

Die Rolle der Kommune in bürgerschaftlich getragenen Entwicklungsprozessen - Wer steuert wohin? Wer übernimmt wann, wofür Verantwortung?

Baden-Württemberg bietet durch das Landesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement und den kommunalen Netzwerken Unterstützung bei der Förderung und Entwicklung von Bürgerengagement vor Ort. Das Gemeindefachnetzwerk steht Städten und Gemeinden zur Seite und berät (Ober-) Bürgermeisterinnen und (Ober-) Bürgermeister, Verwaltung und Gemeinderat.

Wenn neue Vorhaben, Ideen und Prozesse mit Bürgerinnen und Bürgern gemeinsam angegangen werden, stellt sich meist die Frage: „Wer hat den Hut auf und wo laufen die Fäden zusammen?“ Im Laufe der Prozesse schiebt sich dann die Frage in den Vordergrund: „Wie erlangen diese Entwicklungsprozesse Selbständigkeit, um langfristig und dauerhaft erfolgreich zu sein?“ Bürgerinnen und Bürger, Politik und Verwaltung tragen zum Gelingen bei, indem sie Teil einer Verantwortungskoooperation werden. Damit Prozesse gut in das kommunale Geschehen integriert werden können, braucht es Verlässlichkeit und Strukturen, so können Prozesse und Ergebnisse nachhaltig verankert werden.

Verantwortungs- und Steuerungsverständnis. Die Rolle der Kommune.

Der Verwaltung kommt in den Prozessen der kommunalen Entwicklung oder der Quartiersentwicklung eine zentrale Rolle in der Steuerung zu. Sie ist Dreh- und Angelpunkt im Gemeinwesen und mit dem politischen Gremium Wegbereiter in der Umsetzung. Die hauptamtlichen Fach- und Führungskräfte sichern Kontinuität im Prozess und sind Ansprechpartner für die Bürgerschaft.

Neben dem bejahenden Signal der gemeinsamen Entwicklung nach außen, müssen Verwaltungen ihre eigenen Strukturen auf den Prüfstand stellen. Prozesse mit Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung, v.a. in der Quartiersentwicklung, sind immer als Querschnittsaufgabe innerhalb der Verwaltung zu verstehen. Bürgerbeteiligung greift, auch wenn in einem Fachbereich angesiedelt, auf weitere Fachbereiche ein. Beispielsweise betrifft ein Prozess zum Aufbau ambulanter betreuter Pflege Wohngemeinschaften die Bereiche Soziales, Seniorenarbeit und Bau. Hier muss übergreifend unterstützt und entsprechende Strukturen geschaffen werden.

Neben strukturellen Änderungen ist ebenso die Bereitschaft der Mitarbeitenden, Bürgerinnen und Bürger als Experten auf Augenhöhe zu begegnen, notwendig. Dafür braucht es eine Reflexion der vorhandenen Führungskompetenzen. Entscheidend und förderlich für einen Prozess auf Augenhöhe ist zunächst der Vertrauensaufbau bei den Mitarbeitenden. Dies erfolgt durch Rückendeckung, verbindliche, auf Entwicklung abzielende Vorgaben (das Einfordern von Veränderungen bei Mitarbeitenden), der Mut zu Fehlern bzw. eine Fehlerkultur. Es wird deutlich, dass eine entsprechende Führungskultur in der Verwaltung gelebt und etabliert werden muss.¹ Für die Mitarbeitenden ist die Ungewissheit über Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sowie die Ungewissheit über Konflikte im Beteiligungsprozessen herausfordernd. Eine neue Ausrichtung von Verwaltungshandeln verlangt von Fach- und Führungskräften in hohem Maß Ungewissheit auszuhalten und Kontrollvorstellungen zurückzunehmen. Dafür ist Rückhalt notwendig.

Mit dieser neuen Form der Herangehensweise an die Zusammenarbeit und Steuerung des Prozesses kommen Aushandlungsverfahren ins Spiel und kontroverse Interessen ins Gespräch. Die Kommune übernimmt nun die Rolle des Garanten für faire und gerechte Aushandlung. Jedoch sind unvorhersehbare Enttäuschungspotenziale bei allen Beteiligten, besonders, wenn es wenig Erfahrung gibt mit Aushandlungsprozessen und Kompromisslösungen, vorprogrammiert. An Verwaltungsmitarbeitende werden anspruchsvolle Kommunikationsanforderungen gestellt.

¹ Vgl. Unger, Frank et al. (2019): Governance und Führung in der Sozialplanung: Rollenverständnisse, Haltungen und Kompetenzen. FGW-Studie Vorbeugende Sozialpolitik 14

Kernelemente sind:

- Informationsvermittlung
- Transparenz
- niederschwelliger Zugang zur Verwaltung.

Mit kontinuierlicher Fortbildung von Fach- und Führungskräften und einer systematischen Einführung fachbereichsübergreifender Projektarbeit gelingen verwaltungsinterner Veränderungsprozesse.

Rahmenbedingungen für eine gelingende Steuerung und Verantwortung bei Prozessen mit Bürgerinnen und Bürgern:

- Personalressourcen
- Finanzmittel
- Beteiligungsstrategie und Zieldefinition für die Beteiligung und Mitwirkung
- Bereitschaft zur gemeinsamen Entwicklung mit Bürgerinnen und Bürger und damit einhergehend,
- Bereitschaft zu innerorganisationaler Entwicklung
- Querschnittsaufgabe erkennen
- Veränderungsbereitschaft hinsichtlich Strukturen

Im Vorfeld aller Prozesse müssen sich die Beteiligten ihrer Rolle bewusst und Grenzen aufgezeigt werden. Es gilt, dass Gesetze, Verordnungen und der Gemeinderat als gewählte Instanz die Rahmenbedingungen für Entscheidungen im Bürgerbeteiligungsprozess setzen.

Die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürger in Planungs- und Entwicklungsvorhaben schafft Legitimation und Akzeptanz für das Ergebnis und aktiviert die Beteiligten sich für das Vorhaben auch später zu engagieren. Beteiligung und Teilhabe und darüber hinaus eine Aktivierung und Engagementförderung folgen dabei dem PIMEV-Prinzip:

„Das PIMEV-Prinzip beruht auf der Überlegung, dass Partizipation zur Identifikation führt und diese die Grundlage für Motivation und Engagement sowie für die Übernahme von Verantwortung darstellt. Motivation, Engagement und Verantwortung wiederum sind die Basis für den nachhaltigen Erfolg.“²

Gelungene Bürgerbeteiligung wirkt somit über das Projekt hinaus, weil sich eine neue Kultur des Miteinanders von Bürgerschaft, Verwaltung und Gremium ergibt.

Verantwortungsk Kooperationen und ihre Bedeutung für den Prozess Erfolg

Der Prozess Erfolg zeigt sich dort, wo Kommune und Zivilgesellschaft gemeinsam Verantwortung für das Vorhaben und den gemeinschaftlichen Prozess übernehmen.

Auch wenn Prozesse z.B. in der Quartiersentwicklung von der Bürgerschaft initiiert werden, müssen Verwaltungen und Gremien hinter dem Vorhaben stehen. Die Steuerungsverantwortung muss bei der Kommune liegen: um Strukturen aufzubauen, Kontinuität zu sichern, Ressourcen bereitzustellen und nachhaltiges Handeln zu gewährleisten.

Bürgerinnen und Bürger bringen mit der Expertise für ihre Lebenswelten, aus ihrem Alltags- und Erfahrungswissen, Erkenntnisse und Empfehlungen ein, die für eine passgenaue Maßnahme notwendig sind. Sie wollen Mitverantwortung für das Ergebnis tragen. Beteiligung hat eben nicht nur die Funktion Wünsche und Bedarfe zu erheben und Ideen zu generieren, sondern muss dabei auch gleichzeitig eine aktivierende Wirkung entfalten. Die Frage nach: „Was kannst du zum Gelingen beitragen?“ muss zentral im Beteiligungsprozess stehen. Dann fällt nicht nur die Planung, sondern auch die Umsetzungsverantwortung in die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger.

² Hauszer-Ortner, Ursula; Stelzer, Harald; Hauszer, Martin: Der Weg der Facilitation. Die neue Methode der Partizipation. Visionen und Projekte mit Teams erfolgreich entwickeln und einsetzen. Seite 20

Eine Beteiligung gelingt dann, wenn die Arbeitsbeziehung partnerschaftlich und respektvoll ist. Das bedeutet nicht, dass man sich durchgehend einig ist. Vielmehr geht es darum, zu verstehen, aus welchem Hintergrund, welcher Überzeugung das Gegenüber handelt. Also das Verstehen des Einzelnen in seinen Verhältnissen. Für alle Mitwirkenden heißt das, das jeweilige Handeln zu begründen und verständlich zu machen.

In den Prozessen haben sich Steuerungsgruppen als Instrument der Verantwortungskoope-ration bewährt, die aus Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft bestehen. Sie haben den Gesamtprozess im Blick überprüfen regelmäßig Ziele, Meilensteine und Herangehensweise und passen sie gegebenenfalls an. Gleichzeitig schaffen sie ein Verständnis für das Denken und Handeln der verschiedenen Akteure.

So gelingen Verantwortungskoope-rationen:

- Gegenseitiges Entgegenbringen von Anerkennung und Vertrauen
- Transparenz bei und ein guter Informationsfluss zwischen den Akteuren
- Gemeinsames partnerschaftliches Arbeiten auf Augenhöhe
- Übertragen von Autonomie, Verantwortungen und Aufgaben
- Klare Spielregeln und Zuordnung von Zuständigkeiten, Rollen, Funktionen, Aufgaben und Verantwortungen
- gemeinwesenorientierte dauerhafte Beteiligungsstrategie, die in Ansprache und Durchführung an den Bedarfen der Zielgruppen ausgerichtet ist
- Kommunikations- und Kooperationskultur und -strategien, die regelmäßige Absprachen vorsieht.
- Einbeziehung aller relevanten Akteure im Sozialraum
- Eine Prozesssteuerungsgruppe, in die Zivilgesellschaft miteinbezogen wird

Autorin: Nicole Saile (Fachberatung Gemeindefnetzwerk)
Janine Bliestle (Fachberatung Gemeindefnetzwerk)