



# **KWI** info.....

**Heft 3/2000**

**Kommunalwissenschaftliches Institut  
der Universität Potsdam**

## Impressum

<b>Herausgeber</b>	Prof. Dr. C. Reichard, Geschäftsführender Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts (KWI) Am Park 14 14482 Potsdam fon: 0331 – 9774534 fax: 0331 – 9774531 e-mail: <a href="mailto:kwi@rz.uni-potsdam.de">kwi@rz.uni-potsdam.de</a> internet: Bitte beachten Sie, wir sind mit unserem Angebot <b>umgezogen</b> . Die neue Adresse lautet: <a href="http://www.uni-potsdam.de/u/kwi/index.htm">www.uni-potsdam.de/u/kwi/index.htm</a>
<b>Redaktion</b>	Dr. Chr. Büchner, Mitarbeit V. Radunz KWI
<b>Layout</b>	Dipl. Pol. C. Maaß Universität Potsdam
<b>Druck</b>	AVZ, Universität Potsdam
<b>Vertrieb</b>	Universitätsbibliothek Publikationsstelle Postfach 60 15 53 14415 Potsdam

Die KWI-Info erscheint in zwangloser Folge. Der Bezug ist kostenfrei.  
Bestellungen sind direkt an die Publikationsstelle zu richten.

Manuskripte für Beiträge sind an den Herausgeber oder direkt an die  
Redaktion als e-mail oder auf Diskette in einem üblichen Textformat  
zu senden. Die Beiträge werden redaktionell bearbeitet, die Verant-  
wortung für den Inhalt liegt bei den Autoren.

Alle Rechte liegen bei den Autoren. Bei Veröffentlichungen für ge-  
werbliche Zwecke ist gemäß § 54 UrhG eine Vergütung an den Autor zu  
zahlen.

ISSN 1438-566X

---

# Inhalt

## Schwerpunkt : Bürger und Kommune

<b>Editorial</b>	3
Werner Jann	
<b>Die Bürger – vom Störenfried zum Lückenbüßer? Über die Reformperspektive Bürgergesellschaft</b>	5
Chris Boeck	
<b>Kommunale „Multifunktionale Serviceläden“</b>	14
Klaus Lenk	
<b>Der virtuelle Bürgerladen</b>	19
Rudolf Seidel	
<b>Von der Idee zur Wirklichkeit – Potsdam eröffnet ersten Bürgerservice</b>	22
Kristina Trilk	
<b>Elektronische Akteneinsicht – Möglichkeiten und Grenzen an Beispielen aus der Stadtverwaltung Rathenow</b>	27
A. Erhardt Ewert	

## Neues aus dem Kommunen

<b>Organisationsuntersuchungen auf dem Prüfstand – Positive Bilanz der Kreisverwaltung Uckermark</b>	31
Helaman Krause, Rainer Hampke	
<b>„Bürgerorientierte Kommune – Wege zur Stärkung der Demokratie“</b>	33

## Aus der Arbeit des KWI

• Aktuelles - Aktuelles - Aktuelles	18
• Buchanzeige: KWIS, Band 6 erschienen	27
• Ankündigung Fachseminar	34
• Evaluation des Institutes	35
• Interdisziplinäre Kolloquien	37
• Neueingänge in die Bibliothek des KWI	38
• Job in Aussicht	39

## Kurzmitteilungen

• Praktika	13
• Tagungsberichte	36
• Absage an das Amtsgemeindemodell?	37
• Neues VOM ... Profildbereich Verwaltung, Organisation und Management der Universität Potsdam im Netz	38

---

---

# Editorial

Das dritte Heft des KWI-Info, das jetzt vor Ihnen liegt beschäftigt sich mit dem Thema „Bürger und Kommune“. Auf der einen Seite ist dies sicherlich nicht gerade ein ganz taufrisches, jungfräuliches, sondern im Prinzip ein „Ewigkeitsthema“ der Kommunalwissenschaften und der Kommunalpolitik. Seit den Stein-Hardenbergschen Reformen vor bald zweihundert Jahren gibt es in Deutschland eine kommunale Selbstverwaltung, und Ziel dieser Selbstverwaltung war schon immer, die Bürger an der Bewältigung „ihrer“ öffentlichen Angelegenheiten zu beteiligen. Kaum etwas ist also älter und abgestandener, als die Frage der Beziehungen der Bürger zu ihrer Gemeinde oder Stadt.

Auf der anderen Seite ist dieses Thema aber tatsächlich brandaktuell, denn es bringt den derzeitigen Wandel der aktuellen politischen und verwaltungswissenschaftlichen Diskussionen auf den Punkt: In der „großen“ Politik beginnt gerade eine neue Debatte über „modernes Regieren im 21. Jahrhundert“ - Bundeskanzler Schröder hatte dazu vor einigen Wochen 14 Regierungschefs nach Berlin eingeladen -, und ein zentrales Thema dieser Debatte ist die Stärkung der sogenannten Zivilgesellschaft. Es geht um nichts weniger als ein neues Verhältnis zwischen Bürgern und ihrem Staat.

Gesellschaftliche Probleme sollen nicht mehr, wie dies bisher allzu oft geschah, quasi-automatisch dem Staat zur Bewältigung überwiesen werden - sobald irgendwo ein Problem auftaucht, ruft der Bürger nach dem Staat - oder nach der Kommune -, und wenn die Probleme nicht umgehend gelöst werden, hat man zumindest schon mal einen Schuldigen. Ziel dieser neuen Form des Regierens ist es, die Fähigkeiten der Gesellschaft zur eigenständigen, nicht-staatlichen Problemlösung zu stärken und die entstandene Kluft zwischen Bürgern und ihrem Staat zu überbrücken. Wenn es darum geht, Nachbarschaften oder Dörfer, aber auch Schulen oder Museen zu beleben, alte, junge oder aus-

ländische Mitbürger zu integrieren, öffentliche Plätze und Anlagen vor Vandalismus und Vernachlässigung zu schützen, soll nicht nur - wie bisher allzu oft - auf die Initiative (und auf Geld) von oben (möglichst von ganz oben) gewartet werden, sondern es soll gefragt werden, was können wir, die Bürgerinnen und Bürger, mit unseren Vereinen, Nachbarschaften, Schulen, Initiativen, Unternehmen eigentlich selbst erledigen, was können wir beitragen, damit unsere Gemeinschaft lebenswerter und aktiver wird? Die Bundesregierung spricht in diesem Zusammenhang vom „aktivierenden Staat“. Natürlich spielt in diesem Zusammenhang auch die moderne Technik eine große Rolle: Wie wird, wie muss eine moderne Verwaltung in Zeiten des Internets aussehen? Und wie soll die Verwaltung überhaupt in Zukunft ihre Leistungen anbieten? Wer wird welche Leistungen wo bereitstellen? Wie können wir die Kontakte zwischen Bürgern und Verwaltung verbessern, wie die öffentlichen Leistungen?

Wie so oft ist diese Debatte, die inzwischen auch die große Politik und den Bund erreicht hat, auf der lokalen Ebene schon viel weiter. Hier wird seit einiger Zeit intensiv über die Stärkung der Bürgerinnen und Bürger gegenüber ihrer Kommune diskutiert. Das Schlagwort lautet „Bürgerkommune“. Dahinter verbergen sich unterschiedliche Strategien, die aber alle das gleiche Ziel haben, nämlich zu aktiveren, lebenswerteren, bürgerfreundlichen Gemeinden zu kommen. Unser KWI-Info gibt Ihnen einen Überblick über wichtige Elemente, die zu einer solchen modernen, ehrgeizigen Bürgerkommune dazu gehören. Es beruht zum größten Teil auf Beiträgen, die im letzten Semester im Rahmen unseres kommunalpolitischen Kolloquiums vorgestellt wurden - vielleicht auch ein Anreiz, dort gelegentlich einmal vorbeizuschauen! (siehe S. 37)

Zunächst erläutert *Chris Boeck*, Mitarbeiter an der Universität Potsdam, die verschiedenen Facetten des Konzepts Bürgergesellschaft, die dazu

---

entwickelten Konzepte und auch die wenigen vorhandenen empirischen Untersuchungen. Er zeigt unter anderem den Wandel der kommunalen Leitbilder von der Ordnungs- über die Dienstleistungs- zur Bürgerkommune und verdeutlicht die beiden Seiten des Konzepts, nämlich verbesserte Leistungen (die Sozialwissenschaftler sprechen von „Outputs“) aber eben auch verbesserte Teilnahme- und Teilhabebedingungen (die „Input“-Seite im Jargon der Wissenschaft). Deutlich wird auch, dass die Bürgergesellschaft und die Bürgerkommune neuartige, noch diffizilere Anforderungen an Organisation und Prozesse der Kommunalverwaltungen stellen.

Im zweiten Beitrag von *Klaus Lenk*, Professor an der Universität Oldenburg und seit vielen Jahren einer der Vordenker dieser Art von Verwaltungsreformen, geht es um eine spezifische Variante von Bürgerorientierung, insbesondere auf der Leistungsseite, nämlich die sogenannten „Multifunktionalen Bürgerläden“. Hier wird anhand verschiedener aktueller und konkreter Beispiele gezeigt, wie die Interaktionen zwischen Bürgern und Verwaltung sowohl durch den kreativen Einsatz moderner Technik, aber auch durch neuartige Organisationsformen grundlegend reformiert werden können. Deutlich wird auch, wie wichtig die politische Unterstützung und Steuerung dieser Prozesse ist.

*Rudolf Seidel*, Hauptamtsleiter der Stadt Beelitz, zeigt, wie in einer verhältnismäßig kleinen Gemeinde - und mit verhältnismäßig geringem Aufwand - ein „virtueller Bürgerladen“ über das Internet geschaffen werden kann, und wie sogar versucht wird, klassische, bisher für unüberwindbar gehaltene Grenzen zwischen Verwaltungsebenen (hier Kreis und Gemeinde) zumindest für den Bürger verschwinden zu lassen. Deutlich wird auch, wie stark solche Angebote bereits angenommen werden.

Einen anderen Ansatz präsentiert *Kristina Trilk*, Leiterin des gerade neu eingerichteten Bürgerservice der Stadt Potsdam. Sie beschreibt, wie man in Potsdam ganz konkret und ganz praktisch einen neuen Bürgerservice eingerichtet hat - von den Fragen, welches Leistungsangebot ein solcher Service umfassen soll, über die Organisation der Durchführung eines solchen Projekts in der Stadtverwaltung, die tech-

nische Unterstützung bis hin zur Personalauswahl und Qualifizierung. Insgesamt ein sehr anschaulicher und ermunternder Beitrag der zeigt, was sich in Potsdam in der letzten Zeit alles verändert hat.

Schließlich behandelt *A. Erhardt Ewert*, Projektmanager bei der Beratungsfirma UDM/ Gesellschaft für Informationsmedien, die eher technischen, nichtsdestotrotz aber wichtigen Probleme bei der Ermöglichung einer elektronischen Akteneinsicht am Beispiel der Stadtverwaltung Rathenow.

Darüber hinaus bietet dieses KWI-Info wie gewohnt Neues aus den Kommunen, u.a. eine Bilanz der Organisationsuntersuchungen in der Kreisverwaltung Uckermark von *Helaman Krause* und *Rainer Hampke*, Mitarbeiter der Kreisverwaltung, und weitere relevante Informationen z.B. über Seminare und lesenswerte Publikationen, u.a., aber nicht nur, aus der Arbeit des KWI. Wie immer hoffen wir, dass Ihnen dieses Heft Anregungen für Ihre Arbeit oder auch für weitere Nachfragen liefert, und wir würden uns freuen, wenn Sie auch weiter mit uns im Kontakt bleiben - sei es über die nächsten Ausgaben des KWI-Info, in Seminaren, per Telefon oder via Internet.

*Prof. Dr. Werner Jann*  
*Mitglied des Vorstandes des KWI*

---

# Schwerpunkt: Bürger und Kommune

---

## Die Bürger – vom Störenfried zum Lückenbüßer? Über die Reformperspektive Bürgergesellschaft

Chris Boeck

### Einführung

„Die gegenwärtige politische Debatte kreist weitgehend um die Frage: Was können wir uns noch leisten? Im Zentrum der Diskussion steht dabei zwangsläufig der Sozialstaat. Dieser Ansatz ist jedoch zu eng und führt uns in eine Sackgasse. Dies zeigt bereits folgende Beobachtung: Wir haben über den Sozialstaat so viel Geld wie noch nie verteilt und dennoch so viele psychisch Kranke, einsame Menschen oder verhaltensgestörte Kinder wie nie zuvor [...]. Der Sozialstaat muss deshalb eingebettet sein in das Konzept einer Neuen Bürgergesellschaft, in der die Verantwortung für den anderen und für das Gemeinwesen selbstverständlich ist.“ Zu diesem kurzen Resümee kommt Alois Glück.<sup>1</sup> Erkennbar wird einerseits eine Ernüchterung, was die Lösungsfähigkeit des Staates betrifft, andererseits aber auch Hoffnung auf die Lösungsfähigkeit einer aktiven Bürgergesellschaft.

Helmut Willke schreibt, dass der Staat Opfer seines Erfolges wurde.<sup>2</sup> Es ist gerade der Erfolg der Idee und der Praxis des Wohlfahrtsstaates, der die oben genannten Probleme schafft. Zu denken ist bspw. an die Sozialpolitik. Soziale Leistungen in Verbindung mit Rechtsansprüchen führen immer mehr zu sogenannten Trittbrettfahrern, zu bedürftigen Besserverdienenden, zu Resignation der wirklich Bedürftigen vor der Sozialbürokratie usw. „Sozial“ zu sein, bedeutet etymologisch, in Gemeinschaft und gesellig zu sein. Der Wohlfahrtsstaat aber förderte die Vollkasko-Mentalität und höhle den Gemeinsinn aus. Das „Soziale“ wird zur staatlichen Kategorie. Die Politik drängte die Bürger so lange Zeit in eine Beobachterrolle, die Niklas Luhmann durch die Bezeichnung

Wählerpublikum<sup>3</sup> treffend charakterisierte. Die absolutistische Maxime: „Man soll das Wohl des Volkes, nicht seinen Willen im Auge haben“, gilt offenbar immer noch. Der Staat stößt jedoch an seine Grenzen: Er macht zu viel und zu schlecht.

Heute erkennen die Parteien die Gesellschaft wieder mit den Bürgern. Der Begriff der Bürgergesellschaft ist in aller Munde. Es entsteht jedoch der Eindruck, als sollen nun die Bürger die Fehler der Politik, die Lösungskompetenz allzu häufig vortauschten, ausbaden. Die Nutzung bürgerschaftlichen Engagements wird nämlich für Politik und Verwaltung im Rahmen der Modernisierungsbemühungen immer interessanter.<sup>4</sup> Unterstellbar ist aber meist eine Instrumentalisierung der Bürger als „Lückenbüsser“ oder „billige Arbeitskräfte“. Bürgergesellschaft ist aber mehr als bürgerschaftliches Engagement! Sie umfaßt außerdem Prozesse der Meinungsbildung und des Entscheidens, bedeutet also eine Aufwertung der Bürger mit ihrem Problem- und Lösungswissen.

An dieser Stelle sollen einige Gedanken von Bürgergesellschaft vorgestellt werden. Ziel ist es, Bürgergesellschaft umfassend zu denken und als Reformperspektive v.a. auf kommunaler Ebene zu verstehen.

### Verständnisse

Der Begriff Bürgergesellschaft wird eng und weit gefasst und steht im engen Zusammenhang mit dem Thema Demokratie. *Bürgergesellschaft im engen Sinn* umfasst die vielfältigen Assoziationen wie Vereine, Genossenschaften, Bürgerinitiativen, Selbsthilfegruppen, aber auch Par-

teien, Verbände und Gewerkschaften. Die Assoziationsgesellschaft bzw. Zivilgesellschaft wird verstanden als deskriptives Teilbild von Bürgergesellschaft. Sie ist je nach Gesellschaft unterschiedlich stark und vital ausgeprägt. Der starke Einfluss von Parteien- und Versorgungsstaat wird als Bedrohung angesehen. Mehr Bürgergesellschaft bedeutet hier weniger Staat und mehr Eigeninitiative.

*Bürgergesellschaft im weiten Sinn* umfasst die gesamte Gesellschaft und ist ein normatives Vollbild. Es geht um eine Perspektive, in der die Gesellschaft aus Sicht vom Ideal des selbstbestimmenden Bürgers gesehen wird. Dazu gehört auch der Staat, der umgebaut werden muss und die Bürger in ihrer Mündigkeit respektiert. Das Politische wie das Soziale sollen entstaatlicht, Politik wieder mit und durch die Bürger getragen werden.

Beide Verständnisse beziehen sich auf das Verhältnis Gesellschaft und Staat. Konsens ist, dass der Staat nicht mehr allumfassend tätig und hyperaktiv sein kann und soll. Beim ersten Verständnis soll der Staat Aufgaben an die Gesellschaft abtreten bzw. mit ihr verstärkt kooperieren. Das geschieht bereits durch die unterschiedlichsten Möglichkeiten der Privatisierung und Deregulierung (Leistungsseite). Beim zweiten Verständnis soll der Staat den Bürgern Möglichkeiten der aktiven Mitgestaltung geben können.

Dies muss durch weitere Demokratisierung geschehen (Partizipationsseite). Beide Aspekte spielen eine wichtige Rolle bei der Beantwortung der Frage, ob und wie Bürger in einer Bürgergesellschaft aktiv sind. Dabei lassen sich drei große Bereiche unterscheiden:<sup>5</sup> Bürgerschaftliches Engagement (Einbindung in den Leistungsprozess), Mitbeteiligung (Einbindung in den politischen Meinungsbildungsprozess) und Mitentscheidung (Einbindung in den politischen Entscheidungsprozess).

## Gründe

*Aus Sicht von Politik und Verwaltung* wird insbesondere das Bürgerengagement interessant im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung. Einige öffentliche Aufgaben können Bürger übernehmen und so Beiträge zur Haushaltskonsolidierung leisten. Neben der Haushaltskonsolidierung sind noch andere Gründe zu finden. Dazu gehören der Vertrauensschwund in die politischen Institutionen, die Überholung der Markt- und Staat-Dichotomie<sup>6</sup> sowie die Stärkung von Eigenverantwortung, die auch zu einem pfleglicheren Umgang mit öffentlichen Leistungen führen kann.

Die drei wichtigsten Motive für das Engagement *aus Sicht der Bürger* sind „Spaß“, „Menschen helfen“ und „Nutzen, Gemeinwohl“; die Motive mit der geringsten Bedeutung sind „Sich

Bürgerorientierung ist	positiv	negativ
billiger	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Langfristige Entlastung der Haushalte durch Übertragung/Rückgabe öffentlicher Aufgaben</li> <li>- Höheres Kostenbewußtsein der Bürger</li> <li>- Mobilisierung privaten Kapitals</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erzielung kurzfristiger Einsparungen nicht möglich</li> <li>- Risiko negativer Beschäftigungseffekte im öffentlichen Dienst</li> <li>- Gefahr des Rückzuges der Kommunen aus Pflichtaufgaben und sozialem Auftrag</li> </ul>
besser	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erhöhung der Qualität und Akzeptanz öffentlicher Entscheidungen</li> <li>- Erhöhung der Identifikation</li> <li>- Stärkung der lokalen Demokratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zurückdrängen des Verwaltungseinflusses</li> <li>- Erhöhung der Komplexität und Dauer bei Planungen</li> <li>- Gefahr der unkontrollierten Durchsetzung von Spezialinteressen</li> </ul>
beständiger	<ul style="list-style-type: none"> <li>- bessere Annahme und längerer Halt der Ergebnisse</li> <li>- Vermeidung von Fehlplanung</li> <li>- Mobilisierung breiter Bevölkerungskreise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- unbeständige Mitarbeit der Bürger</li> <li>- Verfolgung vorrangig kurzfristiger Eigeninteressen der Bürger</li> <li>- Bürgerorientierung als „neuer Wein in alten Schläuchen“</li> </ul>

Abb. 1

mehr auslasten“, „Soziales Ansehen“ und „Staat Geld sparen“<sup>7</sup>. Interessant erscheint, dass Engagement nicht mehr so sehr auf alten Werten wie Altruismus beruht, sondern zum großen Teil auf Selbstverwirklichung. Engagement für andere und Selbstverwirklichung schließen sich demnach nicht aus, sondern können für zusätzlichen Auftrieb sorgen. Helmut Klages erkennt eine Haupttendenz: ein verstärktes Bedürfnis, Subjekt des eigenen Handels zu sein. Ein weiterer Grund ist auch die Verbindung von beruflichem und bürgerschaftlichem Engagement, die bspw. in den sogenannten Serviceclubs besonders deutlich wird.

Im Rahmen des Wettbewerbs „Bürgerorientierte Kommune - Wege zur Stärkung der Demokratie“ wurden drei Gründe für die verstärkte Einbindung von Bürgern verbreitet:<sup>8</sup> Bürgerorientierung ist billiger, besser und beständiger. Die Gründe wurden kritisch in *Pro- und Contra-Argumente* unterteilt (vgl. Abb. 1).

### Gibt es die Bürger dafür?

Das Potential an aktiven Bürgern wird bei weitem nicht ausgenutzt. Die Verdrossenheitsphänomene lassen zwar eine gewisse Apathie der Bürger offensichtlich belegen und einige Pessimisten sprechen sogar vom Werteverfall. Angemessener ist aber, eher vom Wertewandel zu sprechen. Die viel zitierte Individualisierung ist nämlich keine Vereinzelung, da alte und neue Formen sozialer Bindungen entstehen. Individualisierung hat demzufolge nicht zu einer „Egogesellschaft“ oder „Ellenbogen-gesellschaft“ geführt. „Der Wertewandel ist eine nicht wegzudiskutierende Tatsache, doch der behauptete negative Einfluß auf die ehrenamtliche Tätigkeit der Deutschen ist unserer Untersuchung zufolge falsch. Aufklärungsarbeit scheint

notwendig“<sup>9</sup>. Die deutschen Bürger bringen sich oder möchten sich mehrheitlich aktiv einbringen. Das ist ein *Ergebnis einer empirischen Untersuchung* von Helmut Klages und Thomas Gensicke: „Die Quote der freiwillig Engagierten, derjenigen also, die in Deutschland ehrenamtliche Arbeit im weitesten Sinne des Wortes leisten, beträgt in Wahrheit 38%, womit Deutschland einen Spitzenplatz in der internationalen Vergleichstabelle einnimmt“<sup>10</sup>. Das Engagementpotential liegt in der gleichen Größenordnung.

Zu ähnlichen Ergebnissen kommen Bernhard Blanke und Henning Schridde in einer *Studie in Niedersachsen*.<sup>11</sup> Faktoren für ein Engagement in Niedersachsen sind: die Höhe des Schul- und Berufsabschlusses, Erwerbstätigkeit, die Größe des Haushaltes, Integration in soziale Netzwerke und die Höhe des Einkommens. Zwei Aufgabenkomplexe lassen sich herausstellen. Auf der einen Seite das Engagement in Sportvereinen und sonstigen Vereinen sowie Kommunalpolitik und Gemeindearbeit. Auf der anderen Seite der sozial-karitative Bereich sowie die Versorgung alter Menschen und die Betreuung von Kindern und Jugendlichen. Ein wichtiger Hinweis ist die geschlechtsspezifische Segmentierung des Engagements. Denn der größte Bereich im sozialpolitischen Themenfeld wird von Frauen erbracht.

Eine dritte Studie von Raban Fuhrmann befaßt sich mit den *Bedingungen von Bürgerverantwortung*.<sup>12</sup> Sie wurde in Form eines Bürgergutachtens in Anlehnung an das Verfahren der „Planungszelle“ durchgeführt. Der Ergebnistrend zeigt auf, dass mehr ernsthafte und realistische Chancen die Bürger zu mehr Partizipation führen würden. Es fehlen allerdings oftmals fördernde Möglichkeiten zur öffentlichen

Bürgerleitbilder	Normalbürger	Interventionsfähiger Bürger	Aktiver Bürger
Partizipationsmöglichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informationsbeschaffung, Kenntnis der Entscheidungsregeln</li> <li>- Mitbestimmung durch Wahlen</li> <li>- selbstbewußter Umgang mit der Verwaltung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Erweiterung der Wahlmöglichkeiten auf lokalen und regionalen Ebenen</li> <li>- Mitwirkung an Sachentscheidung durch Abstimmungen</li> <li>- neue Formen bürgerschaftlichen Engagements</li> <li>- Beteiligung an Planungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- an die Öffentlichkeit gehen</li> <li>- Mitwirkung in Parteien und Großverbänden</li> <li>- Bürgerinitiativen als neue politische Organisationsformen</li> </ul>

Abb. 2

---

Eigenverantwortung durch umfassendere politische Kompetenzen in Gesellschaft und Staat. Dazu gehören neben dem Bürgerschaftlichen Engagement auch Entscheidungskompetenzen.

Der Traum vom allzeit aktiven Bürger ist ein Traum der 68er-Bewegung geblieben. Als realistischer erweisen sich drei *Bürgerleitbilder*, die sich nach Peter Ackermann in der Intensität der Partizipation unterscheiden (vgl. Abb. 2, Quelle: nach Ackermann 1999)<sup>13</sup>.

## Die Bürgergesellschaft als Reformperspektive

„Versteht man das Konzept der Bürgergesellschaft aber als pragmatisch orientiertes Reformprojekt – jenseits von normativ überhöhten Bürgeridealen, plebiszitärer Romantik bzw. etatistischen oder gouvernementalen Feindbildern –, dann kann es sowohl zur Verringerung der Kluft zwischen Politik und Bürgern wie auch zur Neubelebung des Gemeinsinns hilfreich sein“<sup>14</sup>. Gerhard Hepp deutet vier Reformrichtungen an: Struktureller Umbau des Sozialstaates (Politik der Einschränkungen, immaterielle Ziele, mehr Citoyen, Aufgabendeckelung usw.), direkter Bürgereinfluss im politischen Entscheidungsprozess (u.a. plebiszitäre Elemente, Evaluierung), Dialogkultur (informelle und formelle Netzwerke) sowie soziales Engagement und Aktivbürgerschaft (vorpolitische Räume, Aufgabenwandel usw.).

Warnfried Dettling, einer der bedeutenden Promotoren, sieht in der Bürgergesellschaft einen Akt der Neubegründung und der Wiederaneignung der Demokratie und des Sozialen und leitet vier Wertziele zur Begründung und Legitimation einer Bürgergesellschaft ab: Erneuerung der Demokratie (Wie können sich möglichst viele Menschen mit ihren Fähigkeiten, Interessen und Leidenschaften einbringen?), Verhinderung von Ausgrenzung (Wie kann die Spaltung der Gesellschaft und die soziale Exklusion vieler Menschen verhindert werden?), Verwandlung sozialer Anstalten in sozial lebendige Orte (Wie kann durch Aktivierung sozialer Ressourcen in der Gesellschaft die soziale Qualität in Sozialeinrichtungen verbessert werden?) und Bereicherung des Lebens der Menschen (Wie kann innerweltliche Motivation zu einem interessanteren und abwechslungsreicheren

Leben führen?)<sup>15</sup>. Die Bürgergesellschaft braucht einen aktivierenden Staat, eine kooperative Wirtschaft, einen vitalen Dritten Sektor und bereite Bürger.

Ein Umdenken findet seit einiger Zeit vor allem auf kommunaler Ebene statt, wo der Problemdruck am größten ist. Mit der Verwaltungsreform findet zunächst eine Entwicklung des Bürgers vom Untertan zum Kunden statt. Und es zeigt sich zunehmend auch eine Rückbesinnung auf den Bürger und die lokale Gemeinschaft. „Die wichtigste anstehende Veränderung in der öffentlichen Verwaltung ist die Ablösung der traditionellen Innensicht, der Produzentsicht, der Herstellerperspektive zugunsten einer Außenorientierung, einer Nutzersicht, einer Verwendungsperspektive. Nicht die Frage, wie erstellt die Verwaltung am einfachsten und am korrektesten verschiedene Leistungen, sondern die Frage, welchen Nutzen öffentliche Angebote und Leistungen für Kunden und Bürgerschaft haben, muss in den Mittelpunkt der Verwaltungstätigkeit rücken. Dazu gehört neben dem kundengerechten Zugang zu Leistungen und der Beschleunigung und Vereinfachung von Verfahren die stärkere Berücksichtigung von Nutzerinteressen (Bedarfsermittlung) sowie der Ausbau von Bürgerbeteiligungselementen.“<sup>16</sup> Die Binnenorientierung muss zunehmend ergänzt werden durch eine Außenorientierung. Die Bürgergesellschaft ist auf lokaler Ebene am ehesten anzutreffen. In Deutschland spricht man mittlerweile von der Bürgerkommune als Reformziel.

## Bürgerkommune

Der Carl-Bertelsmann-Preis 1993 hat unter dem Titel „Demokratie und Effizienz“ weltweit herausragende Beispiele fortschrittlich, effektiv und effizient geführter Kommunen gesucht und prämiert. Dabei zeigte sich, dass sich Demokratie und Effizienz im wirtschaftlichen Sinne nicht ausschließen, ganz im Gegenteil. Die Preisträger wie z.B. Phoenix/USA, Hämeenlinna/Finnland oder Christchurch/Neuseeland nutzen neben modernen Managementinstrumenten eine verstärkte Bürgerorientierung. Sie informieren und fragen die Bürger. Der Hintergedanke ist, dass ein Staat bzw. eine Kommune zwar hoch effizient arbeiten kann, d.h. aber noch lange

nicht, dass die richtigen Leistungen erbracht werden. Für das Richtige braucht die Politik und die Verwaltung die Bürger.

Werden die Bürger so ernst genommen, dann gibt es einerseits eine Problemnähe und andererseits eine Nähe zu Lösungen. Auf kommunaler Ebene können die Bürger mitreden, wenn sie eine einladende Infrastruktur vorfinden. Deshalb ist Politisierung (öffentliche Debatten) statt Technokratisierung (Experten) eine Perspektive. Dafür ist ein Wandel der Institutionen und Strukturen Voraussetzung. Dieser Wandel ist erkennbar im Rahmen der Verwaltungsreform. Die deutschen Kommunen entwickeln sich von der *Ordnungskommune* zur *Dienstleistungskommune* und zum Teil schon zur *Bürgerkommune*. Die Entwicklung hin zu einer *Bürgerkommune* kann man sich als Phasenmodell vorstellen:<sup>17</sup>



Quelle: nach Trott zu Stolz 1998

Die *Ordnungskommune* ist eine regelgebundene öffentliche Einrichtung ganz im Weberischen Sinne. Obrigkeitsstaatliche Behörden sind Einrichtungen zur Rechtsanwendung, die im öffentlichem Interesse Leistungen erbringen. Die Bürger sind keine Kunden, sondern Untertanen. Ein betriebswirtschaftliches Denken ist ihr fremd. Die Bürger stehen nicht im Mittelpunkt, sondern das Recht.

Der Weg von der *Ordnungs-* zur *Dienstleistungskommune* wird seit Anfang der 90er Jahre gegangen. Die Reformen sind jedoch oftmals binnenorientiert, obwohl die Bürgerorientierung in Ansätzen vorhanden ist. Die Bürger werden zunehmend als Leistungsverstärker und Kunden betrachtet. Ein betriebswirtschaftliches Denken hält langsam Einzug in die Verwaltungen (Produkte, Qualitätsmanagement usw.). Die Bürger stehen aber nicht im Mittelpunkt, sondern die Effizienz interner Aufbau- und Ablaufstrukturen. Als Orientierung gelten Neue Steuerungsmodelle.

Auf dem Weg zur *Bürgerkommune* kommen vermehrt Reformen in die Diskussion, welche die Beziehung Bürger und Rat bzw. Verwaltung betreffen. Bürgerorientierung zeigt sich in der Beteiligung an Entscheidungen, in der Übergabe öffentlicher Aufgaben und in einer unterstützenden Infrastruktur. Die Bürger stehen im Mittelpunkt insbesondere als politische Auftraggeber und Mitgestalter des Gemeinwesens. Ein bürgergesellschaftliches Denken hält langsam Einzug.<sup>18</sup> Die Entwicklung von einer Dienstleistungs- zu einer *Bürgerkommune* erfolgt über die Stärkung der Bürgergesellschaft. Sie ist in immer mehr Kommunen erkennbar. In den 60er und 70er Jahren führte der außerparlamentarische Druck zur Erweiterung der politischen, aber unechten Teilhaberechte. Die Nutzung des bürgerschaftlichen Engagements wird zunehmend politisch erwünscht und gefördert (vorbildlich z.B. Baden-Württemberg). Erst in den 90er Jahren ist eine verstärkte Einführung echter, direkt-demokratischer Teilhaberechte zu erkennen.

### Leistungsseite: Nutzung des bürgerschaftlichen Engagements

Es existiert ein breites Spektrum von Leistungen, welches durch Aktivitäten von Bürgern

erbracht werden kann (Leistungsseite). Bürgerschaftliches Engagement ist die freiwillige, gemeinnützige und selbstorganisierte Hilfe für Dritte außerhalb der Familie. Sie finanziert sich zum großen Teil selbst und sie übernimmt oftmals öffentliche Aufgaben. Zu den Tätigkeitsfeldern gehören:<sup>19</sup> Leistungen zu Information, Aufklärung und Wissensvermittlung (z.B. ökologische Aufklärungsarbeit); personenbezogene Dienste in den unterschiedlichsten Bereichen (z.B. Betreuung, Pflege, Erziehung usw.); Dienst an der Gemeinschaft wie bspw. Sicherheit und Rettungswesen (z.B. Freiwillige Feuerwehr, Berg- und Wasserrettungsdienste, Nachbarschaftswachdienste), Unterstützung politischer Prozesse (z.B. Wahlhelfer), Unterstützung der Justiz (z.B. Schöffen, Gefangenenbeiräte), Pflege der lokalen Infrastruktur (z.B. Straßen- und Grünpflege) und Förderung von Sport- und Freizeitaktivitäten (z.B. Schiedsrichter, Trainer, Kultur); finanzielles Engagement (z.B. Spenden für gemeinnützige Tätigkeiten, Errichtung von Stiftungen) wichtige Rollen.

Die heutige Freiwilligkeit zeigt sich institutionell nicht nur in Form von kleinen und großen Vereinen. Drei alternative Formen sind bspw. Stadt- bzw. Gemeinschaftsstiftungen, Service-Clubs und neue Genossenschaften. *Stiftungen* verwalten als „Treuhänder“ das Vermögen verstorbener und lebender Bürger. Die Erträge dieser Gelder werden entweder für eigene Aufgaben verwendet oder an Projekte in den *klassischen Bereiche Soziales, Bildung und Erziehung, Wissenschaft und Forschung sowie in den neueren Bereichen Kultur und Umwelt* vermittelt. In Deutschland relativ jung sind Stadt- bzw. Gemeinschaftsstiftungen wie in Ulm und Gütersloh. *Service-Clubs* sind Kreise von wohlhabenden Menschen, die im großen Stil Geld sammeln und soziale Projekte unterstützen. Zu den weltweit ältesten Service-Clubs gehören Rotary International und Lions Club International. Aber auch hier sind neue Formen augenfällig wie ZONTA International (weltweite Service-Organisation berufstätiger Frauen) oder VIDUA (gemeinnützige Interessengemeinschaft verwitweter Frauen jeden Alters mit und ohne Kinder, die auch für Väter zugänglich ist). Eine Renaissance ist bei den *Genossenschaften* als soziale Unternehmensform erkennbar. Kindergärten bspw. werden in Schweden genossenschaftlich betrieben. Weitere „neue Genossenschaften“ sind das Car-Sharing, die sogenannten Senioren-

genossenschaften (gegenseitige Hilfezusammenschlüsse unter jüngeren und älteren Senioren) in Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, Assistenzgenossenschaften (persönliche Assistenz für Behinderte), wie in Hamburg, Stadtteilgenossenschaften, wie in Leipzig (Anteilscheine von Stadtteilbürger zur Unterstützung von Projekten) und genossenschaftlich betriebene Studentenwohnheime bspw. in Basel/Schweiz.

### **Partizipationsseite: Nutzung von Bürgerbeteiligung und Mitentscheidungen**

Neben dem bürgerschaftlichen Engagement existieren viele Möglichkeiten der politischen Teilhabe (Partizipationsseite). Dazu gehören die Mitbeteiligung an der politischen Meinungsbildung sowie die Mitentscheidung. Die Bürgerbeteiligung an Entscheidungsverfahren beschränkt sich auf Beratung, Information und Forderungen. Sie sind *unechte Teilhaberechte*. Dazu gehören die Mitbestimmung und Mitwirkung (Nutzervertretungen und –beiräte sowie zielgruppenbezogene Ausschüsse und Kommissionen), Konsultation (z.B. öffentliche Anhörungen, flächendeckende Befragungen, Feedbacksysteme, Beratungsgruppen), Koproplanung (kooperative Arbeitsstrukturen in der Planung und Umsetzung). Die Bereiche sind sehr unterschiedlich und reichen von Wohngebietsplanung über Investitionen bis hin zu hochkomplexen Themen wie Bewertung alternativer Autobahntrassen. Ein interessantes Beispiel ist in der Gemeinde Mönchweiler zu finden. Dort werden im Rahmen des Netzwerkprojektes „Kommunen der Zukunft“ die Bürger bei der Haushalts- und Finanzplanung vor dem Ratsbeschluss als Berater eingebunden. Bspw. interessiert sich die Verwaltung für die Meinung der Bürger hinsichtlich Kostensenkung, alternativer Finanzierungsmöglichkeiten, weitere Nutzungen usw. in den Bereichen Feuerwehr, Bücherei, Stadthalle und Friedhof. Vorbild ist neben Christchurch/Neuseeland die brasilianische Großstadt Porto Alegre, wo die partizipative Haushaltsaufstellung seit 1989 durchgeführt wird. Erfahrungen aus der Schweiz und den USA zeigen zudem einen ausgabenbremsenden Effekt durch verstärkte Bürgerbeteiligung. Der maßgebliche Effekt ist die Außenorientierung der Politik und Verwaltung, weil der Haushalt bürgerverständlich aufbereitet, öffentlich erläutert und zur Diskussion gestellt wird. Interessant erscheint

---

auch die bürgerschaftliche Aufgabenkritik. In Niedersachsen läuft zur Zeit bspw. ein Diskursprojekt mit dem Titel „Die Zukunftsaufgaben für Staat und Gesellschaft“. In den Diskursen geht es um solche Themen wie „Elternmitarbeit in der Grundschule“ und „Mindeststandards für öffentliche Bauten am Beispiele Schule“.

In den 90er Jahren kam es zur verstärkten Einführung *echter, direkt-demokratischer Teilhaberechte* durch kommunalverfassungsrechtliche Änderungen. Die Bürger dürfen im politischen Entscheidungsprozess verstärkt mitentscheiden. Vorbild war hier die Süddeutsche Ratsverfassung mit der getrennten Legitimation der örtlichen Volksvertretung und der Verwaltungsspitze (Personenwahl; Direktwahlen und Abwahlen des Bürgermeisters bzw. Landrates). Außerdem wurde die Schweiz als Vorbild herangezogen mit der Ausweitung der Einbindung der Bürger bei Sachentscheidungen: Volks- bzw. Bürgerinitiativen, Volks- bzw. Bürgerbegehren, Volks- bzw. Bürgerentscheide. Die größten Potentiale für Mitentscheidungen in Sachfragen (je nach Bundesland unterschiedliche Eingrenzungen und Hürden) finden sich im Bereich der strategischen Grundsatzfragen wie Stadtentwicklung, einzelnen Investitionsvorhaben oder sogar Ausweitung direkter Demokratie.

Dieses Mehr an Aufgabenübernahme und an direkter Demokratie bereichert das repräsentative System und führt langfristig zu effizienten und effektiven Ergebnissen. Die Legitimität kann erhöht werden, wenn die Bürger ihren Einfluss in der Politik-Formulierung und Politik-Durchführung spüren können. Dazu können jeweils unterschiedliche Rollen wahrgenommen werden.

### **Bürgerrollen**

Die Bürgerrolle beschränkt sich nicht auf die Wahl von Repräsentanten oder Parteimitgliedschaft. Im Grundgesetz steht zwar, dass nach Artikel 21 die Parteien an der politischen Meinungsbildung mitwirken, aber dieser Artikel wurde lang überinterpretiert zu Lasten von Artikel 20, wonach alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht. Parteien sind nur eine Möglichkeit der aktiven und passiven politischen Teilhabe. Die Überbewertung der Parteien ist sicherlich noch

kein Verfassungsverstoß, aber eine Aufwertung von anderen Möglichkeiten der Mitwirkung an der politischen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung würde Artikel 20 besser entsprechen.

Aus den unterschiedlichen Möglichkeiten der bürgerschaftlichen Teilhabe sind verschiedene Rollen ableitbar. Die Bürgerrollen sind auf verschiedenen Stufen der Willensbildung und Entscheidungsfindung angesiedelt. Idealtypisch sind drei Rollen des Bürgers in der Kommune als Sphäre des „lokalen Staates“ identifizierbar.<sup>20</sup> Die erste Rolle des Bürgers als *politischer Auftraggeber* bezieht sich vor allem auf die Prozesse der *Politikformulierung*, aber zum Teil auch auf die *Politikumsetzung*. Dabei spielen Betroffenheit, Aktualität und Brisanz des Themas, die tatsächlichen Mitsprachemöglichkeiten, der Zeitaufwand, der persönliche Nutzen und die Qualifikation bei der Bürgerbeteiligung eine Rolle.

Die zweite Rolle des Bürgers als *Adressat der Leistungserstellung* (Kunde, Klient, Untertan) bezieht sich vor allem auf den Prozess der *Politikumsetzung*. „Bürgernähe“ (wie die Information und Partizipation der Bürger, die räumliche Verteilung des Leistungsangebotes usw.) sowie der Kundenbegriff (z.B. Bürgerämter, Einsatz von Kundenbefragungen, Schaffung eines aktiven Beschwerdemanagements, der Aufbau von Call-Center und erste Ansätze einer virtuellen Verwaltung usw.) gewinnen an Bedeutung.

Die dritte Rolle des Bürgers als *Mitgestalter des Gemeinwesens*, als Koproduzent bei der Leistungserstellung bezieht sich ebenfalls auf die Politikumsetzung. Sie soll zur Effizienzsteigerung von Verwaltungshandeln durch die Übernahme/Rückgabe „eigentlich“ öffentlicher Aufgaben in die Hände der Bürgerschaft führen. Zwei Motivlagen für die Übernahme/Rückgabe sind möglich: aus wirtschaftlichen Gründen oder „Hilfe zur Selbsthilfe“.

### **Was ist zu tun?**

Bürgernähe, Bürgerfreundlichkeit und Bürgerorientierung zeichnen eine Bürgerkommune aus. Es reicht nicht aus, als Kommune bzw. Staat für den Bürger tätig zu werden, sondern auch durch die Bürger und in ihrem Interesse. Das entspricht der Demokratievorstellung von Abraham Lin-

coln aus dem Jahr 1863. Nach der sog. Gettysburg-Formel ist Demokratie „government of the people“ („Staatsvolk“), Regierung „government by the people“ (input-orientierte Dimension) und „government for the people“ (output-orientierte Dimension). Wohltaten als Output wollen die Bürger heute nicht mehr nur konsumieren, sondern sie wollen vermehrt diesen Output auch mit beeinflussen. Dazu müssen die Rahmenbedingungen stimmen. Ansgar Wimmer nennt zehn Erfolgsfaktoren für die verstärkte Einbindung von Bürgern:<sup>21</sup>

- Ausbau einer lokalen Anerkennungskultur (z.B. individuelle Weiterqualifizierung aktiver Bürger),
- Vorhandensein eines kohärenten Anreizsystems für bürgerorientiertes Handeln in der Verwaltung (z.B. Betonung der Doppelidentität kommunaler Mitarbeiter),
- Schnittstelle zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik (z.B. eine klar definierte Schnittstelle für bürgerschaftliches Engagement und Mitwirkung),
- Vernetzte Strukturen innerhalb der Verwaltung (z.B. durch verwaltungsinterne Arbeitskreise, regelmäßige Email-Newsletter),
- Räumliche Anlaufstellen (z.B. Freizeit-, Jugend- und Stadtteilzentren sowie Schulen),
- Zeitliche Eingrenzung (z.B. klare zeitliche Ausgangs- und Endpunkte für Beteiligungs- und Mitwirkungsverfahren),
- Politischer Grundkonsens in der Politik und Verwaltung (z.B. gemeinsam entwickeltes Leitbild, angemessene Ressourcenzuweisung, „Runder Tisch der Bürgerorientierung“),
- Politik der „offenen Ohren“ (z.B. Veranstaltungsreihe unter dem Motto „Politiker fragen, Bürger antworten“),
- Vielfältige kreative Beteiligungsformen (z.B. Bürgergutachten, Zukunftswerkstätten oder Anwaltsplanung sowie an der Umsetzung),
- Integrierte Bürgerinformation mit Planungs- und Umsetzungsbeteiligung (z.B. repräsentative Befragungen oder transparente Rechenschaftslegung).

#### Literatur:

- <sup>1</sup> Die Welt vom 30. 12.1999.
- <sup>2</sup> WILLKE, H.: Entzauberung des Staates. Überlegungen zu einer gesellschaftlichen Steuerungstheorie, Königstein/Ts 1983, S. 49.
- <sup>3</sup> Vgl. LUHMANN, N.: Soziale Systeme, Frankfurt/M. 1994, S. 518.
- <sup>4</sup> Vgl. PITSCHAS, R.: Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie: Bürgerschaftliches Engagement als Element des Neuen Öffentlichen Managements. In: Verwaltung und Management, 5/1997, S. 260-265; SCHRÖTER, E./WOLLMANN, H.: Der Staats-, Markt- und Zivilbürger und seine Muskeln in der Verwaltungsmodernisierung. Oder: Vom Fliegen zum Schwergewicht, In: GRUNOW, D./WOLLMANN, H. (Hrsg.): Lokale Verwaltungsreform in Aktion: Fortschritte und Fallstricke, Basel 1998, S. 145-170.
- <sup>5</sup> FUHRMANN, R.D.: Was denken Menschen über die Bürgergesellschaft? In: Zeitschrift für direkte Demokratie, 42/1999, S. 10-12.
- <sup>6</sup> Vgl. EVERS, A./OLK, T.: Wohlfahrtspluralismus- Analytische und normativ-politische Dimensionen eines Leitbegriffs In: EVERS, A./OLK, T. (Hrsg.): Wohlfahrtspluralismus. Vom Wohlfahrtsstaat zur Wohlfahrtsgesellschaft, Opladen 1996, S. 9-60.
- <sup>7</sup> KLAGES, H.: Engagement und Engagementpotential in Deutschland. Erkenntnisse der empirischen Forschung. In: APuZ 38/1998, S. 30.
- <sup>8</sup> Vgl. WIMMER, A.: Unterwegs zur Bürgerkommune. In: Verwaltung und Management, 6/1999, S. 348-351
- <sup>9</sup> Siehe Fn 7.
- <sup>10</sup> Siehe Fn 7.
- <sup>11</sup> BLANKE, B./SCHRIDDE, H.: Bürgerengagement und Aktivierender Staat. Ergebnisse einer Bürgerbefragung zur Staatsmodernisierung in Niedersachsen. In: ApuZ B24-25/99, S. 3-12.
- <sup>12</sup> FUHRMANN, R.D.: Was denken Menschen über die Bürgergesellschaft? In: Zeitschrift für direkte Demokratie, 42/1999, S. 10-12.
- <sup>13</sup> Vgl. ACKERMANN, P.: Der interventionsfähige Bürger als zukunftsfähiges Leitbild. In: LpB-Baden-Württemberg: Auf dem Wege zur Zivilgesellschaft, 3/1999, S. 170-173.
- <sup>14</sup> HEPP, G.: Wertewandel und Bürgergesellschaft. In: ApuZ, B52-53/1996, S. 8.
- <sup>15</sup> DETTLING, W.: Bürgergesellschaft, Möglichkeiten, Voraussetzungen und Grenzen. In: ApuZ, B38-39/1998, S. 23.
- <sup>16</sup> BOGUMIL, J.: Auf dem Weg zur Bürgerkommune? Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde. In: KUBICEK, H./BRACZYK, H.-J./KLUMPP, D./MÜLLER, G./NEU, W./RAUBOLD, E./ROSSNAGEL, A. (Hrsg.): Multimedia@Verwaltung – Marktnähe und Bürgerorientierung mit elektronischen Dienstleistungen, Heidelberg 1999, S. 59.
- <sup>17</sup> TROTT ZU STOLZ, L.v. (Hrsg.): Bürgerorientierte Kommune – Wege zur Stärkung der Demokratie, Gütersloh 1998.
- <sup>18</sup> Vgl. PLAMPER, H.: Bürgerkommune: Anspruch und Wirklichkeit. In: KUBICEK, H./BRACZYK, H.-J./KLUMPP, D./MÜLLER, G./NEU, W./RAUBOLD, E./ROSSNAGEL, A. (Hrsg.): Multimedia@Verwaltung – Marktnähe und Bürgerorientierung mit

elektronischen Dienstleistungen, Heidelberg 1999, S. 42-50; BANNER, G.: Über den Kirchturmshorizont hinaus: überlokale Zusammenarbeit von der Ordnungskommune zur Dienstleistungs- und Bürgerkommune. In: Der Bürger im Staat, 4/98; BOGUMIL, J.: Auf dem Weg zur Bürgerkommune? Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde. In: KUBICEK, H./BRACZYK, H.-J./KLUMPP, D./MÜLLER, G./NEU, W./RAUBOLD, E./ROSSNAGEL, A. (Hrsg.): Multimedia@Verwaltung – Marktnähe und Bürgerorientierung mit elektronischen Dienstleistungen, Heidelberg 1999, S. 51-61.

<sup>19</sup> REICHARD, C.: Neuverteilung von öffentlichen Aufgaben zwischen Staat und Gesellschaft – Erfahrungen aus dem Ausland (Vortragsmanuskript im Rahmen des Diskursprojektes „Die Zukunftsaufgaben für Staat und Gesellschaft“ am 19.2.1999 in Fallingb.ostel).

<sup>20</sup> BOGUMIL, J.: Auf dem Weg zur Bürgerkommune?

Der Bürger als Auftraggeber, Mitgestalter und Kunde. In: KUBICEK, H./BRACZYK, H.-J./KLUMPP, D./MÜLLER, G./NEU, W./RAUBOLD, E./ROSSNAGEL, A. (Hrsg.): Multimedia@Verwaltung – Marktnähe und Bürgerorientierung mit elektronischen Dienstleistungen, Heidelberg 1999, S. 51-61.

<sup>21</sup> WIMMER, A.: Unterwegs zur Bürgerkommune. In: Verwaltung und Management, 6/1999, S. 348-351.

Der Autor:

Dipl.-Pol. Chris Boeck ist  
Mitarbeiter am Lehrstuhl Public Management der Universität Potsdam.

## Praktika

Eine Reihe von öffentlichen Einrichtungen bietet für interessierte Studierende vielfältige Möglichkeiten, während eines Praktikums in den unterschiedlichsten Bereichen Erfahrungen zu sammeln. Hier eine Auswahl:

-**Amt Barnim-Oderbruch:** Ansprechpartnerin Hauptamtsleiterin Sylvia Borkert (Kontakt: borkert@barnim-oderbruch.de)

-**Amt Mittenwalde:** Ansprechpartnerin Personalsachbearbeiterin Frau Graczenski (Kontakt: Tel. 033764/89817)

-**Stadtverwaltung Fontanestadt Neuruppin:** Praktikum im Bereich Verwaltungsmodernisierung (Aufbauorganisation, Verwaltungsstruktur) (Ansprechpartnerin Sabine Juhr (Tel. 03391/355185)=

-**Landratsamt Nordhausen:** Praktikum im Bereich Finanzmanagement (Haushaltsneustrukturierung, Budgetierung) (Kontakt: Frau Menzel, (Tel. 03631/911284))

-**Landesregierung Brandenburg (Staatskanzlei):** Praktikum im Bereich Aufgabenkritik (Bestandsaufnahme, Personalzuordnung, kritische Analyse) (Kontakt: Prof. Dr. Reichard (Tel. 0331/9773806) oder Prof. Dr. Jann (Tel. 0331/9773241))

-**Deutscher Städtetag Berlin:** Praktikum im Bereich empirische Datenerhebung (Kontakt: Herr Grömig, Referent beim DST in Berlin (Tel. 030/37711810))

-**Berliner Verkehrsgesellschaft:** Praktikum in der Abteilung „Personalentwicklung“ (Kontakt: Dr. Ralf Resch, Abteilung Personalentwicklung (email: ralf.resch@bvg.de))

Für interessierte Studierende besteht jederzeit die Möglichkeit, im KWI (email: KWI@rz.uni-potsdam.de) die aktuellen Angebote nachzufragen.

Auch weiterhin bitten wir öffentliche Einrichtungen, uns ihre Praktikumsplätze mitzuteilen.

---

# Kommunale „Multifunktionale Serviceläden“

## Kernstück einer künftigen integrierten Sicht der Beziehungen zwischen Bürger und Verwaltung

Klaus Lenk

Multifunktionale Serviceläden in kommunaler Trägerschaft könnten künftig neben Internet-Portalen und anderen neuartigen Formen der Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung den Zugang zu sehr vielen Leistungen der öffentlichen Verwaltung an ein und derselben Stelle eröffnen. Sie ermöglichen es den Bürgern, sehr viele Verwaltungsleistungen und möglicherweise auch sonstige Dienstleistungen in einem „One-stop-Shop“ zu erhalten, ohne dass die Zuständigkeiten für die Erstellung dieser Leistungen verändert werden müssen. Das bringt vor allem dort Vorteile, wo in bestimmten Lebenslagen Kontakt mit einer Vielzahl von Verwaltungsstellen und sonstigen Leistungsanbietern aufgenommen werden muss.

### Vom Bürgeramt zum „Single-Window-Service“

Die Umsetzung dieser Möglichkeit erfordert einige Vorüberlegungen. Insbesondere fragt es sich, wie die erforderliche Zusammenarbeit der unterschiedlichen Verwaltungsträger und Dienstleistungsanbieter erreicht werden kann. Mit Unterstützung der Hans Böckler Stiftung wurden hierzu Vorschläge erarbeitet, die im Folgenden geschildert werden.

Der Gedanke einer Bündelung der unterschiedlichen Transaktionen und sonstigen Kontakte, die Bürger mit Verwaltungsstellen haben, ist nicht neu, nur war seine Realisierung immer an die jeweils schon erzielten Fortschritte der Informationstechnik geknüpft. Ein erster Schritt in diese Richtung waren kommunale Bürgerämter. In ihnen werden von der Kommune selbst erbrachte Leistungen gebündelt, die von Bürgern häufiger in Anspruch genommen werden (müssen). Sie wurden möglich, nachdem viele dieser Leistungen durch automatisierte Verfahren unterstützt werden und Allround-Schalter an die Stelle der bisherigen sparten- und buchstabenbezogenen Abfertigung treten konnten.

Die kommunalen Bürgerämter setzten sich zunächst nur langsam durch. Erst in der Welle der Verwaltungsmodernisierung, die in Deutschland im „Neuen Steuerungsmodell“ gipfelte, übernahmen viele Groß- und Mittelstädte den Gedanken (Fobe und Rieger-Genennig 1999), vielleicht um die Binnenorientierung dieses Reformschubs auszugleichen. Heutige erfolgreiche Bürgeramtslösungen wie z.B. in Hagen und Heidelberg gehen in mancher Hinsicht weiter als Unna und Bielefeld, setzen entschiedener noch auf räumliche Dekonzentration. Auch verbreitert sich das Spektrum der angebotenen kommunalen Dienstleistungen zusehends.

Dennoch, die Beschränkung der Bürgerämter auf das Spektrum der kommunalen Leistungen entspricht zwar dem Gedanken des One-stop-Shop, aber noch nicht der Vorstellung eines umfassenden Single-Window-Service, der die Beziehungen zwischen Bürger und Verwaltung auf eine neue Grundlage stellt. Verwaltungsleistungen der unterschiedlichsten Behörden sollen an einer Stelle erlangt werden können.

Der multifunktionale Serviceladen ermöglicht das, indem er zu allen Verwaltungsstellen und darüber hinaus zu weiteren Leistungsanbietern einen „Single-Window-Zugang“ eröffnet. Aber während die Einrichtung von Serviceläden im Nahbereich nur zögernd als eine attraktive Möglichkeit der Verbesserung von Bürgerservice erfahren wird, hat der Gedanke des Single-Window-Zugangs zur Verwaltung durch die Möglichkeiten, die das Internet bietet, in den letzten Jahren erheblichen Auftrieb erhalten. Über sogenannte Portale, die man sich als eine Art „virtuellen“ Serviceladen vorstellen kann, wird es leicht gemacht, die Angebote unterschiedlicher Verwaltungsbehörden und Dienstleistungsproduzenten zu verbinden.

---

Wenn aber der Single-Window-Zugang nur über das Internet eröffnet wird, so nützt dies nicht allen Bürgern. Zumindest auf absehbare Zeit noch müssen die „Online-Transaktionen“ schriftlich über Tastatur und Bildschirm abgewickelt werden. Selbst wenn sie Zugang zum Internet haben, bereitet das vielen Bürgern Schwierigkeiten, weil viele Verwaltungskontakte nur selten zustandekommen und hochgradig erklärungsbedürftig sind. Im persönlichen Kontakt am Schalter helfen Mitarbeiter der Verwaltung sehr oft über die Schwierigkeiten hinweg, ohne dass die Tragweite dieser Lotsen- und Dolmetscher-Leistungen immer gewürdigt wird.

Solche Chancen zu persönlicher Interaktion sollen nicht abgeschnitten werden. Und daher gilt es zu verdeutlichen, dass die Verbindung von persönlichem Service an Bedienplätzen und unterschiedlichen Formen der Online-Interaktion und der Telekooperation zu einem integrierten Management der Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung noch wesentliche Entwicklungspotentiale birgt. Doch sei zunächst auf zwei deutsche Pilotprojekte hingewiesen, in denen erste Realisierungen von multifunktionalen Serviceläden gesehen werden können.

### **Das „BürgerBüro“ in der Verwaltungsgemeinschaft Bismark**

Ein erstes Pilotprojekt wurde unter der ein wenig missverständlichen Bezeichnung „BürgerBüro“ in der Verwaltungsgemeinschaft Bismark (Altmark) in Sachsen-Anhalt durchgeführt, wo seit Juni 1996 zwei BürgerBüros arbeiten. Hier werden Leistungen der Gemeindeverwaltung, der Kreisverwaltung, des Landesamts für Versorgung und Soziales, der Sparkasse, der regionalen Energieversorgung, eines Paketdienstes, der Deutschen Bahn AG, der AOK und weiterer Anbieter aus dem regionalen Bereich aus einer Hand angeboten (Klee-Kruse 1999). Gefördert wurde diese Entwicklung vom Land Sachsen-Anhalt unter Nutzung von Mitteln der Europäischen Union.

Im Falle Bismark gestattet die technische Grundlage der Vernetzung der BürgerBüros mit den jeweiligen Back Offices nur ein recht beschränktes Angebot. Die automatisierten Verfahren im Einwohner- und Kraftfahrzeugwesen können genutzt werden. Ein Bürgerinformations-

system ist verfügbar, in dem sowohl die Bürger selbst als auch die Mitarbeiter suchen können. Über die noch bescheidene technische Ausstattung hilft das Engagement des Bürgermeisters und der Mitarbeiterinnen in den BürgerBüros hinweg. Die im Einzugsbereich lebenden Bürger schätzen dieses Angebot sehr. Einige Stellen, mit denen Bürger auch öfter Kontakte haben (müssen), sind jedoch noch nicht vertreten. So das Arbeitsamt, das Finanzamt und die Polizei.

### **Das „KOMM-IN“ der Gemeinde Sternenfels**

Weiter geht schon das 1999 eröffnete Dienstleistungszentrum der Gemeinde Sternenfels in Nordbaden. Unter dem einprägsamen Markennamen KOMM-IN ist dort in einer stillgelegten Fabrik ein hochmodernes kommunales Dienstleistungszentrum entstanden. Am Bedienplatz werden neben Gemeindeangelegenheiten unter anderem Anzeigen für zwei Tageszeitungen angenommen. Eine Sparkassenzweigstelle ist im selben Gebäude untergebracht. Die Bediensteten verstehen sich als „Verwaltungslotsen“, die den Zugang zu allen Verwaltungsangeboten vermitteln. Neben dem Bedientisch, hinter dem die Gemeindefachmitarbeiterin sitzt, befindet sich ein dialogorientierter Berater-Stehtisch mit erhöhtem, schwenkbarem Bildschirm, an dem Bürger zusammen mit der Mitarbeiterin im Internet surfen, Formulare abrufen sowie Videoverbindungen zur Hauptstelle der Sparkasse, zur Polizei und demnächst zum Arbeitsamt aufbauen können. Der schwenkbare Monitor ist für alle Beteiligten einsehbar. Der integrierte Materialcontainer erlaubt den Beratern schnellen Zugriff auf schriftliche Unterlagen. Videokonferenzen und Informationssuche bzw. Kommunikation über das Internet können von Bürgern, welche keine Hilfestellung benötigen oder Diskretion wünschen, auch allein in einem Hinterzimmer durchgeführt werden. Ein häufig nachgefragter Dienst ist das Stelleninformationssystem der Arbeitsverwaltung.

Dieses Dienstleistungszentrum hat sich zu einer von der Bevölkerung gut angenommenen Anlaufstelle für Alles und Jedes entwickelt. In kommunalen Angelegenheiten geht man aufs nur wenige hundert Meter entfernte Rathaus nur

---

noch, wenn es um kompliziertere Fälle geht. Alle(!) dortigen Sachbearbeiter sind im übrigen per Desktop Video auch aus dem Dienstleistungszentrum heraus erreichbar, so dass ihr Rat dort eingeholt werden kann, wenn es erforderlich werden sollte.

Mit diesem Aufgabenumfang wird der in den beiden Bürgerbüros in Bismark realisierte Leistungsumfang in wesentlichen Punkten überschritten, leider aber noch ohne die in Bismark besonders intensiv nachgefragte Kraftfahrzeug-Zulassung. So werden Kommunikation und ansatzweise auch schon Transaktionen mit dem Arbeitsamt, dem Finanzamt, der Polizei sowie weiteren Fachämtern auf verschiedenen Verwaltungsebenen ermöglicht. Auch die Post ist einbezogen, allerdings mit einem eigenen Bedienplatz; die Gemeindemitarbeiterin muss jeweils aufstehen und einige Meter gehen, um Postdienste abzuwickeln.

Es bietet sich nun an, derartige Entwicklungen in die Fläche zu tragen und sie mit anderen Formen der Interaktion von Bürgern mit der Verwaltung, also vor allem Internet-Zugang und Call Centern, zu verbinden; letzteres geschieht in Sternenfels auch schon.

### **Multikanal-Zugang zu Verwaltungsleistungen**

Somit liegt es nahe, die Weiterentwicklung der kommunalen Bürgerämter zu multifunktionalen Serviceläden und die Dynamik des Internet so zu verbinden, dass die Vorzüge beider Formen des Zugangs und der Interaktion mit der Verwaltung voll ausgeschöpft werden. Hierfür hat das Forschungsvorhaben eine Lösung in Gestalt eines allgemeinen Referenzmodells entwickelt. Auf seiner Grundlage können multifunktionale Serviceläden mit der von vielen Bürgern geschätzten persönlichen Bedienung so entwickelt werden, dass – über die Internet-Euphorie hinaus – die wirklich zukunftsweisenden Möglichkeiten der Informationstechnik aufgegriffen werden. Entscheidend dabei ist der Technikeinsatz nicht nur in der unmittelbaren Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung, sondern zur Unterstützung der eigentlichen Leistungserstellung, die im Zusammenwirken des Serviceladens als „Front Office“ und den zuständigen Stellen mit ihren „Back Of-

fices“ erfolgt. Diese Trennung zwischen dem (wirklichen oder „virtuellen“) Front Office, mit dem Bürger in Kontakt treten, und den Back Offices der einzelnen Leistungsanbieter und Verwaltungsträger, bei welchen die Verantwortung und (teilweise) Durchführung der Leistungserstellung liegt, stellt die eigentliche Innovation dar. Mit den Fortschritten der Informationstechnik kann sie nunmehr im Sinne des „Megatrends“ „High tech - high touch“ umgesetzt werden

Die Trennung zwischen „Produktion“ und „Vertrieb“ von Dienstleistungen bzw. sonstigen Verwaltungsleistungen wird erst jetzt wirklich praktikabel. Insofern zeigt sich die enge Abhängigkeit zukunftsweisender innovativer Konzepte vom jeweiligen Entwicklungsstand der Informationstechnik. Dieser ist nunmehr durch Vernetzung und eine auf dieser aufsetzenden Telekooperation geprägt. Sie macht einen „Dienstleistungs-Einzelhandel“ möglich, der bislang nicht denkbar war. Um eine Leistung zu erhalten, musste man sich in die „Produktionsstätte“ begeben: ins Arbeitsamt oder die Autozulassungsstelle in der Kreisstadt. Heute brauchen Bürger nicht mehr lange Wege zum Arbeitsamt oder zur Autozulassungsstelle in Kauf zu nehmen, wenn örtlich präsen- te Dienstleistungsläden das Angebot vieler Dienstleistungsanbieter vorhalten. Sie ermöglichen eine Vertriebskooperation vieler öffentlicher und privater Anbieter. So wie man Lebensmittel in der Regel nicht ab Fabrik oder beim Bauern kauft, sind dann Dienst- und Verwaltungsleistungen (auch) in einer Art von Einzelhandelsvertrieb erhältlich. Das professionelle Element der Dienstleistungsproduktion findet sich in den „Back Offices“ der einzelnen Anbieter, während sich der Dienstleistungsladen als „Front Office“ (außer bei sehr einfachen Leistungsvorgängen) auf Information und Kommunikation konzentriert.

### **Ein Referenzmodell für die Ausgestaltung der Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung**

Das im von der Hans Böckler Stiftung geförderten Vorhaben entwickelte Referenzmodell nimmt eine Bürgersicht ein und strukturiert von hier aus die Leistungserstellungsprozesse der Verwaltung. Es geht davon aus, dass Bürger bei

---

der Verfolgung ihrer Anliegen typischerweise bestimmte Informationsprobleme haben, Schritte unternehmen müssen und dabei unterschiedliche Präferenzen haben, was persönliche Interaktion, Servicequalität, Ausschöpfung aller Leistungsmöglichkeiten, Transparenz der Vorgänge und Zeitaufwand anlangt.

Anknüpfend an typische Phasen der Anliegenverfolgung durch Bürger werden sechs Lösungsmodule unterschieden. In ihnen sind die verschiedenen Funktionen eingebettet, die Verwaltungen in diesem Zusammenhang wahrnehmen müssen. Die modulare Anordnung gestattet es, diese Funktionen unterschiedlichen Trägern zuzuweisen. Die sechs Lösungsmodule sind:

- 1) Ein Bürgerinformationssystem nach dem Vorbild von „www.help.gv.at“ (Österreich). Es soll Bürgern Vorinformation („Was muss ich mitbringen?“, „Was kann ich erhalten?“) liefern und auf die richtige Anlaufstelle verweisen.
- 2) Angeschlossen hieran können Formularserver Zugangshilfen bieten, auch wenn das ausgefüllte Formular (noch) nicht Online übermittelt werden kann.
- 3) Für die Kontaktaufnahme mit der Verwaltung ist den Bürgern Zugang zu eröffnen; ferner ist das Bürgeranliegen mit den dafür vorgesehenen Leistungsarten in einem Matching-Prozess zusammenzuführen, der einem Vertragsschluss einspricht.
- 4) Die Interaktionsgestaltung sorgt für optimale Kommunikation von Bürgern mit den zuständigen Stellen während der gesamten Abwicklung des Vorgangs (*tracking*).
- 5) Geschäftsprozess-Reorganisation: Der Prozess der Leistungserstellung ist dabei nach Möglichkeit neu zu gestalten, um die Vorteile des Zusammenwirkens von Front Office und Back Office in telekooperativem Arbeiten über Entfernungen und Organisationsgrenzen hinweg voll auszuschöpfen.
- 6) Rückkopplung zwischen Bürger und Verwaltung nach Abwicklung des Vorgangs.

Die Module 3, 4 und 6 können gleichzeitig, aber auch nacheinander in multifunktionalen Serviceläden in kommunaler Trägerschaft umgesetzt werden. Im Sinne eines „Multikanal-Vertriebs“ sind diese mit Internetzugang sowie Call Center kombiniert. Dabei kann mit Leistungsbündeln für bestimmte typische Lebenslagen begonnen werden. Die Reorganisation der gesamten Vorgangsbearbeitung (Modul 5) sollte sich daran anschließen. Der (vordringliche) Aufbau der Module 1 und 2 kann hingegen internet-basiert auch schon vorher in Angriff genommen werden, wobei es sich aus Wirtschaftlichkeitsgründen empfiehlt, diese Module auf Länderebene bzw. durch kommunale Zusammenschlüsse zu verwirklichen.

Geht man so vor, dann wird künftig ein flächendeckendes Netz multifunktionaler Serviceläden das Kernstück der Single-Window-Zugangsstruktur zu den Leistungen und Informationen der öffentlichen Verwaltung sein. Diese Struktur umfasst daneben Call Center und textbasierten Zugang über das Internet bzw. sogenannte Kioske, sowie darüber hinaus multimedialen Internetzugang (Desktop-Video-Konferenzen mit *document sharing*) und mobilvernetzte Außendienste.

Mit dieser Ausgestaltung ist der Single-Window-Zugang nicht mehr ausschließlich an den Internet-Zugang mit dem (heute noch) durch diesen bedingten Abbau der persönlichen Bedienung geknüpft. Statt der zunächst aus Kostengesichtspunkten verlockenden Ausdünnung des Vertriebs wird dem (vom Typus der jeweiligen Leistung geprägten) Wunsch vieler Bürger nach persönlicher Bedienung Rechnung getragen. Es entstehen anspruchsvolle Arbeitsplätze im Front Office und in der Koordination der entstehenden Netzwerke aus Front und Back Offices, welche neuartige Qualifikationen und Ausbildungsgänge erforderlich machen.

### **Innovationsbündnisse für die Umsetzung**

Träger der neuen Front-Office-Strukturen, die ein einziges Fenster zu allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung eröffnen, sollen die Kommunen sein. Jedoch stellen Aufbau und Betrieb eines flächendeckenden Netzes multifunktionaler Serviceläden hohe Anforderungen an Vertragsgestaltung, Management und Marketing.

Außer bei sehr leistungsfähigen Städten bzw. Kreisen sollte daher erwogen werden, leistungsfähige Partner einzubeziehen, zum Beispiel in Betreibergesellschaften oder in Formen des Franchising. Sparkassen, Energieversorger, Telekommunikationsanbieter wären vorstellbare Kandidaten für diese Rolle. Aber auch Neueintritt in den Markt, etwa aufgrund von Ausgründungen aus leistungsfähigen Städten, sollte denkbar sein.

Ob die Entwicklung in die hier vorgeschlagene Richtung geht, hängt davon ab, ob sich politischer Veränderungswille mobilisieren lässt, dem es nicht nur um schnelle Durchsetzung des Internet und hohe Anschlussquoten in der Bevölkerung geht, sondern um eine wirkliche Qualitätsverbesserung von Dienstleistungen aller Art, nicht nur derjenigen, die in ihrem Interaktionsaspekt voll standardisierbar sind. Dieser Veränderungswille wird stärker werden, wenn sich bei allen Beteiligten ein Bewusstsein der Chancen herausbildet, das über eine kurzzeitige Internet-Euphorie hinaus auf tragfähigen Visionen eines künftigen Electronic Government beruht. Bürgerservice ist zwar nur die Spitze des Eisbergs einer solchen Vision, die dem Arbeiten von Regierung und Verwaltung eine neue

Grundlage bieten kann. Aber für den Einstieg in den anstehenden Prozess der Erneuerung von Staat und Verwaltung sind konzeptionell tragfähige Modelle einer aus Bürgersicht virtuellen Verwaltungsorganisation gut geeignet.

Literaturhinweise:

Karin Fobe und Kathrin Rieger-Genennig (Hrsg.), Bürgerämter und Nachbarschaftsläden, Frankfurt/M. 1999.

Gudrun Klee-Kruse, Leitfaden BürgerBüros. In: Bernd Kregel (Hrsg.), BürgerBüro Bismark, Modell für den ländlichen Raum, Schriftenreihe des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt, Band 5, Magdeburg 1999, S. 12-45.

Klaus Lenk und Gudrun Klee-Kruse, Multifunktionale Serviceläden. Endbericht, Mai 2000 (Veröffentlichung geplant; [www.uni-oldenburg.de/fb3/lehre/lenk/preprints.htm/](http://www.uni-oldenburg.de/fb3/lehre/lenk/preprints.htm/)).

Klaus Lenk, Bürgerservice im ländlichen Raum. Meilenstein auf dem Weg zum Electronic Government, in: Die Neue Verwaltung, Heft 3/2000, S. 12-15.

Der Autor:  
Prof. Dr. Klaus Lenk ist Professor für  
Verwaltungswissenschaft an der Uni-  
versität Oldenburg.

## Aktuelles - Aktuelles - Aktuelles

### Call for statements zur Gemeindestrukturreform

Das Brandenburgische Kabinett verabschiedete am 11. Juli 2000 die „Leitlinien der Landesregierung für die Entwicklung der Gemeindestruktur in Brandenburg“ und eröffnete damit einen Diskussionsprozess zur Gemeindestrukturreform.

In der Pressemitteilung, herausgegeben vom Ministerium des Innern (105/00 vom 12. Juli 2000), heißt es dazu, dass „die Zahl der Ämter und Gemeinden zu verringern (ist). Gleichzeitig soll es mehr amtsfreie Gemeinden geben. Die Gründe hierfür liegen in der derzeitigen kommunalen Kleinteiligkeit. So zählt Brandenburg zur Zeit 1.479 Gemeinden; davon 1.413 in insgesamt 152 Ämtern. Daneben verfügt Brandenburg noch über 62 amtsfreie Gemeinden und vier kreisfreie Städte. Rund 60% aller Gemeinden verfügen über weniger als 500 Einwohner – aber nur 9 Prozent aller Brandenburger wohnen in ihnen. (...) 78 Prozent aller Gemeinden unter 500 Einwohner verfügen zudem nach Abgabe ihrer Umlagen über weniger als 25 Prozent

ihrer ursprünglichen Mittel. (...) Die vom Kabinett beschlossenen Leitlinien sehen vor, in den bevölkerungsdichten Gebieten, wie dem Berliner Umland, mehr amtsfreie Gemeinden zu schaffen. Sie sollen über mindestens 5.000 Einwohner verfügen. (...) Für die Ämter ist ebenfalls ein Richtwert von mindestens 5.000 Einwohnern vorgesehen. Sie sollen gerade in den dünnerbesiedelten Regionen zum Tragen kommen. Jedoch wird die Anzahl amtsangehöriger Gemeinden pro Amt von mindestens drei bis höchstens sechs beschränkt sein - zur Zeit schwanken die Zahlen noch von zwei bis zweiundzwanzig.“

Das Thema der Gemeindestruktur in Brandenburg wird sich auch in den Publikationen des KWI wiederfinden. Sie haben die Möglichkeit, Ihre Meinung zum Leitbild und zur Gestaltung optimaler Gemeindestrukturen in einer der nächsten Ausgaben des KWI-Info zu äußern. Positionen, Kritiken, Anregungen schicken Sie bitte an die Redaktion.

---

# Der virtuelle Bürgerladen

## Die Stadtverwaltung Beelitz im Netz

Rudolf Seidel

Schon einfache Verwaltungsangelegenheiten, wie der Umtausch des Führerscheins, stellt den Bürger vor eine Vielzahl von Problemen: Welche Behörde bearbeitet den Vorgang? Wer ist mein Ansprechpartner? Wo sitzt er? Wann hat er Sprechzeit? Wie ist die Telefonnummer? Was muss ich alles mitnehmen, damit mein Problem geklärt werden kann? Nicht zuletzt: Wie lange dauert die Bearbeitung? Was kostet sie? Muss ich noch einmal zur Behörde? Richtig kompliziert wird es für den geplagten Bürger in komplexen Lebenssituationen, wie zum Beispiel beim Umzug.

Erschwerend gerade für den Bürger ist die Funktionsteilung auf der kommunalen Ebene: Einige Aufgaben erledigt die Kreisverwaltung, andere die Vor-Ort-Verwaltung im Amt.

### Der Lösungsansatz: Die integrierte Kommunalverwaltung

Als ein Lösungsansatz zeigt sich die **integrierte Kommunalverwaltung**. Ein Modell, bei dem vor allem die Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung im Vordergrund steht. In die Vor-Ort-Verwaltungen (Amts- oder Stadtverwaltungen) werden Bürgerbüros integriert, deren Mitarbeiter Verwaltungsaufgaben unabhängig von der Zuständigkeit lösen. Also zum Beispiel Meldewesen auf der Amtsebene und Kfz-Zulassung auf der Landkreisebene.

Der Bürger als Kunde hat nur einen Ansprechpartner, der ihm bei der Lösung seiner Probleme hilft. Das setzt natürlich einmal eine entsprechende Qualifikation der Mitarbeiter, zum anderen auch schnelle und sichere Kommunikationswege mit den Rechnern der zuständigen Behörden voraus. Diese Dezentralisierungsvariante wird seit einiger Zeit im Land-

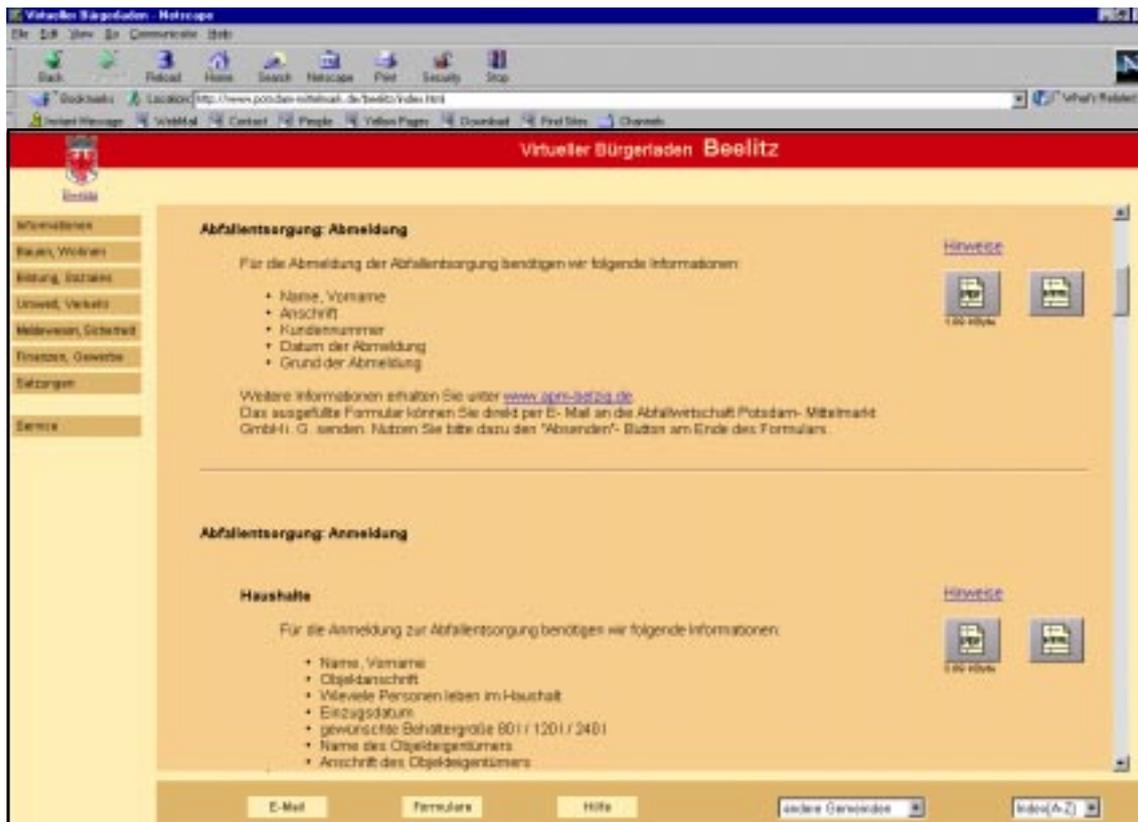


kreis Potsdam-Mittelmark diskutiert und befindet sich zur Zeit dank der Unterstützung durch den Landrat in einer erfreulich aktiven Realisierungsphase.

### Für Internet-Nutzer: Der virtuelle Bürgerladen

Zahlreiche Kommunen sind deutschlandweit mit eigenen Präsentationen im Internet zu finden. Oft überwiegen allgemeine Informationen zu den Sehenswürdigkeiten des Ortes, Tourismus und Wirtschaft, Vereinsleben und Veranstaltungskalender. Die Leistungen der Kommunalverwaltung, die der Bürger als Kunde online in Anspruch nehmen kann, sind dabei unterschiedlich ausgeprägt. Von der groben Struktur der Verwaltung mit Telefonnummer und e-mail-Adresse bis zum rechtskräftigen Verwaltungsakt über eine gesicherte Übertragung und elektronische Unterschrift ist alles vertreten. Hier glänzen insbesondere die großen Städte, während kleine Verwaltungen wegen der immensen Kosten noch wenig zu bieten haben.

Gerade um die Projektierungskosten gering zu halten, fehlten bisher verallgemeinerungsfähige Anwendungen für kleine Verwaltungen in Verbindung mit Leistung der Landkreis-



verwaltung. Ich bin sehr dankbar, dass ich an der Erarbeitung eines Projektes mitarbeiten konnte, dass sich diese Ziele gestellt hat. Das Projekt startete im September 1998 unter der Steuerung des Ostdeutschen Sparkassen- und Giroverbandes und schloss im Juni 1999 mit der Übergabe der Pilotanwendung im Internet und eines Leitfadens für die Erarbeitung derartiger Anwendungen ab. Beides, Pilotanwendung und Leitfaden, sind kostenlos über die Sparkassen erhältlich. Seitens der Kommunalverwaltungen waren im Projektteam das Landratsamt Potsdam-Mittelmark und die Stadtverwaltung Beelitz vertreten.

### Die Realisierung

Nach Aufnahme möglichst aller kommunalen Dienstleistungen und deren Bewertung auf online-Fähigkeit (rechtliche Randbedingungen, Nachfragehäufigkeit, Schwierigkeit

ten bei der Umsetzung) wurden diese für die Pilotanwendung programmiert: Im einfachsten Fall in Form wichtiger Informationen wie mindestens Ansprechpartner, Ort der Behörde, Telefonnummer und Öffnungszeit, gegebenenfalls auch Hinweise auf notwendige mitzubringende Unterlagen oder herunterladbare Formulare. Eine e-mail-Adresse mit vorgefertigtem Formular ermöglicht die Kommunikation mit der entsprechenden Behörde.



www.beelitz.de

---

Da Daten bei der Pilotanwendung noch ungesichert über das Netz übertragen werden, auch die elektronische Signatur noch nicht verwirklicht wurde, beschränken sich Transaktionen auf noch relativ wenige Fälle.

Großer Wert wurde auf den integrativen Ansatz gelegt. Unter einer Oberfläche sind Leistungen der Amtsverwaltung und Leistungen des Landkreises vereint. Wegen des Pilotcharakters der Anwendung wurde diese in HTML programmiert. Sie besteht aus ca. 625 html-Dateien in über 60 Ordnern. Eine Verbreitung der Anwendung, wie sie wünschenswert wäre, bedürfte wegen des Pflegeaufwands einer Datenbankanwendung.

Großer Wert wurde auch auf die strikte Trennung von Verwaltungsaufgaben im engeren Sinne von der allgemeinen Stadtpräsentation gelegt. Dies ermöglicht es, dass der virtuelle Bürgerladen sich einfach als Link in bestehende Präsentationen einfügt, ohne dass der gewohnte Auftritt verändert werden müsste.

Wichtig war dem Projektteam auch die beispielhafte Umsetzung des Lebenslagenkonzepts. Unter „Service“, „Umzug“ sind die mit einem Umzug verbundenen Verwaltungsdienste gebündelt, deren der Bürger in einer solchen Situation bedarf.

Der Zugang zu den Verwaltungsdiensten des virtuellen Bürgerladens wurde aus der Sicht des Kunden gestaltet. Neben einem alphabetischen Register wurden Dienstleistungsgruppen und -untergruppen definiert, die aus Bürgersicht sinnvoll erscheinen und nicht unbedingt die Verwaltungsstruktur wiedergeben.

Nicht verzichtet werden konnte auf den Medienbruch. Die als e-mail bei der Verwaltung ankommende Anforderung einer Leistung muss auf Papier ausgedruckt und zur Bearbeitung weitergegeben werden. Das wird wegen der unterschiedlichen Fachanwendungen in den einzelnen Verwaltungen auch zukünftig grundsätzlich nicht vermeidbar sein.

## Die Nachfrage

In jeder Woche werden etwa 2000 Seiten der Beelitzer Stadtpräsentation abgerufen. Der virtuelle Bürgerladen, der auf dem Server des Landratsamtes verwaltet wird, brachte es seit seinem Bestehen vom 2.7.99 an bis zum 1.2.2000 auf insgesamt etwa 65.500 Seitenabrufe, für den Beelitzer virtuellen Bürgerladen allein wurden über 24.000 Seiten abgefordert. In der Stadtverwaltung melden sich zunehmend Bürger mit ausgefüllten Anträgen auf Verwaltungsleistungen, die sie sich über das Internet heruntergeladen und mit Hilfe der angebotenen Hilfen ausgefüllt haben. Der verringerte Bearbeitungsaufwand durch die gute Vorinformation hat auch zu einer hohen Zufriedenheit der Mitarbeiter über die Leistungen des virtuellen Bürgerladens geführt.

## Das Resümee

Die Pilotanwendung des virtuellen Bürgerladens, wie sie unter den Adressen [www.beelitz.de](http://www.beelitz.de) oder [www.potsdam-mittelmark.de](http://www.potsdam-mittelmark.de) gefunden werden kann, ist der aus meiner Sicht geglückte Versuch einer möglichst umfassenden Präsentation von Verwaltungsdiensten unter den noch einfachen Randbedingungen der Pilotanwendung. Das bundesweite Interesse an dieser Anwendung zeigt, dass es neben den Lösungen der „Großen“ ein richtiger Ansatz für Online-Dienste von Kommunalverwaltungen, gerade auch unter der Sicht der Auflösungen der Funktionstrennung und des Lebenslagenkonzepts, ist. Ich wünsche mir wirklich sehr, dass sich – vor allem auch in unserem Landkreis – so viele Interessenten finden, dass die notwendige Weiterentwicklung des Projektes möglich wird.

Der virtuelle Bürgerladen wäre ein Meilenstein bei der Entwicklung einer gemeinsamen Kommunikationsplattform neuer Qualität zwischen Kreis- und Amtsverwaltungen unter Wahrung der Selbständigkeit und im Interesse der Bürger als Kunden der Dienstleistungsverwaltung.

Der Autor:

Dr. Rudolf Seidel ist Hauptamtsleiter der Stadtverwaltung Beelitz.

---

# Von der Idee zur Wirklichkeit

## Potsdam eröffnet ersten Bürgerservice

**Kristina Trilk**

Premiere für die Stadt Potsdam: Ende Juni eröffnete der erste Bürgerservice der Stadt mit großem Erfolg. Über 1.000 Potsdamer informierten sich zum Tag der offenen Tür über das neue Angebot. Innerhalb des Modernisierungsprozesses der Stadtverwaltung wurde damit ein wichtiger Schritt in Richtung einer bürgerfreundlichen Verwaltung verwirklicht.

1998 wurde die Idee eines Bürgeramtes aufgegriffen. Mit dem Beschluss der Stadtverordneten vom November 1998 wurde die Verwaltung mit der Einrichtung eines „zentralen Bürgerservice“ beauftragt. Daraufhin wurde eine Projektgruppe eingesetzt, die ein Konzept mit den Rahmenbedingungen, dem Leistungskatalog und der zeitliche Planung erarbeitetete.

### Das Ziel

Zielstellung ist ein modernes „Dienstleistungsunternehmen Stadtverwaltung“, von dem ein Teil als kommunales Service-Zentrum für die Bürger geschaffen werden soll, wo eine Bündelung von Bürgeranliegen vorgenommen wird und häufig nachgefragte Dienstleistungen „aus einer Hand“ angeboten werden. Dabei sollen kundenorientierte Öffnungszeiten, minimierte Wartezeiten und eine freundliche Bedienung in angenehmer Atmosphäre eine entscheidende Rolle spielen.

Erreicht wird dies durch kompetente MitarbeiterInnen, die rasch und umfassend Auskunft geben, Aufgaben sofort erledigen bzw. auf den Weg bringen können. Der Bürger hat dadurch kurze Wege, da es eine zentrale Stelle gibt, an der kommunale Zuständigkeiten zusammengefasst werden. Er hat nur noch einen Ansprechpartner statt mehrerer, da die MitarbeiterInnen jeweils die gesamte angebotene Leistungspalette bedienen und darüber hinaus auch die Gebühren entgegennehmen. Somit können die Bürger ihre Anliegen unkompliziert, möglichst zu einem Zeitpunkt an einem Beratungsplatz erledigen. Es werden nicht mehr

die Bürger von Amt zu Amt laufen, sondern die Akten und Informationen.

Durch die Unterbringung in einem gut gestalteten Großraumbüro, in dem Wartebereich und Arbeitsbereich gegenüber liegen, entfallen lange ungemütliche Flure und das Warten vor verschlossenen Türen. Es gibt zehn Beratungsplätze, an denen parallel bedient wird, zwei kombinierte Informations- und Beratungsplätze sowie einen Schalter zur Abholung der Dokumente. Ankommende Telefongespräche werden zu den im Hintergrund befindlichen Arbeitsplätzen geleitet.

Die Bürger sehen während der relativ kurzen Wartezeiten ihre Verwaltung arbeiten, die Kommunikation untereinander wird erleichtert und in einem angenehmen Ambiente steigen die positiven Empfindungen. Durch die Realisierung dieses Vorhabens wird die Zufriedenheit der Bürger durch Service am Kunden und gleichzeitig die der Mitarbeiter durch mehr Eigenverantwortung gesteigert.

Verständnisvolles und qualifiziertes Eingehen auf Bürgeranliegen wird zum Anliegen der Verwaltung. Durch diesen Servicebereich ist der Anfang geschaffen, in welchem sich die Verwaltung auch konkret sichtbar als „Dienstleister“ für den Bürger präsentiert. Somit kann der Bürgerservice ein wesentliches Bindeglied zur Bevölkerung und ein Aushängeschild für besondere Bürgernähe werden und der Verbesserung des Image der Verwaltung dienen.

### Das Leistungsangebot

Die Vielseitigkeit ist die Stärke des Bürgerservice. Vieles was bislang in verschiedenen Ämtern der Stadtverwaltung verteilt war, wird zukünftig an einer Stelle erledigt oder begonnen.

Der Leistungskatalog sieht drei Aufgabengruppen vor:

### **1. abschließend zu bearbeitenden Dienstleistungen**

- Anmeldung, Abmeldung und Ummeldung von Einwohnern
- Anschriftenänderung /Namensänderung in KFZ - Briefen und Fahrzeugscheinen
- vorläufige Personalausweise und Reisepässe

### **2. Ausgabe und Entgegennahme von Anträgen mit einer Einstiegsberatung**

- Anwohnerparkausweise
- Anmeldungen für VHS u. Musikschule
- Bundeserziehungsgeld
- Wohngeld
- Führungszeugnis

### **3. vielseitiges Informations- und Beratungsangebot und qualifizierte Auskunftserteilung, einschließlich des Vertriebes von entsprechendem Informationsmaterial**

- Erreichbarkeit und Öffnungszeiten sowie Zuständigkeiten der Ämter der Stadtverwaltung, anderer Behörden und Institutionen
- Entgegennahme von Beschwerden und Anregungen
- Infothek mit Material des Bundes, des Landes etc.
- Eintrittskarten für die BUGA, Vermittlung von Terminen, Informationen zu Ausstellungen.

Angestrebt werden Leistungsangebote „nach Lebenslagen“ im Paket, so z.B. ein „Umzugspaket“, wonach alle Umzugsformalitäten zum Einwohnermeldewesen, Änderungen in Kfz-Unterlagen, eventuelle gewerberechtliche Veränderungen, bei Bedarf die Hundesteuer-Ummeldung und/oder Mülltonnen-Größen-Veränderungen erledigt werden können und eventuell z.B. Informationen zum Wohngeld mitgenommen und ein Stadtplan erworben werden kann. Es ist auch an eine Begrüßungsmappe für „Neubürger“ gedacht.

### **Der Weg**

Zur Umsetzung dieses Vorhabens wurde im Juli 1999 ein Aufruf an die MitarbeiterInnen der

Verwaltung zur aktiven Mitarbeit in themenbezogenen Arbeitsgruppen zur Einrichtung des zentralen Bürgerservices gestartet.

Die Resonanz war sehr groß, die Interessenten kamen aus allen Fachbereichen, allein mit der Motivation an etwas Neuem mitzuwirken. So konnten sechs AG mit jeweils bis zu zehn Mitgliedern zu folgenden Schwerpunkten gegründet werden.

1. Organisation und Arbeitsinhalte
2. Personalauswahl und –einsatz
3. Qualifizierung und Schulung
4. TUIV
5. Raumgestaltung und Ausstattung
6. Öffentlichkeitsarbeit

Diese Arbeitsgruppen beschäftigten sich sehr intensiv mit dem jeweiligen Thema und haben einen wesentlichen Anteil an der Realisierung dieses Vorhabens.

So wurde das Thema Personalauswahl und Personaleinsatz fast ausschließlich durch diese Arbeitsgruppe vorbereitet. Mitarbeiter empfinden ihre Einbeziehung in die Mitgestaltung und Entscheidungsfindung sehr wichtig. Insofern kann schon heute festgestellt werden, dass sich diese Mitarbeiterbeteiligung positiv auf das Ergebnis auswirken wird und ein Teil „gelebter“ Verwaltungsreform darstellt.

### **Die Organisation**

Der Bürgerservice ist im Fachbereich Ordnung und Sicherheit angesiedelt. Es sind 25 Sachbearbeiter-Stellen, 1 ADV-Koordinator und eine Leiter-Stelle eingerichtet worden. Es gibt keine zusätzlichen Leitungsstrukturen, alle Sachbearbeiter und der ADV-Koordinator sind dem Leiter direkt unterstellt.

Es gibt zwölf Beratungsplätze im Vordergrund, acht multifunktionale Arbeitsplätze im Hintergrund, davon vier mit Telefonauskunft, ein Arbeitsplatz Pass- und Ausweisausgabe und ein Arbeitsplatz im Post- und Kassenraum.

Zur Sicherung des Datenschutzes bzw. der Diskretion steht auf Wunsch ein Raum im Hintergrund zur Verfügung.

Die SachbearbeiterInnen verfügen über die Allzuständigkeit, d.h. sie sind flexibel in allen Bereichen des Bürgerservice einsetzbar. Alle MitarbeiterInnen führen eine Barkasse und vereinnahmen am jeweiligen Beratungsplatz sofort die Gebühren, wodurch ein weiterer Weg für den Bürger zu einer Zahlstelle entfällt. Es stehen 50 Wochenstunden Öffnungszeit zur Verfügung.

Der Bürgerservice ist telefonisch unter 0331/289 11 11 zu erreichen und hat

Mo. bis Do. von 8 bis 18 Uhr

Fr. von 8 bis 14 Uhr

Sa. von 8 bis 12 Uhr geöffnet.

Der Bürgerservice befindet sich im Stadthaus in der Friedrich-Ebert-Straße 79/81.

## Der Umbau

Für den Standort des Bürgerservice hat man einen sehr zentralen Ort am Haupteingang des Stadthauses / Friedrich-Ebert-Straße gewählt, welcher sehr gut, auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen ist. Auch ein behindertengerechter Zugang ist in unmittelbarer Nähe.

Das bauliche Konzept sieht für den Beratungsbereich ein Großraumbüro mit viel Glaswänden vor, um einerseits denkmalpflegerischen Anforderungen gerecht zu werden und andererseits dem Raum sehr viel Transparenz, Helligkeit, Größe und Offenheit zu geben. Der Umbau begann im Dezember 1999.

## Informationstechnik

Im Bürgerservice stehen das Programm des Einwohnermeldewesens „EWO“ und das EDV-Programm der KFZ-Zulassungs-Stelle in direktem Zugriff zur Verfügung.

Darüber hinaus gibt es ein Software-Programm „Bürgerservice“ der Firma Gedas, welches den MitarbeiterInnen das Handling aller Dienstleistungen enorm erleichtern und damit sowohl die Fehlerquote minimieren als auch die Vollständigkeit der Vorgangsbearbeitung si-

cherstellen soll. Die weiteren Vorzüge liegen in der Anwenderfreundlichkeit des Programms, dem Gebühren-Einzug für alle Dienstleistungen und dem Statistik-Teil als Grundlage für das Berichtswesen zur Steuerung dieses Verantwortungsbereiches. Mit diesem Programm können Informationen zum Verfahrensstand des Einzelfalls gegeben werden. Es kann auch jeder Mitarbeiter von jedem Arbeitsplatz auf interessierende Daten (mit entsprechenden Zugriffsrechten) zurückgreifen. Somit ist ohne Schwierigkeit die Weiterbearbeitung eines Vorgangs durch einen anderen Mitarbeiter möglich. Die Weiterleitung der erfassten Vorgänge an die Ämter erfolgt wahlweise und in Abhängigkeit von den Voraussetzungen in den Fachämtern per e-mail und/oder auf dem Postweg. Bei Bedarf können auf Wunsch des Bürgers zu den einzelnen Dienstleistungen zuvor eingescannte Merkblätter mit allen notwendigen Informationen ausgedruckt werden. Das erspart die Vorratshaltung solcher Info-Blätter und die damit verbundene ständige Kontrolle auf Aktualität sowie die daraus resultierende Vernichtung alter Merkblätter. Jetzt kann durch Übermittlung aus dem Fachamt einfach das veraltete gelöscht und ein aktuelles Merkblatt eingescannt werden. Das mag sich simpel anhören, macht aber bei ca. 80 Einzeldienstleistungen und vielen Auskunftsdateien Sinn. Der Internet-Zugang ist mit dieser Software möglich, für Potsdam aber erst in einer 2. Phase geplant. Grund ist die enge Zeitspanne, von der Entscheidung für die Software bis zur Realisierung der 1. Phase.

Es ist jetzt in der Stadtverwaltung parallel ein Projekt „Virtuelles Rathaus“ angelaufen, welches Informationsangebote und Online-Dienste für das Internet vorbereitet und ab September zur Verfügung stellen möchte. Beide Projekte arbeiten sehr eng zusammen und werden sich ergänzen.

## Die Personalauswahl

Im Bürgerservice sind 25 SachbearbeiterInnen tätig. Die Aufgaben des Einwohnermeldeamtes wurden voll integriert, jedoch wurde das Personal nicht 1:1 übernommen. Alle Stellen wurden ausgeschrieben, um bestimmte eingefahrene Verwaltungsstrukturen aufzubrechen. Das ist eine Erfahrung, die jetzt auch bei der Neubildung der Dezernate Berücksichtigung finden wird. Für diese 25 Stellen erfolgte im Januar 2000 eine

---

interne Ausschreibung. Daraufhin haben sich 36 Mitarbeiterinnen der Stadtverwaltung, jedoch kein Mitarbeiter beworben.

Neben fachlichen Voraussetzungen waren besonders soziale Kompetenz gefragt, d.h. die Sachbearbeiterinnen müssen über eine ausgeprägte Kommunikationsfähigkeit verfügen, teamfähig sein, Konflikte bewältigen und überdurchschnittlich engagiert und flexibel sein.

Für die Auswahl der zukünftigen Mitarbeiterinnen wurde ein für die Stadtverwaltung Potsdam neues Personalauswahlverfahren, welches Elemente eines Assessment-Centers beinhaltet, gewählt. Die Bewerberinnen hatten sich jeweils einen Vormittag lang unterschiedlichen Aufgaben zustellen. Dabei waren verschiedene Situationen, wie Gesprächsführung, Selbsteinschätzung, Vorstellung einer anderen Mitarbeiterin sowie Gruppenarbeit zu bewältigen. Eine Beobachtergruppe, welche für diese Aufgabe extra geschult worden war, der sowohl das Personalamt, der Personalrat, die Gleichstellungsbeauftragte und die Behindertenbeauftragte als auch eine Psychologin und die Leiterin angehörten, nahm eine Einschätzung jeder Bewerberin nach vorgegebenen Kriterien vor. Am gleichen Tag konnte jede Bewerberin an einem sehr persönlichen Feedback-Gespräch teilnehmen, in dem mit ihr die Stärken und Schwächen ausgewertet wurde. Im Ergebnis dieser Bewerberwoche wurden 25 Mitarbeiterinnen ausgewählt. Die zukünftigen Sachbearbeiterinnen kommen aus unterschiedlichen Ämtern wie dem Einwohnermelde- und Ordnungsamt, dem Wohnungs- und Personalamt, aus dem Jugendamt und der Bürgerinformation. Die Altersstruktur ist wunschgemäß sehr breit gefächert, von 20 bis 50 Jahren. Eine wichtige Erfahrung aus diesem Personalauswahlverfahren ist die positive Resonanz, die es bei Mitarbeiterinnen und Führungskräften gefunden hat.

## Die Qualifizierung

Seit 3. April 2000 findet ein umfangreiches Schulungs- und Qualifizierungsprogramm statt. Es werden vier Themenbereiche und ein Praktikumsteil zu absolvieren sein. Dabei geht es speziell um Fragen zum Kunden- und Dienstleistungssektor, zur Verwaltungsmodernisierung, zur Teamentwicklung, aber auch zur Stress-

bewältigung, sehr umfassend zu Fachthemen und zur ADV-Fortbildung. Anschließend werden die Mitarbeiterinnen in die entsprechenden Ämter gehen und vor Ort die praktischen Seiten der zu bearbeitenden Dienstleistungen kennen lernen. Die entsprechenden Dozenten für diese Schulungen kommen sowohl von dem Studieninstitut, von der Volkshochschule als auch aus den Ämtern der Stadtverwaltung.

## Die Probleme

1. Um die Dienstleistungen des Leistungskataloges umfassend und kompetent anbieten zu können, ist ein intensiver Daten- und Informationsaustausch zwischen den Fachämtern und dem Bürgerservice notwendig. Es entsteht ungewollt, denn Informationen über das Vorhaben gab es genug, eine Konkurrenzsituation, da SachbearbeiterInnen in den Fachämtern um ihre Daseinsberechtigung fürchten. Argumente wie: „Das können die Mitarbeiter im Bürgerservice gar nicht! Es ist viel zu kompliziert! Da fehlt ihnen die Zugriffsmöglichkeit zum EDV-Fachprogramm!“ sind gleich parat.

2. Aber auch die Ängste der MitarbeiterInnen vor dem Neuen, vor innovativen Veränderungen, vor Versetzung, vor Stellenabbau, vor unbekannter Arbeitsbelastung und vor Leistungsdruck sind nicht zu unterschätzen.

In beiden Fällen kann nur mit Offenheit, mit ständigen persönlichen Gesprächen und Aufklärung sowie Transparenz des Projektverlaufes gearbeitet werden. Die Einbeziehung der Fachämter in die Erarbeitung der konkreten Dienstleistungen für die Software des Bürgerservice einerseits und die intensive Vorbereitung der Schulungsmaßnahmen andererseits führen zu ständigen Rückkopplungen zwischen beiden Seiten und zu nachvollziehbaren Vorgehensweisen, die diese Vorbehalte abbauen helfen.

Obwohl es andere Kommunen schon vorgemacht haben, ist es für uns absolutes Neuland. Die Erkenntnisse des täglichen Betriebes sowie die Anforderungen der Bürger an die Verwaltung werden zeigen, ob wir auf dem richtigen Weg sind.

Die Autorin: Kristina Trilk leitet den Bürgerservice der Stadtverwaltung Potsdam.
---

## Sechster Band der Schriftenreihe des Kommunalwissenschaftlichen Instituts (KWIS)

### Kommunale Selbstverwaltung zur Gesamten Hand – Von der Samt- und Verbandsgemeinde zur Orts- und Amtsgemeinde?

In der vorliegenden Untersuchung gehen die Autoren der Frage nach, ob das von der Enquetekommission des Brandenburgischen Landtags entwickelte Orts- und Amtsgemeindemodell einer verfassungsrechtlichen Überprüfung standhält. Das brandenburgische Orts- und Amtsgemeindemodell gibt Gelegenheit, die verfassungsrechtlichen Anforderungen an aufgabenverteilende Gesetze jenseits aller Gemeinde- und Funktionalreformmodelle paradigmatisch aufzuzeigen. Hierin liegt die über die Landesgrenzen hinausreichende Bedeutung des Bandes. Die Analyse des Orts- und Amtsgemeindemodells macht die verfassungsrechtliche Untersuchung auch der niedersächsischen Samtgemeinde und der rheinland-pfälzischen Verbandsgemeinde notwendig, da sich die Enquetekommission bei der Konzeption des Orts- und Amtsgemeindemodells ganz wesentlich von diesen beiden „Gemeindetypen“ hat leiten lassen, ohne allerdings einen eigenständigen Weg auszuschließen.

Durch Gesetz vom 15. Oktober 1993 hatte sich der Brandenburgische Landtag für die Einführung von Ämtern im Land Brandenburg entschieden. Durch Schaffung einer brandenburgischen Amtsgemeinde sollte das Amt nunmehr qualitativ fortentwickelt werden. Eine flächendeckende Gemeindegebietsreform wird derzeit noch für ungeeignet gehalten, um die spezifischen, mit der bisherigen Ämter-, Klein- und Kleinstgemeindestruktur zusammenhängenden Probleme zu lösen. Insbesondere wird die dauerhafte Übertragung von Selbstverwaltungs-

aufgaben auf das Amt wegen dessen Rechtsstellung als Bundkörperschaft und dem damit verbundenen Defizit an demokratischer Legitimation unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten kritisch betrachtet. Beim Orts- und Amtsgemeindemodell sollen die verfassungsrechtlichen Garantien und der verfassungsrechtliche Status der gemeindlichen Selbstverwaltung des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 97 Abs. 1 und 2 Verf Bbg sowohl auf die bisherigen Ortsgemeinden als auch auf die aus den bisherigen Ämtern neu entstehenden Amtsgemeinden verteilt werden. Damit wird ein *doppelzelliges Gemeindemodell* bzw. eine aus den Ortsgemeinden und der diese überwölbenden Amtsgemeinde bestehende *Gesamthandsgemeinde* entstehen.

Nierhaus und Gebhardt zeigen durch ihre Untersuchung die verfassungsrechtlichen Grenzen eines äußerst komplexen Gemeindemodells auf, das durch die nicht zu unterschätzende Verdoppelung der Verwaltungsstrukturen zudem erheblichen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Sprengstoff enthält. Insbesondere die Verteilung der Steuererhebungs- und Steuerertragskompetenzen einschließlich des Hebesatzrechts zwischen den beiden (finanz)verfassungsrechtlichen Gemeindeebenen (Ortsgemeinden und Amtsgemeinde) ist eine verfassungsrechtlich äußerst sensible und risikobehaftete Aufgabe, die einer Quadratur des Kreises gleichkommt.

---

Michael Nierhaus, Ihno Gebhardt, Kommunale Selbstverwaltung zur Gesamten Hand – Von der Samt- und Verbandsgemeinde zur Orts- und Amtsgemeinde?, erschienen bei Duncker & Humblot, Berlin 2000, 132 Seiten, 98,00 DM.

---

# Elektronische Akteneinsicht

## Möglichkeiten und Grenzen an Beispielen aus der Stadtverwaltung Rathenow

A. Erhardt Ewert

### 1. Einführung

„A popular government without popular information or the means of acquiring it is but a prologue to a farce or a tragedy, or perhaps both. Knowledge will forever govern ignorance; and a people who mean to be their own governors must arm themselves with the power that knowledge brings.“ (James Madison)

Brandenburg hat als erstes und bislang einziges Bundesland ein umfassendes Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz. Mit dem Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetz (AIG) hat das in Artikel 21 der Brandenburgischen Verfassung festgeschriebene Zugangsrecht der Bürger zu Verwaltungsunterlagen eine gesetzliche Grundlage erhalten. Damit wird ein Informationsbereich erschlossen, der dem Bürger in dieser Weise bisher nicht für seine Meinungs- und Willensbildung zur Verfügung stand.

Im Mittelpunkt des Projektes „Elektronische Akteneinsicht“ stehen Bürger, Interessengruppen und Verbände, denen auf diesem Wege die Ausübung ihrer Rechte aus dem AIG und dem BbgDSG vereinfacht und transparenter gemacht werden soll. Ziel ist es, den Bürger über seine Einsichtsrechte in Kenntnis zu setzen, die Wahrnehmung auf einfachem Wege zu ermöglichen und damit das AIG mit Leben zu erfüllen. Denn derzeit muß man zur Einsichtsname zu den Öffnungszeiten der Verwaltung bei der zuständigen Stelle erscheinen. Diese Zeit- und Ortsbindung aufzuheben und die damit verbundenen Aufwände und Beschwerden zu vermeiden, ist Aufgabe dieses Projektes.

Auf diese Weise werden die Bürger unterstützt, aktiv am kommunalen Geschehen teilzuhaben. Durch die zügige Information über Beschlußvorlagen in der Stadtverordnetenversammlung, über Planungsverfahren und weitere Aspekte des Kommunalen Lebens wird die politische Partizipation der Bürger unterstützt,

d.h. sie werden in die Lage versetzt, sich qualifiziert in die Prozesse einzubringen.

Ein weiterer wichtiger Grund für die Digitalisierung der Aktenablage und -einsichtnahme sind Einsparungspotentiale in nicht unbeachtlichem Maße; allein im Bereich des Rechnungswesens der Sozialversicherungen wird das Einsparungspotential auf eine Milliarde DM pro Jahr geschätzt. Auch die Erfahrungen in den USA mit dem Freedom of Information Act (FoIA), vergleichbar dem AIG, zeigen die Bedeutung des Kostenfaktors. So beliefen sich die Kosten für die knapp 590.000 Anfragen i.R. des FoIA auf rd. 91,4 Mio. US\$, d.h. ca. 155 US\$ pro Anfrage. In diesem Zusammenhang sind auch die Ankündigungen der Clinton-Administration zur Schaffung einer nationalen Informationsinfrastruktur zu sehen.

### 2. Grundlagen des Verfahrens

Gem. § 3 des Akteneinsichts- und Informationszugangsgesetzes (AIG) sind Akten „alle schriftlich, elektronisch, optisch, akustisch oder auf andere Weise aufgezeichnete Unterlagen, soweit diese ausschließlich amtlichen oder dienstlichen Zwecken dienen. Nicht hierunter fallen Vorentwürfe und Notizen, die nicht Bestandteil des Vorganges sind und spätestens nach dessen Abschluß vernichtet werden.“

Nach Maßgabe des AIG hat jeder das Recht auf Akteneinsicht, wenn dem nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen widersprechen oder bereichsspezifische Regelungen greifen (§ 1 AIG).

Der Autor:

Dipl. Pol. A. Erhardt Ewert ist Projektmanager bei UDM Potsdam/Gesellschaft für Informationsmedien.

---

Unter Einsicht ist in diesem Fall der Einblick in die Originaldokumente sowie mit Einverständnis des Antragstellers auch die Zurverfügungstellung von Vervielfältigungen, Dokumentationen, elektronischer Post, Broschüren und sonstigen Informationsträgern zu verstehen (§ 7 AIG).

Innerhalb des Projektes „elektronische Akteneinsicht“ sollen jedoch nicht nur die Sachverhalte des AIG behandelt werden, sondern die Akteneinsicht wird **weitergefasst**, und zwar als jedwede Einsichtnahme in Verwaltungsdokumente auf welcher gesetzlichen Grundlage sie auch erfolgt.

Bei der Akteneinsicht läßt sich zwischen der Kenntnisnahme der eigenen Akten bzw. Daten sowie der Einsicht in beliebige Akten unterscheiden.

### 2.1. Einsicht in eigene Akten und Daten

Die Einsicht in eigene Akten und Daten wird durch das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) und das Datenschutzgesetz (BbgDSG) abgedeckt. Dieses gibt jedem das Recht, über sich selbst zu wissen, was andere über ihn wissen.

In Bezug auf laufende Verfahren ergibt sich ein Recht auf Akteneinsicht durch Betroffene aus § 29 VwVfG. Eine uneingeschränkte Akteneinsicht würde jedoch nicht nur störend auf den Verwaltungsbetrieb wirken, sondern auch staatliche oder private Geheimhaltungsinteressen beeinträchtigen. Aus diesem Grunde sieht § 29 II VwVfG einige Einschränkungen vor. Außerhalb eines laufenden Verfahrens gilt jedoch der allgemeine Verwaltungsgrundsatz, dass die Behörde nach ihrem Ermessen unter Berücksichtigung berechtigter Interessen des Antragstellers über Einsichtgewährung entscheidet (vgl. BVerwGE 68, 300). Diese können beispielsweise die Prüfung der Erfolgsaussichten von Rechtsmitteln bzw. die Vorbereitung der Einlegung von Rechtsmitteln sein. Dieses Recht wird im BbgDSG spezifiziert.

### 2.2. Einsicht in beliebige Akten

An dieser Stelle greift das AIG. Es stellt den Bürger in die Situation, dass er ein Recht auf

Akteneinsicht hat, und die Verwaltung ihm ein Verwehren stichhaltig begründen muss. Bereits in Art. 21 Abs. 3,4 der Brandenburgischen Verfassung wurde das Informationsrecht verankert. Diese Formulierungen resultieren aus den Erfahrungen der mehrheitlich ehemaligen DDR-Bürger in der Verfassungskommission und den jahrzehntelangen Diskussionen in der alten Bundesrepublik, ob das Prinzip der Amtsverschwiegenheit noch einem demokratischen Staatswesen entspricht.

Diese Einsicht ist dabei nicht nur auf die eigene Akte gerichtet, sondern betrifft jeden Bereich des Verwaltungshandelns. Das Vorgehen bei der Realisierung richtet sich nach den Vorgaben des AIG. Daneben sind noch verschiedene weitere Gesetze und Verordnungen zu berücksichtigen; wie z.B.: Verfassung des Landes Brandenburg, Brandenburgisches Datenschutzgesetz, Gemeindeordnung, Landkreisordnung.

Auch das AIG enthält Ausschlussbestimmungen, nach denen eine Einsichtnahme verwehrt werden muss bzw. kann. § 4 AIG dient dem Schutz überwiegender öffentlicher Interessen und § 5 AIG dem Schutz überwiegend privater Interessen.

### 2.3. Digitale Akte

Da in der Verwaltung z.Z. nur wenige Akten elektronisch geführt werden, ist die Digitalisierung Voraussetzung für die elektronische Akteneinsicht. Dies kann auf verschiedenen Wegen erfolgen:

- Ad-hoc-Digitalisierung der gewünschten Akten zum Zwecke der Einsichtnahme. Danach würden die elektronischen Abbilder der Akten vernichtet werden, da sie bei Weiterbearbeitung der Originalakten veralten würden.
- Digitalisierung der Akten zur Archivierung. Hierbei würden die Originaldokumente weiterhin im Papierarchiv verbleiben.
- Digitalisierung der Akten zum Zwecke der weiteren digitalen Bearbeitung, d.h. die Akte wird nur noch in der elektronischen Form weiter bearbeitet. Dies wäre der Übergang zur elektronischen Aktenführung.

Eine fallbezogene Aktendigitalisierung kann zwar für eine kurze Übergangsphase durchgeführt werden, bringt aber gegenüber dem Kopieren nur einen geringen Effektivitätsgewinn im Bereich des Versands. Aus diesem Grunde sollte die elektronische Aktenarchivierung bzw. im weiteren die elektronische Aktenführung mittelfristig anzustrebendes Ziel sein.

### 3. Umsetzung der Akteneinsicht

#### 3.1. Ablaufkonzeption

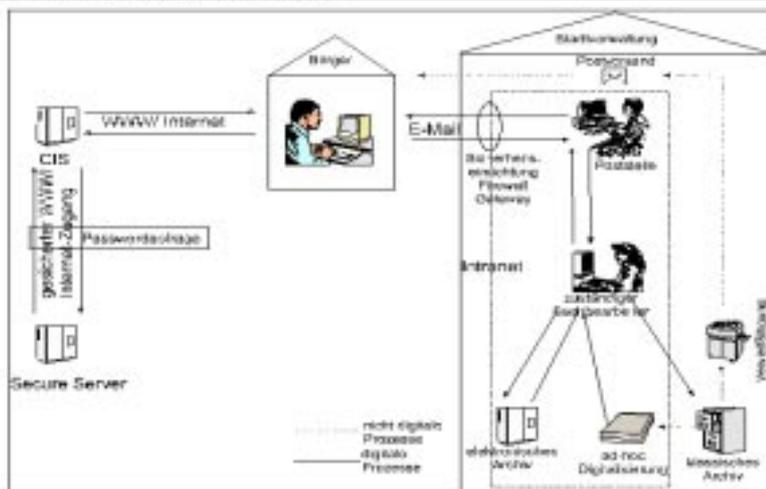
Der Zugang der Einsichtnehmenden wird über das Citynet der Stadt Rathenow erfolgen. Bei größeren Datenmengen kann dann auch die Bereitstellung von CDs oder anderen Massenspeichermedien erfolgen. Die Einsichtnahme kann durch Übersenden von Mails und Dateien bzw. durch legitimierten (Nutzername/Password) Zugriff auf einen Datenserver erfolgen. Ein direkter Durchgriff auf die elektronische Akte durch den Einsichtnehmenden soll vermieden werden. Vielmehr soll die endgültige Entscheidung über die Einsicht und die Bereitstellung der Daten durch den zuständigen Sachbearbeiter erfolgen. Im folgenden Schaubild wird die technische Ausgestaltung der elektronischen Akteneinsicht verdeutlicht.

Der Bürger kann über das Internet/WWW auf die ständig verfügbaren Informationen zugreifen. Bei Daten, deren Einsicht gebührenpflichtig ist, erfolgt der Zugriff nach vorheriger Anmeldung und der Übergabe eines Accounts mit Passwort. Anhand dieses Accounts

erfolgt dann die Gebührenzahlung mittels e-cash, Bankeinzug oder Rechnung. Zu den Akten, die auf diesem Wege einzusehen sind, gehören unter anderem: Gesetze, Verordnungen, Satzungen, Protokolle und Vorlagen der öffentlichen Stadtverordnetenversammlungen. Die Einsicht bspw. in den B-Plan ist jedoch kostenpflichtig, und würde über den gesicherten Server erfolgen.

Über E-Mail kann der Bürger die Einsicht in Akten beantragen, die nicht generell zur Einsicht zur Verfügung stehen dürfen. Dazu gehören unter anderem auch seine persönlichen Akten. Er stellt den Antrag mittels einer digital signierten und verschlüsselten E-Mail, die an die Poststelle der Verwaltung gesendet wird. Hier wird sie entschlüsselt und anhand des öffentlichen Schlüssels des Senders überprüft. Ist die Prüfung erfolgreich, stellt der Eingangsbearbeiter die Anfrage dem zuständigen Sachbearbeiter im lokalen Bürokommunikationssystem zu. Wenn der Antrag unberechtigt ist oder aus anderen rechtlichen Gründen versagt werden muss, erhält die Poststelle eine entsprechende Mitteilung und schickt dem Bürger eine digital signierte und verschlüsselte E-Mail mit dem abschlägigen Bescheid. Im positiven Bewilligungsfalle entscheidet sich das weitere Vorgehen nach der Aktenablage. Ist die Akte im digitalen Archiv, wird sie aus diesem heraus weiterbearbeitet. Liegt die Akte noch nicht elektronisch vor, wird sie dem Bürger entweder als Kopie über den Postweg zugesendet oder digitalisiert. Die digital vorliegende Akte geht an die Poststelle, die diese dem Bürger digital signiert und verschlüsselt zusendet.

Elektronische Akteneinsicht  
Ablauf und technische Konzeption



#### 3.2. Typologie der Akteneinsicht

Das Vorgehen bei der Realisierung der Akteneinsicht richtet sich nach den Spezifika der Aktenbestände und der daraus resultierenden Einsichtnahme. Allgemein lässt sich die Akteneinsicht in folgende Typologien einteilen.



Akten noch knapp 608 laufende Meter in nicht digitaler Form vorliegen, die zu einem Datenvolumen von ca. 4,2 bis 4,9 Mio. A4-Seiten führen würden.

Für Rathenow wurde im Rahmen im Rahmen des Teilprojektes „elektronische Akteneinsicht“ eine detaillierte Aktenanalyse durch die Archivarin vorgenommen. Dabei ergab sich, daß der größte Anteil der Akten nach dem Archiv bei der Kämmererei gefolgt vom Sozialamt zu finden ist. Gemeinsam mit dem Archiv stellen diese beiden Bereiche 2/3 des Aktenaufkommens in der Stadtverwaltung.

Die Melderegisterauskunft stellt einen Sonderfall der typischen Anfrage dar. Sie unterliegt nicht originär dem AIG sondern den spezifischen Regelungen des Paß- und Meldewesens, stellt aber einen nicht unerheblichen Anteil am Anfrageaufkommen dar. Bei der einfachen Melderegisterauskunft, die jedem Bürger zur Verfügung steht, wird die Anfrage durch den zuständigen Mitarbeiter bearbeitet und das Ergebnis dem Anfragenden elektronisch (verschlüsselt und signiert) zugeleitet. Die erweiterte Melderegisterauskunft steht dagegen nur einer geschlossenen Benutzergruppe kostenpflichtig zur Verfügung. Zur Zeit läuft hierzu ein durch das Land Brandenburg und die Deutsche Telekom gefördertes Projekt

### 3.3. Abschätzung des Digitalisierungsvolumens

Die gesamte Stadtverwaltung umfaßt eine Archivmenge von 1.014 Metern; dies entspricht 3,5 cm pro Bürger. Bezogen auf die 2,6 Mio. Bürger Brandenburgs kann ein zu digitalisierendes Aktenvolumen im Kommunalbereich von 90,9 km unterstellt werden. Diese Zahl unterstreicht, dass eine Gesamtdigitalisierung von Akten fachlich und finanziell wenig sinnvoll wäre. Daher muß eine Gewichtung der Akten nach Digitalisierungsrelevanz vorgenommen werden. Nach der erfolgten Zuordnung des Aktenbestandes zu den Kriterien Schutzwürdigkeit und Zugriffsfrequenz wurden einzelne Aktenbereiche zur Digitalisierung in der Pilotphase ausgewählt: Im Falle Rathenows wurden bereits ca. 40% des Aktenarchivs elektronisch erstellt und liegen demzufolge bereits in digitaler Form vor. Daraus ergibt sich, daß von den vorhandenen 1.014 laufenden Metern

## 4. Resümee

Hierzulande ist das Informationsverhalten der Verwaltung noch weitgehend durch das Prinzip des Amtsgeheimnisses und der Nicht-öffentlichkeit geprägt. Das Selbstverständnis hat nicht mit den Entwicklungen der Informationstechnik mitgehalten. Die Realisierung der Akteneinsicht wird jedoch nicht nur durch die defensive Grundhaltung der Verwaltung erschwert, sondern auch durch fehlende Abstimmung von Rechtsnormen auf die Belange der digitalen Geschäftsprozesse. Zudem setzen rechtsgültige Transaktionsdienste das Vorhandensein einer digitalen Signatur voraus, die derzeit noch nicht flächendeckend vorhanden und deren Integration in Verwaltungsverfahren noch offen ist. Aber hier ist Besserung in Sicht, wie bspw. das Vorgehen Niedersachsens zeigt. Hier wurden bereits über 6.000 Landesbedienstete mit einer digitalen Signatur ausgestattet; bis 2001 sollen es rund 12.000 an 700 Standorten sein. Dadurch soll u.a. die Bearbeitungszeit von Vorgängen von 10 auf ein bis zwei Tage verkürzt werden. Last but not least hemmen zudem die finanziellen Limitationen der Verwaltung die zügige Realisierung der Digitalisierung der Aktenströme. Neben der Investition in die technische Infrastruktur sind erhebliche Mittel für die Qualifizierung der Mitarbeiter und die Digitalisierung der vorhandenen Akten notwendig. Das vorgestellte Projekt versucht hierzu einen Beitrag zu leisten, deren Bedeutung nicht zuletzt durch die Verleihung eines Projektpreises i.R. des Medi@KOMM-Städtewettbewerbes deutlich wird.

---

# Neues aus den Kommunen

---

## Organisationsuntersuchungen auf dem Prüfstand

### Positive Bilanz der Kreisverwaltung Uckermark

Helaman Krause, Rainer Hampke

Seit Beginn der Verwaltungsmodernisierung der Kreisverwaltung Uckermark zählen Organisationsuntersuchungen zur entscheidenden Triebfeder des Reformprozesses. Im Mittelpunkt steht dabei das moderne Dienstleistungsunternehmen Verwaltung, in dem der Kunde schnell und freundlich bedient wird und seine steigenden Qualitätsansprüche befriedigt werden. Der Startschuss dafür fiel bereits 1994. Rückblickend haben nun Dr. Helaman Krause (Dezernent I) und Reiner Hampke (Hauptamtsleiter) ein erstes Resümee aus den flächendeckenden Organisationsuntersuchungen gezogen.

#### Ausgangssituation

Die Uckermark - der flächengrößte Landkreis Deutschlands (3.058 km<sup>2</sup>) zählt nur rund 155.000 Einwohner mit abnehmender Tendenz. Als berlinferner Kreis ist die Region von hoher Arbeitslosigkeit gekennzeichnet. Die Ende des Jahres 1993 nach der Kreisgebietsreform neu strukturierte Kreisverwaltung beschäftigte damals 1.255 Mitarbeiter. Der Stellenplan des Jahres 2000 weist noch 843 Stellen aus, obwohl durch Funktionalreform und Schulträgerwechsel 110 Stellen übernommen werden mussten. Als erreichbare Zielstellung gelten 778 Stellen. Personalkosten machen mit 63,2 Mio DM 21,7% des Haushaltsetats aus (1994 = 28 %). Die Zahlen machen deutlich, wo der Hebel zur Konsolidierung des Haushalts primär anzusetzen war.

#### Zielstellung

Formell ergab sich als grobe Zielstellung ein Beschluss des Kreistages vom 28.06.1995, der die Verwaltung beauftragte, bis zum 31.12. 1997 die Zahl der Stellen auf 850 zu reduzieren und

den Stellenabbau grundsätzlich sozialverträglich zu gestalten. Anstatt einer pauschalen Streichung von Stellen nach einem bestimmten Schlüssel entschied sich die Kreisverwaltung für die Durchführung interner Organisationsuntersuchungen, um eine gesicherte Grundlage für die Ämterstrukturen und den tatsächlichen Stellenbedarf zu dokumentieren, und – parallel hierzu – das Führen von Personalgesprächen mit der Zielstellung, Auflösungsverträge unter Gewährung von Abfindungszahlungen abzuschließen.

Entscheidungsgrundlage für die mit Einverständnis des Personalrates festgelegte zweite Variante waren zwei Fakten: Erstens fehlten Haushaltsmittel für externe Beratungen und zweitens war das Knowhow für die Organisationsuntersuchung vorhanden, weil der Leiter des Hauptamtes nach der Gebietsreform in Nordrhein-Westfalen dort in den 70er Jahren Organisationsuntersuchungen durchführte, hierüber in Grundlehrgängen der KGSt referiert hat und die gewonnenen Erfahrungen an das fünfköpfige Organisationsteam der Kreisverwaltung Uckermark weitergeben konnte. In den Vorgesprächen mit den Fachämtern und dem Personalrat wurde nicht vordergründig der Stellenabbau als Ziel der Untersuchung formuliert, um bei den Mitarbeitern keine Ängste entstehen zu lassen und um den Organisatoren den Einstieg zu erleichtern. Vielmehr erfolgte die Definition der Zielstellung abhängig von den Aufgaben des Amtes.

Bei der Untersuchung der Ämter bestand die Zielstellung zudem in der Optimierung der Arbeitsabläufe, in der Reduzierung von Sachkosten, der Bündelung und Konzentrierung von

Aufgaben, dem Einsatz von technischen Hilfsmitteln und Büroeinrichtungen und der verstärkten Installation von Hard- und Software.

## Verfahren

Die Untersuchungen beginnen in der Regel formell mit einem Auftrag des 1. Beigeordneten (zuständig für Organisations-, Personal- und Finanzentscheidungen) an das Hauptamt. Gleichzeitig wird der Personalrat informiert,

Die komplette Studie „Flächendeckende Organisationsuntersuchungen im Landkreis Uckermark“ ist kostenlos unter der Telefonnummer 03984/701110 erhältlich.

und der Amtsleiter und Dezernent des zu untersuchenden Amtes werden zu einem ersten Gespräch geladen. Danach werden die Mitarbeiter über Sinn und Zweck der Untersuchung sowie über die Vorgehensweise informiert. Methoden der Untersuchung sind in erster Linie das Interview mit jedem Mitarbeiter, Sichtung der Postein- und Ausgänge, Auswerten von Akten und statistische Erhebungen. Nach Abschluß der Untersuchungen folgt von den Organisatoren (etwa je zwei bis drei pro Amt) ein ausführlicher Bericht zu folgenden Inhalten:

- Darstellung des Ist-Zustandes, aktuelle Ablauforganisation
- rechtliche Grundlagen
- Analyse der Aufgaben und Tätigkeiten
- Stellenbemessung
- allgemeine Hinweise zum Technikeinsatz und zur Büroausstattung
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen
- Befugnisse und Zuständigkeiten
- allgemeine Kritikpunkte der Mitarbeiter
- Raumsituation
- Beobachtung des Betriebsklimas
- Kosten der Untersuchung
- Darstellung der Soll-Struktur

- Einsparpotential
- Zusammenfassung der Soll-Vorschläge.

In Abhängigkeit von der Größe der untersuchten Organisationseinheit werden zwischen 25 und 60 Soll-Vorschläge pro Amt registriert. In den einzelnen Soll-Vorschlägen werden auch die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für die Erledigung genannt. Die Abarbeitung der Soll-Vorschläge wird periodisch vom Leiter des Hauptamtes überprüft.

## Verbindung mit anderen Steuerungsinstrumenten

Organisationsuntersuchungen sind in der Kreisverwaltung Uckermark nicht das einzige Steuerungsinstrument zur Reformierung und Modernisierung der Verwaltung. Parallel zu den Untersuchungen laufen folgende Prozesse ab:

- Qualitätsmanagement, insbesondere in Richtung Kundenorientierung
- Personalentwicklung
- Personalbedarfsplanung
- interkommunale Vergleiche
- partielle Kostenrechnung.

Die Resultate und Erkenntnisse aus diesen Steuerungsinstrumenten fließen in die Organisationsuntersuchungen ein. Im engen Zusammenhang mit der Realisierung der Soll-Vorschläge, die sich auf den Stellenplan auswirken, standen Gespräche des Hauptamtes mit – vorwiegend älteren – Mitarbeitern mit der Zielstellung, das Arbeitsverhältnis gegen Zahlung einer Abfindung zu einem vereinbarten Zeitpunkt zu lösen. Die hohe Erfolgsquote dieser Gespräche half mit, die vorgeschlagenen Stelleneinsparungen auch zu realisieren.

## Ergebnisse

In diesem Jahr sollen die Organisationsuntersuchungen in der Kreisverwaltung abgeschlossen werden. Die Gesamteinsparung jährlich (Summe der ämterbezogenen Jahresbeträge errechnet auf der Basis von Richtwerten des KGSt-Berichtes „Kosten eines Arbeitsplatzes“) beträgt 7.132.550 DM (Stand Jan. 00). Zusam-

menfassend lässt sich feststellen, dass es sich für die Kreisverwaltung Uckermark schon aus Kostengründen gelohnt hat, flächendeckende Organisationsuntersuchungen durchzuführen. Dies lässt sich nicht nur an den erzielten und noch zu erzielenden Einsparungen ablesen. Keinesfalls haben die Untersuchungsergebnisse zu einer Einschränkung des Leistungsangebotes geführt. Insgesamt hat die Verwaltung durch die Untersuchungen in Verbindung mit anderen Steuerungsinstrumenten entscheidende Schritte in der Richtung zu einem modernen Dienst-

leistungsunternehmen getan, in dem der Kunde schnell und freundlich bedient wird und seine steigenden Qualitätsansprüche befriedigt werden.

#### **Die Autoren:**

Dr. Helaman Krause ist Dezernent I der Kreisverwaltung Uckermark und stellvertretender Landrat.

Rainer Hampke ist Hauptamtsleiter der Kreisverwaltung Uckermark.

## **„Bürgerorientierte Kommune – Wege zur Stärkung der Demokratie“**

### **Ergebnisse des Wettbewerbs der Bertelsmannstiftung und des Vereins Aktive Bürgerschaft e.V.**

1998 schrieb die Bertelsmann-Stiftung gemeinsam mit dem Verein Aktive Bürgerschaft e.V. einen Wettbewerb unter allen deutschen Kommunen aus, mit dem Ziel, die „kreativsten, erfolgreichsten und nachhaltigsten Wege der Zusammenarbeit von Politik und Verwaltung mit einer aktiven Bürgerschaft“ zu suchen.

Als Preisgeld winkten 100.000 DM und der Titel der bürgerfreundlichsten Kommune Deutschlands. 83 Städte und Gemeinden bewarben sich. Von ihnen wurde eine detaillierte Ist-Analyse des derzeitigen Zustandes verlangt. Die Jury wählte dann aufgrund der von ihr vorgegebenen Kriterien 11 Kommunen aus, die in die zweite Runde kamen und nun zukunftsorientierte Projekte vorstellen mussten. Als Sieger dieses Wettbewerbs wurde Ende Oktober letzten Jahres die baden-württembergische Stadt **Nürtingen** gekürt. Die 38.000 Einwohner zählende Stadt überzeugte die Jury durch eine „neue Perspektive im Dialog zwischen Politik und Bürgerschaft sowie durch eine bundesweit einmalige Anerkennungskultur“. So gründete die Stadt bereits 1997 eine Geschäftsstelle für Bürgerengagement. Ihre Aufgabe ist die Bündelung von ehrenamtlichen Engagements aus allen Bereichen, Kontakte zu Mitarbeitern der Fachverwaltung sollen die Arbeit professionalisieren. Eine wichtige Rolle bei der Entscheidung der Jury spielte das ausgeklügelte Anreizsystem für ehrenamtlich tätige Menschen. So stehen nicht nur Ehrungen für Sportler und Blutspender auf dem Programm, sondern alle Initiativen und Vereine bis hin zu pflegenden Angehörigen haben die Möglichkeit, aus dem „Nürtinger Freiwilligenpass“ Gut-

scheine für Essen, Theaterabende, Fortbildungen oder Thermalbadbesuche auszuwählen – eine praktische Form, Bürgerengagement auf unterschiedlichsten Ebenen zu ehren.

Für die Jugendlichen richtete man ein „Tu Was Tagebuch“ ein, in dem Vereinsaktivitäten und sonstiges Engagement verzeichnet wird. Die Einträge zeugen von sozialer Kompetenz und werden sich sicherlich bei späteren Bewerbungen positiv auswirken.

Immer wieder fällt in der Projektbeschreibung das Stichwort Netzwerk: Da gibt es die Sozialkonferenz, die sich mit drängenden gesellschaftspolitischen Fragen der Stadt auseinandersetzt, das Selbsthilfe-Netzwerk mit 20 Initiativen und zwei Krankenkassen und auch der lokale Energietisch, der sich einen aktiven Klimaschutz vor Ort auf die Fahnen geschrieben hat.

Alle ehrenamtlichen Engagements sollen durch solide Weiterbildung gestärkt werden. Hinzu kommt eine regelmäßige Berichterstattung in einem eigens geschaffenen Magazin „Bingo“, dessen Ziel schon der Name verrät: **Bürger in Nürtingen gemeinschaftlich organisiert.**

Fazit der Stadtverwaltung: „Die langjährige Erfahrung in Nürtingen zeigt, dass erfolgreiches bürgerschaftliches Engagement zweierlei erfordert: Strukturelle und organisatorische Verankerung, Planung und Organisation (die Module) sowie Menschen, die diese Module mit Leben füllen: Menschen und Module – die Nürtinger MEMOs.“ (O.G.)

**Universität Potsdam**  
**Kommunalwissenschaftliches Institut**

Fachseminar

**Die Kosten- und Leistungsrechnung**  
**im neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen**

9. und 10. Oktober 2000 in Potsdam

Das Kommunalwissenschaftliche Institut der Universität Potsdam veranstaltet am 9. und 10. Oktober 2000 in Zusammenarbeit mit dem Institut für Verwaltungswissenschaften an der FHöV NRW in Gelsenkirchen und der KGSt ein Fachseminar zur Kosten- und Leistungsrechnung im neuen kommunalen Haushalts- und Rechnungswesen.

Das Seminar wendet sich an Führungskräfte und Fachleute aus den Bereichen Haushalts- und Rechnungswesen, Steuerungsdienst, Organisation, Controlling, Rechnungsprüfung und Kommunalaufsicht. Im einzelnen werden folgende Themen behandelt:

**- Ermittlung und Darstellung der Produktkosten im produktorientierten Haushalt einer kleineren Gemeinde**

(U. Ufer, Beigeordneter und Kämmerer der Gemeinde Morsbach, NRW)

**- Produkte im Haushalt einer Großstadt**

(F. D. Heck, Zentrales Controlling der Stadt Heidelberg)

**- Aufgaben und Arbeitsschritte vor Ort bei der Einführung des Ressourcenverbrauchskonzepts – Erfahrungen aus dem Modellprojekt des Landes NRW**

(A. Reinkemeier, Kämmereileiter der Stadt Münster)

**- Die Problematik von Rückstellungen, Rücklagen und Vermögensbewertungen im Neuen Kommunalen Haushalt**

(Prof. Dr. E. Zimmermann, IfV und FHöV Gelsenkirchen)

**- Probleme bei der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung - Erfahrungen aus einer Erhebung in den neuen Bundesländern**

(Prof. Dr. M. Richter, Uni Potsdam)

**- Preisgestaltung für interne Produkte**

(E. Fischer, Hauptreferent bei der KGSt)

**- Anforderungen an die DV-Unterstützung für das Ressourcenverbrauchskonzept und die Kosten- und Leistungsrechnung**

(H. Hermeling, Interner Service der Stadt Rheine)

**- Die interne Kosten- und Leistungsrechnung im externen Rechnungswesen des Neuen Kommunalen Haushalts**

(Prof. Dr. B. Klümper, IfV und FHöV Gelsenkirchen)

**- Zur Notwendigkeit eines durchgehenden Rechnungsstoffes in der Kosten- und Leistungsrechnung und im Haushalt**

(E. Fischer, KGSt)

Die Seminargebühr beträgt DM 420,-. Die Teilnehmerzahl ist auf 40 begrenzt.

Der Tagungsort ist die Universität Potsdam, Komplex 1, Am Neuen Palais 10, Haus 8, Foyer.

Das Seminar wird von Prof. Dr. B. Klümper und Dr. H. Bals, Hauptgutachter der KGSt a. D. geleitet.

**Nähere Information und Anmeldung bei:**

Kommunalwissenschaftliches Institut

der Universität Potsdam

Sekretariat

Am Park 14

14 482 Potsdam

Tel.: 0331 – 977 4534

Fax: 0331 – 977 4531

e-mail: [kwi@rz.uni-potsdam.de](mailto:kwi@rz.uni-potsdam.de)

---

# Aus der Arbeit des KWI

---

## Evaluation des Institutes

Das KWI der Universität Potsdam, das seit 1994 als zentrale interdisziplinäre Einrichtung besteht, wurde im Auftrage des Rektors im April 1999 durch eine unabhängige Wissenschaftskommission sowie im Juni 2000 durch die Forschungskommission der Universität evaluiert. Beide Bewertungen fielen für das Institut insgesamt positiv aus. Das KWI war in den vergangenen Jahren, so die Berichte der Kommissionen, erfolgreich in vier inhaltlichen Schwerpunktbereichen tätig:

- Rechtliche Grundlagen kommunaler Selbstverwaltung
- Kommunale Organisationsstrukturen und Gebietsreformen
- Kommunale Verwaltungsmodernisierung
- Kommunale Finanzen und kommunales Rechnungswesen.

Zu diesen Schwerpunkten wurden Aktivitäten in der Forschung, Lehre und Weiterbildung, zur Politik- und Kommunalberatung unternommen, wissenschaftliche Fachtagungen und Publikationen sowie Dienstleistungen zur Information und Dokumentation durchgeführt bzw. herausgegeben. In den letzten Jahren konnten verschiedene Forschungsprojekte zu den zentralen Themen der Kommunalwissenschaften, zu kommunaler Verwaltungsmodernisierung, zu Struktur- und Organisationsfragen sowie zur Finanzausstattung der Kommunen - erfolgreich realisiert werden. Zugleich wurden dabei erste Ansätze eines interdisziplinären Diskurses, insbesondere zwischen Rechtswissenschaft, Verwaltungswissenschaft, Politikwissenschaft und Wirtschaftswissenschaft auf den Weg gebracht.

Die Evaluierungskommissionen haben ebenso wertvolle Impulse für die weitere Qualifizierung der Arbeit des KWI gegeben. Dem folgend hat das Institut erste Vorschläge zu Satzungs- und Strukturänderungen unterbreitet. Es wird eine breitere Öffnung des KWI für kommunalwissenschaftlich Interessierte angestrebt, der Vorstand – das Leitungsgremium des

Institutes - soll auf eine arbeitsfähige Größe verkleinert werden, das Kuratorium soll in seinen Funktionen konkretisiert und ebenfalls verkleinert werden. Die interdisziplinäre Kooperation zwischen Rechts-, Wirtschafts- und Politikwissenschaft soll am Institut ausgebaut werden.

## Forschung

Die Profilbildung der Universität mit dem Schwerpunkt *Wirtschaft-Institutionen-Verwaltung* als einem von acht Profildbereichen gibt den Rahmen für weitere wissenschaftliche Aktivitäten des KWI vor. Künftig zu bearbeitende wissenschaftliche Fragen gehören zu den Themen:

- Sicherung kommunaler Selbstverwaltung im Europäisierungsprozeß,
- Zukunft öffentlich-rechtlicher Einrichtungen,
- Differenzierung und Integration in kommunalen Strukturen ,
- Steuerungs- und Governancefragen,
- wirtschaftliche Betätigung von Kommunen,
- kommunale Gebiets- und Verfassungsreform,
- Modernisierung von Kommunalverwaltungen, zur Lernenden (Kommunal-)Verwaltung,
- Kommunale Finanzen, Kosten-Leistungs-Rechnung, Neugestaltung des kommunalen Haushalts-/Rechnungswesens.

Gegenwärtig werden am KWI Drittmittelprojekte zur öffentlich rechtlichen Kreditwirtschaft im Europäischen Bankenbinnenmarkt, zur wissenschaftlichen Analyse des Personalbestandes in Kommunalverwaltungen des Landes Brandenburg sowie zur Verwaltungsoptimierung auf Landesebene durchgeführt. Die Ergebnisse der wissenschaftlichen Arbeit der Mitglieder des KWI werden auch weiterhin auf jährlich stattfindenden Fachtagungen der kommunalen Wissenschaft und Praxis vorgestellt.

## Lehre

Das Institut wird mittelfristig ein sich über mehrere Semester erstreckendes Lehrangebot der Kommunalwissenschaften für Studiengänge der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften sowie der

---

Juristischen Fakultät entwickeln. Es wird insbesondere als fester Bestandteil des Studienganges Verwaltungswissenschaften konzipiert. Zudem werden fortgeführt und ausgebaut: das KWI-Kolloquium, das Doktoranden-Kolloquium, das Verwaltungspolitisches Kolloquium Berlin-Brandenburg, Mitwirkung am englischsprachigen MPM-Programms, Mitarbeit bei der Gründung und Ausgestaltung des Europäischen Graduiertenkollegs zu Governance-Problemen (incl. kommunaler Governance-Fragen).

### **Weiterbildung und Beratung**

Die Weiterbildungsaktivitäten des KWI werden aufgrund der großen Resonanz intensiviert. Angedacht sind Tagungen zu kommunal-

wissenschaftlichen Themen (zu Kommunalstrukturen, zum kommunalen Finanzausgleich), Fachseminare zur Weiterentwicklung des kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens, zur Zukunft der Sparkassen, zur Steuerung kommunaler Betriebe, Kontraktmanagement und „neue“ Steuerung u.a.m. Auf Anfrage aus der kommunalen Praxis werden die Mitglieder des KWI auch künftig den in der KWI-Satzung als Institutsaufgabe verankerten Beratungsauftrag erfüllen. Das Informations- und Dokumentationszentrum des KWI wird sich weiter in Richtung eines Dienstleistungszentrums für Wissenschaft, Politik und Praxis entwickeln.

(Chr.B.)

---

## **Tagungsberichte**

### **Gemeinsam Einsam: Die Region Berlin-Brandenburg**

Nach der gescheiterten Länderehe 1996 hat sich im März 2000 erstmals eine Mehrheit der Brandenburger für die Fusion Berlin-Brandenburg ausgesprochen.

Am 15. Juli fand nun, nur wenige Räume von dem Brandenburger Kommunaltag entfernt, ein Workshop der Heinrich-Böll-Stiftung Brandenburg in Kooperation mit Professor Heinz Kleger (Lehrstuhl für Politische Theorie an der Universität Potsdam) und der studentischen Projektgruppe Fusion in der Universität Potsdam statt.

Dabei wurde den Fragen nach einer Vernachlässigung des äußeren Entwicklungsraumes Brandenburgs bei einer möglichen Metropolenregion Berlin, der von beiden Seiten angenommen Dominanz Berlins bei einer Länderehe, den überschätzten Verflechtungen zwischen Berlin und Brandenburg, den Chancen der EU-Osterweiterung für die Region oder den Anforderungen an eine neue gemeinsame Verfassung in Vorträgen und Diskussionen nachgegangen. Am Ende der Veranstaltung verließen sowohl vormalige Befürworter als auch Gegner der Fusion nachdenklich die Räumlichkeiten der Universität, da sich wieder einmal der noch ausstehende Diskussionsbedarf überdeutlich gezeigt hatte.

Die Ergebnisse des Workshops werden demnächst von Prof. Kleger im LIT-Verlag publiziert.

### **Berlin-London-Konferenz - Moderne Verwaltungen für moderne Metropolen: Berlin und London im Vergleich**

Unter diesem Titel trafen vom 25.-27. Mai hochkarätige politische Vertreter (besonders von britischer Seite), Wissenschaftler und ein kleines Fachpublikum in der Humboldt-Universität zusammen, um sich über neue Entwicklungen der Verwaltung und der Bürgerbeteiligung in den beiden Städten zu informieren. Besonders im Blickpunkt dieser, unter anderem auch vom Kommunalwissenschaftlichen Institut geförderter, Konferenz stand dabei die aktuelle Neupformierung der politischen Gesamtvertretung Londons. Auch wenn sowohl von Berliner als auch von Londoner Seite davor gewarnt wurde, die jeweiligen Reformschritte in einen anderen politischen Kontext deckungsgleich zu übertragen, so mussten die Berliner vor allem die innovative parteienübergreifende Diskussions- und Verhandlungskultur innerhalb der neu geschaffenen politischen Institutionen Londons anerkennen.

Alle am Reformprozess Londons Interessierten können diesen unter <http://www.london.gov.uk/> weiter mitverfolgen.

Dipl.-Pol. Robert Kösling arbeitet für den Lehrstuhl Internationale Politik und das KWI der Universität Potsdam.

---

## Absage an das Amtsgemeindemodell?

### Die Zukunft der Ämter in Brandenburg diskutiert auf dem Kommunalwissenschaftlichen Kolloquium des KWI am 14.06.2000

„Was wird aus den Ämtern?“ Dieser aktuellen Frage stellten sich vor kurzem Kommunalpolitiker und Vertreter der Universität Potsdam beim Kommunalwissenschaftlichen Kolloquium des KWI. Das Kolloquium, welches inzwischen schon zur festen Tradition im gegenseitigen Gedankenaustausch von kommunalen Praktikern und Vertretern der Wissenschaft zu aktuellen Kommunalpolitischen Themen geworden ist, griff diesmal die Debatte um eine Gemeindereform in Brandenburg auf. Dazu eingeladen waren *Frank Ehling* von der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU, *Dietrich Hohmann* als Vertreter der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik der SPD und *Stefan Sarrach* vom Kommunalpolitischen Forum im Land Brandenburg der PDS.

Hintergrund der Diskussion ist der gegenwärtige Prozess der Leitbilderarbeitung für eine Gemeindereform in Brandenburg. Auf der Basis der erst kürzlich beendeten 18 Regionalkonferenzen und Diskussionsforen von Innenminister Jörg Schönbohm mit ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen soll Mitte Juli das strategische Papier zur Gemeindereform vom Innenministerium veröffentlicht werden. Wie das Brandenburger Reformleitbild am Ende aussehen wird, konnten alle drei kommunalpolitischen Vertreter an dem Abend nur vermuten und ihre Meinung zum Amt in Brandenburg noch einmal genau definieren.

Dietrich Hohmann (SPD) bekräftigte, dass – ob Einheitsgemeinde, Amtsgemeinde oder bestehendes Amtsmodell – es wichtig sei, das durch Art. 28 Abs.2 GG verbrieftete Recht der kommunalen Selbstverwaltung zu stärken. Nach Ansicht der SGK haben sich die in Brandenburg bestehenden Ämter grundsätzlich bewährt. Doch um Effektivität und Bürgernähe günstiger zu gestalten, müssten die Ämter im Sinne einer eigenständigen Gebietskörperschaft weiterentwickelt werden. Genau hier setzte auch Stefan Sarrach (PDS) an. Er kritisierte, dass der Vorschlag der Enquetekommission des Landtages der letzten Legislaturperiode keine Diskussionsgrundlage mehr sei. Schönbohm sei für eine Leitbilddiskussion, „aber das Amtsgemeindemodell lehnt er grundsätzlich ab“. Für ihn beinhalten die Ziele der Reform wie Bündelung der Kräfte, Stärkung der Investitionskraft und Erhalten der Identität bereits Widersprüche in sich. Die Reform bringe den Gemeinden nicht mehr Geld, müsse jedoch die Teilhabermittwirkungsrechte jedes einzelnen stärken. Er ist für eine gleichberechtigte Vielfalt im Land Brandenburg, was die neuen Strukturen betrifft. Frank Ehling machte die Meinung der Kommunalpolitischen Vereinigung der CDU so deutlich: „Die Ämter in ihrer bisherigen Form haben sich bewährt. Schon aufgrund der weitläufigen Flächenämter scheiden Einheitsgemeinden für mich aus.“ (vir).

---

**Sie sind herzlich eingeladen, auch im kommenden Semester an unseren Kolloquien teilzunehmen!**

„Was wird aus den Stadtwerken?“  
18.10.2000

„Personalkosten in der brandenburgischen  
Kommunalverwaltung“  
15.11.2000

„Kommunen im Würgegriff der EU?“  
13.12.2000

„Verselbständigung kommunaler Einrichtungen – Möglichkeiten, Grenzen, Erfahrungen“  
17.01.2001

**Die Veranstaltungen finden jeweils von 18.00 Uhr s.t. bis 20.00 Uhr am Uni-Komplex Griebnitzsee (Haus 1/R. 114) statt.**

---

## Neueingänge in die Bibliothek des KWI (Auswahl)

Adamaschek, Bernd, Baitsch, Christof (Hrsg.), Interkommunaler Leistungsvergleich. Kritische Erfolgsfaktoren, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1999, 100 S.

von Aretin, Alexander, Das Recht der kommunalen Selbstverwaltung in den neuen Bundesländern, Peter Lang Verlag, Frankfurt/Main u.a. 1998, 129 S.

Barley, Katarina, Das Kommunalwahlrecht für Ausländer nach der Neuordnung des Art. 28 Abs. 1 S. 3 GG. 192 S. 1999, Duncker & Humblot Verlag 1999, 192 S.

Eigenbetriebe in Brandenburg. Kommentar zur Eigenbetriebsverordnung mit Kommunal-, Handels- und Steuerrecht, Carl Link Verlag, Potsdam 1999, 400 S.

Engel-Boland, Stefanie, Gemeindliches Satzungsrecht und Gesetzesvorbehalt, Nomos-Universitätsschriften-Recht/Unterreihe: Frankfurter Kommunalwissenschaftliche Studien 1999, 133 S.

Engelsing, Zahlungsunfähigkeit von Kommunen und anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Vollstreckung und finanzielle Einstandspflicht. Schriften zum Deutschen und Europäischen Kommunalrecht, Bd. 10, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart u.a. 1999, 310 S.

Erichse, H. G. (Hrsg.), Kommunale Verwaltung im Wandel. Reihe Kommunalwissenschaftliche Forschung und Praxis, Carl Heyman Verlag, München 1999, 168 S.

Großkreutz, Peter (Hrsg.), Forschungshandbuch 1999/2000. Hochschul- und wissenschaftsfördernde Institutionen und Programme, Alpha Verlag, Lampertheim 2000, 484 S.

Gruber, Herbert (Koord.), Kosten senken durch Kostensteuerung. Grundlagen für eine effiziente Kostensteuerung in den Kommunen, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart u.a. 1999, 283 S.

Hellermann, Johannes, Örtliche Daseinsvorsorge und gemeindliche Selbstverwaltung, JusPublicum 2000, 370 S.

Henkel, Gerhard, Der ländliche Raum, Verlag B. G. Teubner, Stuttgart 1999, 384 S.

Henneke, Hans-Günter, Optimale Aufgabenerfüllung im Kreisgebiet? Professorengespräch 1998 des Deutschen Landkreistages am 19. Und 20. 03.1998 im Landkreis Oberhavel, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart u.a. 1999, 278 S.,

König, Klaus, Verwaltungsstaat im Übergang, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1999, 249 S.

Kreiszahlen - Ausgewählte Regionaldaten für Deutschland, Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg, Potsdam 1999

Schäffer, Michael, Kommunale Kostenmanagementsysteme: Ein Beitrag zum neuen öffentlichen Rechnungswesen, Kohlhammer Verlag, Stuttgart, Berlin, Köln 1999, 231 S.

Schulenberg, Klaus, Direktwahl und kommunalpolitische Führung. Der Übergang zur neuen Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen, Birkhäuser Verlag, Basel 1999, 502 S.

Taschenbuch des Öffentlichen Lebens - Deutschland 1999/2000, Festland Verlag, Bonn 1999, 1500 S.

Vesper, Dieter (Bearb.), Kommunalfinanzen und kommunaler Finanzausgleich in Brandenburg. Gutachten im Auftrage des Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin 2000, 195 S.

Wimmer, Ansgar (Hrsg.), Bürgerorientierte Kommunen in Deutschland - Ein Wegweiser, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 1999, 350 S.

Zimmermann, Horst, Kommunalfinanzen, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1999, 325 S.

Ansprechpartner:

Burkhard v. Watzdorf, Fachreferent am KWI  
(Tel. 0331/9774489 • Fax: 03319774407)  
email: [kwi@rz.uni-potsdam.de](mailto:kwi@rz.uni-potsdam.de)

---

## Neues VOM ...

### Profilbereich **V**erwaltung, **O**rganisation und **M**anagement der Universität Potsdam im Netz

Aktuelle Informationen zum Profilbereich „Verwaltung, Organisation und Management“ der Universität Potsdam sind seit kurzem über einen Newsletter der Professoren Thomas Edeling, Harald Fuhr, Werner Jann, Christoph Reichard und Dieter Wagner abrufbar. Abgeleitet aus den Anfangsbuchstaben der Bereiche soll „VOM“ in Zukunft regelmäßig darüber informieren, was in dem Profilbereich bereits erreicht wurde, was geplant und wo Unterstützung gesucht wird. Der Newsletter soll in erster Linie per eMail versandt werden, „aber für diejenigen, die noch immer gern ein ‘richtiges Papier’ in der Hand haben, werden wir versuchen, auch eine altmodische Druckversion vorzuhalten“, heißt es in der Erstausgabe. Unter [vom@rz.uni-potsdam.de](mailto:vom@rz.uni-potsdam.de) können sich Interessenten auf den Newsletterverteiler setzen.

In der ersten Ausgabe finden Interessenten Informationen zur Stellungnahme des Wissenschaftsrates zu den geistes- und sozialwissenschaftlichen Fakultäten der Universität Potsdam (Evaluation). Für die Verwaltungswissenschaft ist nachzulesen: „Der Studiengang Verwaltungswissenschaft ist eine Besonderheit der Universität und bildet einen wichtigen Bestandteil ihres Profilbereichs ‘Wirtschaft-Institutionen-Verwaltung’. Des weiteren gibt es Infos zur aktuellen Leitbilddiskussion der Universität, zur Lehre im

jeweiligen Semester, Hintergrundinformationen zum internationalen Aufbaustudiengang „Master of Public Management“, „Neues aus der Forschung“, „Aktuelles aus der Praxis“, zu Neuerscheinungen, Dissertationen, Diplomarbeiten, aktuellen Terminen und vielem mehr.

Es soll jedoch nicht nur berichtet werden, was an den einzelnen Lehrstühlen geschieht, sondern es geht auch und gerade darum zu zeigen, wie gut und einträglich die interdisziplinäre Zusammenarbeit in Potsdam bereits funktioniert. „Potsdams großer Vorteil liegt darin, dass es hier nicht nur eine ganze Reihe von Lehrstühlen gibt, die sich intensiv mit der Analyse der Strukturen und Funktionen des öffentlichen Sektors und seiner möglichen Veränderungen beschäftigen, sondern dass darüber hinaus praktisch sämtliche Lehrstühle der Fakultät in der einen oder anderen Form zur empirischen und theoretischen Analyse der Steuerung, der Ordnung und des Managements in und zwischen den Institutionen und Organisationen des öffentlichen Sektors, des privaten Sektors und der Zivilgesellschaft beitragen (neudeutsch: Governance).“

Web-Adresse:

[www.uni-potsdam.de/u/ls\\_verwaltung/  
VOM/ausgabe1.htm](http://www.uni-potsdam.de/u/ls_verwaltung/VOM/ausgabe1.htm) (vir).

---

## Job in Aussicht

Zum 1.1.2001 sind am KWI voraussichtlich 2 halbe wissenschaftliche Mitarbeiterstellen (BAT-Ost II a) mit besonderen Arbeitsschwerpunkten in Verwaltungswissenschaft, Kommunalrecht oder Kommunalmanagement zu besetzen. Erwartet werden ein abgeschlossenes Hochschulstudium in einem der oben genannten Bereiche, die Bereitschaft zur selbständigen Bear-

beitung wissenschaftlicher Projekte im kommunalwissenschaftlichen Bereich. Möglichkeiten zur Promotion werden gegeben.

**Nähere Informationen:**

**KWI, Dr. Ch. Büchner, Am Park 14 (Park Babelsberg), 14482 Potsdam, Tel. 0331/9773252, Fax 0331/9774531**

---

## **Bestellschein**

Sollten Sie noch nicht in unserem Verteiler sein, haben Sie die Möglichkeit, das KWI-Info **direkt** zu bestellen.

**Universität Potsdam  
Kommunalwissenschaftliches Institut  
Am Park Babelsberg 14**

**14482 Potsdam**

**Fax: 0331/9774531**

**Zukünftig möchte ich das KWI-Info direkt erhalten**

Name: \_\_\_\_\_

Vorname: \_\_\_\_\_

Behörde/Institution/privat: \_\_\_\_\_

Organisationseinheit: \_\_\_\_\_

Telefon: \_\_\_\_\_

Postanschrift: \_\_\_\_\_

Datum: \_\_\_\_\_

Unterschrift: \_\_\_\_\_