung der Arbeits- und Entlohnungsbedingungen an die neuen beruflichen Aufgaben, werden Unzufriedenheit und Frustration das Ergebnis sein.

### **Positive Erfahrungen: erste Schritte hin zu einer Bürgerorientierung**

Trotz der noch vorherrschenden nur 'internen' Sichtweise ist erkennbar, dass Dienstleistungsanbieter erste Schritte unternehmen, um die 'externe' Perspektive, also die Lebensqualität der Bürger im Alltag und die 'Zeitorientierung', zu berücksichtigen. Diese ersten Schritte können sich auf unterschiedliche Art und Weise manifestieren. Von entscheidender Bedeutung ist jedoch, dass sie oft – trotz der unterschiedlichen nationalen Rahmenbedingungen – eine neue Kombination aus öffentlichen und privaten Anbietern und Elementen der 'Zivilgesellschaft' beinhalten.

- Bei der Einführung von Bürgerämtern (Deutschland, Italien) liegt die Initiative bei den Verwaltungen. Dabei werden vermehrt Bürger einbezogen, wenn Entscheidungen im Hinblick auf Standort, Funktionsweise und Besetzung eines solchen Amtes getroffen werden müssen.

- Im Falle von Tauschringen und Zeitbörsen (beides sind freiwillige Zusammenschlüsse, deren Mitglieder entsprechend ihren Fähigkeiten und Bedürfnissen untereinander Dienstleistungen austauschen, so in Italien, Frankreich und Deutschland), sind es private, nicht kommerzielle Akteure, die sich für eine Zusammenarbeit entschieden haben, um das Angebot und den Bedarf an bestimmten Gütern und Dienstleistungen außerhalb des Marktes zu koordinieren.
- 'Zeitbüros' (hauptsächlich in Italien, jetzt aber auch in Deutschland) als neu konzipierte Vermittlungsinstanz auf lokaler Ebene bringen private und öffentliche Akteure sowie kommerzielle und nicht kommerzielle Akteure zusammen, um Synergieeffekte zu erzeugen, die ansonsten nicht zu erreichen wären.

#### Gründe für Veränderungen

Es gibt viele Gründe, den ersten Schritt zu tun. Manchmal sind dafür allein Bestrebungen zur Kostensenkung und Effektivitätssteigerung maßgeblich. In vielen Fällen sind es engagierte Einzelpersonen, die ein starkes Interesse an der Verbesserung der Arbeit ihrer Institutionen haben (die wichtige Rolle, die Einzelpersonen vor der Inangriffnahme und während der Umsetzung innovativer Projekte einer kommunalen Zeitpolitik zukommt, wird insbesondere im niederländischen Bericht hervorgehoben). Oft wirken beide Aspekte jedoch gleichzeitig. Wenn eine Institution finanziell unter Druck gerät, bietet sich denjenigen, die bessere Ergebnisse sehen wollen, eine Gelegenheit zur Erprobung der vorhandenen Alternativen.

In Deutschland spielte der Zeitaspekt bei den Gründen für eine stärkere Bürgerorientierung bisher keine große Rolle. Abgesehen von den in *Hamburg* und *Bremen-Vegesack* durchgeführten Projekten sowie der Ausstellung lagen die Gründe für die Modernisierung anderswo. Die Zeitperspektive wurde 'angenommen', weil sie eine Erweiterung und Stabilisierung des Prozesses gestattete.

Die in *Bremen* und *Hannover* umgesetzten Projekte hatten ihren Ursprung in dem Bestreben nach Modernisierung der Verwaltung und nicht

im Zeitanalyse. Dies trifft auch auf viele niederländische, französische und finnische Fälle zu.

#### 4.7. Grenzen des Gestaltungsansatzes "kommunale Zeitpolitik": Bedarf an flankierenden Konzepten

Die Zeitpolitik ist keine 'Geheimwaffe' gegen jede Art von Übel in der Welt. Die Indikatoren für bestehende Grenzen ergeben sich aus folgenden Überlegungen zu den Fallstudien.

- Auf lokaler Ebene treten die Alltagsprobleme des Lebens in ihrer ganzen Komplexität in Erscheinung – aus diesem Grunde rufen sie Wahrnehmungs- und Interessenkonflikte hervor und lassen Machtbeziehungen ausschlaggebend werden (im italienischen Bericht hervorgehoben). Daher ist es manchmal schwieriger, auf diesem Gebiet tätig zu werden (d. h. auf konkreter lokaler Ebene) als auf einer Ebene, die anonym und abstrakter ist (wie das Parlament eines Landes).
- Zeit hat oft eine Dimension des Alltagslebens, in der ungelöste soziale Probleme von den Bürgern erlebt werden (Italien, Deutschland). Ob aber eine zeitliche Regelung der richtige Weg zur Lösung eines Problems ist, steht keineswegs fest. Manchmal sind neben einer 'besseren Zeitpolitik' auch die Reorganisation der Verwaltung, die Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Akteuren und eine bessere Raumplanung (vgl. den niederländischen Bericht) erforderlich.
- Zeitpolitik konzentriert sich vielfach auf öffentliche Behörden und Akteure. Im italienischen Bericht heißt es ausdrücklich und in anderen Berichten andeutungsweise, dass die Sphäre der Privatunternehmen oft fehlt. Andererseits ist aber klar, dass diese Sphäre ein dominierender 'Taktgeber' der Stadt ist (d. h. deren Tempo bestimmt) (vgl. den deutschen Bericht). Diesen Akteur nicht in die kommunale Zeitpolitik einzubinden, würde zweifelsohne in eine Sackgasse führen.
- Maßnahmen im Rahmen des Ansatzes 'Zeiten der Stadt' liegen nicht außerhalb der Bewertungskriterien normaler bürokratischer Rationalität. Daher wird kritisch hinterfragt, ob sie den Anforderungen von Kosten-Nutzen-Analysen gerecht werden oder nicht. Möglicherweise besteht ihr Nutzen oft in den



in diesem Zusammenhang ausgelösten Prozessen und nicht in den erreichten Ergebnissen oder Produkten. Oft fehlen objektive Kriterien, ganz zu schweigen von quantitativen Kriterien zur Einschätzung des Nutzens. Nichtsdestotrotz sollten Indikatoren zur Verifikation des Erfolges oder Scheiterns eines Projektes entwickelt werden.

- Die Determinanten für lokale Zeitprobleme und –konflikte liegen vielfach außerhalb des lokalen Handlungsrahmens. Probleme und Konflikte können ihren Ursprung in regionalen oder sogar überregionalen (Deutschland), nationalen (Italien) oder sogar transnationalen Netzen bzw. Verflechtungen haben. Damit stellt sich die Frage, ob die Ausdehnung der Zeitpolitik auf diese Ebenen anzustreben ist.

### **Kommunale Demokratie und das 'Verschwinden der Städte'<sup>3</sup>**

Mit den bisherigen Überlegungen – die schon weitreichende Forderungen enthalten – erschöpft sich das Thema der Möglichkeiten und Bedingungen für die Demokratisierung der Zeitpolitik auf kommunaler Ebene in keiner Weise, da letztere sich auf Städte im traditionellen Sinne beziehen, d. h. auf ein räumlich begrenztes Territorium, das durch Bebauungsdichte, Heterogenität, Größe und Dauerhaftigkeit gekennzeichnet ist und in dem seine Bewohner leben und arbeiten. Jedoch verlieren beide Voraussetzungen – die räumliche Abgrenzung und die Übereinstimmung von Nutzer- und Einwohnerstatus – zunehmend ihre Gültigkeit. Im Zuge der Suburbanisierung und insbesondere der Desurbanisierung (vgl. Berichte aus Italien und Deutschland) 'verschwindet' das urbane Zentrum. Es zerfällt in territoriale Netze und mehrstufige regionale Agglomerationen oder löst sich amorph im Raum auf. Zur Kongruenz zwischen dem Territorium und den Bürgern, die seit jeher durch die Unterscheidung zwischen Einwohner und Bürger beeinträchtigt ist, kommt der Gegensatz zwischen permanenten Nutzern (Bürgern, Einwohnern) und zeitweiligen Nutzern der Innenstadt (Pendlern, Kauflustigen, Geschäftsleuten). Diese beiden Entwicklungen stellen die Grundlagen der lokalen Demokratie in Frage, denn durch beide wird der Zusammenhang zwischen dem Betroffensein von kommunalen Entscheidungen und der Einbindung in Entscheidungen gelockert und schließlich aufge-

hoben. Kommunale Zeit- und Qualitätspolitik, die den Anspruch erhebt, demokratisch zu sein, kann dieses Problem nicht auf Dauer ignorieren.

**Dezentralisierung der Innenstädte.** In den meisten Fällen verbindet sich mit dem Begriff 'Stadt' noch immer die Vorstellung von einer territorial abgegrenzten Gemeinschaft, die über Wohnstätten und Schutzeinrichtungen verfügt. Man denkt an die stadthistorischen Formen der antiken Polis und der von Mauern umgebenen mittelalterlichen Stadt. Neben dem Nationalstaat können wir auch die Stadt als Zentrum der Demokratie betrachten. Genau in der gleichen Weise wie die Nation erlebt jedoch auch die kommunale Verwaltungseinheit einen Prozess, den man mit dem Terminus Dezentrierung beschreiben könnte. Dabei handelt es sich um einen Prozess, in dem das Zentrum seine Funktion und Bedeutung in zwei entgegengesetzten Richtungen verliert – d. h. zentripetal und zentrifugal. Einerseits bewirken das Wachstum der urbanen Zentren und die Entvölkerung der Innenstädte, die normalerweise damit einhergeht, eine Verschiebung des realen Lebens (zumindest außerhalb der Geschäftszeiten) in die Subzentren, die dementsprechend ihre eigene kulturelle und gastronomische Identität entwickeln ('Dezentralisierung'). Andererseits führt die Überentwicklung zuerst zur Bildung von Wohngebieten (Speckgürtel, Schlafstädte) und dann zunehmend zur Entstehung von Handelseinrichtungen (Einkaufszentren), Arbeitsstätten und Freizeiteinrichtungen (Vergnügungsparks) an der Peripherie der Städte ('Sub-Disurbanisierung'). Beide Prozesse verstärken sich gegenseitig. Im Gegensatz dazu veröden die Stadtkerne oder verwandeln sich in Slums. Diese beiden Prozesse sind in kultureller, ökologischer und sozialer Hinsicht sehr unterschiedlich zu bewerten. Folglich werden unterschiedliche Anforderungen an eine demokratisierende Zeit- und Qualitätspolitik gestellt.

**'Aufspaltung in kleine Teile': Viertel, Stadtteil.** Die Tatsache, dass sich das städtische Leben in kleinere Gebiete oder Subzentren verlagert, muß nicht notwendigerweise den urbanen Charakter der Stadt gefährden. Es könnte fast

<sup>3</sup> Dieser Unterabschnitt greift auf einen früheren Artikel Ulrich Mückenberger (1997) zurück.

eine Vorbedingung für eine lebendigere und stärker auf Partizipation ausgerichtete Kultur sein. Dabei gilt es jedoch, das Verhältnis zwischen zentralen und dezentralen Funktionen neu zu gestalten, die Entscheidungsinstanz innerhalb des kommunalen Verwaltungsbezirks entsprechend zu reformieren; nicht ungewollt zu einer problematischen funktionalen, sozialen oder ethnischen Trennung innerhalb der Bevölkerung beizutragen; und den städtischen Zusammenhalt durch eine angemessene Informations- und Verkehrslogistik zu gewährleisten. Damit sind auch die Aufgaben einer demokratisierenden Zeit- und Qualitätspolitik gut umrissen.

In diesem Zusammenhang wäre zuerst die Überprüfung und Veränderung der Organisationsstrukturen zur Ermöglichung einer echten Partizipation erforderlich. Dies spricht für dezentrale Bereiche privater und öffentlicher Dienstleistungen als Voraussetzung für die Bürgerbeteiligung. Es spricht auch für dezentrale kommunale Entscheidungs- und Partizipationsstrukturen, wie z. B. lokale Behörden und gewählte lokale Beratungsgremien. Durch die Einrichtung integrierter dezentraler Bürgerämter und die Umgestaltung der lokalen und regionalen Behörden in Bürgerämter wird die 'Stadt der kurzen Wege' auch zu einer 'Stadt der kurzen Amtswege' sowie einer Stadt der 'schnellen Einbeziehung'. Zeitbüros nach italienischem Muster könnten mit den Bürgerämtern verbunden werden – so zu sagen als Schnittstellen zwischen der Zivilgesellschaft und den staatlichen Akteuren. Wahrscheinlich ist damit auch eine Beseitigung der Hierarchie von Zentrum und Subzentren (Leitbild der 'polyzentrischen Stadt') verbunden.

Durch eine Verlagerung des eigentlichen städtischen Lebens in die Subzentren wird eine Vermischung ermöglicht, die in der Vergangenheit durch Segregation verhindert wurde, d. h. soziale und ethnische Vermischung und insbesondere eine Mischung der verschiedenen Nutzungen, die früher ganz klar von einander getrennt waren – Leben, Arbeit, Freizeit, Unterhaltung –, obgleich zahlreiche Gründe (z. B. soziale, ökologische und stadtplanerische Erwägungen) für eine Verknüpfung sprechen. Das polyzentrische Stadtzentrum wird natürlich seine zentralen Funktionen nicht vollständig aufgeben (z. B. im Bereich Einkauf und Kultur). Im

Hinblick darauf und den wünschenswerten Wegfall der Hierarchie zwischen Zentrum und Subzentren wird auch ein leistungsfähiges öffentliches Nahverkehrsnetz mit kurzen Fahrabständen erforderlich.

**Entstädterung, Flächenwachstum, regionale Netze.** Die Gefahren einer unkontrollierten Ausbreitung des Stadtgebietes, die sich ohne Umweltplanung vollzieht, liegen insbesondere in der Desintegration/Segregation der Bevölkerung, der Wohnsiedlungen und Nutzungen, die mit dem Verlust von städtischen Einrichtungen verbunden sind, einer ökologisch schädlichen Flächennutzung sowie einer Verschiebung hin zum Individualverkehr auf Kosten des öffentlichen Nahverkehrs. Eine vernetzte Umweltplanung bildet die Alternative zu einer solchen Zersiedelung und beinhaltet regionale Zeit- und Qualitätspolitik, die über das Leistungsvermögen einzelner kommunaler Behörden hinaus Funktionen mit den Entscheidungsträgern auf regionaler Ebene verbindet und mit einem umweltfreundlichen Konzept für die Sicherung der Mobilität auf regionaler Ebene verknüpft. Bei der Demokratisierung dieser Politik ergibt sich zusätzlich das Problem der bislang fehlenden Einbeziehung eines 'Souveräns' in die Planung – diese muß vielmehr erst noch konstituiert werden oder sich selbst konstituieren.

Das zu lösende Problem besteht darin, dass der Zusammenhang zwischen Einwohnerstatus und realer Nutzung des Territoriums, der die Triebkraft der kommunalen Demokratie darstellt, durch das unkontrollierte Flächenwachstum aufgehoben wird. Die einzige Lösung besteht in der Entwicklung von Kooperationsformen, d. h. überörtlichen Formen der Zusammenarbeit sowie Formen der Bürgerbeteiligung, die diesem Prozess Rechnung tragen. Wenngleich das erste Problem (Zusammenarbeit der kommunalen Behörden) zweifelsohne bereits in die Rechtsdebatte eingeflossen ist, scheint das zweite (die Beteiligung der Bürger) noch nicht offen zutage getreten zu sein. Bereits bestehende unterschiedliche Ansätze zur Vernetzung der lokalen Behörden (kommunale Arbeitsgemeinschaften, Gemeindeverbände, Stadt-/Umland-Verbände, Landschafts- und Bezirksverbände, höhere Gemeindeverbände, kommunale Zweckverbände, Zusammenarbeit in

öffentlichen und privaten Rechtsformen) werden in den meisten Fällen in ziemlich neutraler Weise bewertet – demgegenüber setzt man sich mit dem realen Problem der Demokratie kaum ernsthaft auseinander, sofern es überhaupt zur Kenntnis genommen wird.

In diesem Kontext müssen Fragen der Partizipation auch mit den tatsächlich zu lösenden Sachfragen verknüpft werden. Es ist notwendig, die 'Region' als eine Partizipationsebene zu schaffen, so wie dies im Falle der Stadt-/Umland-Verbände in *Saarbrücken, Frankfurt, Hannover und Braunschweig*, beim Kommunalverband *Ruhrgebiet* und bei den Nachbarschaftsverbänden in *Baden-Württemberg* erfolgt ist. *Stuttgart* hat den Schritt zu einer Regionalversammlung des Verbandes 'Region Stuttgart' getan, die von den Bürgern dieser Region gewählt wird. Ein formaler Vertretungsmechanismus an sich bedeutet jedoch noch keine Garantie für einen echten Prozess demokratischer Mitwirkung.

Ein regionales Beteiligungskonzept müßte mit umfassender Raumplanung verbunden werden, durch die Güter und Dienstleistungen einer Region unter dem Gesichtspunkt der 'Zugänglichkeit' klassifiziert und kategorisiert werden. In ökologischem Sinne müßte die regionale Entwicklung für eine wirtschaftliche Nutzung des Raumes und die Verknüpfung von Lebens-, Einkaufs- und Unterhaltungsbereichen mit dem öffentlichen Nahverkehr Sorge tragen. Folglich ist auch ein regionales Mobilitätskonzept Teil der regionalen Entwicklungsplanung.

**Bevölkerungsbewegungen: Migranten, Touristen, Pendler, Nutzer der Stadt.** Die Verschärfung der Zweiteilung in Einwohner und Bürger einer Stadt durch die Zweiteilung in ständige und zeitweilige Nutzer der Stadt erfordert neue Überlegungen im Hinblick auf eine Beteiligung an kommunaler Zeit- und Qualitätspolitik. Bisher war eine umfassende

Beteiligung das ausschließliche Privileg der 'Bürger', wohingegen den 'Einwohnern' nur einzelne Rechte eingeräumt werden, die in der Gemeindeordnung verankert sind. Bürger von EU-Mitgliedstaaten haben diese Zweiteilung bereits in der Hinsicht durchbrochen, dass sie ungeachtet ihrer Staatsbürgerschaft das kommunale Wahlrecht an ihrem jeweiligen Wohnort ausüben können.

Was die zeitweiligen Nutzer der Stadt betrifft, wie beispielsweise Pendler und Geschäftsleute, aber auch Touristen, hat die Diskussion noch nicht einmal begonnen. In einigen Fällen fehlt die Regelmäßigkeit der Nutzung, die eine Voraussetzung für effektive Partizipation ist (-obgleich dies kaum auf diejenigen zutrifft, die zur Arbeit pendeln). Aber unabhängig von der regelmäßigen oder nur gelegentlichen Nutzung der Stadt hat die kommunale Zeit- und Qualitätspolitik für diese Menschen besondere Bedeutung, da sie meist stärker gezwungen sind, öffentliche Räume, öffentliche Transportmittel und öffentliche Dienstleistungen zu nutzen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob wir ein Konzept eines 'aktiven Gastrechts' oder eines 'situationsbezogenen Staatsbürgerschaftsrechts' einführen müssen, das diesen zeitweiligen Nutzern der Stadt zumindest eine mittelbare Partizipation ermöglicht (vergleichbar mit dem Ansatz des Ombudsmanns). Natürlich müßte dieses Recht auf diejenigen Fragestellungen und Probleme zugeschnitten und begrenzt sein, die diese Gruppen besonders betreffen.

Zugegebenermaßen befinden sich diese Überlegungen noch in einem sehr frühen Stadium, aber zur Feinabstimmung wird noch Gelegenheit sein. Ist angesichts der Tatsachen, dass die Stadt zunehmend ihre festen Grenzen verliert und ihre Bürger immer vielfältige Formen der 'Mobilität' an den Tag legen, nicht die Zeit gekommen, das Problem ihrer Vertretung – als Grundvoraussetzung für demokratische Beteiligung – in völlig neuer Form aufzuwerfen?



## Empfehlungen

### 5.1. Empfehlungen an die lokalen Akteure

Nachfolgend möchten wir all unseren Lesern, die sich mit lokalen Projekten unter dem Thema 'Zeiten der Stadt' befassen oder solche planen, einige Hinweise geben. Dass diese natürlich keinen endgültigen Charakter haben, ergibt sich aus der Tatsache, dass derartige Leitlinien lokalen Gegebenheiten und Konstellationen von Akteuren Rechnung tragen müssen, die stets fallbezogen sind und keine Verallgemeinerung zulassen. Diese 'Binsenwahrheit' führt uns direkt zum ersten verfahrensbezogenen Grundsatz.

1. Es ist stets zu bedenken, dass keine Situation einer anderen völlig gleicht – folglich lassen sich Lösungen nicht einfach von einem Ort auf einen anderen 'übertragen'. Selbst die Annahme, dass es ein 'normales' oder 'übliches' Verfahrensschema gibt, das einzuhalten ist und zu bestimmten beabsichtigten Ergebnissen führt, birgt Gefahren in sich.
  - Manchmal vertreten die Projektträger die Auffassung, dass der 'übliche' Weg darin besteht, zunächst entweder eine Meinungsumfrage unter den beteiligten Bürgern oder eine Untersuchung der in der Stadt oder dem betreffenden Stadtviertel herrschenden Bedingungen durchzuführen und dann davon ausgehend Inhalt, Gegenstand, Methoden usw. des Projekts zu bestimmen. Zwar können eine Meinungsumfrage oder eine Untersuchung durchaus der richtige Weg sein, eine solche Methode kann sich aber gleichwohl als Sackgasse herausstellen. Meinungsumfragen haben nämlich einen großen Nachteil. Die Menschen, die in zeitlicher und räumlicher Hinsicht mit einem bestimmten Maß an 'Desorganisation' zu tun haben, haben sich recht häufig so an diese Desorganisation gewöhnt (z.B. junge

Mütter, die sich tapfer ihrem täglichen 'Zeitpuzzle' stellen und sich mehr oder weniger erfolgreich 'durchwursteln'), dass sie bei einer solchen Umfrage die soziale Desorganisation nie ansprechen würden. Vielmehr werden diese Menschen angeben, dass sie mit ihrer Situation 'zufrieden' sind. Somit führen solche Umfragen nicht zu zuverlässigen Ergebnissen.

- Eine Untersuchung kann zu wichtigen Erkenntnissen über die zeitlichen und räumlichen Strukturen einer Stadt führen. Sie liefert jedoch meistens keine Hinweise auf mögliche Akteure und Projekte zur Lösung der bestehenden Probleme.
2. Zu empfehlen ist eine verfahrensorientierte und bereichsübergreifende Denkweise. Ist ein Projekt einmal begonnen worden, sollten die dabei gesammelten Erfahrungen beständig analysiert und bewertet und die Zielsetzungen und Mittel entsprechend angepaßt werden. Diese Vorgehensweise umfaßt einen 'Lernprozess', der zu neuen Erkenntnissen führt und offen ist. Oftmals hängt die Entscheidung darüber, ob eine Situation 'reif' für eine Veränderung ist, ob die Akteure 'bereit' für einen Prozess der Zusammenarbeit und Koordination sind und ob die Idee für ein Projekt umgesetzt werden kann, eher von der 'Intuition' der betreffenden Person oder der ihrer Partner als einer 'Meinungsumfrage' oder 'Untersuchung' ab.
    - In Deutschland wurde das Zeitbüro mit der Absicht eröffnet, dem 'Normalbürger' die Möglichkeit zu geben, seine Wünsche zum Ausdruck zu bringen und an der Entscheidungsfindung mitzuwirken. Abgesehen von einigen älteren Menschen wurde die Einrichtung jedoch nicht von 'Normalbürgern' aufgesucht. Gleichwohl brachten die Leiter öffentli-

cher Verwaltungen, kulturelle Einrichtungen und private Geschäfte und Dienstleistungseinrichtungen der Tätigkeit des Zeitbüros von Anfang an großes Interesse entgegen. Aus diesem Grunde hat das Zeitbüro unmittelbar nach seiner Eröffnung ein 'Forum' für alle diese Vertreter organisiert, das regelmäßig stattfindet, Probleme und mögliche Projekte benennt und mögliche Lösungen und Formen gegenseitiger Unterstützung erörtert (entweder in Arbeitsgruppen oder auf Plenarsitzungen). Später wurden auch Meinungsumfragen zu bestimmten Fragen (z.B. gemeinsame Öffnungszeiten) oder Untersuchungen (z.B. bezüglich des Mobilitätsverhaltens in der Region) beschlossen und durchgeführt. Obgleich dieser Prozess nicht der ursprünglich mit dem Zeitbüro verfolgten Absicht entsprach, führte er im Stadtviertel zu wohl-durchdachten Projekten unter dem Stichwort 'Zeiten der Stadt', die auf breite Akzeptanz stießen.

3. Es versteht sich von selbst, dass die von einem Projekt unter dem Motto 'Zeiten der Stadt' aufgegriffenen und bearbeiteten Themen den Bedürfnissen und Forderungen der Bürger entsprechen müssen, nur dann kann mit einem Erfolg gerechnet werden. Auch hier ist freilich festzustellen, dass sich diese Bedürfnisse und Forderungen nicht einfach und schematisch vorausbestimmen lassen. Jedoch kann die Situation in der betreffenden Kommune zumindest mit der Lage in anderen Gemeinden verglichen werden, in denen bereits ähnliche Projekte durchgeführt wurden. Weshalb sollten also die in Kapitel 3 und 4 (Gestaltungsspielräume der kommunalen Zeitpolitik) aufgeführten Themen nicht als eine Art Checkliste verwendet werden, um auf diesem Wege noch ungelöste Probleme in der eigenen Stadt zu erkennen? Beachtung finden sollten zumindest die folgenden Punkte:
  - Wie sieht die Vereinbarkeit zwischen Lebens- und Arbeitszeiten aus, welches Verhältnis besteht zwischen den großen 'Taktgebern' (großen Unternehmen usw.) und den von ihnen betroffenen Personen und Gruppen?
  - Ist die Errichtung von Netzstrukturen im Stadtteil und in den Quartieren zwecks wechselseitiger Nutzung von Zeitressourcen ('Zeitbörsen') und Schaffung von Arbeitsplätzen möglich?
  - Besteht Bedarf an koordinierten Öffnungszeiten öffentlicher und privater Dienstleistungsanbieter sowie an 'gemeinsamen Zeiten' ('Bürgertag')?
  - Besteht die Möglichkeit und der Wunsch nach 'Öffnung' von Institutionen, deren Nutzung im allgemeinen ihrer 'funktionalen' Rolle vorbehalten ist (Schulen, Krankenhäuser, Friedhöfe), für andere soziale oder kulturelle Zwecke?
  - Ist eine Modernisierung der öffentlichen Verwaltung erforderlich? Kann dies durch Vereinfachung der Abläufe (Transparenz, computergestützte Bürgerinformationssysteme) erfolgen, durch Öffnung der an das Zeitprofil der Nutzer angepaßten Dienste und/oder Dezentralisation und Integration der Dienstleistungen, so dass diese von einer zentralen Stelle aus ('Bürgeramt') erbracht werden?
  - Ist die Erhöhung der Sicherheit und Neugestaltung öffentlicher Bereiche in der Stadt vordringlich, um auf diese Weise das Entstehen von sozialen Netzen und das Zusammenleben von Bürgern mit zeitweiligem und solchen mit ständigem Wohnsitz in der Stadt zu fördern? Auf welche Art und Weise können Stadtviertel, Plätze und Quartiere neu belebt werden, um die beschriebenen Zielsetzungen zu erreichen?
  - Besteht der Wunsch nach Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur, nach Reduzierung des Verkehrsaufkommens und der Umweltverschmutzung und nach der Schaffung einer 'Stadt der kurzen Wege' und gibt es öffentliche Diskussionen zu den genannten Themenbereichen? Könnte dies zur Schaffung von Stadtteilen führen, die Möglichkeiten der 'Mischnutzung' bieten?
  - Besteht die Notwendigkeit eines Interessenausgleichs zwischen Einwohnern und Personen, die vorübergehend in der Stadt leben, zwischen den Beschäftigten und Nutzern der Dienstleistungseinrichtungen?
  - Zu bewerten ist die 'Beteiligungskultur' im betreffenden Gebiet: Besteht die

Möglichkeit und der Bedarf nach einer Kultur der Bürgerbeteiligung und nach der Mitwirkung der Bürger am Prozess der Bestimmung der Qualitätsstandards für ihren Alltag und an deren Umsetzung?

Bei den aufgeführten Fragen handelt es sich natürlich lediglich um Beispiele. Dennoch soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass die genannten Punkte durchaus als Checkliste dienen können, um festzustellen, welche Probleme in der betreffenden Stadt noch nicht gelöst sind.

4. Auch was die Akteure der Projekte 'Zeiten der Stadt' anbelangt, läßt sich keine feststehende allgemeine Regel und kein 'Rezept' formulieren. Trotz bestehender Absicht, den Bürgern ein Mitspracherecht einzuräumen und sie am Prozess zu beteiligen, ist häufig festzustellen, dass die Bürger als solche keine Bereitschaft zur Mitwirkung zeigen. Der Begriff 'Bürger' ist ja so abstrakt, dass er gleichzeitig alle und niemanden umfaßt. Deshalb werden selbst auf die Mitwirkung der Bürger ausgerichtete Projekte oftmals auf eine Art und Weise begonnen, die ursprünglich nicht beabsichtigt war. Festzustellen sind dabei hauptsächlich zwei 'Abweichungen'.
  - Recht häufig sind unter den Kommunalpolitikern und Verwaltungsmitarbeitern ein oder zwei Personen zu finden, die eine klare Vorstellung von einer möglichen Veränderung und die auch die Kraft haben, die Idee für ein Projekt zum Tragen zu bringen. Das war zum Beispiel in *Bozen* der Fall, wo eine bekannte Städtlerin, Frau Bauer-Polo, die Initiative übernahm, die Verbindung zum Politecnico di Milano herstellte und eine erste Projektreihe aufbaute. Im Anschluß daran wurden dann die Betroffenen auf verschiedene Art und Weise in die einzelnen Projekte integriert – und zwar mit Erfolg. Bei Bestehen solcher Voraussetzungen sind diese natürlich zu berücksichtigen und sinnvoll einzusetzen.
  - Im anderen Fall sind Vertreter wichtiger 'Taktgeber' (öffentliche und private Dienstleistungsanbieter, Verbände usw.) bereit, sich den Herausforderungen zu stellen, die mit einer neuen Form der

Zusammenarbeit und einer neuen auf die Bürger ausgerichteten Bestimmung der eigenen Rolle und Aktivitäten verbunden sind. So beruhen die Aktivitäten dieser Vertreter manchmal auf einer Art 'Verantwortungsgefühl' für den betreffenden Stadtteil oder die Stadt (bürger-schaftliches Engagement). Ein solches Engagement kann zur Schaffung von Stadtforen führen – wie in *Modena*, *Bremen* und *Hanau*. Auch hier wurden Projekte erarbeitet und erörtert, die Beteiligung der Bürger geplant und umgesetzt, Kontakte zu den Medien genutzt und elektronische Mittel eingesetzt. Weshalb sollten also solche bestehenden Voraussetzungen nicht entsprechend berücksichtigt und genutzt werden?

Bei den Akteuren darf eine Erkenntnis in keinem Fall vernachlässigt werden. Recht häufig konnten wir feststellen, dass Projekte im Rahmen von 'Zeiten der Stadt' von Einzelpersonen ausgingen, die von einer Idee begeistert waren und sowohl die Geduld als auch die Energie aufbrachten, solange zu warten und aktiv zu bleiben, bis die Zeit für das von ihnen ins Auge gefaßte Projekt 'reif' war. Diese wichtige Rolle von Einzelpersonen wurde in den Berichten der Niederlande, Frankreichs, Italiens und Deutschlands unterstrichen. So sollte also nicht abgewartet werden, bis die 'Massen' kommen und ihre Forderung nach Veränderung zum Ausdruck bringen. Vielmehr gilt es, eigene Ideen zu entwickeln, andere von der Bedeutung des Projekts zu überzeugen sowie die Politiker, Sozialpartner und Medien zu informieren. Unseres Wissens nach weisen Projekte im Rahmen des Gestaltungsansatzes 'Zeiten der Stadt' im allgemeinen eine lange Inkubationszeit auf. An einem Punkt erfolgt jedoch plötzlich und nahezu unerwartet die 'Initialzündung'. Also ist solange, wie das Projekt noch in der Anlaufphase steckt, Geduld gefragt.

5. Bei der Auswahl und Einbeziehung der Akteure eines Projekts dürfen die jeweiligen Sozialpartner nicht vergessen werden. Auch wenn sie nicht die Initiatoren des Projekts sind, ist ihre Nichteinbindung in der Durchführungsphase mit einem Risiko ver-

bunden. So stellen die Gewerkschaften - zum Beispiel der Verband, der die Interessen der Arbeitnehmer eines Unternehmens oder einer Dienststelle vertritt, in dem ein Projekt durchgeführt wird - einen wichtigen und bisweilen sogar ausschlaggebenden Faktor dar. Stehen diese der Veränderung ablehnend gegenüber, können sie die Mitarbeiter demotivieren und dem Prozess weitere formelle und informelle Hindernisse in den Weg stellen. Werden die Veränderungen hingegen von den Gewerkschaften unterstützt, erweisen sich diese möglicherweise als Quelle der Kreativität, Innovation und Kooperation. Somit empfiehlt es sich, die Sozialpartner von Anfang an in den Prozess einzubinden und für das Projekt einen sozialen Dialog zu entwickeln.

Gleichwohl ist der Dialog auch gegenüber anderen Betroffenen (d.h. Bürgern, Kunden, Patienten, Klienten) 'offen' zu halten. Auch sie haben ein Interesse am Ergebnis des Projekts und können den Akteuren 'vor Ort' zu öffentlicher Legitimation und Unterstützung 'von außen' verhelfen. Ebenso können sie zur Überwindung von Hindernissen beitragen. Aus diesem Grund sind sie aktiv in den Prozess einzubeziehen, und der 'soziale Dialog' sollte zum 'zivilen Dialog' umgestaltet werden.

Akteure zeichnen sich nicht durch eine einheitliche Denk- und Handlungsweise aus. Sie handeln nicht als 'Einheit', sondern als Einzelpersonen, Gruppen und auch Fraktionen. Diese Tatsache ist bei der Herstellung von Koalitionen zu beachten. Oftmals werden Projekte wie 'Zeiten der Stadt' von 'Innovations- oder Modernisierungscoalitionen' getragen und vorangetrieben, in denen das Management, die Arbeitnehmer und ihre Interessenvertreter, die Bürger, Kommunalpolitiker und Verbände vertreten sind. Oftmals handelt es sich bei diesen Vertretern um Personen, die in ihren eigenen Reihen mit ihren Modernisierungsbestrebungen eine Minderheit darstellen. Ein Zusammenschluß mit den Befürwortern von Modernisierungsmaßnahmen in anderen Einrichtungen und Gruppierungen gibt ihnen die Möglichkeit, effizientere Ideen und Konzepte zu entwickeln und diese mit einem höheren

Sachverstand umzusetzen. Also müssen potentielle Unterstützer identifiziert werden, und zwar nicht nur die aus den eigenen Reihen (z.B. den Arbeitnehmern), sondern auch in anderen Bereichen (Management, Öffentlichkeit usw.). Anzustreben ist die Kooperation, die Schaffung indirekter oder direkter 'grenzüberschreitender' Bündnisse und Koalitionen.

6. In Kapitel 4 wurde recht deutlich, dass die kommunale Zeitpolitik eine systematische Verbindung zwischen privaten Initiativen (der Zivilgesellschaft) und lokalen öffentlichen Einrichtungen bewirkt. Eine Politik, die ausschließlich auf dem Bottom-up-Ansatz beruht, ist oftmals aufgrund mangelnder Kontinuität zum Scheitern verurteilt, ebenso führt ein reines Vorgehen nach dem Top-down-Prinzip zum Verlust des Kontakts mit der 'Basis' in der Zivilgesellschaft. Somit ist also eine neue institutionelle und politische 'Mischung' gefragt, die Anregungen der 'zivilen' Sphäre unterstützt und einbindet, gleichzeitig jedoch über das kognitive und administrative Gewicht, das die kommunale Behörde besitzt, dem Projekt Kraft verleiht. Das führt unseres Erachtens nach die Projektträger zu einem oder mehreren der nachfolgend genannten Faktoren und Ebenen der kommunalen Organisation, die einen Schritt in Richtung auf eine solche Institutionalisierung darstellen und deren optimale wechselseitige Verbindung von entscheidender Bedeutung ist:
  - Zivilgesellschaftliche Foren zur Bewertung und Initiierung von Projekten  
Unter zivilgesellschaftlichen Foren sind Veranstaltungen zu verstehen, auf denen Vertreter verschiedener sozialer Gruppen zusammentreffen, um spezielle Fragen der kommunalen Organisation zu diskutieren, den Beteiligten die Möglichkeit zur Meinungsäußerung und Unterbreitung von Vorschlägen zur Verbesserung bestimmter Situationen einzuräumen, Erhebungen und Experimente in die Wege zu leiten, Öffentlichkeitsarbeit zur Propagierung nachahmenswerter Beispiele zu betreiben usw. Bei diesen Vertretern handelt es sich weder um Vertreter der kommunalen Behörden noch um die 'Endabnehmer' der Kommunalverwaltung. Vielmehr repräsentieren sie die

dazwischen liegenden Ebene, die zwischen dem Staat und der Gesellschaft vermitteln kann, d.h. die Wünsche der Zivilgesellschaft den Behörden übermitteln und gleichzeitig in gewissem Maße effektiv im Interesse ihrer Mitglieder verhandeln kann.

- Pilotprojekte auf Stadtteil- oder Quartiers-ebene  
Experimente in der Nachbarschaft, im Wohnviertel oder lokalen Einzugsbereich haben oft größere Erfolgsaussichten als jene, die sich auf die gesamte Stadtregion erstrecken. Es handelt sich hierbei um ein lokal begrenztes Territorium, in dem modellhafte Veränderungen zwischen den Bürgern, Vertretern der sozialen Sphäre und Vertretern der Kommunalverwaltung verhandelt und umgesetzt werden können.
- Erhebungen und sonstige Formen der systematischen Bürgerbeteiligung  
Methodisch gesehen ist eine Form der Beteiligung erforderlich, die es den Bürgern ermöglicht, ihre Problemlagen und Wahrnehmungen aus eigener Sicht und mit eigenen Worten zu beschreiben (wie das bereits in einigen öffentlichen Verwaltungen in den USA praktiziert wird). Eine der zentralen Aufgaben im Rahmen der Modernisierungsbestrebungen besteht somit darin, nach Wegen zur Organisation eines solchen Prozesses zu suchen, die als sozialwissenschaftlich fundiert und zugleich praktikabel gelten können.

Heute ist das Spektrum der Methoden, die bei der Ermittlung der Wünsche der Bürger Anwendung finden, breiter und umfaßt Erhebungen unter den Nutzern der Verkehrsmittel, Planungszellen, Bürgergutachten usw. Ferner zählen hierzu auch Qualitätszirkel, die sich mit der urbanen Lebensqualität befassen und in denen nicht nur die öffentlich Bediensteten, sondern auch die Bürger vertreten sind. Dennoch ist immer noch eine große Ungewissheit bezüglich der Methodik zu verzeichnen. Die angewandten Erhebungsmethoden sind häufig unkritisch und mit Fehlerquellen behaftet.

- Ressortübergreifende kommunale und regionale Politik

Der Erfolg der zivilgesellschaftlichen Bemühungen um Verbesserungen der kommunalen Zeitpolitik hängt offensichtlich von der Bereitstellung relevanter Informationen, der Unterstützung und der Gesprächsbereitschaft der kommunalen Behörde ab. Auch hier ist wiederum festzustellen, dass die Ansprechpartner nicht nur aus den jeweiligen Ressorts kommen sollten, da diese sonst zwangsläufig nur den Standpunkt ihrer jeweiligen Bereiche vertreten. Nützlich ist vielmehr, wenn verschiedene Standpunkte auf Verwaltungsebene in Projektgruppen eingebracht werden, die befugt und in der Lage sind, die Problematik aus ganzheitlicher Sicht zu bearbeiten. Wird die politische Ebene eingeschaltet oder ergreift diese sogar die Initiative, führt dies nach den gemachten Feststellungen fast immer zu fachübergreifenden Formen der Zusammenarbeit wie auch Mitarbeiter- und Projektgruppen.

7. Bei zahlreichen Projekten zur gesellschaftlichen Modernisierung ist ein kritisches Verhältnis zwischen Prozess und Ergebnis zu beobachten. Beide Elemente – sowohl der Prozess als auch die Ergebnisse – sind entscheidend für den Erfolg. Folglich sind auch beide zu beachten und mit äußerster Sorgfalt zu gestalten – sowohl jedes Element für sich als auch in seiner Beziehung zum jeweils anderen.
  - Prozesse und Prozesselemente (Foren, Runde-Tisch-Gespräche, Planungszellen usw.) sind im Hinblick darauf zu beurteilen und zu verbessern, ob sie das Projekt umfassend und zuverlässig unterstützen. Kooperation und Mitwirkung sind unverzichtbare Prozesskomponenten, da sie Ideen, Legitimation und Unterstützung liefern und zu Innovation führen. Die Analyse und das Feedback sind bei der Bewertung, ob die Aufgabenstellungen erreicht wurden oder nicht, von Bedeutung. Unerwartete Hindernisse oder unbeabsichtigte Effekte können eine Anpassung und Neuausrichtung der Zielsetzungen erfordern. Alle Projekte sind im Rahmen eines 'Lernprozesses' zu gestalten und neu zu gestalten – dies ist eine Erkenntnis der modernen Organisationstheorie. Dieser Lernprozess



muß möglichst viele Teilnehmer umfassen.

- Von gleicher Bedeutung aber sind für die Akteure die Ergebnisse (z. B. die Einrichtung eines 'Bürgertages' in *Cremona* oder *Bremen-Vegesack*, die Umsetzung der Mobilitätsvereinbarung in *Modena*, die Funktionsfähigkeit und Akzeptanz des *Kidbus*-Projekts, die sonntägliche Öffnung der Bibliothek in *Amsterdam* und die große Resonanz auf diese Initiative in der Öffentlichkeit). Die meisten Mitwirkenden haben beruflich und außerberuflich zahlreiche Verpflichtungen und somit kein Interesse daran, zusätzliche Zeit in einen sich endlos hinziehenden Prozess zu investieren. Ferner arbeiten viele von ihnen in ihrer Arbeitszeit an den Projekten und müssen Rechenschaft darüber ablegen, wann und warum sie an welchen Aufgaben gearbeitet haben. Ergebnisse liefern zweifelsohne eine bessere Rechtfertigung als laufende Prozesse. Wenn auch leichter gesagt als getan, ist stets auf Ergebnisse hinzuarbeiten. Die Aussicht auf das Ergebnis, das für die Akteure und die Öffentlichkeit sichtbar ist, sollte die Arbeit stets begleiten.

Dennoch haben wir von einem 'kritischen' Verhältnis zwischen Prozessen und Ergebnissen gesprochen. Offensichtlich können wir zwischen '-prozessorientierten' und 'ergebnisorientierten' Projekten unterscheiden. Während die erstgenannten einen Versuch zur Herbeiführung von Kommunikation und Kommunikationsstrukturen darstellen – z.B. das Forum '*città amica*' in *Modena* oder das 'Frauenplenum' in *Hanau* –, sollen die Ziele bei der letztgenannten Gruppe auf eine äußerst effiziente Art und Weise erreicht werden – wie bei dem Projekt *Zeitleitplan* in *Rom* und *Cremona*. Beide Ausprägungen können zum Erfolg führen, sie verkörpern jedoch die beiden Seiten einer Medaille.

- Zieht sich ein Prozess 'endlos' hin oder sind die Akteure der Auffassung, dass dieser endlos zu werden scheint (was nahezu aufs Gleiche hinausläuft!), kann es passieren, dass die Akteure ihre Motivation zur Mitwirkung verlieren. Infolge von Fluktuationen, Nichterfüllung von Verpflichtungen, Informationsdefiziten usw. verlaufen die

Beratungen in einem solchen Fall zunehmend frustrierend. Auch finden sie dann weniger häufig statt, die Aktivitäten des Forums erfolgen zunehmend vereinzelt und diffus, und schließlich kommt es zur Auflösung. Dies ist auf eine einfache Gesetzmäßigkeit zurückzuführen: Derjenige, der an einer Sache mitwirkt, d. h. zusätzliche Zeit und Energie in eine gemeinsame Aufgabe investiert, möchte auch sehen, wofür er seine Zeit und Energie einsetzt. Dabei bringt natürlich der eine mehr Geduld auf als andere. An einem bestimmten Punkt stellen sich die Menschen aber auf jeden Fall die Frage, ob sich ihr Einsatz gelohnt hat und weiterhin lohnt. Aus diesem Grunde sind auch Projekte, bei denen ausschließlich anspruchsvolle und diffuse Zielsetzungen, aber keine praktischen Ergebnisse in Sicht sind, schon bald zum Scheitern verurteilt.

- Zum anderen ist festzustellen, dass Projekte, die auf eine rein effektorientierte technokratische Art und Weise gelenkt werden, im Einzelfall wohl 'erfolgreich' sein können. In einem solchen Fall haben die Betroffenen jedoch häufig den Eindruck (und die Illusion), dass es genug 'Macher' gibt und dass diese 'Macher' auftretende Probleme auch lösen werden. Das ist eine äußerst bequeme Auffassung, die jedoch nur sehr kurzfristigen Bestand hat. Ohne Mitwirkung und Beteiligung bleiben zahlreiche Probleme ungelöst (ja sogar unthematisiert) – denken wir nur daran, was jahrzehntelang auf ökologischem Gebiet geschah, bevor sich eine neue Bewegung aktiv für den Umweltschutz einsetzte. Hieraus wird deutlich, warum das Prozesselement – und nicht nur das Ergebnis – von Bedeutung ist. Die unter dem Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt' laufenden Projekte sollten daher zur Schaffung dauerhafter, nachhaltiger Strukturen von Kommunikation und Kooperation, von Solidarität, von gegenseitigem Vertrauen und Innovationsfähigkeit zwischen den Akteuren im Stadtteil, in der Stadt oder im Territorium beitragen. Sie sollten darauf gerichtet sein, Kooperationssynergien auf lokaler Ebene herzustellen und zu festigen. Aus diesem Grunde kommt dem Prozess der Einbeziehung und Mitwirkung der Menschen eine entscheidende Rolle zu. Sofern die Menschen nicht den Eindruck haben, dass sie als 'Bürger' gemeinsam mit anderen 'Bürgern'

ein aktives Element der Veränderung und Innovation im Territorium sind, werden sie sich allenfalls wie 'Konsumenten' - d. h. als 'Verbraucher', 'Patienten', 'Kunden' und 'Empfänger' - verhalten, jedoch nicht wie 'Bürger' - d. h. als Mitglieder der 'civitas', des Gemeinwesens, mit entsprechenden Rechten und Pflichten, Vorteilen und Verantwortung gegenüber den anderen Bürgern und dem *bonum commune*.

Kurz gesagt besteht zwischen Prozess- und Ergebnisausrichtung ein Spannungsverhältnis, das sich nicht ohne weiteres beseitigen läßt. Auch hier kann daher kein einfacher Lösungsweg aufgezeigt werden. Möglicherweise kommt es einfach nur darauf an, dass man sich des bestehenden Spannungsverhältnisses bewußt wird, diesem im Verlaufe des Projekts die erforderliche Aufmerksamkeit schenkt und ständig versucht, seinen Platz zwischen den beiden 'Polen' zu bestimmen. Vielleicht ist es zwangsläufig so, dass man an einem Ende beginnt und dann versucht, zur anderen Seite zu gelangen. Prozessorientierte Projekte sollten schnell zu kleinen und begrenzten Vorhaben gelangen, die den Erfolg sichtbar und 'spürbar' werden lassen. Ergebnisorientierte Projekte sollten in dem Moment, da das Ziel erreicht ist, deutlich machen, wer nunmehr die Aktivitäten fortsetzen wird, warum, wo, mit wem und mit welcher Aufgabenstellung.

Die Summe all dieser Erwägungen läßt den Bedarf nach einem neuen Gleichgewicht in unserer Gesellschaft deutlich werden. Dieses umfasst nicht nur das Verhältnis zwischen dem Individuum und der Gesellschaft, sondern auch dasjenige zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor, zwischen der Zivilgesellschaft, dem Staat und der Wirtschaft - sowohl auf lokaler als auch regionaler Ebene. Die Tatsache, dass diese Suche nach einem neuen Gleichgewicht in den meisten Mitgliedstaaten der EU erkennbar ist, läßt diesen neuen Ansatz in Politik, programmatischer Zielsetzung und Gemeinwesen so fundamental und europäisch erscheinen. Aus diesem Grund wenden wir uns nunmehr den europäischen Akteuren und deren Gestaltungsmöglichkeiten zu.

## 5.2. Empfehlungen an die europäische Ebene

Dieser Bericht 'Zeiten der Stadt' beruht auf fünf Länderberichten, und die Ergebnisse unterscheiden sich je nach Entwicklungsstand der kommunalen Zeitpolitik in den einzelnen Mitgliedstaaten. Italien ist offensichtlich das einzige Land, in dem eine konsequente Zeitpolitik als 'reale Praxis' weit verbreitet ist, während sich die Umsetzung des Gestaltungsansatzes in den anderen Mitgliedstaaten entweder noch im Anfangsstadium befindet (Frankreich, die Niederlande und Deutschland, wenn auch das letztgenannte Land im Vergleich zu den anderen einen etwas höheren Entwicklungsstand aufweist) oder gänzlich fehlt (Finnland).

Im Gegensatz dazu wird deutlich, dass die kommunale Zeitpolitik - und die damit verbundene neue Form des lokalen demokratischen Prozesses - bedeutsamer wird und dass aus der Sicht der Qualität des Lebensalltags der Bürger, insbesondere der Frauen, ein zunehmender Bedarf an neuen zeitlichen Strukturen zu verzeichnen ist. Umso ernsthafter zu bedenken ist dabei der noch bestehende Widerspruch zwischen der 'Idee' und der 'Realität' der kommunalen Zeitpolitik. Daher betreffen unsere Empfehlungen an die Europäische Gemeinschaft vor allem diese fehlende Implementation - also den Versuch weitestgehender Überwindung der Widerstände gegen die tatsächliche Durchsetzung bürgerfreundlicher kommunaler Zeitpolitik..

1. Ausgehend von der Analyse der Länderberichte wird zunächst empfohlen, die Forschungstätigkeit (darunter die Aktionsforschung), die Wissensvermittlung und den Erfahrungsaustausch ('best practice'-Austausch) auf dem Gebiet der kommunalen Zeitpolitik fortzusetzen und im Rahmen von EU-Aktivitäten weiterhin zu unterstützen. Sowohl die Notwendigkeit als auch die Vorteile einer solchen neuen Politik sind unverkennbar. Die praktische Umsetzung der neuen Politik ist nunmehr eine Frage der Verbreitung von Sachkenntnis, Erfahrung und Know-how auf diesem Gebiet.
2. Dem zeitlichen Aspekt der kommunalen Politik ist heute mehr Aufmerksamkeit zu widmen als früher. Für die Annahme, dass die alltägliche Zeiterfahrung der Menschen in der

- Forschung, Bürgerbeteiligung, Wissensvermittlung usw. an Bedeutung gewinnen, gibt es gute Gründe. Der moderne europäische Sozialstaat legt großen Wert auf die 'materielle' Seite des menschlichen Wohlergehens (wie Raumplanung, Architektur, Umverteilung der finanziellen Mittel usw.). Die besondere Betonung der zeitlichen Aspekte im Alltag weist demgegenüber auf die manchmal 'immateriellen' Voraussetzungen für das menschliche Wohlergehen hin: auf die Notwendigkeit sozialer Rahmenbedingungen und sozialen Zusammenhalts und neuer Formen der Einbeziehung und Kooperation.
3. Jedoch darf der zeitliche Aspekt nicht von den physischen, räumlichen, infrastrukturellen und architektonischen Elementen der kommunalen Politik getrennt werden. Für die Verbesserung der Qualität des Alltags der Bürger ist ein 'ganzheitlicher' Ansatz erforderlich, der alle genannten politischen Elemente umfaßt und darauf angelegt ist, 'Synergien' zwischen diesen herzustellen. Gleichwohl steht diese Überlegung nicht im Widerspruch zur Empfehlung der Unterstützung gerade kommunaler Zeitstudien und -politiken, da ihr Beitrag zum Wohlergehen der Menschen zu lange vernachlässigt wurde.
  4. In vielen der in den Länderberichten untersuchten Fälle hat die kommunale Zeitpolitik keine direkten Auswirkungen auf die dominierenden Zeitstrukturen ('Taktgeber' wie die großen Unternehmen oder Einrichtungen) in den Städten, sie passen vielmehr ihre praktischen Ergebnisse an die Bedürfnisse der Bürger an. Fälle, in denen die dominierenden Zeitstrukturen selbst der Zeitpolitik unterliegen, sind zwar noch die Ausnahme, jedoch ist eine steigende Tendenz zu erkennen – z.B. Errichtung eines Einkaufszentrums entsprechend den Bedürfnissen der Bürger und Arbeitnehmer (*I Gigli/Florenz*), Gestaltung eines Stadtviertels entsprechend den zeitlichen Lebensbedingungen (*Utrecht*) und Vermittlung zwischen einem großen Automobilhersteller und den Interessenten in Stadt und Umland (*Volkswagen/Wolfsburg*). Diesem Ansatz ist künftig besondere Aufmerksamkeit zu widmen.
  5. Die kommunale Zeitpolitik erfordert neue Formen der Einbeziehung der Bürger und weiterer zivilgesellschaftlicher Akteure (Nichtregierungsorganisationen usw.), die in der Vergangenheit nicht an der Entscheidungsfindung beteiligt waren. Dieser Gesichtspunkt führt notwendigerweise zu einem Konzept des 'lokalen sozialen Dialogs', der nicht nur Arbeitgeber und Arbeitnehmer umfaßt, sondern auch weitere Beteiligte im Territorium. Eine solche Form der Einbindung der Betroffenen wird auf europäischer Ebene zunehmend als 'gesellschaftlicher Dialog' oder 'ziviler Dialog' bezeichnet. Das neue Verhältnis zwischen sozialem und zivilem Dialog läßt sich nicht ohne weiteres bestimmen. Gleichwohl sollten die Sozialpartner aufgefordert werden, den sozialen Dialog auf lokaler Ebene für weitere Betroffene zu 'öffnen'. Die neue Form des zivilen Dialogs gilt es zu ermutigen und zu unterstützen.
  6. Europa spielt bei der Gestaltung der kommunalen Zeitpolitik eine äußerst wichtige Rolle. Ohne internationale und überregionale Kontakte, 'Best-practice'-Austausche und den Transfer praktischer Erfahrungen wären diese politischen Ansätze heute nicht so verbreitet, wie sie es sind. Für die Konstitution sowohl des 'Europa der Regionen' als auch 'Europas als Lernprozess' stellt die kommunale Zeitpolitik eine äußerst wichtige Komponente dar. Beide stellen Alternativen zu einer Europäischen Union dar, die als rein bürokratische strukturelle Einheit, als reiner gemeinsamer Markt mit gemeinsamer Währung betrachtet wird. Sie versprechen ein Europa der Bürger, der Zivilgesellschaft, der alltäglichen Lebenswelten. Dieser Aspekt der lokalen Zeitpolitik ist zu unterstützen und weiter auszubauen.
  7. Es sind gründliche Überlegungen dahingehend anzustellen, wie die europäische Politik - abgesehen von der Förderung der Kooperation und Forschungstätigkeit - zur Verbesserung der kommunalen Zeitregelungen beitragen kann. So sind Verbesserungen der Rechtsgrundlagen für die kommunale Selbstverwaltung und Finanzierung durchaus denkbar. Aber darüber ist erst noch nachzudenken. Der vorliegende Bericht soll zu solchen Überlegungen führen, nicht jedoch seine Ergebnisse vorwegnehmen.

## Bibliographie

- Bogumil, Jörg, und Leo Kissler (Hrsg.), *Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie*, Baden-Baden, Nomos-Verlag, 1997.
- Bonfiglioli, Sandra, und Marco Mareggi (Hrsg.), *Il tempo e la città fra natura storia*, Roma, Urbanistica Quaderni, 1997.
- Boulin, J.Y., 'L'organisation sociale du temps', in J.Y. Boulin, G. Cette und D. Taddei, *Le temps de travail*, Paris, Syros, 1993.
- Breedveld, Koen, Marjet Gunning, Mark van den Heuvel, Pascale Peters und Harold van der Werff, *Tijden veranderen. Een inventarisatie van projecten gericht op het vergemakkelijken van de combinatie zorg en arbeid*, Werkdocumenten No. 55, Amsterdam, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1997.
- Camagni, Roberto, *European Spatial Planning (Europäische Raumplanung)*, Rom, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, 1996.
- Carlstein, T., D. Parkes und N. Thrift (Hrsg.), *Timing space and spacing time (Zeitliche Gestaltung von Raum und räumliche Gestaltung von Zeit)*, London, Edward Arnold Publishers, 1978.
- Eberling, Matthias, und Dietrich Henckel, *Kommunale Zeitpolitik*, Berlin, Sigma, 1998.
- Esping-Andersen, Gösta, 'Welfare States Without Work: The Impasse of Labour Shedding and Familialism in Continental European Social Policy' (Wohlfahrtsstaaten ohne Arbeit: Die Sackgasse des Einsparens von Arbeitsplätzen und Familismus in der Sozialpolitik der Länder Kontinentaleuropas), in G. Esping-Andersen (Hrsg.), *Welfare States in Transition*, London, Sage, 1996.
- Jurczyk, Karin, und Maria S. Rerrich, *Die Arbeit des Alltags, Beiträge zu einer Soziologie der alltäglichen Lebensführung*, Freiburg im Breisgau, Lambertus Verlag, 1993.
- Lovat, A., J. O'Connor, J. Montgomery und P. Owens (Hrsg.), *The 24 hour city: selected papers from the first national conference on the night time economy (Die 24-Stunden-Stadt: ausgewählte Beiträge der ersten nationalen Konferenz zur Ökonomie der Nachtzeit)*, Manchester Institute for Popular Culture, mimeo, 1994.
- Mega, Voula, 'The well-being of cities and citizens in Europe (Das Wohlergehen der Städte und Bürger in Europa)', in C. Price und A. Tsouros (Hrsg.), *Our Cities. Our Future (Unsere Städte, unsere Zukunft)*, Kopenhagen, OECD/WHO, 1996.
- Mückenberger, Ulrich, Auf dem Wege zur Institutionalisierung kommunaler Zeitpolitik, in: *Informationen zur Raumentwicklung*, Heft 10/1997, S. 699 - 708.
- Mückenberger, Ulrich (Hrsg.), *Zeiten der Stadt*, 1. Aufl., Bremen, Temmen, 1998.
- O'Connor, J., 'Donner de l'espace public à la nuit', *Annales de la Recherche Urbaine*, Dezember 1997.
- OECD, Beschäftigungsausblick, Paris, OECD, 1998.
- Price, Charles, und Agis Tsouros (Hrsg.), *Our Cities. Our Future*, Kopenhagen, OECD/WHO, 1996.
- Sieverts, Thomas, *Zwischenstadt*, Braunschweig, Vieweg, 1997.





# on time

89

EINE NEUE VERÖFFENTLICHUNG DER STIFTUNG

## Arbeitszeitverkürzung (eine Literaturübersicht)

Die Verkürzung der Arbeitszeit ist zu einer der vordringlichsten Aufgaben geworden, und einige Länder haben bereits eine politische Rahmenentscheidung zur Einführung der 35-Stunden-Arbeitswoche getroffen. Zeitweilig wird die Debatte zu dieser Thematik recht intensiv geführt. In einigen Kreisen gilt die Verkürzung der Arbeitszeit als Weg zur Umverteilung der Arbeit und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Ferner wird sie als Mittel zur Einleitung von Maßnahmen betrachtet, die der Erhöhung der Effektivität des Produktionsprozesses dienen oder es den Arbeitnehmern ermöglichen sollen, ihre Arbeitszeit selbst zu bestimmen. Für andere wiederum ist sie eine Maßnahme, die zur Erhöhung der Produktionskosten führt und sich unter den Bedingungen eines verschärften Wettbewerbs und der Globalisierung des Handels nachteilig auswirkt.

Um tiefer in die Zusammenhänge einzudringen und über die derzeitige emotional geprägte Debatte hinauszugelangen, die ihre Ursache eher in rein ideologischen Beweggründen denn in einer soliden Realitätsbezogenheit hat, erachtet es die Stiftung für wichtig, die einschlägige Literatur auf die

folgenden Aspekte hin zu prüfen:

- Formen der Einführung von Arbeitszeitverkürzungen in verschiedenen Unternehmen
- Auswirkungen auf die Beschäftigungslage, die Produktivität sowie die Arbeits- und Lebensbedingungen

Die vorliegende Studie, in der fünf Länderberichte (Belgien, Deutschland, Frankreich, Niederlande und Schweden) zusammengefaßt werden, soll einen Beitrag zur laufenden Debatte über Beschäftigung, Arbeitsorganisation und Arbeitsbedingungen liefern. Die Veröffentlichung kann von der Website der Stiftung unter [www.eurofound.ie](http://www.eurofound.ie) heruntergeladen werden.

## Flexibilisierung der Arbeitszeit: Gegenwärtige Situation und Optionen für die Zukunft

### Zusammenfassung

Im Sommer 1998 wurden mehr als 30 000 Personen im Alter von 16 bis 64 Jahren aus 16 europäischen Ländern (EU-Mitgliedstaaten und Norwegen) zu ihrem damaligen

Beschäftigungsstatus, ihren Arbeitsbedingungen und Wünschen befragt, wobei sich letztere nicht nur auf die damalige Situation bezogen, sondern auch die nächsten fünf Jahre, d.h. den Zeitraum bis zum Jahr 2003, umfaßten. Die Erhebung, der umfangreiche vorbereitende Maßnahmen einschließlich der Erarbeitung eines gleichzeitig in allen Teilnehmerländern verwendbaren Fragebogens vorausgingen und die auf repräsentativen Stichproben der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter beruht, wurde von der Stiftung finanziell unterstützt.

Die Ergebnisse der Erhebung zeugen von einem *hohen Maß an Flexibilität* unter den derzeit Beschäftigten und denjenigen, die in den kommenden fünf Jahren eine Beschäftigung aufnehmen wollen. Ihre Wünsche bezüglich der Arbeitszeit (Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung) unterscheiden sich deutlich von den heutigen Strukturen.

Es besteht eine Nachfrage nach verkürzter Arbeitszeit. Besonderes Interesse gilt der Einrichtung von mehr Teilzeitjobs. Derzeit arbeiten nur 20 % der Erwerbstätigen 30 Stunden pro Woche oder weniger. Um den vorhandenen Wünschen zu entsprechen, müßte dieser Anteil auf das 1,5fache erhöht werden. Zu verzeichnen ist zum einen ein relativ starkes Interesse an Formen der Teilzeitarbeit, die sich von den

**Tabelle 1**

*Vollzeit- und Teilzeitarbeit*  
(horizontaler Vergleich der prozentualen Anteile)

Grundlage: Derzeit im Beschäftigungsverhältnis stehende Personen und Personen, die in den kommenden fünf Jahren eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen

	Vollzeit (> 30 h (pro Woche)	Teilzeit (= 30 h (pro Woche)	Ich weiß nicht/ keine Antwort
<i>Derzeitige Situation</i> <sup>1</sup>	78 %	20 %	2 %
<i>Gegenwärtige Wünsche</i> <sup>2</sup>	63 %	33 %	5 %
• Derzeit Beschäftigte	65 %	31 %	4 %
• Junge Berufsanfänger	64 %	29 %	7 %
• Berufsrückkehrerinnen	33 %	61 %	7 %
• Arbeitslose	67 %	27 %	6 %
<i>Wünsche in fünf Jahren</i> <sup>3</sup>	60 %	33 %	7 %

<sup>1</sup> Nur abhängig Beschäftigte und Selbständige, keine mithelfenden Familienangehörigen  
<sup>2</sup> Derzeit im Beschäftigungsverhältnis stehende Personen und Personen, die den Wunsch/die Absicht haben, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen  
<sup>3</sup> Alle Befragten, die in fünf Jahren einer Erwerbstätigkeit nachgehen möchten

üblichen 'Halbtagsarbeitsverhältnissen' unterscheiden. Zum anderen arbeitet ein beträchtlicher Teil der heutigen Teilzeitbeschäftigten unfreiwillig verkürzt und würde lieber einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Siehe Tabelle 1.

Nach den festgestellten Präferenzen müsste die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit von 39 auf 34 Stunden verringert werden (hauptsächlich aufgrund des steigenden Interesses an Teilzeitarbeit). Siehe Tabelle 2. Durch die Umverteilung der Arbeitszeit entsprechend den Wünschen der Arbeitnehmer könnten somit neue Beschäftigungsmöglichkeiten für diejenigen entstehen, die einen Arbeitsplatz suchen. Natürlich werden diese Möglichkeiten zum Teil durch die Art der Tätigkeit eingeschränkt, zum Teil aber auch dadurch, dass die Beschäftigten, die eine kürzere Arbeitszeit wünschen, unterschiedliche Voraussetzungen (Qualifikationen, Region usw.) mitbringen als diejenigen, die sich um einen Arbeitsplatz bemühen.

Die abhängig Beschäftigten erachten mehrheitlich einen *Langzeiturlaub* für sinnvoll. Sie

würden zumeist eine Freistellung von bis zu drei Monaten bevorzugen. Ob sie von einer solchen Möglichkeit Gebrauch machen können oder nicht, hängt aber von den finanziellen Konditionen ab.

Es ist auch ein starkes Interesse an Heimarbeit zu verzeichnen. Obgleich 9 % der Erwerbstätigen bereits vorwiegend zu Hause arbeiten und weitere 24 % wenigstens einen Teil ihrer Erwerbsarbeit in den eigenen vier

Wänden verrichten, müßte der Anteil um das 1,5- bis 2fache höher liegen, um alle Wünsche nach einer solchen Beschäftigungsform zu befriedigen. 41 % der Befragten gaben an, dass sie (teilweise) zu Hause arbeiten möchten, um die Fahrzeit zu sparen.

Interessanterweise sind die Wünsche für die kommenden fünf Jahre relativ konstant. Im Hinblick auf das Arbeitsverhältnis, die Arbeitszeit oder die Heimarbeit sind alles in allem kaum Unterschiede zwischen den derzeitigen und den künftigen Präferenzen festzustellen..

Eberhard Köhler  
Forschungsleiter

Die wichtigsten Erkenntnisse können von der Website der Stiftung unter [www.eurofound.ie](http://www.eurofound.ie) heruntergeladen werden. Detaillierte Untersuchungen sind noch im Gange. BEST wird in seinen künftigen Ausgaben über die Ergebnisse berichten.

## Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen

Die europäischen Umfragen zum Arbeitsumfeld<sup>1</sup> liefern Daten zu drei zeitlichen Aspekten:

- Arbeitszeit
- Zeitmuster
- Arbeitstempo

**Tabelle 2**

*Tatsächliche und gewünschte wöchentliche Arbeitszeit*

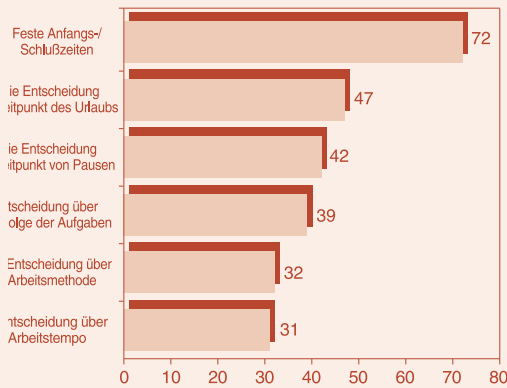
Grundlage: Derzeit im Beschäftigungsverhältnis stehende Personen und Personen, die eine Erwerbstätigkeit aufnehmen wollen

<i>Tatsächliche wöchentliche Arbeitszeit</i> <sup>1</sup>	39,0 h
<i>Gegenwärtige Wünsche</i> <sup>2</sup>	34,0 h
• Derzeit Beschäftigte	34,5 h
• Junge Berufsanfänger	34,7 h
• Berufsrückkehrerinnen	27,9 h
• Arbeitslose	35,3 h
<i>Wünsche in fünf Jahren</i> <sup>3</sup>	33,9 h

<sup>1</sup> Nur abhängig Beschäftigte und Selbständige, keine mithelfenden Familienangehörigen  
<sup>2</sup> Derzeit im Beschäftigungsverhältnis stehende Personen und Personen, die den Wunsch/die Absicht haben, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen  
<sup>3</sup> Alle Befragten, die in fünf Jahren einer Erwerbstätigkeit nachgehen möchten

Abbildung 1

Gestaltungsspielraum der Arbeitnehmer bei der Arbeit (in %)



Die nachfolgend dargelegten Ergebnisse beziehen sich auf die im Jahre 1996 durchgeführte zweite Umfrage.

**1. Arbeitszeit**

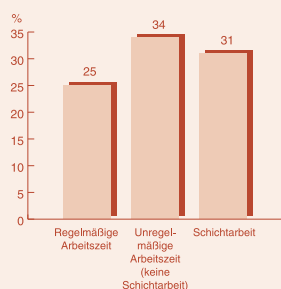
Bei der Arbeitszeit ist folgendes festzustellen:

- Ein hoher Anteil der Beschäftigten arbeitet verkürzt (14 % arbeiten weniger als 30 Stunden pro Woche).
- Ein hoher Anteil der Beschäftigten hat eine längere Arbeitszeit (49 % der Beschäftigten arbeiten mehr als 40 Stunden pro Woche und 23 % mehr als 45 Stunden).

1 Diese Umfragen beruhen auf Fragebogen: In allen 15 EU-Mitgliedstaaten wurde eine repräsentative Stichprobe der Erwerbsbevölkerung im Rahmen persönlicher Gespräche befragt. Insgesamt wurden dabei 15 800 Beschäftigte erfaßt.

Abbildung 2

Klagen wegen Überlastung (EU-15)



Bei der Arbeitszeit sind Unterschiede zwischen den Geschlechtern erkennbar. Während zumeist Frauen einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen (26 % der Frauen arbeiten weniger als 30 Stunden/Woche), betreffen

die längeren Arbeitszeiten vorrangig Männer.

Auch Selbständige haben eine längere Arbeitszeit (77 % arbeiten mehr als 40 Stunden in der Woche), was auch erklärt, weshalb die längsten Arbeitszeiten in der Landwirtschaft, im Handel und im Hotel- und Gaststättengewerbe zu finden sind.

Die Fahrtzeiten zwischen Arbeitsplatz und Wohnung belaufen sich im Durchschnitt auf 38 Minuten pro Tag, und 23 % der Beschäftigten benötigen pro Tag mehr als eine Stunde, um den Weg zwischen Wohnung und Arbeitsplatz zurückzulegen.

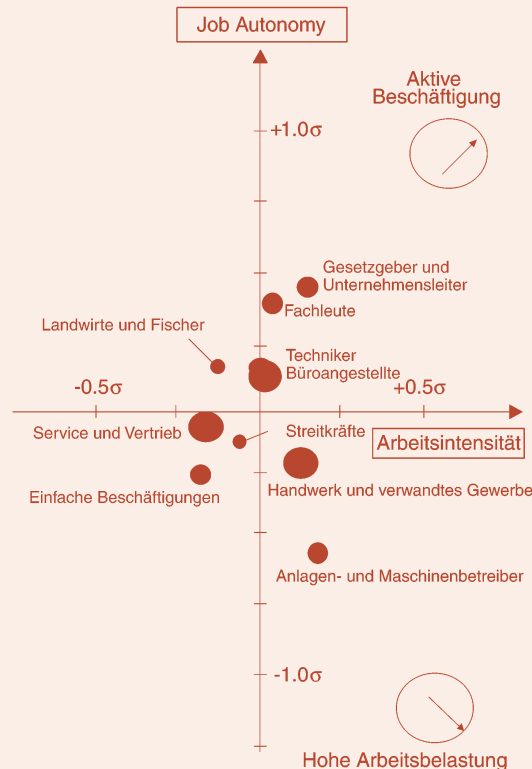
**2. Zeitmuster**

Bei den Zeitmustern sind zwei Varianten zu beobachten:

- durchgängige Arbeitszeit
- unregelmäßige Arbeitszeit

Abbildung 3

Europäische Stiftung 1996: Verteilung von 'Gestaltungsspielraum' und 'Arbeitsintensität' nach Berufen (n=15 000)





### Durchgängige Arbeitszeit einschließlich Wochenendarbeit:

52 % der Beschäftigten arbeiten wenigstens einen Samstag pro Monat und 29 % wenigstens einen Sonntag pro Monat. 25 % der Erwerbstätigen arbeiten jeden Samstag.

Nachtarbeit ist weit verbreitet (21 % arbeiten wenigstens gelegentlich nachts). Am meisten betroffen von der Nachtarbeit sind Facharbeiter. Führend bei der Nachtarbeit sind das Vereinigte Königreich und Irland.

**Unregelmäßige Arbeitszeit:** 33 % der Beschäftigten gaben unregelmäßige Arbeitszeiten an (insbesondere im Verkehrswesen und im Hotel- und Gaststättengewerbe), und 13 % arbeiten im Schichtrhythmus.

### 3. Arbeitstempo

Im Zeitraum 1991-1996 hat sich das Arbeitstempo intensiviert, wie alle relevanten Indikatoren deutlich machen. Somit setzt sich die bereits in den 80er Jahren beobachtete Intensivierung fort.

Das Arbeitstempo wird zunehmend vom Kunden und nicht von der Maschine bestimmt, was auch in der Zunahme der Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich zum Ausdruck kommt.

Obleich im Zeitraum 1991-1996 eine Erweiterung des Gestaltungsspielraums der Beschäftigten zu beobachten war, hat ein großer Teil keinen Einfluß auf die Organisation seiner Arbeit und insbesondere nicht auf das Arbeitstempo. 47 % der Beschäftigten können ihre Pausenzeit während der Arbeit nicht selbst bestimmen. (Abbildung 1).

### 4. Gesundheitliche Folgen

Sowohl bei den Arbeitnehmern als auch den Selbständigen sind bei längeren Arbeitszeiten deutliche Tendenzen der Zunahme von Streß- und Ermüdungserscheinungen sowie Rücken- und Muskelschmerzen erkennbar. Ferner zeigt sich bei Beschäftigten mit unregelmäßiger

Arbeitszeit eine höhere Streßquote (Abbildung 2).

Mit einer hohen Belastung, d.h. einer hohen Arbeitsintensität und einem geringen Gestaltungsspielraum des Arbeitnehmers, verbundene Arbeitsaufgaben bringen verstärkt gesundheitliche Probleme mit sich (insbesondere Überlastung). Dies gilt zumeist für Facharbeiter im verarbeitenden Gewerbe, im Verkehrswesen und im Gastgewerbe.

### Was ist bei der Bewertung von Tätigkeitsprofilen zu beachten?

Ein Tätigkeitsprofil (Abbildung 3) weist zwei Achsen auf. Während sich die horizontale Achse auf zeitliche Zwänge bezieht, ist aus der vertikalen Achse der Gestaltungsspielraum ablesbar. Die beiden Achsen unterteilen die möglichen Arbeitssituationen in vier Kategorien. Eine im oberen rechten Quadranten des Profils befindliche Tätigkeit unterliegt starken zeitlichen Zwängen, bietet jedoch auch Mittel und Möglichkeiten, um mit diesen Forderungen fertig zu

werden. Von Interesse ist für uns insbesondere der untere rechte Quadrant, in dem sich die mit hohen Belastungen verbundenen Tätigkeiten befinden. Arbeit ist dort gleichbedeutend mit Streß. Die jeweilige Punktgröße verdeutlicht die Zahl der in die Erhebung einbezogenen Beschäftigten, die der betreffenden Tätigkeit nachgehen.

### 5. Weitere

#### Forschungsmöglichkeiten

Die aufgeführten Ergebnisse machen deutlich, dass die folgenden Gesichtspunkte näher untersucht werden sollten:

- Flexibilisierung in der Arbeitszeit (unregelmäßige und unvorhersehbare Entwicklungen)
- Intensivierung der Arbeit
- Ausweitung der Teilzeitarbeit, darunter der unfreiwilligen Teilzeitarbeit

Pascal Paoli  
Forschungsleiter

BERICHT DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

## Arbeitszeit: Forschung und Entwicklung

Der Bericht liefert eine kritische Betrachtung der 14 Arbeitszeitstudien, die im Auftrag der Europäischen Union und der Stiftung im Zeitraum 1995-1997 durchgeführt wurden. Besondere Beachtung finden dabei die möglichen Auswirkungen von Veränderungen in der Arbeitszeit auf die Beschäftigungssituation. So untersucht der Bericht insbesondere die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit sich eine Verkürzung der Arbeitszeit auf die Beschäftigungslage und die Arbeitslosigkeit auswirkt.

Der Bericht umfaßt zwei Hauptteile. Teil I untersucht die Auswirkungen einer allgemeinen Verkürzung der Arbeitszeit auf die Beschäftigungssituation mittels einer kritischen Analyse der im Auftrag der Kommission

durchgeführten makroökonomischen Simulationen. Das Fazit lautet, dass die Ergebnisse der Untersuchungen im Hinblick auf neugeschaffene Arbeitsplätze und Abbau der Arbeitslosigkeit zweifelsohne überbewertet wurden.

Teil II befaßt sich mit drei Hauptthemen. Den Anfang bildet eine zusammenfassende Darstellung der Überlegungen zu den Methoden der Verkürzung oder Anpassung der Arbeitszeit und den Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die Beschäftigungssituation positiv und nachhaltig beeinflusst wird. Im Anschluß daran werden die wichtigsten Tendenzen bei der Arbeitsorganisation und Flexibilität sowie der Zusammenhang zwischen der flexiblen Arbeitszeitgestaltung und der Verteilung der

Beschäftigung untersucht. Der dritte Teil befaßt sich mit theoretischen Aspekten des Verhältnisses zwischen den festen Arbeitskosten, der Arbeitszeit und der Beschäftigungslage.

Die traditionellen mikroökonomischen Modelle zeigen, dass eine Verkürzung der Arbeitszeit unter bestimmten Bedingungen positive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation haben kann. Zu diesen Bedingungen gehören die folgenden:

- Höhe der Anpassungskosten und Grad der Homogenität der erwerbstätigen Bevölkerung
- Möglichkeiten der Substitution zwischen Beschäftigten und Arbeitszeit und zwischen Kapital und Arbeit
- Auswirkungen der Verkürzung der Arbeitszeit auf die Kapitaleinsatzzeit
- Höhe des Lohnausgleichs

Allerdings geht aus den Untersuchungen hervor, dass die Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation zwar theoretisch positiv sein können, dafür aber ganz strenge Voraussetzungen gegeben sein müssen, die vermutlich auf sektoraler oder makroökonomischer Ebene nicht zu erfüllen sind. Ferner bestätigen die Untersuchungen die Erkenntnis, dass positive Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation nur dann erreicht werden, wenn die Verkürzung der Arbeitszeit im Gesamtzusammenhang von Veränderungen in der Produktion und in der Arbeitsorganisation erfolgt. Die Arbeitszeit stellt nur einen Faktor in diesem Prozess dar.

Steuerliche Anreize für die Unternehmen zur Verkürzung der Arbeitszeit und Einstellung zusätzlicher Mitarbeiter stehen in zwei verschiedenen Formen zur Verfügung. So können Unternehmen, die Maßnahmen zur Verkürzung der Arbeitszeit ergreifen, Subventionen erhalten, deren Zahlung jedoch häufig von der Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen abhängig ist. Eine

zweite Form der steuerlichen Anreize ist eine arbeitszeitabhängige Festlegung des Stundensatzes der Sozialversicherungsbeiträge (Vorschlag Rocard). Diese Maßnahme ist jedoch noch in die Praxis umzusetzen.

Maßnahmen der ersten Kategorie sind zumeist mit recht beträchtlichen Nebenwirkungen verbunden (Zufallsgewinne, Substitutions- und Verdrängungseffekte usw.), die ihre Wirksamkeit spürbar reduzieren.

Theoretisch können sich steuerliche Anreize zur Verkürzung der Arbeitszeit (Maßnahmen der zweiten Kategorie) unter bestimmten Bedingungen als wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit erweisen, insbesondere bei minderqualifizierten Arbeitnehmern. Dennoch sind derartige staatliche Maßnahmen zur Förderung von Job-Sharing mit Vorsicht zu bewerten. So können zum Beispiel die mit der Einstellung zusätzlicher Mitarbeiter verbundenen höheren Steuereinnahmen niedriger sein als die öffentlichen Ausgaben, die durch eine Absenkung der Sozialversicherungsbeiträge entstehen.

Abschließend heißt es im Bericht, dass eine generelle und einheitliche Verkürzung der Arbeitszeit äußerst begrenzte Auswirkungen auf die Lage im Bereich Beschäftigung und Arbeitslosigkeit hätte, denn ein solches Konzept ist nicht auf die heutigen Produktionszwänge und die Wünsche der Arbeitnehmer abgestimmt. Zwar lassen die meisten Meinungsumfragen erkennen, dass eine Verkürzung der Arbeitszeit im allgemeinen befürwortet wird, doch bestehen die unterschiedlichsten Vorstellungen über die Methoden zur Verringerung bzw. Anpassung der Arbeitszeit. Zudem ist festzustellen, dass die meisten Menschen zwar für eine Verkürzung der Arbeitszeit sind, jedoch im allgemeinen keine Lohn- oder Gehaltseinbußen hinnehmen wollen.

Während in der Vergangenheit generelle und einheitliche Verkürzungen der Arbeitszeit zweifelsohne erforderlich waren, entspricht heute eine differenzierte Anpassung oder Verkürzung der Arbeitszeit im Verlauf des Erwerbslebens eher den Wünschen der Arbeitnehmer wie auch den Wettbewerbserfordernissen der Unternehmen.

Der Bericht wurde zusammengestellt von Prof. Dominique Anxo vom Zentrum für Europäische Arbeitsmarktstudien, Bereich Wirtschaftswissenschaften, Universität Göteborg, Box 640, S-40530 Göteborg, Schweden.

Tel.: +46-31 773 1364  
 Mobiltel.: +46 705335479  
 Fax: +46-31 773 4154  
 E-mail:  
 dominique.anxo@economics.gu.se

Kostenlose Exemplare des Berichts sind bei Jim Mackley, Europäische Kommission, GD V/D/02, J-37 04/11, 200 rue de la Loi, B-1049 Brüssel, Belgien, erhältlich.

Tel.: +32-2 295 3175  
 E-mail:  
 James.MACKLEY@BXL.DG5.cec.be

## Finnische EU-Präsidentschaft – Seminar in Helsinki

Im Rahmen der finnischen Präsidentschaft der Europäischen Union fand am 11. und 12.10.1999 in Helsinki ein Seminar unter dem Motto 'Working Time in Europe – Towards a European Working-Time Policy' (Arbeitszeit in Europa – Für eine europäische Arbeitszeitpolitik) statt. Timo Kauppinen von der Stiftung legte die wichtigsten Ergebnisse des Stiftungsprojekts zum Thema 'Beschäftigungsoptionen der Zukunft' in einem Beitrag dar. Weitere Informationen sind bei Ciara Doyle, Informations-/Verbindungsreferentin der Stiftung, erhältlich.









AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

L- 2985 Luxembourg