

Partner statt Regisseur

Bündnisarbeit mit Bürgern in den Niederlanden

Referat Birgit Oelkers auf der Konferenz des Euro Instituts über: ‚Partizipative Verwaltung auf kommunaler Ebene‘, 16. September 2011, Hochschule Kehl/Deutschland

Mystery mail



The image shows a slide titled "Mystery Mail Sommer 2007" with a small logo in the top left corner. Below the title is a photograph of three elderly people sitting at a table with a white tablecloth, holding glasses and appearing to be in a social setting. Below the photograph, the text of an email is displayed: "An Die kommunale Verwaltung" and "Von Chef Gemüseabteilung Supermarkt".

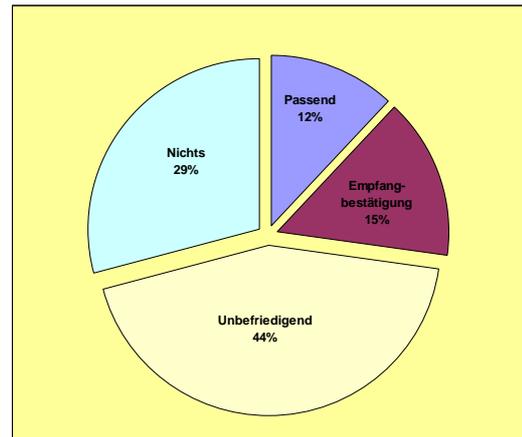
Ich nehme Sie mit ins Jahr 2007. Erik van der Veer, Chef der Gemüse-Abteilung im örtlichen Supermarkt schreibt eine Mail an die Gemeinde. Er will einen Mittagstisch für einsame Senioren organisieren. Er hat schon eine ganze Menge Freiwillige gefunden. Das Einzige was er noch braucht, ist ein bisschen Hilfe und Mitdenken von der kommunalen Verwaltung. Beim Anfragen von Genehmigungen, anderen Papierkram und ein paar anderen praktischen Sachen. Seine Anfrage betrifft die Aufgaben verschiedener Verwaltungsdezernate. Er hat die Mail an die zentrale *Mailbox* der Gemeinde gerichtet.

Typisch civil society, soziale Stadtteilarbeit, denken Sie jetzt natürlich. Aber es war noch mehr als das: nämlich eine landesweite Mystery Mail-Aktion. Dahinter steckte der Gründer des selbsternannten ‚Bürgerrat für die Regierung‘, Steven de Jong. Er schickte die Mail an alle 450 Gemeinden in den Niederlanden.

Ziel: checken ob das Motto des Kabinetts für Bürgerbeteiligung ‚Zusammen arbeiten, zusammen leben‘ Lippenbekenntnis oder Wirklichkeit war.

Die Ergebnisse waren enttäuschend. 13% reagierte passend, 48% reagierte inhaltlich, aber unbefriedigend, 17% schickte nur eine Empfangsbestätigung, 32% ließ gar nichts von sich hören.

Schlussfolgerung von De Jong: Bürgerengagement fragt um mehr als einen Schalter, wenn man mehr Platz machen will für partizipative Demokratie. Wenn es Verwaltungen wirklich ernst damit ist, müssen sie Bürgerengagement zu ihrem *core business* machen und die ganze Organisation davon durchdringen lassen.



Das war vor 4 Jahren. In den letzten Jahren hat sich einiges verändert. Sowohl im Denken über die Rolle von Bürgern als Mitverwalter und als auch im Ausprobieren von neuen partizipativen Arbeitsmethoden von Verwaltungen. Ob das auch Einfluss hat auf die Reaktionen von Kommunalen Verwaltungen auf solche Mails, werde ich zum Schluss behandeln.

Aufbau Referat

Mein Thema ist Bündnisarbeit als Form von partizipativer Demokratie, wobei die Kraft der civil society und lokaler Bürgernähe genutzt wird. Ich gehe kurz ein auf zwei Entwicklungen in Holland die den Wandel zu partizipativen Verwaltungen beschreiben im Rahmen der zivilen Gesellschaft. Dann beschreibe ich ein Beispiel für Bündnisarbeit aus der Praxis: die Gemeinde Hellendoorn, die sich mit einer *Lernenden Gemeinschaft* übt mit neuen Verhältnissen mit Bürgern. Ich schließe ab mit Dilemmas und Lektionen für Bündnisarbeit auf kommunaler Ebene.



Partner statt Regisseur

1. Zwei dominante Bürgerschaftstrends
2. Bündnisarbeit Gemeinde Hellendoorn
3. Dilemma's bei der Bündnisarbeit
4. Lektionen für kommunale Bündnisarbeit

Zwei Trends Bürgerbeteiligung/-Engagement in Holland

Niederländische kommunale Verwaltungen sind traditionsgemäß sehr kompetent bei der Förderung ehrenamtlicher Arbeit und dem Betreiben von Konsensdemokratie. Seit einigen Jahren gibt es zwei dominante Entwicklungen auf dem Gebiet von Bürgerbeteiligung.



- Trend 1 Verwaltung sucht Bürger: Wie erreichen wir, dass sich mehr Bürger einsetzen beim 'Dichten von Dämmen'?
- Trend 2 Bürger sucht Verwaltung: Wie können wir mit unserer Verwaltungsarbeit besser anschließen bei *Everyday makers* und mitmachen in Netzwerken von engagierten Bürgern? (*Everyday makers*= Menschen die sich für ihre Umgebung und für sozial-gesellschaftliche Themen einsetzen).

Beide Trends betreffen die Erneuerung der lokalen repräsentativen Demokratie.

Trend 1. Verwaltung sucht Bürger

Hier geht es um Bürgerbeteiligung bei Verwaltungsthemen. Bürger als Mitdenker, manchmal auch Mitarbeiter und Mitentscheider. Ausbau und Professionalisierung von Bürgerbeteiligung. Gearbeitet wird an modernen, kreativen Arbeitsweisen, die Bürger ansprechen und transparente Strukturen die Beteiligung möglich machen. Z.B. Bürgerforen, Webcommunity's und Nutzen der sozialen Medien.

Kennzeichen

Bei diesem Trend bestimmt die Verwaltung den inhaltlichen Rahmen, gibt Konzepte vor. Die Zusammenarbeit ist meistens thematisch bestimmt und projektmässig organisiert. Beiträge von Dezernaten werden planmäßig eingebaut. Die Verwaltung ist Regisseur.

Trend 2: Verwaltung sucht Anschluss, horizontale Zusammenarbeit mit Bürgern.

Auf diesen Trend will ich näher eingehen. Hier geht es darum, Initiativen von Bürgern zu fördern und dabei als Verwaltung an zu schließen und Everyday Makers, wie Erik van der Veer, so gut wie möglich zu unterstützen. Es geht um Bündnisarbeit, um ‚Möglich-machen‘. Die Verwaltung tritt auf als Netzwerkpartner, nicht als inhaltlicher Regisseur, die Regie liegt bei Bürgern. Es geht um horizontale Zusammenarbeit ohne inhaltliche vorgegebene Verwaltungskonzepte.

Kennzeichen

Für diese Art von Bündnisarbeit und Förderung sind Beiträge von vielen Verwaltungsdezernaten erforderlich. Es geht nicht um Verwaltungsprojekte, die zeitig und zentral geplant werden können. Es trifft regulierte Arbeitsprozesse und erfordert eine breite verwaltungsinterne Kulturveränderung. Bürgerkommune und –beteiligung als Prozess. Siehe Erik van der Veer.

Beispiele

- Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen und **Corporate citizens** (sozial-gesellschaftlich aktive Unternehmer). Pakt Hengelo. Zusammen für Zeist.
- Verwaltungen unterstützen die Organisation von **sozialen Marktplätzen**. Art Börse wo Freiwilligenorganisationen ihre Frage melden und Unternehmer ihr Angebot. Verträge werden durch einen Notar geschlossen.
- **Initiativmakler und Ideenmatcher**: Brückenbauer, Anlaufstellen/Zwischenpersonen die Initiativnehmer helfen, stellen Wissen, Netzwerkkontakte und praktische Hilfe zur Verfügung. Sorgen für Mitarbeit der eigenen Verwaltung.
- **Förderung neuer Netzwerke von engagierten Bürgern** (wo auffallend viele soziale Unternehmer mitmachen), mit Verwaltungen als Partner.

Beispielgemeinden: Breda Morgen: Bürger machen ihre Träume wahr. Gouda: Gouda schäumt! Rotterdam Stadtinitiativen. Hellendoorn: HellendoornSamen. Kennzeichen: Kombination online-community und real life, Verwaltung macht mit als Partner: Neue Form von Bündnisarbeit.

Wie solche horizontale Bündnisarbeit entsteht und was es für eine kommunale Verwaltung bedeutet, will ich am Beispiel der kleinen Gemeinde Hellendoorn beschreiben.



Praxisbeispiel: Gemeinde Hellendoorn

Gemeinde Hellendoorn: 35.000 Einwohner, 5 kleine Kerne. Wenige Probleme. Schöne Natur. Viele Bewohner haben mehr als einen Posten als Freiwilliger.

Frage der kommunalen Verwaltung: wie kann sie diese Stärke ihrer Gemeinde, die Neighbourhood/Noaberschap, auch für die Zukunft sicher stellen? Welche neuen Arbeitsformen und Veränderungen sind nötig um die Zusammenarbeit mit Bürgern zu erneuern und mit ihnen im Dialog bleiben? Bei den örtlichen gesellschaftlichen Organisationen, der Verwaltung (amtlich und politisch) und auch bei Bürgern und Unternehmen?

Tradition: Hellendoorn kennt sehr selbstständige Dorfgemeinschaften:

Bewohner stellen selbst Dorfpläne auf, betreiben ihre eigenen Dorfhäuser, organisieren Tagesbetreuung für ältere Bürger die z.B. dementierend sind, Kirchen sorgen für Unterstützung und Sprechstunden für Bewohner mit finanziellen Problemen.

Hellendoorn in Aktion: 2007-2009 Kampagne Hellendoorn in Aktion: stimulieren von noch mehr sozialen Initiativen und bleibenden Einsatz aktiver Bürgern.

Ergebnis: viele gute Aktionen, Debatten und Vernetzung, aber vor allem zeitlich, beschränkt auf Kampagne, wenig bleibenden Veränderungen.

Zwei Spuren

Seit zwei Jahren arbeitet die Verwaltung Hellendoorn an zwei weiteren Spuren wobei Bündnisarbeit zentral steht. Sie will strukturell mehr Raum machen für Bürgerengagement und mehr als Partner auftreten bei Bürgerinitiativen.

Spur 1. Ein zweijähriges Experiment mit einer CoP/Lernenden Gemeinschaft mit Bürgern und Unternehmern (vergleichbar mit dem Bündnis von Augsburg/Wissensmagazin).

Spur 2. Eine verwaltungsinterne ‚New Governance-Kampagne‘ um den Ansatz ‚Bündnisarbeit, Partner bei Bürgerinitiativen‘ in den Verwaltungsalltag zu integrieren.



Community of Praxis



Die Gemeinde Hellendoorn hat Ende 2009 die Initiative genommen für eine ‚Lernende Gemeinschaft‘ oder ‚Community of Practise‘. Mit als Ziel: eine gleichwertige Zusammenarbeit aufbauen zwischen Bürgern, Unternehmern und Verwaltung und davon lernen. Arbeiten an gesellschaftlichen Themen und Initiativen die den Teilnehmern der CoP wichtig sind.

Kennzeichen

- Rolle Gemeinde = Initiativnehmer, Prozessunterstützer und Partner, aber kein inhaltlicher Regisseur.
- Kerngruppe besteht aus 25 Leuten (plus individuelle Netzwerke = in total zirka 1000 Leute): Mitarbeiter/Freiwillige aus Kirche und Sozialarbeit, aktive Stadtteilbewohnern, Vertreter von Schulen und Vereinen, Kultur- und Media-Organisationen, viele Unternehmer, Gemeinde.
- CoP bestimmt eigene Ziele en Themen. Zwei prägnante Themen der ersten anderthalb Jahre: a) Förderung des örtlichen Corporate Citizenship b) Aufbau einer besseren Unterstützungsinfrastruktur für Leute mit guten Ideen.
- Beispiele von Aktivitäten:
 - Jährlich stattfindender gesellschaftlicher Marktplatz. In 2010 wurden mehr als 30 Verträge geschlossen. Der Wert aller geschlossenen Unterstützungsverträge betrug € 85.000,-.
 - Online community für Unterstützung von Leuten mit guten Ideen für die Gemeinschaft, Matches und Vernetzung, auch mit sozialen Medien, vor allem Twitter. Website: www.HellendoornSamen.nl.
 - Die Netzwerkpartner von HellendoornSamen adoptieren auch selbst individuelle Initiativen die Unterstützung brauchen. Beispiele: Repaircafé, Jugendliche helfen Seniorenweb bei PC-Problemen, Gründung eines Streichelzoos. Projekt wobei Schüler beim örtlichen Fernsehen/Radio Praktikum machen.

Wie geht's weiter: Entwicklung zum selbständigen Netzwerk mit Verwaltung als Partner. Frage für die Zukunft: werden Verwaltung oder andere Teilnehmer das Instrument CoP einsetzen zum Arbeiten an gesellschaftlichen Fragen?

New Governance-Kampagne

Für die kommunale Verwaltung von Hellendoorn ist die CoP eine der Investitionen, womit sie Bürgerinitiativen mehr Raum geben will. Parallel stattet sie auch die eigene Verwaltung aus, um Bürgern mit gesellschaftlichen Initiativen besser unterstützen zu können.

Ziel: allmähliche Kulturveränderung unter dem Motto ‚Bürger am Steuer‘.

Beispiele von Instrumenten und Massregeln womit das stattfindet

- Politisches Statement für mehr Bündnisarbeit, Verwaltung als Partner
- Routeplaner für Beamte der Umgangsformen behandelt, do's and dont's, Praxisbeispiele, Kennzeichen verschiedener Initiativen, Eigenschaften eines mitdenkenden Beamten, die verschiedenen Rollen der Gemeinde und wie man als Beamter weiß, wann man von welcher Rolle aus agieren muss
- Intervisionsgruppe und Trainings und Workshops für Beamte
- Debatten und Workshops für den Gemeinderat
- Direktion: regelmäßig Reflektion in Sitzungen über Praxisbeispiele
- Interne Kommunikationskampagne
- Prozessbegeleiterin CoP ist interne Anlaufstelle/Brückenbauerin bei Fragen, hilft Kollegen auf den Weg
- Handleitung fürs Arbeiten mit einer CoP wird entwickelt.
- Beim Profil für eine neue Bürgermeisterin gehörte auch ‚Affinität und Erfahrung mit partizipativen Verwaltungskonzepten‘.
- Bürgermeister und Beamte geben Bürgerschaftslektionen in Schulen.
- Handeln von verschiedenen Rollen aus ist keine abwegige Sache mehr und nicht mehr not done. Beispiel: Beamter der in Arbeitsgruppen der CoP mitmacht und immer deutlich angibt ob er die Gemeinde vertritt oder mitredet als Kenner von Prozeduren und Verwaltungsnetzwerken oder als Bewohner.
- Der Kommunalpolitiker, der auch in der CoP mitmacht, erzählt über seine Erfahrungen in Workshops des landesweiten Vereins Niederländischer Gemeinden.

Dilemmas bei der Bündnisarbeit

- Reise ohne detaillierte Dienstregelung. Es ist von vorneherein nicht deutlich wo's hinget, umgehen mit Unsicherheiten, Seitenwegen.
- Allergie bei Teilnehmern gegen typische Verwaltungsthemen
- Wieviel Leitung, wann loslassen? Gut gemeinte Professionalisierung ist heikel
- Tun und Lernen manchmal im Spagat. Lerneffekt der Zusammenarbeit in der CoP ist für jeden Teilnehmer anders. Braucht Zeit, ist schwierig zu managen, ist für jede Organisation unterschiedlich
- Zeit für Mitmachen und Einsatz der Teilnehmer ist beschränkt. Auch für Verwaltung. Besparungsmaßnahmen (Verwaltung), alle Teilnehmer haben schon mehrere Freiwilligenämter.
- Erfolg ist zum größten Teil eine ‚Best Persons Sache‘: wichtig aktive Teilnehmer die Schwung bringen, Frischdenker. Kann man nicht immer beeinflussen. Sollte man aber drauf achten.
- Oberbürgermeister: wichtige Schlüsselrolle beim Weiterbringen und Verankern der gelernten Lektionen. Zeitlang kein Bürgermeister = schwieriger/dauert länger um Prozesse und Veränderungen weiter zu bringen – vom Gemeinderat bis zur amtlichen Kommunikationskampagne.
- Gefahr um neue organische Formen von Zusammenarbeit zu institutionalisieren: sowohl durch Teilnehmer als auch durch die Verwaltung.
- Nicht einfach um alle Mitarbeiter, Gemeinderat und andere Verwaltungsleute auf eine Linie zu kriegen. Kostet Zeit/Reibt mit herkömmlichen und festgestellten Regeln. Es wird noch nicht selbstverständlich an Zusammenarbeit in der CoP gedacht bei neuen Verwaltungsthemen.

Drei Lektionen für gleichwertige Bündnisarbeit mit Bürgern

Was ist wichtig für gleichwertige Bündnisarbeit zwischen Verwaltungen und aktiven Bürgern? Drei wichtige Punkte, die nicht nur bei der CoP in Hellendoorn eine Rolle spielen, sondern auch bei anderen Bündnisvorläufern in den Niederlanden, die mehr Raum für Bürgerengagement schaffen wollen. Egal, wie groß oder klein ein Verwaltungsgebiet ist.

1. Mehr Vertrauen und Raum geben
2. Neue Kultur anstatt neue Struktur
3. Sich schulen in Vielseitigkeit und Flexibilität

1. Vertrauen und Raum geben

Faith is taking the first step even when you don't see the whole staircase

Martin Luther King

Vertrauen ist die wichtigste Grundlage für die Zusammenarbeit. Misstrauen ist fatal für die gewünschten Verhältnisse. Vertrauen wiederum entsteht durch Transparenz, persönlichen Einsatz, Zuverlässigkeit und durch das Angehen von persönlichen Kontakten und Beziehungen. Ja, auch Beziehungen auf Augenhöhe zwischen Beamten und Bürgern. Das heißt:

- Vertrauen haben in die Kapazitäten und das Wissen von Bewohnern und dass sie nicht nur auf ihre eigenen Vorteile aus sind.
- Beziehungsmanagement anstatt Projektmanagement.
- Akzeptieren, dass man nicht immer den ganzen Weg kennt (Subventionskriterien verändern!)
- Auch im Gespräch bleiben, gerade wenn man's nicht weiß als Verwaltung (siehe die Mail von Erik van der Veer).

Altes Denken: Persönlicher Einsatz und Flexibilität beim Steuern führen zu Willkür und gehen auf Kosten des allgemeinen Wohles. Wie kann ich verhindern, dass Bürger Missbrauch betreiben, wenn wir ihnen so wenig Rahmen mitgeben?

Neues Denken: Anschluss suchen bei der Energie in der Gemeinschaft und den Interessen individueller Partner. Räumchen für innovative und kreative Ansätze und auf die Suche gehen nach Übereinstimmungen und gemeinschaftlichen Zielen. Was haben wir einander zu bieten? Wie können wir dafür sorgen, dass bestimmte Gruppen nicht überschattet werden?



2. Investieren in neue Kultur und Kompetenzen statt in neue Strukturen

Strukturänderungen führen nicht automatisch zu neuen Verhältnissen zwischen Verwaltungen und Bürgern. Das passiert erst, wenn man investiert in neue Kultur, Kompetenzen und Arbeitsweisen. Ist gewöhnungsbedürftig, für beide Parteien.

Die heutigen Strukturen in den NL sind ausreichend als Basis zum Ausbau von partizipativen Handelsmustern und neuen Beteiligungsformen.

Beispiel 1: Die CoP in Hellendoorn z.B. wurde bewusst als Netzwerkgruppe gestartet, mit flexibler Arbeitsweise, zum Teil zeitlichen Arbeitsgruppen und einer Kerngruppe. Keine Formalisierung. Teilnehmer vertreten zwar verschiedene Gruppen, Organisationen und Betriebe, aber nicht formal: sie entscheiden in der CoP auf Grund von persönlichen Titel. Gibt Raum zum Wachstum. Ziel ist der Dialog, zusammen lernen und mit einander weiterkommen. Arbeitsgruppen mit einer guten Chemie zwischen Teilnehmern kommen weiter.

Beispiel 2: Verwaltungsprogramm Hellendoorn für ‚Mehr Bürger am Steuer‘ fing an mit Intevision, einem amtlichen Austausch von Erfahrungen mit Zusammenarbeit mit Bürgern, eine Kommunikationskampagne etc. Und nicht mit neuen Prozeduren, einem neuen Projekt oder amtlichen Regelungen.

3. Sich schulen in Vielseitigkeit und Flexibilität

1. Als Verwaltung nur Partner sein wollen, ist unmöglich. Verwaltung ist auch Gesetzeshüter, Ueberprüfer, Fangnetz, Vertreter des allgemeinen Wohles und allgemeiner Interessen. Politiker und Beamte müssen sich im Rollenwechsel üben.

2. Sich nicht blind starren auf eine Methode

- Es gibt nicht ein bestimmtes Bürgerschaftsmodell oder Vorgehensweise, die eine ideale Netzwerksteuerung, Vertrauen und Ebenbürtigkeit mit Bürgern ohne Dilemmas garantiert. Wahl und Zusammensetzung von Methoden und Arbeitsweisen müssen in den örtlichen Kontext passen. Also darum: keine Gleichförmigkeit und Blaupause nachstreben, sondern passend handeln, je nach der Situation.
- Mit Verwaltungsplänen bei dem anschließen, was Bürger bewegt. Sich als Verwaltung trauen, Unterschiede zu machen: per Stadtteil, Gruppe, Thema, Aufgabengebiet. Und sich mit Dilemmas auseinandersetzen, statt ihnen aus dem Weg zu gehen.



Zum Schluss

Wie ist es weitergegangen mit der Mystery Mail?

Wiederholung durch Studenten im Frühjahr 2011. Dieses Mal namens Petra Brouwer, eine Frau die Bastelnachmittage organisieren wollte für eine breite Gruppe behinderte und alte Leute. Leider ist Kulturveränderung und der Marsch durch die Institutionen eine Sache des langen Atems. Die Ergebnisse waren noch immer nicht befriedigend. Zwar schickten mehr Verwaltungen eine Empfangsbestätigung: 32 statt 19%, aber die inhaltliche Reaktionen waren nur im Ansatz verbessert, sie ließen immer noch zu wünschen übrig.

Und Hellendoorn?

Hellendoorn gehörte in 2007 zu den Verwaltungen die bei dieser Aktion schlecht abgeschnitten. Es wurde nämlich nicht reagiert auf die Mail. Der Beamte der sie von der Posteingangsstelle übermittelt kriegte, wusste nämlich nicht, was er schreiben sollte und hat gar nicht reagiert. Bei der Wiederholungsaktion in 2011 kriegte die Helpdesk-Beamtin für Bürgerbeteiligung sie unter die Nase. Sie hat sie mit der Interventionsgruppe besprochen und beantwortet. Ihre Reaktion wurde zusammen mit 8 anderen als beispielhaft gute Antwort bewertet und im Rapport abgedruckt.

Und wie geht's jetzt weiter?

Dass horizontale Bündnisarbeit Sinn macht, davon sind viele Verwaltungen in Holland inzwischen überzeugt. Es gibt immer mehr Beispiele, wie dieser Ansatz zum Rahmen für den Verwaltungsalltag wird. Dass es viel darüber auszutauschen gibt, zeigt der Veranstaltungskalender in Holland: im diesem Herbst (2011) finden mehr als 10 Konferenzen statt, provinzial und landesweit, die über Bündnisarbeit mit Bürgern, mehr Raum für Bürger handeln.

Ein paar interessante Links zu holländischen Websites über Bündnisarbeit mit Bürgern, E-participation, und de Förderung und Unterstützung von Bürgerbeteiligung und –Engagement.

www.participatieportal.nl

<http://www.vng.nl/burgerparticipatie>

<http://www.bendeburgers.nl/>

<http://www.eparticipatie.nl/>

<http://www.participatiewijzer.nl/>

<http://www.benchmarkburgerparticipatie.nl/>

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/democratie-en-burgerparticipatie>

<http://www.invoeringwmo.nl/category/categorie/cli%C3%ABnt-burgerparticipatie>

Birgit Oelkers, Kehl, 16. September 2011

oelkers@planenaanpak.nl, 0031-621224567

Birgit Oelkers wohnt seit 25 Jahren in Holland und arbeitet als selbständige Prozessbegeleiterin. Sie unterstützt kommunale Verwaltungen, die Bürgerbeteiligung und –engagement zur Grundlage ihrer Arbeit machen wollen.

