

# **Die bürgerorientierte Kommune: Neue Wege der Demokratie**

---

**Hans-Josef Vogel**  
**Stadtdirektor der Stadt Arnsberg**

**3. Handelsblatt-Jahrestagung „Öffentliche Verwaltung“**  
**Berlin, 5. Mai 1999**

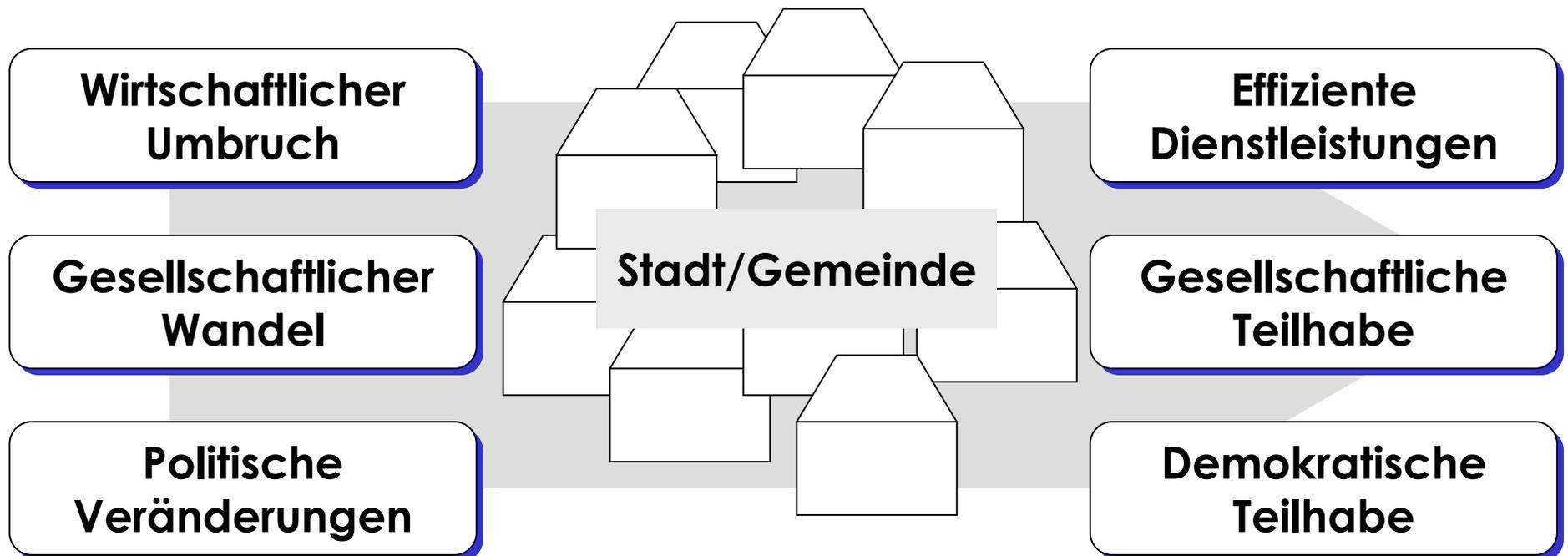
## Herausforderungen

**Gesellschaft verliert ihre Fähigkeit, Sozialbindungen zu stiften und Wertorientierungen zu teilen.**

**Demokratie verliert ihre Fähigkeit, Entscheidungen zu legitimieren und für sie Akzeptanz zu gewinnen.**

**Eine Antwort:            Bürgerorientierte Kommune  
                                  Stärkung Bürgergesellschaft/  
                                  bürgerschaftliches Engagement**

**Die Kommune ist der Ort, an dem gesellschaftliche Entwicklungen erlebt und gestaltet werden.**

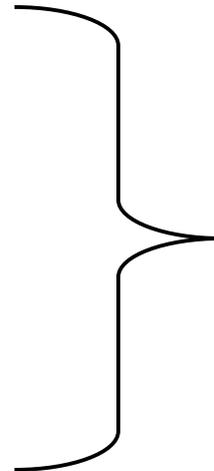


## Bürgerorientierte Kommune verlangt neue Sicht der Bürger/innen

Auftraggeber (Wähler)

Kunde

Mitgestalter  
und Produzent



**Prosument**

## Vorurteile über Bürger/innen

**„Bürger/innen sind zu wenig sachkundig!“**

**„Bürger/innen sind zu emotional!“**

**„Bürgerbeteiligung dauert zu lange!“**

**„Bürger/innen müssen verwaltet /betreut werden.“**

## Vorurteile von Bürger/innen

**„Politiker/innen vertreten keine Bürgerinteressen!“**

**„Verwaltung ist arrogant und lebensfremd!“**

**„Niemand interessiert sich für meine Meinung  
und für das, was ich kann!“**

**Alte Sicht**  **Defizit-Perspektive**

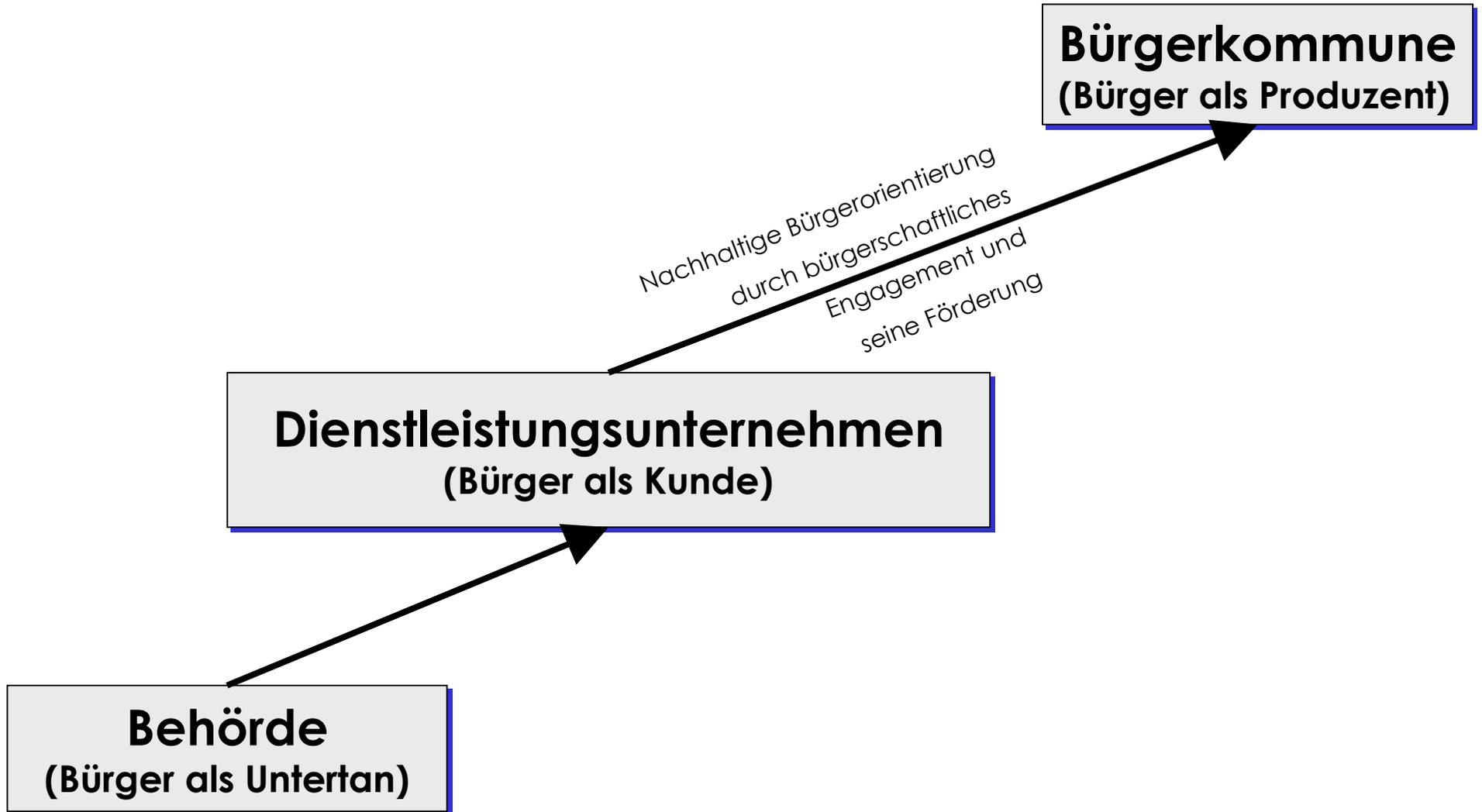
**Defizite sind von Dritten zu beheben.  
Probleme sind von Dritten zu lösen.  
Problem-/ Randgruppen sind zu betreuen.**

**Neue Sicht**  **Ressourcen-Perspektive oder  
Produzent /Ko-Produzent**

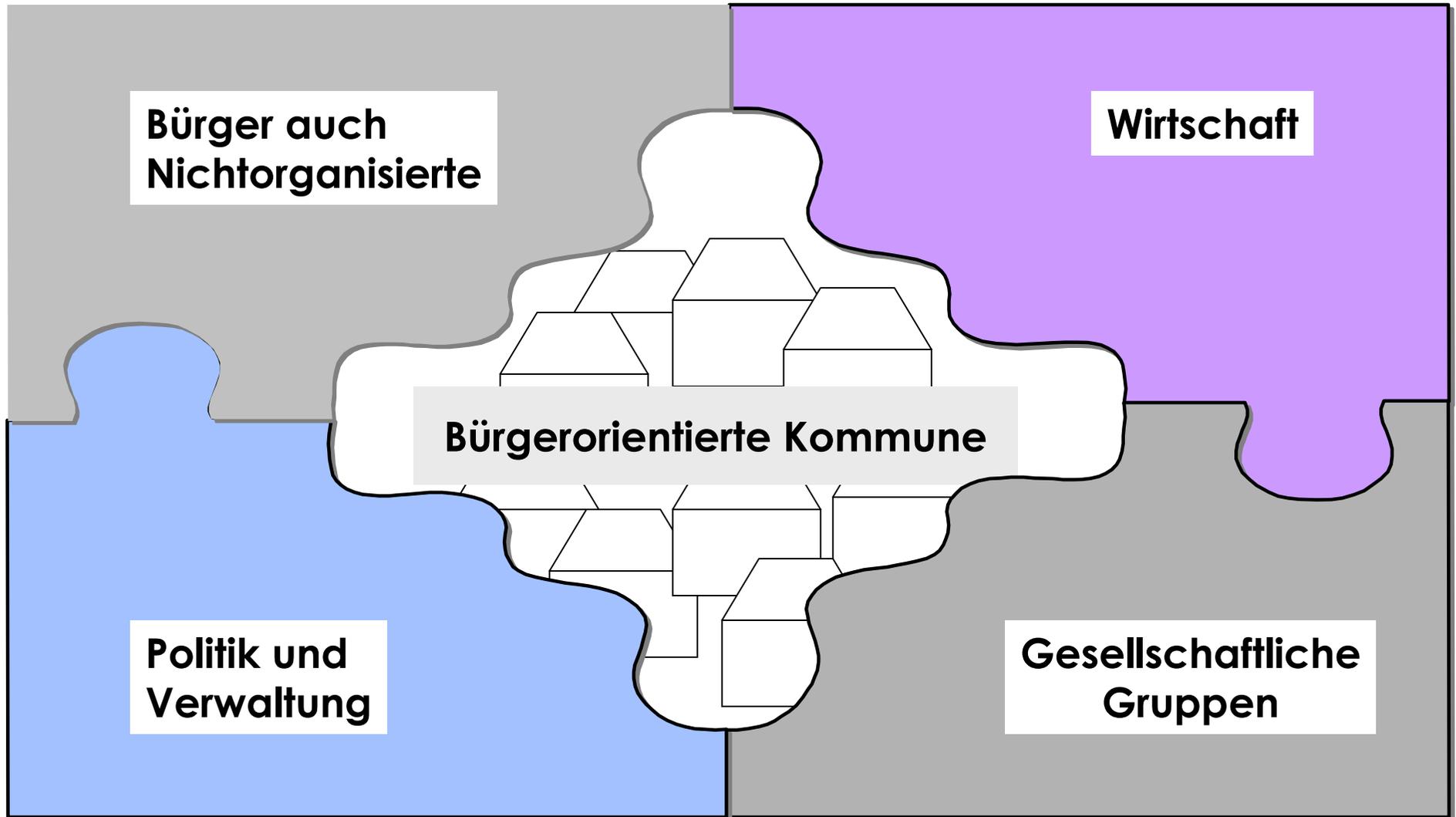
**Auch "benachteiligte" Menschen haben Fähigkeiten.  
Menschen haben "Ressourcen".**

- ⇒ Voraussetzungen schaffen, unter denen diese zur Entfaltung kommen.**
- ⇒ Menschen "ermächtigen" und "befähigen", etwas für sich und für andere zu tun.**
- ⇒ Gemeinschaften / Kleine Lebenskreise zur Entfaltung bringen.**

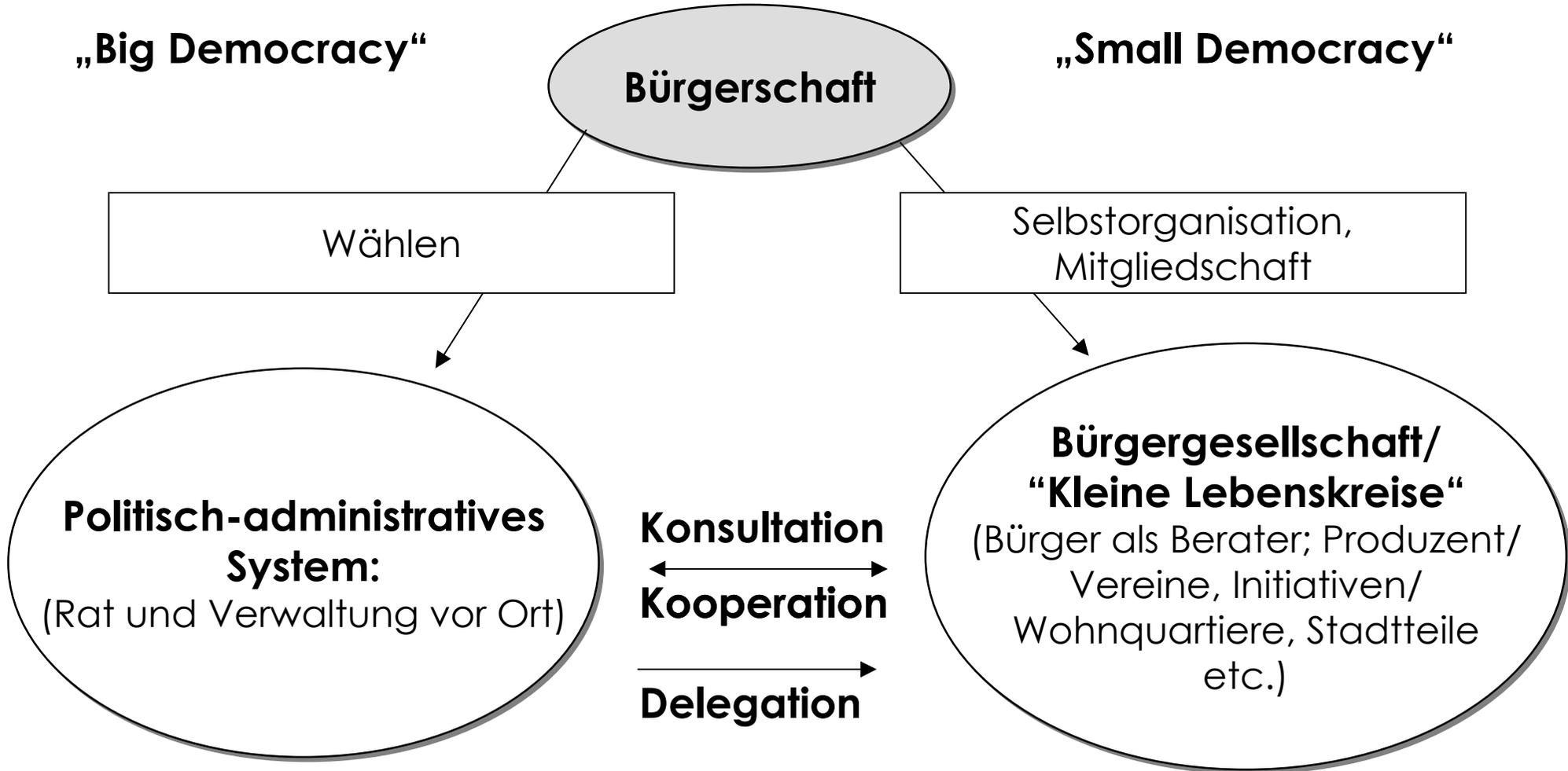
## Neue Sicht Verwaltung/politisch-administratives System



**Das Wissen und Können aller „Akteure“ muß optimal genutzt werden.**



# Demokratie in der Kommune: „Big & Small Democracy“ (B. Arnkil)



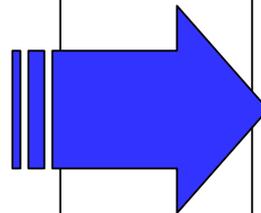
## Beispielfeld 1: Bürger als Berater und Leistungsverstärker der öffentlichen Verwaltung

- **Aktives Beschwerdemanagement**
  - **Befragungen (Bürger, Nutzer und Nichtnutzer)**
  - **Fokus-Gruppen**
  - **Qualitätszirkel**
  - **Bürgerorientierter Haushaltsplan = Haushaltsplanerörterung mit Bürgern (citizen-based-budgeting)**
-  **Effizienz und bürgerschaftliches Engagement  
= kein Gegensatz**

## Bürgerbeteiligung beim Haushalt Beispiel Christchurch

### Bisherige Schwäche

- Der Haushaltsplan ist für die Bürger unverständlich.
- Die Bürger können den Haushaltsplan nicht beeinflussen. 99,9 % bleiben bei der Entscheidung außen vor.
- Keine gegenseitige Information von Bürgern und Verwaltung.



### Lösung

- Der Haushaltsplan wird in verständlicher Form aufbereitet.
- Die Bürger werden bei der Haushaltsplanaufstellung beteiligt.
- Erörterungspflicht besteht.

# Bürgerbeteiligung beim Haushalt

**Haushaltsjahr  
in Christchurch:  
1. Juli - 30. Juni**

Juli / August

Bürger richten Vorschläge an Bezirksvertretungen

August / September

Bezirksvertretungen verabschieden ihre  
Vorstellungen/Eckwertebeschuß durch Ratsausschüsse

Oktober - Dezember

Fachbereiche melden ihre Budgets an /  
Verwaltungsführung erstellt Verwaltungsvorlage

Februar / März

Rat berät und beschließt den Planentwurf

April / Mai

Veröffentlichung des Planentwurfs /  
Bürgeranhörungen und Eingaben

Juni

Ratsbeschluß über Haushaltsplan

Juli

Neubeginn des Zyklus

## Beispielfeld 2: Bürger als Koplaner im Rahmen strategischer Stadtentwicklung

- **Zukunfts- und Leitbildkonferenzen**
  - ↳ Stadt/Stadtteil-Leitbilder;
  - ↳ Stadtkonzeptionen/Stadtteil-Konzeptionen
- **Stadtentwicklungsprogramme**  
(Projekte wie Lokale Agenda 21)
- **Verknüpfung zwischen Leitbild-, Indikatorenentwicklung und Programmen**  
Beispiel: Projekt „Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt“

## Projekt “Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt“

### Ziele:

- **Neudefinition von Bildung auf lokaler Ebene durch breite Diskussions- und Beteiligungsprozesse**
- **Aufbau von Unterstützungsnetzwerken für Schulen**
- **Entwicklung eines strategischen Berichtswesens (einschließlich Kennzahlen)**
- **Entwicklung modellhafter Lösungswege**

**Träger: Bertelsmann Stiftung und Projektstädte Arnsberg, Unna, Castrop-Rauxel, Herten, Herford, Minden**

## Beispielfeld 3:

### Bürger als Ko-Planer im Rahmen operativer Planungen

- **Bauleitplanung**
- **Verkehrsplanung**
- **Schulentwicklungsplanung**
- **Sportstättenplanung (z.B. Bäderkonzept ...)**
- **Kulturentwicklungsplanung**

## Beispielfeld 4: Bürger (Eigenständige Bürgerprojekte) als Ko-Produzent gemeinwohlorientierter Leistungen

- Sportstätten
- Bürgerhäuser
- Kindergärten, Kinderbetreuung
- Spielplätze
- Jugendeinrichtungen
- Frauenhäuser
- Beratungsstellen
- Senioreneinrichtungen
- Stadtbildpflege
- Kultureinrichtungen
- Nachbarschaftsdienste
- Präventionsprojekte gegen Gewalt
- City-Management/Stadtmarketing-Projekte
- Soziale Dienste



**Kontraktmanagement mit Bürgern (Freiheit + Geld)**

## Beispielfeld 5: Bürger entscheiden über Gestaltung ihres Nahbereichs (Wohnquartiere)

### Entscheidungs- und Gestaltungsfelder:

- Straßen, Wege, Verkehrsregelung, ÖPNV, Grünanlagen, Beleuchtung, Reinigung, Einrichtungen privater u. sozialer Infrastruktur, Modernisierung
- Kinderbetreuung (Wochenende/Elternmitwirkung)  
Schule (Unterrichtsstunden/Größe der Klassen, private Unterstützung des Unterrichts z.B. Vereine)
- Planen, Handeln, Umsetzen



## Beispielfeld 6: Bürger als Produzenten

- **Selbstorganisation, Freiwilliges Engagement, Selbst- und Mithilfe, Bürgerarbeit in allen Bereichen**
- **AIDS-Hilfe**  
**Hospiz-Bewegung** } **Innovationsquellen**
- **Bürger- oder Stadtstiftungen**

## Beispiel Stadt Stiftung

**Stadt Stiftung als Gemeinschaftseinrichtung von Bürgern für Bürger**

**Stadt Stiftung als Ausprägung von Gemeinschaftssinn in einem demokratisch verfaßten Gemeinwesen.**

**Förderung gemeinnütziger Vorhaben, die im Interesse der Stadt und ihrer Bürger liegen und die nicht zu den regulären Aufgaben der Kommunalverwaltung gehören.**

**Insbesondere helfen und anregen, Leistungen und Leistungsfähigkeit der Stadt zu verbessern.**

**Tätigkeitsfelder:**

- **Erziehung zur Gemeinschaftsfähigkeit**
- **Stadtmanagement**
- **Kultur und Bildung**
- **Gesundheit**
- **Jugendarbeit**
- **Soziale Hilfe**

## Beispiel: Stadt Stiftung

- Gemeinnützige Einrichtung zur Förderung von Vorhaben im Interesse der Stadt und ihrer Bürger
- in einem lokal begrenzten Tätigkeitsbereich
- geleitet durch ein von den politischen Instanzen unabhängiges Führungsgremium
- mit dem Ziel eines langfristigen Vermögensaufbaus
- und der Verpflichtung zur Transparenz und Rechenschaftslegung gegenüber der Öffentlichkeit
- Teil der Bürgergesellschaft

## **Selbstorganisationspotential besteht.**

**Beachten: Austausch der Engagementmotive**

**Heute: Selbstentfaltung, Aktiv sein**

**Früher: Gemeinschaftsorientierung, Bürgerpflicht**

**Quelle: Helmut Klages/Thomas Gensicke, Wertesurvey 1997**

## Erfolgsfaktoren von neuen Bürgerprojekten

- **Überzeugende Angebote/Ansprache und Information**
- **Eigeninteresse, Eigensinn als Anknüpfungspunkt**
- **Kommunikation, Moderation und Unterstützung**
- **Beteiligung artikulationsschwacher "Akteure"**

## Neue Formen der Unterstützung



### Kulturwandel

- Von der Defizit- zur Ressourcen-Perspektive
- Bürger als Produzent / Ko-Produzent  
Auch „benachteiligte“ Menschen haben Fähigkeiten/Ressourcen.
- Kommune als Gewährleister



### Programme

- Bürgerbüros (Senioren-Büros)
- Stabstelle / Einflußmanagement / Querschnittsaufsicht
- Freiwilligen-Agentur
- Überlassungs-Verträge
- Kooperationen
  - Impulse
  - Informationen
  - Moderation
  - Unterstützung
  - Projektmanagement

## Neue Formen der Unterstützung

- **Befähigung (z.B. Übersetzen von Fachsprache)**
- **“Existenz“-Gründungen fördern**
- **Öffnung des Zugangs zu**
  - **städtischen Sachmitteln**
  - **Räumen**
  - **Technikpotentialen**
  - **Personal**
- **Qualifizierungen von Verwaltungsmitarbeitern  
(Neue Berufsbilder, neue Qualifikationen)**

## Neue Formen der Unterstützung

- Bürger als "Kunden" ernst nehmen
- Neue Anreizsysteme schaffen
  - Landesförderung reformieren  
Beispiel: Handwerkerinitiative
  - Steuer- und Abgabenrecht / Stiftungsrecht
  - Gutschein-Systeme
  - Bürgerschaftliche Übernahme von Führungsfunktionen
    - Stadtbrandmeister
    - Beigeordnete
    - Projektleiter
  - Förderung innovativer und nachahmenswerter Lösungen
  - Bürgermitwirkung durch neue Medien

## Neue Formen der Unterstützung

- **Erfahrungen auswerten**
- **Pilotprojekte starten**
- **Experimente wagen**

**(Weitergehende Experimentierklauseln  
in Gemeindeordnung)**

## Zusammenfassende Projekte zum bürgerschaftlichen Engagement

- **Wettbewerb “Bürgerorientierte Kommune“**  
**Bertelsmann Stiftung und Verein Aktive Bürgerschaft e.V.**
- **Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement**  
**Baden-Württemberg**
- **Netzwerk “Kommunen der Zukunft“**  
**Netzwerkknoten “Bürger als Mitgestalter und Ko-Produzent“**  
**Federführung: Stadt Arnsberg**
- **KGSt-Projekt “Aktive Bürgerinnen und Bürger/Bürgerengagement“**

## Zukunftsaufgabe: Bürgerkommune

### Erheblicher Konzept- und Organisationsbedarf

- ↪ **Ökologie des Lokalen**  
**Bedeutung der lokalen Ressourcen vor Ort**
- ↪ **Erneuerung der lokalen Demokratie**
- ↪ **Gesellschaftliche Teilhabe**

## Grundzüge für ein Konzept

### Aktive Bürgergesellschaft

ist 1. sozial produktiver

durch Aufhebung des Zwei-Klassen-Modells

Menschen, die geben

Zahler

Aktive/r anonyme/r Staat/Stadt

- Menschen, die nehmen

- Empfänger

- Passive, distanziert  
"erwartungsvolle"

Gesellschaft

durch Gestaltung kreativer und konstruktiver Beziehungen zwischen beiden Bereichen im Sinne bürgerschaftlichen Engagements für sich und andere,

Einbeziehung ansonsten „Ausgegrenzter“

## Grundzüge für ein Konzept

### Aktive Bürgergesellschaft

ist 2.

**sinnvoller**

durch

Stärkung des einzelnen, der sich aktiv einbringt und gemeinsam mit anderen (Gemeinschaften, kleine Lebenskreise) für sich und andere etwas unternimmt, ohne sich in vorgegebene Angebote von oben einfügen oder vorhandene Dienste nur noch konsumieren zu müssen.

Geistige Orientierung ist ein aktiver Vorgang.

Zusammenhalt der Gesellschaft ist ein aktiver Vorgang.

## Grundzüge für ein Konzept

### Aktive Bürgergesellschaft

ist 3.

"demokratischer"

durch

Übertragung der "Demokratie"

aus der Anonymität zentraler Organisationen mit  
formalisierter Bürgerbeteiligung

aus der Minderheit von Entscheidern („Hinterzimmer“)  
in die Hand zivilgesellschaftlichen /bürgerschaftlichen  
Engagements

Kommunale Selbstverwaltung

=

Aktivierung der Bürger für ihre eigenen Belange  
(nicht Aktivierung politischer Parteien).

## Grundzüge für ein Konzept

- 1. Wie bei natürlicher Umwelt soziale Ressourcen sehen:**  
Soziale Ressourcen → nicht unbegrenzt,  
→ erneuern sich nicht beliebig,  
→ sorgsam zu pflegen.
- 2. Lebensqualität der Menschen und Zusammenhalt der Gesellschaft hängen von sozialen Netzen ab, in denen sie aktiv sein können.**
- 3. Erneuerung der Demokratie durch Bürgergesellschaft: Selbstorganisation**
- 4. Gute natürliche und gute soziale Umwelt sind kollektive Güter, die der einzelne nicht herstellen kann.**

## Grundzüge für ein Konzept

### 5. Aufgabe der Politik

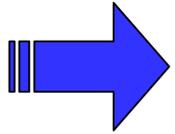
- sich selbst reduzieren auf die Gestaltung der elementaren Grundlagen des örtlichen Zusammenlebens der Infrastruktur und der Zukunftsvorsorge.
- Menschen zum zivilgesellschaftlichen Engagement ermächtigen
- Ausfallbürgschaft übernehmen bei Selbstfokussierung von Solidarität und Engagement

## Grundzüge für ein Konzept

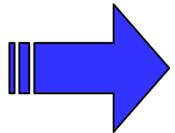
### 6. Aufgabe der Verwaltung

- **Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement entwickeln**  
**Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen organisieren**
- **Moderation und Koordination**
- **Entscheidungs- und Mitspracherechte schaffen / akzeptieren**
- **Nichtorganisierte Interessen einbringen**
- **Qualifizierung: Bürger und Verwaltungsmitarbeiter**
- **Rationalisierungsdividende teilen**

## Grundzüge für ein Konzept



Von einzelnen Projekten zur kontinuierlichen  
Vernetzung und Einbeziehung „externer“ Akteure  
(Smart networking)



Strategisches kommunales Management entwickeln

## Grundzüge für ein Konzept

### 7. Verwaltung der Zukunft

wird organisieren

- **Bürgerservice**

- **Infrastruktur und Zukunftsvorsorge**

und gewährleistet

- **Bürgerschaftliches Engagement**

## **Bürgerorientierte Kommune**

**heißt, Bürger wieder zu ermächtigen und zu befähigen, Produzenten ihrer eigenen sozialen Verhältnisse zu werden und nicht allein Konsumenten fremdbestimmter Angebote zu bleiben.**