

Universität Leipzig

**„Moderne Formen der
Bürgerbeteiligung und soziale
Selbstverwaltung“**

Kompetenzzentrum
Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur
und Daseinsvorsorge e.V.

Univ.-Prof. Dr. Thomas Lenk



1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
 - a. Definition
 - b. Formen
 - c. Anwendungsmöglichkeiten
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

Bürgerbeteiligung vs. Bürgerschaftlichem Engagement

- **Begriff** Bürgerschaftliches Engagement ist **normativ** und **analytisch unscharf** und **mehrdeutig**
- Bürgerschaftliches Engagement (i.w.S.) = **freiwillige, Gemeinwohl fördernde Arbeiten** etc. von Bürgern zur **Erreichung gemeinsamer Ziele**
- **Spezifischere Begriffsabgrenzung** (kontextabhängig) =
 - Ehrenamt,
 - Selbsthilfe,
 - politische Partizipation,
 - politischer Protest oder
 - freiwillige soziale Arbeit.

1. Überblick
Bürgerbeteiligung

2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform

3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung

4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

6. Fazit

1 Überblick Bürgerbeteiligung

- **Ehrenamt:**

- **juristisch/verwaltungsbezogener** Kontext: **unbesoldetes**, meist nur gegen Aufwandsentschädigung ausgeübtes **öffentliches Amt**, verbunden **mit beamtenähnlichen Rechten** und **Pflichten**
- im weiten gesellschaftlichen Kontext: **Funktionsübernahme** durch **nicht hauptamtlich beschäftigte Mitglieder** in den **Kontroll-, Beratungs- und Entscheidungsorganen** von **Genossenschaften, Verbänden, Vereinen**, wobei darin keine öffentliche Amtsfunktion liegt
- Mitglieder werden **demokratisch** in ein Ehrenamt **gewählt**

1. Überblick
Bürgerbeteiligung

2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform

3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung

4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

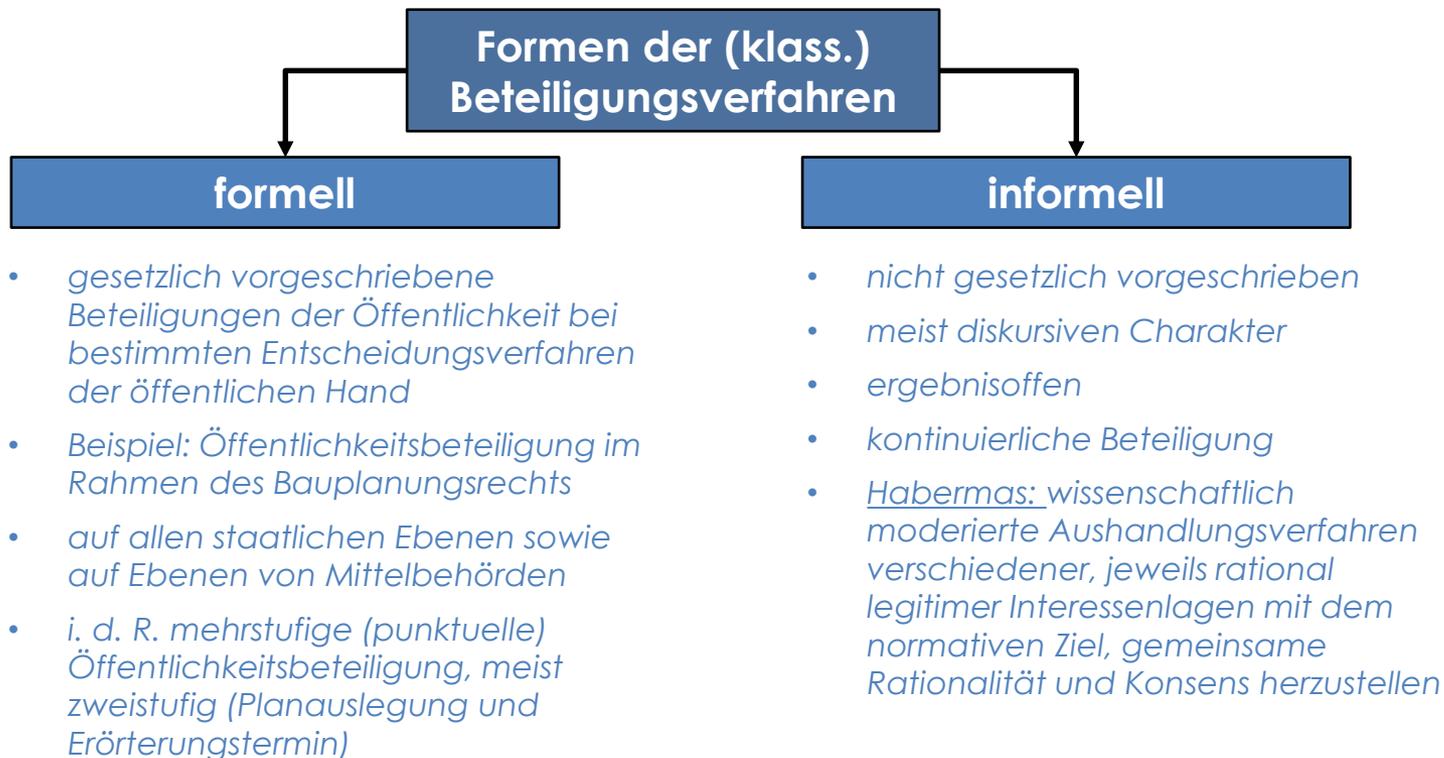
5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

6. Fazit

1 Überblick Bürgerbeteiligung

Allgemeine Definition von Bürgerbeteiligung im klassischen Sinne:

- Beteiligung der Bürgerschaft an politischen Entscheidungen außerhalb von Abstimmungen und Wahlen des allgemeinen Wahlrechts
- Unterteilung in formelle und informelle Bürgerbeteiligung



1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

Gründe für **informelle** Bürgerbeteiligung:

- **bei formellen Verfahren fehlt die Beteiligung** bei Entscheidungen zum Bedarf einer Maßnahme („**ob**“)
- **unzureichende Einflussnahme** auf **Umsetzungsplanung** eines Vorhabens („**wie**“)
- **unzureichende Öffentlichkeitsbeteiligung** bzgl. Zugang zu Gerichten i. S. v. Anfechtbarkeit von Entscheidungen
- weitere Defizite formaler Beteiligungsverfahren:
 - formale Beteiligung v. a. auf **direkt Betroffene beschränkt**
 - **keine kontinuierliche Beteiligung** über sämtliche Verfahrensstufen
 - zu **kurze Beteiligungsfristen** für ernsthafte Abwägung
 - unübersichtliche, oftmals **nicht allgemeinverständliche Planungsunterlagen**
 - **außerhalb** der **formalen Beteiligung keine** Möglichkeit zur **Einsichtnahme** in Planungsunterlagen gegeben

1. Überblick Bürgerbeteiligung

2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform

3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung

4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung

5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung

6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Definition

- Ursprung:
 - **Beschleunigung Energiewende** und damit Ausbau erneuerbare Energie und Netze
 - **Minimierung von Widerständen** und **Planungsverzug**
 - sowie **Akzeptanzsteigerung** durch Beteiligung der (betroffenen) Bürger an Erlösen aus der Energiewende
- auch als **Beteiligung** der **Bürger** an (**kommunaler**) **Leistungserbringung** denkbar

1. Überblick
Bürgerbeteiligung

2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform

3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung

4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Definition

- bürgerschaftliches Engagement:
 - freiwillige, nicht allein auf finanzielle Vorteile gerichtete, das Gemeinwohl fördernde Tätigkeit von Bürgern zur Erreichung gemeinsamer Ziele
 - normativ mehrdeutiger Begriff, mithin auch Schnittmengen zu bestimmten Formen der finanziellen Bürgerbeteiligung denkbar
- **finanzielle Bürgerbeteiligung** im hier dargestelltem Sinne:
 - **weniger Gemeinwohl** im Vordergrund als **Beteiligung** an der **Erfüllung öffentlicher (kommunaler) Aufgaben** bzw. **Aufrechterhaltung** eines **bestimmten Leistungsangebots** bzw. **-umfangs**
 - d. h. es geht um eine **konkrete „Gegenleistung“/Nutzen**

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Formen

Finanzielle Bürgerbeteiligung

direkt

- **freiwillige Beteiligung** der Bürger an kommunalen bzw. öffentlichen Aufgaben durch die Bereitstellung **eigener finanzieller Mittel** zur Aufgabenerledigung
- Bereitstellung entweder durch zeitliche Befristung der **Mittelüberlassung** zu bestimmten Konditionen **oder** Erwerb von **Beteiligungen** in unterschiedlicher Form an mit der Leistungserbringung beauftragten (kommunalen) Unternehmen

aktiv

- Bürger sowohl **Geldgeber** als auch **Miteigentümer**
- meist **Gründung** einer **Betreibergesellschaft** und damit Bürger als **Produzenten** von Leistungen
- aufgrund **Miteigentümerschaft** stehen beteiligenden Bürgern umfangreiche **Kontroll-** und **Mitspracherechte** zu

passiv

- Bürger als Geldgeber in Form einer reinen **Finanzanlage** an einem Unternehmen
- nur sehr **begrenzte Mitspracherechte**

indirekt

- Bürger stellen für Leistungserbringung **kein Kapital** zur Verfügung, sondern **wirken an Erbringung von Angeboten** aus dem Bereich der kommunalen Aufgaben **mit**
- damit leisten sie **indirekt** einen **finanziellen Beitrag** in Form von **Kosteneinsparungen** bzw. Ausgabenreduktion bei der Kommune
- dabei **können** für entsprechende (private) Angebote **von den Nutzern** durchaus **finanzielle Beiträge erhoben werden** bzw. Bürger für entsprechende Tätigkeiten eine (monetäre) Gegenleistungen erhalten

Typische Organisationsformen bzw. Arten direkter finanzieller Bürgerbeteiligungen:

Aktive finanzielle Beteiligung

Genossenschaftsmodelle

Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR)

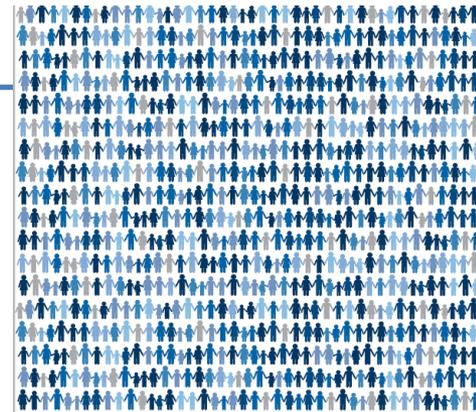
Aktiengesellschaft

Hybridmodelle – GmbH & Co. KG

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

Finanzielle Bürgerbeteiligung als Option zur Sicherung von Mindestangeboten in der kommunalen Leistungserbringung?

Studie des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft,
Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der
Universität Leipzig



Optionen moderner
Bürgerbeteiligung bei Infrastrukturprojekten
Ableitungen für eine verbesserte Beteiligung auf Basis von Erfahrungen und
Einstellungen von Bürgern, Kommunen und Unternehmen



Finanzielle Bürgerbeteiligung im Rahmen der Energiewende:

Optionen zur Finanzierung von
Netzausbau und Erzeugung?

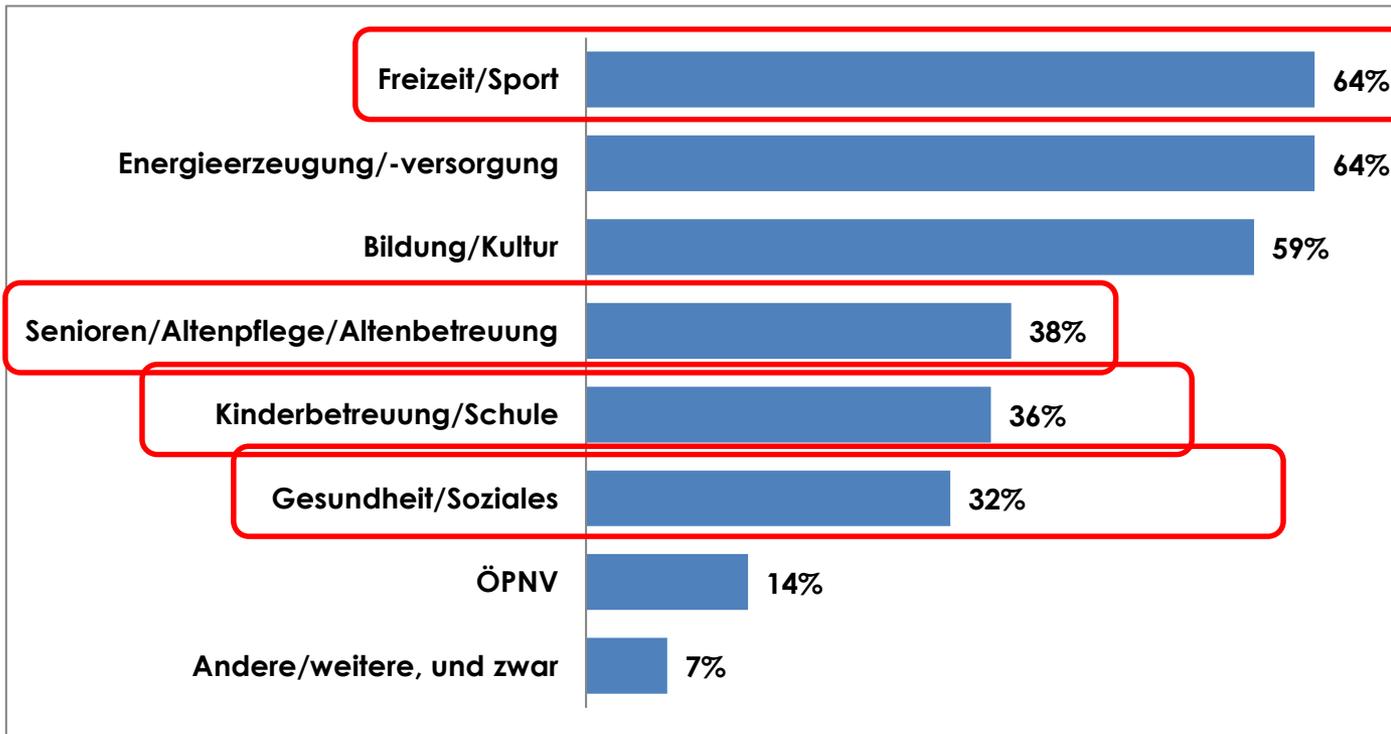
Prof. Dr. Thomas Lenk, Dr. Oliver Rottmann,
Dipl.-Geogr./Dipl.-Ing. André Grüttner

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung

6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Anwendungsmöglichkeiten

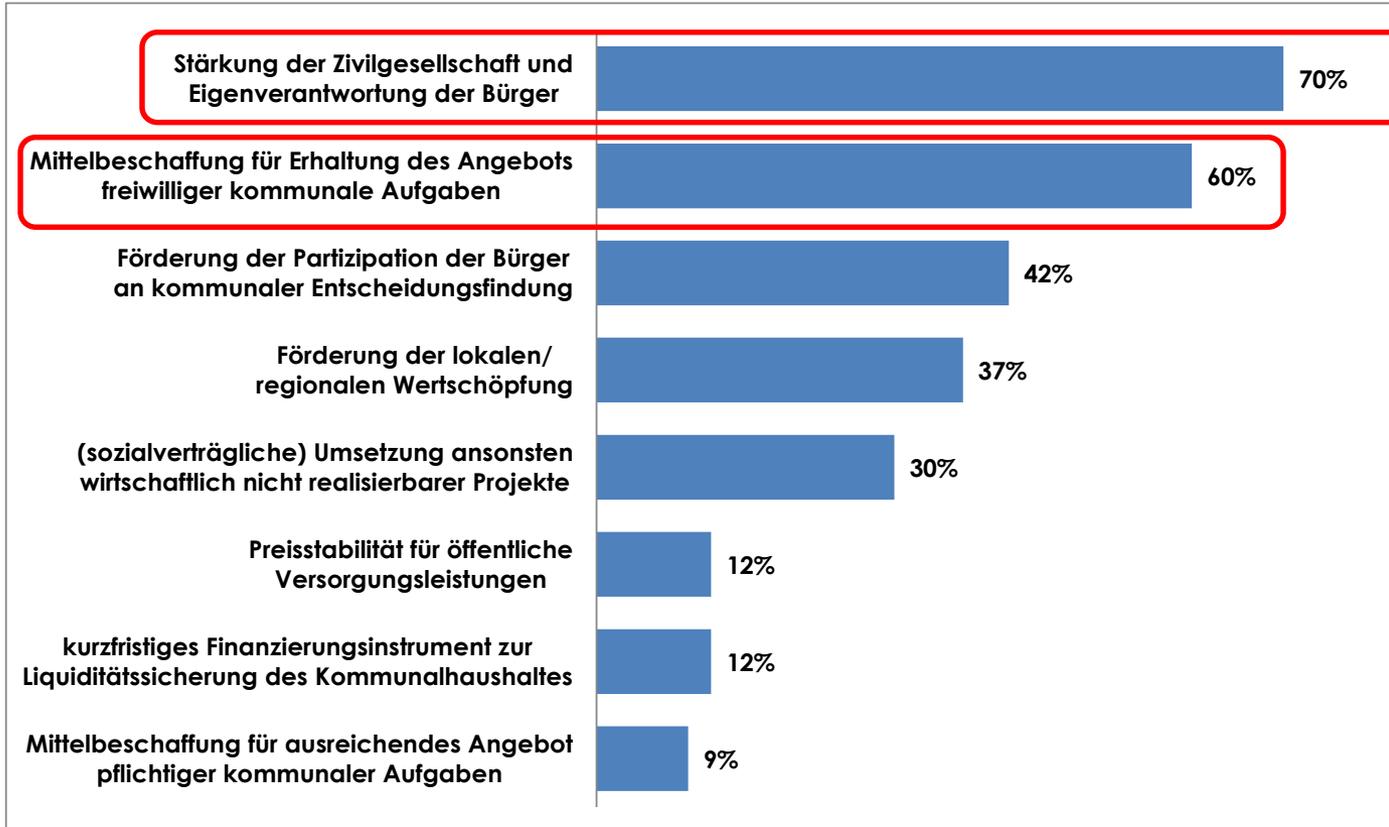
Gemeinden: Potenzielle Aufgabenbereiche zur Nutzung finanzieller Bürgerbeteiligungen



1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Anwendungsmöglichkeiten

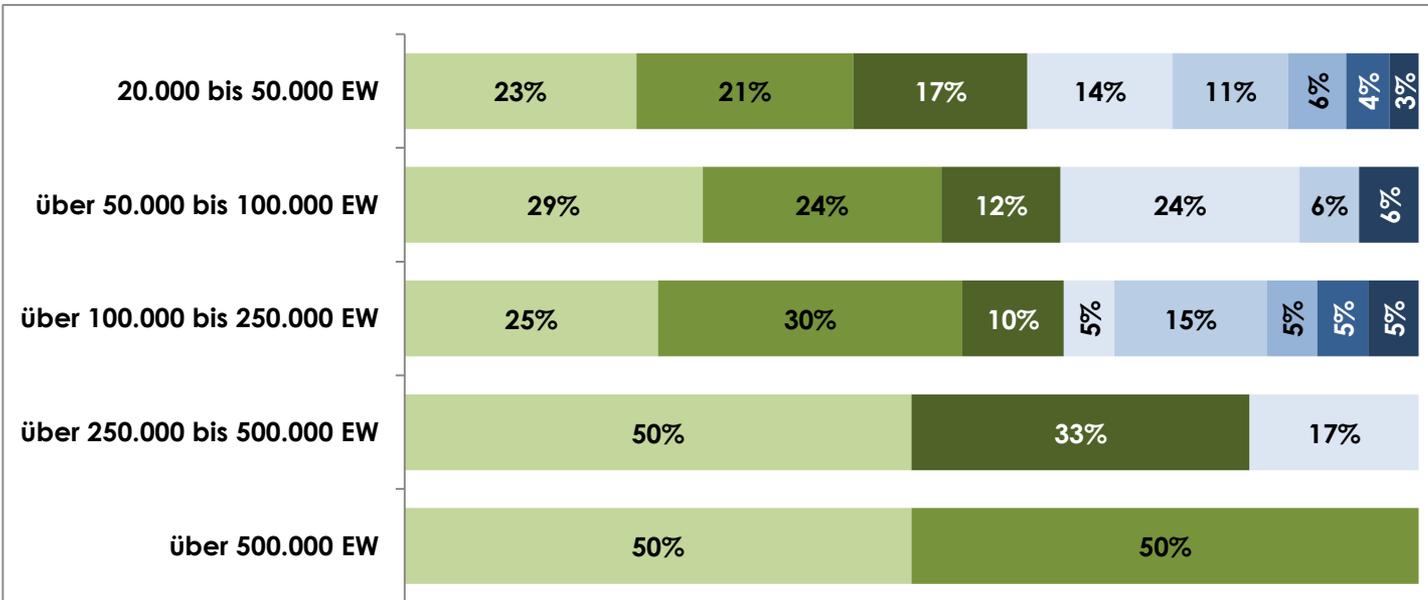
Mit finanzieller Bürgerbeteiligung verfolgte Zielstellungen der Gemeinden



1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Anwendungsmöglichkeiten

Mit finanzieller Bürgerbeteiligung verfolgte Zielstellungen der Gemeinden nach Gemeindegrößenklasse

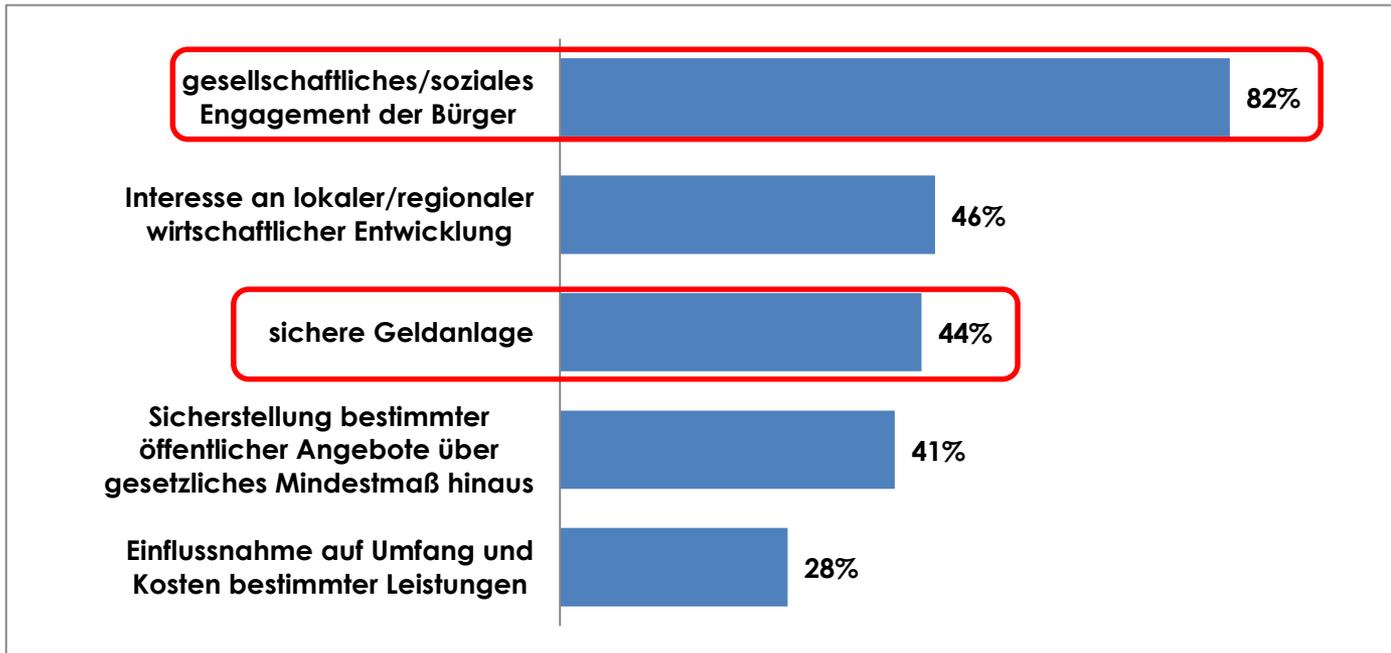


- Stärkung der Zivilgesellschaft und Eigenverantwortung der Bürger
- Mittelbeschaffung für Erhaltung des Angebots freiwilliger kommunale Aufgaben
- Förderung der Partizipation der Bürger an kommunaler Entscheidungsfindung
- Förderung der lokalen/regionalen Wertschöpfung
- (sozialverträgliche) Umsetzung ansonsten wirtschaftlich nicht realisierbarer Projekte
- Preisstabilität für öffentliche Versorgungsleistungen
- kurzfristiges Finanzierungsinstrument zur Liquiditätssicherung des Kommunalhaushaltes
- Mittelbeschaffung für ausreichendes Angebot pflichtiger kommunaler Aufgaben

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

2 Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform - Anwendungsmöglichkeiten

Einschätzung der Gemeinden zu den Motivationen der Bürger



1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

mögliche Formen von Bürgerbeteiligungen

formell

*(nicht
vorgesehen)*

informell

- **(Teil-) Budgetverwendungs-vorschlag** von Haushaltsmitteln (sog. **Bürgerhaushalt**)
- **Vorschlagsrecht zur Mittelverwendung/ Fördermaßnahmen** bei Fördermitteln (bspw. i.R.d. Stadt-/Dorferneuerung)

finanziell

direkt

Investition in und/oder Betrieb von Einrichtungen

indirekt

u.a.:

- **freiwilliges Soziales Jahr (FSJ)**
- **FÖJ**
- **Bundesfreiwilligendienst**

- **KiTa**
- **Gesundheitsversorgungseinrichtungen**
- **Altenpflegeeinrichtungen**

4 Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung – Gesundheitswesen

- drei Hauptgründe für die Anwendung
 - Legitimation
 - Prinzip der Eigenverantwortung
 - Gewährleistung von Qualität und Quantität von Angeboten/Verhinderung von Leistungskürzung bei Beitragserhöhung
- neben der Wahl von Volksvertretern (formelle Beteiligung) bieten sich folgende Beteiligungsformen an:
 - Teilnahme an Versichertenbefragungen der Hersteller und Leistungserbringer
 - Möglichkeit, Stellungnahmen zu Kosten-Nutzen-Analysen des Instituts für Qualität und Wirtschaftlichkeit im Gesundheitswesen (IQWiG) zu verfassen
 - Anhörungsrecht beim Gemeinsamen Bundesausschuss (G-BA) in Sachen Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV)

1. Überblick
Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform
3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung
4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
6. Fazit

Direkte aktive finanzielle Bürgerbeteiligung:

Modell	Beispiel
Genossenschaftsmodelle	Krankenhaus Salzhausen
Gesellschaft bürgerlichen Rechts (GbR)	Winghofer Medicum (orthopädisch-chirurgische Fachklinik in Rottenburg)
Aktiengesellschaft	Rhön Klinikum AG,
Hybridmodelle – GmbH & Co. KG	Benedictus Krankenhaus Tutzing GmbH & Co. KG im Artemed-Klinikverbund

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

Direkte passive finanzielle Bürgerbeteiligung:

Modell	Beispiel
Bürgeranleihe & Darlehen	Kapitalanlagen in Seniorenresidenzen
Schuldverschreibungen & Inhaberschuldverschreibung	-
Genussrechte	Krankenhäuser des Landes Bremen
geschlossene Fonds	Pflegeheime
Non-Profit-Modelle	Städtische Altenpflegeheime Leipzig gGmbH
Stiftung	<ul style="list-style-type: none">• Diakonissen-Stiftung (Krankenhäuser)• Altenpflegeheime (Pauly-Stiftung Krefeld)

1. Überblick Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle Bürgerbeteiligung als weitere Beteiligungsform
3. Beteiligungsverfahren im Bereich der Sozialen Sicherung
4. Informelle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
5. Finanzielle Beteiligung im Bereich der Sozialen Sicherung
6. Fazit

- Formen der informellen und finanziellen **Bürgerbeteiligung** kommen **aus** dem Bereich der **Bauleitplanung**
 - als **Maßnahmen** der **Energiewenden beschleunigten** sie erfolgreich **Prozesse** und **erhöhten** die **Akzeptanz**
- vor dem Hintergrund u.a. der demographischen Entwicklung rücken **finanzielle Beteiligungsformen auch** in den Fokus der Diskussion zur **Gewährleistung der Daseinsvorsorge**
- insbesondere auch **große Herausforderungen** im Bereich **Gesundheit/Pflege/Soziales**
 - auch hier **entsprechende Anwendungen denkbar?**

1. Überblick
Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform
3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung
4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
6. Fazit

- grundsätzlich **ja**
 - v.a. Formen der **finanziellen Bürgerbeteiligung** erscheinen hier **zielführend**
- Ziel ist hier ebenfalls **finanzielle Entlastung** und/oder **Sicherung** eines bestimmten **Leistungsangebots** (qualitativ und quantitativ)
- **aber:** nur insoweit umsetzbar, wie bestimmte
 - **technische Standards,**
 - **rechtliche Vorgaben,**
 - **Anforderungen** an eine **kontinuierliche qualitative** und **quantitative Leistungserbringung** oder
 - **Haftungsanforderungen**

nicht beeinträchtigt werden bzw. dem nicht entgegenstehen

1. Überblick
Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform
3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung
4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
6. Fazit



KOMPETENZZENTRUM
Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und
Daseinsvorsorge e. V.

Universität Leipzig
Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft,
Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V.
Augustusplatz 10
04109 Leipzig

<http://www.kompetenzzentrum-uni-leipzig.de>

Lehrstuhl Finanzwissenschaft
Prorektor für Entwicklung und Transfer der Universität Leipzig
Mitglied des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrates

Univ.-Prof. Dr. Thomas Lenk
lenk@wifa.uni-leipzig.de

Das Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. an der Universität Leipzig ist ein gemeinwohlorientiertes, interdisziplinäres Wissenschaftszentrum, das mit hohem Praxisfokus die zentralen Aufgaben der Daseinsvorsorge analysiert. Der Netzwerkgedanke des Zentrums spiegelt sich nicht nur im interdisziplinären Austausch zwischen Wissenschaftlern wider, sondern auch in der nachhaltigen Interaktion mit Akteuren aus Wirtschaft, Politik und Verwaltung.



1. Überblick
Bürgerbeteiligung
2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform
3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung
4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung
6. Fazit

1. Überblick

Institut für Infrastruktur und Ressourcenmanagement
(Universität Leipzig)
Prof. Dr. Thomas Bruckner
Prof. Dr. Robert Holländer
Prof. Dr. Jens-Uwe Fischer

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Steuerrecht und Öffentliches
Wirtschaftsrecht (Universität Leipzig)
Prof. Dr. Marc Desens
Prof. Dr. David Hummel

Institut für Stadtentwicklung und Bauwirtschaft
(Universität Leipzig)
Prof. Johannes Ringel

Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Deutsches und Internationales
Steuerrecht (Universität Leipzig)
Prof. Dr. Reinhard Welter

Institut für Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik, Bereich Infrastruktur-
management und Verkehrspolitik (Technische Universität Berlin)
Prof. Dr. Thorsten Beckers

Professur für Deutsches und Internationales Wirtschaftsrecht
(HTWK Leipzig)
Prof. Dr. Cornelia Manger-Nestler, LL.M.

Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management
(Universität Leipzig)
Prof. Dr. Thomas Lenk
Prof. Dr. Manfred Röber

Lehrstuhl für Public Management & Public Policy
(Zeppelin-Universität Friedrichshafen)
Prof. Dr. Ulf Papenfuß

Professur für Verwaltungswissenschaft, insbesondere Steuerung
öffentlicher Organisationen (Universität der Bundeswehr Hamburg)
Prof. Dr. Christina Schaefer

Institut für Politikwissenschaften
(Universität Leipzig)
Prof. Dr. Astrid Lorenz

WIG² Wissenschaftliches Institut für Gesundheitsökonomie und
Gesundheitssystemforschung GmbH
Dr. Dennis Häckl

Aufgaben

- EU-Wettbewerb/Regulierung
- Daseinsvorsorge
- Kommunaler Finanzrahmen
- Horizontale Kooperation
- Public Private Partnership (PPP)
- Kommunale Umweltpolitik
- Governance

Beirat



Zielstellungen

- Angewandte Forschung zu grundlegenden und aktuellen Themen des öffentlichen Wirtschaftens/der öffentlichen Unternehmen
- Erfahrungsaustausch zwischen Wissenschaft, Politik, Verwaltung und öffentlicher Wirtschaft
- Stärkung der Kommunikation und Kooperation zwischen den wesentlichen Sektoren der öffentlichen Wirtschaft
- Förderung interdisziplinärer wissenschaftlicher Arbeiten zur Analyse aktueller und institutioneller Problemstellungen öffentlicher Unternehmen
- Veranstaltung von Vorträgen, Symposien und Kongressen
- Herausgabe von Veröffentlichungen auf dem Gebiet der öffentlichen Wirtschaft/der öffentlichen Unternehmen
- Förderung der internationalen Zusammenarbeit

1. Überblick
Bürgerbeteiligung

2. Finanzielle
Bürgerbeteiligung
als weitere
Beteiligungsform

3. Beteiligungs-
verfahren im
Bereich der
Sozialen Sicherung

4. Informelle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

5. Finanzielle
Beteiligung im
Bereich der
Sozialen Sicherung

6. Fazit