

# Der Interact Leitfaden

## Kooperative Stadtentwicklung in der Praxis





## **Kooperative Stadtentwicklung in der Praxis**

Grundsätze: Wandel ist möglich	Seite 10
Ein umfassender Ansatz	Seite 11
Ein detaillierter Leitfaden zur Reflexion	Seite 14

## **Den Governance Kontext verstehen**

1 > Die Auswirkungen der Globalisierung und Liberalisierung	Seite 17
2 > Globale Herausforderungen und integrierte Strategien	Seite 21
3 > Stadtregionale Strategien mit lokaler Perspektive	Seite 24
4 > Governance Systeme in Stadtregionen	Seite 27

## **Verschiedene Formen von Governance managen**

5 > Zusammenarbeit und Partnerschaften managen	Seite 35
6 > Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern managen	Seite 41
7 > Projekte managen	Seite 45
8 > Netzwerke managen	Seite 49

## **Effiziente Governance Prozesse entwickeln**

### **Um die Richtung zu bestimmen:**

9 > Führung ausüben	Seite 55
10 > Entscheidungen finden und treffen	Seite 58

### **Um zu koordinieren:**

11 > Vertrauen bilden	Seite 61
12 > Machtverteilung managen	Seite 64
13 > Konsens bilden	Seite 67
14 > Konflikte bewältigen	Seite 70

### **Um Anpassung und Wandel zu unterstützen:**

15 > Lernen der Organisation	Seite 74
16 > Kontrolle und Evaluierung	Seite 77



# Kooperative Stadtentwicklung in der Praxis

"Urban Governance", für den Titel dieses Handbuchs als "kooperative Stadtentwicklung" übersetzt, scheint ein sehr abstrakter Begriff, um die komplexe und schwer durchschaubare Realität in unseren Städte zu beschreiben. Doch fast alle stimmen zu, dass diese mit dem Begriff Governance beschriebene Wirklichkeit der Stadtentwicklung und -regierung immer mehr und mehr städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betrifft. Sie haben Anteil an der Umsetzung integrierter Strategien, sie sind gezwungen, mit neuen Partnerinnen und Partnern zusammenzuarbeiten, sie haben auf direktere Weise als bisher mit Bürgerinnen und Bürgern zu tun. Die Frage ist: Wie kann dieses Handbuch sich mit einem so komplexen Thema befassen und doch von sich behaupten, von praktischem Nutzen zu sein und pragmatische Lösungen vorzuschlagen?

► Erstens wurde dieses Handbuch für die Praxis geschrieben und es baut auf **drei Grundprinzipien** auf, die Ihre persönliche Reflexions- und Ihre eigene Handlungsfähigkeit in der täglichen Arbeit in den Vordergrund stellen. Die Welt ist komplex und voll von Hindernissen, aber es ist wichtig, dass wir uns dessen bewusst sind, dass etwas getan werden kann, dass **Wandel möglich ist**.

► Zweitens bieten wir einen klaren, **umfassenden Ansatz**: Wir stellen den Kontext, in dem Governance stattfindet, dar und wir zeigen die **unterschiedlichen Formen** von Governance sowie die dahinter stehenden **Prozesse** auf. Dies ermöglicht es Ihnen, Ihre eigene Rolle in der täglichen Praxis aus einer umfassenden Perspektive zu betrachten und in der Umsetzung von Strategien mitzuwirken.

► Drittens bietet wir einen **detaillierten Leitfaden zur Reflexion** an. Damit ermöglichen wir Ihnen, sich eingehend mit 16 Kernthemen von Governance zu befassen. Der Leitfaden ist darauf ausgerichtet, **für alle wesentlichen Fragen**, die sich aus **der täglichen Arbeit** ergeben, Hilfe zur Analyse der eigenen Situation zu bieten. Er gibt Anregungen, um anders zu denken und anders zu handeln.



## Grundsätze: Wandel ist möglich

Bevor Sie dieses Handbuch lesen: Seien Sie sich bewusst, dass Wandel möglich ist und dass Sie selbst Anteil daran haben können! Unser Ansatz hat drei Grundprinzipien:

**Grundsatz 1: Machen Sie das Beste aus der Situation in der Sie handeln**  
Wenn Sie verantwortlich für die Umsetzung eines strategischen Projektes oder einer politischen Maßnahme sind (oder daran beteiligt), ist es wichtig, ein gutes Verständnis der Governance Prozesse in Ihrer Stadt zu entwickeln. Nur dann können Sie die richtigen Hebel ansetzen und die effizientesten Umsetzungsmechanismen wählen. Wenn Sie das Governance System besser

verstehen, sind Sie auch in der Lage, **das Beste aus ihrer Situation zu machen**. Ein gutes Verständnis hilft Ihnen, die notwendige politische Rückendeckung zu erhalten, auf bereits vorhandene Möglichkeiten zur Evaluierung aufzubauen, weitere Partnerinnen und Partner einzubeziehen, auf die Sie vertrauen, die traditionellen Entscheidungsprozesse weiter zu entwickeln und zu verändern, etc.

### **Grundsatz 2: Versuchen Sie es mit einer neuen Perspektive**

Wenn Sie mit anderen partnerschaftlich zusammenarbeiten, wenn Sie mit Bürgerinnen und Bürgern arbeiten, wenn Sie für die Umsetzung eines Projektes verantwortlich sind oder in einem Netzwerk mitarbeiten, kann **eine neue Sicht** auf die Art und Weise, in der Sie diese Aufgaben bewältigen, sehr wertvoll sein. Anstatt sich nur an den bestehenden Strukturen und Regeln zu orientieren, können Sie so vielleicht neue Ideen und Ansätze entwickeln, die letztlich ein effizienteres Management ermöglichen. Versuchen Sie es zum Beispiel mit Rollenspielen, vertrauensbildenden Maßnahmen, Konfliktmanagement oder mit organisatorischem Lernen.

### **Grundsatz 3: Nutzen Sie Ihren Handlungsspielraum**

Welche Rolle Sie auch immer in einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit oder in einer hierarchischen Organisation spielen, Ihre Handlungen sind niemals vollständig vom System bestimmt. Zwar kann niemand alleine das Governance System einer Stadt(-region) verändern, aber Sie können Ihre **Rolle im System spielen** und auf diese Weise Ihr Projekt mit der Hilfe von Partnerschaften, Netzwerken oder anderen Formen der Zusammenarbeit voran bringen. Wenn Sie dies tun, werden Sie vielleicht das gesamte System verstärken, sie könnten aber auch eine kleine Revolution initiieren ...



## **Ein umfassender Ansatz**

Die Governance Systeme, die wir heute in europäischen Städten finden, sind so vielschichtig, dass ein umfassender Ansatz nötig ist, will man eine integrierte Strategie umsetzen. Dabei ist es zweitrangig, ob Sie eine führende Rolle für die Umsetzung einer Strategie spielen, oder ob Sie lediglich für einen Teil der Strategie oder eines Projekts verantwortlich sind. Ein umfassendes Verständnis des gesamten Governance und Managementsystems ist jedenfalls wichtig.

Konzentrieren Sie sich auf drei Schlüsselaspekte bei der Umsetzung von strategischen Politiken und Projekten:

Der erste Aspekt bezieht sich auf das **Governance System**, das aus einer Vielfalt verschiedener Formen der Zusammenarbeit und Partnerschaft wie auch der verschiedenen Partnerinnen und Partner bis hin zur Bürgerschaft besteht. Das Governance System hat sich im Laufe der Zeit herausgebildet, Teile davon sind institutionalisiert, andere sind informell oder zeitlich begrenzt geblieben. Drei zentrale Elemente haben das heutige System entscheidend beeinflusst:

- die Prozesse der **Globalisierung und der Liberalisierung** und ihre Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit und die kommunalen Finanzen;
- die **Integration von Strategien**, die verstärkt eine (fach-)übergreifende Zusammenarbeit erfordern;

■ die **Herausbildung von Metropolregionen**. Deshalb ist es oft notwendig, sowohl die regionale als auch die lokale Sichtweise einzubeziehen, um städtische Politik umsetzen zu können.

Als zweiter Aspekt steht das **Management der verschiedenen Formen von Governance** im Vordergrund. Vier Grundformen werden hier unterschieden:

■ **Management von Zusammenarbeit und Partnerschaften**, wobei sowohl die Öffentlichkeit als auch mögliche private Partnerinnen und Partner für die Entwicklung und Umsetzung von Strategien beteiligt werden;

■ **Management von Bürgerbeteiligung**, die immer öfter für strategische Projekte genutzt wird;

■ **Management von Projekten**, für die eine bestimmte Gruppe von Personen zielgerichtet zusammenarbeitet;

■ und schließlich **das Management von Netzwerken**, die ein weniger formelles Mittel sind, um Zusammenarbeit und Dialog zwischen den Beteiligten zu erleichtern.

Der dritte Aspekt bezieht sich auf die **Entwicklung all jener Prozesse, auf welchen das Governance System Ihrer Stadt, Ihrer Stadtregion aufbaut**.

Wie können Sie diese Prozesse beeinflussen, wie können Sie diese nutzen, um die wesentlichen Formen von Governance managen und Ihre Strategien besser umsetzen zu können?

■ Einige Prozesse sind wichtig, um die Richtung einer Entwicklung zu bestimmen (**Führung ausüben, Entscheidungen finden und treffen**);

■ andere Prozesse helfen bei der Koordinierung der verschiedenen Akteure und Aktivitäten (**Vertrauen bilden, Machtverteilung managen, Konsens bilden und Konflikte managen**);

■ und schließlich gibt es Prozesse, die Wandel und Anpassung an neue Gegebenheiten unterstützen (**Lernen der Organisation, Kontrolle und Evaluierung**).

Die umfassende Herangehensweise, die wir vorschlagen, berücksichtigt wie diese drei Aspekte zusammenspielen:

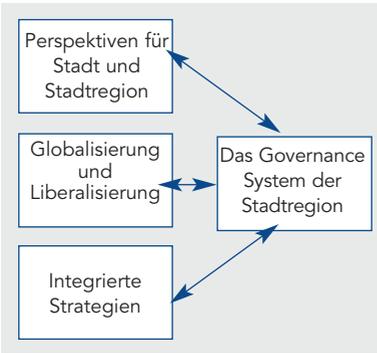
▶ Sie sollen ein gutes **Verständnis des Governance Systems** erreichen, in das Ihr Projekt oder Ihre Politik eingebettet ist.

▶ Dies wird es Ihnen ermöglichen, die **relevanten Prozesse zu erkennen**, die Ihrer Arbeit zugrunde liegen, diese zu **entwickeln** und zu **nutzen**.

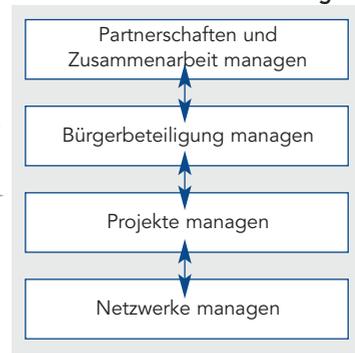
▶ Dadurch wird es Ihnen leichter möglich sein, jene **Formen von Governance effizient zu managen**, die Sie für die Umsetzung Ihrer Strategie gewählt haben.

Welche Form von Governance Sie letztlich nutzen, hängt von den Gegebenheiten ab. Ihre Wahl wird höchstwahrscheinlich durch das, was die bestehenden Gegebenheiten bieten und fordern, beschränkt sein. Gleichzeitig werden Sie mit Ihrer Wahl jedoch die bestehende Situation beeinflussen und vielleicht Veränderungen bewirken.

## Den Governance Kontext verstehen



## Verschiedene Governance Formen managen



Prinzip 1: Machen Sie das Beste aus der Situation

Prinzip 2: Versuchen Sie eine neue Perspektive

## Effiziente Governance Prozesse entwickeln

um die Richtung zu bestimmen ↔ zur Koordination ↔ für Veränderung und Wandel





## Ein detaillierter Leitfaden zur Reflexion

Der Interact Leitfaden stellt die 16 genannten Schlüsselthemen dar und präsentiert sie auf folgende Weise:

- Eine kurze Definition: **Worum geht es?**
- Hilfestellungen, um die **eigene Situation zu analysieren**;
- Fragen, um eine neue Sichtweise zu gewinnen, um **anders zu denken**;
- Vorschläge zur Änderung des eigenen Ansatzes, um **anders zu handeln**.

Dieser Leitfaden zur Reflexion basiert auf den Arbeiten der **Interact Gruppe** (2002-2004). Sie hat sich mit Beispielen und Erfahrungen bei der Umsetzung von Strategien durch Zusammenarbeit und Partnerschaft beschäftigt. Institutionelle Strukturen und Fragen der Verwaltungsmodernisierung sind nur indirekt angesprochen.

Die Schlüsselthemen sind durch **Beispiele** aus unserer Erfahrung illustriert, die jeweils spezifische Aspekte des Themas aufgreifen.

Die **Themen**, die hier behandelt werden, sind strukturiert und miteinander verbunden, jedoch nicht in hierarchischer Art und Weise. Es steht Ihnen frei, das Handbuch vom Beginn bis zum Ende durchzulesen, um einen allgemeinen Eindruck über unseren Ansatz zu bekommen. Aber genauso gut können Sie sich einzelne Themen herausgreifen, die Ihre konkrete Situation betreffen, über unsere Vorschläge nachdenken, sie mit anderen diskutieren oder sie sogar in Treffen mit ihren Partnerinnen und Partnern bearbeiten.

Um Sie bei der aktuellen Arbeit in ihrem Projekt, mit ihrem Team oder mit Partnerinnen und Partnern zu unterstützen, ist dem Handbuch der Teil **"Interact Toolbox"** beigefügt, der konkrete Techniken, Ideen und Vorschläge für die praktische Arbeit enthält.

# TEIL

## **KOOPERATIVE STADTENTWICKLUNG: DEN GOVERNANCE KONTEXT VERSTEHEN**



## 1

# Auswirkungen der Globalisierung und Liberalisierung

Seit den 1980er oder 90er Jahren sind die Entwicklungsstrategien europäischer Städte stark beeinflusst und bestimmt durch Globalisierung und Liberalisierung:

- durch die neue Globalisierung der Finanzmärkte, vor allem aufgrund kurzfristiger Transaktionen;
- durch die Globalisierung der Produktion, verbunden mit Prozessen der wirtschaftlichen Konzentration und Umstrukturierung;
- durch die Globalisierung der Informations- und Kommunikationsströme, die zu beschleunigten Innovationsprozessen beiträgt;
- durch die Entwicklung eines Wirtschaftssystems, das auf Dienstleistungsbeziehungen und Netzwerken basiert.

Einige dieser Entwicklungen haben direktere Auswirkungen auf die europäischen Städte:

- Wirtschaftliche Aktivitäten konzentrieren sich zunehmend in den Metropolregionen.
- Es sind nicht mehr alleine harte Standortfaktoren, wie die physische Infrastruktur, die neue Unternehmen anziehen und die Wirtschaftsentwicklung stimulieren. Die Faktoren, die eine Stadt für wirtschaftliche Aktivitäten attraktiv machen, sind zunehmend immateriell. Diese "weichen" Faktoren sind mit Image, Stadtdesign oder Dienstleistungen verbunden.
- Dadurch hat sich die Wettbewerbssituation der Städte untereinander verschärft.

Metropolregionen konkurrieren untereinander um Unternehmen, wirtschaftliche Aktivitäten und qualifizierte Arbeitskräfte. Deshalb orientieren sich viele Stadtentwicklungsstrategien an ökonomischen Zielen. Sie streben an, die Infrastruktur zu verbessern, Einkaufs- und Freizeiteinrichtungen zu errichten, image-trächtige Ausstellungen und kulturelle Großveranstaltungen durchzuführen, etc. Dabei wird jenen Aktivitäten Priorität eingeräumt, die eine Erhöhung der Attraktivität oder des Marktwertes der Stadt versprechen.

Gleichzeitig sind die Städte mit zunehmenden Beschränkungen konfrontiert, die ihre Entwicklungsstrategien beeinflussen. So haben erstens die Gesetze und Vorgaben übergeordneter Institutionen, wie die Europäischen Union, einen starken Einfluss auf den Handlungsspielraum von Städten und Gemeinden. Zweitens können Liberalisierungen bei der Steuergesetzgebung und -politik (auf nationaler und supranationaler Ebene) zusammen mit dem geringeren Wachstum der Wirtschaft einen negativen Effekt auf die Finanzen der lokalen Gebietskörperschaften haben. Schließlich wächst das Bewusstsein dafür, dass unser Wirtschaftssystem, das auf immer weiter steigendem Konsum aufgebaut ist, die natürlichen Ressourcen der Welt im Übermaß beansprucht.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Europas Städte mit neuen Herausforderungen konfrontiert sind, um ihre Wirtschaft zu entwickeln und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen, gleichzeitig aber ihre Handlungsmöglichkeiten zunehmend eingeschränkt werden. In Folge hat die Globalisierung zu einer Reihe von verschiedenen Reaktionen in unseren Städten geführt, die zum Teil widersprüchlich erscheinen können:

- Die meisten Städte haben ihre Vermarktungsaktivitäten professionalisiert – um Investoren zu gewinnen und um den Tourismus zu fördern. Die dafür geschaffenen Organisationen arbeiten meist relativ unabhängig von den anderen Teilen der

Stadtverwaltung. Es wäre notwendig, sie stärker mit den anderen Bereichen zu verbinden, die strategische Konzepte und Projekte zur Stadtentwicklung entwickeln.

■ Immer mehr Städte entwerfen integrierte Entwicklungsstrategien, die Wirtschaftswachstum mit anderen Zielen wie sozialer Integration, Verbesserung der Lebensqualität, Förderung der Gesundheit, Schutz der Umwelt, etc. zu vereinen suchen. Diese ganzheitlichen Strategien sollen eine nachhaltigere Entwicklung der Metropolregion fördern.

■ Viele Städte sind in einem Prozess der Modernisierung ihrer Verwaltung, in dem sie sich an Konzepten orientieren, die im privaten Sektor zu mehr Effektivität führen (Die Bürgerinnen und Bürger werden als Kundschaft betrachtet, in immer mehr Arbeitsbereichen wird die Zusammenarbeit auf Verträgen aufgebaut, es gibt Qualitätskontrollen der Dienstleistungen. Dies geht bis hin zur Privatisierung bestimmter öffentlicher Dienstleistungen, etc.).

■ Schließlich sind neue Formen von Governance entstanden. Verschiedene öffentliche Akteure arbeiten gemeinsam an der Umsetzung stärker integrierter Strategien, immer öfter kommt es zur Zusammenarbeit und zu Partnerschaften mit dem privaten Sektor. Beispielsweise können verschiedene größere Stadtentwicklungsprojekte gemeinsam finanziert und dadurch überhaupt erst realisiert werden.

■ Das zentrale Thema für Europas Städte ist möglicherweise, diese verschiedenen Reaktionen in besserer Form zu kombinieren: Wie kann eine nachhaltige Entwicklung der Stadt genutzt werden, um sie für Investitionen attraktiv zu machen? Wie können die ökonomischen Aspekte der Modernisierung mit dem integrierten Ansatz der nachhaltigen Entwicklung und der Lokalen Agenda 21 vereinbart werden? Wie kann eine Zusammenarbeit in Partnerschaft, die komplexe Managementstrukturen erfordert, den Vorgaben zur Kosteneinsparung und zur Steigerung der Effektivität im öffentlichen Sektor gerecht werden?



## Analisieren Sie Ihre Situation

### Wie stellt sich Ihre Stadt dem Wettbewerb und wie präsentiert sie sich?

Auf welchen wirtschaftlichen Gebieten konkurriert Ihre Stadt? Konkurriert Ihre Stadt auf dem Gebiet des Tourismus? Wer sind die Konkurrenten? Wer ist in Ihrer Stadt für die Analyse dieses Wettbewerbs verantwortlich? Wer ist für den Entwurf einer Marketing- bzw. einer Förderstrategie zuständig? Was sind die Stärken und Charakteristika Ihrer Stadt? Gibt es Kooperationen mit anderen, um die eigene Stärke im Wettbewerb zu erhöhen? Wie sind Wirtschaftsentwicklung und Tourismus miteinander verbunden? Welche Beziehung gibt es zu anderen Bereichen der Stadtentwicklung?

### Wie setzt sich Ihre Stadt mit der Modernisierung der Verwaltung auseinander?

Können Sie die wichtigsten "Modernisierungsprojekte" der Stadtverwaltung beschreiben? Konzentrieren Sie sich auf die aktuellen Projekte.

Wer hat diese Veränderungen initiiert und gefördert? Kommen Initiativen von europäischer, nationaler oder Landesebene oder aus Ihrer Stadtverwaltung?

Wie haben die Veränderungen die Arbeit Ihrer Dienststelle und Ihre eigene beeinflusst? In welcher Weise?

### Wie geht Ihre Stadt mit dem Thema nachhaltige Entwicklung um?

Hat Ihre Stadt spezielle Verfahren entwickelt, um eine nachhaltige Entwicklung und umfassende integrierte Strategien zu fördern? Hat sie eine Lokale Agenda 21? Wer

hat diese Aktivitäten ins Leben gerufen? Wer ist verantwortlich für ihre Förderung und Umsetzung? Wie sind größere Projekte in Ihrer Stadt davon beeinflusst? Wie wirken sie sich auf Ihre Dienststelle und Ihre eigenen aktuellen Arbeiten aus?

### Wie öffnet sich Ihre Stadt gegenüber Privaten?

Welche Macht haben private Akteure in der Zusammenarbeit für Stadtentwicklungsprojekte?

Wurden Dienstleistungen der kommunalen Daseinsvorsorge privatisiert? Was sind die Folgen?



## Anders denken

Wenn sich Ihre Stadt präsentiert, sei es als Standort für neue Unternehmen oder um den Tourismus zu steigern, wie weit deckt sich das gezeichnete Bild der Stadt mit der realen, aktuellen Situation? Welche Faktoren werden genannt? Sind es

- "harte" Standortfaktoren wie beispielsweise Infrastruktur, Gebäude, etc. oder
- "weiche" Standortfaktoren wie beispielsweise Innovations- und Unternehmensnetzwerke, kulturelles Leben und Lebensqualität, Bildung und Forschungssystem, Großveranstaltungen, etc.?

Wie können Sie oder Ihre Kolleginnen und Kollegen häufig verwendete Klischees überwinden:

- Glauben Sie, dass die öffentliche Verwaltung bürokratisch, unflexibel und träge ist? Können Sie einige Gegenbeispiele aus Ihrer Erfahrung nennen?
- Glauben Sie, dass private Unternehmen flexibel und effizient agieren und produktiv sind? Können Sie einige Gegenbeispiele aus Ihrer Erfahrung nennen?

Bei Projekten, die öffentliche und private Partner gemeinsam durchführen: Glauben Sie, dass die Einbeziehung von gewählten Mitgliedern des Stadtrates

- zu einer Reduzierung der Effizienz führen kann, weil es die Umsetzung verlangsamt? Glauben Sie, dass Mitglieder des Stadtrates nur in der Anfangsphase einbezogen werden sollen, um sicher zu stellen, dass öffentliche und private Interessen berücksichtigt werden?
- notwendig ist, um eine echte demokratische Kontrolle während des gesamten Projektverlaufes sicher zu stellen; die ihrerseits die Legitimation des Projektes garantiert?



## Anders handeln

**Um Ihr Projekt oder Ihre Maßnahmen in einem immer komplexeren Umfeld umzusetzen** (globaler Wettbewerb, finanzielle Beschränkungen, Verwaltungsmodernisierung, neue Vorgaben für nachhaltige Entwicklung, etc.), prüfen Sie alle denkbaren Kooperationsformen die in Frage kommen. Übersehen Sie keine der Möglichkeiten: formelle öffentlich-private Partnerschaften, informelle Netzwerke, Kooperation zwischen den verschiedenen städtischen Dienststellen, Delegation der Arbeiten auf einen Verband, eine Organisation oder eine Agentur, Privatisierung, Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger, von NRO, etc.

**Um ein besseres Verständnis der privaten Partnerinnen und Partner zu gewinnen**, könnten Sie an Fortbildungsveranstaltungen mit Angestellten aus dem privaten Sektor teilnehmen. Dabei könnten Sie sich mit Management von Dienstleistungen und Qualitätssicherung, Marketing, privaten Finanzierungsmodellen, den Grundzügen von Unternehmertum, etc. befassen.

Sie könnten sogar versuchen, Berufserfahrung im privaten Sektor zu sammeln oder auch Fortbildungsprogramme für Kolleginnen und Kollegen in der Stadtverwaltung anregen.

**Um sich effizient anzupassen an neue Formen von Governance und an die Modernisierung** (Arbeiten im Rahmen von Partnerschaften, Outsourcing, Produktorientierung der öffentlichen Verwaltung, etc.), versuchen Sie, alle Auswirkungen umfassend zu berücksichtigen. Welche ergänzenden Veränderungen sind notwendig? Welche Anpassungskosten gibt es, wenn die Stadt neue Formen von Governance ausübt?

## Die Auswirkungen von Globalisierung und Liberalisierung auf München

*Interview mit Stephan Reiß-Schmidt (Abteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung, Referat für Stadtplanung und Bauordnung) und Hans-Peter Heidebach (Abteilungsleiter Wirtschafts- und beschäftigungspolitische Grundsatzfragen, Referat für Arbeit und Wirtschaft)*

### **In ganz Deutschland haben Kommunen in den letzten Jahren mit wachsenden Budgetdefiziten zu kämpfen. Wie erklären Sie sich diese Entwicklung?**

Arbeitslosigkeit und die Zahl der Personen, die Sozialhilfe empfangen, nehmen zu. Das deutsche System des Finanzausgleichs und die starken Schwankungen der kommunalen Einnahmen verschärfen diese Probleme. Die wichtigste kommunale Steuer ist die von der Konjunktur abhängige Gewerbesteuer. Ihr rechtlicher Rahmen wird vom nationalen Gesetzgeber vorgegeben und immer wieder, meist mit nachteiligen Auswirkungen für Städte und Gemeinden, geändert. So war es ab dem Jahr 2002 global operierenden Unternehmen möglich, Gewinne und Verluste mit Tochtergesellschaften zu verrechnen. Als Folge davon mussten die meisten Münchner Großunternehmen mehrere Jahre lang bedeutend weniger Gewerbesteuer an die Stadt abführen. Einige konnten sogar hohe Steuerrückerstattungen geltend machen. Im Jahr 2002 wurde ein Expertengremium zur Reform der Finanzierung der Kommunen eingerichtet, doch die Diskussion dauert an. In letzter Zeit konnten zumindest einige Verbesserungen erreicht werden. So wurden mit dem Bund Vereinbarungen getroffen, um die finanziellen Folgen der aktuellen Zusammenführung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe für die Kommunen zu begrenzen.

### **Gibt es tiefer liegende Ursachen für diese Finanzkrise?**

Ja. Das deutsche Grundgesetz garantiert das Recht der Städte und Gemeinden auf kommunale Selbstverwaltung durch direkt gewählte politische Vertretungen. Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern konnten die deutschen Kommunen dadurch eine bedeutende politische Rolle entwickeln und haben viele öffentliche Aufgaben übernommen. Gleichzeitig aber sind sie formal nur den Ländern nachgeordnete Verwaltungseinheiten. Als solche werden sie von vielen politischen Verhandlungsprozessen ausgeschlossen. Das wirkt sich vor allem in der durch Globalisierung und europäische Integration veränderten Situation nachteilig aus. Es zeigt sich, dass die deutschen Gesetze die Rolle der Kommunen in dem neuen politischen Umfeld nicht ausreichend schützen. So werden den Kommunen oft neue Aufgaben übertragen, ohne dass deren Finanzierung sichergestellt wäre. Direkte Finanzbeziehungen zwischen Bund und Kommunen sind sogar ausgeschlossen. Nur eine neue, partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen politischen Ebenen in Deutschland – und ebenso innerhalb von Stadtregionen – kann langfristig und dauerhaft zur Verbesserung der Finanzsituation der Kommunen beitragen.

### **Welche Auswirkungen haben die Budgetdefizite auf die Umsetzung Ihrer Strategien? Hat sich die Organisation der Arbeit der Stadt geändert?**

Vor allem wurde das Personal drastisch reduziert. Zwischen 1991 und 2001 sank die Zahl der Vollzeitbeschäftigten in kommunalen Verwaltungen in den alten deutschen Ländern um 22 Prozent. Damit einher ging eine Konzentration auf die Pflichtaufgaben wie die Sozialhilfe. Bei den "freiwilligen" Aufgaben wie der Förderung der lokalen Wirtschaft, von Sport oder Kultur werden die Finanzen und das Personal dagegen gekürzt. Derartige Aufgaben sind jedoch besonders wichtig, um integrierte Strategien umsetzen zu können. Um die Kürzungen zum Teil ausgleichen zu können, wird auf die Zusammenarbeit mit Externen und mit der aktiven Bürgerschaft gesetzt. Möglicherweise hat das dazu geführt, dass die Qualität der Dienstleistungen und der öffentlichen Aufgaben verbessert wurde. Da wir effizienter sein müssen, sind klarere Prioritäten nötig und die Bedeutung von strategischer Planung und Innovation werden gestärkt. Aber neue Partnerschaften zu bilden und Bürgerbeteiligung durchzuführen erzeugt Kosten! Neue Ansätze benötigen neue Fähigkeiten der Administration und ein dauerhafter Einsatz für stabile Rahmenbedingungen ist nötig, um die Beiträge von privater Seite effizient und effektiv in die städtische Arbeit integrieren zu können. München hat eine Tradition der Zusammenarbeit und seit mehr als 10 Jahren wird die Konsolidierung der Stadtfinanzen vorangetrieben. Trotzdem ist es mit knappen Mitteln und mit weniger Personal besonders schwierig, neue Governance Formen zu entwickeln.

## 2

## Globale Herausforderungen und integrierte Strategien

Heute stehen die Metropolen vor neuen, komplexen Herausforderungen. Die öffentliche Hand überdenkt daher die Art und Weise, wie Strategien gestaltet und umgesetzt werden sollen. Um die umfassenden Ziele verwirklichen zu können, ist es nötig, die strategischen Ansätze für politische Maßnahmen und Projekte stärker zu integrieren und damit ihre traditionelle Orientierung an einzelnen Sektoren abzulösen. Eine Strategie kann dann als integriert bezeichnet werden, wenn sie gleichzeitig die Wirtschaftsentwicklung, die soziale Entwicklung und die Lebensqualität betrifft. Sie sollte Entwicklungsfragen in der Zusammenschau von Innen- und Außensicht betrachten (endogene Potentiale / exogene Einflüsse und unterstützende Kräfte).

In diesem Kontext legt strategische Planung immer öfter eine umfassende Vision für die Entwicklung der Stadtregion vor:

- Es gibt eine breit akzeptierte politische Vision oder langfristige Perspektive, die in einem Dokument formal niedergelegt ist.
- Es ist für alle klar, was die Schwerpunkte der zukünftigen Entwicklung sind.
- Die Vision basiert auf einem Prozess der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen städtischen Dienststellen, der Bevölkerung und anderen Partnerinnen und Partnern.
- Das strategische Dokument ist mit Handlungsprogrammen zur Umsetzung verbunden: Maßnahmenpläne, Programme und Projekte, Finanzierung, etc.

Eines der Ziele von integrierten Strategien ist es, Verknüpfungen zwischen verschiedenen Themenfeldern, Projekten, politischen Maßnahmen und Programmen aufzubauen. Es ist jedoch nicht immer einfach, die sektoral orientierte Sicht- und Arbeitsweise abzulegen. Sie hat sich oft als wertvoll erwiesen und passt meist gut mit bestehenden Verwaltungsstrukturen und ebenso mit den Bereichen fachlicher Kompetenz vieler wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Gruppierungen zusammen. Trotzdem gestalten immer mehr Städte ihre strategischen Visionen in integrierter Weise. Für sie stellt sich aber heute die Herausforderung, diesen umfassenden und integrierten Charakter auch im Prozess der Umsetzung zu bewahren. Städte haben den Schritt vom integrierten Denken zum integrierten Handeln noch vor sich.



### Analysieren Sie Ihre Situation

#### Welche Form der strategischen Planung hat Ihre Stadt?

Können Sie die Strategie Ihrer Stadt mit drei Sätzen beschreiben?

Wie bedeutend ist strategisches Vorgehen für Ihre Stadt? Wer ist dafür verantwortlich?

Gibt es einen strategischen Plan oder ein strategisches Konzept? Ist dieser Plan / dieses Konzept eine Hilfe für die Stadtentwicklung? Oder ist er/es nur ein Mittel, um einen guten Eindruck zu erzeugen?

Ist die Strategie an den Verwaltungsstrukturen ausgerichtet oder an der Struktur von Partnerschaften zur Stadtentwicklung?

Entspricht der Umgriff der Strategie der Stadt, der Stadt und ihrem Umland oder der größeren Stadtregion?

Welcher Prozess bestimmt die Entstehung und Umsetzung des strategischen Plans stärker, der politische oder der technokratische Prozess?

Basiert der strategische Plan auf der Idee der Beteiligung oder auf wissenschaftlicher Denkweise?

Orientiert sich der Plan an Visionen und Ideen oder an den finanziellen Möglichkeiten?

Hat der Plan eher einen langfristigen oder einen kurz- und mittelfristigen Charakter?

### **Verfolgt Ihre Stadt einen integrierten Ansatz zur Umsetzung der Strategie?**

Glauben Sie, dass die Umsetzung von Projekten und politischen Maßnahmen Teil einer integrierten Strategie in Ihrer Stadt ist?

In welchen Bereichen wird in Ihrer Stadt integriert vorgegangen? Bei Visionen, Programmen, Projekten, bei Planung, Finanzierung, bei der Beteiligung der Bevölkerung, der Zusammenarbeit mit Partner/innen, bei der Erstellung von Indikatoren, etc.?

Wie viele Stadtplaner/innen beschäftigt Ihre Stadt und wie viele Personen arbeiten für wirtschaftliche oder soziale Entwicklung? Wie viele von diesen kennen einander? Wie oft beziehen Sie sich bei der Umsetzung Ihrer Projekte oder politischen Maßnahmen auf den strategischen Plan / das Konzept?

Wird auf der Arbeitsebene der Mehrwert einer integrierten Umsetzung von Strategien klar erkannt?

Gibt es starke politische oder technisch-organisatorische Unterstützung zugunsten einer integrierten Umsetzung strategischer Visionen?

Welche Art von Unterstützung oder Anreizen bietet Ihnen die Verwaltung, um eine integrierte Umsetzung anzuregen? Spezielle Instrumente zur Kommunikation? Besondere Fortbildungskurse? Zusätzliche Finanzmittel? Zusätzliche Zeit- oder Personalressourcen?



## **Anders denken**

Wird innerhalb Ihrer Stadtverwaltung "integrierte Strategie" als etwas Positives bewertet? Von wem?

Sind Sie selbst davon überzeugt, dass integrierte Strategien jedenfalls positiv sind?

Was sind die möglichen Nachteile und negativen Folgen, wenn integrierte Ansätze bei der Umsetzung gewählt werden? Wie können sie überwunden werden?

Was kann die integrierte Umsetzung der Strategien in Ihrer Stadt behindern? (Verwaltungskultur, Organisation der Verwaltung, Personen, etc.).

Versuchen Sie, konkrete Folgen einer schwachen Integration von politischen Maßnahmen in Ihrer Stadt zu skizzieren:

Beispiel für schwache Integration	Folgen / konkrete Wirkungen	Ursache der schwachen Integration



## **Anders handeln**

### **Wie Sie strategische Projekte und politische Maßnahmen integriert gestalten**

Halten Sie sich auf dem Laufenden über andere Projekte und politische Maßnahmen in Ihrer Stadt, die Berührungspunkte mit Ihrem Vorhaben aufweisen könnten. Denken Sie an mögliche Verbindungen oder Partnerschaften mit diesen. Denken Sie an den strategischen Plan Ihrer Stadt, wenn Sie die Projektziele und die Umsetzungsstrategie für Ihr Projekt formulieren.

Seien Sie offen für Projektergebnisse, an die Sie ursprünglich nicht gedacht haben. Sie können so neues Interesse bei anderen und neue Partner/innen finden. Denken Sie dabei an soziale, wirtschaftliche, ökologische oder räumliche Ergebnisse. Arbeiten Sie bei der Umsetzung mit Menschen zusammen, die sich in ihrer eigenen kulturellen Prägung von Ihnen unterscheiden (Arbeitskultur, Profession, etc.). Wenn Sie eine integrierte Strategie entwickeln, bedenken Sie immer die finanziellen Möglichkeiten und Beschränkungen. Wenn Sie eine integrierte Strategie entwickeln, bedenken Sie immer die dafür notwendigen Ressourcen (Personal, Zeit, Koordinierungsaufwand).

### **Wie Sie Ihr strategisches Projekt oder Ihre politische Maßnahme integriert umsetzen**

Bringen Sie (interne und externe) Partner/innen zusammen, die über Ressourcen und Wissen verfügen, womit bereits Vorhandenes ergänzt werden kann. Entwickeln Sie gleichzeitig eine gemeinsame Planung, ein gemeinsames Handlungsprogramm und eine gemeinsame Evaluierung für Ihr Vorhaben mit allen Partner/innen. Das setzt interne und externe Kooperation voraus. Versuchen Sie, die Umsetzung der integrierten Strategie auf bestimmte räumliche Gebiete zu konzentrieren, um integriertes Denken und Handeln durch sehr konkrete Maßnahmen zu fördern. Schreiben Sie einen Preis für erfolgreiche Initiativen zur integrierten Umsetzung aus.

## **Das Projekt „City Mondial“ in Den Haag**

*Interview mit Ernst v.d. Berg (Politikberater – Abteilung für Räumliche Planung und Wirtschaft)*

*Seit 1994 stimmen die Regierung und die größten Städte der Niederlande darin überein, dass es notwendig ist, integrierte strategische Pläne zu entwickeln. Dadurch sollen die typischen großstädtischen Herausforderungen besser bewältigt werden. Jede Stadt hat eine politische Strategie im Rahmen der "Große Städte-Politik" entwickelt, die eine Vielzahl konkreter Pläne und Projekte enthält.*

### **Können Sie uns ein Beispiel für ein derartiges Projekt nennen?**

Das Projekt „City Mondial“ ist ein gutes Beispiel. Die Idee ist, neue touristische Aktivitäten in einem benachteiligten Gebiet innerhalb der Innenstadt von Den Haag zu entwickeln. Dazu zählen Stadtführungen, jährliche Veranstaltungen, Restaurants, Einkaufsmöglichkeiten und Ähnliches. Die besondere Idee des Projektes ist es, die Kulturen und Traditionen der dort lebenden Immigranten als Schlüsselkapital für touristische Attraktivität zu fördern und zu vermarkten. Ziel war es ebenso, unternehmerische Initiativen für den Tourismus sowohl der einheimischen als auch der immigrierten Bevölkerung anzuregen.

### **Wie werden die allgemeinen Herausforderungen, vor denen große Städte stehen, in diesem Projekt behandelt?**

Die Innenstadt von Den Haag ist ein Ziel II-Gebiet der EU Regionalpolitik und erhält dadurch Fördermittel von der EU und nationale Mittel. Das Projekt City Mondial passt sehr gut in die der Förderung zugrunde liegende Entwicklungs- und Erneuerungsstrategie, die über die klassischen politischen Maßnahmen hinausgeht. Bis heute wurden ethnische Minderheiten meistens vom Fachbereich Soziales betreut. Themen wie Arbeitslosigkeit, hohe Kriminalitätsrate etc. standen dabei im Vordergrund. Mit diesem Projekt haben wir eine andere Perspektive gewählt. Wir stellen den kulturellen Reichtum dieser ethnischen Gemeinschaften ins Blickfeld und nicht ihre sozialen und wirtschaftlichen Schwächen. Tourismus zu fördern ist ein besonders effektiver Ansatz, da dabei die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Aspekte gut integriert werden können. Diese integrierte Strategie bezieht eine Vielzahl von Partnern mit ein. Wir haben bisher gute Erfolge erzielt, die sich an einer beachtlichen Besucherzahl, der zunehmenden Anzahl neuer Unternehmen und einem starken Rückgang der Arbeitslosenrate messen lassen.

### **Auf welche Schwierigkeiten sind Sie bei diesem integrierten Ansatz gestoßen?**

Die größten Schwierigkeiten bereitet die große Unterschiedlichkeit der einbezogenen Partnerinnen und Partner. Sie haben einen jeweils anderen Hintergrund, verschiedene Arbeitsstile, einen anderen Umgang mit Zeit, etc. Die Finanzierung ist ein anderer Aspekt der sehr aufmerksam behandelt werden muss. Die Aufbringung von Mitteln für fachübergreifende und neuartige Maßnahmen ist immer komplex und bedarf des Feingefühls. Jetzt müssen wir daran denken, wie wir das Projekt nach dem Ende der EU Ziel II-Gebietsförderung fortführen können. Hoffentlich überzeugen die positiven Ergebnisse die Politik, das Projekt weiter zu unterstützen.

## 3

## Stadregionale Strategien mit lokaler Perspektive

Eine der zentralen Herausforderungen für große Städte ist es, sich in das System der Weltwirtschaft zu integrieren. Städte erstellen umfassende Strategien für die Stadtregion und berücksichtigen dabei die weltweiten Veränderungen und die Chancen und Restriktionen, die sich abzeichnen. Diese Strategien sind Ausdruck des ständigen Bestrebens, eine Großstadt zu schaffen, die innovativ ist, eine ausgeglichene Entwicklung nimmt und lebenswert ist. Diese umfassenden politischen Strategien können jedoch nur dann umgesetzt werden, wenn sie in das räumliche Gefüge der Metropole eingebettet sind – auf der Ebene des Stadtteils oder der Nachbarschaft, wo die Probleme und Herausforderungen konkret angesprochen werden können.

Einer globalen Strategie eine lokale Perspektive zu geben hängt damit zusammen, dass die Politik vor der Anforderung steht, die Beziehungen zwischen der lokalen und der übergeordneten Dimension von Projekten und politischen Programmen aufzuzeigen. Da in der Vergangenheit nicht immer eine effektive Verbindung zwischen diesen Ebenen geschaffen wurde, gibt es heute starken Druck, staatliche Aufgaben zu dezentralisieren. Das bedeutet, dass mehr Kompetenzen und Aufgaben auf die Ebene der Stadt übertragen werden, aber auch auf die Stadtbezirke, Stadtteile und Nachbarschaften. Diese Übertragung von Aufgaben scheint legitim, aber trotzdem hat sie zur Zersplitterung von Kompetenzen und Einflussbereichen in städtischen Gebieten beigetragen. Damit ist es schwieriger geworden, politische Maßnahmen für das ganze Stadtgebiet bzw. für die ganze Stadtregion zu konzipieren und zu implementieren, die auch für Stadtteile und Nachbarschaften Anwendung finden müssen (oder diesen zumindest Grenzen für ihre eigenen politischen Maßnahmen setzen).

Es gilt, eine ausgewogene Balance zwischen der regionalen und der lokalen Perspektive politischer Maßnahmen zu finden. Die europäischen Stadtgebiete sind jedoch auf sehr unterschiedliche Art und Weise politisch und administrativ organisiert. Wir finden sehr dezentrale, aber auch außerordentlich zentralisierte Organisationsmuster. Einige Gebiete besitzen sogar regional verfasste politische Gremien. Daher gilt selbst dann, wenn die Herausforderungen ähnlich sind, dass die Metropolen jeweils eigene Wege finden müssen, die Herausforderungen bei der Umsetzung ihrer Strategien zu bewältigen:

- In Stadtregionen, in denen die lokale Ebene nur in wenigen Bereichen Eigenverantwortlichkeit besitzt, gilt es, deren Teilnahme an Strategiediskussionen anzuregen. Es gilt auch, Möglichkeiten zu schaffen, damit sie bei der lokalen Umsetzung der stadregionalen Strategie stärker einbezogen werden.
- In Stadtregionen, die eine sehr starke lokale Ebene haben (Stadtbezirke, Quartiere) sind gute Bedingungen nötig, um das Verständnis der lokalen Ebene für die globalen Herausforderungen zu fördern. Dann kann besser eine gemeinsame Strategie entwickelt werden.



### Analysieren Sie Ihre Situation

#### Die Organisation Ihrer Stadtregion

Ist das politische System und / oder die Verwaltung Ihrer Stadt dezentral organisiert? Was sind die unterschiedlichen Ebenen?

Wie sind die Verantwortlichkeiten zwischen diesen Ebenen verteilt?  
 Wie ist die Machtverteilung zwischen der regionalen Ebene, der Stadt und den noch weiter dezentralisierten Ebenen?  
 Wer hat die politische Führung inne? Gibt es Beispiele dafür, dass die politische Führungsrolle für verschiedene Projekte / politische Maßnahmen von unterschiedlichen Ebenen übernommen wird?  
 Arbeiten die verschiedenen Ebenen beim Entwurf und bei der Umsetzung der Strategie zusammen?  
 Sind die verschiedenen Beziehungen eher durch Konflikt oder durch Konsens geprägt? In welchem Ausmaß?

### Die Verknüpfung der regionalen mit der lokalen Perspektive in Ihrer Stadt

Gibt es einen umfassenden regionalen Strategieplan? Ist er auf der lokalen Ebene durch Projekte und politische Maßnahmen verankert?  
 Waren alle verschiedenen politisch-administrativen Ebenen bei der Entwicklung des Plans einbezogen? Sind sie bei der Umsetzung der Projekte und politischen Maßnahmen beteiligt? In welchem Ausmaß?  
 Beziehen sich konkrete lokale Projekte normalerweise auf das strategische Konzept?



## Anders denken

Wie können sie sicherstellen, dass eine Strategie, die auf die Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der Stadtregion zielt, nicht die Lebensqualität in bestimmten Gebieten verschlechtert?  
 Wie können Sie sicherstellen, dass die Bedürfnisse von Stadtteilen und Nachbarschaften bei der Erarbeitung und Umsetzung regionaler strategischer Projekte berücksichtigt werden?  
 Wie könnten Sie ihre Partner/innen ermutigen, die regionale Dimension bei der Entwicklung und Implementierung ihrer lokalen Projekte und Maßnahmen zu berücksichtigen? Wie können Sie die Planerinnen und Planer anregen, die für die regionale Strategie verantwortlich sind, eine etwas lokalere Perspektive zu berücksichtigen?



## Anders handeln

### Die lokale Perspektive in die regionale Strategie einbeziehen

Dazu bieten sich zwei verschiedene Ansätze an:

- Beziehen Sie die Zivilgesellschaft, lokale Akteure, Behörden und die politische Vertretung von Beginn an in den Entwicklungsprozess der regionalen Strategie mit ein. Dies sollte es erleichtern, lokale Bedürfnisse und Zwänge in den strategischen Plan zu integrieren.
- Damit Sie die Strategie auf lokaler Ebene umsetzen können, können Sie in verschiedenen Gebieten verschiedene Partnerschaften ins Leben rufen. Finden Sie heraus, wer in welchem Gebiet zu den bedeutendsten Akteuren gehört, hören Sie deren Vorschläge an und passen Sie Ihre Strategie so an, dass Sie Unterstützung für Ihr Projekt im entsprechenden Gebiet erlangen.

## Die regionale Perspektive in lokale Projekte und Maßnahmen einbringen

Wichtigstes Ziel ist es, lokale Handlungsprogramme im Einklang mit der regionalen Strategie zu gestalten, damit die allgemeinen Interessen der Stadtregion gewahrt bleiben. Das kann auf zwei Arten erreicht werden:

- Indem ein gutes Verständnis der regionalen Herausforderungen auf der lokalen Ebene entwickelt wird. Das kann durch Kommunikation, Fortbildung, etc. geschehen.

Indem finanzielle oder andere Anreize geschaffen werden, um lokale Projekte mit einer vor-definierten regionalen Strategie zu verbinden und in diese einzupassen.

## Brünn: Lokale Perspektiven in stadtweiten Strategien

Interview mit Jana Drapalova (Bürgermeisterin des Stadtbezirks Nový Lískovec in Brünn)

Die Stadt Brünn hat 29 Bezirke mit gewählten Bezirksversammlungen und Bürgermeister/innen. Diese Stadtbezirke haben sehr beschränkte Kompetenzen, die in einem Dekret aufgeführt sind (Statut der Stadt Brünn). Entsprechend den Regeln des Statuts müssen die Bezirke bestimmtes Eigentum der Stadt erhalten. So haben die Bezirke z.B. die Verantwortung für die Instandhaltung und Reparaturen für alle Wohnungen die im Besitz der Stadt sind. Es gibt eine Rahmenstrategie für diesen Maßnahmenbereich, aber die Art der Umsetzung wird vom jeweils zuständigen Bezirk bestimmt. Nový Lískovec hat sich z.B. für eine vollständige Erneuerung der Plattenbauten entschieden. Das Programm konzentriert sich vor allem auf die höchstmögliche Energieeinsparung.

### Warum überträgt die Stadt Teile ihres strategischen Plans auf die Bezirke?

Die Bezirke haben bereits bestimmte Kompetenzen erhalten, noch bevor der strategische Plan entstanden ist. Nun muss dieser Plan bei seiner Umsetzung die Kompetenzverteilung respektieren. Dies erfolgt in einem sehr anspruchsvollen Prozess der Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Bezirken und der Stadt. Die Regeln müssen für die Bevölkerung in ganz Brünn gleich sein, aber jeder Bezirk hat seine eigene, einzigartige Situation. In einigen Gebieten gibt es vor allem Plattenbauten, während andere vor allem historische Gebäude haben. Die Bezirke müssen die gemeinsamen Regeln an ihre lokale Situation anpassen können, vor allem auch, weil die Bezirksversammlungen gewöhnlich besser über die Bedürfnisse und die Meinung ihrer Bevölkerung informiert sind.

### Welche Formen der Zusammenarbeit gibt es zwischen den Ebenen der Stadt und der Bezirke in diesem Arbeitsfeld?

Während der Arbeit an der Wohnungstrategie wurden Seminare für die gewählten Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie die Mitglieder der Bezirksversammlungen organisiert. Die Bezirke konnten Vorschläge machen, welche Gebäude für die Privatisierung geeignet erschienen und welche im Besitz der Stadt bleiben sollten. Die Generalversammlung der Stadt Brünn hat diese Vorschläge akzeptiert und Fonds geschaffen, um die Renovierung ganzer Wohngebäude zu fördern. Diese Mittel können entweder für die Renovierung oder für den Neubau von Wohnungen genutzt werden. Die Bezirke können auch von Zuwendungen und Darlehen profitieren. Diese wirken als Anreizinstrument, da nur die Bezirke, die eine Strategie und Projektvorschläge haben, eine Chance haben, diese Mittel zu bekommen. Ergänzend dazu hilft die Stadt den Bezirken dabei, finanzielle Unterstützung von der nationalen Regierung zu beantragen.

### Vor welchen Schwierigkeiten stehen Sie in diesen Projekten?

Erstens muss sich die finanzielle Strategie eines Bezirks an die Strategie der Gesamtstadt halten. Dies ist besonders wichtig, wenn es um Anleihen bei Dritten geht. Die Bezirke können nicht selbst entscheiden, von solchen Anleihen Gebrauch zu machen, da die Stadt die Gesamtschuldenaufnahme kontrolliert. Deshalb können die Bezirke langfristige Anleihen, die durch die Mieteinnahmen zurückgezahlt werden, nur beschränkt nutzen. Sie sind gezwungen, kurzfristige Anleihen zu nehmen, die durch die Stadt gewährt werden.

Zweitens haben die Bezirke nur beschränkte personelle Ressourcen und es ist schwer für sie, effektiv nach neuen und innovativen Lösungen zu suchen oder nach staatlichen oder ausländischen Investoren Ausschau zu halten. Diese Situation könnte durch eine bessere horizontale Koordinierung zwischen den Bezirken verbessert werden. Die Stadt könnte als Mediatorin eine Rolle spielen oder den Austausch von Erfahrungen und Informationen über erfolgreiche Projekte in verschiedenen Bezirken unterstützen.

## 4

## Governance Systeme der Stadtregion

Governance für die Metropolregion lässt sich mit einfachen Worten beschreiben als kooperativer Ansatz der politischen Steuerung und Verwaltung, bei dem all jene Akteure zusammenarbeiten, die Entwicklungsstrategien für die Stadtregion / die Metropole deutlich beeinflussen können. Diese Kooperationen können institutionell verschieden ausgestaltet sein. Sie sind meist eine notwendige Reaktion auf die fehlende Übereinstimmung zwischen den Herausforderungen einerseits, mit denen sich die Stadtregionen konfrontiert sehen, und den zersplitterten politisch-administrativen Strukturen andererseits. Diese fehlende Übereinstimmung ist kein neues Phänomen und die meisten Herausforderungen, die eine verbesserte Kooperation auf stadtreionaler Ebene erfordern, sind auch keineswegs neu. Dazu zählen:

- zunehmende Zersiedelung und Flächenverbrauch, die durch wirtschaftliches Wachstum und gesellschaftliche Nachfrage beschleunigt werden;
- steigende wechselseitige funktionale Abhängigkeit zwischen den Gebietskörperschaften der Region;
- Herausforderungen und Probleme die über administrative Grenzen hinweg wirksam sind (Planung und Steuerung von Siedlungstätigkeit und Verkehrsinfrastruktur, regionale Wirtschaftsentwicklung, Fragen des regionalen Umweltschutzes, etc.);
- zunehmende finanzielle Ungleichheit zwischen der Kernstadt, den Vororten und den umliegenden Gebieten, welche die regionale Entwicklung insgesamt erschwert. Sie resultiert aus einer ungleichen Verteilung der Kosten und Einnahmen.

Folgende europäische und globale Entwicklungen können auch eine verbesserte regionale Kooperation anregen:

- Die Regionalisierung von finanzieller Unterstützung durch die EU und nationale Ebenen; regionale Allianzen und Partnerschaften sind Voraussetzung, um diese Mittel zu erhalten.
- Die steigende Bedeutung der regionalen Ebene im zunehmenden internationalen Wettbewerb der Städte; dies führt zu integrierten regionalen Strategien.
- Das oftmals verwirrende Nebeneinander verschiedener Akteuren mit überlappenden Kompetenzen und Verantwortungsbereichen; es stellt ein ernstes Hindernis bei der effizienten Umsetzung von Strategien dar.

Auf alle diese Herausforderungen wurden in unterschiedlichen Stadtregionen in verschiedenen Ländern vielfältige Antworten gefunden. Verschiedenartige Formen von Governance mit unterschiedlichen Zielsetzungen und Absichten sind entstanden, unterschiedliche Typen von Akteuren werden eingebunden, und verschiedene Beziehungsstrukturen entwickeln sich.

Wir haben sechs Haupttypen von regionalen Governance Systemen identifiziert, die unten näher beschrieben werden. Meist jedoch werden diese Idealtypen an den regionalen oder nationalen Kontext angepasst und häufig auf verschiedenste Weise kombiniert, um so das reale Governance System einer Stadtregion zu bilden.

Regionale Governance Formen	Stadtregion mit regionaler Regierung	Agentur oder Verein	Öffentliche Partnerschaften	Öffentlich-private Partnerschaften	Regionales Netzwerk	Bürgerbeteiligung
<b>Grundzüge</b>	Die ganze Stadtregion überspannende Institution, die für die Umsetzung regionaler Strategien verantwortlich ist	Stabile Vereinigung öffentlicher Einrichtungen die eine eigene Organisation entwickeln und befähigen, um bestimmte politische Maßnahmen umzusetzen	Formale Zusammenarbeit öffentlicher Einrichtungen (lokale Behörden, Agenturen, etc.), die gemeinsame politische Maßnahmen oder Projekte innerhalb eines definierten Zeitraums umsetzen wollen	Formale Zusammenarbeit öffentlicher und privater Partner mit dem Ziel, gemeinsam ein Projekt umzusetzen (definierte Zeitspanne)	Informelle Beziehungen zwischen verschiedenen Akteuren, die ihre Handlungen auf ein gemeinsames Ziel ausrichten und koordinieren können	Formalisierte Prozesse, oft von öffentlichen Einrichtungen durchgeführt, um Bürger, NROs und Unternehmen bis zu einem gewissen Grad zu konsultieren und in ein Projekt einzubinden
<b>Zweck</b>	Politische Maßnahmen und Projekte	Hauptsächlich politische Maßnahmen	Politische Maßnahmen oder Projekte	Öffentlich-private Partner mit verschiedenen Interessen aber einem gemeinsamen Ziel	Hauptsächlich Projekte	Hauptsächlich Projekte
<b>Art der Partnerinnen und Partner</b>	Eine repräsentative Institution	Stabile Vereinigung öffentlicher Einrichtungen mit einem gemeinsamen Ziel	Öffentliche Partner mit verschiedenen Interessen aber einem gemeinsamen Ziel	Formelle und auf Verträgen basierende Zusammenarbeit	Informell und oftmals personengebunden; zwischmenschlich	Öffentliche Einrichtung zusammen mit Bürgern, NROs oder/und Unternehmen
<b>Art der Beziehung</b>	Subsidiarität	Formelle Koalition	Formelle und auf Verträgen basierende Zusammenarbeit	Formelle und auf Verträgen basierende Zusammenarbeit	Informell und oftmals personengebunden; zwischmenschlich	Formeller Prozess, aber spontane Beziehungen

NRO ... Nicht-Regierungsorganisationen

Trotz der vielfältigen Formen von Governance (und ihrer Kombination) in Regionen haben die vorhandenen Systeme oft keine optimale Lösung für bestehende Probleme gebracht. Häufig haben sie einfach pragmatischen Charakter und basieren in einer Art und Weise auf Kompromissen, sodass sie nicht selten selbst zu einer weiteren Zersplitterung der regionalen Ebene beitragen. Auch wenn Zusammenarbeit konkret erforderlich ist, entsteht nicht von selbst eine handlungsfähige und erfolgreiche Kooperationsform für die Praxis. Dies hängt immer von den lokalen Gegebenheiten und den politischen und administrativen Strukturen ab. Ebenso wirken die individuellen Strategien der beteiligten (meist öffentlichen) Akteure mit ihren unterschiedlichen Positionen, Interessen und den Einflussmöglichkeiten darauf ein.

Der Begriff Governance in Stadtregionen kann ein wenig die Idee von harmonischem Zusammenspiel der verschiedenen öffentlichen und privaten Partner/innen suggerieren. Man sollte aber die tatsächlichen Umstände nicht vergessen, die komplexen Organisationsstrukturen und die widersprüchlichen Interessen, die sich hinter diesem Begriff verbergen. Das Governance System von Stadtregionen, wie es in diesem Handbuch beschrieben wird, ist kein Ideal das angestrebt werden kann, sondern sollte als Teil eines Kontextes – eines veränderbaren Kontextes – gesehen werden, in dem regionale Strategien entworfen und umgesetzt werden.



## Analysieren Sie Ihre Situation

### Analysieren Sie den Kontext in dem Kooperation auf stadtregionaler Ebene stattfindet

Welche Formen der Kooperation existieren bereits auf regionaler Ebene, die für Ihr Vorhaben relevant sein können (Netzwerke, gewählte regionale Vertretungen, Agenturen, PPP, etc.)?

Basiert das Kooperationsmodell auf nationalen Vorgaben oder ist es auf regionale Initiative hin entstanden?

Woher bezieht die Kooperation Ihre Legitimation? Handelt es sich um politische oder technokratische Legitimation? Macht das einen Unterschied?

Wie wird die regionale Zusammenarbeit in Ihrer Stadt / Region behandelt und diskutiert?

Welche regionalen (privaten und öffentlichen) Akteure können als Verfechter oder Gegner einer (intensiveren) regionalen Kooperation ausgemacht werden?

### Das regionale Governance System und Ihr Projekt / Ihr politisches Vorhaben

Passt das regionale Governance System gut zu Ihrem Projekt / der von Ihnen geplanten politischen Maßnahme?

Ist die strategische Ausrichtung Ihres Projektes / Ihrer Maßnahmen innerhalb dieses regionalen Governance Systems entstanden?

Deckt das regionale Governance System ein Gebiet ab, das für Ihr Projekt / Ihre Maßnahme relevant ist?

Hat dieses System die notwendigen Kompetenzen und Ressourcen um die Umsetzung Ihres Projektes / der geplanten Maßnahmen zu unterstützen?



## Anders denken

Haben Sie zu Beginn Ihres strategischen Projekts die Vorteile des Aufbaus einer neuen projektbezogenen Partnerschaft gegenüber einer Integration in das bestehende regionale Governance System abgewogen?

Sind Sie bereit, sich an einer Initiative eines anderen regionalen Akteurs zu beteiligen, wenn diese zur Umsetzung der strategischen Vision Ihrer Stadt beitragen kann?

Können Sie sich vorstellen, das bestehende Governance System langfristig zu verändern, indem Sie schrittweise neue Projekte für die Stadtregion mit neuen Partnerinnen und Partnern einbringen?

Könnten Sie europäische Programme als Handlungsrahmen für regionale Kooperation einsetzen (denken Sie beispielsweise die Gemeinschaftsinitiative EQUAL)?



## Anders handeln

Kerngedanke ist es, das regionale Governance System zu berücksichtigen, wenn Sie neue strategische Projekte entwerfen oder umsetzen.

Identifizieren Sie die verschiedenen regionalen Akteure, die relevant sind, und analysieren Sie deren Stellung:

Regionale Akteurin / regionaler Akteur	Denkbare Auswirkungen auf Ihr Projekt	Qualität der Beziehung
	- Vermag sie/er, das Projekt zu behindern? - Hat sie/er Ressourcen und/oder Fachwissen zur Unterstützung? - Welche Interaktionen gibt es?	- Vertrauen / Konflikt? - Regelmäßige / unregelmäßige Kontakte? - etc.

Aufbauend auf einer solchen Analyse können Sie folgende Vorgehensweise überlegen:

- Entwickeln Sie eine gute Beziehung zu den regionalen Akteuren, die eine herausragende Bedeutung für Ihr Projekt haben.
- Überlegen Sie, wie Sie jene regionalen Akteure, die für den Projektfortschritt unerheblich sind oder dessen Umsetzung komplizierter gestalten, "neutralisieren" können.

## "Metropolitan Governance" in der Stadtregion Birmingham

Interview mit Sandy Taylor (Politischer Berater für regionale Angelegenheiten – Stadt Birmingham)

Das englische Verwaltungssystem ist traditionell ein Zwei-Ebenen-System mit County Councils (Grafschaftsräte) (ungefähr 40) und einer untergeordneten Ebene mit District Councils (Bezirksräte). Birmingham bildet ein District Council. Im Jahr 1974 wurden neue Counties für die sechs größten Stadtregionen Englands eingerichtet. Im größeren Gebiet um Birmingham z.B. wurde ein Metropolitan County geschaffen, das sieben bestehende District Councils der Region umfasst. Dieses neue Metropolitan County Council hatte bedeutsame strategische Kompetenzen für die ganze Stadtregion: Raumplanung, Wirtschaftsentwicklung und Verkehrsplanung. Im Jahr 1984 wurden diese sechs Metropolitan County Councils jedoch wieder abgeschafft. Daraufhin mussten die lokalen District Councils in der Stadtregion neue Formen der Zusammenarbeit entwickeln.

### **Warum war es möglich, die Zusammenarbeit in der Stadtregion Birmingham neu zu starten?**

Historisch gesehen waren die Beziehungen in der Stadtregion Birmingham davon geprägt, dass in den umliegenden Gebietskörperschaften der Eindruck bestand, die Strategie der Kernstadt ist es einfach, die ganze Region zu ihrem eigenen Vorteil zu dominieren. Die Akzeptanz für eine grundlegende Reform der Beziehungen wurde durch folgende Gründe vorangetrieben:

In der Stadt Birmingham wuchs das Bewusstsein dafür, dass sie selbst nur dann ihr internationales Gewicht erhöhen kann, wenn sie eine Strategie und Allianzen auf stadtreionaler Ebene entwickelt. Die umliegenden Gebietskörperschaften erkannten, dass ihr zukünftiger Wohlstand davon abhängt, mit einer erfolgreichen Stadt Birmingham verbunden zu sein. Und schließlich haben sich auch die Rahmenbedingungen positiv verändert: dazu zählen ein Plan der Nationalregierung (der „Government's Communities Plan“), die Errichtung regionaler Institutionen und die Herausbildung einer gemeinsamen Plattform der Kernstädte („Core Cities Group“).

### **Welche neuen Governance Formen sind entstanden und was ist ihr Fokus?**

Es gibt praktisch drei neue Formen.

Erstens wurden zwischen den sieben Districts in der Stadtregion formale Partnerschaften etabliert, um gemeinsam die Verantwortungsbereiche des abgeschafften County Councils für öffentlichen Personennahverkehr, Polizei, Feuerwehr etc. fortführen zu können.

Zweitens wurden eine Reihe von konkreten Projekten zwischen einigen der Gebietskörperschaften ins Leben gerufen, die den praktischen Wert der Zusammenarbeit auf stadtreionaler Ebene demonstrierten.

Beispielsweise wird zwischen dem Stadtzentrum von Birmingham und dem südlichen Umland der Stadt ein Hochtechnologie-Wachstumskorridor entwickelt. Darüber hinaus werden verschiedene Wohnbauprojekte entwickelt, die über die jeweiligen Grenzen der Gebietskörperschaften hinausreichen. Und die Rahmenplanung für den Flughafen wird mit allen umliegenden Gebieten gemeinsam erarbeitet.

Drittens, und das ist vielleicht langfristig die bedeutendste Form, wird ein Netzwerk zwischen den sieben District Councils der Stadtregion und den benachbarten Gebietskörperschaften aufgebaut. Sein Schwerpunkt ist ein doppelter. Zum Einen zielt es auf die Wettbewerbsfähigkeit der gesamten Stadtregion (strategische Verkehrsentwicklung, Innovation und wissensbasierte Wirtschaftszweige, Standortmarketing und die Ansiedlung bzw. Entwicklung regionaler und nationaler Einrichtungen, etc.), zum Zweiten will es eine urbane Erneuerung des gesamten städtischen Kerngebietes, das alle sieben District Councils umfasst, erreichen.





**KOOPERATIVE  
STADTENTWICKLUNG:  
VERSCHIEDENE FORMEN  
VON GOVERNANCE MANAGEN**



## 5

## Zusammenarbeit und Partnerschaften managen

Das Umfeld, in dem europäische Städte ihre Strategien entwerfen und umsetzen, führt fast zwangsläufig dazu, dass auf die eine oder andere Weise mit Partnerinnen und Partnern außerhalb der Stadtverwaltung kooperiert wird. Partnerschaften entsprechen einer Form von Zusammenarbeit oder Governance, die immer häufiger wird. Sie basieren auf einer Art formeller Übereinkunft (Vertrag, Vereinigung, etc.) um ein politisches Konzept oder ein Projekt zu realisieren. Sie führen Partnerinnen und Partner zusammen, die positive und konkrete Ergebnisse der Zusammenarbeit suchen, die sie allein nicht erreichen können. Die tatsächlichen Ergebnisse der Arbeit in solchen Partnerschaften hängen ab:

- vom Engagement aller in der Partnerschaft, ihren Anteil beizutragen, um das gemeinsame Ziel zu erreichen, sowie von den Ressourcen, die sie in die Partnerschaft investieren können;
- vom Willen, Ergebnisse zu erreichen, die allen einen Gewinn bringen;
- vom Vertrauen und Respekt zwischen allen in der Partnerschaft;
- von der gemeinsamen Überzeugung, dass die Partnerschaft selbst wertvoll und bedeutend ist (z.B. wird die Umsetzung des Projektes durch die Partnerschaft effizienter, sind die Partner gemeinsam wettbewerbsfähiger?).

### Vertikale Zusammenarbeit und Partnerschaft

In den meisten europäischen Staaten liegt die Verantwortung für die verschiedenen städtischen und stadtreionalen Angelegenheiten in der geteilten Kompetenz verschiedener Ebenen der Regierung (Kommunen, Regionen, Länder, Nationalstaat, EU). Es ist auch deshalb zunehmend notwendig, in Stadtregionen in "vertikaler Partnerschaft" zusammen zu arbeiten, weil sich Wohnen, Arbeiten und viele andere Aktivitäten über den gesamten Ballungsraum verteilen: Die traditionellen administrativen Grenzen der Gebietskörperschaften definieren nicht mehr die relevanten Gebiete der Metropolen. Die Konsequenz daraus ist, dass Politikbereiche wie Verkehr, sozialer Zusammenhalt, Wirtschaftsentwicklung u.a. oft widersprüchlichen Strategien, Interventionen und Förderplänen verschiedener Ebenen und Bereiche unterworfen sind. Vor dem Hintergrund der Globalisierung entwickeln große Städte vertikale Partnerschaften auch deshalb, um ihre Position in der größeren Region, im Staat oder international zu stärken.

### Horizontale Zusammenarbeit und Partnerschaft (öffentlich-öffentlich / öffentlich-privat)

Um integrierte Strategien auf stadtreionaler Ebene umzusetzen, müssen Städte auch Partnerschaften mit den direkt betroffenen Akteuren eingehen. Dafür haben diese jedoch unterschiedliche Kompetenzen und Ressourcen. Derartige Partnerschaften können verschiedene Typen von Partnern einbeziehen. Diese reichen von privaten Firmen bis zu öffentlichen Organisationen oder NROs. Die Partnerschaften können sich auf sehr konkrete Projekte oder die Bereitstellung von öffentlichen Leistungen richten; sie können aber auch eine stärkere strategische Dimension haben und sich auf umfassende und langfristige Fragen beziehen. Deshalb können wir verschiedene Formen beobachten, die von einfachen Vertragsbeziehungen bis zur langfristig angelegten Zusammenarbeit z.B. in Form einer Organisation reichen.

In allen Fällen sind diese Partnerschaften komplexe Systeme, in dem jede Partnerin, jeder Partner eigene Ziele verfolgt und eigene Denk- und Arbeitsweisen hat. Dies gilt besonders für öffentlich-private Partnerschaften.

## Die Organisation von Zusammenarbeit und Partnerschaft

Partnerschaften, wie wir sie verstehen, können verschiedene Formen annehmen und haben verschiedene Ziele – entsprechend den verschiedenen nationalen und lokalen Rahmenbedingungen.

Unter diesen Formen sind:

- Vereinigungen oder Agenturen: Sie können Plattformen für die Diskussion sein, die geschaffen wurden, damit die Schlüsselakteure die Probleme der Stadtregion gemeinsam behandeln können.
- Charta der Zusammenarbeit: Sie ist eine Übereinkunft über allgemeine Prinzipien oder strategische Leitlinien.
- Verträge oder andere spezielle Abkommen: Sie zielen auf eine bestimmte Politik / ein bestimmtes Projekt und haben einen umfassenden Plan zu Umsetzung (Ziele, Zeitplan, Finanzierung).
- Projekte (europäische oder nationale Projekte wie EQUAL, etc.): Sie können einen Rahmen für vertikale und/oder horizontale Partnerschaften bilden.

Eigentlich sind die Fragen, die in den verschiedenen Typen von Partnerschaften auftauchen, relativ ähnlich. Zwei Hauptcharakteristika können jedoch zwischen den verschiedenen Kategorien unterschieden werden:

- Position der Stadt in der Partnerschaft: Die Stadt ist gewöhnlich die mächtigste Partnerin auf stadtregionaler Ebene. Dagegen ist ihre Stellung bei Verhandlungen in vertikalen Partnerschaften schwächer und es ist schwieriger für sie, ihre Sichtweise einzubringen.
- Nähe der Interessen zwischen den Partnerinnen und Partnern: In öffentlich-privaten Partnerschaften schafft die Gewinnerorientierung der Unternehmen des privaten Sektors eine nicht zu vernachlässigende "kulturelle" Differenz.



## Analysieren Sie Ihre Situation

Falls Sie in einer Partnerschaft mitarbeiten oder eine solche planen, versuchen Sie zuerst, sie einfach zu beschreiben:

- Welcher Kategorie gehört sie an (vertikal / horizontal in der Metropolregion, öffentlich-öffentlich / öffentlich-privat)?
- Wer sind die Partnerinnen und Partner?
- Welche Form hat sie (Vertrag, Vereinigung, informelle Treffen, etc.)?

## Analysieren Sie die Zusammenarbeit / die Partnerschaft selbst

Stellen Sie sich folgende Fragen über die Partnerschaft selbst (das ist vielleicht noch wichtiger):

- Woher kommt Ihre Legitimität (politische Entscheidung, gemeinsame Interessen, gemeinsame Kultur, Geschichte, etc.)?
- Hat die Partnerschaft präzise und gut definierte Ziele und Prioritäten?
- Sind die Rollen der Partnerinnen und Partner klar bestimmt? Was bringen sie in die Partnerschaft ein?
- Welche Rolle spielt die Stadt in dieser Partnerschaft? Hat sie Mittel und Einfluss, um wichtige Punkte in Verhandlungen durchzusetzen, oder kann sie nur Details bestimmen?
- Gibt es eine gemeinsame Kultur? Oder, was sind die verschiedenen Kulturen?
- Vertrauen die beteiligten Personen einander; haben sie Vertrauen in die Partnerschaft?
- Wie hat sich dieses Vertrauen / Misstrauen gebildet?

- Gibt es eine führende, leitende Kraft in der Partnerschaft? Wechselt diese im Verlauf der Zusammenarbeit?
- Was sind die gesamten Ressourcen der Partnerschaft?
- Wie ist die Machtverteilung zwischen den Partnerinnen und Partnern? Wer hat Kompetenzen und Einfluss? Wer verfügt über welche Form von Macht?
- Wie werden Informationen zwischen den Partnerinnen und Partnern ausgetauscht?
- Wie ist das Kommunikationssystem organisiert?
- Wie wird die Leistung, wie werden die Ergebnisse der Partnerschaft kontrolliert?
- Wie lernt die Partnerschaft als System? Wie passt sie sich an äußere Veränderungen an und wie verbessert sie Zusammenspiel und Leistung?

### **Analysieren Sie die verschiedenen Partnerinnen und Partner**

Stellen Sie sich folgende Fragen über jeden (möglichen) Partner / jede Partnerin:

- Was sind seine / ihre Interessen und Prioritäten?
- Was sind seine / ihre Ziele im Projekt / in der Partnerschaft?
- Was sind seine / ihre allgemeinen Ressourcen? (Zeit, Geld, etc.)?
- Was sind die einzigartigen und außerordentlichen Ressourcen, die ein bestimmter Partner / eine Partnerin einbringen kann (Energie, fachliche Kompetenz und Erfahrung, nützliche Kontakte, Informationen, etc.)?
- Welche Macht hat er / sie, die Ergebnisse (des Projektes) zu beeinflussen?
- Welche Qualität hat Ihre Beziehung zu ihm / zu ihr?
- Welchen kulturellen Hintergrund, welche Art zu Denken hat er / sie?



## **Anders denken**

Was erwarten Sie – neben den offiziellen Zielen – wirklich von dieser Partnerschaft?

### **Sehen Sie die Partnerschaft als:**

- Beziehung zwischen Partnerinnen und Partnern mit gleichen Rechten und gleichem Status in einem Umfeld, in dem Beziehungen auf Konsens beruhen; oder
- als eine Arena des Wettbewerbs und des Konflikts zwischen Partnerinnen und Partnern mit ungleicher Macht?

In beiden Fällen: versuchen Sie, die Partnerschaft auch aus der anderen Perspektive zu sehen.

Besteht die Gefahr, dass die Partnerschaft vor allem den mächtigeren Partnerinnen und Partnern nützt und deren Interessen besser unterstützt als jene der eher benachteiligten Gruppen? Akzeptieren Sie das?

### **Denken Sie, dass es besser ist:**

- eine alte Partnerschaft wieder zu beleben, neue Ziele zu setzen und ihre Organisation zu erneuern; oder
- von Grund auf eine neue Partnerschaft zu formen?

Falls Sie eine Partnerschaft bilden müssen, um Ihr Projekt zu unterstützen, versuchen Sie Ihre Möglichkeiten aus beiden Perspektiven abzuschätzen.



**Falls die Partnerschaft Ihren Erwartungen nicht entspricht:**

- Sollten Sie besser einzelne Partnerinnen und Partner dafür verantwortlich machen und die Vereinbarungen für die Partnerschaft ändern; oder
- sollten Sie versuchen, gemeinsam mit allen in der Partnerschaft diese selbst aus einer neuen Perspektive zu betrachten und sie weiter am Leben zu erhalten?

**Anders handeln**

**Eine Partnerschaft initiieren**

Definieren Sie Ihre Ziele klar und fragen Sie sich, warum Sie eine Partnerschaft für den besten Weg halten, um diese zu erreichen.

Stellen Sie eine Liste aller möglichen Partnerinnen und Partner auf, die Sie brauchen könnten.

Versuchen Sie möglichst alle betroffenen Akteure (alle "stakeholder") in Ihre Liste aufzunehmen. Stellen Sie dabei Annahmen über die traditionellen Kernkompetenzen der öffentlichen Hand, der Privaten und des Dritten Sektors in Frage.

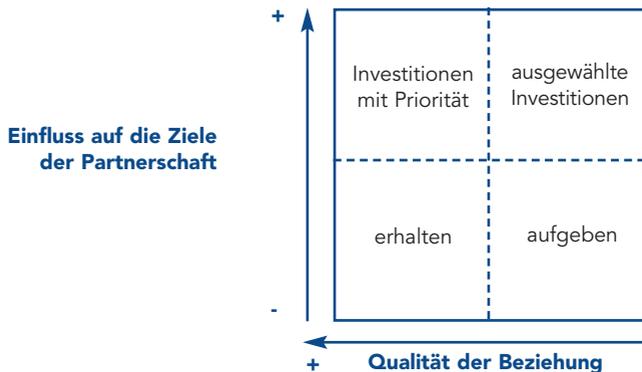
Sprechen Sie über Ihre Idee und finden Sie jene, die sich der Herausforderung einer Zusammenarbeit / Partnerschaft stellen wollen.

**Die Partnerinnen und Partner wählen**

Bevor Sie eine Partnerschaft bilden, versuchen Sie die verschiedenen betroffenen Akteure einzuteilen nach:

- dem Einfluss, den Sie auf die Ziele der Partnerschaft haben können;
- der Qualität der Beziehung zwischen Ihnen und den Betroffenen und deren Bereitschaft, sich einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit anzuschließen.

Ordnen Sie jede betroffene Person / Organisation in die folgende Abbildung ein. Dies kann Ihnen helfen, zu erkennen, wie viel Sie in die jeweilige Beziehung investieren sollten. Wenn sie die Betroffenen auswählen, mit denen Sie Ihre Partnerschaft beginnen wollen, setzen Sie Ihre Priorität in den linken oberen Quadranten. Sie müssen aber auch eine adäquate Haltung gegenüber den anderen Betroffenen finden.



## Die Partnerschaft mit den Partnerinnen und Partnern bilden

Eines der ersten Ziele einer Partnerschaft ist es wahrscheinlich, die Partnerschaft selbst zu bilden. Sie könnten ein Seminar abhalten, unterstützt durch eine unabhängige Moderation, um das Wesen der Arbeit in einer Partnerschaft zu erkunden. Die Partnerinnen und Partner können zusammen die Partnerschaft als Systems betrachten und

- die Unterschiede der Beteiligten anerkennen (verschiedene Ressourcen, Kulturen, etc.)
- von der Annahme ausgehen, dass jede / jeder in der Partnerschaft gleich ehrlich, hart arbeitend und kompetent ist – und so das gegenseitige Vertrauen stärken;
- die Partnerschaft als Ganzes gemeinsam analysieren (vgl. die oben genannten Fragen) anstatt die Fehler oder Schwächen einzelner Mitglieder herauszustreichen;
- den Schwerpunkt auf die Gestaltung und Neugestaltung von Prozessen und Mechanismen legen – statt auf die "Verbesserung" einzelner Personen;
- die Kapazität der Partnerschaft betrachten;
- den Blick auf den Aufbau der Kapazität jener Partnerinnen und Partner richten, die weniger Ressourcen zur Verfügung haben;
- die Beschränkungen aller Beteiligten der Partnerschaft bei der Zeitplanung und im Arbeitsablauf berücksichtigen.

## Die Partnerschaft organisieren

Wenn Sie eine Partnerschaft organisieren, müssen die Arbeitsstrukturen und -prozesse einer Realitätsprüfung unterworfen werden. So sollte sicher gestellt werden, dass sie den terminlichen Vorgaben des Projektes, den Kapazitäten der einzelnen Beteiligten, den in der Partnerschaft vorhandenen Fertigkeiten und Fähigkeiten, etc. entsprechen.

Diese Realitätsprüfung sollte in der Partnerschaft gemeinsam durchgeführt werden und nicht nur von der leitenden Partnerin / dem leitenden Partner. Denn die Effektivität einer Partnerschaft hängt davon ab, dass alle Beteiligten ein gemeinsames Verständnis und gleichermaßen Anteil an dem Aufbau der Partnerschaft haben.

Versuchen Sie, ein Dokument zu verfassen, in dem alle Aktivitäten der Partnerschaft niedergelegt sind. Alle Beteiligten sollten diesem förmlich zustimmen, um ihr Engagement für die Partnerschaft sicher zu stellen. Dies ist selbst in einer eher informellen Partnerschaft oder Zusammenarbeit zu empfehlen.

## Die Arbeit der Partnerschaft managen

Sie können die Politiken, Projekte und Programme, die von der Partnerschaft erarbeitet werden, einer Kontrolle zu unterziehen. Sie können aber auch die Effektivität der Partnerschaft selbst untersuchen und reflektieren. Denken Sie sich neue Indikatoren aus, etwa den Anteil an Schlüsselakteuren, die während des Jahres in die Arbeit eingebunden waren oder die Zufriedenheit der Beteiligten über die Kommunikation innerhalb der Partnerschaft.

Bestimmen Sie eine Person, die speziell für die Pflege der Beziehungen zwischen den Beteiligten zuständig ist (für Kommunikation; für die Vermittlung

bei Streit; um vorab potentielle Konflikte zu erkennen; etc.).

Öffnen Sie die Partnerschaft für neue, unvorhergesehene Partnerinnen und Partner. Beziehen Sie Mitglieder mit verschiedenen Denkweisen mit ein (vielleicht Forscherinnen und Forscher?).

Teilen sie die Ergebnisse erfolgreicher Arbeit zwischen allen Beteiligten.

Versuchen Sie, die Führung und Leitung bei verschiedenen Themen oder zu verschiedenen Zeiten unterschiedlichen Beteiligten zu geben.

## Öffentlich-private Partnerschaft in München

*Interview mit Theo Bauernschmidt (Stellv. Leiter der Stadtplanung, Referat für Stadtplanung und Bauordnung)*

*Das Gelände Hoffmannstraße ist die größte Produktionsstätte der Siemens AG auf der vor wenigen Jahren noch rund 14.000 Beschäftigte arbeiteten. Es liegt im Münchner Süden und umfasst 450.000 m<sup>2</sup>. Vor kurzer Zeit hat die Siemens AG beschlossen, die Nutzung zu verbessern und das Gebiet in einen offenen Stadtteil mit Büros, Wohnungen, einem Park und umfassender Infrastruktur zu verwandeln. Damit soll ein Standort mit hoher Lebensqualität geschaffen werden. Das Projekt trägt den Namen Isar Süd und soll 2016 vollendet sein (vgl. <http://www.isar-sued.de>). Teil des Projektes ist eine intensive Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Stadt München und der Siemens AG.*

### **Was ist das Besondere an der Partnerschaft zwischen der Stadt München und Siemens?**

Zu Beginn des Projekts einigten sich die beiden Partner auf allgemeine Zielsetzungen, um ein gemischtes städtisches Quartier mit hoher Qualität zu erreichen. Mit einem gemeinsamen Ziel und hoch qualifizierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf beiden Seiten konnte die Arbeit beginnen. Ganz einfach war es dann aber doch nicht. In gewisser Weise treffen bei dieser Art von öffentlich-privater Partnerschaft zwei Welten mit verschiedenen Denkweisen, Organisationen und Arbeitskulturen aufeinander. Unser insgesamt erfolgreicher Arbeitsprozess braucht viel Feinstuerung und wird in bestimmten Phasen des Projektes sogar gebremst. Zum Beispiel fand im November 2004 ein Bürgerentscheid gegen Hochhäuser in München statt, der starken Einfluss auf das Projekt und seinen Zeitplan hat. Das Projekt ist auch beeinträchtigt, weil sich die Bedingungen für den Verkauf von Büroflächen am Standort verschlechtert haben. Alles in allem haben wir mit diesem Projekt viel über die Arbeit mit Partnern gelernt und haben das Gefühl, dass wir diese Erfahrungen in Zukunft nutzen können.

### **Was sind Ihrer Meinung nach die zentralen Erfolgsfaktoren für diese Art von öffentlich-privater Partnerschaft?**

Damit diese Partnerschaft funktionieren kann, müssen sich die beiden Organisationen besser kennen lernen. Es ist eine Herausforderung für beide Partner, ihre interne Organisation und ihre Arbeitsprozesse transparenter zu machen. Sie müssen auch ihre jeweilige Art zu Denken besser verstehen lernen, damit Kommunikation und Zusammenarbeit einfacher werden. Ein sehr wichtiger Faktor, der positiv für das Projekt Isar Süd wirkt, ist die Stabilität und das Engagement kompetenter Personen von beiden Seiten im Zentrum der Partnerschaft. Darüber wirkt eine der zentralen Personen auf der Basis vielfältiger beruflicher Erfahrungen vermittelnd zwischen öffentlicher und privater Seite. Und schlussendlich wurden während des Projekts drei Foren geschaffen, die Kommunikation und Zusammenarbeit unterstützen. Ein Fachbeirat entwickelt Ideen und Visionen auf strategischer Ebene, im Umsetzungsteam arbeiten die Mitarbeiterstäbe beider Organisationen zusammen und ein Lenkungsreis sorgt für die regelmäßige Information der Entscheidungsträger/innen. Diese Gremien helfen, Informationen zu verteilen, Entscheidungen zu treffen und schrittweise Vertrauen aufzubauen.

# 6

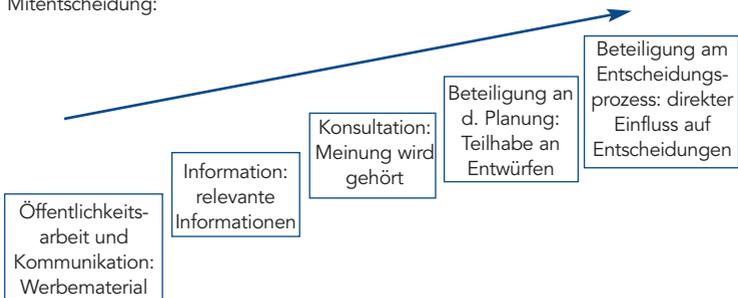
## Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern managen

Bürgerinnen und Bürger sind immer öfter aufgerufen, sich am öffentlichen Leben, an der Formulierung von Politiken und an der Umsetzung von Projekten in Städten zu beteiligen. Dafür gibt es sowohl praktische wie auch ideologische Gründe.

Aus einem praktischen Blickwinkel hilft es, mit der Bevölkerung, mit jenen also, die von der öffentlichen Aufgabenerfüllung profitieren, in Kontakt zu bleiben. Sie können neue Ideen in den Prozess der Politikformulierung einbringen, ihre Präferenzen ausdrücken und schließlich auch die Umsetzung durch ihre Mitwirkung erfolgreicher machen.

Aus dem politischen Blickwinkel wird Bürgerbeteiligung als Möglichkeit gesehen, politische Entscheidungen zu legitimieren und bürgerschaftliches Engagement zu stärken. In den meisten europäischen Ländern, auf nationaler wie auf lokaler Ebene, entwickeln sich Formen der partizipativen Demokratie. Sie sind kein Ersatz, sondern eine notwendige Ergänzung der repräsentativen Demokratie. Inzwischen sind verschiedene rechtliche Rahmenbedingungen entstanden, die Partizipation erleichtern. Wir finden einen Einstellungswandel und in den gewählten Vertretungen ebenso wie in der Verwaltung ändern sich Denk- und Arbeitsweisen. Dieser neue Ansatz für die Umsetzung von Projekten, der stärker an den Bedürfnissen der betroffenen Menschen orientiert ist, ist vielleicht der signifikanteste Wandel den Bürgerbeteiligung in unseren Städten hervorgerufen hat.

Abhängig vom Projekt, der Kultur vor Ort und dem politischen Willen können wir verschiedene Formen und unterschiedliche Intensität von Beteiligung finden. Die wichtigsten davon sind hier angeführt. Sie reichen von nur geringer Einflussmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger auf Politikbereiche / Projekte bis hin zur Mitentscheidung:



### Analysieren Sie Ihre Situation

Falls Sie eine Form der Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an Ihrem strategischen Projekt in Erwägung ziehen, sollten Sie sich drei Schlüsselfragen stellen: Warum haben Sie vor, einen Beteiligungsprozess durchzuführen? Welchen Mehrwert erwarten Sie davon? Wollen Sie

- die Akzeptanz politischer Entscheidungen oder der öffentlichen Leistungen erhöhen;
- direkte Demokratie als Komplement zu repräsentativer Demokratie stärken;
- Vertrauen zwischen der Verwaltung und den Bürger/innen aufbauen;

- die Fähigkeit zur Selbstverwaltung stärken;
- eine effektivere Umsetzung der Politik / des Projekts erreichen (neue kreative Ideen, Lösungen, die an die Bedürfnisse der Öffentlichkeit angepasst sind);
- lokale Identität und bürgerschaftliches Engagement entwickeln;
- Solidarität zwischen Bürger/innen fördern (Gemeinschaft bilden)?

Wer wird sich beteiligen?

- Welcher Teil der Bevölkerung soll sich beteiligen? (Bewohner/innen, Beschäftigte, Nutzer/innen, Besucher/innen, etc.)
- Wen werden Sie einladen und wer wird tatsächlich kommen und sich beteiligen?
- Wird das ein repräsentativer Ausschnitt aus der berücksichtigten Bevölkerung sein?
- Sind diese Menschen informiert über das Projekt und sind sie kompetent, um Ihre Meinung dazu zu sagen?

Wie werden Sie den Beteiligungsprozess organisieren?

- Wo und wann wird die Beteiligung stattfinden?
- Welche Form von Beteiligung werden Sie umsetzen? Wird es direkte Beteiligung (Treffen) geben oder indirekte (Befragungen)?
- Wer wird den Prozess moderieren oder die Verantwortung für den Prozess tragen? Werden die gewählten Vertreter/innen der Stadt teilnehmen?



## Anders denken

Denken Sie, dass

- alle strategischen Projekte einen echten Beteiligungsprozess beinhalten müssen;
- es eine gute Idee ist, eine Art von „Alibi-Beteiligung“ in Ihr Projekt mit einzubeziehen, anstatt gar keine Beteiligung anzubieten; oder dass
- es manchmal am besten ist, Bürger/innen nicht zur Beteiligung einzuladen (um die Geschwindigkeit und die Effizienz eines Projekts zu erhöhen, um Konflikte zu vermeiden oder um Geld zu sparen, etc.)?

Um das Problem zu lösen, dass die Beteiligten einen repräsentativen Ausschnitt aus der Bevölkerung bilden sollten, denken Sie, dass

- ohnehin diejenigen, die sich beteiligen, für den Teil der Bevölkerung repräsentativ sind, der etwas zu sagen hat;
- Sie einen Weg finden müssen, um jene noch vor der Entscheidung zu berücksichtigen, die sich bis dahin nicht beteiligt haben;
- Sie ohnehin nie imstande sein werden, die Meinung von jedem / jeder zu beachten, so dass für Sie das Wesentliche an der Beteiligung der Prozess selbst ist und weniger sein Resultat?

Bevorzugen Sie bei einem Projekt mit hohem finanziellen Einsatz

- eine sehr starke Einbindung der Bevölkerung in den Beteiligungsprozess um sicher zu sein, dass sie das Endergebnis unterstützen wird; oder
- eine geringe Einbindung der Bevölkerung um sicher zu sein, dass sie nicht zu großen Einfluss auf das Endergebnis hat und Sie nicht die Kontrolle über das Projekt verlieren?

Wenn es zur Entscheidungsfindung oder zur konkreten Umsetzung des Projekts kommt, haben Sie das Gefühl, dass



- es möglich ist, die verschiedenen – und manchmal in Konflikt miteinander stehenden – Interessen von gesellschaftlichen Gruppen zu beachten, die im Beteiligungsprozess eingebracht wurden, und darüber Konsens zu erzielen;
- oder, dass, welche Präferenzen auch immer von der Bevölkerung ausgedrückt wurden, mächtigere Akteure – vielleicht die Stadt selbst – eine Entscheidung treffen müssen, die ihren Interessen oder dem so genannten „öffentlichen Interesse“ entspricht?

## Anders handeln

### Den Spielraum der Beteiligung bestimmen

In einem strategischen Projekt

- brauchen Sie die Unterstützung der Politik für die Definition und für die grundlegende Orientierung Ihrer Aufgabe ebenso wie für die endgültige Entscheidung;
- brauchen Sie fachliche und organisatorische Kompetenzen, um realistische Vorschläge zu entwickeln und diesen zu folgen;
- brauchen Sie Bürgerbeteiligung, um den Standpunkt der Bevölkerung / der Nutzerseite kennen zu lernen und um Präferenzen zwischen Alternativen formulieren zu können.

Bevor Sie den Beteiligungsprozess vorantreiben, müssen Sie die Rollen der gewählten Vertreter/innen, der Stadtverwaltung und der Bevölkerung definieren. Danach müssen Sie sicher stellen, dass jede/r tatsächlich die für sie / ihn bestimmte Rolle übernehmen will und kann:

- Es ist notwendig, die gewählten Vertreter/innen von Beginn an und während des ganzen Prozesses einzubinden.
- Die Fachleute müssen klar die verschiedenen Alternativen oder Teile des Projektes erläutern können.
- Die Bevölkerung muss über das Projekt gut informiert sein, sie muss sich davon betroffen fühlen und der Beteiligungsprozess muss für sie leicht zugänglich sein (zu geeigneten Zeiten und in geeigneten Räumen).

Sie müssen im Projekt klar und ehrlich aufzeigen, wo es Handlungsspielraum für echten Einfluss der Bevölkerung auf Entscheidungen gibt und wo dies nicht der Fall ist.

### Den Beteiligungsprozess organisieren

- Das Projekt selbst muss für die Bevölkerung interessant sein, die Menschen müssen daran glauben, dass es durchführbar und für Veränderungen noch offen ist.
- Es braucht Zeit, Vertrauen und eine konstruktive Beziehung mit Bürgerinnen und Bürgern aufzubauen. Deshalb sollte eine Person dafür bestimmt werden, diesen Prozess zu leiten – vielleicht eine gewählte Politikerin / ein Politiker. Diese Person wird sich zuerst Kritik anhören und Fragen beantworten, bevor konkrete Beteiligungsaktionen begonnen werden.
- Stellen Sie ausreichend Ressourcen zur Verfügung, um die Beteiligung zu fördern (personelle / finanzielle Ressourcen, organisatorische Hilfen, Zeit, geeignete Räume/Orte, usw.). Damit soll die Bevölkerung auch "ausgebildet" und befähigt werden, aktiv am Prozess teilnehmen zu können.
- Ernennen Sie jemanden dessen Aufgabe es ist, Verbindungen zwischen verschiedenen Beteiligungsprozessen in der Stadt herzustellen und den Austausch

von Erfahrungen zu erleichtern und zu fördern.

### **Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern berücksichtigen**

Stellen Sie sich Lösungen für jene vor, die sich durch das gewählte Ergebnis an den Rand gedrängt fühlen.

Klären Sie die Beteiligten während des ganzen Prozesses über ihre Rolle auf.

Am Ende des Prozesses möchte die gewählte Vertreterin / der Vertreter der Stadt erläutern, welche Alternativen ausgewählt wurden und warum einige der einge-

## **Utrecht: Bürgerbeteiligung im Projekt Zentralstation**

*Interview mit Leen de Wit (Projektmanager des Vredenburg Projektes)*

*Vredenburg eines der ersten Teilgebiete, das im Projekt zur Umgestaltung der Zentralstation erneuert werden soll. Jene Abteilung der Stadtverwaltung, die für dessen Management verantwortlich ist, hat einen intensiven Beteiligungsprozess entworfen. Dies gilt vor allem auch für die ersten Phasen – die Problemdefinition und die Planung. Viele Methoden der Beteiligung wurden eingesetzt. Dazu zählten stadtweite Debatten, öffentliche Anhörungen, Konsultationstreffen, Informationsbriefe, Information in lokalen Zeitungen und Treffen mit den betroffenen Akteuren im Gebiet.*

### **Warum war es so wichtig für die Stadt, das Projekt unter Beteiligung der Bevölkerung zu starten?**

Die Stadt Utrecht hatte drei Hauptgründe, derart intensive Beteiligungsinstrumente zu entwickeln. Erstens glauben wir, dass Beteiligung wichtig ist, um der Bevölkerung und den vom Projekt direkt Betroffenen die Möglichkeit zu geben, die Planung zu beeinflussen. Tatsächlich sind die demokratischen Werte, die dem Beteiligungsansatz zugrunde liegen, von zentraler Bedeutung für die Politik der Stadt. Zweitens war das Projektteam überzeugt, dass es durch die Konsultation der Bevölkerung und der betroffenen Akteure wertvolles Wissen und hilfreiche, neue Einsichten erhalten könnte. Und schließlich gehen wir von der Annahme aus, dass sich durch die Beteiligung eine höhere Akzeptanz für das Projekt ergeben wird.

### **Was sind die wichtigsten Resultate aus der Einbeziehung der Bevölkerung und der betroffenen Akteure im Gebiet?**

Sowohl die Bevölkerung als auch die Betroffenen haben sich beteiligt. Die Bürgerinnen und Bürger waren nicht sehr intensiv in den Prozess involviert. Aber ihre Unterstützung konnte relativ leicht gewonnen werden, da das Projekt sofort reizvoll für sie erschien. Deshalb war es unser Hauptanliegen, den direkt Betroffenen (vor allem Geschäftsinhabern und anderen Wirtschaftstreibenden) mehr Möglichkeiten der Beteiligung zu eröffnen. Schließlich waren alle, die direkten Anteil an den Ergebnissen des Vredenburg Projektes haben, überzeugt und haben die Pläne unterstützt. Die anderen, weniger stark betroffenen, blieben in etwas weniger intensiver Weise involviert.

Wir haben eine Vorgehensweise mit offener Kommunikation gewählt. Das Ziel war es, allen ein besseres Verständnis für den gesamten Prozess zu ermöglichen. Obwohl die notwendigen Entscheidungen für das Projekt noch nicht getroffen und immer noch widersprüchliche Interessen vorhanden sind, haben jene die sich beteiligt haben eine bessere Einsicht in die Überlegungen der Stadtregierung. Das war ein sehr wichtiges Resultat für uns.

### **Was haben Sie bei der Umsetzung des Beteiligungsansatzes in einem großen städtischen Entwicklungsprojekt gelernt?**

Nach meiner Meinung ist es zuerst einmal wichtig, die Bürger/innen und direkt betroffene Akteure schon am Beginn eines Projektes zu beteiligen. So, wie wir es getan haben, und sie nicht erst dann zu konsultieren, wenn die Umsetzungsphase schon kurz bevorsteht. Es ist auch wichtig, genau klarzustellen, was von den Beteiligten erwartet wird. Das hat es uns ermöglicht, Vertrauen und Legitimität für das Projekt aufzubauen und uns zu sehr effektiven Resultaten gebracht.

Ich habe noch etwas Wichtiges aus dieser Erfahrung gelernt. Wenn es gelingt, den Menschen ein gutes Verständnis über ein Projekt zu vermitteln, werden sie meist realistische Vorstellungen darüber haben. So haben wir z.B. versucht, den direkten Akteuren und der Bevölkerung jedes Dilemma des Projektes zu erklären und mit ihnen zu diskutieren. Dies hat sicherlich den Politikerinnen und Politikern zu guten Entscheidungen verholfen. Die Bevölkerung hat es befähigt, die Wahl, die zwischen den möglichen Alternativen getroffen wurde, zu verstehen. Ich glaube, das ist es, worum es in Beteiligungsprozessen eigentlich geht. Meiner Meinung nach ist es die Aufgabe der Politikerinnen und Politiker die Entscheidungen zu treffen und eine Lösung für ein vorhandenes Dilemma zu finden, indem sie ihre Weisheit und ihre umfassende Sichtweise nutzen. Bürgerinnen und Bürger oder direkt betroffene Akteure können die Entscheidungen nicht an ihrer Stelle treffen!

## 7

## Projekte managen

Für eine leichtere Umsetzung von Projekten werden oft bestimmte Formen der Projektorganisation und Methoden des Managements gewählt. Nicht selten liegen bzw. wirken diese jedoch quer zu den traditionellen hierarchischen Strukturen einer Verwaltung.

Management an Projektarbeit zu orientieren ist eine Möglichkeit, Vorhaben in integrierter Weise und mit verschiedenen Partner/innen zu organisieren. In einem Projekt werden Ressourcen in neuartiger Weise zusammengefügt um einen einmaligen Arbeitsauftrag mit vorgegebenen Zielen und innerhalb einer bestimmten Zeitspanne und mit begrenzten finanziellen Mitteln umzusetzen.<sup>1</sup>



Ein wichtiger Unterschied zwischen auf Projektarbeit aufgebautem Management und anderen Arten der Arbeitsorganisation ist, dass die drei Dimensionen Qualität der Arbeit, Kostenlimit und Zeitlimit des Projektes gleichermaßen beachtet werden. Dieses Dreieck aus Qualität-Kosten-Zeit zeigt die drei Ziele, die das Projektmanagement simultan erreichen muss. Es legt die schwierigen Kompromisse offen,

die gemacht werden müssen.

Projekte werden normalerweise durchgeführt, indem man einem sorgfältig entworfenen Plan folgt:

■ **Projektdefinition:** Sie zeigt auf, welchen endgültigen Zweck und welche speziellen Resultate das Projekt zu erbringen hat.

■ **Projekt-Teilaufgaben:** Alle Handlungen, die nötig sind, um das angestrebte Resultat zu erzielen, werden entsprechend einem Projektstrukturplan und in einem Ablauf- und Terminplan angeführt. Dadurch werden die Reihenfolge, in der die Teilarbeiten ausgeführt werden müssen, die Beziehungen zwischen diesen und die Zeit, die für jede dieser Teilarbeiten nötig ist, transparent.

**Projektkontrolle:** Sie umfasst alle Mechanismen, mit deren Hilfe die Wirksamkeit und die Effizienz des Projektes sichergestellt wird. Das Kostenmanagement wird mit speziellen EDV-Programmen durchgeführt. Ausführungsdauer und Termine werden entsprechend einer Meilenstein-Planung mit Balkendiagrammen gesteuert. Das Qualitätsmanagement wird mit Hilfe von Qualitätssicherungs- und -kontrollsystemen durchgeführt.

Die Projektorganisation umfasst klar zugewiesene Funktionen und Verantwortlichkeiten. Um sicherzustellen, dass alle Aufgaben sachgerecht ausgeführt werden, werden Verträge genutzt, aber auch einfache Berichtsstrukturen angewandt. Grundlegende Funktionen in jedem Projekt sind: Projektbeauftragung/-finanzierung, Projektmanagement, Mitgliedschaft im Projektteam.

Der Informationsaustausch wird durch ein Projektmanagement-Informationssystem gewährleistet. Es legt die Verfahrensweisen für Entscheidungsprozesse und die Datenarchivierung und -abfrage dar. Die Kommunikation mit der Projektumwelt erfolgt geordnet und basiert auf einem Kommunikationsplan. Er enthält die notwendigen Angaben zu den Zielgruppen, über den Kontakt mit den Medien und über die zu vermittelnden Nachrichten.

■ **Risikomanagement:** Diese Methode zielt darauf ab, unangenehme Überraschungen vorherzusehen und ihre Zahl oder Auswirkung zu verringern. Durch Risikomanagement werden potentielle Risiken für das Projekt aufgelistet und ihre zu erwartenden Auswirkungen abgeschätzt. Damit diese Risiken beherrschbar sind,

1- R. Turner, The handbook of project-based management, 1999, Mc Craw Hill (eigene Übersetzung).

werden entsprechende Strategien entwickelt, ausgeführt und überwacht. Risikomanagement wird in der Regel sowohl für die Qualitäts- wie auch für die Zeit- und die Kostenkomponente des Projektes ausgeführt. Es ist folglich offensichtlich, dass Projektmanagement organisatorische Fähigkeiten zur Umsetzung des Projektplans benötigt. Ebenso wichtig sind Fähigkeiten zur Kommunikation und zum Management von Beziehungen, um ein starkes Engagement aller im Projektteam und die Unterstützung beim Auftraggeber / bei der Auftraggeberin des Projektes zu erhalten. Innerhalb Ihrer Stadt wird auf Projektarbeit basierendes Management die Arbeit über die traditionellen Grenzen der Abteilungen und Fachbereiche hinweg organisieren. In einer solchen Matrixorganisation kann es häufig zum Ringen um Einfluss und Entscheidungskompetenzen kommen. Dabei stehen sich das Projektmanagement, das seinen Projektplan umzusetzen versucht, und die hierarchische Leitung von meist sektoral gegliederten Arbeitsbereichen gegenüber. Die daraus resultierenden Konflikte lassen sich nur durch eine starke Steuerung der obersten Führungsebene und einen Wechsel in der Arbeitskultur der ganzen Organisation handhaben.



## Analisieren Sie Ihre Situation

### Ihre Organisation und Projektmanagement

Wird Projektmanagement innerhalb Ihrer Organisation als Beruf gesehen? Gibt es eine Qualifizierungspolitik für die Entwicklung von Projektmanagement-Kompetenzen und -fähigkeiten? Werden genügend Ressourcen für diese Qualifizierung bereitgestellt?

Wie würden Sie selbst Ihre Rolle und Ihre Position in der Organisation definieren? Sind Sie Projektmanager/in in Ihrer Organisation?

Gibt es Konflikte um Einfluss und Entscheidungskompetenz zwischen Projektmanagement und hierarchischer Leitung? Werden sie explizit gemacht und werden sie beigelegt?

Ermutigt das Managementsystem Ihrer Organisation Zusammenarbeit und Partnerschaft für Projekte zwischen verschiedenen Abteilungen / Referaten? Wie und in Bezug auf welche Aspekte?

Gibt es spezifische Budgets (Finanzmittel und Personal) für Projekte?

### Das Management Ihres Projektes

Erstellen Sie einen Projektplan bevor Sie ein Projekt starten?

Berichten Sie, als Projektmanager/in, einem klar definierten Auftraggeber / einer Auftraggeberin?

Richten Sie spezielle Projektteams ein und vergeben Sie spezifische Verantwortlichkeiten an die Teammitglieder?



Haben Sie als Projektmanager/in klare Verantwortungsbereiche und sind Sie mit Ressourcen ausgestattet?

Haben Sie ausreichendes Wissen über und die notwendigen Fähigkeiten für Projektmanagement?

## Anders denken

Denken Sie, dass Probleme der Projektarbeit, die zwischen verschiedenen Abteilungen oder zwischen verschiedenen Organisationen auftreten vor allem zurückzuführen sind auf:

- die Struktur der Organisation und die gegebenen Verfahrensweisen;
- persönlich oder kulturell bedingte Zurückhaltung / widerstrebendes Verhalten; oder auf beide Gründe?

Glaubt man in Ihrer Stadt, dass

- mehr Aufgaben als bisher in Form von Projekten organisiert werden sollten;
- mehr Verbindungen als bisher zwischen bestehenden Projekten gefunden werden sollten; oder dass
- mehr Ressourcen als bisher für die hierarchisch organisierten Abteilungen zur Verfügung stehen sollten, um sektorübergreifende Projekte bearbeiten zu können?

Um eine projektbasierte Arbeitsweise in Ihrer Stadt zu stärken, ist es nötig

- das Wissen um gute Beispiele von laufenden Projekten in der Organisation zu verbreiten und das Interesse der Mitarbeiter/innen und Führungskräfte zu wecken ?
- über den Beginn von Projekten zu informieren und Kontakte zwischen Abteilungen / Verwaltungseinheiten zu ermöglichen, damit leichter Projektteams gebildet werden können;
- eine Struktur und Organisation für Projektarbeit zu schaffen, die eine klare Rollenverteilung / Zuweisung von Funktionen, eindeutige Budgets, ein transparentes Berichtswesen, etc. ermöglicht?

Wenn Ihre Projekte die erwarteten Resultate nicht erreichen, ist es

- weil Sie nicht genügend Zeit dafür verwendet haben, um gemeinsam und klar zu definieren, welche Resultate erwartet werden;
- weil die Strukturen und Prozeduren nicht tragfähig genug sind;
- weil die Menschen, die am Projekt arbeiten, sich nicht kooperativ verhalten?

Denken Sie, dass es besser ist:

- mit allem zu rechnen, was schief gehen kann, und alternative Pläne zu entwickeln;
- eine Projektstruktur zu entwerfen, die flexibel genug ist, um sich an mögliche Fehler oder unerwartete Restriktionen anpassen zu können?



## Anders handeln

### Versuchen Sie neue Verhaltensweisen

Sprechen Sie mit und treffen Sie Kolleginnen und Kollegen aus anderen Bereichen der Verwaltung. Versuchen Sie deren Projekte und andere Arbeitsweisen zu verstehen.

Erweitern Sie den Wirkungsbereich Ihrer Arbeit, indem Sie aus immer mehr verschiedenen Perspektiven darauf blicken.

Erweitern Sie Ihre Arbeitsweise um spezifische Routinen zur besseren Kontrolle. Wenn Sie nicht wissen, wie Sie ein Problem bewältigen können, versuchen Sie einmal eine Kollegin / einen Kollegen aus einem anderen Bereich der Verwaltung um Rat zu fragen.

### **Verändern Sie Ihr Projektmanagement**

Das erste Treffen ist wesentlich, um Vertrauen und das Bekenntnis zur Mitarbeit der Partner/innen zu erlangen und um einen klaren und vollständigen, gemeinsam erstellten Projektplan zu erhalten.

Versuchen Sie, für die erwarteten Resultate klare und messbare Begriffe zu finden. Planen Sie die verschiedenen notwendigen Teilaufgaben vorab; erstellen Sie dafür präzise Ablauf- und Terminpläne mit Abgabeterminen.

Klären Sie, welche Ressourcen Sie für das Projekt benötigen und geben Sie auch an, wie viele Arbeitsstunden dafür eingesetzt werden müssen. Und überprüfen Sie die Aufteilung des geplanten Arbeitseinsatzes zwischen den verschiedenen Partner/innen und allen Mitgliedern des Teams.

Denken Sie an alle Rollen, die für ein Projekt wichtig sind: der/die Auftraggeber/in, das Projektmanagement, die Mitglieder des Teams mit ihren spezifischen Fähigkeiten. Wenn eine Funktion nicht ausgefüllt wird, könnte das Projekt scheitern. Legen Sie das Bekenntnis zur Zusammenarbeit aller Teilnehmer/innen schriftlich in einer Art Vertrag fest. Beschreiben Sie dabei, wer wofür verantwortlich ist, welche Ressourcen dafür zur Verfügung stehen und bis wann die jeweilige Aufgabe erfüllt sein muss.

## **Projektmanagement in Grand Lyon**

*Interview mit Simon Davis (Koordinator für die Einführung von Projektmanagement)*

**In Grand Lyon wurde ein neues Programm zur Verbesserung von Projektarbeit gestartet. Können Sie uns sagen, warum?**

Der stadregionale Verband Grand Lyon ist eine sehr große öffentliche Organisation mit mehr als 4.000 Beschäftigten und mit einer unglaublichen Vielzahl von Projekten, die gleichzeitig durchgeführt werden. Wie können wir in dieser Organisation darüber informieren, wer wofür verantwortlich ist, wer entscheidet, welche Endtermine gesetzt sind oder wie hoch die Gesamtkosten für jedes Projekt sind, etc.? Klare Antworten auf alle diese Fragen würden vielleicht die Gesamteffizienz unserer Organisation erhöhen. Sie würden auch für viele, die in Projekten arbeiten, den notwendigen individuellen Aufwand senken.

**Welche konkreten Initiativen setzen Sie um?**

Zuerst haben wir versucht, eine gemeinsame Sprache und Kultur anzubieten – dazu haben wir für alle, die in Projekten arbeiten, ein Handbuch geschrieben und ein Trainingsprogramm begonnen. Projektmanager/innen und Leiter/innen in der Linienorganisation werden auch darin fortgebildet, wie sie ein EDV-Programm, das speziell für Grand Lyon entwickelt wurde, für die Kontrolle über die materiellen und finanziellen Aspekte eines Projektes nutzen können. Schließlich wurde auch eine Gruppe interner Berater/innen geschaffen, um diese Manager und Leitungskräfte bei der Anwendung dieses Programmes in der täglichen Arbeit zu unterstützen. Zum heutigen Stand sind die Hälfte unserer Projekte bereits diesem elektronischen Monitoring unterworfen, aber wir haben noch viel Arbeit vor uns!

**Nachdem Sie nun dieses Programm in Ihrer Administration begonnen haben, mit welchen neuen offenen Fragen sind Sie konfrontiert?**

Wir müssen in erster Linie nahe an den Hauptaufgaben der Projektmanager/innen bleiben und sie bei der dafür notwendigen Arbeit unterstützen. Wir müssen ihnen helfen, arbeitsfähige Projektteams zu schaffen und unser EDV-Programm langfristig einzusetzen. Zweitens müssen wir die Kultur der Projektarbeit auch jenen Mitarbeiter/innen vermitteln, die nicht direkt in ein Projekt involviert sind. Dies ist unbedingt nötig, um Verbindungen zwischen der Linienorganisation und den Projektteams herzustellen. Wir haben bereits damit begonnen, Treffen und Präsentationen zu organisieren, um die Bedeutung von Projektmanagement mit allen Kolleginnen und Kollegen diskutieren zu können und die Weiterentwicklung unserer Organisation vorzubereiten.

## 8

## Netzwerke managen

In unseren modernen Gesellschaften werden die Beziehungen zwischen Individuen oder zwischen Organisationen (Firmen, lokalen Behörden, öffentlichen Organisationen, NROs, etc.) immer komplexer. Während auf der einen Seite Hierarchien und vertraglich bestimmte Beziehungen stehen, bekommen auf der anderen Seite Beziehungen in Netzwerken immer größeres Gewicht. Sie sind weniger formal, weniger stabil, weniger sichtbar – aber sie können sehr stark und effizient sein. In den europäischen Städten tauchen Netzwerke als Form von Governance mit dem Ziel auf, die Zersplitterung der Verwaltungen und des Gebietes der Stadtregion auszugleichen:

- Partnerschaften sind nützlich, um die Umsetzung von politischen Maßnahmen oder Projekten gemeinsam mit mehreren Partner/innen zu entwerfen und zu gestalten. Sie erfordern eine bestimmte Art von formaler Übereinkunft und Bekenntnis zu einem gemeinsamen Ziel, das von keiner/keinem Beteiligten allein erreicht werden kann.

- Netzwerke sind nützlich, um eine gewisse Abstimmung zwischen den Strategien der verschiedenen Mitglieder des Netzwerkes erreichen zu können. Sie ermöglichen den Austausch von Informationen und eine bessere Koordination; sie helfen, eine gemeinsame Kultur zu entwickeln und bieten ihren Mitgliedern die Chance, sich um eine gemeinsame Vision zu sammeln. In der Praxis zeichnet sich ein Netzwerk aus durch:

- eine Gruppe von Menschen / Organisationen, die miteinander durch nicht-hierarchische bzw. nicht auf Verträgen basierende Beziehungen verbunden sind;
- eine gemeinsame Vision oder ein Ziel (auch wenn diese/s nicht unbedingt in der bestehenden Form umsetzbar ist).

Ein Netzwerk ist:

- ein flexibles System verschiedenster Art von Beziehungen zwischen den Mitgliedern;
- ein offenes System, das den Eintritt oder Austritt von Mitgliedern erlaubt;
- es schafft ein Gefühl der Zugehörigkeit, das die Stabilität des Netzwerkes über die Zeit hinweg sicher stellt.

Schließlich sind die hier betrachteten Netzwerke nicht nur Personen, die sich von Zeit zu Zeit treffen und einige Ideen diskutieren. Netzwerke brauchen ein Management wenn sie effiziente Formen von Governance werden sollen. Deshalb wäre als letzte Eigenschaft eines Netzwerkes noch hinzuzufügen, dass sie auf gewisse Weise geleitet und gestaltet werden (durch eine oder mehrere Personen).

In einer Stadtregion finden wir viele Arten von Netzwerken. Einige können z.B. öffentliche Akteure verschiedener politisch-administrativer Ebenen zusammenbringen. Ihr Ziel könnte sein, jene Kernfragen zu behandeln, die das Gebiet der Stadtregion betreffen, die aber in keine eindeutige Zuständigkeit fallen. Andere Netzwerke können private und öffentliche Akteure zusammenbringen, um sich mit speziellen Wirtschaftsbereichen zu befassen und ihre jeweiligen Aktivitäten zu koordinieren. Es ist offensichtlich, dass aus solchen Netzwerken manchmal formale Partnerschaften entstehen oder dass sie mit der Arbeit an konkreten Projekten beginnen. Im Zuge dieses Prozesses werden andere Formen von Governance entwickelt.



## Analysieren Sie Ihre Situation

Sind Sie Mitglied eines oder mehrerer Netzwerke? Ist das Projekt oder sind die politischen Maßnahmen, mit deren Umsetzung Sie befasst sind, direkt mit dem Zweck des Netzwerkes verbunden? Wie sieht diese Verbindung aus? Könnte es sie geben?

Ausgehend von Ihrem Projekt / Ihrem Vorhaben: Können Sie andere Netzwerke finden, die relevant sein könnten?

Um ein Netzwerk zu identifizieren und zu analysieren:

- Klären Sie den Zweck des Netzwerkes.
- Identifizieren Sie die Akteure.
- Beschreiben Sie deren Rollen (theoretische, erwünschte, tatsächliche Rolle), besonders die Rolle der Koordination / des Managements.
- Beschreiben Sie die Beziehungen zwischen den Akteuren (zeichnen Sie eine Matrix der Beziehungen, identifizieren Sie die zentralen Akteure, analysieren Sie die Art der Beziehungen und die Bindungskapazität des Netzwerkes).
- Analysieren Sie, wie das Netzwerk mit Ihrem Vorhaben / Ihrem Projekt in Verbindung steht.



## Anders denken

Wenn Sie über ein Netzwerk nachdenken:

- Glauben Sie, dass das gemeinsame Ziel von den Mitgliedern gemeinsam gewählt und entwickelt worden ist?
  - Würde das Ziel den Mitgliedern von einem einzelnen Mitglied oder von einem einflussreichen Akteur außerhalb des Netzwerkes vorgegeben?
- Hat das einen Einfluss auf die Effizienz des Netzwerkes, auf das Vertrauen und das Zugehörigkeitsgefühl oder auf die tatsächliche Nützlichkeit des Netzwerkes?



## Anders handeln

Wenn Sie für ein Netzwerk oder einen Teil davon verantwortlich sind, denken Sie an die folgenden Erfolgsfaktoren:

- Existenz starker persönlicher Beziehungen
- Einbeziehung einer bereits bestehenden professionellen Gruppierung
- persönliche Beteiligung von zentralen Akteuren
- Freiheit von institutionellen Zwängen
- begrenzte Anzahl von Mitgliedern
- klare Aussagen zum Mehrwert des Netzwerkes für alle Mitglieder
- Organisation und Strukturierung der Treffen und des Informationsaustausches
- den Fortschritt und die Resultate des Netzwerkes sichtbar machen – innerhalb des Netzwerkes und nach außen
- die Personen für die Führungsrolle und die Moderationsrolle klar identifizieren

- Zugehörigkeitsgefühl aufbauen
- die Nachhaltigkeit des Netzwerkes sichern

Welche der Faktoren sind Ihrer Meinung nach am wichtigsten? Welche sind nicht relevant? Wie können Sie ausgehend von dieser Liste Ihr Netzwerk verbessern?

Wenn Sie auf Probleme bei der Umsetzung eines Vorhabens / eines Projektes aufgrund von Koordinationsproblemen zwischen verschiedenen Akteuren (innerhalb oder außerhalb Ihrer Organisation) stoßen, warum versuchen Sie es nicht mit einer Initiative zur Vernetzung?

Sie können sich an ein bereits existierendes Netzwerk anschließen:

- Versuchen Sie, existierende Netzwerke zu erkennen die sich mit Problemen befassen die Ihrem ähnlich sind (Netzwerke für ein ähnliches Territorium oder im selben Handlungsfeld).
- Beginnen Sie, die Verbindung mit anderen Mitgliedern eines solchen Netzwerkes zu suchen; machen Sie sich beim Moderator / bei der Moderatorin bekannt.
- Zeigen Sie Interesse für das gemeinsame Ziel des Netzwerkes und teilen Sie Informationen und Erfahrungen mit den anderen.
- Nehmen Sie an den Treffen teil und engagieren Sie sich für die Arbeit des Netzwerkes.

Oder Sie können versuchen, ein neues Netzwerk ins Leben zu rufen:

- Identifizieren Sie die wichtigsten Akteure, die von denselben Themen betroffen sind wie Sie, und initiieren Sie persönliche Beziehungen mit diesen Personen.
- Definieren Sie in einigen wenigen einfachen Sätzen (mit der Hilfe der anderen zukünftigen Mitglieder) die Ziele des Netzwerkes.
- Finden Sie eine/n Freiwillige/n, um das Netzwerk zu moderieren, oder verpflichten Sie sich selbst für diese Rolle.
- Starten Sie das Netzwerk (Treffen, Informationsaustausch, Kommunikation, Bildung von Gruppen, etc.).

## Die Gemeinschaftsstrategie der Stadt Birmingham

Interview mit David Howl (Koordinator der Ersten Gemeinschaftsstrategie – Stadt Birmingham)

Die Gemeinschaftsstrategie der Stadt Birmingham umfasst eine langfristige Vision und einen Handlungsplan für die gesamte Stadt. Es ist in den Statuten niedergelegt, dass eine derartige Strategie vorhanden sein muss und die Stadtregierung und -verwaltung muss sie durch eine lokale Partnerschaft erstellen und umsetzen.

### **Wie ging Birmingham vor, als die erste Strategie erstellt wurde?**

Nun, wir wussten um die regelmäßig auftauchende Kritik, dass die Stadt nicht immer Partnerinnen und Partner in dem Umfang miteinbezogen hatte, wie diese es sich wünschten. Daher entwarfen wir bewusst einen Prozess, der außerordentlich stark auf Zusammenarbeit ausgerichtet war. Ein Netzwerk von rund 40 städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Vertreterinnen und Vertretern aller zentralen Bereiche der Stadt, lokaler Agenturen und bereits bestehender Partnerschaften wurde aufgebaut. Die Intention war, dass jedes Mitglied des Netzwerkes eine bedeutende Rolle für die Vorbereitung und Umsetzung der Strategie haben würde.

### **War dieser Ansatz erfolgreich?**

Nun, wir wussten um die regelmäßig auftauchende Kritik, dass die Stadt nicht immer Partnerinnen und Partner in dem Umfang miteinbezogen hatte, wie diese es sich wünschten. Daher entwarfen wir bewusst einen Prozess, der außerordentlich stark auf Zusammenarbeit ausgerichtet war. Ein Netzwerk von rund 40 städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Vertreterinnen und Vertretern aller zentralen Bereiche der Stadt, lokaler Agenturen und bereits bestehender Partnerschaften wurde aufgebaut. Die Intention war, dass jedes Mitglied des Netzwerkes eine bedeutende Rolle für die Vorbereitung und Umsetzung der Strategie haben würde.

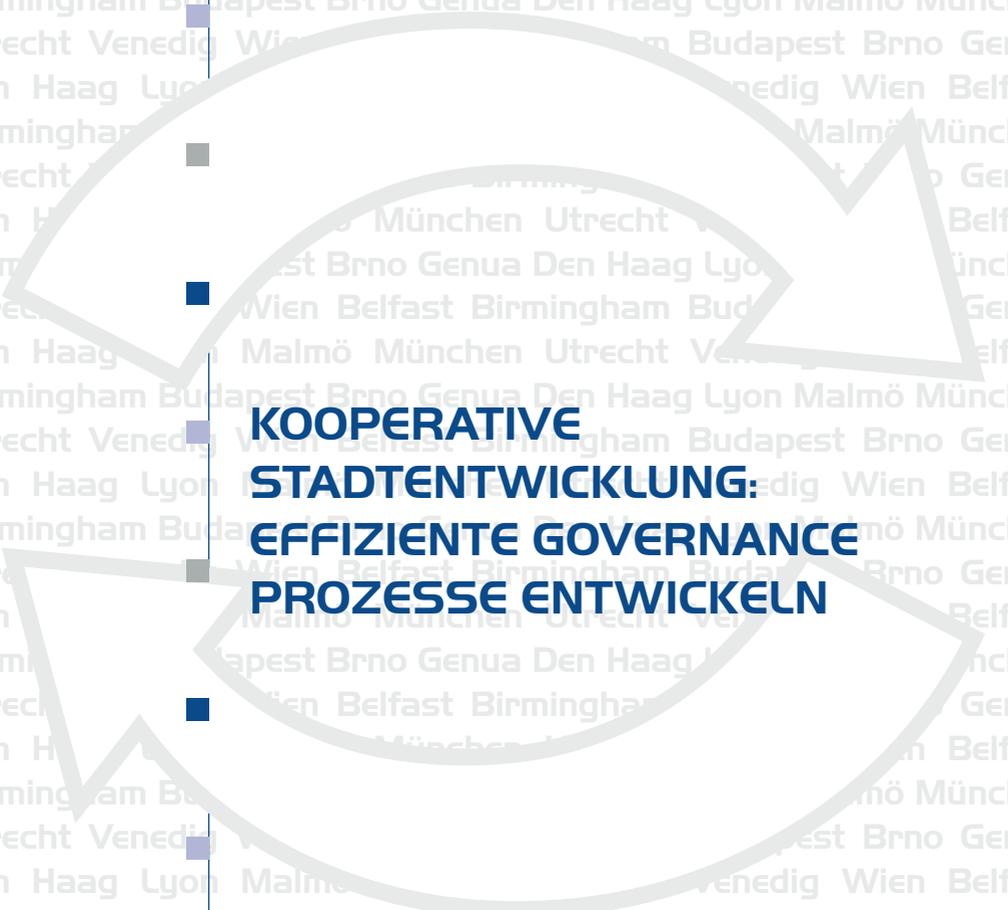
### **War dieser Ansatz erfolgreich?**

Leider nein! Aus meiner Sicht gab es zwei Grundtypen von Problemen. Die Partner/innen waren zwar sehr enthusiastisch. Aber es zeigte sich erstens, dass die städtischen Mitarbeiter/innen den hohen erforderlichen Zeitaufwand nicht im geplanten Ausmaß einbringen konnten. Zweitens, obwohl der Prozess theoretisch von sehr hoher Qualität war, zeigte sich in der Praxis ein anderes Bild. Die Stadt konnte die notwendigen Personalressourcen nicht umwidmen und deshalb konnten das System und seine Prozesse nicht erhalten werden – z.B. für eine gute öffentliche Beteiligung, zum Management der Performance der Partnerschaft, für Kommunikation, etc.

### **Was haben Sie daher daraus gelernt?**

Wir hatten tatsächlich gute Vorsätze, aber wir waren zu ambitioniert und auch unrealistisch darüber, wie hoch der Aufwand ist, der für die Leitung einer solch großen „Beteiligungsübung“ notwendig ist. Ich habe daraus gelernt, dass die Prozesse und das System mit den personellen Ressourcen, die in der eigenen und in den Partnerorganisationen verfügbar sind, zusammen passen müssen. Wenn diese Ressourcen deutlich begrenzt sind, ist es nötig, die Systeme einfach und pflegeleicht zu gestalten. Umgekehrt, wenn man einen qualitativ hochwertigen Prozess haben möchte, muss man sicher stellen, dass man selbst und die Partner/innen die notwendigen Kapazitäten haben, die komplexen Systeme zu betreuen und zu pflegen, die ein solcher Prozess umfasst.

# TEIL 3



**KOOPERATIVE  
STADTENTWICKLUNG:  
EFFIZIENTE GOVERNANCE  
PROZESSE ENTWICKELN**



## 9

## Führung ausüben

Die Funktion von Führung ist es, einer Stadt, einer Organisation, einer Partnerschaft oder einem Team eine neue Ausrichtung zu geben. Führung ausüben, hat zwei Dimensionen:

- Die erste ist es, eine Chance zu erkennen, eine neue Einsicht zu haben, ein Risiko einzugehen oder einer neuen Vorgehensweise die Bahn zu bereiten.
- In der zweiten Dimension geht es darum, Unterstützung zu gewinnen und eine echte Veränderung der bis dahin eingeschlagenen Richtung auszulösen.

Die erste Dimension erfordert Inspiration, Kreativität und Abenteuergeist. Die zweite basiert auf verschiedenen bewussten oder unbewussten Fähigkeiten, andere zu beeinflussen. Einige Führungspersönlichkeiten zeigen Charisma und Leidenschaft, andere sind leise überzeugend, einige nutzen ihre Legitimität und Macht und wieder andere leiten und führen einfach durch ihr Beispiel.

Was Führung im Kern ausmacht, ist nicht unbedingt mit einer bestimmten Macht- oder Managementposition verbunden. Es reicht nicht, jemanden einfach offiziell in eine Leitungs- oder Führungsfunktion zu heben, wenn diese Person nicht das Potenzial dazu hat. Tatsächlich stellt sich bei manchen Menschen heraus, dass sie einfach die führende Rolle übernommen haben – für eine bestimmte Zeit, für ein bestimmtes Thema oder unter bestimmten Umständen. Das passiert, wenn andere ihre Fähigkeiten anerkennen, neue Erkenntnis zu schaffen (die erste Dimension von Führung) und Unterstützung zu gewinnen (die zweite Dimension von Führung).

Üblicherweise können in unseren Städten nur jene Menschen tatsächlich eine Änderung in der Richtung bewirken – und daher Führungspersönlichkeiten werden -, die in einer Machtposition sind (oberes Management, gewählte Stadträte, etc.). Die Verwaltung und die bestehenden Partnerschaften sind nicht immer offen dafür, wenn andere Führungspersönlichkeiten auftauchen. Wenn sie ausschließlich auf Führung von oben warten, verpassen diese Organisationen deshalb manchmal die Chance, innovativ zu sein. Wenn es um neue städtische Strategien geht, ist der initiiierende Führungsimpuls meist politischer Natur und wird von einer gewählten Stadträtin / einem Stadtrat mit der größten Legitimität dafür ausgeübt. In der Umsetzungsphase eines Projekts jedoch scheint die Ausübung von Führung nicht immer ein Vorgang von oben nach unten zu sein, der von jenen dominiert wird, die in Machtpositionen sitzen. Führung kann manchmal zwischen verschiedenen Partnerinnen und Partnern geteilt sein und auch im Laufe der Zeit von einer Person auf andere übergehen, vorhandenen Möglichkeiten und Kompetenzen entsprechend.



### Analysieren Sie Ihre Situation

Analysieren Sie Führung in allen verschiedenen Phasen und verschiedenen Teilbereichen Ihres Projektes indem Sie sich selbst fragen:

- Wer ist die führende Persönlichkeit? Jene Person, von der andere glauben, dass sie führt?
- Woher kommt die Führungsfunktion dieser Person? Liegt sie in einer hierarchischen Position begründet, im Charisma der Person, in ihren

Kompetenzen, in ihrer Vorbildfunktion, in ihrem Enthusiasmus?

- Welche neue Richtung für ein Vorhaben, welche neue Idee ist es, die von dieser Person gefördert wird? Ist es eine generelle strategische Orientierung, eine neue Art zu Arbeiten, ein neues Ergebnis einer Fachpolitik?
- Wie gewinnt diese Führungspersönlichkeit Unterstützung für diese neue Richtung oder Idee? Gelingt ihr dies durch überzeugende Logik, indem sie finanzielle Kompensation anbietet, durch persönliche Fähigkeiten oder durch Autorität?

Phasen oder Teile des Projektes	Wer ist die Führungspersönlichkeit?	Woher kommt ihre Fähigkeit zu führen?	In welche neue Richtung fördert sie Prozesse?	Wie gewinnt sie Unterstützung für diese neue Richtung?

Liegt die Führung immer in den Händen derselben Person? Ist die führende Person immer in einer Position mit formaler Autorität?



## Anders denken

Um ein strategisches Projekt in Ihrer Stadt zu starten:

- Muss eine gewählte Stadträtin / ein Stadtrat immer die führende Rolle übernehmen?
- Kann die Führungsaufgabe durch jemand anderen übernommen werden, jemanden mit Rückhalt bei einer Stadträtin / bei einem Stadtrat?

Um Führung und Veränderung zu unterstützen – denken Sie, dass Sie versuchen sollten:

- Menschen mit innovativen Ideen Rückhalt zu geben und ihnen jene Mittel zur Verfügung zu stellen, die sie brauchen, um Unterstützung zu finden und eine Führungsrolle zu übernehmen; oder
- einer Person, die bereits in einer Machtposition sitzt und fähig ist, Veränderungen anzustoßen, eine Neuausrichtung vorzuschlagen?



## Anders handeln

### Neue Visionen und Erkenntnisse identifizieren

Politische Visionen wirken immer als Ansatzpunkt in den strategischen Projekten von Städten. Versuchen Sie jene gewählte Repräsentantin / jenen Repräsentanten zu finden, die / der die Idee unterstützt, die für Ihr Projekt von Bedeutung ist.

Unterstützen Sie eine lernende Organisation, in der neue Ideen durch Austausch, Teamarbeit, Entwicklung der Persönlichkeit, etc. entstehen.

### Unterstützung gewinnen

Wenn Autorität nicht die einzige Art ist, Führung auszuüben, warum sollten Sie nicht über das Folgende nachdenken?

- Argumentieren Sie logisch und überzeugen Sie einige wichtige Partner/innen, ihrem Führungsimpuls zu folgen.
- Überzeugen und gewinnen Sie Meinungsführer (Expertinnen/Experten, die Medien, besondere Persönlichkeiten, Politiker/innen, etc.).

- Zeigen Sie Enthusiasmus und nutzen Sie Charisma, um öffentliche Unterstützung zu bekommen.
- Setzen Sie ein Beispiel und tun Sie selbst das, von dem Sie wollen, das andere es tun.

Wenn Sie eine Führungsrolle übernehmen wollen: Wenn Sie das System der Macht verstehen, in dem Sie arbeiten, wird dies helfen, die nützlichsten Unterstützer/innen zu gewinnen.

### **Andere in einer Führungsrolle stärken**

Beginnen Sie damit, nach Führungsimpulsen von Menschen Ausschau zu halten, von denen es nicht erwartet wird, dass sie führen – innerhalb oder außerhalb der Partnerschaft in der Sie arbeiten.

Geben sie diesen Personen dann die Möglichkeit, ihre Ideen auszudrücken und vielleicht werden Sie eine aufschlussreiche Vision für Ihr Projekt erkennen.

Da Sie diese Personen nicht in eine formale Führungsfunktion heben können, sollten Sie unterstützend agieren und einen Weg finden, um ihnen eine Führungsrolle zu ermöglichen.

## **Genua: Neue Initiativen im Quarto Alto**

*Interview mit Paola Cermelli (Leiterin des Bereichs Dienste für Bürger/innen – Stadt Genua)*

*Sechs Tausend Menschen leben im Viertel Quarto Alto. Es wurde am Ende der 1980er Jahre auf landwirtschaftlichen Flächen gebaut, aber die städtebauliche Entwicklung wurde von der Stadt nicht ausreichend unter Kontrolle gehalten. Diese Nachbarschaft wurde schnell zur Bühne für viele soziale Probleme, wie hohe Arbeitslosigkeit, Vandalismus und Kriminalität. Im Viertel fehlten grundlegende Einrichtungen städtischer Gebiete, die sozialen Dienstleistungen waren sehr dürftig und der öffentliche Raum war ziemlich vernachlässigt.*

### **Wie ist ein neues Projekt zur Verbesserung der Situation im Quarto Alto entstanden?**

Im Jahr 1997 übernahm Don Enrico, ein Salesianer Priester, die Initiative. Er startete ein Projekt, mit dem versucht werden soll, die Lebensqualität in diesem Gebiet durch einen Prozess der Beteiligung zu verbessern. Von Anfang an waren die Bewohnerinnen und Bewohner in das Projekt eingebunden, ein Team hat einige Forschungsarbeiten über die echten Bedürfnisse der dort wohnenden Bevölkerung durchgeführt. Sie haben sogar ein Referendum organisiert, und einige Freiwillige darin geschult, an konkreten Aktionen teilzunehmen, etwa an gärtnerischer Gestaltung, an der Unterstützung für Ältere, an Sportaktivitäten für Kinder, etc. Aus diesem Prozess ist die Vereinigung „Progetto Quarto Alto“ hervorgegangen.

### **Hat diese Initiative die Unterstützung der Stadt gesucht?**

Ganz zu Beginn hing das Projekt stark von Don Enrico als charismatischem Führer ab. Er hat für eine neue Vision von Quarto Alto geworben und die Unterstützung vieler Bürgerinnen und Bürger vor Ort gewonnen, indem er viele Beziehungsnetzwerke aktiviert hat. Nach der Gründung der Vereinigung hat diese lokale Initiative, die auf Bürgerbeteiligung aufbaut, Schritt für Schritt begonnen, etwas Unterstützung von der Stadt zu erlangen. Die Stadt hat jedoch nie die führende Rolle und das Management des Projektes übernommen. In gewisser Weise kann die Tatsache, dass die Führungsrolle immer noch beim freiwilligen Sektor liegt, dabei helfen, ein hohes Engagement der lokalen Bevölkerung zu erreichen. Sie fühlt sich für ihr eigenes Wohlergehen verantwortlich. Es gibt aber immer das Risiko, dass freiwillige Anstrengungen nachlassen, wenn sich die Stadt nicht stärker einbringt.

### **Wie könnte die Stadt die Führungsrolle vielleicht teilen?**

Wir wollen das Engagement der Stadt im Projekt zeigen und auch, dass wir die Initiative aufmerksam verfolgen. Aber wir wollen uns nicht aufdrängen. Falls wir die Führung übernehmen und ein internes Projektteam schaffen würden, könnte das ganze Projekt seine Legitimität, die ursprünglich auf der Beteiligung der Bevölkerung aufgebaut hat, völlig verlieren. Verschiedene Fachbereiche unterstützen das Projekt und die Aktivitäten der Vereinigung finanziell und fördern die Vorhaben zur Beteiligung der Bevölkerung.

In gewisser Weise versuchen wir damit, diesen Beteiligungsprozess zu stimulieren, der in unsere generelle Strategie passt, für Genua als eine „Bildende Stadt“ zu werben. Aber wir glauben, dass es für alle Projekte dieser Art wichtig ist, die Führung mit lokalen Betroffenen zu teilen. In diesem speziellen Fall war es eine große Chance, von einem ursprünglichen Impuls aus der lokalen Bevölkerung zu profitieren.

## 10

## Entscheidungen finden und treffen

Bei der Umsetzung von städtischen Strategien müssen viele Entscheidungen über die Verteilung der Ressourcen, die Lösung von Problemen, über unmittelbare Handlungen, das Management und die Bildung von Partnerschaften getroffen werden. Traditionell ist das Regieren auf lokaler Ebene auf einem dualen Entscheidungsprozess aufgebaut, der die Politik und die Administration einbezieht. Von gewählten Vertreter/innen sagt man, dass sie ihre Entscheidungen auf politische Werte und Einschätzungen stützen oder loyal gegenüber einer politischen Partei sind. Dagegen wird bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Verwaltung davon ausgegangen, dass sie ihre Entscheidungen auf der Basis von technischem Fachwissen und in einem rationalen analytischen Prozess treffen.

In der Realität ist der Unterschied zwischen politischer und technokratischer Entscheidungsfindung nicht eindeutig. Fachleute (der Verwaltung) sind nicht perfekt und objektiv rational, sie können eine einseitige Ausbildung haben, ihren Entscheidungen liegen politische Werthaltungen zugrunde, sie sind ihrer speziellen Berufsgruppe gegenüber verpflichtet, sie haben Eigeninteressen und lassen sich untereinander auf opportunistische Kompromisse ein. Nicht anders als Politiker/innen. Letztere sind ebenso in gewisser Weise „rational“, weil ihre Entscheidungen tatsächlich auf der Basis einer vernünftigen Abschätzung der Konsequenzen für die Stadt insgesamt getroffen werden. Auch liegt diesen Entscheidungen eine tägliche Konfrontation mit der öffentlichen Meinung zugrunde, die den Fachleuten der Verwaltung manchmal fehlt.

Schließlich sind beide Entscheidungsprozesse subjektiv, beurteilend und politisch. Sie bringen jedoch die relevanten Fähigkeiten und Erfahrungen in den Gesamtprozess der Entscheidung ein. Zusätzlich dazu liefert dieses duale System eine wichtige Überprüfung für die Entscheidungsfindung, da es diese einer kritischen Betrachtung aus zumindest zwei verschiedenen Perspektiven unterwirft.

Darüber hinaus führt die Umsetzung von integrierten Strategien in Städten häufig zu einem Entscheidungsprozess, der weitere externe Akteure einbezieht. Das trägt zur Komplexität bei, indem es noch mehr verschiedene „Rationalitäten“, verschiedene Kulturen und verschiedene Interessen hinzufügt. Komplexität führt jedoch nicht notwendigerweise zu Ineffizienz. Auch hier gilt wieder, dass verschiedene Sichtweisen die Entscheidung tatsächlich verbessern können. Auch eine breitere Akzeptanz kann gewonnen werden.



### Analysieren Sie Ihre Situation

- Wer sind die Partner/innen / die Betroffenen, die tatsächlich am Entscheidungsprozess beteiligt sind?
- Welche Art der „Rationalität“ wenden sie an?
- Wie ist die Macht zwischen den verschiedenen Teilnehmer/innen an dem Prozess verteilt?
- Wer dominiert, die Politik, die Verwaltung oder andere Akteure?



- Welche Faktoren beeinflussen den Entscheidungsprozess? Besonders externe Faktoren wie wirtschaftliche oder gesellschaftliche Kräfte, finanzielle Restriktionen, etc.?
- Was ist das Ziel des Entscheidungsprozesses? Wie planen Sie, die Resultate zu beurteilen?
- Wann ist der Zeitpunkt (wenn es einen solchen gibt), bis zu dem die Entscheidung getroffen sein muss?

## Anders denken

### Über den Prozess

Denken Sie, dass

- jene, die an der Umsetzung der Entscheidung beteiligt sind, Teil des Entscheidungsprozesses sein sollen; oder
- dass dies die Effizienz des Entscheidungsprozesses reduzieren würde?

Glauben Sie, dass eine Bürgerbeteiligung

- niemals wirklich die Entscheidungsfindung für ein strategisches Projekt beeinflussen kann;
- die Entscheidung beeinflussen kann, wenn Sie die Entscheidungsträger intensiv in den Beteiligungsprozess miteinbeziehen;
- eine Entscheidung beeinflussen kann, wenn die Beteiligung auf jene Aspekte der Strategie begrenzt ist, die realistischerweise für öffentlichen Einfluss offen sind?

### Über die Ergebnisse

Wenn Sie einmal einen Entscheidungsprozess gestartet haben:

- kann "nicht zu entscheiden" eine gute Entscheidung sein;
- oder sollten Sie immer versuchen, ein Ergebnis zu erreichen, um Ihr Projekt umsetzen zu können?

Alle Entscheidungen haben Opportunitätskosten. Die Entscheidung, einen gewissen Anteil der Ressourcen für ein Projekt zu binden, ist auch eine Entscheidung, diese Ressourcen nicht für ein anderes Vorhaben einzusetzen. Glauben Sie daher, dass Sie:

- die Ergebnisse aller Ihrer Entscheidungen immer kritisch aus einer "wer gewinnt / wer verliert" Perspektive prüfen sollten;
- ein Ergebnis erzielen können, das "das Beste für alle" ist?



## Anders handeln

### Eine neue Orientierung schaffen

Versuchen Sie, Chancen zu erfassen, anstatt auf Probleme zu blicken, die gelöst werden müssen, wenn Sie eine Entscheidung treffen.

Organisieren Sie Entscheidungsprozesse so, dass die ganze Gruppe daran beteiligt ist. Damit können Sie verhindern, dass eine Entscheidung getroffen wird, von der alle "denken, dass die Gruppe so denkt" (also zu glauben, die Gruppe denkt das, was die erste Person, die gesprochen hat, sagte oder das,

was die lauteste Person äußerte). Strukturieren Sie deshalb die Debatte, um verschiedenen Meinungen Platz zu geben und es allen zu ermöglichen, diese zu berücksichtigen.

Wenn Sie ein Entscheidung treffen, prüfen Sie diese zuerst an den ursprünglichen Zielen. Aber analysieren Sie auch die Konsequenzen am Rande, die Akzeptanz und die Machbarkeit.

### Probleme lösen

Wenn Sie ein Problem behandeln, vermeiden Sie Entscheidungen, die nur Symptome behandeln. Versuchen Sie die Ursachen des Problems zu analysieren, bevor Sie die Entscheidung treffen.

Wenn Sie eine Entscheidung treffen, denken Sie auch an indirekte Maßnahmen, die zum gewünschten Effekt führen könnten.

## Das GEMS Projekt in Belfast ("Gasworks Employment Matching Service")

*Interview mit Siobhan Watson (Managerin für Wirtschaftsentwicklung)*

*GEMS Belfast ist eine lokale Beschäftigungsinitiative, die 2002 gestartet wurde, um ein koordiniertes und effektives Netzwerk von verschiedenen Servicestellen für Beschäftigungsförderung zu schaffen. Es soll Langzeitarbeitslosen in Süd und Ost Belfast die Rückkehr ins Arbeitsleben ermöglichen, indem es an deren Bedürfnissen orientiert ist. Das Belfast-Süd Partnerschaftsgremium hat die volle Verantwortung für das organisatorische Management und die Administration von Belfast GEMS übernommen. Es arbeitet als Teil des übergeordneten Partnerschaftsgremiums, das auch die Bereiche Kunst und Kultur, Gesundheit, Wohnen und Umwelt und andere abdeckt. Die Finanzierung wurde durch den Stadtrat von Belfast, die Lagside Gesellschaft, die Abteilung für Beschäftigung und Aus- und Weiterbildung und die Lokale strategische Partnerschaft Belfast gesichert.*

### **Wie wurde dieses Projekt mit den verschiedenen Partnerinnen und Partnern strukturiert?**

Der Direktor berichtet für das operationale Management des Belfast GEMS Teams direkt der Geschäftsführung des Süd-Belfast Partnerschaftsgremiums. Neben dem Kernteam wurde eine Beratungsgruppe geschaffen, um die strategische Ausrichtung des Projekts zu verbessern und die Kontrolle und Berichterstattung über die Projektdurchführung und die Projektergebnisse zu betreuen. Es umfasst die gesetzlich festgelegten Institutionen, die NROs und Vereinigungen der betroffenen Nachbarschaft, die einen signifikanten Einfluss haben und zu den Maßnahmen des Projektes beitragen. Natürlich umfasst es auch die Auftraggeber des Projektes. Der Vorsitz liegt bei der Geschäftsführung des Süd-Belfast Partnerschaftsgremiums.

### **Wie sind Sie vorgegangen, um mit einer so komplexen Struktur reibungslose Entscheidungsprozesse sicherstellen?**

Wir haben eine klare Unterscheidung zwischen operationalen und strategischen Entscheidungsprozessen getroffen. Die alltäglich notwendigen Entscheidungen werden von der Geschäftsführung des Süd-Belfast Partnerschaftsgremiums und dem Direktor des Belfast GEMS getroffen. Dagegen ist die Beratungsgruppe stärker in die Planungen über die zukünftige Entwicklung der GEMS Initiative einbezogen. Diese Trennung hat sich als Governance Instrument bewährt und ermöglicht, dass die operationalen Entscheidungen ohne zuviel bürokratischen Aufwand getroffen werden können. Die strategischen Überlegungen können so stärker perspektivisch ausgerichtet werden. Interessanterweise hat sich dies nicht aus einer bewussten Bemühung ergeben sondern deshalb, weil am Anfang intensiv versucht wurde, das Projekt in Gang zu bringen. Die Mitglieder des Beratungsgremiums waren mit einer distanzierteren Rolle im Projekt zufrieden. Sie haben der Geschäftsführung des Süd-Belfast Partnerschaftsgremiums vertraut, das Projekt effizient und entsprechend der vereinbarten Ziele zu leiten. Die Einfachheit des Entscheidungsprozesses hängt stark von dieser Führungsrolle und der Machtverteilung innerhalb der Partnerschaft ab. Die auftraggebenden Partner haben zugestimmt, dass das operationale Management durch eine bestehende Struktur erfolgt. Sie haben durch das Beratungsgremium eine gewisse Kontrolle behalten. Das Projekt läuft so lange jene, die nicht den Auftrag gegeben haben und damit die Finanzierung tragen, eine Teilnahme im Gremium akzeptieren und ihre Ideen beitragen, obwohl ihre reale Macht gering bleibt.

## 11

## Vertrauen bilden

Die Umsetzung von komplexen Strategien bezieht immer verschiedene Partner/innen aus der Organisation selbst oder von außerhalb mit ein. Das erfordert bestimmte Managementfähigkeiten in Bezug auf Koordination und Zusammenarbeit. Die offensichtlichste und einfachste Art und Weise, Menschen / Organisationen zur Zusammenarbeit zu bringen basiert auf:

- formalen Verträgen, in welchen die im Voraus vereinbarten Aufgaben und Aktivitäten aller Partner/innen definiert sind;
- Verträgen, die Leistungen definieren und in welchen die Partner/innen Vereinbarungen über Resultate treffen und nicht über die Mittel und Wege, um diese zu erzielen;
- hierarchischen Beziehungen, in welchen die Rollen, die Regeln, die Verfahrensweisen und die Verantwortlichkeiten für alle definiert sind.

Es gibt jedoch auch andere Ansätze, um eine effiziente Zusammenarbeit zwischen Menschen zu fördern. Nicht alles kann in Verträgen, Regeln und Prozeduren kodifiziert werden. Vieles basiert auf implizitem Wissen und impliziten Mechanismen. Vertrauen ist vielleicht der wichtigste dieser informellen Koordinationsmechanismen und notwendig, um verschiedene Partner/innen zur effizienten Zusammenarbeit zu ermutigen.

Man vertraut einer Partnerin / einem Partner wenn man annimmt, dass sie / er – auch unter unerwarteten Umständen – sich nach Regeln verhalten wird, die man selbst als akzeptabel empfindet. Das bedeutet nicht unbedingt, dass man ihre/seine Ziele teilt und mit allem völlig einverstanden ist, aber man empfindet die / den anderen als kompetent wie auch ehrlich.

Misstrauen rührt andererseits von der Angst, die Partnerin / der Partner könnte sich in unakzeptabler Art und Weise verhalten. Diese Angst kann entstanden sein durch:

- Erfahrungen in der Vergangenheit, die man als "Betrug" oder zumindest als unadäquates Verhalten erlebt hat (durch die Person, mit der Zusammenarbeit nötig ist, oder durch eine Person mit ähnlicher Persönlichkeit). Dies erzeugt das Gefühl, die Partnerin / der Partner ist nicht zuverlässig;
- einen Mangel an Information und Kommunikation zwischen Partner/innen, die sich untereinander nicht gut kennen;
- einem Ungleichgewicht von Macht zwischen den Partner/innen, das bei einer Partnerin / einem Partner den Wunsch entstehen lassen könnte, aus ihrer/seiner Position Nutzen zu ziehen;
- ungleich verteiltes Engagement für das gemeinsame Projekt, was dazu führen könnte, dass Partner/innen sich ihrer Verantwortung entziehen;
- bereits am Anfang bestehende Uneinigkeit über Ziele oder Strategien, die dazu führen kann, dass individuelle Strategien mit negativen Effekten auf die anderen Partner/innen entstehen.

Vertrauen zu bilden bedeutet, einen positiven Kontext für die Arbeit mit Partner/innen zu schaffen. Erfolgreiche Ergebnisse dieser Arbeit können vertrauensbildendes Verhalten verstärken und eine positive Spirale von Vertrauen und Zusammenarbeit in Gang setzen.



## Analysieren Sie Ihre Situation

Wie würden Sie das Ausmaß des Vertrauens zwischen Ihren jeweiligen Partner/innen beschreiben (den Menschen, mit denen Sie innerhalb oder außerhalb Ihrer Organisation zusammen arbeiten)?

Wie würden Sie in dem Projekt, mit dem Sie zu tun haben, das Ausmaß des Vertrauens beschreiben zwischen den Organisationen, Institutionen und Abteilungen, die zusammen arbeiten?

Welche Zeichen können Sie erkennen? Welche Mechanismen werden verwendet, um Vertrauen entstehen zu lassen?



## Anders denken

Wie wählen Sie Partner/innen für ein Projekt?

- Nach dem Vertrauen, das Sie in deren Organisation haben;
- weil Sie ohne sie nicht auskommen können;
- weil Sie ihnen persönlich als Individuen vertrauen?

Wenn Sie eine Partnerschaft aufbauen, sind Sie sich dessen bewusst, dass Sie ein Risiko mit einigen der Partner/innen eingehen?

Werden Sie in diesem Fall:

- einen sehr verbindlichen Vertrag entwerfen, der sie zusammen bindet und der die Partner/innen für das Projekt verpflichtet;
- oder versuchen Sie, eine vertrauensvolle Atmosphäre zu schaffen und auf ein informelles Bekenntnis zum Projekt zu vertrauen?



## Anders handeln

Wenn in einer Situation Mangel an Vertrauen herrscht, kann dieses auf zwei verschiedene Arten innerhalb einer Partnerschaft oder Organisation aufgebaut werden.

- Durch einen Ansatz der kleinen Schritte: Kleine Errungenschaften, die von allen als Erfolg der Gruppe anerkannt werden, helfen, dass die Partner/innen sich besser kennen lernen und sich für weitere Projekte engagieren.
- Durch einen umfassenderen Ansatz: Die Partnerschaft wird zuerst auf einem politischen Ziel und einigen formalen Übereinkünften und Prozeduren aufgebaut. Wenn die Partner/innen gut gewählt sind und einer Zusammenarbeit zustimmen, wenn die Kommunikation aufrecht erhalten wird, dann wird langsam von selbst Vertrauen im Projekt entstehen.

In einer Situation in der es bereits Vertrauen gibt oder dieses wächst, muss es genährt werden durch:

- kontinuierliche und transparente Kommunikation über den Arbeitsprozess und die Ergebnisse;
- die Anerkennung der gemeinsamen Errungenschaften (gemeinsames "Guthaben", gemeinsame "Teilhabe" am Projekt);

- bedachtsames Management von Entscheidungsprozessen, der Machtverteilung, der geteilten Führung und Leitung, etc.

Erinnern Sie sich in jedem Fall daran, dass der Aufbau von Vertrauen ein niemals abgeschlossener Prozess ist. Vertrauen kann nie als gegeben angenommen werden, es baut sich immer selbst auf. Versuchen Sie, Vertrauen zu erhalten, wenn:

- neue Partner/innen hinzustoßen und andere das Projekt verlassen;
- die Umstände sich verändern und die Situation ungünstiger wird;
- die ersten Ergebnisse Ihres Projektes sichtbar werden und manche ein Erfolg sind, andere nicht.

## Malmö: Stadterneuerung im westlichen Hafen

*Interview mit Mats Olsson (Leiter des Büros für Stadtplanung)*

*Der westliche Hafen ist ein 160 Hektar großes Gebiet, das sehr nahe am Stadtzentrum liegt. Es ist eine frühere Schiffswerft, die in einen neuen, modernen Stadtteil transformiert wird, der Wohnungen, Büros, Geschäfte und örtliche Dienstleistungen bietet. Das Projekt begann 1998 mit der Bebauung von 25 Hektar für die European Housing Expo im Jahr 2001. Dabei wurden neue Ideen für ein nachhaltiges städtisches Umfeld getestet. Heute wird das Stadterneuerungsprojekt fortgesetzt, um eine große, dicht besiedelte, umweltgerechte und gesunde Nachbarschaft entstehen zu lassen.*

***Es muss relativ schwierig gewesen sein, so viele verschiedene Partner/innen für die Zusammenarbeit an einem so großen und innovativen Projekt zu gewinnen. Wie haben Sie das bewerkstelligt?***

Sie haben bereits die zwei zentralen Themen herausgestrichen, die das Management dieses Projektes zu bewältigen hat. Erstens ist es ein sehr großes Projekt, das bereits seit vielen Jahren läuft. Das bedeutet, dass wir eine Kooperation zwischen vielen verschiedenen Partner/innen organisieren müssen. Einige davon sind öffentlich, andere privat; sie haben einen jeweils verschiedenen Hintergrund, verschiedene Interessen und Denkweisen. Und dies wird sogar noch komplexer, wenn einige dieser Partner/innen im Zeitverlauf wechseln und wir die Arbeit weiter vorantreiben müssen. Der zweite Aspekt bezieht sich auf die innovativen und nachhaltigen Resultate, die wir erreichen wollen. Als Folge davon müssen wir ständig Kreativität stimulieren und den verschiedenen Partner/innen erlauben, ihr ganzes innovatives Potenzial relativ frei auszudrücken. Um diese beiden Aspekte bewältigen zu können, haben wir uns entschlossen, einen sehr leicht zu handhabenden und flexiblen Partnerschaftsansatz zu entwickeln.

***Wie hat diese Form der partnerschaftlichen Zusammenarbeit ihr ambitioniertes Ziel erreicht?***

Wir haben sehr häufige Treffen und Workshops mit allen externen Partner/innen des Projektes, den Bauunternehmen und den Stadtplanerinnen und Stadtplanern organisiert. Parallel dazu wurde eine ähnliche Gruppe innerhalb der Stadtverwaltung zur Kooperation aller beteiligten Bereiche geschaffen. Es wurde keine formale Struktur entworfen, aber die häufigen Treffen, die gemeinsame Vision für das Projekt und die Notwendigkeit, Probleme gemeinsam zu lösen führten zu einem immer vertrauensvolleren Klima zwischen allen Partner/innen. Es ist nahe liegend, dass Vertrauen notwendig ist, um eine Kooperation für ein so großes Projekt zustande zu bringen. Aber ich glaube, dass Vertrauen auch sehr wichtig ist, um Innovation entstehen zu lassen. Wenn Sie Ihren Partner/innen trauen, können Sie das Risiko auf sich nehmen, eine neue Idee zu erproben.

***Wie sind das Stadtplanungsbüro und die Stadt vorangegangen, wie haben sie bewiesen, dass sie vertrauenswürdig sind und zur Vertrauensbildung in der Partnerschaft beitragen?***

Das erste Zeichen, das wir gesetzt haben, war das Engagement unserer Hierarchie für das Projekt. Ich selbst, als Direktor des Büros für Stadtplanung, war Vorsitzender bei allen Treffen mit den Partner/innen. Aber wir haben auch unseren Willen gezeigt, dass wir neue Ansätze im Projekt konkret ausprobieren wollen. Wir haben die LOTS/PILOT Gruppe mit jungen Vertreter/innen verschiedener Bereiche der Verwaltung geschaffen. Diese Gruppe wurde gebeten, einen unverbrauchten Blick auf die Planungen zu werfen und neue Ideen zu testen. Ihre Schwerpunkte waren vor allem transparente Kommunikation und Bürgerbeteiligung.

## 12

## Machtverteilung managen

Die Rolle des Managements ist es, Strategien effizient umzusetzen oder auszuführen. Verschiedene Managementstile, die gewählt werden können, passen jedoch unterschiedlich gut für verschiedene Situationen:

- In einem Umfeld, in dem Konsens vorherrscht, kann Management definiert werden als "Hilfe für die Partnerschaft / Organisation, ihre kollektiven Zielsetzungen zu erreichen".

- In einem Umfeld, das durch Konflikt gekennzeichnet ist, in dem Akteure Prioritäten für verschiedene Fachpolitiken und persönliche Interessen haben, kann Management definiert werden als: "Die Partnerschaft / Organisation so beeinflussen, dass sie jene Ergebnisse erzielt, die für das Management erwünschte Resultate darstellen – trotz des Fehlens von Konsens".

In beiden Fällen hat das Management dieselbe Verantwortung, positive Resultate zu erzielen. Der Unterschied im Konflikt-Umfeld ist, dass die Definition des Managements was ein positives Ergebnis ist, nicht von allen Partner/innen geteilt wird. Der Einfluss des Managements wird dann durch die Bildung von Teilallianzen erzielt und nicht durch eine alle umfassende Allianz. Die Managerin / der Manager muss ihren / seinen Einfluss innerhalb des bestehenden Systems der Machtverteilung ausspielen.

Idealmodelle von Partnerschaften und Organisationen bauen normalerweise auf einer der folgenden zwei Annahmen auf. Entweder gehen sie davon aus, dass die Partner/innen bereits Konsens erzielt haben. Oder sie nehmen an, dass es ein allgemeines Bekenntnis gibt, im Laufe der Zeit Konsens zu erreichen, und dass dieses Bekenntnis in der Praxis tatsächlich erreicht werden kann. Als Konsequenz daraus wird das Bilden von Konsens oft als eine der Prioritäten von gutem Management präsentiert.

Versucht man aber, die verschiedenen Interessensgruppen innerhalb einer Organisation / Partnerschaft bewusst zu verstehen, kann man zur Entwicklung anderer Managementansätze kommen. Diese arbeiten mit den Beziehungen zwischen ungleich mächtigen Partner/innen.

In einer Beziehung geht man davon aus, dass eine Person Macht über eine andere besitzt, wenn diese Person für sich selbst vorteilhafte Ergebnisse in der Beziehung zu erreichen vermag.

In diesem System der Machtverteilung Management ausüben bedeutet:

- zu verstehen, wer (wie viel) Macht hat und die Beziehungen zwischen verschiedenen Partnerinnen und Partnern zu analysieren;
- zu verstehen, worauf diese Macht beruht (Zwang, Legitimität, Fachwissen, personelle oder finanzielle Ressourcen, Kontrolle über Informationsflüsse, Zugang zu externen Entscheidungsträgerinnen und -trägern, etc.);
- über Machtbeziehungen zu verhandeln, sie zu verändern oder Allianzen zu bilden, um bestimmte Ziele zu erreichen.



### Analysieren Sie Ihre Situation

#### Das System der Machtverteilung in Ihrer Organisation

- Was sind die Interessen der verschiedenen Partner/innen / Kolleginnen und Kollegen die in die Umsetzung der Strategie einbezogen sind?
- Welche Macht haben Sie? Worauf beruht diese Macht?
- Welche Macht haben Sie selbst? Und was glauben andere, welche Macht Sie haben?
- Was sind die positiven Ergebnisse, die von der Partnerschaft / der Organisation erwartet werden?

- Und welche positiven Ergebnisse erwarten Sie persönlich?

### Managementstile in Ihrer Organisation

- Würden Sie sagen, dass die Arbeitsorganisation auf Konsens orientiert ist oder mit Konflikten rechnet? Welcher Managementstil passt nach Ihrer Meinung am besten zu dieser Situation?
- Mit welchem Managementansatz fühlen Sie sich persönlich wohler? Sollten Sie versuchen, Ihren Stil zu ändern?



## Anders denken

Wenn Sie das Gefühl haben, dass Sie nicht über sehr viel Macht in Ihrer Organisation / Partnerschaft verfügen, glauben Sie, Sie sollten

- Mittel finden, die Macht die Sie haben direkt zu erhöhen (Ihre Legitimität erhöhen, Ihr Fachwissen, Ihre finanziellen Ressourcen, Ihre Kontrolle über Informationen, etc.);
- Mittel finden, die Macht die andere über Sie haben, zu reduzieren, indem Sie die herkömmliche Annahme, dass die anderen mächtig sind, in Frage stellen;
- oder die wenige Macht die Sie haben mit anderen Partner/innen teilen, um ihren Effekt insgesamt zu erhöhen?

In einer Organisation oder einer Partnerschaft – haben Sie das Gefühl, dass es besser ist,

- Konflikte klar zu identifizieren und offen über diese zu verhandeln, bevor sie weiter vorgehen; oder
- immer zu versuchen, Konsens zu erzielen – sogar über einige sehr allgemeine Bedingungen – um voran zu kommen? Dabei würden Sie einzelne Partner/innen bestimmte Punkte weiterhin auf ihre Weise interpretieren lassen.

Wenn Sie einen langfristigen Konsens für die Umsetzung Ihres strategischen Projektes erreichen wollen:

- Sind Sie darauf vorbereitet, jede Kurzzeit-Taktik anzuwenden?
- Oder haben Sie das Gefühl, das Ziel rechtfertigt nicht die / alle Mittel?

Oder glauben Sie,

- dass es möglich ist, eine Politik zu entwickeln, die "zum Wohle aller" ist; oder
- dass Sie immer auswählen werden müssen, "wer verliert und wer gewinnt"?



## Anders handeln

### Alltägliche Situationen eines Projektes managen

Wenn Sie eine Partnerschaft oder ein Team für ein Projekt bilden: Versuchen Sie Arbeitsprozesse zu entwickeln, die eine Machtverteilung schaffen, die konsistent mit den Zielen des Projektes ist. Zum Beispiel: Denken Sie daran, wie schwierig es ist, ehrenamtliche Partner/innen effektiv in ein Projekt einzubinden. Geben Sie diesen Partner/innen eine gewisse Macht (und verändern Sie damit die gewöhnlich bestehende Situation, in der sie meist nur sehr begrenzte Ressourcen haben).

Wenn Sie ein Projekt managen, sehen Sie reichlich Zeit und Raum für individuelle Aushandlungsprozesse und Abmachungen zwischen den verschiedenen Partner/innen vor. Ein Prozess, der nur auf öffentlichen oder Gruppentreffen aufbaut, wird vielleicht damit enden, dass schwierige Themen vermieden werden. Denken Sie sich auch "soziale Ereignisse" oder Zusammenkünfte zur "Teambildung" aus, die helfen können. Schaffen Sie damit ein Umfeld, in dem der Umgang mit Konflikten leichter ist. Die Partner/innen sollen dadurch Zeit finden, einander zu verstehen, und vergessen, dass verschiedene Persönlichkeiten leicht zusammenstoßen. Bereiten Sie den Weg für reifere Verhandlungen,

Kompromisse und Abmachungen. Halten Sie immer den Kontakt mit jenen, mit denen Sie sich im Konflikt befinden.

### **Machtspiele und Verhandlungen**

Wenn Sie mit Partner/innen verhandeln:

- Versuchen Sie, die Menschen von den Problemen zu trennen.
- Vermeiden Sie es, mit einer festgefügten Position zu beginnen, aber versuchen Sie, sich auf Ihre eigentlichen Interessen zu konzentrieren.
- Denken Sie sich Möglichkeiten aus, die wechselseitigen Nutzen und Ergebnisse bringen, die für beide Seiten Gewinn bedeuten.
- Diskutieren Sie auf der Basis objektiver Kriterien.

Versuchen Sie in den Verhandlungen alles zu vermeiden, was Zwang notwendig machen könnte, denn damit erzeugen Sie Widerstand oder Vergeltung.

Vermeiden Sie es, sich während einer Verhandlung Feinde unter den Partnerinnen und Partnern zu machen. Es kann sein, dass Sie deren Unterstützung nicht zu diesem Zeitpunkt brauchen. Aber während der Projektlaufzeit werden Sie imstande sein müssen, mit jeder Partnerin / jedem Partner harmonisch zusammen zu arbeiten.

## **Budapest: Eine umfassende Politik für Verkehr und Parkraum**

*Interview mit István Schneller (Chef-Architekt der Stadt Budapest)*

*Im Jahr 1993 hat die Stadtversammlung Budapests für eine umfassende Verkehrs- und Parkraumpolitik gestimmt, die durch die 23 Stadtbezirke von Budapest umgesetzt werden sollte. Das wichtigste Ziel war es, die Verkehrsbedingungen innerhalb der Stadt durch einen höheren Anteil des öffentlichen Personennahverkehrs und durch eine regulierende Parkraumpolitik zu verbessern. Mit den eingeführten Parkgebühren sollten Parkmöglichkeiten außerhalb des öffentlichen Straßenraums und der öffentliche Verkehr finanziert werden.*

### **Wie haben Sie versucht, diese Strategie im Kontext der Stadt Budapest umzusetzen?**

Unsere Situation ist sehr komplex und die Umsetzung einer solchen integrierten Strategie erfordert herausragende Managementfähigkeiten. Die Organisation unserer Stadt ist sehr stark dezentralisiert und zersplittert (die Bezirke haben fast die gleichen Rechte wie Stadtrat und -verwaltung für die Gesamtstadt). Selbst bei Parkraumangelegenheiten sind sehr viele verschiedene Akteure involviert. Wir hatten ein Darlehen der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung für das Projekt aufgenommen. Dies machte es notwendig, eine eigene Einheit für die Implementierung des Projektes innerhalb der Stadtverwaltung einzurichten, um die Koordination zwischen den verschiedenen beteiligten Verwaltungsbereichen zu unterstützen. Im Verlauf der Zeit wurden drei Parkraumorganisationen von den Bezirksversammlungen gebildet. Sie stimmten zu, ihre Parkraumpolitik zu vereinheitlichen. Die Zusammenarbeit zwischen diesen Organisationen funktioniert nicht perfekt und die Umsetzung der umfassenden Parkraumstrategie ist noch immer erst in Teilen erreicht.

### **Woher rühren diese Probleme?**

Die Umsetzung dieser Parkraumstrategie demonstriert sehr gut die Machtspiele, die bei jenen komplexen Themen entstehen können, die eine umfassende und integrierte Strategie erfordern. Die Stadtverwaltung von Budapest, die verschiedenen Bezirksversammlungen und die Parkraumorganisationen setzen ihre Macht für sehr verschiedene Interessen ein. Die Bezirke haben unterschiedliche politische Mehrheiten. Sogar die Parkraumorganisationen haben verschiedene Funktionsweisen, die öffentliche und gewinn-orientierte Wirkungsmechanismen auf unterschiedliche Weise kombinieren.

### **Wie konnten Sie mit einer solchen Situation fertig werden?**

Es ist unbedingt erforderlich, der politischen Macht Gegengewichte durch zwei andere Arten von Macht gegenüber zu stellen. Damit meine ich einerseits die legale Macht, um mit einer umfassenden Regulierung Parkraumgebühren einheben zu können. Andererseits meine ich die Macht durch Fachkompetenz. Sie liegt bei den technischen Expert/inn/en in der Verwaltung von Gesamtstadt und Bezirken, die für die Umsetzung des Projektes verantwortlich sind und dafür zusammenarbeiten. Deshalb glaube ich, dass wir eine spezielle Agentur für das Management von Verkehrs- und Parkraumfragen schaffen sollten, in die alle Akteure einbezogen sind. Diese Agentur würde einen einheitlichen Rahmen für die notwendigen Aushandlungsprozesse zwischen den Akteuren bieten.

## 13

## Konsens bilden

Öffentliche Aufgabenerfüllung und die Umsetzung von Politik umfasst heute meist eine Form der Beteiligung, durch die externe Betroffene Informationen und Argumente einbringen und bis zu einem gewissen Grad in den Entscheidungsprozess eingreifen können. Partnerschaftliche Ansätze gehen noch einen Schritt weiter, indem sie externe Akteure über den ganzen Prozess hinweg einbinden, bis hin zur konkreten Umsetzung von Strategien und Projekten.

Die dominierende Idee, die diesen Managementansätzen zugrunde liegt, ist, dass Konsens zwischen den Partnern und Partnerinnen und der Gemeinschaft gefunden werden sollte. Damit sollen Maßnahmen so gestaltet und umgesetzt werden, dass sie "zum Nutzen aller" sind.

Konsens in einer Partnerschaft oder in einem Projekt zu bilden, bedeutet nicht unbedingt, dass alle Partner/innen bekommen, was sie selbst wollen. Es bedeutet, eine gemeinsame, explizite Vereinbarung zu erreichen, die für alle akzeptabel ist. Ein Prozess, der wahrhaft auf Konsens beruht, basiert auf einer Entscheidungsprozedur, die Einstimmigkeit voraussetzt. Damit sollen

- eine größere Legitimität für die Strategie / das Projekt erzielt werden;
- die Umsetzung beschleunigt werden, da die Partner/innen sich stärker verpflichtet fühlen;
- Folgekonflikte und mögliche rechtliche Probleme reduziert werden;
- die Qualität der Ausgestaltung der Lösung erhöht werden (sie soll innovativ sein, allen Bedürfnissen entsprechen, von Sachkunde zeugen, etc.).



### Analysieren Sie Ihre Situation

- Haben Sie die strategischen Ziele, für die Sie Konsens finden wollen, klar identifiziert?
- Haben Sie ein Resultat vor Augen, von dem sie glauben, dass es im Konsens erzielt werden kann?
- Was sind die persönlichen Ziele, auf die Sie für einen Konsens mit Ihren Partnerinnen und Partnern zu verzichten bereit sind?
- Haben Sie alle wichtigen betroffenen Akteure für Ihr Projekt identifiziert und diese in den Prozess eingebunden, durch den Sie Konsens erzielen wollen?
- Sind die Rollenverteilung, die Interessen und Ressourcen der verschiedenen Partner/innen – als erster Schritt – von allen klar erkannt? Erlaubt die Organisationsstruktur Ihrer Verwaltung / Ihrer Partnerschaft diese klare Identifikation von Rollen?
- Fühlen sich alle Partner/innen sowohl dem Projekt als auch dem Prozess zum Finden von Konsens verpflichtet? Wie können Sie messen, wie weit diese Verpflichtung reicht?



### Anders denken

Haben Sie an die neuen Konflikte gedacht, die entstehen können, wenn Sie Konsens auf der Basis eines vereinbarten Prozesses finden wollen? Vor allem:

- Konflikte darüber, wer an diesem Prozess teilnimmt und wer nicht;

- Konflikte über die Bedeutung der Art von Konsens, die durch die in Ihrer Vereinbarung verwendeten Begriffe impliziert wird;
- Konflikte darüber, was in der endgültigen Vereinbarung enthalten ist und was nicht.

Glauben Sie,

- dass eine Entscheidung, die im Konsens gefällt ist, alle Partner/innen verpflichten wird, mit den selben strategischen Fragen weiter voranzukommen;
- oder, dass die Gefahr bestehen könnte, dass eine solche Entscheidung sich als schwach für das weitere Vorgehen erweist, weil sie auf dem "kleinsten gemeinsamen Nenner" basiert?

■ Soll der Prozess, in dem Konsens für eine Strategie erzielt wird, alle Partner/innen dazu bringen, gemeinsam weiter vorzugehen?

- Könnte ein solcher Prozess zu viel Konformität statt Innovation bringen?

Wenn Sie Beteiligung erreichen und Innovation stimulieren wollen, glauben Sie, dass:

■ es eine gute Idee ist, einen Beteiligungsprozess zu beginnen, der Konsens bringen soll und in dem jede/r sich mit ihrer /seiner Meinung wahrgenommen und berücksichtigt fühlt;

■ oder dass es besser ist, andere Mittel zu finden, um die Beiträge verschiedenster Beteiligter einzubringen (Denkfabrik, Demonstrationen auf der Straße, etc.)? Damit sind Mittel angesprochen, die für die Beteiligten weniger Beschränkung bedeuten und ihr Gefühl für den Zweck der Beteiligung stärken.



## Anders handeln

### Sie können einen Ansatz wählen, mit dem Sie Konsens finden wollen

Stellen Sie sicher, dass keine unrealistischen Erwartungen darüber entstehen, was durch Konsens möglich ist. Es kann eine gute Idee sein, begrenzte Fragestellungen zu diskutieren: Ein starker und enthusiastischer Konsens für eine präzise Fragestellung kann effizienter sein als ein schwacher Konsens über umfassendere Themen.

Versammeln Sie alle zentralen Akteure um einen Tisch und stellen Sie sicher, dass sie genügend Ressourcen haben, um aktiv an dem Prozess zur Bildung von Konsens teilzunehmen.

Es ist einfacher, Konsens für ein strategisches Projekt zu schaffen, wenn jede/r unter folgenden Bedingungen beginnen will:

- Ein klares politisches Mandat oder ein gemeinsames Ziel ist vorhanden.
- Der Bedarf in der Gesellschaft der Stadt / der Region für das Vorhaben ist nachgewiesen.
- Finanzielle Ressourcen sollen von allen Partner/innen zur Verfügung gestellt werden.

Wenn es kein derartiges Übereinkommen am Beginn gibt, sollte der Prozess zur Bildung von Konsens mit diesen drei Punkten beginnen.

Ermöglichen Sie, dass genug Zeit für das Finden eines Kompromisses zur Verfügung steht, damit alle Partner/innen ihre Position ausdrücken können. Sie müssen aber auch einen Abschluss setzen, um endlose Debatten zu stoppen und eine Entscheidung herbei zu führen.

### Versuchen Sie es mit einem anderen Ansatz

Konsens zu bilden kann sehr zeitaufwändig sein und erfordert eine starke Beteiligung aller Partner/innen, um schließlich zu einer gemeinsamen Sicht zu kommen. Versuchen Sie es mit einem anderen Ansatz, wenn

- die Partner/innen nicht bereit sind, Zeit und Geld in den Prozess zu investieren;
- Sie die weniger gut ausgestatteten Beteiligten nicht ausschließen wollen;
- Sie den Eindruck haben, dass einige wichtige Akteure sich nicht am Finden von Konsens beteiligen wollen.

Ein Teilnahmeverfahren kann besser zur Situation passen:

- Hören Sie sich die verschiedenen Meinungen und Sichtweisen an (in individuellen Interviews, in Gruppenveranstaltungen, etc.).
- Treffen Sie die Entscheidungen selbst und berücksichtigen Sie dabei so gut es möglich ist die verschiedenen Meinungen.
- Zeigen Sie klar und schlüssig, dass die Beiträge jener, die Sie angehört haben, Auswirkungen auf die Entscheidung hatten – auch wenn Sie auf Konsens zwischen allen beruht.

## Utrecht: Zusammenarbeit von Partner/innen aus verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen im Bezirk Kanaleneiland

Interview mit Nancy Kok (Direktorin der Stadtteilverwaltung)

Kanaleneiland ist einer der am stärksten benachteiligten Bezirke in Utrecht. Die Stadt ist der Meinung, dass er viele Möglichkeiten hat, um ein lebendiger, multikultureller Stadtteil zu werden, wenn seiner wirtschaftlichen und sozialen Erneuerung besonderes Augenmerk geschenkt wird. Im Jahr 2002 wurde deshalb ein Pilotprojekt von der Stadt gestartet. Viele Partner/innen aus der gesamten Gesellschaft (Erziehung und Bildung, Wohnungswesen, Polizei, private Unternehmen, soziale Einrichtungen, etc.) versuchten hierin zusammenzuarbeiten. Sie wollten messbare Ziele formulieren und ergebnisorientierte schriftliche Vereinbarungen für operative Teilprojekte in Kanaleneiland treffen. Dieses Projekt der Zusammenarbeit von Partner/innen aus der Gesellschaft basiert auf einem starken Konsens zwischen allen Beteiligten. Sie alle werden gleichwertig einbezogen und fühlen sich den gemeinsamen Zielen stark verpflichtet.

### Was sind die wichtigsten Hindernisse und Probleme die bei einem solchen, an Konsens orientierten Vorgehen auftauchen können?

Es ist möglich, dass die Partner/innen den Eindruck haben, dass die Kompromisse die sie für das gemeinsame Ziel eingehen, ihnen nicht direkt helfen, ihre eigenen Ziele zu erreichen. Wenn das so ist, könnte Ihre Selbstverpflichtung abnehmen und sie könnten sogar aus der Partnerschaft aussteigen, wenn nichts getan wird, um sie wieder zu aktivieren. Ein anderes Problem könnte auftauchen, wenn alle Partner/innen nicht über die gleichen finanziellen Ressourcen verfügen und es damit schwierig wird, die Balance in der Partnerschaft zu wahren.

### Wie bewältigt das Projekt zur Zusammenarbeit in Kanaleneiland diese Schwierigkeiten?

Im Moment zeigen sich alle Partner/innen dem Projekt sehr verpflichtet. Sie haben auch eine offenere Denkweise, um mit den anderen Partner/innen zusammen zu arbeiten. Diese Begeisterung aller ist offensichtlich und hält an, weil das Projekt sicht- und messbare Resultate liefert. Die Kooperation zwischen den Partner/innen ist auch so gestaltet, dass sie auf sehr klaren und expliziten Vereinbarungen aufbaut. Jede/r weiß, was jede/r andere investiert und was jede/r daraus zurückerhält. Zusammenfassend kann ich sagen, dass es eine der wichtigsten Errungenschaften ist, dass die Partner/innen einander besser kennen lernen. So können sie wirklich miteinander auf Ergebnisse hinarbeiten, die einen Gewinn für jede/n bringen. Die Kultur der Orientierung an Konsens hat eine starke Dynamik zwischen den Beteiligten ausgelöst. Es gibt aber auch noch einige Herausforderungen für das Kanaleneiland Projekt. So müssen wir einen guten Weg zu finden, um die Koordination zwischen den Partner/innen beizubehalten, obwohl niemand die Führung für das Projekt übernehmen und niemand für die Koordination bezahlen will.

## 14

## Konflikte bewältigen

Was immer die Form von Governance ist (Partnerschaften, Netzwerke, Projekte, etc.) oder welche Organisationsform wir auch vorfinden, es wird gewöhnlich davon ausgegangen, dass die involvierten Akteure eine gemeinsame Vision teilen und entsprechend einer gemeinsamen Strategie im Konsens agieren. In der Realität ist die Zusammenarbeit zwischen Partnerinnen und Partnern durch widerstreitende Werthaltungen, Prioritäten und begründete Eigeninteressen gekennzeichnet. Und manchmal werden die Konflikte zwischen den verschiedenen Akteuren so ernst, dass Zusammenarbeit nicht mehr länger möglich ist. Dann wird die Partnerschaft nicht mehr effizient arbeiten, sie kann vielleicht ganz zusammenbrechen, ohne je die Umsetzung der ursprünglichen Strategie erreicht zu haben.

Ein offener Konflikt, entweder zwischen Organisationen oder zwischen Personen, entsteht, wenn zumindest eine Seite versucht, ihre Position voranzutreiben und ihrem eigenen Interesse zu dienen. Dabei setzt sie sich der anderen Seite entgegen. Wenn sie das tut, übernimmt diese Seite das Risiko (oder nutzt die Gelegenheit), die ganze Kooperation zu beenden, wenn die verlierende Seite die Partnerschaft verlässt. Es kann also ein Gewinn-Verlust oder ein Verlust-Verlust-Ergebnis geben. Sehr oft scheinen die Partner/innen jedoch das Gespräch über Probleme zu vermeiden und der Konflikt bleibt verdeckt. Das Risiko liegt in diesem Fall darin, dass die Beziehungen allmählich immer schwächer und schwächer werden. Das Ergebnis ist entweder ein kleiner Verlust oder ein geringerer Gewinn für beide Seiten.

Die dritte Möglichkeit tritt auf, wenn die Partnerschaft versucht, ihre Konflikte in angemessener Weise zu bewältigen. In diesem Fall ist es oft nötig, eine dritte Partei beizuziehen, die als Mediator oder als Vermittler wirkt. Aus dieser Perspektive kann das Management eines Konfliktes auch als eine Möglichkeit gesehen werden, Fortschritte in der Beziehung zu machen und sogar von den Problemen zu lernen, die auftauchen.

Die verschiedenen Arten einen Konflikt zu lösen, führen zu verschiedenen Ergebnissen in einer Partnerschaft (ausgenommen ist der Fall, dass sie zerbricht):

Konfliktlösung	Ergebnis für die Partnerschaft
Wenn der Konflikt verdeckt bleibt	Die Partnerschaft wird schwächer
Wenn der Konflikt ausgetragen wird und eine Seite gewinnt	Die Machtverteilung ist geklärt
Wenn der Konflikt durch Regeln und Vorschriften gelöst wird	Das Regulationssystem ist gestärkt
Wenn der Konflikt durch Verhandlung oder Mediation gelöst wird	Das Vertrauen zwischen den Partnerinnen und Partnern wächst
Wenn der Konflikt durch Kreativität gelöst wird und das Problem in einen anderen Kontext gestellt wird	Die Kapazität der Partnerschaft zur Veränderung hat sich vergrößert



### Analysieren Sie Ihre Situation

Versuchen Sie, in Ihrem Projekt oder in Ihrer Partnerschaft potentielle Ursachen für Konflikte zu identifizieren:

- Meinungsverschiedenheiten über Prioritäten und Ziele;
- Meinungsverschiedenheiten über Mittel und Strategien;
- ungleichmäßige Verteilung von Ressourcen;

- verschiedene Werte, Denkweisen, Kulturen;
- Kommunikationsprobleme und mangelnder Informationsaustausch;
- schlechte Definition von Rollen und Verantwortlichkeiten.

Sind Sie sicher, dass es einen Konflikt gibt? Wie würden Sie ihn definieren? Glauben Sie, dass die anderen Partner/innen den Konflikt in derselben Weise erleben? Wie würden sie den Konflikt definieren?

Welche Form nimmt der Konflikt an?

- Er wird von allen Partner/innen vermieden.
- Eine Partei gibt einer anderen nach.
- Es gibt einen offenen Konflikt.
- Es gibt Verhandlungen und Versuche, den Konflikt zu lösen (mit oder ohne Mediation).



## Anders denken

Glauben Sie, dass

- einige Formen von Konflikt nützlich sein können, weil sie den Wettbewerb zwischen den Partner/innen stimulieren und eine erfolgreiche Lösung das ganze Projekt weiterbringen wird;
- oder dass keiner der beiden Kontrahenten in einem Konflikt den Wettbewerb verlieren muss und die beste Lösung immer gemeinsam gefunden werden kann?

Glauben Sie, dass

- es besser ist, konfliktträchtige Themen herauszustreichen und so schnell wie möglich Lösungen zu finden;
- es besser ist, nicht über diese Probleme zu reden, weiter fortzuschreiten und vielleicht ein akzeptables Ergebnis zu erreichen, ohne einen Konflikt zu beginnen?

Welche dieser Möglichkeiten bietet in Ihrem Kontext und Ihrer Situation mehr Sicherheit? Welche dieser Möglichkeiten kann die besseren Resultate für Sie und für die Partnerschaft als Ganzes erbringen?

Wenn Sie sich in einem Konflikt befinden, denken Sie, dass

- es eine gute Idee ist, das Problem auf jemanden zu übertragen, der in der Hierarchie höher steht, damit die Lösung nicht angefochten werden kann;
- es eine gute Idee ist, eine dritte Partei einzubeziehen, die einen neutralen Standpunkt hat und Ihnen helfen kann, das Problem zu lösen;
- es eine gute Idee ist, die Debatte für eine größere Gruppe zu öffnen (Expertinnen und Experten, Bürger/innen, Kolleginnen und Kollegen) und zu schauen, wie diese zur Lösung des Problems beitragen kann;
- dass es am besten ist, das Problem zwischen Ihnen und Ihrer Opponentin / ihrem Opponenten auszutragen, um die Kontrolle über die Situation zu behalten (besonders über den Ablauf)?

Wenn Sie sich in einem Konflikt befinden, glauben Sie, dass

- es immer besser ist, zuerst offen darüber zu sprechen und so eine gute Chance zu haben, die eigene Position erklären zu können und andere zu überzeugen;
- es besser ist, erst zuzuhören, um den anderen Gesichtspunkt zu verstehen, um dann entweder zum Gegenangriff überzugehen oder eine gemeinsame Lösung zu finden?



## Anders handeln

Wenn Sie sich mit einem Konflikt auseinandersetzen, denken Sie daran, dass die verschiedenen Positionen der Akteure nicht nur auf objektiven Fakten beruhen. Diese verschiedenen Positionen können sich gründen auf:

- die Analyse der Akteure über mögliche Alternativen – mit den vorhandenen Daten;
- ihre Bedürfnisse, die erfüllt werden müssen;
- ihre Ängste, etwas zu verlieren, das Gesicht zu verlieren oder sich zu irren;
- die Versuche der Beteiligten, ihre Macht zu vergrößern; etc.

Versuchen Sie einen Konflikt zu bewältigen, indem Sie folgende drei wichtige Prinzipien anwenden:

- Die Konfliktparteien müssen anerkennen, dass es einen Konflikt gibt und beschließen, dass sie auf diese Situation reagieren und die Kooperation erhalten müssen.
- Die Konfliktparteien sollten alle versuchen, sich von der Einstellung: „Ich versuche, meine Meinung in überzeugenderer Weise zu erklären“ zu lösen und sich dem Gedanken annähern: „Ich versuche, zuzuhören und besser zu verstehen, was die andere Seite denkt und fühlt. Auf diese Weise kann ein konstruktiver Dialog beginnen und die beiden Opponenten können beginnen, voneinander zu lernen.“
- Die Personen, die im Widerspruch sind, sollten versuchen, sich eher auf Bedürfnisse als auf „Positionen“ zu konzentrieren. Auf diese Weise können sie gemeinsam versuchen, eine „win-win“ Situation zu erreichen. Das Ziel sollte sein, eher alle verschiedenen Bedürfnisse zu befriedigen als zu versuchen, der jeweils eigenen Position gegenüber der anderen Seite zum Sieg zu verhelfen. Positionen zu diskutieren führt häufig zu Opposition, während die Diskussion über Bedürfnisse oft zu einem Austausch führt.

Um dies zu tun, können Sie die folgenden Leitlinien verwenden:

- Die Beteiligten sollen versuchen, beide Positionen zu verstehen und zu klären.
- Die Beteiligten sollen versuchen, die Bedürfnisse beider Seiten aufzulisten und auch gemeinsame Interessen zu identifizieren.
- Die Beteiligten können damit beginnen, mit den Bedürfnissen zu arbeiten und gemeinsame Wege erdenken, wie die jeweiligen Bedürfnisse beider Seiten und auch die gemeinsamen Bedürfnisse befriedigt werden können.
- Die verschiedenen Lösungen sollten gemeinsam von beiden Seiten evaluiert werden.
- Dies könnte zu einer Veränderung der ursprünglichen Positionen oder sogar zur Formulierung einer gemeinsamen Position führen.

### Seite A

Klären Sie die Position:

Klären Sie die Bedürfnisse von A:

### Seite B

Klären Sie die Position:

Klären Sie die Bedürfnisse von B:

Identifizieren Sie gemeinsame Bedürfnisse:

Achten Sie besonders auf die Situation und den Rahmen der Verhandlung oder Mediation:

- Prüfen Sie, ob der Ort geeignet und neutral ist.
- Prüfen Sie, ob Räume, Sessel und Tische passen.
- Versichern Sie sich, dass die Mediation von beiden Seiten legitimiert ist und Vertrauen besitzt.
- Klären Sie, ob Beobachter/innen erlaubt sind oder nicht.
- Beginnen Sie immer mit einer Vereinbarung über einige grundlegende Regeln.
- Ermöglichen sie, dass für den Prozess genügend Zeit ist.

## Venedig: Den strategischen Plan managen

*Interview mit Turiddo Pugliese (Leitender Manager des strategischen Plans)*

*In Italien gibt es keine Gesetze oder Vorschriften, welche die Organisation für strategische Planung auf städtischer oder stadtreionaler Ebene definieren. Das Büro für strategische Planung der Stadt hat sich entschlossen, eine Entwicklungsstrategie zu gestalten, die auf einem neuen Partnerschaftsansatz basiert. Dabei werden viele öffentliche und private Akteure in die Definition der Strategie und ihr Management miteinbezogen. Im Dezember 2004 fand eine neue Phase der organisierten Konsultation statt, die eine breitere Anzahl an Akteuren beteiligt hat. Die verschiedenen Fragestellungen wurden im Detail unter Anleitung eines nicht formalisierten Komitees zur Förderung der Strategie studiert.*

***Das System der lokalen Akteure ist in Venedig sehr zersplittert und es gibt viele Meinungsverschiedenheiten in verschiedensten Bereichen. Wie ist es Ihnen gelungen, diese Schwierigkeiten zu überwinden und eine gemeinsame Strategie zu entwerfen?***

Wir haben es geschafft, Konflikte durch die Kombination von zwei Ansätzen zu vermeiden. Erstens haben wir den strategischen Plan auf langfristige Themen konzentriert. Wir haben weite Definitionen verwendet, die für zukünftige Anpassungen und verschiedene Umsetzungsoptionen offen sind. Zweitens haben wir viel Energie in den Aufbau der Partnerschaft selbst gesteckt. Dies gilt auch für das Vernetzen und die Errichtung einer Organisation für die Kontrolle und das Management des strategischen Plans. Vielleicht ist dieser zweite Aspekt der wichtigste, denn damit wurde die „Beziehungskapazität“ unserer Stadt gestärkt. Auch wenn die beteiligten Akteure noch nicht übereinstimmen und Konflikte jederzeit auftauchen können, beginnen sich gemeinsame Gewohnheiten und Werte zu bilden. Das ist die Basis für zukünftiges Arbeiten in Partnerschaft, die Überarbeitung des strategischen Plans und die effektive Umsetzung gemeinsamer Projekte. Ich betone, dass es das wichtigste Ergebnis des Prozesses für den strategischen Plan ist, dass wir einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen geschaffen haben, die durch verschiedene Akteure geleitet werden. Er unterstützt auch intensivere Beziehungen zwischen diesen Akteuren.

***Was sind die nächsten Schritte in diesem Prozess, den Sie beschreiben?***

Wir müssen nun der Zusammenarbeit der Partnerschaft eine echte Struktur geben, die stark genug ist. Sie muss aber auch die Flexibilität besitzen, um den strategischen Plan bis ins Jahr 2010 zu tragen. Wir versuchen, eine unabhängige Körperschaft zu entwerfen und darin die verschiedenen Partnerinnen und Partner des Unterstützungskomitees zusammen zu bringen. Unser Ziel ist es, dass diese Struktur autonom von der Stadt wird. Aber das ist immer noch einen Schritt weiter gedacht, insbesondere wenn wir die finanziellen Aspekte betrachten. Einige Konflikte, die wir vermeiden haben, könnten wieder auftauchen.

## 15

## Lernen der Organisation

Innerhalb jeder Organisation oder jeder Partnerschaft ist ein gutes Informationssystem einer der Schlüssel für die effiziente Umsetzung von Strategien und Projekten. Durch ein solches System werden die Partner gut koordiniert und der Monitoring Prozess ermöglicht es besser, die ursprünglichen Ziele zu erreichen. In einer Organisation oder einer Partnerschaft findet jedoch nicht nur ein einfacher Informationsübertragungsprozess zwischen Menschen, die miteinander arbeiten, statt. Es gibt auch einen Lernprozess, in dem die einzelnen folgende Kapazitäten entwickeln:

- andere Menschen, andere Meinungen und andere Arten zu sprechen zu verstehen;
- sich Informationen, Ideen und Erfahrungen, die gesammelt werden, zu merken und neu zu strukturieren;
- diese Erinnerungen für die eigenen zukünftigen Handlungen zu nutzen – zur Anpassung, zur Veränderung, zur Innovation;

Noch wichtiger ist der gemeinsame Lernprozess, in dem die Organisation / die Partnerschaft als Ganzes lernt, ein gemeinsames Gedächtnis und die Kapazität zur Veränderung entwickelt. Dies ist notwendig, weil in einer Organisation / einer Partnerschaft die Führung wechselt, Macht geteilt ist und der Entscheidungsprozess ein kollektiver ist. Als Folge davon kann niemand allein für Veränderungen und Innovation der ganzen Gruppe verantwortlich sein. Der Schwerpunkt des Lernens muss daher auf der Organisation / der Partnerschaft als System des gemeinsamen und des individuellen Lernens (der Beschäftigten, der Projektleiter/innen, der Leiter/innen der Linienorganisation, ...) liegen.

Ein gemeinsamer Lernprozess erfordert:

- individuelle Reflexion und individuelles Lernen;
- Erfahrungen und Ideen zwischen Personen zu teilen, um gemeinsam Wissen zu schaffen;
- gemeinsam dieses Wissen zu integrieren und neue Kapazität aufzubauen;
- kollektiv neue Entscheidungen und neue Ideen auf dieser gemeinsamen Basis zu schaffen.

Eine wirklich lernende Organisation ist eine Organisation, die ihren Mitgliedern Lernen ermöglicht und die sich selbst ständig transformiert.



### Analysieren Sie Ihre Situation

Welche Art von Lernen findet in Ihrer Organisation statt:

- vor allem individuelles oder vor allem kollektives Lernen?
- Ist das Lernen vor allem auf Verhalten und kulturelle Einstellungen konzentriert, vor allem auf Methodik oder vor allem auf Fachwissen in verschiedenen Gebieten?

Wie wird in Ihrer Organisation Wissen geschaffen und verbreitet:

- durch Interaktionen zwischen Individuen;
- basierend auf technischen Systemen (Informationstechnologie);
- durch langsame Integration in soziale Normen und Werte;
- basierend auf einem bestimmten Management- oder Trainingssystem?



## Anders denken

Worauf sollte sich Ihre Partnerschaft oder Ihre Organisation nach Ihrem Gefühl konzentrieren:

- darauf, politische Vorhaben und Projekte effizient umzusetzen;
- auf ihre Kapazität zu reflektieren, zu lernen und sich zu wandeln?

Um eine lernende Organisation zu entwickeln:

- Investieren Sie Zeit und Geld, um Lernprogramme am Arbeitsplatz zu implementieren?
- Oder: Versuchen Sie, eine gemeinsame Vision davon aufzubauen, wie Ihre lernende Organisation aussehen könnte und vertrauen Sie darauf, dass die Menschen selbst Lerndynamik in ihrem eigenen Bereich entwickeln?

Glauben Sie, dass

- Sie aus der Analyse Ihrer Fehler lernen und verstehen können, was falsch gelaufen ist;
- dass es besser ist, die Fehler zu vergessen und weiter zu arbeiten;
- oder dass Fehler zu neuen Experimenten führen müssen, die sich am selben Ziel orientieren, aber einen anderen Weg dahin versuchen?



## Anders handeln

### Eher gemeinsam als individuell lernen

Versuchen Sie die drei folgenden Komponenten zu vereinbaren:

- **Menschen:** Stimulieren Sie den Austausch von Erfahrungen; bilden Sie eine unterstützende Kultur; etc.
- **Prozesse:** Entwickeln Sie einige Prozesse, um Information zu vereinfachen, auszutauschen, zu prüfen und in transparenterer Weise zu filtern.
- **Technologie:** Nutzen Sie Informationstechnologie, um die Prozesse und den Austausch zwischen Menschen zu erleichtern. Versuchen Sie, den Lernprozess in alle Stufen Ihres Arbeitsprozesses zu integrieren – von der Planung bis zum Management und der Implementierung.
- Verwenden Sie einfache Worte um Prinzipien des organisatorischen Lernens zu beschreiben. Vermeiden Sie Jargon und verwenden Sie die Sprache, die in Ihrer Organisation gesprochen wird.
- Betten Sie Ihre Lerninitiativen in bestehende Strukturen ein.
- Beginnen Sie selbst zu lernen oder mit Ihrem Team, bevor Sie neue Lernprojekte für die Organisation initiieren.

### Innovation und Wandel begünstigen

- **Erkennen Sie Wandel in Ihrem Umfeld:** „Wenn wir so weitermachen wie bisher, wie wird unsere Organisation in fünf Jahren aussehen, bei den gegebenen Veränderungen im Umfeld?“
- **Experimente:** Versuchen Sie, jene zu belohnen, die neue Probleme und neue Lösungen aufzeigen können, statt jene, die loyal zur traditionellen Arbeitsweise sind.
- **Von Erfahrungen lernen:** Nehmen Sie sich Zeit, zu reflektieren was passiert und darüber mit anderen zu diskutieren. Praktizieren Sie „wohlwollendes

Nachfragen“ und bauen Sie auf dem auf, was in Ihrer Organisation gut funktioniert. Benutzen Sie einen Ansatz, der von der Basis ausgeht.

■ **Lernen von anderen:** Arrangieren Sie es, dass sich Menschen aus Ihrer Organisation mit anderen von außerhalb der Organisation treffen können. Besuchen Sie andere Organisationen, lernen Sie kennen, wie diese arbeiten, und seien Sie aufgeschlossen.

## Wien: Die Umsetzung von Gender Mainstreaming

*Interview mit Kurt Mitringer (Koordinator des Stadtentwicklungsplans 2005 – Leiter des Referats für Stadtentwicklungsplanung / MA 18 - Stadtentwicklung und Stadtplanung)*

*Im Verlauf der letzten Jahre wurde Gender Mainstreaming als Strategie mit dem Ziel, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu erreichen, in der Stadt Wien in allen Arbeitsbereichen der Verwaltung zunehmend relevant. Gleichzeitig erarbeitet die Stadt einen neuen Stadtentwicklungsplan für die nächsten zehn Jahre – den STEP 05. Die Magistratsabteilung für Stadtentwicklung und Stadtplanung (MA 18) ist verantwortlich für die Gestaltung dieses Plans und hat Gender Mainstreaming zu einem wesentlichen Thema erklärt, dass sich quer durch alle anderen fachlichen Beiträge zieht.*

### **Wie, glauben Sie, kann Gender Mainstreaming wirklich in Ihrer Verwaltung umgesetzt werden?**

Wie die meisten sozialen Strukturen sind Stadtverwaltungen von interner Politik, Konflikten und Machtspielen gekennzeichnet. Alle diese Aspekte haben einen riesigen Einfluss auf die Kapazität von Individuen im Sinne von Gender Mainstreaming (GM) zu wirken. Ich glaube jedoch, dass es die Umsetzung von Gender Mainstreaming im Kontext einer Verwaltung erfordert, dass wir einen Prozess des Lernens der Organisation mit internen und externen Partner/innen entwickeln. Und das bedeutet mehr als nur einfach einige Personen darin zu trainieren, eine neue Technik oder ein neues Werkzeug zu verwenden. Wir müssen wirklich die Denkweisen von Individuen verändern und adäquate Prozeduren innerhalb der Organisation schaffen.

### **Wer sollte für den Gender Mainstreaming Lernprozess zuständig sein?**

Eine lernende Organisation ist durch die Anstrengungen charakterisiert, die sie unternimmt, um Wissen und Fähigkeiten der verschiedenen Fachbereiche sowie von internen und externen Partnerinnen und Partnern effektiv zu nutzen. Sie lernt von anderen und entwickelt neue Möglichkeiten oder Lösungen gemeinsam mit anderen. Deshalb denke ich, dass jede und jeder für diesen Lernprozess verantwortlich ist. In einer lernenden Organisation geht es um Zusammenarbeit und nicht darum, gegeneinander zu arbeiten. In Wien ist es zum Beispiel wichtig für uns, verschiedenste Personen zu haben, die den GM Ansatz fördern. Im Moment wird er vor allem durch das Frauenbüro und Frauenbeauftragte in den verschiedenen Abteilungen unterstützt und kontrolliert. Ich empfinde es jedoch als nicht richtig, die ganze Verantwortung für die Gleichstellung nur an Frauen zu übergeben. Da GM Vorteile für Männer UND Frauen bringt, ist es nötig, mehr Männer in den Umsetzungsprozess einzubinden. Wir brauchen mehr Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Abteilungen und auch zwischen Männern und Frauen. Es ist die Rolle der Leitungsebene, den Weg aufzuzeigen und solchen Initiativen den Rücken zu stärken. Zum Beispiel ist die Magistratsabteilung Stadtentwicklung und Stadtplanung besonders involviert. Wir haben GM als Querschnittsmaterie definiert und versuchen, die Kapazität für und das Wissen über GM bei allen Beschäftigten, die mit dem STEP 05 befasst sind, zu entwickeln.

### **Aber wird so wirklich etwas umgesetzt?**

Intern wurden Arbeitsgruppen eingesetzt, um ihre jeweilige Ansicht über die Umsetzung von GM in der Verwaltung auszutauschen und den Prozess zu evaluieren. Parallel dazu werden Seminare und Kurse mit GM Expertinnen und Experten organisiert, die helfen, einiges praktisches Know-How über Gender Mainstreaming zu schaffen. Wir arbeiten vor allem an den Bedingungen, damit GM handlungswirksam wird. Wir versuchen, eine gemeinsame Vision mit politischer Unterstützung zu schaffen, aber auch die individuelle Kapazität und das Verständnis zu entwickeln. Einer der besten Ansätze, um GM in Arbeitsroutinen zu integrieren, ist aber vielleicht, Pilotprojekte durchzuführen und ihre positiven Ergebnisse sichtbarer zu machen. Ziel ist es, dadurch andere Beschäftigte zu überzeugen, dass GM eine vertraute Dimension in ihrer eigenen Arbeit werden kann. Kommunikation ist Teil des Prozesses, in dem die Organisation lernt. Und ebenso ist es notwendig, jedes Individuum zu ermächtigen, damit es die Initiative ergreifen kann.

## 16

## Kontrolle und Evaluierung

Die Umsetzung einer Strategie sollte im Sinne von Effektivität und Effizienz evaluiert werden. In anderen Worten: „Tun wir das Richtige?“ und „Tun wir das, was wir tun, richtig?“.

Die erste Frage bezieht sich auf die Qualität des Ergebnisses, das auf verschiedene Weise analysiert werden kann:

- Haben wir die ursprünglich gesetzten Ziele erreicht? Dies hängt von den Zielen und den vorab definierten Indikatoren ab.
- Haben wir gute und wünschenswerte Ergebnisse erzielt? Dies impliziert ein weiter gefasstes Verständnis der Ergebnisse aus einer politischen und moralischen Perspektive.

Die zweite Frage bezieht sich auf den Prozess der Umsetzung, der ebenso unterschiedlich aufgefasst werden kann:

- Entsprechen die Kosten (im ökonomischen, sozialen und ökologischen Sinn) des Umsetzungsprozesses den geplanten Kosten? Dies impliziert die präzise Planung von Ressourcen und die präzise Abschätzung der Auswirkungen des Projektes.
- Ist der Prozess der beste, unter den gegebenen Umständen, um das Ziel zu erreichen? Dies impliziert eine kontinuierliche Einschätzung der politischen, ökonomischen, sozialen und ökologischen Möglichkeiten und Beschränkungen.

Zusammenfassend können die verschiedenen Perspektiven für Evaluierung ...

- sich auf den Prozess richten oder auf die Ergebnisse richten;
- auf den gesetzten Zielen und dem ursprünglichen Plan aufbauen, auf grundlegenden politischen Werten oder auf dem Management von Möglichkeiten und Beschränkungen, die auftauchen.

Welche Perspektive auch immer gewählt wird, es ist nötig, einen Kontrollprozess zu entwerfen, der kontinuierliche Information für jene in Politik und Management liefert, die mit der Umsetzung befasst sind. Damit können sie ihre Entscheidungen reflektieren und ihr weiteres Vorgehen anpassen.

Wenn es um integrierte Strategien der Stadtentwicklung geht, ist die Evaluierungsaufgabe komplexer. Denn die Umsetzung dieser Strategien / Projekte erfolgt üblicherweise durch Ansätze der Zusammenarbeit in Partnerschaft. Als Folge davon ist es notwendig, zwischen individuellen Zielen und Zielen der Partnerschaft zu unterscheiden und ebenso zwischen individuellen Errungenschaften und Ergebnissen der Partnerschaft. Beim Design des Evaluierungsprozesses muss sowohl die individuelle als auch die kollektive Perspektive berücksichtigt werden.



### Analysieren Sie Ihre Situation

- Was wird in Ihrer Stadt normalerweise evaluiert: Effektivität (Ergebnisse), Effizienz (Prozess) oder beides?
- Welche Kriterien werden am häufigsten für die Evaluierung eines Projektes verwendet?
- Wurde gleichzeitig mit dem strategischen Plan ein formaler Kontrollprozess entwickelt? Wer hat ihn entwickelt? Für welchen Zweck?
- Sind Sie in einer Position, in der Sie einen Monitoring Prozess entwerfen oder einen bestehenden verbessern können?



- Wie viel Zeit und andere Ressourcen für Evaluierung und Monitoring sind Sie und die anderen Partner/innen bereit, zu verwenden?

Wenn Sie dafür verantwortlich sind, ein Evaluierungssystem für strategische Projekte in Ihrer Stadt zu gestalten:

- Wünschen Sie, dass die politische und strategische Dimension in das System integriert wird, indem einige gewählte Stadträtinnen und Stadträte eingebunden werden?
- Oder: Bevorzugen Sie ein System, das auf objektiveren technischen Kriterien aufbaut?

## Anders handeln

### Einen gemeinsamen Evaluierungsprozess gestalten

Erklären Sie allen Partnerinnen und Partnern, dass Erfolg aus verschiedenen Perspektiven gesehen werden kann: aus der jeweils eigenen, aus der von anderen Partnerinnen und Partnern und aus jener der Partnerschaft selbst. Das Kontrollsystem sollte die Bedürfnisse der Partnerschaft erfüllen und nicht nur die eines einzelnen Mitglieds (z.B. einseitige Ziele, Kriterien, die nicht für alle zutreffend sind, etc.). Stellen Sie sicher, dass das Evaluierungssystem fair zu allen Mitgliedern der Partnerschaft ist. Die Ziele, die berücksichtigt werden, sollten die Mittel und Ressourcen jedes einzelnen Mitglieds berücksichtigen.

Wenn der Evaluierungsprozess so gestaltet ist, dass er für jede Partnerin und jeden Partner passt, wird jede/r sich stärker in die Erhebungen von Daten und in die notwendigen Schritte zur Korrektur, die nötig sein könnten, einbezogen fühlen.

### Angemessenes Feed-Back bereitstellen

Gestalten Sie einen Monitoring Prozess mit dem es gelingt, jedem unterschiedlichen Akteur ein der jeweiligen Funktion angemessenes Feed-Back bereitzustellen.

- Stellen Sie dem leitenden Management und der gewählten Stadtvertretung eine Evaluierung der allgemeinen Leistungen der Partnerschaft in Bezug auf die strategischen Ziele der Partnerschaft bereit. Mit dieser Evaluierung sind diejenigen angesprochen, deren Rolle es sein kann, strategische Ziele neu zu definieren, die Partner/innen zu wechseln oder die Partnerschaft zu beenden.
- Stellen Sie dem Management jeder Partnerorganisation eine Evaluierung der Leistungen in einigen Schlüsselbereichen bereit. Es ist in der Rolle, die notwendigen Maßnahmen und die Einbindung in die Partnerschaft anzupassen und die Koordination zwischen den Partnerinnen und Partnern zu verbessern.
- Stellen Sie der Arbeitsebene eine präzise und handlungsbezogene Einschätzung jeder Art von Maßnahme bereit. Sie hat die Rolle, für die Verbesserung der Resultate der Maßnahmen verantwortlich zu sein.
- Stellen Sie dem Projektmanagement / der Koordination der Partnerschaft eine allgemeine Evaluierung des Projektfortschrittes und der Projektleistungen bereit. Diese Personen haben die Funktion, die allgemeine Koordination zwischen den Partner/innen zu verbessern.

## Vorhersehen und reagieren

Wenn Sie den Evaluierungsprozess entwerfen, versuchen Sie ihn mit Verbesserungsmöglichkeiten zu verbinden. Damit stellen Sie sicher, dass die Ergebnisse der Evaluierung wirklich berücksichtigt werden können und eine Auswirkung auf die Strategie haben.

Wenn Sie das Evaluierungssystem und die Kriterien entwerfen, stellen Sie sich die Konsequenzen einer Evaluierung vor, die eine schwache Leistung aufzeigt:

- Welche korrigierenden Maßnahmen können getroffen werden?
- Kann die Strategie fallen gelassen werden?
- Kann die Umsetzung an andere weitergegeben werden?
- Können neue Partner/innen einbezogen werden?

## Belfast: Monitoring und Evaluierung

*Interview mit Paul Sheridan (Wirtschaftlicher Berater für das Stadtentwicklungsreferat der Stadt Belfast)*

### **Warum hat Belfast eine Kultur des Monitorings und der Evaluierung entwickelt?**

*Die Kultur der Kontrolle und Evaluierung wurde von der Stadt Belfast entwickelt, um abzuschern, dass die Projekte, die wir entwickeln und durchführen dem Bedarf der Stadt entsprechen. Wir stellen sicher, dass jede Mitarbeiterin / jeder Mitarbeiter mit seiner Arbeit so verfährt, wie es in jedem Projektmanagement getan würde. Das bedeutet, immer die Ergebnisse jedes Projektes in Bezug auf die ursprünglich gesetzten Ziele zu überprüfen.*

### **Wie sieht das aus? Welche Instrumente haben Sie dafür?**

*Diese Überprüfung findet in der Form statt, dass jede/r Beschäftigte ein Portfolio für jedes Projekt bildet. Darin enthalten sind: Informationen über Besuche vor Ort; Ablaufpläne mit jedem Teilschritt des Projektes – wurden sie erreicht?; Evaluierungsbögen für eine rückblickende Prüfung – hat das Projekt die geforderten Ergebnisse erbracht?*

### **Haben Sie ein konkretes Beispiel, um den Mehrwert dieses Prozesses zu zeigen?**

*Das Entwicklungsprogramm für die lokale Wirtschaft der Stadt Belfast ist ein sehr gutes Beispiel für den Monitoring- und Evaluierungsprozess. Arbeiten an Projekten, die nicht die erwünschten Ergebnisse liefern, werden nicht finanziert.*

### **Was sollte noch getan werden, um Verbesserungen zu erzielen?**

*Alle Prozesse wie dieser sind niemals vollständig. Wir suchen immer Wege, um den Prozess zu verfeinern. Deshalb gibt es Prüfungs- und Evaluierungsschritte in jedem Projekt. Wenn wir die gewünschten Ergebnisse eines bestimmten Projektes nicht erzielen, wird die Art und Weise, wie es überprüft und kontrolliert wurde, untersucht. Es ist ein Prozess, der sich immer weiterentwickelt.*

