

STREIT&STRUNTZ

RAUM FÜR DENKANSTÖSSE ZU KOMMUNALEN KONFLIKTEN

AUSGABE NR. 27, FEBRUAR 2023

Konfliktsensibilität als Gelingensbedingung einer nachhaltigen Bürger*innenbeteiligung

Liebe*r Leser*in von Streit&Struntz,

*jede Form der Intervention, ob Beteiligungs- oder Konfliktberatungsprozess findet in einem kommunalen Kontext mit vielfältigen Vorgeschichten und -erfahrungen statt. Bei der Gestaltung der Prozesse ist es zentral, die Wirkungen der Maßnahmen auf lokale Konfliktdynamiken explizit mitzudenken. **Dominique Pannke, Projektleitung bei der Berlin Governance Platform** argumentiert, dass darin auch eine Chance für die Stärkung einer kollektiven Konfliktkultur liegt. Sie berichtet im nachfolgenden Impulstext von ihren Erfahrungen im Modellprojekt "Kommunale Entwicklungsbeiräte (KEB)" und gibt einen Einblick in welchen Facetten Konfliktsensibilität bei der Planung der KEB mitgedacht wurde.*

Demokratie braucht Konflikt. Sie lebt davon, dass diverse Interessen miteinander ausgehandelt werden. Die Chance, dabei zu gemeinwohlorientierten Strategien zu kommen und gleichzeitig gesellschaftlichen Zusammenhalt [1] zu fördern, ist höher in Räumen, in denen herausfordernde Fragen multiperspektivisch und dialogisch bearbeitet werden können, so dass trotz unterschiedlicher Meinungen, Positionierungen und Weltanschauungen Kooperation entstehen kann.

Formate der Bürger*innenbeteiligung bieten eine Chance, Räume von dieser Qualität zu schaffen, sobald der Grad der

Mitwirkung ein gemeinsames Gestalten ermöglicht. Im Idealfall kann hierüber zudem eine kollektive Konfliktkultur gestärkt werden. Gleichzeitig finden Beteiligungsverfahren nicht „auf der grünen Wiese“ statt. Sie docken vielmehr häufig an bestehende Konfliktdynamiken an und können in der Art und Weise ihrer Umsetzung, diese verstärken oder ihnen auch entgegenwirken. Um die skizzierten Ziele zu erreichen und dabei den bestehenden Kontext nicht auszublenden, bedarf es in allen Phasen der Umsetzung einer hohen *Konfliktsensibilität*: In der Planung, in der Umsetzung und in der Transferphase, also der Integration der

[1] Im Sinne dessen „gesellschaftlichen Fliehkräften entgegenzuwirken, [...] die Gesellschaft stabil zu halten, sowie um Offenheit für Veränderung und Neues zuzulassen“ siehe: Gesellschaftlichen Zusammenhalt gestalten, W.J Patzelt, „Ressourcen gesellschaftlichen Zusammenhaltes“, S.16, Hrsg. Bochmann/Döring

Ergebnisse in politische Entscheidungsprozesse.

Konkrete Erfahrungen dazu machen wir aktuell mit der Berlin Governance Platform (BGP) in unserem Modellprojekt *Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten - Kommunale Entwicklungsbeiräte (KEB)*. Diese Beiräte, die sich aus ca. 30 Vertreter*innen der Politik/Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zusammensetzen, beraten gemeinsam über einen längeren Zeitraum anhand eines zukunftsrelevanten Themas über die Entwicklung der Kommune. Die Beirat*innen sind eingeladen, am Ende konkrete Handlungsempfehlungen für den Stadt- oder Gemeinderat abzugeben.

Aktuell nehmen fünf ländliche Kommunen an diesem durch die Bundeszentrale für politische Bildung finanzierten Modellprojekt zur Erprobung des Beteiligungsansatzes teil. Die Kommunen haben sich große Fragen vorgenommen: die wirtschaftliche Entwicklungsperspektive in einer ehemaligen Kohleregion, die Zukunft der ländlichen Gesundheitsvorsorge, die nachhaltige Gestaltung von Rückbauflächen, die Gestaltung der Mobilitätswende und den Umgang mit Polarisierung im Kontext multipler Krisen. Im Modellprojekt haben aktuell alle Partnerkommunen ihre Planungsphase abgeschlossen, weshalb im Folgenden anhand einzelner Aspekte dieser Phase die Relevanz von Konfliktsensibilität erläutert wird.

Kontextanalyse

Für den gesamten Zeitraum des Modellprojektes werden unsere Partnerkommunen durch eine Prozessbegleitung

der Berlin Governance Platform unterstützt. Die Prozessbegleitung führt zu Beginn des Prozesses eine *Kontextanalyse* durch, führt Gespräche und analysiert, welche Vorerfahrungen und Einstellungen es zu Beteiligungsformaten gibt, welches Eskalationspotential und welche Konfliktgeschichte das gewählte Thema hat und welche Konfliktynamiken darüber hinaus für die Aufsetzung des Beirates zu beachten sind.

Streit&Struntz – Raum für Denkanstöße zu kommunalen Konflikten...

... gibt einmal im Monat einen Anstoß für neues Denken zu Konflikten im kommunalen Raum: An jedem ersten Freitag im Monat mit einem schriftlichen Impuls und an einem der folgenden Montage (16-17 Uhr) in einer Online-Diskussion, mit der das Thema vertieft wird.

Das K3B - Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. schafft damit ein Dialogformat für den Austausch zwischen Praxis der Konfliktbearbeitung, Konfliktberatung und Wissenschaft.

Häufig hören wir als Prozessbegleiter*innen von früheren Beteiligungsverfahren, von denen Menschen enttäuscht oder frustriert waren, weil z.B. Ergebnisse nicht umgesetzt wurden oder die Beteiligung als „Akzeptanzbeschaffung“ erlebt wurde. Leicht kann ein noch so produktives Beteiligungsverfahren, eine „gut gemeinte“ Intervention, das Vertrauen in demokratische Prozesse nachhaltig stören, wenn es keinen verantwortlichen Umgang mit den Ergebnissen gibt. Dies

sind Erfahrungen, die vergleichbar sind mit denen, die in der Humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit zur Entwicklung des Do-No-Harm-Ansatzes geführt haben: Wie lassen sich Interventionen so gestalten, dass sie Konflikte nicht verstärken oder neue Konflikte schaffen, bzw. im besten Fall dazu beitragen bestehende Konflikte zu transformieren? [2]

Unterstützung durch den gewählten Rat einholen

Als Konsequenz gilt es für uns im Modellprojekt vorab zu gewährleisten, dass die Ergebnisse mit möglichst großer Verbindlichkeit in formale, politische Entscheidungsprozesse einfließen. Ein wichtiger Schritt dabei ist es, die *Unterstützung durch den gewählten Stadt- oder Gemeinderat* abzusichern. Dafür wurde in allen Partnerkommunen das Modellprojekt zunächst im Rat oder in Ausschüssen vorgestellt und vereinbart, dass der Rat nach der Planungsphase einen Beschluss über den Auftrag des KEB fällt. Somit wird das Mandat des KEB noch bestärkt. Es werden zudem aus jeder Fraktion des Rates Personen benannt, die im Kommunalen Entwicklungsbeirat mitarbeiten. So ist der Rat durch Vertreter*innen von Beginn an in den Prozess involviert, kann die Genese der Ergebnisse nachvollziehen und wird nicht nur am Ende des Projektes mit den Ergebnissen „konfrontiert“.

Klarheit beim Gestaltungsspielraum

Darüber hinaus bedarf es eines konfliktsensiblen Blicks auf die Machbarkeit und Konkretheit des *Gestaltungsspielraumes* des Verfahrens. Sehr deutlich

wird dies in einer unserer Partnerkommunen, wo es im Rahmen der wirtschaftlichen Entwicklung auch um ein mögliches Infrastrukturvorhaben geht, das bereits im Vorfeld hohe Wellen schlägt. Hier kamen in der Planungsphase immer wieder Fragen nach Transparenz auf, sowie danach, welche Entscheidungs-hoheit eigentlich genau in der kommunalen Hand liegt. Was hat die Kommune wirklich in der Hand, wenn auch Nachbargemeinden, Landkreis, Bund und potentielle Vorhabensträger und Investoren bei Planungen mitsprechen? Dies bedarf einer klaren, realistischen Einschätzung. Ein Beteiligungsverfahren darf nicht Erwartungen schüren, Einfluss zu nehmen, wo dies nicht der Fall ist. In der betreffenden Kommune wird es nun darum gehen, Bedingungen zu formulieren, die von Seiten der Kommune gegenüber den anderen Beteiligten eingefordert werden, wenn das Vorhaben voran-getrieben werden sollte.

Partizipative Steuerung und lokale Moderation

Ein weiteres Konfliktthema, das uns häufig begegnet, ist das begrenzte Vertrauen von Bürger*innen in „die Verwaltung“ und „die Politik“, dass diese ehrlich und transparent sowie im Sinne der Interessen der Bürger*innen agieren. Ziel des Kommunalen Entwicklungsbeirates ist es u.a. diese Bilder übereinander zu differenzieren. Um jedoch zunächst das Vertrauen zu stärken, wird die Planung in die Hände einer *Steuerungsgruppe* gegeben, in der bereits Repräsentant*innen aus Politik/Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesell-

[2] Siehe: Do-No-Harm-Ansatz, Conflict-Sensitivity and Do-No-Harm, CDA, <https://cdacollaborative.org/what-we-do/conflict-sensitivity/>

schaft vertreten sind. So wird der Annahme begegnet, dass die Politik/Verwaltung den Prozess in ihrem Sinne „steuert“. Darüber hinaus wird von Beginn an ein multiperspektivischer Zugang gewährleistet und an einer vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen den Interessengruppen gearbeitet. Weiterhin werden in den Partnerkommunen zwei Personen ausgewählt, die eine gewisse Vorerfahrung in Moderation besitzen und gleichzeitig vor Ort Vertrauen genießen und gut vernetzt sind. Diese bilden gemeinsam mit der Prozessbegleitung der BGP das Moderationsteam des Beirates.

Klare Konsequenzen

Zu Konfliktsensibilität gehört auch, Prozesse zu beenden, die aufgrund bestehender Konfliktdynamiken ihr Ziel nicht erreichen können. In einer unserer Partnerkommunen sollte das Dialogverfahren des KEB direkt an einen erlebten demokratischen Mangel andocken. Wie in einer Konfliktanalyse dieser Kommune durch das K3B im Jahr 2019 analysiert wurde, besteht bei vielen Bürger*innen der Eindruck, dass eigene Lebensumfeld nicht aktiv mitgestalten zu können, und es wurden Zweifel an der Legitimität demokratischer Entscheidungsprozesse geäußert. Da erschien dem Bürgermeister ein solch dialogisches Verfahren wie der KEB als stärkende Intervention. Gleichzeitig wurde Kritik von gewählten Ratsmitgliedern laut. Diese Form von Beteiligung würde die repräsentative Demokratie in Frage stellen, zudem gäbe es schon viele Beteiligungsformate, die aber von den Bürgerinnen und Bürgern nicht angenommen würden. In der Planungsphase wurde das KEB-Format zunächst in zwei Ausschüssen des Gemeinderates vorgestellt. In die Steuerungsgruppe wurden zwei Ratsmitglieder eingeladen, die sich dort stark eingebracht haben. Vorab wurden Gespräche

mit Akteur*innen der Gemeinde geführt, um noch einmal besser zu verstehen, wo die Befürchtungen hinsichtlich der Beteiligung liegen. Schon hier zeigte sich eine Verhärtung. Nur wenige Personen waren bereit, sich auf diese Gespräche einzulassen. In der Sitzung Mitte Dezember beschloss der Rat, den Kommunalen Entwicklungsbeirat nicht umzusetzen. Trotz der Bemühungen im Vorfeld war der Rat nicht ausreichend überzeugt, um dem Beteiligungsverfahren eine Chance zu geben. Hier gilt es die richtigen Schlüsse zu ziehen. Eine Umsetzung ohne die Unterstützung des Rates macht das Verfahren obsolet, weshalb das Vorhaben damit beendet ist. Ganz im Sinne eines Modellprojektes finden nun Reflexionsgespräche statt, in denen das Vorgehen noch einmal analysiert wird, um mögliche Lernerfahrungen in Folgeprozesse einbeziehen zu können.

In den verbleibenden vier Partnerkommunen geht es nun mit der Umsetzung der Kommunalen Entwicklungsbeiräte weiter. Bis in den September hinein werden alle Beiräte viermal für einen Tag tagen, um den an sie gestellten Auftrag zu bearbeiten. Danach dürfen (und müssen) sich die gewählten Stadt- und Gemeinderäte mit den Ergebnissen beschäftigen. Im weiteren Verlauf werden sich an zahlreichen Stellen immer wieder Fragen stellen, die aus einer konfliktsensiblen Brille zu betrachten sind. Vor allem da die Sitzungen dann auch selbst Arenen der Konfliktaustragung werden.

Ziel ist es, dies weiterhin in Reflektion mit den lokal handelnden Personen zu machen. Wenn dies gelingt, steigt die Chance einen nachhaltigen Beitrag für resiliente demokratische Strukturen, auch über das Modellprojekt hinaus, zu leisten.

Inwiefern stellt Beteiligung eine Chance für die Bearbeitung lokaler Konflikte dar? Kann ein Beteiligungsverfahren wie die Kommunalen Entwicklungsbeiräte ein Ort des Lernens einer kollektiven Konfliktkultur sein? Worauf muss in der Planungs-, Umsetzungs- und Transferphase geachtet noch geachtet werden, damit diese gestärkt wird?

Über diese und weitere Fragen wollen wir am Montag, den 27. Februar 2023 von 16-17 Uhr mit Ihnen und euch ins Gespräch kommen und Erfahrungen austauschen. Im Anschluss an einen kurzen Impulsvortrag von **Dominique Pannke** (Projektleitung bei der Berlin Governance Platform) wird **Maria Budnik** (Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Fachhochschule Erfurt, Fakultät Architektur und Stadtplanung) ihre Gedanken zur Thematik teilen, bevor dann die gemeinsame Diskussion eröffnet wird.

Wir laden Sie ganz herzlich ein, eigene Fragen zu stellen, zu kommentieren und mitzudiskutieren.

Das Online-Gespräch wird via Zoom stattfinden. Bitte melden Sie sich mit einem Klick auf den Button im Newsletter oder per E-Mail zum Online-Gespräch an: streitundstruntz.konfliktberatung@vfb-saw.de (Lena Heuer). Die Zugangsdaten zur Zoom-Veranstaltung werden kurz vor Veranstaltungsbeginn per E-Mail an alle angemeldeten Personen verschickt.

Das K3B - Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung

... bietet Städten, Gemeinden und Landkreisen Unterstützung bei der Bearbeitung von akuten oder latenten Konflikten an. Der methodische Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung sieht ein allparteiliches, ressourcenorientiertes und auf Wirksamkeit und Nachhaltigkeit ausgerichtetes Vorgehen vor.

Weitere Informationen: www.k3b-saw.de



Sie können unsere Arbeit gerne mit einer Spende unterstützen. Bitte geben Sie hierfür den Verwendungszweck „Kompetenzzentrum KKB“ oder "K3B" an.

Spendenkonto:

Verein zur Förderung der Bildung – VFB Salzwedel e.V.

IBAN: DE39 8105 5555 3000 0115 19

BIC: NOLADE21SAW

Sparkasse Altmark West

Spenden sind steuerlich absetzbar. Um eine Spendenquittung zu erhalten, geben Sie bitte Ihre Anschrift an.

Dieses Projekt wird aus Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds kofinanziert.



Europäische Union



Gefördert im Rahmen des Landesprogramms



Diese Maßnahme wird mitfinanziert durch Steuermittel auf der Grundlage des vom Sächsischen Landtag beschlossenen Haushaltes.



STAATSMINISTERIUM FÜR SOZIALES UND VERBRAUCHERSCHUTZ



Die Staatsministerin für Gleichstellung und Integration



Gefördert mit Mitteln des Bündnisses für Brandenburg

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages



Ministerium für Kinder, Jugend, Familie, Gleichstellung, Flucht und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen



K3B - Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V.
Bahnhofstraße 6, 29410 Salzwedel

03901-3089136
streitundstruntz.konfliktberatung@vfb-saw.de
www.k3b-saw.de