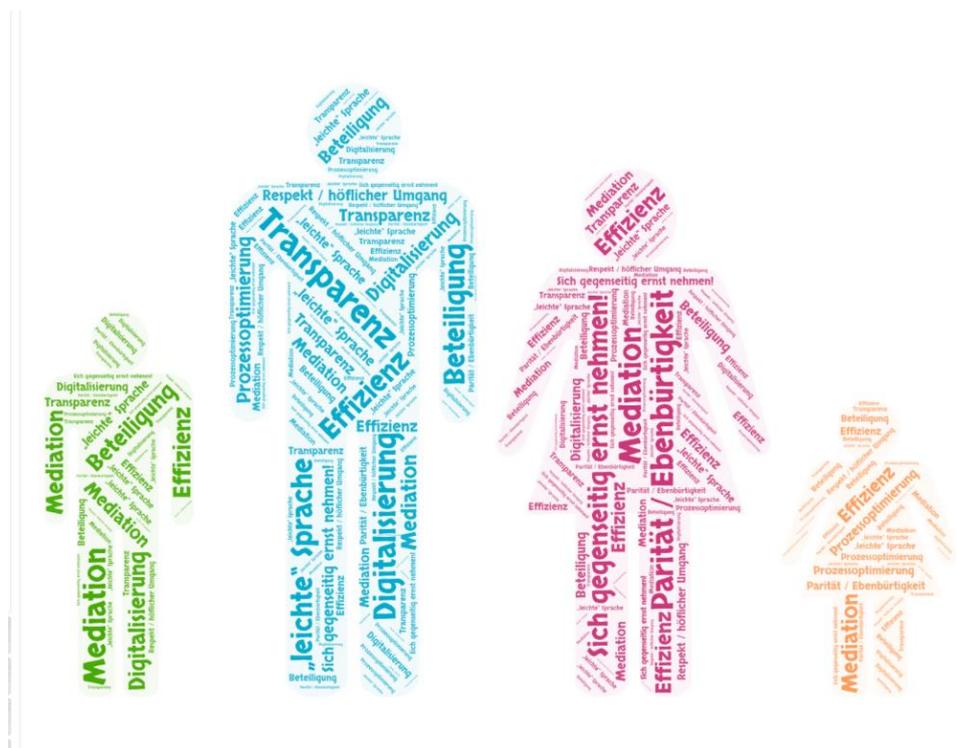




# KOMMUNIKATION VON BÜRGERINNEN UND BÜRGERN MIT VERWALTUNGSBEHÖRDEN

## 10 PUNKTE FÜR EINE GELINGENDE BÜRGER-STAAAT-KOMMUNIKATION



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Vorwort.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Weg zu einer gelingenden Bürger-Staat-Kommunikation .....</b>	<b>5</b>
2.1	Meine Aufgabe als Bürgerbeauftragter der Bayerischen Staatsregierung.....	5
2.2	Bürgertreff „Bürgerkommunikation #neuleben!“ – Erfahrungsbericht .....	5
2.3	Publikation „Mittelpunkt Bürger: Dialog, Digital und Analog“ .....	6
2.4	Wann „gelingt“ die Bürger-Staat-Kommunikation? .....	6
2.5	Hintergründe für die „10-Punkte der gelingenden Bürger-Staat-Kommunikation“ .....	6
<b>3</b>	<b>„10-Punkte für eine gelingende Bürger-Staat-Kommunikation“ .....</b>	<b>8</b>
3.1	Transparenz .....	8
3.2	Sich gegenseitig ernst nehmen! .....	8
3.3	Parität / Ebenbürtigkeit .....	8
3.4	Respekt / höflicher Umgang .....	9
3.5	Effizientes Behördenhandeln .....	9
3.6	Prozessoptimierung.....	10
3.7	Digitalisierung.....	10
3.8	Beteiligung .....	11
3.9	„leichte“ Sprache .....	11
3.10	Mediation .....	11

## 1 Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

Kommunikation ist ein Grundelement und Bindemittel der Gesellschaft. Gerade im Zeitalter von Internet und Social Media stellt sich die Frage, was (politische) Kommunikation leisten muss und wo gegebenenfalls Verbesserungsmöglichkeiten vorhanden sind.



Bei meiner Tätigkeit als Bürgerbeauftragter der Bayerischen Staatsregierung ist mir aufgefallen, dass viele der Anliegen auf Missverständnissen zwischen den Beteiligten aufgrund unzureichender Kommunikation beruhten. Aufgrund dessen habe ich mich damit auseinandergesetzt, wie die „Bürger-Staat-Kommunikation“ künftig wieder besser gelingen kann.

Hierzu habe ich mehrere „Bürgertreffs“ veranstaltet und die Bevölkerung aufgerufen, über ihre Erfahrungen im Umgang mit Behörden zu berichten.

Die folgenden „10-Punkte für eine gelingende Bürger-Staat-Kommunikation“ stellen einen ersten Aufschlag dar, der quasi „von den Bürgern“ kommt und „mit den Bürgern“ erarbeitet wurde. In den nächsten Schritten ist geplant, diesen nun in weiteren Formaten wie beispielsweise „Bürgersprechstunden“, „Bürgerarenen“ oder durch Umfragen/Erhebungen auf seine Werthaltigkeit und Umsetzbarkeit zu testen. Darüber hinaus soll in Zukunft ein durch Losverfahren zusammengesetzter „Bürgerrat“ mit Bürgerinnen und Bürgern aus allen Regierungsbezirken das Thema begleiten und beraten.

Selbstverständlich wird auch der Schulterschluss mit der Verwaltung gesucht werden müssen – denn die Umsetzung erfolgt zwingendermaßen auf beiden Seiten und erfordert von allen Beteiligten ein Mehr an Kommunikation.

Ich freue mich, wenn diese Broschüre dazu beiträgt, einige oder viele Missverständnisse in der Bürger-Staat-Kommunikation zu vermeiden und so bei den Beteiligten zu einem stärkeren „Wir-Gefühl“ führt.

Ihr



Klaus Holetschek, MdL

Bürgerbeauftragter der Bayerischen Staatsregierung

## 2 Weg zu einer gelingenden Bürger-Staat-Kommunikation

### 2.1 Meine Aufgabe als Bürgerbeauftragter der Bayerischen Staatsregierung

Der Ministerpräsident Dr. Markus Söder hat mit der Einsetzung eines Bürgerbeauftragten im März 2018 bewusst eine Anlaufstelle geschaffen, die dafür sorgt, dass die Bürgerinnen und Bürger wieder näher an die behördliche Entscheidungsfindung herangeführt werden und dadurch die Politik verständlicher und greifbarer wird.

- Dabei tritt der Bürgerbeauftragte in erster Linie als Vermittler zwischen Bürgerinnen und Bürgern sowie Behörden auf.
- Als Ansprechpartner für Anliegen und Lebenssituationen aller Art hört er zu, erklärt und erörtert Lösungswege mit den Beteiligten.
- Darüber hinaus legt er „den Finger in die Wunde“ und versucht die Strukturen zu optimieren, um die Kommunikation zwischen den Beteiligten wieder „auf Augenhöhe“ zu bringen.

### 2.2 Bürgertreff „Bürgerkommunikation #neuleben!“ – Erfahrungsbericht

Gemeinsam mit der Hanns-Seidel-Stiftung habe ich am 5. Oktober 2019 die Veranstaltung „Bürgerkommunikation #neuleben!“ durchgeführt. Die zentrale Fragestellung des „Bürgertreffs“ war: „Wie kann der demokratische Diskurs gestärkt und die Kommunikation zwischen Politik, öffentlicher Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern neu gelebt werden?“

In verschiedenen Workshops haben wir erarbeitet, wie Politik und Verwaltung die Sozialen Medien und die Digitalisierung besser nutzen können, um schneller, einfacher und zielorientierter mit den Bürgerinnen und Bürgern zu kommunizieren.

Mit den rund 200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern wurden auch Erfahrungen mit bürger(un)freundlicher Behördensprache besprochen und wie die Beteiligten wieder zu einer Kommunikation auf Augenhöhe kommen können.

Im Nachgang habe ich die zusammengetragenen Ergebnisse zu dem nachfolgenden Arbeitspapier: „10-Punkten einer gelingenden Bürger-Staat-Kommunikation“ verdichtet (vgl. 3).

### 2.3 Publikation „Mittelpunkt Bürger: Dialog, Digital und Analog“

Neben dem „Bürgertreff“ habe ich mich zudem in der Publikation „Mittelpunkt Bürger: Dialog, Digital und Analog“ mit der Kommunikation von Bürgerinnen und Bürgern mit Verwaltungsbehörden auseinandergesetzt. Die eher wissenschaftliche Grundlage, die für die Erarbeitung der „10 Punkte“ jedoch auch eine wesentliche Rolle spielt, können Sie online abrufen unter: [https://www.buergerbeauftragter.bayern/wp-content/uploads/2019/10/AA\\_71\\_Mittelpunkt\\_Buerger.pdf](https://www.buergerbeauftragter.bayern/wp-content/uploads/2019/10/AA_71_Mittelpunkt_Buerger.pdf) oder in ausgedruckter Form bestellen über [buergerbeauftragter@bayern.de](mailto:buergerbeauftragter@bayern.de).

### 2.4 Wann „gelingt“ die Bürger-Staat-Kommunikation?

Kommunikation findet immer statt – nicht nur über Worte, sondern auch über die Mimik, Gestik und die Stimme. Dabei ist die Kommunikation ein Kernelement unserer Gesellschaft. Dem Austausch mit Behörden liegen meist inhaltlich komplexe Sachverhalte zugrunde, bei denen oftmals verschiedene Statusgruppen mit unterschiedlichen Zielsetzungen beteiligt sind. Aufgrund persönlicher Betroffenheit kann es auch einmal eine emotionale Diskussionen geben.

Die Bürger-Staat-Kommunikation gelingt, wenn

- alle Beteiligten sich gegenseitig ernst nehmen, zuhören, verstehen und gemeinsam Lösungen entwickeln (Mein Motto: „Anliegen als Einzelschicksal anerkennen und nicht bloß als (weiteres) Aktenzeichen“);
- Entscheidungen nachvollziehbar (transparent) sind und zeitnah erfolgen.

### 2.5 Hintergründe für die „10-Punkte der gelingenden Bürger-Staat-Kommunikation“

„Kommunikation ist keine Einbahnstraße!“ – diesen Ausspruch hört man immer wieder – gerade bei Diskussionen um politische Äußerungen.

Laut Wikipedia ist Kommunikation der „Austausch von Informationen auf verschiedenen Wegen oder auf verschiedene Arten.“ Austausch bedeutet demnach „gegenseitiges Geben und Nehmen.“ Mein Blick als Bürgerbeauftragter in die Praxis zeichnet aber ein anderes Bild:

„Raumübergreifendes Großgrün“, „Grundstücksentwässerungsanlage“, „nichtlebende Einfriedung“ oder „Rindfleischetikettierungsüberwachungsaufgabenübertragungsgesetz“. Mit diesen Begrifflichkeiten müssen sich die Bürgerinnen und Bürger immer mehr auseinandersetzen.

Aber warum sprechen die Behörden nicht mehr und einfach von „Baum“, „Dachrinne“ und „Zaun“ bzw. nutzen einfache und positiv formulierte Bezeichnungen wie „Gutes-Kita-Gesetz“?

Mit diesen Fragen habe ich mich intensiv auseinandergesetzt und begonnen, mich dafür einzusetzen, die Kommunikation zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern wieder auf ein verständliches und dennoch rechtssicheres Niveau zu bringen. Die meist und viel angepriesene Verständigung „auf Augenhöhe“ findet in der Realität kaum noch statt. Häufig stehen auch Missverständnisse einer konstruktiven Lösungsfindung im Weg.

Mit dieser Broschüre und den darin enthaltenen „10-Punkten für eine gelingende Bürger-Staat-Kommunikation“ will ich die Sensibilität der Beteiligten auf beiden Seiten und für das jeweilige Gegenüber erhöhen und so wieder ein stärkeres „Wir-Gefühl“ erzeugen.

Der Plan ist, diese Punkte auf Regierungsebene zu verabschieden und anschließend an alle Behörden in Bayern zu kommunizieren. Dabei bin ich überzeugt, dass dies ein Erfolg wird – selbst dann, wenn sich die Behörden zunächst nur an einzelnen Punkten orientieren. Langfristig – da bin ich sicher – kann so die Bürger-Staat-Kommunikation auf ein anderes Level gehoben werden und vielleicht für ein besseres Miteinander sorgen. Letztendlich sitzen wir doch alle im gleichen Boot.

### 3 „10-Punkte für eine gelingende Bürger-Staat-Kommunikation“

Partizipation gehört zu den Grundprinzipien der Demokratie. Daher habe ich in meiner Funktion als Bürgerbeauftragter der Bayerischen Staatsregierung bei jeder Gelegenheit versucht, aus der Bevölkerung herauszuhören, was beim Austausch zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern verbessert werden kann. Im Ergebnis sollen die Bürgerinnen und Bürger die politischen Entscheidungen und die der Verwaltungsbehörden wieder besser nachvollziehen und damit akzeptieren können.

Insbesondere ist mir bei meiner Tätigkeit aufgefallen, dass es überwiegend auf der Kommunikationsebene knirscht. Daher habe ich regelmäßig dazu aufgerufen, mir Beispiele oder Anregungen zu schicken über Erfahrungen oder Befürchtungen im Umgang mit Verwaltungsbehörden. Zudem habe ich den oben genannten „Bürgertreff“ (vgl. 2.2) veranstaltet, um die Bürgerinnen und Bürger ganz aktiv in den Prozess einzubinden und so „mein Ohr“ da zu haben, wo es gebraucht wird.

#### 3.1 Transparenz

Der Punkt „**Transparenz**“ ist für die Bürgerinnen und Bürger extrem wichtig. Wie ist der Weg zu einer Behördenentscheidung? Welche Behörden wurden beteiligt? Wie lief das Verfahren? In welchem Verfahrensstand befindet sich mein Antrag/Anliegen aktuell? Diese Fragen gilt es transparent zu machen, um so bei dem Betroffenen mehr Verständnis und Akzeptanz – auch für die letztendliche Entscheidung – zu erzeugen.

#### 3.2 Sich gegenseitig ernst nehmen!

Die Bürgerinnen und Bürger wollen sich wieder mehr **ernst genommen** fühlen. Der „Kunde, also die Bürgerin und der Bürger, ist König“, darf kein Alibi sein, sondern muss ständig gelebt werden. Aber auch die Tätigkeit der Verwaltung sollte von Bürgerseite honoriert und anerkannt werden. Bei der Vielzahl an Vorgängen und persönlichen Kontakten ist Sachverstand und Fingerspitzengefühl gefragt.

### 3.3 Parität / Ebenbürtigkeit

Zudem geht es auch um **Parität/Ebenbürtigkeit**. Oft wurde ich gefragt: „Warum muss ich eineinhalb Jahre auf meinen Bescheid warten und muss dann aber sofort – innerhalb von einem Monat – wissen, ob und mit welcher Begründung ich dagegen vorgehen will?“ Der Vorstoß des Ministerpräsidenten Dr. Markus Söder, künftig für Bauanträge maximal noch drei Monate brauchen zu dürfen, ist ein richtiger Ansatz.

### 3.4 Respekt / höflicher Umgang

Aber auch die Bevölkerung ist gefragt. Denn sicher ist, es wird auch weiterhin ablehnende Bescheide und daraus resultierende Vorwürfe bzw. Enttäuschungen geben. Dennoch meine ich beschreibt es das Sprichwort: „Wie es in den Wald hineinruft, so schallt es heraus“ am besten. Ein zu jederzeit **höflicher und respektvoller Umgang** (eben auch von Seiten der Antragstellerin/des Antragstellers) ist für ein positives Miteinander unerlässlich.

### 3.5 Effizientes Behördenhandeln

Um die Mitarbeiter in Verwaltungsbehörden sicherer im Umgang mit Bürgeranliegen zu machen, ist eine Fortbildungsreihe „Bürgerfreundlichkeit/5-Sterne-Service“ sinnvoll. Das beginnt mit dem Auskunftsverhalten am Telefon, Umgang mit Dauerkritikern, aber auch genaue Identifizierung des Begehrs und (rechts-)sicherem, verständlichen Formulieren (weg vom „Amtsdeutsch“).

Ein Entgegenkommen für insbesondere berufstätige Bürgerinnen und Bürger können variable Öffnungszeiten sein. Einen parteiverkehrroffenen Samstag oder Abend in der Woche/Monat ist hierbei denkbar. So entsteht **effizientes Behördenhandeln**.

### 3.6 Prozessoptimierung

Zur besseren Übersicht (**Prozessoptimierung**) und Verständlichkeit sollten die Kernbotschaften behördlicher Schreiben zu Beginn kurz zusammengefasst werden. Dies ermöglicht dem Leser das Wesentliche unmittelbar vor Augen zu haben und sich nicht aus allen Teilen der meist langen Schreiben, die für ihn wichtigen Punkte zusammensuchen zu müssen.

Des Weiteren sollte ein/e Ansprechpartner/in mit personalisierten Kontaktdaten (Telefon, E-Mail) benannt werden und keine Hotline-Nummer, an der man nur automatisierte Ansagen zu hören bekommt.

Schließlich sollte die Bürgerin/der Bürger nicht als „Gegner“ aufgefasst werden. Grundsätzlich sollte versucht werden, die Bürgerinnen und Bürger bei ihren Anliegen zu unterstützen (hängt natürlich auch von der Art des Auftretens des Bürgers ab). Dazu gehört, den rechtlichen Ermessensspielraum – soweit vorhanden – zu nutzen und der Bürgerin/dem Bürger Alternativlösungen aufzuzeigen.

### 3.7 Digitalisierung

Der technische Fortschritt und die **Digitalisierung** steigern das Bedürfnis in der Bevölkerung, staatliche Leistungen „as a 24/7 service“, 24 Stunden an 7 Tagen der Woche bequem vom heimischen Sofa aus abrufen zu können. Dazu stellen sich natürlich die Fragen: „Welche Rahmenbedingungen sollen gesetzt werden, um die Teilhabe aller Menschen am technologischen Fortschritt zu gewährleisten?“ und „Wie können Verwaltungsabläufe effizienter und digitaler gestaltet werden, immer unter Wahrung von Datenschutz und Datensicherheit?“ Die Digitalisierung darf dabei nicht um ihrer selbst willen vorangetrieben werden, sondern muss sich stets an ihrem Mehrwert für die Bürgerinnen und Bürger messen lassen.

### 3.8 Beteiligung

„**Beteiligung**“ bedeutet, den Betroffenen mehr mit in den oder die Prozesse aktiv einzubeziehen. Was hilft ein Bescheid am Ende eines langen Prozesses, der nicht verstanden wird? Warum muss man sich dem Gegenüber meist mit langen Textpassagen und Rechtsnormen absichern? Künftig sollen Betroffene verstärkt auch in den Entscheidungsprozess mit eingebunden werden, insbesondere durch:

- Ortstermine,
- Bürgerbefragungen oder
- persönliche Gespräche.

### 3.9 „leichte“ Sprache

Kommunikation ändert sich ständig. Daher gilt es, permanent neue Rahmenbedingungen im Sinne einer kontinuierlichen Optimierung aufzugreifen und auf neue Formen der Kommunikation passgenau zu reagieren. Gerade in Behördenschreiben sollte bei der Ausdrucksweise „vom Bürger her“ gedacht und auf eine Kommunikation „auf Augenhöhe“ geachtet werden.

### 3.10 Mediation

Klar ist, es wird auch in Zukunft nicht nur positive Bescheide und Schreiben aus der Verwaltung an die Bürgerinnen und Bürger geben. Wenn es also zum Streit kommt, gibt es auch hier Lösungen, die unabhängig vom Gerichtsweg eingeschlagen werden können.

Beispielsweise bietet sich die Einholung einer Drittmeinung (Gutachter/in, Experte/in) an. Hierbei ist es wichtig, dass beide Parteien sich auf eine Person einigen können und das Ergebnis dann auch akzeptieren.

Ein in Thüringen durchgeführtes Experiment hat gezeigt, dass auch der Bürgerbeauftragte eine solche Drittinstanz sein kann. Schließlich ist er neutral und hilft dabei, dass alle Beteiligten die jeweils andere Meinung besser nachvollziehen können – Stichwort: **Mediation!**