



ZEITEN IN DER STADT UND LEBENSQUALITÄT

Diese Broschüre faßt die wichtigsten Erkenntnisse der in fünf europäischen Ländern (Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien und den Niederlanden) durchgeführten vergleichenden Studien zusammen, die in der Zeitschrift BEST Nr. 1/1999 veröffentlicht wurden. Die Forschungsarbeiten zielten darauf ab, die Gründe und das Ausmaß kommunaler Zeitpolitiken in Europa in den letzten Jahren hervorzuheben und innovative Fälle zu identifizieren und zu analysieren, die die Abstimmung verschiedener Zeitpolitiken (Arbeitszeiten, Unterrichtszeiten, Ladenöffnungszeiten usw.) auf lokaler Ebene beinhalten.

Veränderungen bei der kommunalen Zeitpolitik werden ausgelöst durch:

- geänderte Arbeitszeiten (durchgängige Arbeitszeit);
- das Wachstum der Dienstleistungsgesellschaft,
- die Ausweitung der neuen Informationstechnologie;
- kommunale Ballungsprobleme;
- die Veränderung der Geschlechterbeziehung (wachsende Erwerbsquote der Frauen);
- Veränderungen bei den öffentlichen Dienstleistungen und
- die Individualisierung der Lebensformen.

Die Fragestellungen sind zeit- und raumbezogen und beschäftigen sich mit

- den Öffnungszeiten der kommunalen Einrichtungen und öffentlichen Dienstleistungen;
- den Öffnungszeiten der Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen;
- Arbeitszeitpolitiken;
- dem Auflösen von Verkehrsstaus und
- der Wiederbelebung der Innenstädte.

Die Durchführung und der Erfolg der eingeleiteten Initiativen hängen ab von

- der Beteiligung der Bürger und Organisationen (wie den lokalen Behörden) an einem dualen Bottom-up/Top-down-Prozeß;
- neuen Regelungsmustern auf der Grundlage des sozialen Dialogs auf lokaler Ebene;
- der Vereinbarung und Verpflichtung, zahlreiche Akteure und Einrichtungen in ressortübergreifende Partnerschaften zu integrieren;
- der Einrichtung von Strukturen zur Ad-hoc-'Konzertierung' (Zeitbüros in Italien) sowie
- der Verwendung spezieller Instrumente zur Datenerfassung.

Die Ergebnisse sind

- Modernisierung der Leistungserbringung der öffentlichen Verwaltung (Bürgerämter);
- Verlängerung der Öffnungszeiten von Dienstleistungsanbietern;
- Schaffung 'gemeinsamer' Zeiten;
- Koordinierung der Öffnungszeiten verschiedener öffentlicher/privater Dienstleistungsanbieter sowie
- Entwicklung der lokalen Demokratie.



EUROPÄISCHE STIFTUNG
zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Es besteht kein Zweifel, daß Zeit zu einer der wichtigsten Fragen des modernen Alltagslebens geworden ist. Obgleich Tendenzen zur Verringerung der Arbeitszeit und zum Anstieg der 'Freizeit' bestehen, haben die Bürger – Frauen und Männer – ständig das Gefühl, immer weniger Zeit zu haben und permanent unter Streß zu stehen. Michael Endes Roman 'Momo' mit den 'grauen Männern', die Zeit stehlen, scheint Wirklichkeit geworden zu sein. Wir werden uns in immer stärkerem Maße des Verlusts an Lebensqualität bewußt, den wir durch Verkehrsstaus, Warten in Schlangen und Stehen vor verschlossenen Läden, Bibliotheken und Behörden erleiden. Wir bemerken jedoch auch die Existenz einer gegensätzlichen Kraft: Die Bürger wehren sich gegen den 'Diebstahl von Zeit' und fordern 'Zeitsouveränität' und 'Zeitwohlfahrt'. Das italienische Modell 'Tempi della città' dient als Grundlage für das Konzept 'Zeiten der Stadt', das ein neuer Ausdruck des vor kurzem entstandenen Wunsches nach Selbstbestimmung auf dem Gebiet der Zeit ist. Was nützt es uns, von Reichtümern und Waren umgeben zu sein, wenn wir nicht in der Lage sind, richtig von ihnen Gebrauch zu machen, da uns die Zeit fehlt? Der Gestaltungsansatz 'Zeiten der Stadt' verspricht kein neues Paradies – aber er verspricht einen demokratischen und solidarischen Ansatz für die Kultivierung und Kontrolle, für die 'Humanisierung' der Zeitstrukturen des Alltags in der kommunalen Umwelt, indem er sie den Erfordernissen und Wünschen der Einwohner anpaßt. Um dieses Versprechen und die ersten Schritte zu seiner Verwirklichung geht es in diesem Bericht.

Veränderungen, die kommunale Zeitplanung auslösen

Italien ist das erste Land, in dem Bestrebungen zur Einführung einer kohärenten Zeitpolitik als weitverbreitete Praxis beobachtet wurden. Andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union stehen dagegen erst am Anfang (Frankreich, Niederlande und in größerem Maße Deutschland) oder haben noch nicht damit begonnen (Finnland). Dennoch zeigt die Studie, daß Zeit in allen von ihr behandelten Ländern zu einem wichtigen Thema bei den kommunalen Überlegungen, Diskussionen, Planung und Aktionen geworden ist. Die Inhalte dieser neuen Politik konzentrieren sich auf Zeitfragen. Darüber hinaus geht mit kommunalen Zeitpolitiken eine neue Form von Politik einher: Zeitpolitiken gewinnen aus der Sicht der Lebensqualität der Bürger zunehmend an Bedeutung und werden als demokratischer und ressortübergreifender Prozeß betrachtet. Aus diesem Grund erfordern derartige Politiken neue Beteiligungsformen: z.B. Bürgerforen, Modellversuche, Umfragen innerhalb der örtlichen Bevölkerung sowie interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Zweigen der lokalen Verwaltung.

Modena, die freundliche Stadt

In Modena haben sich Geschäftsfrauen im Rahmen eines Forums, das als 'die freundliche Stadt' bekannt ist, auf ein Rotationsverfahren für längere abendliche Öffnungszeiten der Lebensmittelläden in den verschiedenen Stadtteilen geeinigt. Darüber hinaus wurde 1994 ein Mobilitätspakt vereinbart und von nicht weniger als 30 Vertretern des Gesellschaftslebens (von der Vereinigung der Taxifahrer bis hin zu Hausfrauenvereinen, der Handelskammer und drei Gewerkschaften) unterzeichnet, die das Problem der städtischen Zeitgestaltung unter Berücksichtigung aller denkbaren Transport- und Verkehrsprobleme beleuchteten.

Die Gründe für das wachsende Interesse an Zeitfragen und Zeitpolitiken sind vielfältig.

- In der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung hat ein Übergang von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft stattgefunden. Zudem vollzieht sich ein umfassender technologischer Wandel. Beide Prozesse haben zeitliche und räumliche Auswirkungen. Die zeitliche Organisation spielt in der Dienstleistungsgesellschaft eine entscheidende Rolle, da die Produktion der Dienstleistung zeitgleich – uno actu – mit ihrer Inanspruchnahme erfolgt; die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien tendieren zu einer Verringerung der Distanzen und zur Beschleunigung der zeitlichen Wahrnehmung.
- Die meisten europäischen Länder weisen eine hohe Arbeitslosenquote auf. Diese Situation wirkt sich unmittelbar auf die Arbeitszeitpolitiken aus.
- Die Globalisierung erfordert eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften und hat somit gleichzeitig mit der Verringerung der Arbeitszeit eine Lawine der Arbeitszeitflexibilisierung ausgelöst.
- Die Arbeitszeitflexibilisierung wird von der Herausbildung neuer Arbeitsformen begleitet, die hauptsächlich mit diskontinuierlichen und ungesicherten Beschäftigungsverhältnissen verbunden sind.
- Städtische Entwicklung, unkontrolliertes Wachstum der Städte, Desurbanisierung und Luftverschmutzung durch die Zunahme des Individualverkehrs führen zur Notwendigkeit neuer Lösungen.
- Mit der steigenden Erwerbsbeteiligung von Frauen vollzieht sich ein Wandel in den Geschlechterbeziehungen, der in zunehmendem Maße die traditionelle Unterteilung der Arbeit in Haushalt, Berufsleben und Gesellschaft in Frage stellt (obgleich sie noch nicht überwunden werden).
- Die Individualisierung und Pluralisierung der Lebensformen und die zunehmende Zahl von Singles, Geschiedenen, Alleinerziehenden usw. verringern mehr und mehr die 'Problemlösungsfähigkeit' der traditionellen stützenden Netze (Familie, Nachbarn usw.).
- Gleichzeitig verändert sich die Rolle der öffentlichen Leistungen, die vom Staat auf lokaler Ebene angeboten werden. Die Auswirkungen der Finanzkrise und die Notwendigkeit einer Modernisierung und Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltungen sind von entscheidender Bedeutung. Es lassen sich neue Bestrebungen zur Erreichung neuer Qualitätsstandards und bürgerorientierter Leistungen des öffentlichen Sektors feststellen; häufig gehen diese Prozesse mit neuen Formen der lokalen Beteiligung und Zusammenarbeit einher.

Tendenzen bei der Zeitregelung

In allen fünf Ländern stellten wir Zeitpolitiken in Bereichen fest, die den Alltag der Bürger betreffen. Im allgemeinen besteht eine Tendenz zur Deregulierung und Dezentralisierung. Wie bei der Arbeitszeitregelung, die zunehmend auf Unternehmensebene übertragen wird, verlagert sich auch die staatliche Regelung von der nationalen auf die kommunale und/oder regionale Ebene – bei den Unterrichtszeiten (Italien, Finnland und Frankreich

versuchsweise), den Öffnungszeiten der Kinderbetreuungseinrichtungen und den Ladenöffnungszeiten (Finnland und Italien). Die dezentrale Regelung der Öffnungszeiten für Dienstleistungseinrichtungen führt zwangsläufig zur Frage, auf welcher Ebene eine Abstimmung zwischen den verschiedenen Öffnungszeiten erfolgen kann. Alle Länderberichte weisen auf Zeitkonflikte hin, die aus einer mangelnden Abstimmung zwischen den einzelnen Zeitregelungen resultieren. Es fehlt insbesondere an Politiken, die auf die Abstimmung der Arbeitszeitregelung und anderer Zeitplanungen wie Unterrichtszeiten, Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen und anderer privater und öffentlicher Dienste gerichtet sind.

Ein seltener Versuch zur Förderung von Aktionen auf nationaler Ebene ist die staatliche Kommission zur Tageszeitgestaltung in den Niederlanden. Der Gestaltungsansatz 'Zeiten in der Stadt' verlegt diese Form der Koordinierung auf die lokale Ebene. Aus diesem Grund konzentrierte sich die Studie auf diese Ebene.

Die Kommission zur Tageszeitgestaltung

Die im Jahre 1997 vom Ministerium für Arbeit und Soziales der Niederlande eingesetzte Kommission bemüht sich, Lösungen für Probleme bei der Synchronisation von Zeit und Raum zu entwickeln. Sie interessiert sich vor allem für Doppelverdienerhaushalte mit Kindern, Alleinerziehende und Single-Haushalte, da diese Gruppen häufig Schwierigkeiten mit der Synchronisation von Zeit und Raum aufweisen.

Im Rahmen dieser Kommission wurden zwei Pilotprojekte im Raum Utrecht durchgeführt. Beide sollen Personen, die mehrere Aufgaben gleichzeitig ausüben, dabei helfen, ihre Zeit-Raum-Probleme über die Einführung flexibler Öffnungszeiten für Kinderbetreuungseinrichtungen zu lösen.

Fallstudien

Die Länderberichte konzentrierten sich im wesentlichen auf innovative Kommunalpolitiken. Die meisten von ihnen bemühen sich um eine bessere Synchronisation der einzelnen Zeitregelungen und versuchen, sie auf den Alltag der Bürger abzustimmen. Dreiundzwanzig Städte und ein Gebiet (in der Provinz Südholland) wurden in den Länderberichten analysiert. Da einige Gebiete mehr als ein Projekt durchführten, belief sich die Gesamtzahl der untersuchten Projekte auf 33.

Ursprung und Anwendungsgebiet der Projekte

Einige Projekte bestehen in der lokalen Umsetzung einer nationalen Politik (Finnland, Frankreich und Niederlande). Andere Projekte beruhen dagegen auf lokalen Initiativen (vor allem in Italien und Deutschland). In der ersten Kategorie waren das Vorhandensein eines nationalen Programms und die Existenz finanzieller Unterstützung ein Anreiz für die lokalen Akteure, sich für ein Projekt dieser Art zu engagieren.

Einige Projekte besitzen als Anwendungsgebiet eine räumliche Dimension (das Projekt betrifft die Stadt oder eines ihrer Stadtviertel). Andere betreffen bestimmte Dienstleistungen (Unterrichtszeiten oder Öffnungszeiten von Kinderbetreuungseinrichtungen, öffentlichen Dienstleistungsunternehmen, Verkehrzeiten usw.). Wieder andere richten sich an bestimmte Zielgruppen innerhalb der Bevölkerung (z.B. berufstätige Mütter in Deutschland und Italien, Doppelverdienerhaushalte in den Niederlanden). In Italien besteht eine Methodik 'Zeiten in der Stadt' – ein

ganzzheitlicher und systemischer Ansatz, der die Umsetzung auf unterschiedlichen kommunalen Anwendungsgebieten ermöglicht.

Das 6+6-Modell in Finnland

Das 6+6-Modell in Finnland ist ein Beispiel für ein auf lokaler Ebene umgesetztes nationales Programm. Dieses Modell umfaßt die Verlängerung der Arbeits-/Öffnungszeit von 8 auf 12 Stunden täglich über die Einführung von zwei Arbeitsschichten von jeweils 6 Stunden. Seine Ziele sind größere Effizienz bei der Arbeit der Mitarbeiter, die Verbesserung ihres Wohlbefindens und Arbeitsteilung. Das von der Regierung gestartete und finanzierte Programm wurde in privaten Unternehmen und einigen Gemeinden erprobt. In der Stadt Kemi wurde das Experiment beispielsweise im öffentlichen Dienst für häusliche Leistungen durchgeführt (Pflegedienste für alte Menschen, die in ihrer eigenen Wohnung leben, oder Familien, die zeitweise Hilfe beim Saubermachen, Einkaufen, Kochen usw. benötigen). Die Evaluierung des Experiments ergab eine positive Auswirkung auf die Leistungsfähigkeit und die Bewältigung des Arbeitspensums der am Experiment beteiligten 14 Arbeitskräfte. Die Ergebnisse waren so positiv, daß die Stadt das Experiment auf 250 Mitarbeiter erweiterte.

Handlungsbereiche und Fragestellungen

Sieben Handlungsbereiche beeinflussen den Inhalt der Projekte. Drei von ihnen sind stärker entwickelt als die anderen.

- **Kommunale Verwaltung und öffentliche Dienste.** Dies bezieht sich insbesondere auf die Neuregelung der Öffnungszeiten. Sie können wie in Rom alle städtischen Behörden oder aber wie bei den Sonntagsöffnungszeiten der Stadtbibliotheken von Amsterdam nur eine Dienstleistung betreffen. Ein weiterer Ansatz besteht in der Dezentralisierung der Dienstleistungseinrichtungen in den einzelnen Stadtvierteln (Hamburg, Lille), oder in der Einrichtung zentraler Anlaufstellen (Bremen). Ein letzter Punkt betrifft die Erbringung personenbezogener Leistungen, wie häusliche Leistungen in Finnland und Frankreich. In den meisten Fällen sind die letzten beiden Ansätze miteinander verbunden; sie fallen im allgemeinen mit dem Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien zusammen (Fernzugang). Die Ziele derartiger Politiken sind die Verbesserung von Qualität und Effizienz der öffentlichen Dienste, die Umsetzung der Politik der Chancengleichheit und die Annahme der Herausforderung der Privatisierung durch Verbesserung der Produktivität der öffentlichen Dienste.
- **Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen.** Zehn Fälle befassen sich mit der Koordinierung der Öffnungszeiten von Schulen und Einrichtungen zur Kinderbetreuung. Dies ist neben Arbeitszeitpolitiken und der Neuregelung der Öffnungszeiten öffentlicher Dienstleistungseinrichtungen das wichtigste Gebiet der kommunalen Zeitplanung. Die entscheidende Aufgabenstellung ist hier die Schaffung der Voraussetzungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Die Eltern unternehmen große Anstrengungen zur Bewältigung ihrer durch die Flexibilisierung der Arbeitszeit und die zunehmende Beschäftigung von Frauen verursachten Zeit-Raum-'Puzzle' (Deutschland, Niederlande). Im allgemeinen gehen veränderte Unterrichtszeiten mit Bestrebungen einher, der Lehrfunktion der Schule andere Funktionen wie Betreuung, Sport, Verpflegung und Kultur hinzuzufügen. Dies führt implizit zu einer erhöhten Autonomie der

Kinder. In anderen Fällen verfolgen die Projekte mehrfache Zielsetzungen. In Italien beispielsweise versuchen schulorientierte Politiken gleichzeitig, (i) durch Desynchronisation der Unterrichtszeiten in einem Stadtteil Verkehrsstaus zu vermeiden; (ii) die Lebensbedingungen der Familien zu verbessern und (iii) Schulen oder Kinderbetreuungseinrichtungen in die Nachbarschaftsstrukturen einzugliedern und somit die sozialen Beziehungen wiederherzustellen (Öffnen der Schulhöfe oder Speisesäle für Nachbarschaftsaktivitäten wie in Bozen, Bremen, St Denis).

- **Arbeitszeitpolitiken.** Die Arbeitszeit ist eine Frage, die fast alle Fälle betrifft. Es besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Priorität, die der Verringerung bzw. Neuregelung der Arbeitszeit beigemessen wird, und den wichtigsten Fragestellungen. Die Verringerung der Arbeitszeit zielt hauptsächlich auf die Schaffung von Arbeitsplätzen (Deutschland, Frankreich, Finnland) oder auf die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten (Finnland, Niederlande) ab. Die Neuregelung der Arbeitszeit ist dagegen in erster Linie auf die Verbesserung der Effizienz und des Zugangs zu den Diensten (Finnland, Italien) oder auf die Umsetzung des Prinzips der Chancengleichheit (Rennes in Frankreich) ausgerichtet.

Andere Politiken sind zeit-/raumbezogen, wie beispielsweise diejenigen, die auf eine Verbesserung oder Anpassung der Mobilität abzielen. Sie können eine bestimmte Zielgruppe (Kinder, alte Menschen, berufstätige Mütter usw.) betreffen oder Verkehrsprobleme zu lösen versuchen. Ein zeit-/raumbezogener Faktor läßt sich auch bei der Wiederbelebung von Stadtgebieten finden (Italien).

Verbesserte Öffnungszeiten in Rom

Seit 1995 hat die Stadt Rom einen Prozeß zur Veränderung der Arbeitszeitregelung und der Öffnungszeiten der öffentlichen Verwaltung eingeleitet. Der Prozeß, der die kommunalen Einrichtungen, das Zeitbüro, die Gewerkschaften und die Universität einschließt, soll die Qualität und Effizienz der Dienste verbessern. Das Ergebnis war die Einführung von Öffnungszeiten bis 18.00 Uhr für mehrere Leistungen sowie die Einrichtung einer Öffnungszeit am Donnerstagnachmittag für alle Einrichtungen usw.

Flexible Unterrichtszeiten in Bozen

Obwohl dieses Projekt in erster Linie die Milderung der Verkehrsbedingungen in den frühen Morgenstunden bezweckt, versucht es ebenfalls, den Familien bei der Verbesserung der ersten Augenblicke zu helfen, die die Familienmitglieder am frühen Morgen miteinander teilen, wobei die Art und Weise, wie Kinder und Frauen die Stunden am frühen Morgen erleben, besondere Beachtung erfährt. Das Projekt führte 1995/1996 zu zwei Pilotprojekten, die in der Verlängerung des Schulbeginns (von 7.45/8.15 Uhr auf 7.45/9.00 Uhr) und in der Ausweitung der schulischen Aktivitäten am Nachmittag bestanden (Ausdehnung der Flexibilität bei den Schulschlusszeiten von ehemals 14.15/14.30 Uhr oder 18.00 Uhr auf die Möglichkeit, die Schule zwischen 15.45 und 16.00 Uhr zu verlassen.).

Das Projekt 'Zeiten der Stadt' in Hamburg

Dieses Projekt zielte auf die Änderung der Öffnungszeiten der Dienstleistungsunternehmen im Stadtbezirk Barmbek-Uhlenhorst in Hamburg (120.000 Einwohner), um das tägliche Leben erwerbstätiger Mütter

mit Kindern zu verbessern. Das von der Gleichstellungsbehörde unterstützte Projekt führte zu einer Änderung der Sprechstunden von Ärzten, der Erleichterung des Zugangs zu öffentlichen Einrichtungen und Kinderbetreuungsstätten und zur Verlängerung der Öffnungszeiten anderer Dienstleistungsunternehmen wie Banken.

Arbeitszeitverringerung in Yzeure

In dieser französischen Kleinstadt führte der Übergang von der 40-Stunden-Woche auf die 35-Stunden-Woche für die kommunalen Angestellten zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zu einer Politik für die Bereitstellung neuer Dienstleistungen (und neuer Öffnungszeiten). Die Unterzeichnung einer Solidaritätsvereinbarung mit der Regierung 1981 ermöglichte es dem Bürgermeister, Arbeitslose einzustellen und die Forderungen der Bürger nach neuen Dienstleistungen, wie Kinderbetreuungseinrichtungen, Verlängerung der Öffnungszeiten der Verwaltungseinrichtungen, Schaffung von Kulturräumen, Dienste für ältere Menschen wie Verpflegung zu Hause sowie häusliche Dienstleistungen usw. zu erfüllen.

Akteure und 'Betroffene'

Initiatoren und Ausführende sind zwar oftmals identisch, sie treten jedoch in unterschiedlicher Kombination oder gegenseitiger Einbindung auf.

- **Initiatoren der Projekte.** Die Projekte werden entweder von den Städten, einer oder mehreren Dienststellen oder nur von einem Stadtratsmitglied eingeleitet (Finnland, Frankreich und Niederlande). Italien und – vielleicht in geringerem Maße – Deutschland zeichnen sich durch eine Vielfalt an Akteuren bei der Entwicklung der Projekte aus. Im Bericht Italiens heißt es, daß Probleme im Land oftmals von den Gewerkschaften und den Frauen (als Gewerkschaftsmitglieder und über ihre Präsenz in kommunalen Verwaltungen) auf die politische Tagesordnung der Städte und Gemeinden gesetzt werden.
- **An der Durchführung der Projekte beteiligte Akteure.** Italien und Deutschland weisen auch bei den direkt oder indirekt an der Durchführung der einzelnen Projekte beteiligten Akteuren eine große Vielfalt auf. Unter ihnen befinden sich Fachkräfte auf dem jeweiligen Gebiet des Projekts, Vertreter wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Organisationen, Bürgervereinigungen usw. In den anderen drei Ländern sind weniger Akteure in die Durchführung der Projekte einbezogen, und sie beschränkt sich manchmal darauf, daß sich Bürgermeister und Gewerkschaften gegenüber sitzen (Frankreich).

Piazza Redi in Pesaro

Dieses 1995 begonnene Pilotprojekt ist ein gutes Beispiel für die Vielfältigkeit der Akteure, die am Umsetzungsprozeß eines Projekts zum Thema 'Zeiten in der Stadt' beteiligt sind. Seit Anfang der neunziger Jahre fordern die Ladenbesitzer und Einwohner der Piazza Redi vom Stadtrat die Erneuerung und soziale Wiederbelebung des Gebiets. Das Projekt befindet sich noch immer in der Durchführung und schließt zahlreiche Akteure ein: das Stadtratsmitglied, das Zeitbüro, den Verein Piazza Redi (Bürger, Ladenbesitzer), private Unternehmen, staatliche Firmen, den Verbraucherrat, die Gewerkschaften, externe Sachverständige von der Universität usw.

Durchführung der Projekte

Kommunale Zeitpolitiken sind allumfassend. Sie haben zusammenhängende Dimensionen auf unterschiedlichen gesellschaftlichen Ebenen und wirken sich auf die



verschiedenen Kategorien der Akteure aus. Ihre Durchführung gibt den Grad der Berücksichtigung dieser integrierten und zusammenhängenden Dimensionen an. Es wird zwischen drei Mustern unterschieden:

- das Modell der internen Verhandlungen, das durch den klassischen sozialen Dialog gekennzeichnet ist (Frankreich und in geringerem Maße Finnland);
- das 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 kennzeichnet den italienischen Ansatz und entwickelt sich in den deutschen Fällen);
- das Modell interner Verhandlungen oder Zusammenarbeit unter Einbeziehung externer Akteure (Italien und in Ansätzen in Deutschland).

Die Durchführung hängt vom Grad der Zusammenarbeit ab. Sie kann sich auf interne Workshops, Expertenberatungen oder öffentliche Anhörungen erstrecken (Finnland, Deutschland). In Italien tendiert die Durchführung dazu, die verschiedenen kommunalen Dienste und Akteure einzuschließen, um die antizipierten Nebeneffekte der Projekte zu berücksichtigen. Dies führt zur Entstehung spezieller Institutionen und Verhandlungsformen. In mehreren Städten wurden Zeitbüros eingerichtet, die die Konzertierung und Beratung innerhalb der Kommunalverwaltung organisieren. Die Verhandlungen erstrecken sich von bilateralen (Sozialpartner) und dreiseitigen (einschließlich Stadtverwaltung) Verhandlungsrunden für die gemeinsame Gestaltung bis hin zu vierseitigen Verhandlungsrunden (einschließlich Zivilgesellschaft und Bürgervereine). Mehrere Projekte basieren auf Datenerhebungen und Studien zur Bewertung der sozioökonomischen Merkmale und der Zeit-Raum-Strukturen des Aktionsgebiets. In Italien führte dies zu einer eigenen Methodik, die auf dem Konzept des 'Chronotops' basiert. Dies erinnert an die (wenngleich anders angewandte) Methodik der schwedischen Zeitgeographen: 'Städte können als Chronotop angesehen werden, d.h. physische Bereiche, die durch Nutzungsmuster verschiedener Bevölkerungsgruppen geprägt sind. Diese Bereiche sind zugleich Knoten in multidimensionalen Beziehungsgeflechten'.

Das Zeitbüro in Bremen-Vegesack

Das erste deutsche Zeitbüro, das auf dem italienischen Modell basiert, nahm seine Arbeit 1997 auf und ist ein Beispiel für eine Zusammenarbeit zwischen Hochschule und Gemeinde. Es verfolgt drei Ziele: die Beschaffung systematischer Informationen über die Arbeitszeitregelung von Läden sowie öffentlicher und privater Dienstleistungseinrichtungen, Ermunterung der Bürger, ihren Zeitbedarf zum Ausdruck zu bringen, Versuch, eine vermittelnde Rolle zwischen Angebots- und Nachfrageseite einzunehmen. Der Problemlösungsprozess ist partizipatorisch und basiert auf Verhandlungsrunden.

Ergebnisse der Projekte

Der Bericht konzentriert sich stärker auf den Prozeßverlauf anstatt allein auf die 'Ergebnisse', da sich die meisten Projekte noch immer in der Durchführung befinden. In bezug auf die Ergebnisse lassen sich vier Kategorien unterscheiden:

- In acht Städten haben die Projekte noch zu keinen konkreten Ergebnissen geführt.
- In 12 Städten führten die Projekte zu praktischen Ergebnissen, sie werden jedoch weitergeführt und/oder erweitert.
- In zwei Fällen wurden praktische Ergebnisse erzielt, die Projekte wurden jedoch nicht fortgeführt.
- In einem Fall scheiterte das Projekt.

In einigen Fällen, die noch zu keinen konkreten Ergebnissen geführt haben, lassen sich dynamische Prozesse feststellen. Diese weisen zwei Merkmale auf: Sie bemühen sich um eine Integration der verschiedenen Zeit-Raum-Strukturen der Fragestellungen, und sie zeigen den Willen zur Einbeziehung der direkt oder indirekt von der Durchführung des Projekts und seinen möglichen Folgen betroffenen Akteure. Derartige Prozesse sind in Italien und Deutschland recht weit verbreitet und werden sich wahrscheinlich auch in einigen Städten in Frankreich und den Niederlanden entwickeln. Da die meisten niederländischen Initiativen im Rahmen der staatlichen Kommission zur Tageszeitgestaltung durchgeführt wurden, wurden mehrere Lehren aus den Experimenten gezogen, wie Prozesse zur Einbeziehung der verschiedenen Akteure in die Aktionspläne eingebaut werden können. In Italien und Deutschland findet über Vereine und Ausstellungen ein Prozeß zur Information, Verbreitung und zum Meinungsaustausch über Politiken zum Thema 'Zeiten der Stadt' statt.

Lehren aus den Fallstudien

1. Die Mehrheit der untersuchten Fälle basiert auf der Idee einer besseren Vereinbarkeit der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Diese Forderung wurde häufig von Frauen und Frauenvereinigungen zum Ausdruck gebracht; für die Durchführung derartiger Projekte ist die Beteiligung der Bürger erforderlich. Die Fälle zeigen ebenfalls, daß auch andere Akteure einbezogen werden müssen, darunter Personen in verantwortlicher Position auf verschiedenen Ebenen in den lokalen Behörden.
2. Dies scheint zu beweisen, daß ein Prozeß, auch wenn er auf den Erfahrungen und dem Bedarf der Bürger aufbaut und auf der Dynamik einer lokalen Demokratie basiert, Unterstützung von offizieller Seite benötigt. Ein reiner Bottom-up-Prozeß ist ebenso zum Scheitern verurteilt wie ein Top-down-Prozeß. Die Evaluierung der Hindernisse bei der Umsetzung des Ansatzes 'Zeiten der Stadt' stellt dies eindeutig fest.
3. Ein Hindernis für Wandel und Modernisierung im Hinblick auf die Verbesserung der Lebensqualität der Bürger stellt die dominierende interne Sichtweise der Dienstleistungsanbieter dar. Sie verfolgen im wesentlichen noch immer individuelle Interessen und besitzen eine funktionelle anstatt einer allumfassenden Betrachtungsweise ihrer Einrichtung und ihrer gesellschaftlichen Rolle. Wenn die Mitarbeiter beteiligt sind, kann ebenfalls das Vorherrschen einer internen Ausrichtung auf Tarifverhandlungen festgestellt werden. Weitere Hindernisse sind fehlende gegenseitige Kenntnis, die Unfähigkeit der Akteure, ihre Interessen zu 'aggregieren', eine Kultur des Mißtrauens und der Nichtkommunikation zwischen den lokalen Akteuren, die lange Zeit, die die Änderung von Zeitgewohnheiten erfordert, usw.



4. Bei einigen kommunalen Zeitpolitiken handelt es sich lediglich um einen Prozeß der Anpassung an externe Veränderungen, andere dagegen verfolgen die Festlegung und Verwirklichung ihrer eigenen sozialen oder kulturellen Zielsetzungen. Die meisten Fälle gehören der ersten Kategorie an. Sie wurden entweder von einer internen administrativen Logik vorangetrieben (Frankreich) oder resultierten aus dem Ziel, sich den Veränderungen bei der Neuregelung der Arbeitszeit, den Arbeitsmarktbedingungen und den kulturellen Entwicklungen anzupassen – dies trifft auf die sich wandelnde Rolle der Frauen auf dem Arbeitsmarkt zu (Finnland, Niederlande). Einige Fälle gehören jedoch der zweiten Kategorie an – dies gilt hauptsächlich für Italien und vielleicht in geringerem Maße für Deutschland sowie für Städte wie Amsterdam und St Denis. In diesen Fällen wurden zeitliche Veränderungen beobachtet, die im Hinblick auf soziale, kulturelle oder politische Ziele erfolgten oder die ein neues Beziehungskonzept zwischen Taktgebern oder Entscheidungsträgern und Bürgern betreffen. Im letzteren Fall ließen sich hinter der Verlängerung der Öffnungszeiten andere Fragen kultureller und sozialer Natur feststellen, die die 'sozialen Beziehungen' betrafen, die nicht nur räumlich, sondern auch zeitlich betrachtet werden (Zeitgemeinschaften?).

Projekte mit soziokulturellen Zielen

In Helsinki haben einige Kinderbetreuungseinrichtungen durchgehende Arbeitszeiten eingeführt, um sich an die Flexibilisierung der Arbeitszeiten anzupassen.

Im Vergleich dazu können die Öffnungszeiten der öffentlichen Bibliotheken in Amsterdam am Sonntag angeführt werden. Das Experiment, das 1993 von der Öffentlichen Bibliothek Amsterdam eingeleitet und 1996 und 1998 auf zwei weitere Bibliotheken ausgedehnt wurde, führte zur Einführung von Öffnungszeiten am Sonntag (Oktober bis März) von 13.00 bis 17.00 Uhr. Sein Ziel ist die Belebung und attraktivere Gestaltung der Innenstadt und ein verbesserter Zugang für Berufstätige.

5. Dies führt zu einem Überdenken des Verhältnisses zwischen kollektiven und individuellen Zeiten und zwischen öffentlichem Raum und Privatsphäre. Ziel des Gestaltungsansatzes 'Zeiten der Stadt' ist es, den Menschen zur Zeitsouveränität zu verhelfen. Heute bemüht man sich ebenfalls um den Aufbau von Gebieten und Räumen für 'gemeinsame Zeiten' (wie die Bürgertage in Cremona und Bremen-Vegesack). Dieser Prozeß dürfte den Prozeß der Individualisierung jedoch irgendwann mit kollektiven Rahmenbestimmungen und Regelungen verbinden. 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.
6. Städtische Zeitpolitiken stellen kurz gesagt ein neues politisches Konzept dar, das durch folgende Merkmale gekennzeichnet ist:
- Es besteht ein neues Konzept der Stadt: Die Stadt wird nicht mehr länger als 'geschlossener Raum' betrachtet, sondern ist vielmehr ein Knoten innerhalb eines Netzes regionaler Beziehungen und Ströme, die sich mit Fragen der Nachhaltigkeit, der Mischnutzung, der bürgerlichen Rechte, der Bürgerbeteiligung und der Demokratie befassen.

- Dieses neue Konzept der Stadt ist nicht mehr länger männer- oder technologieorientiert, sondern scheint eine speziell feminine Zeitkultur zum Ausdruck zu bringen.
 - 'Zeiten der Stadt' bringt den Bedarf eines neuen Paradigmas für das lokale 'Gemeinwesen' zum Ausdruck, das dem komplexen und manchmal widersprüchlichen Charakter der Koexistenz einer Pluralität und Heterogenität von Alltagsleben und Zeiten Rechnung trägt.
 - Diese neuen Politiken müssen auf einer Einigung basieren, um komplexe Akteure und Institutionen mit einzubeziehen. Sie müssen 'transversale' ressortübergreifende Partnerschaften zwischen dem öffentlichen Sektor und der Privatwirtschaft einleiten. Eine derartige Politik erfordert die Mitwirkung derjenigen, deren alltägliche Lebensqualität auf dem Spiele steht.
7. Europa kann auch hier als 'Lernprozeß' betrachtet werden. 'Zeiten in der Stadt' besitzt das Potential, neue europäische Netze für den Austausch beispielhafter Praktiken und die Zusammenarbeit zu entwickeln. Führt der auf der Tagesordnung aller europäischer Gesellschaften stehende Wandel des Wohlfahrtsstaates zur Herausbildung neuer Formen der sozialen Kohäsion und Regierung, insbesondere auf der Grundlage einer neuen Beziehung zwischen Raum und Zeit? Oder verursacht er wachsende soziale, kulturelle und wirtschaftliche Unterschiede? Hinter diesen Fragestellungen verbirgt sich die Frage nach der 'europäischen Identität'. Diese sollte nicht nur auf dem Binnenmarkt und einer gemeinsamen Währung basieren, sondern auch die Vision einer soziokulturell emanzipatorischen Gesellschaft implizieren. Das derzeitige Netzwerk 'Zeiten der Stadt' ist ein Schritt in diese Richtung.

Integration der Ansätze 'Zeit zum Leben' und 'Zeiten der Stadt' in St Denis

Kontakte zu italienischen Städten, die sich mit Politiken für 'Zeiten der Stadt' befaßten, veranlaßten die Stadtverwaltung von St Denis dazu, die zeitliche Dimension in mehrere lokale Projekte zu integrieren, die Kinderbetreuungseinrichtungen, das Verkehrssystem sowie Öffnungszeiten und den Zugang zu öffentlichen Verwaltungseinrichtungen und Kulturstätten (wie dem Theater) betrafen. Der wichtigste Aspekt in *St Denis* ist eine Verpflichtung zur Integration der Ansätze 'Zeit zum Leben' und 'Zeiten der Stadt' und zur Vermeidung des alleinigen Konzepts der Zeit als Instrument (zur Lösung von Zeit-Raum-Problemen), indem man sich auch mit ihrer kulturellen Dimension befaßt ('Erinnerungszeit' im Zusammenhang mit der Stadtgeschichte).

Empfehlungen für eine neue Zeitregelung

Da keine Situation einer anderen völlig gleicht, lassen sich Lösungen nicht einfach von einem Ort auf einen anderen 'übertragen'. Es muß vielmehr von Verfahrensschemata ausgegangen werden.



Eine erste Empfehlung betrifft die am Prozeß beteiligten Akteure. Ein Dialog sollte nicht nur mit den Sozialpartnern, sondern auch mit anderen Betroffenen (d.h. Bürgern, Kunden, Patienten, Klienten) außerhalb des Arbeitsplatzes eingeleitet werden. Eine stärkere Kohärenz zwischen 'sozialem Dialog' und 'zivilem Dialog' ist erforderlich.

Eine zweite Empfehlung ist, auf dem Bottom-up-Ansatz beruhende Politiken mit Vorgehensweisen nach dem Top-down-Prinzip über eine neue institutionelle und politische 'Mischung' zu kombinieren, die Anregungen der 'zivilen' Sphäre einbindet und sie über die administrativen Mechanismen der kommunalen Behörde unterstützt. Aus den Fallstudien ergeben sich Beispiele wie zivilgesellschaftliche Foren zur Bewertung und Initiierung von Projekten, Pilotprojekte auf Nachbarschaftsebene sowie Erhebungen und Umfragen mit Bürgerbeteiligung.

Eine dritte Empfehlung besteht darin, eine Verbindung zwischen Prozeß und Ergebnissen herzustellen. Die Bürger sollten sich nicht nur als aktiver Bestandteil von Wandel und Innovation fühlen, sondern auch die Ergebnisse ihrer Beteiligung sehen und ein Feedback erhalten.

Da es sich um den ersten europäischen Bericht über 'Zeiten in der Stadt' handelt, sollten einige Empfehlungen an die europäische Ebene gerichtet werden. Die Entwicklung kommunaler Zeitpolitiken sollte auf EU-Ebene stärkere Beachtung und Unterstützung erhalten, da sie, wie wir oben gesehen haben, einen wichtigen Beitrag zur Kohäsion, Kooperation und allgemein zum Aufbau sozialer Beziehungen leistet.

Die alltägliche Zeiterfahrung wird häufig von mächtigen wirtschaftlichen und politischen Akteuren beeinflusst, die die kommunalen Rhythmen und Zeitstrukturen (Arbeitszeitregelungen, Ladenöffnungszeiten, öffentliche Verkehrszeiten) kontrollieren. Diese Akteure tendieren dazu, ihre Kosten und Strukturprobleme an die allgemeine Öffentlichkeit und die Gesellschaft zu 'externalisieren': Sie wandeln daher private wirtschaftliche Kosten in soziale bzw. gesellschaftliche Kosten um. Die moderne Zivilgesellschaft hält diese Art der 'Externalisierung' in den Bereichen Umwelt und nachhaltige Entwicklung jedoch nicht mehr

länger für legitim. Es wird nach Wegen und Mitteln gesucht, um diese Kosten auf die Akteure zu 'reinternalisieren', die sie verursacht haben. Kommunale Zeitpolitiken tragen zu diesen Reinternalisierungsbemühungen bei. Sie beschäftigen sich insofern mit den externen Effekten auf das Alltagsleben der Bürger, daß sie den öffentlichen Dialog und die zivilen Verhandlungen zu diesen Themen fördern. Sie leisten daher einen Beitrag zum Ziel eines nachhaltigen Alltagslebens, das in Europa immer stärkeres Gewicht erhält und es wert ist, weiter gefördert zu werden.

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 jeweiligen Gebiet. Eine solche Form der Einbindung der Betroffenen wird auf europäischer Ebene zunehmend als 'gesellschaftlicher Dialog' oder 'Bürgerdialog' bezeichnet. Das Verhältnis zwischen sozialem Dialog und Bürgerdialog 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 Bürgerdialogs ist zu unterstützen.

Europa spielt bei der Gestaltung der kommunalen Zeitpolitik eine äußerst wichtige Rolle. Ohne internationale und überregionale Kontakte, Propagierung gelungener Beispiele und die Weitergabe praktischer Erfahrungen wären diese politischen Ansätze heute nicht so verbreitet, wie sie es sind. Sowohl beim 'Europa der Regionen' als auch bei 'Europa als Lernprozeß' stellt die kommunale Zeitpolitik eine äußerst wichtige Komponente dar. Dabei handelt es sich um Alternativen zu einer Europäischen Union, die als rein bürokratische strukturelle Einheit, als gemeinsamer Markt mit gemeinsamer Währung betrachtet wird, um Wege zu einem Europa der Bürger, der Zivilgesellschaft, der Lebenswelten. Dieser Aspekt der lokalen Zeitpolitik ist zu unterstützen und weiter auszubauen.

Diese Broschüre wurde von Jean-Yves Boulin, Universität Paris Dauphine und CNRS, und von Ulrich Mückenberger, Hochschule für Wirtschaft und Politik, Hamburg, verfaßt.

Zeiten in der Stadt und Lebensqualität ist eine Zusammenfassung von fünf nationalen Berichten:

- 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-Schule in Hamburg und 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/Universität Tilburg

Elektronische Exemplare dieser Länderberichte sind bei Dimitrios Politis in der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Adresse siehe Seite 8) erhältlich.



ZEITEN IN DER STADT UND LEBENSQUALITÄT

Einschlägige Veröffentlichungen

Die Veröffentlichungen der Stiftung sind bei den amtlichen Verkaufsstellen der EU oder dem Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaft, L-2985 Luxemburg, erhältlich. Wenn keine Preise angegeben sind, ist das Dokument auf Anfrage bei der Stiftung kostenlos erhältlich.

1. **BEST – Bulletin für Europäische Zeitstudien, Heft Nr. 1/1999: Zeiten in der Stadt und Lebensqualität**
www.eurofound.ie
2. **Bulletin für Europäische Zeitstudien, BEST Nr. 9: Statistiken und Nachrichten**
Kat.-Nr. SY-AB-96-001-DE-C
(auch auf Französisch und Englisch erhältlich)
3. **Bulletin für Europäische Zeitstudien, BEST Nr. 10: Komprimierte Arbeitszeit**
Kat.-Nr. SY-AB-96-002-DE-C
(auch auf Französisch und Englisch erhältlich)
4. **Bulletin für Europäische Zeitstudien, BEST Nr. 11: Kontinuierliche Schichtsysteme**
Kat.-Nr. SY-AB-98-001-DE-C
(auch auf Französisch und Englisch erhältlich)

5. Arbeitszeitverringerung: ein Literaturüberblick

Kat.-Nr. SY-12-98-465-DE-C
(auch auf Französisch und Englisch erhältlich)
EUR 18

6. Legal and Contractual Limitations to Working Time in the European Union

Kat.-Nr. SY-85-94-583-EN-C
EUR 60

7. Arbeitsdruck und Arbeitsautonomie in der Europäischen Union

(Zusammenfassung)
Kat.-Nr. SX-08-97-888-DE-C (in allen 11 Amtssprachen erhältlich).

8. Time Constraints and Autonomy at Work in the European Union

(Bericht)
Kat.-Nr. SX-09-97-389-EN-C
EUR 20

Weitere Informationen

Nähere Einzelheiten zu diesem Projekt erhalten Sie bei 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

© Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen.

Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe und bei Zusendung eines Belegexemplars an die Stiftung gestattet.



Wyattville Road, Loughlinstown, Co. Dublin, Irland.

Tel: +353 1 2043 100

Fax: +353 1 2826 456/2824 209

E-mail: postmaster@eurofound.ie

EF/99/57/DE



AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

L-2985 Luxemburg

ISBN 92-828-8581-X



9 789282 885819