

**Handlungsfähigkeit kleiner
und mittlerer Kommunen in
komplexen Planungsprozessen**

**Chancen durch
Integriertes Arbeiten**

München, im Mai 2012

Schäuble Institut
für Sozialforschung
Baumstraße 4
80469 München
Tel. 089 / 202 18 06
Fax 089 / 202 18 10
info@schaeuble-institut.de
www.schaeuble-institut.de



Gerade kleine und mittlere Kommunen in Deutschland stehen heute vor großen Herausforderungen durch komplexe, oft global und strukturell bedingte, Problem-entwicklungen. Die z.B. mit dem demographischen Wandel zu erwartende Änderung der Bevölkerungszusammensetzung („älter – weniger – bunter“), die weltweiten Wanderungsbewegungen oder die wirtschaftlichen Umstrukturierungen auch auf den Arbeitsmärkten erfordern **vielfältige Anpassungs- und Ausgleichsleistungen** besonders in kleinen und mittleren Kommunen, die ihre Zukunftsfähigkeit sichern und im Wettbewerb mit den ökonomisch dynamischer und attraktiver erscheinenden Ballungsgebieten bestehen wollen. Stichworte sind

- Barrierefreiheit (in öffentlichen und privaten Freiräumen, Gebäuden und Einrichtungen)
- Leerstände in den Innenstädten
- Sanierungsrückstände und Aufwertungen
- das friedliche Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und ethnischer Bevölkerungsgruppen
- die soziale/ kulturelle/ wirtschaftliche Attraktivität für die junge Bevölkerung
- Arbeitslosigkeit und Armutsentwicklung
- Mobilitätsangebote, v.a. auch im öffentlichen Nahverkehrsnetz
- Versorgungssituation in zentralen / fußläufig erreichbaren Bereichen.

Die typischen „Alltagsprobleme“ der Kommunen (städtebauliche Planungen, Integrationsaufgaben, Verkehrsprobleme, Imagefragen, finanzielle und personelle Engpässe in den Verwaltungen etc.) und die Auswirkungen von großmaßstäblichen Entwicklungen wie Globalisierung, Klimawandel, Energie- und Finanzkrise, welche gerade die peripheren Gebiete in besonderem Ausmaß treffen, machen die Suche nach einem **nachhaltigen kommunalen Entwicklungsweg** nicht einfacher.

Damit auch der ländliche Raum seine unverwechselbaren sozialen und räumlichen Qualitäten behält und in der schnelllebigen, effizienzorientierten Zeit nicht „abgehängt“ wird, bedarf es **innovativer Konzepte**, die die Ressourcen bündeln und dem



komplexen und interdisziplinären Charakter der kommunalen Fragestellungen gerecht werden. Als solche innovative Konzepte haben sich verschiedene Formen des „**Integrierten Arbeitens**“ etabliert, mit denen ein systematisches, abgestimmtes, kooperatives Arbeiten über die Grenzen einzelner Berufsfelder, Fachdisziplinen und Verwaltungsressorts hinaus gemeint ist. Die Notwendigkeit solcher Vorgehensweisen hat die Politik aufgegriffen, wenn sie z.B. die Vergabe öffentlicher Gelder an die Erstellung integrierter Handlungskonzepte knüpft (wie etwa in den Förderprogrammen Soziale Stadt oder Stadtumbau West).

In der Praxis fällt jedoch auf, dass die **Bedingungen für Integriertes Arbeiten** in den Kommunen häufig denkbar ungünstig sind, denn Integriertes Arbeiten

- ist im arbeitsteilig-additiv organisierten Verwaltungsalltag ungewohnt,
- kostet zusätzliche Zeit für das Kooperieren,
- hat Verständnisbarrieren zwischen den Fachwelten zu überbrücken,
- kann Zuständigkeits-Konflikte zwischen Ressorts auslösen und
- verlangt nach sozial kompetenter Kommunikation zwischen unterschiedlichsten Gruppen und Interessen.

Da beim Integrierten Arbeiten möglichst alle betroffenen AkteurInnen bei der Planung und Umsetzung mit ins Boot kommen, wird von den Beteiligten außerdem eine **sensible Offenheit** auch für die Bedürfnisse und Wünsche jedes einzelnen Anderen abverlangt. Das gelingt nicht ohne Anstrengung, denn oft

- verharren Fachleute in den kommunalen Verwaltungen und Räten in Ressortdenken
- dominieren (komplizierte) Eigentumsverhältnisse und Eigeninteressen, z.B. in Immobilienfragen, das fachliche Geschehen
- ist das Vertrauen zwischen lokaler Politik, Verwaltung und der Bürgerschaft durch „schlechte Erfahrungen“ in der Vergangenheit getrübt und
- mangelt es an einer Identifikation der Bevölkerung mit ihrem Ort und seinen Belangen.



Integriertes Arbeiten, das gerade bei erschwerten Bedingungen so wichtig ist, braucht eine **gruppendynamisch feinfühlig und fachkundige Anleitung**, um die erheblichen Hürden aus dem Weg zu räumen.

Zur Überwindung offener Konflikte oder verdeckter Verhärtungen sind **dialogisch-analytische Herangehensweisen** hilfreich. Wenn diese durch ein neutrales externes Moderations-/ Mediationsteam professionell gestaltet werden, können fachlich und sozial festgefahrene Planungssituationen (psychodynamisch) bearbeitet, verkrustete Strukturen gelockert und aufgebrochen werden. Um den Aufgabenstellungen der heutigen Zeit angemessen zu begegnen, werden in solchen Dialogprozessen Verfahren sorgfältig und bewusst solche Arbeitsbedingungen geschaffen, in denen AkteurInnen (z.B. politische EntscheidungsträgerInnen aus den Parteien, Verwaltungsfachleute, Stadtaktive, WirtschaftsvertreterInnen, aber auch Gruppen aus der betroffenen Öffentlichkeit und Bürgerschaft) zielorientiert **miteinander reden** und handeln können, statt gegeneinander zu agieren.

Nicht nur Stuttgart 21 hat gezeigt: die BürgerInnen als Hauptbetroffene von Planungsbeschlüssen sind sich ihrer **Betroffenheit**, ihrer **Eigenverantwortung** und ihrer **Eigenmacht** bewusst geworden und drängen verstärkt darauf, angemessen an der Suche nach verträglichen Lösungen mitwirken zu können. Eine Politik, die in diesen Fragen von oben herab – über die Köpfe der Einwohnerschaft hinweg – Entscheidungen trifft, findet immer weniger Akzeptanz und verstärkt das Glaubwürdigkeitsproblem der Politik in der Öffentlichkeit. Soziale Widerstände, handfeste Blockaden, Unfrieden in der Stadtgesellschaft und langjährige gerichtliche Auseinandersetzungen sind die unangenehmen und teuren Folgen, die Stadtentwicklungsprojekte oft Jahre zurückwerfen.

Es hat sich vielfach gezeigt, dass eine frühzeitige und offene Kommunikation in einem verlässlichen (temporären) Netzwerk aller Beteiligten (Stadtverwaltung, BürgermeisterIn, Stadtrat, BürgerInnen, EigentümerInnen, Stadtaktive, Vereine, Kirchen, etc.) solche Verwerfungen verhindert oder wenigstens mildert und eventuelle Konflikte handhabbar macht. Mit einer ernst gemeinten **Kommunikation im Netzwerk** erhalten alle Interessierten die Möglichkeit, eigene Bedürfnisse, Ängste, Wünsche und Kooperationsangebote so frühzeitig zu formulieren, dass diese im Planungsprozess angemessen berücksichtigt werden können.

Außerdem werden in einem kompetent angeleiteten kommunikationsoffenen Netzwerk weitere positive Entwicklungen angestoßen: eine durch die Erfahrung mit respektvoller Beteiligung aktivierte Bürgerschaft zeigt bei der späteren Umsetzung einzelner Projekte i.d.R. eine sehr hohe **Eigenmotivation** und Unterstützungsbereit-



schaft, auch weil die Identifikation mit dem Planungsvorhaben von Anfang an (mit-) wachsen konnte. Viele Kommunen schätzen die Vorschläge der BürgerInnen aber auch wegen deren **Vorort- und Alltagskompetenz**, mit der fachlich und formal gut durchdachte Planungslösungen lebensnah angereichert werden können.

Was ist das Besondere an dialogisch-analytischen Verfahren? Unter welchen Voraussetzungen gelingen sie? Hier einige kurze Hinweise:

- Der dialogisch-analytische Weg verläuft **jenseits klassischer Planungsverfahren**, ergänzend zu den bekannten und gesetzlich vorgeschriebenen Planungsinstrumentarien.
- Er verlangt von allen Seiten **Offenheit** und **Mut zum Neuen**, zur Veränderung.
- Die Verantwortlichen/ Beteiligten müssen diesen Weg wollen und sich **bewusst dafür entscheiden**.
- Eine wesentliche Qualität, die externe Fachleute in dialogisch-analytische Verfahren mitbringen, ist **Neutralität in der Sache**, nicht nur in Konfliktsituationen.
- Es werden **fachliche und gruppendynamische** Befunde professionell bearbeitet. Deshalb bringt ein externes Moderations-/ Mediationsteam außer der Fachkompetenz (Sozialwissenschaften, Stadt- und Verkehrsplanung, empirische Sozialforschung) auch supervisorisches Feingefühl für den Umgang mit psychodynamischen Prozessen sowie ein breites Repertoire von gruppenbezogenen Kommunikations-, Moderations- und Mediationsfähigkeiten mit.

Die Kombination von **fachlicher und kommunikativer Kompetenz** bei denen, die den Prozess steuern, ist Charakteristikum und Vorteil in dialogisch-analytischen Verfahren. Sie fördert **Akzeptanz und Glaubwürdigkeit** des Verfahrens bei den AkteurInnen.

Die Philosophie integrierten Arbeitens läuft darauf hinaus, die für einen Planungsprozess wichtigen Menschen, Funktionen, Fakten und Regularien in einen Sinnzusammenhang zu stellen, der von möglichst vielen Betroffenen und Beteiligten als hilfreich empfunden wird. Integriertes Arbeiten bedarf aber nicht nur einer tragenden Philosophie im Hintergrund, sondern stellt auch eine – zwar lohnende, aber dennoch – intensive Arbeit dar, die Geduld und Durchhaltevermögen sowie Professionalität in der Steuerung verlangt.



Die Professionalität des Schäuble Institut für solche Aufgaben wird in einem bewährten **interdisziplinären Team** sichergestellt

- Dipl.-Soziologin Ingegerd Schäuble (Soziologie, Kommunikation, Gruppendynamik, Supervision)
- Dipl.-Ing. Oranna Erb (Stadtplanung)
- Dipl.-Geograph Moritz Monninger (Sozialgeographie)
- Dipl.-Soziologe Stephan Marek (Sozialforschung, Sozialplanung)
- Psychologin MA Karin Schreifeldt (Psychologische Psychotherapeutin, Psychoanalytikerin).

