

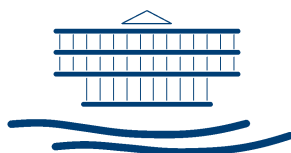
# Qualitätsfaktor Politische Steuerung



POLIS 



Ergebnisse der kommunalen Recherche  
Projekt-Dokumentation



Bertelsmann Stiftung

**1 Vorwort**

**2 Die Ziele der kommunalpolitischen Recherche**

*Dr. Marga Pröhl*

**8 Grußwort des Deutschen Städtetages**

*Dr. Gertrud Witte*

**12 Vom Verwaltungschef zum direkt gewählten Oberbürgermeister:  
neue Chancen für die gegenseitige Vertrauensbildung im  
Reformprozess**

*Dr. Gerhard Langemeyer*

**16 Auswertung der kommunalpolitischen Recherche**

*Dr. Rolf Brandel, Jürgen Reichert*

**Auswertung der Workshop-Ergebnisse**

**26** Welche sind die wichtigsten Herausforderungen an das Ratsmitglied von heute?

**30** Welche Qualitäten sollte der/die »ideale« Kommunalpolitiker/in haben?

**32** Welche Verbesserungen sind für die Personalarbeit in der Politik notwendig?

**37 Schlussfolgerungen aus der Konferenz und Ausblick**

*Dr. Andreas Osner*

## Polis

*In der Politischen Philosophie bleibt Polis Chiffre für gute, demokratische Formen der Regierung wie des politischen Zusammenlebens von der Stadt über den Staat bis zur globalen Ordnung (Kosmopolis).*

Aus: »Lexikon der Politik«, Band 7, Verlag C.H. Beck, München, 1998.

# Vorwort

Das Jahr 2001 ist von den Vereinten Nationen als Jahr des Ehrenamtes ausgerufen worden. Wir wollen diese Chance nutzen, auch die Leistungsbeiträge des kommunalen Ehrenamtes für die lokale Demokratie stärker als bisher herauszustellen. Wie kann aber die demokratische Steuerung der Kommunen konkret verbessert werden? Wie kann Kommunalpolitik für neue, kluge Köpfe attraktiv gemacht werden? Welche Beiträge kann eine aktive Personalarbeit in der Politik zur Qualität politischer Steuerung liefern und wie sollte sie organisiert werden? Diesen Fragen wird im Projekt POLIS gemeinsam mit den Parteien und Kommunalpolitikern nachgegangen.

Basierend auf einer qualitativen Bestandsaufnahme der Herausforderungen und Rahmenbedingungen der Arbeit zahlreicher Kommunalpolitiker in neun deutschen Reformkommunen hat die Bertelsmann Stiftung im Juni 2000 die Konferenz »Qualitätsfaktor Politische Steuerung« veranstaltet. Hier wurden nicht nur die Ergebnisse der kommunalpolitischen Recherche vorgestellt, sondern es wurde mit über 150 Landes- und Kommunalpolitikern über zukunftsfähige Lösungsmöglichkeiten diskutiert. Die vorliegende Broschüre dokumentiert die Workshop-Ergebnisse, aber auch darüber hinausgehende Arbeitsergebnisse des Projektes.

Es ist der Bertelsmann Stiftung gelungen, Kommunalpolitiker der verschiedenen Parteien an einen Tisch zu bringen und mit ihnen offen über die Aktivierung der Personalarbeit in der Politik zu diskutieren.

Auf dieser Basis werden wir die weiteren notwendigen Schritte gehen: die Konzeption von Lösungen für die Effektivierung der Rats- und Fraktionsarbeit, für die Nachwuchsförderung in den Parteien und für die Qualifizierung von ehrenamtlichen Kommunalpolitikern. Hierbei arbeiten wir eng mit den kommunalpolitischen Vereinigungen und den politischen Stiftungen in einem parteiübergreifenden Arbeitskreis zusammen.

Das Ziel unserer Aktivitäten – die Stärkung der lokalen Demokratie und die Herausstellung des politischen Ehrenamtes im kommunalen Modernisierungsprozess – begründet die große Motivation unserer Projektpartner, gemeinsam an weitergehenden Lösungsvorschlägen zu arbeiten. Diese Projekt-Dokumentation soll dazu Hilfestellungen geben. Sie ist aber auch ein wichtiger Schritt, um ein gesellschaftliches Bewusstsein für die Notwendigkeit einer neuen politischen Steuerung und der politischen Personalarbeit zu schaffen. Gleichzeitig wollen wir Ihr Interesse wecken für die kommenden Arbeitsergebnisse. Wir wünschen uns eine große, kritische Resonanz auf diese Broschüre und freuen uns schon jetzt auf die weiteren Diskussionen mit Ihnen.



Dr. Marga Pröhl  
*Leiterin des Bereiches Staat und Verwaltung  
der Bertelsmann Stiftung*



Dr. Andreas Osner  
*Referent im Projekt POLIS*



**Dr. Marga Pröhl,**

*Leiterin des Bereiches Staat und Verwaltung*

# Ziele

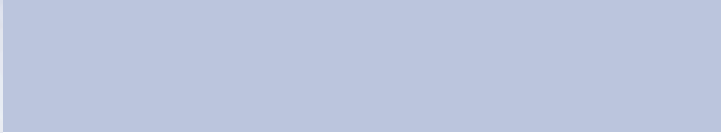
## der kommunalpolitischen Recherche

Sehr geehrte Damen und Herren,  
ich freue mich sehr, Sie alle hier in der Gütersloher Stadthalle begrüßen zu dürfen. Das ist ein großer Tag für die Bertelsmann Stiftung: Wir führen heute einen Dialog zu einem für unsere Gesellschaft vordringlichen Thema mit denjenigen, die es direkt angeht: den Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern. Das Interesse an unserer Veranstaltung ist viel größer als ursprünglich erwartet. Dass heute über 150 Teilnehmer hier zusammenkommen, zeigt, dass wir mit diesem Projekt ein wichtiges Thema aufgegriffen haben und bestärkt uns, den eingeschlagenen Weg weiterzugehen.

Die Bertelsmann Stiftung hat zehn Jahre lang die Verwaltungsreform in Deutschland unterstützt, insbesondere durch die Organisation der Leistungsvergleiche. Dabei sind großartige Entwicklungen und Fortschritte zu verzeichnen, viele Kommunen haben sich von der Ordnungsbehörde zum Dienstleistungsunternehmen entwickelt. Ausländische Städte dienten als Vorbild: Tilburg, Phoenix, Christchurch usw. In Deutschland standen die Ergebnisorientierung, Effizienzdenken, Kundenorientierung und modernes Management im Vordergrund. Die Professionalität der Verwaltungen hat sich enorm verbessert und darauf können wir ein bisschen stolz sein.

Aber: Was hat das Neue Steuerungsmodell für die Politik und die politische Steuerung gebracht? Gibt es eine Unterstützung für verbesserte Planung und Steuerung durch den Rat? Existieren bessere Informationssysteme für die Zielentwicklung, Erfolgskontrolle und Rechenschaftslegung gegenüber der Bürgerschaft? Politiker waren oftmals nur am Rande des Reformprozesses eingebunden.

Die Verwaltungsreform fand offen gesagt ohne eine Politikreform statt. Die Folge ist das Auseinanderklaffen von immer effizienteren Verwaltungen einerseits und nach wie vor undurchsichtigen und schwerfälligen politischen Entscheidungsstrukturen andererseits. Vor drei Jahren noch herrschte Unverständnis und ein sehr geringes Interesse der Politiker am NSM vor. Heute tritt eine Frustration unter den Kommunalpolitikern immer offener zu Tage. Sie sind unzufrieden mit ihren



Handlungsmöglichkeiten, dem Erfolg und dem Einfluss politischer Arbeit, dem Zeitaufwand und dem Mangel an Anerkennung seitens der Bürgerschaft. Damit erhält das Wort von der Politikverdrossenheit eine weitere, Besorgnis erregende Dimension: die Unzufriedenheit der Politik mit sich selbst und ein schleichendes Ausbluten ehrenamtlichen politischen Engagements.

Aber: Unzufriedenheit bietet auch immer die Chance zur Veränderung. Viele Kommunalpolitiker sehen hier den Ansatzpunkt, ja ihre ureigene Pflicht, verloren gegangene originäre Steuerungskompetenz gegenüber ihrer manchmal übermächtigen Verwaltung zurück zu erobern. Kommunalpolitik will aktiv und strategisch steuern. Bisher unbeantwortet geblieben ist aber die Frage, wie man das macht und welche Personen das eigentlich leisten können.

Wir wollen dem Thema »Politische Steuerung« in der kommunalen Reformdebatte zu dem Stellenwert verhelphen, der ihm zusteht. Daher heißt unsere Veranstaltung auch »Qualitätsfaktor Politische Steuerung«.

Unbestritten ist, dass die Persönlichkeiten in der Kommunalpolitik, ihre Arbeitsmethoden und die Zusammen-

arbeit mit der Verwaltung ganz entscheidenden Einfluss haben auf die letztendliche Qualität der kommunalen Selbstverwaltung. In den Mittelpunkt der Debatte um die Funktionsfähigkeit der kommunalen Demokratie gehört daher ohne Zweifel der Mandatsträger selbst, der Mensch.

Was sind das für Menschen, die sich ehrenamtlich in ihrer Kommune engagieren, welche Ziele haben sie, unter welchen Bedingungen arbeiten sie und welche Probleme haben sie?

Um diese Fragen und die damit verbundenen Herausforderungen haben wir uns, so scheint es, zu wenig gekümmert.

*»Politiker im Ehrenamt werden heute mit immer schwierigeren Herausforderungen konfrontiert.«*

Immer komplexere  
kommunale Aufgaben

Politikverdrossenheit



Internet-Zeitalter und  
Mediendemokratie

Das Neue  
Steuerungsmodell



### Herausforderung 1

#### Beschleunigter Aufgabenwandel in den Kommunen und Komplexität

Globalisierung und Standortwettbewerb bedingen, dass sich soziale, wirtschaftliche und kulturelle Aufgaben gleichermaßen ändern und verkomplizieren. Die klassischen Möglichkeiten der direkten Einflussnahme und Problemlösung verringern sich – auch angesichts der effizienter werdenden Verwaltungen.

### Herausforderung 2

#### Politikverdrossenheit der Bürger

Politiker haben ein sehr schlechtes Image in der Bevölkerung und werden fast ausschließlich kritisiert, selten gelobt. Die Ziele und Erfolge politischer Arbeit werden hingegen nicht systematisch sichtbar gemacht oder nicht richtig vermittelt.

### Herausforderung 3

#### Mediendemokratie

Auch der Umgang mit den Medien wird immer komplexer. Kommunalpolitiker befinden sich in ständiger Profilierungsnot (auch parteiintern!). Neue Wege der Profilierung sind angesagt. Dabei dürfen allerdings die alten Wege (Feuerwehrfeste und Schützenvereine) nicht vergessen werden, da man sonst die Stammwählerschaft vernachlässigt.

### Herausforderung 4

#### Das New Public Management

Das Neue Steuerungsmodell ist in der Umsetzung de facto an den Bedürfnissen der Politik vorbeigelaufen, und es droht die Management-Herrschaft der erstarkten, selbstbewussten Verwaltungen.

Vor diesem Hintergrund haben wir das POLIS-Projekt geschaffen, das die Hauptmotivation hat, die Verwaltungsreform zu ihrer ganzheitlichen Bestimmung zu führen, nämlich

- a) zur Erhöhung der Effizienz kommunaler Auftrags Erfüllung und
- b) zur Stärkung der lokalen Demokratie.

Wir müssen von einer Verwaltungs- zur umfassenden Politikreform kommen.



Um diese Ziele zu verwirklichen, müssen zwei Voraussetzungen geschaffen werden:

#### Voraussetzung 1

Die politische Steuerung muss effektiv sein. Die Politik muss in die Lage versetzt werden, Steuerung und Schwerpunktsetzung kommunaler Aktivitäten mit Mitteln zu betreiben, die den heutigen Bedingungen angemessen sind.

#### Voraussetzung 2

Damit diese Arbeit überhaupt funktionsfähig bleibt, muss Kommunalpolitik attraktiv sein – und zwar für neue, kreative und fähige Köpfe, die die Zukunft des ehrenamtlichen Engagements sichern.



**Das POLIS-Projekt verfolgt zwei praktische Ansätze:**

- Im Bereich **Strukturen, Methoden und Instrumente** der Steuerung wollen wir – auch in Zusammenarbeit mit anderen Projekten, etwa mit dem Projekt »Kompass« – die Effektivität der Rats- und Fraktionsarbeit fördern.
- Es geht aber auch um das **Personal**. Effektive Strukturen und Methoden können nur dann umgesetzt werden, wenn auch die daran beteiligten Menschen bereit und in der Lage sind, solche Prozesse mit zu tragen und zu managen. Kommunalpolitik kann nur dann attraktiv sein, wenn neue Wege der Rekrutierung und der Personalentwicklung der Mandatsträger gegangen werden.

Beide Ansätze hängen zusammen: Ohne klare Strukturen und effektive Methoden in den politischen Gremien kommen keine interessanten Menschen zur Kommunalpolitik. Ohne kluge und auch selbstbewusste Köpfe kommen wiederum keine verbesserten Strukturen zustande. Hier setzt die Personalarbeit in der Politik an.

Um das Interesse der Politiker an der Thematik zu prüfen, hat die Bertelsmann Stiftung im vergangenen Jahr einen Workshop durchgeführt. Das Ergebnis war sehr positiv: Es wurde ein projektbegleitendes Beratungsgremium gebildet, das aus Kommunalpolitikern, Vertretern der kommunalpolitischen Vereinigungen und der politischen Stiftungen besteht. Diese Arbeitsgruppe hat dankenswerterweise intensiv mit uns zusammengearbeitet, uns beraten, hitzig diskutiert, vor allem aber uns vor Fehlschlüssen und Fettnäpfchen bewahrt. Letztes Jahr hat die Stiftung die Anregung zur Durchführung der kommunalpolitischen Recherche erhalten.



Diese 1999 beim **Institut Arbeit und Technik (Gelsenkirchen)** in Auftrag gegebene kommunalpolitische Recherche ist ein wesentlicher Schritt, den wir mittlerweile gegangen sind. In dieser Studie geht es darum,

1. eine Bestandsaufnahme zu den Zielen, Arbeitsweisen und Problemen der Politiker in Kommunen zu machen, die ausgewiesenermaßen mit einer Verwaltungsreform Erfahrung haben. Was treibt sie an? Wie arbeiten sie? Was ist gut – was sollte geändert werden?
2. Wir wollen in führenden Reformstädten in Deutschland Trends in der Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung erkennen.
3. Schließlich wollen wir gute Ideen aufgreifen, bereits gemachte positive Erfahrungen aufdecken und interessante Anregungen weitergeben.

»Die Relevanz der Qualifizierung muss im Bewusstsein nicht nur der Politiker, sondern auch der Gesellschaft verankert werden.«

Mit der Recherche und der Diskussion, die wir in der Öffentlichkeit anstoßen wollen, verfolgt die Bertelsmann Stiftung aber noch weitergehende Ambitionen. Die Stiftung ist dabei nicht parteipolitisch gebunden, weshalb sie die Thematik aufgreifen kann, ohne in ideologische Grabenkriege zu geraten.

#### Die Ambitionen der Bertelsmann Stiftung im Projekt:

»Personalarbeit in der Politik«

1

#### Bewusstsein schaffen

- in der kommunalen Fachwelt
- in den Parteien und parteinahen Vereinigungen
- in der Gesellschaft

2

#### Diskussion versachlichen

- durch Rechercharbeit, Expertenhearings, etc.
- durch Schaffung einer gemeinsamen Plattform
- durch Moderation von Diskursen

3

#### Smart Networking

- Qualifizierungsbedarf transparent machen
- Qualifizierungsanbieter und -nachfrager vernetzen
- Lernen von Positivbeispielen organisieren

1. Wir wollen die Relevanz der Qualifizierung von Menschen in der Kommunalpolitik, in der kommunalen Szene, in den Räten und Parteien sowie in der Gesellschaft insgesamt hervorheben. Insbesondere letzteres ist nicht zu unterschätzen. Die Qualität politischer Arbeit geht uns alle an, da sie entscheidend ist für die Lebensqualität auf lokaler Ebene.

Dafür wollen wir diejenigen gewinnen, die hiermit tagtäglich konfrontiert sind. An vielen Stellen ist die Diskussion bereits entfacht – dort gilt es sie zu intensivieren und dafür zu sorgen, dass nicht nur diskutiert wird, sondern auch Veränderungen eintreten.

2. Weiterhin geht es darum, politische Entscheidungen durch verbesserte Informationsgrundlagen zu versachlichen. Die Recherche ist ein Schritt dorthin, die Diskussion in den Workshops eine weitere Etappe.

3. Schließlich verstehen wir uns als Katalysator, wenn es in der praktischen Umsetzung darum geht, die beteiligten Partner (Kommunen, Parteien, Vereinigungen und Stiftungen), ihre Bedarfe und ihre Angebote in der Qualifizierungsarbeit miteinander zu vernetzen und aufeinander abzustimmen. Die Bertelsmann Stiftung kann eine Plattform für gemeinsames Lernen schaffen, Qualifizierungsbedarfe transparent machen und neue Konzepte mit den Partnern entwickeln.

**Uns ist bewusst, dass wir uns mit der Personalarbeit in der Politik auf einem sehr spannungsreichen Konkurrenzfeld unterschiedlicher Parteien und parteinahen Organisationen bewegen.** Ich bin mir aber sicher, dass es unser aller primäres Interesse ist, die kommunale Demokratie funktionsfähig zu halten, unbeschadet der jeweiligen politischen Ausrichtung. Damit spreche ich auch die Rolle der Bertelsmann Stiftung in diesem Projekt an: Wir wollen keinesfalls in den Politikprozess eingreifen oder den politischen Wettbewerb unterlaufen. Was wir aber gemeinsam mit Ihnen erreichen wollen ist, dass das Feld, auf dem der Wettbewerb zwischen den Positionen



ausgetragen wird, nicht verödet. Wenn wir das im Auge behalten und in diesem Grundkonsens miteinander arbeiten, stehen die Chancen gut, gemeinsam größtmöglichen Nutzen aus dem Projekt zu ziehen.

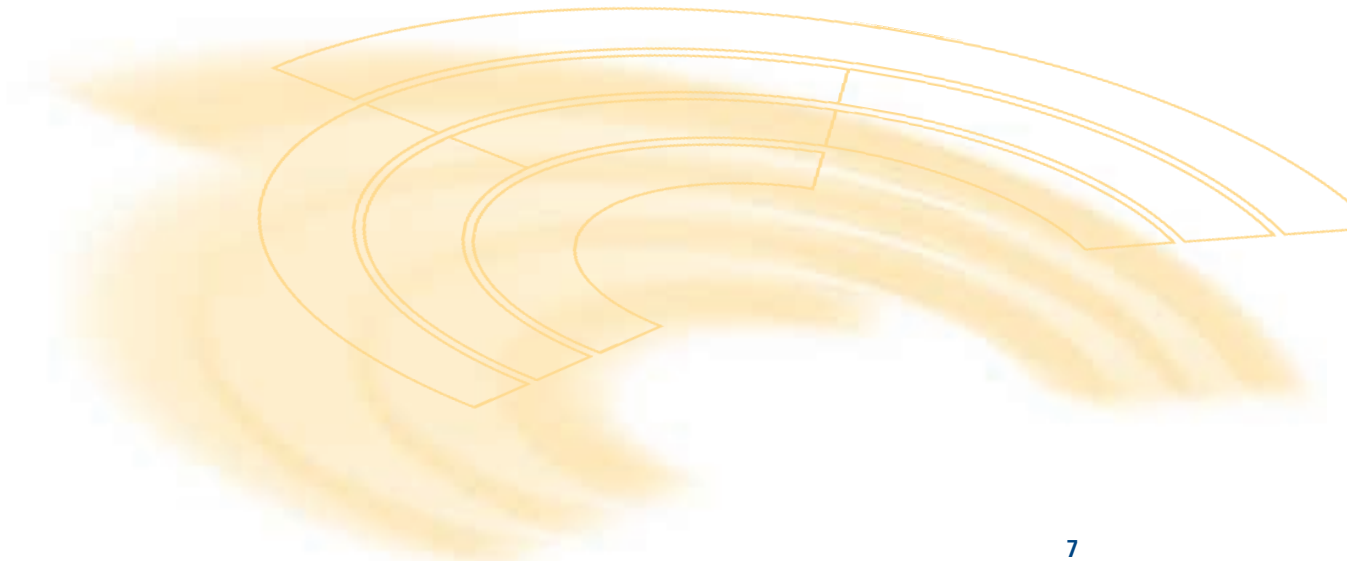
### Was wir von Ihnen erwarten:

Diese Veranstaltung verstehen wir als Arbeitstreffen. Wir wollen mit Ihnen klären, ob Sie sich in den Ergebnissen der Recherche wiederfinden, ob für Sie etwas völlig Neues herausgekommen ist oder ob Sie mit einigen Aussagen Bauchschmerzen haben. Vor allem aber brauchen wir Ihre Gedanken und Ihre Ideen zu dem Thema: Wie geht es weiter? **Was müssen wir tun, damit Kommunalpolitik wieder das Heft in die Hand nimmt und für politischen Nachwuchs attraktiver wird?**

Es wird einiges getan, damit diese Ideen heute Nachmittag sprudeln. Sie sollten sie sprudeln lassen – und zwar offen, ohne Vorbehalte und Denkschranken. Darauf bauen wir. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen werden wir sammeln, aufbereiten und an alle Teilnehmer der Veranstaltung versenden. Vor allem aber dienen uns die Erkenntnisse des heutigen Tages als Grundlage für die weitere Arbeit im Nachgang der Veranstaltung.

Ich wünsche Ihnen und uns einen gewinnbringenden Tag und freue mich auf die folgenden Referate und Ihre Diskussionsbeiträge in den Workshops.

Vielen Dank.





**Dr. Gertrud Witte,**

*Beigeordnete für Recht und Verfassung im DST, Köln*

## *Grußwort* des Deutschen Städtetages

Sehr geehrte Frau Dr. Pröhl,  
sehr geehrte Damen und Herren,

unter der Überschrift »Qualitätsfaktor Politische Steuerung« widmet sich die Bertelsmann Stiftung einem Thema, das hoch aktuell im Verwaltungsmodernisierungsprozess der Städte ist und das auch große Bedeutung für die kommunalen Spitzenverbände hat, die sich ja für eine Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen einsetzen. Für den Deutschen Städtetag, der in Personalunion auch die Aufgaben des nordrhein-westfälischen Städtetages wahrnimmt, überbringe ich Ihnen die Grüße des Hauptgeschäftsführers, Dr. Articus, und seiner Stellvertreterin, der Finanzdezernentin Monika Kuban.

Die FAZ brachte vorgestern in ihrem Wirtschaftsteil einen Beitrag mit der Überschrift »Modernes Regieren« und der weiteren Überschrift »Auf die Politik ist kein Verlass«. In diesem Beitrag wurden die sich ständig verändernden Rahmenbedingungen für die Wirtschaft beklagt, die langfristige Strategien stark erschweren. Ähnliches lässt sich auch für die Rahmenbedingungen kommunaler Politik und kommunaler politischer Steuerung sagen.

Lassen Sie mich Ihnen das an drei Beispielen erläutern. Es geht einmal um die kommunalverfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen, die sich z. B. hier in Nordrhein-Westfalen mit der neuen Gemeindeordnung erheblich verändert haben und sich weiter verändern werden und die völlig anders sind als beispielsweise die in Phoenix/Arizona oder Christchurch/Neuseeland (1). Es geht zum Zweiten um die enge Einbindung der Städte in die allgemeine Staatsverwaltung, den dadurch bestimmten umfangreichen Aufgabenbestand und die oft fehlende Finanzierung für die übertragenen Aufgaben (2). Drittens ist hinzuweisen auf den zunehmenden Einfluss von Europa, durch den herkömmliche Aufgaben kommunaler Daseinsvorsorge zunehmend in den Wettbewerb mit der privaten Wirtschaft gestellt werden (3).

### **Zu Punkt 1:**

Das Kommunalverfassungsrecht ist in den letzten Jahren in mehreren Ländern, besonders einschneidend aber in Nordrhein-Westfalen und in Niedersachsen, geändert worden. Das Modell der monistischen Kommunalverfassung mit dem im Grundsatz allzuständigen Rat und dem darüber schwebenden »Doppelkopf« aus ehrenamtlichem Oberbürgermeister und hauptamtlichem Oberstadtdirektor als Chef der Verwaltung, ist abgelöst worden durch eine neue Kommunalverfassung. In ihr ist der Oberbürgermeister nicht mehr nur Leiter der Ratssitzungen und oberster Repräsentant der Gemeinde, sondern zugleich hauptamtlicher Verwaltungschef. Da dieser hauptamtliche OB unmittelbar von der Bevölkerung gewählt wird und damit über eine unmittelbare demokratische Legitimation verfügt, ist seine Stellung theoretisch ziemlich stark. Da er andererseits nur auf fünf Jahre gewählt wird und seine Wahl grundsätzlich am Tag der allgemeinen Ratswahl erfolgen muss, ergibt sich zwangsläufig – und politisch gewollt – eine starke Bindung an »seine« jeweilige politische Partei. Parteungebundene OB-Kandidaten haben es in diesem System – anders als in Süddeutschland – außerordentlich schwer. Der Vorstand des Städtetages Nordrhein Westfalen hat soeben seine Forderung erneuert, die Wahl der Bürgermeister von der allgemeinen Ratswahl abzukoppeln und die Amtszeit der Bürgermeister auf einen Zeitraum von sechs bis acht Jahren zu verlängern. Gleichzeitig hat er hervorgehoben, dass die Stellung des Bürgermeisters im Gefüge der hauptamtlichen Verwaltung und in seinem Verhältnis zum Rat neu definiert werden muss.

Lassen Sie mich im Zusammenhang mit dem Kommunalverfassungsrecht auf einen weiteren Trend hinweisen, der von erheblicher Bedeutung für die politischen Steuerungsprozesse in der Stadt sein wird, nämlich auf den starken politischen Druck zu mehr unmittelbarer Bürgerbeteiligung. Das alte Wort von Willy Brandt »Mehr Demokratie wagen« wird zunehmend verstanden im Sinne von »Mehr unmittelbare Demokratie wagen«. Quer durch alle Parteien gibt es einen starken Trend zu plebiszitären Elementen bei Personal- und Sachentscheidungen. Man meint, bürgerschaftliches Engagement auf kommunaler Ebene verstärken zu können, wenn man Bürgerinnen und

Bürger in die Lage versetzt, über wichtige Personal- und Sachfragen selbst zu entscheiden. Das Präsidium des Deutschen Städtetages hat dazu schon im Jahre 1995 folgende Feststellung getroffen: »Sofern die Urwahl hauptamtlicher Bürgermeister, Möglichkeiten zum Panaschieren und Kumulieren bei den Kommunalwahlen, Einwohner/Bürgeranträge, Bürgerbegehren und Bürgerentscheide das bürgerschaftliche Engagement fördern, den Rat und die Verwaltung unter erhöhten Begründungszwang setzen und der Politikverdrossenheit entgegenwirken, sind sie zu begrüßen«. Gleichzeitig hat der Städtetag aber Wert darauf gelegt, dass dem Gemeinwohl auch bei der Einführung erweiterter Formen unmittelbarer Demokratie Vorrang vor der erleichterten Durchsetzbarkeit von Einzel- bzw. Partikularinteressen eingeräumt werden müsse. Die Ausgestaltung unmittelbarer Bürgerbeteiligungsformen sei immer dann bedenklich, wenn sie kleinen Minderheiten eine beherrschende Einflussnahme ermöglichen, finanzielle Risiken mit sich brächten und die konkrete Gefahr einer Blockade und Lähmung der Kommunalpolitik bewirkten. In der Tat ist die repräsentative Demokratie, derzufolge die von den Bürgern gewählten Ratsmitglieder Grundsatzentscheidungen für die Stadt treffen, sorgfältig abzuwägen gegen Formen unmittelbarer Demokratie, in denen Bürger durch Bürgerbegehren und Bürgerentscheide anstelle des Rates entscheiden. Ratsmitglieder werden entmutigt, wenn ihre nach langen und sorgfältigen Abwägungsprozessen getroffenen Entscheidungen jederzeit durch leicht zu erreichende Bürgerentscheide aufgehoben werden können; gleichzeitig steht dann auch die Verlässlichkeit kommunaler Planung und politischer Steuerung auf dem Spiel.

Dass auch ein verändertes Kommunalwahlrecht mit Kumulieren (also Stimmhäufung) und Panaschieren (also Veränderung von Listen der Parteien) erheblichen Einfluss auf die Zusammensetzung unserer Räte und damit die politische Steuerung in den Städten hätte, sei nur am Rande erwähnt. Die Einflussnahme der Parteien würde erheblich zurückgedrängt, evtl. ginge aber auch die Fachkunde für bestimmte Politikbereiche zurück. Das wäre im Einzelnen noch zu untersuchen.



*»Der Deutsche Städtetag erhofft sich von diesem Diskurs einen grundlegenden Strategiewechsel: Weg von der Abwehrhaltung und hin zu einer verbesserten Darstellung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung. ...*

## **Zu Punkt 2:**

Politische Steuerung in den Städten hat sich am Aufgabenbestand zu orientieren und daran, wie und in welcher Form diese Aufgaben wahrgenommen werden. Die Kommunalverwaltungen bemühen sich um verbesserte Dienstleistungen einerseits und verstärktes Kostenbewusstsein andererseits. Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung werden in vielen Städten praktiziert. Durch Ausgliederungen von bisher in der Kernverwaltung wahrgenommenen Aufgaben in Eigenbetriebe und Eigengesellschaften sowie durch Beteiligungen in Form von public-private-partnerships entsteht ein konzernartiges Gebilde. Man begreift sich als Dienstleistungsunternehmen oder gar als Konzern. Wirtschaftswissenschaftliche Fachbegriffe bestimmen die Diskussion.

So wichtig der Dienstleistungscharakter der Kommunalverwaltung ist: »Die Stadt ist etwas anderes und mehr als ein Unternehmen. Sie ist eine Organisation für die Selbstverwaltung eines Territoriums mit einer umfassenden Verantwortung, die weit über die eines Wirtschaftsunternehmens hinausgeht, nicht dessen Gewinnstreben hat und schließlich durch eine ausgeprägte bürgerschaftliche Mitwirkung gekennzeichnet ist.« (Jochen Dieckmann). Der Rat ist deshalb weit mehr als der Aufsichtsrat eines Unternehmens.

Der Erklärungsansatz vom Unternehmen Stadt erkennt auch die Einbindung der Städte in die Staatsverwaltung und ihren dadurch bestimmten umfangreichen Aufgabenbestand. Das Privatunternehmen bestimmt selbst, welche Produkte es anbietet, die Stadt hat diese Freiheit nur zu einem sehr geringen Teil. Experten schätzen, dass 70–80 Prozent der kommunalen Aufgabenerfüllung inzwischen durch Bundes- und Landesgesetze vorgegeben sind.

....

Besonders gravierend für die Städte ist die Tatsache, dass viele Aufgabenverlagerungen von Bund und Ländern auf die kommunale Ebene ohne gleichzeitigen finanziellen Ausgleich erfolgen (Beispiel: Unterbringung und Versorgung von Asylbewerbern und Bürgerkriegsflüchtlingen). In der Folge müssen freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben notgedrungen aufgegeben werden, um die dadurch frei werdenden Finanzmittel für die Erledigung der neuen vom

Staat übertragenen Aufgaben einsetzen zu können. Die sog. freie Spitze wird für Städte und Kreise immer geringer. In einigen Städten gibt es sie schon gar nicht mehr, d.h. dass diese Städte selbst dann ihren Haushalt nicht ausgleichen könnten, wenn sie auf alle freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben verzichten würden. Das aber ist das Ende von selbstgestalterischer kommunaler Selbstverwaltung.

...

Viele Städte versuchen, durch Organisationsprivatisierungen und PPP dem als starr empfundenen öffentlichen Recht zu entfliehen, das mit seinen unflexiblen Regelungen die Handlungsfähigkeit der Verwaltung in mancher Hinsicht einschränkt. Erhebliche Unterschiede bestehen auch im Tarifrecht: Nach BAT besoldete Dienstkräfte sind meist erheblich teurer als Mitarbeiter, die nach dem Tarifvertragsrecht der Privatwirtschaft bezahlt werden. Auch steuerliche Überlegungen spielen bei Organisationsprivatisierungen eine Rolle. (Negativ: Umsatz-, Gewerbe- und Körperschaftsteuer, positiv: der Vorsteuerabzug und die Möglichkeit des steuerlichen Querverbundes). Um die herkömmliche Ämterverwaltung rankt sich inzwischen ein Kranz von mehr oder weniger verselbstständigten Einrichtungen, Unternehmen und Betrieben, die ebenfalls kommunale Aufgaben erfüllen und kommunale Dienstleistungen anbieten: Stadtwerke, öffentliche Nahverkehrsbetriebe, Stadthallen- und Parkhausgesellschaften, Bäder und Theater GmbHs, Krankenhäuser usw.

So beliebt Organisationsprivatisierungen im Prozess der Verwaltungsmodernisierung auch sein mögen, ihre Gefahren für die kommunale Selbstverwaltung und die politische Steuerung der Stadt sind nicht zu unterschätzen. Das hohe Maß an Zentralisation und Konzentration, das die Einheit der Kommunalverwaltung gesichert hat, wird bei der Aufgabenwahrnehmung durch verselbstständigte Gesellschaften zunehmend in Frage gestellt. Es droht eine Atomisierung der Kommunalverwaltung durch die Zentrifugalkräfte der vielen rechtlich selbstständigen Gesellschaften.

Der Vorteil der privatrechtlichen Gesellschaftsform – größere Beweglichkeit und Schnelligkeit am Markt – wird nicht selten erkaufte durch eine massive Untersteuerung seitens der Stadt. Es kann schnell ein beziehungsloses, nicht einem gemeinsamen Ziel untergeordnetes Nebeneinander von ausgegliederten Unternehmen und Kernverwaltung entstehen. Die profitablen Eigengesellschaften führen ein weitgehendes Eigenleben ohne größere Abführungspflichten an die Mutter Stadt; die eigentliche Stadtverwaltung bleibt am Ende auf wenigen unrentierlichen und unattraktiven Aufgaben (Ordnungsamt, Sozialamt) sitzen, sozusagen als Armenhaus des Unternehmens Stadt. Mit der Ausgliederung von Aufgaben findet zugleich eine Kompetenzverlagerung in Gesellschaftsorgane statt, die nicht öffentlich tagen. Dies bedeutet eine Beschneidung von Selbstverwaltung im politischen und demokratischen Sinne.

### **Zu Punkt 3:**

Neben dem Prozess der Globalisierung hat vor allem die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes nachhaltige Auswirkungen auf städtische Betätigungsfelder. Ehemals von den Städten in alleiniger Verantwortung und aus Gründen der Daseinsvorsorge angebotene Leistungen wie die Energieversorgung können im Zuge der Marktliberalisierung auch von privaten Unternehmen angeboten werden. Städtische Einrichtungen und Unternehmen haben in der liberalisierten Marktordnung nur noch die Position eines Wettbewerbers unter vielen. Gleichzeitig verbieten ihnen die Bestimmungen über die wirtschaftliche Betätigung in den Gemeindeordnungen i. d. R. die Erschließung neuer Geschäftsfelder und ein Tätigwerden über die Stadtgrenzen hinaus.

Die Gleichsetzung städtischer Leistungserbringung mit der privaten Dienstleistung erfolgt aber nicht nur über die Öffnung der Märkte für den Wettbewerb. Europa stellt zunehmend auch die Strukturelemente öffentlich-rechtlicher Unternehmen und Beteiligungsgesellschaften in öffentlicher Hand grundsätzlich in Frage. So geraten z. B. die Anstaltslast und die Gewährträgerhaftung der Kommunen für ihre Sparkassen als mögliche wettbewerbs-

verzerrende Subventionen ins Visier der europäischen Behörden. Aber nicht nur sie fallen möglicherweise unter den weit gefassten Beihilfebegriff, sondern auch die kommunale Wirtschaftsförderung, Quersubventionierungen in kommunalen Unternehmen, Kapitalerhöhungen in public-private-partnerships und Subventionen im sozialen und kulturellen Bereich. Bei einem derart überdehnten Beihilfebegriff steht der kommunale Gestaltungsraum unter dem Nachprüfungsvorbehalt der Europäischen Kommission.

Der Deutsche Städtetag spricht in dieser Situation von einer existenzbedrohenden Situation der Kommunen und fordert einen breit gefächerten und alle kommunalen Handlungsfelder übergreifenden Diskurs über Grundlagen, Aufgaben und Perspektiven der kommunalen Selbstverwaltung. Er erhofft sich von diesem Diskurs einen grundlegenden Strategiewechsel: weg von der Abwehrhaltung und hin zu einer verbesserten Darstellung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung. Es reicht eben nicht aus, traditionelle Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung zu verteidigen und eine Abwehrposition gegen Veränderungen aufzubauen. Es kommt vielmehr darauf an, die besonderen Leistungen und die Leistungsfähigkeit der Städte für die Bürger, die Wirtschaft und den demokratischen Sozialstaat herauszustellen. Vielleicht kann auch diese Veranstaltung heute einen Beitrag dazu leisten. Denn zur kommunalen Leistungsfähigkeit gehört auch die Anpassungs- und Erneuerungsfähigkeit der Stadtpolitik.

*... Es reicht eben nicht aus, traditionelle Strukturen der kommunalen Selbstverwaltung zu verteidigen und eine Abwehrposition gegen Veränderungen aufzubauen. Es kommt vielmehr darauf an, die besonderen Leistungen und die Leistungsfähigkeit der Städte für die Bürger, die Wirtschaft und den demokratischen Sozialstaat herauszustellen.»*



»Was bedeutet vor diesem Hintergrund eigentlich der Begriff der Politischen Steuerung?«

**Dr. Gerhard Langemeyer,**  
Oberbürgermeister der Stadt Dortmund

# Erfahrungen

## Vom Verwaltungschef zum direkt gewählten Oberbürgermeister: neue Chancen für die gegenseitige Vertrauensbildung im Reformprozess

Zunächst danke ich Ihnen, hier sprechen zu können. Ich bin dem Wunsch auch gern gefolgt, etwas aus meinen Erfahrungen der letzten Monate in diese Debatte einzubringen. Sicherlich gehört zu dem, was ich seit dem 1. Oktober gelernt habe, nicht nur, dass man mit seiner Arbeit fertig werden muss. Das erlebe ich auch heute wieder, denn ich muss direkt von dieser Sitzung zurück nach Dortmund und eine komplexe Ratssitzung leiten. Wir haben schwierige Themen auf der Tagesordnung, da ist einiges zu tun. Aber nicht nur das gehört zu meinen Erfahrungen, sondern auch, dass man als Oberbürgermeister – ganz egal, wo man hinkommt – damit rechnen kann, dass man reden muss. Da erhält man natürlich entsprechende Hilfe und Unterstützung, auch für diese Veranstaltung haben mir meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ein ordentliches Manuskript geschrieben. Da steht dann ein staatstragender Text drin, der sicherlich auch ganz schön zu lesen wäre. Aber, meine Damen und Herren, ich habe das Gefühl, für die heutige Debatte ist es vielleicht besser, wenn ich ein bisschen aus dem Nähkästchen plaudere und von den Erfahrungen der letzten Monate berichte.

Dazu gehört zunächst einmal das, was ich im Vorfeld erlebt habe, was manche von Ihnen mit verfolgt haben: die Wahlkampfsituation. Die war für mich in Dortmund nicht ganz einfach. Aber ich habe wichtige Erfahrungen gesammelt. Zu den Überraschungen gehörte für mich die bittere Erfahrung, **dass die Qualität der Arbeit in der Kommunalpolitik überhaupt nicht über Wahlsiege entscheidet.**

Die Umfragen des letzten Jahres haben deutlich gezeigt, dass die Zustimmung zur politischen Arbeit und zum Geleisteten in der Stadt eigentlich bei allen groß war. Trotzdem: Das Wahlergebnis war ein völlig anderes. Und das nicht etwa, weil sich die politischen Gewichtungen insgesamt in der Stadt verändert hätten, sondern weil viele Bürgerinnen und Bürger schlicht und ergreifend zu Hause geblieben sind. Durch Nichtwahl, durch Nichtbeteiligung an der politischen Gestaltung haben sie massiven Einfluss genommen und der Politik einen Denkzettel verpasst. Einen Denkzettel, der im letzten Herbst ein Denkzettel war für die Bundespolitik, vielleicht auch für die Landespolitik und nur zu einem kleineren Teil für die Kommunalpolitik. Und das ist das Bittere, das man als Kommunalpolitiker lernen muss: Die generellen Trends und Stimmungen sind manchmal wichtiger als der Streit um die konkrete politische Entscheidung vor Ort, die von uns in der Debatte im Rat so wichtig genommen



*»Er geht doch im Grunde von folgendem Bild aus:  
Da steht jemand als Kapitän am Ruder und sorgt dafür,  
dass der Kurs des Tankers in die richtige Richtung geht.  
Ich glaube, dieses Bild ist falsch.«*

wird. Also sind politische Entscheidungen, das Erscheinungsbild von Politik überhaupt, ein wichtiger Faktor bei der Wahlentscheidung. Das dürfen wir nicht vernachlässigen. Die Zahl der Nichtwähler nimmt zu und damit die Zahl derjenigen Bürgerinnen und Bürger, die sich aus der politischen Verantwortung heraushalten. Auch bei der letzten Landtagswahl war die Wahlbeteiligung überhaupt nicht zufriedenstellend.

Nun gut, seit dem 1. Oktober letzten Jahres bin ich Oberbürgermeister neuen Stils. Ich habe gehört, das sei eine ganz bedeutende Funktion mit sehr viel Macht und sehr viel Einfluss. In der Tagesarbeit kann ich davon nicht viel erkennen: Ich habe keine stabile Mehrheit im Rat, ich muss mir für jedes Thema eine neue Mehrheit suchen. Das heißt, meine ganze Macht besteht darin, mit guten Argumenten den Versuch zu machen, eine Mehrheit zu finden. Das bedeutet zu informieren und sich dafür einzusetzen, dass Meinungsbildung in den Fraktionen vorbereitet wird. Dazu gehört auch die Herstellung von Öffentlichkeit, die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger. So kann ich ein wenig dazu beitragen, eine Stimmung zu erzeugen, die dann schließlich dazu führt, dass das zustande kommt, was eigentlich vernünftig ist. Ein schwieriges Geschäft, auf das – das sage ich ganz freimütig – die Instrumente der Gemeindeordnung noch nicht eingestellt sind.

Da gibt es noch einen Widerspruch zwischen dem, was Bürgerinnen und Bürger von einem direkt gewählten Oberbürgermeister erwarten und dem, was er tatsächlich bewirken kann. Schon bei der ersten Frage, mit welchen Menschen, mit welchen Themen geht man ins Rennen und wie will man eine erfolgreiche Amtszeit bestreiten, schon bei dieser Frage sind die Rechte des Oberbürgermeisters beschränkt. Da sagt die Gemeindeordnung schlicht, der

Rat entscheidet über die Wahl der Beigeordneten und im Gegensatz etwa zu Niedersachsen hat man in Nordrhein-Westfalen nicht die Möglichkeit zu sagen, nein, aus fachlichen Gründen halte ich diesen oder jenen Vorschlag für nicht in Ordnung. Um Missverständnissen vorzubeugen: Ich stelle nicht das Recht des Rates zur Wahl der Beigeordneten in Frage; es geht mir darum, dass qualitative Gesichtspunkte bei Entscheidungen im Vordergrund stehen. Ich habe, kann ich sagen, in den letzten Monaten Glück gehabt, die Entscheidung in Dortmund war eine Entscheidung, die sehr stark von qualitativen Gesichtspunkten geprägt war und bei der sich parteipolitische Interessen nicht durchgesetzt haben.

Ich erlebe im Rat immer wieder, dass sich mal schwarz-grün, mal schwarz-rot, jede beliebige Konstellation wiederfindet. Das ist im Grunde nicht im Voraus kalkulierbar.

Meine Damen und Herren, was bedeutet vor diesem Hintergrund eigentlich der Begriff der Politischen Steuerung? Er geht doch im Grunde von folgendem Bild aus: Da steht jemand als Kapitän am Ruder und sorgt dafür, dass der Kurs des Tankers in die richtige Richtung geht. Ich glaube, dieses Bild ist falsch. Deswegen bin ich auch skeptisch bei dem Begriff der Steuerung. Ich persönlich benutze ihn gar nicht mehr, weil eben dieses falsche Bild dahinter steht. **Politische Entscheidungen sind Ergebnisse komplexer Debatten und von Verfahren der Kompromissfindung.** Sie sind Ergebnisse von teilweise lang andauernden, manchmal schmerzlichen Entscheidungsprozessen, die von vielen Faktoren abhängig sind, die außerhalb und innerhalb der Verwaltung, außerhalb und innerhalb des Rates wirken, zu einem guten Teil in der Bürgerschaft ablaufen. Die Kunst, in diesem Ganzen etwas Gutes für eine Stadt zu bewirken, erfordert natürlich Instrumente und Strukturen. Und über die sollte man reden. Deswegen finde ich es ganz wichtig, dass wir mit dem neuen Steuerungsmodell und den damit verbundenen Reformansätzen große Fortschritte erzielt haben. **Nur wenn die Verwaltung selber als stabiler Faktor schlagkräftig, effizient und gut vorbereitet arbeitet, kann auch die Zuarbeit für die politische Entscheidung vernünftig sein.**





Und auf gute Zuarbeit hat jeder Anspruch, der im Rat sitzt oder an der Spitze steht. Dazu gehört, dass Alternativen aufgezeigt und Hintergründe dargestellt werden, und das in einer Art und Weise, die es gestattet, sie in kurzer Zeit zu verstehen, damit man mit ihnen umgehen kann und nicht in Vorlagen ertrinkt. Deswegen gibt es nach meinem Dafürhalten keine Alternative zum Kurs der Verwaltungsreform.

Aber, meine Damen und Herren, das sage ich auch freimütig auf das Dortmunder Beispiel bezogen: Wir haben viel Aufwand betrieben, wir haben verwaltungsweit die Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt, wir haben einen dicken Produkthaushalt auf den Tisch gelegt, wir haben die Zahl der Ämter und der Dezernate reduziert, wir haben alles schlank gemacht und kommen heute mit 15 Prozent weniger Personal aus als noch vor fünf Jahren. Alles Erfolge; Erfolge, die sich auch im Bereich der Haushaltssicherung dargestellt haben mit einem Einsparvolumen von 500 Mio. DM in den letzten fünf Jahren. Eine tolle Leistung, aber ich sagte eben schon, bei der Wahl hat das keine Rolle gespielt. Dieser Leistungsbeweis war kein Thema. Eher war es für mich als Person ein Problem, dass ich als Verwaltungsmann etikettiert und auf die Weise vom Politiker unterschieden wurde. Dass Verwaltung und Politik im Grunde an der gleichen Sache arbeiten und das gleiche Ziel verfolgen, wurde nicht deutlich. Und genau an dieser Stelle, denke ich, müssen wir jetzt im nächsten Schritt arbeiten.

Für Dortmund, meine Damen und Herren, habe ich eine ganz einfache Konsequenz daraus gezogen. Ich habe in den verschiedenen Politiksegmenten eine umfangreiche Leitbilddiskussion angeregt. Im Tagesgeschäft ist natürlich erkennbar: Wir streiten über das Detail, wir streiten über die einzelne Maßnahme, wir wissen aber gar nicht, in welche Richtung wir überhaupt wollen. Gelegentlich werden plakativ politische Grundsatzpositionen ausgetauscht. Aber wenn man dann hinterherfragt, welches Ziel verfolgt ihr eigentlich, was wollt ihr für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt erreichen, ja, dann gibt es nicht die einfachen Antworten. Und deshalb, meine Damen und Herren, bin ich zutiefst davon überzeugt, dass diese Debatte über Ziele und Visionen ein Schlüssel sein kann für ein Mehr an Bürgerbeteiligung. Ich misstrauere zutiefst dem Gedanken, dass man allein durch eine Veränderung des Wahlrechts oder durch plebiszitäre Elemente wie Volksentscheide ein Mehr an Bürgerbeteiligung schafft. Nein, die Bürgerinnen und Bürger müssen verstehen, dass es um ihre Sache geht; sie müssen merken, dass von den Entscheidungen im Rathaus abhängt, was sie in ihrem eigenen Umfeld erleben. Deswegen brauchen wir neue Formen der Bürgerbeteiligung. Nicht in Form der üblichen Interessengruppierungen, in denen selbst ernannte Sachverwalter einer Idee in kleinen Zirkeln zusammensitzend genau festlegen, was denn eigentlich richtig sei. Das, meine Damen und Herren, ist nicht Bürgerbeteiligung nach meinem Verständnis. Die Bürgerinnen und Bürger müssen in ihren aktuellen Situationen aufgesucht werden; es muss versucht werden, ihre Meinungen und ihre Ideen mit einzubringen.



Ich freue mich, dass wir gemeinsam mit der Bertelsmann Stiftung kürzlich ein kleines Beispiel erlebt haben, wo und wie so etwas funktionieren kann. Im Kompass-Projekt haben wir einen Workshop veranstaltet, in dem wir Ratsmitglieder und Beschäftigte der Stadtverwaltung mit einer Reihe von Bürgerinnen und Bürgern zusammgebracht haben. Die Dortmunderinnen und Dortmunder waren aus der Einwohnerdatei nach einem Zufallsprinzip ausgewählt und dann mit einem freundlichen Brief des Oberbürgermeisters eingeladen worden. Das Überraschende: Jeder vierte Eingeladene ist zu dem Workshop gekommen – eine erstaunliche Beteiligung. Ein zweites erstaunliches Ergebnis: In den Debatten, auch in den kleineren Gruppen, waren diese Bürgerinnen und Bürger, die nun mal zufällig gefragt waren, viel ideenreicher, manchmal viel kompetenter als die eingefahrenen Politikerinnen und Politiker.

Sie haben Frische und Lebendigkeit in die Debatte hineingetragen. In der Schluss-Resümee-Debatte wurde dann auch dieses Verfahren diskutiert, und da sagte eine Hausfrau: »Ich habe mich gewundert, als da so ein Brief vom Oberbürgermeister kam. Ich hab' erst gar nicht geglaubt, dass das ernst gemeint war. Ich dachte,

es sei eine Werbesendung. Da hab' ich bei den Nachbarn noch mal nachgefragt, ob die auch einen solchen Brief bekommen haben. Und als ich dann hörte, das war nicht der Fall, ja, da hab' ich gedacht, das muss doch wohl ernst gemeint sein. Und dann bin ich hingegangen.« Und dann gefragt, was sie denn als Resümee aus der Veranstaltung ziehe, sagte sie ganz offen: »Ja, ich möchte gerne, dass es weitergeht.« Meine Damen und Herren, an der Stelle möchte ich auf einen ganz wichtigen Kern zurückkommen: Wenn es uns nicht gelingt, in der politischen Arbeit die einzelne Bürgerin und den einzelnen Bürger zu erreichen, wenn wir uns selber zurückziehen auf das Reden in Parolen und in Plakathesen, dann werden wir es nicht schaffen, die Bürgerinnen und Bürger wieder zu aktivieren. Aber wir müssen sie aktivieren für unsere Arbeit in der kommunalen Selbstverwaltung, wenn wir unsere eigene Arbeit ernst nehmen. Deswegen lerne ich aus diesen Abläufen. Wie Verwaltung funktioniert, das habe ich in den letzten Jahren gelernt. Das Gespräch mit dem Bürger, der direkte Bürgerkontakt, das ist das spannende Arbeitsfeld, das jetzt mein Hauptthema geworden ist. Vielen Dank.



*»Dass Verwaltung und Politik im Grunde an der gleichen Sache arbeiten und das gleiche Ziel verfolgen, wurde nicht deutlich. Und genau an dieser Stelle, denke ich, müssen wir jetzt im nächsten Schritt arbeiten.«*



**Jürgen Reichert,**  
*Institut Arbeit und Technik,  
Gelsenkirchen*



**Dr. Rolf Brandel**  
*Institut Arbeit und Technik,  
Gelsenkirchen*

# Auswertung der kommunalpolitischen Recherche

*»Die Definition dessen, was man unter Ehrenamt versteht, ist bedeutend. Denn wenn ich als ehrenamtlicher Politiker die Verwaltung steuern soll, dann ist das so nicht mehr leistbar. Gleiches gilt auch für die Frage der Vorbereitung auf das Mandat: Hier sollten Qualifikationen aus dem Beruf und aus anderen Feldern mitgebracht werden.«*

## **Vorbemerkungen**

Die kommunalpolitische Recherche hat anhand von Fallbeispielen in verschiedenen bundesdeutschen Städten untersucht, auf welchem Stand sich derzeit Politik und Verwaltung auf dem Weg von einer Verwaltungs- zu einer Politikreform befinden. Hierbei geht es vor allem um Möglichkeiten, die politische Steuerung im Rahmen Neuer Steuerungsmodelle in der Kommunalpolitik zu verbessern und damit auch Kommunalpolitik wieder attraktiver zu gestalten. Die Recherche setzt dementsprechend auf zwei Schwerpunkte: Zum einen werden Möglichkeiten zur Effektivierung der Rats- und Fraktionsarbeit recherchiert, zum anderen wird unter dem Stichwort »Personalarbeit« nach der Rolle der Menschen in der Kommunalpolitik gefragt. Während es im ersten Themenkomplex um Strukturen und Instrumente der Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung geht, befasst sich der zweite Block der Recherche mit den von den Parteien und Fraktionen praktizierten Verfahren zur Kandidatenfindung und -auswahl.

Die Recherche wurde in acht bundesdeutschen Städten unterschiedlicher Größe sowie in einem Landkreis in Form von teil-standardisierten Interviews mit Fraktionsvorsitzenden und Ratsmitgliedern in der Regel der drei stärksten Ratsfraktionen durchgeführt. Zu den Untersuchungsstädten zählen Dortmund, Arnberg, Halberstadt, Coesfeld, Celle, Herford, Passau und Leipzig sowie der Landkreis Osnabrück. Ergänzend wurden in einigen dieser Kommunen Gruppengespräche mit mehreren Ratsmitgliedern durchgeführt, um weitergehende Perspektiven einer modernen Rats- und Fraktionsarbeit zu erörtern.

## Allgemeine Grundtendenzen

Die Auswertung der Recherche ergab ein differenziertes Bild. Die Einschätzung, ob der Rat noch in der Lage ist, die Verwaltung zu steuern, wird immerhin von 30 Prozent der Befragten nicht mehr geteilt. Rund eine Hälfte dieser Antwortenden sieht die Notwendigkeit einer Steuerung der Verwaltung durch den Rat bei vielen Dingen als nicht mehr gegeben an, die andere Hälfte beklagt jedoch, dass man als Ratsmitglied der Verwaltung völlig ausgeliefert ist. Rund 70 Prozent der Befragten, die den Rat grundsätzlich noch in der Lage sehen, die Verwaltung zu steuern, nannten als wesentliches Steuerungsinstrument auch die Möglichkeit zum »Zurückpfeifen« der Verwaltung. Politische Steuerung erfolgt daher offenbar selten über moderne Steuerungsinstrumente wie sie etwa das Neue Steuerungsmodell vorgibt, sondern vielfach über klassische Steuerungsinstrumente. Der Abschluss von Zielvereinbarungen oder Kontraktmanagement zwischen Rat und Verwaltung ist kaum anzutreffen.

Die Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung hat sich nach Einschätzung vieler Ratsmitglieder bislang durch das Neue Steuerungsmodell kaum verändert. Etwa 60 Prozent der Befragten gaben an, dass die Instrumente des Neuen Steuerungsmodells noch zu wenig entwickelt seien, als dass sie für die Ratsarbeit in angemessener Form nutzbar sind. **Nur etwa ein Viertel der Ratsmitglieder hat bisher schon so weit positive Erfahrungen mit den neuen Instrumenten der Steuerung gemacht**, dass sie sich von einer flächendeckenden Einführung auch eine Verbesserung ihrer Ratsarbeit versprechen. Andere befürchten nach ersten Erfahrungen mit dem Neuen Steuerungsmodell einen Kontrollverlust des Rates über die Verwaltung und damit eine Verschlechterung der Bedingungen ihrer Ratsarbeit.

Die Einschätzungen der Kommunalpolitiker zu den verschiedenen Aspekten ihrer politischen Arbeit wurden bei der Auswertung unter sechs Kriterien zusammengefasst, die auch in dieser Auswertung verwendet werden.

## Das neue Verhältnis zwischen Bürgermeister, Rat und Verwaltung

Die durch das neue Steuerungsmodell ausgelösten Veränderungen im Verhältnis zwischen Rat, Verwaltung und Bürgern haben bislang, wie oben schon festgestellt wurde, nur zu wenigen strukturellen Veränderungen geführt. Der Handlungsdruck erscheint bislang lediglich die Verwaltung erreichen zu haben, dort ist in allen Städten auf der Basis finanzieller Engpässe ein Zwang zum Handeln erkennbar. Für die Kommunalpolitik ist jedoch eher ein Verbleiben in den bisherigen Strukturen festzustellen, die z. B. oft geforderte **Anpassung von Ausschussstrukturen** an die Fachbereiche der Verwaltung **unterbleibt** während laufender Ratsperioden oft aus verschiedenen Gründen.

Die Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung basiert nach Einschätzung der meisten befragten Kommunalpolitiker weniger auf der Anwendung von Instrumenten, sondern vielmehr auf gegenseitigem Vertrauen und einem Verständnis über die verschiedenen Arbeitsbedingungen.

### Allgemeine Grundtendenzen

»Hat sich die Zusammenarbeit Rat – Verwaltung mit der Entwicklung des NSM verändert?«



Nein, kaum Veränderungen. NSM noch zu wenig entwickelt.

60%



Ja, positiv! Hoffnung auf flächendeckende NSM-Umsetzung.

25%



Ja. Aber Furcht vor Verlust der Kontrolle über die Verwaltung.

15%



*Die Krise ist ein produktiver Zustand. Man muss ihr nur den Beigeschmack der Katastrophe nehmen.*

Max Frisch, Schweizer Dramatiker und Erzähler

Wenngleich sich die Zusammenarbeit zwischen Rat und Verwaltung in der alltäglichen politischen Arbeit bislang kaum verändert hat, gibt es aus einigen Städten Beispiele für die durchaus erfolgreiche Anwendung neuer Kooperationsformen. **Mit gemeinsamen Arbeitsgruppen aus Rat und Verwaltung** werden in einigen Städten bestimmte kommunalpolitische Probleme vordiskutiert, bevor sie zur letztendlichen Entscheidung in den etablierten Gremien behandelt werden. Solche gemeinsamen Arbeitskreise werden außerdem auch zur Diskussion über das Selbstverständnis von Rat und Verwaltung eingesetzt. **Von den Ratsmitgliedern, die an solchen Arbeitsgruppen teilgenommen haben, wird diese Form der Diskussion durchaus positiv eingeschätzt.** Allerdings gibt es teilweise Bedenken über die Verbindlichkeit von Diskussionen, die in solchen eher informellen Runden stattfinden. Dabei werden vor allem gelegentliche Doppelberatungen in etablierten Gremien beklagt. Dennoch haben sich diese Gruppen auch als interfraktionelle Arbeitsgruppen, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit arbeiteten und Kompromisse suchten, bewährt.

#### **Mangelnde strategische Zielorientierung in der Ratsarbeit**

Die Befragung der Kommunalpolitiker und Verwaltungsleiter ergab, dass in allen untersuchten Kommunen seitens der Verwaltung eine strategische Planung für die jeweilige Kommune durchgeführt wird. Hierzu werden Stadtentwicklungskonzepte verschiedener Art, Vorhaben zur Wirtschaftsförderung, die Arbeit an Stadtteilkonzepten zur Entschärfung besonderer Problemlagen, aber auch der Umbau der Verwaltung genannt. Demgegenüber ist die **eigenständige strategische Planung** auf der Ebene von Politik und Fraktionen nach Einschätzung von ca. **90 Prozent der Befragten unzureichend.** Dass es hier häufig nur Ansätze einer strategischen Planung

gibt, erklären viele Kommunalpolitiker mit dem **Zeitmangel**, der oft einen **Vorrang des politischen Tagesgeschäftes** erfordert. Für die Erarbeitung strategischer Ziele sind nach Ansicht der Kommunalpolitiker andere Arbeitsformen als die klassische Fraktions-sitzung erforderlich, von einigen Fraktionen sind hier mit Klausurtagungen, wie zur Diskussion von Wahlprogrammen oder zur Erarbeitung von Prioritäten bei der Haushaltsplanung positive Erfahrungen gemacht worden.

Neben der Intensivierung der strategischen Planung an sich wird von der Politik auch eine Evaluierung der gesetzten Ziele für notwendig erachtet. Eine Zielplanung macht demnach nur Sinn, wenn sich auch die tägliche kommunalpolitische Arbeit daran orientieren kann und sich aus den gesetzten strategischen Zielen eine Zielhierarchie mit konkreten nachprüfbareren Anhaltspunkten für den Erfolg der kommunalpolitischen Arbeit ableiten lässt. Bei der durchaus angestrebten, aber bislang nur in wenigen Fällen realisierten Umsetzung einer Ziel- und Arbeitsplanung wird von den Kommunalpolitikern **Unterstützungsbedarf** angemeldet.

#### **Keine ausreichenden operativen Steuerungsinstrumente für die Politik**

Was die Nutzung neuer Steuerungsinstrumente durch die Kommunalpolitik angeht, so ergab die Befragung hierzu eine sehr zurückhaltende Einstellung in den untersuchten Kommunen. Der Grund für die Zurückhaltung ist sowohl bei der Verwaltung als auch bei den Räten zu sehen: Einerseits befinden sich in den Verwaltungen vielfach neue Steuerungsinstrumente noch im Aufbau, so dass die für eine veränderte Ratsarbeit erforderlichen Grundlagen noch nicht in ausreichendem Maße zur Verfügung stehen, **andererseits werden entsprechende Veränderungen auch kaum von den Räten**

**selbst eingefordert oder mitgestaltet.** Über die Reichweite und Nutzungsmöglichkeiten von Instrumenten wie z.B. Zielvereinbarungen bestehen seitens der Politik unterschiedliche Auffassungen, gleichzeitig lässt sich ein aktuell **nur geringes Interesse an der Nutzung neuer Instrumente und Verfahren** feststellen. Die Beurteilung der Nutzungsmöglichkeiten fällt durch die Politik sehr diffus aus. Einige Kommunalpolitiker, die in ihrem Fachausschuss z.B. bereits Erfahrungen mit einem produktorientierten Haushalt gemacht haben, bewerten diese Veränderungen als durchaus positiv und erhoffen sich von einer weitergehenden Nutzung neuer Steuerungsinstrumente eine Vereinfachung ihrer politischen Arbeit. Andere hingegen sehen hierin eher Nachteile für die Ratsarbeit, da sich Politiker häufig selbst in die neuen Mechanismen einarbeiten müssen und hierbei die notwendige Unterstützung fehlt.

#### Allgemeine Grundtendenzen

»Ist der Rat in der Lage, die Verwaltung zu steuern?«

→ Ja, zum Teil über Vorgaben, Arbeitsaufträge, zum anderen Teil durch Ablehnung von Vorlagen (»Zurückpfeifen«) 70%

→ Nein, faktisch kaum, man fühlt sich der Verwaltung ausgeliefert 15%

→ Nein, man sieht auch wenig Änderungsbedarf 15%

#### Dringend notwendige Effektivierung der Rats- und Fraktionsarbeit

Übereinstimmend sagten nahezu alle befragten Politiker, dass sich der **Arbeitsaufwand der Rats- und Fraktionsarbeit** in den letzten Jahren **deutlich erhöht** hat. Die Anforderungen, mit denen sich Kommunalpolitiker heutzutage konfrontiert sehen, sind ihrer Einschätzung nach sowohl mengenmäßig als auch von den inhaltlichen Anforderungen her gestiegen. Unter diesen Voraussetzungen gewinnt eine effiziente Organisation von Rats- und Fraktionsarbeit mehr und mehr an Bedeutung, damit die Politik mit der Verwaltung weiter Schritt halten kann.

Die Ergebnisse der Recherche belegen einen großen Qualifizierungsbedarf der Politiker. Es besteht eine starke Diskrepanz zwischen der Eigeneinschätzung der Politiker, ob sie überhaupt einen Bedarf an Qualifikation sehen, bis hin zu klaren Interessen an gezielten Maßnahmen. So antworteten rund 70 Prozent der Befragten, dass sie sich durch eigene Berufserfahrung und/oder die »Schule des Lebens« gut vorbereitet fühlen, rund 20 Prozent meinten, dass sie nur zum Teil gerüstet sind und sich mehr (Fach-) Kenntnisse wünschen und 10 Prozent, dass sie überhaupt nicht richtig auf die Ratsarbeit vorbereitet sind.



»Das

»Die beste Art zu lernen, wie man

# Schlussfolgerungen

## Veränderung der Ratsarbeit unter den Bedingungen

### Neuer Steuerungsmodelle

*Die Interpretation der Befragungsergebnisse legt nahe, dass angesichts des Einsatzes neuer Instrumente im Verwaltungshandeln und veränderter Inhalte folgende Themen für Politiker und Fraktionen bedeutend werden:*

#### **Verbesserung der Strukturen und Arbeitsformen der politischen Gremien**

Die Recherche ergab, dass es in den Fraktionen nur selten konkrete Arbeitspläne oder systematische Mechanismen zur Erledigung anfallender Aufgaben gibt. Eine kontinuierliche Zusammenarbeit unter den Bedingungen ständiger Konkurrenz – innerparteilich und gegenüber den anderen Parteien – macht den Politikern zu schaffen.

Themenfelder, auf denen ein **Qualifizierungsbedarf** von Kommunalpolitikern erforderlich erscheint und eingefordert wurden, sind:

- die Verbesserung der **Arbeitsorganisation** (Sitzungsmanagement, Zeitmanagement)
- **effektive Methodik** zur Erarbeitung und Umsetzung von **Zielen und gemeinsam geteilten Inhalten** in der politischen Arbeit (Zielfindung, wirksame Formen der Beteiligung/Arbeitsteilung entwickeln, Delegation)
- Nachholbedarf in der Anwendung **neuer Steuerungsinstrumente** (Kontraktmanagement, Zielvereinbarungen, Berichtswesen etc.)
- **Anpassung der Politikstrukturen** an die der Verwaltung (Zahl der Ausschüsse verringern) bis hin zum Erarbeiten von Win-Win-Positionen zwischen Verwaltung und Rat unter verstärktem Einbezug der Bürger.

*Haupt-Qualifizierungshindernis ist der Zeitmangel.*«

*Politik macht, ist Politik zu machen.*«

*»Kollektives Lernen ist bisher noch kaum verbreitet.«*

Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, ist eine gezielte Qualifizierung in den Parteien erforderlich. Ansätze und Konzepte bestehen zwar bereits (so z. B. von den kommunalpolitischen Vereinigungen), sie sind jedoch noch nicht genug verbreitet, stoßen auf Widerstand in zahlreichen Fraktionen und sind zudem kostspielig. Die Forderung nach der Finanzierung von Fortbildungen für Ratsmitglieder aus kommunalen Haushaltsmitteln und Landesmitteln wurde mehrfach geäußert.

**Intensivierung der Personalarbeit:  
Qualifizierung der Aktiven**

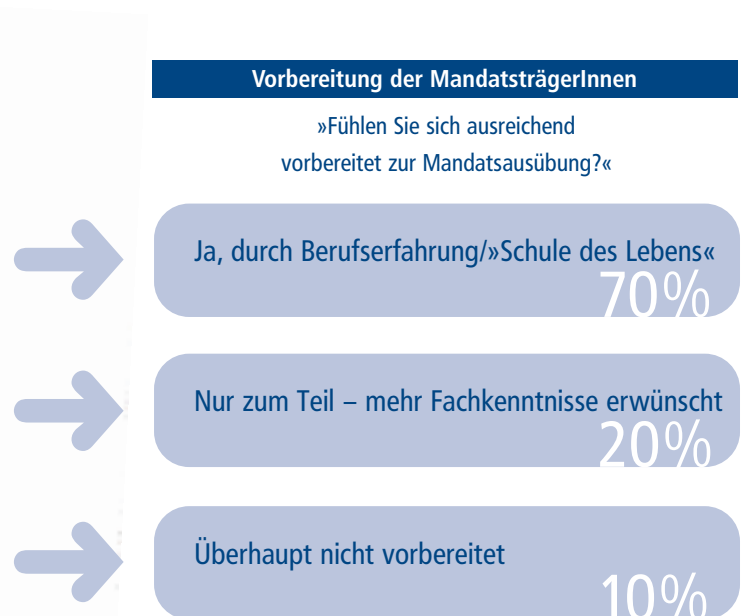
»80 Prozent Loyalität« und 20 Prozent Fachwissen braucht ein guter Politiker« oder »Die Leber ist das wichtigste Organ des Politikers« sind Extremaussagen, markieren jedoch teilweise noch verbreitete tradierte Eignungsvoraussetzungen.

Rund zwei Drittel der Politiker sind grundsätzlich daran interessiert, sich weiter zu qualifizieren. Die Frage ist, warum sie dies nicht intensiver angehen trotz der bestehenden Angebote der Stiftungen oder kommunalpolitischen Vereinigungen. **Effektives Selbstmanagement der Politiker** (Prioritätensetzung in der Arbeit, Wichtiges von Unwichtigem trennen lernen, Disziplin entwickeln), so wurde unbestritten festgestellt, ist heutzutage auch für die Kommunalpolitik unerlässlich.

Als wesentliches **Qualifizierungshindernis** wurde von fast allen Politikern der **Zeitmangel durch berufliche und familiäre Belastungen** genannt. Die Qualifikation muss zudem bezahlbar sein und sollte an geeigneten Orten stattfinden. In-House-Seminare, möglichst nicht am Wochenende, sondern abends oder mal ganztags/ an zwei halben Tagen werden bevorzugt. Viele Kommunalpolitiker benötigen nach eigener Aussage externe Anregungen und Unterstützung, wie sie beispielsweise im Rahmen von Politikerfortbildungen vermittelt werden können.

Zudem sind für die unterschiedlichen Rollen/Positionen, z. B. als Fraktionsvorsitzender, Ausschussvorsitzender oder neues, einfaches Ratsmitglied, speziell auf diese Gruppe abzustellende Angebote zu entwickeln. Ein Vorsitzender wäre beispielsweise befangen, sollte er sich in einer Fortbildung über Sitzungsmanagement vor den anderen Fraktionsmitgliedern »offenbaren«.

**Kollektives Lernen, als Fraktion, Ausschuss oder Rat**, so ein zentrales Rechercheergebnis, **ist bisher noch kaum verbreitet**. Vielfach herrscht **Einzelkämpfertum statt gemeinsamer Problembearbeitung**.



### Vorbereitung der MandatsträgerInnen

»Gibt es gezielte Vorbereitung für Ratskandidaten?«

Nein

50%

Ja, davon 30% systematische Einarbeitung,  
z. B. durch Mentoren  
70% informelle Betreuung –  
»Kann ja immer nachfragen«

50%

#### Kandidatenauswahl und -suche:

##### Personaleinsatz gezielt praktizieren

Alle Parteien beklagen in der Recherche einen starken Nachwuchsmangel. Die zu leistende Arbeit wird von immer weniger Aktiven bewältigt. Besonders gravierend ist der Mangel an jungen Mitgliedern. Von anderer Seite bestätigt werden diese Ergebnisse durch die neueste Shell-Studie, gemäß der bereits 36 Prozent der jungen Leute unter 28 Jahren sich zu keiner Partei hingezogen fühlen. »Es ist schwierig, junge Leute von der Politik zu überzeugen, da viel Freizeit dran hängt.«

Für den Mangel und den Rückgang an Interesse für die politische Mitarbeit wurden in der Recherche unterschiedliche Gründe genannt. So führen unklare Kriterien bei der Auswahl der Kandidaten für vordere Listenplätze zu wachsendem Desinteresse. Auf die Frage, was die wichtigsten Kriterien zur Platzierung eines Politikers sind, ergab sich die folgende **Rangfolge wünschenswerter Qualitäten** von Kandidaten:

1. **Loyalität**
2. **gesunder Menschenverstand**
3. **berufliche Qualifikation**
4. **Fachkenntnisse**
5. **soziale Kompetenzen**

Weitere wichtige Kriterien für die Aufstellung von Listen sind außerdem die regionale Herkunft, die Aussicht, für den Wahlkreis viele Stimmen zu holen, die Mitgliedschaft in einer Parteigruppierung (Senioren, Jugend, Mittelstand, Arbeitnehmer) und/oder der Bekanntheitsgrad der Person. Bei kleinen Parteien »stellen sich die Kandidaten praktisch selbst auf, da die Anzahl für die Auswahl zu gering ist.«

**Wer die obigen Kriterien jedoch in welcher Gewichtung bestimmt**, ob es der Fraktionsvorsitzende oder der Ortsverein/-verband etc. ist, **bleibt oft im Dunkeln**. Auch wenn die Listenaufstellung »satzungsgemäß« und demokratisch erfolgt, wird sie als problematisch angesehen: Insbesondere bei der Diskussion um die Quoten-Frauenplätze entsteht Missstimmung. Dies führt auch zum »Rückzug altgedienter Funktionäre und qualifizierte Männer bleiben auf der Strecke«.

Zahlreiche Fraktionen haben ihre Listen für Sympathisanten und für die Mitarbeit von Außenstehenden bereits mit Erfolg geöffnet. Insbesondere bei Fachleuten wird durch Sitzungsmarathons, Vielrederei und Erwartungen an die »Neuen« auf Kärnerarbeit deren Engagement abgewürgt. Zudem werden »Quereinsteiger« misstrauisch eingeschätzt. Sie machen keine »Ochsentour« mit und sind gefährlich für die eigene Karriere.

#### Schwachstelle Kandidatenqualifikation

Auch wenn rund 70 Prozent der Kandidaten von sich sagen, dass sie sich auf das Mandat gut vorbereitet fühlen, lässt dies keine unmittelbaren Rückschlüsse auf den Umfang der **Kandidatenvorbereitung** in den Fraktionen zu. Viele Politiker geben an, sich die notwendigen Kenntnisse bei Übernahme des Mandats selbst angeeignet zu haben. Gerade bei neuen Ratsmitgliedern ist jedoch oft vom Wunsch nach stärkerer Hilfestellung die Rede. Die Vorbereitung der Kandidaten der Parteien auf das Mandat erfolgt in den Fraktionen sehr unterschiedlich. Sie reicht von Hospitationen der zukünftigen Kandidaten bei »Profis« und Mitarbeit bereits vor der eigentlichen Ratsarbeit bis zum Wurf ins kalte Wasser ohne eigentliche Vorbereitung. Besonders gravierend ist dies aus Kapazitätsgründen bei kleinen Fraktionen.



Zur **Kandidatensuche und -auswahl** erscheint es erforderlich, Anforderungsprofile explizit zu formulieren, um Transparenz über das Tätigkeitsspektrum, das Wahlverfahren und den Zeitbedarf zu schaffen. Wichtig ist, die Messlatte der Qualifikation klar zu formulieren, sie jedoch nicht zu hoch zu hängen, um nicht schon von vornherein Interessenten abzuschrecken. Doch bestehen innerhalb der Fraktionen erhebliche Zweifel, ob man den zukünftigen Kandidaten reinen Wein über die zu erwartende Arbeitsbelastung einschenken soll. »Die springen doch sofort ab, wenn sie erfahren, was wirklich auf sie zu kommt.«

Für neue Mandatsträger sollte ein Qualifizierungsangebot durch Personalentwickler in jeder Fraktion (Kümmerer/Mentoren) gemacht werden. Dies kann durch gezielte Qualifizierung und durch Coaching hinsichtlich methodischer und fachlicher Fähigkeiten, aber auch durch Unterstützung der persönlichen Entwicklung erfolgen. Aber: Ohne eigenes ausgebildetes Selbstmanagement wächst die Ratsarbeit und erst recht die Personalarbeit den Mitgliedern über den Kopf, mit der Folge des Rückzugs aus der Politik. Ein Ergebnis der Recherche ist, dass ohne eine gezielte Vorbereitung auf das Mandat der Arbeitseinstieg unnötig Kraft kostet, die für die laufenden Aufgaben nicht mehr zur Verfügung steht.

Da die Tendenz groß ist, dass sich immer weniger Menschen an eine Partei binden wollen, sondern sich höchstens eine kurzzeitige Mitarbeit, z. B. an Projekten, vorstellen können, sollten auch neue Strukturen für eine punktuelle Mitarbeit angeboten werden.

Auch aus dem Kreis sachkundiger Bürger könnten mehr Kandidaten eingebunden und aufgestellt werden.

### **Bürgerbeteiligung durch die Politik:**

#### **Zwischen Lippenbekenntnis und tatsächlicher Nutzung**

Die Recherche belegt, dass den Parteien – zumindest verbal – die Einbeziehung und die Information des Bürgers sehr am Herzen liegt. Wenn man die Gesamtergebnisse betrachtet, lassen sich jedoch gerade auch im Umgang mit Bürgern Verbesserungspotenziale erkennen. Bei vielen Kommunalpolitikern überwiegt bei der Frage nach der wichtigsten Form ihrer Bürgeran-

sprache der Kontakt zu Vereinen, welcher in der Regel auch sehr intensiv gepflegt wird. Diese Form ist für die Wiederwahl und für das Erkennen von Schwachstellen in der Kommune unentbehrlich. Der Nachteil ist, dass diese Treffen sehr viel Zeit und Energie kosten. Auch wenn die einzelnen Kommunalpolitiker hier sehr aktiv sind, stellt sich doch die Frage, ob hier auch für die Zukunft die Schwerpunkte der Arbeit richtig gesetzt sind. Die bereits für politische Parteien konstatierten Probleme bei der Gewinnung neuer Mitglieder lassen sich in ähnlicher Form auch auf Vereine übertragen, so dass ein zunehmender Teil der Bevölkerung auch über Vereinskontakte nicht mehr angesprochen werden kann.

**Eine regelmäßige systematische Bürgerinformation durch die Fraktionen als Ganze ist nur in wenigen Fällen zu erkennen.** Insbesondere vor Wahlen oder aktuellen Entscheidungen, wo es auf die Meinungsbildung in der Bevölkerung besonders ankommt, werden die Bürger intensiver einbezogen. Auch hier ist, ähnlich wie bei den Vereinskontakten, der direkte Kontakt zu Bürgern von zentraler Bedeutung. **»Unbezahlbar ist natürlich das persönliche Gespräch«**, brachte es ein Kommunalpolitiker auf den Punkt. **Die zweitwichtigste Form der Information ist die Einschaltung der Presse.** Doch dieser Zugang ist, zumindest den Oppositionsfraktionen, oft nur begrenzt möglich. Erst in dritter Linie benutzen die Parteien den Lokalfunk, Infostände oder Verteilaktionen. Bei kleineren Parteien und in den untersuchten Kommunen der neuen Bundesländer sind Bürgerforen, z. B. zu Bebauungsplänen, besonders gern genutzte, ja sogar traditionell verankerte Informationsmöglichkeiten der Bürger.

Auch werden Stammtische und Bürgersprechstunden angeboten, die »jedoch selten von Bürgern genutzt werden – es sei denn es geht um ihren Kanaldeckel.«



Dennoch unterscheiden sich die untersuchten Kommunen von anderen Kommunen dadurch, dass sie auf dem Gebiet der Bürgerbeteiligung überhaupt neue Wege gehen und neue Formen der Beteiligung praktizieren. In allen Kommunen finden sich solche Projekte zu einer intensiveren Bürgerbeteiligung:

- ▶ Halberstadt: Runde Tische (z. B. zu Ökologiefragen), Kinder/Jugendparlament
- ▶ Dortmund: Leitbilddiskussion, lokale Agenda 21, Gestaltung des Bahnhofsplatzes
- ▶ Passau: Leitbildentwicklung
- ▶ Arnsberg: Beschwerdemanagement als Bürgerbeteiligung
- ▶ Coesfeld: Diskussion des Jugendhaushaltes, Stadtmarketing zur wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt
- ▶ Celle: Innenstadtforen zur Gestaltung der Stadt
- ▶ Leipzig: Stadtteil- und Schulentwicklungsforen
- ▶ Osnabrück: Aktionsprogramm »Arbeit statt Sozialhilfe«

Wie glaubwürdig und erfolgreich diese neuen, offeneren Beteiligungsformen sind, hängt von vielen Faktoren ab: Werden die gemeinsam von der Verwaltung, den Parteien, Fachleuten und Bürgern erzielten Ergebnisse auch umgesetzt? Erreichen die Bürger Vorteile durch die Beteiligung? Kann die Zufriedenheit der Beteiligten langfristig gesteigert werden? Gelingt es, die Opposition mit einzubeziehen oder bleibt sie außen vor?

Generell beklagen die befragten Politiker, dass sich die Bürger nur dann beteiligen, wenn es unmittelbar um ihre eigenen Interessen in ihrer Straße oder in ihrem engeren Wohnbezirk geht. »Für andere Themen kriegt man keinen Hund hinter dem Ofen hervor«, lautet die Klage eines Politikers, der sich durchaus eine stärkere Einbindung von Bürgern auf Dauer wünscht. Ob die durchaus erfolgreichen Ansätze in den Kommunen über eine Pilotprojektkontrolle hinaus auch zu einem dauerhaft genutzten Instrument der Bürgerbeteiligung werden, ist derzeit noch offen.

Die Einschätzungen der Politiker sind hierzu durchaus geteilt: **Positiv wird hervorgehoben, dass solche Versuche der Einbindung von Bürgerbelangen politische Entscheidungen gerade bei schwierigen Abwägungen zwischen verschiedenen Interessen erleichtert und bei guter Moderation auch versachlicht werden können.** Nicht zuletzt bieten diese Formen der Bürgerbeteiligung auch ein Forum für die kurzfristige, projektbezogene Mitarbeit von Bürgern an, welche den Belangen der an ehrenamtlicher Tätigkeit interessierten Bürger stärker entgegenkommt und **den Parteien auch die Möglichkeit zur Gewinnung neuer Kandidaten bietet.**

Auf der anderen Seite wird von der Kommunalpolitik in diesem Zusammenhang aber auch die Gefahr gesehen, dass der Politik Handlungsspielräume verlorengehen, wenn in Bürgerbeteiligungsverfahren Entscheidungen so weit vorweggenommen werden, dass der Rat diese nachträglich nur noch absegnen muss. »Wo bleibt die Politik?« Zu dieser Frage muss auch bei aller Euphorie zu neuen Formen von Bürgerbeteiligung ernsthaft noch eine Antwort gesucht werden.

# *Zusammenfassung* der Workshop-Aussagen



# Profilierung

## Welche sind die wichtigsten Herausforderungen an das Ratsmitglied von heute?

### Leitfrage 1

#### Komplexität der kommunalen Aufgaben

- ▶ Bewältigung immer komplexer werdender Sachverhalte
- ▶ Generell sind die fachlichen Anforderungen in den Politikfeldern enorm gestiegen
- ▶ Ein Ratsmitglied muss bereit sein, sich in komplexe Zusammenhänge hinein zu denken.
- ▶ Kooperatives Selbstbewusstsein angesichts wachsender Komplexität muss entwickelt werden
- ▶ Eigeninitiative von Bürgern zulassen
- ▶ Gleichzeitige Bewältigung »harter« und »weicher« Themen

#### Zeitressourcen im Ehrenamt

- ▶ Zeitnot, Probleme der Zeiteinteilung
- ▶ Ämterhäufung
- ▶ Spannungsverhältnis Beruf – Ratsmandat – Familie
- ▶ Wie reserviere ich Zeit für Kreativität und Leben?!
- ▶ Zeit- und Selbstmanagement muss verbessert werden
- ▶ Sich Selbstbeschränkung auferlegen
- ▶ Vorlagenstudium
- ▶ Ein Ratsmitglied muss die Zeit haben, vielfältige Kommunikation zu pflegen

#### Das kommunizierende Ratsmitglied

- ▶ Mandatsträger dienen als Schaltstellen zwischen Führung nach innen und Kommunikation nach außen
- ▶ Stets aufgeschlossen sein und den Kontakt zu Bürgern und Verwaltung halten
- ▶ Offenheit und Verständnis für Bürgeranliegen
- ▶ Spagat zwischen Bürgererwartungen und NSM-Realität
- ▶ Gesellschaftlichen Rückhalt sichern Vereinsarbeit, Imagepflege, Reputation
- ▶ Umgang mit dem Bürger Sind die alten Muster noch angemessen?
- ▶ **Mitwirkung von Bürgern ermöglichen**
- ▶ Probleme der Bürger aufgreifen und ernst nehmen
- ▶ Interessenlagen herausfinden
- ▶ alternative Lösungen entwickeln
- ▶ Umsetzung erleichtern
- ▶ Kompromisse finden
- ▶ Bürgerbeteiligung vor Ausschusssitzungen



# Kommunikation

# xität

## Profilierung und Wiederwahl

- ▶ **Unter einen Hut zu bringen**
- ▷ Wiederwahl ist die Hauptmotivation des Kommunalpolitikers
- ▷ Der Mandatsträger hat das Recht sich zu profilieren
- ▷ Identifikation mit dem Gemeinwohl bleibt Oberziel
- ▷ Grenze zwischen Chamäleon und Eigenprofil
- ▷ Verändert Kumulieren und Panaschieren die Profilierungskriterien?
- ▷ Bewältigung des Konflikts zwischen notwendiger Konsens- und Vertrauensbildung und der Notwendigkeit der Profilierung, d. h. der Abgrenzung zu anderen (Verwaltung, Fraktion, Partei)
- ▶ **Bürgernähe erzielen**
- ▷ Sich bei den Wählern bekannt machen
- ▷ Hoher Bekanntheitsgrad in Großstädten schwierig
- ▷ Konkurrenz um den Bürger und Profilierungsnotwendigkeit nehmen zu
- ▶ Vereinfachung komplexer Zusammenhänge und verständliche Vermittlung an die Bürger
- ▶ Bedingungs Zusammenhang:  
Vertrauen der Bürger in die Kompetenz des Politikers ist abhängig von seiner Kenntnis der Bürger und Örtlichkeiten – und umgekehrt
- ▶ Konflikt bewältigen:  
»Stimmenkönige« sichern die Wiederwahl – Kompetenz sichert gute Politik – beides liegt nicht immer in einer Person!

## Verhältnis von Verwaltung und Politik

- ▶ Auseinanderentwicklung Verwaltung und Rat eindämmen
- ▶ Inhaltlichen Anschluss an die Verwaltung finden
- ▶ Schere zwischen Verwaltung und Politik schließen
- ▶ Ratsmitglied »steuert von der Rückbank«
- ▶ Verwaltung produziert und präjudiziert
- ▶ Politik »schaut zu«
- Geht das auch anders?
- ▶ **Ungeklärte Grundsatzfragen**
- ▷ Wer steuert im Neuen Steuerungsmodell?
- ▷ Verwaltung soll nicht selbst Politik machen, sondern als neutraler Dienstleister arbeiten – Wie bekommen wir das hin?
- ▷ Wo/Wie kann Politik gestalten, wenn die Verwaltung keine Alternativen präsentiert?
- ▷ Welchen Spielraum hat Kommunalpolitik noch?
- ▷ Wie geht Politik dort mit Macht um, wo sie sie hat?
- ▶ **Ungeklärte Umsetzungsfragen**
- ▷ Wie können festgefahrene Strukturen gekippt werden?
- ▷ Wer schafft die instrumentelle Basis, die Voraussetzung für Veränderung ist?
- ▷ Wie kann Politik Ideen umsetzen und wo bekommt sie die nötigen Informationen her?
- ▷ Verwaltung und Rat müssen als Einheit agieren
- ▷ Keine Aufspaltung in Partikularinteressen und Fachbruderschaften, aber wie?
- ▶ Vertrauenskultur und Gesprächskultur schaffen
- ▶ Neue Gesprächsformen zwischen Rat und Verwaltung ausbilden

## Der/die direktgewählte

### (Ober) Bürgermeister/in

- ▶ Verwaltungsspitze in einer Person ermöglicht prinzipiell bessere Steuerung durch Einheitlichkeit der Verwaltungsführung: Realisierung?!
- ▶ Neuer OB kann/muss Neuanfang starten
- ▶ OB muss Konsens zwischen Fraktionen suchen
- ▶ OB muss zur Rollenklärung Politik – Verwaltung beitragen
- ▶ Gesamtsituation/Gesamtsteuerung wird stärker politisiert
- ▶ Zielkonflikte, wenn OB nicht der Mehrheitsfraktion angehört
- ▶ Repräsentation kommt zu kurz
- ▶ Starker OB kann/muss Macht ausüben, gegenüber Verwaltung und Rat – allerdings in unterschiedlichem Maß, je nach Größe der Stadt
- ▶ **Rat verliert generell Macht gegenüber OB, Ersatz schaffen durch:**
- ▷ effektivere Haushaltssteuerung?
- ▷ Bürgerbegehren und -entscheid?
- ▷ Personalpolitik durch den Rat?
- ▶ Rechtliche und faktische Stellung des OB in NRW nicht ausreichend geklärt
- ▶ Neue Wahlstrategien bei Direktwahl erforderlich
- ▶ Wenn der Bürgermeister als »Sonnenkönig« regiert, werden die Ratsmitglieder dann zu »Statisten« degradiert?
- ▶ Worin besteht die neue Rolle des Ratsmitgliedes?
- ▶ Kommunale Wahlbeamte müssen Kontinuität der Verwaltungsführung sichern, über Amtsperioden von sechs (OB) bis acht (Beigeordnete) Jahren

# Führung in Attraktivität des Mandats

## Information und Transparenz

- ▶ **Information durch die Verwaltung**
- ▷ Zuviel Informationen als Problem
- ▷ Mandatsträger muss stets auf dem aktuellen Stand sein
- ▷ Richtige Informationsaufbereitung entwickeln
- ▷ Forderung: Informationsmanagement aufbauen
  
- ▶ Hohe Transparenz wird Kräfte in der Politik freisetzen
  
- ▶ Bürger fordern mehr Transparenz
  
- ▶ Aktivierung und Beiziehung fachlicher Kompetenzen in aktuellen Angelegenheiten

## Steuerung durch den Haushalt

- ▶ Politische Steuerung über den Haushalt als Gegenmittel gegen neue Macht des direktgewählten OB
- Haushaltssteuerung stärken!
  
- ▶ **Der kamerale Haushalt**
- ▷ Das Buch mit sieben Siegeln
- ▷ Ersatz schaffen durch ein besseres!

## Strategische Steuerung

- ▶ Der lange Weg vom Festhalten an der Alltagsarbeit zum strategischen Vordenken
- ▶ Global denken – lokal handeln
- ▶ Gesellschaftliche Integrationskräfte stärken
- ▶ Identifikation mit dem Gemeinwohl durch strategische Zielentwicklung
- ▶ Spagat zwischen Vision und Machbarkeit hinbekommen
- ▶ Steuerung auf Abstand, d. h. Steuerung über Ziele erreichen
- ▶ Ständige Formulierung/Überprüfung von Teilzielen (Nah- und Fernziele)
- ▶ Die Stadt zukunftsorientiert gestalten
- ▶ Visionen haben, Ziele entwickeln, Schwerpunkte setzen
- ▶ Bürger in strategische Entscheidungsprozesse einbeziehen



# Nachwuchsförderung der Fraktion Strategie

## Führung und Rollenverteilung in der Fraktion

- ▶ Veränderung beginnt bei der Führung!
- ▶ Veränderte Arbeitsformen (Delegation und Arbeitsteilung) rütteln an Machpositionen
- ▶ Arbeitsweise und Führungsstil stark von Einzelpersonen (und deren beruflichem/ persönlichem Hintergrund) abhängig
- ▶ **Wie kann der/die Fraktionsvorsitzende die Fraktion am effektivsten führen?**  
Fördern – Kleinhalten – Ausnutzen?  
Nach dem Motto:
  - ▶ »Schmidt sucht Schmidtchen« (keinen potenziellen Rivalen hochkommen lassen) oder
  - ▶ Bewusste Heranführung von Fraktionsmitgliedern in die Eigenverantwortung
- ▶ Verteilung von Anerkennung und Machtpositionen
- ▶ Das schwächste Glied bestimmt die Macht der Fraktion

## Gewinnung von Mandatsträgern

- ▶ Es sollten alle Bevölkerungsgruppen vertreten sein (nicht nur Lehrer und Akademiker!), die auch bereit sind, Einbußen im Privatleben in Kauf zu nehmen.
- ▶ Attraktivität des Mandats wiederherstellen! Nachwuchs (gute Kandidaten) finden!

### Probleme:

- ▶ Kirchturm-Denken
- ▶ Vorgaben der Parteien
- ▶ Feste, aber intransparente Strukturen verhindern Normalbürgern den Zugang zum Mandat
- ▶ Einbußen persönlicher Freiheit
- ▶ soziale Kontrolle
- ▶ Seiteneinsteiger zulassen!
- ▶ Was tun, wenn kaum/keine Kandidaten vorhanden sind?



# Lebenslust

## Welche Qualitäten sollte der/die »ideale« Kommunalpolitiker/in haben?

Belastbarkeit

### Leitfrage 2

#### Die Persönlichkeit im Ehrenamt –

#### Soziale Kompetenzen

#### Strategiefähigkeit

##### Welcher »Typ« ist gefragt?

- ▶ Zeit mitbringen/Bereitschaft, Zeit zu opfern
- ▶ Großes Zeitbudget haben!
- ▶ Unabhängigkeit, Unparteilichkeit (gemeinwohlorientiert)
- ▶ Keine so hohe Parteibindung

##### Lernfähigkeit und Lernbereitschaft ⊕

- ▶ Bereitschaft zu lebenslangem Lernen
- ▶ Zur Erwerbung neuer Fachkenntnisse ⊕
- ▶ Zur Aneignung der politischen Spielregeln
- ▶ Neugier

##### Wer passt zu welcher Rolle?

Fraktionen brauchen beides: den »anonymen Fachmann« und den »bekanntem Generalisten«, hauptsächlich aber den Generalisten ⊕

##### Lebenslust

- ▶ Unerschrockene Fröhlichkeit
- ▶ Freude haben und ausstrahlen ⊕
- ▶ Freundlichkeit, Herzlichkeit
- ▶ Trinkfestigkeit
- ▶ Mut und Zivilcourage! ⊕
- ▶ Weisheit und Klugheit
- ▶ Ehrgeiz und Zielstrebigkeit
- ▶ Ehrlichkeit, echt sein! ⊕
- ▶ Integrität, Idealismus, Solidarität mitbringen
- ▶ Kreativität ⊕
- ▶ Individualität

##### Selbstvertrauen

- ▶ Sicher und selbstbewusst sein, Vertrauen haben
- ▶ Selbstdarstellung in der Öffentlichkeit mögen ⊕
- ▶ Gerne und viel unter Menschen sein
- ▶ Leidenschaft, Dickes Fell
- ▶ Gesunder Narzismus!

- ▶ Glaubwürdigkeit
- ▶ Klarheit
- ▶ Loyalität ⊕
- ▶ Kooperationsfähigkeit ⊕
- ▶ Teamfähigkeit ⊕
- ▶ Offenheit, Aufgeschlossenheit, Kontaktfreudigkeit
- ▶ Einfühlungsvermögen
- ▶ Kritikfähigkeit, sich in Frage stellen können ⊕
- ▶ Durchsetzungsvermögen ⊕
- ▶ Zu Entscheidungen stehen und sie vertreten
- ▶ Bürgernähe (beliebt sein) ⊕
- ▶ Gesellschaftsfähig sein

##### Streit- und Konfliktkultur

- ▶ Auseinandersetzungsbereitschaft
- ▶ Konfliktfähigkeit
- ▶ Vermittlungsfähigkeit
- ▶ Verhandlungsfähigkeit
- ▶ Kompromissfähigkeit ⊕

##### Umgang mit Macht

- ▶ gesundes Machtbewusstsein,
- ▶ Macht »aushalten« können
- ▶ Mit Macht verantwortungsvoll umgehen! ⊕
- ▶ Führen wollen/Führen können
- ▶ Gute Führungsmannschaft aufstellen
- ▶ Fähigkeit zum Rollenwandel: »Vom Häuptling zum Medizinmann«

##### Kommunikationskompetenz ⊕

- ▶ Sicherheit im Umgang mit Medien ⊕
- ▶ Gute Rhetorik, Eloquenz ⊕
- ▶ Sich klar und verständlich ausdrücken können
- ▶ Inhalte einfach an Bürger vermitteln können
- ▶ Zuhören können ⊕
- ▶ Moderationsfähigkeit ⊕

##### Problemwahrnehmung

- ▶ Relevante Themen definieren und behandeln
- ▶ Probleme vorausschauend erkennen können und rechtzeitig nach Lösungen suchen

##### Strategieorientierung

- ▶ Visionäres Denken
- ▶ Strategisches Denken
- ▶ Schwerpunkte, Prioritäten setzen können ⊕
- ▶ Zukunftsplanend handeln ⊕

##### Zielorientierung

- ▶ Zielgerichtet arbeiten
- ▶ Ziele vorgeben/annehmen können ⊕
- ▶ Zielentwicklungskompetenz
  - zukunftsorientiert
  - bürgerorientiert
  - kreativ

⊕ = Mehrfachnennungen





# Zeitmanagement

# Fröhlichkeit

## Methodische Kompetenzen

- ▶ Gesunder Menschenverstand ⊕
- ▶ Sich mit den politischen Spielregeln auskennen
- ▶ Kenntnisse über die Gestaltung politischer Prozesse
- ▶ Kenntnisse über Instrumente zur Bürgerbeteiligung
- ▶ Fähigkeit zur Aufgabenverteilung unter Ratsmitgliedern
- ▶ Sitzungsmanagement
- ▶ Sich der Verwaltung bedienen können

### Konzeptionelles Denken

- ▶ Fähigkeit zur Strukturierung von Problemen und Arbeitsvorhaben ⊕
- ▶ Vernetztes Denken ⊕  
Fähigkeit zur Vernetzung mit anderen Akteuren

### Offenheit bei der Lösungssuche

- ▶ Den Blick über den Tellerrand haben
- ▶ Bereitschaft für die Aufnahme von neuen Lösungsvorstellungen
- ▶ Wege zum Ziel anpassen können
- ▶ Fähigkeit zum Perspektivenwechsel

### Wissensmanagement

- ▶ Zugang zu Infoquellen haben
- ▶ Selektionsfähigkeit bei Informationsflut
- ▶ Schnelle Auffassungsgabe

## Selbstmanagement

- ▶ Blick für die Realität behalten
- ▶ Blick auf das Wesentliche konzentrieren ⊕  
Das Wichtige vom Unwichtigen trennen können
- ▶ Zeitmanagement
- ▶ Beständigkeit, Kontinuität, Ausdauer, Konsequenz
- ▶ Hartnäckigkeit, Geduld und Fleiß ⊕
- ▶ Belastbarkeit  
Spannung aushalten können  
Grenzgefühl für eigene Leistungsfähigkeit

### Entscheidungskompetenz ⊕

- ▶ Entscheidungsfreude ⊕
- ▶ Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme
- ▶ Die richtigen Fragen stellen können
- ▶ Fähigkeit, Verantwortung zu delegieren

## Fachkompetenzen

- ▶ Fachwissen gepaart mit sozialer Kompetenz  
→ um Gründe für politische Entscheidungen vermitteln zu können

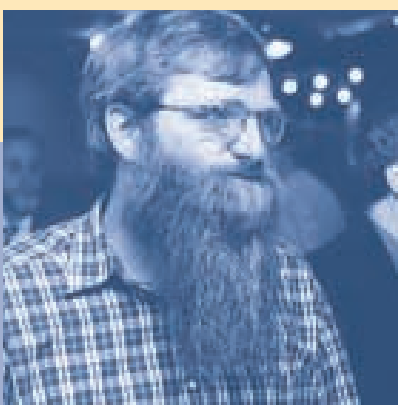
- ▶ Gute Allgemeinbildung ⊕
- ▶ Laienwissen reicht, aber Grundkenntnisse in Kommunalpolitik

### Expertenwissen ⊕

- ▶ Voraussetzungen müssen getroffen werden
- ▶ Fachkenntnisse auf mindestens einem Gebiet aufbauen ⊕
- ▶ Kein Detail missen wollen
- ▶ Urteilsfähigkeit

### Kommunalrecht

- ▶ Haushaltswesen: Mit Finanzen steuern können
- ▶ Neues Steuerungsmodell ⊕



# Welche Verbesserungen sind für die Personalarbeit in der Politik notwendig?

## Leitfrage 3

### Verbesserungen in den Fraktionen

#### Effektivierung der Fraktionsarbeit

##### *Organisation und Arbeitsteilung*

- ▶ Mehr Teamarbeit
- ▶ Individuelle Stärken der Fraktionsmitglieder sollten wahrgenommen werden: nicht »frontale« Beauftragung, sondern abgestimmte Zuweisung spezifischer Aufgaben nach individueller Qualifikation.
- ▶ Spezialisierung fördern, Delegationsfähigkeit und -bereitschaft nötig
- ▶ In den Fraktionen Spezialisten in bestimmten Kompetenzen ausbilden, z. B. Moderatorenpool
- ▶ Fraktions-Arbeitskreise parallel zu den Ausschüssen einrichten, diese agieren eigenverantwortlich, Gesamtfraktion entscheidet nur bei Finanzen
- ▶ Fachbezogene Arbeitsgruppen/Arbeitskreise der Fraktion unter Einbeziehung von Bürgern organisieren.
- ▶ Beschränkung des einzelnen Politikers auf wenige Fachthemen ermöglichen
- ▶ Stärkung der Kompetenz von Fachteams

##### *Wissen, Lernen und Kultur*

- ▶ Wissensmanagement, Aufbrechen von Wissensmonopolen
- ▶ Vertrauenskultur in der Fraktion herstellen!
- ▶ Systemisches Denken: die Fraktion als lernende Organisation
- ▶ Schaffung von Motivation zur Personalentwicklung, Lernbereitschaft entwickeln
- ▶ Workshops für die Entwicklung von Spielregeln in der Fraktion
- ▶ Expertenhearings zu innovativen Themen veranstalten

#### Fraktionsübergreifende

##### Vertrauenskultur

- ▶ Vereinbarung von Spielregeln
- ▶ Interfraktionelle Arbeitskreise
- ▶ Themenbezogenen Fokus in der Arbeit herstellen

##### Neues Miteinander von Rat und Verwaltung

- ▶ Selbstverständnis des Rates hinterfragen (kein »Parlament« spielen)
- ▶ Leitbildentwicklung, Beschränkung der Politik auf die Entwicklung von Leitbildern
- ▶ Was soll/kann Politik leisten? Leitlinien und Ziele entwickeln, vorgeben und überwachen
- ▶ Abschied von alten Mustern, »Was müssen wir vergessen?«
- ▶ Regelmäßige Meetings von Verwaltungsvorstand und Fraktionsspitzen
- ▶ Fraktionen sollen im Rahmen der Haushaltsplanung Fortbildungs-Budget beschließen

##### Kandidatenförderung

- ▶ Patenschaften, Mentoren für neue Kandidaten, die in die Fraktion aufgenommen werden/wurden
- ▶ Kommunalpolitische Grundkurse, Handreichungen für neue Kandidaten
- ▶ Fraktionen sollten sich öffnen für Nicht-Parteimitglieder und Nicht-Altgediente (Förderung ohne Ochsentour)
- ▶ Themenspezifische Arbeitsgruppen mit Einbindung von Neuen und interessierter Leute von außen

#### Kandidatenauswahl

- ▶ Sachkompetenz höher als Loyalität werten, auf Qualität achten
- ▶ Vorschlagsliste von der (Fraktions-) Spitze machen lassen
- ▶ Offenlegung der Auswahlkriterien:
  - ▷ Anforderungsprofil, gewünschte Kompetenzen
  - ▷ Geschlechts-/örtlicher/nationaler/ideologischer Proporz
- ▶ Auf ausgewogene Quote (Alter, Geschlecht) achten
- ▶ Trennung von Wahlkreis- und Listenbesetzung
- ▶ Parteiose (Seiteneinsteiger) hereinlassen
- ▶ Bei den Anforderungen Unterschiede nach Gemeindegröße beachten
- ▶ Urwahl bei Bürgermeisterkandidaten

#### Kandidatensuche

- ▶ Wer sucht? Partei oder Fraktion? Vorrangig die Partei.
- ▶ Findungskommission aus Partei- und Fraktionsmitgliedern und evtl. Externen (Berater?) beauftragen
- ▶ Dort suchen, wo bereits gesellschaftliches Engagement besteht, im vorpolitischen Raum (Vereine, Initiativen, Verbände)
- ▶ Gezielt auf wahlentscheidende Zielgruppen zugehen: Verbindung von Rekrutierungspotenzial und Kommunikationspotenzialen im Wahlkampf
- ▶ Ausschreibungen, insbesondere bei hauptamtlichen Bürgermeistern/innen und Ratsmitgliedern
- ▶ Kommunale Personalbörsen
- ▶ Wir brauchen Anforderungsprofile, aber differenzierte!
- ▶ Wahlmotive differenzieren, dann Profile differenzieren, insbesondere für Schlüsselpersonen

## Wissenskultur und Rollenerklärung

### Verbesserungen in den Parteien

- ▶ Parteien sollen mehr hauptamtliches Personal (Fraktionsgeschäftsführer, Sekretariat, etc.) bereitstellen
- ▶ Ziel unter anderem: Verbessertes Sitzungsmanagement mit Hilfe der Hauptamtlichen
- ▶ Parteien sollen die Präsenzerwartungen an ihre Mitglieder zurückfahren: Sitzungen der Fraktion, des Stadtverbandes, des Bezirks, Delegiertenkonferenzen etc.
- ▶ Mehr Unterstützung durch die Parteien in der Qualifizierung, insbesondere vor Wahlen
- ▶ Neue Arbeitsteilung: Strategieentwicklung durch die Partei, Umsetzung durch Ratsmitglieder
- ▶ Fraktionen haben in der Regel eine Bringschuld an die Partei, diese ist umzudrehen

### Verbesserungsaufträge an die kommunalen Verwaltungen

#### Neue Wege zur Informationsaufbereitung entschlossen gehen

- ▶ Informationsflut an die Ratsmitglieder vorab priorisieren und strukturieren. Nach welchen Regeln dies geschieht, ist zu vereinbaren.  
**Ziel:** transparentes und verständliches Berichtswesen
- ▶ Neue Medien bereitstellen, d.h. Gewährung eines Internet-Anschlusses für jedes Ratsmitglied, »Laptop statt Aktenkoffer«
- ▶ Aufbau eines Rats-Informations-Systems; Ziel: Gläserner Vorgang, Beschluss-Controlling, zeitnaher Abruf aktueller Vorlagen
- ▶ Visuelle Aufbereitung der Informationen, Knackpunkte auf einen Blick liefern
- ▶ Nicht nur Infrastruktur bereitstellen, auch entsprechende Fortbildung der Mandatsträger gewährleisten

#### Projektorientierte Workshops mit Politikern organisieren und externe Moderation sicherstellen. Gewünschte Themen:

- ▶ grundsätzliche Reflexion des eigenen und gemeinsamen Tuns
- ▶ Reflexion von Wechselwirkungen und Vernetzungen
- ▶ Entwicklung von Vertrauenskultur
- ▶ Konfliktmanagement und Streitkultur verbessern
- ▶ Rollenklärung von Verwaltung und Politik
- ▶ Entwicklung einer Vision von politischer Steuerung im Konsens
- ▶ Gemeinsame Zielentwicklung (insbesondere Wirkungsziele) durch Politik + Verwaltung
- ▶ Coaching zum Umgang mit Kennzahlen
- ▶ Gemeinsam mit den Räten politikspezifische Controllinginstrumente entwickeln
- ▶ Gemeinsame Fortbildungen für Politiker und Verwaltungsmitarbeiter zu Fachthemen ermöglichen

#### Verwaltung als »Partizipationsermöglicher«

- ▶ Keine Scheinpartizipation!
- ▶ Vorschläge und Vorlagen mit Alternativen!
- ▶ Räte bei Neuentwicklungen frühzeitig einbinden und offenen Ausgang der gemeinsamen Veranstaltungen sicherstellen
- ▶ Rechtzeitige Schulung der Räte bei der Einführung neuer Instrumente (Controlling, E-Government, Medien etc.)
- ▶ Transparenz und Qualitätssicherung von Entscheidungsprozessen durch kontinuierliche Politikbeteiligung
- ▶ Strukturierung des Zielvereinbarungsprozesses, z. B. mit Hilfe von geeigneten Spielregeln im Haushaltsverfahren
- ▶ Verwaltung sollte sich als Politikunterstützung sehen
- ▶ Verwaltung fragt bei den Fraktionen spezifischen Fortbildungsbedarf ab, Fraktionen geben Auskunft

#### Bündelung und Zur-Verfügung-Stellung von Kompetenzen der Verwaltung (auch regional)

- ▶ Festen Ansprechpartner in der Verwaltung für wichtige Fragen der MandatsträgerInnen (bezüglich Vorlagen) installieren, »Beschwerdestelle/Hotline für PolitikerInnen«?
- ▶ Professionelle Ausstattung der Fraktionen (Räume, Sekretariate) von Kommunen sicher stellen
- ▶ Moderatorenpool der Verwaltung, der den Fraktionen zur Verfügung steht
- ▶ Angebote durch kommunale Bildungsträger (VHS) aktivieren



# Berufliche Rahmenbedin Fortbildungsbudgets

Innovationen der politischen Stiftungen, Kommunalpolitischen Vereinigungen und anderen Bildungsträgern

## Seminar-Organisation

### *zeitlich*

- ▶ zeitlich begrenzte Angebote zu aktuellen Themen
- ▶ nicht am Wochenende, eher Abendveranstaltungen (auch mehrtägig)

### *räumlich*

- ▶ Seminare vor Ort erwünscht, keine lange Anreise zu den politischen Akademien
- ▶ Supervision und Inhouse-Qualifizierungen ermöglichen

### *personell*

- ▶ Überfraktionelle Trainings in Ausschüssen
- ▶ Gruppenbezogene Trainings: Organisatorisches Lernen
- ▶ Ziel: Gleiches Wissen ist Basis für Vertrauen

### *parteilpolitisch*

- ▶ Öffnung der politischen Akademien für Mitglieder anderer Parteien
- ▶ Trainings in interfraktionellen Fachgruppen ermöglichen und fördern!
- ▶ Mehr Interesse der Fraktionsmitglieder am Bildungsangebot der »anderen« Stiftungen
- ▶ Vernetzung der Angebote der verschiedenen Stiftungen

## Marketing und Qualitätsmanagement

- ▶ Überregionale und parteiübergreifende Vernetzung der Stiftungs-Angebote und der Angebote sonstiger Bildungsträger
- ▶ Neue Methoden und Verfahren exemplarisch ausprobieren und für ein Angebot in der Breite testen
- ▶ Trainings als »Beratung« statt als »Bildungs- oder Qualifizierungsmaßnahmen« verkaufen, um Hemmschwellen (der »alten Hasen«) abzubauen
- ▶ Engere Schnittstellen-Kommunikation zwischen Bildungsträgern und Fraktionen
- ▶ Strukturierte Abfrage nach Veränderungsbedarfen vor Ort
- ▶ Differenzieren zwischen den Bedürfnissen der kleinen und großen Kommunen
- ▶ Beachtung unterschiedlicher personeller Zusammensetzung der Räte, inhaltlicher Interessen und finanzieller Möglichkeiten
- ▶ Qualitätskontrolle für Qualifizierungsmaßnahmen
- ▶ Referentenpool der Bildungsträger

## Neue Seminar-Schwerpunkte

- ▶ Mehr Beratung, weniger Fortbildung, d.h. auch stärkere Vorab-Abstimmung der Inhalte und Module der Trainings
- ▶ »Train the Trainer«-Programme
- ▶ Toolbox für Kommunalpolitiker entwickeln
- ▶ Fachtrainings in umsetzungsorientierten Modulen
- ▶ Multiplikator-Kompetenzen, Schlüsselkompetenzen schulen
- ▶ Methodische Schulungen verstärken

## Gewünschte Inhalte

- ▶ strategisches Management, strategisches Denken schulen
- ▶ Entscheidungsmethodik: SWOT-Analyse, Portfolio-Analyse
- ▶ Hilfe bei der Strukturierung und Effektivierung der Fraktionsarbeit
- ▶ Zeitmanagement und Arbeitsorganisation, Selbstorganisation
- ▶ Alltagsbewältigung, Coaching, Supervision
- ▶ Medienschulung wird immer wichtiger!
- ▶ Kommunikation und Moderation



# e Absicherung gungen

## Qualitätsmanagement

### Landesministerien und Landesgesetzgeber

- ▶ Mehr kommunalpolitische Inhalte in den Schulunterricht verankern
- ▶ Informationen über kommunalpolitisches Engagement in den Unterricht bringen

*Rahmenbedingungen für Politiker-Qualifizierung durch rechtliche Regelungen verbessern*

- ▶ Bildungsurlaubsgesetz: Arbeitnehmer müssen besser abgesichert werden, Kommunen sollten die Freistellung bezahlen
- ▶ Fortbildungsbudget für Ratsfraktionen gesetzlich absichern
- ▶ Kommunen müssen per Gemeindeordnung eine Ausbildungsverpflichtung für ihre Mandatsträger eingehen (finanziell und organisatorisch)
- ▶ Gesetzliche Klarheit über Verpflichtung, für Fortbildung Haushaltsmittel bereitzustellen

*Für mehr wirtschaftliche Unabhängigkeit des Ratsmandats sorgen*

- ▶ Berufliche Absicherung, Rückkehrrecht
- ▶ Freistellung vom Arbeitsplatz, Bildungsurlaubsregelungen etc. verbessern
- ▶ Ermöglichung politischen Engagements durch begleitende Dienste: z. B. Kinderbetreuung, Betreuung sonstiger Angehörigen von Ratsmitgliedern garantieren
- ▶ Sitzungsentschädigungen erhöhen

### Gesellschaft allgemein

- ▶ Bewusstsein für den Stellenwert und Zeitbedarf der Kommunalpolitik in Wirtschaft und Gesellschaft stärken
- ▶ Ziel: Akzeptanz für kommunalpolitisches Engagement vor allem in den Unternehmen (Arbeitgeber), aber auch bei den Bürgern erhöhen

### Medien

- ▶ Mehr Berichterstattung, weniger Kommentar
- ▶ Keine Hofberichterstattung der Oberbürgermeister, Landräte und Verwaltungsdirektoren
- ▶ Faire Berichte über die Arbeit der Fraktionen und der Ratsmitglieder

- ▶ Imagekampagne in der Gesellschaft: »Stärkung des kommunalen Ehrenamtes«
- ▶ Bewusstsein für Kommunalpolitik in der Gesellschaft erhöhen
- ▶ Diskussion dezentral in den Städten weiterführen und vorantreiben
- ▶ Problemanalyse und Lösungsansätze herausarbeiten
- ▶ Erfahrungen aus anderen Themenbereichen (der Stiftung) nutzbar machen
- ▶ Wissenschaftliche Erkenntnisse einbeziehen
- ▶ Zusammenfassung der Erkenntnisse und Verbreitung in der Gesellschaft
- ▶ Entwicklung von Leitfäden, die man den Parteien anbietet
- ▶ Nachschlagewerke
- ▶ Wissensbörse/Seminarbörse
- ▶ Internet-Präsenz der aktuellen Aufgabenstellungen
- ▶ Ideenwettbewerb fördern
- ▶ Interkommunalen Austausch mit Informationen über erfolgreiche und nicht erfolgreiche Aktivitäten anderer Städte organisieren
- ▶ Zukunftswerkstatt aufbauen
- ▶ Plattform bieten für Netzwerkbildung, Parteien, Verbände, sonstige kommunale Akteure zum Dialog anregen
- ▶ Beratung vor Ort vordenken, anregen, konzipieren
- ▶ Hinführung zu neuen Medien mit Hilfe der Bertelsmann Stiftung
- ▶ Praxisorientierte Bildungsmodelle entwickeln
- ▶ Verknüpfung der Projekte POLIS und Kompass



## Synopse der Verbesserungsvorschläge: Wirkungsbeziehungen





Dr. Andreas Osner,  
Referent im Projekt POLIS, Dezember 2000

# Schlussfolgerungen aus der Konferenz und Ausblick auf die zukünftige Personalarbeit in der Politik

Im Nachgang der Tagung wurde deutlich, wie viele verschiedene Aspekte das Thema »Personalarbeit und Qualifizierung in der Kommunalpolitik« beinhaltet. Daher soll dieser Anhang eine Zusammenfassung und erste Interpretationen der gesammelten Aussagen zur Diskussion stellen. Es soll auch deutlich gemacht werden, welche Akteure und Randbedingungen bei der Nachwuchsförderung, Qualifizierung und »Professionalisierung« in der Kommunalpolitik besonders zu beachten sind. Damit umreißen diese Interpretationen die zukünftigen Arbeitsfelder im Projekt POLIS. Um einem Missverständnis vorzubeugen: Mit Professionalisierung ist nicht die Abschaffung der Ehrenamtlichkeit gemeint, sondern die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und -methoden der ehrenamtlichen Kommunalpolitik, um ihre Problemlösungskompetenz für die Zukunft zu sichern.

## Die Mitarbeit vieler kommunaler Akteure ist erforderlich.

Unzweifelhaft ist bereits jetzt, dass das Thema der Personalarbeit in der Politik nicht auf die Ratsmitglieder und die Fraktionen reduziert werden kann. Zwar stehen bei POLIS die Kommunalpolitiker klar im Fokus, aber die Wege zu den Problemlösungen sind vielfältig und müssen von vielen Beteiligten des kommunalen Spielfeldes mitgegangen werden. Um wirkliche Veränderungen zu erzielen, ist es notwendig, das politisch-administrative Umfeld der Ehrenamtler einzubeziehen. Ähnlich wie beim strategischen Management die Beteiligung der lokalen »Stakeholder«<sup>1</sup> eine immer größere Rolle spielt, so gibt es auch im Kontext der Politikreform eine Reihe von spezifischen Stakeholders, die die angestrebte Politikreform mit Initiative und aktiver Mithilfe fördern können.

Konkret sind nicht nur die Fraktionen, sondern auch die Parteien mit ihren Funktionseinheiten auf unterschiedlichen Ebenen angesprochen. Weiterhin sind die kommunalpolitischen Vereinigungen sowie die politischen Stiftungen in ihrer Rolle als Bildungsträger zu nennen. Sie sind aber nicht nur Bildungsinstitutionen, sondern können auch aktiv dazu beitragen, ein Bewusstsein und eine Bereitschaft für die Erneuerung der lokalen Demokratie zu bilden. Es macht auch Sinn, andere Bildungsträger, Berater und Trainer von privater Seite einzubeziehen. Hier existieren bereits interessante Bildungsangebote, die noch intensiver abgefragt werden müssten. Schließlich sind die Verwaltungen aufgefordert, sich ihrer Schlüsselrolle als »Qualifizierungsermöglichender« bewusst zu werden. Sie verfügen über oftmals ungenutzte

1 Eine Gruppe/Person, die man mit dem neudeutschen Begriff »Stakeholder« bezeichnet, hat diese Merkmale:  
a) Sie ist ein interner/externer Partner des Projektes,  
b) Sie ist am Projektergebnis interessiert und  
c) Sie hat die Möglichkeit, auf den Ausgang des Projektes einzuwirken.

*»Der Bürgerorientierung sind deutlich bessere Aussichten auf Kontinuität und Institutionalisierung als der internen Verwaltungsreform der letzten zehn Jahre vergönnt. Sie wird daher die kommunale Verwaltungsreform in den kommenden zehn Jahren weitaus stärker prägen als das Neue Steuerungsmodell. ...*

Schulungspotenziale für ihre Räte. Gemeint sind z. B. die internen Personalentwicklungsabteilungen oder bestehende Qualifizierungsressourcen in den lokalen Volkshochschulen, ebenso wie die kommunalen Studieninstitute, Fachhochschulen und Verwaltungsakademien.

### **Neue Anforderungen an Kommunalpolitik**

Mit Blick auf die Auswertungen der ersten Leitfrage der Workshop-Runde »Was sind die wichtigsten Herausforderungen an das Ratsmitglied von heute?« zeichnen sich neben allgemeinen gesellschaftlichen Trends (Globalisierung, zunehmende Komplexität, Mediengesellschaft) zwei hausgemachte Strukturveränderungen ab, die die Kommunalpolitik in den nächsten fünf bis zehn Jahren wesentlich verändern werden.

Die eine Veränderung ist NRW-spezifisch, ist deswegen aber nicht weniger relevant für die anderen Bundesländer: Mit der Abschaffung der Doppelspitze ist der **direkt gewählte Bürgermeister** nunmehr in der ganzen Republik installiert. Sein Machtzuwachs führt zu einer Verunsicherung der Räte in NRW, die einen Machtverlust im Zusammenspiel der kommunalen Organe befürchten. Bezeichnend war das Statement eines Konferenzteilnehmers, der den OB überspitzt als »Sonnenkönig« und die Ratsmitglieder als »Statisten« bezeichnete.

Bleibt man im traditionellen Rollenverständnis gegenseitiger Kontrolle und Abgrenzung – also eher dem Gegeneinander beider Parteien – stellt sich die Frage: Wie kann sich der Rat, wie können sich die Fraktionen bzw. die einzelnen Ratsmitglieder gegenüber dem Bürgermeister positionieren? In einem Nullsummenspiel käme es lediglich darauf an, den Machtgewinn des einen Teils durch die Vermeidung von Machtverlust des anderen Teils möglichst gering zu halten. Konstruktiv gewendet macht es **deutlich mehr Sinn, sich von hergebrachten Positionskämpfen zu lösen und zu überlegen, wie aus dem Nullsummenspiel eine Win-Win-Situation geschaffen werden kann.**

Dabei muss der Legitimationszuwachs des direkt gewählten OB nicht automatisch zu einem Legitimitätsverlust des repräsentativen Organs der Kommunalverwaltung führen. Durch ein Weniger an Gegeneinander

(z. B. bei den Grabenkämpfen der jährlichen Haushaltsplanung) und ein Mehr an geschicktem Miteinander kann der Rat – auch mit einem hauptamtlichen Bürgermeister – gestärkt hervorgehen. Freilich setzt dies eine gewisse Kooperationsbereitschaft auf beiden Seiten voraus. Gleichwohl ist die Verunsicherung und die immer lauter werdende Frage nach neuen Kooperationsformen weniger als besorgniserregendes Zeichen, sondern als Fortschritt in Richtung Bewusstwerdung veränderter Rahmenbedingungen zu werten. Die Bertelsmann Stiftung will hier Überzeugungsarbeit leisten und Hilfestellungen anbieten, eine gegenseitig gewinnbringende Zusammenarbeit zu ermöglichen.

**Der zweite, wahrscheinlich noch bedeutendere Trend ist der zur bürgerorientierten Kommune.** Diese Entwicklung ist keine Modeerscheinung, sondern wird ein dauerhafter Strukturtrend. Sie ist dringend erforderlich, weil sie in der bislang sehr betriebswirtschaftlichen und Controlling-orientierten Verwaltungsreform vernachlässigt wurde, obwohl sie den vielen Reformbemühungen die eigentliche Richtung gibt. Stärkere Mitwirkung an Entscheidungen durch die Bürger wird mehr Transparenz und schließlich mehr Qualität kommunaler Entscheidungen bringen. Um Missverständnissen vorzubeugen: Die politischen Entscheidungen bleiben nach wie vor in der Verfügungsgewalt der kommunalen Räte. Es geht auch nicht um die formal-direktdemokratischen Verfahren, sondern um eine stärkere Einbeziehung interessierter Bürger in die Informationsbeschaffung und Sachdiskussionen im Vorfeld von politischen Entscheidungen. Viele Formen der so genannten kooperativen Demokratie werden daher von der Bertelsmann Stiftung in verschiedenen Projekten (Kompass, CIVITAS, Bürgerhaushalt) vorangebracht.

Der Bürgerorientierung sind zudem deutlich bessere Aussichten auf Kontinuität und Institutionalisierung als der internen Verwaltungsreform der letzten zehn Jahre vergönnt. Sie wird daher die kommunale Verwaltungsreform in den kommenden zehn Jahren weitaus stärker prägen als das Neue Steuerungsmodell. Warum? Sie verbindet das ökonomisch Nützliche mit dem politisch Angenehmen: Verwaltungen und insbesondere ihre



*...Volkswirtschaftlich gesehen eine wünschenswerte Entwicklung, die gute Chancen hat, zum Selbstläufer zu werden, denn sie hat ihre eigenen systeminternen Promotoren.«*

direkt gewählten Chefs können sich mit ihrer Hilfe in der Öffentlichkeit vorzüglich darstellen und sich gleichzeitig die etablierten Partikularinteressen vom Leibe halten, die üblicherweise durch die Hinterzimmertüren in die kommunalen Planungen einfließen. Volkswirtschaftlich gesehen eine wünschenswerte Entwicklung, die gute Chancen hat, zum Selbstläufer zu werden, **denn sie hat ihre eigenen systeminternen Promotoren.**

So wichtig und wünschenswert diese Entwicklungen sind – unter Kommunalpolitikern bestehen noch skeptische bis ängstliche Einschätzungen. Befürchtet wird, dass dem Bedeutungszuwachs der kooperativen Formen der Bürgermitwirkung ein Bedeutungsverlust der parlamentarischen Entscheidungen folgt. Allgemeine Ratlosigkeit bei der Suche nach Profilierungsalternativen für das ehrenamtliche Ratsmitglied herrscht noch vor. Manche Mandatsträger halten ihren beteiligungseifrigen Bürgermeistern sogar vor, sie wollten den Rat umgehen.

**Bürgerorientierung darf jedoch nicht instrumentalisiert werden.** Wenn auch hier Kontinuität erreicht werden soll, muss sie möglichst vielen politischen Akteuren Nutzen bringen, und das sind eben auch die Gemeinderäte. Nur ist es wenig hilfreich, wenn Kommunalpolitik angesichts der neuen Bündnisse zwischen Bürger und Verwaltung in eine Art Schreckstarre des Kaninchens vor der Schlange verfällt. Die politischen Fraktionen werden von der neuen Situation nicht profitieren, wenn sie sich in die Abseitsrolle der intensivierten Kanaldeckelbetreuung drängen lassen. **Ein erfolgreicher Rat wird sich in die neuen Verfahren einbringen und sich als Ermöglicher, Moderator und Verwerter von Bürgeranhörungen und weiteren Kommunikationsformen profilieren.**

#### **Bürgermitwirkung soll die repräsentative Demokratie bereichern, nicht ersetzen!**

Damit ist die Zielrichtung in allen kommunalpolitischen Projekten der Bertelsmann Stiftung klar: **Es geht der Bertelsmann Stiftung nicht um einen Ersatz der Räte durch neue Formen der Bürgermitwirkung, sondern um die Bereicherung der repräsentativen Demokratie.** Das ist auch das Oberziel im Projekt POLIS und geht mit der **Stärkung der ehrenamtlichen Kommunalpolitik** einher. Diese wird nach wie vor als das zentrale Funktionselement einer lebhaften lokalen Demokratie angesehen. Vor diesem Hintergrund sind nachhaltige Trends rechtzeitig aufzuspüren, Realitäten anzuerkennen und demokratische Entwicklungen zu fördern. Die bürgerorientierte Kommune wird zunehmend zur Realität und Normalität werden.

Kommunalpolitik hat diese Entwicklung mehrheitlich erkannt und ist auf der Suche nach neuen Rollen und neuen Lösungen. Damit ist nicht nur die Sachebene gemeint, sondern auch die Frage nach geeigneten Profilierungsalternativen. Wiederwahlinteressen sind nicht unsittlich, sondern in der Demokratie lebenswichtig. Man kann von gewählten Mandatsträgern nicht verlangen, altbewährte Profilierungsmethoden leichtfertig aufzugeben, ohne ihnen (möglichst bessere) Alternativen aufzuzeigen. Die Bertelsmann Stiftung will hier Unterstützung leisten, indem sie die Öffentlichkeit, die Entscheidungsträger und Meinungsführer sensibilisiert, Kommunalpolitiker aktiviert und in Zusammenarbeit mit den kommunalpolitischen Vereinigungen spezielle Qualifizierungen konzipiert.

*»Die gesammelten Qualifikationsaspekte sind sinnvollerweise so zu verstehen, dass sie die Teamkompetenz eines entscheidungsfähigen Rates bzw. einer »guten« Fraktion abbilden. ...*

#### **Der Wunsch-Politiker ist eine Eier legende Wollmilchsau.**

Auch die Ergebnisse der zweiten Leitfrage der Workshops »Welche sind die Qualitäten des »Idealpolitikers?« bedürfen einer Interpretation. Wenn man die vielen gewünschten Kompetenzen der Kommunalpolitiker auf sich wirken lässt, stellt man fest: Die Räte haben ihre eigene Messlatte recht hoch gehängt. Denn der »Ideal-Politiker« (wenn es ihn gäbe!) wäre eine Eier legende Wollmilchsau. Er ist sozial kompetent, durchsetzungsfähig und ein guter Zuhörer, der zudem rhetorisch geschickt bei den Bürgern gut ankommt. Gleichzeitig ist er ein guter Analytiker, kennt sich im Internet aus und ist bereit zum lebenslangen Lernen. Vor allem aber ist er ein Mensch mit Freude im Herzen und dickem Fell, was das Einstecken von Kritik betrifft. Beständigkeit und Zuverlässigkeit gehören selbstverständlich zu seinen Stärken. Der ideale Fraktionsvorsitzende besitzt diese Qualitäten ohnehin. Er führt seine Fraktion strategisch und baut Vertrauen auf, er fördert Spezialisierungen in der Fraktion, d. h. er delegiert Fachaufgaben an kompetente Kandidaten und pflegt eine offene Kommunikation mit der Fraktion. Er unterstützt das Heranwachsen qualifizierter Fraktionsmitglieder an seiner Seite, d. h. Personalentwicklung ist für ihn kein Fremdwort.

Interessant ist, dass diese Qualitäten von den Kommunalpolitikern selbst und nicht etwa von Personalberatern oder Wissenschaftlern aufgezählt worden sind. Das heißt, ein gewisses Umdenken hat in den eigenen Reihen bereits stattgefunden. Wenn sich auch das Qualifizierungsthema noch nicht überall herumgesprochen haben mag, so ist doch ein stabiler und wachsender Kreis von problembewussten Politikern vorhanden. Den Diskurs im eigenen Lebens- und Politikumfeld weiter zu führen (abgesehen von der Umsetzung der Ideen) scheint aber eine weit schwierigere Aufgabe zu sein.

#### **Die gesammelten Qualifikationsmerkmale bilden die Teamkompetenz der Fraktion.**

Nichtsdestotrotz ist unbestritten, dass alle Qualitätsmerkmale zusammen genommen eine Überzeichnung der einzelnen Person darstellen. Sie dürfen nicht zu dem Fehlschluss führen, dass jeder Rat nur noch aus Alleskönnern oder Spitzenpolitikern bestehen soll, was ohnehin nicht erstrebenswert wäre. Es geht also nicht um die Durchnormierung von Leistungsprofilen. Ebenso wenig geht es darum, Qualifikationsmesslatte aufzustellen, die interessierte Bürger mehr abschrecken als alles andere. Die Schlussfolgerung nach dem Motto »Ich besitze diese oder jene Kompetenzen nicht, also bin ich nicht geeignet und kann gleich nach Hause gehen...« wäre eine totale Fehlinterpretation. Die gesammelten Qualifikationsaspekte sind sinnvollerweise so zu verstehen, dass sie die Teamkompetenz eines entscheidungsfähigen Rates bzw. einer »guten« Fraktion abbilden. Jeder Mensch hat seine spezifischen Stärken und Schwächen, Erfahrungen und Begabungen. Diese gilt es gezielt auf die Aufgabenteilung abgestimmt auszubauen. Erst die Kombination der Talente und damit der Rollen unterschiedlicher Mitglieder macht aus der Fraktion ein leistungsfähiges Team.

Der Fortschritt liegt darin, herausgearbeitet zu haben, welche Aspekte denn überhaupt beim kommunalen Mandat wichtig sind und welche Priorität sie genießen. Die Merkmale sollen helfen, politisch interessierten Menschen den Einstieg in die Kommunalpolitik zu erleichtern, indem man ihnen das grundlegende Handwerkszeug an die Hand gibt. Und dabei wird deutlich, **dass bei der praktischen Qualifizierungsarbeit die sogenannten Schlüsselkompetenzen im Vordergrund stehen:** hier verstanden als die Kompetenzen, die es ermöglichen, sich selbst weitere Kompetenzen anzueignen und die Kompetenzen, die eine gedeihliche Zusammenarbeit im Team ermöglichen. Beispielsweise liefern Schulungen in der Nutzung des Internet die Grundlage für die weitere Selbstqualifikation mit Hilfe virtueller Seminare zu bestimmten Fachthemen. Auch die Schlüsselkompetenzen im sozialen Bereich wie z. B. Teamfähigkeit oder Kommunikationsfähigkeit beziehen sich nicht auf einzelne

*... Jeder Mensch hat seine spezifischen Stärken und Schwächen, Erfahrungen und Begabungen. Erst die Kombination der Talente und damit der Rollen unterschiedlicher Mitglieder macht aus der Fraktion ein leistungsfähiges Team. «*

Qualifikationsaspekte einzelner Personen, sondern beeinflussen die Fähigkeit der Gruppe (der Fraktion, des Arbeitskreises etc.), eine gute kollektive Leistung zu erzielen.

Festzuhalten bleibt, dass mit der zunehmenden Komplexität kommunaler Aufgaben ein Rollenwechsel der Mandatsträger dringend ansteht. Es gibt einen Typus von Kommunalpolitikern, die ihre Professionalität ausschließlich als Professionalität im Machterhalt verstehen und weniger als Kompetenzgewinn in fachlichen oder methodischen Fragen. Auch wenn Machterhalt berechtigt und legitim ist, im Übermaß entsteht die Tendenz, dass sich das lokale Politik-Establishment seinesgleichen immer wieder selbst reproduziert und sich gegen Kompetenz von außen abschottet, was sich unter heutigen Bedingungen destruktiv auf die Funktionsfähigkeit der lokalen Demokratie auswirkt. Für die Entwicklung eines neuen Politikertypus, der vernetzungs- und kommunikationsorientiert arbeiten will und kann, sollen die gesammelten Qualifikationsmerkmale letztlich hilfreich sein.

### Schlussfolgerungen für die zukünftige Personalarbeit in der Politik

Wenn man die kommunale Politikreform mit Hilfe stärkerer Qualifizierungs- und Personalarbeit (als einen von mehreren Lösungsansätzen) fördern will, muss man sich zunächst mit dem Qualifizierungsangebot und der Qualifizierungsnachfrage beschäftigen. Ziel ist es, Angebot und Nachfrage zusammenzubringen, um die Menge der realisierten Bildungsmaßnahmen zu steigern. Beide Seiten dieses sehr speziellen Marktes existieren, scheinen aber noch nicht ausreichend aktiviert und auch nicht aufeinander abgestimmt zu sein.

**Schaut man auf das Angebot** der politischen Stiftungen, kommunalpolitischen Vereinigungen und sonstigen Bildungsträger, fällt auf, dass eine reichhaltige Palette an Seminaren (von fachspezifischen Fortbildungen über methodische Seminare bis zu Trainings in Schlüsselkompetenzen wie systemische Rhetorik oder Selbstmanagement) bereits vorgehalten wird. Allerdings erreichen viele Seminare nicht die erforderliche oder

wünschenswerte Teilnehmerzahl. Ein Hinderungsgrund für die Nutzung von Qualifizierung mag der sein, dass ungünstige Zeiten und Orte die Wahrnehmung von Fortbildungsmöglichkeiten erschweren. Mandatsträger haben bei den zumeist entfernt gelegenen Kursen Zeitprobleme, insbesondere am Wochenende. Gleichzeitig scheinen aktuelle Informationen über die Möglichkeiten alternativer Fortbildungsformen nicht ausreichend verfügbar, die auf die Flexibilitätsprobleme der Mandatsträger eingehen wie z.B. virtuelle Seminare. Möglicherweise macht es auch Sinn, Qualifizierungsangebote einer politischen Stiftung in Methodenwissen oder »ideologisch neutralen« Themen auch bei anderen Fraktionen publik zu machen, um eine bessere Frequentierung zu erreichen. Unbestritten ist, dass sich Qualifizierungsangebote weiter verbessern müssen – in der inhaltlichen und zeitlichen Struktur (modularer Aufbau) sowie in der Frage, wo die Veranstaltungen stattfinden.

**Ein noch so gutes Angebot verkauft sich aber nicht von selbst; es muss auch auf eine kaufkräftige Nachfrage stoßen.** Die üblichen Lippenbekenntnisse in der Politik nach dem Motto »Wir würden ja gerne mehr tun, aber...« reichen hier nicht. Daher ist auf der Nachfrageseite zu unterscheiden zwischen dem (großen) Bedürfnis nach Qualifizierung und der tatsächlichen (nämlich geringeren) Nachfrage. Das Lamentieren innerhalb der kommunalpolitischen Szene über den Teufelskreis mangelnder Vorbereitung auf das Mandat, schlechter Arbeitsbedingungen der Mandatsträger, aber auch der schwierigen Bedingungen für die Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen ist nicht mehr zu überhören. Wie groß ist aber die tatsächliche Bereitschaft von Kommunalpolitikern, sich wirklich zu kümmern und Zeiteile für die eigene Qualifizierung zu opfern? Wie groß ist die Bereitschaft der Fraktionsführungen, Spezialisierung mit Hilfe von Qualifizierung und folglich stärkere Mitsprache der »einfachen« Ratsmitglieder zuzulassen und zu fördern? Wie groß ist der Wille der Fraktionen, mit den Kämmerern über eine höhere Mittelbereitstellung für Qualifizierungsmaßnahmen im Haushaltsplan zu verhandeln?

## **Bildungsangebot und Bildungsnachfrage gleichwertig aktivieren!**

Ohne Zweifel liegen die Probleme der Qualifizierung sowohl auf der Bildungsangebotsseite als auch auf der Nachfrageseite. Praktische Lösungsstrategien können also gedanklich in drei Aktionsbereiche eingeteilt werden:

### **1. Vorhandenes Qualifizierungsangebot und vorhandene Nachfrage stärker zur Deckung bringen.**

Dies ist eine Koordinationsaufgabe der beteiligten Partner, die die Information über Suchende und Bietende sowie die Organisation und Finanzierung von Maßnahmen verbessern soll. Beispiel: gezieltere Öffentlichkeitsarbeit der politischen Stiftungen (auch überparteilich), Qualifizierungsbörse für Kommunalpolitiker.

### **2. Bestehende Qualifizierungsinhalte in ihrer zeitlichen und räumlichen Organisation besser auf die Bedürfnisse zuschneiden oder ganz neue Qualifizierungsangebote schaffen.**

Hier geht es darum, die innovativen Ansätze, die bereits jetzt schon in den Stiftungen und Bildungsträgern vorhanden sind, noch bekannter zu machen und andere Anbieter zur breiten Nachahmung zu ermuntern. Auch die Hinzuziehung anderer Anbieter, z. B. privater Trainer und das Anzapfen deren Marketing-Know-hows gehört dazu. Nicht zuletzt können auch in Kooperation mit interessierten Bildungsträgern völlig neue, innovative Bildungsangebote geschaffen und vermarktet werden, z. B. eine Sommer-Akademie für neue Ratsmitglieder, speziell nach stattgefundenen Kommunalwahlen.

### **3. Die realisierte Nachfrage der Kommunalpolitiker nach Qualifizierung steigern.**

Dies kann dort, wo bereits Qualifizierungsbedürfnisse explizit gemacht sind, dadurch geschehen, dass bestehende finanzielle, organisatorische und zeitliche Hindernisse für die Teilnahme an Seminaren beseitigt werden. Zum anderen müssen aber auch die Bedürfnisse, d. h. ein Bewusstsein für Qualifizierung in vielen Fraktionen noch geweckt werden. Das beinhaltet nicht nur Überzeugungsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit und »missionarische«

Aktivitäten der Bertelsmann Stiftung, sondern auch die Einführung professioneller Strukturen in den Kommunen und Fraktionen selbst, die einen gewissen Zwang zur Qualifizierung auslösen.

Die Verbesserung von Qualifizierung in der Kommunalpolitik ist folglich im Wesentlichen eine Koordinations- und Vernetzungsaufgabe, da scheinbar die Ressourcen vorhanden sind, diese aber nicht gezielt genug eingesetzt werden. Letztlich bedeutet diese Vernetzung aber auch, eine Wechselwirkung bzw. eine Kommunikation zwischen Bildungsträgern und Bildungsnachfragern zu erreichen, um einen permanenten Rückkoppelungs- und Verbesserungsprozess in Gang zu bringen. Vor diesem Hintergrund sind folgende spezifische Aspekte bei der Weiterentwicklung der Personalarbeit in der Politik besonders beachtenswert:

*»Das Thema Machtstrukturen und Konfliktlösung scheint für die Personalarbeit noch wichtiger zu sein als z. B. Finanzierungsfragen. ...*

### Qualifizierungskultur aufbauen!

Angenommen, es herrscht Einigkeit bezüglich der Notwendigkeit eines neuen Politikertypus mit allen qualifikatorischen Konsequenzen und es würde ein gut strukturiertes Qualifizierungsangebot vorliegen. Dann müsste es von den Fraktionsmitgliedern nur noch genutzt werden... Qualifizierungsangebote zu nutzen ist aber nicht nur eine Frage des Könnens, sondern auch des Wollens! Wichtig erscheint, Fortbildung und Trainings in der Fraktion hoffähig zu machen, insbesondere für diejenigen (z.B. die alten Hasen), die die Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme als Eingeständnis der eigenen Unfähigkeit missverstehen. Hier steht noch Überzeugungsarbeit an.

Darüber hinaus wird – in vertraulichen Gesprächen – berichtet, dass bereitstehende Mittel der Verwaltungen und der parteizugehörigen Bildungsträger nicht immer zielgerichtet für echte Trainings eingesetzt werden, sondern lieber für so genannte »Studienfahrten« an ein Ziel (meist eine Schwesterfraktion im Nachbarort) mit nur losem Bezug zum angegebenen Qualifizierungsthema. Dort angelangt, steht der Ausflugs- und Einkehrcharakter der Veranstaltung eindeutig im Vordergrund.

### Qualifizierung ist auch eine Frage von Konkurrenz und Machterhalt.

Qualifizierung ist aber nicht nur eine Frage des Wollens, sondern auch des Dürfens. Das heißt, die Klärung der internen Machtfragen wird in der Öffentlichkeit unterbewertet, ist aber umso dringender nötig. Man muss sich vor Augen halten, dass Fraktionsvorsitzende (oder Ausschussvorsitzende) aus Angst vor Nebenbuhlern manchmal kein Interesse daran haben, qualifizierte Mitglieder neben sich hochkommen zu lassen. Selten ausgesprochen, aber von inoffizieller Bedeutung ist der Satz »Schmidt sucht Schmidchen«. Solange diese Themen nicht gelöst werden, werden neue Wege der Qualifizierung, aber auch der Veränderungsarbeit auf unerschwellige, aber nachhaltige Blockaden stoßen.

Das Thema Machtstrukturen und Konfliktlösung scheint für die Personalarbeit also noch wichtiger zu sein als z.B. Finanzierungsfragen. Letztere sind sicher nicht nachrangig, können aber gelöst werden, wenn in den Fraktionen ein gemeinsamer Wille da ist. Hierfür die erforderliche Bereitschaft zu erzeugen und notwendige Kompetenzen zu entwickeln, die vor allem die Führungsebene betreffen, verlangt eine besondere Überzeugungsarbeit, deren Lösung langfristig über Wohl und Wehe der Kommunalpolitik entscheiden wird.

Daneben bestehen (zumindest die großen) Fraktionen in der Regel aus besonders aktiven und weniger aktiven Mitgliedern. Anders ausgedrückt: Es gibt üblicherweise eine »Erste Reihe« und eine »Zweite Reihe« usw. Jedes Mitglied nimmt unterschiedliche Funktionen mit unterschiedlicher Wichtigkeit wahr. Dementsprechend werden bestimmte Seminare wohl nicht für alle Fraktionsmitglieder gleich geeignet sein. Umso mehr sollte bei der Qualifizierungsarbeit darauf geachtet werden, dass der Anteil der Aktiven und damit die kollektive Arbeitsfähigkeit der Gesamtfraktion erhöht wird.

*... Hierfür die erforderliche Bereitschaft zu erzeugen und notwendige Kompetenzen zu entwickeln, die vor allem die Führungsebene betreffen, verlangt eine besondere Überzeugungsarbeit, deren Lösung langfristig über Wohl und Wehe der Kommunalpolitik entscheiden wird.«*

### **Qualifizierung bedeutet organisatorisches Lernen!**

Wie lernen erwachsene Menschen? Wie kann man eine Fraktion, einen Ausschuss mit unterschiedlichen Individuen zu einer Steigerung der kollektiven Kompetenz bringen? Damit ist das Team-Lernen bzw. das organisatorische Lernen angesprochen.

Auch wenn in der Recherche des Institutes Arbeit und Technik der Mangel an fachlichen Vorkenntnissen beklagt wurde: In den Workshops der Konferenz trat der Bedarf an Schlüsselkompetenzen noch deutlicher zu Tage: Kommunikationskompetenzen wie Moderation und Sitzungsmanagement, Selbstmanagement, Zeitmanagement, Methodenwissen.

Hierbei kann es nicht die einzige Lösung sein, die klassischen Fortbildungsmaßnahmen besser auf die zeitlichen und inhaltlichen Bedürfnisse vor Ort abzustimmen, sondern auch darum, grundsätzlich neue Formen des Lernens auszuprobieren. Organisatorisches Lernen ist erforderlich, insbesondere das Einüben gemeinsamer Spielregeln der Kooperation, und zwar fraktionsintern und fraktionsübergreifend, z.B. in den Ratsausschüssen. Folglich wird Qualifikation mehr den Charakter von Gruppen-Trainings und von Beratungen ganzer Fraktionen/Ausschüsse als den der Bildungsmaßnahme für Einzelne haben. Auf den Zuschnitt der Trainings auf die zeitlichen und thematischen Bedarfe vor Ort wird es in Zukunft besonders ankommen. Auch verlangen die entstehenden Zeit- und Finanzierungsfragen nach neuen Lösungen.

### **Akademie-Seminare und Inhouse-Trainings sinnvoll kombinieren!**

Die Inhouse-Trainings mit der ganzen Fraktion oder dem Rat haben nicht nur organisatorische Vorteile. Sie dürfen vor allem in Bezug auf die Umsetzung des Gelernten wirkungsvoller sein. In der traditionellen Fortbildungsmaßnahme nehmen in der Regel einzelne Ratsmitglieder mit besonderem Interesse für das gebotene Thema teil. So füllen sich die Seminare der Stiftungen und Bildungsträger mit Mandatsträgern aus unterschiedlichsten Gemeinden. Von der Fortbildung zurückgekehrt, stehen diese als »qualifizierte Minderheit« in ihrer Fraktion/ihrer Ausschuss recht verloren da, weil alle anderen ihre Lernerfahrung nicht geteilt haben. Im Gegensatz dazu bewirkt eine Inhouse-Veranstaltung (mit obligatorischer Teilnahme), dass die Gruppe gemeinsame Lernerfahrungen macht und ein einheitliches Niveau fördert. Die Verbindlichkeit von gemeinsam erarbeiteten Methoden der Zusammenarbeit oder vereinbarten Spielregeln ist höher. Insbesondere im Bereich der Methoden- und Kommunikationskompetenzen (Spielregeln, Sitzungsleitung, Moderation, Internet-Anwendung etc.) ist das organisatorische Lernen als hilfreiche Neuorientierung der Qualifizierung einzuführen.

*»Eine dezentrale Gremienorganisation nutzt erst dann ihr Problemlösungspotenzial richtig aus, wenn auch die Fraktionen eine entsprechende Spezialisierung ihrer Mitglieder und sachkundigen Bürger sowie die Kompetenzdelegation vom Fraktionsvorsitzenden an Ausschussmitglieder ermöglichen. Ohne eine Modernisierung der Fraktionsführung wird es keine dauerhafte Modernisierung der Ratsarbeit geben.«*

### **Auch die Verwaltungen haben einen Qualifizierungsauftrag!**

Bei dem oben angesprochenen Team-Lernen spielen auch die Verwaltungen eine Rolle. Der Anspruch, dass Politik Vorgaben macht und Verwaltung diese umsetzt, ist nur eine Seite der Medaille. Politik wird immer auf gute Vorlagen, Informationen und Vorarbeiten der Verwaltung angewiesen sein. Insbesondere gilt das bei einem Reorganisationsprozess oder der Entwicklung neuer Steuerungsinstrumente. Politik muss nicht nur über die Ergebnisse unterrichtet werden, sondern sie ist an Weichenstellungen in den Systemveränderungen maßgeblich zu beteiligen. **Damit wird aus dem Beteiligungsauftrag ein Qualifizierungsauftrag an die Verwaltung,** da die Umstellung auf eine dezentrale Struktur oder die Entwicklung neuer Methoden in der Zusammenarbeit von Rat und Verwaltung das Lernen organisatorischer Spielregeln beinhaltet. Aufgrund der zumeist vorhandenen Kompetenz ist es eine Pflicht der Verwaltungen, die Qualität derartiger Prozesse zu sichern. Sie sollten den Räten auch in anderen Bereichen Möglichkeiten anbieten, ihre Kompetenzen in der direkten Zusammenarbeit zu entwickeln. Professionalisierungschancen würden unnötig vergeben, wenn der Rat z.B. in Fragen der Personal- und Organisationsentwicklung nicht auf die Kompetenzen der Verwaltungen zurückgreifen könnte.

**Beispiele:** Die Einrichtung von Fachbereichen kann als Vorlage für die Ausschuss-Neuordnung in der Politik dienen und sollte mit dem Rat abgestimmt werden. Die Entwicklung eines Berichtswesens sollte langfristig auf die Einrichtung eines politischen Controllings ausgerichtet sein, damit die Dezentralisierung nicht in einer autarken Verwaltung und einer handlungsunfähigen Politik endet. Hierfür gemeinsame Richtlinien, Inhalte und Spielregeln zu entwickeln, ist bereits ein Prozess der kollektiven Kompetenzentwicklung und als Qualifizierungsveranstaltung zu verstehen. Weiterhin kann z.B. für eine Grundausbildung in Kommunalrecht auf einen großen Fundus juristischer Kompetenz in den Verwaltungen zurückgegriffen werden. Warum erst weit reisen, wenn das Wissen vor der Haustür liegt?

Natürlich wäre so etwas mit einer Kulturveränderung in Richtung gegenseitiger Anerkennung und Offenheit zu unterstützen, denn welches »traditionelle« Ratsmitglied lässt sich schon gern von einem Beamten des gehobenen Dienstes etwas erzählen? Zumindest sind solche Ideen anzudenken und auf Machbarkeit zu prüfen.

### **Zusammenhänge zwischen Qualität politischer Steuerung, Attraktivität des Mandats und Gremienorganisation beachten!**

Es bestehen positive Wechselwirkungen zwischen effektiven Strukturen politischer Gremien, dem Interesse an mehr Professionalisierung und der Attraktivität der Gremienarbeit. In Kommunen, die eine umfassende Dezentralisierung und Aufgabenkonzentration in Verwaltungseinheiten und in ihren politischen Gremien umgesetzt haben, ist das inhaltliche Niveau der Beratungen gestiegen, weil die Ausschussmitglieder durch erweiterte Aufgabenspektren und Entscheidungskompetenzen angehalten sind, sich nicht nur um Einzelthemen, sondern umfassend um Finanzwirkungen und Zielkonflikte zu kümmern. Dezentrale Ressourcenverantwortung und die »Verschlankung« im Ausschusswesen bewirken auch in den politischen Gremien eine Professionalisierung der Arbeitsweise und können einen gesteigerten Qualifizierungsbedarf der nunmehr relativ autonomen Entscheidungsträger nach sich ziehen.

Hierbei ist zu beachten, dass eine dezentrale Gremienorganisation erst dann ihr Problemlösungspotenzial richtig nutzt, wenn auch die Fraktionen eine entsprechende Spezialisierung ihrer Mitglieder und sachkundigen Bürger sowie die Kompetenzdelegation vom Fraktionsvorsitzenden an Ausschussmitglieder zulassen. Hier schließt sich der Bogen zur Frage des Führungsstils und der Kooperationskultur in den jeweiligen Fraktionen. Ohne eine Modernisierung der Fraktionsführung wird es keine dauerhafte Modernisierung der Ratsarbeit geben.

Aus einem anderen Blickwinkel betrachtet, hat die Neuordnung der politischen Binnenstrukturen in Verbindung mit einem verbesserten Sitzungsmanagement auch Auswirkungen auf die Attraktivität des Ratsmandats. **Politische Arbeit muss von sich aus so interessant sein, dass ihre Arbeitsweise und -ergebnisse für interessierte Kandidaten anziehend wirken.** Diese werden sich nur dann engagieren, wenn sie nicht von langen Sitzungsmarathons und unklaren Entscheidungsergebnissen aufgrund von Parallelzuständigkeiten abgeschreckt werden. Als Abschreckungsgrund Nr. 1 wurde z.B. oft angeführt, dass interessierte Neue z.B. als Gastteilnehmer in Ortsvereinen/Fraktionsarbeitskreisen/Ausschüssen erfahren müssen, wie ineffektiv Diskussionen geführt werden, Tagesordnungspunkte abgehakt und lange Reden zu Randthemen gehalten werden. Sie selbst finden als »unkundige Außenstehende« kaum Gehör und nehmen die Versammlung als geschlossene Veranstaltung wahr. Erfolgreiche, zumeist zeitarme Persönlichkeiten kommen hingegen dann wieder, wenn sie feststellen, dass ihre Zeit in den Sitzungen nicht verschenkt ist, da sie in der Regel bereits im Beruf oder in anderen Ehrenämtern sehr engagiert sind. Das heißt, es geht nicht nur darum, zusätzliche Attraktivität für neue Zielgruppen aufzubauen, sondern erst einmal bestehende Hemmschwellen für bereits interessierte Kandidaten abzubauen. Folglich sollte im ersten Schritt alles getan werden, damit die investierte Zeit der Gremienmitglieder effektiv genutzt und nicht durch mehrfache Beratungsschleifen oder schlechtes Sitzungsmanagement aufgefressen wird.

#### **Ratsausschüsse dezentralisieren und verschlanken!**

Um Zeitressourcen zu schonen, ist zuvorderst eine radikale Verschlinkung des Ausschusswesens vorzunehmen. Von einigen Städten (z.B. Detmold, Coesfeld) wird dies bereits erfolgreich praktiziert. Hier wird wieder deutlich, dass Politik allein den notwendigen Umbau nicht leisten kann, sondern dass Verwaltung mit der Verschlinkung der traditionellen Ämterstruktur und Delegation von Ressourcenkompetenzen Vorleistungen erbringen sollte, an die sich die politische Binnenorganisation (natürlich in enger Absprache) anpassen kann. Eine Notlösung kann sein, Fachausschüsse zusammenzulegen und ihnen die Aufgabenbereiche mehrerer Ämter zuzuweisen. Die Bildung von neuen Querschnittsausschüssen ist zu vermeiden! Damit geht die Delegation von Fach-, Strategie- und Finanzfragen in die politischen Fachgremien einher, um abschließende und eindeutige Entscheidungen zu fördern. Die neuen Fachausschüsse sind durch einen zentralen Strategie- und Ressourcenausschuss zu koordinieren, der über mehr Kompetenzen verfügt, als Haupt-, Personal- und Finanzausschuss üblicherweise in getrennter Form haben.

Die Auswirkungen sind zunächst der Abbau von Sitzungsüberlastung und Zeitersparnis. Ganzheitlichere, strategische Beratungen, klarere Entscheidungen und eindeutigeres Auftreten gegenüber der Verwaltung sind zu erwarten. Politische Arbeit wird effektiver und damit attraktiver.



### Mit Nachwuchsförderung die Zukunft sichern!

Während sich die obenstehenden Thesen vorwiegend auf die Qualifizierung der vorhandenen Ratsmitglieder beziehen, geht es bei der Kandidatengewinnung um die Gestaltung der zukünftigen personellen Potenziale. Die Ziele sind, a) überhaupt wieder Menschen für kommunale Mandate zu interessieren und b) möglichst diejenigen Kandidaten zu gewinnen, die dem angestrebten »Ideal« von vornherein entsprechen, bzw. die aufgrund ihrer Persönlichkeitentwicklungsfähig und entwicklungsbereit sind. Dieser Ansatz ist für die langfristige Handlungsfähigkeit der Räte von entscheidender Bedeutung. Die folgenden Aussagen beziehen sich auf drei Kernpunkte, die zu verbessern sind:

- ▶ **Transparenz,**
- ▶ **Offenheit und**
- ▶ **aktive Suche.**

Um die Unsichtbarkeit der Auswahlkriterien von Kandidaten aufzuhellen und Transparenz der Auswahlverfahren zu erzielen, wird als ein Lösungsweg vorgeschlagen, **Anforderungsprofile** zu formulieren. Damit soll innerhalb der Fraktion ein Klärungsprozess in Gang kommen, was von den Kandidaten (natürlich bestenfalls) erwartet wird, aber auch interessierte Personen sollen wissen, was auf sie zukommt. **Damit sollen keine zusätzlichen Abschreckungshürden aufgestellt, sondern Hemmschwellen abgebaut werden!** Zu dieser Transparenz gehört auch, die zumeist unter Wert verkauften positiven Aspekte politischen Engagements zu vermitteln, wie z.B. die Chancen zur persönlichen Weiterentwicklung. Wie solche Anforderungsprofile im Detail aussehen sollen (Grobkriterien oder spezifische Anforderungen, differenziert nach Funktion), in welcher Form sie vorliegen sollen, wie mit ihnen umzugehen ist (offensiv oder defensiv, explizit oder implizit), wer sie bestimmt (!) und wie sie innerhalb und außerhalb der Partei »verkauft« werden, ist freilich noch offen.

Offenheit sollte nicht nur auf das Thema der so genannten Quereinsteiger begrenzt werden, sondern bezieht sich auf alle Veränderungen, die dazu dienen, den Closed-Shop-Eindruck von Partei- und Fraktionsveranstaltungen

zu vermeiden. Dazu gehört das Aktivieren von inaktiven Parteimitgliedern, das Zugehen auf Nicht-Mitglieder und die Eröffnung von zeitlich begrenzten Mitarbeitsmöglichkeiten zu bestimmten Sachthemen, wie z.B. in erweiterten Fraktions-Arbeitskreisen. Dies setzt nicht nur eine formelle Öffnung der lokalen Parteigliederungen voraus, sondern auch eine veränderte Kommunikationskultur und die Einbeziehung der Alt-Mitglieder in die Quereinsteiger-Diskussion. Dabei sollte deutlich werden, dass es nicht darum geht, die Altgedienten auszuschließen, sondern die Zukunftsfähigkeit der Fraktion zu sichern. **Offenheit nach außen kann nur glaubwürdig sein, wenn sie durch einen offenen Diskurs im Innenverhältnis gesichert ist.**

Während die Stichworte Transparenz und Offenheit sich auf diejenigen potenziellen Kandidaten beziehen, die bereits interessiert sind und gegebenenfalls Kontakt mit der Partei haben, meint aktive Suche, gezielt und strukturiert nach interessanten Menschen Ausschau zu halten, zu denen noch kein Kontakt besteht. Das heißt: Potenziale aufspüren, beobachten, bewerten und offensiv auf die betreffenden Gruppen zugehen. Dabei ist es im ersten Schritt sinnvoll, sich zunächst auf die Bereiche zu konzentrieren, wo bereits ein gesellschaftliches Engagement besteht, also zumeist dort, wo Menschen von Kommunalpolitik direkt betroffen sind, z.B. Schulen, Vereine, Selbsthilfegruppen. Auch das Thema der wahlentscheidenden Zielgruppen scheint insofern interessant zu sein, als hier Personen aktiviert werden können, die sowohl zur parteiinternen Diskussion beitragen können als auch nach außen als Meinungsführer in den Zielgruppen wirken können.

Mit welchen Mitteln und Wegen die Parteien auf diese Zielgruppen zugehen sollten und mit welchen konkreten Angeboten sie Interesse wecken können, ist allerdings noch eine offene Frage, die vieler guter Ideen und breiter Diskussionen in den Ortsvereinen und lokalen Parteigliederungen bedarf.

### **Unsere weiteren Arbeitsschwerpunkte**

Die Bertelsmann Stiftung arbeitet eng mit verschiedenen kommunalpolitischen Partnern zusammen. Eine wesentliche Rolle spielt die Vernetzung mit führenden Vertretern der politischen Stiftungen und kommunalpolitischen Vereinigungen in einem projektbegleitenden POLIS-Arbeitskreis. Dieser Arbeitskreis dient im Wesentlichen als Ideenschmiede und als Plattform für einen überparteilichen Austausch. Im Jahr 2001 wird verstärkt an diesen Themen gearbeitet:

- ▶ Effektivierung der Fraktions- und Ratsarbeit
- ▶ Nachwuchsförderung der Parteien
- ▶ Qualifizierung der Ratsmitglieder
- ▶ Aufwertung der ehrenamtlichen Kommunalpolitik

Zu diesen vier Schwerpunkten werden Arbeitsmaterialien für kommunale Fraktionen und Positionspapiere erarbeitet. Zudem sind für die Jahre 2001 und 2002 in Zusammenarbeit mit den politischen Stiftungen Fachkonferenzen zu den jeweiligen Schwerpunkten geplant, die die Zwischenergebnisse unserer Arbeit der kommunalen und politischen Öffentlichkeit vorstellen.

## Impressum

© 2001

### **Bertelsmann Stiftung**

*Bereich Staat und Verwaltung  
Carl-Bertelsmann-Straße 256  
D-33311 Gütersloh*

### **Verantwortlich**

*Dr. Andreas Osner*

### **Lektorat**

*Dr. Claudia Olk, Reiner Juring*

### **Gestaltung**

*werkzwei, Lutz Dudek, Bielefeld*

### **Logo-Design**

*Boris Kessler, Schloß Holte-Stukenbrock*

### **Fotos**

*Veit Mette, Bielefeld*

### **Produktion**

*Druckerei Rihn, Blomberg*

## Kontakt

### **Dr. Andreas Osner**

☎ 0 52 41.81 72 80

☎ 0 52 41.80 60 92

✉ [andreas.osner@bertelsmann.de](mailto:andreas.osner@bertelsmann.de)

### **Andrea Pfingstl**

☎ 0 52 41.81 74 08

✉ [andrea.pfingstl@bertelsmann.de](mailto:andrea.pfingstl@bertelsmann.de)