

Qualitätsmanagement für eine nachhaltige Stadt- und Gemeindeentwicklung

Selbstbewertung des Prozesses: Grundlagen

A) Einführung

Die Glaubwürdigkeit von nachhaltigen Entwicklungsprozessen (oder Lokale Agenda 21- Prozessen) steht und fällt mit ihrer Qualität. Dabei hilft ein Qualitätsmanagement.

Was ist damit gemeint? Der Begriff kommt aus der betrieblichen Unternehmensführung. Man kann zwar die Entwicklung von Städten und Gemeinden nicht wie ein Unternehmen "managen". Es gibt aber einige Parallelen: Die Entwicklung des Gemeinwesens benötigt das Zusammenwirken verschiedener Akteure. Sie müssen ihre Ziele abstimmen, um bestimmte Leistungen zu produzieren. Die Entwicklung benötigt Teamwork und Führung. Die Nachfrage, die ein Gemeinwesen bedienen muss, ist so vielgestaltig wie die Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner. Ziele und "Produkte" der kommunalen Politik müssen im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung abgewogen werden. Es gibt eine Konkurrenz zwischen Standorten und den Zwang zum haushälterischen Wirtschaften.

Im betrieblichen Management war lange vor allem die Qualität der Produkte und die Kundenzufriedenheit wichtig. Erst nach und nach verlagerte sich die Aufmerksamkeit auf die betriebsinternen Abläufe. Im Modell des betrieblichen Qualitätsmanagements wurden dann die internen und externen Faktoren gleichgewichtig nebeneinander gestellt. In der Kommunalpolitik verlief die Entwicklung umgekehrt. Am Anfang stand die Konzentration auf die Umsetzung der politisch gesetzten Ziele und erst nach und nach rückten die "Kundenbedürfnisse" stärker ins Zentrum der Aufmerksamkeit.

Wir orientieren uns am europäischen Modell für Qualitätsmanagement EFQM. In diesem Sinne bedeutet Qualitätsmanagement, dass die Qualität der Umsetzung von Projekten und Maßnahmen gleichrangig mit der Qualität der Entstehungs- und Entscheidungsprozesse betrachtet werden muss. Das Qualitätsmanagement dient als Richtschnur und Handlungsleitfaden für die Beteiligten. Es ermöglicht kontinuierliche Verbesserung, indem es den gemeinsamen Erfahrungs- und Lernprozess in den Mittelpunkt rückt (vgl. PDF "Qualitätsmanagement" auf <http://www.unternehmen21.net> → "Material").

Mit einem transparenten Entwicklungsprozess kann in Krisen Energie zur Fortführung der Aktivitäten gewonnen, und so die Kontinuität des Prozesses gesichert werden. Zugleich ist ein Qualitätsmanagement auch ein Instrument zur Dokumentation und Aktivierung. Als Erfolgskontrolle rechtfertigt bzw. belegt es zudem die effektive Verwendung öffentlicher Mittel und bildet eine gute Grundlage für Öffentlichkeitsarbeit.

Für den Prozess und für die Umsetzung haben wir jeweils ein eigenes Bewertungsinstrument geschaffen. Die Frage nach der Qualität des **Entwicklungsprozesses** kann mit der vorliegenden Checkliste bewertet werden. Für die Umsetzung, d.h. die Qualität der Projekte und der Massnahmen (wenn man so will die **Produkte** der Kommunalpolitik) gibt es ein eigenes Instrument zur Bewertung (Checklisten zur Projektbewertung).

Beide Bewertungsinstrumente funktionieren nach dem gleichen Prinzip:

Experten für das Einschätzen und Gestalten nachhaltiger Entwicklung sind die Menschen, die betroffen sind. Bei nachhaltiger Gemeinde - Entwicklung also die Einwohnerinnen und Einwohner. Welche inhaltlichen Schwerpunkte gesetzt werden, ist von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich und nur schwer von Externen zu beurteilen. Ein Instrument zur Bewertung sollte also nicht den inhaltlichen Massstab vorgeben, sondern dabei helfen, dass eine strukturierte Selbstbewertung erfolgen kann, bei der nichts Wesentliches vergessen wird.

Stadt- und Gemeindeentwicklung ist ein permanenter Prozess, der nie zu Ende ist und bei dem ein enger Zusammenhang zwischen den Inhalten (Projekten) und dem Prozess als solchem besteht. Die Selbstbewertung unterstützt weitere Entwicklungen.

Die Selbstbewertung im Qualitätsmanagement funktioniert, wie erwähnt, in zwei Phasen. Zuerst wird der Stadt- oder Gemeinde-Entwicklungsprozess selbst unter die Lupe genommen (Prozess-Checkliste). Wenn dieser den Ansprüchen genügt, werden in einem zweiten Schritt die konkreten Projekte und Massnahmen bewertet, mit denen die Entwicklung voran gebracht wird (Projektbewertung).

B) Der erste Schritt: Die Bewertung des Prozesses

Prozesse sind, wenn sie nachhaltig sein wollen, nicht beliebig zu planen. Es gilt, einige Aspekte zu berücksichtigen, die für nachhaltige Entwicklung entscheidend sind. Für solche Aspekte bietet diese Checkliste Hilfe. Einmal für eine Selbsteinschätzung in den Gemeinden, dann für die Entwicklung eines Qualitätsstandards für Entwicklungsprozesse, der für die gesamte Bodenseeregion gilt und der weiteren Entwicklung dient.

Die Checkliste entstand aus einer Erhebung der Eigenschaften erfolgreicher Gemeinden rund um den Bodensee. Aus dieser Erhebung wurden gemeinsame Erfolgsfaktoren bestimmt. Diese Faktoren bilden das Kriterium für die Einordnung in den Standard "LA 21 - Gemeinde" - das heisst eine Gemeinde mit nachhaltiger Entwicklung gemäss den Kriterien der Bodensee Agenda 21. Wobei diese Kriterien angeglichen sind an ähnliche regionale und nationale Projekte.

Die Erfolgsfaktoren für nachhaltige Entwicklung sind in verschiedenen Bereiche gegliedert. Diese Bereiche charakterisieren die Qualität einer Stadt- bzw. Gemeinde-Entwicklung aus der Perspektive des Prozesses:

Der Prozess einer nachhaltigen Gemeinde- oder Stadt - Entwicklung



Zu jedem Bereich finden Sie eine kurze Erläuterung und eine offene Frage, die Sie für Ihre Stadt / Gemeinde beantworten sollen. Als Ergänzung (nicht als Ersatz) zu den offenen Fragen gibt es in allen Bereichen eine Liste von Merkmalen. Hier können Sie ankreuzen, welche Massnahmen Sie bereits getroffen haben. Möglicherweise können Sie im zweiten Jahr bereits zusätzliche Massnahmen ankreuzen ("Projektcheckliste_Resultate.doc" unter <http://www.unternehmen21.net> → Material).

Die Fragen zeigen unseren Qualitätsmassstab für Entwicklungsprozesse. Der gesamte Qualitätsmassstab sieht folgendermassen aus:

Merkmale für die Qualität eines Entwicklungsprozesses

- Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung werden Wirtschaft, Ökologie und soziale Gerechtigkeit sowie globale Verantwortung (Fernwirkungen) gleichgewichtig zum Massstab des Handelns gemacht.
- Für die Entwicklung der Stadt oder Gemeinde werden langfristige Ziele formuliert, die den einzelnen Projekten und Massnahmen die Richtung weisen.
- Die Stadt- oder Gemeindeentwicklung wird nicht als zeitlich befristetes Projekt, sondern als offener und kontinuierlicher Erfahrungs- und Lernprozess verstanden und kommuniziert.
- Die Menschen in ihrer Stadt / Gemeinde sind über den Entwicklungsprozess und seine Ziele informiert und wissen, wie sie sich daran beteiligen können.
- Die Menschen in Ihrer Stadt / Gemeinde sind zur Beteiligung motiviert. Verschiedene gesellschaftliche Gruppierungen sind eingebunden in die Entscheidungsprozesse.
- Die Akteure arbeiten koordiniert. In die Koordination sind engagierte Einwohner/innen eingebunden.
- Es gibt eine politische Absichtserklärung zur Durchführung eines kommunalen Entwicklungsprozesses.
- Die Verwaltung ist informiert und der Informationsfluss zwischen Behörden (Exekutive), Verwaltung und den Engagierten im kommunalen Entwicklungsprozess funktioniert.
- Der Entwicklungsprozess berücksichtigt Wirkungen über die Stadt- und Gemeindegrenzen hinaus und steht in einem Informations- und Erfahrungsaustausch mit anderen Kommunen.
- Es findet eine regelmässige Diskussion statt, ob und wie die Ziele erreicht worden sind.

Zum besseren Verständnis, was mit dem jeweiligen Qualitätsmerkmal gemeint ist, gibt es Beispiele aus der Region.

Eine laufend ergänzte Liste finden Sie in "Prozesscheckliste_Beispiele.doc" auf <http://www.unternehmen21.net/> → Material.

C) Die einzelnen Bereiche des Prozesses

1. Die Ziele

Ein Entwicklungsprozess im Sinne von "Unternehmen 21" muss nicht unbedingt das Etikett "Lokale Agenda 21" tragen. Es gibt viele vergleichbare Entwicklungsprozesse in Städten und Gemeinden, die anders heissen, aber ähnliche Ziele verfolgen. Die inhaltliche Qualität der Ziele eines solchen Prozesses lässt sich anhand von drei Kriterien bestimmen:

1.1 Ganzheitlichkeit

Gehen Sie Probleme ganzheitlich an? Verfolgt ihre Stadt / Gemeinde Ziele im Sinne nachhaltiger Entwicklung?

1.2 Langfristige Orientierung

Wissen Sie, wo sie hinwollen? Gibt es langfristige Ziele für Ihre Entwicklung, die von der Bevölkerung getragen werden?

1.3 Prozessorientierung

Wissen Sie, wie Sie dort hinkommen? Ist der Entwicklungsprozess flexibel und ohne Zeitlimit gestaltet?

1.1. Ganzheitlichkeit

Die Auswirkungen von kommunalen Angelegenheiten zeigen sich in unterschiedlichen Lebensbereichen. Nachhaltige Entwicklung orientiert sich an den Bedürfnissen aller Menschen. Sie berücksichtigt auch Wirkungen, die weit über die Stadt- oder Gemeindegrenzen hinausreichen. Daher wird schon im Ansatz eines Entwicklungsprozesses auf Ganzheitlichkeit geachtet.

Qualitätsmerkmal:

Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung werden Wirtschaft, Ökologie und soziale Gerechtigkeit (sowie die Fernwirkungen) unseres Handelns gleichgewichtig zum Massstab des Handelns gemacht.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen.

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

1.2. Langfristige Orientierung

Es gibt eine Vielzahl von Aktivitäten, die die Entwicklung einer Stadt oder Gemeinde beeinflussen. Für einen zielgerichteten Entwicklungsprozess ist es förderlich, wenn über die grundsätzliche Richtung und die langfristigen Vorstellungen in der Stadt / Gemeinde ein grundsätzliches Einverständnis herrschen.

Qualitätsmerkmal:

Für die Entwicklung Ihrer Stadt oder Gemeinde wurden langfristige Ziele formuliert, die den einzelnen Projekten und Massnahmen die Richtung weisen.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

1.3 Prozessorientierung

Im Gegensatz zur Verwirklichung von einzelnen Projekten geht es bei einer nachhaltigen Entwicklung darum, sich auf einen langfristigen und integrativen Prozess einzulassen. Ziele müssen gegeneinander abgewogen werden und entwickeln sich weiter. In der Stadt / Gemeinde findet ein ständiger offener Entwicklungs- und Lernprozess statt.

Qualitätsmerkmal:

Ihre Stadt- / Gemeindeentwicklung wird als offener und kontinuierlicher (Lern-)Prozess verstanden und kommuniziert - nicht als zeitlich befristetes Projekt.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

2. Wie ist der Gemeindeentwicklungsprozess organisiert?

Prozesse, die eine ganze Stadt oder Gemeinde betreffen, sind vielschichtig und komplex. Das stellt grosse Anforderungen an die Organisation. Verschiedene Interessen und Blickwinkel müssen eingebunden werden, es muss ein tragfähiger Konsens geschaffen werden. Die Qualität der Organisation lässt sich anhand der folgende Fragen beurteilen:

2.1 Information und Öffentlichkeitsarbeit

Wie wird der Prozess öffentlich gemacht?

2.2 Beteiligung

Wer ist in welcher Form am Prozess beteiligt?

2.3 Koordination

Wo und wie laufen die Fäden zusammen?

2.1 Information und Öffentlichkeitsarbeit

Gezielte Informationsarbeit macht Menschen und Gruppen zu Beteiligten, auch ausserhalb behördlicher Gremien, offizieller Arbeitsgruppen oder Interessenvertretungen. Offene Information schafft Vertrauen in den Prozess und erleichtert die Umsetzung. Aufklärung und Bewusstseinsbildung sind wichtig, um eine nachhaltige Entwicklung voran zu treiben.

Qualitätsmerkmal:

Die Menschen in Ihrer Stadt / Gemeinde sind über den Entwicklungsprozess und seine Ziele informiert und wissen, wie sie sich daran beteiligen können.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

2.2 Beteiligung

An kommunalen Entwicklungsprozessen sollen möglichst alle Bevölkerungsschichten und Gruppierungen teilhaben. Wenn es darum geht, Massnahmen umzusetzen, bringt eine breite Akzeptanz der Planung grosse Vorteile. In diesem Sinne sollen alle Betroffenen zu Beteiligten gemacht werden.

Qualitätsmerkmal:

Die Menschen in Ihrer Stadt / Gemeinde sind zur Beteiligung motiviert. Verschiedene gesellschaftliche Gruppierungen sind eingebunden in die Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

2.3 Koordination

Für Beteiligungsprozesse ist es zielführend, zur Steuerung eine Koordinationsgruppe einzurichten. Sie sollte möglichst alle Interessenlagen abdecken. Die Gemeinde stellt ausreichend Ressourcen für die Koordination zur Verfügung.

Qualitätsmerkmal:

Die Akteure arbeiten koordiniert. In die Koordination sind engagierte Einwohner/innen eingebunden.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

3. Wie läuft der Prozess ab?

Was ist notwendig, um den Entwicklungsprozess so abzustützen, dass er politisch Wirkung entfalten kann? Dazu braucht es - neben dem politischen Willen - eine klare Verteilung der Aufgaben und der Verantwortung, eine Erfolgskontrolle sowie den Austausch und das Lernen. Das sind Meilensteine für die Gestaltung eines flexiblen und nachhaltigen Prozesses.

3.1 Politischer Wille

Wie wurde die politische Absicht für den Prozess erklärt und verankert?

3.2 Aufgaben der Verwaltung

Wie sind die Aufgaben der Verwaltung und Exekutive festgelegt?

3.3 Erfolgskontrolle

Wie findet eine regelmässige Erfolgskontrolle statt.?

3.4 Erfahrungsaustausch und Vernetzung

Wie werden Erfahrungsaustausch und Vernetzung mit andern Kommunen bewerkstelligt?

3.1 Politischer Wille

Eine Lokale Agenda 21 oder ein nachhaltiger Entwicklungsprozess muss politisch verankert sein. Sonst droht die Gefahr, dass ein solcher Prozess zu einer "Spielwiese für Einwohnerbeteiligung" herabgewürdigt wird. Das heisst, dass der Prozess bei den politisch Verantwortlichen ernst genommen und mit Regeln abgesichert wird.

Qualitätsmerkmal:

Es gibt eine politische Absichtserklärung zur Durchführung eines kommunalen Entwicklungsprozesses.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

3.2 Aufgaben der Verwaltung

Die Fachkompetenz der Verwaltung verschafft einen Informationsvorsprung gegenüber den Einwohner/innen. Das muss durch eine aktive Förderung ihres Engagements ausgeglichen werden. Dazu gehört, dass die Mitarbeiter/innen in den Verwaltungen gegenüber nachhaltiger Entwicklung aufgeschlossen sind.

Qualitätsmerkmal:

Die Verwaltung ist informiert und der Informationsfluss zwischen der Verwaltung (Exekutive) und den Engagierten im kommunalen Entwicklungsprozess funktioniert.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

3.3 Erfahrungsaustausch und Vernetzung

Nachhaltige Entwicklung benötigt Erfahrungsaustausch und das Lernen voneinander. Viele Probleme machen auch nicht an den Grenzen halt. Viele unserer Aktivitäten haben Auswirkungen bei unseren Nachbarn und etliche betreffen Menschen in anderen Erdteilen (Abgase, Wärme, Einkaufsverhalten u.v.m.). Ein Stadt- oder Gemeinde-Entwicklungsprozess braucht Zusammenarbeit innerhalb der Region und soll auf Fernwirkungen vorausschauend Rücksicht nehmen.

Qualitätsmerkmal:

Der Entwicklungsprozess berücksichtigt auch Wirkungen über die Stadt- / Gemeindegrenzen hinaus (Fernwirkungen).

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

3.4 Erfolgskontrolle

In einem Prozess muss man manchmal innehalten und fragen: Was wurde erreicht? Trifft das unsere Ziele? Die Erfolgskontrolle und daraus resultierende Anpassung der Ziele sind ein wesentlicher Bestandteil der Gemeindeentwicklung.

Qualitätsmerkmal:

Es findet eine regelmässige Diskussion statt, ob und wie die Ziele erreicht worden sind.

Bitte erläutern Sie auf dem Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc", in welcher Form Sie dieses Qualitätsmerkmal erfüllen (offene Frage).

Zusatzfragen zum Ankreuzen → siehe Formular "Prozesscheckliste_Resultate.doc".

Impressum

Unternehmen.V (der Ursprung von "Unternehmen 21") ist ein Programm mehrerer Vorarlberger Institutionen, die sich für eine nachhaltige Entwicklung des Landes engagieren. Träger ist das Land Vorarlberg.

Ansprechpartner:

Büro für Zukunftsfragen / Amt der Vorarlberger Landesregierung
Weiherstr. 22
6901 Bregenz
Tel: 05574/ 511-20605
Fax: 05574/ 511-920695
Mail: zukunftsbuero@vorarlberg.at
Internet: www.unternehmen-v.at

Die vorliegende Prozess-Checkliste entstand - in Anlehnung an das Vorarlberger Modell - im Rahmen des internationalen Projekts "**Bodensee Agenda 21**" der IBK, mit Beteiligung der dreizehn Regionalen Anlaufstellen aller Bodensee Anrainerstaaten und unter fachlicher Begleitung des Instituts für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus an der Universität St. Gallen. Die Checkliste wurde an die mehrstaatlichen Verhältnisse in der Bodenseeregion angepasst.

Ansprechpartner:

Geschäftsstelle der Bodensee Agenda 21
c/o Regierungspräsidium Tübingen
Konrad-Adenauer-Strasse 20
D-72072 Tübingen
Tel: +49 7071 7573 236
www.bodensee-agenda21.net
www.unternehmen21.net