

EDITORIAL

Unser freiheitlich-demokratisches Gemeinwesen lebt davon, dass Bürgerinnen und Bürger an der Gestaltung ihres Lebensumfeldes mitwirken und einen Teil ihrer Lebenszeit für das Gemeinwohl einsetzen. Nirgendwo wird diese Feststellung offensichtlicher als in den Kommunen. Deshalb haben die Kommunen erkannt, dass ohne eine verstärkte Einbeziehung ihrer Bürgerinnen und Bürger nur noch begrenzt weitere Reformerfolge zu erzielen sind.

Der Innenminister des Landes Schleswig-Holstein beschreibt die Situation anlässlich einer Tagung im März 2001 wie folgt: „In Städten, Gemeinden und Kreisen wissen wir seit langem: Ehrenamtliche Tätigkeit ist das Lebenselixier der kommunalen Selbstverwaltung. Kommunalpolitik lebt vom bürgerschaftlichen Engagement. Bürgerinnen und Bürger sind nicht allein Kunden ihrer Verwaltung, sondern auch Mitgestalter des lokalen Lebens

vor Ort. Bürgerschaftliches Engagement bei der Bewältigung öffentlicher Aufgaben ist eine Zukunftschance für das Gemeinwesen, die es zu stärken gilt.“

Vor diesem Hintergrund haben wir uns entschlossen diese Ausgabe der Zeitschrift Transfer dem Thema „Möglichkeiten und Grenzen der Konzepte der Bürgerbeteiligung“ zu widmen. Wissenschaft, Politik und Verwaltung stellen vor, was sie mit Bürgerbeteiligung meinen und welche rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um die vielfältigen Konzepte erfolgreich in die Tat umsetzen zu können.

Wir wünschen allen Interessierten und Betroffenen Spaß beim Lesen unserer Zeitschrift und vor allem eine nachhaltige Umsetzung in die tägliche Arbeit.

Ihre Redakti-

on

Inhalt

Editorial		Seite 2
Materialien zum Leitthema		Seite 3
Forum	Grenzen und Möglichkeiten der Konzepte zur Bürgerbeteiligung - Praxisberichte -	Seite 4
InForM aktuell	Dokumentation der Verwaltungsmodernisierung in Schleswig-Holstein hat begonnen	Seite 22
Aus der Verwaltungs- fachhochschule	Projektarbeit zum Thema „Verwaltung der Zukunft“	Seite 24

Materialien zum Thema „Bürgerbeteiligung“

Bücher:

Neue Formen der Bürgerbeteiligung. Eine Untersuchung am Beispiel der Lokalen Agenda 21 in Göttingen

Werner Kachel, 2001

Gerade auf lokaler Ebene bieten sich dem Bürger vielfältige Möglichkeiten der Teilhabe an politischen Planungsprozessen. In der Realität jedoch findet eine solche Beteiligung kaum statt - und wenn doch, dann oftmals eher als „Alibi-Prozess“ denn als wirklich gewollte Teilhabe an Entscheidungen. Diese Arbeit versucht Wege aus diesem Dilemma aufzuzeigen. Als anschauliches Beispiel wurde der Prozess der lokalen Agenda gewählt, da er ausgehend von seinem Grundverständnis dem Bürger nicht nur Möglichkeiten der Mitwirkung einräumt, sondern diese auch einfordert. Nach einer Gegenüberstellung der unterschiedlichen Interessenlagen (Bürger vs. Behörde) unter Zuhilfenahme der Planungstheorie, wird der Prozess der LA 21 in Göttingen kritisch unter die Lupe genommen. Ziel ist es, Mitbestimmungsmodelle zu finden, die helfen, die bestehenden Widerstände zu überwinden und das vorhandene Potenzial zum Vorteil aller Beteiligter nutzbar zu machen.

Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden. Ein praxisleitfaden für die Bürgerkommune

Heinrich Böll Stiftung (Hrsg.), Lars Holtkamp 2000

Wo in den 70er und 80er Jahren protestierende Bürger dem Staat etwas abtrotzen, bittet heute die Kommune die Bürger teilweise um Mitarbeit. Tatsächlich sind bürgerschaftliches Engagement und Leitbilder wie der Bürgerkommune notwendig, um Politikverdrossenheit abzubauen und zentrale Probleme des Gemeinwesens zu lösen. Das

vorliegende Buch von Lars Holtkamp prüft die vorhandenen Werkzeuge für Bürgerbeteiligung auf ihre Eignung hin und macht Vorschläge für den zweckmäßigen Einsatz in der kommunalen Politik. Leitfrage des Autors ist, wie Bürgerbeteiligung für die Bürgerinnen und Bürger auch zu positiven Erfahrungen führen. Die Bürgerkommune bleibt das Ziel. Dieses Buch könnte ein erster Wegweiser zu diesem Ziel sein.

Bürgerbeteiligung und Kommunalpolitik

Franz-Ludwig Knemeyer, 1995

Der repräsentative Staatsaufbau kennt nur spärliche Ornamente bürgerschaftlicher Mitwirkung. Gerade im Gefolge der friedlichen demokratischen Revolution des Jahres 1989 sind jedoch die unterschiedlichsten Formen bürgerschaftlicher Mitwirkung erneut in die Diskussion gekommen. Sie haben darüber hinaus Eingang in viele Kommunalverfassungen gefunden. Hier will das Buch Leitfaden sein und die Möglichkeiten und Grenzen von Bürgermitwirkung in der Kommunalpolitik aufzeigen.

Politische Beteiligung des Bürgers als (Lern-) Chance

Marc Biefang, Jens Lübberstedt, 2001

Durch verschiedene Verfahren der Bürgerbeteiligung – so die These ihrer Befürworter – soll der Bürger aktiv an der Gestaltung „seiner“ Gesellschaft beteiligt werden. Um die Bürger jedoch auf ihre neue gesellschaftliche Rolle adäquat vorzubereiten, werden völlig neue Anforderungen und Zieldefinitionen an ein postmodernes Bildungssystem gestellt werden müssen. Zugleich

eröffnet eine verstärkte Beteiligung der Bürger an der Steuerung der postmodernen Gesellschaft (z.B. über Beteiligungsverfahren) völlig neue Möglichkeiten politischen und sozialen Lernens. Neue Bildungs- und Qualifikationsanforderungen einerseits, sowie aus Beteiligungsverfahren resultierende Lernchancen andererseits, erfordern und bedingen allerdings seitens der Bürger den Erwerb von Qualifikationen, die sich mit dem Begriff „gesellschaftliche Schlüsselqualifikationen“ beschreiben lassen. Gesellschaftliche Schlüsselqualifikationen können demnach als eine zentrale

Kategorie sowohl für das Management individueller postmoderner Lebensläufe als auch für die Beteiligung an gesellschaftlichen Steuerungsprozessen angesehen werden. Die Autoren Biefang und Lübberstedt diskutieren die zuvor dargestellten Inhalte intensiv, übersichtlich und für jeden gut nachvollziehbar.

Forum

Rechtliche Grenzen und Möglichkeiten von Bürgerbeteiligung in Kommunen

Dr. Utz Schliesky, Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

I. Einführung

Bürgerbeteiligung wird als Schlagwort für völlig unterschiedliche Phänomene, Tatbestände und rechtlich vorgesehene Mitwirkungsmöglichkeiten gebraucht. Aus Sicht des Staats- und Verwaltungsrechts kann mit Bürgerbeteiligung jedenfalls nicht das rein gesellschaftliche Engagement gemeint sein, wie es sich etwa in freiwilligen Zusammenschlüssen zu gesellschaftlichen Zwecken (Bürgerinitiativen, Vereinen) manifestiert. Derartiges Engagement unterliegt vor allem den allgemeinen zivil- und strafrechtlichen Grenzen. Sofern Strafrecht oder Versammlungsrecht zusätzliche öffentlich-rechtliche Bindungen vorsehen, so geht es doch nicht um die bürgerschaftliche Mitwirkung an der staatlichen Aufgabenerledigung. Im vorliegenden Beitrag soll es hingegen gerade um diese bürgerschaftliche Mitwirkung an staatlicher Aufgabenerledigung, also um die Bürgerbeteiligung bei der Ausübung von Staatsgewalt gehen. Dabei wird der Überblick auf den Bereich der Verwaltung¹, aufgrund des reichen Anschauungsmaterials hierbei wiederum auf die kommunale Ebene beschränkt.

Ausgangspunkt einer rechtlichen Einteilung der Bürgerbeteiligungsformen hat die staatliche Wil-

lensbildung zu sein, die Voraussetzung oder bereits Erscheinungsform der Ausübung von Staatsgewalt ist. Staatsgewalt ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „(jedenfalls) alles amtliche Handeln mit Entscheidungscharakter,“². Die Entscheidung, das Ergebnis einer staatlichen Willensbildung, ist Anknüpfungspunkt demokratischer Legitimation, verlangt also eine Rückführbarkeit auf das Volk. In den Entscheidungen, Willensäußerungen bzw. Handlungen der Verwaltung kommt der von den zuständigen Organen gebildete Staatswille zum Ausdruck, der wegen der verfassungsrechtlichen Grundentscheidung des Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG („Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus,“) nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts lückenlos – im Wege einer ununterbrochenen Legitimationskette – auf „den Volkswillen,“ zurückführbar sein muß³. Schon in diesem Demokratiekonzept des Bundesverfassungsgerichts ist eine Bürgerbeteiligung also angelegt – angesichts der Grundentscheidung des Grundgesetzes für eine repräsentative Demokratie⁴ bedeutet sie zunächst jedoch nur die unabdingbare Verpflichtung auf die Teilnahmemöglichkeit an Wahlen, aus denen die Staatsorgane hervorgehen. Allerdings weist Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG mit der gleichberechtigten Erwähnung von „Abstimmungen,“ neben den „Wahlen,“ dem Gesetzgeber bereits den Weg, über die rein repräsentative Ausgestaltung der Demokratie auch eine stärkere unmittelbare Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger vorzusehen.

¹ Bürgerliche Schöffen als Mitglieder von gerichtlichen Spruchkörpern (§§ 30 ff. GVG; §§ 19 ff. VwGO) bleiben außer Betracht.

² BVerfGE 47, 253 (273); 83, 60 (73); 93, 37 (68).

³ BVerfGE 83, 60 (72 f.); 93, 37 (66 f.).

⁴ Näher *Schliesky, SchlHA* 1999, 225 (226 f.).

Nach alledem bedeutet Bürgerbeteiligung die *Mitwirkung von Bürgern (und zum Teil Einwohnern) an der Bildung des Staatswillens und staatlichen Entscheidungen bzw. Entscheidungsprozessen*. Die Mitwirkung ist in unterschiedlicher Intensität und an unterschiedlichen Stellen der Staatswillensbildung möglich. Dabei ist zu beachten, daß die gesetzlichen Grundlagen zum Teil zwischen Einwohnern und Bürgern unterscheiden, so daß die grundsätzliche Differenzierung des § 6 GO zu beachten ist: Gemäß § 6 Abs. 1 GO ist Einwohner, wer in der Gemeinde wohnt, während gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 GO für den Bürgerstatus zusätzlich erforderlich ist, in der Gemeinde zur Gemeindevertretung wahlberechtigt zu sein⁵.

II. Phasen der Staatswillensbildung

Die Regelungen der inneren Kommunalverfassung dienen vor allem dazu, ein bestimmtes rechtsstaatliches und demokratisches Entscheidungsverfahren vorzugeben, mit dem inhaltlich richtige und am Gemeinwohl orientierte Entscheidungen getroffen werden können. Zu diesem Zweck gehen die Gemeindeordnung und andere Gesetze implizit von einem Modell der staatlichen Willensbildung aus, das aus drei verschiedenen Phasen besteht⁶. Die Staatswillensbildung – und entsprechend die gemeindliche Willensbildung – läßt sich in die Phasen der Meinungsbildung, Willensbildung und Entscheidung untergliedern. Am Anfang steht die *Meinungsbildungsphase*, in der die für den Entscheidungsprozeß erforderlichen Informationen zusammengetragen werden. Es ist dies der Zeitpunkt von – in der Regel öffentlichen – Diskussionen, in denen Anregungen und Vorschläge unterbreitet werden sowie Stellungnahmen zu bestimmten Problemstellungen abgegeben werden. Die Meinungsbildungsphase leitet über in die *Willensbildungsphase*. In dieser bilden sich die zur Entscheidung berufenen gemeindlichen Organe aufgrund der zuvor erarbeiteten Meinungen einen (organschaftlichen) Willen,

für den die zuvor gesammelten Informationen verarbeitet und die beteiligten Interessen abgewogen werden. Bei Kollegialorganen wie der Gemeindevertretung ist dies der Zeitpunkt der Beratung, in der die zuvor gebildeten Meinungen ausgetauscht und diskutiert werden. Die letzte Stufe der Staatswillensbildung ist die *Entscheidungsphase*, in der das nach der Kompetenzordnung dazu berufene Organ – vor allem also die Gemeindevertretung – die für die Gemeinde verbindliche und nach außen wirkende Entscheidung trifft, mithin den im Laufe der Beratungsphase gebildeten Willen verbindlich fixiert. Es schließt sich dann die *Vollzugsphase* an, die angesichts der hier vorgestellten Thematik der Bürgerbeteiligung an der Staatswillensbildung nicht weiter betrachtet werden muß. Grundsätzlich setzen die Mitwirkungs- und Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger in all diesen Phasen an. Entsprechend der fortschreitenden Verbindlichkeit des Entscheidungsprozesses kann eine zunehmende Intensität der Beteiligungs- und Mitwirkungsformen festgestellt werden, je näher die den Staatswillen fixierende Entscheidung rückt. Anhand dieser Intensität der Beteiligungsmöglichkeiten kann insoweit auch eine Bewertung der Bürgerbeteiligungsformen vorgenommen werden: Je näher die Bürgerbeteiligung an der eigentlichen Entscheidung ist, desto bedeutsamer und „wertvoller“, ist sie unter dem Gesichtspunkt echter bürgerschaftlicher Mitwirkung.

III. Bürgerbeteiligung in den einzelnen Phasen der Staatswillensbildung

In einem nächsten Schritt sollen nun die Möglichkeiten und Formen der Bürgerbeteiligung auf gemeindlicher Ebene anhand des Staatswillensbildungsprozesses dargestellt werden.

1. Meinungsbildungsphase

In der Meinungsbildungsphase und damit am Anfang des kommunalen Entscheidungsprozesses bestehen die meisten Möglichkeiten für Einwohner und Bürger, sich aktiv zu beteiligen. Es geht darum, daß die Bürgerinnen und Bürger ihre Meinungen, Anliegen und Interessen in den Meinungsbildungsprozeß einbringen können. Neben den immer bestehenden informellen Möglichkeiten, etwa durch persönliche Ansprache eines

⁵ Näher *Schliesky*, in: Borchert u.a., Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, § 6 GO Rn. 13 ff., 34 ff.

⁶ Hierzu VG Schleswig, Die Gemeinde SH 1979, 186 (188); Die Gemeinde SH 1982, 240 (241 f.); *Herbert*, Die Beteiligung von Vereinigungen am kommunalen Willensbildungsprozeß, 1994, S. 46 f.; *Schliesky*, Bürgerentscheid und Bürgerbegehren in Schleswig-Holstein, 1998, S. 7 f.; *ders./Buschmann*, in: Borchert u.a., Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, Vor §§ 47 d - 47 f Rn. 18.

Gemeindevertreter, setzen hier zahlreiche gesetzliche Beteiligungsmöglichkeiten an. Aufgrund der praktischen Relevanz ist aus Spezialgesetzen hier etwa die Beteiligung der Bürger nach § 3 BauGB zu nennen; bevor Bauleitpläne beschlossen werden, ist den Bürgern grundsätzlich Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben. Gerade am Beispiel der Bauleitplanung, welche die Interessen der in dem überplanten Gebiet lebenden Bürger besonders betrifft, wird die Intention der gesetzlichen Beteiligungsmöglichkeiten deutlich: Einerseits sollen die Bürger die Möglichkeit erhalten, ihre Sichtweisen, Anregungen und Bedenken in den Staatswillensbildungsprozeß einzuführen, um so andererseits den zuständigen Organen eine möglichst fundierte, alle Interessen berücksichtigende Entscheidung zu ermöglichen. Eine aus Bürgerbeteiligungssicht vergleichbare Regelung findet sich für das Planfeststellungsverfahren in § 73 VwVfG bzw. § 140 LVwG.

Die in der Gemeindeordnung verankerten Beteiligungsmöglichkeiten in der Meinungsbildungsphase wenden sich regelmäßig an alle Einwohner der Gemeinde. Zu nennen sind hier zunächst die Unterrichtsansprüche gem. § 16a Abs. 1 und Abs. 2 GO. Nach § 16a Abs. 1 GO sind die Einwohner von der Gemeindeverwaltung über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu unterrichten. Zweck ist hierbei, wie § 16a Abs. 1 GO auch als Auftrag formuliert, die Förderung des Interesses der Einwohner an der kommunalen Selbstverwaltung. Ein weiterer Unterrichtsanspruch betrifft wichtige Planungen und Vorhaben, die von der Gemeinde durchgeführt werden; nach § 16a Abs. 2 Satz 1 GO sollen die Einwohner möglichst frühzeitig hierzu über die Grundlagen, Ziele und Auswirkungen informiert werden. In diese Kategorie der Informationsrechte fallen auch die Unterrichtsansprüche gem. § 47c Abs. 1 Satz 1 GO für einen Ortsbeirat und gem. § 47e Abs. 1 Satz 1 für einen gemeindlichen Beirat, sofern die Gemeinde einen solchen gebildet hat. Eine Mitwirkung in der gemeindlichen Meinungsbildungsphase ist den Einwohnern zudem im Rahmen einer Einwohnerversammlung möglich, für die § 16b Abs. 1 GO ein Erörterungsrecht bezüglich der dort diskutierten Themen vorsieht. Die Vorschläge und Anregungen einer Einwohnerversammlung gem. § 16b GO müssen in angemessener Frist von den zu-

ständigen gemeindlichen Organen behandelt werden; die Meinung der Einwohner gelangt so in den Willensbildungsprozeß der zuständigen gemeindlichen Organe. Nach § 16c Abs. 1 GO kann die Gemeindevertretung im Rahmen öffentlicher Sitzungen durch eine sog. Einwohnerfragestunde eine Frage-, Vorschlags- und Anregungsbefugnis einräumen; der Kreis der teilnahmeberechtigten Einwohner ist allerdings auf diejenigen beschränkt, die das 14. Lebensjahr vollendet haben. Teilweise kompensiert wird dieser Ausschluß von jüngeren Einwohnern durch die Beteiligungsmöglichkeit von Kindern und Jugendlichen gem. § 47f Abs. 1 GO, die von der Gemeinde bei Planungen und Vorhaben, welche die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, vorzusehen ist. § 16c Abs. 2 GO bietet der Gemeindevertretung eine zusätzliche Möglichkeit, von einem Beratungsgegenstand betroffene Einwohner anzuhören. Ein Einbringen der eigenen Meinung bietet den Einwohnern auch die Möglichkeit des § 16e GO, der das Recht gewährleistet, sich schriftlich oder zur Niederschrift mit Anregungen und Beschwerden an die Gemeindevertretung zu wenden. Dieses kommunale Petitionsrecht umfaßt auch den Anspruch, über die Stellungnahme der Gemeindevertretung unterrichtet zu werden. Auch über das Instrument des Einwohnerantrages gemäß § 16f GO können die Einwohner, sofern sie die Unterschriften von mindestens 5 % der Einwohner beibringen, die Gemeindevertretung dazu zwingen, eine bestimmte Selbstverwaltungsaufgabe zu beraten und zu entscheiden – allerdings nicht zwangsläufig im Sinne der Antragsteller. Schließlich kann auch einem gemeindlichen Beirat gemäß § 47e Abs. 2 Nr. 1 GO durch gemeindliche Satzung die Befugnis eingeräumt werden, Anträge an die Gemeindevertretung und ihre Ausschüsse in Angelegenheiten zu stellen, welche die von dem Beirat vertretene gesellschaftlich bedeutsame Gruppe betreffen.

An dieser Überblicksdarstellung zeigt sich bereits, daß in der Meinungsbildungsphase die Beteiligungsmöglichkeiten noch keine echten Mitwirkungsmöglichkeiten einräumen, sondern vor allem den Einwohnern die Möglichkeit einräumen soll, ihre Meinung in den Willensbildungsprozeß der gemeindlichen Organe einzubringen. Die dargestellten Möglichkeiten sind durchaus vielfältig,

aber längst nicht abschließend⁷. Da die eigentliche staatliche Entscheidung in der Meinungsbildungsphase noch nicht weit entfernt ist, bestehen unter dem Gesichtspunkt verfassungsrechtlicher Anforderungen (unten IV.) kaum Bedenken, wenn die gemeindlichen Organe zusätzliche, gesetzlich nicht vorgesehene Mitwirkungsmöglichkeiten für Einwohner in der Meinungsbildungsphase vorsehen. So können etwa über Bürger- bzw. Einwohnerforen und Workshops von Meinungen und damit auch Know-how, Erwartungen und Interessen in Ländliche Struktur- und Entwicklungsanalysen (LSE) eingebracht werden⁸. Genannt werden kann hier auch der Einsatz von Internet-Technologie in der öffentlichen Verwaltung⁹, insbesondere die damit verbundenen Möglichkeiten der Kontaktaufnahme zur Verwaltung, zur Meinungsäußerung und Meinungseinbringung per e-mail. Gerade der Einsatz moderner Technologien darf aber nicht zu übergroßer Euphorie verführen, da eine gesteigerte Bürgerbeteiligung in der Regel nicht das eigentliche Ziel der Verwaltungsmodernisierung ist. Demokratietheoretisch positive Impulse werden erst dann zu erwarten sein, wenn die Verwaltungsmodernisierung nicht mehr nur als „evolutionärer Weg der Nutzung von Informationstechnologie für die Aufgaben des Regierens und Verwaltens,“ gesehen wird¹⁰. Nach derzeitigem Reformstand können die modernen Technologien vielmehr nur als weiterer Weg für engagierte Einwohner und Bürger gesehen werden, mit der Verwaltung Kontakt aufzunehmen. Allerdings bleibt immer ein diesbezüglicher Wille des Bürgers Voraussetzung, der durch die vereinfachte Kontaktmöglichkeit per se noch nicht geweckt wird. Bürgerbeteiligung als Zweck verlangt somit mehr. Derzeit steht vielmehr die „passive,“ Beteiligungsdimension in Form der Verbesserung des Informationsstandes der Einwohner und Bürger im Vordergrund. Zu diesem weiten Feld können schließlich noch die Informationsansprüche nach §§ 4 ff. Informations-

freiheitsgesetz (IFGSH) oder § 4 Abs. 1 Umweltinformationsgesetz gezählt werden.

2. Willensbildungsphase

Die gemeindliche Willensbildungsphase weist eine größere Nähe zur verbindlichen Entscheidung der gemeindlichen Organe auf. Dementsprechend reduziert sich die Zahl der Beteiligungsmöglichkeiten. Eine typische Mitwirkungsmöglichkeit für Einwohner bietet in dieser Phase der Einwohnerantrag gem. § 16f Abs. 1 GO, mit dem – bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen – die Gemeindevertretung zur Aufnahme des Willensbildungsprozesses gezwungen werden kann, mithin die Beratungsphase dieses Kollegialorgans von den Einwohnern initiiert wird. Wenn die Voraussetzungen des Einwohnerantrags vorliegen, insbesondere mindestens 5 % der Einwohner diesen unterzeichnet haben, haben die Einwohner einen Anspruch auf Durchführung der gemeindlichen Willensbildungsphase. Die Gemeindevertretung muß sich mit dem Antrag bezüglich einer ihr obliegenden Selbstverwaltungsaufgabe auseinandersetzen und einer abschließenden Entscheidung zuführen, ohne daß die Mitwirkungsmöglichkeit der Einwohner allerdings auch den Inhalt der Entscheidung erfassen würde. Hierfür bieten Bürgerbegehren und Bürgerentscheid das entsprechende Instrumentarium. Die Beratung einer bestimmten Angelegenheit in der Gemeindevertretung können die Einwohner auch mit ihrer Vorschlags- und Anregungsbefugnis gem. § 16c Abs. 1 Satz 1 GO in der Einwohnerfragestunde erreichen, ohne daß daraus allerdings ein Anspruch auf Durchführung der Willensbildungsphase folgt. Die Initiierung der Beratungs- bzw. Willensbildungsphase der Gemeindevertretung kann überdies mit einem Bürgerbegehren gem. § 16g Abs. 3 Satz 1 GO erreicht werden. Auch mit diesem zwingen die Bürger (nicht die Einwohner) die Gemeindevertretung, sich mit einer von den Bürgern unterbreiteten Angelegenheit zu befassen. Beschließt die Gemeindevertretung die Durchführung der von den Bürgern mit ihrem Bürgerbegehren verlangten Maßnahme, so ist das Ziel der Bürger erreicht; andernfalls findet ein Bürgerentscheid statt (§ 16g Abs. 5 Satz 2 GO), der dann schon in die Entscheidungsphase gehört. In der Willensbildungsphase sind auch das Antragsrecht eines Ortsbeirates gegenüber der Gemeindever-

⁷ Dies ist allerdings umstritten; für ausschließliche Regelung VG Schleswig, NVwZ 1986, 1052 (1053); *Wohlfarth*, VR 1983, 181 (183); für die Einräumung weiterer Mitwirkungsmöglichkeiten *Schliesky* (Fn. 6), S. 9; *Schmidt-Jortzig*, Kommunalrecht, 1982, Rn. 140 f.

⁸ Beispiele bei *Löding-Schwerdtfeger*, Transfer Dezember 2000, 12 (14).

⁹ Aus praktischer Sicht hierzu näher *Jensen / Nowotny*, Transfer Juli 2001, 10 ff.; *Goralsky-Rugenstein*, Transfer Juli 2001, 19 ff.; *Gorrissen*, Transfer Juli 2001, 14 ff.

¹⁰ So aber *Goralsky-Rugenstein*, Transfer Juli 2001, 19 (24).

tretung gem. § 47c Abs. 1 Satz 3 GO zu verorten sowie das Rederecht des Vorsitzenden des Ortsbeirates in den Sitzungen der Gemeindevertretung¹¹. Schließlich kann aus der gemeindlichen Willensbildungsphase noch das Teilnahme-, Rede- und Antragsrecht des Vorsitzenden eines gemeindlichen Beirates gem. § 47e Abs. 2 Nr. 2 GO genannt werden, sofern dieses dem Beirat durch Satzung eingeräumt ist.

3. Entscheidungsphase

In der eigentlichen Entscheidungsphase, in der die für die Gemeinde (regelmäßig) nach außen verbindliche Entscheidung getroffen wird, stehen den Bürgern nur zwei unmittelbare Mitwirkungsmöglichkeiten zur Verfügung. Zum einen ist dies der Bürgerentscheid (§ 16g Abs. 7 Satz 1 GO), der gem. § 16g Abs. 8 Satz 1 GO die Wirkung eines endgültigen Beschlusses der Gemeindevertretung hat. Hier ersetzt also die Bürgerschaft bezüglich einer bestimmten sachlichen Entscheidung die Gemeindevertretung und nimmt an ihrer Stelle die Entscheidungskompetenz wahr. Voraussetzung ist aber, dass entweder die Gemeindevertretung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen hat, die Bürger selbst entscheiden zu lassen, oder daß die Bürger im Wege eines erfolgreichen Bürgerbegehrens, das von mindestens 10 % der Bürger unterzeichnet werden muß, die Entscheidungskompetenz selbst an sich gezogen haben. Die zweite Möglichkeit unmittelbarer Bürgerbeteiligung in der Entscheidungsphase ist die in den Kleinstgemeinden mit bis zu maximal 70 Einwohnern vorgesehene Gemeindeversammlung (§ 54 GO), in der die Gemeindevertretung generell durch die Bürgerschaft ersetzt wird. Die Gemeindeversammlung ist die Maximalform unmittelbarer Demokratie auf kommunaler Ebene, in der die Bürgerschaft selbst unmittelbar-demokratisch alle Entscheidungen in Selbstverwaltungsangelegenheiten trifft. Eine Mitwirkungsmöglichkeit in der Entscheidungsphase – allerdings nur für die gewählten Bürger – bietet ein Ortsbeirat, sofern ihm gem. § 47c Abs. 2 Satz 1 GO Entscheidungsbefugnisse übertragen worden sind.

IV. Begrenzung der Bürgerbeteiligung

¹¹ Zur Zukunftsfähigkeit von Stadtteilvertretungen bzw. Ortsbeiräten angesichts der Bemühungen um „Verwaltungsverschlankeung“, *Ahlhaus*, DÖV 2000, 64 ff.

durch das Erfordernis demokratischer Legitimation von Staatsgewalt

Aus Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG folgt, daß alle Ausübung von Staatsgewalt der demokratischen Legitimation bedarf, d.h. einer ununterbrochenen Rückführbarkeit auf das Volk (als Legitimationssubjekt) bedarf¹². Volk ist dabei nicht nur das gesamte Staatsvolk der Bundesrepublik, sondern meint auch die sog. Teilmölkler in den Ländern, Kreisen und Gemeinden¹³. Als Legitimationsarten sieht das Grundgesetz in Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG Wahlen und Abstimmungen vor. Die oben dargestellte Einteilung der Staatswillensbildung in verschiedene Phasen und die daran ansetzenden Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger hängen von dem System demokratischer Legitimation ab, denn nach Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG bedarf grundsätzlich *alle* Staatsgewalt dieser Ableitung vom Volk. Nun mag es auf den ersten Blick verwundern, daß gerade die Einbeziehung von Bürgern in den Staatswillensbildungsprozeß, also von Mitgliedern des Legitimationssubjektes „Volk,, Probleme unter dem Gesichtspunkt der demokratischen Legitimation bereiten soll, doch hängt dies mit der vom Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung vertretenen Legitimationskonzeption zusammen. Ausgangspunkt dieser Konzeption ist, daß das Bundesverfassungsgericht als legitimationsbedürftige Staatsgewalt „(jedenfalls) alles amtliche Handeln mit Entscheidungscharakter,, versteht¹⁴. Das Art. 20 Abs. 2 GG zu entnehmende Legitimationserfordernis soll die Bindung des gesamten staatlichen Handelns an den Willen des Volkes sicherstellen, so daß als entsprechende staatliche Verhaltensweise nur eine Willensbetätigung und damit die staatliche Entscheidung als Ausübung von Staatsgewalt verstanden werden kann. Dies bedeutet, daß staatliche Entscheidungen nur von (personell) demokratisch legitimierten Personen getroffen werden dürfen. Jede Mitwirkung von Personen, die nicht über eine entsprechende demokratische Legitimation vom Volk verfügen, unterbricht die Kette und führt zur Verfassungswidrigkeit der zugrunde liegenden Rechtsvorschrift oder auch der konkreten Maßnahme. Auch eine Beteiligung

¹² BVerfGE 83, 60 (71); 93, 37 (66 f.); ausführlich *Schmidt-Aßmann*, AöR 116 (1991), 329 ff.

¹³ BVerfGE 83, 37 (54 f.); 83, 60 (75); *Herzog*, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 20 Rn. 56.

¹⁴ S.o. Fn. 2.

von Bürgern, die ja Teil des Legitimationssubjektes „Volk“, sind, ist daher nicht ohne weiteres möglich, sondern nur dann zulässig, wenn sie ihrerseits vom Volk dazu legitimiert sind, d.h. als gewählter Vertreter das Volk repräsentieren oder als gesamtes (Teil-)Volk an die Stelle der gewählten Repräsentanten treten, wie dies etwa bei Bürgerentscheiden der Fall ist. Voraussetzung für die Mitwirkung an staatlichen Entscheidungen ist grundsätzlich, daß der Mitwirkende über eine demokratische Legitimation verfügt, die aufgrund einer ununterbrochenen Legitimationskette – wenn auch vermittelt über mehrere Glieder – direkt zum Volk zurückreicht. Denkbar ist daher auch die Legitimationsvermittlung von ihrerseits personell legitimierten Amtsträgern oder Organen, also etwa die Mitwirkung von ausgewählten Bürgern, die vom Bürgermeister oder der Gemeindevertretung für eben diese Mitwirkungsaufgabe ernannt werden, sofern ihnen nicht die eigentliche staatliche Entscheidung anstatt der gewählten Repräsentanten überlassen wird. Die ununterbrochene Legitimationskette ist auch dann gewahrt. Dies eröffnet die Möglichkeit einer Einbeziehung bürgerlichen Sachverstands und vor allem bürgerschaftliche Mitwirkung im Staatswillensbildungsprozeß, wie sie aktuell etwa in Planungszellen¹⁵ o.ä. praktiziert wird.

Zu beachten ist, daß die Anforderungen an die demokratische Legitimation der Mitwirkenden desto geringer wird, je weiter entfernt die Bürgerbeteiligung von der staatlichen Entscheidung ist. Zwar bedarf auch die Mitwirkung an Entscheidungsprozessen einer entsprechenden demokratischen Legitimation¹⁶, doch scheiden lediglich vorbereitende und rein konsultative Tätigkeiten grundsätzlich aus dem Kreis der demokratisch zu legitimierenden Handlungen aus und müssen daher insoweit nicht auf das Volk ununterbrochen zurückführbar sein¹⁷. Eine Tätigkeit im Rahmen der Entscheidungsvorbereitung, unabhängig davon, ob sie als Anhörungs-, Beratungs-, Vorschlags- oder Antragsrecht ausgestaltet ist, berührt das demokratische Prinzip so lange nicht, als die letzte Entscheidung bei einem Gemeindeorgan, d.h. bei einem ausreichend demokratisch legiti-

mierten Organ belassen ist¹⁸. Konkret bedeutet dies, daß eine Bürgerbeteiligung im Vorfeld gemeindlicher Entscheidungen unter erheblich leichteren Voraussetzungen möglich ist als die Mitwirkung an der Entscheidung selbst. Auf den Staatswillensbildungsprozeß bezogen können somit Instrumentarien der Bürgerbeteiligung in der Regel problemlos in der Meinungsbildungs- und Willensbildungsphase vorgesehen werden.

V. Ausblick

Der bisherige Überblick hat gezeigt, daß sich auf der kommunalen Ebene bereits zahlreiche Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung finden, deren Wert aus Sicht der Bürger jedoch sehr unterschiedlich zu beurteilen ist, wie auch die tatsächliche Inanspruchnahme belegt. Der teilweise nicht unerhebliche Aufwand an (Frei-)Zeit wird aus Sicht des Bürgers nur dann gerechtfertigt sein, wenn die Beteiligung aus seiner Sicht einen gewissen Ertrag verspricht. Die bereits häufig getroffene Feststellung, daß die Bereitschaft zu bürgerschaftlichem Engagement nach wie vor groß ist, sich jedoch von den klassischen Formen des auf längere Zeiddauer angelegten Ehrenamtes hin zu einer projektbezogenen Beteiligung verändert hat, erfordert eine Neuorientierung der Bürgerbeteiligung, bei der Bürgerbeteiligung nicht als bürgerberuhigendes Placebo, sondern als Wunsch um die Einbeziehung bürgerschaftlichen Sachverstandes begriffen wird. Neben der Weiterentwicklung bewährter Beteiligungsformen wie Bürgerbegehren und Bürgerentscheid¹⁹ wird es hier vor allem um die Herausbildung projektbezogener Formen der Bürgerbeteiligung gehen, die allerdings – um den Wald vor lauter Bäumen sichtbar bleiben oder auch erst werden zu lassen – einer Systematisierung, Ordnung und am besten auch rechtlichen Verankerung bedürfen, um für entsprechende Transparenz und auch Akzeptanz sowohl bei den beteiligungsbereiten Bürgern als auch bei den staatlichen Funktionsträgern zu sorgen. Gerade auch bei letzteren darf die Akzeptanzsicherung nicht vernachlässigt werden, da eine verstärkte Bürgerbeteiligung zwangsläufig zu Kompetenz- und Funktionseinbußen gewählter Amtsträger führen wird, was auf der kommunala-

¹⁵ Hierzu – auch zu den von der Planungszelle aufgeworfenen Rechtsproblemen – *Losch / Gottmann*, DÖV 2000, 372 ff.

¹⁶ BVerfGE 83, 60 (73); 93, 37 (67 ff.).

¹⁷ BVerfGE 47, 253 (273); 83, 60 (74).

¹⁸ *Herbert* (Fn. 6), S. 123; *Schliesky / Buschmann* (Fn. 6), Vor §§ 47d-47f Rn. 16.

¹⁹ Zu Möglichkeiten und Erfordernissen der Weiterentwicklung dieser Instrumente ausführlich *Schliesky*, ZG 1999, 91 ff.

len Ebene häufig eben zugleich auch eine Schwächung des klassischen Ehrenamtes bedeuten kann.

Für die hier geforderte Weiter- und Neuentwicklung von Formen der Bürgerbeteiligung ist nicht nur die Möglichkeit in Form eines gemeindlichen Ausgestaltungsspielraumes, sondern zum Teil auch ausdrücklich der Auftrag zur Weiterentwicklung verankert. Als Beispiele seien § 16b Abs. 3 und § 16c Abs. 3 GO angeführt, welche die Gemeinde ausdrücklich zur näheren Ausgestaltung auffordern. Noch deutlicher wird der gemeindliche Spielraum in § 47f Abs. 1 Satz 2 GO, der die Gemeinde gerade über die Beteiligung der Einwohner nach den §§ 16a bis 16f GO hinaus zur Entwicklung neuer Mitwirkungs- und Beteiligungsformen verpflichtet. Zu betonen ist dabei, daß diese Entwicklungsbefugnis nur innerhalb des skizzierten verfassungsrechtlichen Rahmens sowie entsprechender einfachgesetzlicher Vorschriften erlaubt ist. Hierbei gilt es insbesondere die dargestellten Intensitätsgrenzen zu beachten, innerhalb derer sich neue Mitwirkungsformen halten müssen. So ist es einer Gemeinde beispielsweise verwehrt, über den Katalog des § 16g GO hinaus Entscheidungen von der Gemeindevertretung an die Bürgerschaft zu verlagern. Dies wäre – allerdings dringend erforderliche²⁰ – Aufgabe des Gesetzgebers. Die Mitentscheidungsbeugnisse als Beteiligung in der Entscheidungsphase sind derzeit in der Gemeindeordnung abschließend geregelt, was ebenfalls § 47f Abs. 1 Satz 2 GO verdeutlicht, der § 16g GO von den Vorbildern des Entwicklungsauftrags ausnimmt. Unterhalb dieser Intensitätsstufe, insbesondere hinsichtlich der kommunikativen Mitwirkung der Einwohner und Bürger im kommunalen Meinungs- und Willensbildungsprozeß, verbleibt der einzelnen Gemeinde (und auch dem Landesgesetzgeber) ein erheblicher Spielraum.

²⁰ Zu der Forderung, den Katalog der bürgerentscheidfähigen Gegenstände zu erweitern, s. *Schliesky*, SchlHA 1999, 225 (231).

InForM: Seminarübersicht 1. Halbjahr 2002

Datum	Seminarthema	Seite
Februar		
18.	Das Gleichstellungsgesetz	45
18.- 19.	Grundlagenkurs SAP R/3 - Modul CO - KLR-Stammdaten	253
18.- 19.	Basiswissen Europa	235
19.	Personalvertretungsrecht in der Praxis	51
20.	Besteuerung von gemeinnützigen Vereinen	91
20.	RRG-2001 Gesetzliche Rentenvers. zw. Riester-Rente und.....	118
20.- 21.	Aufbaukurs SAP R/3 - Modul CO - KLR-Verrechnungen	254
20.- 21.	Veränderung als Führungsaufgabe - Modernisierung der LV	148
21.- 22.	Verwaltungsakt und Nebenbestimmungen	40
25.	Öffentliches Vergaberecht - Grundkurs	35
25.	Zielvereinbarungen im öffentlichen Dienst	213
26.	Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung	100
26.- 27.	Controlling und Berichtswesen in der LV SH	76
26.- 27.	SAP/R 3 im Land SH - Chancen, Probleme, Mitbestimmung	218
27.- 01.	Mobbing und die Beratung von Betroffenen	125
28.- 01.	Grundsätze des Haushaltsrecht des Landes SH	87
März		
04.	NLP im Überblick	157
04.- 05.	Anlagenrechnung mit SAP R/3 - Modul FI-AA	255
04.- 06.	Verwaltungsendlich - Red Tape - No Problem Teil I	240
05.- 06.	Beratungskompetenzen für GBs Teil I	194
06.- 07.	KLR-Vorsystem	256
06.- 08.	Chancen und Grenzen des PE-Konzeptes - Reflexion	116
07.- 08.	Reisekostenrecht - Einführungs- und Grundkurs	59
07.- 08.	Arbeits- und Tarifrecht - Grundkurs	52
11.- 12.	Grundlagen der Kosten- und Leistungsrechnung	73
11.- 13.	Argumentation und Gespräch - Einführung	177
11.- 13.	Mobbing, Sexuelle Belästigung u. die Beratung von Betroffenen	203
13.	Das neue Teilzeit- und Befristungsgesetz	58
14.	Einführung in das Allgemeine Verwaltungsrecht/LVwG	39
14.	Altersteilzeitarbeit im Tarifbereich	56
15.	Burnout - was ist das? - Informationsveranstaltung	147
15.	Von der Flexibilisierung zur Budgetierung im Landeshaushalt	70
18.- 19.	Souveräner Umgang mit Stresssituationen	129
18.- 19.	Einführung in das Internet	257
18.- 20.	Aufgabenerledigung - effektiv und effizient	160
20.- 21.	Grundsätze des Zuwendungsrechts des Landes SH	89
20.- 22.	Entwicklung von Führungskompetenz, Information - Basiskurs	143
21.	Bürgerbeteiligung	44
22.	Mitarbeiter- und Vorgesetztengespräch/Führungsfeedback	215
April		
16.- 17.	Workshop „Führung im Alltag“	146
16.- 17.	Berechnung von Trennungsgeld, Umzugskostenvergütung	61
16.- 18.	Konfliktbewältigung durch Kommunikation - Grundkurs	180
18.	Bescheidtechnik	41
18.- 19.	Effektive Verhandlungsführung - Strategien, Technik	184
19.	Das Gleichstellungsgesetz in der Praxis	193
22.- 23.	Verwaltungsendlich - Red Tape - No Problem Teil II	240
22.- 23.	Tabellenkalkulation mit EXCEL 2000 - Grundkurs	249
22.- 23.	Grundlagen des Controlling	75
23.- 24.	Projekte ergebnisorientiert managen	138
24.- 25.	Emotionelle Intelligenz - Erfolg durch innere Balance	175
24.- 25.	Rechtsmethodik für Nichtjuristen - Grundkurs	33
26.	Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung in der LV	74
26.	Einführung in die Presse-/Öffentlichkeitsarbeit für Frauen	206

	29.	Aufhebung von Verwaltungsakten	42
	29.-	30. Das Verbraucherinsolvenzverfahren	66
	30.	Rechtsbehelfsverfahren und einstweiliger Rechtsschutz	43
Mai			
	02.-	03. Gebäudemanagement der öffentlichen Hand	85
		06. Altersteilzeit im Beamtenbereich	57
	06.-	07. Vorträge und Präsentationen - Grundkurs	162
		07. Europatag der Verwaltungsfachhochschule	230
	07.-	08. Konstruktiver Umgang mit Konfliktsituationen	139
	07.-	08. Telefonische Visitenkarte	107
	Datum	Seminarthema	Seite
		08. Dienstbesprechungen - ein notwendiges Übel?	167
		13. Sitzen und bewegen am Arbeitsplatz	130
	13.-	14. Zielgerichtete Internet-Recherche	259
	13.-	14. Grundlagen des kaufmännischen Rechnungswesens - GK	78
	13.-	14. Veranstaltungsmanagement - Grundkurs	104
	14.-	16. Rhetorik, Kommunikation, Gesprächsführung für Frauen - GK	198
	15.-	17. Freiräume schaffen - durch besseres Zeit-/Selbstmanagement	155
	15.-	17. Die Methode „Zukunftskonferenz“ - Einführung	168
		21. Zielbindung, -definition als Voraussetzung für Controlling	72
		21. Fit am Schreibtisch - Einführung in die Feldenkrais-Methode	128
	22.-	23. Mind Mapping	165
		24. Das Mitarbeitergespräch als Führungsinstrument	136
	22.-	24. Empowerment f. Frauen, Kommunikations-/Leitungskompetenz	196
	22.-	24. Moderationstraining - Grundkurs	172
		27. Zeugniserstellung	119
	27.-	28. Grundlagen der Betriebswirtschaftslehre	77
	27.-	28. Datenbank ACCESS 2000 - Grundkurs	251
	27.-	28. Selbstpräsentation - überzeugend aufzutreten	189
	28.-	29. Bewerber und Bewerberinnen erfolgreich auswählen	113
	28.-	29. Pferde führen - Führungskraft	145
	29.-	31. Burnout/Burnon - Power und Zufriedenheit im beruflichen Alltag	126
	29.-	31. Erfolgreich leiten, planen und beraten - Langzeit-FB Teil I	227
		30. Einführung in die Organisation der Landesverwaltung	95
	30.-	31. Führen mit Zielen	135
		31. Budgetierung und dezentrale Ressourcenverantwortung	213
Juni			
		03. Outlook 2000 - Einführung	247
	03.-	04. Rückmeldung f. Führungskräfte - Führungskräfte melden zurück	134
	03.-	04. Beurteilerschulung	142
	03.-	05. Gesprächs- und Verhandlungsführung für PR/BR	222
	03.-	05. Methodik und Didaktik erfolgreicher Unterrichtsgestaltung Teil I	159
	05.-	06. Erfolgreiche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit	106
	05.-	06. Modernisierung der Landesverwaltung - Grundlagen	96
		06. Produktorient. Budgetierung im Neuen Steuerungsmodell	69
	06.-	07. Qualitätszirkel - Gemeinsam besser werden	99
		10. Einführung in die prakt. Umsetzung der Beurteilungsrichtlinien	121
	10.-	11. Emotionale Intelligenz für Frauen	205
		11. Nebentätigkeitsrecht	62
	11.-	12. Mitarbeiter/innen optimal fördern - die Führungskraft als Coach	133
	13.-	14. Budgetierung von Personalkosten	71
	13.-	14. Einführung in die Doppelte Buchführung - Grundkurs	81
		17. Öffentliches Vergaberecht - Grundkurs	35
	17.-	18. Präsentation mit PowerPoint 2000 und Beamer	246
	17.-	19. Haushaltswesen	86
	17.-	19. In eigener Sache....sich selbst und andere beraten	226
		18. Das Informationsfreiheitsgesetz (IFG)	64
	19.-	21. Mit „Selbstverantwortung“ zum Erfolg!	176
	19.-	21. Teamentwicklung - von der Gruppe zum Team	171
	20.-	21. Kassenwesen	88
	20.-	21. Beratungskompetenzen für GBs Teil II	194
		24. Pressearbeit als Bestandteil von Verwaltungsmarketing	102
	24.-	25. English and Presentation - Präsentation in Englisch Teil I	241

Freiwilliges Engagement und Bürgerbeteiligung – Initiativen des Landes Schleswig-Holstein

Heide Simonis, Ministerpräsidentin des Landes Schleswig-Holstein

Bürgerbeteiligung heißt Bürgergesellschaft

Eine der wichtigsten Perspektiven sozialer Entwicklung in der heutigen Zeit ist eine aktive Bürgergesellschaft. Die Menschen in einer Bürgergesellschaft übernehmen freiwillig Verantwortung und gewinnen so persönlich an Einfluss – in ihrem Alltag und darüber hinaus. Sie zeigen Zivilcourage und treten gemeinsam gegen Intoleranz und Gewalt auf. In diesem Klima gedeiht ein partnerschaftlicher Umgang mit Minderheiten und Schwächeren.

Seit Jahren unterstützen und ermutigen staatliche Institutionen dieses Engagement. Die Diskussion um die Modernisierung des Sozialstaats hat das bürgerschaftliche Engagement in den Mittelpunkt des öffentlichen Interesses gerückt. Eigenverantwortung und Selbsthilfe, aktivierender, fördernder Staat und die Bildung von Sozialkapital sind Stichworte aus dieser Debatte. Eine aktive Bürgergesellschaft entwickelt Formen der Teilhabe und der gemeinsamen Verantwortung, die auf Fragen der Solidarität und Subsidiarität neue Antworten finden.

An der Schwelle zur Wissensgesellschaft müssen wir unter veränderten Vorzeichen über das freiwillige Engagement diskutieren. Eine Gesellschaft, in der das Wissen der Menschen zum Motor der Entwicklung wird, profitiert vom intellektuellen und sozialen Kapital ihrer Bürgerinnen und Bürger. Soziales Kapital aber wächst im Kontakt der Menschen untereinander, in Netzwerken, die soziale Grenzen überwinden. Gleichzeitig verändern moderne technische Kommunikationsmittel, wie das Internet, den zwischenmenschlichen Austausch in Familie, Freundeskreis und Nachbarschaft. Bei so manchem führen sie zu Orientierungslosigkeit oder Verunsicherung. Gruppen und Initiativen des bürgerschaftlichen Engagements können hier Angelpunkte sein und die Grundlagen schaffen für mehr Chancengleichheit und einen bewussten Umgang mit der Technik.

Ziele gemeinsam erreichen

Persönliches Engagement von Bürgerinnen und Bürger in der Gesellschaft lässt sich nicht verordnen, aber es kann durch angemessene Rahmenbedingungen positiv beeinflusst werden. Den politischen Entscheidungsträgern kommt die Aufgabe zu, die richtige Balance zu finden zwischen notwendiger Zurückhaltung und produktiver Einmischung. Die Landesregierung Schleswig-Holstein vertritt den Standpunkt, dass sich Engagement zwar anregen, fördern und vernetzen, aber nie abschließend planen oder gar verwalten lässt. Staat und Bürgergesellschaft stehen nicht in einem Konkurrenzverhältnis zueinander. Das verbindende Ziel ist ein Gemeinwesen, das einen Rahmen absteckt, in dem sich bürgerschaftliches Engagement und staatliche Unterstützung des Einzelnen je nach der individuellen Situation ergänzen. In diesem Wohlfahrtspluralismus hat auch der Markt seine Rolle.

Bürgerschaftliches Engagement, Ehrenamt und Selbsthilfe sind unverzichtbare Voraussetzungen für eine gelebte Demokratie und für das humane Miteinander aller Menschen in Schleswig-Holstein. Über 700.000 Freiwillige in allen Altersgruppen gibt es im nördlichsten Bundesland, darunter viele Jugendliche. Gerade die Jugendlichen sind verstärkt in neuen Formen freiwilligen Engagements aktiv, in Gruppen und Initiativen abseits der traditionellen Organisationen. Ein gutes Beispiel für die Dynamik dieser Entwicklung ist „Schüler Helfen Leben“. Die Initiative hat sich binnen weniger Jahre als Verein fest etabliert und die Begeisterungsfähigkeit von jungen Leuten überall im Land geweckt.

Engagement und Teilhabe von Menschen bereichern unsere Gesellschaft in jeder Hinsicht. Sie erst ermöglichen die Vielfalt sozialer, kultureller und politischer Aktivitäten. Gruppen, Initiativen und Verbände sind für die Landesregierung deshalb wichtige Berater und dabei zugleich Partner für die gemeinsame Verwirklichung gesellschaftlicher Ziele. Wenn die Politik auf Landesebene Weichen für das freiwillige Engagement stellen will, muss sie die Bedingungen vor Ort gut kennen und möglichst alle Konsequenzen berücksichtigen.

Vor diesem Hintergrund konzentriert sich die Landesregierung unter anderem darauf,

- bürokratische und rechtliche Hemmnisse für freiwilliges bürgerschaftliches Engagement abzubauen,
- Jugendlichen die Bedeutung freiwilligen Engagements zu vermitteln,
- ein landesweites Informationsnetzwerk für engagierte Menschen zu schaffen;
- die gesellschaftliche Anerkennung freiwilligen Engagements zu verbessern;
- die Handlungs- und Gestaltungsräume für bürgerschaftliches Engagement zu erweitern;
- Wirtschaft und Unternehmen für die gesellschaftliche und ökonomische Bedeutung freiwilligen Engagements zu sensibilisieren.

Demokratie leben

Seit 1990 ist die schleswig-holsteinische Kommunalverfassung umfassend reformiert worden. Damit bürgerschaftliches Engagement und bürgerschaftliche Kompetenz entstehen können, müssen alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen an gesellschaftspolitischen Entscheidungsprozessen teilhaben können. In Schleswig-Holstein gibt es deshalb das Bürgerbegehren und den Bürgerentscheid, die Bildung von Beiräten für gesellschaftlich bedeutsame Gruppen in den Gemeinden, die Direktwahl von Bürgermeisterinnen oder Bürgermeistern, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der kommunalen Planung und ein kommunales Wahlrecht für 16- und 17-jährige.

Besonders für Kinder und Jugendliche ist es wichtig, die Prozesse gesellschaftlicher Willensbildung mitzugestalten. Bereits 1994 hat die Landesregierung deshalb eine „Demokratiekampagne“ gestartet, um junge Leute an aktuelle politische Fragen heranzuführen; und in der Zukunftswerkstatt „ZeitSprung“ haben Jugendliche 1999

Ideen für ein Schleswig-Holstein von Morgen gesammelt. Dieses Werkstattprojekt ist im Mai 2001 mit einer Polen-Reise von Schülerinnen und Schülern aus allen Teilen des Landes fortgesetzt worden.

„Ich mach´ mich stark!“

Mittelpunkt der Aktion „Ich mach´ mich stark! Für uns in Schleswig-Holstein.“ Im „Internationalen Jahr der Freiwilligen 2001“ ist das freiwillige Engagement der Menschen zwischen Nord- und

Ostsee. Die Landesregierung hat die Aktion im Dezember 2000 begonnen, um vor allem bei jungen Menschen für mehr Engagement zu werben. Ziel ist es auch, freiwillige Aktivitäten besser zu vernetzen und das vielfältige Ehrenamt ins Rampenlicht zu rücken. So gibt es seit November diesen Jahres beim Sozialministerium eine Ansprechstelle für das freiwillige Engagement. Diese „Landesinitiative Bürgergesellschaft“ wird ein landesweites Netzwerk von Informations- und Kontaktstellen aufbauen, Qualifizierungs- und Fortbildungsangebote für freiwillig Engagierte entwickeln und die Aktivitäten der Landesregierung zur Stärkung des freiwilligen Engagements koordinieren.

Die Pressestelle der Landesregierung hat, gemeinsam mit Vereinen und Verbänden, das Internet-Portal „wir. Engagiert in Schleswig-Holstein“ entwickelt. Auf der Plattform „schleswig-holstein.de“ wird es ab Dezember 2001 für alle Freiwilligen und Interessierten zugänglich sein. Darüber hinaus sind im Freiwilligen-Jahr unter anderem Seminare zu Vereins-PR und Vereins-Marketing öffentlich gefördert worden. Der Schleswig-Holsteinische Heimatbund und Fachleute aus der Praxis haben die Schulungen organisiert, um Mitgliedern von Vereinen und Verbänden zu vermitteln, wie sie ihre Aktivitäten wirkungsvoller darstellen und so gezielt den interessierten Nachwuchs ansprechen. Auch im schleswig-holsteinischen Landesdienst werden Schulungen angeboten, die über gesellschaftliche, soziale und politische Zusammenhänge informieren und damit die Teilhabe und Mitwirkung am gesellschaftlichen, sozialen und politischen Leben verbessern.

Freiwilliges Engagement zu stärken, heißt auch, ihm die nötige Anerkennung zu verschaffen. Deshalb können Kinder und Jugendliche in Schleswig-Holstein, die im sozialen, karitativen, kulturellen oder kommunalen Bereich, im Natur-, Landschafts- und Umweltschutz, in der freien Jugendarbeit oder im Sport aktiv sind, ihr Engagement mit einem Beiblatt zum Schulzeugnis dokumentieren.

Innerhalb der Aktion „Ich mach´ mich stark!“ vergibt die Landesregierung in diesem Jahr erstmals eine neue Auszeichnung an engagierte Jugendgruppen und würdigt damit Ideen und Aktionen von Initiativen, Gruppen oder Projekten, de-

ren Engagement für aktuelle gesellschaftliche Fragen vorbildlich ist. Die Aktivitäten der jungen Freiwilligen sollen neue Gedanken transportieren, mutiges Auftreten verkörpern, den Gemeinschaftssinn fördern und andere Jugendliche zur Nachahmung anregen. In einem öffentlichen Wettbewerb konnten alle Schleswig-Holsteiner Initiativen vorschlagen, die sie für besonders wichtig halten. Eine Jury wählt die sechs Preisträger des Jahres 2001 aus.

Freiräume schaffen

Bürgerschaftliches Engagement braucht Handlungs- und Gestaltungsräume. Sie entstehen dort, wo staatliche Stellen und freiwillig Engagierte in einen dauerhaften Dialog miteinander treten. Seit März 2001 entwickelt die Landesregierung ein Konzept zur besseren Integration von Migrantinnen und Migranten im nördlichsten Bundesland. Kommunen, Institutionen und Migrantenverbände haben in einer ersten Phase ihre Erfahrungen, Vorstellungen und Anregungen eingebracht. Zurzeit ist das abschließende Konzept in Arbeit. Es umfasst die Schwerpunkte Spracherwerb, interkulturelle Bildung und Erziehung, Jugend, Ausbildung und Arbeitswelt, Wohnen und soziales Umfeld, Gesundheit, soziale Dienste, Selbstorganisation und Partizipation sowie rechtliche Rahmenbedingungen. Die Landesregierung will über den Entwurf Anfang 2002 abstimmen.

Antworten auf die Frage nach dem Zusammenhang von bürgerschaftlichem Engagement, Toleranz und Integrationsfähigkeit in einer Gesellschaft kann nicht zuletzt die Wissenschaft geben. Seit Anfang August 2001 untersuchen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Lehrstuhls für Sozialpsychologie und Evaluationen am Institut für Psychologie der Kieler Christian-Albrechts-Universität, ob und wie freiwilliges Engagement zur Integration von Ausländern und anderen gesellschaftlichen Minderheiten und damit zu mehr Respekt der Menschen untereinander beiträgt. Die Forscher erwarten von freiwilligem Engagement in Initiativen, Vereinen und anderen Organisationen eine wichtige Mittlerfunktion.

Partner gesucht

Vereine und Verbände leisten mit ihrer Arbeit einen wichtigen sozialen und wirtschaftlichen Beitrag. Oftmals erfüllen sie Aufgaben, die der

Staat nicht oder nicht im gleichen Umfang übernehmen kann. Deshalb räumt ihnen das Steuerrecht besondere Vorteile ein. Die freiwillig Aktiven sind allerdings nicht immer mit den für die Vereinsarbeit wichtigen gesetzlichen Regelungen vertraut. Seit längerem informiert die Landesregierung in ihren Publikationen über die wichtigsten steuerrechtlichen Bestimmungen, beantwortet Fragen zur Besteuerung bzw. Steuerbefreiung, gibt Rechenbeispiele und Musterdokumente an die Hand. Steuerliche Vergünstigungen allein jedoch können die oftmals schwierige finanzielle Lage freiwillig Aktiver nicht verbessern. Zu begrüßen ist deshalb, wenn schleswig-holsteinische Unternehmen sich im sozialen Bereich als Sponsoren engagieren. Ein wichtiges Bindeglied zwischen bürgerschaftlichem Engagement und Wirtschaft ist das Stiftungswesen. Das im vergangenen Jahr novellierte Stiftungsrecht schafft für diese Form gemeinnütziger Einrichtungen deutlich bessere Rahmenbedingungen. Allein in Schleswig-Holstein sind rund 400 private Stiftungen ansässig. Ihre Arbeit lässt erkennen, wie tief bürgerschaftliches Denken und Handeln im Alltag der Menschen wurzelt. Mit ihrem Handbuch zur Stiftungsarbeit hat die Landesregierung in diesem Jahr erstmals einen umfassenden Überblick auf die Stiftungslandschaft zwischen Nord- und Ostsee gegeben. Wer eine Stiftung gründen will, wer Antworten auf steuerliche oder rechtliche Fragen des Stiftungswesens sucht, wird hier fündig. Die Broschüre enthält auch ein umfangreiches Adressverzeichnis.

*

Für die Landesregierung Schleswig-Holstein ist Engagement in der Bürgergesellschaft weit mehr als nur eine Ergänzung staatlichen Handelns. Das Grundgesetz hat den staatlichen Institutionen den Auftrag erteilt, einen demokratischen und sozialen Rechtsstaat zu schaffen und beständig weiter zu entwickeln. Dieser Auftrag lässt sich nicht nur durch Wahlen in den Kommunen, im Land und im Bund verwirklichen. Er verlangt Teilhabe- und Gestaltungsmöglichkeiten für alle Fragen und Probleme des alltäglichen Lebens. Einer demokratischen Staatsauffassung entspricht die Vorstellung, dass die Bürgerinnen und Bürger, soweit irgend möglich, an den Entscheidungen des Staates beteiligt werden. Insofern tragen Bürgerbeteiligung und bürgerschaftliches Engagement wesentlich dazu bei, den Partizipationsgedanken des

Grundgesetzes und der Landesverfassung Schleswig-Holsteins einzulösen und ihn immer wieder neu zu bestimmen.

Datensicherheit in Rechnernetzen

Uwe Jürgens, Referent für Sicherheitsfragen
im Unabhängigen Landeszentrum für Daten-
schutz

Zu den Begriffen

Die Begriffe „Datensicherheit,“ und „Rechnernetze,“ gehören zu den schillerndsten und am schwierigsten zu definierenden im gesamten Bereich der Informationsverarbeitung. In der Fachliteratur wird z. B. als Datensicherheit „die Menge aller Maßnahmen zum Schutz der Datenverarbeitung in Ihrem Bestand und Ihrer Organisation vor Störungen, Verlust und Missbrauch,“ bezeichnet. Rechnernetze werden umschrieben als „lose gekoppelte Multicomputersysteme, bei denen die einzelnen Rechnerknoten räumlich getrennt sind, und die Kommunikation zwischen den Rechnerknoten durch den Austausch von Nachrichten auf der Grundlage einer Hierarchie von Protokollen erfolgt,“ (Lexikon der Informationsverarbeitung, Oldenbourg-Verlag, München 1997).

Diese Aussagen sind zweifellos richtig, sie geben jedoch keine Hinweise darauf, welche Datensicherheitsmaßnahmen die Verantwortlichen für ein bestimmtes Rechnernetz zu ergreifen haben, um den allgemeinen (§§ 5 und 6 LDSG) und den bereichsspezifischen (z. B. Regelungen zum Steuer-, Sozial-, Personaldaten- und Arztgeheimnis) Datenschutzvorschriften gerecht zu werden.

Daher bietet es sich an, das Thema pragmatisch anzugehen und zunächst die typischen strukturellen Risiken der verschiedenen Netzstrukturen zu beleuchten. Hieraus ergeben sich Standardsicherheitsanforderungen, die je nach Schutzbedürftigkeit der verarbeiteten Daten „nach oben,“ ergänzt oder „nach unten,“ abgeschwächt werden müssen bzw. können. Dies ist dann Aufgabe der verfahrensspezifischen Sicherheitskonzepte, die nach den Regelungen der Datenschutzverordnung (DSVO) vom 02.04.2001 (GVOBl. 2001, S. 49) von allen Daten verarbeitenden Stellen zu erstellen sind, um die Kriterien einer „ordnungsgemäßen automatisierten Datenverarbeitung,“ i.S.d. § 1 Abs. 2 Datenschutzverordnung zu erfüllen.

Rechnerkopplung – Die Urform eines Netzes

Bereits wenn nur zwei Rechner (A + B) innerhalb einer Behörde technisch miteinander ver-

knüpft werden, treten eine Vielzahl sicherheitstechnischer Fragestellungen auf. Sie liegen weniger im Bereich der „Verkabelung,“ weil es höchst unwahrscheinlich ist, dass Mitarbeiter des Hauses mühsam die Datenleitungen anzapfen, wo es doch häufig viel leichter fiele, an die Akteninhalte zu gelangen. Viel wichtiger ist es z. B. dafür Sorge zu tragen,

- dass vom Rechner A nur auf die Datenbestände des Rechners B zugegriffen werden kann, die tatsächlich benötigt werden,
- dass protokolliert wird, wer wann vom Rechner A auf die Daten des Rechners B zugegriffen hat,
- dass der Rechner A so konfiguriert ist, dass nur die befugten Mitarbeiter lesend und/oder schreibend auf den Rechner B aktiv werden können und
- dass die Verantwortlichen für die Datenbestände auf dem Rechner B über die Art und den Umfang der Zugriffsmöglichkeiten vom Rechner A informiert sind.

Die Faustregel lautet: Die Datenbestände auf einem vernetzten Rechnersystem sind gegen unbefugte Zugriffe mindestens so effektiv zu sichern, wie die der Speicherung **zugrunde liegenden** Akten.

Client-Server-Netze

Die derzeitige „Standard-Konfiguration,“ unterscheidet sich von den Rechnerkopplungen dadurch, dass zwischen dem Client und dem Server grundsätzlich eine Arbeitsteilung vorgenommen wird. Der Client stellt dem Benutzer nur die Teile der Software zur Verfügung, die an dem betreffenden Arbeitsplatz gebraucht wird. Die Datenbestände und die zentral erforderliche Software werden auf dem Server verwaltet. Deshalb werden Server in der Regel von einer speziellen IT-Stelle gemanagt, während die Clients sich in der Organisationshoheit der Fachabteilungen befinden. Die IT-Stelle muss also als behördeninterner Dienstleister standardmäßig **gewährleisten**,

- dass die Datenbestände der einzelnen Fachabteilungen wirkungsvoll gegeneinander abgeschottet sind (Eignerprinzip),
- dass die Benutzer der Clients stets ihrer (richtigen) Fachabteilung zugeordnet werden (Be-

nutzertabellen),

- dass nur getestete und freigegebene Software auf den Servern vorgehalten wird,
- dass die jeweiligen Fachabteilungen nur die Software zur Verfügung gestellt bekommen, die dort benötigt wird,
- dass jeder Benutzer sich entsprechend den Regelungen in § 6 Abs. 1 LDSG authentifizieren muss (Überprüfung der User-ID durch ein Passwort),
- dass die von den Fachabteilungen der IT-Stelle erteilten Weisungen für die Vergabe von Zugriffsrechten korrekt umgesetzt werden,
- dass die nicht mehr benötigten Datenbestände auf dem Server zeitnah gelöscht werden und
- dass die Administration der Rechnersysteme revisionsfähig protokolliert wird (§ 6 Abs. 2 LDSG).

Auch wenn die Gestaltung des physikalischen Netzwerkes für ein Client-Server-Netz mit Hubs und Switches technisch in der Regel nicht trivial ist, sind die „verkabelungsspezifischen„ Sicherheitsprobleme bei weitem nicht so vielgestaltig wie die organisatorischen.

Behördenübergreifende geschlossene Netze

Grundsätzlich sind an Netzwerke, an die mehrere Behörden des gleichen Verwaltungsbereiches angeschlossen sind (z. B. Polizeinetz, Netz der Steuer-, Justiz- und Umweltverwaltung) die gleichen Sicherheitsanforderungen zu stellen wie an das lokale Netzwerk einer einzelnen Behörde.

Hinzu kommt allerdings, dass zum Datentransport zwischen den Behörden ein externer Dienstleister eingeschaltet werden muss. Dies ist „traditionell„ die Deutsche Telekom AG mit ihrem ISDN-Netz. Künftig bieten aber auch andere Transporteure (lokale Telekommunikationsunternehmen, Energieversorgungsunternehmen, die Datenzentrale mit dem Schleswig-Holstein-Netz, das Innenministerium mit dem Landesnetz, verschiedene Kreise mit Kreisnetzen) ihre Dienste an. Über deren Leistungen sind genaue vertragliche Vereinbarungen zu treffen, aus denen hervorgeht, wie die Daten auf dem Transport gesichert sind, wo und wie lange sie ggf. zwischengespeichert werden, welche sonstigen Dienstleister (Subunternehmer) eingeschaltet sind usw.

Weil derartige Verträge sich häufig auf haftungsausschließende allgemeine Geschäftsbedingungen und unklare Leistungsbeschreibungen beziehen, sollten Datenübertragungen über externe Netze, wo immer es technisch möglich ist, verschlüsselt erfolgen. Derartige Verschlüsselungen dienen nur dem Schutz gegen Angriffe von außen. Es kann deshalb für den gesamten Verwaltungsbereich ein einheitliches Verschlüsselungsverfahren genutzt werden, wenn dem externen Dienstleister weder der Verschlüsselungsalgorithmus noch der verwendete Schlüssel **bekanntgegeben** wird. Die Verschlüsselung vereinfacht die Inanspruchnahme von externen Dienstleistern sehr, weil „Wide-Area-Networks„ (WAN) wie lokale Netze (LAN) betrieben werden können.

Kommunikation mit Bürgern über offene Netze

Seit einigen Jahren steht den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Behörden mit dem Internet ein deutschlandweites (tatsächlich weltweites) Netzwerk zur Verfügung, das für die Benutzer zudem faktisch kostenlos ist. Diese Kostenfreiheit wird allerdings mit drei gravierenden Sicherheitsrisiken „erkaufte„

- Niemand übernimmt die Verantwortung für die Korrektheit des Datentransportes (es gibt keine Firma „Internet„).
- Das Sicherheitsniveau des Netzes ist so niedrig, dass seine Nutzung dem Versenden einer mit Bleistift geschriebenen Postkarte gleichkommt (auch die Absender- und Empfängerangaben können manipuliert werden).
- Die aus dem Internet empfangenen Nachrichten können wegen der „Flexibilität„ der genutzten Protokolle (Übertragungsformate) auch „böartigen„ Programmcode enthalten (Viren, Trojanische Pferde, Würmer).

Die Schadensszenarien differieren außerdem, je nachdem welche Internetdienste (WWW, E-Mail) in Anspruch genommen werden:

- Es ist aus datenschutzrechtlicher Sicht nahezu risikolos, wenn sich eine Behörde den Bürgern mittels einer Homepage im World-Wide-Web präsentiert. Die Web-Site kann zwar womöglich durch Hacker manipuliert werden, die Vertraulichkeit der internen Datenverarbeitung der Behörde bleibt jedoch gewahrt. Allerdings dürfen Bilder und sonstige persön-

liche Angaben von Mitarbeitern nur dann auf einer Homepage veröffentlicht werden, wenn sie hierzu ihre Einwilligung erteilt haben.

- Erklärt sich eine Behörde dagegen im Rahmen des so genannten E-Government bereit, von jedermann E-Mails in Empfang zu nehmen und auf ihrem Rechnersystem zu verarbeiten, dann muss sie darauf gefasst sein, dass deren Inhalt nicht ohne schädigende Nebenwirkung ist. Wer so genannte Attachments öffnet oder E-Mails nicht auf einem abgeschotteten Rechner auf Viren überprüft handelt grob fahrlässig (s.a. ULD-Tätigkeitsbericht 2001).
- Behördenmitarbeiter, die E-Mails mit personenbezogenem Inhalt über das Internet an Bürgerinnen und Bürger verschicken, verstoßen gleich gegen einen ganzen Strauß von Rechtsvorschriften. Dies sind u. a. § 88a LVwG (Geheimhaltung), § 203 Abs. 2 StGB (Verletzung von Privatgeheimnissen), § 353b StGB (Verletzung des Dienstgeheimnisses), § 5 Abs. 1 Nr. 2 LDSG (Maßnahmen zur Datensicherheit). Grundsätzlich haben die Bürger nämlich einen Anspruch darauf, Nachrichten von Behörden in einer für unbefugte Dritte nicht lesbaren Form zugestellt zu bekommen. Ein unverschlüsselter E-Mail-Versand ist daher grundsätzlich nur bei dem Vorliegen einer ausdrücklichen Einwilligung der Empfänger zu verantworten.
- Eine Behördenleitung, die ihren Mitarbeitern das uneingeschränkte Surfen im World-Wide-Web und das Herunterladen von Daten und Programmen erlaubt, reisst alle Sicherheits-schranken nieder. Es dürfte zwar zu weit gehen, wenn man allen Mitarbeitern unlautere

Absichten unterstellt, die Vermutung eines stets korrekten Verhaltens kann aber nicht dazu führen, offenkundige Sicherheitsrisiken zu ignorieren. Man weiß nie, wann eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter (zufällig) auf eine Web-Site stößt, die schädigenden ausführbaren Code auf dem Rechnersystem der Verwaltung ablegt. Das Gleiche gilt für aus dem Netz heruntergeladene Software. Neunzig Prozent dieser "Freeware" mag sinnvoll einsetzbar sein. Wer erkennt aber von „außen“, welche Probleme die restlichen zehn Prozent mit sich bringen? Als adäquate Sicherheitslösungen bieten sich die technische Abschottung des internen Netzes vom Internet-Kommunikationsbereich oder aber eine Begrenzung der Zugriffe auf vertrauenswürdige Web-Sites an (s.a. ULD-Tätigkeitsbericht 2001).

Beratung und Auditierung

Wer Rechnernetze gleich welcher Art plant, sollte sich angesichts der Vielschichtigkeit der damit verbundenen Sicherheitsprobleme von Spezialisten beraten lassen. Hierfür steht auch das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz bereit. Besonders effektiv ist das neue Instrument der Auditierung. Seit Einführung des § 43 Abs. 2 LDSG können öffentliche Stellen ihre Datenschutzkonzepte durch das ULD prüfen und beurteilen (auditieren) lassen. Dies ist allerdings kostenpflichtig. (s.a. ULD-Bekanntmachung vom 22.03.2001, Amtsblatt 2001, S. 196).

Melanchthon

oder

Von den Vorzügen internetbasierter Kommunikation

CSC Ploenzke; Ein Unternehmen der Computer Sciences Corporation

Deutsche Forschungsgemeinschaft setzt auf elektronische Antragsbearbeitung und Dokumentenmanagement

Philipp Melanchthon (1497-1560) ist bekannt als Mitstreiter Luthers, als Verfasser des ersten protestantischen Glaubensbekenntnisses und als Schul- und Universitätsreformer – als Mediziner allerdings kennen ihn die wenigsten. Insgesamt 22 medizinische Reden sind von ihm erhalten, die bislang weder übersetzt noch kommentiert oder interpretiert wurden. Grund genug für einen Professor von der Universität Heidelberg, sich dieser Schriften anzunehmen. Seine Forschungsergebnisse will er als Buch publizieren. Der Druck aber ist teuer, die Mittel an den Universitäten sind knapp. Der Mediziner entschließt sich, einen Antrag auf Druckbeihilfe bei der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) in Bonn zu stellen. Die hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Wissenschaft durch finanzielle Förderung von Forschungsvorhaben in all ihren Zweigen zu unterstützen – von der Archäologie bis zur Zoologie. Finanziert durch Bund und Länder, stehen der DFG dazu jährlich rund 2,3 Milliarden Mark zur Verfügung, die sie in Form von Sachbeihilfen, Stipendien, Druckbeihilfen, Forschungsseminaren, Reisemitteln oder Preisen vergibt.

Um unter den rund 300 Antragstypen der DFG den richtigen auszuwählen, geht der Professor ins Internet und lässt sich unter <http://Fehler! Textmarke nicht definiert.> als Antragsteller registrieren. Ein Beratungsassistent führt ihn mit Hilfe eines gesteuerten Frage-Antwort-Systems in kürzester Zeit zum richtigen Antragsmuster, das online zur Verfügung steht. Er füllt den digitalen Antrag aus und stellt ihn in einen geschützten elektronischen Kommunikationsbereich der DFG. Kurze Zeit später erhält er von der DFG eine elektronische Eingangsbestätigung und innerhalb weniger Wochen einen positiven Bescheid – sei-

ne Druckkosten werden übernommen. Der Wissenschaftler ist erfreut und erstaunt zugleich: Er weiß, dass jährlich ca. 25.000 Anträge bei der DFG eingehen, die von rund 400 der 640 internen Mitarbeiter sowie externen Gutachtern und Experten bearbeitet werden. Erfahrungsgemäß kann es eine Weile dauern, bis ein Antrag sämtliche Gremien und Instanzen durchlaufen hat. Deshalb hätte er nicht damit gerechnet, dass über seinen Antrag so schnell entschieden wird. - Zugegeben, noch handelt es sich hierbei um ein Zukunftsszenario. Doch mit Ablauf der ersten Jahreshälfte von 2002 wird das beschriebene Beispiel Realität sein.

Aktuell sieht die Wirklichkeit der Antragsstellung und –bearbeitung bei der DFG noch anders aus: Um die hauptsächlich per Post, teilweise aber auch per E-Mail oder Fax eingehenden An- und Nachträge zu bearbeiten, greift die DFG bislang größtenteils auf einige Insellösungen für die Routinetätigkeiten innerhalb der Vorgangsbearbeitung zurück. Zu einem kleineren Teil wird die Antragsbearbeitung durch Standardprodukte sowie Stand-alone-PC-Lösungen unterstützt. Einige Verfahrensschritte werden gar noch manuell abgewickelt. Die unzusammenhängenden Systeme lassen weder durchgängige Prozesse noch eine Anbindung von externen Antragstellern, Gutachtern oder Gremienmitgliedern zu. Wenig transparente Vorgänge und lange Durchlaufzeiten, verursacht durch Medienbrüche, klassische Kommunikation und Redundanzen durch Mehrfacherfassungen, sind die Folge. Darüber hinaus sind die heterogenen und veralteten Systeme nur schwer wartbar und für neue Erfordernisse nicht ausbaubar.

Deshalb hat die DFG 1998 damit begonnen, ihre Geschäftsabläufe unter dem Aspekt der Prozessorientierung neu zu strukturieren. Sie beschloss, die bisherigen Systeme durch eine moderne, zukunftsichere Plattform mit offener Systemarchitektur zu ersetzen. Damit verbunden waren neue Zielsetzungen: Die bestehenden Prozesse sollten vereinfacht und vereinheitlicht, die Service- und Dienstleistungskultur der Deutschen Forschungsgemeinschaft weiter ausgebaut werden. „Viele Wissenschaftler sind auf eine rasche Bearbeitung ihrer Förderanträge angewiesen – sei es, weil sie in besonders dynamischen Forschungsfeldern

tätig sind oder, wie im Falle des wissenschaftlichen Nachwuchses, der persönliche Lebensunterhalt von der Förderentscheidung abhängig ist,, erklärt Dominik Sack, Projektleiter bei der DFG für das Projekt dMS. „Die DFG-Geschäftsstelle ist daher um eine kürzere Bearbeitungsdauer und transparentere Verfahren bemüht.,,

Bereits 1997 hatte die DFG in einer Untersuchung ermittelt, dass über 60 Prozent der Antragsteller eine Möglichkeit zur papierlosen Antragstellung via Internet befürworten. Die Einführung einer webbasierten elektronischen Antragstellung und -bearbeitung (ElektrA) mit einem angebotenen Dokumentenmanagementsystem im Backoffice erschien deshalb als geeignete Lösung: ElektrA unterstützt die durchgängige digitale Kommunikation von der Antragstellung über die Begutachtung von Förderanträgen bis zur Korrespondenz mit den Entscheidungsgremien und trägt so dazu bei, Kunden, externe Experten und Gremienmitglieder künftig unabhängig von Geschäftszeiten oder Standorten umfassender, schneller und enger in die Prozesse der DFG zu integrieren. Auch für die DFG-internen Prozesse bringt ElektrA Vorteile: Die Fachanwendung bietet einheitliche Werkzeuge und stellt alle relevanten Daten auf einem Webserver bereit, so dass die Arbeitsabläufe prozessorientierter gestaltet und Wissensinseln aufgelöst werden. Dadurch gewährleistet sie nicht nur eine höhere organisatorische Gesamtleistung, sondern auch eine verbesserte Auskunftsfähigkeit.

Die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems (DMS) sowie die Integration von Workflow-Instrumenten stellen die traditionell stark papiergestützten Verfahren der DFG auf eine elektronische Aktenführung um. Dies garantiert eine teilweise automatisierte, medienbruchfreie Bearbeitung der Vorgänge. Dazu unterstützt das DMS den Eingang und die Verwaltung elektronischer Dokumente in verschiedenen Datenformen genauso wie den Eingang von Papierdokumenten, die, gescannt und vorindiziert, als elektronische Akte allen Zugriffsberechtigten in vollem Umfang zur Verfügung gestellt wird.

Um diese Ziele zu realisieren, holte sich die DFG im Oktober 2000 Unterstützung vom IT-Beratungs- und -Dienstleistungsunternehmen CSC Ploenzke sowie dem E-Business Beratungs-

haus d.d.synergy, das die Lieferung und Installation der entsprechenden Hard- und Software übernimmt. Der gemeinsam erarbeitete Systementwurf verfolgte den Ansatz, so viel Standardsoftware wie möglich zu implementieren und die Anteile der Individualentwicklung auf die DFG-spezifischen Anforderungen in der Antragsbearbeitung und die Integration der einzelnen Komponenten zu beschränken. Er baut auf einer mehrschichtigen Systemarchitektur mit einem DFG-weiten Dokumenten- und Workflowmanagement auf. Als Kommunikationsschnittstelle nach außen setzt die Lösung auf das Internet, das über Sicherheitsmechanismen mit dem Backoffice der Forschungsgemeinschaft verknüpft ist und über das Antragsteller und Gutachter mit der DFG kommunizieren. Genau darin lag eine der größten Herausforderungen des Projektes: „In der Forschung herrscht heute ein enormer Konkurrenzdruck,, erläutert Dr. Andreas Simon, kundenverantwortlicher Bereichsleiter auf Seiten CSC Ploenzke. „Die Wissenschaftler sind deshalb sehr darauf bedacht, dass ihre Projektvorhaben bis zu einer Förderbeschreibung äußerst diskret behandelt und nur wenigen, ausgewählten Personen zugänglich gemacht werden. Ähnliche Interessen verfolgen die Gutachter: Auch sie legen größten Wert auf Diskretion und Wahrung ihrer Anonymität gegenüber den Antragstellern., Es galt also, DFG-interne Datenbestände wirksam nach außen abzusichern und dennoch eine webgestützte Kommunikation mit Externen zuzulassen. Diesen Anforderungen wird in der Systemarchitektur durch die Schaffung einer so genannten „demilitarisierten Zone,, Rechnung getragen, einer Art Übergabebereich also, der den internen IT-Systemen der DFG und dem Internet zwischengeschaltet ist. Innerhalb dieser Zone gibt es für jeden registrierten Kommunikationspartner ein persönliches, passwortgeschütztes „Postfach,, über das sämtliche Kommunikationsvorgänge mit der DFG für alle Beteiligten bedenkenlos abgewickelt werden können – denn durch den Einsatz eines verschlüsselten Übertragungsprotokolls ist der Mechanismus „abhörsicher,,.

Ein hohes Maß an Kopfarbeit bei der Konzeption von ElektrA erforderte weiterhin die Vielfalt der Antragstypen: Über 300 verschiedene Antragsmuster lassen sich nur schwer konsolidieren.

Darüber hinaus musste sich die Anwendung auch an zukünftige Anforderungen, wie beispielsweise

neue Förderinstrumente, flexibel anpassen lassen. Die Lösung dafür fand man in der Entwicklung eines speziellen Antragskonfigurators, der Customizing-Einstellungen im System zulässt und somit auch neue Antragsarten akzeptiert.

Alexandra Maier

Mit Elektra folgt die DFG einem zukunftsweisenden Trend im E-Government: Es reicht nicht mehr aus, über das Internet lediglich Informationen bereitzustellen. Es geht vielmehr darum, internetbasierte Systeme zu entwickeln, die die vielfältigen Schnittstellen zu anderen Institutionen und Interessensgruppen berücksichtigen und dadurch eine organisationsübergreifende Zusammenarbeit ohne Medienbrüche erlauben. Die Vorteile liegen klar auf der Hand: So eröffnet Elektra der DFG beispielsweise die Möglichkeit, flexibler auf den gestiegenen Antragsdruck zu reagieren. „Speziell die elektronische Antragstellung, die eine erneute Erfassung von Antragsdaten durch Sachbearbeiter in der Geschäftsstelle entbehrlich macht, wird eine Entlastungswirkung und vor allem eine verbesserte Datenqualität zur Folge haben,“ ist sich Sibylle Strauß, Leiterin des DFG-Projektteams im Projekt Elektra, sicher. Zuverlässige und aktuelle Daten kommen der DFG auch in ihrer politikberatenden Funktion zugute, denn für diesen Tätigkeitsbereich haben Informationsmanagement und statistisches Monitoring der Forschungsförderung zunehmende Bedeutung. Freuen dürfen sich indes nicht nur die Kunden, sondern auch die Mitarbeiter der DFG: Die neuen Instrumente entlasten sie von Routinearbeiten und schaffen dadurch mehr Freiräume für konzeptionelle Tätigkeiten. „Der Einsatz eines Dokumentenmanagementsystems wird einen wichtigen Beitrag zur Beherrschung der Informationsflut leisten und eine tiefere Durchdringung des DFG-eigenen Wissens ermöglichen,“ so Dominik Sack. Kein Wunder also, dass nach der Präsentation der geplanten Anwendung auf der DFG-Jahresversammlung die geladenen Mitglieder der Entscheidungsgremien die Maßnahmen einhellig begrüßt und hohe Erwartungen an die Einführung des Systems gestellt haben. Denn die Verbesserung der Arbeitsabläufe und Verkürzung der Bearbeitungs-, Transport- und Liegezeiten wirkt sich insgesamt auch positiv auf die Wirtschaftlichkeit der DFG aus. Davon aber profitiert nicht zuletzt der Heidelberger Professor - über Melanchthon ist längst noch nicht alles gesagt.

Dokumentation der Verwaltungsmodernisierung in Schleswig-Holstein hat begonnen

Gabriele Bischof und Jörg Bendrien, Projektbearbeiter/in

Das Institut für Fortbildung und Verwaltungsmodernisierung (InForM) hat unter der Trägerschaft der Stadt Flensburg von der kommunalen Gemeinschaft den Auftrag übertragen bekommen, eine flächendeckende Erfassung und Dokumentation des Modernisierungsprozesses in Schleswig-Holstein durchzuführen.

Ausgangslage und Hintergrund

In den letzten Jahren haben die schleswig-holsteinischen Kommunen umfangreiche Reformprozesse in Gang gesetzt. Die Umgestaltung der öffentlichen Verwaltungen zu modernen Organisationen schreitet fort und wird auch in den kommenden Jahren eine zentrale Bedeutung einnehmen. Fast alle Verwaltungen haben Elemente des Neuen Steuerungsmodells (NSM) eingeführt: sie betreiben Budgetierung, Controlling und KostenLeistungsrechnung, sie führen Aufgabenanalysen durch oder entwerfen Produktpläne, sie entwickeln Leitbilder für ihre Verwaltung, sie dezentralisieren ihre Organisation oder gestalten ihr Rathaus virtuell und zum Bürgerbüro um, sie befragen und beteiligen ihre Kunden und ihre Mitarbeiter/innen, sie entwickeln neue Arbeitszeitmodelle und verändern das Verhältnis zwischen Mitarbeiter/in und Führung, sie wandeln sich von einer Bürokratie zum Management, vom Ordnungshüter zum Dienstleister. Es gab Modellprojekte und Modellbehörden und selbst kleinste Verwaltungen haben sich an diesem Umgestaltungsprozess beteiligt.

Informationen über die großen Modellprojekte lassen sich relativ leicht beschaffen (IKO-Netz „Kommunale Innovation in Schleswig-Holstein“ hat im Jahr 1999 23 Modellkommunen vergleichend analysiert), es fehlt jedoch eine vergleichbare Aufbereitung der vielen kleineren und nicht geförderten Maßnahmen und auch die großen Projekte haben sich längst weiter entwickelt.

Idee und Konzept für die Dokumentation

Die flächendeckende, systematische Sammlung, Dokumentation und Analyse des bisher Geleisteten durch InForM soll diese Lücke schließen. Je mehr und je vollständiger Informationen über die Projekte und Maßnahmen der Verwaltungsmodernisierung bei InForM gesammelt und aufbereitet werden können, um so größer wird der Gewinn für den Fortgang des Modernisierungsprozesses und für jede einzelne Kommune sein. Wenn die Vorgehensweise, die Erfolge und Schwächen der einzelnen Maßnahmen bekannt und abrufbar sind, können andere von diesen Erfolgen profitieren und Fehler von vornherein vermeiden.

Vorteile der Dokumentation:

- Durch die systematische Dokumentation wird der Stand des Reformprozesses in Schleswig-Holstein erstmalig sichtbar gemacht.
- Die zentrale Dokumentation ermöglicht eine Gesamtperspektive des Modernisierungsprozesses in Schleswig-Holstein. Auf dieser Grundlage können neue Erkenntnisse über den Gesamtprozess gewonnen werden und es wird ein Vergleich mit dem Stand in anderen Bundesländern möglich.
- Durch die Dokumentation können Doppelarbeiten vermieden und Synergieeffekte genutzt werden.
- Analysen der Verwaltungsmodernisierung haben ergeben, dass die meisten Verwaltungen sich viel zu hohe Ziele und viel zu kurze Umsetzungszeiten gesetzt haben, so dass Frustrationen vorprogrammiert waren. Diese können vermieden werden, wenn über die Dokumentation Erfahrungen und Erkenntnisse ausgetauscht werden und zu einer realistischen Einschätzung und Zieldefinition von Reformvorhaben führen.

- Aufgrund der flächendeckenden Erhebung bekommen auch kleine und nicht geförderte Projekte eine Präsentationsplattform.
- Bei der Darstellung der einzelnen Projekte wird die Gemeindegröße berücksichtigt, so dass sich Verwaltungen an den Ergebnissen vergleichbarer Projekte orientieren können. Diese Vorgehensweise hat in einem Flächenland wie Schleswig-Holstein, mit seinem zahlenmäßigen Übergewicht an eher kleineren Kommunen, eine besondere Bedeutung. Die Gemeindegröße kann sich als Schlüssel für die strategische Umsetzung von Maßnahmen erweisen.
- Erfolge von Projektaktivitäten bemessen sich auch an der Multiplikation ihrer Vorgehensweise. Die Bestätigung von außen (durch die Dokumentationsnutzer) führt wiederum zur inneren Stabilisierung.

Die erste Erhebungsphase der Maßnahmen und Projekte hat jetzt begonnen. An jede Verwaltungseinheit werden zwei Bögen geschickt, mit denen zum einen ein Überblick über die Art der durchgeführten, laufenden und geplanten Maßnahmen gewonnen werden soll und zum anderen detaillierte Informationen zu den einzelnen durchgeführten Maßnahmen erfaßt werden. Die Datenerhebungen sind damit nicht abgeschlossen, sie werden ständig aktualisiert.

Die Dokumentation wird virtuell aufbereitet und als Datenbank (elektronisches Handbuch zur Verwaltungsmodernisierung) via Internet allen Interessierten zur Verfügung stehen. Auf diese Weise kann auch eine Aktualität der Ergebnisse gewährleistet werden. Jede noch so kleine Verwaltung hat nun die Möglichkeit, sich vom eigenen Bürostuhl aus über den neuesten Stand der Verwaltungsmodernisierung jederzeit und umfassend zu informieren.

Das Projekt will und kann mehr: Netzwerkarbeit und Multiplikatorenwirkung

Die Dokumentation ist eine wichtige Basis für die weiteren Aufgaben und Ziele des Projekts. Die Erhebung der Daten wird nämlich nicht wie sonst üblich als abgeschlossener Akt zwischen Befragter und Befragten betrachtet, sondern als ein erster Schritt zu einem kontinuierlichen Dialog zwischen den Kommunen und InForM. Aber

nicht nur zwischen diesen, denn InForM will die Kommunikation und den Erfahrungsaustausch unter den Kommunen fördern und unterstützen und sich dabei in bestehende Netzwerke (z.B. KISH-AG oder Innovationsring Verwaltungsreform) integrieren. Die Dokumentation kann über die Vernetzung Anregungen und Hilfen für Veränderungen geben und so die Funktionen eines Multiplikators und Promotors im schleswig-holsteinischen Modernisierungsprozess einnehmen.

Vorteile der Vernetzung:

- Die Dokumentationsstelle ergänzt bestehende Netzwerke und eröffnet neue Perspektiven für die Verwaltungsmodernisierung in Schleswig-Holstein. Von den einzelnen Mitgliedern des Netzwerkes wird lediglich die Bereitstellung von Informationen abverlangt, der Nutzen des Informationspools ist für die Mitglieder ungleich höher.
- Für Prozesse der Verwaltungsmodernisierung steht ein Wissenspool und kompetente Beratung zur Verfügung. Die Dokumentationsstelle kann beispielsweise Vorschläge für sinnvolle Interessensverbände und Vernetzungen machen oder sie kann Experten/innen für spezifische Fragen identifizieren und vermitteln.
- Für Projekte mit großer Multiplikatorenfunktion oder zukunftsweisender Wirkung, die bisher noch nicht evaluiert worden sind, wird InForM bei Bedarf im Sinne einer wissenschaftlichen Begleitung prozessbewertende Nachgutachten anbieten und durchführen.
- Der Fach- und Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen ist vorrangiges Ziel, die Verantwortung bleibt in der Hand der jeweiligen Organisationen. Relevante Fragen zur Gestaltung der Projektaufgaben werden zur gemeinsamen Diskussion und Abstimmung vorgelegt.
- Die Beiträge der Netzwerkmitglieder sind heterogen, d.h. es werden alle Erkenntnisse dokumentiert, nicht nur die der „großen und erfolgreichen“ Projekte. Die Partizipation an den Netzwerkinformationen ist jedoch unabhängig von der Größe und Art des jeweiligen Beitrages. Auch die Kommunen, die bisher noch keine Modernisierungsmaßnahme eingeführt haben, können sich Anregungen und Hil-

fen für ihre Verwaltung aus dem Netzwerk holen.

- Die virtuellen Netzwerkinformationen können von den Nutzern dann abgerufen werden, wenn sie benötigt werden. Dieses „just in time“-Verfahren erspart Kosten und Zeit, denn der Austausch erfolgt nach Bedarf und muß sich nicht nach zeitlich und räumlich feststehenden Angeboten richten.

Die Ergebnisse werden unter der homepage „www.informdoku präsentiert. Die ersten Ergebnisse sollen bereits zu Beginn des neuen Jahres dort zu finden sein. Mittelfristig plant InForM den Aufbau eines verwaltungsinternen Online-Diskussionsforums.

Verwaltung der Zukunft - Neue Beteiligungsformen

Für die Projektgruppe: Claudia Steinweg,
Verwaltungsfachhochschule Altenholz

„Verwaltung der Zukunft“ hieß in diesem Jahr eines der drei Projekte, die im Rahmen des Studienschwerpunktes „Public Management“ an der Verwaltungsfachhochschule Altenholz durchgeführt wurden. Der Projektauftrag lautete:

„Durchführung einer BürgerInnenbefragung über die Erwartungen unserer KundInnen an eine Verwaltung der Zukunft als Diskussions- und Arbeitsgrundlage für eine im Februar 2002 stattfindende Zukunftskonferenz“.

Auftraggeber war eine Arbeitsgruppe, die sich aus Mitgliedern verschiedener Kreise, Kommunen und Ämter Schleswig-Holsteins zusammengefunden hat, um sich mit der Thematik „Verwaltung der Zukunft“ auseinander zu setzen.

Schwerpunkt dieser Projektarbeit war u. a. das Thema Beteiligungsformen. Zu diesem Modul erarbeitete die Projektgruppe 7 Fragen, mit denen die Einbindung der EinwohnerInnen in Entscheidungen der öffentlichen Verwaltung festgestellt werden sollte:

Die Projektgruppe bereiste alle Kreise und kreisfreien Städte Schleswig-Holsteins und führte insgesamt 526 Interviews. Die Quantität des gesammelten Datenmaterials führt nicht dazu, dass das Ergebnis die Qualität eines wissenschaftlichen Gutachtens erfüllt. Diesen Charakter hätte es nur dann gehabt, wenn die Umfrage repräsentativ gewesen wäre. Dennoch erfolgte die Auswertung mit Hilfe des von der VFH Altenholz zur Verfügung gestellten sozialwissenschaftlichen Programms „SPSS“ wissenschaftlich.

Zu dem o. g. Thema wurden drei Fragen näher untersucht. Dabei wurden die „Smileys“ in Zahlen von 1 – 5 umgewandelt, um Mittelwerte zu bilden. Je niedriger, der errechnete Mittelwert, desto positiver das Ergebnis. Im Anschluss der Ergebnisbetrachtung erfolgt jeweils eine aus der Sicht der Projektgruppe mögliche Erklärung.

1. Fühlen Sie sich ausreichend informiert über Ihre Möglichkeiten sich zu beteiligen?

Die Frage wurde von 521 Personen beantwortet (243 männl. und 278 weibl.; Mittelwert = 3,27). Hierbei ist auffällig, dass sich die 16 – 55-jährigen deutlich schlechter informiert fühlen als die über 55-jährigen und Frauen fühlen sich geringfügig schlechter informiert als Männer.

Möglich ist, dass Männer sich, bedingt durch ihren höheren Anteil unter den Berufstätigen, stärker selbst in diesem Umfeld informieren. Häufig werden Informationen, auch über Beteiligungsmöglichkeiten im beruflichen Miteinander, ausgetauscht. Die Tatsache, dass die Älteren sich besser informiert fühlen, könnte darin begründet sein, dass sie eventuell schon lange einem Verein angehören und sich dort bereits engagieren. In diesem Bereich fühlen sie sich dann ausreichend informiert. Das Interesse an anderen Beteiligungsformen ist damit eventuell nicht mehr so groß. Die Einschätzung nicht ausreichend über die Beteiligungsmöglichkeiten informiert zu sein,

könnte sich bei den unter 56-jährigen dadurch erklären, dass in dieser Altersgruppe der Informationsanspruch, bedingt durch den Wandel zur Informationsgesellschaft, erheblich höher ist. Abgesehen von den unter 16-jährigen kann insgesamt festgestellt werden, dass sich die Befragten mit steigendem Alter besser informiert fühlen.

2. Für wie notwendig halten Sie einen regelmäßigen Informationsaustausch zwischen EinwohnerInnen, Politik, Verwaltung und Gewerbe?

Die Frage wurde von 521 Personen beantwortet (244 männl. und 277 weibl.; Mittelwert = 1,96). Die Tatsache, dass ein regelmäßiger Informationsaustausch bei allen Befragten für wichtig gehalten wird, deutet daraufhin, dass sie sich einen besseren Informationsfluss wünschen. Der Politik wird anscheinend nicht zugetraut, dass bestehende Probleme von ihr allein gelöst, sondern im Konsens mit den EinwohnerInnen, der Verwaltung und dem Gewerbe eventuell Lösungsansätze entwickelt werden können. Ein runder Tisch, der die verschiedenen InteressenvertreterInnen zusammenbringt, wirkt auf die EinwohnerInnen demokratisch, weßblickend und damit zukunftsorientiert.

3. Inwieweit können Sie sich vorstellen, ein Ehrenamt zu übernehmen?

Darauf antworteten 524 Personen (245 männl. und 279 weibl.; Mittelwert = 3,19). Abgesehen von den unter 16-jährigen ist die Bereitschaft ein Ehrenamt zu übernehmen bei den 36 – 45-jährigen am höchsten. Mit steigendem Alter sinkt diese wieder.

Die grundsätzlich niedrige Bereitschaft zur Übernahme eines Ehrenamtes kann auf den bereits frühzeitig herrschenden Leistungsdruck zurückgeführt werden. In unserer Gesellschaft ist mittlerweile die Frage nach dem finanziellen Vorteil die wichtigste. Ein Ehrenamt bringt in dieser Hinsicht nichts ein, sondern es kostet Zeit und Kraft, die für andere aufgebracht werden müssten. Es ist zu vermuten, dass die eigenen Bedürfnisse im Vordergrund stehen. Weiterhin ist anzunehmen, dass die unter 16-jährigen noch am meisten Zeit haben, sich neben der Schule ehrenamtlich in Sportvereinen oder Feuerwehr zu betätigen. Die 36 – 45-jährigen sind meist beruflich in einer einigermaßen gefestigten Position, die es ihnen erlaubt, sich in ihrer Freizeit wieder um ein Ehrenamt zu kümmern. Vielleicht werden sie auch durch ihre Kinder erneut hierzu animiert. Ab 46 Jahren beginnt bereits der Rückzug. Wahrscheinlich kommt dann bereits der Gedanke, „nun könnten auch mal die anderen ran“. Die in den Medien und von der Politik dargelegte mangelnde Bereitschaft ein Ehrenamt zu übernehmen, spiegelt sich eindeutig in den Umfrageergebnissen wider.

Abschließend kann festgestellt werden, dass das demokratische Grundverständnis der schleswig-holsteinischen EinwohnerInnen hinsichtlich der Beteiligungsmöglichkeiten zwar vorhanden ist, jedoch wäre die öffentliche Verwaltung gut beraten, neue Wege zu beschreiten bzw. auf vorhandene Instrumente, wie z. B. Sitzungen der Ortsbeiräte oder Gemeindevertretungen verstärkt aufmerksam zu machen.

Termine

Februar/März 2002

20./21.02. *Veränderung als Führungsaufgabe - Mod. der LV*

26.02. *Qualitätsmanagement in der öffentlichen Verwaltung*

04.03. *NLP im Überblick*

06. - 08.03. *Chancen und Grenzen des PE-Konzeptes - Reflexion*

20. - 22.03. *Entwicklung von Führungskompetenz - Basiskurz*

21.03. *Bürgerbeteiligung*

April 2002

16./17.04. *Workshop „Führung im Alltag*

18./19.04. *Effektive Verhandlungsführung - Strategien, Technik*

24./25.04. *Emotionale Intelligenz - Erfolg durch innere Balance*

Mai 2002

06./07.05. *Vorträge und Präsentationen*

15.-17.05. *Einführung in die Methode Zukunftskonferenz*

22./23.05. *Mind Mapping*

27./28.05. *Selbstpräsentation Erfolgreich auftreten*

28./29.05. *BewerberInnen erfolgreich auswählen*

28./29.05. *Pferde führen - Führungskraft*

Weitere Seminare zur Unterstützung der Aufgaben im Modernisierungsprozess finden Sie im Fortbildungsprogramm des Institutes für Fortbildung der VFH

Impressum

TRANSFER

Die Zeitschrift *TRANSFER* erscheint zweimal im Jahr und wird an alle Kommunen Schleswig-Holsteins und andere Interessierte und Beteiligte der Verwaltungsreform verteilt.

Redaktionsschluß für die nächste Ausgabe ist der **31. April 2002**.

Herausgeber: Verwaltungsfachhochschule Altenholz
Institut für Fortbildung und Verwaltungsmodernisierung (InForM)

Redaktion: Karin Peters

Anschrift: Verwaltungsfachhochschule Altenholz
Institut für Fortbildung und Verwaltungsmodernisierung (InForM)
Rehmkamp 10
24161 Altenholz

Sie können uns auch telefonisch, per Fax oder ganz neu über E-mail erreichen:

Tel.: (0431) 3209-118

Fax: (0431) 3209-117

E-mail: Inform@vfh-altenholz.de

Wir sind an Ihren Erfahrungen und an Ihrer Meinung sehr interessiert. Schreiben Sie uns!

Design: Marion Jahnke

Titelfoto: Julia Wrede

Druckerei: Breklumer Druckerei

Nachdruck und Vervielfältigung jeder Art nur mit
Zustimmung der Redaktion.

**Frohe Weihnachten und einen
guten Rutsch ins neue Jahr**

wünscht allen Lesern
das Redaktionsteam und **InForM**.