

Damkowski, Wulf; Rösener, Anke

Working Paper

Die "Aktivierende Kommune": Ein Leitfaden für die Praxis

Arbeitspapier, No. 61

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Damkowski, Wulf; Rösener, Anke (2002) : Die "Aktivierende Kommune": Ein Leitfaden für die Praxis, Arbeitspapier, No. 61, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116520>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Wulf Damkowski • Anke Rösener

Die „Aktivierende Kommune“

Ein Leitfaden für die Praxis

Arbeitspapier 61

Die „Aktivierende Kommune“

Ein Leitfaden für die Praxis

Wulf Damkowski / Anke Rösener

IGUS ist ein Beratungs- und Forschungsinstitut, das neben weiteren Arbeitsfeldern seinen Schwerpunkt im Bereich der Verwaltungsberatung und -forschung hat. Autorin und Autor der vorliegenden Studie, Prof. Dr. Wulf Damkowski und Dipl. Pol. Anke Rösener, sind bei IGUS in der Verwaltungsberatung und -forschung tätig.

IGUS e.V., Rentzelstraße 7, 20146 Hamburg

Tel. (040) 45 03 60 00

Fax (040) 45 03 60 02

E-Mail: mail@igus.ws

Impressum

Herausgeber:

Hans-Böckler-Stiftung

Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB

Hans-Böckler-Straße 39

40476 Düsseldorf

Telefon: (02 11) 77 78-108

Fax: (02 11) 77 78-283

E-Mail: Erika-Mezger@boeckler.de

Redaktion: Erika Mezger, Leiterin der Abteilung Forschungsförderung

Best.-Nr.: 11061

Gestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal

Produktion: Der Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, September 2002

€ 13,00

Inhalt

Vorwort	5
1. Einleitung	7
1.1 Warum ein Leitfaden „Aktivierende Kommune“?	7
1.2 Erste Vorüberlegungen und Wertorientierungen	8
1.3 Zur Struktur des Leitfadens	8
2. Ziel: Mehrwert für das Gemeinwesen	11
2.1 Merkmale	11
2.2 Instrumente	11
2.3 Rahmenbedingungen	15
2.4 Kritische Faktoren	16
3. Ziel: Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern	17
3.1 Merkmale	17
3.2 Instrumente	18
3.3 Rahmenbedingungen	22
3.4 Kritische Faktoren	22
4. Ziel: Effektivität und Effizienz	25
4.1 Merkmale	25
4.2 Instrumente	27
4.3 Rahmenbedingungen	32
4.4 Kritische Faktoren	32
5. Ziel: Förderung der Partizipation aller Akteure	35
5.1 Merkmale	35
5.2 Instrumente	36
5.3 Rahmenbedingungen	40
5.4 Kritische Faktoren	40
6. Ziel: Neue Verantwortungsteilung	41
6.1 Merkmale	41
6.2 Instrumente	42
6.3 Rahmenbedingungen	44
6.4 Kritische Faktoren	45
7. Aus den Praxisvorhaben unseres Projektes	47
7.1 Konzept für ein Aktivierendes Bürgerbüro	47
7.2 Konzept für ein Integriertes Ideenmanagement	52
7.3 Kontraktmanagement mit Bürgergruppen	58

8. Die Aktivierende Kommune: Eine zusammenfassende Übersicht	63
Anhang	
I. Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner aus den „Projekt-Kommunen“	67
II. Auswahlbibliographie	69
Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	71

Vorwort

Der vorliegende Leitfaden geht auf ein zweijähriges von der Hans-Böckler-Stiftung gefördertes Projekt „Der Aktivierende Staat – Vom Leitbild zum umsetzungsreifen Konzept. Eine Operationalisierung für die kommunale Ebene“ zurück. Dieses Projekt ist in enger Zusammenarbeit mit der kommunalen Praxis durchgeführt worden. Als Ergebnis wurde neben einem wissenschaftlichen Schlussbericht dieser Leitfaden abgefasst. Damit möchten wir den Städten und Gemeinden, die das Konzept „Aktivierende Kommune“ umsetzen wollen, eine praxisnahe Handreichung geben.

Wir möchten uns ganz herzlich für die aktive Unterstützung unserer „Kooperationskommunen“ bei der Erstellung dieser Broschüre bedanken. Unser besonderer Dank gilt den Kommunen Bremen, Dürmentingen, Essen, Leipzig, Nürtingen, Rheinstetten und Seelze.

Dieser Leitfaden knüpft an die bereits als HBS-Arbeitspapiere veröffentlichten Manuskripte von Harald Plamper „Bürgerkommune: Was ist sie? Was soll sie sein? Was ist zu tun?“ und Mönckedieck u.a. „Kommunale Zusammenschlüsse, Netzwerke und sonstige Kooperationen mit besonderer Relevanz für das Thema ‚Aktivierender Staat‘“ an.

Wulf Damkowski und Anke Rösener

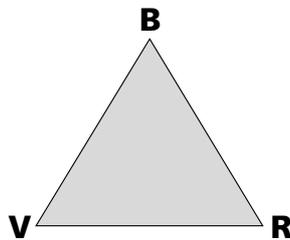
1. Einleitung

1.1 Warum ein Leitfaden „Aktivierende Kommune“?

Mit dem vorliegenden Leitfaden wollen wir den Versuch unternehmen, die in Literatur und Praxis bisher unter dem Stichwort „Aktivierender Staat“ engagierte Diskussion aufzugreifen, mit Blick auf die kommunale Ebene zu konkretisieren und für die Praxis möglichst fassbar und umsetzbar zu machen. Das Konzept der „Aktivierenden Kommune“ will den gesellschaftlichen Entwicklungen und sozioökonomischen Herausforderungen der letzten Jahre Rechnung tragen und verschiedene Lösungsansätze und Konzepte zur Modernisierung von Politik und Verwaltung zusammenführen. Im Wesentlichen geht es um die Verbindung von Verwaltungsmodernisierung (Neuem Steuerungsmodell) auf der einen und Ansätzen zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements auf der anderen Seite.

Im Mittelpunkt der Diskussion um den Aktivierenden Staat bzw. die Aktivierende Kommune stehen Begriffe wie „neue Verantwortungsteilung“, „Koproduktion von Staat und Gesellschaft“ oder „Gewährleistungsstaat“, die in Theorie und Praxis kontrovers diskutiert werden und mit denen das frühere Leitbild des „schlanken Staates“ abgelöst werden soll. Die damit angesprochene Öffnung des Staates gegenüber der Gesellschaft findet eine gewisse Parallele in der Diskussion und Praxis der Verwaltungsmodernisierung: Aus der Kritik der reinen Binnenorientierung des Neuen Steuerungsmodell heraus gewinnen seit einiger Zeit Fragen der Beteiligung, der Mitwirkung oder auch der Selbstorganisation und Selbsthilfe von Bürgern¹ in der deutschen Verwaltungsreform an Bedeutung. Zunehmend wird erkannt, dass die Zentrierung der Kundenorientierung im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells in ihrer Ausschließlichkeit zu kurz greift und Kundenorientierung und Kundenbegriff um Ansätze der Bürgerpartizipation und -aktivierung ergänzt werden müssen. Darüber hinaus ist auch das Verhältnis zwischen Verwaltung und Politik angesprochen, das durch das Neue Steuerungsmodell zum Teil insofern „gelitten“ hat, als die Verwaltung vielfach einen Machtgewinn erfahren hat.

Fasst man die unterschiedlichen Diskussionen und Entwicklungen zusammen, so geht es insgesamt um nicht weniger als um die **Neubestimmung des Verhältnisses von Politik (Rat), Verwaltung und Bürgerschaft:**



Während sich in diesem Akteursdreieck Rat und Verwaltung noch als jeweils relativ einheitliche Gruppe fassen lassen, handelt es sich bei dem mit Bürgerschaft bezeichneten dritten Akteur um eine heterogene Gruppe, die sich mindestens noch einmal aufliedern lässt in

- wirtschaftliche Unternehmen,
- örtliche Gliederungen von überregionalen Verbänden,
- klassische Traditionsvereine sowie
- den Bereich der Bürgergruppen, Selbsthilfeinitiativen und Protestgruppen.

¹ Wenn hier und im Folgenden nur die männliche Schreibweise benutzt wird, geschieht dies lediglich aus Vereinfachungsgründen. Gemeint sind selbstverständlich beide Geschlechter.

Wenn im Folgenden vereinfachend vom Akteursdreieck die Rede sein wird oder dieses als Grafik erscheint, so soll die oben skizzierte Differenzierung dabei nicht aufgehoben, sondern immer „mitgedacht“ sein. Wo es ausdrücklich um bestimmte Gruppen innerhalb der Bürgerschaft geht, wird dies entsprechend vermerkt.

1.2 Erste Vorüberlegungen und Wertorientierungen

Unserer Arbeit liegen folgende Wertorientierungen, Annahmen und Thesen zugrunde:

- Es fehlt an einer systematischen Verzahnung der eher leitbildhaften Überlegungen zur „Aktivierenden Kommune“ und den vereinzelt anzutreffenden praxisbezogenen Ansätzen zur Bürgeraktivierung im Rahmen der kommunalen Verwaltungsreform in Deutschland. Diese Verzahnung im Sinne eines integrierten Ansatzes ist erst noch zu leisten.
- Die „Aktivierende Kommune“ soll zu einem Mehrwert für das Gemeinwesen führen, soll solidarischen Zusammenhalt und demokratische Legitimation fördern.
- Die „Aktivierende Kommune“ soll zu einem „Mehr“ an sozialer Chancengerechtigkeit führen. Formen, Verfahren und Foren der Aktivierung und Teilhabe müssen geeignet sein, die Beteiligungsfähigkeit und tatsächliche Partizipation aller Bürger und Bürgerinnen zu stärken.
- Die „Aktivierende Kommune“ kann nur soviel an bürgerschaftlichem Engagement fordern und erwarten, wie sie selbst bereit ist, an interner Selbstaktivierung zu leisten.
- Es gibt empirische Belege dafür, dass sich die geschlechtsspezifische gesellschaftliche Segmentierung im Bereich des freiwilligen Engagements fortsetzt. Die Entwicklung von Partizipationsformen und -verfahren muss die Möglichkeit einer Neuformulierung geschlechtsspezifischer Rollenzuschreibung eröffnen.
- Bundes- oder landesspezifische Beteiligungsregelungen und neue kommunalverfassungsrechtliche Vorschriften regeln nur ein Beteiligungsminimum und verbieten nicht weitergehende Verfahren und Formen bürgerschaftlichen Engagements im Sinne der „Aktivierenden Kommune“.
- Über das rechtliche Minimum hinausgehende aktivierende Formen bürgerschaftlichen Engagements lassen sich nicht gegen den Widerstand der Kommunalpolitik, sondern nur einvernehmlich in engem Zusammenwirken von Politik und Bürgerschaft umsetzen.
- Die Chancen einer Umsetzung der „Aktivierenden Kommune“ lassen sich erst voll entfalten, wenn Kommunalpolitik und -verwaltung ein Selbstverständnis entwickelt haben, das die „Aktivierenden Kommune“ nicht als „Einbahnstraße“ begreift, sondern die eigenen Ressourcen für die Neugestaltung des Verhältnisses Kommune – Bürgerschaft offensiv aktiviert.

1.3 Zur Struktur des Leitfadens

Das im Folgenden näher konkretisierte Konzept der „Aktivierenden Kommune“ ist durch wechselseitige Rückkopplungen zwischen verschiedenen theoretischen und empirischen Arbeitsphasen entstanden. Auf der Grundlage dieser verschiedenen Arbeitsphasen haben wir fünf übergeordnete Ziele eines Aktivierenden Staates definiert, denen jeweils Merkmale, Instrumente und Rahmenbedingungen zugeordnet wurden. Außerdem werden bei jedem Ziel sogenannte erfolgskritische Faktoren oder mögliche Hindernisse auf dem Weg der Umsetzung eines Zieles genannt. Jedem Ziel sind somit vier Beschreibungskategorien zugeordnet. Der Rahmen des so entwickelten Konzepts lässt sich folgendermaßen tabellarisch darstellen:

Ziele	Ziel 1	Ziel 2	Ziel 3	Ziel 4	Ziel 5
Kategorien					
Merkmale					
Instrumente					
Rahmenbed.					
krit. Faktoren					

Eine solche mit mehr als 90 Einzelementen gefüllte Tabelle findet sich als zusammenfassende Übersicht im Anhang.

Bei den fünf Zielen handelt es sich um

- Mehrwert für das Gemeinwesen;
- Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgerschaft;
- Effektivität und Effizienz;
- Förderung der Partizipation aller Akteure;
- Neue Verantwortungsteilung.

Der klaren Systematik halber sind nur Einfachzuordnungen von Merkmalen, Instrumenten und Rahmenbedingungen zu den Zielen vorgenommen worden, wenngleich auch vereinzelt mehrfache Zuordnungen möglich gewesen wären.

Merkmale des Aktivierenden Staates

Die Kategorie „Merkmale“ dient dazu, die Ziele näher zu beschreiben und die künftige „Aktivierende Kommune“ genauer zu charakterisieren.

Instrumente des Aktivierenden Staates

Die Aktivierende Kommune gewinnt erst Anschaulichkeit, Umsetzungsreife und Praxistauglichkeit, wenn ihren Zielen konkretere Instrumente zugeordnet werden. Diese Instrumente sind teils von uns selbst entwickelt worden, teils sind sie aber auch Produkt unserer Literaturanalyse und Praxisrecherchen. Zum Teil werden die Instrumente durch Praxisbeispiele veranschaulicht.

Bei der Beschreibung der Instrumente standen wir vor der Alternative, einzelne wenige Instrumente umfassend vorzustellen oder aber die in Literatur und Praxis vorgefundene Vielfalt an Möglichkeiten aufzugreifen und in dem o.g. Konzeptrahmen einzuordnen. Für die hier verfolgte Absicht eines Leitfadens für die kommunale Praxis haben wir uns für die Darstellung der Vielfalt entschieden, weil wir es für lohnenswert halten, all das, was vereinzelt in der Praxis erprobt wird, systematisch zusammenzutragen und zu bündeln. Wir haben allerdings insofern einen Mittelweg gewählt, als wir einzelne Instrumente, die wir gemeinsam mit unseren Kooperationskommunen im Rahmen des o.g. zweijährigen Projekts konzipiert haben, in Kapitel 7 ausführlicher vorstellen werden.

Rahmenbedingungen des Aktivierenden Staates

Nachstehend werden Rahmenbedingungen für die Erreichung der fünf Ziele des Aktivierenden Staates beschrieben. Dabei handelt es sich um wichtige Voraussetzungen zur Umsetzung des Aktivierenden Staates, die von den Beteiligten in der Kommune gemeinsam geschaffen werden müssen.

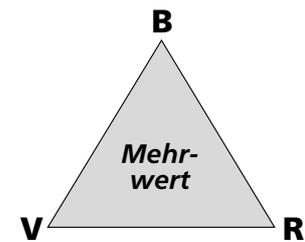
Kritische, bei der Umsetzung des Aktivierenden Staates zu berücksichtigende Faktoren

Diese erfolgskritischen Faktoren repräsentieren teils häufiger formulierte Bedenken gegenüber der Aktivierenden Kommune, teils dienen sie gewissermaßen als Wegmarken und Orientierungspunkte, die verhindern sollen, dass die Praxis der Aktivierenden Kommune „aus dem Ruder läuft“. Die summarisch aufgeführten Bedenken und Stolpersteine sind realistisch in die Strategie zur Umsetzung der Aktivierenden Kommune einzubeziehen, auch wenn es für sie nicht immer ein allgemeingültiges Patentrezept geben wird.

Die Berücksichtigung kritischer Faktoren in diesem Konzept soll zudem der Gefahr entgegenwirken, ein allzu idealistisches und harmonisierendes Bild der „Aktivierenden Kommune“ zu zeichnen, in der bestehenden Konflikte und Widerstände lediglich beschönigt werden.

2. Ziel: Mehrwert für das Gemeinwesen

Die Aktivierende Kommune setzt auf eine möglichst breite und gleichberechtigte Teilhabe aller kommunalen Akteure am örtlichen Geschehen und zielt auf die Schaffung eines „Mehrwertes“ für das Gemeinwesen. Mehrwert ist dabei nicht als Begriff der politischen Ökonomie gemeint, sondern soll hier im weiteren Sinne verstanden werden als Verbesserung der Lebensqualität des Einzelnen wie der kommunalen Gemeinschaft insgesamt.



2.1 Merkmale zum Ziel „Mehrwert für das Gemeinwesen“

Dieser so verstandene Mehrwert zeichnet sich unter anderem durch folgende Merkmale aus:

➤ **Identifikation mit dem Gemeinwesen**

Die Mitwirkung von Bürger/innen an kommunalen Entscheidungsprozessen und das Engagement in Initiativen und Vereinen soll die Lebensqualität und Zufriedenheit steigern und so die Identifikation mit dem Gemeinwesen stärken.

➤ **Chancengleichheit**

Eine Aktivierende Kommune setzt auf die Schaffung und Wahrung von Chancengleichheit ihrer Mitglieder hinsichtlich der Artikulation von Bedürfnissen und der Teilhabe am politischen Prozess. Diese Chancengleichheit muss durch Aktivierung und Ermöglichung im Hinblick z.B. auf artikulationsschwache Bevölkerungsgruppen oder andere spezifische Zielgruppen hergestellt werden.

➤ **Neue geschlechtsspezifische Rollenzuschreibung**

Der Einsatz für eine gleichberechtigte Teilhabe zwischen den Geschlechtern stellt ein wichtiges Merkmal für das Ziel „Mehrwert für das Gemeinwesen“ dar. Es bezieht sich sowohl auf die Bürgerinnen und Bürger im Rahmen der Förderung von bürgerschaftlichem Engagement als auch auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Politikerinnen und Politiker.

➤ **Bürgerschaftliches Engagement zur Kontrolle von Verwaltung**

Dieser Aspekt bezieht sich auf das Strukturproblem des demokratischen Systems, wonach Verwaltung stets die Tendenz hat, sich als eigenes Machtzentrum zu verselbständigen. Das neue Steuerungsmodell sieht zwar bei seiner Rollendefinition den Rat als Auftraggeber und die Verwaltung als Auftragnehmerin vor, doch die betriebswirtschaftlich geprägten Leitvorstellungen des Neuen Steuerungsmodell können mitunter zur Vernachlässigung von weniger durchsetzungsfähigen Interessen führen und bei aller Kundenorientierung die Bürger in ihrer Rolle als obersten Souverän zu kurz kommen lassen. Die Förderung bürgerschaftlicher Beteiligung bei der Planung und Umsetzung von relevanten Entscheidungen und Vorhaben kann mitunter als Korrektiv von Verwaltung wirken wie andererseits Politik und Verwaltung darauf achten müssen, dass im Rahmen von Bürgerschaftlichem Engagement artikulationsstarke Interessen nicht bevorzugt werden.

2.2 Instrumente zum Ziel „Mehrwert für das Gemeinwesen“

➤ **Frühzeitige Einbindung von Bürgern in kommunale Planungen und Projekte**

Dies ist kein Instrument im eigentlichen Sinne, sondern gilt als Leitprinzip für jede Form der Beteiligung. Je früher interessierte und betroffene Bürger in Planungen und Projekte einbezogen werden, desto größer ist die Bereitschaft, beispielsweise auch an der Umsetzung mitzuwirken oder sich wiederholt an neuen Vorhaben zu beteiligen. Die Beteiligung kann auch über neue institutionelle Formen wie Jugendparlamente sowie Senioren- oder Behindertenbeiräte erfolgen.

➤ **Beteiligungsorientiertes Stadtmarketing**

Stadtmarketing, Verwaltungsreform und Bürgerschaftliches Engagement laufen in der Praxis häufig unverbunden nebeneinander, obwohl sich vielfach Berührungspunkte herstellen lassen. Eine Kommune

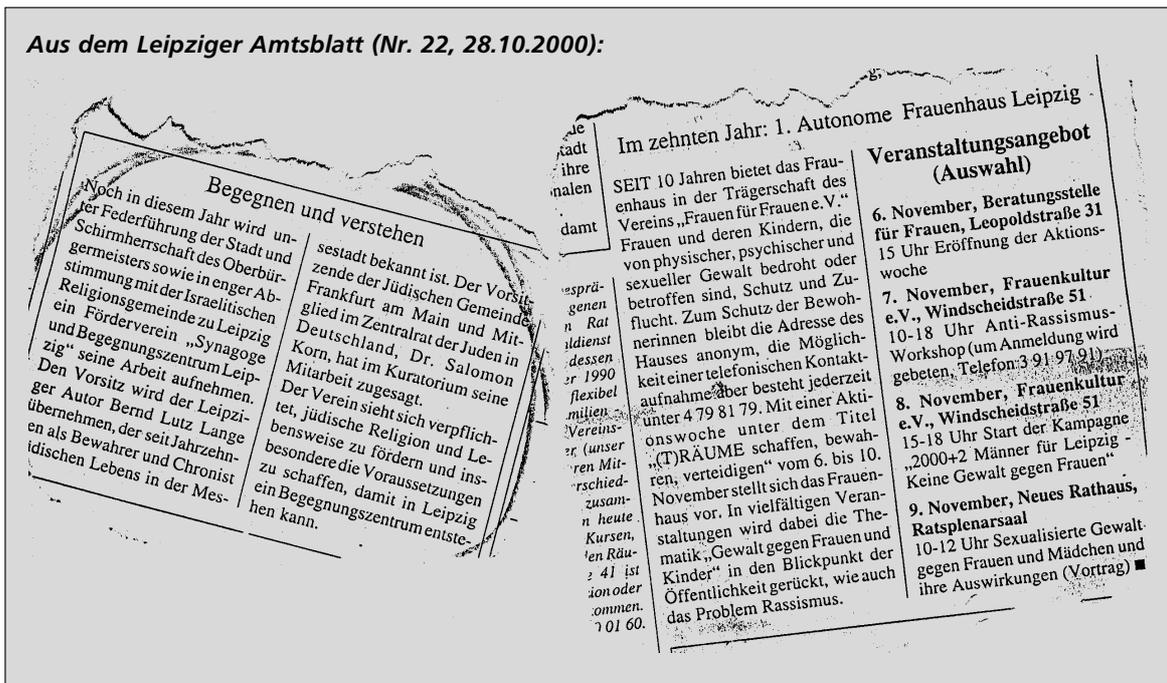
kann sich z.B. für den Bereich Kultur oder Tourismus durch die Beteiligung von bürgerschaftlichen Aktivitäten am Stadtmarketingprozess nach außen oft wirksamer präsentieren. In der Praxis findet sich eine Reihe von Beispielen.

Beispiele:

So wird in Dürmentingen von einer Schülergruppe die Homepage der Gemeinde gestaltet, in Nürtingen werden Stadtrundgänge und die Besichtigung des alten Kirchturms ehrenamtlich organisiert und in Böblingen betreibt eine Projektgruppe neben anderen Aufgaben Öffentlichkeitsarbeit für Bürgerschaftliches Engagement.

➤ **Gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit von Bürgergruppen und Verwaltung**

Durch Presse- und Flugblattaktionen u.ä. können bestimmte Themen und Projekte öffentlich gemacht und somit neue Beteiligungsprozesse initiiert werden. Die Nutzung von „schwarzen Brettern“ in Verwaltungs- und anderen kommunalen Einrichtungen durch Initiativen des Bürgerschaftlichen Engagements oder die Berichterstattung über einzelne Aktionen oder Gruppen des BE in kommunalen Mitteilungsblättern sind weitere Maßnahmen.



➤ **Vernetzung von Verwaltung und Bürgergruppen nach innen und außen**

Die im Neuen Steuerungsmodell angelegte Dezentralisierung und der Abbau einzelner Hierarchie-Ebenen innerhalb der Verwaltung fördert die Herausbildung neuer Arbeitsstrukturen wie z.B. Teamarbeit, ressortübergreifende Arbeitsgruppen u.ä. Auch erfordert die Kunden- und Bürgerorientierung ein neues Rollen- und Arbeitsverständnis der Verwaltung und ihrer Mitarbeiter. Diese Veränderungsprozesse bilden gute Anknüpfungspunkte für eine engere Kooperation und Koordination zwischen Verwaltung und Bürgergruppen. Aufbau und Pflege solcher Kontakte hin zu vernetzten Strukturen können sich sowohl auf einzelne thematisch oder räumlich begrenzte Vorhaben als auch auf themen- und ressortübergreifende Projekte beziehen. So wird z.B. in Leipzig im Rahmen des Projekts „Bürgervereine und Verwaltung im Dialog“ zwischen den Beteiligten das regelmäßige Gespräch ausgebaut.

➤ Dokumentation und gesellschaftliche Anerkennung von Bürgerschaftlichem Engagement

Mit verschiedenen Formen der Anerkennung lässt sich eine beteiligungsfreudige und -freundliche Kultur fördern. Hierzu kann die Berücksichtigung von Bürgerschaftlichem Engagement in Zeugnissen und bei Bewerbungen ebenso gehören wie die Verleihung von Medaillen oder die Würdigung in öffentlichen Veranstaltungen. Beispiele eines lokalen Bonussystems finden sich in Nürtingen mit dem „Tu was Tagebuch“, in dem Schüler und Schülerinnen geleistete Dienste dokumentieren und dafür ein Zertifikat erhalten oder dem Freiwilligenpass, eine Art Gutscheineheft, das ehrenamtliches Engagement mit Warengutscheinen, Kino- oder Theaterkarten oder ähnlichem belohnt:

Tu Was Tagebuch und Freiwilligenpass in Nürtingen:



Was tun mit meinem Tu-Was-Tagebuch?

Den ersten Schritt hast Du schon erfolgreich hinter Dich gebracht: Du hast Dein Tu-Was-Tagebuch im Bürgertreff abgeholt oder von Deinem/r Lehrer/in bekommen.

Jetzt schreibst Du am besten Deinen Namen, Deine Adresse und Deine Schule auf die erste Seite. Vergiss bitte auch nicht einzutragen, wo Du Dich engagierst.

Übers Jahr hinweg trägst Du Deine Aktivitäten ins Tu-Was-Tagebuch wie in einen Kalender ein.

Am Freitag, 09. März 2001 findet dann im Bürgertreff eine Halbjahres-Konferenz (HaJaKo) statt. Dort triffst Du andere Jugendliche, die auch ein Tu-Was-Tagebuch führen.

Vor den Zeugniskonventen im Sommer 2001 solltest Du dann Dein Tu-Was-Tagebuch wieder im Bürgertreff abgeben - vom 02. bis zum 16. Juli 2001.

Mit Deinem Zeugnis erhältst Du dann Dein Tu-Was-Zertifikat. Herzlichen Glückwunsch und weiter so!

5-Schritte-Anleitung für den Freiwilligenpass 2000:

1. Studieren Sie in aller Ruhe bei Saft, Sekt oder Selters den Freiwilligenpass 2000.
2. Stellen Sie den Pass Ihrer Gruppe oder Initiative vor.
3. Entscheiden Sie sich für einen Lieblings- und einen Ersatzcheck.
4. Reichen Sie die Schecks ausgefüllt im Bürgertreff ein. Hier erhalten Sie dann den Originalscheck oder Gutschein. Eine direkte Einlösung bei den Anbietern ist nicht möglich!
5. Die Vergabe der Schecks erfolgt nach dem Eingangsdatum. Sie können die Schecks ab sofort im Bürgertreff einreichen, spätestens jedoch bis zum 31. Januar 2000.

Und nun viel Spaß bei der Auswahl Ihres Liebingschecks!

Quelle: Stadt Nürtingen

➤ „Corporate Citizenship“ und Sponsoring

Hiermit soll die Wirtschaft stärker in das kommunale Geschehen einbezogen werden. Insbesondere lassen sich durch Mischfinanzierungen Synergieeffekte erzielen: durch die bei Mischfinanzierungen notwendige Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren entstehen wiederum neue Impulse für weitere Aktivitäten.

„Corporate Citizenship“ geht über die klassische Variante der Beteiligung von Firmen und Betrieben in Form von Geld- oder Sachspenden hinaus und meint vor allem die Bereitstellung von Mitarbeitern für ehrenamtliche Tätigkeiten wie z.B. die Freistellung von Personal für die Mitwirkung bei der Freiwilligen Feuerwehr. Neuerdings wird vor allem in größeren Unternehmen die befristete Entsendung von Mitarbeitern in ehrenamtliche Tätigkeiten unter Personalentwicklungsgesichtspunkten diskutiert und vereinzelt praktiziert. So wird in den Unternehmensleitungen zunehmend erkannt, dass ehrenamtliches Engagement die Aneignung sogenannter Schlüsselqualifikationen fördern kann. Ebenso erkennt der freigestellte Bürger, dass sich Ehrenamt „lohnt“ und der Arbeitgeber kann auf diese Weise seine soziale Verantwortung für das Gemeinwesen unter Beweis stellen. Er hat zudem den Vorteil, dass sich seine so engagierten Mitarbeiter im Bereich sozial-kommunikativer Fähigkeiten in der Praxis weiterqualifizieren.



Quelle: Die Zeit vom 21.09.2000: 69

Beispiele:

In Bremen beteiligen sich z.B. Mitarbeiter von Mercedes Benz an der Freiwilligenagentur. In Sonthofen wird durch einen Finanzbeitrag der Sonthofener Wirtschaft das Projekt „Zukunft Sonthofen“ mitfinanziert. In Köln haben die Ford-Werke zusammen mit der Stadt Köln und sieben Schulen die Initiative FIT „Frauen in technischen Berufen“ mit dem Ziel gegründet, Schülerinnen vermehrt für technische und ingenieurwissenschaftliche Berufe zu interessieren. Die Münchner Firma Timberland stellt ihre Mitarbeiter vier Tage im Jahr für freiwillige soziale Dienste frei. Ein weiteres Beispiel für unternehmerisches bürgerschaftliches Engagement ist das „Switch-Modell“, das die Landeshauptstadt München zusammen mit der Siemens AG realisiert hat. Führungskräfte der Fa. Siemens verbringen eine Woche in ausgewählten sozialen Einrichtungen und stellen diesen Erfahrungen aus einer anderen Arbeitswelt zur Verfügung. Gleichzeitig erweitern sie im Rahmen dieses „Wissens-Sharings“ ihren eigenen Erfahrungshorizont.

➤ Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit

Neben themenübergreifenden, allgemeinen Instrumenten und Maßnahmen im Rahmen einer Gender-Mainstreaming-Politik wie Kinderbetreuung, Frauenförderpläne, Förderung von Vaterschaftsurlaub, genderorientierte kommunale Zeitpolitik u.ä. gilt es ebenso, über Themen zu aktivieren und zu motivieren. Während Einzelmaßnahmen in vielen Kommunen praktiziert und erprobt werden, mangelt es allgemein an einem übergreifenden Gender-Ansatz. Ein weiterer Ansatz ist die Bildung von Netzwerken; so bemüht sich der Landkreis Heilbronn im Rahmen des landesweiten Projektes „Bürgerschaftliches

Engagement in Baden Württemberg“, zu einer Vernetzung von Frauen(gruppen) in den Gemeinden beizutragen und vor Ort ein Forum für Frauenaktivitäten zu bieten. Eine weitere Möglichkeit ist das sogenannte Mentoring, das zunehmend als Strategie zur (beruflichen) Förderung von Frauen eingesetzt wird. Dieses Prinzip, wonach in einer „Tandembeziehung“ eine jüngere Person Rat und Unterstützung durch eine erfahrene Person erfährt, lässt sich problemlos auf Bereiche der Politik und des Bürgerschaftlichen Engagements übertragen.

➤ **Bürger-/Kundenbefragung, „Nicht-Kundenbefragung“**

Die Bürger-/Kundenbefragung stellt bereits für viele Kommunen ein klassisches, im Zuge der Einführung des neuen Steuerungsmodells häufig praktiziertes Instrument dar, das sich unter Aktivierungsgesichtspunkten auch auf sogenannte „Nicht-Kunden“ ausweiten lässt. So können z.B. bei der Planung einer neuen Stadtbibliothek sowohl die bisherigen Nutzer befragt werden als auch zufällig ausgewählte Bürger im Rahmen einer Passantenbefragung in der Innenstadt. „Nicht-Kundenbefragung“ kann aber auch bedeuten, dass gezielt solche Bevölkerungsgruppen in die Befragung einbezogen werden, die sich in der Kommune normalerweise eher wenig Gehör verschaffen können.

➤ **Entwicklung neuer Auswahlmechanismen für Politiker in Parteien**

Zu einem großen Teil werden die parteiinternen Strukturen wie z.B. die Überalterung der Parteifunktionäre für Politikverdrossenheit und Mitgliederschwund verantwortlich gemacht. Neuerdings werden vereinzelt die Auswahlkriterien überdacht und z.B. auch die Teilnahme von Nichtparteimitgliedern an der Kandidatenauswahl erprobt. Zu überlegen wäre auch, dass Kriterien des Bürgerschaftlichen Engagements bei den Verfahren der Kandidatenaufstellung berücksichtigt werden.

2.3 Rahmenbedingungen zum Ziel „Mehrwert für das Gemeinwesen“

➤ **Politischer Wille und Grundkonsens in der Kommune**

Dies gilt als wesentliche Voraussetzung für die Verwirklichung einer Aktivierenden Kommune. Verwaltung und Politik müssen Aufgeschlossenheit gegenüber neuen Beteiligungs- und Kommunikationsformen zeigen und die Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement aufrichtig zum erklärten Ziel ihres Handelns machen. Hierzu bedarf es gerade auch in der Politik der Stetigkeit und des „langen Atems“.

➤ **Bürgerschaftliches Engagement muss eigene politische Gewichtung erhalten**

Es reicht nicht aus, den erwähnten politischen Willen zur Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement einmal zu erklären, er muss seinen Ausdruck in einer selbstständigen, politischen Gewichtung finden. Wenn Bürgerschaftliches Engagement einen Mehrwert für die Kommune erzielen soll, darf es nicht lediglich als ein Element der Verwaltungsreform betrachtet werden, sondern muss als gleichrangig zu verfolgendes Ziel anerkannt sein.

➤ **Mitarbeit der Kommune in Netzwerken**

Es existiert eine Reihe von netzwerkförmigen Zusammenschlüssen von Kommunen, die sich mit Fragen der Verwaltungs- und Politikreform, aber auch mit der Förderung Bürgerschaftlichen Engagements beschäftigen. Eine Mitarbeit in solchen Netzwerken ermöglicht den Austausch und Vergleich mit anderen Kommunen und kann neue Ideen und Impulse für die eigene Aktivierungspolitik liefern.

Beispiele:

Das Landesnetzwerk zur Förderung Bürgerschaftlichen Engagements in Baden Württemberg hat sich zum Ziel gesetzt, Bürgerschaftliches Engagement als langfristige Gestaltungsaufgabe zu verfolgen und hat unter seinem Dach ein Städte-, ein Gemeinde- und ein Landkreisnetzwerk vereint. Das Landesnetzwerk versteht sich als ein breit angelegtes Lernprojekt und bietet Fachtreffen, Qualifizierungsmaßnahmen, Sommerakademien u.ä. an.



Quelle: Screenshot der Internetseite des Netzwerks (<http://www.buergerengagement.de>)

Hinweise auf weitere Netzwerke finden sich in dem Arbeitspapier der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 41, dem eine Sonderrecherche im Rahmen dieses Projektes zugrunde liegt:

Mönkedieck/Brüsewitz/Damkowski/Rösener (2001): Kommunale Zusammenschlüsse, Netzwerke und sonstige Kooperationen mit besonderer Relevanz für das Thema „Aktivierender Staat“.

2.4 Kritische Faktoren zum Ziel „Mehrwert für das Gemeinwesen“

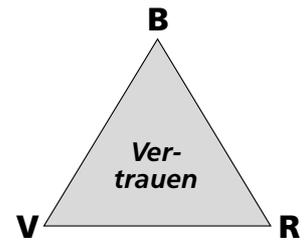
☞ Konkurrenzängste

Diese fördern ein für Bürgerschaftliches Engagement hinderliches Misstrauensklima. Solche Ängste bestehen nicht nur bei Verwaltungsmitarbeitern, sondern können auch zwischen klassischen Vereinen und neuen Bürgergruppen (altes und neues Ehrenamt), zwischen Politik/Parteien und Bürgerschaftlichem Engagement (Angst vor Machtverlust und Aushöhlung repräsentativer Demokratie) und zwischen Partikular- und Allgemeininteressen gegeben sein.

☞ Kundenorientierung im Sinne des Neuen Steuerungsmodells

Diese steht zum Teil im Konflikt mit Bürgerschaftlichem Engagement, da der Kunde eher als passiver Leistungsempfänger verstanden wird, andererseits führt der Ansatz der Kundenorientierung dazu, dass der Kunde als Bürger überhaupt erst einmal ernst genommen wird.

3. Ziel: Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern



Die Diskussion um Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und Bürgerschaftliches Engagement verläuft nicht immer positiv und stößt nicht zuletzt angesichts der angespannten Haushaltslage in zahlreichen Kommunen häufig auf Misstrauen. Ein Ziel der Aktivierenden Kommune ist daher, eine solide Vertrauensbasis zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik herzustellen. Dabei geht es nicht um die Negierung von Interessensgegensätzen, sondern um die Herstellung eines Klimas, in dem unterschiedliche Interessen und Haltungen transparent gemacht und gegenseitig geachtet werden können.

3.1 Merkmale zum Ziel „Vertrauen zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern“

Wie kann ein solches Vertrauen erreicht bzw. gefördert werden und wodurch zeichnet es sich am Ende aus? Hierfür lassen sich folgende wesentliche Merkmale nennen:

➤ **Akzeptanz von öffentlichen Leistungen**

Dieses Merkmal gilt als Maßstab und Ausdruck für eine solide Vertrauensbasis in einer Kommune. Leistungen werden eher akzeptiert, wenn Hintergründe und Ziele klar vermittelt werden, wenn sich Interessierte und Betroffene mit ihren Anliegen ernst genommen fühlen, wenn Politik und Verwaltung möglichst bedürfnisgerecht und betroffenennah handeln.

➤ **Erleichterung des Zugangs zu Verwaltung und Politik/Rat**

Vertrauen kann nur hergestellt werden, wenn die Beteiligten in Kontakt miteinander treten können, wenn bekannt ist, an wen welche Anliegen vorgebracht werden können, d.h. die zuständigen Ansprech- und Gesprächspartner müssen bekannt bzw. gut erkennbar sein. In erster Linie heißt dies, den Zugang zur Verwaltung zu erleichtern. In den letzten Jahren hat die Verwaltung in zahlreichen Kommunen in Form von Bürger- oder Stadtteilbüros oder durch eine großzügigere und offenere Gestaltung von Räumen und Gebäuden den Bürgern diesen Zugang einfacher und attraktiver gemacht. Wenngleich hierbei der wesentliche Fokus auf den Bürger als Kunden gelegt wurde, so bieten diese Maßnahmen Anknüpfungspunkte auch für die Aktivierung von Bürgern.

➤ **Förderung und Verbesserung der Kommunikation**

Vertrauen basiert auf einer gut funktionierenden Kommunikation. Für die Umsetzung einer Aktivierenden Kommune bedarf es der Anregung eines gesamtgesellschaftlichen Diskussionsprozesses. Traditionelle, zum Teil hierarchische Kommunikationsstile im Verhältnis von Verwaltung und Bürgern sind durch kooperative, gleichberechtigte, d.h. machtfreie Kommunikation abzulösen (Beteiligung statt Bevormundung).

➤ **Konfliktbewältigung**

Die Fähigkeit zur Konfliktbewältigung ist ein weiteres Vertrauensmerkmal, setzt diese doch ein Klima voraus, in dem gegensätzliche Interessen offen zur Sprache kommen, als solche anerkannt werden, in fairen Verfahren ausgetragen und kompromisshaft zum Ausgleich gebracht werden. Hierbei handelt es sich um einen Lernprozess aller Beteiligten. Es geht um die Stärkung des Bewusstseins für kooperatives Handeln und um das Einfinden in neue Rollen im Sinne eines produktiven Miteinanders.

3.2 Instrumente zum Ziel „Vertrauen zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern“

⇒ Leitbildentwicklung gemeinsam durch Verwaltung, Rat, Bürger

Durch die Entwicklung eines gemeinsamen Leitbildes können erste Dialog- und „Triolog“-Prozesse in Gang gebracht, Gespräche und Diskussionen über das Selbstverständnis von Verwaltung, Politik und Bürgern geführt sowie gemeinsam über Ziele und bestimmte Vorhaben abgestimmt werden. Ein solches Leitbild kann dann als Grundlage für weitere Vorhaben und Beteiligungsprozesse herangezogen werden und dient als Basis der Identifikation von Bürgern, Rat und Verwaltung mit „ihrem“ Gemeinwesen. Dabei ist zu beachten, dass ein Leitbild nicht etwas Statisches darstellt und in der „Schublade“ verschwindet, sondern dynamisch ist, gelebt werden will und dabei auch weiterentwickelt werden soll.

Beispiel:

Im Landkreis Unterallgäu und in der Gemeinde Berching wurden in Arbeitskreisen zu verschiedenen Themenbereichen zusammen mit Bürgern Leitbilder für das Zusammenwirken von Bürgerschaft, Politik und Verwaltung entwickelt. In Deggendorf ist ein Leitbild Wegweiser für das Ziel, die Stadtverwaltung in ein Miteinander zwischen Bürgerinnen und Bürgern, der Politik und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern umzugestalten. Danach „wollen die Verwaltungsmitarbeiter dem Bürger partnerschaftlich begegnen und ihre Innovationsfähigkeit und Kreativität so einsetzen, dass die Bürger mit ihnen und sie mit ihrem Arbeitsplatz zufrieden sind. Die Leistungsfähigkeit für die Deggendorfer Bürger steht im Mittelpunkt unseres täglichen Verwaltungshandelns.“ (Görlitz, D.: Leitbildentwicklung in der Stadt Deggendorf. In: A. Glück/H. Magel [Hg.]: Neue Wege in der Kommunalpolitik, München 2000: 206 ff.). Ergänzend zu diesem Leitbild wurde ein Anforderungsprofil für Führungskräfte und Mitarbeiter erstellt.

In Seelze wurde das Leitbild der Stadtverwaltung nach einiger Zeit in einzelnen Punkten modifiziert und man hat sich auf diese Weise über die Inhalte „vergewissert“. Das Leitbild besteht aus fünf Leitsätzen, davon bezieht sich ein Leitsatz auf die Förderung Bürgerschaftlichen Engagements:

Leitsatz Nr.2

▪ Bürgerschaftliches Engagement anregen und fördern:

Wir sind Partner in Seelze

- ✓ Wir informieren die Öffentlichkeit umfassend und schnell, damit sich die Bürgerinnen und Bürger beteiligen können.
- Wir nutzen den Sachverstand der Bürgerinnen und Bürger bei Planungen und Entscheidungen.
- Wir nehmen die Anliegen und Initiativen der Bürgerinnen und Bürger ernst und suchen die Zusammenarbeit.
- Wir gehen aktiv auf Bürgerinnen und Bürger zu und gestalten mit ihnen unsere Stadt.

Quelle: Stadt Seelze

⇒ „Geh- und Bringstruktur“ der Verwaltung

Verwaltung kann sich gegenüber dem Bürger öffnen, indem sie Bürgerzentren oder -büros als Kontaktstellen für Bürgerschaftliches Engagement einrichtet, Stadteilläden oder bereits vorhandene Einrichtungen für die Erbringung von Verwaltungsleistungen (One-Stop-Shops) um das Angebot eines Bürgertreffs erweitert und entsprechend ausbaut. Es gibt dabei kein Patentrezept, ob eine solche Anlaufstelle dezentral oder zentral organisiert sein sollte, dies ist abhängig von den jeweiligen Gegebenheiten in der Kommune, insbesondere von ihrer Größe.

Beispiel:

Als ausführliches Beispiel lässt sich das als Praxisvorhaben in Rheinstetten vorgesehene IGUS-Konzept für ein „Aktivierendes Bürgerbüro“ nennen, das in Kapitel 7 näher vorgestellt wird. Vergleichbare, meist weniger umfassende Beispiele für Bürgerbüros, Stadtteilläden etc. finden sich in Eichstetten, Singen, Bönen, Hamm und Hagen.

Ein weiteres Beispiel findet sich in Leipzig. Dort wurde als Schnittstelle zwischen Stadtrat, Verwaltung und Bürgerschaft ein „Stadtbüro“ eingerichtet:



Quelle: Stadtbüro Leipzig

➤ **Politiker als Promotoren**

Dieses Instrument bezieht sich auf die in der Diskussion um den Aktivierenden Staat immer wieder thematisierte neue Rolle des Staates als Moderator. Dies hieße für die kommunale Ebene, dass Politiker angesprochen sind, einzelne Aushandlungsprozesse und Interessensgegensätze zu „moderieren“. Da Politiker zunächst einen anderen Auftrag haben, scheint dies problematisch. Es kann aber beispielhaft und an speziellen Fragen die Rolle eines Promotors erprobt werden. So könnten Ratsmitglieder bürgerschaftliche Ideen und Projekte unterstützen und auch politisch durchsetzen. Dies bietet dem einzelnen Politiker Chancen, mit solchen unterstützenden Vorhaben das eigene politische Profil zu stärken.

Beispiel:

So können in der niederländischen Stadt Delft die Ratsmitglieder, deren Bedeutung und Ansehen im Verhältnis zur Bürgerschaft und professionellen Verwaltungsführung relativ gering ist, in den einzelnen Distrikten der Stadt Bürgerprojekte „adoptieren“: Politiker nehmen sich bestimmter räumlicher Bereiche an und verabreden in Bürgerversammlungen, dass sie sich für die Um- und Durchsetzung einzelner Bürgerprojekte in der Öffentlichkeit und in verschiedenen Gremien einsetzen. Einige Politiker tun dies gern, andere finden solche „Adoptionen“ eher lästig, werden aber durch die aktiveren Ratsmitglieder „mitgezogen“.

➤ Initiierung von Dialogprozessen und neue Interaktions-/Kommunikationsformen.

Dazu zählen u.a. Runde Tische, Foren, Beiräte, Kommissionen, Anhörungen, Stadtteilkonferenzen, Feste und Feiern, Zukunftswerkstätten, Abgeordnetenrunden, Fragestunden (Politiker fragen – Bürger antworten).

Beispiel:

Ein gutes Beispiel für eine aktive Rolle der Verwaltung bei der Anregung von bürgerschaftlichem Engagement stellt unser Praxisvorhaben „Bürgerbeteiligung in einer Stadtteilbibliothek in Bremen“ dar. Im Rahmen des Umzugs der Bibliothek des Bremer Stadtteils Huchting sollen Bürger für die Planung und Gestaltung sowie für die praktische Hilfe beim Umzug interessiert werden. Außerdem soll der Betrieb der Bibliothek durch ehrenamtlich organisierte Zusatzangebote erweitert werden. Die Leitung der Stadtteilbibliothek hat in einem ersten Schritt mögliche Multiplikatoren im Stadtteil - Vertreter aus Schule, Elternverein, Jugendfreizeitstätten, Sportverein, Kirche, Ortsamt, Jugendamt, Arbeitsloseninitiative, Pfadfinder u.a. - zu einem Workshop eingeladen, um gemeinsam Ideen und Methoden zu entwickeln, wie vor allem Kinder und Jugendliche des Stadtteils für ein Engagement in der neuen Bibliothek motiviert werden können. Am Ende dieses „Multiplikatoren-Workshops“ steht die verbindliche Vereinbarung der Arbeitsergebnisse als arbeitsteilige Aufträge für die Workshopteilnehmer. In einem zweiten Schritt folgt dann eine möglichst breit gestreute direkte Ansprache der Bürger (in diesem Fall Kinder und Jugendliche).

➤ Öffnung interner Verwaltungsprojekte für bürgerschaftliches Engagement

Mit diesem Instrument soll sichergestellt werden, dass Bürger so früh wie möglich an neuen Vorhaben bzw. bereits an der Ideenfindung für neue Vorhaben beteiligt werden. Eine solche frühzeitige Beteiligung im Rahmen einer Mitarbeit in Verwaltungsprojekten kann z.B. die Planung eines Schulhofumbaus betreffen und sich damit auf ein einzelnes Projekt beziehen, sie kann aber auch im Rahmen einer regelmäßigen Mitarbeit in einer sogenannten Steuerungsgruppe die Bearbeitung mehrerer Projekte in einem Stadtteil oder in einer kleineren Gemeinde betreffen.

Beispiele:

So werden in der Gemeinde Dürmentingen in einer Steuerungsgruppe Initiativen koordiniert und der Kontakt zwischen Bürgergruppen, Verwaltung und Rat hergestellt. In Mannheim werden in einer Steuerungsgruppe „MitMach-Grundsätze“ erarbeitet, die Grundlage sind für die Zusammenarbeit zwischen Freiwilligen und Institutionen. Sie formuliert auch Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit. In Ulm wurden in den Stadtteilen dezentrale Planungsgruppen geschaffen, in denen Bürger/innen in die kommunale Planung und Entscheidungsvorbereitung einbezogen werden.

Als problematisch bei diesem Instrument gestaltet sich allerdings die Auswahl der Bürger. Abhängig davon, was zu entscheiden ist, sollten von Beginn der Planung an Benutzer und Anwohner sowie Fachleute aus anderen Städten und/oder bereits zu diesem Thema aktiv gewordene Gruppen und erfahrene Einzelpersonen beteiligt werden.

➤ Beteiligung des Personalrats

Über die Beteiligung der einzelnen Verwaltungsmitarbeiter hinaus sollte auch der Personalrat in Vorhaben zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements einbezogen werden.

➤ **Konfliktmanagement und Mediation**

Hierbei handelt es sich um Schlichtungsverfahren zwischen verschiedenen Interessengruppen. Die Mediation ist ein in den USA entwickeltes Modell zur Konfliktlösung, das sich zunächst vor allem im Umweltbereich bewährt hat, zunehmend aber auch in anderen Politikfeldern eingesetzt wird. Ziel ist es, mithilfe eines neutralen Konfliktvermittlers (Mediators) eine Lösung herbeizuführen, der alle beteiligten Interessengruppen zustimmen können.

Beispiele:

In Regensburg wurde ein neunmonatiges Mediationsverfahren für die Wahl des Standorts einer Stadt- und Kongresshalle durchgeführt. Damit konnte ein jahrelanger Konflikt aufgebrochen werden. Interessant an diesem Beispiel ist, dass als Ergebnis der Mediation sich ein Standort als der geeignetste herausstellte, der zuvor im Rahmen eines Bürgerentscheids abgelehnt worden war. „Sicherlich haben sich die Mitglieder des Runden Tisches in ihrer siebenmonatigen Arbeit intensiver und fundierter mit der Thematik auseinandergesetzt als jene vielen Regensburger, die beim Ratsbegehren ihr Kreuz auf einen Wahlzettel setzten.“ (Gans, B.: Umweltmediation - Fallbeispiele aus der deutschen Praxis, in: M. Häupl/K. Franer [Hg.]: BürgerInnenbeteiligung und politische Partizipation, Wien 2002: 96.)

In Deutschland wurden neueren Schätzungen zufolge bisher lediglich etwa 60 Mediationsverfahren durchgeführt. Die geringe Nachfrage wird u.a. damit begründet, dass die bestehenden rechtlichen und politischen Konfliktregelungsverfahren funktionstüchtig und zumeist ausreichend sind. Der Einsatz von Mediationsverfahren wird zumeist nur in besonders schwierigen Konfliktsituationen empfohlen. Sie gelten als sehr aufwändige, arbeits- und kostenintensive, aber auch sehr leistungsfähige Verfahren, die dann zum Einsatz kommen, wenn andere Vorgehensweisen versagt haben. Mediationsverfahren bestehen in der Regel aus folgenden Schritten: Sorgfältige Konfliktanalyse, umfangreiche Informationssammlung, Erarbeitung einer gemeinsamen Bewertungsskala für die erarbeiteten Lösungsoptionen sowie die gemeinsame Entscheidung.

Nicht bei jedem Konflikt ist ein Mediationsverfahren erforderlich; auch einzelne Elemente der Mediation können bei Beteiligungsprojekten eingesetzt werden.

In Essen wurde eine ausgefallene Form des Konfliktmanagement praktiziert:

Dort wurde der Konflikt bzgl. des Baus einer Moschee zwischen deutschen Einwohnern und moslemischen Migranten konstruktiv mit Rollenspielen und Laientheatern in der Öffentlichkeit durch Vertreter der Konfliktparteien bewältigt und so eine akzeptierte Lösung gefunden.

Der Einsatz dieser Konfliktlösungsinstrumente ist u.a. an folgende Voraussetzungen gebunden:

Voraussetzungen für den Einsatz von Konfliktlösungsinstrumenten

- Es muss sichergestellt sein, dass ein Kompromiss überhaupt möglich ist.
- Die beteiligten Interessengruppen müssen sich erfolgreich in den Aushandlungsprozess einbringen können, d.h. sie müssen die Möglichkeit haben, ihre Argumente und Sichtweisen ausführlich darzustellen und so zu einem vollständigen Bild der Konfliktsituation beizutragen.
- Die Konfliktparteien müssen sich artikulieren können.
- Das Ergebnis muss praktisch umsetzbar sein und politischen, technischen und rechtlichen Anforderungen genügen.

➤ **Schaffung vermittelnder Stellen zwischen Politik, Verwaltung und Bürgergruppen**

In einzelnen Fällen kann es notwendig sein, einen Kontakt zwischen Bürgergruppen und Verwaltung beispielsweise über sogenannte intermediäre Instanzen zunächst überhaupt herzustellen. So nimmt

beispielsweise in Essen im Rahmen von Quartiersmanagement ein unabhängiges Institut die Rolle dieser intermediären Instanz ein. Es kann sich bei diesen „Vermittlungsagenten“ aber auch um Verwaltungsmitarbeiter/innen handeln, so werden z.B. zwei Mitarbeiter der Stadtverwaltung Seelze als Mediatoren geschult. In diesem Zusammenhang sei auf ein Problem hingewiesen, das zwar empirisch nicht bewiesen, theoretisch aber durchaus denkbar ist: Durch die Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement besteht die Möglichkeit, dass neue Konflikte und Problemfelder entstehen, die den zusätzlichen Einsatz solcher vermittelnder Stellen erforderlich machen könnten.

➤ ***ad-hoc Gesprächskreise***

Zusätzlich zu fest etablierten, regelmäßigen Kommunikationsformen sollten auch spontane Gespräche aus konkretem Anlass und zu bestimmten Projekten initiiert werden. Diese können z.B. als aktive Aussprache auf dem Wochenmarkt von Seiten der Politik oder der Verwaltung, durch themenbezogene Gesprächsrunden nach Zufallsstichproben, als telefonisches Einzelgespräch oder als Stadtteilrundgänge von Politikern und Verwaltungsführung veranstaltet werden (solche und ähnliche Kommunikationsformen werden z.B. in Seelze praktiziert).

3.3 Rahmenbedingungen zum Ziel „Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern“

Dieses Ziel setzt die Bereitschaft aller Beteiligten voraus, miteinander ins Gespräch zu kommen und einander zuzuhören. Dazu gehören unter anderem:

➤ ***Offenheit für neue Interaktionsformen***

Der Aktivierende Staat bzw. die Aktivierende Kommune will einen Wandel vollziehen, der hierarchische Arbeits- und Kommunikationsmuster verlässt und zu einer partnerschaftlichen Kooperation aller Akteure führen soll. Als wichtige Voraussetzung für den Erfolg neuer Interaktionsformen wie Teamarbeit und Arbeit in vernetzten und zwischen den drei Akteursgruppen gemischten Teams gilt die Offenheit und Bereitschaft für solche neuen Kommunikations- und Verhaltensformen. Solche Offenheit kann durch praktisches Tun, durch Zusammenarbeit und durch gemeinsame, gezielte Fortbildung erreicht werden. Eine günstige Rahmenbedingung wäre auch, solches Engagement von Verwaltungsmitarbeitern in Personalentwicklungskonzepten zu berücksichtigen (so z.B. in Rheinstetten geplant).

➤ ***Aneignung sozial-kommunikativer Kompetenzen von Bürgern, Verwaltungsmitarbeitern und Politikern***

Zusätzlich zu der oben erwähnten Offenheit bedarf es zum Teil auch zusätzlicher Qualifikationen für die Einübung in die neuen Rollen, wie Moderationstechniken, Problemlösungsverfahren, Gruppenarbeit oder Projektmanagement. Diese Qualifikationen müssen zum Teil durch gezielte Fortbildungen erst geschaffen werden.

➤ ***Parteinahme der Kommune für diejenigen, von denen sie Engagement erwartet***

Politik und Verwaltung in einer Kommune sind gefordert, sich für die Förderung Bürgerschaftlichen Engagements öffentlich auszusprechen und notwendige Strukturen und erforderliche Ressourcen bereit zu halten. Zu einer solchen unterstützenden Infrastruktur gehört auch die Entwicklung einer Kultur der Anerkennung Bürgerschaftlichen Engagements.

3.4 Kritische Faktoren zum Ziel „Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern“

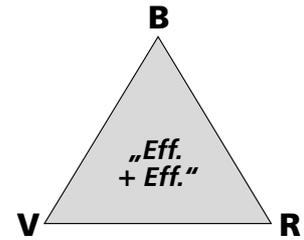
➤ Angst von Verwaltungsmitarbeitern vor Mehrarbeit: Diese Angst ist gelegentlich in der kommunalen Praxis anzutreffen. Solche Mehrarbeit beschränkt sich auf die Anfangsphase und stellt in der Regel ein kurzfristiges Problem dar. Wenn sich die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Verwaltungsmitarbeitern und Vertretern des Bürgerschaftlichen Engagement erst „eingespielt“ hat, können sich hieraus auch Entlastungen für Verwaltungsmitarbeiter ergeben bzw. wachsen ihnen zum Teil andere, neue Aufgaben

zu. Im bürgernahen Kontakt stehende Mitarbeiter werden sich mit der Anforderung der Selbstaktivierung und mit der Übernahme neuer Rollen wie etwa der des Kontraktpartners, Motivators, Moderators oder Mediators konfrontiert sehen. Dies wird bei einigen Mitarbeitern Einstellungsveränderungen, aber auch das Erlernen neuer sozial-kommunikativer Kompetenzen und Techniken erfordern.

- Konkurrenzängste zwischen bezahlter und ehrenamtlicher Arbeit, Angst vor Arbeitsplatzabbau: Dies ist eine zu obiger Befürchtung (Mehrarbeit) gegenläufige Angst bei Verwaltungsmitarbeitern, die bereits unter dem Leitbild des „schlanken Staates“ entstanden ist und seitdem vielfach die Stimmung in Verwaltungen prägt. Solche Ängste fördern ein Klima des Misstrauens und Verhaltensweisen wie „Blockieren“ und „Aussitzen“. Sie müssen ernst genommen und thematisiert werden, damit sie dem Aufbau von Vertrauensbeziehungen auf dem Weg zur Aktivierenden Kommune nicht im Wege stehen. Vertrauen lässt sich vor allem durch Vermittlung von Sicherheit und Unterstützung herstellen. Dies kann begrenzt in Form von Verfahrenssicherheit für die Mitarbeiter, insbesondere im Rahmen von Dienst- bzw. Betriebsvereinbarungen geschehen. In diesen können den Mitarbeitern bzw. ihren Vertretungen z.B. Beteiligungsrechte bezüglich der Einbeziehung von Bürgerschaftlichem Engagement eingeräumt oder Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Erweiterung von Qualifikationen zugesichert werden. Hinzuweisen ist auch darauf, dass sich Bürgerschaftliches Engagement nicht für Zwecke des Arbeitsplatzabbaus instrumentalisieren lässt. Solche Verlustängste werden umso mehr abgebaut werden können, als alle Beteiligten ein Verständnis darüber entwickeln und vermitteln, dass es im Aktivierenden Staat nicht darum geht, Bürgerschaftliches Engagement als Instrument, sondern als Ziel zu fördern.
- Abwehrhaltungen von Professionellen in der Verwaltung gegenüber Bürgerschaftlichem Engagement: Dieser Einstellung von Verwaltungsmitarbeitern liegen unterschiedliche Motive zugrunde. Teils bestehen Ängste, dass der erworbene professionelle Status durch Bürgerschaftliches Engagement entwertet wird, teilweise besteht die Befürchtung, dass objektiv die Qualität der Aufgabenerledigung durch Bürgerschaftliches Engagement gefährdet werden könnte. Dem kann aber auch entgegen gehalten werden, dass Arbeitsqualität nicht allein professionell zu definieren ist, sondern auch durch die betroffenen Bürger mitdefiniert wird. Letztlich hängen Art und Ausmaß dieser Ängste und Befürchtungen davon ab, inwieweit Verwaltungsmitarbeiter ihre Beziehung zu den Bürgergruppen als faires und sich gegenseitig ergänzendes Vertrauens- und Kooperationsverhältnis verstehen und als solches gestalten können.
- Bereitstellung von Ressourcen für Bürgerschaftliches Engagement und Notwendigkeit der Kontinuität der Mittelvergabe im Interesse der Vertrauensbildung zwischen Bürgerschaft und Verwaltung: Wenn materielle Ressourcen – gleich welcher Art – von Verwaltung oder privaten Sponsoren zur Verfügung gestellt werden, so muss dies auf einer verlässlichen und kalkulierbaren Grundlage geschehen; dies fördert Vertrauen in den Beziehungen zwischen Bürgergruppen, Rat und Verwaltung.
- Zielkonflikte: Bürgerschaftliches Engagement in Form von Protesten, z.B. in Ratssitzungen, und Demonstrationen steht möglicherweise im Zielkonflikt mit der Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement durch Politik und Verwaltung. Politik und Verwaltung werden nicht davon ausgehen können, dass Bürgerschaftliches Engagement immer ein harmonisches Bild friedlich-schiedlicher Zusammenarbeit bietet. Es wird eher zum Alltag von Bürgerschaftlichem Engagement gehören, dass dieses Konflikte und Konfrontationen zum Ausgangspunkt hat.

4. Ziel: Effektivität und Effizienz

Die Aktivierende Kommune will die starke Orientierung des Neuen Steuerungsmodells auf die Binnenmodernisierung der Verwaltung und damit die vorwiegende Effizienzausrichtung durch Einbeziehung des Effektivitätskriteriums überwinden, also eine Ergebnis- mit einer Wirkungsorientierung verbinden. Dabei spielt auch die Überlegung eine Rolle, dass im Rahmen des Aktivierenden Staates und des Bürgerschaftlichen Engagements häufig und notwendig hoher sozial-kommunikativer Aufwand betrieben werden muss, der kurzfristig und unter Effizienzgesichtspunkten zunächst ineffizient erscheinen mag, sich aber mittel- bis längerfristig durchaus als effektiv erweisen kann.



4.1 Merkmale zum Ziel „Effektivität und Effizienz“

Die beabsichtigte Integration des Ergebnis- und des Wirkungskriteriums lässt sich durch mehrere, im folgenden dargelegte Merkmale markieren:

➤ **Dezentralisierung**

Hier handelt es sich um ein Merkmal, das typischerweise aus der binnenorientierten Verwaltungsmodernisierung stammt, das aber problemlos auch auf die Außenbeziehungen zwischen Kommunalverwaltung und Bürgerschaft angewandt werden kann. Es geht also um Dezentralisierung nach „innen“ und „außen“: Einerseits um den bekannten Ansatz des Neuen Steuerungsmodells in Form der Dezentralisierung von Fach- und Ressourcenverantwortung auf untere Entscheidungsebenen der Verwaltung, um so Entscheidungen schneller, mit weniger Aufwand sowie sach- und ortsnäher treffen zu können; andererseits Dezentralisierung nach „außen“, womit die Übertragung von Aufgaben und Verantwortung aus der Verwaltung heraus auf Bürger, Gruppen und Unternehmen in Koproduktion mit der Verwaltung oder zur selbstorganisierten Wahrnehmung gemeint ist. Letzteres setzt voraus, dass Rat und Verwaltung bereit sind, Kompetenzen und Verantwortung abzugeben. Die verwaltungsinterne Dezentralisierung von Verantwortung auf Mitarbeiter „vor Ort“ ermöglicht diesen, aufgrund verantwortlicher Kommunikation mit dem Bürger und Kunden und unterstützt durch geeignete Personalentwicklungsmaßnahmen, neue soziale und kommunikative Kompetenzen zu entwickeln. Die Beziehung Verwaltungsmitarbeiter – Bürger/Kunde wird dadurch enger, sie gewinnt an Transparenz und Vertrauen und bietet damit die Basis für Initiativen „beider Seiten“ in Richtung auf Formen der Dezentralisierung nach außen. Die Verwaltungsmitarbeiter können zuverlässiger die Leistungsfähigkeit von Gruppen des Bürgerschaftlichen Engagements einschätzen und entsprechende Bürgergruppen gewinnen Interesse an der Übernahme geeigneter kommunaler Aufgaben in Eigenregie bzw. in Koproduktion mit der Verwaltung.

➤ **Bürger als Experte**

Dieses Merkmal geht davon aus, dass der Bürger selbst die höchste Definitionskompetenz besitzt, wenn es darum geht, zu bestimmen, welche Art und Form kommunaler Dienstleistung seinen Interessen und Bedürfnissen am angemessensten ist. Das Merkmal liefert gewissermaßen eine Teilbegründung dafür, dass die „Dezentralisierung nach außen“ sinnvoll ist. Diese liegt darin, dass engagierte Bürger in Fragen, die sie unmittelbar angehen und von denen sie direkt betroffen sind, eine höhere Sachkenntnis und häufig auch praxistauglichere Ideen für Problemlösungen haben als die Verwaltung selbst. Sie sind gewissermaßen „Experten in eigener Sache“.

➤ **Schaffung von Synergien**

Hiermit sind in besonderer Weise sowohl das Effektivitäts- als auch das Effizienzkriterium angesprochen. Durch den Neuzuschnitt der Aufgaben- und Rollenverteilung zwischen Bürgerschaft und Kommunalverwaltung „profitieren“ beide Seiten: Die Aufgabenerledigung durch die Bürger fördert bei diesen größere Akzeptanz der Leistungen und ein höheres Maß an Mit- und Selbstbestimmung. Bei der Verwaltung können Entlastungs- und damit Wirtschaftlichkeitseffekte eintreten und Ratsmitglieder

erhalten die Chance, sich auf grundsätzliche Fragen der Kommunalpolitik zu konzentrieren. Damit ist aber nicht eine Beschränkung der Politik, sondern eine neue Rolle für Kommunalpolitiker gemeint. Wenngleich vielfach vom „Staat als Moderator“ gesprochen wird, greift dieses Schlagwort für die Politik zu kurz, denn politische Amtsträger handeln nicht interessenneutral. Dennoch können Synergien dadurch geschaffen werden, dass Ratsmitglieder im Zusammenwirken mit Bürgergruppen als „Promotoren“ für bestimmte Projekte agieren und darüber auch ihr (partei-)politisches Profil schärfen und in der Kommune vermitteln.

➤ **Transparenz und Bürokratieabbau**

Bei diesem Merkmal besteht eine enge Verbindung zum Merkmal der Dezentralisierung: Durch Dezentralisierung „nach innen“ werden die Verantwortungsstrukturen und Abläufe in der Verwaltung für Mitarbeiter und Bürger durchschaubarer, die Bürgerschaft ist über das kommunale Geschehen besser informiert, Entscheidungswege werden kürzer und Entscheidungen können schneller, sachgerechter und ortsnäher getroffen werden. An die Stelle hierarchischer Kommunikationsstrukturen zwischen Verwaltung und Bürger treten stärker horizontale und kooperative Arbeitsbeziehungen. Die Aktivierende Kommune setzt hierbei auf hohe Intensität der Beteiligung der betroffenen Bürger an der Leistungserbringung und an öffentlichen Planungen. Erwartet wird davon auch eine höhere Akzeptanz der Dienstleistung bei den Bürgern in der Kommune.

➤ **Raum- bzw. stadtteilbezogene Verwaltungsstruktur und Abbau von Ressortorientierung**

Die neue, kooperative Beziehungsstruktur zwischen Bürgern und Verwaltung findet ihren Niederschlag auch in einer veränderten, internen Verwaltungsorganisation: Die Zusammenarbeit mit dem Bürger verläuft nicht mehr entlang strikter Ressortgrenzen der Fachbereiche und die Probleme und Anliegen der Bürger und der Stadtteile werden nicht länger entsprechend der Verwaltungsgliederung zersplittert, sondern die Verwaltung organisiert sich ressortübergreifend nach den Problem- und Lebenslagen der Bürger in ihren Quartieren. Das führt verstärkt dazu, dass administrative Zuständigkeitsgrenzen überschreitende Teams oder Projektgruppen für fachübergreifende Problem- und Lebenslagen von ganzen Quartieren oder Stadtteilen in der Verwaltung gebildet werden. Ganz in diesem Sinne ist z.B. die Stadt Essen seit einigen Jahren dabei, ihre Verwaltungsorganisation quartiers- bzw. stadtteilorientiert umzustrukturieren.

➤ **Stärkung von Dienstleistungs- und Bürgerorientierung**

Dieses Merkmal betont erneut indirekt die integrierte und gleichberechtigte Bedeutung von Effektivität und Effizienz. Die Dienstleistungsorientierung stellt den Kunden als eher passiven Abnehmer von Verwaltungsservice in den Vordergrund, die Bürgerorientierung rückt dem gegenüber den aktiven Bürger als Koproduzenten, Mitgestalter oder selbstständigen Übernehmer von Aufgaben in den Mittelpunkt. Die gleichberechtigte Integration beider Rollen ist ein wesentlicher Aspekt der Aktivierenden Kommune.

➤ **Qualitätsverbesserungen**

Von der sich intern neu organisierenden Verwaltung, der authentischeren, gleichberechtigteren und kooperativen Kommunikationsstruktur zwischen Bürgern und Verwaltung sowie vor allem von der Koproduktion oder Selbstorganisation kommunaler Leistungen durch Bürger sind Qualitätsverbesserungen in einem umfassenden Sinne zu erwarten: Die Verwaltung wird in die Lage versetzt, ihre Leistungen punktgenauer, zielgruppengerichtet sowie bedürfnisgerechter und problemadäquater „vor Ort“ anzubieten, die Beteiligung der Bürger an der Leistungserbringung bzw. ihre Selbstorganisation durch Bürgergruppen führen zu höherer Akzeptanz der Dienstleistung insgesamt.

➤ **Bessere Nutzung vorhandener Ressourcen**

Mit diesem Merkmal ist nicht allein der verwaltungsinterne Effizienzaspekt angesprochen, wenn auch die Übernahme von Aufgaben in bürgerschaftliches Engagement zwar nicht kurz-, so doch mittelfristig Entlastungs- und damit Effizienzeffekte in der Verwaltung auslösen könnte. Gemeint ist in diesem Zusammenhang aber vor allem, dass in der kommunalen Bürgerschaft ansonsten brach liegende Ressourcen im Sinne von vorhandenen Potenzialen in der Aktivierenden Kommune stärker genutzt und für das kommunale Gemeinwesen zur Geltung gebracht werden können.

4.2 Instrumente zum Ziel „Effektivität und Effizienz“

➤ *Dezentralisierung von Verantwortung und Bildung von ressortübergreifenden, regionalen Arbeitsgruppen*

Hier handelt es sich um instrumentelle Ansätze, die das Merkmal Dezentralisierung „nach innen und außen“ konkreter machen können. Denn Teamorganisation und Projektgruppen, die Ämter übergreifend und Hierarchieebenen überspringend gebildet werden, erlauben,

- alle Betroffenen und sachkundigen Mitarbeiter unabhängig von Hierarchieebene sowie Amtsstellung und Amtszugehörigkeit zusammen zu führen,
- solche Strukturen auf kommunale Räume und die Lebens- und Problemlagen ihrer Bürger zu beziehen und
- außerdem in solche Gruppen auch betroffene Bürger einzubeziehen.

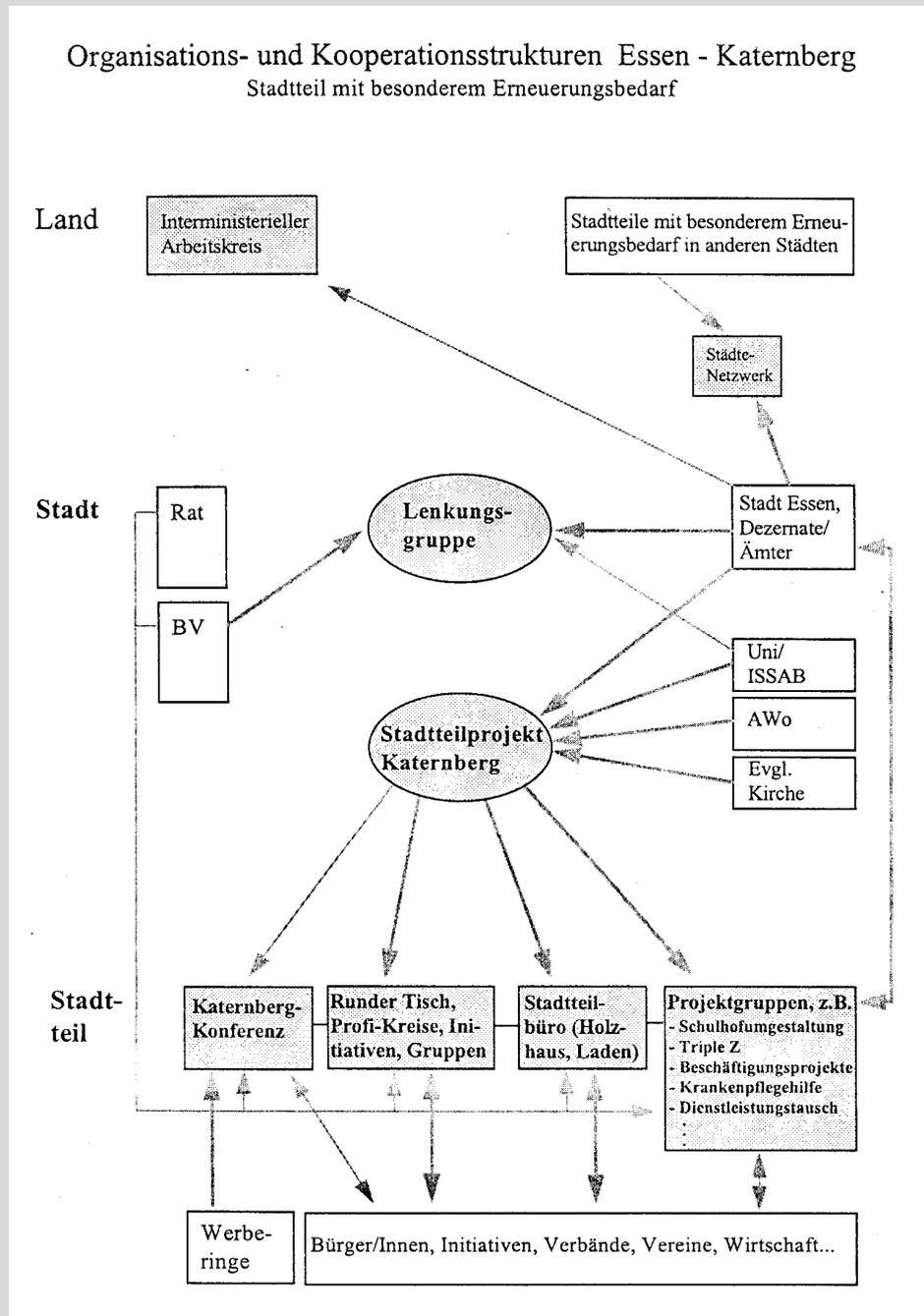
In größeren Kommunen wird die geeignete Organisationsform eher eine umfangreichere Teamorganisation, in kleineren Kommunen könnten dies eher Projektgruppen sein.

Beispiele:

Mit dem Ziel, die Verwaltungsstruktur für die Bürger überschaubarer zu machen, haben zahlreiche Kommunen inzwischen flachere Hierarchien eingeführt, so z.B. in Menden. Dort wurde die dreistufige Aufbauorganisation (Dezernate, Ämter, Abteilungen) durch eine zweistufige (Fachbereiche und Abteilungen) abgelöst.

Beispiel:

In Essen hat man – ausgehend von der gezielten Förderung von zwei Stadtteilen – begonnen, die Verantwortungsstrukturen schrittweise quartiersorientiert auszubauen. Vor einigen Jahren wurde nach dem Leitbild einer integrierten Kommunalpolitik für den Stadtteil Essen-Katernberg ein projektbezogenes Organisationsmodell etabliert, das auf Transparenz und Kooperation ausgerichtet ist. Das Zusammenwirken der verschiedenen Ebenen und beteiligten Stellen ist in der folgenden Abbildung dargestellt:



Quelle: Stadt Essen (1997): Ansätze integrierter Kommunalpolitik (Informationen und Berichte zur Stadtentwicklung, 90): 42.

➤ **Rechenschaftspflichten, Erfolgskontrollen**

Wenn auf Mitarbeiter intern und auf Bürgergruppen extern Verantwortung übertragen wird und dadurch Handlungsspielräume eröffnet werden, dann muss auch periodisch Rechenschaft über das Erreichte abgelegt werden. Solche Rechenschaftspflichten können verwaltungsintern zwischen Rat bzw. Verwaltungsführung und nachgeordneten Mitarbeitern und extern zwischen Verwaltung und Bürgergruppen in Kontrakten vereinbart werden. Dies ist z.B. in Leipzig geplant, wo im Rahmen von Kontraktbeziehungen zwischen Verwaltung und Bürgervereinen u. a. auch Rechenschaftspflichten verabredet werden sollen (vgl. auch das Praxisbeispiel Leipzig in Kapitel 6).

➤ **Aktives Beschwerdemanagement/Ideenmanagement**

Sinn dieses aus dem NSM stammenden Instruments ist es, die Kundenbeschwerden als Chance und aktiv zur Entwicklung von Verbesserungsvorschlägen zu nutzen.



Quelle: Freie und Hansestadt Hamburg, Bezirksamt Altona

Dies lässt sich auch auf die Aktivierung von Bürgern und Bürgergruppen anwenden:

- z.B. durch einen regelmäßig stattfindenden Infostand „Beschweren Sie sich!“ (so in Seelze), bei dem die Bürger Kritik und Anregungen vortragen können oder
- durch integriertes Ideenmanagement, bei dem Mitarbeiter, Bürger und Ratsmitglieder aufgrund von Kritik und Anregungen Verbesserungsideen entwickeln (vgl. hierzu das Vorhaben in Seelze in Kapitel 7).

Voraussetzung und gleichermaßen Prinzip dieses Instruments ist die frühzeitige Information aller zu Beteiligten, um eine kritische und konstruktive Auseinandersetzung zu ermöglichen.

➤ **Qualitätsversprechen**

Mit Qualitätsversprechen sollen die Zuverlässigkeit und Sicherstellung nachprüfbarer Verfahren und Ergebnisse gewährleistet bzw. unterstützt werden. Gedanke dieses Instruments ist, dass sowohl von der Verwaltung als auch von Leistungen erbringenden Bürgergruppen nur das gegenüber Leistungsempfängern an Qualität versprochen werden kann, was auch von „innen“ garantiert werden kann. Zur Absicherung von Qualitätsversprechen in der Verwaltung oder zwischen Verwaltung und Bürgergruppen eignet sich daher als Steuerungsinstrument das Kontraktmanagement: In der Verwaltung bzw. zwischen Verwaltung und Bürgergruppen sollten Kontrakte geschlossen werden, in denen die den Leistungsempfänger versprochene Qualität vereinbart und gewährleistet wird.

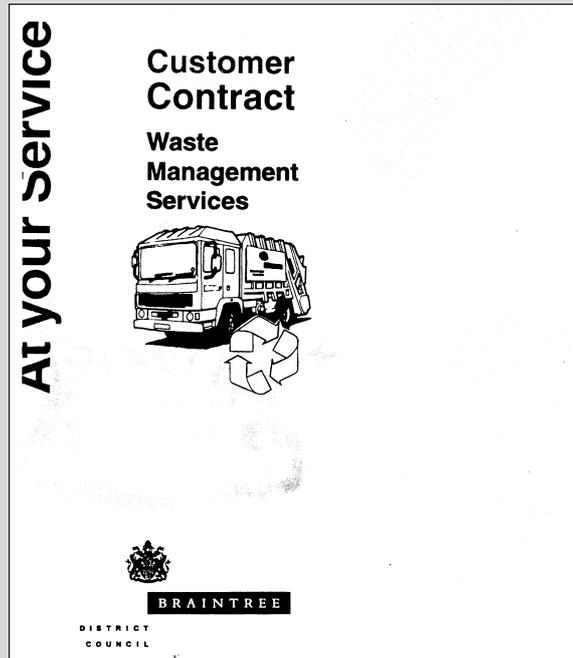
Beispiele:

Solche Qualitätsversprechen werden etwa von dem englischen Distrikt Braintree und der finnischen Stadt Hämeenlinna gegenüber ihren Bürgern abgegeben. So wird z.B. garantiert, dass öffentliche Tiefgaragen bis zu einer bestimmten Uhrzeit beleuchtet werden oder dass ein benötigter Kindergartenplatz spätestens innerhalb von drei Monaten gestellt wird, andernfalls wird Ersatzleistung in Form einer Betreuungskraft versprochen.

Qualitätsversprechen (Customer Contracts) sichern konkrete Standards von Dienstleistungen. Sie werden in leicht verständlicher Sprache in Faltblättern veröffentlicht.

„Sie beinhalten:

- eine allgemeine Beschreibung der Dienstleistung
- eine Auflistung von Kriterien, die den Standard der Dienstleistung sichern
- Lösungsmöglichkeiten, wenn der Service hinter den Standards zurückbleibt
- eine Liste der Ansprechpartner
- die Aufforderung an den Kunden, durch Vorschläge zur Verbesserung der Service-Qualität beizutragen.“



Service-Garantie zur Abfall-Entsorgung aus Braintree, Großbritannien

Quelle: Bertelsmann-Stiftung (Hg.): Service-Garantien in der Kommunalverwaltung, Gütersloh 2000: 22 f.

➤ **Anreize: Ehrungen, Preise, Belobigungen und materielle Entschädigungen**

BE und Bürgeraktivierung bedürfen auch der Anerkennung und Anreize. Dabei sind immaterielle Anerkennungen wie Ehrungen, Belobigungen, Medaillen, positive Medienberichte und Abschlussfeste oft noch wichtiger als materielle Entschädigungen. Aber auch diese sind nicht gering zu schätzen, weil sie zur Dauerhaftigkeit und Nachhaltigkeit von Engagement beitragen können. Zu den materiellen Entgelten gehören u.a.: Aufwandsentschädigungen, steuerliche Absetzungsmöglichkeiten und andere materielle Anerkennungen wie z.B. Mietnachlass oder Mietzuschüsse. Auch das in anderem Zusammenhang näher beschriebene Instrument des Bürgerbudgets, das engagierten Bürgergruppen ein Produkt- bzw. projektbezogenes, globales Budget (allerdings auch mit Rechenschaftspflichten) zur Verfügung stellt, lässt sich unter Anreizgesichtspunkten nutzen.

➤ **E-Governance: IuK-Technologien, Inter- und Intranet, kommunales TV und offener Kanal**

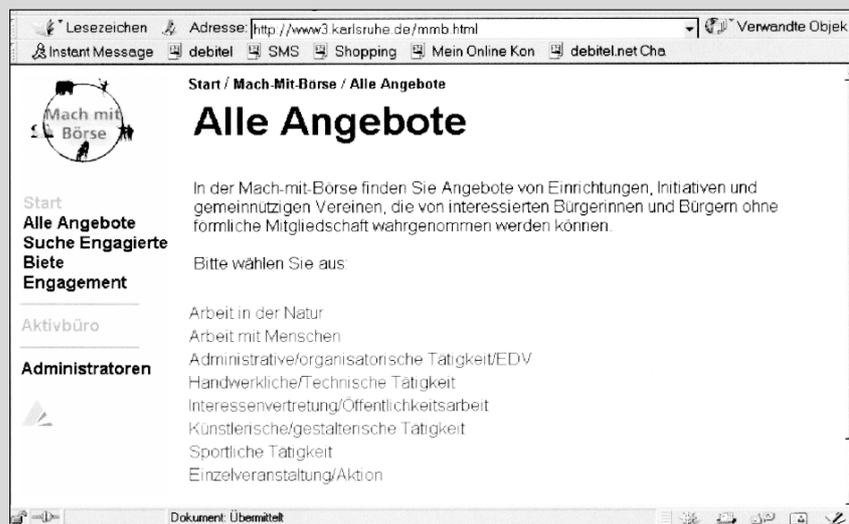
Neue Formen der bürgerschaftlichen Meinungsbildung und Abstimmung zu strittigen kommunalen Themen oder die Abhaltung virtueller Bürgerversammlungen werden zunehmend praktiziert werden und in der künftigen Kommunalpolitik möglicherweise ein machtvolleres, von den Räten nur schwer zu ignorierendes Faktum darstellen. Wir haben für diese Entwicklung den Begriff „E-Governance“ gewählt, für den es inzwischen ein breites Spektrum praktischer Erscheinungsformen gibt.

Beispiele:

Diese reichen von Internet-Auftritten bis hin zu Projekten wie ein kommunaler Nachrichtenkanal der Gemeinde Schalksmühle, der der Gemeindeverwaltung und Bürgergruppen zur Verfügung steht. Zu nennen ist auch das Vorhaben der Gemeinde Rauris, die ein Bürgernetz als Intranet errichtet, oder die Bürgerbeteiligung an Planungsverfahren über moderierte Internet-Auftritte in Esslingen. Gelungene Beispiele für Diskussionsforen sind die Bürgerforen des Bremer Stadtteils Horn-Lehe und des Landkreises Osnabrück. Der Landkreis Osnabrück lädt seine Bürger zum „Mitreden“ zu ganz verschiedenen Themen wie Windenergie, Kampfhundeverordnung oder Sicherheit im Straßenverkehr ein.

In Horn-Lehe wurde diese Diskussionsplattform im Rahmen eines EU-Projektes als Gemeinschaftsvorhaben des Ortsamtes und Beirates Horn-Lehe, des Amtes für Stadtplanung und Bauordnung sowie der Universität Bremen und des Public Voice Lab Wien initiiert. Für die Moderation des Diskussionsforums zu Fragen der zukünftigen Entwicklung des Stadtteils (mit Veröffentlichung des Flächennutzungsplans) wurden gezielt Bürger zur Mitarbeit im Moderationsteam angesprochen (<http://www.horn-lehe.de>).

Die Stadt Karlsruhe bietet eine „Mach-Mit-Börse“ über das Internet an, die Angebote und Gesuche für freiwilliges Engagement in verschiedenen Bereichen (Kultur, Sport, Soziales u.ä.) enthält (<http://www3.karlsruhe.de/mmb.html>):



➤ Qualifizierung, Personalentwicklung

Wichtiges Instrument für den Aktivierenden Staat zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement ist die Fort- und Weiterbildung sowohl von engagierten Bürgern als auch von Ratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern, die im unmittelbaren Kontakt zu Bürgern, Kunden und engagierten Bürgergruppen stehen. Auf beiden Seiten müssen hier fachliche Fähigkeiten (z.B. Organisation, Management, Rechnungswesen, IuK-Techniken) und sozial-kommunikative Kompetenzen gefördert werden. Als konkrete Formen der Weiterqualifizierung sind denkbar:

- Gemeinsame Fortbildung und Erfahrungsaustausch von Bürgern, Politikern und Verwaltungsmitarbeitern. Dies eignet sich für Themen wie Wohnumfeldverbesserung, Stadtentwicklung o.ä. Mitunter kann es sinnvoll sein, dass eine Phase der Vertrauensbildung zwischen Politik und Verwaltung vorgeschaltet wird, bevor alle drei Akteursgruppen sich zu einer gemeinsamen Fortbildungsveranstaltung zusammenfinden;
- Förderung des Wechsels zwischen Ehrenamt und Profession im Rahmen von Personalentwicklung durch teilweise Freistellung von Mitarbeitern zur Wahrnehmung bürgerschaftlichen Engagements;

- Ehrenamtliches Engagement als Förderkriterium im Rahmen von Verwaltungskarrieren; gezielte derartige Angebote auch für „Widerständler“ im Rahmen der Verwaltungsreform;
- Teilnahme von Mitarbeitern und Politikern an Projekten des Bürgerschaftlichen Engagements wie z. B. im Falle der Gemeinde Dürmentingen, wo Bürger, Mitarbeiter und Ratsmitglieder sich untereinander in einer Steuerungsgruppe koordinieren;
- Entwicklung von Multiplikatoren unter engagierten Bürgern und Verwaltungsmitarbeitern;
- Vorführung guter Beispiele in der Verwaltung und in Bürgergruppen sowie in der Öffentlichkeit.

4.3 Rahmenbedingungen zum Ziel „Effektivität und Effizienz“

➤ **Integrative Arbeit, kooperative und vernetzte Aufbau- und Entscheidungsstrukturen innerhalb der Verwaltung**

Dies bedeutet für Verwaltungsmitarbeiter bereit und in der Lage zu sein, verstärkt fachübergreifend, über hierarchische Ressortgrenzen hinweg in flexiblen Teamstrukturen zu arbeiten und fordert von der Verwaltungsführung, solche Arbeitsformen zu fördern.

➤ **Personelle Kontinuität**

Der Aktivierende Staat erfordert ein gewisses Maß an Stetigkeit und Verlässlichkeit. Dies ist besonders für die handelnden Personen wichtig und gilt sowohl für Verwaltungsmitarbeiter als auch für engagierte Bürger. Aus Effizienzgesichtspunkten schadet häufiger personeller Wechsel bei Bürgergruppen, denen Aufgaben zur selbstständigen Wahrnehmung übertragen sind, der Aufgabenerledigung. Umgekehrt braucht Bürgerschaftliches Engagement verlässliche Ansprechpartner in der Verwaltung. Häufiger Mitarbeiterwechsel in den für Bürgerschaftliches Engagement verantwortlichen Verwaltungsbereichen würde die Kommunikation zwischen Bürgergruppen und Verwaltung erschweren und in der Verwaltung zusätzlichen Einarbeitungsaufwand nach sich ziehen. Eine solche personelle Kontinuität lässt sich nicht einfordern, dort wo sie gegeben ist, stellt sie jedoch eine förderliche Rahmenbedingung dar. In Anlehnung an die Praxiserfahrungen in Nürtingen und mit Verweis auf einzelne unter 4.2 genannte Instrumente lassen sich folgende Faktoren nennen, die eine nachhaltige Motivation begünstigen:

- den Menschen in den Mittelpunkt stellen
- Infrastruktur bereitstellen
- niederschweligen Zugang ermöglichen
- Beteiligung erlebbar machen
- Wertschätzung praktizieren
- Bildung lokaler Netzwerke initiieren und unterstützen
- offene Kommunikation fördern
- Generationen verbinden.

➤ **Dienstrechtsreform**

Hierzu gehören Dienstrechtsänderungen und entsprechende Umsetzungen längst bekannter Forderungen wie die Durchlässigkeit und Flexibilisierung zwischen den Laufbahnen sowie den Laufbahn- und Dienstgruppen, etwa im Verhältnis gehobener und höherer Dienst. Hinzu käme die Anerkennung von Bürgerschaftlichem Engagement im Rahmen der Tätigkeitsmerkmale von Arbeitsplätzen. Dies ist allerdings eine Aufgabe, die nicht zuallererst durch die Kommunen, sondern durch Bund und Bundesländer vorangetrieben werden muss.

4.4 Kritische Faktoren zum Ziel „Effektivität und Effizienz“

➤ **„Mentale Verbeamtung“ der Bürger**

Damit ist das Problem gemeint, dass engagierte Bürger in bürokratische Rituale und Verhaltensweisen verfallen, die der klassischen Verwaltung vergleichbar sind.

➤ **Produktorientierung des Neuen Steuerungsmodells**

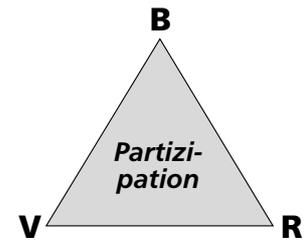
Diese begreift Bürgerschaftliches Engagement als Produkt mit Ressourcenverbrauch, obwohl hierdurch langfristig Kosten eingespart werden können.

➤ **Problem der Messbarkeit**

Bürgerschaftliches Engagement ist schwer messbar und passt nicht immer zum Operationalisierungs- bzw. Messbarkeitsziel des Neuen Steuerungsmodells.

5. Ziel: Förderung der Partizipation aller Akteure

Die Aktivierende Kommune setzt vor allem auf solche Formen der Partizipation, die die klassischen repräsentativen und direkt-demokratischen Beteiligungsformen ergänzen. In erster Linie ist die Teilhabe von Bürgern sowohl an der Planung als auch an der Umsetzung bestimmter Vorhaben sowie die Organisation von Aktivitäten in Eigenregie gemeint. Mit dem Ziel der Partizipation soll zum einen ein möglichst breites Spektrum von Bürgergruppen und Einzelpersonen angesprochen werden, zum anderen bezieht sich dieses Ziel auf die Binnenstruktur der Verwaltung im Sinne einer stärkeren Mitarbeiterbeteiligung. Neben den direkt angesprochenen Akteursgruppen Bürger und Verwaltungsmitarbeiter sind auch die politischen Vertreter in das Partizipationsziel einbezogen, und zwar in der Weise, dass sie vorhandenes Mitwirkungs- und Gestaltungspotenzial stärken und sich aktiv an der Neuformulierung des Verhältnisses von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft beteiligen.



5.1 Merkmale zum Ziel „Förderung der Partizipation aller Akteure“

Insgesamt zeichnet sich das Ziel „Partizipation“ durch folgende Merkmale aus:

➤ **Legitimierung und Profilierung von Politik und Parteien**

Wenn Politik und Parteien ihre Skepsis gegenüber einer stärkeren Bürgerbeteiligung überwinden, können sich durch die aktive Förderung von bürgerschaftlichem Engagement auch Chancen für ihre eigene Legitimation ergeben.

➤ **Schaffung eines neuen Politikerprofils**

Die Aktivierende Kommune hat nicht nur den Bürger im Blick, sie setzt ebenso auf die „Selbstaktivierung“ von Politik. Damit sind auch Politiker gefordert, sich sowohl in Entscheidungs- und Beteiligungsprozesse wie Stadtteilforen, Zukunftswerkstätten und andere Veranstaltungen einzubringen als auch selbst durch besondere Angebote (Stadtteilrundgänge o.ä.) regelmäßig und auch außerhalb von Wahlkampfterminen Präsenz zu zeigen.

➤ **Abbau von Politikverdrossenheit**

Der so oft beklagten Politik- und Politikerverdrossenheit soll durch neue Formen der Beteiligung und Mitbestimmung jenseits von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid und als Ergänzung der repräsentativen Demokratie entgegengewirkt werden. Dazu gehört auch, dass die Politik aktiv von sich aus Angebote macht, Bürger nicht nur in die Meinungsbildung des Rates, sondern auch in parteiinterne Wahlen und Abstimmungen einzubeziehen.

➤ **Gelebte Demokratie und Stärkung von Demokratiekompetenz**

Durch das persönliche Erleben von Mitbestimmung und Beteiligung im Rahmen bürgerschaftlicher Aktivitäten können auch direkt-demokratische Willensbildungsprozesse verinnerlicht und damit die Demokratiekompetenz des Einzelnen gestärkt werden.

➤ **Selbstverwirklichung für Bürger, Verwaltungsmitarbeiter und Ratsmitglieder**

Eine stärkere Beteiligung an kommunalen Entscheidungs- und Produktionsprozessen kann für die einzelne Person auch bedeuten, dass diese sich neue Erlebnisräume erschließt und neue Erfahrungen sammelt. Erlebnisse wie Erfolg, Spaß, Lernen und Anerkennung können zur Selbstverwirklichung beitragen. Eine so gewachsene Selbstbestätigung wiederum führt zu weiterem Partizipationsinteresse.

5.2 Instrumente zum Ziel „Förderung der Partizipation aller Akteure“

In den letzten Jahren wurde eine Reihe von partizipativen Verfahren wiederentdeckt oder neu entwickelt, die Bürger und Bürgerinnen in unterschiedlicher Weise ansprechen. Bei den im Folgenden aufgeführten Instrumenten und Maßnahmen könnte man einwenden, dass sich nicht jedes Instrument gleichermaßen sowohl für alle Bevölkerungsgruppen als auch für jeden Anlass und alle Themen eignet. Für alle Instrumente gilt jedoch, dass sie nur dann erfolgreich sind, wenn die erarbeiteten Ergebnisse und getroffenen Entscheidungen ernsthaft in die Umsetzung der jeweiligen Vorhaben einfließen.

➤ **Bürgergutachten (Planungszelle)**

Die von Peter C. Dienel bereits in den 70er-Jahren entwickelte Planungszelle erfährt gegenwärtig Konjunktur. Sie besteht aus einer nach Zufallsverfahren gebildeten Gruppe von etwa 25 Bürgern, die Lösungen (Bürgergutachten) zu einer bestimmten Problemstellung in ihrer Kommune erarbeiten. Anders als beim Mediationsverfahren oder anderen Konfliktlösungsinstrumenten geht es bei der Planungszelle darum, Bürgergutachten als Gegengewicht zu Planergutachten zu erstellen. Die Beteiligten werden für die Dauer ihrer Arbeit (in der Regel vier Tage) von ihren Arbeitsverpflichtungen entbunden, von der öffentlichen Hand bezahlt und von sogenannten „Prozessbegleitern“ unterstützt. Die Kommunen als Auftraggeber müssen der Planungszelle ihr Expertenwissen zur Verfügung stellen. Die Bürgergutachten besitzen beratenden Charakter, die Entscheidungsbefugnis verbleibt bei der durchführenden Stelle. In Deutschland wurde dieses Instrument bereits von vielen Kommunen eingesetzt, so z.B. in Neuss zur Entwicklung der Innenstadt, in Hannover zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs.

Durch die Zufallsauswahl ist die Planungszelle relativ repräsentativ; dadurch können bisher nicht aktive Bürger an kommunalpolitische Fragestellungen herangeführt werden. Dies kann aber auch eine geringere Motivation bei der Mitarbeit bedeuten. Zudem ist die Planungszelle ein relativ aufwändiges und mitunter kostspieliges Verfahren.

➤ **Bürgerhaushalt und Diskussion des Produktbuches**

Die Diskussion des Haushalts und des Produktbuches zwischen Ratsmitgliedern, Bürgern und Verwaltungsmitarbeitern ermöglicht Politik und Verwaltung, sich nach außen transparent zu zeigen und öffentliche Diskussionen über kommunale Ziele, Projekte und Prioritäten sowie einzelne Leistungen, Produkte und ihre kostenmäßigen Anteile am Gesamthaushalt anzuregen. Die bisherigen Erfahrungen mit dem Instrument Bürgerhaushalt weisen auf eine relativ geringe Bürgerbeteiligung hin. Um ein möglichst großes Interesse an der Diskussion des Haushalts zu erzielen und die Bürger nicht zu überfordern, empfiehlt sich neben einer bürgernahen, allgemeinverständlichen Aufbereitung des Haushalts die Bildung von themenbezogenen Arbeitsgruppen. Ebenso ist denkbar, dass nur solche Bereiche des Haushalts oder des Produktbuches zur Diskussion gestellt werden, zu denen die Bürger/innen einen konkreten Bezug haben (Jugend, Kultur, Umwelt u.ä.). Dies entspricht den Erfahrungen, die z.B. in Rheinstetten oder Blumberg mit dem Verfahren „Bürgerhaushalt“ gemacht worden sind.

➤ **Quartiermanagement als Teil der Gemeinwesenarbeit**

Quartiermanagement ist ein mehrere Einzelmaßnahmen umfassendes Programm, das sich auf die Verbesserung der Lebensbedingungen in zumeist sogenannten strukturschwachen Gebieten einer Kommune bezieht. Leitgedanke ist die möglichst breite Beteiligung der betroffenen Einwohner, die zum Teil mit Unterstützung durch Sozialarbeit einhergeht. Quartiermanagement ist Teil des umfassenden Arbeitsprinzips der Gemeinwesenarbeit, die in Deutschland als Folge der 68er-Bewegung bis weit in die 70er Jahre als wichtige arbeitsfeldbezogene Methode die Soziale Arbeit geprägt hat. Gemeinwesenarbeit gilt inzwischen als quer zu einzelnen Arbeitsfeldern liegende Grundorientierung der Sozialen Arbeit. Merkmale hierfür sind u.a. die Verfolgung einer sozialräumlichen Handlungsstrategie, die Orientierung aus der Sicht der Subjekte (Lebensweltorientierung) und die zielgruppenübergreifende Arbeit. Zum weiteren Selbstverständnis von Gemeinwesenarbeit gehört die Zurückhaltung bei der Definition „professioneller“ Aufgaben und die Absicht, den Betroffenen die Kontrolle ihrer eigenen Lebensverhältnisse zurückzugeben.

Einzelmaßnahmen beim Quartiermanagement sind z.B. die aktivierende Befragung (siehe unten) und gezielte Ansprache oder die Kommunikation mit plastischen Bildern.

Beispiele:

In Tübingen erfolgt die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Quartierentwicklung vor allem über Stadtteilforen. Wichtige Themen der Foren betreffen besonders die Stadtentwicklung und Wohnumfeldverbesserung. Ziel ist die Stärkung der Identifikation der Bewohnerinnen und Bewohner mit ihrem Quartier und die Übernahme von Verantwortung im öffentlichen Raum. Gute Beispiele für Quartiermanagement sind auch die Vorgehensweisen in den Essener Stadtteilen Katernberg und Altendorf. So wird die Entwicklung in Katernberg z.B. durch ein professionell besetztes Stadtteilbüro unterstützt. Das Projekt in Essen-Altendorf zeichnet sich besonders durch das Vorhaben aus, Bürgerinnen und Bürger stärker bei der Bewältigung öffentlicher Aufgaben in die Verantwortung zu nehmen, so etwa durch Beet-, Baum- und Flächenpatenschaften oder die Sicherung der Sauberkeit öffentlicher Orte. In Essen besteht die Auffassung, dass eine engagementunterstützende Infrastruktur in Form von „intermediären“ Partnern wichtig sein kann. So wirkt hier z.B. das Essener Institut ISSAB am Quartiermanagement mit.

Ebenso hat das Grünflächenamt der Stadt Leipzig zu einer Baumpflanzaktion aufgerufen:



Rückantwort -
ich nehme an der
Spenden- und Pflanzaktion teil

FAX-Nr.: (0341)123 6098
Tel.: (0341) 123 6171 oder -6146
e-mail: aschiller@leipzig.de
e-mail: sfried@leipzig.de

Stadt Leipzig
Grünflächenamt
Nonnenstraße 5c
04229 Leipzig

Spenden- und Pflanzaktion "Für eine baumstarke Stadt"

Für den Ankauf und das Pflanzen von Bäumen
spende ich einen Betrag in Höhe von DM

Pflanzaktion Volkspark Kleinzschocher am 04.11. und 11.11.2000 von 10 - 12 Uhr
Den Standort erreichen Sie über die Antonienstraße gegenüber der Schwimmhalle Südwest.
Von dort führt ein asphaltierter Weg in Richtung Radrennbahn zur Pflanzstelle.
Es werden Winterlinden, Eschen, Bergahorn und Vogelkirschen gepflanzt.

Ich möchte einen Baum pflanzen
am 04.11.2000
am 11.11.2000

Pflanzungen an anderen Standorten
In den Monaten Oktober bis April werden in Parks und Grünanlagen, Erholungsgebieten,
an Straßen und Plätzen eine Vielzahl von Bäumen gepflanzt. Nähere Informationen und
Absprachen über Standort und Termin erhalten Sie unter der oben genannten Anzeigtitel/
Nummer.

Ich möchte einen Baum im Stadtteil pflanzen
Der Standort ist mir gleich
Ich möchte an der Pflanzung teilnehmen, bitte laden Sie mich ein

Ich übernehme eine **Baumpatenschaft** und spende dafür DM.

Name / Firma Ansprechpartner

Vorname Telefon/FAX

Straße e-mail

PLZ / Ort

Datum, Unterschrift

Quelle: Stadt Leipzig

➤ **Aktivierende Befragung**

Die Aktivierende Befragung wird hauptsächlich im Rahmen von Quartiermanagement eingesetzt. Mit dieser Methode sollen benachteiligte Bevölkerungsgruppen zur Mitarbeit an Projekten der Stadtteilentwicklung motiviert werden. Die betreffenden Bürger werden von ausgebildeten Interviewern aufgesucht und in nicht standardisierten Interviews nach ihren subjektiven Sichtweisen bspw. zur Situation im Stadtteil befragt. Die Befragten werden als Experten ihres Stadtteils angesehen. Im Laufe des Gesprächs geht es darum, den Befragten deutlich zu machen, dass eine Verbesserung der Lebenssituation nur durch ihre Mitwirkung erreicht werden kann. Aktivierende Befragungen werden u.a. in Essen in den Stadtteilen Katernberg und Altendorf vom Institut für Stadtteilbezogene Arbeit und Beratung (ISSAB) durchgeführt.

➤ **Gemeinsame Entscheidung von Betroffenen mit der Verwaltung über die Budgetverwendung**

Dieses Instrument wird vor allem im Rahmen von Quartiermanagement angewendet. Es handelt sich um ein für einen bestimmten Zweck (z.B. Einrichtung Jugendclub) bereits bewilligtes Budget, über dessen Verwendung im Einzelnen (z.B. Art der Einrichtung, Graffiti-Wand oder Tischtennisplatte) gemeinsam mit den Betroffenen entschieden wird.

➤ **Verankerung von Fragen des Bürgerschaftlichen Engagements in der Hauptsatzung**

Mit einem solchen Schritt bekennt sich der Rat der Stadt öffentlich zu einer Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements. Es handelt sich hierbei nicht um ein Beteiligungsinstrument im engeren Sinne, vielmehr gilt es als Ausdruck des Interesses an einer „partizipationsfreudigen Bürgerschaft“ und kann eine beteiligungsförderliche Grundstimmung in einer Kommune erzeugen. Entsprechende Regelungen in der Hauptsatzung bzw. in der Geschäftsordnung des Rats gibt es z.B. in Dürmentingen und Unterhaching.

Beispiel:

Die Regelung von Dürmentingen lautet in § 14 der Hauptsatzung:

§ 14

- (1) Die Gemeinde Dürmentingen fördert das Bürgerschaftliche Engagement im Rahmen der Gesetze.
- (2) Zur Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements kann der Gemeinderat (oder, falls der Gemeinderat hierzu im Einzelfall ermächtigt, der Ortschaftsrat) für Projekte aus der Bürgerschaft projektbezogene Mittel zur Verfügung stellen. Der Gemeinderat oder ein im Einzelfall ermächtigter Ortschaftsrat beschließt die Zielvorgaben für solche bürgerschaftlichen Projekte.
- (3) Der/die BürgermeisterIn benennt auf Antrag den Verein/die Vereine als Projektträger oder mehrere Vereinsmitglieder zu Mitgliedern einer für die Ausführung des jeweiligen Projekts Bürgerschaftlichen Engagements zuständigen Projektgruppe.
- (4) Ebenso kann der/die BürgermeisterIn Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde zu Mitgliedern einer für die Ausführung des jeweiligen Projekts Bürgerschaftlichen Engagements zuständigen Projektgruppe benennen.
- (5) Er/sie kann zusätzlich einen oder mehrere Verwaltungsmitarbeiter/innen in die Projektgruppe (siehe Abs. 3+4) berufen, nach Anhörung der Projektgruppe.
- (6) Der/die BürgermeisterIn ist ermächtigt, die Mittel aus den zur Verfügung gestellten projektbezogenen Mitteln an die Projektgruppen weiterzugeben. Er/sie kann hiermit auch Mitglieder der Verwaltung beauftragen.
- (7) Bei der Weitergabe der Mittel an die Projektgruppen wird die Verwirklichung der Zielvorgaben des Gemeinde- oder Ortschaftsrates durch Zielvereinbarungen und dadurch sichergestellt, dass die Projektgruppen in regelmäßigen Abständen dem Gemeinderat Bericht erstatten.

➤ Bildung u.a. von Jugend- und Seniorenräten

Auch dieses Instrument schafft einen geeigneten Rahmen für die Artikulation von Interessen und die Beteiligung an zielgruppenbezogenen Diskussionen und Entscheidungen. Neben diesen repräsentativen Formen von Jugendparlamenten, Senioren- und Behindertenbeiräten gibt es inzwischen in vielen Kommunen auch offene oder projektorientierte Beteiligungsformen wie z.B. die Beteiligung von Kindern an Planungs- und Baumaßnahmen in Leipzig. Dort wird das Ziel einer kinderfreundlichen Stadterneuerung durch die Arbeit mit einem Kinderbüro verfolgt:

Beispiel: Kinderbüro Leipzig



Kinderbüro Leipzig, im Töpferkurs werden kindliche Vorstellungen vom Wohnen dargestellt



Das Leipziger Kinderbüro

Für eine kinderfreundliche Stadterneuerung in Leipzig hat sich die Arbeit mit einem Kinderbüro bewährt. Dafür gibt es folgende Gründe:

- Als Institution in einem konkreten Stadtviertel ist es ein ständiger Anlaufpunkt für interessierte Kinder und Jugendliche aus der Nachbarschaft.
- Durch konsequente Stadtteilbezogenheit arbeiten hier vor allem Kinder und Jugendliche, die durch aktuelle Probleme in ihrem Lebensraum unmittelbar betroffen sind.
- Durch ständige Präsenz ist es möglich, das Prinzip der Freiwilligkeit bei der Themenauswahl mit einem hohen Verpflichtungsgrad bei der Projektumsetzung zu verbinden.
- Kinderbüros sind Orte, wo Demokratie geübt werden kann. Der ständige Ausgleich mit anderen Interessengruppen im Stadtviertel macht Planen und Bauen zum sozialen Prozeß. Die Folge ist ein soziales Klima, das sich in größerer Toleranz der Generationen untereinander ausdrückt.

Für das Leipziger Kinderbüro ergeben sich aus den oben genannten Aussagen folgende Schwerpunkte der inhaltlichen Arbeit:

- Ansprechpartner für Kinder sein
- Projektberatung gewährleisten
- Kinderfreundlichkeitsprüfungen initiieren/begleiten
- Lageberichte zu Stadtteilfragen durch Kinder selbst erarbeiten
- Bildungs- und Öffentlichkeitsarbeit im Interesse der Kinder



Quelle: Stadt Leipzig, Dezernat Planung und Bau, Amt für Stadtsanierung und Wohnungsbauförderung: Kinder gestalten ihre Stadt (Sanierungsgebiete 1/1999).

➤ **Demokratieberichterstattung**

Hier handelt es sich um ein Instrument, das insbesondere in skandinavischen Staaten bereits praktiziert wird. Es beruht darauf, dass anhand bestimmter Kriterien und Indikatoren, die die demokratische Kultur z.B. einer Kommune betreffen, demokratische Standards und „Reifegrade“ periodisch erhoben, teils bewertet, teils gemessen und Verbesserungsvorschläge gemacht werden sollen.

5.3 Rahmenbedingungen zum Ziel „Förderung der Partizipation aller Akteure“

➤ **Abgabe von Verantwortung und Macht durch Politik und Verwaltung**

Partizipation und Bürgerschaftliches Engagement bei der Planung und Produktion von öffentlichen Leistungen sind nicht zum „Null-Tarif“ zu haben, vielmehr wird als Gegenleistung eine größere Verantwortungs- und Entscheidungsbefugnis erwartet. Die Abgabe von Verantwortung ist bereits im Neuen Steuerungsmodell angelegt: Politik gibt Verantwortung an die Verwaltung ab (Abgrenzung zwischen WAS und WIE), innerhalb der Verwaltung werden durch Dezentralisierung und Budgetierung Kompetenzen der einzelnen Mitarbeiter neu geregelt. Im Hinblick auf Bürgerschaftliches Engagement kann die Abgabe von Verantwortung auch für den einzelnen Verwaltungsmitarbeiter gelten, der im engen Bürgerkontakt arbeitet und die betreffenden Bürger/innen zur Verantwortungsübernahme ermutigen soll, während andererseits auf ihn selbst neue, unter Umständen höherwertige Aufgaben zukommen.

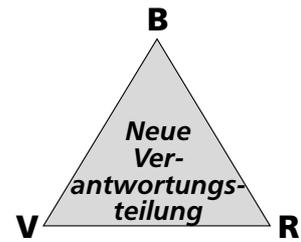
5.4 Kritische Faktoren zum Ziel „Förderung der Partizipation aller Akteure“

- Artikulationsprobleme von Minderheiten und sozial schwachen Bevölkerungsgruppen: Hier geht es um die Befürchtung, dass Bürgerschaftliches Engagement zu einer Veranstaltung allein bildungsbürgerlicher Schichten geraten könnte. Damit verbunden wird die Forderung, dass Formen und Verfahren gefunden werden müssen, um weniger artikulationsfähige Gruppen gleichermaßen in Bürgerschaftliches Engagement einzubeziehen.
- Ansprache von speziellen Zielgruppen wie z.B. Kindern und Jugendlichen: Häufig ist Bürgerschaftliches Engagement den Erwachsenen vorbehalten, Kinder und Jugendliche werden vergessen, obwohl diese auch betroffen sind und ihnen gemäße Aufgaben übernehmen könnten.
- Sprachbarrieren als Ausgrenzung bei Bürgerschaftlichem Engagement, insbesondere bei ausländischen Bürgern: Ähnliches wie für Kinder und Jugendliche kann auch für ausländische Bürger gelten, die nicht aufgrund evtl. Sprachprobleme ausgeschlossen werden dürfen.
- Gefahr der Instrumentalisierung von Bürgern, und zwar in der Weise, dass Bürgerschaftliches Engagement lediglich als Alibi, als demokratisches „Feigenblatt“, in Wirklichkeit aber für Zwecke der Haushaltskonsolidierung genutzt wird.

6. Ziel: Neue Verantwortungsteilung

Allgemein geht es bei diesem Ziel des Aktivierenden Staates um die Frage, mit welcher Leistungstiefe der Staat bzw. die Kommune kommunale Dienstleistungen erbringt: Im Einzelfall ist nach definierten Kriterien politisch zu entscheiden, ob die Kommune

- bestimmte Leistungen selbst erbringen will,
- für diese nur die Gewährleistungsverantwortung hinsichtlich Qualität, Mengen und Preise der Angebote übernimmt, ansonsten aber die Erbringung der Dienstleistung Dritten überträgt oder
- sowohl Gewährleistungsverantwortung als auch Leistungserbringung aus der Verwaltung ausgliedert und auf andere Träger überführt.



6.1 Merkmale zum Ziel „Neue Verantwortungsteilung“

Das Ziel „Neue Verantwortungsteilung“ lässt sich durch folgende Merkmale näher beschreiben:

☞ **Verantwortungsabgabe durch die Verwaltung**

Hier kann es sich um die Abgabe der Ausführungsverantwortung oder auch sowohl der Gewährleistungs- als auch der Ausführungsverantwortung handeln. In jedem Falle muss in Rat und Verwaltung die Bereitschaft bestehen, Verantwortung bzgl. Aufgaben, die bisher vollständig in eigener Regie geführt wurden, an Dritte, insbesondere an Bürger und Bürgergruppen, abzugeben. Dies erfordert in Verwaltung und Rat eine sorgfältige Analyse und Abwägung der „pros“ und „contras“ und letztlich eine politische Entscheidung im Rat hierüber.

☞ **Verantwortungsbereitschaft und Verantwortungsübernahme durch Bürger und Verwaltungsmitarbeiter**

Dass Bürger und Bürgergruppen zur Übernahme von solchen Aufgaben bereit sein müssen, die die Verwaltung ganz ausgliedert oder für die sie nur noch die Gewährleistungsverantwortung behält, ist lediglich die „andere Seite der Medaille“ des zuvor skizzierten Merkmals. Nicht ganz so selbstverständlich ist, dass auch die Verwaltungsmitarbeiter in die geforderte Verantwortungsbereitschaft einbezogen werden. Sinn macht dies allerdings unter dem bereits erörterten Aspekt der „Dezentralisierung nach innen“. Wenn danach also in der Verwaltung Verantwortung auf die unteren, bürgernahen Organisationsebenen dezentralisiert wird und entsprechend von diesen Mitarbeitern Verantwortung übernommen wird, so werden im Falle der Koproduktion von Leistungen zwischen diesen Mitarbeitern und Bürgergruppen enge Kooperationsbeziehungen entstehen: Verantwortungsteilung und Dezentralisierung können so auf den unteren Verwaltungsebenen und auf der Ebene koproduzierender Bürgergruppen integriert werden.

☞ **Impulse für Verwaltungsreform in Richtung auf die „Aktivierende Kommune“**

Bereits das Neue Steuerungsmodell in seinem klassischen Sinne kennt den Grundsatz der Neuen Verantwortungsteilung insofern, als die klare Kompetenztrennung zwischen Politik und Verwaltung betont wird. Wenn dies also so ist, so können sich in der Tat aus der extensiven Anwendung des Prinzips der Verantwortungsteilung zusätzliche Innovationsimpulse für die Verwaltungsreform nach dem Neuen Steuerungsmodell ergeben; denn die extensive Anwendung des Grundsatzes der Verantwortungsteilung hieße insbesondere, den Grundsatz nicht nur auf das Binnenverhältnis von Politik und Verwaltung zu beziehen, sondern in die Verantwortungsteilung auch engagierte bürgerschaftliche Gruppen einzubeziehen und an diese seitens der Verwaltung Verantwortung abzugeben. Auf diese Weise würde das klassische, auf Binnenmodernisierung orientierte Neue Steuerungsmodell für den Aspekt des bürgerschaftlichen Engagements und der Aktivierung von Bürgern geöffnet.

☞ **Koproduktion von Staat und Bürgern**

Hiermit ist unter Zielaspekten eine von mehreren Formen des bürgerschaftlichen Engagements angesprochen, nämlich der Fall, dass Bürgergruppen und Verwaltung bei der Erbringung einer kommunalen Leistung eng zusammenwirken (z.B. bei der Organisation nachbarschaftlicher Altenhilfe, bei der Pflege der Grünanlagen oder der Erarbeitung eines Bebauungsplans).

➤ **Staat als Moderator, Mediator und Promotor**

Dieses Merkmal stellt darauf ab, dass, wenn die Verantwortungsteilung extensiv gehandhabt wird, der Staat zwar gegenüber seiner früheren umfassenden Kompetenz eine etwas zurückgenommene Rolle einnehmen wird; er soll aber dennoch weiterhin insbesondere im Rahmen seiner Gewährleistungsverantwortung und in Fällen der bürgerschaftlichen Selbstorganisation oder Koproduktion von Leistungen eine bedeutende Rolle bei der Projektplanung oder bei der oft konflikthaften Projektumsetzung als Moderator und Mediator von Prozessen haben.

6.2 Instrumente zum Ziel „Neue Verantwortungsteilung“

➤ **„Leistungstiefencheck“ (regelmäßige Aufgabenüberprüfung)**

Dieses Instrument versucht, die Frage, was an Aufgaben durch die Kommunalverwaltung, was durch kommunale Bürgergruppen bzw. Private und was durch gemeinsames Zusammenwirken besser erledigt werden kann, konkret zu beantworten. Mit dem Leistungstiefencheck soll anhand bestimmter Kriterien periodisch, z.B. alle zwei Jahre, eine transparente Diskussion in der Kommune zwischen Rat, der Bürgerschaft und der Verwaltung über Kosten- und Nutzenvergleiche bezüglich öffentlicher und privater Aufgabenerledigung organisiert werden. Zu solchen Kriterien zählen z.B.:

- Strategische Relevanz (Aufgabe ist für Kommune von zentraler Bedeutung und muss zuverlässig gewährleistet sein);
- Spezifität (Aufgabe erfordert sehr spezielle, professionelle Fähigkeiten und Ressourcen);
- Wirtschaftlichkeit (die wirtschaftliche/kostengünstige Aufgabenerfüllung steht im Mittelpunkt).

Diese Diskussion wird von der Verwaltung durch Kosten-Nutzen-Untersuchungen und Nutzwertanalysen vorbereitet, der Rat bildet sich auf dieser Basis hierzu eine Meinung, stellt diese in öffentlichen Foren zur Diskussion, prüft dabei die Bereitschaft zur Aufgabenübernahme durch Private und fasst dazu einen abschließenden Beschluss.

➤ **Aktivierung von Bürgerschaftlichem Engagement durch Ausschreibung kommunaler Dienstleistungen**

Vorausgesetzt wird hier, dass bestimmte kommunale Leistungen und Vorhaben nicht zwingend durch die Verwaltung selbst erbracht werden müssen. Dies kann z.B. aufgrund eines „Leistungstiefenchecks“ (siehe oben) festgestellt worden sein. Über konkrete Ausschreibungen können engagierte Bürger oder Bürgergruppen für die Mitarbeit in geplanten oder bestehenden Vorhaben gewonnen werden.

Beispiel:

So ist z.B. in Nürtingen ein Bootsverleih in bürgerschaftlicher Organisation wieder eröffnet worden. Hierfür wurde eine Ausschreibung, die Art und Umfang der Aufgabenstellung sowie Fragen der Gegenleistung, Anleitung und Fortbildung enthielt, in verschiedenen lokalen Printmedien veröffentlicht.

➤ **Bürgerkontrakte, Bürgerbudgets**

Im Anschluss an das Instrument der Ausschreibung und im Falle, dass eine Bürgergruppe den Zuschlag für die Leistungserbringung erhält (z.B. in Nürtingen Vermietung von Ruderbooten am Neckar), regelt das Instrument des Bürgerkontrakts die Beziehungen zwischen Verwaltung, die die Leistung auf Private überträgt, und dem privaten Leistungserbringer (so etwa in Leipzig, vgl. dazu das Beispiel in Kapitel 7) und in Dürmentingen, siehe den unten stehenden Kasten). Der Kontrakt soll Leistungsziele, Qualitätskriterien, ein für die Leistung erforderliches Globalbudget und die Art der Erfolgskontrolle enthalten.

➤ **Bildung einer Steuerungsgruppe mit Bürgervertretern, Ratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern**

Dies ist eine Form der Zusammenarbeit zwischen Bürgerschaft, Kommunalpolitik und Verwaltung wie sie erfolgreich z.B. in Dürmentingen, aber auch in Mannheim, Leonberg und Schwäbisch Gmünd praktiziert wird. Sie entspringt dem Bedürfnis, bei gegebener Verantwortungsteilung zwischen Bürgern und Verwaltung in bestimmten kommunalen Aufgabenfeldern dennoch durch die Steuerungsgruppe eine koordinierte und kooperative Aufgabenerledigung in der Kommune zu gewährleisten.

➤ **Das Beispiel Dürmentingen:**

Die Schwäbische Gemeinde Dürmentingen liefert ein gutes Beispiel dafür, wie Instrumente des BE und NSM wechselseitig genutzt, modifiziert und zu einem interaktiven Ganzen zusammengefügt werden können. Allerdings bestehen angesichts der geringen Größe der Gemeinde (2500 Einwohner) Zweifel, ob dieses Beispiel schematisch auf größere Kommunen übertragen werden kann. Dennoch soll das sogenannte Dürmentinger Modell wegen seiner Anschaulichkeit im nachfolgenden Kasten zusammenfassend dargestellt werden.

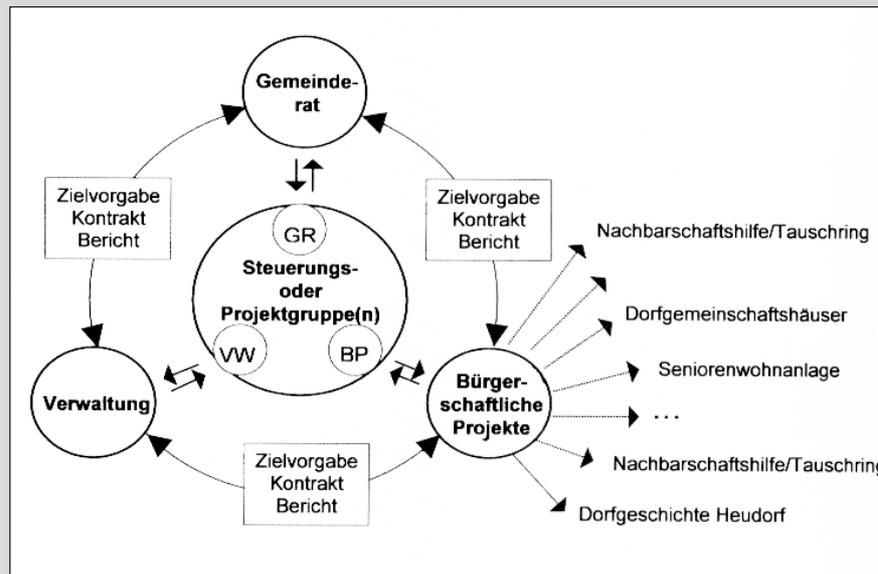
Das Dürmentinger Beispiel

In Dürmentingen versucht man, die strukturelle Festlegung bürgerschaftlicher Teilhabemöglichkeit mit Prinzipien des „Neuen Steuerungsmodells“ zu kombinieren. Dies ist in der Hauptsatzung der Gemeinde verankert. Das bei der Klausurtagung des Gemeinderates, der Gemeindeverwaltung und der Bürger/innen im April 1999 entwickelte Dürmentinger Modell sieht folgendes vor:

- Der Gemeinderat gibt der Verwaltung Zielvorgaben für die BE-Förderung vor. Initiativen aus der Bürgerschaft werden im Gemeinderat beraten und dort mindestens einmal jährlich vorgestellt.
- Zur Verwirklichung von Projektideen werden bürgerschaftliche Projektgruppen gebildet bzw. fungieren bereits bestehende Vereine als solche. Diese übernehmen selbstständig die Verantwortung für Initiativen, die Zielsetzung, Zeitplanung, Budgetverwaltung und – soweit übertragen – für das Berichtswesen und das Controlling gegenüber dem Gemeinderat und der Steuerungsgruppe.
- Unterstützt werden sie dabei nach wie vor von Mitarbeiter/innen aus der Verwaltung.
- Der Gemeinderat hat die Möglichkeit, über die Verwaltung den Bürgergruppen Budgets zur Verfügung zu stellen, die der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben dienen. In einem schriftlichen Kontrakt zwischen Projektgruppe und Gemeinderat wird geregelt, wie viel an Eigenverantwortung die Bürger/innen übernehmen. Hier sind verschiedene Stufen vorgesehen, so dass in jedem Fall erneut den Interessen der Bürger/innen entsprochen werden kann. Dadurch wird gewährleistet, dass der Gemeinderat in die entsprechenden bürgerschaftlichen Entwicklungsprozesse eingebunden wird, dass er diese grundsätzlich akzeptiert und sich zu eigen macht.
- In einer Steuerungsgruppe, bestehend aus je drei Vertreter/innen der Projektgruppen, des Gemeinderats und der Verwaltung, werden die Projekte koordiniert und der Kontakt zwischen Bürgergruppen, Verwaltung und Gemeinderat sichergestellt.

Quelle: Roß, P.-S./Muttach, K./Wörner, W.: Und es gibt sie doch: Synergien zwischen Neuem Steuerungsmodell, Förderung bürgerschaftlichen Engagements und Lokaler Agenda 21, in: Die Gemeinde 11/2001.

Grafische Darstellung des Dürmentinger Modells:



Quelle: Gemeinde Dürmentingen

6.3 Rahmenbedingungen zum Ziel „Neue Verantwortungsteilung“

➤ **Entwicklung einer neuen Verwaltungskultur, Selbstaktivierung von Politik und Verwaltung**

Bürgeraktivierung erfordert zunächst einmal auch Selbstaktivierung in Politik und Verwaltung. Das heißt: Für Politik, Verwaltung und ihre Mitarbeiter ist eine Bewusstseins- und Einstellungsänderung notwendig. Das Denken und Arbeiten in Rat und Verwaltung muss wesentlich stärker als bisher auf den Bürger und sein Engagement für das Gemeinwesen, auf die Entfaltung von Initiativen und Aktivitäten zur Förderung von bürgerschaftlichem Engagement ausgerichtet sein. Politik und Verwaltung müssen darüber hinaus die Bereitschaft aufbringen, eine aktive Mitgestaltung der Bürger zuzulassen. Das heißt auch, dass sie mitunter auf ihre Definitionsmacht, auf angestammte Positionen und eingefahrene Wege verzichten müssen. Bei der Neudefinition des Verhältnisses zwischen Verwaltung und Bürger muss also der geforderten Verantwortungsbereitschaft auch ein Mehr an Mitbestimmung gegenüberstehen. Außerdem bedeutet Selbstaktivierung auch die ständige Bereitschaft von Ratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern, die für bürgerschaftliches Engagement notwendigen immateriellen und materiellen Ressourcen immer wieder nachfragegerecht und zielgenau sich engagierenden Bürgergruppen zur Verfügung zu stellen. Schließlich braucht Selbstaktivierung Verwaltungsmitarbeiter, die selbstbewusst, eigenständig, gleichberechtigt und selbstinitiativ denken und handeln, um mit Bürgern auch emanzipiert umgehen zu können. Entsprechende Verhaltensweisen müssen allerdings von Verwaltungsführung und Vorgesetzten auch vorgelebt, gefördert und gefordert werden. Dazu gehört auch, dass Verwaltungsmitarbeitern Möglichkeiten gegeben werden, Verantwortung zu übernehmen.

➤ **Verantwortungs- und Mitbestimmungsbereitschaft von Bürgern und Verwaltungsmitarbeitern**

Wenn Verwaltung und Rat den Bürgern bestimmte Beteiligungs- und Mitbestimmungsrechte einräumen wollen, müssen diese auch gewillt sein, dem einzelnen Verwaltungsmitarbeiter vergleichbare, arbeitsplatzbezogene Mitbestimmungs- und Selbstgestaltungsrechte zuzugestehen. Umgekehrt muss bei den Mitarbeitern auch die Bereitschaft bestehen, solche Möglichkeiten ggf. zu nutzen.

➤ **„Faktor Zeit“ als Ressource und Engpass**

Bei allen Beteiligten (Bürger, Verwaltung, Rat) muss eine Verständigung darüber bestehen, dass Bürgerschaftliches Engagement einerseits ein gewisses Maß an zeitlicher und personeller Stetigkeit und Verlässlichkeit erfordert, dass andererseits aber freiwilliges Engagement nicht auf Dauer und erst recht nicht lebenslang erwartet werden kann. Vielmehr ist es realistisch, davon auszugehen, dass Engagement und Motivation künftig immer häufiger für thematisch begrenzte und befristete Projekte bestehen.

➤ **Entscheidung über Handlungsfelder des Bürgerschaftlichen Engagements**

Auf Basis einer öffentlichen Diskussion in Rat und Bürgerschaft über die für Bürgerschaftliches Engagement geeigneten kommunalen Handlungsfelder (vgl. Leistungstiefencheck) ist zugleich eine Klärstellung in der Kommune darüber zu erzielen, dass Bürgerschaftliches Engagement nicht gleichbedeutend mit Privatisierung kommunaler Aufgaben ist und bestimmte kommunale Kernaufgaben (wie soziale, materielle polizeiliche und weitere hoheitliche Aufgaben) keineswegs für die Übertragung in Bürgerschaftliches Engagement in Frage kommen. Die Kommunalverwaltung wird also immer einen wesentlichen, sicherlich auch den größeren Kernbereich von Aufgaben behalten (neben materiellen Polizeiaufgaben auch solche, die Gleichmäßigkeit und soziale Gerechtigkeit oder auch besonders hohe professionelle Fachlichkeit erfordern). Es wäre schädlich, unter der Zielsetzung „Neue Verantwortungsteilung“ lediglich auf Einspareffekte und Haushaltsentlastungen zu blicken. Wird Bürgerschaftliches Engagement nur als Mittel der Haushaltskonsolidierung betrachtet, schürt dies weitere und in zahlreichen Verwaltungen bereits stark vorhandene Ängste gegenüber Arbeitsplatzabbau. Vielmehr sollten in einem gemeinsamen Entscheidungsprozess die Übertragung von Aufgaben auf Gruppen des Bürgerschaftlichen Engagements behutsam und politisch verantwortlich erfolgen und daraus folgende Konsequenzen für die relevanten Verwaltungseinheiten offengelegt werden.

➤ **Neues Verständnis von Professionalität**

Durch die Übertragung von Aufgaben und Handlungsfeldern auf Bürgergruppen können einzelnen Verwaltungsmitarbeitern andere, zum Teil höherwertige Aufgaben zuwachsen. Förderlich hierfür ist ein Verständnis von Professionalität, das sich weniger auf eine mit hoher Fachlichkeit vorzunehmende Aufgabenerfüllung bezieht, sondern als Fähigkeit verstanden wird, fachliche und ehrenamtliche Mitarbeit durch eigene professionelle Konzepte wirksam zu verbinden. Ein solches verändertes Professionalitätsverständnis gilt gleichermaßen für Organisationen des sogenannten traditionellen Ehrenamtes wie Vereine und Verbände. So setzt beispielsweise das niederländische Rote Kreuz zwei Drittel seiner bezahlten Mitarbeiter zur Unterstützung der Arbeit von Freiwilligen ein und beweist so eine neue Professionalität (vgl. Evers/Wohlfahrt 2002: 256).

6.4 Kritische Faktoren zum Ziel „Neue Verantwortungsteilung“

- Gefahr des Rückzugs des Staates aus der Erfüllung originär öffentlicher Aufgaben: Hier handelt es sich um das Bedenken, dass durch die Übertragung bestimmter Aufgaben auf Bürgerschaftliches Engagement ein Domino-Effekt in der Weise ausgelöst werden könnte, dass die Rolle von Staat und Kommune grundsätzlich in Frage gestellt wird.
- Öffentliche Bekenntnisse gegen eine Stärkung von Bürgerschaftlichem Engagement: Diese können „zarte Pflänzchen“ von Engagement und Freiwilligenarbeit unwiederbringlich zerstören.

7. Aus den Praxisvorhaben unseres Projektes

Im Folgenden stellen wir die von uns gemeinsam mit unseren Kooperationskommunen erarbeiteten Konzepte zu einzelnen Instrumenten der Aktivierenden Kommune vor.² Es handelt sich um folgende Vorhaben:

Aktivierendes Bürgerbüro (Rheinstetten); Integriertes Ideenmanagement (Seelze); Kontraktmanagement mit Bürgergruppen (Leipzig). Ein weiteres Vorhaben betrifft die Bürgerbeteiligung in einer Stadtteilbibliothek in Bremen, dies wurde bereits unter dem Instrument „Initiierung von Dialogprozessen“ in Kapitel 3.2 skizziert.

7.1 Konzept für ein Aktivierendes Bürgerbüro

Mit dem Konzept des Aktivierenden Bürgerbüros werden zwei verschiedene Ansätze zusammengeführt, nämlich die klassische Funktion eines Bürgerbüros als reine Verwaltungseinheit wie sie inzwischen in zahlreichen Kommunen existieren und eine Koordinations- und Anlaufstelle für bürgerschaftliche Initiativen. Dieses Konzept wurde für die Stadt Rheinstetten erarbeitet, eignet sich aber prinzipiell für jede Kommune, die Bürgerbüros entweder neu einrichten oder bereits vorhandene klassische Bürgerbüros um eine Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement erweitern möchten. Abhängig von der Größe und weiteren räumlichen Gegebenheiten einer Kommune kann eine solche Stelle zentral oder dezentral organisiert werden.

Ziele des Aktivierenden Bürgerbüros

Mit dem Aktivierenden Bürgerbüro soll den Einwohnern allgemein ein bürgernahes, niedrighschwelliges und ganzheitliches Angebot gemacht werden. Es soll einerseits möglichst viele Verwaltungsdienstleistungen bündeln, so dass die Bürger mit nur einem Besuch mehrere Anliegen erledigen können (One-stop-shop) und andererseits soll es eine Infrastruktur schaffen, die Bürgern und Bürgergruppen vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten im Sinne Bürgerschaftlichen Engagements (BE) erlaubt. Insofern stellt das Aktivierende Bürgerbüro eine Integration von Service- und Kundenorientierung im Sinne des Neuen Steuerungsmodells (NSM) und von Bürgerorientierung im Sinne des Bürgerschaftlichen Engagements dar. Als weitere Ziele lassen sich für das Aktivierende Bürgerbüro im einzelnen angeben:

- Effektivierung der Behördengänge für die Einwohner;
- Erhöhung der Attraktivität der Verwaltung für die Bürger;
- Imageaufwertung für die Stadt (Stadtmarketing);
- Abkehr von herkömmlichen Behördenstrukturen und bürokratischen Traditionen; statt dessen ganzheitliche Fallbearbeitung durch Angebotsbündelung, Aufgabenintegration, Komplettbearbeitung;
- hohe Aufenthaltsqualität in den Verwaltungsräumen für Bürger, ansprechende Arbeitsbedingungen für Mitarbeiter;
- erweiterte und flexible Öffnungs- und Sprechzeiten, kurze Wartezeiten;
- überschaubare Raumeinheit statt großem Verwaltungszentrum;
- persönliche Bürger-Mitarbeiter-Beziehung statt anonymer Atmosphäre;
- räumliche Möglichkeiten für Bürgertreffs und Bürgerversammlungen;
- infrastrukturelle Unterstützung für bürgerschaftliche Projekte, Selbstorganisation, Selbsthilfe und Beratung (Personal- und Sachmittel);
- Fortbildungsmöglichkeiten, auch gemeinsam für Bürger, Politiker und Verwaltungsmitarbeiter;
- Öffentlichkeitsarbeit für Bürgerschaftliches Engagement;
- Vernetzung und Koordinierung bürgerschaftlicher Aktivitäten.

² Eine ausführlichere Darstellung der Vorhaben findet sich in unserem Endbericht (Damkowski/Rösener: Auf dem Weg zum Aktivierenden Staat. Vom Leitbild zum umsetzungsreifen Konzept, i.E.).

Dieser Zielkatalog macht deutlich, dass das Aktivierende Bürgerbüro Elemente eines klassischen Bürgeramtes mit solchen eines Bürgertreffs zur Förderung von Bürgerschaftlichem Engagement verbinden soll.

Angebots- und Leistungsspektrum des Aktivierenden Bürgerbüros

Geht man im Sinne obigen Zielkatalogs davon aus, dass das Aktivierende Bürgerbüro Merkmale eines Bürgeramtes und eines Bürgertreffs räumlich in sich integrieren soll, so wird diese Unterscheidung auch in der Art des jeweiligen Angebots- und Leistungsspektrums zum Ausdruck kommen.

➤ Angebote und Leistungen als Bürgeramt

Ausgangspunkt ist, dass das Aktivierende Bürgerbüro hier solche Dienstleistungen vorhält,

- die aus dem Lebenszusammenhang der Bürger heraus sinnvoll sind
- im täglichen Leben häufiger benötigt werden
- eine elektronische Aktenführung mindestens erlauben und mit dem Ziel kurzer Wartezeiten in Kurzkontakten zu erbringen sind.

Die Erfahrung mit Bürgerämtern zeigt, dass daher zwei Schwerpunkte für das Leistungsspektrum charakteristisch sind:

- abschließende Sachbearbeitung; dazu gehören regelmäßig:
 - die vollständige Aufgabenpalette des Einwohnerwesens
 - ergänzt um damit zusammenhängende Aufgaben anderer Fachämter
 - u.U. das Kfz-Wesen einschließlich des Verkaufs von Kfz-Kennzeichen
 - Beratung, Ausgabe von Antragsformularen, Ausfüllhilfe (z.B. in Wohngeld- und Sozialhilfeangelegenheiten).
- ein umfangreiches Informations- und Beratungsangebot; hierzu zählen:
 - Vermittlung von Terminen bei anderen Fachämtern, wenn dort persönliche Vorsprache notwendig ist
 - Beratung zu gesetzlichen Ansprüchen und Berechtigungen, Zuständigkeiten, Öffnungszeiten und Erreichbarkeit diverser Einrichtungen.
- Im einzelnen sind für den Bürgeramts-Teil des Aktivierenden Bürgerbüros folgende Angebote und Leistungen denkbar (von A bis Z):

An-/Ab-/Ummeldung von Einwohnern; Aufenthaltsgenehmigungen; Ausgabe von Müllsäcken; Auskünfte über Leistungen der Behörden; Auskünfte aus dem Melderegister; Ausnahmegenehmigungen; Bareinzahlungen; Beglaubigungen; Beschwerdemanagement; Bürgerberatung; Bürgertelefon; Einbürgerungen; Erfassung der Wehrpflichtigen; Erziehungsgeld; Fahrkartenverkauf ÖPNV; Fischerei- und Jagdscheine; Führerscheinanträge; Führungszeugnisse; Fundbüro; Gebührenbefreiungen; Hundesteuer; Kartenverkauf; Kfz-Zulassungen und -Ummeldungen; Kinderausweise; Lohnsteuerkarten; Müllgefäß An- und Abmeldung; Personalausweise; Rathausinformation; Reisepässe; Rentenangelegenheiten; Rundfunk- und Fernsehgebührenbefreiung; Schwerbehindertenangelegenheiten; Staatsangehörigkeitsangelegenheiten; Telefongebührenermäßigung; Unterhaltsvorschuss; Untersuchungsberechtigungsscheine; Vergünstigungen und Ermäßigungen; Verkauf von diversen Artikeln; Vordruckausgabe; Wohnberechtigungsscheine für Sozialwohnungen.

➤ Angebote und Leistungen als Bürgertreff

Der Bürgertreff-Teil im Aktivierenden Bürgerbüro sollte räumlich in etwa gleichgewichtig zum Bürgeramts-Teil berücksichtigt werden. Hier wären folgende Funktionen vorzusehen, die der Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements dienen:

- Bürgeragentur, die
 - Öffentlichkeitsarbeit für BE in der Stadt leistet, als Plattform, Sprachrohr und auch als Interessenvertretung der am Bürgerschaftlichen Engagement interessierten Einwohner dient
 - zwischen Angebot von und Nachfrage nach Bürgerschaftlichem Engagement vermittelt (BE-Börse)
 - koordinierende und vernetzende Funktionen im Verhältnis verschiedener Bürgergruppen, zwischen Verwaltung, Politik, Bürgergruppen und städtischen Wirtschaftsunternehmen wahrnimmt
 - Qualifizierungsbedarfe für BE abklärt, Fortbildungsangebote für engagierte Bürger organisiert, auch solche gemeinsam zwischen Verwaltung, Bürgern und Politikern
 - Sponsoren für BE gewinnt
 - zwischen den klassischen Vereinen und Bürgergruppen in der Stadt ggf. vermittelt.
- Workshop- und Projektarbeit von Bürgergruppen und Bürgerinitiativen
- themenbezogene Bürger-Foren, Bürgerversammlungen
- Bürgerinformation und Hilfestellung bei Nutzung des Internets
- Vorhaltung der organisatorischen/infrastrukturellen Ressourcen für Büroorganisation, Textverarbeitung/PCs, Buchhaltung/Finanzen.

➤ **Privatwirtschaftliche Dienstleistungsangebote**

Neuerdings lässt sich eine Tendenz feststellen, in Bürgerbüros auch häufig von Einwohnern nachgefragte privatwirtschaftliche Leistungen zu integrieren. Dies könnte für das Aktivierende Bürgerbüro unter der Voraussetzung sinnvoll sein, dass nicht am geplanten Standort des Aktivierenden Bürgerbüros bereits entsprechende Angebote bestehen. Zu denken ist an folgende Dienstleistungen:

- Sparkassenleistungen;
- Paketdienst und Briefmarkenverkauf;
- Verkauf von Schreibwaren und Kleinartikeln;
- Verkauf von Fahrkarten der Deutschen Bahn.

Wären die entsprechenden Unternehmen allerdings am geplanten Standort des Aktivierenden Bürgerbüros präsent, würden solche Leistungen nur zu unzweckmäßigen Doppelangeboten führen.

➤ **Ergänzung durch „E-Government“**

Nicht kurzfristig, aber doch auf mittlere Sicht könnten die real im Aktivierenden Bürgerbüro vorgehaltenen Funktionen und Leistungen virtuell durch Formen des E-Government unterstützt und ergänzt werden. Dies gilt sowohl für die Bürgeramts- als auch für die Bürger-Treff-Aspekte des Aktivierenden Bürgerbüros.

Die Möglichkeit, mit Hilfe der Informationstechnik Zeit und Raum zu überbrücken sowie Informationen und Arbeitsflüsse über organisatorische Grenzen hinwegzuführen, kann als Einstieg in eine „virtuelle“ Verwaltung gesehen werden. Als „virtuell“ kann eine Verwaltung bezeichnet werden, deren tatsächliche Aufbauorganisation nicht in Erscheinung tritt. Eine fragmentierte Verwaltung stellt sich von außen her gesehen als Ganzes dar. Mehrere Ämter und Stellen erscheinen als eine Einheit, ungeachtet ihrer jeweiligen räumlichen Anordnung und organisatorischen Binnengliederung.

Die im Aktivierenden Bürgerbüro erbrachten Dienstleistungen könnten über das lokale Netz des Rathauses angeboten werden. So wird z.B. in der Praxis bereits zum Teil das Kfz-Wesen über elektronische Akten geführt. Über solche Vernetzungen lassen sich auch E-mail, elektronische „schwarze Bretter“, Termin- und Ressourcenplanung u.v.m. einbeziehen.

E-Government kann aber auch die auf BE orientierten Funktionen im Aktivierenden Bürgerbüro unterstützen. So besteht z.B. in Münster im Internet ein offenes Bürgernetz, das von allen Einwohnern kostenlos genutzt werden kann. Jeder kann hier seine eigene Homepage einrichten, Vereine und Bürgergruppen können mit diesem Medium Informationen verbreiten und austauschen, es können Beratungen und Schulungen durchgeführt werden, und es lassen sich zwischen Bürgern, Verwaltung und Politik elektronische Diskussionsforen veranstalten.

Die Beschäftigten im Aktivierenden Bürgerbüro: Beteiligung, Anforderungen und Arbeitsbedingungen

Eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des Aktivierenden Bürgerbüros ist die frühzeitige Einbeziehung der für die Arbeit im Aktivierenden Bürgerbüro vorgesehenen Beschäftigten und der Personalvertretung. Dabei sollte sich die Beteiligung sowohl auf die Erstellung des Konzeptes und die Personalauswahl als auch auf die Gestaltung der Arbeitsbedingungen sowie der Standortwahl und räumlichen Rahmenbedingungen beziehen. Die Beteiligung kann in Mitarbeiter-Versammlungen, in denen über das Aktivierende Bürgerbüro informiert wird, aber vor allem auch im Rahmen einer Projektgruppe erfolgen, in der neben dem Personalrat, Ratsmitgliedern und der Verwaltungsführung Vertreter der relevanten Mitarbeiter-Gruppen und des Bürgerschaftlichen Engagements repräsentiert sind. Aufgabe der Projektgruppe wäre die verantwortliche Planung und Umsetzung des Aktivierenden Bürgerbüros.

Hinsichtlich der Anforderungen der im Aktivierenden Bürgerbüro arbeitenden Beschäftigten ist ein neuer Mitarbeitertyp gefragt; in der Praxis der Bürgerämter werden insbesondere folgende Einstellungen, Fähigkeiten und Fertigkeiten benannt:

- Verwaltungsausbildung;
- Berufserfahrung;
- übergreifendes Fachwissen (Überblickswissen);
- Fähigkeit, die Grundsätze einer kundenorientierten Verwaltung zu erkennen und zu praktizieren;
- hohe Einsatzbereitschaft und persönliches Engagement;
- Stressbewältigungsfähigkeit, Einfühlungsvermögen, Verhandlungsgeschick;
- Teamfähigkeit, Teamarbeit, Kooperations- und Kommunikationsfähigkeit;
- Fähigkeit, sich auf Publikumsverkehr mit wechselnden Schwierigkeiten einzustellen;
- „adrettes“ Auftreten;
- Konzentrationsvermögen;
- technischer Sachverstand, Anwendungswissen zur Nutzung von IuK-Technik.

Zu ergänzen wäre dieses Anforderungsprofil durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen, die sich z.B. auf folgende Inhalte beziehen sollten und die gleichermaßen auch für engagierte Bürger, die sich im Aktivierenden Bürgerbüro ehrenamtlich betätigen, in Frage kommen:

- fachbezogene Fortbildung;
- Umgang mit dem Publikum;
- PC-Schulungen;
- Soziales und Kommunikationstraining;
- neue Arbeitstechniken (Arbeitsorganisation und Zeitmanagement).

Die Vergütung für Mitarbeiter in Bürgerämtern sollte der besonderen Bedeutung und Wertigkeit der Arbeit entsprechen. Sie schwankt in der Praxis erheblich und bewegt sich zwischen den Vergütungsgruppen BAT IV und VI.

Neben den räumlichen Arbeitsbedingungen sollte bei der technischen Ausstattung des Aktivierenden Bürgerbüros darauf geachtet werden, dass

- jeder Bedienplatz mit modernem PC und multifunktionalem Drucker und
- das Büro mit Faxgerät, Kopierer sowie der technischen Voraussetzung für die Vernetzung der PCs untereinander und ihre Integration in das Netz des Rathauses ausgerüstet sind.

Interne Organisation

Das Aktivierende Bürgerbüro hat aufgrund seiner Doppelfunktionalität (Dienstleistungs- und BE-Orientierung) zwei räumliche Funktionsbereiche, die zwar nicht schematisch untereinander getrennt sein, aber doch unterscheidbar sein sollten. Eine zu starke Trennung beider Funktionsbereiche ist deshalb nicht sinnvoll, weil zwischen dem Dienstleistungs- und dem BE-Bereich Kooperation, gegenseitige Unterstützung und u.U. wechselseitige Vertretung möglich werden sollten. Andererseits wird der Dienstleistungsbereich verantwortlich durch die hauptberuflichen Mitarbeiter und der BE-Bereich verantwortlich in Selbstorganisation durch die Bürger und Bürgergruppen geführt. Hierfür sollten die beteiligten Gruppen periodisch einen ehrenamtlichen Vorstand oder Geschäftsführer wählen.

Für den professionellen Dienstleistungsbereich gelten zwei organisatorische Grundprinzipien, nämlich:

- Allzuständigkeit der Mitarbeiter bzgl. des dem Aktivierenden Bürgerbüro übertragenem Leistungsspektrums (Generalistenprinzip) und
- Zuständigkeit für jeden Einwohner der Stadt unabhängig von der Wohnanschrift.

Die Übertragung des Leistungsspektrums und entsprechende Kompetenz von den Fach- und Querschnittsämtern der Stadt auf das Aktivierende Bürgerbüro dürfte nicht völlig problemlos umzusetzen sein. Hier könnten Widerstände und die Tendenz zur Besitzstandswahrung bei den Ämtern eine Rolle spielen. Daher ist in dieser Frage eine frühzeitige und klar legitimierte Entscheidung von Bürgermeister und Rat notwendig, mit der die zu übertragenden Aufgaben und Kompetenzen eindeutig geklärt und später aufkommende Konflikte vermieden werden.

Ein weiterer, klärungsbedürftiger Punkt ist die Einbindung des Aktivierenden Bürgerbüros in die Stadtverwaltung. Die Alternativen sind hier: Eingliederung des Aktivierenden Bürgerbüros in die Linienorganisation der Stadtverwaltung und Unterstellung unter ein Querschnitts- oder Fachamt oder die Führung des Aktivierenden Bürgerbüros als Stabsstelle, die dem Bürgermeister unmittelbar zugeordnet ist. Mindestens für eine längere Übergangsphase des Aufbaus und der Verankerung des Aktivierenden Bürgerbüros im Bewusstsein der Einwohner erscheint die Stabslösung deshalb sinnvoller, weil durch das Gewicht des Bürgermeisters das Aktivierende Bürgerbüro aufgewertet und verdeutlicht wird, dass sich der Bürgermeister mit dem Aktivierenden Bürgerbüro eindeutig identifiziert.

Die interne Arbeitsorganisation unter den Mitarbeitern des Aktivierenden Bürgerbüros sollte nicht hierarchisch, sondern durch eine kooperative Teamorganisation geprägt sein. Je nach Umfang der dem Aktivierenden Bürgerbüro übertragenen Aufgaben kann ein Team für sämtliche Aufgaben ausreichend sein oder es können auch mehrere Teams für unterschiedliche Aufgabenschwerpunkte notwendig werden. Wichtig für die Teamorganisation ist, dass

- arbeitsfähige Teamgrößen (drei bis fünf Mitarbeiter) gebildet werden;
- die Mitarbeiter sich in den Teams, aber auch zwischen den Teams problemlos vertreten können, was ein Überblickswissen über alle Aufgabenschwerpunkte des Aktivierenden Bürgerbüros bei allen Mitarbeitern erfordert und dass
- sich jedes Team periodisch einen verantwortlichen Teamsprecher wählt.

Räumliche Rahmenbedingungen

Räumlich ist das Aktivierende Bürgerbüro zwar in zwei Funktionsbereiche (Dienstleistungs- und BE-Bereich) gegliedert, diese sind untereinander aber insofern durchlässig, als hier gemeinsame oder wechselseitige räumliche Nutzungen möglich sein sollten.

Der BE-Bereich im Aktiv-Büro benötigt mehrere Räume, die für die oben skizzierten Zwecke geeignet sind:

- ein Büroraum, der auch der Bürgeragentur zur Verfügung steht und der eine moderne Büro-Infrastruktur mit PCs etc. besitzt. Die PCs sollten mit einem stadtweiten Intranet vernetzt sein;
- mindestens ein weiterer größerer Versammlungsraum und ein kleinerer Projektraum;
- Die Räume im gesamten Aktivierenden Bürgerbüro sollten möglichst flexibel veränderbar sein (aufstellbare Trennwände, flexible Wände).

Der Dienstleistungsbereich im Aktivierenden Bürgerbüro sollte in seinem Erscheinungsbild eher einer modernen Bankfiliale als einem Büroraum gleichen. Im einzelnen könnte sich dieser Bereich wie folgt gliedern:

- ein Hauptraum mit den Bedienplätzen der Teams und Mitarbeiter, mit PC-Ausstattung und ausreichenden Ablagemöglichkeiten;
- ein Aufenthaltsraum, in den sich die Mitarbeiter zurückziehen können und in dem Mitarbeiter-Besprechungen stattfinden können;
- Sanitärräume, die auch vom BE-Bereich genutzt werden können;
- ein Eingangsbereich bzw. Vorraum für das gesamte Aktivierende Bürgerbüro, ebenfalls zur gemeinsamen Nutzung durch beide Funktionsbereiche; hier könnten z.B. unterschiedliche Selbstbedienungs- und Info-Automaten aufgestellt sein;
- eine Wartezone zwischen Vor- und Hauptraum: diese muss soweit von den Bedienplätzen im Hauptraum entfernt sein, dass Gespräche zwischen Bürgern/Kunden und Mitarbeitern von den Wartenden nicht mitverfolgt werden können. Andererseits ist eine gute Einsehbarkeit der Bedienplätze durch die Wartenden sinnvoll, damit diese ihre Wartezeit besser abschätzen können. Die Wartezone sollte den Charakter eines Selbstbedienungs- und Informationsbereichs erhalten, in dem die Wartenden z.B. das Bürgerinfosystem nutzen, Kopien herstellen, Kontoauszüge ausdrucken und Geld am Automaten abheben können. Wenn möglich, sollte in der Wartezone eine Kinderspielecke eingerichtet werden;
- Spielecke und die übrige Wartezone sollten auch durch den BE-Bereich genutzt werden können.

Öffentlichkeitsarbeit

Unmittelbar nachdem der Rat den Grundsatzbeschluss zur Planung und Umsetzung des Aktivierenden Bürgerbüros gefasst und die oben skizzierte Projektgruppe beauftragt hat, sollte die Stadt mit einer intensiven Öffentlichkeitsarbeit bzgl. des Aktivierenden Bürgerbüros beginnen. Diese sollte darauf gerichtet sein,

- das Aktivierende Bürgerbüro im Bewusstsein der Einwohnern zu verankern;
- Nutzungsmöglichkeiten transparent zu machen;
- sich mit dem Aktivierenden Bürgerbüro zu identifizieren und
- sich an der Gestaltung insbesondere des BE-Bereichs zu beteiligen.

Aber auch nach dem Start und bei laufendem Betrieb des Aktivierenden Bürgerbüros bleibt eine Öffentlichkeitsarbeit, die diese Aspekte weiterhin berücksichtigt, wichtig. Sie fördert die Nutzung des Aktivierenden Bürgerbüros und kann zugleich ein wichtiger Punkt des Stadtmarketing sein.

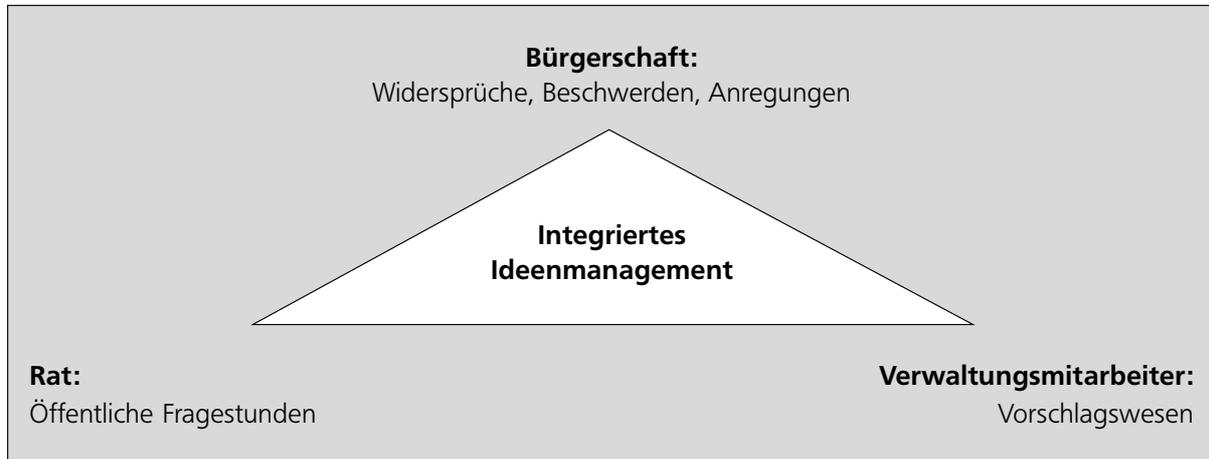
7.2 Konzept für ein Integriertes Ideenmanagement

Mit diesem Vorhaben soll das seit einigen Jahren erfolgreich praktizierte Beschwerdemanagement der Stadt Seelze zu einem Ideenmanagement ausgebaut werden, das die Beteiligung aller kommunalen Akteure vorsieht.

Mit dem „Integrierten Ideenmanagement“ sollen verschiedene Kommunikations- und Beteiligungsformen aufgegriffen, weiterentwickelt und unter einem Dach vereint werden. Im Mittelpunkt steht die Berücksichtigung aller drei kommunalen Akteure: Politik, Verwaltung und Bürgerschaft sind gleichberechtigte Zielgruppen des „Integrierten Ideenmanagements“.

Für diese drei Gruppen existieren jeweils spezifische Möglichkeiten, Kritik, Anregungen und Ideen zu äußern. Ein wichtiger Anknüpfungspunkt ist das „Aktive Beschwerdemanagement“, das sich auf die Bürger bzw. Kunden von Verwaltungsdienstleistungen bezieht. Aber auch für die Verwaltungsmitarbeiter und für die Mitglieder des Rates gibt es Formen und Verfahren, sich aktiv in die Diskussions- und „Produktions“-prozesse einzubringen, wie sie in der folgenden Skizze beispielhaft genannt werden.³

Integration verschiedener Kommunikationsformen



Ziele des Integrierten Ideenmanagements

Eine Zusammenführung dieser verschiedenen Formen und Instrumente zu einem Integrierten Ideenmanagement verfolgt unterschiedliche Ziele.

Zunächst lassen sich die allgemeinen Ziele des Beschwerdemanagements anführen:

- Vermeidung eines negativen Verwaltungsbildes;
- Beteiligung von Bürgern an der Verwaltungsleistung;
- Stärkung der Bürgerorientierung und -zufriedenheit;
- Erhöhung der Akzeptanz von Verwaltungshandeln;
- Beschwerdemanagement als Teil einer umfassenden Qualitätsverbesserung.

Diese Zielkette, über die Beteiligung zu Zufriedenheit und Akzeptanz zu gelangen und damit insgesamt eine bessere Qualität und langfristig größere Effizienz zu erhalten, lässt sich problemlos auch auf die Zielgruppe der Verwaltungsmitarbeiter und ebenso der Ratsmitglieder übertragen.

- Speziell für die Ratsmitglieder werden durch den hier verfolgten integrativen Ansatz neue Profilierungsmöglichkeiten geschaffen. Daneben lassen sich noch zwei allgemeinere und für das Konzept des „Aktivierenden Staates“ bedeutsame Ziele nennen:
- Ein integriertes Ideenmanagement soll die Identifikation mit und die Verantwortung für die Kommune stärken.
- Darüber hinaus soll das *Vertrauen* zwischen den drei Akteursgruppen Verwaltung, Politik und Bürgerschaft gestärkt und verbessert werden. Der Schaffung einer soliden Vertrauensbasis wird besonders im Rahmen der Diskussion zum „Aktivierenden Staat“ oder zur „Bürgerkommune“ große Bedeutung beigemessen und gilt gleichermaßen als Voraussetzung und Merkmal einer „aktivierenden Kommune“.

³ Hierfür wurde insbesondere auf folgende Literatur und Materialien zurückgegriffen: Stadtverwaltung Seelze: Richtlinien für das Vorschlagswesen, Seelze 2001; Bezirksregierung Arnsberg: Die bürgerfreundliche Kommune. Praxiswettbewerb, Arnsberg 1999: 62, 118.

Das integrierte Ideenmanagement kann dazu beitragen, indem die eingleisigen Kommunikationsstränge einzelner Instrumente zugunsten eines transparenten gemeinsamen Kommunikationsprozesses zwischen allen Beteiligten aufgegeben bzw. ausgeweitet werden.

- Außerdem können neue Beteiligungs- und Kommunikationsformen „frischen Wind“ in bisherige Routinen bringen, bereits in Gang gesetzte Prozesse vor Ermüdungserscheinungen bewahren und somit bisher erzielte Erfolge nachhaltig sichern.

Ein integriertes Ideenmanagement kann zum einen bisherige Instrumente und Verfahren für die einzelnen Akteursgruppen aufgreifen und – soweit sinnvoll – auf die jeweils anderen beiden Gruppen übertragen und zum andern neue gemeinsame Kooperations- und Kommunikationsformen beinhalten. Das Beschwerdemanagement in Seelze besteht aus folgenden Elementen: einem Infostand „Beschweren Sie sich!“, einem Bürgerbriefkasten, einem Bügertelefon sowie einer Sprechstunde und einem Stadtteilrundgang des Stadtdirektors. Im Folgenden sollen die bereits verfolgten Instrumente und Ansätze in Seelze kurz beschrieben werden. Anschließend werden einzelne Elemente, Instrumente und Verfahrensweisen eines integrierten Ideenmanagements skizziert.

Einzelne Instrumente und ihr aktueller Umsetzungsstand in Seelze

➤ Bürger als Zielgruppe des „Aktiven Beschwerdemanagements“

Mit den oben genannten Elementen des praktizierten Beschwerdemanagements hat die Stadtverwaltung fünf verschiedene Zugangsmöglichkeiten für Anregungen, Hinweise und Kritik durch die Bürger geschaffen. Die Erfahrungen mit dem Infostand zeigen eine Reihe von positiven Aspekten wie „offene Stadt“ bzw. „offenes Ohr der Stadt“, eine stärkere Identifikation der Bürger mit der Stadt und insgesamt ein Imagegewinn für die Verwaltung. Daneben werden aber auch Grenzen des Infostands deutlich, so z.B. zum Teil nur begrenzte Abhilfemöglichkeiten und das Problem, dass bestimmte Verwaltungseinheiten besonders häufig betroffen sind sowie der begrenzte Wirkungskreis des Infostandes. Auch hängt der Erfolg wesentlich von der Qualifikation der Mitarbeiter am Infostand ab.

➤ Mitarbeiter der Verwaltung als Adressaten für das Vorschlagswesen

Vor zwei Jahren wurde das behördliche Vorschlagswesen reformiert, um die Beteiligung an diesem Instrument zu erhöhen. Das Vorschlagswesen verfolgt ähnliche Ziele wie das Beschwerdemanagement: Stärkung der Mitarbeiterfreundlichkeit, Verbesserung der Motivation der Beschäftigten, Stärkung der Identifikation mit der Verwaltung, Verbesserung von Qualität und Wirtschaftlichkeit. Das Vorschlagswesen unterscheidet sich vom Beschwerdemanagement zunächst durch zwei wesentliche Elemente:

- Die Vorschläge müssen konkrete Umsetzungsmöglichkeiten beinhalten und
- zur Umsetzung gelangte Vorschläge werden über ein bestimmtes Auswahlverfahren und Prämien-system honoriert.

Im Rahmen eines Integrierten Ideenmanagements wären diese beiden Punkte hinsichtlich ihrer Eignung für die Zielgruppen Rat und Bürgerschaft zu überprüfen und zu modifizieren.

➤ Ratsmitglieder als Zielgruppe

Im Unterschied zu Bürgern und Verwaltungsmitarbeitern existiert kein vergleichbares, aktiv von der Verwaltung an die Mitglieder des Rates gerichtetes Verfahren, um Kritik, Verbesserungsvorschläge oder Lob zu erhalten.

Dennoch sind einzelne Instrumente – hier verstanden als „Kommunikationskanäle“ – indirekt mit dieser Zielsetzung verbunden und können für die Entwicklung eines Integrierten Ideenmanagements genutzt werden. Dazu gehören Verfahren wie Anfragen an die Verwaltung und Ratsvorlagen von der Verwaltung sowie – auf die Bürgerschaft bezogen – öffentliche Anhörungen oder Bürgerfragestunden u.ä.

Es wird – nicht zuletzt durch die hier skizzierten Instrumente – deutlich, dass der Rat im Beziehungsdreieck „Politik - Bürgerschaft - Verwaltung“ eine Randstellung einnimmt, die durch den Prozess der Verwaltungsmodernisierung möglicherweise mit verursacht, zumindest aber deutlich sichtbar und in Forschung und Praxis zunehmend thematisiert wird. Die Politik steckt in einzelnen Phasen des Modernisierungsprozesses in einer Zwickmühle: Einerseits soll sie die Verantwortung für bestimmte (operative) Bereiche abgeben und

sich auf die Steuerung strategischer, globaler Fragen konzentrieren – andererseits sichert sie sich aber gerade über eher operative Angelegenheiten die Nähe zur Wählerschaft. Einerseits liegt es auch im Interesse des Rates, Politikverdrossenheit abzubauen und bürgerschaftliches und politisches Engagement von Bürgern zu fördern – andererseits stellt sich die „Existenzfrage“, wenn eine aktive Verwaltung gemeinsam mit den Bürgern über bestimmte Fragen abstimmt. Einerseits muss die Politik die neuen Steuerungsoptionen erst als solche wahrnehmen und aktiv nutzen – andererseits muss sie Vertrauen zu Verwaltung und Bürgern aufbauen, um auf „alte“ Entscheidungskompetenzen gelassener verzichten zu können. Von diesem grundsätzlichen Dilemma ist auch der Stadtrat in Seelze betroffen. Ein Integriertes Ideenmanagement, das sowohl neue Kommunikationswege zwischen den drei Akteursgruppen eröffnet als auch den Rat gleichberechtigt zu Bürgerschaft und Beschäftigten der Stadt in einen kontinuierlichen Verbesserungsprozess einbezieht, kann einen Beitrag zu der notwendigen Vertrauensstärkung leisten.

Bausteine des Integrierten Ideenmanagements

➤ Zusätzliche Formen der Ideenproduktion

Zusätzlich zu den in Seelze praktizierten bürgerbezogenen Formen und Ansätzen (Bürger-Infostand, Bürgertelefon, Bürgerbriefkasten, Sprechstunde des Stadtdirektors, Stadtteilrundgang/Stadtteilgespräch des Stadtdirektors) werden im folgenden weitere Formen, die die Verwaltungsmitarbeiter und den Rat in das Ideenmanagement einbeziehen, hieraus abgeleitet:

- Hierzu gehören bezüglich des Rates:
 - Regelmäßiger Tagesordnungspunkt in Ratssitzungen „Aktuelle Ideenfabrik Seelze“
 - Gemeinsame Ideen-Klausur zwischen Rat und Verwaltung (z. B. jährlich)
 - Beteiligung der Ratsmitglieder an dem Seelzer Infostand „Beschweren Sie sich!“
 - Aktive Nutzung und Auswertung der öffentlichen Bürgerfragestunde im Rat für Ideenproduktion
 - Regelmäßige, z. B. quartalsweise Vorlage der Verwaltung an den Rat mit einer Auswertung von eingegangenen und umgesetzten Ideen sowie Empfehlungen bzw. Verbesserungsvorschlägen
- Hierzu gehören bzgl. der Mitarbeiter:
 - Aufstellen einer „Ideenkiste“ im Eingangsbereich des Rathauses, bei Personalversammlungen, in der Kantine etc.
 - Durchführung eines Infostandes der Verwaltungsführung im Rathaus unter dem Motto „Beschwerden, Ideen und Verbesserungsvorschläge von Mitarbeitern“
 - Regelmäßige Auswertung von Widersprüchen, Einsprüchen, Anregungen und Beschwerden von Bürgern, Ratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern hinsichtlich Verbesserungsmöglichkeiten (durch einen Ideenmanager, siehe unten).
- Als übergreifende, sowohl Bürger als auch Mitarbeiter und Ratsmitglieder betreffende Ansätze und Kommunikationsformen kommen in Betracht:
 - Schaffung eines Ideenmanagers in der Stadtverwaltung (siehe unten)
 - Ideenmarkt, veranstaltet durch Bürger, Mitarbeiter und den Rat
 - Virtuelles „schwarzes Brett“ im Internet, das für alle zugänglich und sichtbar ist
 - Ideen von Ratsmitgliedern, Mitarbeitern und Bürgern online
 - Schaffung von Ideenzirkeln in der Stadtverwaltung, die gemischt aus Bürgern, Mitarbeitern und Ratsmitgliedern zusammengesetzt sind
 - Ideenzettel zur Verschriftlichung von produzierten Ideen.

➤ Verfahrensweisen des integrierten Ideenmanagements

Im Folgenden wird unter Berücksichtigung der Seelzer „Rahmenrichtlinien zur Erfassung von Eingaben“ und der „Neugestaltung des Vorschlagswesens in der Bundesverwaltung“ ein Verfahren zur Bearbeitung und Nutzung eingehender Ideen vorgeschlagen:

- **Herkunft von Ideen**
Entsprechend den Gedanken des integrierten Ideenmanagements sind sämtliche aus den verschiedenen Quellen, nämlich von
 - Bürgern/Bürgergruppen
 - Rat/Ratsmitgliedern
 - Verwaltungsmitarbeitern
 stammende Ideen bzw. Verbesserungsvorschläge gleichwertig und in derselben Weise zu bearbeiten.
- **Fixierung von Ideen**
Ideen sollten sämtlich auf demselben einfachen Formblatt, das Bürger, Mitarbeiter und Ratsmitglieder benutzen, schriftlich festgehalten werden. Hierfür scheint das in Seelze verwendete Formblatt in leicht überarbeiteter Fassung geeignet (Ideenzettel). Auch gemailte Ideen sollten in Papierversion auf diesem Ideenzettelnotiert werden.
- **Schaffung eines Ideenmanagers**
In der Stadtverwaltung sollte als Stabsstelle der Verwaltungsspitze (dem Stadtdirektor zugeordnet?) ein Ideenmanager insbesondere mit folgenden Aufgaben geschaffen werden:
 - Werbung und Motivierung für Ideenproduktion (bei Bürgern, Mitarbeitern und Rat)
 - Bereitstellung der notwendigen Ausstattung bzw. Zugangsformen für Ideen von Bürgern, Mitarbeitern und Ratsmitgliedern
 - Koordination (z.B. Vertretung des Ideenmanagements in Dienstbesprechungen)
 - Controlling (z.B. Abfassung regelmäßiger Sachstandsberichte an die Verwaltungsführung und den Rat, siehe unten)
 - Betreuung (z.B. Beratung der Mitarbeiter bei der Formulierung von Ideen)
 - Dienstleistung (z. B. Unterstützung der Vorgesetzten bei der Bearbeitung von Verbesserungsideen).
 - In diesem Sinne hat der Ideenmanager eine wichtige Rolle als „Kümmerer“, Motivator, Kommunikator, Problemlöser und Ansprechpartner. Besonders wichtig wird sein, dass er über Sachstände, Ereignisse, Prämierungen und den Stand der Erarbeitung von Ideen zuverlässig informiert.
- **Versendung und Empfang von Ideen**
Ideen von Bürgern sollten direkt an den Ideenmanager oder über die verschiedenen Zugangsformen (Bürgertelefon, Bürgerbriefkasten, Sprechstunde des Stadtdirektors, Stadtteilrundgang des Stadtdirektors, Bürger-Infostand) an diesen weitergeleitet werden. Ideen von Mitarbeitern sollten über den unmittelbaren Vorgesetzten direkt an den Ideenmanager oder über die verschiedenen anderen Zugangsformen (Ideenkiste, Infostand der Verwaltungsführung) an diesen geleitet werden. Die Zwischenschaltung des direkten Vorgesetzten hat den Sinn, diesen über Motivation und Engagement der Mitarbeiter in seinem Arbeitsbereich zu informieren und ihm die Möglichkeit zu geben, eine Bewertung vorzunehmen und insbesondere Überlegungen zur Umsetzbarkeit anzustellen. Ratsmitglieder senden ihre Ideen direkt an den Ideenmanager oder sie werden über die anderen Zugangsformen (z. B. Tagesordnungspunkt „aktuelle Ideenfabrik“, öffentliche Bürgerfragestunde) vom Ratsvorsitzenden an den Ideenmanager weitergeleitet. Alternativ zu diesen Verfahrensweisen können Ideen an den Ideenmanager von Bürgern, Ratsmitgliedern und Mitarbeitern – bei diesen mit Information an den Vorgesetzten – gemailt werden.
- **Weiterbearbeitung von Ideen**
 - Die beim Ideenmanager eingegangenen Ideen werden in einer von ihm aufzubauenden Ideenbank gespeichert und auch in Papierversion (Ideenzetteln) aufbereitet.

- Vorgesetzte sind berechtigt bzgl. Ideen, die von Mitarbeitern ihres Arbeitsbereiches kommen, diese in Abstimmung mit dem Ideenmanager sofort umzusetzen. Dies gilt nicht für Ideen von grundsätzlicher Bedeutung und/oder solche, die mit größeren Kosten (Betragsgrenze bestimmen) verbunden sind.
- Ideen sind für die Stadtverwaltung „Sofort-Angelegenheiten“, d.h. im Falle, dass es sich um „kleinere“ Verbesserungen, die nicht mit größerem Aufwand verbunden sind, handelt, sollten diese im Zusammenwirken von unmittelbarem Vorgesetzten, betroffenen Mitarbeitern und Ideenmanager innerhalb eines Monats umgesetzt werden. Der Vorgesetzte informiert den Ideenmanager, dieser die Verwaltungsführung und diese den Rat über die Umsetzung.
- Bei Ideen, die von grundsätzlicher Bedeutung sind und/oder mit größeren Kosten verbunden sind (Betragsgrenze bestimmen), erhält derjenige, von dem die Idee stammt (Bürger, Ratsmitglied, Mitarbeiter), vom Ideenmanager innerhalb von zwei Wochen eine Zwischennachricht über die beabsichtigte Bearbeitung und Behandlung der Idee.
- Der Ideenmanager bereitet für Rat und Verwaltungsführung regelmäßig einmal monatlich (oder quartalsweise) die Ideen von grundsätzlicher Bedeutung als Ratsvorlage mit einer eigenen Bewertung sowie der Abschätzung der Kosten- bzw. der Einsparungswirkungen zur Entscheidung auf. Nach der Ratsentscheidung erhält derjenige, von dem die Idee jeweils stammt, vom Ideenmanager eine Nachricht über die geplante Behandlung bzw. Umsetzung der Idee.
- Prämierung von Ideen
 - Für jede im Einvernehmen zwischen direktem Vorgesetzten, Ideenmanager und Verwaltungsführung als umsetzbar bewertete Idee wird eine pauschale Sach- oder Geldprämie im Wert von EUR 50,- gezahlt.
 - Für jede umgesetzte Idee wird eine Prämie in Höhe von 30 % der durch die Umsetzung erzielten, jährlichen Einsparungen gezahlt.
 - Der Stadtdirektor teilt dem prämierten Bürger, Mitarbeiter bzw. Ratsmitglied die Prämienleistung in einem Glückwunschsreiben mit. Die Prämierung wird in der Stadt an geeigneter Stelle veröffentlicht.
- Umsetzungscontrolling
 - Der Ideenmanager überwacht die Umsetzung von Ideen.
 - Er mahnt ggf. die Umsetzung beim unmittelbaren Vorgesetzten des jeweiligen Arbeitsbereiches an bzw. bittet um Bericht über den Umsetzungsstand. Hierfür ist das in Seelze vorliegende Formblatt verfügbar.
 - Der Ideenmanager befragt stichprobenartig die von der Ideenumsetzung betroffenen Bürger, Mitarbeiter und Ratsmitglieder bzgl. der Wirkungen, Erfolge bzw. Mängel der Umsetzung.
 - Der Ideenmanager informiert über ein von ihm zu entwickelndes Berichtssystem das jeweilige Ratsmitglied, den Mitarbeiter oder Bürger, von dem die Idee stammt, sowie gesondert in einer regelmäßig (z.B. halbjährlichen) Ratsvorlage den Rat über Umsetzungsstand, Wirkungen, Erfolge oder Mängel umgesetzter Ideen und über Gründe evtl. verzögerter Umsetzungen. Er soll eigene Bewertungen und Anregungen sowie eine Analyse der umgesetzten Ideen nach Art, Herkunftsbereichen der Verwaltung und Einsparungseffekten hinzufügen.
 - Der Stadtdirektor informiert über Wirkungen und Erfolge umgesetzter Ideen in regelmäßigen Abständen die Medien.
- Startvoraussetzungen des Vorhabens „Integriertes Ideenmanagement“

Über Inhalte, Sinn und Zweck des Integrierten Ideenmanagements ist gerade am Anfang insbesondere von Ideenmanager und Verwaltungsführung regelmäßig gegenüber Personalvertretung, Mitarbeitern und Rat transparent zu informieren. Dem sollte auch eine Auftaktveranstaltung der

Verwaltungsführung beim Start des Vorhabens dienen. Aber auch im Laufe des Vorhabens sollte regelmäßig über Aktivitäten, Erfolge und Chancen des Vorhabens in der Mitarbeiterschaft, in der Bürgerschaft und im Rat informiert werden. Für die Akzeptanz des Vorhabens dürfte entscheidend sein, dass die Beschäftigten sich über den Ablauf des Integrierten Ideenmanagements und den Stand in der Pilotphase gut informiert fühlen.

7.3 Kontraktmanagement mit Bürgergruppen

Ausgangspunkt des hier vorgestellten Projektes ist das Kontraktmanagement. Dieses wurde im Zuge der Verwaltungsreform in den letzten Jahren überwiegend für die Gestaltung von verwaltungsinternen Steuerungsbeziehungen, zum Teil aber auch auf die Beziehung zwischen Verwaltung und Wirtschaftsunternehmen angewendet. Im Sinne eines aktivierenden Staates soll es in Bereichen des BE praktiziert werden.

Das folgende Kontraktbeispiel bezieht sich auf eine Vereinbarung der Stadt Leipzig mit den dortigen Bürgervereinen, die sich auf Stadt- oder Ortsteilebene für die Belange der Bewohner im jeweiligen Stadtviertel einsetzen. Die Aktivitäten reichen von der Herausgabe einer Stadtteilzeitschrift über die Veranstaltung von Straßenfesten bis zu besonderen Beratungs- und Unterstützungsangeboten für bestimmte Zielgruppen und der Durchführung von konkreten Projekten. Insgesamt existieren in Leipzig ca. 30 Bürgervereine mit zum Teil erheblichen Unterschieden hinsichtlich ihrer Mitgliederzahl, ihrer finanziellen Ausstattung und ihrer Aktivitäten. Die Bürgervereine werden von der Stadt mit einer finanziellen Zuwendung gefördert. Diese Zuwendung setzt sich aus einem für alle Bürgervereine gleichen Sockelbetrag und einem Betrag pro Einwohner im jeweiligen Stadtviertel zusammen. Darüber hinaus können die Bürgervereine für bestimmte Aktivitäten (Jugend, Kultur, Umwelt) weitere private oder öffentliche Zuschüsse – unter Ausschluss einer Doppelfinanzierung – beantragen. Mit dem Instrument des Kontraktmanagements soll die Zusammenarbeit zwischen den Bürgervereinen und der Stadt verbessert und vereinfacht werden.

Konzeption des Vorhabens

Das Kontraktmanagement eignet sich in besonderer Weise für die Gestaltung der Beziehungen zwischen Politik/Verwaltungsführung und den Bürgervereinen und wird von beiden Kontraktpartnern mit Vorteilen und folgenden Zielen verbunden:

- Budgetierung, verbunden mit der Entbürokratisierung von Abrechnungsverfahren;
- Entwicklung eines flächendeckenden Instrumentes für alle Bürgervereine;
- Bewertung der Arbeit der Bürgervereine nach Inhalten und Leistungen;
- Eröffnung neuer Spielräume und Möglichkeiten für die Übertragung von öffentlichen Aufgaben auf die Bürgervereine;
- Stärkung des Bürgerschaftlichen Engagements;
- Aufbrechen von Ressortdenken;
- Schaffung einer neuen Kommunikationskultur;
- Initiierung weiterer Impulse für den Prozess der Verwaltungsreform.

Prägendes Prinzip dieses Steuerungsinstrumentes ist, dass die einzelnen Elemente zwischen *gleichberechtigten* Kontraktpartnern *ausgehandelt* werden. Weitere wesentliche Prinzipien sind

- der Wandel von der sogenannten Input- zur Output-Kontrolle;
- die Delegation von Kompetenzen/Entscheidungen;
- Partizipation und kooperative Führung;
- Steuerung über positive Anreize (Motivation);
- Identifikation mit der eigenen Arbeit und der jeweiligen Organisation bzw. in diesem Fall möglicherweise der gesamten Stadt.

Das Kontraktmanagement hat Berührungspunkte zu anderen Elementen des Neuen Steuerungsmodells wie z.B. Qualitätsmanagement, Budgetierung und Controlling.

Wesentliches Element eines Kontraktmanagements ist die Vereinbarung

- von Zielen;
- Produkten bzw. Projekten;
- Globalbudgets
- sowie einer Erfolgskontrolle aufgrund von Qualitätskriterien.

In der Praxis bedeutet dies beispielsweise, dass in periodischen Verhandlungen zwischen den einzelnen Bürgervereinen und der zuständigen Verwaltung Ziele für den jeweiligen Stadtteil formuliert werden, die von den Bürgervereinen in der nächsten Periode erreicht werden sollen. Ebenso werden konkrete Projekte bzw. Produkte vereinbart, mit denen diese Ziele umgesetzt werden sollen. Dazu müsste ein globales bzw. flexibles Budget ausgehandelt werden, eine Verabredung von Qualitätskriterien für die Beurteilung der Projekte getroffen und ein Verfahren der gemeinsamen Erfolgskontrolle bezüglich der vereinbarten Projekte geschaffen werden.

Das im folgenden abgedruckte Kontraktbeispiel ist als Ergebnis eines mehrstufigen Diskussionsprozesses mit den Beteiligten Kontraktpartnern entstanden und diente dann als Grundlage für die weitere Konkretisierung der einzelnen Kontraktelemente für drei ausgewählte Pilot-Bürgervereine.

Die weiteren Umsetzungsschritte beziehen sich nicht allein auf die inhaltliche Ausgestaltung des Kontraktes, sondern führen auch zu Organisations- und Ablaufveränderungen innerhalb der Verwaltung: So ist beabsichtigt, dass eine Arbeitsgemeinschaft in der Verwaltung die für das Globalbudget des Bürgervereins vorgesehenen Mittel bündelt und dieses an den Bürgerverein weiterleitet. Eine solche Koordination der verschiedenen „Fördertöpfe“ für die Bürgervereine muss dabei das bisher vorherrschende Ressortdenken innerhalb der Verwaltung überwinden. Außerdem bedarf es einer haushaltsrechtlich vorgesehenen Ausnahmegenehmigung durch den Regierungspräsidenten für die Bewilligung eines Globalbudgets.

Kontrakt (Beispiel)

zwischen

1. Bürgerverein(BV)

und

2. der Stadtverwaltung Leipzig,

vertreten durch- (SV)

über

Bürgerschaftliches Engagement

im Stadtteil / Quartier

im Jahr 2002

Vereinbarte Ziele

- **Der BV wird sich mit seinem Engagement für die Unterstützung der Seniorenarbeit im Stadtteil/Quartier einsetzen**
- **Für eine ständige Kontaktstelle wird er die notwendige Infrastruktur vorhalten**

Vereinbarte Projekte/Produkte

Als Projekte zur Förderung der Seniorenarbeit im Jahre 2002 werden verabredet:

- ⊃ Allgemeine Sozialberatung (z.B. Hilfe bei Wohngeldanträgen, Begleitung bei Behördenbesuchen)
- ⊃ Organisation von aktiver Nachbarschaftshilfe (z.B. Umzugshilfen, Hol- und Bringdienste)
- ⊃ Beratung bei besonderen Lebenslagen und besonderen Vorkommnissen im Stadtteil (z.B. Wohnungsanpassung, seniorenrechtliche Verkehrsgestaltung, Organisierung von Interessenvertretung für Senioren)
- ⊃ Organisierung von Veranstaltungen und Aktionen (z.B. Besuchsdienste durch Kinder, Feste und Ausflüge)
- ⊃ Einrichtung bzw. Unterhaltung eines Bürgervereinsbüros im Quartier.

Vereinbarung eines Globalbudgets

- ⊃ Die SV stellt dem BV für die Durchführung obiger Projekte ein globales Budget für das Jahr 2002 in Höhe von EUR zur Verfügung (z.B. *in Anlehnung an bestehende Fördersätze*).
- ⊃ Das Budget ist in seiner Verwendung insofern global, als
 - es lediglich an obige Projekte gebunden ist
 - die traditionelle haushaltsrechtliche Bindung an Sach-, Personal- und Investitionsmittel nicht existiert, vielmehr zwischen diesen Zwecken gegenseitige Deckungsfähigkeit besteht
 - ersparte Budgetmittel in die nächste Budgetperiode übertragen und für konkrete Projekte verwendet werden können.

Qualitätskriterien für die Erfolgsbeurteilung

Folgende Kriterien und Messgrößen sollten sich bei den ersten Kontraktverhandlungen an Erfahrungswerten der Vergangenheit orientieren.

➤ **zu: Allgemeine Sozialberatung**

- x Beratungstermine/Monat
- y Behördenbegleitungen

➤ **zu: Aktive Nachbarschaftshilfe**

- Aufbau eines ehrenamtlichen Hol- und Bringdienstes für x Seniorenhaushalte
- Fahrdienst für x Senioren/Monat bei Besuchen von Ärzten, Verwandten o. ä.

➤ **zu: Beratung bei besonderen Lebenslagen und Vorkommnissen**

- Öffnung des Büros für entsprechende Beratung von x Std./Woche
- Veranstaltung einer Seniorenbefragung zu Verkehrsproblemen im Stadtteil
- Erarbeitung eines Entwurfs für ein seniorengerechtes Verkehrskonzept

➤ **zu: Veranstaltungen und Aktionen**

- Organisierung einer Besuchsdienstaktion zur Adventszeit für x Senioren
- x Ausflüge für y Senioren im Jahr

➤ **zu: Büro**

- Sicherstellung einer Mindest-Öffnungszeit von x Std./Woche
- Besetzung des Büros mit mind. 1 ehrenamtlichen Beratungsperson
- Mindestausstattung: 2 Räume (Beratungs- und Teamraum) und Telefonanlage mit AB sowie die übliche Bürosachmittelausstattung

Periodische Berichterstattung und Erfolgsbeurteilung

- ⊃ Der BV wird der SV vierteljährlich über den Stand obiger Projekte anhand der vereinbarten Qualitätskriterien berichten (Projektfortschrittsberichte)
- ⊃ Halbjährlich treffen sich die Kontraktpartner, um die Projektfortschrittsberichte zu beraten und sich über weitere Fragen der Zusammenarbeit auszutauschen.
- ⊃ Am Ende der Budgetperiode beraten die Kontraktpartner über Projekterfolge bzw. über Ursachen bei evtl. Zielabweichungen und über daraus sich ergebende Folgerungen für die nächste Periode.
- ⊃ Als Anreize und Anerkennung bei besonderen Projekterfolgen kann folgendes vereinbart werden:
 - Präsentation der Projekte durch den BV im Stadtrat
 - Veröffentlichung u. Dokumentation in ausgewählten Medien und im Stadtbüro

Änderungsklausel

Falls sich während der Kontraktperiode für die Beteiligten wesentliche Voraussetzungen und Rahmenbedingungen ändern, kann der Kontrakt neu verhandelt werden.

Sonstige Vereinbarungen

Der BV kann über die Seniorenarbeit hinaus weitere Ziele und Projekte im Stadtteil verfolgen und ist frei, sich auf andere, die Vereinszwecke betreffende, ggf. ausgeschriebene Projekte zu bewerben.

8. Die Aktivierende Kommune: Eine zusammenfassende Übersicht

Im Folgenden wird das vorstehend beschriebene, „operationalisierte“ Konzept der Aktivierenden Kommune in einer tabellarischen Übersicht zusammengefasst: Die Tabelle ist nach Zielen des Aktivierenden Staates gegliedert und konkretisiert diese, indem die Ziele durch die Kategorien „Merkmale“, „Instrumente“, „Rahmenbedingungen“ und „Kritische Faktoren“ näher beschrieben werden. Sie soll die Vielfalt der Instrumente und weiteren Faktoren „auf einen Blick“ verdeutlichen und das Auffinden der Beschreibungen und Beispiele im Text erleichtern.

<p>Ziele</p> <p>Beschreibungskategorien</p> <p>Merkmale</p>	<p>Mehrwert für das Gemeinwesen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifikation mit dem Gemeinwesen • Chancengleichheit • Neue geschlechtsspezifische Rollenzuschreibung • Bürgerschaftliches Engagement als Kontrolle von Verwaltung 	<p>Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgerschaft</p> <ul style="list-style-type: none"> • Akzeptanz von öffentlichen Leistungen • Erleichterung des Zugangs zu Verwaltung und Politik/Rat • Förderung und Verbesserung der Kommunikation • Konfliktbewältigung 	<p>Effektivität und Effizienz</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dezentralisierung • Bürger als Experte • Schaffung von Synergien • Transparenz und Bürokratieabbau • Raum- bzw. stadtteilorientierte Verwaltungsstruktur und Abbau von Ressortorientierung • Stärkung von Dienstleistungs- und Bürgerorientierung • Qualitätsverbesserungen • Bessere Nutzung vorhandener Ressourcen 	<p>Förderung der Partizipation aller Akteure</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legitimierung und Profilierung von Politik und Parteien • Schaffung eines neuen Politikerprofils • Abbau von Politikerdrossenheit • Gelebte Demokratie und Stärkung von Demokratiekompetenz • Selbstverwirklichung für Bürger und Verwaltungsmitarbeiter 	<p>Neue Verantwortungsverteilung</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verantwortungsabgabe durch die Verwaltung • Verantwortungsbereitschaft und Verantwortungsbürgernahme durch Bürger und Verwaltungsmitarbeiter • Impulse für Verwaltungsreform in Richtung auf „Aktivierende Kommune“ • Koproduktion von Staat und Bürgern • Staat als Moderator, Mediator und Promoter
<p>Instrumente</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Frühzeitige Einbindung von Bürgern in kommunale Planungen und Projekte • Beteiligungsorientiertes Stadtmaking • Gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit von Verwaltung und Bürgergruppen • Vernetzung von Verwaltung und Bürgergruppen nach innen und außen • Dokumentation und gesellschaftliche Anerkennung von BE • Corporate Citizenship und Sponsoring • Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergerechtigkeit • Bürger-/Kundenbefragung, „Nicht-Kundenbefragung“ • Neue Auswahlmechanismen für Politiker und Parteien 	<ul style="list-style-type: none"> • Leitbildentwicklung gemeinsam durch Rat, Verwaltung und Bürger • Geh- und Bringstruktur der Verwaltung • Politiker als Moderatoren und Promotoren • Initiierung von Dialogprozessen und neue Interaktions-/Kommunikationsformen • Öffnung interner Verwaltungsprojekte für BE • Beteiligung des Personals • Konfliktmanagement und Mediation • Schaffung vermittelnder Stellen zwischen Politik, Verwaltung und Bürgergruppen • ad-hoc-Gesprächskreise 	<ul style="list-style-type: none"> • Dezentralisierung durch ressortübergreifende, raum- bzw. stadtteilbezogene Teamstrukturen oder Projektgruppen • Rechenschaftspflichten, Erfolgskontrollen • Aktives Beschwerdemanagement/Ideemanagement • Qualitätsversprechen • Anreize: Ehrungen, Preise, Belobigungen, Entgelte • E-Governance: IuK-Technologien, Inter- und Intranet, kommunales TV und offener Kanal • Qualifizierung, Personalentwicklung 	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgergutachten (Planungszelle) • Bürgerhaushalt, Diskussion des Produktbuchs • Quartiermanagement • aktivierende Befragung • Gemeinsame Entscheidung von Betroffenen und Verwaltung über die Budgetverwendung • Verankerung von BE in der Hauptsatzung • Bildung von Jugendräten, Seniorenräten etc. • Demokratieberaterstat-tung 	<ul style="list-style-type: none"> • Leistungstiefencheck • Wettbewerb durch Ausschreibung kommunaler Dienstleistungen • Bürgerkontrakte, Bürgerbudgets • Bildung einer Steuerungsgruppe mit Bürgervertretern, Ratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern

Ziele Beschreibungs- kategorien	Mehrwert für das Gemeinwesen <ul style="list-style-type: none"> • Politischer Wille und Grundkonsens in der Kommune • BE muss eigene politische Gewichtung erhalten • Mitarbeit der Kommune in Netzwerken 	Stärkung des Vertrauens zwischen Rat, Verwaltung und Bürgerschaft <ul style="list-style-type: none"> • Offenheit für neue Interaktionsformen • Aneignung sozial-kommunikativer Kompetenzen von Bürgern, Verwaltungsmitarbeitern und Politikern • Parteilnahme der Kommune für diejenigen, von denen sie Engagement erwartet 	Effektivität und Effizienz <ul style="list-style-type: none"> • Integrative Arbeit, kooperative, vernetzte Aufbau- und Entscheidungsstrukturen in der Verwaltung • Personelle Kontinuität • Dienstrechtsreform 	Förderung der Partizipation aller Akteure <ul style="list-style-type: none"> • Bereitschaft von Politik und Verwaltung, Macht und Verantwortung abzugeben 	Neue Verantwortungs- teilung <ul style="list-style-type: none"> • Entwicklung einer neuen Verwaltungskultur, Selbstaktivierung von Politik und Verwaltung • Verantwortungs- und Mitbestimmungsbereitschaft von Bürgern und Verwaltungsmitarbeitern • „Faktor Zeit“ als Ressource und Engpass • Entscheidung über Handlungsfelder von BE • Neues Verständnis von Professionalität
Erfolgskritische Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> • Konkurrenzängste zwischen klassischen Vereinen und neuen Bürgergruppen • Kundenorientierung im Sinne des Neuen Steuerungsmodells z. T. im Konflikt mit BE, da Kunde eher als passiver Leistungsempfänger verstanden wird 	<ul style="list-style-type: none"> • Angst von Verwaltungsmitarbeitern vor Mehrarbeit • Konkurrenzängste zwischen bezahlter und ehrenamtlicher Arbeit, Angst vor Arbeitsplatzabbau • Abwehrhaltung von Professionellen in der Verwaltung gegenüber BE • Bereitstellung von Ressourcen für BE und notwendige Kontinuität der Mitteilergabe für Vertrauensbildung zwischen Bürgerschaft und Verwaltung • BE als Proteste und Demonstrationen im Konflikt mit Förderung von BE durch Politik und Verwaltung 	<ul style="list-style-type: none"> • „Mentale Verbeamtung“ der Bürger • Produktorientierung des NSM • Problem der Messbarkeit 	<ul style="list-style-type: none"> • Artikulationsprobleme von Minderheiten und sozial schwachen Bevölkerungsgruppen • Ansprache spezieller Zielgruppen wie Kinder und Jugendliche • Sprachbarrieren als Ausgrenzung • Gefahr der Instrumentalisierung von Bürgern, BE als Alibi und demokratisches „Feigenblatt“ für tatsächlich bezweckte Haushaltskonsolidierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Gefahr des Rückzugs des Staates aus originär öffentlichen Aufgaben • Öffentliche Bekenntnisse gegen Stärkung von BE

Anhang

I. Im Folgenden sind **Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner** aus den Kommunen genannt, die wir im Rahmen unserer Recherche besucht haben und/oder mit denen wir die skizzierten Praxisvorhaben erarbeitet haben.

Freie Hansestadt Bremen:

Heidemarie Ehlers
Stadtbibliothek Bremen
Stadtteilbibliothek Huchting
Tel. (0421) 361-16 672, Fax (0421) 361-16 671

Thomas Jablonski
Der Senator für Finanzen / Abtlg. 3 – Referat Betriebswirtschaft und Organisation
Tel. (0421) 361-10 540, Fax (0421) 361-49 78
E-Mail: Tjablonski@Finanzen.Bremen.de

Gemeinde Dürmentingen:

Marita Künzelmann
Stabstelle Bürgerschaftliches Engagement
Tel. (07371) 95 07 14, Fax (07371) 43 81
E-Mail: mkuenzelmann@duermentingen.de

Stadt Leipzig:

Dr. Irina Hofmann
Referat Medien, Kommunikation und Stadtbüro
Tel. (0341) 123 20 10, Fax (0341) 123 20 99
E-Mail: stadtbuero@leipzig.de

Stadt Nürtingen:

Guido Wolf
1. Bürgermeister
Tel. (07022) 753 06
E-Mail: buergertreff@nuertingen.de

Stadt Rheinstetten:

Gerhard Dietz
Bürgermeister
Tel. (07242) 94 14-100, Fax (07242) 95 14-116
E-Mail: gerhard.dietz@rheinstetten.de

Cornelia Petzold-Schick
Hauptamtsleiterin
Tel. (07242) 94 14-102, Fax (07242) 95 14-116
E-Mail: cornelia.petzold-schick@rheinstetten.de

Stadt Seelze:

Gabriele Hartinger-Irek
Stadtverwaltung Seelze
Referentin für Personalentwicklung und Verwaltungsreform
Tel. (05137) 82 83 03
E-Mail: Gabriele.Hartinger-Irek@stadt-seelze.de

II. Ausgewählte Literatur und Praxismaterialien zum Thema Bürgerschaftliches Engagement und zu einzelnen Instrumenten

- Alemann/Heinze/Wehrhöfer (Hrsg.): Bürgergesellschaft und Gemeinwohl. Analyse. Diskussion. Praxis. Opladen 1999.
- Andersen/Breit/Massing/Woyke (Hrsg.): Bürgergesellschaft - Zivilgesellschaft - Dritter Sektor. Politische Bildung, Bd. 4/2000.
- Bergische Universität GH Wuppertal: „Neuss - Innenstadt 2010“. Bürgergutachten zur zukünftigen Entwicklung der Innenstadt Neuss. Wuppertal 2000.
- Bogumil/Vogel (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement in der kommunalen Praxis. Initiatoren, Erfolgsfaktoren, Instrumente, Köln 1999.
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement und Zivilgesellschaft. Opladen 2002.
- Fobe/Rieger-Genennig (Hrsg.), Bürgerämter und Nachbarschaftsläden, Frankfurt/M., New York 1999.
- Glück/Magel (Hrsg.), Neue Wege in der Kommunalpolitik, München 2000.
- Götz, M. (2001): Politische Steuerung in der Kommune. Die Reform der Kommunalpolitik durch Netzwerke und Verhandlungssysteme. Münster 2001.
- Heinze/Olk (Hrsg.): Bürgerengagement in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Opladen 2001.
- Hinte, W: Verwaltungsreform und integrierte Stadtentwicklung - zwei gegenläufige Strategien. In: vhw-Deutsches Volksheimstättenwerk e. V. (Hrsg.), Bd. 7/2000: 253-256.
- KGSt-Bericht, Bürgerengagement-Chancen für Kommunen, Nr.6/1999.
- Kißler/Wiechmann (Hrsg.): Gleichstellungspolitik und kommunale Verwaltungsreform. Baden-Baden 1999.
- Klie/Roß (Hrsg.): Die Zukunft des Sozialen in der Stadt, Bürgerschaftliches Engagement als Herausforderung. Freiburg 2000.
- Klie u.a. (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement in Baden-Württemberg. 3. Wissenschaftlicher Jahresbericht 1998/1999. Herausgegeben vom Sozialministerium Baden-Württemberg. Stuttgart 1999.
- Langfeld/Wezel/Wolf (Hg.): Bürgergesellschaft konkret. Initiativen und Erfahrungen in Nürtingen. Gütersloh 2001.
- Lenk/Klee-Kruse: Multifunktionale Serviceläden, Berlin 2000.
- Müller-Christ, G. (Hrsg.): Nachhaltigkeit durch Partizipation. Bürgerbeteiligung im Agendaprozeß. Sternenfels, Berlin, 1998.
- Otto/Müller/Besenfelder (Hrsg.): Bürgerschaftliches Engagement. Eine Herausforderung für Fachkräfte und Verbände. Opladen 2000.
- Plamper, H.: Bürgerkommune: Was ist sie? Was soll sie sein? Was ist zu tun? Arbeitspapier 32 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf 2000.
- Schuppert, G. F. (Hrsg.): Jenseits von Privatisierung und „schlankem“ Staat. Baden-Baden 1999.
- Stiftung Mitarbeit (Hrsg.), Bürgerbeteiligung und Demokratie vor Ort, Bonn 1997.
- Zimmer/Nährlich (Hrsg.): Engagierte Bürgerschaft. Traditionen und Perspektiven. Opladen 2000.

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen, Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (VWSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Im Magazin „Mitbestimmung“ und den „WSI-Mitteilungen“ informiert die Stiftung monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der homepage www.boeckler.de bietet sie einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten, und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Abteilung Öffentlichkeitsarbeit
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 0211/7778 - 225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** ■■■

