



Foto: privat

KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung

## Innovation in Österreichs Städten

### Ausgewählte Ergebnisse einer Befragung von Mitgliedsgemeinden im Vorfeld des Städtetags



Im Rahmen der Vorbereitung des Städtetages 2005 wurde im Auftrag und in Zusammenarbeit mit dem Städtebund für den Arbeitskreis III von uns eine schriftliche Befragung durchgeführt, die sich primär an die Führungsspitzen der Mitgliedsgemeinden richtete und vor allem Meinungen, Einschätzungen, auch Bewertungen, zu verschiedenen Teilbereichen des Managements von Innovationen in den Städten zum Gegenstand hatte. Insgesamt 58 Städte/Gemeinden haben sich an der Befragung beteiligt. (Allen, die sich beteiligt haben, nochmals herzlichen Dank!) In diesem kurzen Beitrag möchte ich einige ausgewählte Ergebnisse dieser Befragung präsentieren.\*

Innovationen werden von den befragten Gemeinden generell positiv bewertet, wobei über die Entstehung von Innovationen sehr unterschiedliche Einschätzungen vorherrschen:

Generell ist ein sehr positives Bild von Innovationen als Chance (statt Belastung) bei den Gemeinden zu erkennen; positiv ist auch die Erwartung, dass Innovationen ein Potenzial zu Kosteneinsparungen haben. In Bezug auf die Entstehung von Innovationen gibt es sehr unterschiedliche Einschätzungen: relativ übereinstimmend sehen die befragten Gemeinden die Entstehung von Innovationen eher als schrittweise, evolutionäre Prozesse und eher als das

Ergebnis strikter Planung bzw. intensiven Nachdenkens (nicht so sehr das Ergebnis von Versuch und Irrtum, oder des Zufalls). Systematische Vergleiche mit anderen oder die Teilnahme an Fachtagungen und Kongressen können – so die Gemeinden – Innovationen fördern (diese Einschätzung teilen die größeren Städte jedoch nicht in gleichem Ausmaß). Letztlich scheinen Innovationen meist in der Verwaltung selbst entwickelt zu werden, wobei im Selbstbild der Gemeinden der Verwaltungsführung (und etwas weniger stark) den eigenen Mitarbeitern sowohl in der Vergangenheit als auch in der Zukunft die zentrale Rolle als Hauptinnovatoren zugeschrieben wird.

#### **Die Städte sind nach eigener Einschätzung gut für Innovationen vorbereitet!**

Es herrscht ein weitgehend positives Selbstbild der Führungskräfte in Bezug auf die Innovationsfähigkeit der eigenen Verwaltung:

Die Antworten zeigen ein insgesamt positives Selbstbild der Führungskräfte von ihren Verwaltungen. Relativierend ist aber darauf hinzuweisen, dass in der Mehrzahl eher vorsichtig positive Bewertungen dominieren und dezidiert positive Einschätzungen seltener sind.

Der Zugang zu innovativem Wissen als Voraussetzung für Innovationen

scheint gegeben zu sein, wobei Datenbanken und die Mitwirkung in Netzwerken als sehr hilfreich herausgestellt werden. Auch das Teilen von Wissen in der Verwaltung – als einem sonst gravierenden Engpassfaktor von Wissensmanagementsystemen – wird von den befragten Führungskräften der Gemeinden eher positiv bewertet (die größeren Städte teilen diesen Optimismus weniger).

Bei den Fragen zur Innovationsfähigkeit der Beschäftigten ist ebenfalls ein eher positives Selbstbild zu erkennen: Bei der Personalauswahl werden die Innovationsbedarfe der Gemeinden und die Innovationsfähigkeit der Bewerber ausdrücklich berücksichtigt. Auch die Personalentwicklungsmaßnahmen orientieren sich, so die Gemeinden, am Ziel der Erhaltung der Innovationsfähigkeit der Beschäftigten. Demgegenüber sind die Gemeinden der Auffassung, dass eher zu wenig neue Mitarbeiter eingestellt werden.

Was tun die Gemeinden wiederum, um die Innovationsbereitschaft der Beschäftigten zu fördern? Die Förderung der Bereitschaft, Neues auszuprobieren, wird von den Führungskräften wahrgenommen und dabei auch ein toleranter Umgang mit Fehlern und Pan-

\* Eine ausführliche Darstellung der Ergebnisse kann kostenlos bei [www.kdz.or.at](http://www.kdz.or.at) bzw. <http://www.staedtebund.at/staedtetag/2005/seiten/tagungsergebnisse.html> bezogen werden.

eher schon gut entwickelte Bereiche	eher noch indifferente Bereiche	eher Bereiche mit Entwicklungsbedarfen
<ul style="list-style-type: none"> <li>- auf Erneuerung ausgerichtete Organisationskultur</li> <li>- Kreativität und Einfallsreichtum der MA haben eine echte Chance</li> <li>- Förderung der Bereitschaft, Neues auszuprobieren durch die Führungskräfte</li> <li>- toleranter Umgang mit Fehlern und Pannen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verwaltung räumt den Beschäftigten weite Handlungsspielräume für Neuerungen ein</li> <li>- innovatives Handeln wird belohnt</li> <li>- Verwaltung sucht den Innovationsdialog mit der örtlichen Wirtschaft</li> <li>- Konflikte werden in der Verwaltung als Chance für Innovationen angesehen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- geeignete Anreizinstrumente zur Förderung innovativen Handelns sind verfügbar</li> <li>- Sicherheitsdenken und Kontrollen wurden zugunsten von Innovationen reduziert</li> <li>- Verwaltung sucht den Innovationsdialog mit den Bürgern</li> </ul>

nen bei Innovationen praktiziert. Inwieweit dabei innovatives Handeln tatsächlich bei den Gemeinden belohnt wird, wurde nicht eindeutig beantwortet. Klarer ist dagegen die Einschätzung der Gemeinden, dass Anreizinstrumente zur Förderung von Innovationen eher nicht verfügbar sind.

Die verschiedenen Aspekte, die organisatorische Rahmenbedingungen für Innovationen in den Gemeinden betreffen, werden von den Führungskräften der befragten Gemeinden, wenn auch sehr unterschiedlich, so doch ebenfalls überwiegend positiv bewertet. In Hinblick auf eine bessere Vergleichbarkeit haben wir die Antworten gruppiert (siehe Tabelle oben).

Als Bereiche, die von den Gemeinden selbst negativ bewertet werden (somit als Entwicklungsbereiche angesehen werden können), sind zu nennen: die Überwindung des Sicherheitsdenkens der Organisation und eine Reduktion von Kontrollen zugunsten von Innovationen sowie der Ausbau des Dialogs mit den Bürgern und der Einschätzung, wonach Konflikte auch als Chance für Innovationen gesehen werden können.

Der EDV-Bereich, das Finanzwesen und der Bürgerservice waren in den

letzten Jahren besonders durch Innovationen gekennzeichnet!

Auf die Frage, welche Bereiche in den letzten Jahren besonders durch Innovationen gekennzeichnet waren und wo in den kommenden Jahren besondere Innovationsbedarfe gesehen werden, ist große Kontinuität zu erkennen. Demnach waren und sind der EDV-Bereich und der Finanzbereich die wichtigsten Innovationsbereiche; ein Bereich mit wachsenden Innovationsbedarfen könnte das Personalmanagement sein.

Ähnlich ist die Situation beim Innovationsbedarf in den abgefragten Politikbereichen: Im direkten Vergleich werden die größten Bedarfe im Bereich der lokalen Gewerbe-/Wirtschaftspolitik und mit Abstand bei der Zusammenarbeit mit der örtlichen Wirtschaft sowie im Ausbau der interkommunalen Zusammenarbeit gesehen. Mit geringem Abstand folgen dann noch die Bereiche aktive Einbindung der Bürger in die kommunale Politik und die lokale Politik für Kinder/Jugendliche.

#### Innovationspotenziale zur Lösung der aktuellen Finanzprobleme

Es wurde gefragt, ob Innovationen in bestimmten Bereichen helfen könnten,

<b>Größte Potenziale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Optimierung von Verfahrensabläufen</li> <li>- Ausbau von freiwilligen Netzwerken zum Erfahrungsaustausch</li> <li>- Systematische Leistungskritik durch Standardanpassungen</li> </ul>
↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausbau der Gemeindekooperationen, Verwaltungspartnerschaften</li> <li>- Ausbau der Kooperation mit der Wirtschaft</li> <li>- Reformen im Haushalts- und Rechnungswesen</li> </ul>
↓	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Systematische Leistungskritik durch Verzicht auf Leistungen</li> <li>- Ausbau systematischer Leistungsvergleiche zwischen Gemeinden</li> <li>- Ausbau des E-Government</li> </ul>
<b>Geringste Potenziale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausgliederungen und Konzentration auf das Kerngeschäft</li> <li>- Gewinnung von Sponsoren zur Einnahmenverbesserung</li> <li>- Stärkere Einbindung der Bürger in die Gemeindepolitik</li> <li>- Gewinnung von Sponsoren zur Erbringung von Leistungen</li> <li>- Europaweite Ausschreibungen</li> </ul>

die aktuellen Finanzprobleme zu beheben. Dabei zeigt die Untersuchung, dass bei den Gemeinden vor allem klassische Verwaltungsmodernisierungsbereiche und der Erfahrungsaustausch in Bezug auf Sparpotenziale ganz oben rangieren<sup>1</sup> (Tabelle unten).

#### Große Wertschätzung gegenüber der Zusammenarbeit mit lokalen Gruppierungen

Tragfähigen Partnerschaften zwischen den Gemeinden und verschiedenen lokalen Akteuren in Hinblick auf soziale Innovationen, aber auch zur Erstellung von Leistungen für die örtliche Gemeinschaft könnte – wie auch in anderen europäischen Ländern – in Zukunft eine wachsende Bedeutung zukommen. Gefragt, wie die Gemeinden die bisherigen Erfahrungen mit verschiedenen Akteuren kommunaler Politik, aber auch eine eventuell zukünftige Zusammenarbeit bewerten, sind spannende Einschätzungen erkennbar:

Alles in allem wird die Zusammenarbeit mit allen drei abgefragten Gruppen positiv bewertet. Die Antworten zeigen auch, dass den Kooperationen mit den genannten Gruppen jeweils ganz individuelle Potenziale zugesprochen werden. Weitgehende Übereinstimmung besteht jedoch bei den befragten Führungskräften dahingehend, dass den Kooperationen kein nennenswertes Potenzial für Haushaltsentlastungen zugesprochen wird und auch das Ausmaß an neuartigen, unkonventionellen Lösungen in diesen Kooperationen zurückhaltend bewertet wird.

Die Non-Profit-Organisationen respektive die örtlichen Vereine genießen bei den Städten eine besonders hohe Wertschätzung, die Zusammenarbeit wird als verlässlich und Nutzen stiftend für die Gemeinde angesehen. Sie wird als wenig konfliktreich, aber insgesamt sehr professionell bewertet. Die befragten Führungskräfte attestieren den NPOs/Vereinen, dass diese als Partner gut geeignet sind, dauerhaft Leistungen übertragen zu bekommen. Auch für die Zukunft sehen die Befragten in der Partnerschaft mit diesen Organisationen Chancen zur längerfristigen Sicherung des Leistungsspektrums.

Ähnlich in der Grundrichtung wird die Zusammenarbeit mit den örtlichen Unternehmen und Unternehmensorganisationen bewertet. Große Potenziale bzw.

<sup>1</sup> In der Tabelle werden die einzelnen abgefragten Kategorien nach deren Sparpotenzial aus Sicht der Gemeinden gereiht und gleichzeitig zu Gruppen zusammengefasst; Gruppe 1 = die drei Nennungen mit der größten Bedeutung, usw.

eine besondere Eignung sehen die Befragten in Partnerschaften mit lokaler Bürgergruppen bei einer eher kurzfristigen Zusammenarbeit und Aufgabenübertragung mit bzw. auf Bürgergruppen, jedoch – ganz im Gegensatz zu den anderen beiden Gruppen – weniger bei einer dauerhaften Übertragung von Leistungen. Der Zusammenarbeit mit Bürgergruppen wird ein höheres Maß an Konflikten zugesprochen und gleichzeitig darauf hingewiesen, dass die Zusammenarbeit – im Gegensatz zu den anderen beiden Akteursgruppen – mehr Flexibilität bei der Gemeindeverwaltung und in weit größerem Umfang neuartige Instrumente/ Methoden der Zusammenarbeit zu erfordern scheinen (siehe Grafik).

**Einschätzung –  
Vorschläge für die weitere Diskussion**

Die Befragungsergebnisse deuten darauf hin, dass die generellen (organisatorischen) Voraussetzungen für Innovationen in den Städten gegeben zu sein scheinen und die Führungskräfte der Städte ein überwiegend positives Selbstbild haben. Da stellt sich die Frage, reicht das bereits aus, auch zukünftige Herausforderungen erfolgreich zu bewältigen. Bei aller Wertschätzung des Erreichten kann man aber insbesondere zwei Ansatzpunkte für ein verstärktes Engagement im Bereich des Innovationsmanagements der Gemeinden sehen:

**Strategie als zentraler Erfolgsfaktor**

Die Aufgabenstellung zum Management von Innovationen ist als ein integratives, mehrdimensionales Handlungsfeld anzusehen, in dem punktuelle Aktivitäten und Maßnahmen vielleicht kurzfristig helfen, längerfristig jedoch wenig hilfreich sind. Wer auf Dauer als Organisation erfolgreich sein will und seine Innovationsbemühungen verstetigen und langfristig ausrichten will und dabei auch noch die Anforderungen der Nachhaltigkeit der Aktivitäten des Innovationsmanagements im Blick haben will, für den ist eine strategische Ausrichtung nicht nur zwingend, sondern alternativlos. Eine derartige Gesamtstrategie ist darauf ausgerichtet, die eigenen Innovationspotenziale möglichst weitgehend auszuschöpfen und verzichtet gleichzeitig auf das Kopieren von noch so guten Lösungen anderer.

**Innovationsdialoge als Impulsgeber nutzen**

Die Städte und Gemeinden bauen in hohem Maße auf die Innovationskraft

der eigenen Führungskräfte und der eigenen Mitarbeiter. Auf Dauer muss eine derartige Innenorientierung aber überdacht werden und stattdessen die positive Bedeutung von externen Anregungen stärker in den Vordergrund gerückt werden. Wenn aufgrund der schwierigen Finanzsituation der Gemeinden die Einstellung neuer (junger) Mitarbeiter immer seltener wird und damit diese Quelle für Impulse zu Innovationen versiegt, dann braucht es neue Anstöße; seien es ein Ausbau der erfolgreichen Zusammenarbeit mit anderen Gemeinden und Kollegen, den Aus-/Aufbau von Wissens-/Erfahrungsnetzwerken, aber letztlich auch die Erweiterung von Innovationsdialogen mit Bürgern und anderen lokalen Akteuren. Dass damit wiederum neue und derzeit noch nicht abschätzbare Herausforderungen auf die Gemeinden zukommen, soll hier lediglich an einem Beispiel angedeutet werden. Kooperationen mit den Bürgern stellt die Gemeinden nicht nur vor neue inhaltliche, sondern vor allem auch organisatorische Herausforderungen: Die Zusammenarbeit mit lokalen Bürgergruppen macht ein flexibles Handeln der Verwaltung erforderlich, es werden – wegen der eher kurzlebigen Initiativen mit

wechselnden Ansprechpartnern und den meist fehlenden festen organisatorischen Strukturen – vermehrt organische Strukturen/Netzwerke aufgebaut werden müssen. Dies erfordert dann wiederum andere Kooperations- und Kommunikationsformen, die darüber hinaus auch mit einem höheren Konfliktpotenzial belegt sind.

Der Druck zur Innovation bleibt auch für die Städte und Gemeinden hoch. Neue, noch schwer abschätzbare Herausforderungen (z. B. Folgen des demografischen Wandels auf die Innovationsfähigkeit der Verwaltungen) sind zu bewältigen. Patentrezepte gibt es aber nicht!

Doch Städte und Gemeinden zeigen ein großes Selbstbewusstsein in Bezug auf ihre Innovationsfähigkeit und die Innovationsbereitschaft ihrer Verwaltungen. Beispiele von tatkräftigen Bürgermeistern, die sich etwas trauen, und neue bürgerorientierte Innovationsansätze zeigen einen vielversprechenden Weg zu neuen Lösungen. Und zuletzt: Die Bürger glauben an die Gemeinden! Sie haben – wie eine aktuelle Studie zeigen konnte – ein positives Bild in Bezug auf die Modernität und Aufgeschlossenheit ihrer Gemeinden für das „Neue“.

**Bewertung der Partnerschaften mit wichtigen lokalen Akteurguppen**

