

Leo Kißler, Melanie Graf, Elke Wiechmann

Nachhaltige Partizipation

**Beschäftigtenbeteiligung als Beitrag
für mehr Chancengleichheit**

edition
sigma



Inhalt

Vorwort	11
1. Einleitung: Partizipation im Rathaus – Eine Chance für die Chancengleichheit?	13
1.1 Was heißt „Partizipation“?	13
1.2 Prämissen für gelingende Beschäftigtenbeteiligung	16
1.3 Partizipation und Gleichstellung: Der geschlechtsspezifische Modernisierungsdiskurs	19
1.4 Zusammenfassung: Anforderungen an einen Partizipationsprozess, der die Frauen nicht vergisst	25
1.5 Forschungshypothesen und Methodik	26
2. Beschäftigtenbeteiligung im Urteil von Beschäftigten und ihren Interessenvertretungen	31
2.1 Beschäftigtenbefragungen zur Bestandsaufnahme und als Partizipationsinstrument	31
2.1.1 Bestandsaufnahme zur Partizipation im kommunalen Modernisierungsprozess: eine bundesweite Befragung der Interessenvertretungen	31
2.1.2 Beschäftigtenbefragungen als Partizipationsinstrument	33
2.1.3 Zusammenfassung	34
2.2 Partizipation aus der Beschäftigtensicht	35
2.2.1 Ziele der Verwaltungsreform nach Einschätzung von Beschäftigten	36
2.2.2 Die Partizipationsbereitschaft der Beschäftigten	38
2.2.3 Partizipationsinteressen der Beschäftigten	42
2.2.4 Derzeitig praktizierte Partizipationsformen	43
2.2.5 Beurteilung der Führungskräfte durch die Beschäftigten	45
2.2.6 Zufriedenheitsgrad der Beschäftigten im Partizipationsprozess	47
2.2.7 Zusammenfassung	49
2.3 Partizipation im Urteil der Interessenvertretungen	49
2.3.1 Ziele der Verwaltungsreform	50

2.3.2	Stellenwert der Beschäftigtenpartizipation	51
2.3.3	Beschäftigtenbeteiligung als Gestaltungsziel	53
2.3.4	Beschäftigtenpartizipation auf der reformkonzeptionellen Ebene	54
2.3.5	Beschäftigtenpartizipation auf der reformpraktischen Ebene (Partizipationsquote, -felder und -grad)	56
2.3.6	Zur Einschätzung der Partizipationsschwierigkeiten	62
2.3.7	Zusammenfassung	65
2.4	Die Rolle der Interessenvertretungen im Partizipationsprozess	66
2.4.1	Die Rolle der Personalräte	67
2.4.2	Die Rolle der Gewerkschaften	71
2.4.3	Die Rolle der Gleichstellung und der Gleichstellungsbeauftragten	74
2.4.4	Zusammenfassung	79
2.5	Von der quantitativen Betrachtung zur qualitativen Beurteilung von Partizipationsprozessen – ein Fazit	80
3.	Partizipationspraxis in Großstadtverwaltungen – des Kaisers neue Kleider?	83
3.1	Bochum: „In manchen Bereichen brach die Revolte aus!“	84
3.1.1	Beteiligungskonzeption und -organisation	84
3.1.2	Beschäftigtenbeteiligung und die beschäftigten Frauen	91
3.1.3	Implementationsprobleme im Bochumer Beteiligungsprozess	93
3.1.4	Korrekturvorschläge im Bochumer Beteiligungsprozess	96
3.2	Hagen: Qualitätszirkelkonzept ohne Qualitätszirkel?	97
3.2.1	Beteiligungskonzeption und -organisation	98
3.2.2	Beschäftigtenbeteiligung und die beschäftigten Frauen	102
3.2.3	Implementationsprobleme im Hagener Beteiligungsprozess	103
3.2.4	Korrekturvorschläge im Hagener Beteiligungsprozess	106
3.3	Lübeck: Beteiligungsorganisation ohne Beteiligte?	106
3.3.1	Beteiligungskonzeption und -organisation	107
3.3.2	Beschäftigtenbeteiligung und die beschäftigten Frauen	112
3.3.3	Implementationsprobleme im Lübecker Beteiligungsprozess	113

3.3.4	Korrekturvorschläge im Lübecker Beteiligungsprozess	116
3.4	Witten – Beteiligung ohne Ergebnisumsetzung?	117
3.4.1	Beteiligungskonzeption und -organisation	117
3.4.2	Beschäftigtenbeteiligung und die beschäftigten Frauen	119
3.4.3	Implementationsprobleme im Wittener Beteiligungsprozess	121
3.4.4	Korrekturvorschläge im Wittener Beteiligungsprozess	123
3.5	Wuppertal: „Es hat sich viel getan und doch nichts bewegt!“	124
3.5.1	Beteiligungskonzeption und -organisation	125
3.5.2	Beschäftigtenbeteiligung und die beschäftigten Frauen	128
3.5.3	Implementationsprobleme im Wuppertaler Beteiligungsprozess	130
3.5.4	Korrekturvorschläge im Wuppertaler Beteiligungsprozess	132
3.6	Zusammenfassung: Die wichtigsten Erkenntnisse aus den Fallstudien	133
3.6.1	Partizipationskonzepte versus Partizipationsrezepte	135
3.6.2	Defizite eines partizipativen Modernisierungsprozesses	137
3.6.3	Anforderungen an einen partizipativen Modernisierungsprozess	138
4.	Vom Bürgerladen zum Bürgeramt – eine Partizipationsgeschichte?	141
4.1	Partizipationsrelevanz und Gestaltungsmerkmale des Bürgerladens und der Bürgerämter	141
4.1.1	Der Bürgerladen in Wehringhausen – auf wackeligen Füßen	142
4.1.2	Die dezentralen Bürgerämter – auf sicherer Plattform errichtet	147
4.1.3	Zentrales Bürgeramt: konsolidiert und etabliert	150
4.1.4	Das Bürgeramt – Traumjob im Rathaus?	153
4.2	Partizipation in den Bürgerämtern und im zentralen Bürgeramt	160
4.2.1	Die Partizipationsstruktur in den Bürgerämtern	161
4.2.2	Partizipationsinteressen der Vorgesetzten: vom Vorsatz zur Tat	175

4.3	Wie Partizipation nicht aussehen sollte: das Thema „Samstagsarbeit“ in den Bürgerämtern	182
4.3.1	Selbstevaluation der Bürgeramtsbeschäftigten	183
4.3.2	Erkenntnisse aus der Checkliste zum Partizipationsthema „Samstagsöffnungszeiten in den Bürgerämtern“	184
4.4	Partizipation in den Bürgerämtern: eine Erfolgsstory?	192
4.4.1	Die Gestaltungsmerkmale des einstigen Bürgerladens – ein weitreichendes Partizipationsfeld	192
4.4.2	Das Bürgeramt – auch heute noch ein Partizipationsprojekt?	194
4.4.3	Ansatzpunkte zur Optimierung der Partizipationsstruktur in den Hagener Bürgerämtern	195
5.	Partizipationserfolg – erfolgreiche Partizipation	201
5.1	Die Partizipationspraxis aus Akteurssicht	201
5.2	Die Partizipationspraxis aus Wissenschaftssicht	203
5.3	Der Zweck heiligt die Mittel – der Partizipationszweck	208
5.3.1	Partizipationserfolg auf der Ebene des Modernisierungsziels	208
5.3.2	Partizipationserfolg auf der Ebene der Interessendurchsetzung	210
5.3.3	Partizipationserfolg auf der Ebene der Partizipationsimplementation	215
5.4	Fazit und Schlußfolgerungen	228
6.	Die Partizipative Arbeitsorganisation als Erfolgsstrategie?	231
	Literatur	239
	Abbildungsverzeichnis	248
	Anhang	250
A:	Bundesweite Befragung der Personalräte und Gleichstellungsbeauftragten	250
	(Fragebogen an die Personalräte und Gleichstellungsbeauftragten der Städte zur Partizipation im kommunalen Modernisierungsprozess)	

B: Einzelfallstudien	259
Leitfaden 1: Expertengespräche	259
Leitfaden 2: Gruppendiskussionen (beteiligte Beschäftigte)	261
Leitfaden 3: Gruppendiskussionen (nicht-beteiligte Beschäftigte)	262
Termine Expertengespräche	263
Termine Gruppendiskussionen	263
C: Bürgeramt Hagen	264
Leitfaden 1: Expertengespräche	264
Leitfaden 2: Gruppendiskussionen	266
Anleitung zur Selbstevaluation	268
Termine Expertengespräche und Gruppendiskussionen in den Bürgerämtern Hagen	269