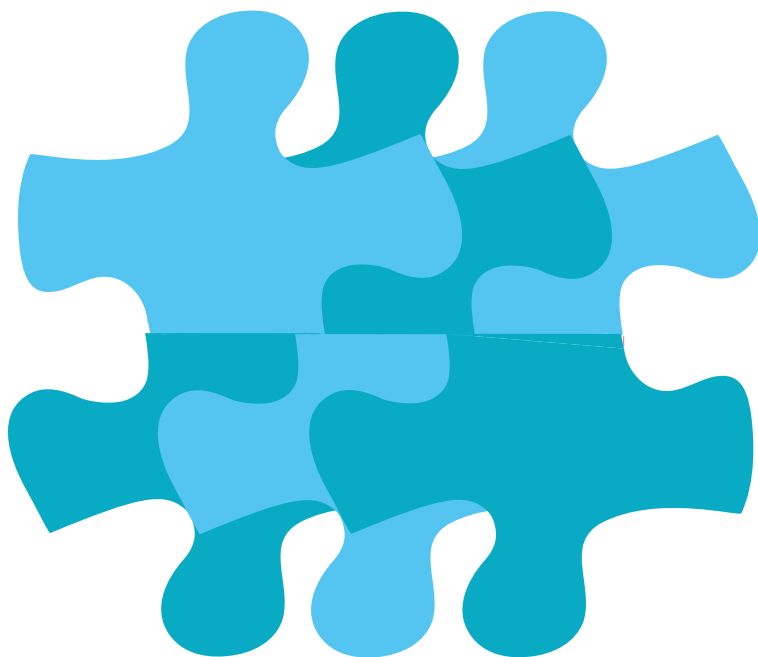




Lokale Partnerschaft: Eine Erfolgreiche Strategie für Sozialen Zusammenhalt?



EUROPÄISCHE STIFTUNG

zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Lokale Partnerschaft:
Eine Erfolgreiche
Strategie für Sozialen
Zusammenhalt?

Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen ist eine autonome Einrichtung der Europäischen Union, die geschaffen wurde, um an der Konzeption künftiger Politiken in bezug auf soziale und Arbeitsfragen mitzuarbeiten.

Dieser Bericht wurde von Dr. Mike Geddes, Universität Warwick, für die Stiftung verfaßt.

Dr. Mike Geddes ist leitender Forschungsbeauftragter und Forschungsdirektor des Local Government Centre der Warwick Business School an der Universität Warwick im Vereinigten Königreich. Er hat umfassende Forschungsarbeiten auf dem Gebiet der lokalen Wirtschafts- und Sozialpolitik geleistet und veröffentlicht, u. a. zu Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung und Wiederbelebung auf lokaler Ebene, der lokalen Strategien zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung, der lokalen öffentlichen Dienstleistungseinrichtungen und der Demokratie im lokalen Bereich. Er ist Mitherausgeber von Local Economy, der führenden britischen Zeitschrift auf dem Gebiet der lokalen Wirtschaftsentwicklung.

Lokale Partnerschaft: Eine Erfolgreiche Strategie für Sozialen Zusammenhalt?

EUROPÄISCHER FORSCHUNGSBERICHT

**Dr. Michael Geddes
Universität Warwick**



EUROPÄISCHE STIFTUNG

zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Wyattville Road, Loughlinstown, Co. Dublin, Irland

Telefon: (+353) 1 204 3100 Telefax: (+353) 1 282 6456

E-mail: postmaster@eurofound.ie.

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

Bibliographische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1998

ISBN 92-828-3049-7

© Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, 1998

Für Übersetzungs- und Reproduktionsrechte wenden Sie sich bitte an den Direktor, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Wyattville Road, Loughlinstown, Co. Dublin, Irland.

Printed in Ireland



Vorwort

Das Arbeitsprogramm der Stiftung betonte im Zusammenhang mit den Strategien zur Förderung des sozialen Zusammenhalts in der Europäischen Union die Auswirkungen, die sich aus neuen institutionellen Strukturen und einer veränderten Rolle der Hauptakteure ergeben. Für die neuen Beziehungen und Ansätze wurde der Begriff “Partnerschaft” geprägt, der nunmehr häufig in den Dokumenten der Europäischen Union und solchen der einzelnen Mitgliedstaaten aufscheint. Die spezifische Bedeutung oder Form der Partnerschaft ist nicht immer klar, doch deutet der Begriff auf ein großes und stetig wachsendes Bedürfnis seitens der Behörden und Einrichtungen hin, mit anderen Organisationen zusammenzuarbeiten, um eine Reihe von politischen Zielen zu erreichen, die von beiden Seiten akzeptiert werden können.

Viele Probleme, die für die soziale Ausgrenzung symptomatisch sind (Armut, Arbeitslosigkeit, Marginalisierung, soziale und wirtschaftliche Belastungen), hängen miteinander zusammen und verlangen nach einer komplexen, koordinierten politischen Lösung, durch die die Fähigkeiten und Ressourcen einer breiten Skala von sozialen Akteuren mit einbezogen werden. Die Tatsache, daß solche Probleme häufig auch geographisch konzentriert auftreten — in spezifischen Wohnvierteln und städtischen bzw. ländlichen Gegenden — hat zu einer zunehmenden Betonung der lokalen Dimension politischer Maßnahmen geführt. Ein dritter Aspekt solcher Maßnahmen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung ist der Versuch, die von diesen Problemen betroffenen Bürger und Einwohner selbst bei der Erarbeitung und Umsetzung von Lösungen einzubinden und zu beteiligen. Aus diesen Trends haben sich auf lokaler Ebene florierende partnerschaftliche Strukturen entwickelt, in denen man bemüht ist, die Fähigkeiten, Kenntnisse und Mittel der Akteure — von den Behörden über die Sozialpartner (Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften), den frei-gemeinnützigen Sektor bis hin zu den Bürgerinitiativen — für ein

gemeinsames Ziel einzusetzen. Die aktive Förderung solch eines partnerschaftlichen Ansatzes durch die Europäische Union sowie einige nationale Regierungsprogramme ist ebenfalls ein wichtiger Faktor gewesen, der zur Entfaltung lokaler partnerschaftlicher Strukturen beigetragen hat.

Die Vorteile einer stärkeren Beteiligung und Zusammenarbeit der verschiedenen von diesen Entwicklungen der europäischen Gesellschaft betroffenen Gruppen waren bereits aufgrund der eigenen Erfahrungen der Stiftung aus ihrer Teilnahme an Partnerschaften als auch aufgrund ihrer früheren Forschungsarbeiten zur sozialen Ausgrenzung erkannt worden. Nichtsdestoweniger blieben die Mechanismen bzw. Prinzipien einer erfolgreichen partnerschaftlichen Zusammenarbeit und wirkungsvoller Partnerschaftsstrategien unklar. Aus diesem Grunde hat die Stiftung 1994 eine länderübergreifende Analyse der Entwicklung des lokalen Partnerschaftsansatzes zur Förderung des sozialen Zusammenhalts, der Strukturen, der Arbeitsmethoden sowie des Beitrags und der Wirkungsbreite solcher partnerschaftlicher Einrichtungen durchgeführt, denn es hatte sich allgemein der Eindruck durchgesetzt, daß eine europäische Analyse der im Rahmen verschiedener Programme, Umfelder und Kulturen und unter Beteiligung einer breiten Palette verschiedener Partner und Akteure eingetretenen Entwicklungen dazu beitragen könnte, wirkungsvolle Praktiken zu identifizieren, Erfahrungen auf andere Projekte zu übertragen und auf diese Weise der Verschwendung von Ressourcen einen Riegel vorzuschieben.

Dieser Bericht bietet einen Überblick über die Ergebnisse von zehn nationalen Studien und fünf kleineren Ländererhebungen über Entwicklungen und praktische Erfahrungen. Er wurde im September 1997 von Vertretern des Verwaltungsrates der Stiftung (Regierungen, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Europäische Kommission) sowie des Europäischen Parlaments und der OECD evaluiert. Diese sahen in der Untersuchung eine Sammlung von Erfahrungen und einen Rahmen für Entwicklungsbemühungen, der die politischen Entscheidungsträger, die um kollektive Ansätze bei der Lösung sozialer Probleme bemüht sind, nützliche Anregungen entnehmen könnten. Es ließen sich daraus Lehren ziehen und auf die jüngsten Entwicklungen wie etwa bei den territorialen Bündnissen für Arbeit und bei der Debatte über die Zukunft des Strukturfonds anwenden. Dabei waren gewisse Punkte von besonderem Interesse, wie etwa die Schlüsselrolle der EU und der nationalen Programme für die Entwicklung der lokalen Partnerschaft, die Notwendigkeit einer aktiveren Einbindung der Sozialpartner und einer stärkeren Betonung des Aspekts der Vertretung, der Verantwortung und Evaluation.

Clive Purkiss
Direktor

Eric Verborgh
Stellvertretender Direktor




Inhalt

Vorwort	5
Einleitung: Aufbau des Berichts	11
KAPITEL 1: UMFANG UND KONTEXT DER UNTERSUCHUNG	
Einleitung	13
Begründung und Ziele des Forschungsprogramms	13
Die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, mit denen sich die Europäische Union auseinandersetzen muß	16
Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung	18
Sozialer Zusammenhalt, Integration und Einbindung	21
Der Beitrag lokaler Partnerschaft zu Zusammenhalt, Integration und gesellschaftlicher Einbindung	23
Das Forschungsprogramm: Themen und Methoden	25
KAPITEL 2: PARTNERSCHAFT IN DER POLITIK DER EUROPÄISCHEN UNION	
Einleitung	33
Partnerschaft in den Strukturfonds und sozialpolitischen Aktionsprogrammen	35
Die Perspektiven der Sozialpartner und anderer Akteure	40
Schlußfolgerung	44
KAPITEL 3: PARTNERSCHAFT UND DER POLITISCHE PROZESS: DIE ERFAHRUNGEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN	
Einleitung	45
Erfahrungen in den Mitgliedstaaten	46
Österreich	46
Belgien	49

Finnland	52
Frankreich	54
Deutschland	57
Griechenland	60
Irland	63
Portugal	67
Spanien	69
Vereinigtes Königreich	72
Die anderen Mitgliedstaaten	75
Schlußfolgerung	77
KAPITEL 4: LOKALE PARTNERSCHAFT IN DER EUROPÄISCHEN UNION: VIELFALT UND GEMEINSAME THEMEN	
Einleitung	81
Die Ursprünge der lokalen Partnerschaft	82
Geographische und sozioökonomische Zusammenhänge	86
Die Partner	88
Der Schwerpunkt partnerschaftlicher Betätigung	96
Finanzielle Mittel	103
Schlußfolgerung	106
KAPITEL 5: LOKALE PARTNERSCHAFT AUFBAUEN	
Einleitung	109
Repräsentanz	112
Vertretungsstrukturen	112
Wichtigste Akteure	114
Partnerschaft und Chancengleichheit	121
Konsens und Konflikt: Partnerschaft aushandeln	123
Arbeitsmethoden	126
Vorgehensweisen	126
Projektteams	129
Wichtige Persönlichkeiten	130
Externe Verbindungen und Kommunikation	131
Fachkompetenzen und Ausbildung	133
Ressourcen	135
Schlußfolgerung	136
KAPITEL 6: DIE WIRKUNG LOKALER PARTNERSCHAFT	
Einleitung	139
Die Wirkung lokaler Partnerschaft bewerten	139
Die Wirkung lokaler Partnerschaft auf den politischen Prozeß	142

a) Die Wirkung lokaler Partnerschaft als Arbeitsmethode	142
b) Die politische Breitenwirkung lokaler Partnerschaften	150
Die Wirkung lokaler Partnerschaft auf Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung	152
a) Auswirkungen auf die Beschäftigung und die lokale Wirtschaftsentwicklung	152
b) Einfluß auf das Angebot an sozialen Dienstleistungen	154
c) Mehrdimensionale Partnerschaftsstrategien	155
d) Auswirkungen auf gesellschaftliche Stellung und Zusammenhalt	156
e) Auswirkungen und Ergebnisse	157
Schlußfolgerung	157
KAPITEL 7: DER BEITRAG LOKALER PARTNERSCHAFT ZUR GESELLSCHAFTLICHEN INTEGRATION UND LOKALEN ENTWICKLUNG: SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AKTIONSVORSCHLÄGE	
Einleitung	159
Stärken und Schwächen der lokalen Partnerschaft	162
Der Weg zum Fortschritt: Schlüsselfragen	164
Folgerungen für das weitere Vorgehen	169
Die Rolle der Behörden	169
Frei-gemeinnützige Organisationen und lokale Basisinitiativen	173
Arbeitgeber	173
Gewerkschaften	174
Politiken und Programme der Europäischen Union	175
Schlußfolgerung	179
ANHANG I: Einzelstaatliche Untersuchungsberichte	181
ANHANG II: Nationale Forschungsteams	183
ANHANG III: Lokale Partnerschaften in der Europäischen Union	187
ANHANG IV: Im Bericht verwendete Abkürzungen	201
BIBLIOGRAPHIE	205



Einleitung

Aufbau des Berichts

Das Kapitel 1 des Berichts stellt eine Einführung dar. Es beschreibt die Ziele der Untersuchung und setzt sie in den Zusammenhang der aktuellen wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, vor denen die Europäische Union und die Mitgliedstaaten stehen, wobei erläutert wird, wie lokale Partnerschaft bei der Bewältigung von Problemen der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung einen immer höheren Stellenwert einnimmt. Ferner wird hier dargelegt, auf welchen Fragen der Schwerpunkt der Untersuchung liegt und wie diese in Angriff genommen wurde.

In den Kapiteln 2 und 3 wird erörtert, auf welche Weise ein partnerschaftlicher Ansatz und sein konkreter Ausdruck in lokaler Partnerschaft, mit denen sich die Untersuchung in erster Linie befaßt, in Politiken und Programmen der Europäischen Union (Kapitel 2) und in einzelnen Mitgliedstaaten (Kapitel 3) entwickelt worden sind. Kapitel 3 zeigt auch auf, daß das Ausmaß, bis zu dem lokale Partnerschaft entwickelt wurde, von Land zu Land sehr unterschiedlich ist, und legt die Hauptgründe für diese Unterschiede dar.

Kapitel 4 hingegen gibt einen Überblick über die wichtigsten Merkmale aller 86 lokalen Partnerschaften, die im Laufe der Untersuchung in allen EU-Mitgliedstaaten ermittelt wurden, insbesondere in den zehn Staaten, über die Untersuchungsberichte ausgearbeitet wurden, aber auch unter Bezugnahme auf ergänzende Untersuchungen über die anderen fünf Mitgliedstaaten. Das Kapitel beschreibt, wie diese Partnerschaften entstanden, in welchen geographischen Lagen, welche Interessengruppen als Partner beteiligt sind und wie sie

organisiert sind, die Fragen, mit denen sie sich befassen, und ihre Finanzierungsquellen.

Auf der Grundlage des in Kapitel 4 enthaltenen Überblicks wird dann in den Kapiteln 5 und 6 analysiert, welchen Beitrag lokale Partnerschaft zu den politischen Strategien zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung leisten kann, wobei auf 30 ausführliche Fallstudien zurückgegriffen wird, die im Rahmen der zehn einzelstaatlichen Hauptuntersuchungen durchgeführt wurden. Kapitel 5 befaßt sich mit den Erfahrungen auf lokaler Ebene beim Aufbau effektiver Partnerschaft und spiegelt dabei die Ansichten wichtiger Akteure wider, die bei den einzelnen Fallstudien in Interviews geäußert wurden. Kapitel 6 behandelt die Wirkungen, die sowohl im Hinblick auf die Förderung neuer Vorgehensweisen als auch im Sinne einer konkreten Linderung von Arbeitslosigkeit und gesellschaftlicher Ausgrenzung durch lokale Partnerschaft erzielt wurden.

Kapitel 7 enthält die Schlußfolgerungen und die politischen Auswirkungen der Untersuchung. Es faßt die wichtigsten Folgerungen aus der Untersuchung zusammen und legt dar, welche Vorschläge sich daraus für diejenigen, die an einer Partnerschaft auf lokaler Ebene beteiligt sind, für die Sozialpartner und für die von den Regierungen der einzelnen Staaten und auf europäischer Ebene verfolgten politischen Strategien und Programme ergeben.


Kapitel 1**Umfang und Kontext der
Untersuchung****Einleitung**

Dieses Kapitel beschreibt die durchgeführte Untersuchung und ordnet sie in den Zusammenhang der wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen ein, mit denen sich die Europäische Union auseinandersetzen hat. Gründe und Ziele der Untersuchung werden skizziert, und dabei wird festgestellt, daß der Aufbau lokaler Partnerschaft zwar in den letzten Jahren eine immer weitere Verbreitung erfahren hat, eine Bewertung bzw. Evaluation der Effizienz des partnerschaftlichen Ansatzes aber insbesondere auf staaten- und programmübergreifender Basis nur in geringem Maße stattgefunden hat. Dann werden das Aufkommen und der potentielle Beitrag der lokalen Partnerschaft sowohl zu den von der EU verfolgten politischen Zielen des sozialen Zusammenhalts, der Integration und gesellschaftlichen Einbindung als auch zu den Herausforderungen der Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung, mit denen sich Europa auseinandersetzen muß, in Beziehung gesetzt. Im letzten Abschnitt des Kapitels werden dann einige der wichtigsten Fragen zum Partnerschaftskonzept formuliert und erläutert, wie die Untersuchung gestaltet wurde, um diese Fragen zu klären.

Begründung und Ziele des Forschungsprogramms

Dieser Bericht resultiert aus einem staatenübergreifenden Forschungsprogramm der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen zur Rolle von Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts im Zeitraum 1994-1997. In ihrem Rückblick auf ihre Arbeit zu Themen des sozialen Zusammenhalts während des vergangenen Jahrzehnts hatte die Stiftung die zunehmende Bedeutung eines auf lokale Partnerschaft

aufbauenden Ansatzes anerkannt, dabei jedoch festgestellt, daß dies eine Reihe politischer und wissenschaftlicher Fragen aufwarf (Ball 1994). Das Ziel des Forschungsprogramms bestand folglich darin, den Beitrag des Partnerschaftskonzepts zur Bekämpfung von Problemen der Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung auf lokaler Ebene einzuschätzen und den politischen Entscheidungsträgern Leitlinien für die Zukunft vorzuschlagen.

In vielen Programmen der EU und der Mitgliedstaaten, die auf den Aufbau sozialen Zusammenhalts und die Bekämpfung von Armut, Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung abzielen, hat die Errichtung lokaler Partnerschaften in den letzten Jahren zunehmende Bedeutung erlangt. Das Ziel solcher Vereinbarungen besteht darin, die Energie, die Fähigkeiten und die Ressourcen der wichtigsten Akteure — beispielsweise der öffentlichen Hand, der Arbeitgeber, der Gewerkschaften, frei-gemeinnütziger Organisationen und lokaler gemeinwesenbezogener Initiativen — in der Entwicklung und Umsetzung lokaler Belebnungsstrategien zu nutzen. Diese Partnerschaften nehmen unterschiedliche Formen an, und ihre Arbeit deckt tendenziell ein breites Spektrum sozialer, wirtschaftlicher und ökologischer Politikbereiche ab. Oft konzentrieren sich ihre Aktivitäten wie in den folgenden Beispielen auf ein bestimmtes Gebiet vor Ort, zum Beispiel ein benachteiligtes Stadtviertel, eine unterentwickelte ländliche Region oder eine vernachlässigte Wohnsiedlung.

Die Partnerschaft *Onyar Est* war in einem benachteiligten Viertel einer wohlhabenden Stadt angesiedelt. Sie wurde durch das EU-Programm Armut 3 gefördert; zu den Partnern zählten Vertreter verschiedener behördlicher Ebenen, des frei-gemeinnützigen und des gemeinwesenbezogenen Sektors sowie der Sozialpartner, die zuvor kein auf Zusammenarbeit beruhendes Konzept zur Bekämpfung der Probleme der Arbeitslosigkeit und Armut verfolgt hatten. Die Partnerschaft entwickelte eine mehrdimensionale Strategie, die besonders durch die Verknüpfung sozialer und wirtschaftlicher Fragen und Aktionen innovativ wirkte.

Die *South Kerry Development Partnership* (Entwicklungspartnerschaft südliches Kerry) arbeitet in einem entlegenen ländlichen Gebiet in Irland, das sehr stark unter der Abgeschiedenheit, der Entvölkerung und dem Fehlen von Beschäftigungsmöglichkeiten leidet. Die Partnerschaft erhielt Finanzmittel aus verschiedenen Quellen, u. a. aus Programmen der irischen Regierung und dem EU-Programm LEADER I, um einen integrierten Ansatz zur Wiederbelebung der Landwirtschaft und zur Förderung der Unternehmen zu verfolgen. Zu den beteiligten Akteuren gehörten lokale und nationale öffentliche Einrichtungen, die Sozialpartner und gemeinwesenbezogene Organisationen.

Die Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* (Soziale Stadterneuerung am nördlichen Tyne-Ufer) in England führt zur Zeit in einem Bezirk, der aufgrund des Niedergangs wichtiger Industrien — beispielsweise des Schiffbaus — sehr stark von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen ist, ein umfangreiches Stadterneuerungsprogramm durch, das von dem Programm *City Challenge* der britischen Regierung finanziert wird, und umfasst mehrere benachteiligte staatliche Wohnsiedlungen. Der Partnerschaft gehören Vertreter der lokalen Gebietskörperschaft, von anderen öffentlichen bzw. halböffentlichen Einrichtungen, Unternehmen, frei-gemeinnützigen Organisationen und der örtlichen Gemeinwesen an.

Der Grundsatz lokaler Partnerschaft ist zwar mittlerweile weithin anerkannt, es gibt aber immer noch zu wenige Beispiele für Partnerschaft, die in der Lage wären, die dauerhafte Wirkung im Kampf gegen Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung aufgrund einer breiten und mehrdimensionalen Betätigung zu beweisen. Über die Vor- und Nachteile verschiedener Modelle und Strukturen von Partnerschaft und über die Ergebnisse für die einzelnen Partner und Betroffenen — die direkt an einer lokalen Partnerschaft Beteiligten und diejenigen, die im weiteren Sinne ein Interesse am Erfolg solcher lokaler Initiativen haben — liegen relativ wenige Belege vor. Überdies wurden zwar auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene einige Bewertungen spezifischer Programme und Partnerschaften vorgenommen, eine vorherige staaten- und programmübergreifende Bewertung des Partnerschaftskonzepts jedoch hat nur in sehr geringem Maße stattgefunden. In diesem Zusammenhang verfolgte das staatenübergreifende Forschungsprogramm folgende Ziele:

- zu dokumentieren und zu bewerten, inwieweit innerhalb der EU Mitgliedstaaten in Programmen, die sich mit der Förderung des sozialen Zusammenhalts befassen, das Konzept der lokalen Partnerschaft angewandt wird;
- zu dokumentieren und zu analysieren, wie die Wirkung solcher Partnerschaften und der in ihrem Zusammenhang auftretenden Probleme von Partnern aus dem öffentlichen und dem privaten Sektor sowie den frei-gemeinnützigen gemeinwesenbezogenen Organisationen wahrgenommen wird;
- Leitlinien und Empfehlungen zu entwickeln, um politische Entscheidungsträger und andere Interessenten bei der künftigen Gestaltung von Partnerschaften zur Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung zu unterstützen.

Bei der Untersuchung wurde eine spezifische Arbeitsdefinition des Begriffs "lokale Partnerschaft" gewählt, um ihn von begrenzteren und/oder informellen Prozessen der Zusammenarbeit und Vernetzung zu unterscheiden und die Ermittlung von für den Untersuchungsteil der Fallstudien geeigneten Partnerschaften zu steuern. Bei der gewählten Definition standen vier Hauptmerkmale lokaler Partnerschaft im Vordergrund:

- Eine formelle organisatorische Struktur für die Gestaltung des politischen Konzepts und dessen Umsetzung;
- die Mobilisierung eines Interessenbündnisses und das Engagement eines Spektrums verschiedener Partner;
- ein gemeinsamer Vorgehensplan und ein mehrdimensionales Aktionsprogramm;
- das Ziel, Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung zu bekämpfen und den sozialen Zusammenhalt und die Einbindung zu fördern.

Innerhalb des staatenübergreifenden Forschungsprogramms wurden in zehn Mitgliedstaaten der EU Untersuchungen durchgeführt: Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Irland, Österreich, Portugal, Finnland und dem Vereinigten Königreich. Einzelheiten der einzelstaatlichen Untersuchungsberichte werden in Anhang I erläutert. Zusätzlich wurden ergänzende Untersuchungen über die übrigen fünf Mitgliedstaaten angestellt, um sicherzustellen, daß das Gemeinschaftsgebiet so umfassend wie im Rahmen der verfügbaren Mittel möglich von der Untersuchung erfaßt wurde. Die Untersuchung erfolgte in enger Zusammenarbeit. Zwischen der Stiftung und den einzelstaatlichen Forschungsteams (Anhang II a) wurden regelmäßige Forschungstreffen abgehalten, um die Methodik zu entwickeln und die Erkenntnisse und Schlußfolgerungen aus den einzelstaatlichen Untersuchungsberichten zu erörtern. Die Mitglieder der Koordinierungsgruppe trugen aus der Sicht der öffentlichen Entscheidungsträger, der Sozialpartner und anderer Interessengruppen (Anhang II b) zu der Untersuchung bei.

Die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, mit denen sich die Europäische Union auseinandersetzen muß

Der durch die Schaffung des Binnenmarktes vorangetriebene Prozeß der wirtschaftlichen Integration Europas wird mit neuem Schwung für das Wirtschaftswachstum, aber auch mit dem Aufkommen neuer

Erscheinungsformen von Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung in Verbindung gebracht, da sich wirtschaftliche und sonstige Veränderungen unterschiedlich auf Regionen, Gemeinden und Viertel auswirken. Vor diesem Hintergrund mit seinen Folgen für sozialen Zusammenhalt und Einbindung durchdringt der Begriff der Partnerschaft immer mehr die politischen Strategien und Programme der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten.

Die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, denen sich die Union stellen muß, erwachsen im großen und ganzen aus drei Prozessen:

Wirtschaftliche und industrielle Umstrukturierung

Im Laufe der letzten zehn oder fünfzehn Jahre ist die europäische Wirtschaft auf neue Herausforderungen für ihre Wettbewerbsfähigkeit in einer immer stärker globalisierten Weltwirtschaft gestoßen, während sie gleichzeitig immer neue Rezessionen verkraften muß, die nur von schwachen Phasen wirtschaftlichen Wachstums unterbrochen werden. Es hat eine erhebliche wirtschaftliche Verschiebung von der Fertigung zu Dienstleistungen, die Einführung neuer, weniger arbeitsintensiver Produktionsmethoden und eine Zunahme gering entlohnter, auf Teilzeit beschränkter, befristeter, gelegentlicher und unsicherer Arbeitsverhältnisse stattgefunden.

Trends wie diese haben zu höherer und länger andauernder Arbeitslosigkeit geführt und bedeuten, daß sowohl unter den Beschäftigten als auch unter den Arbeitslosen viele Menschen von Armut und wirtschaftlicher Unsicherheit betroffen sind. Diese wirtschaftlichen Probleme haben die EU bewogen, neue Strategien für wirtschaftliches Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung zu entwickeln (Europäische Kommission 1993b, 1995b), die auch beinhalten, daß in jüngster Zeit der Beitrag lokaler Entwicklungsinitiativen in den Vordergrund rückt (Europäische Kommission 1994b, 1995a).

Eine Krise der Sozialfürsorge und der öffentlichen Einrichtungen

Demographische und gesellschaftliche Veränderungen (einschließlich der Aufweichung der Kernfamilie und der Familie im weiteren Sinne, der ansteigenden Zahlen von — insbesondere jungen arbeitslosen — Alleinerziehenden, zunehmender Obdachlosigkeit, der Alterung der Bevölkerung) bedeuten, daß es neue gesellschaftliche Gruppen gibt, die Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung ausgesetzt sind und so die

Sozialfürsorgesysteme stärker belasten. Gleichzeitig haben der Zusammenbruch des stabilen Wirtschaftswachstums und hohe Arbeitslosenquoten die steuerliche Basis der sozialstaatlichen Regierungen der Nachkriegszeit geschwächt. Diese Belastungen haben die Fähigkeit der öffentlichen Einrichtungen, Bedürfnissen gerecht zu werden, bis an ihre Grenzen beansprucht und manchmal sogar darüber hinaus. Mancherorts schlug sich die Unfähigkeit des Sozialfürsorgesystems, die Anforderungen zu bewältigen, in einem Zusammenbruch des Gemeinwesens nieder, der durch Ausbrüche von Kriminalität, Aufruhr und Unruhen zum Ausdruck kam. Diese Probleme haben die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten dazu bewogen, nach neuen Weichenstellungen für die Sozialpolitik (Europäische Kommission 1993a, 1994a), für die Sozialfürsorge und Sicherung (Cousins 1997) sowie für öffentliche Einrichtungen (Deakin, Davis und Thomas 1995) zu forschen.

Politische Mitwirkung und Staatsbürgerschaft

Kritiken an herkömmlichen Mustern und Prozessen der politischen Repräsentanz und an der Formulierung politischer Ziele deuten darauf hin, daß sich Enttäuschung über die etablierten Parteien und die Grenzen demokratischer Vertretungsmechanismen ausgebreitet hat und immer mehr nach direkter Einbeziehung der Bürger in den politisch-strategischen Prozeß verlangt wird (Chanan 1992). In manchen Ländern wurden etablierte Muster der Konsultation zwischen den Sozialpartnern geschwächt oder als zur Bewältigung neuer Probleme ungeeignet erachtet. Nach Auffassung vieler Beobachter verschiebt sich die politisch-strategische Tätigkeit immer mehr vom Nationalstaat weg sowohl nach oben zu den europäischen Institutionen als auch nach unten auf die regionale bzw. lokale Ebene.

Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung

Diese raschen, komplexen und tiefgreifenden Veränderungen hatten zur Folge, daß während die Mehrheit der Bürger Europas in den Genuß gestiegener Chancen und verbesserter Lebens- und Arbeitsbedingungen gekommen sind, eine signifikante und wachsende Minderheit Armut, Arbeitslosigkeit und verschiedenen anderen Formen gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Benachteiligung ausgesetzt war. Sie wurden als ausgegrenzt, als marginalisiert oder auch als eine untere Klasse bezeichnet, die mit einem oder mehreren Nachteilen behaftet ist, wodurch ihre Fähigkeit zur Bewältigung von Veränderungen eingeschränkt wird (Ball 1994).

Während des überwiegenden Teils der 90er Jahre ging die Zahl der Beschäftigten in der EU zurück, und die Arbeitslosigkeit bleibt beharrlich hoch, Mitte 1997 belief sie sich auf 10,6%. Die Jugendarbeitslosigkeit liegt mit über 20% doppelt so hoch wie die der Erwachsenen, und die Langzeitarbeitslosigkeit, der hartnäckigste Bestandteil des europäischen Arbeitslosenproblems, steht bei über 50% der Gesamtzahl. Bei Frauen bleibt die Arbeitslosenquote mit 12,5% erheblich höher als bei Männern (9,3%). Überdies ist das Ausmaß der Arbeitslosigkeit EU-weit sowohl unter den Mitgliedstaaten als auch innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten viel ungleichmäßiger geworden. Schwere Rezessionen in bestimmten Ländern wie beispielsweise Finnland und Schweden haben zu einem absoluten Niedergang der Beschäftigung geführt, und auch in Spanien und Griechenland hat die Arbeitslosigkeit zugenommen, obwohl diese letztgenannten Staaten mehr neue Arbeitsplätze geschaffen haben als der Durchschnitt. In Irland ist die Beschäftigung insgesamt gestiegen, während in Ländern wie Portugal, Belgien und dem Vereinigten Königreich die Arbeitslosigkeit nachließ. Wegen des Anstiegs der Erwerbsquote ging die Zunahme der Beschäftigung 1996 im Gegensatz zu 1995 eher mit einem Anstieg als mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit einher. Während der zweijährigen Phase allmählicher Erholung 1994-96, stieg die Beschäftigung in der Union um etwa 1½ Millionen, was nicht ausgereicht hätte, um die Arbeitslosigkeit zu senken, wenn die Erwerbsquote in dem gleichen Maße gestiegen wäre wie vor 1991. Tatsächlich sank die Arbeitslosigkeit, wenn auch nur um 250 000 (Europäische Kommission 1997e).

Hohe Arbeitslosenquoten und insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit sind die beherrschenden Faktoren, die mit Armut in Zusammenhang gebracht werden. 1993 lebten 57 Millionen Menschen in der Europäischen Union unterhalb der offiziellen Armutsgrenze von 50% des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens in jedem Land (EUROSTAT 1997), und die Armut gilt in den 90er Jahren als steigend, was zu einer zunehmenden Polarisierung der europäischen Gesellschaften führt (Abrahamson und Hansen 1996).

Ebenso wie die Arbeitslosigkeit ist die Armut nach wirtschaftlichen und sozialen Merkmalen wie Alter, Geschlecht und Zusammensetzung des Haushalts und auch geographisch sehr ungleich verteilt. Hohe **Armutquoten** findet man in Regionen Europas, in denen noch ein hoher Bevölkerungsanteil in der Landwirtschaft beschäftigt ist, d. h. in den südlichen und westlichen Ländern wie Irland, Portugal, Spanien, Italien und Griechenland. Zu den gesellschaftlichen Gruppen, bei denen die Wahrscheinlichkeit hoch ist, von Armut betroffen zu werden, gehören Selbständige, Arbeitnehmer mit geringen Qualifikationen, Frauen und Einwanderer bzw. ethnische Minderheiten.

Transferzahlungen aus dem Sozialfürsorgesystem können auch für Gruppen wie arbeitslose Jugendliche, Alleinerziehende und ältere Menschen minimal ausfallen.

Die höchsten **Zahlen** von Armut betroffener Menschen (über zwei Drittel) sind jedoch in eher industrialisierten Ländern zu finden. In Staaten wie dem Vereinigten Königreich, Deutschland, Frankreich und (Nord-) Italien haben die wirtschaftliche Umstrukturierung und Entindustrialisierung insbesondere in großen Städten und alten Industriegebieten Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung hervorgerufen. Am anfälligsten sind diejenigen mit geringen bzw. veralteten Qualifikationen, zu denen auch hohe Anteile von Frauen, älteren Arbeitnehmern und ethnischen Minderheiten gehören.

Arbeitslosigkeit und Armut ist daher mittlerweile in der gesamten EU verbreitet: in ehemals wohlhabenden ebenso wie in traditionell benachteiligten Regionen; in städtischen Randbereichen ebenso wie in Innenstädten; in kleinen und mittelgroßen Städten ebenso wie in alten Industriegebieten und Großstädten. In solchen Bereichen wird mittlerweile anerkannt, daß mehrere Arten von Mangel gehäuft und kombiniert auftreten, die über die Armut hinausgehen und eine **gesellschaftliche Ausgrenzung** bedeuten: Bildungsmangel, Verschlechterung der Gesundheitsversorgung, Obdachlosigkeit, Verlust der familiären Unterstützung, Nichtteilnahme am üblichen gesellschaftlichen Leben und Mangel an Beschäftigungsmöglichkeiten. Jede Art der Entbehrung zieht Folgen für die anderen nach sich. Hieraus ergibt sich ein Teufelskreis (Europäische Kommission 1997d). Der Begriff der gesellschaftlichen Ausgrenzung umfaßt nicht nur die materielle Entbehrung der Armen, sondern auch ihre Unfähigkeit, ihre sozialen, kulturellen und politischen Bürgerrechte uneingeschränkt wahrzunehmen. Er deutet darauf hin, daß dort, wo der materielle Lebensstandard und die Bürgerrechte erheblicher Zahlen von Menschen durch andauernde, vielfältige und konzentrierte Entbehrung beschnitten werden, der soziale Zusammenhalt bedroht ist.

Daß der Begriff der gesellschaftlichen Ausgrenzung breitere Anerkennung gefunden hat, führte zu erheblichen perspektivischen Verschiebungen:

- von einer ausschließlichen Ausrichtung auf Armut im Sinne eines geringen Einkommens zu einer erweiterten Sicht mehrdimensionaler Benachteiligung;
- von einem statischen Bild von Entbehrungszuständen zu einer dynamischeren Analyse von Prozessen;



- von einer Ausrichtung auf den einzelnen bzw. den Haushalt zu der Erkenntnis, daß Benachteiligung auch innerhalb von Gemeinwesen erfahrbar ist (Berghman 1992; Room 1995).

Der Begriff der Ausgrenzung unterstreicht den Gedanken, daß innerhalb der Gesellschaft zwischen denen, die haben, und denen, die nicht haben, eine Lücke klafft und verweist auf die Rolle derjenigen, die die Ausgrenzung hervorrufen, sowie derjenigen, die ihr ausgesetzt sind. Er verweist auch auf bestimmte Gruppen von Menschen — ethnische Minderheiten, Frauen, ältere Menschen, Behinderte —, die bloß aufgrund einer nach dem Einkommen definierten Armut möglicherweise nicht als außerhalb des gesellschaftlichen *Mainstream* stehend betrachtet werden.

Sozialer Zusammenhalt, Integration und Einbindung

Wenn Ausgrenzungsprozesse ihrem Wesen nach mehrdimensional sind, bedarf es zur Verhinderung und Bekämpfung der Ausgrenzung einer Mobilisierung der Anstrengungen aller gesellschaftlichen Kräfte sowie wirtschaftlicher und sozialer Maßnahmen. Auf europäischer Ebene bedeutet dies, daß das Phänomen der sozialen Ausgrenzung im Rahmen aller europäischen Politiken bekämpft werden muß (Europäische Kommission 1994c). Das Mandat zur Bekämpfung der Ausgrenzung ist in jüngster Zeit durch die Bestimmungen des neuen Vertrags von Amsterdam (Rat der Europäischen Union 1997) gestärkt worden.

Das Ziel des **sozialen Zusammenhalts** impliziert die Vereinbarung eines Organisationssystems, das auf den Kräften des Marktes, Wahl- und Unternehmensfreiheit basiert, mit einer Verpflichtung auf die Werte innerer Solidarität und gegenseitiger Unterstützung, die allen Mitgliedern der Gesellschaft den offenen Zugang zu Leistungen und Schutz gewährleistet. Es ist anerkannt, daß das Ziel des Zusammenhalts eine spezifische geographische Dimension der Verringerung von Entwicklungsgefällen zwischen den einzelnen Teilen der Union und der Hilfe für die stärker benachteiligten Gebiete und gesellschaftlichen Gruppen beinhaltet, zu denen auch die Langzeitarbeitslosen, die arbeitslosen Jugendlichen und die Armen gehören. Diese Ungleichgewichte — insbesondere diejenigen des ungleichen Zugangs zu Beschäftigungsmöglichkeiten und zu Entlohnungen für die Arbeit in Form von Einkommen — bringen nicht nur eine geringere Lebensqualität für benachteiligte Gebiete und Gruppen, sondern eine unzureichende Nutzung menschlicher und wirtschaftlicher Ressourcen mit sich. Um dem Ziel des Zusammenhalts gerecht zu werden, bedarf es einer Veränderung in dem Sinne, daß “positive Konvergenzergebnisse” für die ärmeren Regionen und benachteiligten Gruppen

erzielt werden, nicht etwa einer Verringerung des Wachstums oder der Arbeitsplätze für andere (Europäische Kommission 1997a).

Die politischen Strategien zur **Eingliederung** in den Arbeitsmarkt spielen bei der Erreichung des Ziels des Zusammenhalts eine zentrale Rolle. Darum wurden die Mitgliedstaaten seit dem Essener Gipfeltreffen des Europäischen Rates im Dezember 1994 auf eine europäische Beschäftigungsstrategie verpflichtet, die auf miteinander verflochtenen Maßnahmen basiert, die durch Wachstum, soziale Solidarität und Gleichheit zusätzliche Arbeitsplätze hervorbringen sollen, darunter auch spezielle Maßnahmen zur Förderung des Zugangs zu Arbeitsplätzen für die anfälligsten Gruppen auf dem Arbeitsmarkt. Der Vertrauenspakt für Beschäftigung vom November 1996 brachte diese Strategie einen Schritt voran, indem er alle am Prozeß der Schaffung von Arbeitsplätzen Beteiligten, vor allem die Sozialpartner, mobilisierte. Ein wichtiger Bestandteil der Beschäftigungspolitik ist die Förderung von Initiativen auf regionaler und lokaler Ebene einschließlich der im Vertrauenspakt erwähnten territorialen Beschäftigungspakte (Europäische Kommission 1996).

Wirksame politische Strategien zur Eingliederung in das Wirtschaftsleben und den Arbeitsmarkt sind zwar von entscheidender Bedeutung für die benachteiligten Gebiete bzw. gesellschaftlichen Gruppen, die mehrdimensionalen Merkmale gesellschaftlicher Ausgrenzung bedeuten aber, daß es auch anderer paralleler politischer Maßnahmen bedarf, um die **gesellschaftliche Einbindung** zu fördern. Die gesellschaftliche Einbindung "kehrt den Begriff der gesellschaftlichen Ausgrenzung um", indem sie auf die "positive Seite derselben Medaille Bezug nimmt, die auch die gesellschaftliche Ausgrenzung beinhaltet" (Walsh u. a. 1997), und umfaßt den Prozeß, durch den alle Mitglieder einer Gesellschaft befähigt werden, an deren gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und bürgerlichen Aktivitäten teilzuhaben. Der Terminus Einbindung unterstreicht auch die Notwendigkeit eines kollektiven, geschlossenen Vorgehens, damit Menschen, die wenig bzw. gar keine Erfahrung mit der Beteiligung besitzen oder die von dem, was sie mitgemacht haben, enttäuscht sind, die Möglichkeit erhalten, an der Tätigkeit, der Diskussion und den Entscheidungen mitzuwirken (Henderson 1997). Das Ziel der Einbindung bezieht sich daher auf einige politische Bereiche, u. a. auf Strategien zur Förderung und Erweiterung sozialer und politischer Bürgerrechte. Die aktuelle Debatte über die Zukunft der Politik des sozialen Schutzes, die Ende 1995 von der EU mit einem Diskussionspapier zur Zukunft der sozialen Sicherung in Gang gesetzt wurde (Europäische Kommission 1995d), zeugt von dem kontinuierlichen Bemühen der EU, innovative Wege zu finden, um sowohl dem

Anwachsen der Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung als auch den neuen Belastungen des Sozialfürsorgesystems entgegenzuwirken. Es wird zunehmend davon ausgegangen, daß dies nicht innerhalb einer zweigeteilten Gesellschaft zu erreichen ist, in der die Erzeugung von Wohlstand durch eine hochqualifizierte Arbeitnehmerschaft die Grundlage für Einkommensübertragungen an eine zunehmende Zahl nicht erwerbstätiger Bürger schafft, sondern eine aktivere Gesellschaft mit einer breiteren Chancenverteilung erforderlich wird (Europäische Kommission 1994a). Wichtige Teilaspekte der Debatte über die Voraussetzungen des Modells einer **“aktiven Gesellschaft”** betreffen:

- das Bemühen um eine aktive Arbeitsmarktpolitik, welche die wirtschaftlichen und sozialen Ziele der Fürsorge und Arbeit miteinander verknüpft;
- die Ausweitung von Modellen eines gemischten Sozialfürsorgemarktes, die neue Beziehungen zwischen dem öffentlichen, dem privaten und dem frei-gemeinnützigen Sektor beinhalten;
- den Bedarf an neuen Beziehungen zwischen lokalem, einzelstaatlichem und europäischem Vorgehen, was den Beitrag der lokalen Behörden und lokalen Initiativen erweitern, aber gleichzeitig die Gefahren einer übermäßigen Ortsbezogenheit politischer Reaktionen abwenden kann.

Der Beitrag lokaler Partnerschaft zu Zusammenhalt, Integration und gesellschaftlicher Einbindung

Aktuelle politische Debatten über Zusammenhalt und Integration sowie über wirtschaftliche Entwicklung und soziale Sicherung zeigen, daß einem partnerschaftlichen Konzept und der lokalen Dimension politischen Vorgehens in der europäischen Politik beträchtliche Bedeutung beigemessen wird.

Das Konzept der lokalen Partnerschaft spiegelt offenbar die politische Anerkennung folgender Faktoren wider:

- der mehrdimensionalen Ursachen von Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung;
- der Konzentration solcher Probleme auf bestimmte lokale Gemeinwesen und Viertel sowie auf spezifische gesellschaftliche Gruppen;

- der Vielzahl von Akteuren, die am Erfolg oder Mißerfolg der Versuche, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und einen stärkeren Zusammenhalt zu erzielen, beteiligt sind, darunter auch verschiedene behördliche Ebenen, die Sozialpartner, regierungsunabhängige Organisationen, örtliche Gemeinwesen und die ausgegrenzten Gruppen selbst.

In ihrem zweiten Bericht für das Jahr 1992 stellte die Europäische Beobachtungsstelle für einzelstaatliche Politiken zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung fest, daß die Debatten über die soziale Ausgrenzung letztlich darauf hinauslaufen, daß in unseren europäischen Gesellschaften neue Partnerschaften aufgebaut werden müssen (Robbins 1992). Partnerschaft ist natürlich nichts Neues: Sie baut auf einer Geschichte einrichtungsübergreifender Zusammenarbeit und Beteiligung lokaler Gemeinwesen an der Durchführung von Programmen und der Erbringung von Dienstleistungen in vielen Ländern auf. Trotzdem zeugt die derzeitige Ausrichtung der politischen Debatte auf die Partnerschaft davon, daß sich immer mehr die Erkenntnis durchsetzt, daß herkömmliche Sozialpolitik, die entweder auf einen Bereich beschränkt ist (z. B. Wohnungswesen, Gesundheitswesen, Bildung) oder auf spezifische gesellschaftliche Gruppen abzielt (Frauen, ältere Menschen, die Jugend, Behinderte, ethnische Gruppen und Migranten), durch einen ganzheitlicheren und mehrdimensionalen Ansatz ergänzt werden muß, der die komplexen Ursachen gesellschaftlicher Ausgrenzung widerspiegelt. Das gegenwärtige Interesse an Partnerschaft:

- erfordert ein pluralistisches und flexibleres Konzept zur Bewältigung von Problemen, die den Aufgabenbereich spezifischer Einrichtungen und bestehender Strukturen übersteigen, d. h. sowohl einen Bruch mit herkömmlichen politischen Paradigmen als auch eine Plattform für Innovation in der Politik;
- zeugt von dem Bestreben, die Zersplitterung politischer Themen innerhalb der Bereiche getrennter Einrichtungen und Dienste sowie die mit herkömmlichen politischen Mechanismen einhergehende Bevormundung und Hierarchie zu überwinden;
- soll es leichter machen, neue Bündnisse zu schließen und neue Wege des Herangehens an Probleme zu finden, Risiken und Verantwortung in einem veränderlichen und unvorhersehbaren politischen Umfeld gemeinsam zu tragen und als Grundlage für eine Erneuerung in der Politik ein Schwergewicht auf neben dem *Mainstream* verlaufende lokale, organisationsübergreifende und Menschen verbindende Netze zu legen.



Überdies muß die Politik ihr Augenmerk speziell auf diejenigen Viertel und lokalen Gemeinwesen richten, in denen die Probleme der Armut, gesellschaftlichen Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit konzentriert auftreten und in denen Einzelpersonen und Familien von Ausgrenzung betroffen sind. Ein ganzheitlicher Ansatz zur Bekämpfung der gesellschaftlichen Ausgrenzung durch lokale Partnerschaft bietet daher nach Ansicht vieler eine Chance, Institutionen und lokale Gemeinwesen zusammenzubringen, um in ihrem gemeinsamen Anliegen neue Bündnisse zu schließen, neue Strategien zu entwickeln und politische Innovation zu bewirken.

Das Forschungsprogramm: Themen und Methoden

Vom Konzept der lokalen Partnerschaft erhofft man sich daher eine Reihe möglicher Vorteile. Neben dem Bedürfnis, mehr Belege für die Erfahrungen mit Partnerschaft in unterschiedlichen Programmen und Zusammenhängen zu sammeln, bestand ein wichtiger Grund für die Untersuchung darin, daß gewisse Probleme und Beschränkungen immer deutlicher wurden. Die **wichtigsten Fragen und Probleme** zum Thema Partnerschaft lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Das derzeitige Schwergewicht auf Partnerschaft mag ein gehöriges Maß an Rhetorik beinhalten. Die Unterschiede zwischen Zusammenarbeit, Konsultation und Partnerschaft sind nicht immer eindeutig. Wichtige Fragen stehen im Raum, nämlich wer an lokalen Partnerschaften, die sich mit Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung befassen, beteiligt sein sollte und wie Partnerschaften organisiert werden sollten, wobei die Vor- und Nachteile verschiedener Strukturen und Arbeitsweisen bewertet werden müssen. Worin besteht die Wertsteigerung, die ein partnerschaftliches Konzept auf lokaler Ebene erbringen kann, und was für Kosten können den Beteiligten entstehen?
- Effektive Partnerschaft erfordert die genaue Bestimmung der jeweiligen Interessen, die Aushandlung einer gemeinsamen Strategie und eines gemeinsamen Maßnahmenkatalogs sowie den Einsatz von Mitteln aller beteiligten Partner. Ein solches Vorgehen kann bedeuten, daß eine Reihe potentieller Konfliktpunkte bewältigt werden müssen. Partnerschaft mag zwar eine gemeinsame Verpflichtung auf die Regeln und Arbeitsweisen voraussetzen, aber die Partner bringen stets unterschiedliche Werte und Kulturen in die Partnerschaft ein, und diese Unterschiede fallen bei Streitigkeiten besonders ins Gewicht. Daß die Macht und die Mittel innerhalb von Partnerschaften gleichmäßig verteilt sind, ist

unwahrscheinlich, und möglicherweise leiten die Partner aus der Außenwirkung und den Mitteln ihrer Organisationen auch unterschiedlich große Einflußmöglichkeiten ab.

- Die Fähigkeit von Partnerschaften, solche Konflikte zu bewältigen, ist eine zentrale Frage für das partnerschaftliche Konzept zur Bekämpfung von Problemen gesellschaftlicher Ausgrenzung, wo das Ziel darin besteht, Macht und Ressourcen auf weniger begünstigte Gebiete und gesellschaftliche Gruppen auszubreiten, und wo nicht vorausgesetzt werden kann, daß zwischen den potentiellen Partnern von vornherein eine Konvergenz der Interessen vorliegt. Was haben lokale Partnerschaften bisher hinsichtlich der Einbeziehung und Stärkung lokaler Gemeinwesen und ausgegrenzter Gruppen, insbesondere der am stärksten benachteiligten, an Erfolgen aufzuweisen?
- Über die Wirkung und die Ergebnisse lokaler Partnerschaften ist, was ihren Beitrag sowohl zur Linderung von Problemen der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung als auch zu politischen Neuerungen anbelangt, noch zu wenig bekannt. Inwieweit wurden die Partnerschaften den Erwartungen und Zielen der einzelnen beteiligten Organisationen und Interessengruppen gerecht? Welcher Zeitspannen bedarf es, bis Partnerschaften entstehen und Ergebnisse erzielt werden? Inwieweit sind Partnerschaften in der Lage gewesen, effizientere, mehrdimensionale Strategien zu entwickeln und umzusetzen? Wie effektiv sind die von Partnerschaften unternommenen Tätigkeiten bewertet worden?
- Viele der Programme zur Förderung lokaler Partnerschaften besaßen bisher entweder Versuchscharakter oder aber nur einen eingeschränkten Umfang und/oder begrenzte Mittel. Folglich stellen sich wichtige Fragen, nämlich danach, wie sich die in Modell- und Versuchsprogrammen gesammelten Erfahrungen auf die große Politik und die übliche Vorgehensweise übertragen lassen. Wie können die Erfahrungen einzelner lokaler Partnerschaften anderen wirksamer zugänglich gemacht werden, damit beispielhafte Praktiken an der Basis verbreitet werden, und wie lassen sich diese lokalen Erfahrungen in breitere politische Netze und Programme integrieren?
- Eine weitere Dimension erhalten solche Fragen durch die erheblichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. In manchen Ländern (beispielsweise dem Vereinigten Königreich und Irland) wird aufgrund des Einflusses von Programmen der nationalen Regierung mehr Verständnis für die Praxis lokaler Partnerschaft aufgebracht. Anderswo (z. B. in Spanien,

Portugal oder Griechenland) ist dieser Brauch weit weniger verbreitet und wird immer noch eher mit EU-Programmen als mit einheimischer Politik in Zusammenhang gebracht. In einer weiteren Gruppe von Staaten wird der Begriff der Partnerschaft in erster Linie mit einer Zusammenarbeit korporativistischer Art zwischen der Regierung und den Sozialpartnern assoziiert als zwischen lokalen Akteuren und Interessengruppen. In manchen Ländern gibt es verschiedene Termini, die wichtige Teile des Begriffs vermitteln, beispielsweise die Bezugnahme auf formelle, institutionelle Partnerschaft und informelle Partnerschaft an der Basis.

Das zentrale Anliegen der Untersuchung bestand darin, Fragen wie dieser auf den Grund zu gehen und den spezifischen Beitrag zu ermitteln, den die Partnerschaft zu politischen Strategien zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung leisten kann:

- Auf welche Weise und unter welchen Umständen haben Partnerschaften als Ergebnis aus einer Verknüpfung der Beiträge eines Spektrums von Partnern ein gezielteres und koordinierteres Vorgehen und Ansätze innovativer Politik bewirkt?
- Welche Arbeitsweisen waren wohl im Hinblick auf konkrete Erfolge und eine Minimierung der Kosten partnerschaftlicher Arbeit am effektivsten?
- Wo und wie haben sich lokale Partnerschaften bei der Entwicklung von zwischen Akteuren des öffentlichen, des privaten und des freigemeinnützigen Sektors vereinbarten Strategien und Aktionsplänen als erfolgreich erwiesen?
- Welche Lehren lassen sich aus den weniger erfolgreichen Erfahrungen ziehen?
- Auf welche Konflikte und Probleme sind Partnerschaften gestoßen, und wie haben sie versucht, sie zu überwinden?

Die Methodik für das Untersuchungsprogramm wurde daher mit Blick auf folgende Ziele entwickelt:

- die Notwendigkeit, die verschiedenen Umstände zu verstehen, die sich auf die Entwicklung lokaler Partnerschaften in jedem Mitgliedstaat auswirken, aber auch einen Überblick über weiterreichende Trends in der gesamten Europäischen Union zu erhalten;

- die Notwendigkeit, eine beträchtliche Zahl lokaler Partnerschaften zu untersuchen, um ein Verständnis für die verschiedenen existierenden Konzepte und Erfahrungen zu erreichen, aber auch eingehend zu analysieren, wie Partnerschaften wirklich arbeiten und welche Erfahrungen die einzelnen Partner und Betroffenen tatsächlich gemacht haben.

Um diesen Zielen gerecht zu werden, enthielten die zehn einzelstaatlichen Hauptstudien drei Elemente:

- **Einen Rückblick auf die Geschichte und die Ursprünge des Partnerschaftskonzepts in jedem Land**, den aktuellen nationalen politischen Kontext für lokale Partnerschaften und auf die Ansichten führender politischer Entscheidungsträger und Akteure bezüglich der Partnerschaftskonzepte in dem betreffenden Land. Jeder einzelstaatliche Rückblick enthält auch eine Beschreibung einiger (6-8) Partnerschaften, die wichtige Fragen und Trends in dem betreffenden Land veranschaulichen. Zusammen mit der ergänzenden Untersuchung über die Staaten, die nicht Gegenstand einer ausführlichen Untersuchung sind, erfaßte die Untersuchung somit 86 lokale Partnerschaften, die sich über die gesamte EU verteilen. Zusammengefaßte Angaben über alle diese Partnerschaften sind Anhang III zu entnehmen.
- **Fallstudien dreier lokaler Partnerschaften** in jeder der zehn Hauptstudien (also insgesamt 30), die ausgewählt wurden, um jüngste Erfahrungen auf nationaler Ebene zu veranschaulichen, wobei Erfolge, aber auch Probleme berücksichtigt wurden. Diese Fallstudien wurden sorgfältig ausgewählt, um ausführliche Analysen der Funktionsweise lokaler Partnerschaften in unterschiedlichen räumlichen und sozioökonomischen Kontexten zu liefern — z. B. Innenstadt, Stadtrandsiedlungen, ländliche Gebiete —, die von einem breiten Spektrum an EU- und nationalen Programmen unterstützt werden, um eine Reihe partnerschaftlicher Strukturen und Beziehungen zu veranschaulichen, zu denen öffentliche Einrichtungen, Arbeitgeber, Gewerkschaften und der frei-gemeinnützige und Basissektor gehören, und um die Erfassung wichtiger Fragen zu gewährleisten, beispielsweise nach den Perspektiven der Gleichstellung und Chancengleichheit für Frauen und Männer.
- **Schlußfolgerungen und Empfehlungen** für politische Entscheidungsträger auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene und für diejenigen, die an lokalen Partnerschaften, die sich mit Problemen der Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung befassen, unmittelbar beteiligt sind.

Zu Beginn der Untersuchung erwies es sich als notwendig, einen gemeinsamen Rahmen für die Ermittlung des breiten Spektrums an Interessen, Organisationen und Akteuren aufzustellen, die wahrscheinlich für eine Beteiligung an lokalen Partnerschaften in Frage kommen, da die Art und Weise, wie diese vermutlich beschrieben werden, zwischen den einzelnen Staaten variiert. Verschiedene "Partner" haben auch kontrastierende Interessen an und Ansichten über lokale Partnerschaften. Diese stellen sich wie folgt dar:

Der öffentliche Sektor

Der öffentliche Sektor, der Untergliederungen und Einrichtungen der nationalen Regierungen, lokale und regionale Gebietskörperschaften einschließlich gewählter Politiker und beamteter Funktionäre, sonstige öffentliche bzw. halböffentliche Einrichtungen (die beispielsweise mit allgemeiner oder beruflicher Bildung befaßt sind) und Unternehmen oder Versorgungsbetriebe der öffentlichen Hand umfaßt.

Für viele politische Entscheidungsträger im öffentlichen Sektor ist Partnerschaft eine Folge von Mittelkürzungen innerhalb des Sektors und dessen geringere Fähigkeit zu unilateralen Maßnahmen. Die Behörden erkennen allerdings immer mehr die Nutzeffekte, die sich durch proaktive Beteiligung an Partnerschaften erzielen lassen, und bemühen sich, in lokalen Partnerschaften jeweils eine aktive und führende Rolle zu spielen. Die Mittel und die Beschränkungen variieren von Einrichtung zu Einrichtung, ebenso ihre Fähigkeit zu Flexibilität bei der Teilnahme an Partnerschaften. Sie erwarten von Partnerschaften Hilfe bei der Befriedigung lokaler Bedürfnisse, aber auch bei der Bewältigung ihrer eigenen Probleme. Ihre Handlungsfähigkeit ist sowohl durch knappe Mittel als auch durch Zeitmangel eingeschränkt. Für öffentliche Einrichtungen mit spezifischen und genau festgelegten Aufgaben könnte die Flexibilität, die bei der Vereinbarung und Umsetzung eines gemeinsamen Maßnahmenkatalogs erforderlich ist, einen Reiz darstellen.

Die Arbeitgeber

Die Arbeitgeber einschließlich der Arbeitgeberverbände (der lokalen oder einer übergeordneten Ebene); ortsansässige Unternehmen; auswärtige Unternehmen mit lokalen Interessen; Bauernverbände; Handelskammern.

Die Beschaffenheit und das Engagement von Interessengruppen des privaten Sektors kann von Handels- und Entwicklungsverbänden großen Maßstabs bis zu kleineren und eher im lokalen Bereich angesiedelten Unternehmen reichen. Manche Partner des privaten Sektors reizen Partnerschaften als Quelle

kommerzieller Möglichkeiten durch Zugang zu Entwicklungsprogrammen bzw. Zuschüsse für solche Programme, andere dagegen sehen die Teilnahme unter Umständen als Möglichkeit, "sich dem Gemeinwesen erkenntlich zu erzeigen", oder unter dem Gesichtspunkt von Öffentlichkeitsarbeit und lokalem Engagement. In manchen benachteiligten Gebieten kann es jedoch durch das Fehlen signifikanter Aktivität des privaten Sektors in der lokalen Wirtschaft schwierig werden, engagierte Partner aus dem privaten Sektor zu finden. Die zunehmende Einbeziehung von Unternehmen und Arbeitgebern in Partnerschaften wirft Fragen über die Art und Weise, wie die Arbeitgeberinteressen repräsentiert werden, und über das Verhältnis zwischen der Rolle von Einzelpersonen und Einzelunternehmen und den Arbeitgeber- und Unternehmensinteressen in allgemeinerem Sinne auf.

Gewerkschaften

Gewerkschaften einschließlich lokaler Gewerkschaftsorganisationen und einzelner Gewerkschafter.

Den Gewerkschaften kommt in lokalen Partnerschaften eine wertvolle Rolle zu, da sie ihre Erfahrung in lokalen Beschäftigungsfragen und Verhandlungsprozessen beisteuern können. Lokale Partnerschaften können einen Rahmen bieten, in dem die gemeinsamen Interessen der Beschäftigten und der Arbeitslosen auch gemeinsam angesprochen werden können. Allerdings kann lokale Partnerschaft der Vorliebe mancher Gewerkschaften für Politik auf nationaler Ebene zuwiderlaufen, so daß es den Partnerschaften unter Umständen schwer fällt, eine offizielle Beteiligung der Gewerkschaften zu erwirken. In manchen Ländern wurde die Beteiligung von Gewerkschaften an Partnerschaften nicht auf die gleiche Weise gefördert wie die von Arbeitgebern und dem privaten Sektor.

Der frei-gemeinnützige Sektor

Der frei-gemeinnützige und nicht gewinnorientierte Sektor umfaßt ein breites Spektrum an Gremien von großen landesweiten (und sogar staatenübergreifenden) Organisationen wie beispielsweise den Kirchen und großen Wohlfahrtsverbänden bis hin zu kleinen frei-gemeinnützigen Einrichtungen und Vereinen des lokalen Bereichs. Frei-gemeinnützige Organisationen nehmen auch unterschiedliche Funktionen wahr, von Vertretung und Fürsprache für bestimmte gesellschaftliche Gruppen bis hin zur Erbringung von Dienstleistungen, eine Aufgabe, die in vielen Ländern immer mehr an Bedeutung zunimmt. In vielen Ländern erkennen frei-gemeinnützige Einrichtungen mittlerweile die mehrdimensionalen Merkmale der Armut und

entwickeln umfassendere Konzepte in Partnerschaft mit der jeweiligen lokalen Basis sowie mit dem öffentlichen und dem privaten Sektor.

Der frei-gemeinnützige Sektor kann in der Partnerschaft eine Schlüsselrolle spielen, beispielsweise durch Ausrichtung bestimmter frei-gemeinnütziger Einrichtungen auf einige der am deutlichsten ausgegrenzten gesellschaftlichen Gruppen, z. B. die Obdachlosen. Manche Organisationen des frei-gemeinnützigen Sektors sind möglicherweise auch weniger an formelle Vorschriften gebunden als öffentliche Einrichtungen und verfügen daher über ein gewisses Potential für Innovation und Experimente. Andererseits kann partnerschaftliche Arbeit auf eine größere Übereinstimmung zwischen dem öffentlichen Sektor und frei-gemeinnützigen Einrichtungen, insbesondere den größeren, stärker bürokratisierten und professionalisierten, hinauslaufen.

Der Basissektor

Der Basissektor, der eine große Vielfalt an Organisationen des örtlichen Gemeinwesens von Sportvereinen bis zu Basisunternehmen sowie einzelne Basisvertreter und -aktivisten umfaßt.

Partner aus dem Basissektor steuern ihre unmittelbare Erfahrung mit den Verhältnissen in lokalen Bereichen und häufig auch ihre eigenen Strategien für eine Veränderung bei. Sie bringen zwar keine signifikanten Finanzmittel in die Partnerschaften ein, oft aber einen erheblichen Zeit- und Energieaufwand. Die Art und Weise, wie die Interessen der örtlichen Basis vertreten werden — sowohl was die Fähigkeit der “Vertreter” der Basis, im Namen der örtlichen Bevölkerung zu sprechen, als auch was die Stärke ihrer Repräsentanz innerhalb der Partnerschaftsstrukturen im Verhältnis zu anderen Interessengruppen anbelangt —, hat oft erheblichen Einfluß darauf, inwieweit Partnerschaften den lokalen Bedürfnissen gerecht werden und die Position der Benachteiligten und Ausgegrenzten tatsächlich stärken.

Diese Kategorien sind nicht immer streng voneinander abgegrenzt. Einrichtungen des öffentlichen Sektors können in Partnerschaften ebenso als Arbeitgeber wie in ihren sonstigen Funktionen auftreten. Frei-gemeinnützige Organisationen des lokalen Bereichs spielen oft eine wichtige Rolle, indem sie die Interessen der “Basis” repräsentieren. So weit wie möglich sollen jedoch in den folgenden Kapiteln des vorliegenden Berichts diese Kategorien von “Partnern” verwendet werden.


Kapitel 2**Partnerschaft in der Politik der Europäischen Union****Einleitung**

Dieses Kapitel beschreibt, auf welchen Wegen innerhalb der Politikbereiche und Programme der Europäischen Union ein Partnerschaftskonzept entwickelt worden ist, wobei sowohl das Aufkommen partnerschaftlicher Beziehungen in einem weiten Sinne als auch lokale Partnerschaften Berücksichtigung finden, die der in dieser Untersuchung gewählten Begriffsbestimmung ganz oder weitgehend entsprechen. Hierbei wird auf dokumentarische Belege und auf im Verlauf dieses Projekts durchgeführte Nachforschungen zurückgegriffen, zu denen auch einige wenige Interviews mit politischen Entscheidungsträgern in der Europäischen Kommission und mit anderen wichtigen Interessengruppen und Akteuren auf europäischer Ebene gehören.

Auf der Suche nach neuen und effektiveren Reaktionen auf das Anwachsen von Armut, Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung besteht eine der in der Europäischen Union neu aufgekommenen Strategien in der Förderung engerer Zusammenarbeit zwischen einzelnen Einrichtungen und Akteuren (aus dem öffentlichen, dem privaten, dem frei-gemeinnützigen und dem Basissektor) sowie zwischen verschiedenen behördlichen Ebenen (europäisch, einzelstaatlich, regional und lokal). „Partnerschaft“ ist rasch zu einem der Schlüsselwörter im Vokabular der Europäischen Union geworden, zum einen im Zusammenhang mit politischen Reaktionen auf Probleme der Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung, aber auch in größerem Maßstab bei der Suche nach neuen Wegen der Bewältigung eines tiefgreifenden wirtschaftlichen, sozialen und politischen Wandels. Der Begriff der Partnerschaft wird jedoch sehr verschieden verwendet und selten präzise definiert. Er wird in europäischen Texten und Debatten allgemein zusammen

mit Schlagwörtern wie Zusammenhalt, Solidarität und Subsidiarität verwendet, um die Art von Beziehungen der Zusammenarbeit zu vermitteln, die die Europäische Kommission mit vielen verschiedenen Organisationen aufzubauen versucht.

Ursprünglich wurde "Partnerschaft" in der Europäischen Gemeinschaft in höchst formellem Sinne als konstitutionelle bzw. institutionelle Beziehung zwischen offiziellen Vertretungsgremien verstanden, und zwar primär auf überstaatlicher Ebene.

Dies wurde in ihrer frühen Geschichte und in ihren Institutionen wie beispielsweise dem Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) deutlich, der ein offizielles Forum für die Standpunkte der Sozialpartner und anderer wichtiger gesellschaftlicher Akteure bietet. Diese Art der "Partnerschaft" auf europäischer Ebene spiegelte die Bündnisse zwischen Kapital, Arbeitskräften und dem Staat wider, die innerhalb der Mitgliedstaaten als Teil der Übereinkünfte nach dem Krieg ausgehandelt worden waren. Dieses korporativistische Konzept besteht auf europäischer Ebene weiter (und ist im sozialen Dialog nach dem Vertrag von Maastricht ausgeweitet worden), wohingegen es in einigen der Mitgliedstaaten durch eine Philosophie des "freien Marktes" in Frage gestellt wurde.

In jüngerer Zeit wurden partnerschaftliche Konzepte innerhalb der EU sowohl erweitert als auch vertieft, so daß während der 90er Jahre ein Partnerschaftskonzept in einem sehr weiten Bereich zu einem Schlüsselmerkmal der großen EU-Politiken und -Programme geworden ist. Im Rahmen der Strukturfondsreform von 1988 wurde es zum Grundsatz erhoben und auf dem Gipfeltreffen von Lissabon bestätigt. Verstärkt wurde es durch die im Vertrag von Maastricht enthaltene Verpflichtung zur Stärkung der Rolle der Sozialpartner und zur Schaffung des Ausschusses der Regionen als beratendes Gremium. Das Europäische Parlament hat seine Unterstützung für ein Partnerschaftskonzept zur Förderung der lokalen Entwicklung beispielsweise im Hinblick auf die Vorschläge der Kommission zu territorialen Beschäftigungspakten bekundet, wo breite Allianzen zwischen Behörden, privaten Organisationen, den Sozialpartnern und der Bevölkerung besonders geeignet erscheinen (Europäisches Parlament 1997).

Der Grundsatz der Partnerschaft wurde daher mittlerweile über die herkömmliche Konsultation mit den Sozialpartnern hinaus auf weitere Stufen der Regierungstätigkeit und in neuen Formen der Zusammenarbeit auf nationale, regionale und lokale Gebietskörperschaften sowie auf ein breiteres



Spektrum an außerhalb der öffentlichen Verwaltung angesiedelten Gremien aus dem öffentlichen, privaten, frei-gemeinnützigen und Basissektor ausgeweitet. Diese Ausweitung partnerschaftlicher Beziehungen wurde durch **finanzielle, operative und entwicklungstechnische Faktoren** vorangetrieben:

- Viele der wichtigsten Programme der Kommission sind auf **Finanzierungsbeteiligung** seitens der Mitgliedstaaten oder regionaler und lokaler Gebietskörperschaften angewiesen.
- Partnerschaft ist ein Weg, innerhalb der **Beobachtungs- und Kontrollmechanismen** für die Umsetzung der EU-Politik an der Basis die verschiedenen Betroffenen zu erkennen.
- Partnerschaft kann unter dem Gesichtspunkt der Europäischen Kommission eine Wertsteigerung erbringen, indem sie lokale Projekte und Akteure befähigt, in innovativen Projekten und Lernnetzen mit anderen Partnern zusammenzuarbeiten und so Wissen und Erfahrung zwischen den einzelnen "Partnern" und auch quer durch die Mitgliedstaaten rasch weiterzugeben.

Partnerschaft in den Strukturfonds und sozialpolitischen Aktionsprogrammen

Partnerschaftliche Grundsätze spielen mittlerweile in den großen Strukturfonds, den Gemeinschaftsinitiativen und in sozialpolitischen Aktionsprogrammen wie beispielsweise dem vorgenannten Programm Armut 3 eine wichtige Rolle. In den Strukturfonds wird der Grundsatz der Partnerschaft eng mit dem der Subsidiarität und einer Anerkennung der Vorteile einer Dezentralisierung verknüpft, bei der die einschlägigen Behörden aller Ebenen, die Sozialpartner und auch diejenigen an der Basis, die am ehesten mit den zu lösenden Problemen vertraut sind, an der Verfolgung vereinbarter Ziele und gemeinsamer Verantwortung für Entscheidungen beteiligt werden (Europäische Kommission 1997a).

In den großen Strukturfonds sind der wichtigste Schauplatz für ein Partnerschaftskonzept die Begleitausschüsse, in denen die Europäische Kommission, die nationale Regierung, regionale und lokale Beamte und Vertreter der Sozialpartner zusammentreffen. Es heißt, diese begannen mittlerweile, kreativ zur Problemanalyse und zur lokalen Umsetzung neuer Gemeinschaftsleitlinien und -schwerpunkte beizutragen, obgleich die Lage zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten äußerst unterschiedlich ist. In manchen

Fällen gilt eine eindeutigere Differenzierung zwischen mitentscheidenden und beratenden Partnern als wünschenswert. Ein grundlegendes Bedürfnis besteht allerdings an Informationen zum Funktionieren der Partnerschaften und — durch deren Analyse — Aussagen darüber, welche Praktiken sich bewährt haben und ob sie übertragbar sind (Europäische Kommission 1997a).

In den Gemeinschaftsinitiativen und sozialpolitischen Aktionsprogrammen war die Kommission in der Lage, umfassendere “horizontale” Partnerschaften unter lokalen Akteuren zu fördern. Ein breites Spektrum an Programmen und Initiativen wie beispielsweise Armut 3, LEDA, LEADER, URBAN, INTERREG, NOW, Youthstart, HORIZON und INTEGRA haben sowohl einen Rahmen für lokale Partnerschaft als auch staatenübergreifende Netze lokaler Partnerschaften gefördert. URBAN beispielsweise bietet finanzielle Unterstützung für Entwicklungsprogramme für begrenzte Stadtteile, die dazu gedacht sind, an wirtschaftliche, soziale, und ökologische Probleme durch integrierte Programme auf der Grundlage lokaler Partnerschaft umfassender heranzugehen.

Die Kommission sieht die Entwicklung von Partnerschaft in den Gemeinschaftsinitiativen generell positiv, da sie die Förderung der Zusammenarbeit und die Bildung neuer Partnerschaften, die Entstehung einer Bereitschaft zu Experimenten und Innovation, die Unterstützung eines “von unten”, also von der Basis ausgehenden Ansatzes, und die Verbreitung beispielhafter Praktiken als ihre Stärken ansieht. Sie vertritt jedoch auch die Auffassung, daß unterschiedliche Erfahrungen gemacht worden sind, wobei es drei Initiativen — INTERREG, LEADER und URBAN — am besten gelungen sei, ihre Ziele in tatsächliche Maßnahmen umzusetzen, die ganzheitlichen Merkmale der lokalen Entwicklungspolitik zu stärken und eine mobilisierende Wirkung an der Basis zu erzielen sowie der gemeinschaftlichen Kohäsionspolitik zu einer Wertsteigerung zu verhelfen (Europäische Kommission 1997a, S. 111 f.).

Viele der in dieser Untersuchung erörterten Partnerschaften haben an einer bzw. mehreren der Gemeinschaftsinitiativen teilgenommen. Beispiele hierfür sind:

LEADER I: GALCOB, Bretagne; South Kerry, Irland; IN LOCO, Portugal; Western Isles, Skye und Lochalsh, Vereinigtes Königreich.

INTERREG: El Ribeiro, Spanien.

NOW: West-Attika, Griechenland; Tallaght, Irland; Porto, Portugal.

HORIZON: Limerick, Irland; Porto, Portugal



Die Europäischen Programme zur Bekämpfung der Armut

Im Kontext lokaler Partnerschaft zur Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung spielten die Armut-Programme eine besonders wichtige Rolle, da in ihnen die Denkweise und Politik der Europäischen Kommission zwei Jahrzehnte lang zur Anwendung gelangten. 1974, nach der Ölkrise, erkannte der Europäische Rat die Notwendigkeit, dem wachsenden Armutsproblem entgegenzutreten. Ein Jahr später rief die Kommission ihr erstes, Programm für Modellvorhaben und Studien zur Bekämpfung der Armut (1975-1980) ins Leben. In der Praxis handelte es sich dabei nicht so sehr um "Studien" (die Forschung wurde sehr spät eingebracht und konnte die Vorgänge nur rückblickend betrachten), sondern viel mehr um Basisaktionsprojekte in kleinem Maßstab, mit denen die unmittelbaren sozialen Bedürfnisse der am stärksten Benachteiligten, beispielsweise der Obdachlosen, befriedigt werden sollten (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1989).

Im zweiten Europäischen Programm zur Bekämpfung der Armut (1984-88) wurden eine deutlichere strukturelle und kategorische Bestimmung des Begriffs "neue Armut" vorgenommen (z. B. Langzeitarbeitslosigkeit, ländliche Armut, Alterung und ältere Menschen) und Einrichtungen einbezogen, die eine gewisse Fähigkeit besaßen, konkrete Maßnahmen zu ergreifen, um Probleme zu lösen und nicht bloß zur Sprache zu bringen (z. B. staatliche Einrichtungen, lokale Gebietskörperschaften und frei-gemeinnützige Organisationen sowie gemeinwesenbezogene Basisinitiativen).

Der im zweiten europäischen Programm vorherrschende Begriff der neuen Armut wurde in den frühen 90er Jahren durch den der Ausgrenzung und Integration ersetzt. Für das dritte europäische Programm (1989-1994) wurde der Titel "Mittelfristiges Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung der in wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht benachteiligten Personengruppen", gewählt. Armut 3 verfolgte ein Konzept, das auf den drei Kerngrundsätzen des mehrdimensionalen Vorgehens, der Partnerschaft und der Beteiligung aufbaut.

Im Programm Armut 3 wurde Partnerschaft im Hinblick auf die Zusammensetzung und Struktur des offiziellen Verwaltungsausschusses (Partnerschaftsausschuß) für jedes der lokalen Modellaktionsprojekte verlangt, in dem eine Reihe Organisationen (z. B. lokale Gebietskörperschaft, zentrale bzw. regionale Regierungen, Hochschulen, Kirchen und frei-gemeinnützige Organisationen) in einem offiziellen Partnerschaftsrat bzw. -ausschuß zusammentraten, um die Gesamtverantwortung für die Steuerung des Projekts, die Verwaltung der Finanzen und die Einstellung von Mitarbeitern gemeinsam

zu tragen. Lokale Partnerschaften wurden innerhalb von Armut 3 als besonders effektive Strategie zur Bekämpfung mehrdimensionaler Armut und Ausgrenzung gefördert, die horizontale Grenzen überwindet, die üblicherweise öffentliche und frei-gemeinnützige Einrichtungen (z. B. Arbeitsplätze, Einkommen, Wohnungswesen, Gesundheitswesen, Bildung, Verkehrsmittel, Freizeit usw.) voneinander trennen, und deren Lösungen über die vertikalen Grenzen zwischen den verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung hinausgehen.

In dieser Untersuchung sind folgende lokale Partnerschaften behandelt, die am Programm Armut 3 teilnahmen:

Charleroi, Belgien; Mantes, Frankreich; Friedrichshain, Deutschland; Thisseas, Perama, Griechenland; Limerick, Irland; Porto und Guarda, Portugal; Girona und Montes de Oca, Spanien; Granby-Toxteth und Brownlow Community Trust, Vereinigtes Königreich.

In den Dokumenten des Programms Armut 3 wurden die Nutzeffekte lokaler Partnerschaften wie folgt definiert:

- Koordinierung von Politiken, Programmen und Aktivitäten zwischen den verschiedenen Akteuren und Einrichtungen;
- Zusammenführung von Kompetenzen, Sach- und Geldmitteln verschiedener Organisationen;
- wechselseitige Befruchtung kreativer Ideen für innovative Maßnahmen;
- gemeinsame Übernahme der Risiken bei experimentellen bzw. Pilotprojekten;
- Erschließung zusätzlicher Mittel von auswärtigen Gremien (z. B. nationalen Regierungen);
- politische Schlagkraft in der Lobbypolitik bei Zentralregierungen und wichtigen Gremien.

Ferner wurden einige Anforderungen für effektive lokale Partnerschaften ermittelt:

- Die Entwicklung gemeinsamer Zielvorstellungen und Werte auf seiten aller Partner;



- sorgfältige Aushandlung einer gemeinsamen Strategie und eines gemeinsamen Aktionsprogramms;
- Wahl bzw. Ernennung eines Leiters, der sowohl innerhalb als auch außerhalb des Partnerschaftsgremiums Vertrauen und Achtung genießt;
- gute und respektvolle Arbeitsbeziehungen zwischen dem Partnerschaftsausschuß bzw. -rat und allen eingestellten Mitarbeitern;
- eindeutige Aufteilung von Risiken und eventuellen Nutzeffekten, die sich aus der Partnerschaft ergeben — z. B. finanziellen Mitteln, Entwicklungsmöglichkeiten, Werbung und öffentlicher Anerkennung (Vranken 1994).

In der Praxis erwies sich, daß die Realität der Partnerschaft der Theorie ziemlich hinterherhinkt. Eine Reihe von Dokumenten, die von der zentralen Verwaltung des Programms Armut 3 und den lokalen Teams veröffentlicht wurden (Conroy 1994, Bruto da Costa 1994, Estivill u. a. 1994), weisen auch auf einige der Kosten, Zwangslagen, Hindernisse und Probleme hin, denen sich die lokalen Partnerschaften des Programms Armut 3 stellen müssen:

- die Gefahr, an rechtlichem Gewirr und Gerangel über die Satzung von Partnerschaftsgremien hängen-zubleiben;
- die zwischen den einzelnen in der Partnerschaft vertretenen Gremien bestehende Vielfalt an Werten, Interessen und Vorgehensweisen;
- die Gefälle hinsichtlich des Durchsetzungsvermögens, des Allgemein- und Fachwissens und der Ressourcen, die den einzelnen von der Partnerschaft Betroffenen zur Verfügung stehen;
- die Notwendigkeit von Schulung, Entwicklung und technischer Beratung, um die Partner aus dem frei-gemeinnützigen und dem Basissektor zu befähigen, sich an der gemeinsamen Unternehmung uneingeschränkt zu beteiligen.

Daher wurde vorgebracht, die Europäische Kommission fordere zwar auf seiten der regionalen und lokalen Akteure und Einrichtungen ein integriertes Partnerschaftskonzept, beziehe aber die nationalen Regierungen nicht ein und praktiziere in ihrem eigenen Beitrag nicht das gleiche Maß an Partnerschaft. Armut 3 beweise zwar den Wert eines Partnerschaftskonzepts bei der Bewältigung von Problemen auf lokaler Ebene, und manche Mitgliedstaaten (z. B. Irland) haben auf der Erfahrung des Programms aufgebaut, darüber

hinaus aber seien bei der Verbreitung und Umsetzung der Lehren aus Armut 3 nur geringe Fortschritte erzielt worden.

Das Programm LEDA

Bei der Bewertung des in jüngster Zeit durchgeführten Programms LEDA (Humphreys 1996), das innovative lokale Maßnahmen zur Wirtschaftsentwicklung förderte, wurden auf ähnliche Weise einige Vorteile der Partnerschaft herausgestellt, wobei argumentiert wurde, Partnerschaft biete ein Forum für:

- Konsens, Aufbau einer Strategie und koordiniertes Vorgehen;
- Zugang zu verschiedenen Kompetenzen;
- verbesserte Ergebnisse für die Partner;
- Innovationsförderung;
- Förderung der lokalen Identität, des Gemeinwesens und der Wettbewerbsfähigkeit.

Von den in dieser Untersuchung behandelten Partnerschaften nahmen diejenigen in Leer (Deutschland) und St. Etienne (Frankreich) am Programm LEDA teil.

Die Bewertung brachte auch viele problematischere Fragen zutage, die von der Intensität der Beiträge der wichtigsten Partner bis hin zu den Schwierigkeiten mit der Bewertung der Ergebnisse und Wirkungen von Partnerschaften reichten, sowie auch Probleme bei dem Bemühen, diese langfristig am Leben zu erhalten.

Die Perspektiven der Sozialpartner und anderer Akteure

Der Wirtschafts- und Sozialausschuß

Der WSA war einer der wichtigsten Befürworter einer stärkeren Einbeziehung der Sozialpartner und der lokalen Gebietskörperschaften in Partnerschaften im Rahmen der Strukturfonds; er hat ferner angeregt, die Praxis der Partnerschaft über die Wirtschafts- und Sozialpartner sowie die weiteren wirtschaftlichen und sozialen Einrichtungen und Berufsgruppen hinaus auszuweiten, um die Bürger und ihre Vertreter unmittelbar einzubeziehen. Der WSA bekundete sein Eintreten für eine vorgreifende, pluralistische Partnerschaft in seinen Stellungnahmen zur sozialen Ausgrenzung (Oktober 1993) und zum



mittelfristigen Aktionsprogramm zur Bekämpfung der Ausgrenzung und zur Förderung der Solidarität (Dezember 1993). Darin argumentiert er, die Europäische Union könne „zu den Initiativen der Mitgliedstaaten einen ‘ Mehrwert ’ beisteuern“, indem sie unter anderem “neue Netze schafft und bestehende unterstützt”, die einschlägigen Akteure mobilisiert, “beispielhafte Praktiken, Kenntnisse und Sachverstand bekannt macht und fördert, den Kampf gegen die soziale Ausgrenzung in die allgemeine Politik der Gemeinschaft einbezieht und Arbeitslosigkeit und sozialer Ausgrenzung vorbeugt, anstatt bloß bestehende Mißstände zu beheben”.

Ein Merkmal, das die Stellungnahme des WSA von anderen abhebt, bestand in seiner Kritik, das Problem der Diskriminierung werde nicht in gebührendem Maße angesprochen: „Diskriminierung und damit verwandte Erscheinungen wie Vorurteile, Intoleranz, Fanatismus und Absonderung sind den verschiedenen Arten von Ausgrenzung, der viele dieser Gruppen in vielen Bereichen des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens ausgesetzt sind, gemeinsam.” Der WSA weist insbesondere auf die Bedürfnisse von Frauen, Farbigen und ethnischen Minderheiten, Behinderten, Menschen mit geistigen Krankheiten und religiöse Minderheiten hin (Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuß 1993a und b).

In seiner Stellungnahme zum ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt weist der WSA auf Mitgliedstaaten wie Irland und Schweden hin, „wo die Wirtschafts- und Sozialpartner und die lokalen Behörden vollberechtigt an der Arbeit der Begleitausschüsse mitwirken”, und äußert die Auffassung, „daß die vertikale und horizontale Partnerschaft durch eine verstärkte Beteiligung der lokalen Ebenen und der Wirtschafts- und Sozialpartner noch weiter vertieft und wirkungsvoller gestaltet werden kann”, was dazu beitrage, die Lücke zwischen den Strukturinterventionen der Gemeinschaft und den Bürgerinnen und Bürgern an der Basis zu schließen. Die Weiterentwicklung der Partnerschaft ist nach den Worten des WSA „von weitreichender Bedeutung für die Entwicklung der Unionsbürgerschaft, von Demokratie und Solidarität” (Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuß 1997).

Gewerkschaften

Die Gewerkschaften unterstützen die Grundsätze der Partnerschaft sowohl im Rahmen der Strukturfonds als auch im Hinblick auf die Politik zur Armutsbekämpfung. Sie haben sich selbst zu einer engagierten Partnerschaft und zur Bildung eines europäischen Gewerkschaftsnetzes zum Kampf gegen die Ausgrenzung verpflichtet (Fonteneau, ohne Jahresangabe). Obwohl sich der

auf europäischer Ebene eingenommene Standpunkt nicht immer in der Praxis widerspiegelt, gibt es zahlreiche Beispiele gewerkschaftlicher Betätigung in lokalen Partnerschaften zur Bekämpfung der Ausgrenzung aus dem Arbeitsmarkt und der Marginalisierung zusammen mit Arbeitgebern und öffentlichen und frei-gemeinnützigen Einrichtungen (Nicaise und Henriques 1995; LASAIRE 1995). Der Europäische Gewerkschaftsbund (EGB) hat sich dafür ausgesprochen, in der Anwendung der Strukturfonds die engen Konsultationen mit den Sozialpartnern konkreter festzulegen (EGI 1993), und Gewerkschaftsvertreter haben nicht den Eindruck, daß die Partnerschaft im Rahmen der Strukturfonds immer ihren Erwartungen entspricht. Der EGB hofft nun auf das neue Beschäftigungskapitel und regionale Beschäftigungspakte als wichtige neue Zusammenhänge für eine Partnerschaft auf dem Gebiet der Beschäftigung.

Unternehmen und Arbeitgeber

Die Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas (UNICE) hat ebenfalls ihre Unterstützung für das Partnerschaftskonzept zu erkennen gegeben, beispielsweise im gemeinsamen Beitrag der Sozialpartner im Rahmen des europäischen Vertrauenspakts für Beschäftigung. In ihrem Positionspapier zum ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt vertritt die UNICE die Auffassung, die Sozialpartner sollten in allen Stadien der Strukturpolitik vom Entwurf bis hin zur Begleitung und Bewertung enger einbezogen werden, und unterstützt die Innovation in der künftigen Verwendung der Strukturfonds, um integrierte Maßnahmen durchzuführen, die auf die wirtschaftliche und soziale Entwicklung an der Basis abzielen (UNICE 1997).

Die *European Declaration of Businesses against Exclusion* (Europäische Erklärung von Unternehmen gegen Ausgrenzung) und das *European Business Network for Social Cohesion* (Europäisches Netz von Unternehmen für sozialen Zusammenhalt) stellen eine wichtige Initiative von seiten einiger prominenter Arbeitgeber zur Bekämpfung der Ausgrenzung dar. Die der Erklärung angefügten Leitlinien enthalten spezifische Vorschläge für Unternehmen, sich mit anderen Organisationen zusammenzuschließen, um der Ausgrenzung durch folgende Vorgehensweisen entgegenzuwirken:

- Förderung der Eingliederung in den Arbeitsmarkt;
- Unterstützung bei der Verbesserung der beruflichen Bildung;



- Vermeidung von Ausgrenzung innerhalb des Unternehmens, Begrenzung von Entlassungen auf ein Minimum bzw. geeignete Auffangmaßnahmen, wenn sich Entlassungen nicht vermeiden lassen;
- Förderung der Schaffung neuer Arbeitsplätze und Unternehmen;
- Beitrag zur gesellschaftlichen Integration in besonders benachteiligten Gebieten und von besonders marginalisierten Gruppen einschließlich der Entwicklung **prioritärer Partnerschaften** mit Akteuren aus Vereinen, Genossenschaften und Gesellschaften auf Gegenseitigkeit, die in der Lage sind, besonders marginalisierten Personen besonderen Beistand zu bieten, damit sie ihre Grundbedürfnisse befriedigen können und Zugang zu einem Arbeitsplatz oder einer sonstigen Tätigkeit erhalten, die ihnen finanzielle Mittel, eine regelmäßige Lebenshaltung und gesellschaftliche Anerkennung verschafft (CEEP 1994; Griffiths 1995; European Business Network for Social Cohesion 1996).

Regionale und lokale Gebietskörperschaften

Ähnlich wie die Gewerkschaften und die Arbeitgeber befürworten regionale und lokale Gebietskörperschaften das Partnerschaftskonzept als Mittel zur Förderung des Zusammenhalts, wünschen allerdings eine frühere und aktivere Einbeziehung in die Prozesse der Formulierung und der Umsetzung der jeweiligen Politik. Der Ausschuß der Regionen (AdR) bietet den regionalen und lokalen Gebietskörperschaften nun ein offizielles Forum, über das sie konsultiert werden und Stellungnahmen abgeben können, allerdings geht aus ihrer Reaktion auf das Weißbuch zur europäischen Sozialpolitik hervor, daß nach ihren Vorstellungen Partnerschaft weiter gehen soll, wobei sie besonders nachdrücklich fordern, die Einbeziehung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften in die ESF-Begleitausschüsse zu verstärken. Während des Europäischen Kohäsionsforums im April 1997 legten zahlreiche lokale und regionale Gebietskörperschaften und ihre nationalen Dachorganisationen diesen Standpunkt dar. Das britische *Local Government International Bureau* (Internationales Büro der Kommunalverwaltungen) beispielsweise nennt seine Unterstützung für die Partnerschaft als einen der vier Hauptgrundsätze für die Arbeitsweise der Strukturfonds und fordert die regionalen Gebietskörperschaften auf, sich neben den nationalen Regierungen und der Europäischen Kommission stärker in Szene zu setzen. Der Bund der schwedischen Bezirksräte vertritt die Auffassung, Partnerschaften auf lokaler und regionaler Basis führten sowohl zu größerer Effizienz als auch zur demokratischen Einflußnahme auf das System der Strukturfonds (Europäische Kommission 1997c).

Regierungsunabhängige Organisationen (NRO)

Die Europäische Kommission hat in bezug auf die gesellschaftliche Ausgrenzung aktiv eine Beziehung der Zusammenarbeit mit dem freigeinnützigen Sektor und regierungsunabhängigen Organisationen gepflegt. Sie hat finanzielle und administrative Unterstützung für die Errichtung des Europäischen Netzes zur Bekämpfung der Armut angeboten, einer föderalen Organisation, die aus nationalen Netzen (größtenteils) freigeinnütziger Organisationen und Basisinitiativen in den einzelnen Mitgliedstaaten besteht. Die Europäische Kommission hat neben anderen europaweiten Organisationen wie COFACE, dem EGB und UNICE auch das Europäische Netz zur Bekämpfung der Armut zu sozialpolitischen Fragen konsultiert.

Das Europäische Forum zur Sozialpolitik im März 1996 brachte NRO und die Sozialpartner mit der Europäischen Kommission und Vertretern der anderen Gemeinschaftsorgane zusammen. Alle Teilnehmer des Forums erkannten die Bedeutung einer breiten Partnerschaft im Kampf gegen Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung an. Die NRO forderten eine dauerhaftere Einbeziehung als Partner in Programmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und zur Unterstützung der am stärksten benachteiligten Gruppen und wünschten eine Festigung ihrer Position innerhalb des Entscheidungsprozesses durch eine deutlicher strukturierte Partnerschaft mit den Institutionen der Union und den Sozialpartnern (Cousins 1997). Diese Forderungen spiegeln die Besorgnis des Europäischen Netzes zur Bekämpfung der Armut über die Einschränkungen der Partnerschaft in der Praxis und die Auffassung wider, daß es gegenwärtig wenige echte und reelle Partnerschaften gibt. Der Bereich der NRO ist bereit, seine Rolle wahrzunehmen, weist aber nachdrücklich darauf hin, daß effektive Partnerschaften Zeit, Engagement und Mittel erfordern.

Schlußfolgerung

Die Europäische Kommission zieht offenbar erhebliche Vorteile daraus, viele andere Akteure — Arbeitgeber, Gewerkschaften, lokale Gebietskörperschaften, regierungsunabhängige Organisationen — in partnerschaftliche Beziehungen einzubinden. Die Kommission arbeitet nun in den Prozessen der Steuerung, Umsetzung und Bewertung ihrer Politik mit einer Reihe anderer Gremien zusammen, die über Kenntnisse über die nationalen und lokalen Verhältnisse und Fachwissen in den Bereichen lokaler Entwicklung und Erneuerung sowie in der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung verfügen.



Kapitel 3

Partnerschaft und der Politische Prozess: Die Erfahrungen in den Mitgliedstaaten

Einleitung

In diesem Kapitel werden die verschiedenen nationalen Zusammenhänge lokaler Partnerschaft in den Mitgliedstaaten untersucht. Es skizziert die sehr unterschiedlichen Muster und Rahmenbedingungen der Sozialpolitik und die Haltung der jeweiligen Regierungen zu öffentlicher Fürsorge, die Beziehungen zwischen nationalen, regionalen und lokalen Behörden sowie zwischen Behörden und lokalen Gemeinwesen und verschiedene Traditionen der Einbeziehung von Arbeitgebern, Gewerkschaften und frei-gemeinnützigen Organisationen in die Sozialpolitik. Es zeigt auf, wie diese Unterschiede sich darin niedergeschlagen haben, daß sich lokale Partnerschaftsinitiativen zur Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung mehr oder weniger stark entwickelt haben. Zu den wichtigen Themen gehören das Ausmaß und die Art und Weise, wie lokale Partnerschaften von der Politik und den Programmen der nationalen Regierung bzw. der Kommunen unterstützt wurden, der Einfluß von EU-Programmen und die Perspektiven der wichtigsten Akteure und Betroffenen in lokalen Partnerschaften. Es beginnt daher damit, sowohl diejenigen Faktoren zu ermitteln, die lokale Partnerschaften in verschiedenen politischen Zusammenhängen begünstigen und fördern, als auch andere Faktoren, die offenbar eine effektive lokale Partnerschaft als Methode zur Bekämpfung der Ausgrenzung behindern, darunter auch die Art und das Ausmaß der Beteiligung verschiedener Partner.

Eine wichtige Frage ist, inwieweit eine allgemeine Tendenz zu lokaler Partnerschaft als wichtiger Bestandteil einer Politik zur Bekämpfung der Probleme von Armut und Ausgrenzung in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU

besteht, wobei auch einige derjenigen berücksichtigt werden, die der EU vor relativ kurzer Zeit beigetreten sind.

Die einzelstaatlichen Untersuchungsberichte (Anhang I) enthalten jeweils eine Analyse des politischen Zusammenhangs, in dem sich lokale Partnerschaften in dem betreffenden Land entwickelt haben. Die folgende nach einzelnen Staaten gestaffelte Übersicht greift auf diese Analysen zurück und skizziert außerdem auf der Grundlage ergänzender Analysen, die für das Forschungsprogramm durchgeführt wurden, kurz wichtige Themen in den anderen fünf Mitgliedstaaten.

Erfahrungen in den Mitgliedstaaten

Österreich

Der nationale politische Kontext

In Österreich gibt es zwei verschiedene Partnerschaftskonzepte: eines innerhalb des Sozialwesens und eines im Bereich der Arbeitsmarktpolitik (Kain und Rosian 1996).

In Österreich beinhaltet Sozialpolitik eine enge Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern und der Regierung. Nach der österreichischen Verfassung obliegt die Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung, das Sozialwesen hingegen primär den neun Bundesländern. Außerdem besitzen die lokalen Gebietskörperschaften gewisse Zuständigkeiten im Bereich der Sozialfürsorge, und die diesbezüglichen Rollen der Länder und lokalen Gebietskörperschaften sowie des öffentlichen, des privaten und des frei-gemeinnützigen Sektors variieren von Land zu Land.

Bis Mitte der 80er Jahre galten Wirtschaftswachstum und Vollbeschäftigung als Grundlage für den sozialen Schutz, aber seit dem Rückgang des Wirtschaftswachstums haben sich die Prioritäten geändert. Der Schwerpunkt liegt nun auf der Verringerung der öffentlichen Ausgaben. Die "Krise des Sozialstaats" wird mit dem Drängen nach Privatisierung und Dezentralisierung in Verbindung gebracht, obgleich in der Praxis ein pragmatischer politischer Kompromiß tendenziell eher für die Entwicklung eines "sozialen Pluralismus" spricht — die Einbindung eines breiteren Spektrums von Gremien in die Entwicklung und Erteilung von Dienstleistungen und Programmen.

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Im sozialen Bereich führten steigende Anforderungen, die mit demographischen Veränderungen und dem Fehlen eines integrierten Ansatzes zusammenhingen,

Mitte der 70er Jahre zur Errichtung von *“Sozial- und Gesundheitssprengeln”*, zuallererst in Tirol und Vorarlberg. Diese waren dazu gedacht, das Angebot an sozialen und gesundheitlichen Dienstleistungen auszuweiten und zu vernetzen und dabei alle einschlägigen *“Partner”* wie die Landesregierungen und lokalen Gebietskörperschaften, öffentlichen und privaten Träger und das lokale Gemeinwesen einzubeziehen. Partnerschaftskonzepte entstehen auch in anderen sozialen Bereichen wie beispielsweise einer Initiative in Linz, wo verschiedene Akteure im Zusammenhang mit einem Workshop *“Lebensqualität”* zusammenarbeiten.

In den 80er Jahren rückte auch im Bereich der Arbeitsmarktpolitik ein Partnerschaftskonzept in den Vordergrund, da die im Vergleich zu EU-Verhältnissen eigentlich relativ niedrige Arbeitslosigkeit drastisch anstieg, was besondere Probleme der Langzeit- und Frauenarbeitslosigkeit hervorrief. Dies führte zu einer neuen Betonung aktiver Arbeitsmarktpolitik, wozu auch die Schaffung von Arbeitsstiftungen gehörte, wie sie in der Untersuchung über Steyr und Kärnten beschrieben sind. Diese Initiativen der Sozialpartner entstanden als Reaktion auf Arbeitsplatzverluste in Unternehmen, in Industriezweigen und in Regionen als Reaktion auf Arbeitsplatzverluste. Sie bieten ein auf die lokalen Verhältnisse zugeschnittenes Maßnahmenpaket von Laufbahnberatung und Berufsbildung bis zur Betreuung bei der Gründung neuer Unternehmen. Bis Ende 1995 gab es 43 solcher Gründungen, an denen die regionalen Sozialpartner, Länder und Gemeinden sowie das dem Bund unterstehende Arbeitsmarktservice (AMS). Weitere lokale Beschäftigungsinitiativen wie die in Bruck/Mur wurden von lokalen Gebietskörperschaften initiiert.

Sozialwirtschaftliche Unternehmen stellen ein weiteres Instrument aktiver Arbeitsmarktpolitik dar. Es handelt sich um Initiativen für gesellschaftliche Gruppen, die besondere Beschäftigungsprobleme aufweisen, beispielsweise Langzeitarbeitslose oder Drogenabhängige. Die wichtigsten Träger sind private Wohlfahrtsverbände, es können aber auch die Sozialpartner und die ortsansässige Bevölkerung beteiligt sein, wobei die öffentliche Hand Finanzmittel beisteuert.

Die wichtigsten Akteure

Die Bundesregierung beteiligt sich nicht direkt an den oben genannten Initiativen auf lokaler Ebene, ist aber eine der wichtigsten Interessengruppen, da sie sozialwirtschaftliche Unternehmen und Arbeitsstiftungen fördert und in der Arbeitsmarktpolitik eine Kontrollfunktion wahrnimmt. Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß die Landesregierungen sich in der

Arbeitsmarktpolitik als Partner wie auch als Gründer aktiver in Szene setzen könnten. **Die Landesregierungen und lokalen Gebietskörperschaften** nehmen sehr unterschiedliche Standpunkte ein. So hat sich beispielsweise die Landesregierung Tirols besonders aktiv in der Förderung von Sozial- und Gesundheitssprengeln betätigt. Lokale Gebietskörperschaften beteiligen sich daran sowohl als Partner als auch als Gründer, wohingegen sie sich in Arbeitsstiftungen weniger aktiv engagieren. **Andere öffentliche Einrichtungen** wie beispielsweise das Arbeitsmarktservice spielen eine wichtige Rolle für die Finanzierung sowohl von Arbeitsstiftungen als auch von sozialwirtschaftlichen Unternehmen.

Die Arbeitnehmervertreter sind starke Verfechter der Arbeitsstiftungen, wobei sie deren mehrdimensionalen Charakter und die Einbindung verschiedener Interessengruppen auf lokaler Ebene begrüßen. **Die Arbeitgebervertreter** sind ebenfalls an den Arbeitsstiftungen beteiligt und vertreten die Auffassung, daß eine Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern auf regionaler Ebene sinnvoll ist, um die Politik jeweils auf die spezifischen Arbeitsmarktverhältnisse abzustimmen. Sie sehen gewisse Interessenkonflikte hinsichtlich der Priorität, die ihrer Ansicht nach den Arbeitnehmerinteressen eingeräumt wird, und der Vorzugsbehandlung für bestimmte Unternehmen bzw. Sektoren.

Der frei-gemeinnützige Sektor in Österreich wird von mehreren großen nicht gewinnorientierten Organisationen dominiert, die in der sozialen Versorgung eine Führungsrolle spielen. Die Einstellungen dieser Organisationen weichen beträchtlich voneinander ab: Manche begrüßen die Institutionalisierung der Zusammenarbeit, andere hingegen befürchten einen Verlust ihrer Autonomie. Organisationen des frei-gemeinnützigen Sektors sind häufig auch die wichtigsten Träger sozialwirtschaftlicher Unternehmen. **Die örtliche Bevölkerung** ist an den vorgenannten Vereinbarungen meistens nur durch lokale Gebietskörperschaften oder engagierte Einzelpersonen beteiligt: Lokale Aktionsgruppen sind selten, und obwohl ihre Zahl zunimmt, treten sie kaum als offizielle Partner in Erscheinung.

Aktuelle Themen

Die Entwicklung lokaler Partnerschaften in Österreich befindet sich noch in einem sehr frühen Stadium, was aber der finanziellen Krise des Sozialstaats und demographischen sowie wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen zuzuschreiben ist. Die unterschiedlichen Merkmale bestehender Formen der Zusammenarbeit sind in erster Linie auf die Trennung der Zuständigkeiten für die Sozial- und die Arbeitsmarktpolitik zurückzuführen.

Da Österreich erst seit relativ kurzer Zeit der EU angehört, beginnt die Entwicklung von Partnerschaften als Ergebnis der Beteiligung an EU-Programmen (vom Europäischen Sozialfonds bis zu NOW und ADAPT) gerade erst. Die Bundesbehörden vertreten allerdings die Auffassung, daß solche Programme künftig eine wichtige Bedeutung erlangen werden.

Belgien

Der nationale politische Kontext

Dem nationalen Untersuchungsbericht (Carton, Delogne, Nicaise und Stengele 1996) zufolge sind sozialpolitische Themen in Belgien in eine komplexe Übergangsphase eingetreten, die von der alten industriellen Epoche, in der ein demokratischer sozialer Kompromiß die Solidarität zwischen den Klassen erleichterte, in eine tertiäre bzw. ultramarktwirtschaftliche Gesellschaft führt, wo die Massenarbeitslosigkeit diesen Kompromiß destabilisiert und Ausgrenzung hervorruft.

Der von wirtschaftlichem Wachstum, Umverteilungspolitik und institutionalisierter Konsultation geprägte Zeitraum zwischen 1945 und den 70er Jahren ist in den 80er und 90er Jahren zunehmender Arbeitslosigkeit, zurückgehenden Staatseinnahmen und radikaler Sparpolitik gewichen.

In Belgien liegen auch erhebliche regionale Unterschiede vor, wobei das höchste Pro-Kopf-BIP in der Brüsseler Region erzielt wird, gefolgt von Flandern, während Wallonien das niedrigste Niveau aufweist. Auf einer kleineren lokalen Ebene jedoch gibt es sogar in den wohlhabendsten Regionen sehr heruntergewirtschaftete Gebiete, was zu gesellschaftlicher Konfrontation und Konflikten führt, die häufig eine ethnische Komponente beinhalten.

In diesem Zusammenhang heißt es in der belgischen Untersuchung, der Sozialstaat habe eingesehen, daß seine Reaktion auf komplexe soziale Probleme wie gesellschaftliche Ausgrenzung ineffektiv sei. Sein Eingreifen sei zu zersplittert, zu unbeholfen und von den marginalen Gruppen, die er zu erreichen versuche, zu weit entfernt. Zudem verringere der Staat in Anbetracht von Haushaltsdefiziten seine Investitionen in die Sozialpolitik und bemühe sich darum, zusätzliche Mittel von "Partnern" zu erschließen (Carton u. a. 1996).

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Die Ergebnisse dieser Verfahrensweise sind in der Entstehung von Initiativen auf partnerschaftlicher Grundlage in mehreren Politikbereichen offen zutage getreten:

- Das erste Thema, bei dem offiziell ein Partnerschaftskonzept verfolgt wurde, war die Sicherheit. Zu Beginn der 90er Jahre kündigte die Föderalregierung eine neue Politik von “Sicherheitsverträgen” zwischen der Föderalregierung und den Gemeinden in den Hauptballungsgebieten an, einige davon im Zusammenhang mit Fragen der Armut.
- Das Thema der Bildung gab ebenfalls Anlaß zur Formulierung verschiedener politischer Strategien (bildungspolitische Schwerpunktbereiche usw.), die darauf abzielten, das Ansehen des Konzepts einer Partnerschaft unter verschiedenen Akteuren (Schulen, lokalen Gebietskörperschaften, Vereinen zur Förderung lebensbegleitender Bildung und Alphabetisierungskampagnen, Gesundheitserziehung usw.) zu verbessern.
- Im Bereich der Teilnahme am Arbeitsmarkt gab es Initiativen zweierlei Ursprungs:
 - * Initiativen seitens der Sozialpartner, um sektorenübergreifende Vereinbarungen über die Erwerbstätigkeit von “Risikogruppen” zu fördern.
 - * Initiativen von Akteuren wie beispielsweise lokalen bzw. regionalen Arbeitsämtern und bestimmten Organisationen des frei-gemeinnützigen Sektors.

Die wichtigsten Akteure

In Belgien sind **die Gemeinden und öffentlichen Einrichtungen** für Sozialleistungen zuständig und stehen unter beträchtlichem Druck, ein Partnerschaftskonzept zu entwickeln. Daran sind zuallererst die Öffentlichen Sozialhilfezentren (ÖSHZ) beteiligt, die auch ein Mandat für die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt besitzen. In Wallonien wurden die ÖSHZ 1989 nachdrücklich aufgefordert, eine stärkere Koordinierung auf lokaler Ebene zu entwickeln, indem sie stärkere Netze der Zusammenarbeit mit Bildungsgremien, dem frei-gemeinnützigen Sektor und den Unternehmen aufbauen. Dies hat zu zahlreichen und vielfältigen lokalen Initiativen (über 100) geführt. Diese erproben zur Zeit in einem Pilotversuch ein dezentrales lokales Konzept.

Die Rolle lokaler Gebietskörperschaften hat durch neue, oberhalb der lokalen Ebene angesiedelte politische Maßnahmen eine deutliche Aufwertung erfahren. Die flämische Regierung errichtete 1990 den *Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen* (Flämischer Fonds für die Eingliederung Benachteiligter,

VFIK), in dessen Rahmen 15 Gemeinden mehrdimensionale Strategien zur Bekämpfung der Armut entwickelten. Der VFIK ist mittlerweile verstärkt und zum *Sociaal Impulsfonds* (Fonds für soziale Impulse, SIF) erweitert worden.

Die traditionelle Bedeutung der **Sozialpartner** in Belgien wird an der Institutionalisierung der Konsultation über die Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern deutlich. Hierzu gehört neuerdings auch ein Bemühen um gefährdete Gruppen auf dem Arbeitsmarkt. 1989 riefen Vertreter von Arbeitgebern und Beschäftigten auf nationaler Ebene eine interessante Initiative ins Leben, wonach eine Sonderabgabe von 0,18% der gesamten Lohnkosten der Unternehmen dazu verwendet würden, berufliche Bildungsinitiativen für gefährdete Gruppen anzubieten. Die Vereinbarung wurde 1991 erneuert, und die Abgabe beträgt zur Zeit 0,15%.

Außerdem findet eine zunehmende Einbeziehung der Gewerkschaften in lokale Entwicklungsinitiativen und soziale Unternehmen wie beispielsweise die *Initiative Locale pour l'Emploi* (lokale Initiative für Beschäftigung, ILE) statt, allerdings hat die Verknüpfung dieser Entwicklung mit einer Verschiebung von staatlicher Initiative zu einer stärker individualisierten Verantwortung die Gewerkschaften dazu bewegt, die Bedeutung gesamtwirtschaftlicher Konsultation wieder mehr in den Vordergrund zu rücken.

Der frei-gemeinnützige Sektor findet sich zunehmend im Mittelpunkt einer Reihe politischer Strategien und Experimente wieder. Ausgehend von einer Tradition sozialer und basisorientierter Arbeit wurde auf lokaler Ebene in aktiver Partnerschaft mit ausgegrenzten Gruppen, lokalen Gebietskörperschaften, Entwicklungsgesellschaften usw. ein eher mehrdimensionales Konzept entwickelt. In Wallonien wurde dieses Konzept von einer Plattform großer frei-gemeinnütziger Organisationen geleitet und *Solidarité en plus, pauvreté en moins* (Mehr Solidarität, weniger Armut) genannt, wobei sich die Aufmerksamkeit vor allem auf das Fehlen eindeutiger politischer Prioritäten von staatlicher Seite richtete. Die Plattform beeinflusste den Ansatz des Armut-3-Projekts in Charleroi.

Politik der Europäischen Union. In Belgien hat der ESF besondere Bedeutung erlangt, weil er einen Rahmen für Synergien und Partnerschaft zwischen den ÖSHZ, Arbeitsvermittlungen und nicht gewinnorientierten Organisationen in bezug auf die Bereitstellung integrierter Wege für die Berufsbildung anbot. Die Erfahrung von ESF-Initiativen hat allerdings auch Hindernisse für eine effektivere Partnerschaft zutage gebracht, die durch die Aufspaltung der Zuständigkeiten im Staat zwischen der föderalen Ebene und den Regionen

sowie zwischen den einzelnen Sprachgebieten verursacht werden. ESF-Programme haben ferner die Frage nach der Stellung der Zielgruppen und der Vereine, die in ihrem Namen arbeiten, in Partnerschaften aufgeworfen.

Aktuelle Themen

Über das Partnerschaftskonzept gegen Arbeitslosigkeit und gesellschaftliche Ausgrenzung wird zur Zeit in Belgien ausgiebig debattiert.

Oberhalb der lokalen Ebene wurden bedeutende neue Strategien und Initiativen entwickelt, aber eine angemessene Koordinierung zwischen den einzelnen staatlichen Stellen sowie zwischen der föderalen und der regionalen Ebene findet nicht unbedingt statt. Diese stellen neue Zuschüsse und Möglichkeiten für Akteure auf lokaler Ebene bereit, zwingen sie jedoch, selbst zu koordinieren, was anderswo nicht koordiniert wird, und laden Verantwortlichkeiten auf der lokalen Ebene ab, ohne daß ein eindeutiger Managementrahmen bestünde. Die Form dieses Abladens auf die lokale Ebene in Belgien wirft besondere Fragen bezüglich eines Demokratiedefizits auf, in dem kollektive lokale Maßnahmen zwar ablaufen, die Zielgruppen bzw. ausgegrenzten Gruppen selbst aber nur mangelhaft einbezogen werden.

Partnerschaft in Belgien wurde daher als Zusammenarbeit zwischen ungleichen Partnern gewertet: Die einschlägigen Parteien auf lokaler Ebene seien bzw. würden zwar möglicherweise an dem kollektiven Vorgehen beteiligt, hinsichtlich ihrer Rolle, ihrer Macht und ihrer Mittel seien sie jedoch nicht gleichgestellt. Überdies läßt der Kontext der Partnerschaft Fragen offen: Man sollte sich fragen, ob und in welchem Maße wir von einer Zunahme der Sozialfürsorge, einer Umverteilung von Dienstleistungen oder bloß von einem Dezentralisierungsprozeß sprechen (Carton u. a., S. 15, 17).

Finland

Der nationale politische Kontext

Bis vor kurzem wurde in Finnland wenig über das Thema der Partnerschaft als sozialpolitisches Mittel zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und gesellschaftlicher Ausgrenzung gesprochen. Das liegt daran, daß der öffentliche Sektor im Bereich der Sozialfürsorge lange die vorherrschende Rolle spielte. Universelle Sozialpolitik ganz nach dem skandinavischen Sozialstaatsmodell war der leitende Grundsatz der Regierungspolitik, und verwirklicht wurde dieses Ziel dadurch, daß Mittel in eine strukturelle Sozialpolitik gelenkt wurden, in der die Rolle des öffentlichen Sektors sowohl in der sozialen Sicherung als auch im Bereich der öffentlichen Einrichtungen von höchster Wichtigkeit war (Heikkilä und Kautto 1996).

Während der wirtschaftlichen Rezession der 90er Jahre jedoch stieg die Arbeitslosenquote in Finnland von 3% auf fast 18% und liegt zur Zeit immer noch über 15%. Die Schulden des Staates stiegen rasch an, und die Zunahme der öffentlichen Ausgaben zwang die Regierungen, Kürzungen vorzunehmen. Die Organisation der Sozialfürsorge wird nun umgestaltet, während die Arbeitslosigkeit auf alarmierende Weise angestiegen ist, was die entsprechenden Ausgrenzungsgefahren mit sich bringt.

Trotz dieser wirtschaftlichen Schwierigkeiten war zum Zeitpunkt der Untersuchung Partnerschaft nicht als neue politische Option angesehen worden. Interviews mit wichtigen Entscheidungsträgern auf nationaler Ebene zeigten auf, daß mit den zur Zeit vorhandenen Maßnahmen immer noch eine breite Unterstützung für die Bekämpfung sozialer Probleme bestand. Es kann argumentiert werden, die Ausgrenzung in Finnland erreiche gegenwärtig nicht so drastische Verhältnisse, daß sie die Legitimität des derzeitigen Systems in Frage stelle. Man hat die Armut bisher im Griff, so daß weder die Ausgrenzungsfrage in den Politikerwortschatz Eingang gefunden noch irgendeine existentielle Debatte zu dem Thema stattgefunden hat.

Trotzdem belegt die finnische Untersuchung sowohl auf nationaler als auch auf lokaler Ebene eine Zusammenarbeit, die der Idee der Partnerschaft entspricht. Die Entwicklungen seit der Durchführung der nationalen Untersuchung zeigen in Finnland ein wachsendes Interesse am Partnerschaftskonzept.

Die wichtigsten Akteure

Auf **nationaler Ebene** läßt sich eine Form der Partnerschaft im sogenannten Dreiersystem erkennen, in dem die Regierung mit den zentralen Organisationen der Sozialpartner (Arbeitgeber und Beschäftigte) Verhandlungen über Löhne, Arbeitsbedingungen und verwandte Fragen führt. Auf **lokaler Ebene** spielen die Gemeinden und frei-gemeinnützigen Organisationen die Hauptrolle. Ein wichtiges Instrument bei der Aufrechterhaltung dieser Beziehung ist ein gemeinsames Gremium des Staates und frei-gemeinnütziger Organisationen, der *Raha-automaattiyhdistys* (finnischer Spielautomatenverband, RAY), der Projekte an der Basis und auf lokaler Ebene finanziert. Partnerschaftliche Initiativen auf lokaler Ebene entstehen, weil die Erbringung von Dienstleistungen eine Umstrukturierung erfahren hat. In Anbetracht der Dezentralisierung der Verwaltung, der Reformen am System der staatlichen Zuschüsse und der Förderung der Bürgerbeteiligung wird der Stellenwert lokaler Gebietskörperschaften vermutlich noch zunehmen.

Aktuelle Themen

Da Finnland erst seit Januar 1995 der EU angehört, ist es im aktuellen Stadium schwierig, deren Einfluß bei der Förderung von Partnerschaft zu bewerten. Im Vergleich zum gesamten Sozialetat sind die Mittel, die von EU-Seite zur Verfügung stehen, recht spärlich. Trotzdem läßt sich mittlerweile ein großes Interesse an solchen neuen Finanzierungsquellen und an den von ihnen verlangten Vorgehensweisen erkennen.

Vor kurzem hat ein Ausschuß des Arbeitsministeriums — als Reaktion auf die Initiative der Europäischen Kommission zu regionalen Beschäftigungspakten — unter dem Titel “Das finnische Modell lokaler Initiative und Partnerschaft” neue Vorschläge für lokale Beschäftigungsinitiativen unterbreitet. Es wird ein Dreijahresprogramm zur Bildung von zwanzig auf ganz Finnland verteilten lokalen Partnerschaften unter der Koordinierung einer “Leitungsgruppe Partnerschaft” im Ministerium vorgeschlagen. Diese Partnerschaften würden auf einer Zusammenarbeit zwischen dem Staat und den Gemeinden beruhen, wobei dem tertiären Sektor im Bereich der Schaffung von Arbeitsplätzen stärkere Beachtung geschenkt würde. Das Thema der Partnerschaft kam auch bei der Erörterung der sozialen Verantwortung von Unternehmen durch den finnischen Staatspräsidenten zur Sprache.

Es gibt also einige Anzeichen dafür, daß in dem neuen Zusammenhang der EU-Mitgliedschaft lokale Partnerschaften möglicherweise zu einem deutlicher erkennbaren Element der finnischen Antwort auf Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung werden.

Frankreich

Der nationale politische Kontext

In Frankreich stellt die Partnerschaft eine Distanzierung von der zentralistischen Tradition der staatlichen Politik und der eindeutigen Trennung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor dar (Le Galès und Loncle 1997).

Von 1945 bis Mitte der 70er Jahre spielte der dirigistische, zentralisierte französische Staat eine dominante Rolle im Wiederaufbau, der wirtschaftlichen Planung und der Sozial- und Städtepolitik. Der alles durchdringende Einfluß des Staates schlug sich negativ in einer Geringschätzung der lokalen Gebietskörperschaften und des frei-gemeinnützigen Sektors und der relativen Schwäche der Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände nieder. Dadurch waren jeder Diskurs und jedes praktische Vorgehen, die auch nur im entferntesten einer Partnerschaft ähnlich gewesen wären, von vornherein



ausgeschlossen (Le Galès und Loncle, S. 2). Die Früchte des Wirtschaftswachstums und die Institutionalisierung des Sozialstaats weckten Hoffnungen auf eine dauerhafte Ausrottung der Armut.

In jüngerer Zeit jedoch führte das Zusammentreffen einer Reihe von Faktoren dazu, daß sich dieser Standpunkt änderte und zwischen öffentlichen und privaten Organisationen im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung sowie zwischen verschiedenen Gremien des öffentlichen Sektors im Bereich der Sozialpolitik eine Zusammenarbeit entstand. Die vom Staat verwendeten herkömmlichen Instrumente haben sich als unzulänglich erwiesen: Sie waren nicht effektiv genug, ihnen mangelte es an Legitimität, und die Mittel sind immer knapper geworden. Infolgedessen kamen als Ergänzung bzw. Ersatz für staatliche bzw. öffentliche Maßnahmen Formen der Partnerschaft auf, häufig als Teil eines neoliberalen Ansatzes, der darauf abzielt, den Einfluß des Staates zu verringern und es privaten Akteuren zu ermöglichen, eine gewisse Kontrolle über die staatliche Politik auszuüben und ein stärker marktorientiertes System einzuführen.

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Seit den 70er Jahren kamen mehrere Entwicklungen zusammen, die den zentralistischen Ansatz der staatlichen Politik in Frage stellten: die Krise im Sozialstaat, eine Krise der Städte und eine politische Tendenz zur Dezentralisierung. Die "Entdeckung" einer "neuen Armut" insbesondere in städtischen Gebieten hing mit regelmäßig wiederkehrenden Ausschreitungen in den 80er und 90er Jahren zusammen. In den frühen 80er Jahren gab der Staat mehrere Zuständigkeitsbereiche an die lokalen Gebietskörperschaften und an lokale Einrichtungen ab; dies steigerte zwar die lokale Autonomie, führte aber auch zu einer stärkeren Zersplitterung der öffentlichen Interventionen und Machtkämpfen zwischen Behörden verschiedener Ebenen. Das Partnerschaftskonzept erschien als ein Weg, im Kampf gegen die gesellschaftliche Ausgrenzung das kohärente Vorgehen der öffentlichen Einrichtungen wiederherzustellen.

Dies wird an der Entwicklung der Städtepolitik und anderer Politikbereiche offenkundig. Die Initiative *Habitat et Vie Sociale* (Lebensraum und gesellschaftliches Leben) in den 70er Jahren förderte als erste eine Zusammenarbeit zwischen staatlichen und lokalen Beamten und Fachleuten. Das Programm *Développement Social des Quartiers* der frühen 80er Jahre führte dazu, daß viel größere Macht an lokale Gebietskörperschaften und gewählte Vertreter übertragen und eine Vielzahl innovativer, horizontaler und partnerschaftlicher Initiativen gefördert wurde. Das Programm *Contrat de Ville*

(Stadtvertrag) der späten 80er Jahre unterstützte eine engere Zusammenarbeit zwischen der regionalen Ebene des Staates und lokalen Gebietskörperschaften im Rahmen der nationalen Sozialpolitik mittels einer Reihe lokaler “Verträge” zwischen den beiden Partnern. Bei dem jüngst entstandenen *Stadterneuerungspakt* liegt der Schwerpunkt stärker auf wirtschaftlicher Entwicklung und Beschäftigung, allerdings stellt er trotz verbaler Bezugnahme auf Partnerschaft einen Schritt zurück zu zentraler Kontrolle dar.

Zu den weiteren wichtigen Maßnahmen, durch die ein stärker von Zusammenarbeit geprägtes Konzept städtischer Politik eingeführt wurde, zählen sowohl die *Zones d’Éducation Prioritaire* (vorrangige Bildungsgebiete), die *Opérations Programmes d’Été* (Sommeraktionsprogramme), die *Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance* (Kommunale Räte für die Vorbeugung gegen Kriminalität) als auch in jüngerer Zeit die lokalen Kommissionen für Beschäftigungsinitiativen und Vereinbarungen über den städtischen Wiederaufbau zwischen dem Staat, lokalen Gebietskörperschaften und großen Privatunternehmen. Zusätzlich zu solchen formalen Partnerschaften bzw. vertraglichen Vereinbarungen gibt es selbstverständlich viele weitere informelle Netze in den Bereichen der Stadt- und Sozialpolitik.

Die wichtigsten Akteure

Am Partnerschaftskonzept in Frankreich sind im wesentlichen drei Sektoren beteiligt: der öffentliche und halböffentliche Sektor, der frei-gemeinnützige Sektor und die Sozialpartner, wobei die Finanzierung zum größten Teil vom öffentlichen Sektor einschließlich der EU bestritten wird.

Der öffentliche Sektor. Die wichtigsten Akteure in partnerschaftlichen Strukturen kommen aus dem öffentlichen Sektor, sind allerdings sehr unterschiedlicher Art. Zu ihnen gehören:

- staatliche Ministerien und Einrichtungen einschließlich der regionalen Präfekturen;
- lokale und regionale Gebietskörperschaften;
- gewählte Vertreter, staatliche und regionale Beamte und andere Funktionsträger.

Demzufolge kann die Beteiligung des öffentlichen Sektors an Partnerschaftsvereinbarungen komplexen Verfahren sowie Konflikten und Rivalitäten zwischen verschiedenen Teilen des öffentlichen Sektors unterworfen sein.

Halböffentliche Institutionen spielen eine Schlüsselrolle, beispielsweise die Sozialversicherungsträger und die für öffentliche Wohnungen zuständigen Einrichtungen.

Der frei-gemeinnützige Sektor ist äußerst vielfältig. Auf nationaler Ebene haben sich große Dachverbände, darunter auch solche, die gegen Armut und Ausgrenzung kämpfen, darum bemüht, den Wirkungsbereich der Partnerschaft dadurch zu erweitern, daß sie den frei-gemeinnützigen Sektor "zwischen den Staat und den Markt" stellten. Auf lokaler Ebene sind häufig lokale Vereine an partnerschaftlichen Initiativen beteiligt, allerdings gilt ihr repräsentativer Charakter als fraglich.

Die Sozialpartner sind bisher nur in geringerem Maße beteiligt, allerdings gibt es mehrere Beispiele innovativer Versuche auf lokaler Ebene. Zwar ist es immer noch eine Ausnahme, daß Arbeitgeberverbände an Partnerschaften zur Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung beteiligt sind, in manchen Fällen jedoch spielen Stiftungen wie die *Fondation Agir* (etwa: Stiftung für konkretes Handeln) eine wichtige Mittlerrolle. Eine Beteiligung von Gewerkschaften findet nur in äußerst begrenztem lokalem Rahmen statt. Manche Gewerkschaften haben dem Kampf gegen die Ausgrenzung Priorität eingeräumt, und mancherorts kam es zu Kampagnen, die die Gewerkschaften mit anderen gleichgesinnten Partnern wie beispielsweise den Netzen der Genossenschaftsbanken zusammenführten.

Programme der **Europäischen Union** wie beispielsweise LEDA, LEADER und die Armut-Programme haben in Frankreich durch die Förderung eines groß angelegten Partnerschaftskonzepts sowie des staatenübergreifenden Austauschs eine wichtige Rolle gespielt.

Deutschland

Der nationale politische Kontext

In Deutschland ist der für dieses Untersuchungsprojekt gewählte Begriff der lokalen Partnerschaft relativ unbekannt, obwohl dem Begriff der Partnerschaft in einem weiteren Sinne große Bedeutung beigemessen wird (Birkhölzer und Lorenz 1996).

Bis zur Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten im Jahre 1990 lagen in Deutschland für die Partnerschaft zur Förderung des sozialen Zusammenhalts zwei unterschiedliche Ausgangspositionen vor. Die ursprüngliche Bundesrepublik Deutschland war das klassische Beispiel für soziale Partnerschaft in Europa, wobei der Nachkriegskonsens um den Begriff einer

sozialen Marktwirtschaft die Basis für die Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften auf Bundes-, Landes- und Betriebsebene bildete. Die für Arbeitslosenversicherung, soziale Sicherheit und Berufsbildung zuständigen Gremien zeichneten sich durch die trilaterale Partnerschaft zwischen den Sozialpartnern und der Regierung aus. Als sich das Wirtschaftswachstum in den 70er und 80er Jahren verlangsamte, begann dieser Konsens jedoch zu bröckeln. Eine Debatte über die Modernisierung des Sozialstaats hat zu sehr unterschiedlichen Ansichten darüber geführt, ob das, was zur Zeit geschieht, eher dessen Reform und Neuaufbau (Bundesregierung und Arbeitgeber) oder dessen Abbau (Gewerkschaften, viele Gemeinden und Kreise, frei-gemeinnütziger Sektor) gleichkommt.

In der ehemaligen DDR wurde der Begriff der Partnerschaft als solcher nicht verwendet, es gab aber Formen der Zusammenarbeit, zum Beispiel zwischen Unternehmen und unternehmensinternen Gewerkschaften sowie zwischen Jugendlichen und Senioren, die den sozialen Zusammenhalt förderten.

Seit Mitte der 70er Jahre haben die Probleme der Arbeitslosigkeit und gesellschaftlichen Ausgrenzung in Deutschland zugenommen, was eine umfangreiche Debatte über die Relevanz des Begriffs “neue Armut” mit sich brachte. Die Wiedervereinigung ergänzte den vorherigen Dualismus zwischen dem “reichen Süden” und dem “armen Norden” um eine “Ost-West”-Dimension. Eine zunehmende wirtschaftliche und soziale Strukturkrise führte zu einer offiziellen Arbeitslosenquote von 9-11%, einer am Einkommen bemessenen Armutsquote von etwa 10% und schwerwiegenden Problemen wie unzumutbaren Wohnungen und unzureichenden sozialen Einrichtungen insbesondere im Osten. Die Konzentration der gesellschaftlichen Ausgrenzung auf bestimmte städtische wie auch ländliche Gebiete bedeutet, daß Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung bestimmten gesellschaftlichen Gruppen, aber auch bestimmten Orten ernsthafte Probleme bereiten.

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Diese zunehmenden städtischen und ländlichen Krisen haben zur Entstehung speziell lokaler Partnerschaften der in dieser Untersuchung behandelten Art geführt. In solchen “Krisenregionen” gewinnt der deutschen Studie zufolge die lokale Initiative an Terrain, “weil weder der private Sektor durch Investitionen, noch der öffentliche Sektor durch Interventionen entscheidende bzw. flächendeckende Umschwünge erzielen” (Birkholzer und Lorenz, S. 8). Die Studie nennt einige solcher Basisinitiativen, beispielsweise im Wedding in Berlin und in dem brandenburgischen Dorf Wulkow. Es gibt allerdings bisher



keine nennenswerten landes- oder bundesweiten Förderprogramme für die nun aufkommenden Basisinitiativen, die daher größtenteils informell bleiben. Sie bezeichnen sich selbst im allgemeinen nicht als Partnerschaften.

Die wichtigsten Akteure

Programme der Europäischen Union. Einige wenige lokale Partnerschaften der Art, wie sie in dieser Untersuchung definiert wurde, entstanden auf der Grundlage von EU-Programmen, beispielsweise diejenigen in Friedrichshain, Berlin und Leer, die durch die Programme Armut 3, LEADER und LEDA finanziert wurden. Deren Breitenwirkung war jedoch gering, und die meisten derzeit bestehenden lokalen Partnerschaften wurden von lokalen Gebietskörperschaften, Arbeitnehmern und einer Reihe lokaler Gruppen initiiert.

Der öffentliche Sektor. Die aus dem öffentlichen Sektor stammenden Initiatoren von Partnerschaften sind häufig von der Effizienz des Partnerschaftskonzepts überzeugt. Andere jedoch, die eher passiv beteiligt waren, zeigen sich zurückhaltender.

Die Sozialpartner. Sowohl Arbeitgeberorganisationen als auch Gewerkschaften sind an lokalen Partnerschaften nur in geringem Maße beteiligt. Größer ist die Beteiligung und Unterstützung von Seiten einzelner Unternehmen, insbesondere von kleinen Unternehmen, sozialen Unternehmen und Landwirten in ländlichen Gegenden, sowie von örtlichen Gewerkschaftern oder Arbeitnehmergruppen.

Der frei-gemeinnützige Sektor. Obwohl lokale Partnerschaftstätigkeit vielfach von frei-gemeinnützigen Organisationen ausgeht, äußern sich diese oft skeptisch über die langfristige Lebensfähigkeit des Konzepts, weil sie den Eindruck haben, daß sie nicht auf dauerhafte Loyalität von — insbesondere großen — Organisationen aus dem öffentlichen und dem privaten Sektor setzen können.

Frauen und ethnische Minderheiten. Frauen spielen in vielen der in der deutschen Studie behandelten lokalen Partnerschaften eine führende Rolle, die Organisationen ethnischer Minderheiten hingegen sind darin kaum repräsentiert. Auf lokaler Ebene scheint eine geringe Beteiligung von Wirtschaftsmigranten stattzufinden, die sich gesellschaftlich stärker in die lokalen Gemeinwesen integriert haben, nicht aber von politischen Asylsuchenden und Flüchtlingen.

Aktuelle Themen

In Deutschland hängen lokale Partnerschaften, die sich mit Arbeitslosigkeit und gesellschaftlicher Ausgrenzung befassen, im wesentlichen weiter von Basisinitiativen ab. Sie werden nicht grundsätzlich von Bundes- bzw. Landesprogrammen unterstützt, und der Einfluß der EU-Politik ist bisher gering.

Initiativen des Bundes und der Länder spielen in der öffentlichen Wahrnehmung eine viel wichtigere Rolle. Hierzu gehören das "Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze" der Bundesregierung und das "Bündnis für Arbeit" zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen. Es mag allerdings bemerkenswert sein, daß die lokale Ebene in diesem Zusammenhang immer stärker in den Vordergrund rückt: Mittlerweile werden vielerorts lokale bzw. regionale Bündnisse für Arbeit vorgeschlagen bzw. ins Leben gerufen.

Griechenland

Der nationale politische Kontext

Im griechischen Untersuchungsbericht heißt es, die Entwicklung von Partnerschaften zur Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung gründe sich sowohl auf die Anerkennung solcher Probleme als auch auf ein für die Einbeziehung führender Akteure günstiges politisches Umfeld. Im diktatorischen Griechenland der Nachkriegszeit kontrollierte der Staat jeden Aspekt des Lebens und ließ den Aufbau von unabhängigen gesellschaftlichen Organisationen wie Gewerkschaften, Genossenschaften und anderen Vereinen nicht zu. Das dabei entstehende Wirtschaftssystem basierte auf staatlicher Intervention und Unterstützung. Somit war vor der Schaffung der parlamentarischen Demokratie im Jahre 1974 keine der Voraussetzungen für die Entwicklung eines Partnerschaftskonzepts gegen gesellschaftliche Ausgrenzung erfüllt (Robolis, Papadogamvros, Dimoulas und Sidira 1996).

Als nach 1974 die Grundrechte der Versammlungs- und Koalitionsfreiheit Einzug hielten, wurde auch die freie Meinungsäußerung erlaubt. Bis zu den 80er Jahren begann der patriarchalische Charakter der staatlichen Politik abzunehmen, und es kam eine rudimentäre Form von staatlichem Korporativismus auf, in dem die pluralistische Artikulierung von Interessen, die Unterstützung lokaler Gebietskörperschaften und der Dialog mit dem freigemeinnützigen Sektor allmählich zunahmen. Die Entwicklung der Sozialpolitik blieb aber tendenziell unkoordiniertes Stückwerk und baute nicht etwa auf assoziativen Grundsätzen auf, sondern ging aus einem herkömmlichen Modell staatlicher Unterstützung hervor.



Mit knapp unter der Hälfte des Durchschnitts aller EU-Mitgliedstaaten liegt das Pro-Kopf-BSP in Griechenland niedriger als in jedem anderen Mitgliedstaat. Da sich der Lebensstandard und die sozialen Leistungen verbesserten, wurde die gesellschaftliche Ausgrenzung erst im vergangenen Jahrzehnt als Problem anerkannt, als es zu einer lang anhaltenden Wirtschaftskrise, einer restriktiven Einkommens- und Finanzpolitik und einem Rückgang auf dem Arbeitsmarkt kam. Gleichzeitig wurde Griechenland von einem Auswanderungs- zu einem Einwanderungsland, was sich in einigen neuen Problemen gesellschaftlicher Ausgrenzung niederschlug.

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Partnerschaften auf lokaler Ebene zur Bekämpfung von Problemen, die mit gesellschaftlicher Ausgrenzung zusammenhängen, kommen aufgrund der zentralistischen Merkmale des griechischen Staates und der sehr geringen Tradition unabhängiger Aktionen seitens der lokalen Gebietskörperschaften und des frei-gemeinnützigen Sektors nur sehr begrenzt vor. Die wenigen, die existieren, sind gewöhnlich im Rahmen von EU-Programmen entstanden, beispielsweise die Initiativen in Perama, die ihren Ursprung im Programm Armut 3 haben, oder diejenigen für Frauen im Westen von Attika, die von der Gemeinschaftsinitiative NOW gefördert werden. Die meisten befassen sich mit der Durchführung von Bildungsprogrammen in städtischen Gebieten.

Die wichtigsten Akteure

Die Zentralregierung. Die nationale Politik in Griechenland basiert auf herkömmlichen korporativistischen Wohlfahrtspraktiken, die sehr stark von klientelistischen Beziehungen geprägt sind. Die staatliche Sozialhilfe ist gering, unzulänglich und unkoordiniert und wird von starren administrativen und bürokratischen Verfahren bestimmt. Es sind also im Laufe der letzten Jahre Elemente eines Partnerschaftskonzepts aufgekommen, bisher aber engagiert sich die Zentralregierung noch nicht systematisch für ein Partnerschaftskonzept.

Lokale Gebietskörperschaften. Daß die lokalen Gebietskörperschaften in Griechenland erst wenig Autonomie und finanzielle Unabhängigkeit entwickelt haben, schlägt sich auch in einem Mangel an Partnerschaften auf lokaler Ebene nieder. Die lokalen Gebietskörperschaften agieren tendenziell immer noch als Mittler der Zentralregierung und haben erst vor kurzem begonnen, ein innovativeres Konzept zu verfolgen. In den letzten zehn Jahren wurden allerdings neue regionale und lokale Institutionen geschaffen, die den lokalen Gebietskörperschaften sowohl mit Blick auf die lokale Wirtschaftsentwicklung als auch hinsichtlich der Sozialleistungen ein dynamischeres Vorgehen ermöglichen.

Staatliche und halbstaatliche Gremien. Halbstaatliche Gremien wie der Nationale Arbeitsvermittlungsdienst (OAED) spielen in der Umsetzung sozialer Politik in Griechenland eine wichtige Rolle. Sie werden von einer Kombination staatlicher und korporativistischer Kontrollinstanzen verwaltet. Tendenziell gehen sie eher isoliert und patriarchalisch vor, es gibt jedoch einige Anzeichen für einen stärker von Konsultation geprägten Ansatz.

Die Sozialpartner. Griechenland weist nur eine geringe industrielle Entwicklung auf, wobei die meisten Unternehmen KMU sind, die vor dem Hintergrund eines staatlichen Protektionismus und eines begrenzten Marktes entstanden sind. Viele Unternehmen haben sich mit schwerwiegenden wirtschaftlichen und wettbewerblichen Problemen auseinandersetzen, weshalb sie in den meisten Fällen nicht in lokalen Partnerschaften aktiv sind.

Bis 1982 befaßten sich die Gewerkschaften hauptsächlich mit der Anerkennung ihres rechtlichen Status und der Erlangung bürgerlicher und gewerkschaftlicher Freiheiten. In den letzten Jahren haben sie angefangen, eine engere Zusammenarbeit mit anderen Akteuren wie beispielsweise den lokalen Gebietskörperschaften im Hinblick auf Probleme gesellschaftlicher Ausgrenzung aufzubauen. Der Allgemeine griechische Arbeitnehmerbund und die wichtigsten Arbeitgeberverbände haben vor kurzem gemeinsame Ausschüsse zu spezifischen Problemen gebildet, unter anderem zur Langzeitarbeitslosigkeit und zur Beschäftigungsförderung, in deren Rahmen eine bi- bzw. trilaterale Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern sowie mit der Regierung stattfindet.

Der frei-gemeinnützige Sektor. Der frei-gemeinnützige Sektor ist in Griechenland nur schwach entwickelt und beschränkt sich im wesentlichen auf Lobbytätigkeiten.

Gemeinwesen und Basisorganisationen. Traditionell haben in Griechenland die Kirche, die Familie und die Nachbarn eine wichtige Rolle bei der Aufrechterhaltung des sozialen Zusammenhalts gespielt. Die Kirche arbeitet bei der Erbringung sozialer Leistungen eng mit dem Staat zusammen, und familiäre und verwandtschaftliche Netze bilden das Herz des gesellschaftlichen Lebens; aus diversen Gründen trugen diese jedoch nicht zur Entstehung von Partnerschaft im Sinne dieser Untersuchung bei.

Die Europäische Union. Mehrere EU-Programme, u. a. Armut 3, NOW und HORIZON, haben bei der Förderung des Konzepts der lokalen Partnerschaft im sehr spezifischen griechischen Kontext eine wichtige Rolle gespielt, der Aufbau



von Partnerschaften im Zusammenhang mit diesen und anderen Programmen stieß jedoch auf große Schwierigkeiten. Das Programm Armut 3 hatte mit einer mangelnden begrifflichen Klärung der Armut- und Ausgrenzungsprobleme und mit konservativen Haltungen gegenüber den erforderlichen Maßnahmen zu kämpfen. Die bisher aufgebauten Partnerschaften wurden als Fremdkörper und von oben aufgesetzt empfunden. Trotzdem übte die Grundidee dieser Programme mit Sicherheit einen Einfluß aus, vielleicht besonders innerhalb der lokalen Gebietskörperschaften, wo sie zu Vorschlägen zur Bildung von Partnerschaften führte, die im Rahmen des zweiten Gemeinschaftlichen Förderkonzepts eine Reihe von Teilprogrammen des operationellen Programms zur sozialen Ausgrenzung durchführen sollten.

Irland

Der nationale politische Kontext

In Irland haben sich Wirtschaft und Gesellschaft seit den frühen 60er Jahren erheblich verändert. Der Staat wählte eine Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung auf der Grundlage ausländischer industrieller Investitionen, die sich in Rekordquoten industriellen Wachstums niederschlug. Diese wirtschaftliche Strategie ging mit einer raschen Ausdehnung des Sozialstaats, einem Anstieg der Beschäftigung im öffentlichen und im halbstaatlichen Sektor und einer Ausweitung des Bildungswesens und der sozialen Einrichtungen einschließlich der Einkommensstützung, des Gesundheits- und des Wohnungswesens einher. Ein Merkmal der Regierungsstrategie war eine Reihe trilateraler Vereinbarungen mit Arbeitgebern und Gewerkschaften in den 80er und 90er Jahren (Walsh, Craig und McCafferty 1997).

Die Schwäche liegt hierbei allerdings in dem dauerhaft hohen Stand der Arbeitslosigkeit (13%) und insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, vor allem unter Arbeitskräften mit geringer Ausbildung sowohl im städtischen als auch im ländlichen Bereich. Befristete Beschäftigungsinitiativen der Regierung für Arbeitslose erbrachten nur geringen Erfolg. Die Armutsquoten haben im Zeitraum von Mitte der 70er Jahre bis Mitte der 90er Jahre zugenommen, wobei 15% der Bevölkerung als "ständig arm" eingestuft werden. Das hohe Ausmaß an Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung ist mit dem Geschlecht und anderen Unterschieden, einer Trennung auf dem Wohnungsmarkt, differenziertem Zugang zu Leistungen sowie Abhängigkeit und Machtlosigkeit verbunden.

Soziale Partnerschaft zwischen sektoralen Interessen steht in Irland im Mittelpunkt der öffentlichen Politik, und in letzter Zeit wurden zum ersten Mal auch NRO in diesen Rahmen einbezogen. Die Vertiefung der sozialen

Partnerschaft und ihre Ausweitung auf die dauerhaften Probleme der Arbeitslosigkeit und der Armut lieferten die entscheidende Grundlage dafür, daß lokale Partnerschaften als Förderer sozialer Einbindung aufkamen. Gleichzeitig spielten drei weitere Faktoren eine wichtige Rolle: eine Betonung der lokalen Wirtschaftsentwicklung als Teil einer Stärkung der lokalen Dimension in der öffentlichen Verwaltung, ferner eine Neubewertung herkömmlicher auf Sozialhilfe basierender Strategien gegen gesellschaftliche Ausgrenzung, die zur Entwicklung sektorenübergreifender Strategien führte, die mit einem aktiveren Konzept spezifische Bereiche der Benachteiligung ansprachen, und schließlich die offizielle Unterstützung für Gemeinwesenarbeit (Stadtteilarbeit) als Mittel zur Stärkung benachteiligter Gruppen und Gemeinwesen.

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Im Anschluß an eine Reihe innovativer und modellhafter lokaler Partnerschaftsprogramme ab Mitte der 80er Jahre hat die Regierung unter starker politischer und administrativer Führung aus dem Amt des Premierministers die partnerschaftlich geleitete lokale Entwicklung zu einem integralen Bestandteil der Wirtschafts- und Sozialpolitik gemacht. Im Rahmen dieser Politik wurden auf lokaler Ebene zahlreiche neue Strukturen geschaffen, die für die lokale Partnerschaft verschiedene Konzepte hinsichtlich ihrer Struktur, ihrer Aufgabe und ihres Betätigungsbereichs anbieten. Hierzu gehören:

- 70 lokale Entwicklungspartnerschaften;
- 35 lokale Unternehmensausschüsse;
- über 100 lokale Entwicklungsgesellschaften;
- 70 Projekte zur Gemeinwesenarbeit;
- 4 Partnerschaften im Bereich der Stadterneuerung.

EU-Politik, EU-Finanzierung und staatenübergreifende Netze haben die Entwicklung lokaler Partnerschaft in Irland erheblich beeinflußt, wobei sich die irische Erfahrung besonders durch die Art und Weise auszeichnet, wie viele lokale Partnerschaften eine Synergie zwischen europäischen und einheimischen Ressourcen hergestellt haben.



Die wichtigsten Akteure

Die Zentralregierung hat bei der Förderung lokaler Partnerschaften als politisches Instrument eine entscheidende Rolle gespielt, und ihre Bewertung dieser Partnerschaften fällt zu einem überwältigenden Teil positiv aus. Das Prinzip der Partnerschaft wird als Mittel angesehen, lokale Interessengruppen zu einem Einsatz für lokale Bedürfnisse zu mobilisieren; die Betonung des lokalen Elements soll demnach die landesweite wirtschaftliche und soziale Entwicklung ergänzen. Manche in der Zentralregierung sehen Partnerschaft zwar als loses Bündnis lokaler Interessengruppen, andere betrachten aber lokale Partnerschaften als Abbild der sozialen Partnerschaftsstrukturen auf nationaler Ebene zwischen Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften sowie in zunehmendem Maße den regierungsunabhängigen Organisationen (NRO).

Andere öffentliche Einrichtungen. Im irischen Kontext gehören hierzu die wirtschaftlichen Entwicklungs-, Gesundheits- und Bildungsbehörden, lokale Gebietskörperschaften, politische Beratungseinrichtungen wie beispielsweise die Agentur zur Bekämpfung der Armut und halb unabhängige Verwaltungsgremien, darunter die *Area Development Management Ltd* (Gebietsentwicklungs-Managementgesellschaft), die lokale Partnerschaften finanziert und unterstützt. Einrichtungen der Zentralregierung auf regionaler Ebene spielen in lokalen Partnerschaften eine viel stärkere Rolle als die lokalen Gebietskörperschaften, die nur in geringem Maße für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung zuständig und oft nur am Rande beteiligt sind. Obwohl unterschiedliche Sichtweisen unvermeidlich sind, erkennen die meisten dieser Gremien den Wert lokaler Partnerschaften bei der Mobilisierung von Anstrengungen und der Förderung eines ganzheitlichen Konzepts gegen Arbeitslosigkeit und gesellschaftliche Ausgrenzung an, wobei besonderer Wert darauf gelegt wird, ausgegrenzte Gruppen in einer Art und Weise einzubeziehen, die hilft, die herkömmlichen Machtverhältnisse auszugleichen.

Arbeitgeber und Gewerkschaften tragen zu lokaler Partnerschaft sowohl auf gesamtwirtschaftlicher Ebene als auch durch Mitwirkung an einzelnen lokalen Partnerschaften bei. Sie waren an der Erstellung, Begleitung und Steuerung von Programmen beteiligt, die lokale Partnerschaften unterstützen. Das Hauptinteresse der Arbeitgeber an Partnerschaften liegt darin begründet, daß diese geeignet sind, Unternehmen zu fördern und Arbeitsplätze zu schaffen. Sie sind sowohl einzeln als auch über Foren wie den *Enterprise Trust* (Stiftung für Unternehmen), der lokale Unternehmensentwicklung unterstützt, direkt an lokalen Partnerschaften beteiligt. Die Gewerkschaften legen den Schwerpunkt auf den Einfluß von Partnerschaften auf die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Das Netz der lokalen Arbeitsloseneinrichtungen sorgt

auch für eine Verbindung zwischen der Gewerkschaftsbewegung und den lokalen Partnerschaften.

Die **Sozialpartner** betrachten lokale Partnerschaft in vielfacher Hinsicht als vorteilhaft, u. a. wegen ihrer Fähigkeit, Hemmnisse der staatlichen Bürokratie aus dem Weg zu räumen, beurteilen sie jedoch wegen der mit Partnerschaften verbundenen Kosten, ihrer Abhängigkeit von öffentlichen Geldern und der neuen Bürokratie, die sie mit sich bringen können, kritischer als andere Interessengruppen.

Basisinitiativen und frei-gemeinnützige Vereinigungen. Charakteristisch für lokale Partnerschaften in Irland ist, daß Interessengruppen der örtlichen Bevölkerung in ihre Verwaltung und ihren Betrieb einbezogen werden. Die Leistungen des Basissektors werden auf drei Ebenen erbracht:

- Einbeziehung in nationale Politikgestaltung durch verschiedene nationale Dachorganisationen beispielsweise für Frauen, Arbeitslose und “Traveller”¹;
- Unterstützung für die Tätigkeiten lokaler Partnerschaften durch nationale Dachorganisationen;
- Beteiligung lokaler Basisinitiativen an lokalen Partnerschaften, wo dem Sektor die Mitgliedschaft in Räten und Ausschüssen garantiert wird.

Basisinitiativen und frei-gemeinnützige Gruppen sehen Partnerschaften als nützlichen Mechanismus für den Zugang zu Ressourcen, die Verbesserung des Angebots an öffentlichen Einrichtungen, die Ankurbelung der wirtschaftlichen Entwicklung und für den Dialog mit anderen Interessengruppen. Sie sind sich aber der Anforderungen, die dies an den Sektor stellt, bewußt und äußern Besorgnis über die Vertretung von Minderheitsinteressen.

Forschungs- und sonstige technische Berater. Der irischen Studie zufolge besitzen diese Organisationen eine unverkennbare Funktion und Stimme, die besonders mit der Unterstützung und Bewertung von Programmen und Projekten sowie der Erteilung allgemeiner und beruflicher Bildungsprogramme zusammenhängt. Diese Organisationen erkennen generell die Pluspunkte des Partnerschaftskonzepts an, warnen aber davor, es zwanghaft anzuwenden. Sie betonen Themen wie etwa die Bedeutung des Transfers beispielhafter Praktiken

¹ Wanderarbeiter. Der Begriff ist mit dem des “fahrenden Volkes” vergleichbar, denn er bezeichnet speziell in Irland Zigeuner. (Anm. d. Übers.)



zwischen lokalen Partnerschaften und die vertikale Koordinierung zwischen den Ebenen des Gesamtstaates, der Grafschaft bzw. Stadt und des Viertels.

Aktuelle Themen

Zu den wichtigen Themen, die die lokale Partnerschaft in Irland betreffen, gehören die Rolle lokaler Gebietskörperschaften und gewählter Vertreter und die Initiative der irischen Regierung von 1997 zur Verfolgung einer landesweiten Strategie zur Armutsbekämpfung.

Portugal

Der nationale politische Kontext

In Portugal hat das Prinzip der Partnerschaft zwei unterschiedliche Bedeutungen. *Parceria* (informelle Partnerschaft) bezieht sich auf historisch tief verwurzelte Traditionen und Praktiken gesellschaftlicher Zusammenarbeit und Solidarität unter Einzelpersonen mit gemeinsamen Interessen. *Partenariado* (formelle Partnerschaft) hingegen ist in Portugal erst vor kurzem — in erster Linie als Ergebnis von Programmen der Europäischen Union — aufgekommen und wird folglich oft eher im Sinne einer staatenübergreifenden Zusammenarbeit unter “Partnern” in mehreren Mitgliedstaaten als unter lokalen Interessengruppen verstanden (Rodrigues, Stoer und Vaz 1996).

Während der 60er und 70er Jahre war die Tradition der *parceria* ein wesentlicher Bestandteil der Bewegung der Gemeinwesenarbeit, eines der wichtigen Vorläufer der heutigen Partnerschaft. Der Ansatz der Gemeinwesenarbeit lehnte sowohl die korporativistische Tradition der autoritären zentralistischen Zeit als auch ein im engen Sinne wirtschaftlicher Ansatz zur Entwicklung ab. Statt dessen bevorzugte er ein Konzept multidisziplinärer Tätigkeit auf der Grundlage lokaler Initiativen, die sich bemühten, als Katalysatoren des Wandels zu wirken, wobei für ihre Denkweise der Beteiligung und Zusammenarbeit eine zentrale Bedeutung zukam, außerdem zielte er darauf ab, die jeweilige örtliche Bevölkerung und die Behörden zusammenzubringen.

Während der 80er Jahre jedoch, insbesondere bei Portugals EG-Beitritt im Jahre 1986, erlangte das formelle Verständnis von Partnerschaft immer mehr eine Hegemonie, da “Partnerschaft” ein Erfordernis für die Teilnahme an EU-Programmen war und zu einem Schlüsselbegriff in der offiziellen Wirtschafts- und Sozialpolitik wurde. In den späten 80er und frühen 90er Jahren kamen als weitere Dimension einige “Partnerschafts”-Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern zu Themen wie Einkommen und Preise, Gesundheit und Sicherheit sowie Berufsbildung auf.

Portugal bleibt eines der am wenigsten industrialisierten Länder in Europa; die Armut betrifft 25-30% der Bevölkerung, wobei tiefgreifende Ungleichheiten zwischen gesellschaftlichen Gruppen und Regionen bestehen. Die Tatsache, daß 60% der Arbeitslosen keine Arbeitslosenunterstützung erhalten, zeigt die geringe Ausprägung der Sozialleistungen in Portugal. Erst in den frühen 70er Jahren begann der Staat, als zentraler Erbringer von Sozialhilfe in Erscheinung zu treten, wobei das Ziel darin bestand, ein universelles Sozialhilfesystem zu errichten. In der Praxis jedoch beruht die Sozialhilfe bis heute auf den beiden Pfeilern einer "kameradschaftlichen Kooperation" zwischen dem Staat und dem privaten Sektor, der keinen Gewinn erwirtschaftet; in den 80er Jahren hingegen ging der Trend zu einer gewissen Einschränkung sozialer Rechte und zur Kommerzialisierung der Sozialleistungen.

Lokale Partnerschaft

Die in Portugal vorhandenen Formen lokaler Partnerschaft sind vielfältig. In den formelleren Partnerschaften (die vom Programm Armut 3 geförderte Partnerschaft in Porto ist hierfür ein gutes Beispiel) sind die aktivsten Partner die zentralstaatlichen, regionalen und lokalen Behörden. In manchen der Partnerschaften, beispielsweise der lokalen Entwicklungsinitiative IN LOCO in Südpotugal und ARCIL in Mittelpotugal, das sich mit den Bedürfnissen von Behinderten befaßt, spielen informelle Netze der Zusammenarbeit unter freigeinnützigen Organisationen und Basisinitiativen eine wichtigere Rolle.

Die wichtigsten Akteure

Die Regierung in Portugal hat eine Reihe von Programmen entwickelt, in denen Partnerschaft eine wichtige Rolle spielt. 1990 wurde ein nationales Programm zur Armutsbekämpfung ins Leben gerufen, das sich auf das EU-Programm Armut 3 stützte und in dessen Rahmen etwa 100 lokale Partnerschaftsprojekte aufgebaut wurden. 1991 wurde eine neue Generaldirektion für soziale Maßnahmen geschaffen, die eine Partnerschaftskultur und gegenseitige Ergänzung zwischen öffentlichen und privaten Organisationen verkörperte. 1993 bezog sich ein besonderes Umsiedlungsprogramm ausdrücklich darauf, daß lokale Initiativen auf einer Zusammenarbeit zwischen zentralstaatlichen und lokalen Behörden und anderen Interessengruppen aufbauen sollten. Das zweite Gemeinschaftliche Förderkonzept spielt durch seine ausdrückliche Bezugnahme auf die Beiträge verschiedener Partner ebenfalls eine wichtige Rolle.

Arbeitgeberorganisationen werden ebenfalls von der Förderung der Partnerschaft durch die EU beeinflußt und haben beträchtliches Interesse an Initiativen wie Europartnariat gezeigt, wengleich die Tendenz dahin geht,

Partnerschaft im Sinne eines Austauschs zwischen Wirtschaftspartnern zu verstehen.

Die Gewerkschaften sind auch von der Europäischen Union betroffen, insbesondere von den Auswirkungen der "Europäischen sozialen Dimension"; hieraus erwuchs ein stärkeres Bemühen um Zusammenarbeit mit anderen Interessengruppen in den Bereichen der Menschenrechte und sozialer Rechte sowie um Arbeitsthemen wie die Schaffung von Arbeitsplätzen und die berufliche Bildung in Gebieten und Wirtschaftszweigen mit hoher Arbeitslosigkeit.

Aktuelle Themen

Aus der portugiesischen Studie geht hervor, daß unter den wichtigsten Akteuren beträchtliche Einigkeit über eine Reihe von Themen hinsichtlich der Partnerschaft herrscht. Hierzu gehört als erstes die Feststellung, daß der Aufbau von Partnerschaft und die Entstehung einer Partnerschaftskultur Zeit brauchen. Zweitens ist man sich einig, daß Partnerschaft gewisse Vorteile einbringt, u. a. die gemeinsame Nutzung von Ressourcen und Wissen, um lebensfähigere Projekte zu erstellen, die lokales Vertrauen und Zusammenarbeit sowie das Potential zur Beeinflussung der gesamtstaatlichen Politik hervorbringen. Drittens jedoch herrscht Einigkeit über einige Nachteile, insbesondere die Kosten partnerschaftlicher Arbeit, die mit auswärtiger Hilfe verknüpften Zwänge und die Gefahr eines Rückzugs des Staates aus der Sphäre der Sozialpolitik. Als Schlüsselthema gilt nun die Notwendigkeit, das formellere "europäische" Konzept des *partenariado* mit den lokal verwurzelten Traditionen der *parceria* zu verknüpfen.

Spanien

Der nationale politische Kontext

Der spanische Untersuchungsbericht legt ausführlich dar, daß Partnerschaft in Spanien kein eindeutig abgegrenzter Begriff ist, sondern verschiedene Deutungen zuläßt. Es fällt schwer, eine Grenze zwischen Dialog, Zusammenarbeit, Beteiligung und Partnerschaft sowie zwischen formellen und weniger formellen Partnerschaftskonzepten zu ziehen (Estivill und Martínez 1996).

Trotzdem deutet die Untersuchung auf eine zunehmende Bedeutung lokaler Partnerschaft in Spanien hin; teilweise geht dies auf den Einfluß der EU-Mitgliedschaft, aber auch auf Faktoren wie die institutionelle Struktur der Regierung, die sich verändernde Beziehung zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, eine aufkommende Debatte über das Verhältnis zwischen

wirtschaftlichen und sozialen Themen, zunehmende Anerkennung von Problemen der Armut und Ausgrenzung sowie die Entwicklung neuer Strategien gegen die Armut zurück.

Der spanische Staat ist territorial in vier Ebenen gegliedert: die zentrale Verwaltung, 17 Autonome Gemeinschaften wie beispielsweise das Baskenland oder Katalonien, 54 Provinzen und die lokalen Gebietskörperschaften. Im Bereich der Sozialpolitik liegt eine äußerst komplexe Verteilung der Zuständigkeiten sowohl unter diesen vier Ebenen als auch zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor vor. Dies führt zu Überschneidungen, Versorgungslücken und — besonders im Zusammenhang mit knappen finanziellen Mitteln — dazu, daß “Koordinierung” und “Konsultation” in den 90er Jahren zu den am häufigsten gebrauchten Wörtern zählen.

Die jeweiligen Rollen des öffentlichen und des privaten Sektors in der Erbringung sozialer Leistungen sind Gegenstand einer lang anhaltenden Debatte gewesen. Am Ende der Franco-Zeit wurden über 60% der sozialen Leistungen privat erbracht, aber Kritiken am privaten Angebot führten dazu, daß eine öffentliche Intervention immer mehr Befürworter fand. In den 80er Jahren jedoch änderte sich das Bild. Die Folgen der wirtschaftlichen Krise wurden spürbar, so daß bei einer begrenzten Zunahme der öffentlichen Finanzierung immer mehr Bedürfnisse und Anforderungen befriedigt werden mußten, außerdem traten die bürokratischen Beschränkungen der öffentlichen Leistungen deutlich zutage. Vom “Markt” bestimmte Kriterien der Produktivität und Effizienz wurden immer wichtiger; sowohl gewinnorientierte Anbieter als auch der frei-gemeinnützige Sektor traten immer stärker in Erscheinung, so daß man im Vergleich zu einer Hegemonie des öffentlichen Sektors bzw. einem zu sehr auf Gewinn ausgerichteten Angebot eine “Partnerschaft” innerhalb eines gemischten Marktes vorzog.

Das Partnerschaftskonzept gegen Probleme gesellschaftlicher Ausgrenzung beinhaltet eine Einbeziehung wirtschaftlicher und sozialer Faktoren. In Spanien gibt es diesbezüglich bisher zwei beherrschende Auffassungen. Die erste betont die Bedeutung der Kräfte des Marktes, während soziale Fragen als sekundär gelten. Die zweite sieht wirtschaftliche Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit als das primäre Thema, stellt diese jedoch in den Zusammenhang eines Sozialpakts, der die Ressourcen zuweist und umverteilt. Dies sind die Standpunkte der Arbeitgeber. Der Sozialbereich hingegen hat den Standpunkt vertreten, daß wirtschaftliche Entscheidungen von einem grundlegenden Glauben an das Wohlergehen der Menschen ausgehen sollten. Allerdings hat in den letzten Jahren eine stärkere Annäherung zwischen diesen beiden



Standpunkten stattgefunden, denn die Akteure aus der Wirtschaft beginnen, soziale Verantwortlichkeiten zu akzeptieren, und die Verantwortlichen des sozialen Bereichs sind dabei, kommerzielle Tätigkeiten aufzubauen.

Diese Veränderungen im politischen Umfeld sind von einem neuen Bewußtsein von den Problemen der Armut und Ausgrenzung in den 80er Jahren beeinflußt worden. Spanien weist derzeit eine der höchsten Arbeitslosenquoten in der Europäischen Union auf, speziell unter älteren und jungen Arbeitskräften, wobei besondere Probleme von Langzeitarbeitslosigkeit und unsicherer Beschäftigung auftreten. Das soziale Schutzsystem spricht solche Probleme nur begrenzt an, denn über die Hälfte aller Arbeitslosen erhalten keinerlei Arbeitslosenunterstützung, und das Sozialversicherungswesen neigt dazu, die Ungleichheit noch zu verschärfen.

Partnerschaft auf lokaler Ebene

Die viel deutlichere Sichtbarkeit der Armut hat jedoch zu beträchtlichen politischen Entwicklungen insbesondere im Bereich des Mindesteinkommens geführt. Eine 1989 zuerst im Baskenland erprobte Mindesteinkommensstrategie wurde auf ganz Spanien ausgedehnt und ist nun der Hauptbestandteil der öffentlichen Strategie zur Bekämpfung der schlimmsten Formen von Armut und Ausgrenzung. Dies hat auf vielfältige Weise partnerschaftliche Beziehungen zwischen regionalen, provinziellen und lokalen Behörden sowie mit wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen vorangebracht. In manchen Regionen wie beispielsweise dem Baskenland und Katalonien haben Mindesteinkommensstrategien zur Entwicklung integrierter, "globaler" Pläne zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung geführt, die sich vor allem auf Grundsätze aus dem EU-Programm Armut 3 stützen.

Die wichtigsten Akteure

Der öffentliche Sektor. Die öffentliche Verwaltung ist während der 90er Jahre für Partnerschaftsprozesse sowohl zwischen verschiedenen territorialen Ebenen des Staates als auch horizontal unter verschiedenen Gebieten auf einer gegebenen Verwaltungsebene sowie für die Einbeziehung anderer Akteure offener geworden.

Kollektive, intermediäre und frei-gemeinnützige Organisationen. Eine Reihe dieser Organisationen spielen in Partnerschaftsbeziehungen auf verschiedenen Ebenen eine wichtige Rolle. Intermediäre Vereinigungen — Stiftungen, Vereine, Genossenschaften — haben sich bei der Erbringung sozialer Leistungen zunehmend etabliert. Einige der großen frei-gemeinnützigen Organisationen genießen deutliche Sichtbarkeit und

Repräsentanz auf staatlicher Ebene. Kollektive Initiativen können auf geographischer Grundlage, in bezug auf eine spezifische gesellschaftliche Gruppe oder auch themenbezogen existieren. Solche Initiativen sind oft kurzlebig, können aber auch effektive Bündnisse auf lokaler, regionaler und gesamtstaatlicher Ebene bilden und als Fürsprecher der Forderungen ausgegrenzter Gruppen eine beträchtliche Wirkung erzielen.

Die Gewerkschaften sind während der 80er Jahre zur Beteiligung an sozialen Fragen zurückgekehrt — beispielsweise in der Kampagne für Mindestlöhne — und haben angefangen, sich immer stärker mit der Lage ausgegrenzter Gruppen zu befassen, insbesondere mit Themen wie Bildung, Eingliederung und Pflege; außerdem engagieren sie sich in lokalen und regionalen Projekten, obgleich eine solche Beteiligung sie vor schwierige Fragen stellt.

Arbeitgeber. In Spanien muß zwischen den Arbeitgeberverbänden und einzelnen Unternehmen unterschieden werden. Obwohl erstere nur ein minimales Interesse an der Ausgrenzung haben, beteiligen sich Arbeitgeber auf regionaler und lokaler Ebene an Initiativen z. B. in den Bereichen Bildung und Eingliederung, die über die eigenen Unternehmensziele hinausgehen. Freigemeinnützige Organisationen in den Ruhestand getretener und aktiv tätiger Unternehmer tragen ihr Know-how zur Bildung von Unternehmen und sozialen Projekten bei; und manche multinationalen Konzerne bemühen sich, Einzelpersonen, die Opfer von Ausgrenzung geworden sind, einzustellen. Sie beteiligen sich auch an Projekten im Bereich der Gemeinwesenarbeit.

Aktuelle Themen

Das Umfeld in Spanien ist nun offener für Partnerschaftsgedanken. Die Akteure sind immer mehr bereit, einander anzuhören und sich miteinander an einen Tisch zu setzen, um Maßnahmen gegen Ausgrenzung auszuhandeln, zu vereinbaren und zu entwickeln. Nun schießen jede Menge partnerschaftlicher Initiativen aus dem Boden, ein hoher Anteil aber bleibt auf der Strecke.

Vereinigtes Königreich

Der nationale politische Kontext

Im Vereinigten Königreich hing das Aufkommen eines lokalen Partnerschaftskonzepts gegen Probleme gesellschaftlicher Ausgrenzung mit mehreren miteinander verknüpften Faktoren zusammen: Das Aufkommen von Partnerschaft wurde als Lösung für ein breites Spektrum an komplexen und hartnäckigen Problemen der öffentlichen Politik wahrgenommen, die Bedeutung von Geschäften, Marktmodellen und Managementmethoden in der öffentlichen Politik nahm zu, die Zuständigkeit der Instanzen vor Ort für die

Umsetzung der Politik rückte immer stärker in den Vordergrund, und Armut und Ausgrenzung nahm immer deutlichere Formen an (Geddes und Benington 1996).

Als Folge sowohl der Ausgrenzung von der Beschäftigung als auch immer größerer Unterschiede zwischen den Einkommen aus der bezahlten Beschäftigung hat das Vereinigte Königreich eine raschere Zunahme des sozialen Gefälles und der Armut erlebt als jeder andere EU Mitgliedstaat. Mittlerweile wird allgemein anerkannt, daß das Anwachsen von Armut und Ausgrenzung dem sozialen Zusammenhalt und auch der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit schadet. Die geographische Konzentration der Armut hat sich in den letzten Jahren ebenfalls verstärkt, was den Bedarf an räumlich gezielten, mehrdimensionalen und von vielen Einrichtungen getragenen Lösungen bestätigt.

Lokale Partnerschaften

Lokale Partnerschaften gelten als wichtiger Bestandteil der politischen Reaktion auf Probleme der Armut und Ausgrenzung im Vereinigten Königreich, der von Regierungsprogrammen wie *City Challenge* und dem *Single Regeneration Budget* (einheitlicher Erneuerungsetat) gefördert und vom gesamten politischen Spektrum gebilligt wird. Der direkteste Anstoß für die Zunahme der lokalen Partnerschaft rührte daher, daß sowohl die britische Regierung als auch EU-Finanzierungsprogramme als Voraussetzung für finanzielle Unterstützung immer häufiger eine starke partnerschaftliche Struktur verlangt haben. Unter diesem spezifischen Druck spiegelt das Aufkommen des Konzepts der lokalen Partnerschaft der Untersuchung zufolge eine Reihe zusammenhängender Faktoren wider:

- die Wahrnehmung der Grenzen herkömmlicher öffentlicher Einrichtungen, die daraus folgende Kürzung der Mittel für öffentliche Leistungen im Laufe der letzten fünfzehn Jahre und die Notwendigkeit einer Koordinierung unter immer mehr neu geschaffenen staatlichen und halbstaatlichen Einrichtungen;
- da die Rolle lokaler Gebietskörperschaften als Leistungsträger ausgehöhlt wurde, haben viele staatsbürgerliche Führungsfunktionen entwickelt, die ein partnerschaftliches Konzept unterstreichen;
- das Aufkommen von Selbsthilfeinitiativen der örtlichen Bevölkerung in manchen Gebieten;

- die stetig an Bedeutung zunehmende Rolle frei-gemeinnütziger Einrichtungen bei der Erbringung von Leistungen;
- die Förderung der Beteiligung von Unternehmen an lokalen Erneuerungsprojekten durch die Regierung.

Die wichtigsten Akteure

Lokale Partnerschaften im Vereinigten Königreich umfassen üblicherweise Partner aus dem öffentlichen, dem privaten, dem frei-gemeinnützigen und dem Basissektor, Gewerkschaften hingegen sind seltener beteiligt. Am häufigsten nehmen öffentliche bzw. halböffentliche Einrichtungen die Führungsrolle wahr. Manche lokalen Partnerschaften im Vereinigten Königreich beinhalten zwar nur eine informelle Zusammenarbeit unter lokalen Akteuren, viele aber, besonders diejenigen, die von großen Finanzierungsprogrammen gefördert werden, besitzen formelle organisatorische Strukturen, Strategien und Prozesse, die sich von denen der Partnereinrichtungen unterscheiden. Allerdings ist lokale Partnerschaft in ländlichen Gegenden weniger stark entwickelt, wohl zum Teil weil das Schwergewicht im Vereinigten Königreich auf Problemen der städtischen Erneuerung liegt.

Auf gesamtstaatlicher Ebene wird ein Partnerschaftskonzept von allen wichtigen politischen Parteien gebilligt und in vielen Regierungsprogrammen intensiv gefördert. Bei den **lokalen Gebietskörperschaften** fand das Partnerschaftskonzept im Zuge von Bemühungen, Themen wie etwa der lokalen demokratischen Verantwortlichkeit, die die Partnerschaften aufgebracht hatten, Geltung zu verschaffen, immer mehr Anklang.

Lokale **halbstaatliche Einrichtungen** wie beispielsweise die *Training and Enterprise Councils* (Bildungs- und Unternehmensräte, LECs in Schottland) sind in vielen Partnerschaften, die sich mit lokaler Erneuerung befassen, wichtige Partner.

Eine Beteiligung der **Arbeitgeber** an lokalen Partnerschaften wurde von den letzten Regierungen nachdrücklich befürwortet, obwohl in der Praxis das Engagement der Arbeitgeber auf lokaler Ebene von einer weitgehend symbolischen Beteiligung bis zu einem viel substantielleren Einsatz variiert, insbesondere dort, wo Partnerschaften als Ausführungsmechanismen für größere Erneuerungsprojekte fungieren.

Die Beteiligung der **Gewerkschaften** an lokalen Partnerschaften ist im Vereinigten Königreich relativ gering.

Der frei-gemeinnützige Sektor, der sowohl große nationale als auch kleine lokale frei-gemeinnützige Organisationen umfaßt, leistet einen immer größeren Beitrag zur Tätigkeit lokaler Partnerschaften, der vom *National Council for Voluntary Organisations* (Nationaler Rat für frei-gemeinnützige Organisationen) unterstützt wird.

Die Beteiligung der **örtlichen Bevölkerung** und von **Basisinitiativen** gilt als Schlüsselement des lokalen Partnerschaftskonzepts im Vereinigten Königreich. Organisationen, die den Basissektor repräsentieren, haben dies begrüßt, aber weitere Schritte gefordert, die eine umfassendere Einbeziehung von Vertretern der Basis fördern.

Aktuelle Themen

Obwohl die lokale Partnerschaft im Vereinigten Königreich fest etabliert ist, offenbart der Blick auf die Perspektiven von Partnern und politischen Entscheidungsträgern mehrere erhebliche Probleme. Viele politische Entscheidungsträger hegen den Verdacht, daß Partnerschaft oft nur an der Oberfläche besteht, besonders da, wo sie eher auf Zwang als auf bewußtem Engagement einiger Partner fußt. Häufig ist nicht eindeutig, inwieweit die Tätigkeiten der einzelnen Partner in der Praxis mit den Zielen einer Partnerschaft übereinstimmen. Es bestehen Sorgen über die Kosten partnerschaftlicher Arbeit und die Notwendigkeit, den spezifischen Beitrag der Partnerschaft zu den politischen Ergebnissen wirksam zu überwachen. Schließlich kann auch fraglich sein, inwieweit Partnerschaften für lokale Erneuerung Problemen der Armut und Ausgrenzung Priorität einräumen.

Die anderen Mitgliedstaaten

In **Dänemark** besteht auf nationaler Ebene eine lange Tradition der Partnerschaft zwischen den Sozialpartnern: Es darf behauptet werden, daß ein nationaler Vertrag zwischen den Organisationen der Arbeitgeber und der Beschäftigten die Basis des dänischen Sozialstaates legte. Dänemark besitzt auch starke Traditionen der lokalen Organisation und der Dezentralisierung, und diese waren wichtige Faktoren bei der Schaffung lokaler Partnerschaftsinitiativen, in denen vielfach auch Basisinitiativen mitwirken. Seit den späten 80er Jahren nimmt unter den Politikern die Besorgnis über das Problem der gesellschaftlichen Ausgrenzung zu, so daß nationale Strategien und Programme eingeführt wurden, die lokale Partnerschaften fördern. Das EU-Programm Armut 3 hat ebenfalls erheblichen Einfluß ausgeübt.

Der **italienische** Kontext für lokale Partnerschaften ist komplex, weil das Sozialsystem von einer starken regionalen Zersplitterung geprägt ist. Allerdings

ist die Sozialfürsorge des Staates aufgrund steuerlicher Zwänge einem stetig zunehmenden Druck ausgesetzt, der die Bemühung um eine angemessenere Antwort auf die Probleme der Ausgrenzung in Frage stellt. Infolgedessen stellen zwar formelle lokale Partnerschaften kein Hauptmerkmal dar, es gibt aber vielfältige partnerschaftliche Beziehungen zwischen dem öffentlichen Sektor und anderen Akteuren (dem privaten Sektor, karitativen Organisationen, Gewerkschaften, Genossenschaften, Vereinen).

Luxemburg hat mit seinem hohen Lebensstandard und seiner geringen Bevölkerung nicht mit den gleichen Problemen gesellschaftlicher Ausgrenzung zu kämpfen wie andere europäische Staaten. Überdies wird in Anbetracht der geringen Größe des Landes die Sozialpolitik primär auf nationaler Ebene und nicht auf der Grundlage von Teilgebieten betrieben. Trotzdem zeigen einige Initiativen, daß Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Partnern, zum Beispiel in der Stadtsanierung und besonders zwischen öffentlichen Gremien und frei-gemeinnützigen Organisationen dort, wo sie versucht wurde, gewisse Erfolge zu verzeichnen hat.

In den **Niederlanden** bildet die nationale soziale Sanierungspolitik, die über ein System umfassender Verträge mit den Gemeinden umgesetzt wird, den primären politischen Rahmen, in dem eine Auseinandersetzung mit gesellschaftlicher Ausgrenzung stattfindet. Derzeit werden Schritte vollzogen, um die Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung innerhalb der gesamtstaatlichen Regierung stärker zu koordinieren. Dies soll eine Grundlage für ein ganzheitlicheres lokales Konzept gegen gesellschaftliche Ausgrenzung und für eine Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Einrichtungen, karitativen und frei-gemeinnützigen Organisationen und lokalen Arbeitgebern schaffen. Es gibt allerdings wenige formelle lokale Partnerschaften im Sinne der in dieser Untersuchung gewählten Definition.

Schwedische Strategien zur Bekämpfung gesellschaftlicher Ausgrenzung hängen eng mit dem schwedischen Sozialstaat zusammen, der auf Grundsätzen des Universalismus, der Solidarität und einkommensbezogenen, nicht bedürftigkeitsabhängigen Leistungen beruht. Laut Verfassung tragen die öffentlichen Behörden auf zentralstaatlicher und lokaler Ebene die umfassende Verantwortung für die Sozialfürsorge. Im letzten Jahrzehnt jedoch ist der Sozialstaat aus mehreren Gründen unter Druck geraten: durch langsamerer Wirtschaftswachstum und steigende Ansprüche an öffentliche Einrichtungen. Die Rezession der 90er Jahre verstärkte diese Probleme und erbrachte einen stärkeren Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Marginalisierung. In diesem Zusammenhang wurden neue Formen der Erbringung sozialer Leistungen u. a.

von privaten und frei-gemeinnützigen Trägern geprüft. Dies führte zu einer verstärkten Zusammenarbeit auf lokaler Ebene zwischen verschiedenen Einrichtungen, die als Vorläufer formellerer Partnerschaften gesehen werden kann.

Schlußfolgerung

Betrachtet man alle Mitgliedstaaten zusammen, ergibt sich ein sehr vielfältiges Bild. Dennoch werden einige zusammenhängende Faktoren häufig mit der Entwicklung eines lokalen Partnerschaftskonzepts gegen Probleme der Armut und Ausgrenzung in Verbindung gebracht. Hierzu gehören:

- Eine negative bzw. niedrige Quote des Wirtschaftswachstums und anhaltende wirtschaftliche Krise;
- das Anwachsen “neuer”, verbreiteter, struktureller Arbeitslosigkeit und Armut und von Problemen der Ausgrenzung mit einer ausgeprägten städtischen und regionalen Dimension;
- eine steuerliche Krise des Sozialstaats in Verbindung mit Kritiken an staatlichen Einrichtungen und übermäßiger Zentralisierung;
- Verschiebungen im Sinne einer **Dezentralisierung** der Funktionen innerhalb des Staates hin zu regionalen und lokalen Gebietskörperschaften und der Verlust der zentralen Rolle des Staates mit der Entwicklung eines gemischten Marktes sozialer Leistungen mit öffentlichen, privaten und nicht gewinnorientierten Trägern. In manchen südeuropäischen Staaten gingen diese Trends mit **Demokratisierungsprozessen** im Übergang von vorangegangenen autoritären Regimes zum Parlamentarismus einher;
- die Art der Beziehungen zwischen Regierung, Arbeitgebern und Gewerkschaften im Hinblick auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik;
- nationale (bzw. regionale) Regierungsprogramme zur Förderung und Unterstützung lokaler Partnerschaften;
- der Einfluß von EU-Politik und EU-Programmen.

Die Art, wie diese Trends in den einzelnen Staaten eintraten, und ihr Ausmaß sowie die Zeitpunkte, zu denen sie wichtig wurden, haben sich offenbar erheblich darauf ausgewirkt, wie intensiv ein Ansatz lokaler Partnerschaft betrieben worden ist.

Die vielleicht wichtigste Schlußfolgerung aus diesem Kapitel betrifft die Bedeutung **gesamtstaatlicher und regionaler Regierungsprogramme**, die lokale Partnerschaften fördern (bzw. in manchen Fällen fordern) und finanzieren. Es gibt mehrere Arten von politischen Strategien und Programmen, die diese Funktion wahrnehmen:

- Gesamtstaatliche Programme zur Förderung einer **integrierten lokalen Entwicklung und Erneuerung im städtischen wie auch ländlichen Umfeld** wirkten bei der Schaffung lokaler Partnerschaften in einigen Ländern, u. a. im Vereinigten Königreich, Irland, Frankreich und den Niederlanden, als treibende Kraft. In manchen Staaten fallen Programme dieser Art unter die Zuständigkeit der regionalen Gebietskörperschaften, beispielsweise im Fall des Flämischen Fonds für die Eingliederung Benachteiligter (VFIK) und des Fonds zur Bekämpfung der gesellschaftlichen Ausgrenzung in der wallonischen Region Belgiens. Allerdings verkörpern nicht alle diese Programme ein spezifisches Engagement für ein formelles lokales Partnerschaftskonzept. Es bestehen auch beträchtliche Unterschiede in der Priorität, die innerhalb solcher Programme der Bekämpfung von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung eingeräumt wird.
- Gesamtstaatliche Programme zur Unterstützung der **sozialen Entwicklung bzw. zur Entwicklung des lokalen Gemeinwesens**, wie das *Community Development Programme* (Programm für Gemeinwesenarbeit) in Irland und das Programm für soziale Entwicklung in Dänemark können wichtige Impulse geben, wenn sie lokale Partnerschaften unterstützen, die speziell auf benachteiligte Gemeinwesen und Probleme der Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung ausgerichtet sind.
- Programme zur Förderung der **lokalen wirtschaftlichen Entwicklung und der örtlichen Arbeitsmarktinitiativen** wie das *Local Enterprise Programme* (Programm für örtliche Unternehmen) in Irland und die Arbeitsstiftungen in Österreich sind eine dritte Art gesamtstaatlicher Programme, die lokale Partnerschaften unterstützen.

Aus der Untersuchung geht eindeutig hervor, daß das Vorhandensein bzw. Fehlen solcher politischer Strategien erwartungsgemäß einer der entscheidenden Faktoren ist, die das Ausmaß beeinflussen, in dem lokale Partnerschaften entstanden sind, und die Ausrichtung solcher Programme beeinflusst in ähnlicher Weise das, worauf lokale Partnerschaften in verschiedenen Staaten ihr Augenmerk richten — auf Probleme der



Arbeitslosigkeit, auf die gesellschaftlichen Dimensionen der Ausgrenzung oder auf einen ganzheitlicheren Ansatz zur lokalen Erneuerung.

Neben dem Einfluß staatlicher Programme, die lokale Partnerschaften unterstützen, wirkt sich offenbar die relative Effizienz, mit der **verschiedene Sozialsysteme** Probleme der Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung bewältigt haben, entscheidend darauf aus, wie intensiv in den einzelnen Mitgliedstaaten ein lokales Partnerschaftskonzept verfolgt worden ist. Der Druck auf den Sozialstaat ist sowohl empfunden als auch real. Er betrifft sowohl den "Schereneffekt" steigender Anforderungen an die staatliche Fürsorge bei gleichzeitiger steuerlicher Krise als auch Kritiken an der Effizienz des Staates bei der Bewältigung komplexer sozialer und wirtschaftlicher Fragen wie beispielsweise der gesellschaftlichen Ausgrenzung. Dieser Druck ist einerseits dadurch spürbar, daß neue und ergänzende Finanzierungsquellen für soziale Maßnahmen und Leistungen notwendig werden, andererseits kommt eine gewisse Empfänglichkeit für alternative Formen von Leistungen sowohl des gewinnorientierten als auch des nicht gewinnorientierten Sektors auf. Das Ausmaß des Drucks auf den Sozialstaat und die an ihm vorgenommenen Änderungen lassen sich jedoch nicht auf einfache Weise in eine Beziehung zur Beliebtheit lokaler Partnerschaft setzen. Ein "gemischter Markt" verschiedener Träger mag sich durch Zusammenarbeit zwischen Trägern auf einer in erster Linie nicht lokalen Grundlage entwickeln, und auf lokaler Ebene brauchen einrichtungsübergreifende Arbeit, Zusammenarbeit zwischen öffentlichen und privaten Stellen und die Einbeziehung von Anwendern und Verbrauchern nicht die Gestalt einer formellen Partnerschaft anzunehmen.

Lokale Partnerschaften sind zu einer wichtigen Dimension des politischen Umfelds in Staaten mit liberalen Sozialsystemen wie dem Vereinigten Königreich geworden, die im Bereich der sozialen Leistungen auf aggressive Weise einen gemischten Markt gefördert haben. Auf der anderen Seite ist das Partnerschaftskonzept in denjenigen Staaten weniger etabliert, die entweder sozialdemokratische oder korporativistische Sozialsysteme besitzen, obwohl in beiden Fällen der in jüngster Zeit auf diese Systeme ausgeübte Druck anscheinend mit einem neuen Interesse an partnerschaftlicher Betätigung zusammenhängt. In manchen südeuropäischen Staaten wird lokale Partnerschaft zunehmend als Weg verstanden, im aktuellen Zusammenhang steuerlicher Zwänge die bisher relativ spärlich entwickelten Sozialsysteme auszudehnen.



Kapitel 4

Lokale Partnerschaft in der Europäischen Union: Vielfalt und Gemeinsame Themen

Einleitung

Im vorherigen Kapitel wurden die unterschiedlichen Umfelder lokaler Partnerschaften in jedem Mitgliedstaat und deren jeweiliger Entwicklungsgrad beschrieben. Dieses Kapitel hingegen wird sich in erster Linie mit Ähnlichkeiten und Unterschieden in den Erfahrungen lokaler Partnerschaften befassen, die sich in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bemühen, die Ausgrenzung zu bekämpfen. Es zeigt auf, **wie** lokale Partnerschaften entstehen, *wo* sie angesiedelt sind, **wer** beteiligt ist, **was** sie tun und auf **welche Ressourcen** sie zurückgreifen.

Das Kapitel basiert auf den durch die Untersuchung ermittelten insgesamt 86 Beispielen lokaler Partnerschaften (darunter die 30 ausführlichen Fallstudien, die in zehn der Mitgliedstaaten von den einheimischen Forschungsteams durchgeführt wurden), um einen Überblick über die Entwicklung und Erfahrung lokaler Partnerschaften zu erhalten, die sich EU-weit mit Ausgrenzung und Armut befassen. Die 86 lokalen Partnerschaften wurden so ausgewählt, daß sie in jedem Land ein Spektrum an Partnerschaften umfaßten, das möglichst genau der in Kapitel 1 beschriebenen Arbeitsdefinition lokaler Partnerschaften entsprach; das Ziel war, nicht der lockeren Art zu verfallen, in der der Begriff "Partnerschaft" häufig verwendet wird, sondern Beispiele für Partnerschaften zu finden, die mehr als bloße einrichtungsübergreifende Zusammenarbeit darstellen. So weit wie möglich wurden daher im Auswahlprozeß Partnerschaften mit formellen organisatorischen Strukturen ermittelt, denen Partner aus dem öffentlichen Sektor, von Arbeitgebern und Gewerkschaften (den Sozialpartnern) sowie aus dem frei-gemeinnützigen und dem Basissektor angehören, die ein mehrdimensionales Konzept gegen Probleme der

Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung verfolgen. Zusätzlich wurde die Auswahl so getroffen, daß lokale Partnerschaften Berücksichtigung fanden, die an verschiedenen Arten von Standorten angesiedelt sind und mit verschiedenen Programmen der EU, des Gesamtstaats und der lokalen Gebietskörperschaft in Verbindung stehen. Mit Blick auf die folgende Analyse ist es wichtig, auf diese Grundlage der Untersuchung hinzuweisen.

Zusammenfassende Informationen über alle im Rahmen der Untersuchung erfaßten lokalen Partnerschaften, auch über diejenigen, wo Fallstudien angefertigt wurden, sind Anhang III zu entnehmen.

Die Ursprünge der lokalen Partnerschaft

Wie entsteht lokale Partnerschaft? Die Untersuchung zeigt, daß der Anstoß zur Bildung einer lokalen Partnerschaft von vielen Seiten kommen kann:

- Basisinitiative von seiten der örtlichen Bevölkerungen und ihren Organisationen;
- Initiativen von Arbeitgebern bzw. Gewerkschaftern, die sich auf gesamtstaatlicher oder lokaler Ebene betätigen;
- Initiative der lokalen oder regionalen Gebietskörperschaft und öffentlichen Einrichtungen;
- Anregung (einschließlich der Möglichkeit einer Finanzierung) durch die gesamtstaatlichen Regierungen und Ministerien bzw. die Forderung nach Bildung einer Partnerschaft als Voraussetzung für eine Finanzierung;
- von EU-Programmen angebotene Möglichkeiten bzw. auferlegte Bedingungen.

Initiativen, die auf **lokaler Ebene** ergriffen wurden, sind vielfach der Ausgangspunkt für den Prozeß der Bildung einer Partnerschaft gewesen. Dabei kann es sich um eine Initiative aus **Basisorganisationen** der örtlichen Bevölkerung oder aus lokalen öffentlichen Einrichtungen heraus handeln, wie die folgenden Beispiele veranschaulichen:



Von der Basis ausgehende Partnerschaften

Als die Einwohner des brandenburgischen Dörfchens Wulkow (130 Einwohner) in der Nähe der polnischen Grenze mit der Aussicht konfrontiert wurden, von der DDR-Regierung umgesiedelt zu werden, standen sie vor der Alternative, entweder ihr Dorf zu verlassen oder für seine Zukunft zu kämpfen. Die Bevölkerung gründete eine Initiative, um ihre Ortschaft neu zu beleben. 1990, nach der Wiedervereinigung, gründeten sie die Partnerschaft *Ökospeicher*, der fast sämtliche Einwohner angehörten: Bauern, Pendler, der Bürgermeister, Händler, die Schule und die Kirche.

Die Partnerschaft *IN LOCO* an der Algarve in Portugal entstand aus der Initiative einer Gruppe von Lehrern, die sich Sorgen über Probleme der gesellschaftlichen Isolation und den Niedergang der Bildungseinrichtungen machten und finanzielle Unterstützung von seiten einer ausländischen karitativen Stiftung mobilisieren konnten.

Pavee Point, in der irischen Hauptstadt Dublin, ist ein Verein, den die irischen "Traveller" und mit ihnen zusammenarbeitende Fachleute nach den Grundsätzen einer Partnerschaft gründeten.

Häufig übernahmen die **lokalen und regionalen Gebietskörperschaften** die Führung bei der Bildung von Partnerschaften, wobei sie oft eng mit anderen öffentlichen Einrichtungen sowie mit dem Basis- und dem frei-gemeinnützigen Sektor zusammenarbeiteten.

Initiativen lokaler Gebietskörperschaften

Die Partnerschaft in *Coventry und Warwickshire* im Vereinigten Königreich wurde auf Initiative der beiden wichtigsten lokalen Gebietskörperschaften in der Teilregion und anderer lokaler Einrichtungen, insbesondere des Bildungs- und Unternehmensrats, ins Leben gerufen. Angeregt wurde die Partnerschaftsinitiative durch die Erkenntnis der lokalen Gebietskörperschaften, daß eine Zusammenarbeit ihre Aussichten auf staatliche Gelder für die städtische und ländliche Neugestaltung erhöhen würde.

Die Partnerschaft von *Hanko* in Finnland ging von den Aktionen von Beamten in verschiedenen Abteilungen der Gemeinde aus, mit denen kollektivere Konzepte gegen Jugendkriminalität gefördert werden sollten.

In anderen Fällen ging die Initiative von den **Sozialpartnern** aus, teils auf gesamtstaatlicher, teils auf lokaler Ebene, wo einzelne Arbeitgeber und Gewerkschafter aktiv wurden.

Initiativen der Sozialpartner

In *Rennes* in Frankreich entschied sich die Gewerkschaft CFDT in Initiativen gegen gesellschaftliche Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit für ein Partnerschaftskonzept. Sie entwickelte einige Projekte, um unter Mitwirkung zahlreicher Akteure und finanzieller Unterstützung von Arbeitgebern, Finanzinstituten und dem öffentlichen Sektor die Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu fördern.

Die Partnerschaft *Entwicklungszentrum Dortmund* begann mit Initiativen von Gewerkschaften und Gewerkschaftern zur Entwicklung neuer, gesellschaftlich sinnvoller Produkte.

In Belgien stellt das Programm *0,18-0,25%* eine gemeinsame Initiative von Arbeitgebern und Gewerkschaften für eine Abgabe von der Gesamtlohnsumme zur Finanzierung von Projekten zur Wiedereingliederung ausgegrenzter Gruppen dar.

Die *Frauenstiftung Steyr*, Österreich, entstand aus einer Initiative von Gewerkschafterinnen, die damit auf hohe Quoten der Frauenarbeitslosigkeit aufgrund industrieller Umstrukturierung reagierten.

Anscheinend kommt der primäre Anstoß zur Bildung einer lokalen Partnerschaft bisweilen nicht aus dem örtlichen Bereich selbst, sondern von **nationalen bzw. regionalen Regierungsprogrammen**, die Gelegenheit dazu bieten. Staatliche Programme wie *Contrat de Ville* in Frankreich und *City Challenge* im Vereinigten Königreich sind führende Beispiele für staatliche Programme, die durch die Anregung und Finanzierung groß angelegter lokaler Partnerschaftsprojekte große Bedeutung erlangt haben. Die irische Regierung hat einige Programme gefördert, die auf einem lokalen Partnerschaftskonzept basierten, darunter die *Area Based Response to Long Term Unemployment* (Gebietsbezogene Reaktion auf Langzeitarbeitslosigkeit), das *Local Enterprise Programme* (Programm für lokale Unternehmen) und das *Programme for Integrated Development* (Programm für integrierte Entwicklung). In Belgien, Spanien und Österreich haben Regionalregierungen den Weg gewiesen, indem sie sich Entwicklungsprogramme zu eigen machten, die lokale Partnerschaftskonzepte zur Bekämpfung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ausgrenzung unterstützen.



Der Einfluß gesamtstaatlicher und regionaler Regierungen

Die *Dundalk Employment Partnership* (Beschäftigungspartnerschaft Dundalk) in Irland wurde vom *Area Based Response to Long Term Unemployment* der irischen Regierung angeregt.

1990 errichtete die flämische Regierung den *Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen* (Flämischer Fonds für die Eingliederung Benachteiligter, VFIK), in dessen Rahmen 15 Gemeinden, darunter *Beringen*, mehrdimensionale lokale Strategien zur Bekämpfung der Armut entwickelten.

Im Baskenland (wo die Partnerschaft *Plan Vasco* angesiedelt ist) und in Katalonien haben die Regionalregierungen den Weg gewiesen, indem sie integrierte globale Pläne für die Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung entwickelten, die eine Partnerschaft zwischen regionalen, provinziellen und lokalen Gebietskörperschaften im Verbund mit wirtschaftlichen und sozialen Interessengruppen beinhalten, und sich auf Grundsätze aus dem EU-Programm Armut 3 stützen.

In südeuropäischen Staaten wie Griechenland, Spanien und Portugal und auch in Irland, wo die EU einen erheblichen Anteil zur Finanzierung beigetragen hat, haben **europäische Programme** einen entscheidenden Einfluß auf die Förderung von Modellen lokaler Partnerschaft ausgeübt. Wichtige EU-Programme waren das jüngst abgeschlossene Programm Armut 3 und sozialpolitische Aktionsprogramme unter dem Programm LEDA, ferner LEADER I und II sowie weitere aktuelle Gemeinschaftsinitiativen wie NOW und HORIZON (mittlerweile Teil der Gemeinschaftsinitiative Employment).

Der Anreiz europäischer Programme

In Griechenland haben Europäische Programme bei der Einführung des Konzepts und der Praxis lokaler Partnerschaft einen besonders deutlichen Einfluß ausgeübt. Als Beispiele sind das vom Programm Armut 3 geförderte Projekt in *Perama* und die Partnerschaft in *West-Attika* zu nennen, ein Projekt, das vom NOW-Programm gefördert wurde.

Wie aus den Untersuchungen in *South Kerry* in Irland, den *Western Isles, Skye und Lochalsh* (WISL) in Nordschottland, der Partnerschaft *IN LOCO* in Südportugal und der *GALCOB*-Partnerschaft in der Bretagne hervorgeht, wird offenbar das Programm LEADER I mit der besonders erfolgreichen Entwicklung eines lokalen Partnerschaftskonzept in Verbindung gebracht.

Die Ursprünge lokaler Partnerschaften liegen auch in einer positiven **Kombination** dieser Anstöße: einer Zusammenarbeit zwischen einer örtlichen Basisinitiative, örtlichen Behörden und anderen gesamtstaatlichen oder lokalen öffentlichen Einrichtungen, die durch die Aussicht auf eine Finanzierung durch staatliche bzw. EU-Programme angeregt wird.

Irland ist eines von mehreren Ländern, wo die Initiative für viele lokale Partnerschaften von einer Kombination von Akteuren ausging. Die Partnerschaft in *Tallaght* entstand aus einer Zusammenarbeit zwischen einer Basisinitiative und einem Programm der nationalen Regierung. Die *Entwicklungspartnerschaft im südlichen Kerry* nahm ihren Ursprung in einer Kombination aus lokaler Initiative und dem Einfluß des EU-Programms LEADER. Die *Paul Partnership, Limerick*, wurzelte in der Unterstützung der Eigeninitiative der lokalen Bevölkerung durch das EU-Programm Armut 3.

Eine generelle Schlußfolgerung an diesem Punkt ist die, daß die fruchtbarsten Voraussetzungen für das Aufkommen starker lokaler Partnerschaften dort vorliegen, wo es ein Potential gibt für konkrete Zusammenarbeit zwischen:

- der örtlichen Bevölkerung und ausgegrenzten Gruppen;
- örtlichen Behörden und/oder anderen lokalen Interessengruppen einschließlich der Arbeitgeber und Gewerkschaften;
- Regierungs- und EU-Programmen.

Geographische und sozioökonomische Zusammenhänge

Lokale Partnerschaften wurden an vielen Orten wirksam aufgebaut, an denen Armut und Ausgrenzung geographisch konzentriert vorkommen. Diese reichen von Innenstädten und Stadtrandsiedlungen bis zu alten Industriegebieten sowie ländlichen Gegenden und Ortschaften. Die allermeisten in dieser Untersuchung beschriebenen Partnerschaften sind in städtischen Gebieten angesiedelt, etwa ein Viertel im ländlichen Raum. Manche Partnerschaften beziehen sich auf recht kleine Viertel und Gemeinwesen, andere auf ausgedehntere städtische und ländliche Gebiete.

Es überrascht nicht, daß sehr häufig eine enge Verbindung zwischen der Bildung einer lokalen Partnerschaft und einer wirtschaftlichen und sozialen Krise besteht, die Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung in einem bestimmten Gebiet verursacht bzw. verschlimmert. Die lokalen

Partnerschaften in dem brandenburgischen Dörfchen *Wulkow*, dessen Weiterbestehen durch den Zusammenbruch der Beschäftigung und durch staatliche Planungen bedroht war, im Stadtteil *Wedding* in Berlin und in *Sé und São Nicolau* in Porto — beides benachteiligte innerstädtische Bezirke — sowie *Onyar Est* im spanischen Girona — einem benachteiligten Gebiet in einer wohlhabenden Kleinstadt — sind anschauliche Beispiele für Situationen, in denen die örtliche Bevölkerung, obwohl von ernsthaften sozialen und wirtschaftlichen Problemen bedroht, genügend sozialen Zusammenhalt und den Sinn dafür bewahrte, daß sich partnerschaftliche Beziehungen entwickeln konnten.

Dies geschieht jedoch nicht immer, und die Gründe, aus denen eine “lokale Krise” nicht immer als Reaktion eine Partnerschaft hervorbringt, sind erheblich, aber nicht immer leicht zu ermitteln. Es könnte zum Beispiel sein, daß es dort, wo Armut und Ausgrenzung alt hergebracht und chronisch sind — die Folge von Generationen wählender Unterentwicklung —, besonders schwer fällt, die Menschen zu einer gemeinschaftlichen Gegenbewegung zu mobilisieren. Analog dazu mag dort, wo Arbeitslosigkeit und Armut räumlich stärker gestreut und verborgen sind, wie in manchen ländlichen Gegenden, und die lokalen Wortführer weniger Initiativkraft besitzen, womöglich keine partnerschaftliche Reaktion erfolgt.

Die vom Programm Armut 3 finanzierte Partnerschaft in *Granby-Toxteth* in der Region Merseyside im Vereinigten Königreich wurde in einem Gebiet geschaffen, wo die sozialen Trennungen sowohl innerhalb der örtlichen Bevölkerung als auch in Beziehungen zwischen der örtlichen Bevölkerung und öffentlichen Einrichtungen tief und fest verwurzelt sind. Dies warf für den Aufbau einer wirksamen, funktionierenden Partnerschaft ernste Probleme auf.

Die Partnerschaft *El Ribeiro* in der spanischen Region Galicien war in einem Gebiet mit verstreuter ländlicher Bevölkerung angesiedelt, wo Mißtrauen zwischen den einzelnen Gemeinden allgemein verbreitet ist und wo die Menschen auch öffentlichen Behörden mit erheblichem Mißtrauen begegnen. Auch hier erwies sich der Aufbau einer Partnerschaft als sehr schwierig.

Die Partner

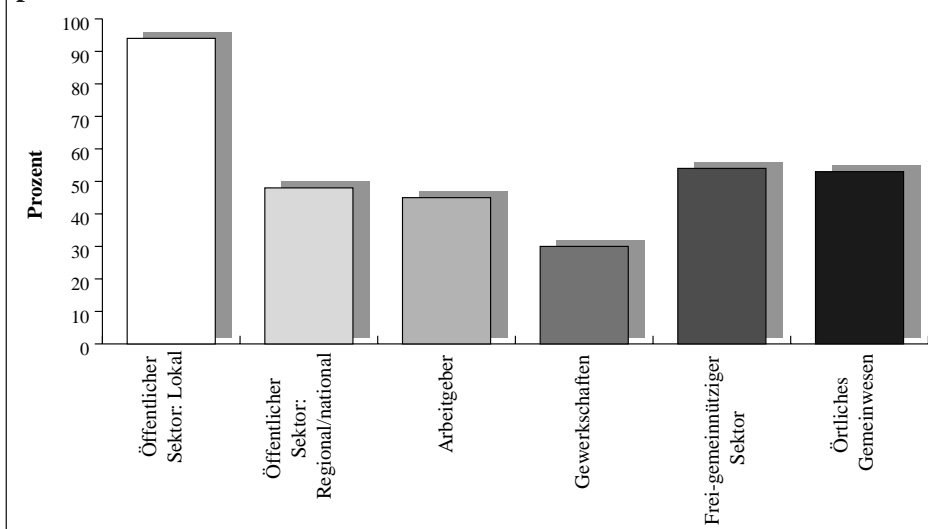
Die in den lokalen Partnerschaften repräsentierten Interessen sind äußerst vielfältig. Es liegt allerdings nahe, die in der Untersuchung erfaßten lokalen Partnerschaften in vier Hauptgruppen einzuteilen:

1. Breite Partnerschaften, die viele Partner einschließen, u. a. Repräsentanten öffentlicher, privater und frei-gemeinnütziger Interessen sowie Vertreter der Betroffenen. Dies ist beispielsweise das vorherrschende Modell bei lokalen Partnerschaften im Vereinigten Königreich und in Irland sowie in vielen lokalen Partnerschaften, die von EU-Programmen gefördert werden. Selbstverständlich herrscht hinsichtlich der Art und Weise, wie und in welchem Maße diese wichtigsten Kategorien von Partnern repräsentiert sind, beträchtliche Vielfalt;
2. Partnerschaften, in denen die wichtigsten Partner der öffentliche, der freigemeinnützige und der Basissektor sind. Diese Kategorie umfaßt sowohl Partnerschaften zwischen dem öffentlichen Sektor und großen nicht gewinnorientierten Einrichtungen als auch andere, in denen örtliche freigemeinnützige Organisationen, Basisinitiativen und öffentliche Einrichtungen den Kern der Partnerschaft bilden;
3. Partnerschaften, die ausschließlich bzw. weitestgehend Behörden und Einrichtungen des öffentlichen Sektors umfassen;
4. Partnerschaften, in denen die wichtigsten Partner die Sozialpartner und staatliche Einrichtungen sind. Diese lokalen Partnerschaften reproduzieren gesamtstaatliche korporativistische Traditionen auf der lokalen bzw. regionalen Ebene.

Der **öffentliche Sektor** ist in den allermeisten der in der Untersuchung erfaßten Partnerschaften repräsentiert, was die primäre Verantwortlichkeit des öffentlichen Sektors für die Sozialpolitik widerspiegelt.

Lokale Gebietskörperschaften sind in vielen der untersuchten Partnerschaften als Partner vertreten. In manchen Ländern stellt auch die Beteiligung verschiedener behördlicher Ebenen, von der **lokalen über die regionale zur gesamtstaatlichen**, in einer **“vertikalen Partnerschaft”** ein wichtiges Merkmal dar. Neben den lokalen Gebietskörperschaften sind auch **andere lokale öffentliche bzw. halböffentliche Einrichtungen** (z. B. Hochschulen oder Bildungseinrichtungen) häufig in Partnerschaften vertreten.

Abbildung 4.1 zeigt, inwieweit verschiedene Interessengruppen als Partner in den in der Untersuchung erfaßten lokalen Partnerschaften präsent sind.



Zwei Partnerschaften im Vereinigten Königreich verdeutlichen sowohl eine enge Beziehung zwischen lokalen Gebietskörperschaften und anderen lokalen Einrichtungen als auch die Vorteile, die ihnen aus der Bildung einer lokalen Partnerschaft erwachsen. Der Stadtrat von Coventry und der Grafschaftsrat von Warwickshire sind zusammen mit dem *Coventry and Warwickshire Training And Enterprise Council* und zweitrangigen Bezirksbehörden die Hauptakteure in der Partnerschaft von *Coventry und Warwickshire* in England, einer breiten lokalen Partnerschaft, der auch Arbeitgeber, Gewerkschaften sowie gemeinnützige Interessengruppen und Basisinitiativen angehören. In der *LEADER*-Partnerschaft *Western Isles, Skye und Lochalsh* nehmen die *Local Enterprise Companies* in enger Zusammenarbeit mit dem Inselrat der Western Isles und dem Bezirksrat von Skye und Lochalsh die Führungsrolle wahr, außerdem sind eine NRO und ein kleiner Bauernverband beteiligt. An beiden Partnerschaften sind die lokalen Gebietskörperschaften sowohl durch gewählte Politiker als auch durch Berufsbeamte vertreten.

Nationale Regierungsstellen, Ministerien und Einrichtungen nehmen an etwa zwei Dritteln der untersuchten Partnerschaften teil. Dies kann lokalen Partnerschaften einen effektiveren Zugang zu gesamtstaatlichen Entscheidungsprozessen und Ressourcen verschaffen. Den nationalen Einrichtungen können lokale Partnerschaften effektive Mechanismen für die

Umsetzung ihrer Politik auf lokaler Ebene und für den Zugriff auf andere Akteure und Ressourcen bieten.

Der Stadtvertrag von Lille ist ein Beispiel für eine Partnerschaft, die in erster Linie Partner aus dem öffentlichen und halböffentlichen Sektor auf regionaler, kommunaler und Bezirksebene, aber auch die örtliche Bevölkerung und ihre Vereine zusammenbringt. Zu den Partnern zählen derzeit Vertreter nationaler bzw. regionaler Instanzen:

- des Staates (der regionale Präfekt);
- des Regionalrats der Region Nord/Pas de Calais;
- des Präfekten des Departments und des Subpräfekten in der Stadt kommunaler Behörden;
- des Ballungsraums von Lille;
- der Stadtplanungsagentur von Lille;
- der städtischen Gemeinschaft von Lille;
- der Stadt Lille und örtlicher Gebiete;
- von Stadtbezirken innerhalb von Lille, einschließlich gewählter Politiker und Gemeinderäte;
- örtliche Anwohner und Vereine.

An fast der Hälfte der in der Untersuchung erfaßten lokalen Partnerschaften sind **Arbeitgebervertreter** beteiligt. Die Einbeziehung von Arbeitgebern wird zunehmend von EU-Programmen und von manchen Programmen einzelstaatlicher Regierungen gefördert und kann entweder einzelne Arbeitgeber oder Arbeitgeberverbände einschließen. Als Vertreter können Direktoren oder Inhaber von Unternehmen, Personalmanager oder fachkundige und/oder technische Mitarbeiter mit spezifischen Fähigkeiten, die für eine Partnerschaft bzw. einen Teil ihres Ablaufprogramms relevant sind, z. B. Kompetenzen in der Finanz- oder Projektplanung, in Erscheinung treten.

Das EU-Programm LEADER beispielsweise verfolgt den Zweck, die Unternehmerschaft in ländlichen Gebieten zu fördern. In den lokalen LEADER-I-Partnerschaften in der *Bretagne (GALCOB)*, auf den *Western Isles, Skye und Lochalsh* in Schottland und in geringerem Maße in *South Kerry* waren Arbeitgeber und Arbeitgeberverbände auf verschiedenen Ebenen beteiligt: in Verwaltungsausschüssen und -unterausschüssen, die sich

mit spezifischen Facetten der Tätigkeit der Partnerschaften befaßt, und in Einzelprojekten. Die Verfügbarkeit von LEADER-Geldern zur Unterstützung von Projekten, die von den Gemeinschaften der örtlichen Unternehmen vorgeschlagen worden waren, hing sehr stark mit der Beteiligung von Arbeitgebern zusammen.

In lokalen Partnerschaften in Irland, die von nationalen Programmen gefördert wurden, fand die Vertretung der Arbeitgeber auf der Grundlage einer auf nationaler Ebene zwischen der Regierung und den Sozialpartnern vereinbarten Zahlenformel statt. Im Vereinigten Königreich haben mehrere aufeinander folgende Programme, hauptsächlich *City Challenge* und der *Challenge Fund* (Fonds für soziale Erneuerung) des *Single Regeneration Budget*, die Partnerschaft zwischen öffentlichem und privatem Sektor gefördert.

Die *North Tyneside City Challenge Partnership* ist eine breite, viele Partner umfassende Partnerschaft, in der eines von fünf Gremien, die in gleicher Stärke im Partnerschaftsrat vertreten sind, das *Business Forum* (Unternehmenforum) ist. Das *Housing Forum* umfaßt Bauunternehmen, und der *Economic Assembly* (Wirtschaftsversammlung) gehören Wirtschaftsentwicklungsagenturen an, in denen die Interessen des privaten Sektors stark repräsentiert sind.

Oft jedoch hängt die Beteiligung von Arbeitgebern davon ab, ob nach Auffassung der Unternehmen die Ziele und Ansätze spezifischer lokaler Initiativen für sie relevant sind, und dies kann bedeuten, daß die Vertretung der Arbeitgeber entweder völlig fehlt oder gering bleibt.

Die Partnerschaft *BRUTECH* in Brüssel umfaßt die Sozialpartner, öffentliche Stellen und örtliche Vereine. Sie bietet berufliche Bildung an und gewährt sonstige Unterstützung, um Einzelpersonen aus ausgegrenzten Gruppen zu befähigen, Zugang zu neuen Arbeitsplätzen im High-tech-Bereich zu erlangen. Die Partnerschaft ist von der Bereitschaft der Arbeitgeber abhängig, Auszubildenden Arbeitsplätze anzubieten, und für teilnehmende Unternehmen haben sich positive Ergebnisse eingestellt. Allerdings scheint die geringe Unterstützung von Arbeitgeberseite eines der Hauptprobleme zu bleiben, mit denen sich die Partnerschaft auseinandersetzen muß.

Eine Beteiligung der **Gewerkschaften** findet nur bei etwa einem Drittel der untersuchten Partnerschaften statt. Allerdings wirken Gewerkschaften aktiv an einer Reihe lokaler Partnerschaften mit, in denen das Schwergewicht auf Arbeitslosigkeit und der Erneuerung der örtlichen Wirtschaft liegt, z. B. in der

vom Programm LEDA unterstützten Partnerschaft in *St. Etienne* oder die Partnerschaft in *Dundalk* und andere lokale Partnerschaftsunternehmen in Irland, wo sich die Repräsentanz der Gewerkschaften aus einer durch nationale Vereinbarung aufgestellten Formel ableitet.

Die gewerkschaftliche Beteiligung kann in Form der Mitwirkung einzelner Gewerkschafter — wie in den Partnerschaften im *Wedding* in Deutschland und im *Alma-Mater-Zentrum* in Turin — oder als formellere Beteiligung als Organisation — wie in den Partnerschaftsinitiativen in *Rennes*, Frankreich, oder dem *Fonds pour l'Emploi* (Fonds für Beschäftigung) in Belgien, wo die Sozialpartner untereinander den Kern der lokalen Partnerschaft bilden, während öffentliche Stellen unterstützend zur Seite stehen.

Gewerkschaften haben auch eine aktive Rolle in lokalen Partnerschaften in Deutschland und Österreich gespielt, die sich mit Beschäftigungs- und Berufsbildungsproblemen befaßten.

Der Kieler *Verein zur Förderung neuer Produktion* wurde 1986 auf Initiative einer Gruppe gegründet, die mit der Industriegewerkschaft Metall in Zusammenhang stand. Die Kernmitglieder der Partnerschaft stammen aus Betriebsräten und Gewerkschaften, es findet jedoch eine enge Zusammenarbeit mit Partnern aus dem öffentlichen und dem gemeinnützigen Sektor statt. Das *Entwicklungszentrum Dortmund* wurde ebenfalls als gewerkschaftliche Reaktion auf industrielle Umstrukturierung und aus Interesse an der Entwicklung neuer gesellschaftlich sinnvoller Produkte gebildet, wenngleich im Laufe der Zeit der gewerkschaftliche Beitrag zu der Partnerschaft abgenommen hat.

In Österreich liegt sowohl beim *Programm der Arbeitsstiftung in Kärnten* als auch bei der *Frauenstiftung in Steyr* der Schwerpunkt auf einer Zusammenarbeit zwischen den Sozialpartnern auf regionaler Ebene. Die Frauenstiftung stellt ein besonders bemerkenswertes Beispiel für eine Initiative von Gewerkschafterinnen zur Förderung neuer Beschäftigungschancen für Frauen dar, die breite Unterstützung seitens der Behörden genießt.

Organisationen des gemeinnützigen Sektors sind in über der Hälfte der untersuchten Partnerschaften vertreten. Mehrere Beispiele verdeutlichen den vielfältigen Beitrag des gemeinnützigen Sektors zu lokalen Partnerschaften.

Die Partnerschaft *ARCIL* in Lousã, Portugal, befaßt sich mit den Bedürfnissen behinderter Kinder. *ARCIL* gründet sich auf örtliche gemeinnützige Vereine, und die Partnerschaft stellt die Verbindung zwischen diesen und Einrichtungen des öffentlichen Sektors sowie anderen Finanzierungsquellen, u. a. EU-Programmen, für die Erbringung ganzheitlicher Pflege für die örtliche Bevölkerung her.

Das Projekt *Alma Mater* für Immigrantinnen in Turin wurde 1994 mit einem EU-Preis als Modellaktion zur Förderung der Eingliederung nicht aus der EU stammender Einwanderer ausgezeichnet. Auf der Grundlage gemeinnütziger Tätigkeit bietet das Projekt im Verbund mit den örtlichen Behörden eine Anlaufstelle für Immigrantinnen mit vielfältigen Unterstützungsleistungen.

Diese beiden Partnerschaften sind bezeichnend für die Rolle lokaler gemeinnütziger Organisationen, insbesondere in Südeuropa, wo Sozialleistungen traditionell sehr stark vom nichtstaatlichen Sektor abhängen.

Mehrere Partnerschaftsprogramme in Belgien, z. B. das *Sommerprogramm für Jugendliche*, wurden zwar von regionalen Gebietskörperschaften initiiert, haben aber zu einer stärkeren Rolle für gemeinnützige Organisationen in Partnerschaft sowohl mit dem öffentlichen Sektor als auch mit den Arbeitgebern geführt.

In Finnland, Dänemark und Schweden haben gemeinnützige Organisationen, die sich mit spezifischen gesellschaftlichen Gruppen wie beispielsweise Geisteskranken, Behinderten und Alkohol- und Drogensüchtigen befassen, führende Rollen in lokalen Partnerschaftsprojekten gespielt. Das *Fryshus* (Gefrierhaus) in Stockholm, ein Jugend- und Ausbildungszentrum, war das Ergebnis von Initiativen von Einzelpersonen, die in örtlichen Sport- und Freizeitvereinen mit Jugendlichen arbeiteten.

Organisationen und Interessengruppen der örtlichen Bevölkerung wirken etwa an der Hälfte der untersuchten lokalen Partnerschaften als Partner mit.

In der Partnerschaft *Ökospeicher* in Wulkow ist ein hoher Anteil der Einwohner des Ortes als Einzelmitglieder des Partnerschaftsvereins direkt beteiligt.

In mehreren Partnerschaften, die vom Programm *Armut 3* unterstützt werden, z. B. denjenigen in *Porto* und *Brownlow*, hatten die

Interessengruppen der örtlichen Bevölkerung in der Partnerschaft eine mächtige Stellung inne.

In der Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* bilden aus Foren des örtlichen Gemeinwesens gewählte Vertreter eine von fünf Interessengruppen, die im Rat der Partnerschaft in gleicher zahlenmäßiger Stärke repräsentiert sind.

In der Partnerschaft im belgischen *Beringen* waren örtliche Vereine im Verwaltungsgremium der Partnerschaft vertreten, und die Partnerschaft griff auch auf Nachbarschaftstreffen zurück, um die Menschen vor Ort einzubeziehen.

In lokalen Partnerschaftsgesellschaften in Irland räumt eine von nationalen Gepflogenheiten abgeleitete Formel der örtlichen Bevölkerung gegenüber sonstigen Interessengruppen eine paritätische Vertretung ein.

Eine direkte Repräsentanz von Interessengruppen der Basis als Partner ist allerdings nicht in allen lokalen Partnerschaften zu finden. In manchen werden lokale Interessen indirekt durch gewählte Lokalpolitiker oder sogar noch indirekter durch Beamte örtlicher Behörden vertreten. Die örtlichen Gemeinwesen und die ausgegrenzten Gruppen werden womöglich nur in spezifischen Projekten konsultiert bzw. repräsentiert, nicht aber in der Hauptstruktur der Partnerschaft.

Die meisten in der Untersuchung erfaßten lokalen Partnerschaften besitzen keine formellen Strategien für eine **Chancengleichheit**, die Grundsätze dafür festlegen und umsetzen würde, inwieweit und in welchen Macht- und Einflußpositionen Frauen, ethnische Minderheiten und andere benachteiligte Gruppen (als Vertreter von Partnern oder Beschäftigte) an den Partnerschaften beteiligt werden.

In der Praxis zeichnen sich viele Partnerschaften dadurch aus, daß Frauen in ihren Strukturen viele Positionen einnehmen, leitende Rollen jedoch von Männern dominiert werden, wie es beispielsweise im *Brownlow Community Trust* der Fall ist.

Im *Brownlow Community Trust* in Nordirland wurde das Projektteam von einer Frau geleitet, und auch unter den Mitarbeitern stellten die Frauen die Mehrheit. Im Leitungsgremium des Projekts saßen sich etwa gleiche Zahlen männlicher und weiblicher Vertreter der Politik und der Basis gegenüber. Allerdings waren neun von zehn Vertretern von Einrichtungen des öffentlichen Sektors Männer.

In Irland wurde jedoch vor kurzem ein Quotensystem eingeführt, das von lokalen Partnerschaften verlangt, daß unter den Vertretern der Partner jedes Geschlecht mit mindestens 40% vertreten ist, und gleichzeitig unterstützendes Material entwickelt, um das Bewußtsein für das Thema zu verstärken (Area Development Management 1996).

Die Partnerschaft *ARCIL* in Lousã, Portugal, befaßt sich mit der Versorgung Behinderter. Die Behinderten sind zwar nicht im Verwaltungsrat repräsentiert, der Vertreter von Fachleuten, Eltern und sonstigen Interessen von Betroffenen umfaßt, *ARCIL* hat aber 61 "geschützte Arbeitsplätze" in der Organisation geschaffen und viele Projekte entwickelt, die Arbeitsplätze für Behinderte schaffen.

Die **rechtlichen Rahmenbedingungen** und **organisatorischen Strukturen** lokaler Partnerschaften bedingen die Art und Weise, wie die verschiedenen Interessengruppen repräsentiert werden, und üben einen erheblichen Einfluß darauf aus, wie effizient Partnerschaften ihre Strategien und Aktionspläne entwickeln und umsetzen. Die Struktur, mit der eine Partnerschaft arbeitet, ist unter Umständen keine Frage lokaler Entscheidung, sondern wird durch die Vorschriften nationaler bzw. europäischer Finanzierungsprogramme bestimmt. In anderen Fällen wurde ein beträchtliches Maß an lokaler Initiative aufgebracht, um passende Rahmenbedingungen und Strukturen auszuarbeiten.

Es kann nicht überraschen, daß in manchen der kleinen Partnerschaften die organisatorischen Strukturen einfach sind. Größere Partnerschaften mit einer Vielzahl an Partnern, komplexen Aktionsprogrammen und umfangreichen Finanzmitteln hingegen mußten für ihre Repräsentation und ihr Management ausgeklügelte Strukturen entwickeln. Trotz dieser Unterschiede weisen viele der von der Untersuchung erfaßten Partnerschaften eine ähnliche Struktur auf:

- einen Verwaltungs- bzw. Partnerschaftsrat, der sowohl repräsentative als auch geschäftsführende/strategische Funktionen wahrnimmt;
- Unterausschüsse oder ähnliche Gruppen, die spezifische Facetten der Arbeit der Partnerschaft beaufsichtigen bzw. durchführen;
- ein Projektteam, das wiederum häufig je nach den einzelnen Tätigkeitsbereichen der Partnerschaft in mehrere Untergruppen gegliedert ist.

Ein formeller rechtlicher Rahmen für lokale Partnerschaften, der nicht von dem der Partnerorganisationen abhängt, ist für Partnerschaften wichtig, damit sie

ihre eigene Finanzierung bewältigen und Mitarbeiter einstellen können. Viele Partnerschaften geben sich daher die Rechtsform eines nicht gewinnorientierten Vereins oder einer GmbH.

Die formellen Partnerschaftsstrukturen, mittels derer Partnerschaften operieren, bestehen parallel zu breiteren und undeutlicheren Mustern der Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen lokalen Organisationen und innerhalb örtlicher Gemeinwesen. Daher findet, wie aus der portugiesischen Untersuchung hervorgeht, in vielen Partnerschaften eine dynamische Schwankung zwischen *partenariado* (formeller Partnerschaft) und *parceria* (informeller Partnerschaft) statt, in der die formelle Partnerschaft einen Überbau für informelle Partnerschaften bietet, ihrerseits aber von den informellen Interaktionsnetzen gestützt wird.

Der Schwerpunkt partnerschaftlicher Betätigung

Lokale Partnerschaften variieren in ihrer Reichweite und dem Schwerpunkts ihrer Strategien, Aktionspläne und Tätigkeiten beträchtlich. Viele sind Teil europäischer bzw. nationaler Programme mit festgelegten Zielen und Anliegen; andere hingegen sind das Produkt einer eher lokalen Initiative "von unten". Im ersteren Fall liegt die Betonung oft auf der Umsetzung weitgehend festgelegter Programme, während letztere häufig zeitlich unbegrenzter und entwicklungsfähiger sind, andererseits aber auch eingeschränkter in ihren Mitteln.

Es herrscht zunehmend politischer Konsens darüber, daß Programme zur Bekämpfung von Ausgrenzung in ihrem Anwendungsbereich mehrdimensional sein und auch folgende Anliegen berücksichtigen müssen:

- wirtschaftliche Entwicklung und Schaffung von Arbeitsplätzen;
- allgemeine und berufliche Bildung;
- Neugestaltung der Natur, des Wohnungswesens und der Umwelt;
- Erbringung öffentlicher Dienstleistungen;
- Einkommensstützung und Sozialhilfe;
- Sicherheit der Bevölkerung und Vorbeugung gegen Kriminalität;
- Gesundheitsversorgung;
- Entwicklung des Gemeinwesens.

Ein mehrdimensionales Konzept zum Aufbau eines sozialen Zusammenhalts und zur Bekämpfung von Armut und Arbeitslosigkeit war ein zentrales Thema für die lokalen Partnerschaften unter dem Programm Armut 3. Nationale Programme wie das Programm *Développement social des quartiers* (DSQ, Soziale Entwicklung von Wohnvierteln) in Frankreich, das nationale Programm zur Armutsbekämpfung in Portugal, die Programme *City Challenge* und *Single Regeneration Budget* im Vereinigten Königreich und Programme der irischen Regierung wie etwa das *Programme for Integrated Development* (Programm für integrierte Entwicklung) haben viele der Themen der Bereiche Partnerschaft, Beteiligung und Mehrdimensionalität mit dem Programm Armut 3 gemeinsam.

Die Partnerschaft *Onyar Est* in Girona, Spanien, erzielte insofern einen besonderen Erfolg, als sie eine Vielzahl an Akteuren und Sektoren der Stadt mobilisierte, die zuvor nur in geringem Maße an der Bekämpfung von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung beteiligt waren. Insbesondere erreichte die Partnerschaft einen bemerkenswerten Fortschritt, indem sie ihren Schwerpunkt von einem in erster Linie sozialen Betätigungsbereich hin zu Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit verlagerte, wo sie bei der Eingliederung Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt infolge eines effektiven Dialogs mit Arbeitgebern ausgezeichnete Erfolge aufzuweisen hat.

Die Partnerschaft *Ökospeicher* in Wulkow stellt ein bemerkenswertes Beispiel für einen integrierten und mehrdimensionalen Ansatz auf dem örtlich sehr begrenzten Niveau eines kleinen Dorfes dar.

Es kann jedoch sogar innerhalb eines umfassenden mehrdimensionalen Ansatzes erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Breite, der Tiefe und des Schwerpunkts geben: von der landschaftlichen Neugestaltung armer Wohnviertel über Gemeinwesenarbeit und soziale Entwicklung bis hin zu wirtschaftlicher Entwicklung und Beschäftigung.

Die vorliegende Untersuchung zeigt jedoch (siehe Abbildung 4.2), daß parallel zu dem "mehrdimensionalen" Ansatz gegen gesellschaftliche Ausgrenzung andere lokale Partnerschaften bestehen, in denen die Tätigkeit auf spezifischere Themen ausgerichtet ist. Diese lassen sich, grob betrachtet, in zwei Klassen einteilen:

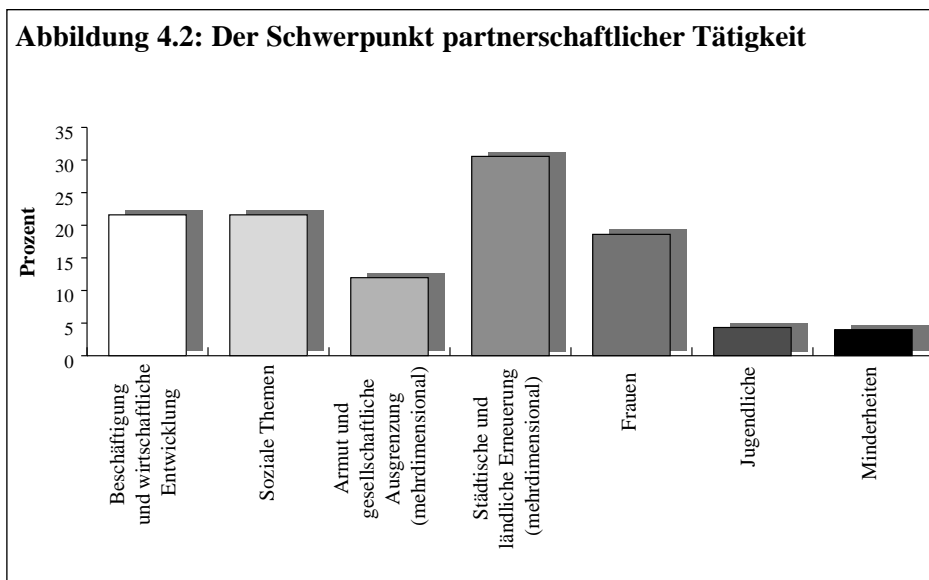
- diejenigen, die ihr Augenmerk vornehmlich auf Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung richten;

- diejenigen, die sich mit Aspekten sozialer Dienstleistungen beschäftigen, u. a. mit Wohnungsfragen und dem Aufbau des Gemeinwesens.

Zweitens entscheiden sich manche Partnerschaften für einen gebiets- bzw. gemeinwesenbezogenen Ansatz, während andere ihre Tätigkeiten auf bestimmte gesellschaftliche Gruppen ausrichten, beispielsweise Frauen, Jugendliche und andere gesellschaftliche Gruppen, darunter auch ethnische Gruppen, Behinderte.

Lokale Partnerschaften, die sich mit **Beschäftigung, Bildung und wirtschaftlicher Entwicklung** befassen, können an einer Reihe von Aktivitäten beteiligt sein, unter anderem:

- der Anziehung neuer Unternehmen in benachteiligte Gebiete;
- Unterstützung für vorhandene örtliche Arbeitgeber, Förderung der Unternehmerschaft und Schaffung von Arbeitsplätzen im örtlichen Gemeinwesen;
- allgemeine und berufliche Bildung und Programme zur Stützung des Arbeitsmarktes, um die Arbeitsplatzaussichten der örtlichen Bevölkerungen und ausgegrenzten Gruppen zu verbessern;
- Neugestaltung bzw. Verbesserung der materiellen Infrastruktur, um die wirtschaftliche Entwicklung zu unterstützen.



Die Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* ist eine der am besten ausgestatteten lokalen Partnerschaften, die im Rahmen der Untersuchung analysiert wurden, denn sie verfügt über einen Aufgabenbereich und ein finanzielles Niveau, das es ihr (neben anderen lokalen Projekten) ermöglicht hat, ein breites Spektrum an Tätigkeiten in den Bereichen der Infrastruktur, der Öffentlichkeitsarbeit und des Arbeitsmarktes zu entwickeln, um die Beschäftigung und die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern.

BRUTEC (Association Bruxelloise pour la Formation aux Nouvelles Technologies et la Promotion de l'Emploi, Brüsseler Verein für Ausbildung in den neuen Technologien und Beschäftigungsförderung) ist eine Partnerschaft zwischen einer Reihe von Bildungsinitiativen, die sich an ausgegrenzte Gruppen sowie an Vertreter der Sozialpartner und öffentlicher Bildungsanstalten richtet. Die Partnerschaft verbindet vier Initiativen in armen Gegenden Brüssels, um neue Arbeitsplatzchancen ausfindig zu machen, die mit neuen Technologien zusammenhängen, und sie durch Zusammenarbeit mit Unternehmen in den entsprechenden Wirtschaftszweigen für junge Arbeitslose mit geringen Qualifikationen zugänglich zu machen.

Vom Programm LEADER finanzierte Partnerschaften in ländlichen Gegenden haben vor allem die örtliche Unternehmerschaft in Gebieten gefördert, in denen sich dies traditionell als schwierig erwiesen hat, und wo die lokalen Gewohnheiten der Abhängigkeit von staatlichen Sozialleistungen als tief verwurzelt galten.

Lokale Partnerschaftsvereinbarungen treten zunehmend als **Erbringer sozialer Leistungen** in Erscheinung, da ein "gemischter Markt" unterschiedlicher Träger immer häufiger wird. Die Untersuchung umfaßt zahlreiche Beispiele lokaler Partnerschaften, die sich mit Aspekten der Erbringung sozialer Leistungen von der Wohnungsbeschaffung bis zur Gesundheitsversorgung und im Hinblick auf spezifische Gesellschaftsprobleme wie z. B. Alkohol- und Drogenmißbrauch befassen. Mehrere Beispiele veranschaulichen einen lokalen Partnerschaftsansatz auf diesem Gebiet.

Die *Ballymun Task Force* in einem Wohngebiet nördlich von Dublin stellt ein Modellkonzept für die öffentliche Wohnungspolitik in Irland dar. Ballymun ist eine heruntergekommene Hochhaussiedlung, in der zu einem hohen Anteil Alleinerziehende, Alleinstehende und ehemalige Obdachlose zur Miete wohnen. Die Task Force entstand als Reaktion einer engagierten Gruppe betroffener Anwohner auf diese Wohnungskrise. Dies führte zur

Bildung einer Partnerschaft aus Vertretern der Gesundheits- und Wohnungsbehörden, der *Community Coalition* (Bündnis des Gemeinwesens) und Mieterinitiativen.

Die Partnerschaft von *Castlemilk* in Glasgow ist eine der lokalen Partnerschaften, die durch das Programm *New Life for Urban Scotland* (Neues Leben für das ländliche Schottland) der britischen Regierung gefördert werden. *Castlemilk* ist ebenso wie *Ballymun* eine große, heruntergekommene Stadtrandsiedlung. Die Partnerschaft umfaßt das *Scottish Office* der Regierung, lokale Gebietskörperschaften, Wohnungs-, Gesundheits- und Wirtschaftsentwicklungsbehörden und eine Unternehmengruppe aus dem privaten Sektor.

Die Partnerschaft von *Vuosaari* in einer östlichen Vorstadt Helsinkis verdeutlicht, was eine Partnerschaft im Zusammenhang mit dem Neubau von Wohnsiedlungen anstelle der Sanierung abgewirtschafteter alter Siedlungen leisten kann. Das Projekt von *Vuosaari* wurde ins Leben gerufen, als das Viertel gerade entstand, um dem Aufkommen von Problemen, wie sie für ausgedehnte neue Wohnsiedlungen typisch sind, vorzubeugen. Es beinhaltet eine partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen nationalen Wohnungs- und Sozialfürsorgeeinrichtungen und Dienststellen der lokalen Gebietskörperschaft sowie einem Anwohnerausschuß.

Zu den weiteren sozialen Dimensionen der Ausgrenzung, die von lokalen Partnerschaften in Angriff genommen werden, gehören sowohl die herkömmliche Sozialfürsorge als auch spezifische gesellschaftliche Probleme wie beispielsweise Alkoholismus.

Die Initiative der *Sozial- und Gesundheitssprengel* in Tirol, Österreich, hat eine funktionierende Partnerschaft zwischen lokalen Gebietskörperschaften, praktischen Ärzten, dem Roten Kreuz und Einzelpersonen gebildet, die sich im örtlichen Gemeinwesen aktiv für soziale Themen einsetzen. Es besteht eine steigende Nachfrage nach häuslicher Pflege und ärztlicher Versorgung in diesem ländlichen Gebiet, insbesondere von seiten älterer Menschen, und die Initiative bietet eine formelle organisatorische Struktur, eine zentrale Anlaufstelle und ein Mehrzweckzentrum, über das knappe Ressourcen koordiniert und entwickelt werden können, was auch Selbsthilfe und die Unterstützung durch Nichtfachleute einschließt.

Die Aktionsgruppe *Sirkkulanpuisto* in Kuopio, Finnland, ist ein Verein, der — insbesondere obdachlose — Alkohol- und Drogenabhängige unterstützt.

Die Gruppe wurde mit Geldern aus dem Umweltministerium und dem nationalen Spielautomatenverband RAY gegründet, weil die offiziellen Versuche, diese Probleme zu bewältigen, an Grenzen stießen und um diesen ausgegrenzten Gruppen bei der eigenständigen Lösung ihrer Probleme zur Seite zu stehen. Sie hat eine funktionierende Partnerschaft zwischen den lokalen Gebietskörperschaften auf Orts-, Gemeinde- und regionaler Ebene, der örtlichen Universität, örtlichen Berufsschulen für Sozialarbeit und Gesundheitsversorgung, dem Arbeitslosenverein und einigen privaten Arbeitgebern aufgebaut.

Partnerschaften haben auf die spezifischen Bedürfnisse von **Frauen** im wesentlichen auf zwei Arten reagiert. Manche Partnerschaften wurden ausschließlich auf die Bedürfnisse von Frauen bzw. spezieller Frauengruppen ausgerichtet, wohingegen in anderen innerhalb umfassenderer Partnerschaftsstrategien ein Schwerpunkt auf Frauen als eine spezifische Gruppe gelegt wurde.

Im *Brownlow Community Trust* in Nordirland konzentrierten sich Strategie und Aktionsplan der Partnerschaft auf die Bedürfnisse dreier Gruppen: Frauen, Kinder und Arbeitslose. Die Partnerschaft sprach die Bedürfnisse von Frauen auf mehrere Arten an: durch die spezifischen Projekte, die durchgeführt wurden, durch die frauenspezifische Perspektive in der Strategie insgesamt, durch die Führungsrolle, die Frauen in Partnerschaftsstrukturen und -prozessen eingeräumt wurde, und durch die Auswirkungen des Konzepts der Partnerschaft auf die als Partner teilnehmenden Einrichtungen. Zum Aktionsplan gehörten mehrere größere Initiativen für Frauen, z. B. ein Frauenforum und ein Gesundheitsprojekt.

Bei einer weiteren Gruppe von Partnerschaften galt das Hauptinteresse den Bedürfnissen von Frauen in genauer definierten Zusammenhängen. Die NOW-Partnerschaft in *West-Attika*, Griechenland, gründete ein Berufsbildungs- und Beschäftigungszentrum für Frauen. Die Partnerschaft, die das *Alma-Mater-Zentrum* in Turin unterstützte, wurde von Immigrantinnen initiiert und geleitet; ihnen gelang es, für eine Entwicklungsstrategie, die Immigrantinnen ein ganzes Spektrum an Unterstützungsmaßnahmen anbietet, die Unterstützung einer Reihe von Partnern zu erhalten, u. a. von Gewerkschaften und Einrichtungen des öffentlichen Sektors.

Die *Frauenstiftung* in Steyr, Österreich, stellt eine Reaktion auf die Probleme der von industriellen Umstrukturierungsprozessen verursachten Frauenarbeitslosigkeit dar, die besonders Seniorinnen und Frauen mit

geringeren Qualifikationen betrifft. Da die bestehende Berufsbildung ungeeignet war, wurde von Gewerkschafterinnen und Politikerinnen eine Initiative ins Leben gerufen, um umfassendere Hilfe anzubieten. Dieses "Frauenbündnis" erhielt starke Unterstützung auf regionaler und auf nationaler Ebene und gründete eine weitgehend von öffentlichen Stellen finanzierte Stiftung, um die Chancengleichheit zu fördern und die Rückkehr arbeitsloser Frauen ins Arbeitsleben zu erleichtern. Die Stiftung wird im wesentlichen von Frauen betrieben und umfaßt Partnerinnen aus den Gewerkschaften sowie aus den lokalen Gebietskörperschaften und den Landesregierungen.

Ebenso wie bei den geschlechtlich bedingten Dimensionen der Ausgrenzung haben manche Partnerschaften innerhalb umfassenderer mehrdimensionaler Partnerschaftsstrategien Maßnahmen für **Kinder und Jugendliche** in den Vordergrund gestellt, während andere Partnerschaften Jugendthemen entwickelten und konkreter auf Jugendthemen ausgerichtet waren.

Die *Jugendförderungsgruppe Iisalmi*, der *Jugendworkshop* in Joutseno und die *Schattengruppe Hanko*, die alle in Finnland angesiedelt sind, zeigen auf, wie die Arbeit in einer Partnerschaft die Bewältigung von Problemen der Jugendarbeitslosigkeit und Kriminalität effektiver gestalten kann. Das Projekt von Iisalmi liefert interessante und inhaltlich bedeutsame Arbeit für arbeitslose Jugendliche, die von Ausgrenzung bedroht sind. Das Projekt von Joutseno zielt darauf ab, den Kreislauf von Arbeitslosigkeit und befristeter Beschäftigung dadurch zu durchbrechen, daß für Schulabgänger weiterführende Schulen, Ausbildungsmaßnahmen und Lehrstellen ausfindig gemacht werden. Das Projekt von Hanko unterstützt Kinder und junge Familien in einer Kleinstadt, in der geringe Aussichten auf einen Arbeitsplatz derzeit steigende Kriminalitäts- und Delinquenzraten nach sich ziehen.

Mehrere Partnerschaftsprojekte befassen sich mit Minderheiten und anderen ausgegrenzten Gruppen wie etwa einzelnen Alkohol- oder Drogenabhängigen, z. B. die *Missionsstiftung Göteborg Stadt*. Die Partnerschaft *ARCIL* in Portugal und das *Unternehmensnetz Norrköping* in Schweden sind Beispiele für Partnerschaften zur Verbesserung der Beschäftigungschancen Behinderter bzw. von Menschen mit psychologischen und/oder sozialen Problemen. Während bei ersterer lokale Basisorganisationen die Entstehung der Partnerschaft entscheidend mitprägten, zeigt letztere die führende Rolle, die Arbeitgeber (sowohl private als auch öffentliche) und Gewerkschaften bei der Vorbeugung gegen die Ausgrenzung bestimmter Gruppen spielen können.

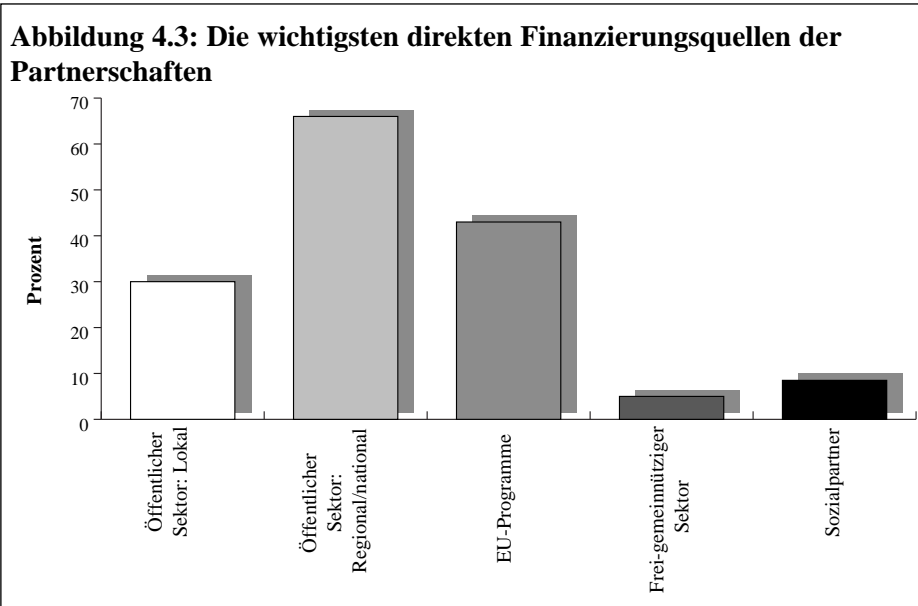
Pavee Point ist eine in Dublin angesiedelte Partnerschaft, die mit "Travellern" arbeitet. "Traveller" sind oft von Sozialhilfe abhängig, und ihr hohes Armutsrisiko geht mit ihren primitiven Wohn- und Lebensverhältnissen einher, die sich häufig in niedriger Lebenserwartung niederschlagen. *Pavee Point* ist eine Partnerschaftsorganisation, die aus "Travellern" und aus seßhaften Menschen besteht, die partnerschaftlich miteinander arbeiten, um das Wohl der "Traveller" zu fördern. Obwohl sie ursprünglich als Berufsbildungseinrichtung gegründet wurde, hat sie ihre Aktivitäten mit der Unterstützung des mittlerweile abgelaufenen Programms Armut 3, von EU Gemeinschaftsinitiativen und der irischen Regierung diversifiziert. *Pavee Point* ist es gelungen, partnerschaftliche Beziehungen aufzubauen, die sowohl die "Traveller" befähigen, Leitungs- und Kontrollfunktionen wahrzunehmen, als auch eine Brücke zwischen ihnen und der seßhaften Bevölkerung, dem öffentlichen Sektor und anderen Organisationen zu schlagen.

Finanzielle Mittel

Der Großteil der direkten Finanzierung der 86 ermittelten lokalen Partnerschaften kam von regionalen und lokalen Gebietskörperschaften, nationalen Regierungen und EU-Programmen.

Einige wenige dieser Programme, beispielsweise die britischen Programme *City Challenge* und *Single Regeneration Budget* oder der französische *Contrat de Ville*, ermöglichen es einer Minderheit lokaler Partnerschaften, Zugang zu erheblichen finanziellen Mitteln zu erhalten, die sich über einen Zeitraum von etwa fünf Jahren auf zig Millionen ECU belaufen. Die Finanzierung aus Gemeinschaftsinitiativen und sozialpolitischen Aktionsprogrammen der EU wie beispielsweise LEADER und Armut 3 jedoch wird üblicherweise im Zusammenhang modellhafter bzw. experimenteller Finanzierung gesehen und bewegt sich daher auf einem deutlich niedrigeren Niveau, wenngleich sie auf lokaler Ebene immer noch erheblich sein mag.

Doch im allgemeinen fällt die Finanzierung lokaler Partnerschaften, ob von der EU oder den nationalen Regierungen, im Vergleich zu den Ausgaben der Regierungen oder der Strukturfonds der EU für die gängige Sozial- oder Wirtschaftspolitik relativ gering aus. Nennenswerte Programmfinanzierung durch Arbeitgeber, Gewerkschaften oder den frei-gemeinnützigen Sektor kommt viel seltener vor, obwohl auch wichtige Beispiele einer Finanzierung durch die Sozialpartner angetroffen wurden, darunter das Programm *0,15%* in Belgien und die *Kärntner Arbeitsstiftung* in Österreich. Für manche kleinere



Partnerschaften spielt die Finanzierung von seiten karitativer Stiftungen eine wichtige Rolle. Allerdings muß in vielen Fällen staatliche Finanzierung (von Regierungen, der EU oder regionalen bzw. lokalen Gebietskörperschaften) durch entsprechende Finanzierung von seiten anderer Partner, einschließlich privater Unternehmen, Gremien des öffentlichen Sektors und freigemeinnütziger Organisationen, ergänzt werden.

Das gesamte Ausmaß dieser Finanzierungen läßt sich nur schwer schätzen, in manchen Fällen jedoch, beispielsweise bei manchen LEADER-Partnerschaften, überstieg die "ergänzende" Finanzierung bei weitem die vom Programm bereitgestellten Mittel.

Das LEADER-I-Programm auf den *Western Isles, Skye und Lochalsh* schoß bei der Bemühung um ergänzende Finanzierung erheblich über seine eigenen Ziele hinaus. Aus dem Programm LEADER wurden 1,4 Millionen britische Pfund bereitgestellt, wobei die Gesamtausgaben den Vorausschätzungen zufolge zusammen mit zusätzlicher öffentlicher und privater Finanzierung 3,3 Millionen Pfund betragen sollten. Tatsächlich wurde dieser Betrag mit einer Gesamtfinanzierung von 4,9 Millionen Pfund bei weitem überschritten.

Andere Finanzquellen, u. a. Einnahmen aus von der Partnerschaft durchgeführten bzw. geförderten Tätigkeiten, fallen zwar im Gesamtbild

weniger ins Gewicht, für einzelne Partnerschaften hingegen spielen sie dennoch eine erhebliche Rolle. Einen weiteren finanziellen Beitrag stellt oft die unbezahlte Arbeit dar, die viele Vertreter von Partnergremien und andere Personen einbringen, die finanziell deutlich zu Buche schlagen würde, wenn sie von bezahlten Mitarbeitern verrichtet werden müßte.

Lokale Partnerschaften können auf Programmfinanzierung und/oder Finanzmittel für spezifische Projekte angewiesen sein. Dies kann sich darauf auswirken, ob die Partnerschaften überhaupt über ausreichende Mittel verfügen, um den Betrieb der Partnerschaft selbst zu tragen. Im Vereinigten Königreich beispielsweise können lokalen Akteuren äußerst hohe und nicht bezuschulte Kosten entstehen, wenn sie als Vorbedingung für die Bewerbung um eine Finanzierung für lokale Erneuerung einen partnerschaftlichen Rahmen vorweisen müssen, und da um die Zuweisung der Mittel ein Wettbewerb stattfindet, ist nicht gewährleistet, daß diese im Vorfeld aufgebrauchten Gelder Früchte tragen werden. Eine weitere Überlegung ist die, daß die für lokale Partnerschaftsprojekte verfügbaren Gelder erhebliche neue Zuschüsse oder bloß die Umwidmung vorhandener Mittel (oder in manchen Fällen gar eine Verringerung vorher bewilligter Mittel) bedeuten können. Viele der Finanzierungsquellen für lokale Partnerschaften sind kurzfristig, was gewisse Faktoren widerspiegelt, etwa ihren Status als modellhafte bzw. experimentelle Initiativen in den Augen der finanzierenden Gremien bzw. Programme. Infolgedessen mußten allerdings viele etabliertere Partnerschaften Strategien entwickeln, um ursprüngliche Finanzierungsquellen zu diversifizieren bzw. zu ersetzen, wie es das Beispiel der *Paul Partnership* in Irland verdeutlicht:

Programmfinanzierung zugunsten der *Paul Partnership* 1990-1995

Programm	Zeitraum	Betrag (in £)
EU-Programm Armut 3	1990-1994	1 616 975
Örtliche Partnerschaftsfinanzierung (ABR)	1991-1994	286 000
Programm <i>Money Advice</i>	1992-1995	125 000
EU-Programm Horizon	1992-1994	160 300
<i>Enterprise Trust</i>	1992-1994	36 600
EU-Globalzuschüsse	1992-1994	440 000
Programm für Gemeinwesenarbeit	1994-1995	50 000
EU-Programm Örtliche Entwicklung	1995	395 547
Finanzierung durch das örtliche Arbeitsamt	1995	263 000

Schlußfolgerung

In diesem Kapitel wurden Schlüsselmerkmale des lokalen Partnerschaftskonzepts gegen Probleme der Armut und Ausgrenzung quer durch die Mitgliedstaaten der EU benannt:

- Die Untersuchung zeigt, daß lokale Partnerschaften ein flexibles Hilfsmittel bei der Bekämpfung wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ausgrenzung sein können, das sich an verschiedene Zusammenhänge anpassen läßt. Lokale Partnerschaften wurden in vielen verschiedenen Arten von Standorten aufgebaut, wo sich solche Probleme geographisch häufen, u. a. Innenstadt- und Stadtrandgebiete sowie ländliche Gebiete. Manche Partnerschaften beziehen sich auf recht kleine Viertel, andere wiederum auf ausgedehnte regionale und teilregionale Bereiche.
- Der Anstoß für die Bildung lokaler Partnerschaften kommt oft aus einer örtlichen Initiative, aber auch von den Anforderungen von nationalen und regionalen Regierungen und EU-Programmen und der Finanzierung, die diese anbieten. Größere Stärke kann aus einer Kombination der Initiative “von unten” und der “von oben” erwachsen, in der sich vor Ort verwurzelte Initiativen um Finanzierung von außerhalb des “lokalen” Bereichs bemühen bzw. EU- und nationale Programme die lokale Initiative fördern.
- Die Beteiligung des öffentlichen Sektors, insbesondere lokaler Gebietskörperschaften und Einrichtungen, ist fast durchgängig in den Partnerschaften anzutreffen. Die Beteiligung anderer Partner hängt sehr stark mit dem Inhalt der Tätigkeit der Partnerschaft zusammen. Interessengruppen der Basis und ausgegrenzte Gruppen sind häufig nicht direkt in den Partnerschaftsstrukturen repräsentiert.
- Der Hauptteil der Finanzierung lokaler Partnerschaften kommt ebenfalls aus dem öffentlichen Sektor, sei es aus dem lokalen, dem nationalen oder dem europäischen. Hauptsächliche Finanzierung durch andere Partner kommt viel seltener vor. Eine Partnerschaft aufrechtzuerhalten bedeutet oft, über einen Zeitraum Finanzierungen aus mehreren Quellen miteinander zu verknüpfen.
- In vielen der untersuchten lokalen Partnerschaften sind die Ziele und Tätigkeiten der Partnerschaft weit gesteckt, wobei sie u. a. ein mehrdimensionales Konzept gegen Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung, für örtliche Neugestaltung, gesellschaftliche Eingliederung oder ländliche Entwicklung beinhalten. Es gibt jedoch auch eine



beträchtliche Anzahl Partnerschaften, deren Aufgabenbereich spezifischer gefaßt ist und die sich entweder auf wirtschaftliche oder soziale Dimensionen der Ausgrenzung oder die Bedürfnisse spezifischer gesellschaftlicher Gruppen konzentrieren.



Kapitel 5

Lokale Partnerschaft Aufbauen

Einleitung

In diesem Kapitel werden die Prozesse und Arbeitsmethoden des Aufbaus lokaler Partnerschaften erörtert. Es beruht in erster Linie auf der Erfahrung der 30 Fallstudien lokaler Partnerschaften in den zehn Mitgliedstaaten, wo Untersuchungen vorgenommen wurden. Sie sind in Tabelle 5.1 und der nachfolgenden Karte aufgeführt. Bei den Fallstudien wurde auf vorhandene Unterlagen zurückgegriffen — beispielsweise von den bzw. für die Partnerschaften selbst angefertigte Bewertungs- bzw. Abschlußberichte —, aber die Untersuchungsteams führten auch selbst Befragungsprogramme mit denjenigen durch, die sich am intensivsten in den lokalen Partnerschaften engagierten, insbesondere mit Vertretern von Partnerorganisationen und Mitgliedern von Partnerschaftsteams. Die Untersuchung ist daher geeignet, die Ansichten der politischen Entscheidungsträger und Praktiker selbst über die Erfahrung partnerschaftlicher Arbeit auf lokaler Ebene widerzuspiegeln.

Die Fallstudien wurden nach einem genormten, vereinbarten Rahmen durchgeführt. Sie konzentrierten sich auf eine Reihe breiter Interessengebiete:

- die Vertretung verschiedener Interessen in Partnerschaften und der relative Einfluß einzelner Partner;
- den Verhandlungsprozeß und den Aufbau von Bündnissen bei der Entwicklung gemeinsamer Strategien und Aktionspläne und die Frage, wie und inwieweit Konflikte gelöst wurden;
- die von lokalen Partnerschaften entwickelten Arbeitsmethoden, die dafür erforderlichen Kenntnisse und Fertigkeiten und die Mittel, zu denen sie Zugang hatten.

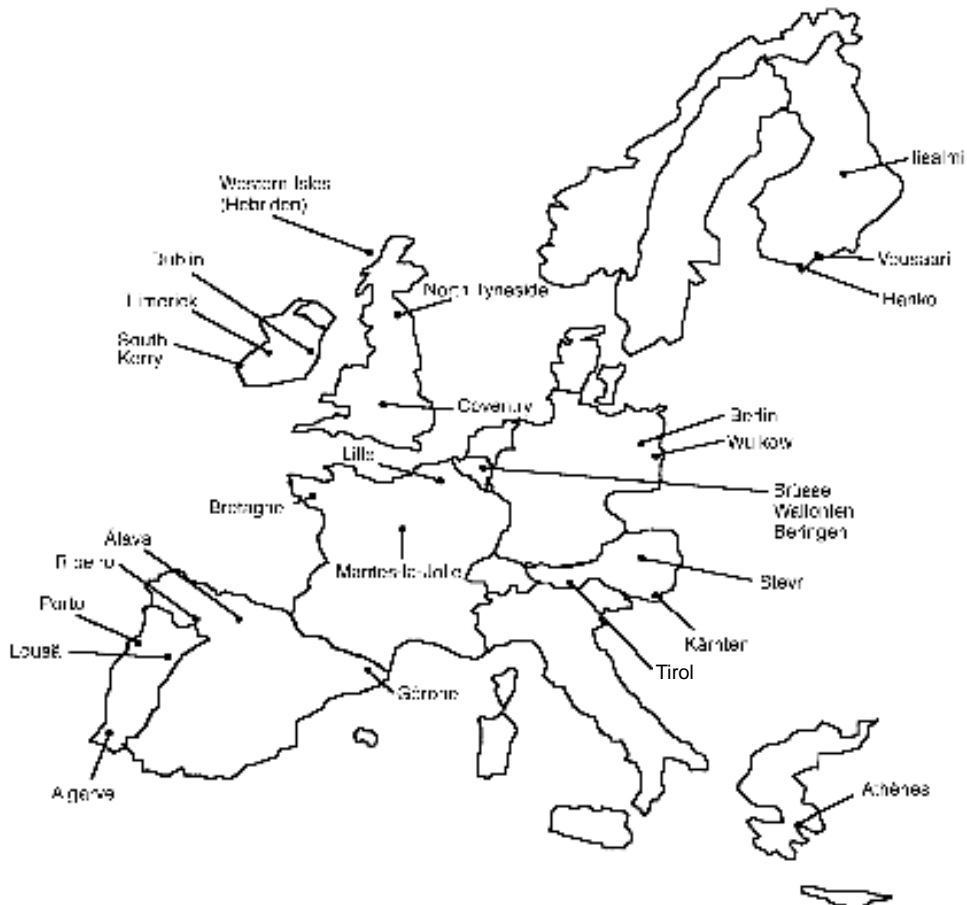
TABELLE 5.1: Die Fallstudien lokaler Partnerschaften

Österreich	Frauenstiftung, Steyr Sozial- und Gesundheitssprengel "Region 12 und 13", Tirol Programm der Kärntner Arbeitsstiftung
Belgien	Plan für soziale Erneuerung, Beringen BRUTEC-Partnerschaft, Brüssel Aktion für soziale Koordinierung, La Louvière
Finnland	Jugendförderungsgruppe Iisalmi Varjopuoli (Arbeitsgruppe Schattenseite), Hanko Gesundes Vuosaari
Frankreich	GALCOB westliches Mittelfrankreich/Bretagne (LEADER) Contrat de ville (Stadtvertrag), Lille Mantes-la-Jolie (Armut 3)
Deutschland	Ökospeicher, Wulkow Kommunales Forum, Berlin-Wedding EWZ, Dortmund
Griechenland	Entwicklungsverband West-Attika Perama (Armut 3) Soziale Ausgrenzung moslemischer Minderheiten
Irland	Partnerschaft, Tallaght South Kerry Development Partnership (Entwicklungspartnerschaft südliches Kerry) Paul Partnership, Limerick
Portugal	Projecto Zona Historica Sé e São Nicolau (Projekt Historisches Gebiet Dom und São Nicolau), Porto Verein IN LOCO, Algarve ARCIL Associação para a Recuperação de Crianças Inadaptadas da Lousã (Verein zur Wiedereingliederung verhaltensauffälliger Kinder aus Lousã,)
Spanien	Onyar Est, Girona El Ribeiro, Galicien Plan Vasco, Álava (Umfassender Plan des Baskenlands zur Armutsbekämpfung)
Vereinigtes Königreich	Western Isles (Hebriden) und Skye und Lochalsh (LEADER) Partnerschaft North Tyneside City Challenge (Soziale Stadterneuerung am nördlichen Tyne-Ufer) Partnerschaften von Coventry und Warwickshire



In diesem Kapitel werden alle diese Themen der Reihe nach betrachtet. Zusätzlich befaßten sich die Fallstudien mit den Auswirkungen lokaler Partnerschaften, die im folgenden Kapitel erörtert werden.

Standorte der Fallstudien lokaler Partnerschaften



Repräsentanz

Die Aushandlung eines Bündnisses von Organisationen, Akteuren und Interessengruppen mit dem Ziel, eine gemeinsame Strategie und einen gemeinsamen Aktionsplan umzusetzen, bildet die wesentliche Grundlage für das Funktionieren einer Partnerschaft. Dies erfordert erstens die effektive Repräsentanz der wichtigsten Interessen in den Partnerschaftsstrukturen und zweitens die Aushandlung eines effektiven Bündnisses zwischen den Hauptakteuren. Das Kapitel beleuchtet beides nacheinander und beginnt mit der Frage, inwieweit verschiedene Interessen in den Partnerschaften der Fallstudien erfolgreich vertreten wurden.

Vertretungsstrukturen

In einigen wenigen der untersuchten Partnerschaften, insbesondere denjenigen, in denen die Basis stark repräsentiert war, kristallisierte sich als Hauptforum, in dem die verschiedenen Akteure und Interessengruppen vertreten waren, eine **Vereinigung mit vielen Mitgliedern** heraus. In der Partnerschaft Ökospeicher in Deutschland, um ein herausragendes Beispiel zu nennen, hatte der entsprechende Verein 150 Mitglieder, darunter sowohl örtliche als auch auswärtige Interessenvertreter, von denen 50 (meist Klein- oder Kleinst-) Unternehmen, 70 Einzelpersonen, 16 Institute verschiedener Arten waren und 14 aus dem Hochschulbereich kamen. Diese Art Forum mit offener Mitgliedschaft bietet den Vorteil, für viele Interessen zugänglich zu sein, was aber oft dazu führt, daß ein Großteil der praktischen Führung in den Händen eines einzelnen bzw. weniger prominenter Einzelpersonen liegt.

In den meisten der Partnerschaften ist das wichtigste (wenn auch nicht das einzige) Forum, in dem die Interessengruppen vertreten sind, ein **Partnerschaftsrat oder Verwaltungsausschuß**, in dem die Mitgliedschaft nicht offen ist, sondern so gestaltet ist, daß sie bestimmte Muster der Interessenvertretung gewährleistet. Anhand mehrerer Beispiele lassen sich die unterschiedlichen Vertretungsbilanzen, die für viele der Partnerschaften charakteristisch sind, veranschaulichen. Der Vorstand der Partnerschaft von Tallaght in Irland beruht auf einem viergliedrigen Vertretungsmuster, in dem die vier Hauptinteressen als diejenigen des öffentlichen Sektors, der Arbeitgeber, der Gewerkschaften und des frei-gemeinnützigen und Basissektors definiert sind, das gemäß einer in der landesweiten Vereinbarung PESP (*Partnership for Economic and Social Planning*, Partnerschaft für wirtschaftliche und soziale Planung) festgelegten Formel in vielen irischen lokalen Partnerschaften angewandt wird. In der Partnerschaft von Tallaght bedeutete dies, daß der Rat



sechs Partner aus dem öffentlichen Sektor, je drei von den nationalen Dachorganisationen benannte Vertreter der Sozialpartner zuzüglich zweier "lokaler Sozialpartner", sechs aus dem Basissektor und zwei aus dem freigeinnützigen Sektor umfaßt. Die Partnerschaft in Sé und São Nicolau in Porto veranschaulicht ein weiteres Konzept der Interessenvertretung, wobei in diesem Fall wiederum vier Hauptinteressengruppen definiert sind: Staatliche Einrichtungen (sechs Vertreter), lokale Gebietskörperschaften (drei), private Sozialfürsorgeeinrichtungen (sechs) und Vereine des örtlichen Gemeinwesens (zwei). Der Rat der Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* basiert auf der Festlegung von fünf Interessengruppen bzw. "Foren": der lokalen Gebietskörperschaft, einem Unternehmenforum, einem Wohnungsforum, einem Wirtschaftsforum und einem Gemeinwesenforum. Jedes der fünf Foren stellt vier Mitglieder des Rates, allerdings werden sie nach verschiedenen Verfahren ausgewählt. Die Partner aus dem Unternehmenforum werden von führenden Arbeitgebern ernannt, wohingegen die meisten der Partner aus dem Gemeinwesenforum aus örtlichen Wohnsiedlungen gewählt werden.

Alle vorgenannten Beispiele verdeutlichen Formen der Partner- und Interessenvertretung, die für Partnerschaften mit umfassenden, mehrdimensionalen Programmen, die eine Repräsentanz sehr vielfältiger Interessen erfordern, charakteristisch sind. In anderen Partnerschaften mit eingeschränkteren Tätigkeitsfeldern ist die Repräsentanz der Interessengruppen tendenziell entsprechend enger. Der Schwerpunkt der Brüsseler Partnerschaft BRUTEC zu Berufsbildung und Beschäftigung spiegelt sich in einer Ratsstruktur wider, die aus drei Gruppen besteht: Bildungseinrichtungen (50% der Mitglieder), Arbeitgebern und Gewerkschaften (den Sozialpartnern, 25%) und öffentlichen Gremien, die größtenteils eine Beziehung zur Berufsbildung aufweisen (25%). Die Frauenstiftung in Steyr hat als wichtigste Interessengruppen die Gewerkschaften und die örtliche Gebietskörperschaft in ihrem Exekutivausschuß, dessen Mitglieder allesamt Frauen sind. In solchen Fällen kann eine "engere" Festlegung der einschlägigen Interessengruppen eine Repräsentanz dieser Interessen in erheblicher Zahlenstärke und Tiefe ermöglichen.

In manchen Partnerschaften wurde die Repräsentanz der Interessengruppen beschränkt, um die wahrgenommenen Vorteile einer kleinen und "straffen" Struktur zu erhalten. In der LEADER-Partnerschaft auf den Western Isles, Skye und Lochalsh, Schottland, wurde die Mitgliedschaft auf lokale Gebietskörperschaften und örtliche Unternehmenverbände sowie führende NRO beschränkt. Weitere NRO wurden aus der formellen Repräsentationsstruktur ausgeschlossen, um das, was als erfolgreicher

Partnerschaftsrahmen angesehen wurde, nicht zu gefährden. Andere Partnerschaften hingegen haben komplexe Strukturen entwickelt, teilweise um vielen Interessengruppen eine Repräsentanz zu ermöglichen. In manchen Fällen wird eine **Jahreshauptversammlung** oder eine ähnliche Zusammenkunft verwendet, um einer breiten Mitgliedschaft zumindest eine gewisse Beteiligung zu bieten, während die zum "Kern" zählenden Partner einem Verwaltungsausschuß angehören. In der Steyrer Frauenstiftung wird die Repräsentanz der lokalen Partner im Exekutivausschuß durch einen **Beirat** ergänzt, in dem auswärtige Betroffene vertreten sind. In anderen Fällen werden zu den eigentlichen Verwaltungsausschüssen Unterausschüsse gebildet, und zwar zum Teil aus operationellen Gründen, wie später noch erörtert wird, zum Teil aber auch, um mehr Vertretungsmöglichkeiten innerhalb der Partnerschaft anzubieten. Einige Partnerschaften, z. B. die *Paul Partnership* in Irland, die über einen gewissen Zeitraum Finanzierung aus einer Reihe von Programmen und Quellen erhielten, mußten ihre Vertretungsgremien umstrukturieren, um den jeweiligen Anforderungen der Finanzierungsprogramme nachzukommen.

Die Untersuchung zeigt daher, daß zwar ein Verwaltungsrat bzw. -ausschuß das üblichste Forum ist, das von Partnerschaften verwendet wird, um eine zufriedenstellende Ausgewogenheit der Interessenvertretung zu gewährleisten, daß aber die lokalen Partnerschaften diesen Mechanismus auf vielfältige Weise ihren Bedürfnissen angepaßt haben.

Wichtigste Akteure

Behörden

In vielen der Partnerschaften, die Gegenstand einer Fallstudie waren, stellen **Gremien des öffentlichen Sektors** die am stärksten repräsentierte Interessengruppe und sind oft die mächtigsten Partner. Dies spiegelt sowohl die überwiegend öffentlichen Finanzierungsquellen lokaler Partnerschaften als auch die Tatsache wider, daß Probleme der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung weiterhin in erster Linie unter die Zuständigkeit der Behörden fallen. Dies bedeutet, daß in anderen Zusammenhängen Partnerschaften möglicherweise darauf angewiesen sind, einer Reihe verschiedener Gremien des öffentlichen Sektors und/oder verschiedenen Interessengruppen eine Repräsentanz innerhalb einer bestimmten Organisation anzubieten, beispielsweise einer lokalen Gebietskörperschaft, um eine einrichtungs- bzw. spartenübergreifende Arbeit an gemeinsamen Problemen zu fördern.

Beispiele aus der Untersuchung verdeutlichen, auf welche Weise die Partnerschaften Rahmenbedingungen dafür geschaffen haben, daß ein breites

Spektrum an Gremien des öffentlichen Sektors partnerschaftlich zusammenarbeitet. In der Partnerschaft des Stadtvertrags von Lille lieferte die Verfügbarkeit erheblicher Mittel für die Stadterneuerung eine Grundlage, auf der eine erfolgreiche Partnerschaft entstand, in der zentralstaatliche, regionale, städtische und örtliche Gremien des öffentlichen Sektors vertreten sind, darunter sowohl politische Vertreter als auch Beamte. In Vuosaari und Hanko in Finnland sind leitende Fachleute aus verschiedenen Abteilungen der lokalen Gebietskörperschaft und anderen lokalen öffentlichen Einrichtungen in den Partnerschaften repräsentiert. Sowohl regionale als auch lokale Gebietskörperschaften sind wichtige Partner in den Sozial- und Gesundheitssprengeln in Tirol, die einen ganzheitlicheren und kundengerechteren Ansatz zur Erbringung von Dienstleistungen verfolgt haben. In der Region North Tyneside hat im Gegensatz zu vorherigen Stadterneuerungsinitiativen an diesem Standort, die von Unternehmen geleitet worden waren, in der *City-Challenge*-Partnerschaft die lokale Gebietskörperschaft eine führende Rolle gespielt. Dies erforderte eine erhebliche kulturelle und organisatorische Veränderung innerhalb der Gebietskörperschaft, um sie an ein Partnerschaftskonzept, noch dazu mit dem privaten Sektor, anzupassen. **Lokalpolitiker** sind die wichtigsten Akteure in der Partnerschaft der nördlichen Tyneside und auch in der Partnerschaft Onyar Est in Girona, wo die aktive Führung durch eine neue Generation gewählter Lokalpolitiker einer der wichtigen Faktoren beim Aufbau einer starken Partnerschaft war, in der die entscheidenden Interessengruppen effektiv repräsentiert waren. In Irland allerdings sind gewählte Politiker an den meisten lokalen Partnerschaften nicht beteiligt, wengleich die Probleme, die dies für die örtliche demokratische Verantwortlichkeit aufwirft, mittlerweile erkannt und angesprochen werden.

Ebenso wie die lokalen Gebietskörperschaften können auch **andere lokale öffentliche und halböffentliche Einrichtungen** in Partnerschaftsräten und Verwaltungsausschüssen einflußreiche Funktionen ausüben, besonders wenn ihre eigene Rolle eine Zusammenarbeit zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor erfordert, wie es bei den Einrichtungen der Fall ist, die sich mit Beschäftigung und Berufsbildung befassen. In der LEADER-Partnerschaft auf den Western Isles, Skye und Lochalsh, Schottland, waren die beherrschenden Partner die lokalen Gebietskörperschaften und *Local Enterprise Councils* (LEC, Vertretungsorgane örtlicher Unternehmen). Die LECs — die in der Partnerschaft durch ihre Vorstandsmitglieder und durch Mitglieder ihrer Gremien aus der örtlichen Wirtschaft vertreten wurden — übernahmen die Führung, weil der Schwerpunkt des Programms LEADER auf der Unternehmensförderung ihren eigenen Zielsetzungen sehr nahe kam. Ursprüngliche diesbezügliche Vorbehalte seitens gewählter lokaler Vertreter,

die bemängelten, die LECs seien nicht gewählt, gingen durch den Prozeß der Zusammenarbeit innerhalb der Partnerschaft und die zunehmende Wahrnehmung ihres Nutzens zurück.

Gesamtstaatliche/föderale/regionale Regierungsstellen und -einrichtungen sind in lokalen Partnerschaften meistens nicht direkt repräsentiert, solche Einrichtungen können jedoch in manchen Ländern, u. a. Irland, Österreich, Portugal und Spanien, einflußreiche Partner sein. Die Nutzeffekte dieser Beteiligung können darin bestehen, daß sie die Politik und die Ressourcen solcher Einrichtungen stärker mit den örtlichen Bedürfnissen und Wünschen in Einklang bringen. Die Untersuchung zeigt aber, daß Partnerschaften bei dem Bemühen, nationale Einrichtungen konkret in partnerschaftliche Arbeit einzubeziehen, auf erhebliche Schwierigkeiten stoßen können. Die Erfahrung von Partnerschaften wie denjenigen im südlichen Kerry, in Tallaght und in Porto verdeutlicht eine Tendenz, daß gesamtstaatliche Einrichtungen in lokalen Partnerschaften ihre eigenen Interessen verfolgen, wobei sie die Mittel der Partnerschaft als ein Mittel betrachten, ihre eigenen "Reiche" zu errichten, und nur eine eingeschränkte Anpassung an die Partnerschaftskultur an den Tag legen. In Griechenland zeigte die Studie, daß in einer Situation, in der die staatliche Verwaltung traditionell stark zentralisiert ist, dies für die effektive Beteiligung lokaler Gebietskörperschaften an Partnerschaften erhebliche Hindernisse aufgeworfen hat. In Spanien führt die gemeinsame Zuständigkeit von Gebietskörperschaften verschiedener Ebenen nicht unbedingt zu effektiver Partnerschaft zwischen ihnen, was der spanischen Untersuchung zufolge teilweise auf die Hinterlassenschaft der autoritären Herrschaft zurückzuführen ist.

Sozialpartner

Die Sozialpartner sind nur in wenigen der untersuchten lokalen Partnerschaften die dominierenden Interessengruppen. In der Steyrer Frauenstiftung und der Partnerschaft der Arbeitsstiftung in Kärnten sind die **Gewerkschaften** die treibende Kraft der Partnerschaft, die von den Behörden und Arbeitgebern unterstützt wird. In der Dortmunder Partnerschaft hingegen wirkten Gewerkschafter zwar in den frühen Stadien der Initiative entscheidend mit, ihre Bedeutung ging aber zurück, da sich der Schwerpunkt der Partnerschaftstätigkeit und ihrer Finanzierung von neuen Formen gesellschaftlich sinnvoller Produktion hin zu einer allgemeineren Bildungstätigkeit verschob, woraus ersichtlich wird, wie die Führung und Macht in lokalen Partnerschaften oft eng mit den Geldquellen verknüpft ist.



In anderen Fällen spielen **Unternehmen** eine sehr wichtige Rolle. Die Mittel, über die die Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* verfügte, sorgten für die aktive Beteiligung großer Unternehmen der Privatwirtschaft am Verwaltungsrat und an der Umsetzung der Partnerschaftsstrategie zur Neugestaltung des örtlichen Bereichs, die für die Unternehmen sowohl direkt als auch indirekt beträchtlichen kommerziellen Nutzen abwirft. In anderen Partnerschaften findet eine aktive Beteiligung kleiner Unternehmen statt. Kleine Arbeitgeber nehmen in manchen Partnerschaften (z. B. dem Ökospeicher in Wulkow) eine wichtige Funktion wahr. Kleinere Unternehmen können wie in der Partnerschaft in Coventry und Warwickshire und einigen der LEADER Partnerschaften durch Organisationen örtlicher Unternehmen wie etwa **Industrie- und Handelskammern** vertreten sein. Außerdem kommt es recht häufig vor, daß Unternehmen über einzelne Projekte und Aktivitäten an lokalen Partnerschaften mitwirken, obwohl sie an den primären Partnerschaftsstrukturen womöglich nicht beteiligt sind.

Zweifelsohne kam ein wichtiger Anreiz für die Repräsentanz der Sozialpartner durch den Einfluß jener nationalen und EU-Finanzierungsprogramme zustande, die eine Vertretung der Unternehmen zu einer Voraussetzung für den Zugang zu Finanzmitteln erheben. Aus einzelstaatlichen Berichten wie zum Beispiel denjenigen über das Vereinigte Königreich und Irland geht allerdings eindeutig hervor, daß dies in manchen Fällen zu einer rein oberflächlichen oder symbolischen Repräsentanz der Unternehmen bzw. Arbeitgeber führen kann; dies wiederum schürt eventuell Erwartungen, die die Partnerschaft dann hinsichtlich der Beiträge, die die Unternehmen wahrscheinlich leisten, nicht erfüllen kann.

Wegen ihrer Bedeutung für den Kampf gegen die Arbeitslosigkeit und die Förderung der örtlichen Wirtschaftsentwicklung haben andere Partner gelegentlich größere Anstrengungen unternommen, um die Repräsentanz der Interessen der Sozialpartner zu unterstützen. Als die Partnerschaft in Onyar Est, Girona, begann, die wirtschaftliche und die soziale Dimension der Ausgrenzung miteinander zu verknüpfen, ließen sich anfänglich widerwillige Arbeitgeber und Gewerkschaften letztlich doch einbinden, um an der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik mitzuwirken. Die Partnerschaft BRUTECH in Brüssel brachte ebenfalls beträchtliche Energie auf, um die Unternehmen und die Gewerkschaften einzubeziehen, weil ihnen im Hinblick auf das Ziel von BRUTECH, einzelne Mitglieder ausgegrenzter Gruppen für den Zugang zu High-tech-Arbeitsplätzen zu befähigen, zentrale Bedeutung zukommt.

Andere Partnerschaften belegen einige der Schwierigkeiten, die die Partnerschaften bei der Bemühung um die Repräsentanz der Interessen der Sozialpartner antrafen. Allen lokalen Partnerschaften, die in der griechischen Untersuchung analysiert wurden, fiel es äußerst schwer, Arbeitgeber in Partnerschaften einzubeziehen, die sich mit Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung befaßten, das gleiche gilt auch für die im Rahmen des Programms Armut 3 gebildeten Partnerschaften in Beringen und Porto. Einige irische Partnerschaften, beispielsweise die in Tallaght, zeugen von dem Problem, daß es trotz der Förderung von Arbeitgeberverbänden auf nationaler Ebene in vielen von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung betroffenen Gebieten wenige nennenswerte Arbeitgeber gibt, die bereit bzw. in der Lage wären, in lokalen Partnerschaften eine dauerhafte Rolle zu spielen. Viele lokale Partnerschaften hatten auch Mühe, Gewerkschaften auf lokaler Ebene zur Teilnahme zu motivieren, wenngleich die Untersuchung diesbezüglich auf einige bemerkenswerte Ausnahmen hinweist, u. a. die aktive Beteiligung örtlicher Gewerkschafter an den Partnerschaften in Wulkow und im Wedding. Aus diesen Beispielen läßt sich der wichtige Schluß ziehen, daß die Beteiligung der Gewerkschaften aus der Tätigkeit vor Ort und dem Engagement von Einzelpersonen entsprang und nicht etwa aus der Initiative der nationalen Gewerkschaftsorganisationen.

Daher heißt es in der Untersuchung hinsichtlich der Mitwirkung der Sozialpartner, daß eine effektive Repräsentanz der Arbeitgeber in lokalen Partnerschaften derzeit sehr davon abhängt, inwieweit deren Tätigkeiten mit ihren eigenen unmittelbaren Interessen — beispielsweise an kommerziellen Möglichkeiten oder Berufsbildung — im Einklang stehen. Unter Umständen müssen Partnerschaften auch aktive Anstrengungen aufbringen, um auf seiten der Arbeitgeber Partner zu finden, wenn sie mit ihnen zusammenarbeiten wollen. Was die Beteiligung der Gewerkschaften anbelangt, ergaben sich die nennenswerten Beispiele entweder aus einem Kontext der Zusammenarbeit auf nationaler Ebene zwischen den Sozialpartnern und der Regierung oder aus der Mitwirkung örtlicher Gewerkschafter an der Basis.

Der frei-gemeinnützige und der Basissektor

Die Untersuchung zeigt, daß **Organisationen des frei-gemeinnützigen Sektors** in lokalen Partnerschaften in zwei Hauptzusammenhängen stark repräsentiert sind. Der erste — in der Untersuchung allerdings weniger häufige — liegt dort vor, wo große frei-gemeinnützige Organisationen zu lokalen Partnerschaften beitragen, die auf einer breiten Basis arbeiten. Ein Beispiel hierfür ist die Beteiligung der Caritas an der Partnerschaft Onyar Est in Girona, wo es in der spanischen Untersuchung heißt, die Caritas habe zwar ihre

kritische Haltung gegenüber der Partnerschaft aufrechterhalten, aber einen pragmatischen Standpunkt eingenommen, indem sie zum Aktionsprogramm der Partnerschaft beitrug und ihren eigenen Zielen Priorität einräumte. In der Partnerschaft in der nördlichen Tyneside waren frei-gemeinnützige Organisationen, darunter der nationale Kinderschutzbund Barnardos, in der Partnerschaft durch ein örtliches Zentrum frei-gemeinnütziger Ressourcen vertreten, obwohl ihnen dies ihrer Auffassung nach keine so zentrale Stellung ermöglichte, wie sie es gerne gesehen hätten. Ein erheblich höherer Stellenwert kommt aber wohl denjenigen Situationen zu, in denen ortsansässige, oft kleine frei-gemeinnützige Organisationen starke Bindungen zur örtlichen Bevölkerung aufweisen und schon viel für die Befriedigung der Bedürfnisse benachteiligter Gruppen und Gemeinwesen geleistet haben. In den Partnerschaften ARCIL und IN LOCO in Portugal standen ortsansässige frei-gemeinnützige Organisationen und Vereine mit engen informellen Verbindungen zur jeweiligen örtlichen Basis im Mittelpunkt des partnerschaftlichen Rahmens. ARCIL, der Verein zur Rehabilitation von Menschen mit besonderen Bedürfnissen in Lousã (im Zentrum Portugals), entwickelte sich aus der Initiative einer örtlichen Gruppe, die mit den Behinderten arbeitete, zu einer aktiven Partnerschaft zwischen dem frei-gemeinnützigen und dem öffentlichen Sektor; diese führte das Fachpersonal, die Familien von Behinderten und eine umfassende Beteiligung der örtlichen Bevölkerung zusammen und erhielt finanzielle Unterstützung aus mehreren Programmen der EU und der nationalen Regierung, um ein komplexes Programm von Projekten und Aktivitäten für diese benachteiligte Gruppe zu betreiben und durchzuführen, behielt aber gleichzeitig die lokale, an der Basis verwurzelte Orientierung der Partnerschaft bei.

In ähnlichen Zusammenhängen waren **Basisorganisationen und -initiativen** führend. Drei Beispiele hierfür aus der Untersuchung sind die Partnerschaften in Wulkow und im Wedding in Deutschland und ARCIL in Portugal, wo neben anderen Partnern, die sowohl aus dem lokalen Bereich als auch von auswärts kommen, Basisorganisationen und Einzelpersonen in großer Zahl als Mitglieder den Partnerschaftsverbänden angehören. Diese lokalen Partnerschaften besitzen offene, egalitäre und "demokratische" Strukturen und Arbeitsprozesse "horizontaler Partnerschaft" auf lokaler Ebene und haben ferner sowohl durch Teilnahme an nationalen und europäischen Programmen als auch durch Entwicklung einzelstaatlicher und staatenübergreifender Netze auf eigene Initiative eine wirksame "vertikale Partnerschaft" mit nationalen und europäischen Akteuren aufgebaut. So hat die Wulkower Partnerschaft aktive Verbindungen zu osteuropäischen Ländern geknüpft, und die Partnerschaft IN LOCO spielt eine führende Rolle in den portugiesischen Netzen für lokale Entwicklung. Bei Beispielen wie diesen bietet die Partnerschaft ausgegrenzten

Gruppen und Gemeinwesen einen institutionellen Rahmen, in dessen Umfeld man im Kampf für lokale Entwicklung und gegen Armut und Ausgrenzung lokale Solidarität organisieren und externe Unterstützung und Ressourcen erschließen kann.

In den meisten untersuchten Partnerschaften jedoch haben die Interessen der Basis keine mit anderen Partnern gleichwertige Stellung in den jeweiligen Verwaltungsausschüssen bzw. -räten inne. Manchmal besetzen Basisorganisationen und -vertreter zwar bestimmte Positionen in der Struktur und den Arbeitsprozessen der Partnerschaft, aus der Untersuchung geht aber hervor, daß deren Kern zwischen anderen Partnern aufgebaut wurde, denn die "formelle Partnerschaft" neigt dazu, eine aktive Beteiligung der Basis auszuschließen bzw. zu negieren. Die Fallstudien der Partnerschaften in Sé und São Nicolau in Porto, in Beringen und in der nördlichen Tyneside belegen, wie sich die formellen Strukturen mancher Partnerschaften, ihre Verfahren, die nur den formellen Organisationen, nicht aber den Basisorganisationen und benachteiligten Gruppen vertraut sind, und die Festlegung ihrer Programme (oft schon im Vorfeld) nach den Anforderungen und Rhythmen europäischer oder nationaler Programme zu Lasten der effektiven Vertretung von Basisinteressen auswirken können.

In lokalen Partnerschaften wie BRUTEC und der Partnerschaft von Iisalmi sind Basisorganisationen und ausgegrenzte Gruppen eher Objekte als Subjekte der partnerschaftlichen Verwaltungsstrukturen. Hier handelt es sich daher um Partnerschaft **"im Namen von" anstatt mit** ausgegrenzten Gruppen. Dieses Modell der Partnerschaft mag wohl die Entwicklung einer wirksameren Zusammenarbeit unter den betreffenden Beteiligten erleichtern, solche Partnerschaften können aber, wie der belgische Untersuchungsbericht darlegt, nicht die Nutzeffekte erzielen, die aus einer Einbeziehung und Stärkung ausgegrenzter Gruppen erwachsen (Carton u. a. 1996).

Diese Erkenntnisse aus der Untersuchung bekräftigen die Schlußfolgerungen aus anderen Untersuchungen der Stiftung über Aktionen und Beteiligungen der lokalen Basis (Chanan 1992 und 1997), in denen argumentiert wurde, daß Maßnahmen zur Förderung des sozialen Zusammenhalts auf nationaler und regionaler Ebene größere Wirkung erzielen, wenn sie durch Maßnahmen zur Förderung des "kleinstsozialen Zusammenhalts" auf Ortsebene und besonders in benachteiligten Gebieten ergänzt werden. Lokale Partnerschaften können diesbezüglich eine Schlüsselfunktion wahrnehmen, aber dazu müssen sie die tatsächliche Repräsentanz und aktive Einbeziehung von Basisinitiativen und benachteiligten Gruppen sicherstellen, so daß ihre Strategien die Solidarität der



Menschen vor Ort im weitesten Sinne als generelles Ziel fördern und nicht bloß als Funktion spezifischer Projekte. Für die Repräsentanz der Basis bedarf es sicherlich oft einer aktiven Unterstützung derjenigen frei-gemeinnützigen Organisationen, Basisinitiativen und Vereine, denen als Mittler zwischen den Menschen vor Ort und den politischen Entscheidungsträgern eine entscheidende Bedeutung zukommt.

Partnerschaft und Chancengleichheit

Quer durch diese Themen der Repräsentanz des öffentlichen Sektors, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften sowie des frei-gemeinnützigen und des Basissektors in lokalen Partnerschaften ziehen sich Fragen der Gleichberechtigung und Chancengleichheit von Frauen und Männern. Die Untersuchung hat mehrere Beispiele für lokale Partnerschaften ausgemacht, in denen Frauen wie im folgenden Beispiel stark vertreten sind.

Die Frauenstiftung Steyr entstand aus Initiativen einer Gruppe von Gewerkschafterinnen zu den Auswirkungen der strukturellen Krise der örtlichen Wirtschaft auf die Beschäftigungslage von Frauen. Der Kern der Partnerschaft liegt in der engen Zusammenarbeit zwischen Frauen in den Gewerkschaften und Frauen in Behörden mit gewerkschaftlichen Hintergründen oder Sympathien. Diese "horizontale Partnerschaft" gewann die aktive Unterstützung von Kreis-, Landes- und Bundesbehörden, und in Berufsbildungsfragen bestehen enge Arbeitsbeziehungen zu örtlichen Arbeitgebern und Gewerkschaften. Die Partnerschaft nahm die Form einer Stiftung an, und alle Mitglieder des Exekutivausschusses sind Frauen. Innerhalb der Partnerschaft war die politische und gewerkschaftliche Kompetenz der Teilnehmerinnen bei der Entwicklung wirksamer Arbeitsmethoden von großer Bedeutung.

Allgemein betrachtet, nehmen Frauen in vielen lokalen Partnerschaften aktive und herausragende Aufgaben wahr, allerdings viel eher als Vertreterinnen der Basis und Projektleiterinnen und kaum als Vertreterinnen von Partnerorganisationen in Partnerschaftsräten oder Verwaltungsausschüssen, wo politische Entscheidungen getroffen werden. Diese Unterscheidung spiegelt die Tatsache wider, daß in den meisten lokalen Partnerschaften eine formelle und aktive Politik der Chancengleichheit und entsprechende Leitlinien durch Abwesenheit glänzen. Tatsächlich wird deren Relevanz von vielen, die an lokalen Partnerschaften mitwirken, nicht anerkannt. Dies bedeutet, daß sich Frauen innerhalb lokaler Partnerschaften tendenziell weniger Chancen bieten als Männern: Es gibt Ausnahmen, aber Frauen sind häufiger auf niedrigeren Ebenen und in weniger einflußreichen Stellungen beteiligt. Selbst dort, wo der

Schwerpunkt der Partnerschaft auf Themen wie der Beschäftigung von Frauen liegt, bedeutet dies nicht unbedingt, daß Frauen die Führungspositionen innehaben.

In Irland wird das Problem der Repräsentanz von Frauen in Partnerschaften mittlerweile ernsthafter und offener angesprochen. Gemäß einer Empfehlung der Zweiten Kommission zum Status der Frauen in Irland verlangen von der Regierung eingeführte neue Verfahren für "Geschlechterquoten" (ADM 1996) nunmehr von lokalen Partnerschaften, dafür zu sorgen, daß mindestens 40% der Mitglieder ihrer Verwaltungsausschüsse Frauen sind. In der Partnerschaft von Tallaght sind 41% der Mitglieder des Verwaltungsausschusses Frauen, eine Errungenschaft, die durch die Quotenempfehlung und die starken Frauennetze möglich wurde, die dafür sorgten, daß solche Themen angesprochen wurden. Dennoch wird die Durchsetzung von Themen der Chancengleichheit dadurch behindert, daß in den Partnerorganisationen nur wenige Frauen leitende Positionen innehaben. Es ist zu früh, um insgesamt zu beurteilen, welche Wirkung die irische Quotenregelung in der Praxis haben wird, wenn sie aber Erfolg hat, kann sie für andere Staaten und Programme als Maßstab dienen.

Dieser Abschnitt hat gezeigt, daß es den lokalen Partnerschaften in sehr unterschiedlichem Maße gelungen ist, effektive Strukturen und Prozesse der Interessenvertretung zu entwickeln. Einerseits vertraten viele der Beteiligten die Auffassung, daß partnerschaftliche Strukturen tatsächlich vielen wichtigen Interessengruppen eine adäquate Repräsentanz ermöglichen, was in Bemerkungen wie „das Gleichgewicht stimmt in etwa, oder „alle wichtigen Akteure sind vertreten“ zum Ausdruck kommt. Wie sich aus der Untersuchung eindeutig ergibt, bedeutete dies gewöhnlich nicht, daß alle Partner den gleichen Einfluß ausübten, sondern daß ihre Repräsentanz als ihrem Beitrag zur Partnerschaft bzw. ihrer Betroffenheit angemessen erachtet wurde. Andererseits belegt die Untersuchung auch sehr unterschiedliche Erfahrungen sowohl von Partnerschaften, denen es nicht gelungen ist, Interessen wirksam zu vertreten, als auch von Fällen, in denen verschiedene Partner und Akteure widersprüchliche Ansichten zum Ausdruck brachten. (Es muß auch angemerkt werden, daß die Untersuchung womöglich die Ansichten innerhalb der Partnerschaften zu stark in den Vordergrund rückt und insofern dazu neigt, die Perspektiven von Interessengruppen zu übersehen, die innerhalb der Partnerschaften nicht repräsentiert sind.)



Konsens und Konflikt: Partnerschaft aushandeln

Lokale Partnerschaften müssen nicht nur Strukturen und Prozesse aufbauen, die eine Vertretung der relevanten Interessen gewährleisten, sondern auch einen Konsens über eine gemeinsame Strategie und den daraus folgenden Aktionsplan aushandeln, und die Konflikte bewältigen, die höchstwahrscheinlich auftreten. Zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung einer Partnerschaftsstrategie gehört:

- die **Zusammenarbeit ungleicher Partner**,
- mit weitgehend **unterschiedlichen Mitteln, Sachkenntnissen, kulturellen Hintergründen und Interessen**.

Die Partnerschaft Onyar Est in Girona veranschaulicht mehrere wichtige Faktoren beim Aufbau einer Partnerschaft: die Art und Weise, wie ein Partnerschaftskonzept **neue Problemlösungen** lieferte, aktive **Führung** innerhalb der Partnerschaft und die Verfügbarkeit **neuer Mittel**. In Girona kamen sozialpolitische Initiativen seitens der städtischen Behörden rechtzeitig, um erfolgreich Finanzmittel aus dem EU-Programm Armut 3 anzuziehen. Diese neuen Mittel legitimierten einen neuen Ansatz in der Stadt, so daß bei der Suche der ursprünglichen Partner und Wortführer nach weiteren potentiellen Partnern viele Antworten positiv ausfielen. Durch Konzentrierung auf **praktische Projekte und Aktionen**, denen sich die Partner anschließen konnten, war die Partnerschaft in der Lage, darauf aufzubauen. Manche Vorbehalte wurden somit durch **aktive Einbindung** in die Tätigkeit der Partnerschaft überwunden. Als den Partnern bewußt wurde, daß Beschäftigungsmaßnahmen für den Erfolg der Partnerschaft von entscheidender Bedeutung waren und daß der Schwerpunkt der Partnerschaft von sozialen Problemen zu einer Einbeziehung wirtschaftlicher Probleme verschoben werden mußte, bestand vor allem eine praktische Grundlage für die Einbeziehung der Sozialpartner in die Partnerschaft. Trotz dieser Erfolge war die Partnerschaft von Girona dennoch nicht in der Lage, den Abschluß des Programms Armut 3 zu überleben, woraus sich ablesen läßt, wie brüchig eine Partnerschaft ist und wie lange es braucht, sie aufzubauen.

An zwei weiteren Partnerschaften wird deutlich, wie wichtig beim Aufbau der Partnerschaft eine **starke lokale Identität und „Dynamik“** ist. Die Partnerschaft Ökospeicher in Wulkow beruht auf dem Engagement und der Mobilisierung der Menschen vor Ort — in dem klar abgegrenzten Kontext eines kleinen Dorfes — gegen die auswärtige Bedrohung durch die Vorschläge der Behörden, die Dorfgemeinschaft auszulöschen und die Bevölkerung

umzusiedeln. Diese lokale Mobilisierung, die von wohlgesonnenen auswärtigen Akteuren unterstützt wird, hat sich als stark genug erwiesen, um die lokal Handelnden weiter den Kern einer geschlossenen Partnerschaft bilden zu lassen, während gleichzeitig externe Mittel erschlossen und wichtige auswärtige Verbindungen geknüpft werden. ARCIL in Mittelportugal war diesbezüglich ähnlich erfolgreich, was das sehr starke Fundament der Partnerschaft in **Beziehungen lokaler Zusammenarbeit und Vereinen** widerspiegelt, die in positiven Traditionen in der örtlichen Gesellschaft verwurzelt sind. Die Fallstudie der ARCIL-Partnerschaft zeigt, wie notwendig es war, zum Aufbau und zur Aufrechterhaltung einer effektiven Partnerschaft auf dieser Grundlage **die Spannung zwischen Stabilität und Wandel zu bewältigen**: zwischen Zielen sozialer Solidarität und einem auf örtliche Unternehmen ausgerichteten Ansatz.

In Partnerschaften wie dem Ökospeicher und ARCIL hat die Stärke der örtlichen Verwurzelung der Partnerschaft diese befähigt, zu einer wirksamen Arbeitsbeziehung zwischen Partnern aus der örtlichen Bevölkerung und öffentlichen Einrichtungen zu gelangen, und Probleme zu überwinden, die mit dem bürokratisierten Konzept zusammenhängen, das wohl das Vorgehen der Gremien des öffentlichen Sektors auszeichnet. In vielen Partnerschaften sind jedoch **Spannungen zwischen öffentlichen Einrichtungen und Partnern von der Basis** nicht so erfolgreich überwunden worden. In der Partnerschaft von Sé und São Nicolau in Porto ging mit der “formellen Partnerschaft”, in der öffentliche Einrichtungen die beherrschende Rolle spielen, keine effektive “informelle Partnerschaft” mit Basisorganisationen und ausgegrenzten Gruppen einher.

Mehrere der Fallstudien unterstreichen **die Bedeutung der Lokalpolitiker**. In manchen Fällen sind örtliche gewählte Vertreter unter Umständen nicht in der Lage, untereinander zu einer Einigung zu gelangen oder zwischen ihren politischen Zielen und dem Themenkatalog der Partnerschaft eine Übereinkunft zu erzielen. Kurzfristige Einflüsse wie **politische Turbulenz** und Veränderung durch Wahlen können die Umsetzung eines vereinbarten Programms behindern. Solche Partnerschaften werden zu Foren für Konflikte, nicht aber für einen Konsens. Faktoren wie diese verdeutlichen zusammen mit den geringen Funktionen lokaler Gebietskörperschaften, warum Lokalpolitiker in manche Partnerschaften nicht einbezogen werden. Die Untersuchung zeigt jedoch, daß Politiker in lokalen Partnerschaften auch **entscheidende Führungspositionen** einnehmen können, was ihre demokratische Verantwortung für das örtliche Gemeinwesen widerspiegelt und den Partnerschaften größere Legitimität einbringt. In Girona und der nördlichen Tyneside spielten Lokalpolitiker eine



solche Führungsrolle. In Coventry und Warwickshire in England bestand eine wichtige Grundlage für die Bildung der Partnerschaft im neuen Geist der Zusammenarbeit unter Politikern aus benachbarten lokalen Gebietskörperschaften, die zuvor nicht sehr eng zusammengearbeitet hatten.

Ein paar der in der Untersuchung erfaßten Partnerschaften veranschaulichen **umfassendere Hindernisse** für die Schaffung einer effektiven Partnerschaft. Dies gilt besonders für bestimmte Staaten, obwohl sich das Problem nicht auf sie beschränkt. In Griechenland gelang es wegen **negativer kultureller Faktoren, die die Einstellung prägten**, keiner der drei Partnerschaften, über die Fallstudien durchgeführt wurden, dauerhafte Partnerschaftsbeziehungen auf lokaler Ebene zu begründen; dies wird zusammenfassend von den Kommentaren der griechischen Studie über die Partnerschaft beschrieben, die auf die Bedürfnisse der moslemischen Mehrheit ausgerichtet war:

„Wegen der Vielfalt an wirtschaftlichen, sozialen, Verhaltens- und Einstellungsproblemen und -bestrebungen war es unmöglich, ständige, stabile und flexible Partnerschaften zu schaffen.“

In Spanien ist es den Partnerschaftsinitiativen in El Ribeiro in Galicien und im Baskenland bisher nicht gelungen, eine funktionierende Organisationsstruktur aufzubauen. In El Ribeiro wird dies auf vier Faktoren zurückgeführt: das **Fehlen eines starken Vereinswesens** vor Ort, den **Mangel an Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung**, die **Komplexität des vorgeschlagenen Rahmens und der Struktur** der Partnerschaft und die **kurze Zeitspanne**, innerhalb derer die Initiative Ergebnisse erzielen mußte. Der letzte Punkt steht in krassem Widerspruch zur Erfahrung vieler der untersuchten erfolgreicherer Partnerschaften. In der Partnerschaft ARCIL beispielsweise wird das **langsame und geduldige Vorgehen bei der Aushandlung der Partnerschaft** ausdrücklich hervorgehoben.

Aus der Untersuchung ergibt sich somit eine Reihe von Faktoren, die den Aufbau einer Partnerschaft unterstützen. Hierzu gehören:

- eindeutige Festlegung der zu erzielenden Nutzeffekte;
- starke Führung;
- eine starke lokale Identität und Dynamik;
- aktive Beteiligung der Partner an der Gestaltung und Umsetzung der Strategie;

- Erkennen neuer Problemlösungen;
- Zusammenarbeit zur Erschließung neuer Mittel.

Allerdings erfordert der Aufbau einer Partnerschaft Zeit und Geduld. Erschwert wird er durch ein negatives kulturelles Umfeld und Einstellungen, die durch folgende Merkmale geprägt sind:

- politische Turbulenz im lokalen Bereich;
- Fehlen einer starken örtlichen Tradition des Vereinswesens;
- Mangel an Tradition der Zusammenarbeit im öffentlichen Sektor.

Arbeitsmethoden

Lokale Partnerschaften müssen nicht nur eindeutige und einhellige Strategien aushandeln und beibehalten, sondern diese auch durch Aktionsprogramme und Projekte umsetzen. Die Untersuchung zeigt, daß dies eine Partnerschaft auf einer anderen — operationellen — Ebene sowie eine andere Art von Fertigkeiten und Eignungen erfordert. Ein effektives Vorgehen hängt demnach nicht nur von den Arbeitsmethoden der Partnerschaften selbst und insbesondere ihrer Projektteams und in gewissem Maße von den Fähigkeiten einzelner ab, sondern auch von den Beziehungen zwischen der Partnerschaft, den Partnerorganisationen und weiteren wichtigen externen Akteuren.

Vorgehensweisen

Die große Vielfalt hinsichtlich der Größe, des Tätigkeitsfelds und der Mittelausstattung lokaler Partnerschaften bedeutet, daß es auf Fragen nach den grundlegenden Merkmalen effektiver Arbeitsmethoden für die Umsetzung von Programmen und Projekten einer Partnerschaft kaum einfache Antworten gibt. An einem Ende des Spektrums weisen einige kleine Partnerschaften wie beispielsweise diejenigen in Wulkow und im Wedding relativ simple und informelle — aber robuste und flexible — Strukturen und Arbeitsprozesse auf. Dort arbeiten alle, die auf operationeller Ebene an der Partnerschaft mitwirken, in hohem Maße und sehr engagiert Hand in Hand. Die Belege lassen darauf schließen, daß dieses Modell (das man als “direkte Partnerschaft” oder “Kleinstpartnerschaft” bezeichnen könnte) besonders in kleinen und klar umgrenzten geographischen Gebieten und Gemeinwesen sehr effektiv funktionieren kann. Die meisten Partnerschaften sind jedoch größer und komplexer, und eine direkte Kommunikation in der Partnerschaft kann nur ein Teil der Antwort auf die Suche nach effektiven Arbeitsmethoden sein.

Große, mehrdimensionale Partnerschaften, z. B. diejenigen, die von EU-Programmen und einzelstaatlichen Programmen wie *City Challenge* gefördert werden, und besonders die Partnerschaften, die sich zu ihrer Finanzierung auf mehrere Programme stützen, sind mit meist aufreibenden operationellen Probleme konfrontiert. In diesen Fällen sind die Partnerschaften darauf angewiesen, ein hohes Organisations- und Managementniveau mit Flexibilität und Innovation zu verbinden. Diese Partnerschaften konnten sich zwar oft auf von nationalen und europäischen Programmen vorgegebene Leitlinien stützen, diese erwiesen sich aber manchmal eher als Hemmschuh statt als Förderung, da sie den Partnerschaften ihre Flexibilität bei der Reaktion auf veränderliche Umstände und Bedürfnisse nahmen und beträchtliche bürokratische Zwänge auferlegten. Diese großen und komplexen Partnerschaften mußten **ausgeklügelte organisatorische Strukturen** entwickeln, um ihre Arbeit zu erleichtern.

Die *Paul Partnership* in Limerick beispielsweise entwickelte eine höchst komplexe Verwaltungsstruktur, die in vielen Dingen der eines Großunternehmens oder einer öffentlichen Einrichtung entsprach. Der Verwaltungsausschuß/Vorstand, der aus 24 Mitgliedern besteht, die von 16 Partnerorganisationen ernannt werden, tritt durchschnittlich alle sechs Wochen zusammen, um die Gesamtstrategie festzulegen und finanzielle Entscheidungen zu treffen. Unterhalb des Verwaltungsausschusses gibt es drei nachgeordnete Ebenen: drei operationelle Unterausschüsse, sechs Programmentwicklungswerkstätten und drei spezielle Projektausschüsse. Diese ermöglichen es bis zu 200 Personen, Positionen innerhalb der Partnerschaft zu bekleiden und so die Repräsentanz der Partner zu erweitern. Das Projektteam der Partnerschaft beschäftigt 50 Vollzeit- und Teilzeitmitarbeiter und besitzt selbst eine mehrstufige Struktur mit einem Direktor, einem dreiköpfigen Verwaltungsteam, Projektmitarbeitern, die an spezifischen Projektbereichen arbeiten, und einer vierten Ebene von Mitarbeitern in befristeten Projekten und Stellungen. Der Aktionsplan der Partnerschaft umfaßt 21 getrennte Tätigkeitsfelder, die in sechs große Gruppen gegliedert sind, und während manche Tätigkeiten von der Partnerschaft selbst gestaltet und umgesetzt werden, werden andere, z. B. ein Netz von Einrichtungen für Maßnahmen an der Basis, extern verwaltet, insbesondere von Partnerorganisationen.

Es besteht jedoch immer die Gefahr, daß solche Strukturen allzu umständlich werden, was sich zu Lasten der strategischen Ausrichtung bzw. der operationellen Effizienz auswirkt und einige der wesentlichen Charakteristiken des Partnerschaftskonzepts aufs Spiel setzt. In der *Paul Partnership* wurden von

einigen Partnern Vorwürfe eines übertriebenen Bürokratismus geäußert; diesen Vorwürfen zu begegnen ist nun eine der Herausforderungen, denen sich die Partnerschaft stellen muß.

Eine effektive Lösung für die Umsetzung komplexer und mehrdimensionaler Programme mag in der Bildung von **Unterausschüssen, Arbeitsgruppen oder ähnlicher Mechanismen** liegen, wobei jedes dieser Teilorgane die Verantwortung für einen spezifischen Aspekt der Arbeit der Partnerschaft übernimmt. Selbstverständlich ist dies ein recht übliches Organisationskonzept, aber die Untersuchung zeigt, daß es sich innerhalb eines organisationsübergreifenden Zusammenhangs effektiv anwenden läßt.

Lokale Partnerschaften gehen auch bei der Umsetzung ihrer Strategien und Aktionspläne unterschiedlich vor. Diese können sowohl eine **ausführende** Funktion (die direkte Umsetzung von Programmen und Projekten) als auch eine **vermittelnde** Rolle (Vermittlung zwischen Finanzierungsprogrammen und auswärtigen Akteuren und denjenigen, die die Maßnahmen ausführen, u. a. den Partnerorganisationen) beinhalten. In manchen Partnerschaften ist die ausführende Funktion sehr dominant, besonders wenn die Partnerschaft als Reaktion auf die Anforderungen eines spezifischen Programms gebildet wurde. Beispiele hierfür sind die Partnerschaften des Stadtvertrags von Lille und die Partnerschaft *North Tyneside City Challenge*. In Extremfällen können Partnerschaften dieser Art Gefahr laufen, zu bloßen ausführenden Strukturen zu verkommen, in denen andere Nutzeffekte einer Partnerschaft verlorengehen. Ein Partner aus der Partnerschaft von Coventry und Warwickshire in England kommentierte dies so:

„Es besteht die Gefahr, daß wir nur die lokale Gebietskörperschaft reproduzieren.“

In anderen Partnerschaften dominiert die Vermittlungsfunktion. Dies ist bei zwei sehr unterschiedlichen österreichischen Partnerschaften der Fall. Die Partnerschaft der Sozial- und Gesundheitssprengel in Tirol nimmt eine vernetzende und vermittelnde Aufgabe zwischen Fachleuten der Sozialfürsorge, frei-gemeinnützigen Organisationen und Interessengruppen der örtlichen Bevölkerung wahr, was in der Sozialfürsorge einen ganzheitlicheren und kostengünstigeren Ansatz bewirken soll. Das Programm der Kärntner Arbeitsstiftung, einer partnerschaftlichen Rahmenstruktur zwischen dem regionalen Arbeitsmarktservice und den Sozialpartnern, fördert die Errichtung von Arbeitsstiftungen, die umfassende und gezielte Pakete von Arbeitsmarktmaßnahmen in spezifischen Industriezweigen anbieten, die vom



wirtschaftlichen Wandel und der Umstrukturierung betroffen sind. Viele Partnerschaften vereinen selbstverständlich Elemente beider Arbeitsweisen.

Projektteams

In den meisten der untersuchten Partnerschaften wurde als wichtigstes Mittel, um die Partnerschaftsstrategie betriebsfähig zu machen und das Programm sowie einzelne Projekte umzusetzen, innerhalb der Partnerschaftsstruktur ein Projektteam gebildet. Im allgemeinen war dieser Mechanismus erfolgreich. Bei einem hohen Anteil der Fallstudien wird der Beitrag des Projektteams als einer der wichtigsten Faktoren genannt, die den Erfolg beeinflußt haben. Diese Rolle weist eine Reihe verschiedener Dimensionen auf:

- Das Projektteam kann beim Aufbau der Partnerschaft selbst entscheidend in Aktion treten, indem es Maßnahmen ergreift, um Partner anzuwerben, partnerschaftliche Beziehungen zu festigen und Gelder aufzutreiben.
- Projektteams können auch am Aufbau stärkerer Beziehungen zwischen der Partnerschaft und der jeweiligen örtlichen Bevölkerung entscheidend mitwirken, besonders in Anbetracht der Tatsache, daß meistens die Vertreter der Partner nur einen Teil ihrer Zeit den Partnerschaftsgremien widmen und das Projektteam das Reservoir an engagierten Vollzeitmitarbeitern repräsentiert, auf die sich die Partnerschaft stützen kann.
- Vor allem wirken die Projektteams entscheidend an der Umsetzung der Strategien und Betätigungsprogramme der Partnerschaft mit, sei es direkt (wenn die Partnerschaft wie eine Agentur arbeitet) oder in Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen und anderen Gremien, wenn die Partnerschaft als Vermittler fungiert.

In manchen Fällen haben Partnerschaften beträchtliche ergänzende Mitarbeiterstäbe aufgebaut. Die *Paul Partnership* verfügt, wie zuvor bereits angemerkt wurde, über ein 50köpfiges Projektteam. ARCIL beschäftigt 97 Voll- und Teilzeitmitarbeiter. Diese Beispiele stellen allerdings die Ausnahme und nicht die Regel dar, und viele Partnerschaften, darunter diejenigen, die europäische und staatliche Programme durchführen, arbeiten mit recht kleinen Projektteams. Dieses "schlanke" Modell ist manchmal auf erhebliche Unterstützung seitens der wichtigsten Partner angewiesen, wie es zum Beispiel für die LEADER-Partnerschaft auf den Western Isles, Skye und Lochalsh gilt; dort leisteten die LECs insbesondere auf der technischen Projektebene erhebliche personelle Unterstützung. Dort, wo die Partnerschaften über keine nennenswerte Programmfinanzierung verfügen, kann es vorkommen, daß

kleine Projektteams mit sehr großer und weitreichender Verantwortung konfrontiert werden. In mehreren der Fallstudien, z. B. der über die Partnerschaft von Coventry und Warwickshire, werden die Ansichten von Beteiligten wiedergegeben, daß mehr Personalmittel nötig sind, um die Kerntätigkeiten und den Betrieb der Partnerschaften zu bestreiten.

Projektteams sind oft in der Lage gewesen, sehr engagierte Menschen mit einem breiten Spektrum an Fertigkeiten für die Ziele der Partnerschaft zu rekrutieren. Ihre Mitglieder haben eine beträchtliche Fähigkeit bewiesen, innerhalb lokaler Partnerschaftsstrukturen Neuerungen einzuführen, durch die einige der Zwänge etablierterer und bürokratischer Organisationen vermieden wurden. Die vor kurzem veröffentlichte OECD-Studie über irische Partnerschaften vergleicht Projektteams lokaler Partnerschaften mit dem für führende privatwirtschaftliche Unternehmen charakteristischen Modell der "flexiblen Arbeitsgruppe". Neben diesen Vorzügen leiden Projektteams aber offenbar häufig an einer hohen Personalfuktuation, die mit der Befristung der Finanzierung und Personalausstattung zusammenhängt, und in manchen Fällen sind die Vergütungen reichlich niedrig. Es kann nicht angehen, daß ein Engagement für die Arbeit in lokalen Partnerschaften, die nach innovativen Lösungen für Probleme der Arbeitslosigkeit und gesellschaftlichen Ausgrenzung suchen, sich zu Lasten der Sicherheit des Arbeitsplatzes und der Beschäftigungsbedingungen auswirkt.

Wichtige Persönlichkeiten

Ebenso wie die Schlüsselrolle von Projektteams wird bei einer erheblichen Zahl von Fallstudien lokaler Partnerschaften der entscheidende Beitrag genannt, den wichtige Persönlichkeiten leisten. Dabei handelt es sich manchmal um die Leiter von Projektteams, unter Umständen aber auch um führende Partner und Mitglieder von Partnerschaftsräten und Verwaltungsausschüssen. Dies spiegelt die "vernetzende" Dimension der Partnerschaft und die Bedeutung von Einzelpersonen wider, die in der Lage sind, organisatorische Grenzen zu überwinden und Brücken zwischen Organisationen und Einzelpersonen mit verschiedenen kulturellen Hintergründen und Arbeitsweisen zu schlagen. Eine solche Schlüsselperson kann jemand sein, der in der Lage ist, aufgrund seiner Kenntnis beider "Welten" die Spaltung zwischen der örtlichen Bevölkerung und den Partnern aus Organisationen zu überbrücken. Solche Einzelpersonen besitzen womöglich auch die Fähigkeit, den Auftrag und die Strategie der Partnerschaft zu formulieren und Zweifler und kritische Partner zu aktiver Beteiligung an der Partnerschaft zu "bekehren". Sowohl Fachleute als auch Politiker können diese Funktionen wahrnehmen.



Allerdings kann es sich langfristig als schwächender Faktor auswirken, wenn man sich übermäßig auf solche Persönlichkeiten verläßt, da es schwierig ist, Errungenschaften nach dem Weggang eines wichtigen Akteurs aufrechtzuerhalten, und die Tatsache, daß der von solchen Einzelpersonen verlangte Beitrag sich in den verschiedenen Stadien im Leben einer Partnerschaft ändern kann, besonders wenn sie vom ursprünglichen Aufbau eines partnerschaftlichen Bündnisses und dem Erwerb von Ressourcen zur Umsetzung und Bewertung/Überwachung eines Programms und von Projekten übergeht. Lokale Partnerschaften sollten sich vor Mitarbeitern hüten, die, wie es im französischen Untersuchungsbericht heißt,

„aus den falschen Gründen an den Schaltstellen einer Partnerschaft sitzen: um ihre „Versammlungslust“ zu befriedigen, um nette Kontakte zu einer Reihe verschiedener Partner zu pflegen, um das Gefühl zu haben, etwas zu bewegen ... (und die aufblühen inmitten) ... undurchsichtiger Initiativen und konfuser Zielsetzungen“ (Le Galès und Loncle, 1996).

Externe Verbindungen und Kommunikation

Eine gute Kommunikation ist für lokale Partnerschaften lebenswichtig. In erster Linie müssen Partnerschaften in der Lage sein, auf die Aktionen von Partnerorganisationen einzuwirken. Hierfür müssen effektive Kommunikationsmechanismen **für die Berichterstattung und Rückkopplung** zwischen den Vertretern der Partner und ihren Organisationen bzw. den sie entsendenden Gruppen aufgebaut werden. Generell zeigen die Untersuchungsergebnisse, daß dies ein Thema ist, dem von seiten vieler Partnerschaften relativ wenig Aufmerksamkeit geschenkt worden ist. Die Vertreter werden oft als einzelne in ein Partnerschaftsgremium gewählt bzw. dafür nominiert, und manchmal ist nicht klar, ob sie Delegierte sind, die bei Entscheidungen Rücksprache mit ihren Organisationen halten müssen, oder beauftragt sind, Entscheidungen im Namen ihrer Organisation zu treffen. In vielen Fällen, so heißt es in der belgischen Untersuchung, weisen Partnerschaften „weiche“ Formen der Repräsentanz auf, in denen es keine bzw. nur informelle Verfahren oder Anforderungen einer Berichterstattung gibt. Die lokalen Partnerschaften in der nördlichen Tyneside sowie in Coventry und Warwickshire im Vereinigten Königreich verdeutlichen die diesbezüglichen Unterschiede in der Praxis zwischen Behörden und Vertretern der Basis, bei denen häufig formelle Rechenschaftssysteme bestehen, und anderen Partnern, z. B. Arbeitgebern und Gewerkschaften, wo solche Mechanismen weit weniger verbreitet sind. Im Vereinigten Königreich legen die lokalen Gebietskörperschaften mittlerweile viel größeren Wert auf die Behandlung von Partnerschaftsfragen durch Ratsausschüsse, die durch eindeutigere Anforderungen an beamtete und gewählte Vertreter hinsichtlich

der Berichterstattung gestützt wird. Einige Partnerschaften wie beispielsweise die Frauenstiftung Steyr und das Programm der Kärntner Arbeitsstiftung in Österreich liefern wertvolle Beispiele für beispielhafte Praktiken der Sozialpartner in dieser Hinsicht. In der Steyrer Frauenstiftung wird die Kommunikation durch das Vorhandensein eines Beirats für die lokale Partnerschaft erleichtert, dem Gewerkschaftsvertreterinnen von Bundes-, Landes- und Bezirksebene angehören. In manchen Partnerschaften jedoch führt die Tatsache, daß die Arbeitgeber und ihre Verbände durch Einzelpersonen repräsentiert werden, dazu, daß nur eine geringe Rückkopplung entweder zu dem Arbeitgeber des einzelnen Vertreters oder zu Organisationen stattfindet, die Arbeitgeberinteressen vertreten. In diesem Zusammenhang wird die Stärke (bzw. Schwäche) von Institutionen wie den Industrie- und Handelskammern, die die örtlichen Arbeitgeber und Unternehmen repräsentieren, relevant. In Irland, wo lokale Partnerschaften zu einer immer wichtigeren Ergänzung der großen Politik werden, wird anerkannt, daß es eindeutiger und stärkerer Kommunikationswege bedarf, sowohl um sicherzustellen, daß Einzelpersonen, die als Vertreter in Partnerschaften fungieren, in der Lage sind, ihre Heimatorganisation wirksam zu vertreten, als auch umgekehrt, um die Partnerorganisationen bei der Überprüfung und Anpassung ihrer eigenen Vorgehensweisen und Praktiken im Lichte vereinbarter Partnerschaftsstrategien zu unterstützen.

Lokale Partnerschaften benötigen ferner gute **“vertikale” Kommunikationswege** für die Verbindung zu nationalen und europäischen politischen Entscheidungsträgern. Viele lokale Partnerschaften haben solche Verbindungen im Laufe der Umsetzung von staatlich bzw. von der EU geförderten Programmen gepflegt. Allerdings spiegelt die Erfahrung von Partnerschaften wie der von Sé und São Nicolau in Porto und der LEADER-Partnerschaft auf den Western Isles, Skye und Lochalsh die Untersuchungsergebnisse wider, daß die Verordnungen und finanziellen Verfahren, durch die den lokalen Partnerschaften die Gelder aus europäischen und einzelstaatlichen Programmen zugewiesen werden, manchmal recht starr sind und den örtlichen Bedürfnissen nicht gerecht werden. Lokale Partnerschaften müssen daher oft Zeit für Lobbying und zum Informieren aufwenden, um zu versuchen, die Lücke zwischen den Programmen und den Bedürfnissen vor Ort zu schließen.

Einige Fallstudien, z. B. diejenigen über die Partnerschaften *Paul* und *Tallaght* in Irland, belegen, daß Partnerschaften, die effektiven Verbindungen zu nationalen und europäischen politischen Entscheidungsträgern Priorität eingeräumt haben, bei der Erschließung neuer Geldquellen und bei der



Beeinflussung neuer politischer Initiativen der nationalen Regierung beträchtliche Erfolge aufzuweisen haben.

Die Untersuchung unterstreicht auch die von vielen Partnerschaften angetroffene Schwierigkeit, mit anderen ähnlichen Partnerschaften **“horizontal zu kommunizieren”**, ob nun innerhalb spezifischer Programme, innerhalb der einzelnen Länder oder staatenübergreifend innerhalb der EU. Allzu oft bleiben die Wege des Lernens aus der lokalen Praxis eine Einbahnstraße, auf der die Information von der lokalen Ebene zu den “höheren” Ebenen gelangt, anstatt nach dem Prinzip eines Netzes in viele Richtungen verbreitet zu werden. Die meisten EU-Programme haben zwar gewisse Geldbeträge für den staatenübergreifenden Austausch zwischen lokalen Partnerschaften bereitgestellt, der Untersuchung zufolge war dies aber selten ausreichend, und die Themenkataloge solcher Austauschaktionen entsprachen auch zu oft denen der Leiter der Programme anstatt denen der an lokalen Partnerschaften direkt Beteiligten. Die Bedeutung des staatenübergreifenden Austauschs und anderer der Kommunikation dienender Aktionen liegt zuerst in dem innovativen Charakter vieler lokaler Partnerschaften und der daraus folgenden Notwendigkeit, mit anderen Neuerern Erfahrungen auszutauschen und Maßstäbe für die Errungenschaften aufzustellen, und ferner in der Notwendigkeit, eine Verschwendung von Ressourcen durch einen räumlich zersplitterten Lernprozeß zu vermeiden, damit nicht an jedem Ort “das Rad neu erfunden wird”. Beispiele, die belegen, was erreichbar ist, lassen sich an der Partnerschaft IN LOCO in Portugal und den lokalen Partnerschaften im Wedding und in Wulkow in Deutschland ablesen. Herausragende Akteure in diesen Partnerschaften setzten sich aktiv für die Errichtung staatenübergreifender Netze unter von der Basis geleiteten lokalen Entwicklungsinitiativen ein, so daß einzelne Projekte von den Erfahrungen anderer lernen konnten. Die Partnerschaften im Wedding und in Wulkow nehmen an einem europäischen Netz für Selbsthilfe und lokale Entwicklung teil, das drei größere europäische Konferenzen für den Austausch von praktischen Erfahrungen und Forschungsergebnissen unter Basisinitiativen veranstaltete (Stiftung Bauhaus Dessau 1996).

Fachkompetenzen und Ausbildung

Die Arbeit in einer Partnerschaft erfordert spezifische Fähigkeiten und Sachkenntnisse, die ein effektives Vorgehen erleichtern. Die Priorität mag auf professionellen Kompetenzen in den wichtigsten Tätigkeitsbereichen wie beispielsweise Sozialfürsorge oder lokale Wirtschaftsentwicklung und Gemeinwesenarbeit liegen. In anderen Fällen bedarf es womöglich Fertigkeiten

aus dem Bereich des Management, darunter Fähigkeiten im zwischenmenschlichen Bereich und beim Aufbau von Netzen, aber auch Kompetenzen in der Projekt- und Personalverwaltung sowie Buchhaltung und Finanzkontrolle.

Die portugiesische Untersuchung beschreibt, wie ARCIL und andere lokale Partnerschaften **“Expertengemeinschaften”** schufen, indem sie Fachleute mit einem ganzen Spektrum an Kompetenzen von verschiedenen Partnern zusammenführten, wobei sie argumentierten:

„Die Schaffung und Aufrechterhaltung einer Expertengemeinschaft erfordert eine konstante Aktualisierung von Dialogfertigkeiten und deren Bereicherung durch laufende Weiterbildung auf dem Gebiet der Kommunikation. ARCIL hat wichtige Schritte auf dem Weg zur Förderung dieser Dialogfertigkeiten unternommen“ (Rodrigues und Stoer S. 74-75).

Die belgische Untersuchung zeigt, wie die Partnerschaft BRUTEC in Brüssel das komplementäre Wissen und Beiträge verschiedener Partner zusammenbrachte. Die Partnerschaft verknüpfte die innovative Erfahrung dreier Berufsbildungseinrichtungen bei der Entwicklung von Bildungskonzepten, die sich für ausgegrenzte Gruppen eignen, die Erfahrung der Sozialpartner im Hinblick auf das, was für die **“wirkliche Arbeitswelt”** verlangt wird, und die finanziellen Mittel und politischen Kompetenzen öffentlicher Stellen. Die Untersuchung weist auf Fähigkeiten hin, die dies von allen Partnern verlangt: **Achtung** der Eigenständigkeit jedes Partners, **Unvoreingenommenheit**, so daß jeder Partner gleich behandelt wird, **Kooperation** und **Weitergabe** von Erfahrungen und den systematischen Umlauf von Informationen. Überdies wird in der belgischen Untersuchung darauf hingewiesen, daß eine Partnerschaft sowohl **“Fähigkeiten als auch Leidenschaft”** verlangt — im Sinne eines **Engagements** aller Partner und derjenigen, die für die Partnerschaft arbeiten, für die Ziele der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung. Der deutsche Bericht zeigt auf, wie in allen drei Fallstudien im Wedding, in Wulkow und in Dortmund ein sehr wichtiger Erfolgsfaktor in der Fähigkeit bestand, die Beiträge örtlicher und auswärtiger **“Partner”** miteinander zu verknüpfen. Daher zögerte die Partnerschaft in Wulkow, die ja stark in den Bedürfnissen und Beiträgen der örtlichen Bevölkerung verwurzelt ist, keinen Augenblick, sich die Beiträge auswärtiger Experten von Hochschulen und anderen Instituten zunutze zu machen. Im Wedding mobilisierte eine Vielzahl formeller und informeller Arbeitsgruppen aus der Partnerschaft Kompetenzen und Wissen vor Ort und außerhalb der örtlichen Gemeinschaft. In den Partnerschaften in Mantes und der Bretagne (GALCOB) in Frankreich belegt die Untersuchung ebenfalls, wie es



professionellen Teams innerhalb der Partnerschaften gelang, sowohl effektive Arbeitsbeziehungen über organisatorische Grenzen hinweg aufzubauen als auch in manchen Fällen wirksame Verbindungen zu gesellschaftlichen Gruppen und örtlichen Vereinen zu knüpfen. In diesen beiden Fällen erwies sich diese Dimension lokaler Partnerschaft, die die Form einer "Expertengemeinschaft" annahm, die sowohl den Sachverstand von Fachleuten als auch das Wissen der Menschen vor Ort umfaßte, als erfolgreich.

In manchen Fällen — wie etwa bei einigen der irischen Partnerschaften — können lokale Partnerschaften im Hinblick auf bestimmte Fertigkeiten auf die Unterstützung von Partnereinrichtungen zählen. Dies kann gelegentlich sehr erfolgreich funktionieren, aus der Untersuchung geht aber hervor, daß solche Vereinbarungen manchmal durch den Mangel an Engagement seitens der unterstützenden Partner und der mit der Partnerschaft befaßten Einzelpersonen sowie durch Ungleichbehandlungen (z. B. in der Bezahlung und den Bestimmungen des Arbeitsvertrags) innerhalb der Partnerschaft zwischen unterstützten und anderen Mitarbeitern belastet werden.

Die Schlüsse, die in den Untersuchungsberichten aus diesen Problemen gezogen wurden, weisen darauf hin, daß für die Maßnahmen zur Aus- und Weiterbildung der an lokalen Partnerschaften Beteiligten einschließlich der Mitarbeiter der Projektteams der Partnerschaften mehr Mittel bereitgestellt werden sollten. Dort, wo innerhalb eines Mitgliedstaats die Beschäftigung durch eine Partnerschaft nennenswerte Dimensionen erreicht, wird in den nationalen Studien gefordert, dem Aufkommen dieses neuen Beschäftigungszweiges und -typs mit Blick auf die beruflichen Voraussetzungen, die Ausbildung und andere Bedürfnisse Rechnung zu tragen.

Ressourcen

Wie in diesem Kapitel zuvor bereits erörtert, stellt die Erschließung neuer Mittel, am ehesten von einem europäischen bzw. nationalen Programm, häufig einen Schwerpunkt dar, für den Partnerschaften die Aushandlung einer einvernehmlichen Strategie anstreben. Die Untersuchung unterstreicht allerdings auch die äußerst wichtigen Finanzprobleme, auf die lokale Partnerschaften in einem späteren Stadium stoßen, wenn sie weitere Geldquellen aufreiben müssen, um die Kontinuität ihrer Tätigkeit zu sichern. Lokale Partnerschaften können zwar möglicherweise auf intern erwirtschaftete Einnahmen von Partnern oder aus der Projektstätigkeit zurückgreifen, um dazu beizutragen, eine dauerhafte finanzielle Basis zu sichern, aber meistens müssen die Partnerschaften wohl weitere Quellen externer Finanzierung erschließen.

In einigen der Fallstudien, z. B. der von Onyar Est in Girona, scheiterte die lokale Partnerschaft bei dem Versuch, weitere Finanzquellen anzuwerben, als die ursprünglichen Gelder (aus dem Programm Armut 3) aufhörten zu fließen; dies bedeutete, daß viele der Fortschritte nicht aufrechterhalten wurden. Der *Paul Partnership* in Limerick hingegen gelang es, diese finanzielle Basis durch Zugriff auf weitere Finanzierung aus einem breiten Spektrum an einzelstaatlichen und EU-Mitteln zu diversifizieren. Dies geschah zum Teil dadurch, daß enge Beziehungen zu nationalen und europäischen politischen Entscheidungsträgern aufgebaut wurden, denen die Partnerschaft beträchtliche Anfangserfolge aufweisen konnte. Während des Zeitraums 1990—1995 erhielt die *Paul Partnership* finanzielle Mittel aus nicht weniger als neun verschiedenen nationalen und EU-Finanzierungsquellen. Aber die Abhängigkeit der Partnerschaft von einer veränderlichen finanziellen Basis brachte den Nachteil mit sich, daß sie die ständig wechselnden Anforderungen verschiedener Finanzierungsprogramme bewältigen muß, die eine gewisse Änderung an den Zielen der Partnerschaft und am Repräsentanzsystem sowie das Entwickeln sehr komplizierter Strukturen und Verfahren erfordert. Trotz eines sehr sorgfältigen Managements hat dies die Eindeutigkeit der Ausrichtung beeinträchtigt und Vorwürfe bürokratischer Schwerfälligkeit hervorgerufen. Diese Probleme sind bezeichnend für die Gefahr, der lokale Partnerschaften ausgesetzt sind, nämlich sich von der Finanzierung steuern zu lassen, und zwar zu Lasten einer konsequenten Strategie.

Schlußfolgerung

Die Untersuchung zeigt, daß der Aufbau und die Aufrechterhaltung eines erfolgreichen Bündnisses unter Partnern ein schwieriger Balanceakt ist. Er beinhaltet schwierige Prozesse:

- Verhandlung und Kommunikation;
- Zusammenführen der geeigneten Partner;
- Aufbau eines dauerhaften Bündnisses zwischen ihnen, um eine einvernehmliche Strategie zu verfolgen;
- Schaffung der notwendigen organisatorischen Strukturen und Verfahren zur Umsetzung eines Aktionsplans;
- Auffinden der erforderlichen Kompetenzen und Mittel;
- Knüpfen effektiver Verbindungen auf lokaler, nationaler und staatenübergreifender Ebene.



Nicht alle Partnerschaften haben diese Aufgaben erfolgreich bewältigt. In mehreren der einzelstaatlichen Berichte, z. B. dem spanischen, wird die hohe "Sterbeziffer" lokaler Partnerschaftsinitiativen unterstrichen. Die Untersuchung konzentrierte sich insgesamt auf Beispiele für Partnerschaften, die eine gewisse Stabilität und Fortschritt erzielt haben, und so kommt die Information darüber, inwieweit es anderen Partnerschaftsinitiativen mißlungen ist, ihren Betrieb aufzunehmen bzw. zu überleben, darin zu kurz. Wo allerdings lokale Partnerschaften erfolgreich aufgebaut wurden, schafften sie es, konkrete Wirkung zu erzielen, wie das nächste Kapitel zeigen wird.



Kapitel 6

Die Wirkung lokaler Partnerschaft

Einleitung

Dieses Kapitel erläutert, welche Erfolge lokaler Partnerschaft die Untersuchung belegt hat. Sie lassen sich mehreren Dimensionen zuordnen:

- Themen, die die **Bewertung** der Wirkung von Partnerschaft betreffen;
- Wirkung der Partnerschaft auf den **politischen Prozeß**:
 - a) Wirkung der Partnerschaft als **Arbeitsmethode**, die bessere Wege der Formulierung und Umsetzung politischer Strategien auf lokaler Ebene eröffnet;
 - b) Wirkung des lokalen Partnerschaftskonzepts auf den **umfassenderen politischen Prozeß**.
- Wirkung auf die **Ergebnisse** der Politik: hier auf die Probleme der Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung, um deren Bekämpfung sich die lokalen Partnerschaften bemüht haben.

Die Wirkung lokaler Partnerschaft bewerten

Die Europäische Kommission betrachtet die Bewertung der Wirkung lokaler Partnerschaften als anspruchsvolle Aufgabe (Monnier 1997). Sie erfordert Formen der Evaluation, die den pluralistischen Merkmalen der Partnerschaft angepaßt sind. Die Bewertung von Partnerschaften muß in Zusammenarbeit durchgeführt werden und dabei die zwischen den einzelnen Interessengruppen bestehenden Unterschiede in den Zielsetzungen und Erwartungen ebenso widerspiegeln und respektieren wie gemeinsam festgelegte Ziele. Da die

Eigenschaften von Partnerschaften so oft eine Frage von Verhandlung und Kompromiß sind, mögen formelle Bewertungsverfahren, die in einfacheren Situationen entwickelt worden sind, nicht ganz funktionieren. Trotzdem ist eine eingehende Analyse der Auswirkungen von entscheidender Bedeutung, um den Partnerschaftsprozess zu steuern und zu festigen und um das Erreichen der Ziele und den effektiven Einsatz finanzieller und sonstiger Ressourcen sicherzustellen.

Die Bewertung der Wirkung lokaler Partnerschaften auf Probleme der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung wirft schwierige Fragen auf. Inwieweit trägt die Erreichung spezifischer, quantifizierbarer, aber oft begrenzter Ziele zur Verringerung von Armut, Entbehrung und Ausgrenzung bei? Ist es den Partnerschaften gelungen, die am stärksten marginalisierten und ausgegrenzten gesellschaftlichen Gruppen zu erreichen? Ist dort, wo erhebliche Geldbeträge aufgewandt wurden, ein Nutzen erzielt worden?

Woran läßt sich dort, wo die Errungenschaften der Partnerschaft eher an Prozessen als an Ergebnissen sichtbar werden, der Erfolg messen? Inwieweit sind die Errungenschaften lokaler Partnerschaften der partnerschaftlichen Arbeit zu verdanken und nicht bloß den durchgeführten Programmen und den eingesetzten Mitteln? Wie kann die Bewertung neben der Wirkung auf den lokalen Bereich auch die umfassenderen Folgen erfassen?

Bei der Einschätzung der Wirkung stützte sich die Untersuchung zuerst auf vorhandene Kontrolle und Bewertung, die von den bzw. für die lokalen Partnerschaften durchgeführt wurden. In einigen davon, besonders denjenigen, bei denen erhebliche finanzielle Mittel aufgewandt wurden, waren die Zielsetzungen und Zielvorgaben beispielsweise im Hinblick auf die zu schaffenden bzw. zu erhaltenden Arbeitsplätze oder die Mobilisierung zusätzlicher Mittel genau festgelegt, und die Kontrolle und die Bewertungsverfahren dienten dazu, den konkreten Fortschritt an der Erreichung solcher Zielvorgaben zu messen. Partnerschaften wie *North Tyneside City Challenge* und *BRUTEK* arbeiten jährliche Fortschrittsberichte über die durchgeführte Tätigkeit und die Ergebnisse von Projekten aus. Diejenigen, die am Programm Armut 3 teilgenommen haben, und einige andere, die mit geringeren finanziellen Mitteln ausgestattet waren, haben ein größeres Schwergewicht darauf gelegt, zu bewerten, inwieweit es der Partnerschaft gelungen ist, die Einstellungen und Tätigkeiten von Partnereinrichtungen zu ändern und konkret damit zu beginnen, die Bevölkerung einzubeziehen und das Gemeinwesen zu stärken. Tendenziell war die Bewertung eher "formender" Natur, d. h. es wurde mehr Wert auf den Beitrag der Kontrolle und Bewertung



zur laufenden Arbeit der Partnerschaft als auf nachfolgende Einschätzung von Ergebnissen und Auswirkungen gelegt.

Andere lokale Partnerschaften führten dagegen kaum bzw. gar keine Bewertung durch. Das Programm LEADER I zum Beispiel verlangte von den lokalen Partnerschaften keine systematische Bewertung ihrer Wirkung auf die Schaffung von Arbeitsplätzen, die sich daher oft nicht quantifizieren läßt, obwohl einzelne LEADER-Partnerschaften, beispielsweise diejenige auf den Western Isles, Skye und Lochalsh, ihre Bewertungen selbst in Auftrag gaben. Dies bestätigt, daß in dem Maße, wie lokale Partnerschaften immer weitere Verbreitung finden, die Entwicklung strengerer Kontroll- und Bewertungsverfahren für Auswirkungen und Ergebnisse, besonders für den Nutzen und die Kosten der partnerschaftlichen Arbeit, ein vorrangiges Anliegen sein sollte. Die Studie aus Irland, wo eine ausführliche Evaluation einiger, wenn auch nicht aller lokalen Partnerschaften stattfand, unterstreicht den Beitrag, den unabhängige Gutachter zur Evaluation der Auswirkungen und Ergebnisse von Partnerschaften und zur Verbreitung beispielhafter Praktiken leisten können (Walsh u. a. 1997).

Dieses Untersuchungsprojekt verfügte nicht über ausreichende Mittel, um die Ergebnisse bzw. Wirkungen der lokalen Partnerschaften selbst ausführlich und empirisch gesichert bewerten zu können, obwohl es dort, wo solche Studien existieren, durchaus darauf zurückgegriffen hat. Es hat allerdings durch die eingehenden qualitativen Fallstudien, die durchgeführt wurden, und durch die von den Betroffenen ausgehende Methodik, die u. a. Befragungen lokaler Partner und anderer beinhaltet, dazu beigetragen, die Auswirkungen zu bewerten. Die Studie ist daher geeignet, Informationen über die Ansichten verschiedener Akteure und Interessengruppen über die Wirkung lokaler Partnerschaften darzulegen. Insbesondere wurde im Laufe des Projekts versucht, die Nutzeffekte und Kosten der partnerschaftlichen Arbeit selbst sowie die der von den Partnerschaften durchgeführten Programme und Projekte zu ermitteln. Dies liefert einige wichtige Belege für die positiven Auswirkungen, die Partnerschaften mit sich bringen können, sowie einige der Grenzen hinsichtlich dessen, was durch das lokale Partnerschaftskonzept erreicht worden ist bzw. erreicht werden kann.

Die Wirkung lokaler Partnerschaft auf den politischen Prozeß

a) Die Wirkung lokaler Partnerschaft als Arbeitsmethode

Die Untersuchung zeigt eindeutig, daß der Prozeß partnerschaftlicher Arbeit die Formulierung und Umsetzung der Politik auf lokaler Ebene erheblich verbessern kann. Aus den verschiedenen Erfahrungen der Fallstudien wird in der Untersuchung insgesamt gefolgert, daß die Wirkung partnerschaftlicher Arbeit sich in drei Schlüsselbegriffen zusammenfassen läßt, die nicht nur die Vorzüge der Partnerschaft, sondern auch einige der Herausforderungen verkörpern, die sich aus ihr ergeben. Hierbei handelt es sich um:

- die **Koordinierung** der politischen Strategien und Programme wichtiger Akteure;
- die **Verknüpfung** verschiedener Tätigkeitsstränge innerhalb der Strategie und des Aktionsplans einer Partnerschaft;
- eine Fähigkeit, **Synergie und Innovation** hervorzubringen.

Koordinierung der Politik

Die Koordinierung der Politik bezieht sich auf die Art und Weise, in der ein partnerschaftlicher Rahmen dazu beitragen kann, dafür zu sorgen, daß die Tätigkeiten einzelner Partnerorganisationen auf ein gemeinsames Ziel hinarbeiten, selbst wenn sie unter getrennter Kontrolle verbleiben. Die Koordinierung der Politik der Partnerorganisationen kann oft den Ausgangspunkt einer nützlichen Partnerschaft bilden. In der Partnerschaft von Coventry und Warwickshire im Vereinigten Königreich beispielsweise wurde die anfängliche Festigkeit der Partnerschaft dadurch erheblich verstärkt, daß alle Partner die Nutzeffekte wahrnahmen; der Erfolg bestand nämlich darin, daß sie ihre politischen Strategien über institutionelle Gemeindegrenzen hinweg abstimmten, wodurch der Größenmaßstab der politischen Initiative viel stärker mit den Gegebenheiten der örtlichen Wirtschaft in Einklang gebracht werden konnte. Dies nützte sowohl den lokalen Gebietskörperschaften selbst, da die Arbeit zwischen dem Hauptort, nämlich der Stadt Coventry, und seiner Umgebung, Warwickshire, sowie zwischen ihnen und kleineren Bezirksbehörden besser koordiniert werden konnte. Weitere Mitglieder der Partnerschaft, z. B. der lokale *Training and Enterprise Council* und die Unternehmen, erkannten ebenfalls den Nutzen der Zusammenarbeit auf der Ebene einer Teilregion. Ähnliche Erfolge einer Koordinierung zwischen den Partnern werden z. B. an der Partnerschaft von Hanko in Finnland offen-



sichtlich. Hier bot die Partnerschaft ein Forum, um die Politik für die Jugend und gegen Kriminalität zwischen den Abteilungen innerhalb der Stadtverwaltung (Sozialfürsorge, Sport, Freizeit und Kultur, Bildung), der Polizei, örtlichen Gesundheitseinrichtungen und Arbeitsvermittlungen und Vertretern des Gemeinwesens besser zu koordinieren.

Lokale Partnerschaft kann somit zur Entstehung einer stärkeren lokalen "Politikgemeinschaft" führen; örtliche politische Entscheidungsträger wirken darin bei der Bekämpfung von Problemen gesellschaftlicher Ausgrenzung effektiver und kohärenter zusammen, nicht nur indem sie die Kontakte zwischen Partnern verstärken, die bereits Verantwortung hierfür tragen, sondern auch indem sie neue Akteure, beispielsweise die Sozialpartner sowie örtliche Vereine und Initiativen, einbinden. Dies ist allerdings in manchen Zusammenhängen eine anspruchsvollere Aufgabe als in anderen. In mehreren Fallstudien, z. B. denen der Partnerschaften in Wulkow und auf den Western Isles, Skye und Lochalsh sowie der LEDA-Studie (Humphreys 1996), sind die Vorteile vermerkt, die Partnerschaften anscheinend in relativ kleinen und homogenen geographischen Gebieten und unter einer geringen Zahl von Partnern ableiten. Es gibt zwar anschauliche Beispiele für größere gut funktionierende Partnerschaften, die Untersuchung bietet aber auch einige eher warnende Beispiele übermäßig ehrgeiziger Versuche, breitere Partnerschaften aufzubauen, die dabei auf Schwierigkeiten gestoßen sind. Der Versuch, im Baskenland eine partnerschaftliche Basis für eine mehrdimensionale Strategie gegen Armut zu schaffen, wurde wahrscheinlich in zu ehrgeizigem Maßstab betrieben und ließ zu wenig Zeit, um eine funktionierende "Politikgemeinschaft" aufzubauen.

Die Verknüpfung der Strategien und Aktionen

In manchen der Fallstudien gelangte die Partnerschaft nicht über das Stadium einer "gemeinsamen Arbeit" zwischen Akteuren und Einrichtungen hinaus, die voneinander unabhängige Betätigungsprogramme verfolgten. Dies mag wohl beträchtliche Vorteile mit sich bringen, eine politische Koordinierung dieser Art kann aber auch dazu dienen, weitergehende Dimensionen der Zusammenarbeit vorzubereiten. In der Untersuchung trat eine tiefergehende Bedeutung von Partnerschaft zutage, die das Zusammenlegen von Ressourcen in einem gemeinsamen, integrierten Aktionsplan beinhaltet; dieser Plan untersteht der lokalen Partnerschaft und ihrer Kontrolle und nicht einzelnen gesellschaftlichen Akteuren. Eines der Schlüsselemente in der Arbeitsdefinition lokaler Partnerschaften, die dieser Untersuchung zugrunde liegt, ist das Vorliegen einer von den Partnerorganisationen selbst unabhängigen formellen Partnerschaftsstruktur, die eine Grundlage für einen solchen integrierten

Aktionsplan bildet. Eine solche integrative Funktion der Partnerschaft ist in vielen der Fallstudien zu erkennen, besonders, wenn auch nicht ausschließlich, bei den Partnerschaften, die von staatlichen bzw. EU-Programmen finanziert werden, z. B. der *City-Challenge*-Partnerschaft in der nördlichen Tyneside und der Partnerschaft des Stadtvertrags in Lille, die weitreichende und komplexe Erneuerungsprogramme durchführen.

Die Entwicklung eines solchen unabhängigen, integrierten Aktionsplans kann mehrere entscheidende **Vorteile** mit sich bringen:

- Sie erleichtert eine **mehrdimensionale Reaktion** auf Probleme, die sich nicht auf der Basis eines einzelnen Themas bzw. einer einzelnen Maßnahme lösen lassen. Insbesondere die Verknüpfung der wirtschaftlichen und sozialen Dimensionen des Vorgehens gegen Ausgrenzung sowie der zuständigen Einrichtungen kann einen wichtigen Erfolg der Partnerschaft darstellen. Führende Köpfe in der Partnerschaft von Onyar Est in Girona beispielsweise arbeiteten intensiv daran, dafür zu sorgen, daß die wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitsmarktstrategien in die Tätigkeit der Partnerschaft einbezogen wurden, da ihnen klar war, daß ansonsten sozial ausgerichtete Aktionen gegen Armut und Ausgrenzung viel weniger Wirkung hätten. In der Armut-3-Partnerschaft in Mantes jedoch führten politische Meinungsverschiedenheiten dazu, daß anstelle eines integrierten mehrdimensionalen Konzepts ein unzusammenhängendes Bündel von Initiativen durchgeführt wurde.
- Die Entwicklung eines integrierten Aktionsplans ermöglicht es den Partnerschaften, **Wissen, Kompetenzen und Ressourcen** verschiedener Partner zusammenzuführen und sich somit darauf zu stützen. In manchen Partnerschaften kann dies bedeuten, die vom öffentlichen Sektor produzierten **sozialen Güter und Kompetenzen** mit den **geschäftlichen Methoden und Kompetenzen** der Privatwirtschaft zusammenzubringen, zum Beispiel bei der Förderung der Unternehmerschaft in ländlichen Gegenden wie in den LEADER-Partnerschaften oder bei der arbeitsplatzgerechteren Verknüpfung von Berufsbildungsprogrammen wie in der BRUTEC-Partnerschaft in Brüssel. Das Projekt ARCIL in Portugal zeigt, wie zugunsten einer benachteiligten Gruppe, der Behinderten, eine Verknüpfung öffentlicher, nicht gewinnorientierter und gemeinwesenbezogener Kulturen und Ressourcen bewerkstelligt werden kann. Die ebenfalls in Portugal angesiedelte Partnerschaft IN LOCO nahm eines der schwierigen Probleme in Angriff, die die Verknüpfung verschiedener Perspektiven für die Strategien von Partnerschaften aufwirft.



Als Partnerschaft, die sich die örtliche soziale und wirtschaftliche Entwicklung zur Aufgabe gemacht hat, mußte sich IN LOCO sowohl mit den Spannungen, die häufig zwischen Basisinitiativen und Gremien des öffentlichen Sektors auftreten, als auch mit den strategischen Entscheidungen zwischen einem “modernisierenden”, “unternehmerischen” Konzept und einem stärker in den örtlichen Traditionen sozialer Solidarität verwurzelten auseinandersetzen. In beiden Fällen war ein primärer Faktor für die Fähigkeit der Partnerschaft, die Beiträge verschiedener Sektoren zu integrieren, die zentrale Rolle einer starken, im örtlichen Gemeinwesen verwurzelten frei-gemeinnützigen Organisation und einflußreicher Einzelpersonen, die in der Lage waren, öffentliche, private und gemeinschaftliche Interessen unter einen Hut zu bringen.

- Lokale Partnerschaften können sich auch als effektiver Rahmen für die **vertikale Integration** nationaler, regionaler und lokaler Strategien und Initiativen erweisen. Dieser Vorteil der Partnerschaft ist besonders deshalb wichtig, weil er die Schlüssigkeit und Effizienz öffentlicher Politik erhöht. Fallstudien wie die über die Frauenstiftung Steyr und das Programm der Kärntner Arbeitsstiftung in Österreich verdeutlichen, daß Partnerschaften auch in der Lage sind, Maßnahmen der Sozialpartner auf nationaler und regionaler Ebene gezielt auf die Orte auszurichten, wo sie am meisten benötigt werden.
- Die Integration verschiedener Ressourcen kann die **Durchführbarkeit von Initiativen und Projekten** verbessern; dies läßt sich beispielsweise am Wulkower Ökospeicher ablesen, wo die Beteiligung eines breiten Spektrums von Interessengruppen dazu befähigte, gemeinsame Projekte zu entwickeln, Finanzquellen für sie zu finden und Partner zusammenzuführen, um sie zu verwirklichen. Die Integration innerhalb eines vereinbarten partnerschaftlichen Rahmens kann Konflikt und Konkurrenz zwischen Strategien und Einrichtungen verhindern, so zum Beispiel in der LEADER-Partnerschaft WISL, wo vor Beginn der Partnerschaft die Beziehungen zwischen den lokalen Gebietskörperschaften und den *Local Enterprise Companies* von Distanz, Mangel an Vertrauen und Konkurrenz um die Zuständigkeit für die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort geprägt waren.

Die effektive Integration der Beiträge verschiedener Partner birgt allerdings für die lokalen Partnerschaften und die staatlichen und europäischen Programme, die ein lokales Partnerschaftskonzept beinhalten, zweifelsohne eine Reihe von **Risiken**:

- Sie kann erhebliche **Transaktionskosten** mit sich bringen. Dies sind die Zeit und die Mittel, die aufgewandt werden müssen, um partnerschaftliche Beziehungen aufzubauen, Programme und Projekte gemeinsam durchzuführen und eine effektive Kommunikation unter den Beteiligten zu gewährleisten. Dieser Aufwand kann sehr hoch ausfallen, besonders in Fällen, in denen Partnerschaften sehr breit angelegt sind, sei es in bezug auf ihre Strategie oder die Mischung ihrer Partner wie in der Partnerschaft von Coventry und Warwickshire oder der *Paul Partnership*, oder wenn partnerschaftliche Arbeitsweisen auf sehr geringes Verständnis stoßen wie in El Ribeiro in Spanien. Für viele Partnerorganisationen läßt sich der Aufwand sowohl finanziell als auch am zeitlichen Engagement der häufig leitenden und erfahrenen Mitarbeiter messen. Die Anforderungen der Partnerschaft können besonders Basisorganisationen und die Vertreter ausgegrenzter Gruppen und Gemeinschaften schwer belasten. Die *Paul Partnership* ist eine von denjenigen, die in beträchtlichem Maße in die Gemeinwesenarbeit investiert haben, um die Interessengruppen der Basis bei der Teilhabe an Entscheidungen der Partnerschaft und an ihrem Nutzen zu unterstützen.
- Wenn die Gefahren geteilter und unklarer Zuständigkeit innerhalb von Partnerschaften vermieden werden sollen, bedarf es einer **eindeutigen Zuweisung der Zuständigkeiten**. Dies kann bedeuten, daß innerhalb der Partnerschaft eine Einigung zustande kommt, wer der "leitende" Partner ist. In der Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* beispielsweise steuert die lokale Gebietskörperschaft die finanziellen und buchhalterischen Ressourcen bei, die für eine Partnerschaft, die ein mit vielen Millionen ECU dotiertes Programm durchführt, unentbehrlich sind. Eine eindeutige Zuweisung der Zuständigkeiten kann auch wie in der Partnerschaft von Sé und São Nicolau in Porto durch ausdrückliche vertragliche Vereinbarungen zwischen den Partnern erreicht werden.
- Mit der Frage der eindeutigen Zuständigkeit ist das Risiko der **Verantwortlichkeit** eng verknüpft. Im irischen Fall wird dieses Problem durch das rasche und weitreichende Eindringen des örtlichen Partnerschaftskonzepts in die örtlichen Entwicklungsstrategien besonders deutlich. Daran läßt sich erkennen, daß die Autonomie lokaler Partnerschaften von den gängigen Verwaltungsstrukturen zwar eine sehr große Rolle gespielt hat, weil sie dadurch in der Lage waren, neue Konzepte zur Bewältigung von Problemen zu entwickeln, daß aber infolge dessen nun Schlüsselbereiche der lokalen Politik der demokratischen Verantwortung gegenüber den Wählern entzogen sind. Ein ähnliches Problem liegt auch in anderen Staaten vor, wenn auch in weniger scharfer Form. Überdies trägt



zwar die Repräsentanz der Basisinteressen in Partnerschaftsgremien zweifellos dazu bei, daß diese gegenüber der örtlichen Basis unmittelbar Rechenschaft ablegen, andererseits gewinnt aber dadurch die Frage an Gewicht, inwieweit “Partner” von der Basis diese wirklich repräsentieren und der Bevölkerung an der Basis selbst Rechenschaft ablegen. Die Frage der Verantwortlichkeit muß auch in bezug auf andere Partner wie die Arbeitgeber oder die Gewerkschaftsvertreter gestellt werden — wem sind sie für die Aktionen lokaler Partnerschaften, deren aktive Mitglieder sie sind, und für die Ausgaben öffentlicher Gelder Rechenschaft schuldig?

- Mehrere nationale Untersuchungsberichte unterstreichen, daß Partnerschaften eine Kultur entwickeln müssen, die eine **Vielfalt** von Beiträgen der Partner respektiert. Die Herausforderung liegt hier darin, daß die Einbeziehung verschiedener Aktivitäten innerhalb eines partnerschaftlichen Rahmens den individuellen Charakter der Beiträge der Partner beeinträchtigen kann; besonders dort, wo die Partnerschaft wie in den Fällen des französischen Stadtvertrags und der britischen *City-Challenge*-Partnerschaften im Zusammenhang mit einem umfangreichen finanziell geförderten Programm gebildet worden ist, das die Tätigkeit und den Ansatz der Partnerschaft dominiert, riskieren die Partner, zu reinen Ausführungsorganisationen zu verkommen. Integration sollte nicht Vereinheitlichung bedeuten. Dies kann besonders für kleinere freigemeinnützige Organisationen und Basisinitiativen eine Gefahr darstellen, die unter Umständen, wie aus der Bewertung der Stadtvertragspartnerschaft aus Lille hervorgeht, in Partnerschaftsprogrammen neben mächtigeren Partnern nicht zur Geltung kommen.
- Es wird leichter sein, die Vielfalt der Beiträge der Partner innerhalb von Partnerschaften aufrechtzuerhalten, wenn offensichtlich ist, daß alle Partner zu **Flexibilität** bereit sind. Es wird weniger leicht fallen, wenn dies bei einigen Partnern nicht der Fall ist. Die Fallstudien in Griechenland, Irland, Spanien und anderen Ländern haben in vielen Partnerschaften als schwer zu meisterndes Problem einen Mangel an Flexibilität auf seiten staatlicher Einrichtungen genannt.
- Schließlich stellt der lange **Zeitraum**, der erforderlich ist, um Prozesse partnerschaftlicher Arbeit unter den Partnerorganisationen fest zu verwurzeln, für viele Partnerschaften eine große Herausforderung dar. Es überrascht nicht, daß in einigen der jüngeren Initiativen, die untersucht wurden, z. B. der in Coventry und Warwickshire, die Partner den Eindruck haben, es sei “zu früh”, um den Wert der Partnerschaft zu beurteilen. Ähnliche Perspektiven finden sich jedoch auch in einigen der etablierteren

und in vielfacher Hinsicht erfolgreicherer lokalen Partnerschaften. Die *Paul Partnership* in Limerick betrachtet sich selbst immer noch als in einer Aufbauphase befindlich, obwohl sie schon seit 1990 besteht und in diesem Zeitraum bei der Erschließung finanzieller Mittel aus diversen Quellen beträchtliche Erfolge aufzuweisen hat. Hieraus lassen sich eindeutige Schlüsse im Hinblick auf den zeitlichen Rahmen ziehen, innerhalb dessen man von lokalen Partnerschaften eine Wirkung erwarten kann; dies wird im folgenden noch erörtert.

Synergie und Innovation

Dort, wo es Partnerschaften gelingt, die Beiträge verschiedener Partner miteinander zu verknüpfen und diese zu konkreten Änderungen ihrer Praktiken zu bewegen, bewirkt dies sicherlich, daß aus der partnerschaftlichen Arbeit Nutzeffekte entstehen, die man als Synergie und Innovation bezeichnen kann. Diese lassen sich in zwei Hauptkategorien einteilen:

- **Ressourcensynergie** ist die Kombination von Beiträgen der Partner, um daraus einen höheren Ertrag zu erzielen als die Summe der Teile; dies beinhaltet auch die Erschließung weiterer finanzieller Beiträge zu Projekten nicht nur von örtlichen Partnern, sondern auch von außerhalb des lokalen Bereichs, und eine gesteigerte Wertschöpfung aus der Einbringung von Ressourcen durch deren Einbindung in eine vereinbarte Strategie und einen vereinbarten Aktionsplan. Einige Beispiele hierfür sind bereits genannt worden. Hierzu ist jedoch anzumerken, daß dies unter Umständen nur eine "lokale Synergie" darstellt und keinen weiterreichenden Zugewinn an Ressourcen, wenn die Partnerschaft nur Mittel an sich gezogen hat, die ansonsten einem anderen Ort zugute gekommen wären. Die Grundlage der Finanzierung in den LEADER-Partnerschaften erschien als besonders effektiv bei der Erzeugung von Ressourcensynergie, weil nicht schon im Vorfeld festgelegt wurde, wie und wozu die Mittel verteilt und verwendet wurden, sondern der Partnerschaft als flexible Ressource zur Förderung der örtlichen Initiative zur Verfügung standen. Dieses Prinzip verdient offenbar, viel häufiger zur Anwendung zu gelangen.
- Lokale Partnerschaften können einen institutionellen Rahmen für **politische Innovation** bilden. So nennt sie die jüngst erschienene OECD-Studie über lokale Partnerschaften in Irland (Sabel, 1996) als wichtige Innovationskatalysatoren mit einem Potential, das geeignet ist, sowohl eine neue und weiter vorgreifende Haltung zur lokalen wirtschaftlichen Entwicklung innerhalb des öffentlichen Sektors als auch Veränderungen an der örtlichen Wirtschaft selbst herbeizuführen. Im Vereinigten Königreich



förderte die Regierung Partnerschaften als Mittel zur Unterstützung der Innovation, vielleicht besonders durch eine Veränderung der Einstellungen und Praktiken der lokalen Gebietskörperschaften. Lokale LEADER-Partnerschaften haben bewirkt, daß sich sowohl unter politischen Entscheidungsträgern als auch innerhalb der Gemeinschaften vor Ort die Denkweise über die ländliche Entwicklung veränderte, obgleich die Fallstudien im südlichen Kerry und in der Bretagne darauf schließen lassen, daß solche veränderten Einstellungen unter Umständen auf die örtliche Elite beschränkt bleiben und nicht die Bevölkerung als ganze erfassen. Die Untersuchungsberichte für Finnland und Deutschland erwähnen Probleme einer Zentralisierung und Bürokratisierung in der Sozialpolitik und unterstreichen die Möglichkeiten, durch lokale Partnerschaft politische Innovation zu bewirken und Problemen der Ausgrenzung zu begegnen, die die nationale Politik offenbar alleine nicht bewältigen kann. Im griechischen Untersuchungsbericht wird vorgeschlagen, der lokalen Partnerschaft könne einmal eine Katalysatorfunktion in einer wirksameren Reaktion auf die Probleme der Armut und Ausgrenzung in diesem Land zukommen, wenn ihr Potential breitere Anerkennung fände (Robolis u. a. 1996).

- Eine innovative Funktion lokaler Partnerschaften sollte als **Ergänzung** zur herkömmlichen Politik betrachtet werden, die eine effektivere Ausrichtung auf lokale Probleme, Gruppen und Bereiche bietet und das "Erfahrungswissen" der Menschen vor Ort mit dem "Expertenwissen" von Politikern und Fachleuten verknüpft. Wie einzelne Fallstudien zeigen, können sich Partnerschaften bei der Bekämpfung bestimmter Dimensionen gesellschaftlicher Ausgrenzung wie der Jugendarbeitslosigkeit und -kriminalität im Fall von Iisalmi in Finnland als besonders effektiv erweisen; solche Partnerschaften überschreiten nicht nur die Grenzen einzelner staatlicher Einrichtungen, sondern auch die zwischen dem Staat und der Zivilgesellschaft.

Einige der Feststellungen, die von an der ARCIL-Partnerschaft in Portugal Beteiligten getroffen wurden, belegen, daß die Partner die positive Wirkung der Partnerschaft auf den politischen Prozeß anerkennen:

- *„Sie ist der Beginn einer Kultur der Zusammenarbeit.“*
- *„Partnerschaft fördert einen möglichst sinnvollen Einsatz der Ressourcen und eine gemeinsame Verantwortung für die Gelder.“*
- *„Wir können im gleichen Raum andere Sachen machen.“*

- „Mit dieser Dynamik ist gewährleistet, daß alle einander Rechenschaft über das ablegen, was sie gerade tun.“

b) Die politische Breitenwirkung lokaler Partnerschaften

Wenn die Vorzüge des Konzepts der lokalen Partnerschaft vollständig realisiert werden sollen, darf sich das Bemühen nicht allein auf die mögliche lokale Wirkung von Partnerschaften beschränken, sondern es muß sich auch auf die **Verbreitung** der besten vor Ort gesammelten Erfahrungen erstrecken, um die **dynamische** Wirkung lokaler Partnerschaften auf das weitere politische Umfeld zu maximieren. Die Untersuchung verdeutlicht, daß eine solche Ausbreitung lokaler Erfahrungen Nutzen bringen kann, zeigt jedoch auch einige Schranken auf, die angesprochen werden müssen, damit diese Verbreitung systematischer stattfinden kann.

Die Partnerschaft Ökospeicher in Wulkow, Deutschland, liefert ein Beispiel dafür, wie kleine und nur über geringe Mittel verfügende lokale Partnerschaften eine viel breitere Wirkung erzielen können, wenn ihre Grundsätze **horizontal** an andere Orte verbreitet werden können. Im Fall des Ökospeichers erlangte der innovative und effektive Charakter der Initiative auswärtige Anerkennung und konkrete Förderung, die die Partnerschaft einsetzt, um zu beginnen, in anderen Ländern weitere lokale Initiativen nach ähnlichem Muster ins Leben zu rufen.

Die Partnerschaft *IN LOCO* in Portugal war aktiv am Aufbau landesweiter und staatenübergreifender Netze für die lokale wirtschaftliche Entwicklung beteiligt, die dem Erfahrungsaustausch zwischen lokalen Initiativen dienen.

Die internationalen Auszeichnungen, die den Partnerschaften in *Hanko* und *Iisalmi* in Finnland zuteil wurden, haben dazu beigetragen, die Aufmerksamkeit von Politikern auf ihre Errungenschaften zu lenken.

Die Partnerschaft GALCOB in der Bretagne sticht in der Untersuchung dadurch hervor, daß sie eine aktive Strategie der **Öffentlichkeitsarbeit** entwickelt hat. Dies geschah, sowohl um der Öffentlichkeit die lokalen Entwicklungsmöglichkeiten nahezubringen, die durch die Förderung des Programms LEADER zur Verfügung standen, da allgemein anerkannt war, daß es wichtig war, die lokale Identität des Gebietes aufzuwerten, zum anderen wollte man potentielle Geldgeber dazu bewegen, weitere Fördermittel bereitzustellen. Diese Strategie zeigte eine deutliche Wirkung, denn sie verbesserte das Profil der Partnerschaft bei Politikern in der Region und darüber

hinaus und trug so dazu bei, neue Gelder aus einem Regierungsprogramm für lokale Entwicklung in das Gebiet zu lenken.

Die *Paul Partnership* in Limerick, Irland, hat sich bei der Bekämpfung der gesellschaftlichen Ausgrenzung in der Stadt zu einer bedeutenden Kraft entwickelt. Außerdem verzeichnete die *Paul Partnership* aber einen erheblichen Einfluß innerhalb von Irland, indem sie das Bewußtsein für die gesellschaftliche Ausgrenzung erhöhte; so hat sie durch die Erfahrung der lokalen Partnerschaft mit der Wirkung bestimmter Formen lokaler Arbeitsmarktpolitik und durch ihre Arbeit zu Verbraucherkrediten und Schulden auch die großen nationalen Strategien und Programme beeinflusst. Diese Art der **vertikalen Wirkung** lokaler Partnerschaft wird in Irland durch das Engagement für partnerschaftliche Grundsätze in der gesamtstaatlichen Politik und die engen Beziehungen begünstigt, die zwischen den politischen Richtungen und Programmen der EU und der Regierung entstanden sind.

Allerdings wird sogar im irischen Fall anerkannt, daß ein stärker vorgehender Ansatz benötigt wird, um beispielhafte Praktiken sowohl horizontal zwischen einzelnen Orten als auch vertikal zwischen lokalen Partnerschaften, gesamtstaatlichen und EU-Politiken und Programmen sowie anderen Partnern, besonders Arbeitgebern und Gewerkschaften, auf nationaler und europäischer Ebene zu verbreiten. EU-Programme haben zweifelsohne einige Gelegenheiten zum staatenübergreifenden Austausch geboten, die Untersuchung zeigt aber, daß es vielen lokalen Partnerschaften schwerfiel, die Möglichkeiten einer staatenübergreifenden Vernetzung innerhalb von EU-Programmen effektiv zu nutzen. Dies liegt teilweise daran, daß es sich oft als sehr schwierig erweist, zu erkennen, welche Übertragungen Früchte tragen oder welches Wissen am ehesten relevant ist. Zu den weiteren Gründen gehörten jedoch die Kosten, die lokalen Partnerschaften durch staatenübergreifende (oder sogar nationale) Treffen sowohl monetär als auch in bezug auf die Arbeitszeit von Mitarbeitern entstehen; dazu zählen auch die Schwierigkeiten, innerhalb des kurzen zeitlichen Rahmens der meisten Programme effektive staatenübergreifende Verbindungen aufzubauen, und der Eindruck lokaler Akteure, daß der Themenkatalog staatenübergreifender Treffen tendenziell eher von oben kontrolliert wurde. Zur Zeit bestehen in den meisten Mitgliedstaaten sogar noch weniger Gelegenheiten für einen effektiven Erfahrungsaustausch und Lernprozeß zwischen lokalen Partnerschaften, die an verschiedenen Programmen auf EU-, einzelstaatlicher und lokaler Ebene sowie im Basisbereich teilnehmen.

Wenn beispielhafte Praktiken nicht wirksam verbreitet werden, kann das Konzept der lokalen Partnerschaft zu **politischer Zersplitterung** führen, wobei die Vorteile nur den Gebieten erwachsen, die erfolgreich zuerst Mittel aus nationalen und europäischen Programmen an sich zogen und diese dann sinnvoll einsetzen.

Die Wirkung lokaler Partnerschaft auf Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung

Partnerschaft ist jedoch kein Ziel an sich, sondern ein Mittel, zu Lösungen der drängenden Probleme der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung beizutragen. Welches Licht wirft die Untersuchung auf diese entscheidende Frage, die sich sowohl für politische Entscheidungsträger, die an europäischen und nationalen Programmen mitwirken, als auch für alle diejenigen, die an lokalen Partnerschaften beteiligt sind, stellt?

In Kapitel 4 sind die verschiedenen Aspekte und Dimensionen der Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung beschrieben worden, mit denen sich lokale Partnerschaften befassen. Daran war als erstes zu erkennen, daß manche breit angelegte, mehrdimensionale Strategien und Aktionspläne zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung (sowohl im städtischen als auch im ländlichen Kontext) verfolgen, während andere den Schwerpunkt auf spezifischere Probleme legen. Letztere umfassen zwei große Kategorien, diejenigen, die sich vornehmlich mit Arbeitslosigkeit, Beschäftigung und wirtschaftlicher Entwicklung befassen, und diejenigen, die ihr Augenmerk auf Aspekte der Sozialfürsorge — einschließlich des Wohnungswesens — und die Gemeinwesenarbeit richten. Diese Unterscheidungen werden im folgenden bei der Erörterung der Wirkung der Partnerschaft verwendet.

a) Auswirkungen auf die Beschäftigung und die lokale Wirtschaftsentwicklung

Die lokalen Partnerschaften wirkten sich auf die Beschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung sehr unterschiedlich aus. Einige der Partnerschaften konnten belegen, daß sie einen erheblichen Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort geleistet hatten. Die in einem benachteiligten Viertel Berlins angesiedelte Partnerschaft des Wedding hat Projekte entwickelt, Mittel dafür mobilisiert und Partner zusammengeführt, um sie umzusetzen, was sich in 90 Arbeitsplätzen für dieses benachteiligte Gemeinwesen niederschlug. ARCIL in Portugal hat 200 Arbeitsplätze in einem breiten Spektrum kleiner örtlicher Unternehmen und Projekten geschaffen, die



für die Behinderten geschaffen wurden. Das Programm der Kärntner Arbeitsstiftung mündete in der Einführung gezielter Maßnahmenpakete zur Berufsbildungs- und Arbeitsmarktförderung in Städten und Wirtschaftszweigen, in denen die Folgen des industriellen Wandels schwerwiegende Beschäftigungsprobleme hervorgerufen haben. Die Partnerschaft *North Tyneside City Challenge* nimmt für sich in Anspruch, in den ersten zwei Jahren ihrer Tätigkeit in einem Gebiet, das von hoher Arbeitslosigkeit und insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit betroffen ist, über 1 000 Arbeitsplätze geschaffen und zur Erhaltung weiterer 1 500 beigetragen zu haben. Trotzdem ist die Arbeitslosigkeit in dem Gebiet jedoch weiter angestiegen, was auf die Betriebsschließung wichtiger örtlicher Arbeitgeber zurückzuführen ist, und vieles hängt nun davon ab, inwieweit die Partnerschaft helfen kann, sicherzustellen, daß die von einem großen neuen Arbeitgeber geschaffenen Arbeitsplätze den Menschen vor Ort und besonders denjenigen zugute kommen, die auf dem örtlichen Arbeitsmarkt am meisten benachteiligt sind.

Dies ist ein Thema, bei dem die BRUTEK-Partnerschaft in Brüssel einiges an Erfolg vorweisen kann, da sie neue Arbeitsplatzchancen ermittelte, die mit neuen Technologien im Zusammenhang standen, und sie jugendlichen Arbeitslosen mit geringen Qualifikationen zugänglich machte. Im Laufe der sieben Jahre, in denen BRUTEK tätig ist, fanden über 70% der an den Bildungsmaßnahmen teilnehmenden Jugendlichen Arbeit in einschlägigen Berufen, und es kam auch zu einer deutlichen Beeinflussung der Einstellungen teilnehmender Arbeitgeber, die Ausgebildeten zu übernehmen, wobei sie einen gewissen Widerwillen, bestimmte Migrantengruppen einzustellen, überwand. Die Partnerschaft erkennt allerdings, daß ihr Wirkungskreis begrenzt ist und im Vergleich zum Bedarf auf dem breiteren Arbeitsmarkt einen "Tropfen auf den heißen Stein" bedeutet.

Für andere Partnerschaften erwies es sich als viel schwieriger, eine Wirkung auf die Arbeitslosigkeit zu erzielen, obwohl dies ein wichtiges Ziel darstellte. Während die Partnerschaften *Paul* und *Tallaght* in einer Reihe von Aspekten erfolgreich waren, blieb ihre Wirkung auf die Arbeitslosigkeit gering, und sie müssen zunehmend anerkennen, daß viele der für die Arbeitslosigkeit ausschlaggebenden Faktoren außerhalb ihrer Aufgabenfelder und Orte angesiedelt sind. Eine wichtige Rolle spielte auch die geringe aktive Beteiligung von Arbeitgebern, die sowohl auf die begrenzte Zahl nennenswerter örtlicher Unternehmen als auch auf die Schwierigkeiten zurückzuführen ist, mit denen tendenziell alle lokalen Partnerschaften zu kämpfen haben, wenn sie

Verbindungen zu Unternehmen außerhalb ihres Gebiets aufnehmen, die Arbeitsplätze anbieten könnten.

Einige LEADER-Partnerschaften in ländlichen Gegenden waren offenbar sehr erfolgreich dabei, das örtliche Unternehmertum in Gebieten zu fördern, wo sich dies traditionell als schwierig erwiesen hat und wo lokale Kulturen der Abhängigkeit von staatlicher Sozialhilfe bisher als tief verwurzelt galten. Dieser Erfolg läßt sich, wie in Kapitel 5 angemerkt wurde, auf eine Reihe von Faktoren zurückführen, unter anderem die Art und Weise, wie die LEADER-Gelder flexibel eingesetzt werden, um zur Entstehung und Förderung lokaler Initiative beizutragen. Die Tatsache, daß die Projekte entsprechende Finanzmittel vorweisen mußten, um in den Genuß der LEADER-Förderung zu gelangen, bedeutete allerdings, daß das Programm diejenigen begünstigte, die bereits Zugang zum Kapital besaßen. Deshalb wird in den Fallstudien einiger lokaler Partnerschaften, beispielsweise derjenigen im südlichen Kerry, der Vorwurf erhoben, daß lokale LEADER-Projekte womöglich die Stellung der am meisten benachteiligten Gruppen nicht verbessert hatten.

b) Einfluß auf das Angebot an sozialen Dienstleistungen

Diejenigen lokalen Partnerschaften, die ihr Augenmerk auf die Sozialfürsorge richteten, zeugen davon, daß Partnerschaft beträchtliche Verbesserungen der sozialen Einrichtungen und Leistungen zuwege bringen kann. So waren die *Paul Partnership* in Limerick, die Partnerschaft von Sé und São Nicolau in Porto und die Sozial- und Gesundheitssprengel in Tirol in der Lage, durch effektivere Zusammenarbeit zwischen den Partnerorganisationen (und manchmal verschiedener Teile derselben Organisation) und dadurch, daß sie den Benutzern und örtlichen Gemeinwesen zu einer "Stimme" verhalfen, die Erbringung von Leistungen zu verbessern.

Bei der vom Programm Armut 3 geförderten Partnerschaft in Beringen sollen mehrere erhebliche spürbare Auswirkungen auf die Entwicklung einer umfassenden lokalen Strategie zur Armutsbekämpfung durch die Partnerschaft zurückgehen: die Sanierung von Gebäuden, die danach einer neuen Nutzung zugeführt wurden, sowie die damit verbundene Schaffung von etwa 150 Arbeitsplätzen, ferner die Entwicklung eines Projekts für ein soziales Unternehmen und die Stabilisierung der Zahl der Sozialhilfeempfänger. Die Partnerschaft ARCIL war besonders darin erfolgreich, daß sie freigemeinnützige Vereine und Basisinitiativen sowie öffentliche Einrichtungen aus dem lokalen Bereich zusammenbrachte, um eine bessere Infrastruktur und bessere Einrichtungen für Behinderte zu schaffen. Die Partnerschaft von Hanko in Finnland schrieb sich den bemerkenswerten Erfolg zu, durch Anwendung



eines aktiveren, innovativen und konzertierten Ansatzes zur Verringerung der Jugendkriminalität beigetragen zu haben.

c) Mehrdimensionale Partnerschaftsstrategien

Die Untersuchung zeigt, daß in vielen Fällen lokale Partnerschaften durch ein breit angelegtes, mehrdimensionales Konzept, das sowohl die wirtschaftliche als auch die soziale Dimension der Ausgrenzung in Angriff nahm, größtmögliche Wirkung erzielen.

Die Partnerschaft *Onyar Est* in Girona, Spanien, erzielte einen besonderen Erfolg bei der Mobilisierung einer Vielzahl an Akteuren und Sektoren der Stadt, die zuvor nur in geringem Maße an der Bekämpfung von Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung beteiligt waren. Insbesondere erreichte die Partnerschaft einen bemerkenswerten Fortschritt, indem sie ihren Schwerpunkt von einem in erster Linie sozialen Betätigungsgebiet hin zu Maßnahmen gegen Arbeitslosigkeit verlagerte, wo sie bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt infolge der Entwicklung eines effektiven Engagements seitens der Arbeitgeber ausgezeichnete Erfolge aufzuweisen hat.

Die Partnerschaft *Ökospeicher* in Wulkow stellt ein bemerkenswertes Beispiel für einen integrierten und mehrdimensionalen Ansatz auf örtlich sehr begrenztem Niveau dar, der sehr klein begann, aber mittlerweile als Modell für andere Orte in mehreren Ländern gilt.

Die Untersuchung weist jedoch auch auf einige Probleme hin, die den praktischen Wert des Aufbaus sehr breit angelegter Partnerschaftsstrategien betreffen. Einige breit angelegte mehrdimensionale und gebietsbezogene Partnerschaften — z. B. die in Coventry und Warwickshire, wo der Maßnahmenkatalog der Partnerschaft zur örtlichen Erneuerung ebenso die Wettbewerbsfähigkeit lokaler Unternehmen wie die Bedürfnisse benachteiligter Gruppen umfaßt — räumen unter Umständen den Problemen von Armut und Ausgrenzung keine oberste Priorität ein, wenn sie sich mit schwierigen Entscheidungen über den Einsatz von Investitionen und Mitteln und den Zielsetzungen mächtiger Partner auseinandersetzen müssen. Die Partnerschaften in Mantes und El Ribeiro bewiesen, daß in Zusammenhängen, in denen Beziehungen der Zusammenarbeit zwischen lokalen Akteuren sowie zwischen verschiedenen Ebenen der öffentlichen Verwaltung kaum entwickelt sind, bei der Erarbeitung und Erhaltung strategischer Kohärenz innerhalb eines breiten mehrdimensionalen Konzepts auch erhebliche praktische Schwierigkeiten auftreten können. Dies bedeutet, daß die Erfahrung aktueller Programme wie URBAN (die zu neu waren, um in dieser Untersuchung erfaßt

zu werden) von erheblichem Interesse sein wird, da sie weitere Belege dafür liefert, inwieweit mehrdimensionale lokale Partnerschaften im Bereich der Stadterneuerung zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung beitragen können.

d) Auswirkungen auf gesellschaftliche Stellung und Zusammenhalt

Lokale Partnerschaften haben bei der Stärkung ausgegrenzter Gruppen und der Förderung der gesellschaftlichen Einbindung und des Zusammenhalts in benachteiligten Gebieten oft eine positive Wirkung erzielt. In manchen Fällen, insbesondere bei der Wulkower Partnerschaft Ökospeicher, gelang es der Partnerschaftsinitiative zu verhindern, daß ein örtliches Gemeinwesen ausgelöscht und aufgelöst wurde. Andere Partnerschaften, zum Beispiel die Partnerschaft IN LOCO in der ländlichen Algarve, können eine ähnliche, wenn auch weniger dramatische Wirkung auf die Erhaltung bedrohter Gemeinschaften für sich beanspruchen. Zahlreiche Partnerschaften haben, wie die Untersuchung zeigt, durch Einbeziehung örtlicher Gemeinschaften und benachteiligter Gruppen in das Treffen von Entscheidungen zur sozialen Solidarität vor Ort (Stadtvertrag Lille) bzw. zum Aufbau eines größeren Vertrauens zwischen den Behörden und Gruppen wie etwa den Jugendlichen (Iisalmi, Finnland) beigetragen. Partner aus der portugiesischen Partnerschaft ARCIL bezeugten den positiven Wandel von Einstellungen, der mit der Einbeziehung ausgegrenzter Gruppen in Verbindung gebracht werden kann:

„Man gelangt zu der Einsicht, daß nicht die Menschen behindert sind, sondern die Einrichtungen, die ihnen zur Verfügung stehen“;und..... „stellt fest, daß die Menschen mit besonderen Bedürfnissen nicht marginal sind, sondern daß die Gesellschaft sie marginalisiert“.

Obwohl keineswegs alle Partnerschaften in dieser Hinsicht eine nennenswerte Wirkung für sich beanspruchen, haben einige der schon länger etablierten Partnerschaften wie beispielsweise die *Paul Partnership* in Limerick in beträchtlichem Maße dazu beigetragen, starke gemeinschaftliche Netze aufzubauen und die Leistungsfähigkeit von Organisationen der örtlichen Bevölkerung zu verbessern. Die Erfahrung der Partnerschaft IN LOCO spiegelt besonders deutlich die Erfahrung vieler Partnerschaften wider, nämlich daß es sich um einen langwierigen Prozeß handelt, der schlüssige, konsequente und geduldige Arbeit erfordert.



e) Auswirkungen und Ergebnisse

Die Untersuchung liefert daher wichtige Belege für die positiven Einflüsse vieler lokaler Partnerschaften. Es ist jedoch anzumerken, daß in manchen Fällen die Ansichten über die Wirkung von Partnerschaften auseinandergehen. In der Partnerschaft von Sé und São Nicolau in Porto beispielsweise wiesen einige führende Akteure auf die konkreten Aktionen hin, die die Partnerschaft durchgeführt hatte. Für andere hingegen wog schwerer, daß der "galoppierende Niedergang" des Gebiets die positive Wirkung der Partnerschaft mehr als aufhob und daß „das Projekt zwar geschaffen worden war, um die Ausgrenzung zu bekämpfen, daß es aber Fälle gab, in denen es tatsächlich als ausgrenzender Faktor gewirkt hatte, indem es die Einbindung von Partnern einschränkte oder die Aktionen vorhandener Partner abschwächte“ (Rodrigues und Stoer 1996). Dies verdeutlicht die Tatsache, daß eine lokale Partnerschaft zwar nachweisbare **Wirkungen** erzielen mag, das jeweilige **Ergebnis** im lokalen Bereich jedoch unklarer sein kann. In Mantes zogen einige der Beteiligten den Schluß, die Partnerschaft habe zwar zahlreiche Projekte durchgeführt, „die Lebensqualität der Einwohner von Mantes jedoch, besonders derjenigen mit den größten Problemen, scheint sich nicht verändert zu haben“. Die Partnerschaft im belgischen Beringen ist ein ähnlicher Fall. Hier erbrachte der Aufbau eher auf Zusammenarbeit ausgerichteter Beziehungen unter den lokalen Akteuren mehrere nützliche Wirkungen: Die gesellschaftliche Ausgrenzung ist mittlerweile zu einem festen Thema in der lokalen Politik geworden; die Partnerschaft hat bei der Erarbeitung weitergehender politischer Perspektiven breite politische Unterstützung erhalten, und die lokale Initiative zog ähnliche Entwicklungen in der weiteren Region nach sich. Als Folge daraus entsteht jedoch bei einigen örtlichen Akteuren der Eindruck, daß man nun von ihnen verlangt, Verantwortung für gesellschaftliche Ausgrenzung zu übernehmen, die eigentlich in die Zuständigkeit der Provinzbehörden fallen sollte.

Schlußfolgerung

Dieses Kapitel hat gezeigt, daß lokale Partnerschaften sowohl auf die **Prozesse** als auch auf die **Ergebnisse** der Politik zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung eine **Wirkung** erzielen können:

- Lokale Partnerschaft kann einen erheblichen Beitrag zu wirksameren politischen Prozessen vor Ort leisten. Partnerschaft kann zu einer besseren Koordinierung und Integration der Politik führen. Sie kann eine positive Veränderung an der Herangehensweise anderer örtlicher Akteure bewirken,

indem sie neue Mittel erschließt, sie sinnvoller einsetzt und innovative politische Konzepte anregt.

- Dort, wo Partnerschaften tatsächlich auf diese Weise arbeiten, hat die Untersuchung verdeutlicht, daß Programme und Projekte von Partnerschaften durch Schaffung von Arbeitsplätzen, Bildungsmaßnahmen, Förderung und Unterstützung örtlicher Unternehmen, verbesserte und genauer gezielte soziale Leistungen und Einrichtungen und durch Einbeziehung und Stärkung örtlicher Gemeinschaften und ausgegrenzter Gruppen beträchtliche Wirkungen auf Probleme der Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung erzielen können, die die Funktion der gängigen Politik ergänzen.
- Lokale Partnerschaften, die in dieser Hinsicht Erfolge aufzuweisen haben, erzielten eine breitere Wirkung auf die nationale und die europäische Politik.

Die Untersuchung hat dazu beigetragen, einige der Partnerschaften, die als Muster beispielhafter Praktiken angesehen werden dürfen, und einige Wege, wie die Errungenschaften lokaler Partnerschaften bewertet werden können, zu ermitteln. Die Untersuchung belegt allerdings auch:

- daß nicht davon ausgegangen werden kann, daß Partnerschaften immer effektiv funktionieren: Einige Partnerschaften erreichten erheblich mehr als andere;
- daß partnerschaftliche Arbeit beträchtliche Herausforderungen mit sich bringt, die bei der Entwicklung neuer politischer Programme in Betracht zu ziehen sind;
- daß der zeitliche Rahmen, innerhalb dessen die Partnerschaft wahrscheinlich einen Nutzen hervorbringt, länger ist, als gemeinhin vermutet wurde.
- daß der Überwachung und Bewertung der Wirkung lokaler Partnerschaft sowie der Standardisierung und Übertragung von Innovationen und beispielhaften Praktiken mehr Aufmerksamkeit geschenkt und Mittel zugewiesen werden müssen.

Einleitung

Dieses abschließende Kapitel soll vier Hauptaufgaben erfüllen:

1. Es beginnt mit einem kurzen Rückblick auf die **entscheidenden Punkte** aus den vorherigen Kapiteln des Berichts.
2. Als nächstes folgt eine Zusammenfassung dessen, was bei der Untersuchung über die **Stärken und Schwächen lokaler Partnerschaften** als Methode zur Bekämpfung der Ausgrenzung, zur Förderung der lokalen Entwicklung und zur Gestaltung einer stärker zusammenhaltenden und integrierenden Gesellschaft zutage getreten ist.
3. Nachdem die Nützlichkeit von Partnerschaften — in vielfältigen Zusammenhängen — für die Bewältigung vieler Probleme auf umfassendere, ganzheitliche und innovative Weise belegt ist, befaßt sich das Kapitel mit der **Zukunftsperspektive**. Es werden einige Schlüsselthemen genannt, die angesprochen werden müssen, um den Nutzen aus der Partnerschaft zu festigen.
4. Schließlich werden die **Folgerungen für das weitere Vorgehen** auf eine Weise dargelegt, die sowohl aktuelle Unterschiede in diesem Bereich in den Mitgliedstaaten als auch die jeweiligen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der wichtigsten Akteure — Behörden, Sozialpartner, frei-gemeinnützige Organisationen und Basisinitiativen, nationaler Regierungen und der Europäischen Union — widerspiegelt.

Dieser Bericht begann mit der Einsicht, daß lokale Partnerschaften zu einem immer wichtigeren Bestandteil der politischen Reaktionen auf die gesellschaftliche Ausgrenzung werden. Er hat beschrieben, wie ein partnerschaftliches Konzept einen immer höheren Stellenwert in der Politik der Europäischen Union eingenommen und die Unterstützung — wenn auch mit gewissen Vorbehalten — der Sozialpartner und anderer interessierter Gruppen auf europäischer Ebene erlangt hat.

Diese Untersuchung hat gezeigt, wie vielfältig das Konzept der Partnerschaft ist. Manche Regierungen und regionalen Gebietskörperschaften haben die lokale Partnerschaft durch staatliche Programme gefördert, die parallel zu den Programmen und Initiativen der Europäischen Union verliefen. In anderen Mitgliedstaaten fehlten solche Programme, und ein lokales Partnerschaftskonzept ist dort bisher nicht wesentlich zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung eingesetzt worden.

Die Untersuchung hat eine große Zahl lokaler Partnerschaften quer durch die Staaten der EU (insbesondere in den zehn Mitgliedstaaten, in denen Untersuchungsberichte angefertigt wurden) ermittelt und untersucht; dabei wurde eine Arbeitsdefinition von lokaler Partnerschaft zugrunde gelegt, die entwickelt wurde, um in einer Situation, in der der Begriff "Partnerschaft" EU-weit so unterschiedlich verwendet wird, Klarheit und Kohärenz zu schaffen. Lokale Partnerschaft ist eindeutig ein flexibles Hilfsmittel, das in einem breiten Spektrum geographischer sowie wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhänge entwickelt wurde, darunter städtische wie auch ländliche Gebiete und Standorte, die von kleinen Wohnvierteln oder Dörfern bis zur regionalen Ebene reichen. Lokale Partnerschaften waren das Ergebnis einer Kombination aus lokaler Initiative und externem Anreiz aus nationalen bzw. europäischen Programmen. Die Untersuchung brachte viele Partnerschaften mit einem breiten Spektrum an Partnern zutage, aber insgesamt gibt es anscheinend eine Art "Skala" der Beteiligung, wobei der öffentliche Sektor am stärksten und häufigsten beteiligt ist, während die Beteiligung der Sozialpartner und des freigemeinnützigen und des Basissektors zwar ein Merkmal vieler, aber bei weitem nicht aller Partnerschaften ist. Eine beträchtliche Anzahl der Partnerschaften hat eine mehrdimensionale Strategie gegen Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung entwickelt, andere hingegen besitzen einen genauer umrissenen Aufgabenbereich, der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen, Sozialfürsorge und/oder die vielfältigen Bedürfnisse spezifischer gesellschaftlicher Gruppen umfaßt.

Die Untersuchung hat beschrieben, daß lokale Partnerschaften die Ressourcen verschiedener Partner kombiniert und beträchtliche Programme lokaler Betätigung entwickelt und durchgeführt haben. Sie hat gezeigt, daß Partnerschaft auf einer strategischen bzw. politischen Ebene — in Verwaltungsräten und -ausschüssen — aufgebaut und auf der praktischen, operationellen Ebene Programme bzw. Projekte umsetzen muß. Der Beitrag der Projektteams der Partnerschaften spielt eine besonders wichtige Rolle. Partnerschaft bedeutet selten eine Partnerschaft unter Gleichen, sondern muß die Erwartungen sämtlicher Partner ermitteln und zum Ausdruck bringen. Die Untersuchung weist darauf hin, wie wichtig es für lokale Partnerschaften ist, Beziehungen nicht nur “horizontal” zwischen lokalen Akteuren (wo die Verbindungen zwischen der formellen Partnerschaft und informelleren lokalen Netzen hervorgehoben wird), sondern auch “vertikal” mit nationalen und europäischen Instanzen zu knüpfen. Sie zeigt, daß zahlreiche Partnerschaften sehr effektiv funktioniert haben, verdeutlicht aber auch die Probleme und Hindernisse, auf die viele gestoßen sind, in manchen Fällen mit dem Ergebnis, daß es mißlang, eine effektive partnerschaftliche Arbeit zuwege zu bringen bzw. einen ersten Versuch zu überleben.

Dadurch, daß gemeinsame Strategien zwischen dem öffentlichen Sektor, den Sozialpartnern und dem frei-gemeinnützigen und dem Basissektor ausgehandelt wurden, weiten lokale Partnerschaften die Tradition sozialer Partnerschaft im europäischen Gesellschaftsmodell aus. Partnerschaft kann, wie die Untersuchung beweist, ein besser koordiniertes und integriertes lokalpolitisches Vorgehen gegen Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung hervorbringen. Sie kann die Quelle politischer Innovation sein und neue Mittel für lokale Programme und Projekte erschließen. Diese potentiellen Nutzefekte bergen jedoch durchaus entsprechende Risiken. In Partnerschaften mit umfangreicheren und komplexeren Programmen können die Transaktionskosten hohe Summen erreichen, und die Bürokratie kann zum Problem werden. Die Entwicklung neuer Partnerschaftsstrukturen führt gegenwärtig zu innovativen neuen Formen kommunaler Verwaltung, wirft jedoch auch Fragen bezüglich der Verantwortlichkeit und Transparenz auf. Lokale Partnerschaften erhöhen sicherlich die Fähigkeit der lokalen Akteure, Probleme gesellschaftlicher Ausgrenzung anzugehen, dies soll jedoch die Rolle der nationalen Regierungen und sonstigen öffentlichen Körperschaften ergänzen und nicht ersetzen.

Durch eine Verbesserung der Effizienz lokaler politischer Prozesse können viele Partnerschaften konkrete Auswirkungen auf die Probleme der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung vorweisen, in manchen Fällen durch

einen breit angelegten, mehrdimensionalen Ansatz, in anderen hingegen durch eine gezieltere Strategie. Allerdings hat keine ausreichende Überwachung und Bewertung der Wirkung und der Ergebnisse lokaler Partnerschaften stattgefunden, um so eindeutig beweisen zu können, was funktioniert und was nicht; dies wäre allerdings wünschenswert.

Stärken und Schwächen der lokalen Partnerschaft

Ein Ziel der Untersuchung bestand darin, die spezifischen Wertschöpfungen zu ermitteln, die die Partnerschaft erbringen kann, indem sie — neben anderen Formen politischer Intervention — eine stärker zusammenhaltende und integrierende Gesellschaft fördert. Die Schlußfolgerungen aus der Untersuchung lassen sich am besten dadurch zusammenfassen, daß aufgezeigt wird, welche Nutzeffekte lokale Partnerschaft erreichen kann und welche nicht. Die einzelstaatlichen Untersuchungsberichte gelangen im wesentlichen zu dem Schluß, daß der Beitrag eines Partnerschaftskonzepts am ehesten innerhalb eines dauerhaften Engagements für ein universelles öffentliches Sozialsystem effektiv werden kann, das die Öffentlichkeit immer noch sehr befürwortet (Abrahamson 1996; Eurobarometer 1994). Dieser Schluß gilt besonders für diejenigen Mitgliedstaaten, die umfassendere Sozialsysteme entwickelt haben, er wird jedoch auch im Zusammenhang mit anderen Staaten geäußert, wo die öffentliche Sozialfürsorge weniger universell ist, aber ein wichtiges Bestreben darstellt. Den stärksten Beitrag in einem partnerschaftlichen Rahmen können öffentliche Einrichtungen innerhalb eines starken öffentlichen Sozialsystems leisten, und die Beiträge anderer Partner können die öffentlichen Verpflichtungen und Ressourcen äußerst wirksam ergänzen.

Innerhalb der umfassenderen Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklung und der Sozialpolitik bringt Partnerschaft auf regionaler und lokaler Ebene eine neue Dimension hinzu. Partnerschaft funktioniert meistens am besten in genau umrissenen geographischen Gebieten mit spezifischer Identität. Partnerschaft kann die Sozialsysteme und andere Politikbereiche befähigen, effektiver auf lokale Konzentrationen von Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung zu reagieren, indem sie die Wirkung anderer politischer Ansätze verbessert.

- Durch ihre befähigende Funktion, unter verschiedenen Interessengruppen gemeinsame Perspektiven zu vermitteln und auszuhandeln, kann Partnerschaft dazu beitragen, eine **Kultur der Zusammenarbeit** an einem Ort bzw. in einer Region zu entwickeln.

- Partnerschaft liefert einen lokalen institutionellen Rahmen, der wichtige Akteure — einschließlich der **Interessengruppen des lokalen Gemeinwesens und ausgegrenzter Gruppen** — **einbeziehen und stärken** kann, indem sie kollektive Probleme der lokalen Entwicklung, des sozialen Zusammenhalts und der Einbindung anspricht.
- Lokale Partnerschaft kann die **Ausführung** politischer Strategien auf lokaler und regionaler Ebene verbessern, in manchen Fällen durch die direkte Umsetzung bedeutender integrierter Programme, in anderen als Agenten und Mittler, die die Schnittstelle zwischen wichtigen Akteuren verbessern.
- Dies kann die **Leistung** der gängigen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltpolitik steigern, indem diese den örtlichen Bedürfnissen und Kapazitäten angepaßt werden; so kann im höheren Maß differenziert und gezielt auf die Bedürfnisse gefährdeter gesellschaftlicher Gruppen eingegangen werden, und auch spezifische soziale Probleme wie Kriminalität und Alkohol- bzw. Drogenmißbrauch finden mehr Berücksichtigung.
- Die lokale Partnerschaft besitzt eine **Lernfunktion**. Sie kann als Forum für **Innovation** und zum Experimentieren dienen.
- Partnerschaft kann sowohl durch effektiveren Einsatz der Ressourcen in lokalen Zusammenhängen als auch durch Erschließung zusätzlicher finanzieller wie auch sonstiger Ressourcen den aus den Ressourcen geschöpften **Wert** steigern.
- Lokale Partnerschaften können wertvolle Aufgaben als **“Fürsprecher”** oder **“Sprachrohr”** für die Interessen eines Gebietes wahrnehmen, wobei sie sich auf ihre Fähigkeit stützen müssen, für ein ganzes Spektrum lokaler Interessen zu sprechen, um Politik auf nationaler und europäischer Ebene beeinflussen zu können.

Die Untersuchung stellt jedoch auch klar, daß lokale Partnerschaften keinen Ersatz für die herkömmliche Politik darstellen.

- Lokale Partnerschaft an sich ist eine **wertvolle, aber nicht ausreichende Antwort** auf lokal auftretende Probleme der Armut und Ausgrenzung. Je mehr Probleme in lokalen Bereichen strukturell bedingt sind — beispielsweise durch erhebliche Schwächungen der örtlichen Wirtschaft und der zugehörigen Beschäftigungsaussichten, gravierende Mängel an der materiellen und sozialen Infrastruktur oder den geringen Erfolg

herkömmlicher Politik —, desto unwahrscheinlicher ist es, daß lokale Partnerschaften in der Lage sein werden, eigenständig Lösungen herbeizuführen. Solche strukturellen Probleme reichen womöglich über den Aufgabenbereich bzw. die Kompetenz lokaler Partnerschaften hinaus.

- Partnerschaften sind als **Reaktion** auf die Probleme in **spezifischen lokalen Bereichen** und oft als **Versuchs- oder Modellmaßnahmen** entstanden. Häufig werden sie auf kurzfristiger Basis geschaffen. Sie kommen nicht in allen Gebieten vor, und vermutlich werden sie auch nie überall vorhanden sein. Wettbewerbliche Gebotsverfahren, wie sie sowohl in Programmen der EU als auch in denen mancher Mitgliedstaaten angewandt werden, bestätigen den selektiven Charakter der Partnerschaftsinitiativen und bedeuten, daß das Partnerschaftskonzept nicht notwendigerweise auf die Gebiete mit den gravierendsten Bedürfnissen ausgerichtet ist. Überdies belegt diese Untersuchung, daß der Aufbau einer Partnerschaft in lokalen Zusammenhängen, in denen ein unterstützendes gesellschaftliches und politisches Umfeld fehlt, sehr schwierig ist.
- Daß lokale Partnerschaften gebietsbezogen sind, heißt schließlich, daß sie nicht dazu beitragen, eher verstreut vorkommende Probleme der Ausgrenzung wie etwa die Probleme ausgegrenzter Gruppen innerhalb von weitgehend wohlhabenden Gebieten zu bewältigen.

Der Weg zum Fortschritt: Schlüsselfragen

Was muß nun getan werden, um die Nutzeffekte, die viele lokale Partnerschaften bereits für die Bekämpfung wirtschaftlicher und sozialer Ausgrenzung erbringen, zu unterstützen und auszuweiten sowie um einige der Hindernisse und Grenzen, die der Wirkung des Partnerschaftskonzepts im Wege stehen, zu überwinden? Die Untersuchung nennt sechs Schlüsselthemen, die sowohl die lokalen Partnerschaften selbst als auch die für die entsprechenden Programme zuständigen Politiker auf nationaler und europäischer Ebene in Angriff nehmen müssen, damit die aus der Partnerschaft erwachsenden Erfolge auf Dauer erhalten bleiben.

a) Repräsentanz und Kommunikation

Lokale Partnerschaften können ein Bündnis von Akteuren und eine Kultur lokaler Solidarität hervorbringen, die möglicherweise die Erfolgsaussichten für den Kampf gegen die Probleme der Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung erheblich verbessern und wirksame Vehikel für die Umsetzung politischer Programme und Projekte darstellen.

Für viele lokale Partnerschaften stellt es indes eine große Herausforderung dar, sich auf die jeweilige örtliche Basis und besonders auf die am stärksten benachteiligten Gruppen sowie ihre Bedürfnisse einzulassen. In der Untersuchung wird nachdrücklich auf die Notwendigkeit hingewiesen, gerade den benachteiligten Gruppen eine wirksame Repräsentanz innerhalb partnerschaftlicher Strukturen anzubieten und analog zu den anderen Interessengruppen eine uneingeschränkte Beteiligung an der Tätigkeit der Partnerschaft einzuräumen. Die lokalen Partnerschaften, die bei der Einbeziehung und Stärkung der Basisinteressen die am deutlichsten erkennbaren Erfolge aufwiesen, waren oft diejenigen, bei denen unter den weiteren und diffuseren Mustern der Zusammenarbeit und Vernetzung zwischen örtlichen Organisationen und innerhalb der örtlichen Gemeinwesen die formellen Partnerschaftsstrukturen einen festen Platz hatten.

Viele lokale Partnerschaften müssen auch eindeutiger Grundsätze für die Methode entwickeln, nach der die Partnerorganisationen innerhalb der partnerschaftlichen Strukturen repräsentiert werden, und durch eine Klärung der Mechanismen für die Berichterstattung und Rückkopplung eine bessere Verbindung und Kommunikation zwischen der Partnerschaft selbst und den Organisationen der Partner herstellen. Auch die Partnerorganisationen müssen wirksamere Verfahren schaffen, um den Implikationen der Ziele und der Tätigkeit der Partnerschaft Rechnung zu tragen und entsprechend vorzugehen.

b) Organisatorische Fähigkeiten und Kompetenzen

Viele der einzelstaatlichen Untersuchungsberichte enthalten eine Forderung nach Zuweisung höherer Mittel für den Aufbau von Kapazitäten und die Entwicklung von Kompetenzen in partnerschaftlicher Arbeit. In Ländern, in denen zur Zeit keine staatlichen Programme zur Förderung lokaler Partnerschaften bestehen — darunter Österreich, Finnland, Griechenland und Deutschland — empfehlen die Untersuchungsberichte, die gesamtstaatlichen Regierungen sollen Mittel bereitstellen, um die partnerschaftliche Arbeit zu fördern. In Ländern, in denen solche Programme existieren, schlagen die Untersuchungsberichte die Ausweitung der derzeitigen Unterstützung für lokale Partnerschaften vor. Ferner wird die Auffassung vertreten, daß EU-Programme mehr Mittel in eine Förderung des eigentlichen Aufbaus lokaler Partnerschaften sowie in die Finanzierung von Aktionsprogrammen investieren sollten. Die Untersuchung hat gezeigt, daß Projektteams in lokalen Partnerschaften eine entscheidende Rolle spielen, daß aber oft mehr getan werden muß, um

sicherzustellen, daß sie über das notwendige Spektrum an fachlichen, Leitungs- und Kommunikationsfertigkeiten verfügen. Es bedarf einer ausreichenden Schulung und Entwicklung der Mitarbeiter der Partnerschaft und anderer Beteiligter, die den spezifischen Anforderungen partnerschaftlicher Tätigkeit gerecht wird und diejenigen, die sich in Partnerschaften betätigen, befähigt, flexibel auf die veränderlichen Bedürfnisse von Programmen und Projekten zu reagieren. Welche Folgerungen sich daraus ergeben, wird später noch erörtert.

c) Finanzielle Mittel

Die Untersuchung zeigt eindeutig, daß die von den meisten nationalen und EU-Programmen angebotene kurzfristige Finanzierung — die üblicherweise drei bis fünf Jahre dauert — so gut wie nie ausreicht, um zu ermöglichen, daß partnerschaftliche Beziehungen nicht nur innerhalb der Partnerschaft selbst, sondern auch in den Partnerorganisationen fest verwurzelt werden. Es wurden Ad-hoc-Lösungen angetroffen, die erfolgreiche lokale Partnerschaften durch eine Reihe aufeinanderfolgender Mittelzuweisungen aus verschiedenen Quellen über einen längeren Zeitraum am Leben erhalten sollen. Viele Partnerschaften sind jedoch dabei gescheitert, und selbst dort, wo es ihnen gelungen ist, läßt sich aus den Erfahrungen ablesen, daß die Steuerung einer Aufeinanderfolge kurzfristiger Finanzierungsquellen für die Partnerschaften gravierende Probleme der Unsicherheit und einer schwierigen Anpassung an unterschiedliche Regelungen aufwirft.

d) Zeitlicher Rahmen

In den nationalen Untersuchungsberichten und anderen Untersuchungen zu diesen Themen (Ball 1994; OECD, in Vorbereitung) finden sich viele Belege dafür, daß die Probleme der Armut und Ausgrenzung, mit denen sich lokale Partnerschaften auseinandersetzen, mit kurzfristigen Interventionen nicht zu bewältigen sind. Die lokalen Partnerschaften besaßen meistens den Status von Modellversuchen oder befristeten Maßnahmen, die von kurzfristiger Finanzierung abhingen, selbst wenn sie von umfangreichen staatlichen bzw. europäischen Programmen gefördert wurden. In manchen Ländern wurde die Betonung der Kurzfristigkeit von Partnerschaften noch durch Bemühungen der jeweiligen Regierung verstärkt, "Ausstiegsstrategien" für eine Beendigung der staatlichen Partnerschaftsfinanzierung zu entwickeln. Eine Partnerschaft braucht ziemlich lange, um Beziehungen des Vertrauens, der Zusammenarbeit und der Gegenseitigkeit aufzubauen und zu sichern. Wenn die Partner —

einschließlich der örtlichen Basis und der ausgegrenzten Gruppen — den erforderlichen gewaltigen Aufwand an Zeit, Arbeit und Lernprozessen aufbringen sollen, erfordert dies ein Vertrauen darin, daß dieser Aufwand reelle Früchte tragen kann. Kurzfristige Investitionen stellen oft eine unergiebigende Verwendung oder gar Vergeudung von Mitteln durch die Regierungen, die EU und andere Partner dar. Die Schlußfolgerungen aus dem EU-Programm Armut 3 besagten, die fünfjährige Perspektive der Projekte sei eher geeignet, das **Potential** lokaler Partnerschaft zu beweisen, als langfristige Ergebnisse zu erzielen (Estivill u. a. 1994). Der kürzlich erschienene Überblick über Partnerschaften im Rahmen des Programms LEDA (Humphreys 1996) geht anscheinend von der Annahme aus, daß Partnerschaften auf Dauer oder zumindest auf lange Sicht angelegt sein müssen.

Diese Überlegungen werfen wichtige Fragen für künftige europäische und nationale Programme zur Förderung lokaler Partnerschaften auf. Inwieweit sollte Partnerschaft zu einem dauerhafteren Teil des institutionellen Rahmens einer Politik gegen Armut und Ausgrenzung sowie der Wahrnehmung der lokalen Belange werden? Sind lokale Partnerschaften **Übergangslösungen** — die die politische Innovation fördern, zur Bewältigung spezifischer lokaler Probleme der Armut und Ausgrenzung beitragen, aber dann das Feld für die herkömmlichen Einrichtungen und politischen Vorgehensweisen räumen — oder **dauerhaftere** Elemente neuer politischer Rahmenstrukturen?

e) **Transparenz und Verantwortlichkeit**

Die Untersuchung zeigt, daß in dem Maße, wie lokale Partnerschaften sich mehr und mehr als Mittel der Politik etablieren, Fragen der Transparenz und Verantwortlichkeit an Bedeutung zunehmen. Im Laufe der Untersuchung traten mehrere Dimensionen dieses Problems zutage:

- die Tatsache, daß die Interessenvertretung in lokalen Partnerschaften sehr stark auf Einzelpersonen ausgerichtet ist und wirksame und transparente Mechanismen für eine Berichterstattung an die Partnerorganisationen und entsendenden Gremien nur in geringem Maße geschaffen worden sind;
- die nur in eine Richtung, von oben nach unten, verlaufenden Beziehungen der Verantwortlichkeit und die geringe Transparenz innerhalb von Partnerschaftsprogrammen;
- das in manchen Partnerschaften bestehende “Paradoxon” zwischen effektiver kollektiver Betätigung der Partnerorganisationen aus dem

öffentlichen, dem privaten und dem frei-gemeinnützigen Sektor und einer unzureichenden Beteiligung der ausgegrenzten Gemeinschaften und Gruppen selbst, das die Polarisierung zwischen den Ausgegrenzten und der etablierten Gesellschaft noch verstärken kann;

- die Spannungen, die zwischen lokalen Partnerschaften und dem herkömmlichen repräsentativen demokratischen Prozeß auftreten können.

Diese Erkenntnisse legen nahe, daß stärker darauf geachtet werden muß, Wege zu finden, einem potentiellen “Demokratiedefizit” als Ergebnis lokaler Partnerschaft vorzubeugen, deren Nutzen jedoch zu erhalten. Aus der Untersuchung ergibt sich, daß die Entwicklung lokaler Partnerschaften zu einer Spannung zwischen drei potentiell widersprüchlichen Grundsätzen der Demokratie führt, die wirksam miteinander in Einklang gebracht werden müssen. Einer ist das traditionelle Prinzip der repräsentativen Demokratie, in der sich alles um vor Ort gewählte Vertreter dreht. Der zweite ist der Grundsatz der Mitbestimmung durch die direkte Einbeziehung weiterer Akteure, einschließlich der ausgegrenzten Gruppen und Gemeinschaften, in lokale Partnerschaften. Der dritte ist das pluralistische Prinzip der Repräsentanz von Interessengruppen, das auch für die Zusammensetzung vieler lokaler Partnerschaftsstrukturen entscheidend ist. Der Untersuchung zufolge sollten, um die Chancen zu nutzen, in der partnerschaftlichen Arbeit die Vorteile dieser drei Grundsätze kombiniert und ihre Schwächen umgangen werden.

f) Untersuchung, Bewertung und Verbreitung

Das geringe Ausmaß an Überwachung, Bewertung und wissenschaftlicher Untersuchung in vielen Partnerschaften beeinträchtigt ihre Effizienz, weil sie dadurch keine ausreichende Rückmeldung über ihren Fortschritt und ihre Wirkung erhalten, und erschwert es nationalen und europäischen Politikern und anderen Interessenten, die Vor- und Nachteile der vielen “Modelle” lokaler Partnerschaft, die mit verschiedenen europäischen, nationalen und lokalen Initiativen zusammenhängen, zu bewerten. Gleichzeitig entsteht für diejenigen, die an Partnerschaften auf lokaler Ebene beteiligt sind, oft der Eindruck, daß nationale und europäische Programme keine ausreichenden Gelegenheiten für einen Erfahrungsaustausch und einen Lernprozeß zwischen lokalen Partnerschaften und für eine Verbreitung beispielhafter Praktiken auf nationaler, staatenübergreifender oder auf lokaler Ebene selbst bieten. Es besteht ein Bedarf an weiteren Untersuchungen über die Methoden, Techniken und Hilfsmittel der Bewertung, die sich am ehesten für lokale Partnerschaften eignen.



Folgerungen für das weitere Vorgehen

Einige der Folgen für die künftige Entwicklung lokaler Partnerschaften sind davon abhängig, wie sich ein Partnerschaftskonzept in den nationalen Zusammenhängen der verschiedenen Mitgliedstaaten entwickelt hat. In nationalen Zusammenhängen, in denen lokale Partnerschaft bereits ein wichtiges Element der politischen Reaktion auf Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftliche Ausgrenzung darstellt, besteht vielfach die Notwendigkeit, die Errungenschaften der Partnerschaft zu konsolidieren. In anderen nationalen Zusammenhängen, in denen das Konzept der lokalen Partnerschaft weniger verbreitet ist oder nicht Fuß fassen konnte, bedarf es einer Abschätzung und Überprüfung der Verfahren, nach denen sich das Konzept der lokalen Partnerschaft dem nationalen und dem örtlichen Umfeld anpassen läßt. In jedem der einzelstaatlichen Berichte (siehe Anhang I) werden spezifische Empfehlungen für die Zukunftsperspektive in dem betreffenden Mitgliedstaat unterbreitet.

Aus der Untersuchung können jedoch auch wichtige allgemeine Folgerungen für das weitere Vorgehen abgeleitet werden, die die Stärkung der Beiträge der einzelnen Interessengruppen betreffen.

Die Rolle der Behörden

Einer der wichtigsten Faktoren, der das Ausmaß, bis zu dem sich ein Konzept lokaler Partnerschaft als Teil der Reaktion auf Probleme der Armut und Ausgrenzung entwickelte, entscheidend beeinflußt hat, ist die Frage, ob die gesamtstaatliche und die regionale Regierung Programme geschaffen haben, die auf lokaler Ebene im Rahmen einer Partnerschaft umgesetzt werden. Programme wie etwa *Contrat de Ville* in Frankreich, *City Challenge* im Vereinigten Königreich, der *Fonds Sociale Vernieuwing* (Fonds für soziale Erneuerung) in den Niederlanden, die Programme *Local Enterprise* und *Integrated Development* in Irland und der *Sociaal Impulsfonds* in Flandern haben viele der in dieser Untersuchung behandelten lokalen Partnerschaften unterstützt.

Aus der Untersuchung geht hervor, daß die nationalen und/oder regionalen Regierungen bei der Entwicklung des politischen Rahmens, innerhalb dessen die lokalen Partnerschaften einen möglichst effektiven Beitrag zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung leisten sollen, einige **Grundsätze** beachten sollten:

- Nationale und/oder regionale Regierungen sollten Programme ins Leben rufen, die lokale Partnerschaften finanzieren und unterstützen.
- Diese Programme sollten mit der herkömmlichen Sozial- und Wirtschaftspolitik eng verknüpft werden.
- Die lokalen Erfahrungen und Voraussetzungen sollten bei der Entwicklung und Umsetzung nationaler und regionaler Programme Berücksichtigung finden.
- Innerhalb umfassender Programme zur städtischen und regionalen Neugestaltung bzw. lokalen wirtschaftlichen Entwicklung sollten ausdrückliche Leitlinien und Ziele aufgeführt werden, damit Problemen der Armut und Ausgrenzung Priorität eingeräumt wird.
- Die Entwicklung nationaler Strategien bzw. Rahmen für die Förderung der lokalen Entwicklung und des sozialen Zusammenhalts kann einen kohärenten Rahmen für die Aktivität lokaler Partnerschaft bilden.
- Nationale und regionale Programme sollten lokalen Partnerschaften adäquate Garantien für die langfristige Unterstützung bieten, die notwendig ist, um Wirkung zu erzielen, vorausgesetzt, die Partnerschaften sind in der Lage, angemessene Fortschritte im Hinblick auf vereinbarte kurzfristigere Ziele vorzuweisen.
- Nationale und/oder regionale Programme müssen gewährleisten, daß die lokalen Partnerschaften Zugang zu **Fachwissen, Kompetenzen, Zeit** und **Ressourcen** erhalten, die sie benötigen. Insbesondere sollte Unterstützung aus den Programmen für folgende Aspekte verfügbar sein:
 - * Entwicklung von **Managementkenntnissen** für Partnerschaften. Die Personen, die sich an Partnerschaften beteiligen, benötigen einige spezifische Kompetenzen, um komplexe Projekte zu bewältigen und die Kommunikation und das Verständnis zwischen den Partnern zu fördern. Wenn lokale Partnerschaften geeignete Mitarbeiter anwerben und halten sollen, muß auch den Auswirkungen der Partnerschaft auf die **beruflichen Laufbahnen und Weiterbildung** der Führungskräfte und Mitarbeiter Rechnung getragen werden.
 - * **Gemeinwesenarbeit und Schulung.** Zwar werden auch Mittel benötigt, um die Fähigkeiten aller Partner, wirksam zu lokalen Partnerschaften beizutragen, zu unterstützen, die wichtigste Notwendigkeit bleibt aber, die aktive und konkrete Beteiligung von Basisinitiativen und ausgegrenzten Gruppen zu fördern. Dies erfordert wahrscheinlich

systematische staatliche Finanzierung von Programmen für die Gemeinwesenarbeit, vielfach auf langfristiger Grundlage, um den Basisinitiativen die Möglichkeit zu geben, die Bedürfnisse vor Ort genauer zu ermitteln und zu repräsentieren. Dies läßt sich vermutlich am besten durch spezialisierte nationale Einrichtungen bewerkstelligen.

- * **Bewertung.** Die Programme müssen in lokalen Partnerschaften eine Bewertungskultur fördern, die beim Ablauf effektiver Arbeitsprozesse das Bemühen um konkrete Ergebnisse mit einer bildenden Funktion verknüpft. Dies sollte eine von denjenigen, die für die nationalen bzw. regionalen Programme verantwortlich sind, und den lokalen Partnerschaften selbst gemeinsam getragene Verantwortung für die Zielsetzung und Bewertung beinhalten. In den nationalen Programmen sollten auch ein Erfahrungsaustausch zwischen den an Partnerschaften auf lokaler Ebene Beteiligten und eine Rückkopplung dieses lokalen Wissens in die gesamtstaatliche Politik vorgesehen werden.
- Die nationalen und regionalen Regierungen müssen dafür sorgen, daß die Perspektiven der **Gleichberechtigung und Chancengleichheit für Frauen und Männer** in die Programme zur Förderung lokaler Partnerschaften Eingang finden. Dies beinhaltet vermutlich:
 - * von den lokalen Partnerschaften zu verlangen, daß sie in ihren Strategien und Aktionsplänen Fragen der Chancengleichheit Priorität einräumen;
 - * von den lokalen Partnerschaften zu verlangen, daß sie Überlegungen der Chancengleichheit bei der Entwicklung der Struktur und der Arbeitsprozesse der Partnerschaft durch Anwendung einer Quotenregelung oder mit anderen Mitteln Geltung verschaffen;
 - * für die Erreichung dieser Ziele spezifische Mittel zuzuweisen und eine Überwachung und Bewertung der Ergebnisse sowie eine Verbreitung beispielhafter Praktiken vorzusehen.

Der Aufbau starker und tragfähigerer nationaler und regionaler Rahmenbedingungen für lokale Partnerschaften mag einige direkte Ausgaben beinhalten, würde aber dazu beitragen, daß Investitionen auf lokaler Ebene eine viel höhere Wertschöpfung nach sich ziehen und es gleichzeitig zu weniger Fehlschlägen und Verschwendung von Mitteln kommt; dadurch ließen sich neben den öffentlichen Investitionen auch höhere finanzielle Mittel von anderen Partnern und Quellen erschließen.

Der öffentliche Sektor besitzt oft einen dominanten Einfluß auf die Art und Weise wie die meisten lokalen Partnerschaften arbeiten, was seine primäre Zuständigkeit in diesem Politikbereich widerspiegelt. Nationale, regionale und lokale Körperschaften und Einrichtungen spielen in vielen lokalen Partnerschaften eine führende Rolle, die wiederum vom Beitrag der öffentlichen Politik zur Aufrechterhaltung bestimmter Niveaus in der Sozialfürsorge und bei den Sozialausgaben sowie von der Entwicklung der lokalen Infrastruktur abhängt.

Während aber die Partnerschaft eines starken öffentlichen Sektors bedarf, muß dieser auch offen und verantwortlich, der demokratischen Kontrolle unterworfen sowie bereit und fähig sein, sich positiv auf örtliche und andere Partner einzulassen. Lokale Partnerschaft funktioniert offenbar oft besser in einer dezentralen staatlichen Struktur, die lokalen und regionalen Regierungsebenen ein hohes Maß an Autonomie einräumt.

Ein effektiverer Beitrag des öffentlichen Sektors zu den lokalen Partnerschaften würde daher verbessert durch:

- Ausweitung eines Konzepts der “Verwaltung von unten” durch die Behörden auf lokaler Ebene. Dies beinhaltet, daß die führende Rolle der lokalen Gebietskörperschaften nicht nur bei der Erbringung von Leistungen, sondern in der Ausübung der Führung im örtlichen Gemeinwesen anerkannt werden muß;
- Entwicklung eines Konzepts, das unter den gesamtstaatlichen Ministerien und Einrichtungen, besonders zwischen den Verantwortlichen für die Wirtschafts- und Sozialpolitik, besser abgestimmt ist, damit die nationalen Einrichtungen in der Lage sind, in lokalen Partnerschaften kohärenter aufzutreten;
- bessere “vertikale” Partnerschaft zwischen nationalen, regionalen und lokalen staatlichen Einrichtungen gemäß dem Subsidiaritätsprinzip;
- eine genauer umrissene Funktion der gewählten lokalen Vertreter in Leitungsgremien der Partnerschaft, wobei es möglich sein sollte, daß Lokalpolitiker, die in lokalen Partnerschaften eine aktive Rolle spielen, auf Unterstützung durch die Behörden rechnen können, so daß die lokale demokratische Verantwortlichkeit durch partnerschaftliche Arbeit eher gestärkt als geschwächt wird;

- die Entwicklung bzw. Ausweitung der Berufsbildung und Schulung für Mitarbeiter öffentlicher Einrichtungen, die an lokalen Partnerschaften beteiligt sind, d. h. auch für Führungskräfte, Beamte und gewählte Politiker.

Frei-gemeinnützige Organisationen und lokale Basisinitiativen

Die aktive Beteiligung von Interessengruppen der örtlichen Bevölkerung einschließlich der am stärksten ausgegrenzten Gruppen wurde von der Untersuchung als entscheidendes Element lokaler Partnerschaft ausgemacht. Wie stark die Interessengruppen der Basis repräsentiert sind und effektiv Einfluß und Macht ausüben, ist sehr unterschiedlich. Einige der Fallstudien liefern Beispiele, wo marginalisierte Gemeinschaften lokale Initiativen leiten; in den meisten Fällen jedoch ist eine Beteiligung der Basis und besonders der am stärksten Ausgegrenzten gering oder überhaupt nicht vorhanden. Wenn die Partnerschaft mehr als eine "Partnerschaft von oben" — ein geschlossener Kreis für politische Eliten und offizielle Organisationen — sein soll und besonders wenn sie sich auf die Ausgegrenzten selbst einlassen soll, dann:

- ist ein **aktives Netz** der frei-gemeinnützigen Organisationen und Basisinitiativen erforderlich, besonders derjenigen, die ein Sprachrohr für die Bestrebungen ausgegrenzter gesellschaftlicher Gruppen und Gemeinschaften darstellen.
- Dies erfordert langfristige finanzielle und sonstige **Ressourcen**, um den Prozeß der Schulung von Basisinitiativen zu unterstützen, wie in anderen für die Europäische Stiftung durchgeführten Untersuchungen argumentiert wurde (Chanan 1992 und 1997).
- Gleichzeitig bringt die Einbeziehung von Organisationen des frei-gemeinnützigen und des Basissektors erweiterte Verantwortlichkeiten mit sich. Manche frei-gemeinnützigen Organisationen und Basisinitiativen benötigen **offenere und demokratischere Verfahren** für ihre eigene Führung und eine breitere repräsentative Basis, wenn sie ihren Anspruch aufrechterhalten wollen, in partnerschaftlichen Zusammenhängen im Namen ihrer Mitglieder bzw. der Gruppen, aus denen sie kommen, zu sprechen und zu agieren.
- Organisationen, die den frei-gemeinnützigen und Basissektor auf europäischer Ebene repräsentieren, beispielsweise das Europäische Netz zur Bekämpfung der Armut, können eine wichtige Funktion wahrnehmen, indem sie die effektivere Beteiligung von Interessengruppen der Basis an lokalen Partnerschaften fördern.

Arbeitgeber

Die Arbeitgeber und ihre Verbände spielen in vielen lokalen Partnerschaften eine wichtige Rolle. Die Untersuchung zeigt allerdings, daß in vielen Mitgliedstaaten der Beitrag der Arbeitgeber im Vergleich zur derzeitigen Situation noch erheblich gesteigert werden könnte.

- Wenn die Arbeitgeber einen bedeutenderen Beitrag zu lokalen Partnerschaften leisten sollen, müssen einzelne Arbeitgeber bzw. Arbeitgebervertreter in Partnerschaftsgremien deutlicher als Repräsentanten der örtlichen Wirtschaft auftreten, und die lokalen Arbeitgeberverbände müssen sich für effektivere Mittel der Kommunikation zwischen den einzelnen Vertretern, die Partnerschaftsgremien angehören, und der breiteren Gemeinschaft der Unternehmen einsetzen.
- Wenn lokale Partnerschaften Problemen der Arbeitslosigkeit und gesellschaftlichen Ausgrenzung wirksam begegnen sollen, würde dies voraussetzen, daß sich die Wirtschaft innerhalb ihrer lokalen Gebiete eine soziale Agenda zu eigen macht. Die Arbeitgeber können zwar gewisse Zwänge nicht umgehen, weil sie wettbewerbsfähig bleiben müssen, die Untersuchung zeigt aber zahlreiche Beispiele für Wege, bei denen dies mit einem aktiven Engagement zusammen mit anderen Partnern für eine Förderung lokaler Entwicklung und sozialen Zusammenhalts völlig im Einklang steht. Diese Beispiele reichen von finanzieller und sonstiger Unterstützung sozialer Projekte für ausgegrenzte Gruppen bis zu Einstellungs- und Beschäftigungsstrategien, die den auf dem Arbeitsmarkt Benachteiligten eine höhere Priorität einräumt.
- Initiativen wie die *European Declaration of Businesses against Exclusion* und das *European Business Network for Social Cohesion* sowie die jüngste dänische Regierungskonferenz (Oktober 1997) über eine "Neue Partnerschaft für sozialen Zusammenhalt" zeigen, wie Beispiele für stärkeres Engagement von Arbeitgebern landes- und europaweite Verbreitung finden können.
- Eine aktivere Beteiligung von Arbeitgebern an lokalen Partnerschaften muß mit Beratung und Schulung, sogar solcher, die von den Arbeitgebern selbst über ihre nationalen und europäischen Organisationen erteilt wird, unterstützt werden.

Gewerkschaften

Wie im Fall der Arbeitgeber gibt es auch beträchtliche Möglichkeiten einer aktiveren gewerkschaftlichen Beteiligung an lokaler Partnerschaft. Aus der Untersuchung geht hervor, daß in mehreren Staaten die Gewerkschaften nun zunehmend beteuern, daß ihnen die soziale und politische Dimension stärker am Herzen liegt, und sie die Lücke zwischen der Vertretung der Arbeitnehmerinteressen und den gemeinsamen Interessen aller Bürger schließen. In Griechenland beispielsweise ist die Bildung eines Fonds für Beschäftigung und Berufsbildung das vor kurzem entstandene Produkt eines neuen Schwungs im sozialen Dialog und einer Zusammenarbeit der Sozialpartner zu Programmen, die diejenigen ausgegrenzten Gruppen, die auf dem Arbeitsmarkt am meisten benachteiligt werden, unterstützen sollen. In einem kürzlich erschienenen Bericht einer gewerkschaftlichen Expertengruppe der OECD (OECD 1997) wird darauf hingewiesen, daß für den Fall, daß die Gewerkschaften nicht vorgreifend tätig werden, das Vakuum zweifellos von anderen Interessengruppen ausgefüllt wird.

- Auf nationaler Ebene sollten die Gewerkschaften einen stärker proaktiven Ansatz zur Beteiligung an lokalen Partnerschaften verfolgen, indem sie auf lokaler Ebene konkrete Arbeitsbeziehungen zu anderen Interessengruppen einschließlich frei-gemeinnütziger Organisationen und Basisinitiativen, die ausgegrenzte Gruppen repräsentieren, aufbauen. Dies würde ihre Fähigkeit stärken, für alle Arbeitnehmer einschließlich der Arbeitslosen und Ausgegrenzten zu sprechen. Eine aktive Beteiligung an Partnerschaften könnte zu einer Steigerung der Mitgliederzahl der Gewerkschaften führen, indem sie sie für ihre Mitglieder nützlicher und attraktiver machen und ihr soziales Profil erweitern.
- Für eine stärkere Beteiligung an lokalen Partnerschaften werden Unterstützung und Ausbildung für Gewerkschaftsvertreter von ihren Gewerkschaften und nationalen Dachorganisationen erforderlich sein.
- Der EGB sollte eine wichtige Funktion wahrnehmen, indem er die Einbeziehung gewerkschaftlicher Interessen als integraler Bestandteil lokaler Partnerschaft in EU-Programme fördert und die Erfahrung mit den Vorzügen einer gewerkschaftlichen Beteiligung auf staatenübergreifender Basis verbreitet.

Politiken und Programme der Europäischen Union

Die Untersuchung bestätigt den Stellenwert der EU-Politik bei der Förderung und Unterstützung lokaler Partnerschaft. Dieser Beitrag war besonders in

solchen Ländern wichtig, wo diese nicht aktiv durch lokale Initiative bzw. nationale Programme entstand, etwa in Griechenland sowie Teilen Portugals und Spaniens. In diesen Ländern ist jedoch die Wirkung der EU-Programme anscheinend immer noch nicht dauerhaft bzw. kräftig genug, als daß sie es geschafft hätten, die Grundsätze lokaler Partnerschaft in der einheimischen Politikgemeinschaft fest zu verankern. In anderen Mitgliedstaaten, beispielsweise dem Vereinigten Königreich, Deutschland und Frankreich, blieb die Wirkung der EU Initiativen wegen des niedrigen Anteils der EU-Finanzierung im Vergleich zu staatlichen Programmen und Strategien gering. EU-Interventionen haben sich am positivsten in Mitgliedstaaten wie etwa Irland niedergeschlagen, wo die staatliche und die EU-Politik Hand in Hand gingen und wo die Strukturfondsmaßnahmen stärker ins Gewicht fallen.

Die Untersuchung konnte die Erfahrungen einer erheblichen Zahl lokaler Partnerschaften auswerten, die an Gemeinschaftsinitiativen und sozialpolitischen Aktionsprogrammen der EU teilgenommen haben. Aus dieser vergleichenden Dimension der Untersuchung lassen sich einige Schlüsse ziehen:

- Die Untersuchung zeigt, daß es kein einheitliches Schema für lokale Partnerschaften gibt. Dies deutet darauf hin, daß die EU weiterhin den **staatenübergreifenden Austausch von Erfahrungen und beispielhaften Praktiken** zwischen lokalen Partnerschaften unterstützen sollte, die von verschiedenen EU-Initiativen, von nationalen Programmen und durch lokale Initiative gefördert wurden. Dies sollte bei der Gestaltung von Programmen und Projekten zum Prinzip gemacht werden. Die staatenübergreifende Überwachung, Bewertung und Standardisierung nimmt immer mehr an Bedeutung zu, da die Zahl der Programme, die lokale Partnerschaften unterstützen, wächst. Dieser staatenübergreifende Austausch würde den nationalen Politikern, anderen Interessengruppen und den lokalen Partnerschaften selbst nützen.
- Die **Zeiträume**, die für den Aufbau lokaler Partnerschaften und die Erzielung eines Nutzens benötigt werden, gehen über die für Finanzierungsprogramme typischen vier oder fünf Jahre hinaus. Zwar ist es vielen erfolgreichen Partnerschaften gelungen, nach Ablauf der ursprünglichen Förderung weitere Finanzmittel an sich zu ziehen, die dadurch entstandene Ungewißheit aber und die Notwendigkeit, die Ziele und Strukturen nach der neuen Finanzierung neu auszurichten, kann erhebliche Probleme aufwerfen. Folglich müßte vielleicht ein neues Gleichgewicht zwischen Kurzzeit- und Langzeitprogrammen erzielt

werden, wenn Partnerschaften sichere und wirksame Strategien entwickeln sollen und die kostspielige und entmutigend hohe "Sterbequote" bei Partnerschaften verringert werden soll.

- Eine besondere Erkenntnis aus der Untersuchung betrifft die positive Wirkung auf die **Belebung der lokalen Initiative** und **Mobilisierung entsprechender Gegenfinanzierung**, die in manchen LEADER-I-Partnerschaften als Ergebnis von Finanzierungsvereinbarungen erzielt wurde, die einen flexiblen und bedarfsgerechten Einsatz der Mittel begünstigten. Dieses Konzept könnte auch andernorts, sowohl in städtischen als auch in ländlichen Zusammenhängen, zur Anwendung gelangen.
- Die Untersuchung hat gezeigt, daß in vielen Fällen eine effektive **"horizontale" Partnerschaft** auf lokaler Ebene durch eine **"vertikale" Partnerschaft** zwischen den lokalen Akteuren, den regionalen und nationalen Körperschaften und der EU selbst ergänzt werden muß. Insbesondere die positiven Verfahren, nach denen es lokalen Partnerschaften gelungen ist, verschiedene Politikbereiche, besonders die Wirtschafts- und Sozialpolitik und die entsprechenden Ziele, aufeinander abzustimmen und miteinander zu verknüpfen, sprechen für das aktuelle Anliegen, die einzelnen für die Wirtschafts- und Sozialpolitik zuständigen Dienste der Europäischen Kommission besser zu koordinieren.
- **Chancengleichheit und lokale Partnerschaften.** Im Bericht der Kommission über die Chancengleichheit von Frauen und Männern in der Europäischen Union 1996 (Europäische Kommission, 1997b) verpflichtet sich die Union, die Chancengleichheit in der Politik der Europäischen Union zum Prinzip zu erheben, so daß der Dimension der Gleichberechtigung der jeweiligen Politik mit Blick sowohl auf deren Wirkung als auch auf den Entscheidungsprozeß systematisch Rechnung getragen wird. Diese Untersuchung bestätigt, daß in EU-Programmen, die die Entwicklung lokaler Partnerschaften fördern, ein Bedarf an solch einer grundsätzlichen Einbeziehung besteht. In diesem Bericht wurde auf Beispiele für eine solche Einbeziehung hingewiesen, diese Erfahrungen sollten allerdings umfassender angewandt werden, um eine Chancengleichheit zu gewährleisten. Die EU kann diesbezüglich eine entscheidende Rolle spielen, indem sie durch ihre eigenen politischen Vorgehensweisen und Initiativen beispielhafte Praktiken vorweist und so nationale und lokale Programme auf partnerschaftlicher Grundlage beeinflußt.

Partnerschaften und die Überprüfung der Politik des Zusammenhalts. Die Untersuchung ist hinsichtlich der derzeitigen Überprüfung der strukturpolitischen Maßnahmen und des Ziels des Zusammenhalts, das mittlerweile von der EU verfolgt wird, von Bedeutung. Die im ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt geäußerten Schlußfolgerungen der Europäischen Kommission selbst und vieler anderer Gruppen, die auf dem im Mai 1997 in Brüssel veranstalteten Kohäsionsforum sprachen, deuten auf die verbreitete Überzeugung hin, wie sie ein Redner auf dem Forum äußerte, **Partnerschaft sei das Herz der Ausführung der EU-Strukturfonds** (Brady 1997).

Dies schlägt sich zuerst in der Erkenntnis der Kommission nieder, daß die Partnerschaftsvereinbarungen innerhalb der Begleitausschüsse gestärkt werden sollten, was auch eine eindeutiger Unterscheidung zwischen einer Konsultation der Partner und ihrer Einbeziehung in die Entscheidungen beinhaltet. Die für diese Untersuchung gewählte Definition von Partnerschaft bestätigt die Notwendigkeit, eine solche Unterscheidung vorzunehmen zwischen einem allgemeinen "Partnerschaftskonzept" und dem spezifischen Beitrag lokaler Partnerschaften, die Strategien, Programme und Projekte "vor Ort" umsetzen.

In zweiter Linie wird in der Überprüfung der Strukturfonds durch die Kommission die Notwendigkeit einer gezielteren Mittelvergabe an bedürftige Gebiete angesprochen. Dieser Ansatz wird durch die Erkenntnisse dieser Untersuchung gestützt, daß Probleme der Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung oft eine höhere Priorität verdienen, wobei den lokalen Partnerschaften im Bereich der Förderung der örtlichen Entwicklung und Belebung vielfältige Aufgaben zukommen.

Drittens zeugt diese Untersuchung davon, daß es wünschenswert wäre, bei der Festlegung der künftigen Rolle lokaler Partnerschaften in EU-Programmen auf die Erfahrung erfolgreicherer lokaler Partnerschaften zurückgreifen zu können. Dies mag einen komplexeren und differenzierteren Ansatz zu den Anforderungen für die Partnerschaft in verschiedenen Zusammenhängen erfordern. In manchen Mitgliedstaaten, in denen sich das partnerschaftliche Prinzip bereits durchgesetzt hat, mag das Erfordernis einer funktionierenden Partnerschaft als Voraussetzung für die Teilnahme an EU-Programmen effektiv sein, in anderen Mitgliedstaaten müssen jedoch der Untersuchung zufolge noch mehr Zeit und Mittel für den Aufbau funktionierender lokaler Partnerschaften aufgewendet werden, wenn sie überleben und als wirksame Mechanismen für die Umsetzung von Politik und Programmen fungieren sollen.

Schließlich gibt diese Untersuchung die Erkenntnisse aus der Überprüfung der Politik des Zusammenhalts durch die Kommission wieder und bekräftigt die Notwendigkeit umfangreicherer Programme für den Erfahrungsaustausch, der Verbreitung beispielhafter lokaler Praktiken sowie der Einbeziehung der auf lokaler Ebene entwickelten Neuerungen in die globale Politik. Hierzu und zur Entwicklung geeigneter Hilfsmittel für diesen Zweck werden spezifische europäische Mittel erforderlich sein.

Schlußfolgerung

Die lokale Partnerschaft wird mittlerweile als wichtiges Element des Fortschritts in den Vorgehensweisen und Programmen der Europäischen Union und vieler Mitgliedstaaten angesehen, sie sich mit den Problemen der Arbeitslosigkeit, Armut und gesellschaftlichen Ausgrenzung auseinandersetzen. In dieser Untersuchung sollte analysiert werden, wie das Konzept der lokalen Partnerschaft angenommen wird, um die Wirkung lokaler Partnerschaften zu bewerten und Leitlinien und Empfehlungen zu geben, um künftig politische Entscheidungsträger und andere zu unterstützen. Es steht zu hoffen, daß anhand der Ergebnisse dieser Untersuchung aus der Erfahrung der vielen untersuchten lokalen Partnerschaften Lehren gezogen werden können. Es wird deutlich, daß der Aufbau lokaler Partnerschaft und die Erzielung maximalen Nutzens aus partnerschaftlicher Arbeit sowohl an die Politiker als auch an alle anderen an Partnerschaften auf lokaler Ebene Beteiligten beträchtliche Anforderungen stellt. Wo jedoch lokale Partnerschaften in der Lage sind, diesen Anforderungen gerecht zu werden, können sie zum Entstehen einer aktiveren und geschlosseneren Gesellschaft und zu dem beitragen, was als "ausgehandelte Wirtschaft" bezeichnet werden kann, in der konsensschaffende Institutionen einen der Schlüssel zu wirtschaftlichem Wohlstand darstellen.



Anhang I

Einzelstaatliche Untersuchungsberichte und andere ergänzende Forschungsdokumente, die bei der Europäischen Stiftung erhältlich sind

Kain, E., und Rosian, I.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Austria (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Österreich). WP/96/31/EN.

Carton, B., Delogne, R., Nicaise, I., und Stengele, A.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Belgium (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Belgien). WP/96/32/EN.

Heikkilä, M., und Kautto, M.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Finland (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Finnland). WP/96/36/EN.

Le Galès, P., und Loncle, P.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for France (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Frankreich). WP/96/37/EN.

Birkhölzer, K., und Lorenz, G.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Germany (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Deutschland). WP/96/33/EN.

Robolis, S., Papadogamvros, V., Dimoulas, K., und Sidira, V.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Greece (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Griechenland). WP/96/30/EN.

Walsh, J., Craig, S., und McCafferty, D.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Ireland (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Irland). WP/96/38/EN.

Rodrigues, F., Stoer, S. M., und Vaz, H.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Portugal (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Portugal). WP/96/35/EN.

Estivill, J., und Martínez, R.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for Spain (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für Spanien). WP/96/34/EN.

Geddes, M., und Benington, J.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Research report for the United Kingdom (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Untersuchungsbericht für das Vereinigte Königreich). WP/95/29/EN.

Weitere Untersuchungsberichte, die im Laufe der Untersuchung ausgearbeitet wurden:

Geddes, M.: The role of partnerships in promoting social cohesion: Discussion paper (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Diskussionspapier). WP/95/38/EN.

Benington, J., und Geddes, M.: The role of partnerships in promoting social cohesion: The European Union dimension (Die Rolle der Partnerschaft bei der Förderung des sozialen Zusammenhalts: Die Dimension der Europäischen Union - unveröffentlicht).

Nationale Untersuchungsberichte sind auch in der jeweiligen Landessprache erhältlich.



Anhang II

a) Die Nationalen Forschungsteams

Österreich

Eva Kain und Ingrid Rosian

Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen

Stubenring 6

Tel.: (+43-1) 515 61 61

A-1010 Wien

Fax: (+43-1) 513 84 72

Belgien

Ides Nicaise, Bruno Carton

Roger Delogne und A. Stengele

Katholieke Universiteit Leuven

Hoger Instituut voor de Arbeid

E. Van Evenstraat 2 e

Tel.: (+32-16) 32 33 37

B-3000 Leuven

Fax: (+32-16) 32 33 44

Finnland

Matti Heikkilä und Mikko Kautto

STAKES

Nationales Forschungs- und Entwicklungszentrum

für Soziales und Gesundheit

Siltasaarenkatu 18 C, PO Box 220

Tel.: (+358-9) 39 67 22 11

FIN-00531 Helsinki

Fax: (+358-9) 39 67 20 07

Frankreich

Patrick le Galès und Patricia Loncle

Centre de Recherche Administrative et Politique

Université de Rennes

104 Boulevard de la Duchesse Anne Tel.: (+33) 99 84 39 04

F-35700 Rennes Cedex Fax: (+33) 998 84 39 00

Deutschland

Karl Birkhölzer und Günther Lorenz

Lokale Ökonomie

c/o Technische Universität Berlin, Sekt. FR 4-8

Interdisziplinäres Forschungsprojekt

Franklinstraße 28/29

Tel.: (+49-30) 31 47 33 94

D-10587 Berlin

Fax: (+49-30) 31 42 11 17

Griechenland

Savas Robolis, Vasilis Papadogamvros,

Kostas Dimoulas und Vivi Sidira

University of the Aegean

71A Emm. Benaki Street

Tel.: (+30-1) 330 44 69-474

GR-106 81 Athen

Fax: (+30-1) 330 44 52

Irland

Jim Walsh, Sarah Craig und Des McCafferty

Combat Poverty Agency

Bridgewater Centre

Conyngham Road

Islandbridge

Dublin 8

Tel.: (+353-1) 670 67 46

Irland

Fax: (+353-1) 670 67 60

Portugal

Fernanda Rodrigues und Steven Stoer

ADEF

Rua do Rosário

110 — 2º Dto.

Tel.: (+351-2) 200 24 54

P-4050 Porto

Fax: (+351-2) 200 24 54



Spanien

Jordi Estivill und Raúl Martínez

Gabinet d'Estudis Socials

Aragó 281 2n2a

E-08009 Barcelona

Tel.: (+34-3) 4873816

Fax: (+34-3) 2158815

Vereinigtes Königreich

Mike Geddes und John Benington

The Local Government Centre

Warwick Business School

University of Warwick

UK-Coventry, CV4 7AL

Tel.: (+44-1203) 522458 — Mike

Tel.: (+44-1203) 524505 — John

Fax: (+44-1203) 524410

Die Untersuchung für die anderen fünf Mitgliedstaaten wurde durchgeführt von: N. Bosco, Dipartimento di Scienze Sociali, Università di Torino (Italien), M. Dahlström, European Institute of Social Services, University of Kent (Schweden), C. Olsen, Center for Alternativ Samfundsanalyse, Kopenhagen (Dänemark), S. Serail, IVA Tilburg, Instituut voor sociaal-wetenschappelijk beleidsonderzoek en advies (Niederlande) und M. Geddes, University of Warwick (Luxemburg).

b) Koordinationsgruppe

Stefanos Lemos

(Vertreter des Verwaltungsrats der Europäischen Stiftung —

Gewerkschaftsgruppe)

General Confederation of Greek Workers

Patission & Pipinou 27

GR-102 10 Athen

Tel.: (+30-1) 820 22 73

Fax: (+30-1) 820 21 86/87/90

Bernard Le Marchand

(Vertreter des Verwaltungsrats der Europäischen Stiftung —

Arbeitgebergruppe)

Conseiller de la Fédération Européenne des Moyennes et Grandes Entreprises

(FEMGED)

Avenue Victor Gilsoul 76

B-1200 Brüssel

Tel.: (+32-2) 771 58 71

Fax: (+32-2) 771 58 71

William Jestin

(Vertreter des Verwaltungsrats der Europäischen Stiftung —

Regierungsgruppe)

Department of Enterprise and Employment

Davitt House

65 A Adelaide Road

Dublin 2

Tel.: (+353-1) 661 44 44

Fax: (+353-1) 676 90 47

Jos Jonckers

Generaldirektion V

Europäische Kommission

Wetstraat 200 (J-27 1/04)

B-1049 Brüssel

Tel.: (+32-2) 295 30 47

Fax: (+32-2) 299 05 09

Stefaan de Rynck

Generaldirektion XVI

Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Rue de la Loi 200 (CSM2-02-101)

B-1049 Brüssel

Tel.: (+32-2) 2966721

Fax: (+32-2) 29 66229

Christina Theochari

Expertenkomitee der Europäischen Stiftung

Department of the Environment

Athens Labour Centre

48B, 3rd September Street

GR-10433 Athen

Tel.: (+30-1) 8839271

Fax: (+30-1) 8836917

c) Forschungsbeauftragte

Wendy O’Conghaile und Robert Anderson

Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen.

Anhang III

Lokale Partnerschaften in der Europäischen Union

(Fallstudien hervorgehoben)

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
ÖSTERREICH	Frauenstiftung, Steyr	Städtisch / ländlich	Selbsthilfeinitiative, Bundesregierung.	Arbeitsamt, Landesregierung, Bundesregierung, Europäischer Sozialfonds.	Frauenarbeitslosigkeit	Gewerkschafterinnen, Gemeinde, Landes- und Bundesregierung, halböffentliche Einrichtung (Arbeitsmarktservice), regionale Sozialpartner, privater Sektor.
	Sozial- und Gesundheitssprengel "Regionen 12 und 13", Tirol	Ländlich	Lokale Politiker, Privatleute, Landesregierung.	Landesregierung, lokale Gebietskörperschaft, Sozialversicherungsträger, Spenden, von Leistungsempfängern bezahlte Leistungen.	Soziale und ärztliche Versorgung, familiäre Unterstützung, Armut, Frauen, Gesundheitsförderung.	Landesregierung, lokale Gebietskörperschaft, freigemeinnütziger Sektor, örtliche Bevölkerung, privater Sektor.
	Sozialsprengel Korneuburg	Städtisch	Landesregierung, lokale Gebietskörperschaft, Arbeitsmarktservice.	Landesregierung, lokale Gebietskörperschaft, Arbeitsmarktservice.	Soziale und ärztliche Versorgung, Arbeitslose, Frauen, Ausländer, Obdachlose.	Landesregierung, lokale Gebietskörperschaft, halböffentliche Einrichtungen, frei-gemeinnütziger Sektor, örtliche Bevölkerung, privater Sektor.
	Beschäftigungsinitiativen lokaler Gebietskörperschaften im Bezirk Bruck/Mur	Ländlich (ehemaliges Industriegebiet)	Lokale Gebietskörperschaften, Arbeitsmarktservice.	Lokale Gebietskörperschaften, Landesregierung, Arbeitsmarktservice.	Arbeitslosigkeit, regionale Entwicklung, Frauen, Wohnungsprobleme von Jugendlichen.	Lokale Gebietskörperschaften, Landesregierung, halböffentliche Einrichtung (Arbeitsmarktservice), Sozialpartner (Arbeitgeber- und Arbeitnehmergremien), privater Sektor.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
ÖSTERREICH	„Workshop Lebensqualität“, Linz	Städtisch	Bundesregierung	Lokale Gebietskörperschaft, Bundesregierung, privates Forschungsinstitut.	Lebensqualität, Umwelt, Frauen, Kinder, Kranke und Hilfs- und Pflegebedürftige.	Lokale Gebietskörperschaft, Bundesregierung, privates Forschungsinstitut, örtliche Bevölkerung, privater Sektor, frei-gemeinnütziger Sektor.
	Programm der Kärntner Arbeitsstiftung	Städtisch, ländlich	Regionale Sozialpartner, Bundesregierung.	Landesregierung, Arbeitsmarktservice, Europäischer Sozialfonds, österreichische Wirtschaftskammer.	Arbeitslosigkeit, Berufsbildung, regionale Entwicklung.	Gewerkschaft, Arbeitnehmer- und ArbeitgeberInnen, Landesregierung, halböffentliche Einrichtung (Arbeitsmarktservice), privater Sektor.
BELGIEN	Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen (VFIK) (Beringen)	Städtisch	Regional	Regionale Gebietskörperschaften	Armut, Einwanderer.	Lokale Gebietskörperschaften, Öffentliche Sozialhilfeeinheiten (ÖSHZ), frei-gemeinnütziger Sektor.
	Berufsbildungsinseln: „Arbeiten mit gefährdeten Gruppen“ (Antwerpen)	Städtisch	Lokale Gebietskörperschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeber.	Handelskammer, regionale Gebietskörperschaften.	Arbeitslosigkeit, Berufsbildung.	Handelskammer, frei-gemeinnütziger Sektor, privater Sektor.
	Aktion für soziale Koordinierung (La Louvière)	Städtisch, ländlich	Regional	Regionale Gebietskörperschaften	Netze zwischen Sozialarbeitern, Armut.	Lokale Gebietskörperschaften, Sozialarbeiter aus dem öffentlichen und dem frei-gemeinnützigen Sektor.
	Beschäftigungsfonds: eine Partnerschaft für gefährdete Gruppen	Städtisch	Berufsübergreifende Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern auf föderaler Ebene	Abgabe auf Lohnsumme, Europäischer Sozialfonds.	Berufsbildung, Beschäftigung.	Arbeitgeber, Gewerkschaften, öffentliche Bildungseinrichtungen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
BELGIEN	Fonds zur Förderung der Integration und des Zusammenlebens zwischen örtlichen Gemeinschaften	Städtisch	Regional (Region Brüssel)	Regionale Gebietskörperschaften	Staatsbürgerschaft, Zusammenleben mit Einwanderern, gesellschaftliche Eingliederung.	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, örtliche Bevölkerung.
	Fonds zur Bekämpfung der gesellschaftlichen Ausgrenzung in der wallonischen Region	Städtisch, ländlich	Regional (wallonische Region)	Regionale Gebietskörperschaften, lokale Gebietskörperschaften.	Armut, Delinquenz, Berufsbildung.	Lokale Gebietskörperschaften, Fachkräfte.
	Partnerschaftsvereinbarungen	Städtisch	Regional (Region Brüssel)	Regionale Gebietskörperschaften, Europäischer Sozialfonds.	Berufsbildung, Beschäftigung.	Öffentliche Sozialhilfezentren (ÖSHZ), frei-gemeinnütziger Sektor, öffentliche Bildungseinrichtung.
	Pilotprojekt Charle-roi: "Gewinnen mit den Verlierern"	Städtisch	EU-Programm Armut 3	EU-Programm Armut 3, regionale und lokale Gebietskörperschaften.	Armut, Arbeitslosigkeit, Gesundheitswesen.	Lokale Gebietskörperschaften, Gewerkschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, örtliche Bevölkerung, Arbeitgeber.
	BRUTEC: Brüsseler Verein für Ausbildung in den neuen Technologien und Beschäftigungsförderung	Städtisch	Frei-gemeinnütziger Sektor	Regionale Gebietskörperschaften, Europäischer Sozialfonds.	Arbeitslosigkeit, Berufsbildung.	Örtliche Vereine, regionale Gebietskörperschaften, Gewerkschaften, Arbeitgeber.
DÄNEMARK	Sommerprogramm für Jugendliche: "Blé-jeunes"	Städtisch	Regional	Regionale Gebietskörperschaften	Gesellschaftliche Eingliederung, Beteiligung Jugendlicher.	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor.
	Unternehmen Mon	Ländlich	Örtliche Organisationen	Ministerium für Soziale Angelegenheiten	Beschäftigung, wirtschaftliche Entwicklung.	Lokale Gebietskörperschaft, Arbeitgeber, Gewerkschaften, Basisinitiativen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
DÄNEMARK	Modellvorhaben der städtischen Kommission Vapnagard	Städtisch (Stadtrand)	Ministerium für Soziale Angelegenheiten, Stadtverwaltung Helsingør.	Ministerium für Soziale Angelegenheiten	Koordinierte wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung	Stadtverwaltung, Wohnungsverein, Mieter, andere örtliche Organisationen.
	Rita's Corner	Städtisch	Örtlicher freigemeinnütziger Sektor	Ministerium für Soziale Angelegenheiten, lokale Gebietskörperschaften.	Psychologische und soziale Pflegeeinrichtungen	Verein für Geisteskranke, lokale Gebietskörperschaften.
FINNLAND	Vuosaari	Städtisch	Lokal	Stadtverwaltung, Ministerium für Umwelt.	Wohnungen, Umwelt, sozialer Zusammenhalt.	Stadtverwaltung, Anwohnerverein, Ministerium für Umwelt.
	Sirkkulan-puisto	Städtisch	Basis	RAY (Spielautomatenverband)	Alkoholimißbrauch, Wohnungen, Lebensbewältigung, Beschäftigung.	Stadtverwaltung, regionale Regierung, Ministerium, Hochschule, RAY (freigemeinnütziger Verein).
	Kemijärvi	Ländlich	Lokal	Ministerium für Arbeit, Gemeinde.	Rehabilitation, Schulbildung, Beschäftigung.	Gemeinde, Arbeitsvermittlung, Sozialversicherungsträger, Erwachsenenbildungseinrichtung, Verein für Behinderte, privater Sektor.
	Joutseno	Städtisch (entindustrialisiert)	Lokal (mit nationalen Verbindungen)	RAY, Ministerium für Bildung, Ministerium für Arbeit.	Schulbildung, Beschäftigung.	Stadtverwaltung, örtliche Arbeitgeber, Männerheim-Kinderschützliga.
	Iisalmi	Städtisch	Basis	Ministerium für Handel, Ministerium für Arbeit, Finnida, Europäischer Sozialfonds.	Schulbildung, Beschäftigung, Entwicklungshilfe, Lebensplanung.	Stadtverwaltung, freigemeinnütziger Verein, Berufsbildungseinrichtung, örtlicher Arbeitslosenverein.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
FINNLAND	Hanko	Städtisch (entindustrialisiert)	Lokal	Stadtverwaltung	Jugenddelinquenz, Beschäftigung, Schulbildung.	Stadtverwaltung, Polizei, Zentrum und Klinik für geistige Gesundheit, Gemeinde, örtliche Arbeitsvermittlung.
	Hämeenkyrö	Ländlich	National	Ministerium für Soziale Angelegenheiten und Gesundheit, Mini- sterium für Bildung.	Beschäftigung, Delinquenz, Alkohol- und Drogenmißbrauch.	Stadtverwaltung, Arbeitgeber, Ausschuß für Berufsbildung, Arbeitsvermittlung, Gemeinde.
FRANKREICH	LEDA-Programm St. Etienne	Städtisch, ländlich	EU-Programm LEDA, Region.	EU, Region.	Beschäftigung	Lokale Gebietskörperschaften, Sozialpartner, staatliche Einrichtungen.
	Armut 3 Mantes-la- Jolie	Städtisch, Stadtrand	EU-Programm Armut 3, lokal	EU, lokale Gebiets- körperschaften.	Armut	Lokale Gebietskörperschaften
	CFDT-CCI- Partnerschaft Rennes	Städtisch, ländlich	Örtliche Sozialpartner	Sozialpartner	Beschäftigung, Eingliederung.	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, Sozialpartner.
	Lokale Mission Nantes	Städtisches Umfeld	Nationale Regierung, lokale Gebiets- körperschaften.	Nationale Regierung	Beschäftigung	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, Sozialpartner.
	Gruppe für lokale Aktion westliches Mittelfrankreich und Bretagne (GALCOB)	Ländliches Umfeld	EU-Programm LEADER, Region, lokale Gebiets- körperschaften.	EU, Region.	Armut, Beschäfti- gung, ländliche Entwicklung.	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, Sozialpartner.
	Viertelkultur Toulouse	Städtisches Umfeld	Lokaler frei- gemeinnütziger Sektor	Lokale Gebietskörperschaft	Soziale und kulturelle Eingliederung.	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, staatliche Einrichtungen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
FRANKREICH	Kooperative Extra-Muros Lille	Städtisches Umfeld	Örtliche Bevölkerung	Lokal (öffentlich und privat)	Armut	Frei-gemeinnütziger Sektor
	Stadtvertrag Lille	Städtisches Umfeld	Nationale Regierung, lokale Gebietskörperschaft.	Nationale Regierung und lokale Gebietskörperschaft	Soziale und wirtschaftliche Eingliederung	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor, staatliche Einrichtungen.
DEUTSCHLAND	Industrielles Gartenreich Dessau	Städtisch, ehemals industriell, ländlich	Stiftung Bauhaus Dessau	Stiftung	Ländliche und städtische soziale und ökologische Neugestaltung	Öffentlich-rechtliche Stiftung, frei-gemeinnütziger Sektor, Beschäftigungseinrichtungen.
	Ökospeicher Wulkow	Ländlich, Dorf	Gemeinde	Arbeitsbeschaffungsprogramm ABM, Bund, lokal.	Ländliche Entwicklung, Arbeitslosigkeit.	Gemeinde, private Unternehmen, Einzelpersonen.
	LEDA Leer	Städtisch, Landkreis	EU-Programme LEDA und LEADER	EU, Landesregierung.	Arbeitslosigkeit, regionale wirtschaftliche Entwicklung.	Stadt, Kreis, frei-gemeinnützige Organisationen, Landwirte.
	Kommunales Forum, Wedding, Berlin	Großstadt (Bezirk)	Basisinitiative	Arbeitsbeschaffungsprogramm ABM, staatlich.	Arbeitslosigkeit, Armut, wirtschaftliche Entwicklung.	Basisinitiativen, Bezirk, Stadtrat, soziale Unternehmen.
	FNP Kiel	Städtisch/ländlich	Gewerkschaft	Regionales Programm, EU, eigene Einnahmen.	Beschäftigung	Stadt, Kreis, Gewerkschaften, technische Beratungsbüros.
	EWZ Dortmund	Ehemals industrielles Ballungsgebiet	Gewerkschaft	ABM-Programm, EU.	Arbeitslosigkeit, Berufsbildung für Benachteiligte, kulturelle Integration.	Stadtrat, Gewerkschaften, soziale Unternehmen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
DEUTSCHLAND	Beschäftigungsverbund Heidelberg	Städtisch/ländlich	Soziale Projekte und Unternehmen	Lokale Gebietskörperschaft, eigene Einnahmen.	Arbeitslosigkeit, Armut, Schaffung von Arbeitsplätzen.	Soziale Unternehmen, soziale Projekte, Stadtrat.
	Armut 3 Berlin-Friedrichshain	Großstadt (Bezirk)	Berliner Senat, EU-Programm Armut 3.	EU-ABM-Programm.	Armut, soziale Projekte.	Soziale Initiativen, Bezirksrat, soziale Unternehmen.
	Entwicklungsge-sellschaft West-Attika	Städtisch	EU-Programme LEADER und NOW	EU-Programm NOW, nationale Regierung.	Soziale und wirtschaftliche Entwicklung, allgemeine und berufliche Bildung, psychologische Betreuung.	Staatliche Einrichtungen, lokale Gebietskörperschaften.
GRIECHENLAND	Armut 3-Projekt THISSEAS	Städtisch (Stadttrand von Athen)	EU-Programm Armut 3	EU-Programm Armut 3, nationale Regierung.	Gesundheitswesen, Berufsbildung, Beschäftigung, Drogenmißbrauch, soziale Betreuung.	Lokale Gebietskörperschaften, örtliche Bevölkerung, Behörden, Stadtverwaltung, freige-meinütziger Sektor.
	Armut 3-Projekt Argiropolis	Städtisch (Stadttrand von Athen)	EU-Programm Armut 3	EU-Programm Armut 3, nationale Regierung.	Wirtschaftliche und soziale Betreuung, Unternehmens-initiativen, Berufsbildung, Beratung.	Staatliche Einrichtungen, lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnütziger Sektor.
	Horizon 1-Projekt Ausbildung in Taubstummen-sprache für Ausbilder	Städtisch (Stadttrand von Athen)	EU-Programm Horizon 1	EU-Programm Horizon, nationale Regierung.	Schulbildung, Berufsbildung, soziale Betreuung für Behinderte.	Stadtverwaltung, Gewerkschaften, Hochschulen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
GRIECHENLAND	Gesellschaftliche Ausgrenzung muslimischer Minderheiten	Städtisch	Frei-gemeinnützige Initiative	Europäischer Sozialfonds, nationale Regierung.	Soziale Betreuung, Information, Gesundheitswesen, Beratung, Berufsbildung.	Staatliche Einrichtungen, Stadtverwaltung, freigeinnützige Organisationen.
	Perama	Städtisch	EU-Programm Armut 3	EU-Programm Armut 3, nationale Regierung.	Gesundheitswesen, allgemeine und berufliche Bildung, Beschäftigung, soziale und wirtschaftliche Betreuung.	Staatliche Einrichtungen, lokale Gebietskörperschaften, Gewerkschaften, freigeinnützige Organisationen.
	Tallaght Partnership	Städtisch	Basisinitiative, nationale Regierung.	Nationale Regierung, EU.	Armut, Langzeitarbeitslosigkeit.	Lokale und staatliche Behörden, Basisinitiativen und freigeinnützige Organisationen, Gewerkschaften, Arbeitgeber.
IRLAND	South Kerry Development Partnership	Ländlich	Basisinitiative, Programm LEADER.	Nationale Regierung, EU-Programm LEADER.	Ländliche Entwicklung, Langzeitarbeitslosigkeit.	Lokale und staatliche Behörden, örtliche Bevölkerung, Gewerkschaften, Arbeitgeber.
	Pavee Point	Städtisch	Basisinitiativen	Nationale Regierung, EU.	"Traveller"	Örtliche Bevölkerung, lokale und staatliche Behörden.
	Paul Partnership Limerick	Städtisch	Basisinitiativen, EU-Programm Armut 3.	Nationale Regierung, EU-Programm Armut 3.	Armut, Langzeitarbeitslosigkeit.	Lokale und staatliche Behörden, örtliche Bevölkerung, freigeinnütziger Sektor, Gewerkschaften, Arbeitgeber.
	Mallow Partnership	Städtisch/ländlich	Basisinitiative	Nationale Regierung, EU.	Langzeitarbeitslosigkeit	Lokale und staatliche Behörden, örtliche Bevölkerung, Arbeitgeber.
	Greater Blanchstown Development Project	Städtisch	Kirche	Nationale Regierung	Armut	Örtliche Bevölkerung, lokale und staatliche Behörden.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
IRLAND	Dundalk Employment Partnership	Städtisch	Nationale Regierung	Nationale Regierung, EU, International Fund for Ireland.	Langzeitarbeitslosigkeit	Lokale und staatliche Behörden, örtliche Bevölkerung, Gewerkschaften, Arbeitgeber.
	Ballymun Task Force	Städtisch	Basisinitiative	Nationale Regierung	Öffentliches Wohnungswesen, Umwelt.	Politiker, lokale Gebietskörperschaften, öffentliche Einrichtungen, örtliche Bevölkerung.
ITALIEN	Einrichtung zur Vorbeugung gegen Jugendkriminalität, Syrakus	Städtisch	Örtliche Organisationen	National	Jugendkriminalität	Lokale Gebietskörperschaft, örtliche frei-gemeinnützige Organisationen und Basisinitiativen, Gewerkschaften.
	Alma Mater, Turin	Städtisch	Gewerkschafterinnen	Stadt Turin, Region Piemont, EU-Programm NOW.	Immigrantinnen	Lokale Gebietskörperschaften, örtliche frei-gemeinnützige Organisationen und Basisinitiativen, Gewerkschaften.
NIEDERLANDE	Arbeitszentren (Rotterdam, Den Helder, Hengelo, Eindhoven)	Städtisch	Lokale öffentliche Einrichtungen	Lokale und nationale Körperschaften, EU, lokale Partner.	Sozial- und Beschäftigungsleistungen für Langzeitarbeitslose	Lokale Gebietskörperschaften, Arbeitgeberverbände, örtliche Gewerkschaften.
	Stadtviertel-Management (Deventer und Nijmegen)	Städtisch	Lokale Gebietskörperschaften	Lokale Gebietskörperschaften	Städtische Belebung und Dienstleistungen	Lokale Gebietskörperschaften, Anwohnergruppen und -organisationen.
PORTUGAL	Solidários — Genossenschaft und Stiftung für Gemeinwesenarbeit (Aveiro)	Ländlich	Gemeinschaftsinitiative	Nationale Regierung, EU.	Berufsbildung, Arbeitslosigkeit, ländliche Entwicklung, Aufklärung.	Lokale Gebietskörperschaften, frei-gemeinnützige Organisationen, örtliche Vereine.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
PORTUGAL	Raízes para um futuro de sucesso (Wurzeln für eine erfolgreiche Zukunft, Setúbal)	Städtisch	Öffentliche Sozialversicherungsstelle	Nationale Regierung, lokale Quellen.	Armut, gesellschaftliche Ausgrenzung, Wohnungen, Gesundheitswesen, allgemeine und berufliche Bildung.	Staatliche Einrichtungen, lokale Gebietskörperschaften, freigeinntütziger Sektor.
	Projekt Zona Histórica Sé e São Nicolau (Porto)	Städtisch	Nationale Regierung, EU-Programm Amt 2.	EU-Programm Amt 3, Horizon, NOW, Euroform, nationales Programm zur Armutsbekämpfung.	Armut, Wohnungen, Schulbildung, Berufsbildung, Arbeitslosigkeit, Gesundheitswesen, soziale Einrichtungen.	Regierungsstellen, freigeinntützige Vereine und Organisationen, lokale Gebietskörperschaften, Kultur- und Sportvereine.
	Associação IN LOCO, Algarve	Ländlich	Initiative der örtlichen Bevölkerung	EU-Programme LEADER und LEDA, nationales Programm.	Schulbildung, ländliche Entwicklung, Berufsbildung, soziale und wirtschaftliche Einrichtungen.	Lokale Gebietskörperschaften, öffentliche Verwaltung, örtliche Vereine, Arbeitgeberverbände.
	Ländlicher Raum im Wandel (Guarda)	Ländlich	Freigeinntützige Organisationen, EU-Programme Amt 2 und 3.	EU-Programm Amt 3, NOW, Horizon, Euroform, INTERREG, nationales Programm.	Armut, ländliche Entwicklung, allgemeine und berufliche Bildung.	Öffentliche Stellen, lokale Gebietskörperschaften, örtliche Unternehmen, örtliche Vereine.
	Berufsschule Braga	Städtisch	Nationales Programm	Europäischer Sozialfonds, nationales Programm.	Berufsbildung, Arbeitslosigkeit.	Öffentliche Stelle, lokale Gebietskörperschaften, Arbeitgeberverbände.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
PORTUGAL	Unternehmen Messejana für gemeinschaftliche Entwicklung (Messejana)	Ländlich	Initiative der örtlichen Bevölkerung	EU-Programm LEADER, Europäischer Sozialfonds, nationales Programm zur Armutsbekämpfung.	Ländliche Entwicklung, Berufsbildung, Arbeitslosigkeit, Schulbildung.	Lokale Gebietskörperschaften, öffentliche Stelle, Arbeitgeberverbände, Landwirte und Handwerker.
	ARCIL — Verein zur Wiedereingliederung verhaltensauffälliger Kinder aus Lousã	Ländlich und städtisch	Initiative der örtlichen Bevölkerung	EU-Programme Helios, Horizon, nationales Programm zur Armutsbekämpfung.	Besondere Bedürfnisse, Schulbildung, Gesundheitswesen, soziale Einrichtungen, Beschäftigung.	Lokale Gebietskörperschaften, Arbeitgeber, öffentliche Stelle.
	Modellmaßnahme Gemeinwesenarbeit Pombal	Ländlich / städtisch	Öffentliche Stelle, EU-Programm Armut 2.	EU-Programm Armut 3, Europäischer Sozialfonds, nationales Programm.	Allerziehende, Wohnungen, Gesundheitswesen, Beschäftigung, ältere Menschen.	Staatliche Stelle, lokale Gebietskörperschaften, freigeleitete Organisationen, Arbeitgeberverbände.
SPANIEN	El Ritbeiro	Ländlich	Regionale Regierung, EU-Programm INTERREG, lokale Initiativen.	Nationale und regionale Regierung und Kommunen.	Unterentwicklung, Ausgrenzung.	Regionale und lokal Verwaltung, lokale Initiativen.
	Girona	Städtisch	Lokale Verwaltung, EU-Programme Armut 2 und 3.	EU-Programme Armut 2 und 3, regionale Regierung und Kommunen.	Armut, wirtschaftliche und soziale Eingliederung.	3 Stufen der öffentlichen Verwaltung, Gewerkschaften, örtliche multinationale Arbeitgeber, Basisinitiativen, NRO.
	Plan Vasco, Álava, Baskenland	Städtisch (altes Industriegebiet)	Regionale Regierung	Regional- und Provinzregierung, EU-Programm Armut 3.	Armut, Koordinierung des Mindesteinkommens.	Regionale, provinzielle und lokale Verwaltung.
	Montes de Oca	Ländlich	Lokale Gebietskörperschaften	Nationale und regionale Regierung und Kommunen	Ländliche Entwicklung	Nationale, regionale und lokale Verwaltung, Gewerkschaften, Arbeitnehmer, lokale Initiativen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
SPANIEN	Traperos	Städtisch	Basisinitiativen	Lokale Gelder, EU-Programm Horizon.	Extreme Armut.	Örtliche Stiftung.
	Alta Muntanya	Ländlich	Regionale und lokale Gebietskörperschaften	Regionale und lokale Gebietskörperschaften	Ländliche Entwicklung	Regionale und lokale Verwaltung, weitere lokale Partner.
SCHWEDEN	Fryshuset (Gefrierhaus)	Städtisch	Örtliche Bevölkerung	Öffentliche Einrichtungen und andere lokale Partner	Jugend	Basisinitiativen und Aktivisten, lokale Gebietskörperschaften, Arbeitgeber.
	Unternehmennetz Norrköping	Städtisch	Verschiedene lokale Partner	Lokale Partner	Beschäftigung für Behinderte	Öffentliche und private Arbeitgeber, regionales Sozialversicherungsamt, Gewerkschaften.
	Stiftung der Göteborger Stadtmision	Städtisch	Örtlicher freigemeinnütziger Sektor	Örtlicher freigemeinnütziger Sektor und andere lokale Partner	Leistungen für Obdachlose, Drogen- und Alkoholsüchtige.	Frei-gemeinnütziger Verein, Einrichtungen des öffentlichen Sektors.
VEREINIGTES KÖNIGREICH	Western Isles und Skye & Lochalsh LEADER	Entlegen, ländlich	Öffentliche Einrichtungen, EU-Programm LEADER.	EU-Programm LEADER, sonstige Mittel aus dem öffentlichen und privaten Sektor.	Ländliche Entwicklung und Unternehmern, kulturelle Belebung.	Öffentliche und halböffentliche Einrichtungen, Bauernverbände, NRO.
	South Pembrokeshire Partnership for Action with Rural Communities	Ländlich	Örtliche Organisationen, EU-Programm LEADER.	EU-Programm LEADER, örtliche Partner.	Ländliche Gemeinwesenentwicklung, Unternehmensentwicklung, ländlicher Tourismus, ökologische Verbesserung.	Öffentliche und halböffentliche Einrichtungen, Basisinitiativen.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
VEREINIGTES KÖNIGREICH	Rotherham Community & Economic Regeneration Partnership	Städtisches und ländliches Kohlerevier	Lokale Gebietskörperschaft	Lokale Gebietskörperschaft	Beschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung, Armut, Wohnungen, Gemeinwesen-entwicklung.	Lokale Gebietskörperschaft, lokale öffentliche und halböffentliche Einrichtungen, nationale Einrichtungen, örtliche Bevölkerung, frei-gemeinnütziger Sektor.
	North Tyneside City Challenge Partnership	Städtisch (ehemaliges Industriegebiet)	Lokale Gebietskörperschaft, örtliche Bevölkerung, nationale Regierung (City Challenge).	Nationale Regierung (City Challenge) und zugehörige Finanzierung	Wirtschaftliche Entwicklung, materielle Erneuerung, soziale Erneuerung.	Lokale Gebietskörperschaft, lokale öffentliche und halböffentliche Einrichtungen, frei-gemeinnütziger Sektor, privater Sektor, örtliche Bevölkerung.
	Granby-Toxeth Community Project	Städtisch (Innenstadt)	Örtliche Bevölkerung und Einrichtungen. EU-Programm Armut 3.	EU-Programm Armut 3	Armut, Arbeitslosigkeit, Wohnungs-wesen, Gemeinwesen-entwicklung, ethnische Gruppen.	Nationale Regierung und lokale Gebietskörperschaft, örtliche Bevölkerung, Hochschule, kirchliche Gruppen, Arbeitgeber (in geringem Maße).
	Coventry and Warwickshire Partnerships Ltd.	Städtisch und ländlich (Großstadt mit Umland)	Lokale Gebietskörperschaft, lokale öffentliche Einrichtungen.	Nationale Regierung (Single Regeneration Budget)	Wirtschaftliche und soziale Erneuerung	Lokale Gebietskörperschaft, lokale öffentliche und halböffentliche Einrichtungen, privater Sektor, frei-gemeinnütziger Sektor, Basisinitiativen und -gruppen, Gewerkschaften.
	Castlemilk Partnership, Glasgow	Städtisch (Ballungsraum)	Örtliche Bevölkerung, lokale Gebietskörperschaft und nationale Regierung.	Zentralregierung und lokale Gebietskörperschaft, privater Sektor.	Wirtschaftliche Entwicklung, Wohnungswesen, Umwelt, Schulbildung, soziale Verbesserung.	Nationale Regierung (Scottish Office), lokale öffentliche und halböffentliche Einrichtungen, privater Sektor, örtliche Bevölkerung, frei-gemeinnütziger Sektor.

Land	Name	Lage	Ursprünge	Finanzierung	Themen	Partner
VEREINIGTES KÖNIGREICH	Brownlow Community Trust	Städtisch/Randregion	Basisinitiative, EU-Programm Armut 3	EU-Programm Armut 3	Armut, Arbeitslosigkeit, Wohnungs-wesen, Gesundheitswesen, Schul-bildung, Gemein-wesenentwicklung.	Öffentliche Einrichtungen, örtliche Bevölkerung, Arbeitgeber (in geringem Maße).

Anhang IV

Im Bericht Verwendete Abkürzungen

ADAPT	Gemeinschaftsinitiative zur Anpassung der Arbeitnehmer an den industriellen Wandel
ADM	Area Development Management (Gebietsentwicklungsmanagement, Irland)
AdR	Ausschuß der Regionen
ARCIL	Associação para a Recuperação de Crianças Inadaptadas da Lousã (Verein zur Wiedereingliederung verhaltensauffälliger Kinder aus Lousã, Portugal)
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRUTECE	Association Bruxelloise pour la Formation aux Nouvelles Technologies et la Promotion de l'Emploi (Brüsseler Verein für Ausbildung in den neuen Technologien und Beschäftigungsförderung, Belgien)
BSP	Bruttosozialprodukt
CEEP	Europäischer Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft
CFDT	Confédération Française Démocratique du Travail (Französischer Demokratischer Arbeitergewerkschaftsbund, Frankreich)
COFACE	Komitee der Familienorganisationen bei den europäischen Gemeinschaften
DSQ	Développement social des quartiers (Soziale Entwicklung von Wohnvierteln, Frankreich)
EK	Europäische Kommission
EFILWC	Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

ESF	Europäischer Sozialfonds
EGB	Europäischer Gewerkschaftsbund
EGI	Europäisches Gewerkschaftsinstitut
EU	Europäische Union
EWZ	Entwicklungszentrum, Dortmund (Deutschland)
FNP	Förderverein Neue Produktion, Kiel (Deutschland)
GALCOB	Groupe d'action locale du Centre Ouest Bretagne (Gruppe für lokale Betätigung im westlichen Mittelfrankreich und der Bretagne, Frankreich)
HORIZON	Gemeinschaftsinitiative für die Behinderten und bestimmte benachteiligte Gruppen (Beschäftigung)
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
IN LOCO	Lokale Entwicklungsvereinigung, Algarve, Portugal
INTEGRA	EU Gemeinschaftsinitiative (Beschäftigung) für von gesellschaftlicher Ausgrenzung bedrohte Menschen
INTERREG	EU-Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende Zusammenarbeit
KEG	Kommission der Europäischen Gemeinschaften
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
LASAIRE	Laboratoire social d'actions d'innovations et de réflexions et d'échanges (Soziales Labor für Aktionen, Innovationen und Überlegungen und für Austausch, Frankreich)
LEADER	EU Gemeinschaftsinitiative für ländliche Entwicklung
LEC	Local Enterprise Company (örtliche Interessenvertretung der Unternehmen, Vereinigtes Königreich — Schottland)
LEDA	Aktionsprogramm zur örtlichen Beschäftigungsentwicklung (GD V)
NRO	Regierungsunabhängige Organisation
NOW	Gemeinschaftsinitiative zur Förderung der Chancengleichheit für Frauen im Bereich Beschäftigung und Berufsbildung (sozialpolitisches Aktionsprogramm der EU)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÖSHZ	Öffentliche Sozialhilfezentren (Belgien)
RAY	Raha-automaattiyhdistys (Spielautomatenverband, Finnland)



SKDP	South Kerry Development Partnership (Entwicklungspartnerschaft südliches Kerry, Irland)
SRB	Single Regeneration Budget (einheitlicher Erneuerungsetat, Vereinigtes Königreich)
UK	Vereinigtes Königreich
UNICE	Union der Industrie- und Arbeitgeberverbände Europas
URBAN	EU Gemeinschaftsinitiative zur Neubelebung krisengeschüttelter Gebiete in Mittel- und Großstädten
VFIK	Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen (Flämischer Fonds für die Eingliederung Benachteiligter, Belgien)
WISL	Western Isles, Skye und Lochalsh (LEADER-I-Partnerschaft)
WSA	Wirtschafts- und Sozialausschuß der Europäischen Gemeinschaften



Bibliographie

Abrahamson P., 1996: **A framework for rethinking social welfare systems (Arbeitsrahmen für eine Neukonzeption des Sozialfürsorgesystems)**. Arbeitspapier für die Konferenz über neue Richtungen in der Sozialfürsorge, Dublin, 14.-16. November, organisiert vom Department of Social Welfare und der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. (Nur EN).

Abrahamson P. und Hansen F. K., 1996: **Poverty in the European Union (Armut in der EU)**. Europäisches Parlament. (Nur EN).

Brady S., 1997: **Developing Structural Fund Partnerships (Aufbau von Partnerschaften im Rahmen des Strukturfonds)**. Europäisches Kohäsionsforum, Arbeitsdokumente, Brüssel: Europäische Kommission. (Nur EN).

Bruto da Costa A., 1994: **The Contribution of Poverty 3 to the Understanding of Poverty, Exclusion and Integration**, EEIG Animation & Recherche, Lille.

CEEP, 1944: **Europäisches Manifest der Unternehmen gegen die Ausgrenzung**. Informelle Gruppe von Vertretern von Unternehmen und Unternehmensverbänden unter Mitwirkung der Europäischen Kommission. London, 1995.

Chanan G., 1992: **Aus dem Schatten treten: Aktionen auf örtlicher Gemeinschaftsebene und die Europäische Gemeinschaft**. Dublin: Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.

- Chanan G., 1997: **Active Citizenship: Getting to the Roots (Bürgeraktionen an der Basis)**. Dublin: Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. (Nur EN).
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 1989: **Mittelfristiges Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung der am stärksten benachteiligten Gruppen**, Bulletin der Europäischen Gemeinschaften, Beilage 4/89, Brüssel.
- Conroy P., 1994: **Evaluation of the Achievements of Poverty 3, Synthesis. Contributions to the preparatory work for the White Paper on European Social Policy (Evaluation von Poverty 3, Synthese. Beiträge zu den Vorbereitungsarbeiten für das Weißbuch über die europäische Sozialpolitik)**, Social Europe Vol. 2 DGV. (Nur EN und FR).
- Rat der Europäischen Union, 1997: **Vertrag von Amsterdam** zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Cousins M., 1997: **New Directions in Social Welfare: Report of a conference of the Irish Presidency of the European Union (Neue Richtungen in der Sozialfürsorge: Bericht über eine Konferenz der Irischen Präsidentschaft der EU)**. Dublin: Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. (Nur EN).
- Deakin N., Davis A. und Thomas N., 1995: **Öffentliche Sozialhilfedienste und soziale Ausgrenzung: Die Entwicklung verbraucherorientierter Initiativen in der Europäischen Union**. Dublin: Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Dänemark, Ministerium für Soziale Angelegenheiten, 1996: **A New Partnership for Social Cohesion (Eine neue Partnerschaft für sozialen Zusammenhalt)**. Kopenhagen: Ministry of Social Affairs. (Nicht auf DE).
- Estivill J. u.a., 1994: **Partnership and the Fight Against Exclusion (Partnerschaft und der Kampf gegen Ausgrenzung)**, Poverty 3, EEIG Animation et Recherche, Lille.
- EGI, 1993: **Europäische Strukturfonds in den Regionen: Erfahrungen der gewerkschaftlichen Beteiligung**. EGI 331.88, Brüssel.

- European Business Network for Social Cohesion, 1996: **Corporate Initiatives: Putting into practice the European Declaration of Businesses against Exclusion (Körperschaftsinitiativen: Umsetzung der Erklärung europäischer Unternehmen gegen die Ausgrenzung)**. Brüssel: König-Baudouin-Stiftung. (Nur EN).
- Europäische Kommission, 1993a: **Grünbuch über die europäische Sozialpolitik - Weichenstellung für die europäische Union**, GDV, KOM (93) 551.
- Europäische Kommission, 1993b: **Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit, Beschäftigung - Herausforderungen der Gegenwart und Wege ins 21. Jahrhundert (Weißbuch)**. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 1994a: **Europäische Sozialpolitik: Ein zukunftsweisender Weg für die Union (Weißbuch)**. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 1994b: **Local Development Strategies in Economically Disintegrated Areas: A Pro-Active Strategy Against Poverty in the European Community**. Abschlußbericht, Juni 1994. European Commission Social Papers 5.
- Europäische Kommission, 1994c: **The Perception of Poverty and Social Exclusion in Europe 1994 (Der Begriff von Armut und sozialer Ausgrenzung in Europa 1994)**. Eurobarometer, GDV. (Nur EN und FR).
- Europäische Kommission, 1995a: **Europäische Strategie zur Förderung lokaler Entwicklungs- und Beschäftigungsinitiativen**, KOM (95) 273 endg.
- Europäische Kommission, 1995b: **Mittelfristiges sozialpolitisches Aktionsprogramm 1995-1997**, KOM (95) 134 endg.
- Europäische Kommission, 1995c: **Vorschlag für einen Beschluß des Rates über die Tätigkeiten der Kommission auf dem Gebiet der Analyse, der Forschung, der Zusammenarbeit und der Maßnahmen zur Beschäftigung (ESSEN)**. KOM (95) 250 endg.
- Europäische Kommission, 1995d: **Die Zukunft des Sozialschutzes - ein Rahmen für eine europäische Debatte**. Brüssel: Europäische Kommission KOM (95) 466 endg.
- Europäische Kommission, 1996: **Weiterentwicklung der europäischen Sozialpolitik: Bericht über die Arbeiten des Forums**, Brüssel, März 1996.

- Europäische Kommission, 1997a: **Erster Bericht der Kommission über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt 1996**. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 1997b: **Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Europäischen Union 1996**. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Kommission, 1997c: **Europäisches Kohäsionsforum; Arbeitspiere, Workshop I (Partnerschaft)**. Brüssel.
- Europäische Kommission, 1997d: **Modernisierung und Verbesserung des Sozialschutzes in der Europäischen Union**. KOM (97) 102, Brüssel.
- Europäische Kommission, 1997e: **Beschäftigung in Europa 1996**. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuß, 1993a: **Soziale Ausgrenzung, Stellungnahme**, Brüssel.
- Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuß, 1993b: **Mittelfristiges Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur wirtschaftlichen und sozialen Wiedereingliederung der am stärksten benachteiligten Gruppen, Stellungnahme**, Brüssel.
- Europäische Gemeinschaften, Wirtschafts- und Sozialausschuß, 1997: **Stellungnahme zum ersten Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt**, Brüssel.
- Europäisches Parlament, 1997: **Bewertung der Strukturausgaben der EU: Teil II: Ausgaben der Sozialpolitik**. Luxemburg, Europäisches Parlament, Generaldirektion Wissenschaft.
- EUROSTAT, 1997: **Einkommensverteilung und Armut im Europa der Zwölf - 1993**. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Griffiths J., 1995: **Business and Social Exclusion, A Guide to Good Practice (Geschäftsleben und soziale Ausgrenzung, ein Leitfaden zu bewährten Praktiken)**, Bericht für die London Enterprise Agency Conference, London, British Telecom. (Nur EN).

- Henderson P., 1997: **Social Inclusion and Citizenship in Europe: The contribution of community development (Soziale Einbindung und Bürgerschaft in Europa: Der Beitrag der gemeinwesenbezogenen Entwicklung)**. Den Haag: Combined European Bureau for Social Development. (Nur EN).
- Humphreys E., 1996: **LEDA Local Pilot Actions: Synthesis Report (LEDA Lokale Pilotaktionen: Synthesebericht)**, für die Europäische Kommission, Generaldirektion Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten. (Nur EN).
- LASAIRE, 1995: **Combating Social Exclusion in Europe and Creating Integrated Labour Market Entry Schemes (Der Kampf gegen soziale Ausgrenzung in Europa und die Einrichtung integrierter Systeme zur Einbindung in den Arbeitsmarkt)**, Protokoll des Europäischen Seminars, Lille.
- Leigh-Doyle S. and Mulvihill R., 1996: **Social Exclusion: A major challenge for the public welfare services (Soziale Ausgrenzung: Eine der großen Herausforderungen für die Sozialfürsorgedienste)**. Dublin: Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen. Luxemburg, Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften. (Nur EN, FR und ES).
- Nicaise I. und Henriques J.-M. (Hrsg.), 1995: **Trade Unions, Unemployment and Social Exclusion (Gewerkschaften, Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung)**, Protokoll des Europäischen Seminars, Hoger Instituut voor de Arbeid, KU Leuven. (Nur EN).
- OECD Labour Management Programme, 1997: **The role of trade unions in local development: Report of a meeting of trade union experts (Die Rolle der Gewerkschaften bei der lokalen Entwicklung: Bericht über eine Sitzung von Gewerkschaftsexperten)**. Paris: OECD. (Nur EN und FR).
- OECD Territorial Development Service, Urban Affairs Division, in Vorbereitung: **Distressed Areas Study (Bericht der Arbeitsgruppe Notstandsgebiete)**. Paris: OECD. (Nur EN und FR).
- Robbins D., 1992: **Observatory on national policies to combat social exclusion, Third Annual Report (Beobachtungsstelle für nationale Politiken zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung. Dritter Jahresbericht)**. Lille: EEIG.

- Robbins D. (Hrsg.), 1994: **Observatory on national policies to combat social exclusion, Third Annual Report (Beobachtungsstelle für nationale Politiken zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung. Dritter Jahresbericht)**, Lille: EEIG.
- Room G. (Hrsg.), 1995: **Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion (Jenseits der Schwelle: Ausmaß und Analyse der sozialen Ausgrenzung)**, Policy Press, Bristol. (Nur EN).
- Sabel C., 1996: **Ireland: Local Partnerships and Social Innovation (Irland: Lokale Partnerschaften und soziale Erneuerung)**. Paris: OECD. (Nur EN und FR).
- UNICE 1997: **UNICE Position paper on the First Report on economic and social cohesion in the European Union (Positionspapier zu dem Ersten Bericht über wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt in der Europäischen Union)**. European Cohesion Forum, Working Documents. Brussels: European Commission. (Nicht auf DE).

Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Lokale Partnerschaft: Eine Erfolgreiche Strategie für Sozialen Zusammenhalt?

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

1998 – 214 S. – 16,0 x 23,5 cm

ISBN 92-828-3049-7

Preis in Luxemburg (ohne MwSt): ECU 40



Lokale Partnerschaft: Eine Erfolgreiche Strategie für Sozialen Zusammenhalt?

Der Kampf gegen die anhaltenden und komplexen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Probleme in der Europäischen Union, die heute unter dem Begriff "soziale Ausgrenzung" zusammengefaßt werden, hat zur Herausbildung einer ganzen Reihe neuer Ansätze und Strategien geführt. In diesem Bericht werden die Ergebnisse eines europäischen Forschungsprojekts zur gründlichen Analyse eines spezifischen Ansatzes - der lokalen Partnerschaft - dargelegt und dessen Strukturen, Arbeitsmethoden und Ergebnisse beleuchtet. In dem Bedürfnis, vielseitige Lösungsansätze zu erarbeiten, Fähigkeiten und Ressourcen möglichst nutzbringend einzusetzen und alle Betroffenen stärker einzubinden, arbeiten die Behörden und andere Akteure, die Schlüsselpositionen im privaten, freigeinnützigen und gemeinwesenbezogenen Sektor innehaben, immer mehr im Rahmen neuer Strukturen auf lokaler Ebene zusammen, um einen größeren gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Mitwirkung aller Betroffenen zu fördern. Durch eine Analyse der Tendenzen, Strategien und insbesondere der Praktiken im Zusammenhang mit der lokalen Partnerschaft wird in dieser Forschungsarbeit aufgezeigt, welche Bedeutung diesem Ansatz bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung zukommt, und es werden Mittel und Wege zu einer Stärkung dieser Entwicklungen und einer noch wirkungsvolleren Anwendung der Erkenntnisse aufgezeigt.

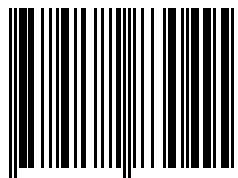
Preis in Luxemburg (ohne MwSt) : ECU 40



AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

L- 2985 Luxemburg

ISBN 92-828-3049-7



9 789282 830499