



BERLIN
GOVERNANCE
PLATFORM

Kommunale Entwicklungsbeiräte

Konzept und Praxis

Inhalt

**Krise der Demokratie und
die Chance der kommunalen Ebene** 04
Gesine Schwan – Berlin Governance Platform

**Demokratieentwicklung im
ländlichen Raum** 06
Sara Schmidt – Bundeszentrale für
politische Bildung

Partnerkommunen im Modellprojekt 08

Konzept und Praxis

**Kommunale Entwicklungsbeiräte
im Überblick** 10

**Die vier Grundelemente der Kommunalen
Entwicklungsbeiräte**

01 Multi-Akteursansatz 14

02 Empfehlungsfunktion für gewählte
Entscheidungsgremien 20

03 Moderierter Dialog 26

04 Gemeinwohlorientierte
Zukunftsstrategien 32

**Vision für eine institutionelle
Verankerung** 38

Impressum



Vorwort

In der gegenwärtigen Vertrauenskrise der Demokratie werden dringend neue Ansätze zur Belebung demokratischer Praxis benötigt. Ein solcher Beteiligungsansatz, der sich unmittelbar im Lebensumfeld der Bürger*innen verortet, ist der *Kommunale Entwicklungsbeirat*. Gesine Schwans Idee für dieses Format der Beteiligung ist ausführlich in Ihrem Buch „Politik trotz Globalisierung“ beschrieben.

Im Modellprojekt „Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten“ hat die Berlin Governance Platform von Januar 2022 bis Dezember 2023 gemeinsam mit fünf Kommunen in Deutschland diesen Beteiligungsansatz der *Kommunalen Entwicklungsbeiräte* modellhaft erprobt. Die vorliegende Broschüre reflektiert das theoretische Konzept im Licht der Praxiserfahrungen.

Einführend beschreiben Gesine Schwan, Präsidentin der Berlin Governance Platform, und Sara Schmidt aus dem Fachbereich Politische Bildung im ländlichen Raum der Bundeszentrale für politische Bildung die Ausgangslage. Sie zeigen auf, vor welchen Herausforderungen die Demokratie in Deutschland und insbesondere im ländlichen Raum derzeit steht und welche Chance in der Schaffung neuer kommunaler Beteiligungsformate liegt. Das Herzstück dieser Broschüre liegt in der Darstellung der vier konzeptionellen Grundelemente der Kommunalen Entwicklungsbeiräte: des **Multi-Akteursansatzes**, der **Empfehlungsfunktion für lokale Entscheidungsgremien**, des **Moderierten Dialogs** und der **Gemeinwohlorientierten Zukunftsstrategien**. Jedes Grundelement wird zunächst konzeptionell eingeführt. Anschließend werden zu jedem Grundelement Erfahrungen aus der praktischen Umsetzung im Modellprojekt erläutert und durch konkrete Beispiele aus unseren Partnerkommunen veranschaulicht.

Abschließend wird die Vision der Berlin Governance Platform für die Kommunalen Entwicklungsbeiräte vorgestellt: eine feste Verankerung in den demokratischen Strukturen der Kommunen.

Unser großer Dank geht auch an dieser Stelle an unsere kommunalen Partner*innen in Arneburg-Goldbeck, Hoyerswerda, Kalletal, Niesky und Rottenburg am Neckar. Mit ihrem Vertrauen und ihrem außerordentlichen Engagement haben sie diesen ersten Praxistest der *Kommunalen Entwicklungsbeiräte*, den damit verbundenen Erfahrungsgewinn und die qualitative Weiterentwicklung dieses Konzepts ermöglicht.

Das Team des Modellprojektes Kommunale Entwicklungsbeiräte





Krise der Demokratie und die Chance der kommunalen Ebene

Gesine Schwan,
Berlin Governance Platform

Demokratien waren seit ihrer Entstehung und sind heute mehr denn je anspruchsvolle politische Systeme, die eine ebenso anspruchsvolle politische Kultur ihrer Bürger*innen und ihrer Institutionen erfordern. Sie sind nicht einfach eine geschriebene Verfassung oder ein Institutionen-Mechanismus, der von allein funktioniert. Da Demokratien, anders als die monarchische Legitimation von Herrschaft, die politische Selbstbestimmung der Individuen zur Grundlage und Legitimation haben, sind sie grundsätzlich auf die Zustimmung der Bürger*innen zum politischen System und ihre aktive Mitwirkung daran angewiesen. Das umfasst in der repräsentativen Demokratie nicht nur Wahlbeteiligung oder Steuerzahlungen, sondern auch eine aktive demokratische Praxis sowie Vertrauen in gewählte Personen und etablierte Institutionen, die politische Entscheidungen stellvertretend für die Bürger*innen treffen.

KRISE DER DEMOKRATISCHEN INSTITUTIONEN

In den letzten Jahren hat jedoch in Deutschland das Vertrauen in demokratische Institutionen dramatisch abgenommen. Laut der aktuellen Mitte-Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung liegt es bei unter 60 %.¹ Gleichzeitig geht die Zahl der demokratischen Staaten in den letzten zehn Jahren weltweit zurück. Die Anzahl der Menschen, die in Autokratien leben, hat sich in den Jahren zwischen 2012 und 2022 von 46 % auf 72 % erhöht.² Wir erleben eine neue Popularität von möglichst dichten nationalen Grenzen, kulturell exklusiven Einheiten, „sinnstiftenden“ autoritären Gesellschaftsordnungen und mythischen Vergangenheitsbezügen.

Die Ursachen sind vielschichtig. Die Entscheidungsfindung in der Mehr-Ebenen-Demokratie ist komplex und häufig wenig transparent. Zuständigkeiten und Entscheidungsverantwortung von Kommunen, Bundesländern, Nationalstaat und EU sind schwer erkennbar und kontrollierbar. Eine deregulierte Finanz- und Wirtschaftspolitik und starke Wirtschaftslobbys haben gerade in Deutschland zu einer steigenden sozialen Ungleichheit geführt,³ die das demokratische Versprechen von Freiheit und Gleichheit für viele zum Hohn machen. All das hat bei vielen Bürger*innen ein Misstrauen gegenüber der Politik und eine Verletzung des Selbstwertgefühls ausgelöst, teilweise mit den psychologischen Folgen von Unzufriedenheit, Ressentiments und Aggressionen.⁴

Sowohl rechtsextreme Gruppen und Parteien als auch prominente Politiker*innen versprechen Abhilfe durch vereinfachte Lösungen und durch Abwertung von sozial benachteiligten und marginalisierten

„Demokratien sind nicht einfach eine geschriebene Verfassung oder ein Institutionen-Mechanismus, der von allein funktioniert.“

¹ ↗ Mitte-Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung, 2022/23

² ↗ Democracy Report des V-Dem Institutes, 2023

³ ↗ Soziale Ungleichheit in Deutschland - Hans-Böckler-Stiftung (boeckler.de)

⁴ Vgl. u.a. Deutsche Zustände (10 Bände), Wilhelm Heitmeyer (Hrsg.), 2002-2011

Gruppen. Sie vermitteln so ein Gefühl der Stärke und der Überlegenheit. Damit unterminieren sie aber die demokratische politische Kultur, die auf der Anerkennung der gleichen Würde aller Bürger*innen beruht, und tragen so zur weiteren Schwächung der Demokratie bei.

Es reicht nicht aus, dem durch zielgerichtete Sozialpolitik entgegenzuwirken. Es braucht darüber hinaus auch Foren, Gelegenheiten und Gruppen, die es ermöglichen, dass Menschen ihre Selbstwirksamkeit authentisch erleben und gemeinsam Politik gestalten.

DEMOKRATIESTÄRKUNG DURCH PARTIZIPATION

Demokratie und ihre Institutionen können dann wieder mehr in der Mitte der Gesellschaft verankert werden, wenn wir sie so weiterentwickeln, dass ihre Bürger*innen sich als Subjekte der gesellschaftlichen Transformation wahrnehmen können, die sowohl mit ihren Sorgen als auch mit ihren Ideen ernst genommen werden. Gleichzeitig stehen wir aufgrund der Klimakrise sowie weiterer akuter Krisen vor massiven Veränderungsprozessen. Diese müssen mit breit getragenen, nachhaltigen und effizienten Strategien angegangen werden, denn sie brauchen eine verlässliche, möglichst vielfältige Unterstützung. Politik sollte sich deshalb mit den wichtigen gesellschaftlichen Akteursgruppen – der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft – zusammenschließen, um für langfristige politische Entwicklungen in der pluralistischen Gesellschaft mit ihren vielfältigen Interessen einen Grundkonsens zu erarbeiten.

KOMMUNEN ALS LEBENDIGER ORT DER DEMOKRATIE

An dieser Stelle kommen Kommunen ins Spiel. Kommunen stellen einen zentralen Ort der Demokratie dar. Hier spielt sich der Lebensalltag der Bürger*innen vorwiegend ab. Auswirkungen globaler Herausforderungen, Konflikte und Polarisierung sind hier spürbar und müssen hier konkret beantwortet werden. Wenn Problemlösungsmechanismen auf dieser

Ebene nicht mehr greifen, zeigen sich unmittelbar Effekte von gesellschaftlicher Spaltung sowie Skepsis und Ablehnung gegenüber politischen Prozessen.⁵ Gleichzeitig wird Demokratie auf der kommunalen Ebene greifbar und erlebbar. Fortschritte oder Stillstand können genauer und schneller erkannt und politische Entscheidungen aus eigener Kompetenz beurteilt werden. Hier sind Teilhabe und Selbstwirksamkeit erfahrbar.

„Damit Menschen wieder Vertrauen in die Demokratie fassen, braucht es verlässliche Erfahrungen des Gelingens und des aktiven Gestaltens des eigenen Lebensumfeldes.“

Dies bringt uns als Berlin Governance Platform zu dem Schluss, dass Demokratie auf der kommunalen Ebene dringend gestärkt werden muss. Damit Menschen wieder Vertrauen in die Demokratie fassen, braucht es verlässliche Erfahrungen des Gelingens und des aktiven Gestaltens des eigenen Lebensumfeldes. Es geht darum, den Negativzirkel des Kontrollverlustes in einen positiven Zirkel der Selbstwirksamkeit umzukehren. Es braucht Menschen, die die Fähigkeit haben, gemeinsam nachzudenken, und die über geeignete Gelegenheiten und Räume verfügen, über Sektoren hinaus zu kooperieren und gemeinsam Verantwortung zu übernehmen. Nur so entstehen die Kreativität und Klugheit, die unsere Demokratie gerade jetzt in Zeiten der sozial-ökologischen Transformation braucht. Daraus speist sich unsere Motivation, den Ansatz der Kommunalen Entwicklungsbeiräte der Öffentlichkeit nahezubringen.

⁵ ↗ Kommunale Konfliktberatung – Grundsätze und Praxis, K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung, 2023

Demokratie- stärkung im ländlichen Raum

Sara Schmidt,
Bundeszentrale für politische Bildung

Seit einigen Jahren liegen ländliche und strukturschwache Räume verstärkt im Blick der medialen und politischen Aufmerksamkeit. Der Sammelbegriff „ländlicher Raum“ umschreibt dabei eine Vielzahl verschiedenster Gebiete, die es so in ihrer Einheitlichkeit nicht gibt. Ländliche Räume unterscheiden sich u. a. entlang gesellschaftlicher, sozialer und wirtschaftlicher Merkmale voneinander. So entwickelte etwa das *Thünen-Institut* eine Typologie ländlicher Räume,⁶ die anhand der sozioökonomischen Lage der jeweiligen Region differenziert. Strukturstärkere Gegenden, in denen Kleinstädte und Gemeinden über eine effektive wirtschaftliche Infrastruktur und einen guten Zugang zu öffentlichen Gütern sowie zu Angeboten der Daseinsvorsorge verfügen, stehen strukturschwachen Räumen gegenüber, in denen diese Ressourcen nur mangelhaft vorhanden sind.

Zugleich teilen die verschiedenen ländlichen Räume viele Gemeinsamkeiten, gerade im Hinblick auf die Demokratieentwicklung. Im ländlichen Raum werden Probleme des Erhalts von Infrastrukturen zur Daseinsvorsorge, Transformationsprozesse und Fragen zu Zukunftsperspektiven am konkretesten spürbar. Wie auf Landes- und Bundesebene auch haben Bürger*innen aber auch auf kommunaler Ebene häufig nicht mehr den Eindruck, dass die bestehenden demokratischen Institutionen diese Fragen in angemessener Form aufgreifen.⁷ Ländliche Räume brauchen daher gezielte Aufmerksamkeit durch Projekte der Demokratiestärkung, die die besonderen Herausforderungen adressieren, aber auch die Chancen ergreifen, die sich im ländlichen Raum ergeben.

HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE DEMOKRATIE IN LÄNDLICHEN RÄUMEN

In vielen ländlichen Regionen wurden in den letzten Jahrzehnten große Gebietsreformen umgesetzt. In etwa 20.000 Gemeinden ist das Amt des*der hauptamtlichen Bürgermeister*in weggefallen und es gibt dort keine Gemeinderäte mehr. Vielerorts sind sie durch Ortschaftsräte mit deutlich weniger Befugnissen abgelöst worden. Politische Repräsentant*innen sind damit für die Menschen nicht nur räumlich weiter weggerückt, sondern sie haben auch tatsächlich weniger Einfluss auf politische Entscheidungen. Zudem sind auch zivilgesellschaftliche Organisationen, Parteien und Gewerkschaften vor Ort oft nicht mehr präsent und ansprechbar. Die oftmals herausfordernde Lebenssituation in sozioökonomisch benachteiligten ländlichen Gebieten schwächt zusätzlich das bürgerschaftliche Engagement.⁸ Der Verlust der lokalen Kompetenz- und Verantwortungszentren und die Enttäuschung über fehlende lokale Entwicklungsperspektiven führen vielerorts zu einer wachsenden kommunalpolitischen Resignation.⁹

Diese Entwicklungen sowie die Folgen der Abwanderung und des demographischen Wandels schaffen einen gefährlichen Nährboden für autoritäre oder rechtspopulistische Einstellungen, der wiederum durch demokratiefeindliche Akteure bewusst als Aktionsfeld genutzt wird. In ländlich-peripheren Räumen wird eine Zunahme von rechten und rechtspopulistischen Gruppierungen und Netzwerken beobachtet, die zum Teil mit „Kümmerer“-Strategien in vorhandene Lücken vorstoßen.¹⁰

DEMOKRATIESTÄRKUNG DURCH BETEILIGUNG

Diesen Herausforderungen müssen Projekte der Demokratieförderung aktiv begegnen. Dabei spielen nicht nur klassische Bildungsveranstaltungen, sondern auch die Erprobung innovativer Mitbestimmungsformate auf kommunalpolitischer Ebene sowie niedrigschwellige Beteiligungsprozesse eine Rolle. Es geht darum, Menschen wieder Einflussmöglichkeiten zu geben, die Auseinandersetzung mit den drängenden Fragen im ländlichen Raum zu ermöglichen und

⁶ ↗ Thünen-Landatlas (landatlas.de)

⁷ ↗ „Vertrauen zu kommunalen Institutionen sinkt“, Manfred Güllner (FORSA), 2023

⁸ Vgl. „Demokratische Landnahme - Aufsuchende politische Bildung (im ländlichen Raum)“, Barbara Menke in Sammelband „Demokratie gestalten! Herausforderungen und Ansätze für Bildungs- und Sozialarbeit“, 2022

⁹ ↗ „Debattenbeitrag für das Dorf“ auf der Website des Instituts für Gesellschaft und Zivilgesellschaft, Gerhard Henkel, 2019

¹⁰ „Rechtsextremismus im ländlichen Raum - im Spannungsfeld von politischer Bildung, Beratung und pädagogischer Arbeit mit rechten Jugendlichen“, Reiner Becker & Benno Hafeneeger in Sammelband „Soziale Arbeit in ländlichen Räumen“, 2012

konkrete Konfliktlagen zu bearbeiten. Da Gelegenheitsstrukturen für alltagsdemokratische Erfahrungen häufig fehlen, ist es zentrale Aufgabe der Demokratieförderung, Partizipations- und Austauschräume zu schaffen bzw. wiederzubeleben, die den Menschen Möglichkeiten für Selbstwirksamkeitserfahrungen bieten, beispielsweise durch die Beteiligung an Entscheidungsprozessen vor Ort. Kommunale Entwicklungsbeiräte sind dafür ein gutes Beispiel. Aber auch Zukunftswerkstätten, die vielerorts erprobt werden, niedrigschwellige Formate der Kinder- und Jugendbeteiligung oder etwa lokale Initiativen der Erinnerungskultur können helfen, die demokratischen Angebotsstrukturen vor Ort zu stärken.

GELINGENSBEDINGUNGEN FÜR BETEILIGUNG IN LÄNDLICHEN RÄUMEN

Für die Etablierung von gelingenden Beteiligungsprozessen ist es essenziell, die besonderen Bedingungen und Bedürfnisse vor Ort zu berücksichtigen. Ländliche Räume dürfen nicht generalisiert betrachtet werden, weshalb Instrumente der Demokratieförderung immer kontextspezifisch angepasst sein müssen. Die Adressat*innen für Maßnahmen in ländlichen Räumen sollten auch nicht als „anders“ oder „besonders“ betrachtet werden, beispielsweise aufgrund zweifelhafter normativer Setzungen, die ländlich-kleinstädtische Verhältnisse mit Rückschrittlichkeit verbinden und ihnen urbane Zusammenhänge gegenüberstellen, die als Orte der Individualisierung, der Freiheit und Fortschrittlichkeit dargestellt werden. Vielmehr sollten die dort lebenden Menschen als zentrale Gestalter*innen ihres eigenen Lebensumfeldes anerkannt und ernst genommen werden. Die Chance in der Erprobung und Verankerung innovativer Beteiligungsformate liegt dann vor allem darin, den demokratischen Austausch über die Bewältigung von kommunalen Sachproblemen zu (re-)aktivieren und zu erweitern.

Die Beteiligung von Bürger*innen und Gruppen mit berechtigten demokratischen Ansprüchen ist für eine funktionierende Demokratie entscheidend. Auch aus einer demokratietheoretischen Perspektive muss Demokratie in alltäglichen Handlungszusammenhängen verankert und erfahrbar sein, um schließlich auch als Regierungs- und Staatsform stabil zu bleiben. Das Engagement von Bürgern*innen in demokratischen Beteiligungsprozessen ist ein wichtiger Baustein alltagsweltlicher Demokratie. Projekte zur Demokratieförderung in ländlichen Räumen können dafür ein wichtiger Verstärker sein.

„Im ländlichen Raum werden Probleme des Erhalts von Infrastrukturen zur Daseinsvorsorge, Transformationsprozesse und Fragen zu Zukunftsperspektiven am konkretesten spürbar.“

Partnerkommunen im Modellprojekt

„Kommunale Entwicklungsbeiräte – Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten!“

KALLETAL

Kalletal ist eine Gemeinde im Nordosten Nordrhein-Westfalens, im Landkreis Lippe, mit rund 13.000 Einwohner*innen. Kalletal umfasst 16 ehemals selbstständige Gemeinden. Der Auftrag des Kommunalen Entwicklungsbeirates war es, Empfehlungen zur Verbesserung und nachhaltigen Sicherung der Gesundheitsversorgung zu erarbeiten. Dabei wurden neben der medizinischen Versorgung selbst auch Fragen der Gesundheitsprävention, der Mobilitätsangebote zu Gesundheitsdienstleistungen, der Koordination medizinischer Angebote und der Kommunikation darüber bearbeitet. Der Kommunale Entwicklungsbeirat hat zu den verschiedenen Themen sowohl Ziele als auch konkrete Vorschläge für Maßnahmen entwickelt, wie zum Beispiel die Errichtung eines Medizinischen Versorgungszentrums. Der Gemeinderat hat die Empfehlungen des Kommunalen Entwicklungsbeirates einstimmig beschlossen. Ein Kommunales Medizinisches Versorgungszentrum soll bereits 2024 aufgebaut werden.



[➤ ZU DEN EMPFEHLUNGEN](#)

ROTTENBURG AM NECKAR

Rottenburg am Neckar ist eine Mittelstadt im Landkreis Tübingen in Baden-Württemberg mit knapp 45.000 Einwohner*innen. Der Kommunale Entwicklungsbeirat nahm die Auswirkungen aktueller Krisen auf das friedliche Zusammenleben und die nachhaltige Entwicklung der Stadt in den Blick. Dabei wurde auch die zunehmende Polarisierung in der Stadtgesellschaft thematisiert, die sich u. a. in vorangegangenen Beteiligungsverfahren gezeigt hatte. Anhand von fünf Kernthemen, wie etwa „Vertrauen in Beteiligungsprozesse“ oder „Umgang mit demokratiefeindlichen Akteuren“, hat der Kommunale Entwicklungsbeirat konkrete Empfehlungen entwickelt, wie die Kommunikation und der Umgang mit Konflikten in der Stadtgesellschaft verbessert werden kann. Aktuell (Januar 2024) werden die Ergebnisse des Kommunalen Entwicklungsbeirates im Amt für Öffentlichkeitsarbeit und Bürgerengagement der Stadt Rottenburg für die politischen Gremien aufbereitet. Zeitnah sollen empfohlene Maßnahmen, wie z.B. die Entwicklung eines Beteiligungsleitfadens, in die Wege geleitet werden.



[➤ ZU DEN EMPFEHLUNGEN](#)

ARNEBURG-GOLDBECK

Arneburg-Goldbeck ist eine Verbandsgemeinde in der Altmark im Norden von Sachsen-Anhalt. Die Verbandsgemeinde umfasst acht eigenständige Gemeinden, die für ihre Verwaltungstätigkeiten zusammengeschlossen sind. In Arneburg-Goldbeck leben knapp 9.000 Einwohner*innen auf 304 km². Der Kommunale Entwicklungsbeirat sollte sich mit der Frage von Mobilität im ländlichen Raum auseinandersetzen. Die Frage war, wie sich eine sichere, bezahlbare, zuverlässige und nachhaltige Mobilität, gerade bei einer so großen Fläche wie in der Verbandsgemeinde, gewährleisten lässt? Nach einer engagierten Planungsphase hat sich die Mehrheit des Verbandsgemeinderates von Arneburg-Goldbeck trotzdem gegen die Durchführung des Kommunalen Entwicklungsbeirates entschieden. Damit konnte der Kommunale Entwicklungsbeirat nicht umgesetzt werden.

HOYERSWERDA

Hoyerswerda liegt in der sächsischen Lausitz, im Landkreis Bautzen. Ab den 60er Jahren entstanden in kurzer Zeit zehn neue Wohnquartiere, um Tausenden Beschäftigten des Braunkohlkombinates „Schwarze Pumpe“ Wohn- und Lebensraum zu bieten. Zu Höchstzeiten lebten 70.000 Menschen in der Stadt; heute hat Hoyerswerda 31.000 Einwohner*innen. In Hoyerswerda ging es im Kommunalen Entwicklungsbeirat um die sinnvolle Gestaltung und Nutzung von Rückbauflächen der Stadt. Es soll ein „Grüner Saum“ als gesamtstädtisches Projekt entstehen, der Alt- und Neustadt verbindet und als nachhaltiger Erlebnisraum genutzt wird. Der Kommunale Entwicklungsbeirat hat eine gemeinsame Vision für diesen „Grünen Saum“ und konkrete Ideen für Erlebnisorte und die Wegstrecke entwickelt. Zudem entstand die Idee eines Kommunalen Umsetzungsbeirates, der für die weitere Bearbeitung des Themas Verantwortung übernehmen wird. Der Stadtrat von Hoyerswerda hat die Empfehlungen per Beschluss mit großer Mehrheit und ohne Gegenstimmen angenommen und die Verwaltung mit den empfohlenen Umsetzungsschritten beauftragt.

NIESKY

Niesky ist eine Große Kreisstadt in der sächsischen Oberlausitz im Landkreis Görlitz. Hier leben knapp 10.000 Einwohner*innen. Die Stadt baut auf eine lange Tradition im Maschinen-, Stahl- und Waggonbau sowie im industriellen Holzbau. Gleichzeitig prägt Niesky u. a. der Abbau von Industrie und Arbeitsplätzen in den letzten Jahrzehnten. Unter dem Titel „WegWeiserWirtschaft“ setzte sich der Kommunale Entwicklungsbeirat mit der wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt auseinander: Wo sieht sich Niesky in zehn Jahren? Als „Schlafstadt“, Industriestandort oder als etwas ganz anderes? Sowie mit der Frage, welche Leitlinien an zukünftige Entscheidungen zu wirtschaftlichen Fragen angelegt werden sollen? Auf Basis dieser Überlegungen wurden im Beirat zehn Bedingungen formuliert, die an die Ansiedlung eines möglichen Industrievorhabens, eines Eisenbahnprüfzentrums, angelegt werden sollten. Der Stadtrat trifft sich im Januar 2024 für einen Workshop, um sich vertieft mit den Ergebnissen auseinanderzusetzen und über den Umgang damit zu beraten.



➤ ZU DEN EMPFEHLUNGEN



➤ ZU DEN EMPFEHLUNGEN

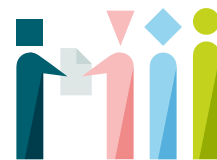
Konzept und Praxis

Kommunale Entwicklungsbeiräte im Überblick

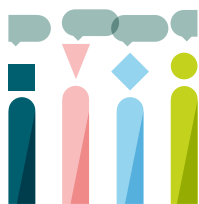
Der Kommunale Entwicklungsbeirat bringt kommunale Politik und Verwaltung mit Vertreter*innen der Zivilgesellschaft und Wirtschaft zusammen, um zu einem zukunftsrelevanten Thema der Kommune zu beraten. In vier ganztägigen Sitzungen entwickeln die 25–30 Beirat*innen gemeinsam einen Grundkonsens sowie darauf aufbauende Handlungsempfehlungen für die lokale Politik. Der Kommunale Entwicklungsbeirat zeichnet sich durch **vier konzeptionelle Grundelemente** aus. Diese stehen gleichwertig im Wechselspiel zueinander und machen die Qualität und Wirksamkeit eines Kommunalen Entwicklungsbeirates aus.



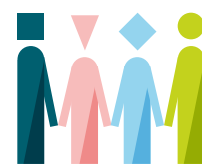
01 Multi-Akteursansatz



02 Empfehlungsfunktion
für lokale Entscheidungsgremien



03 Moderierter Dialog



04 Gemeinwohlorientierte
Zukunftsstrategien

Wie läuft ein Kommunalen Entwicklungsbeirat ab?

Der Zyklus eines Kommunalen Entwicklungsbeirates umfasst drei Phasen:

PLANUNGSPHASE

In der Planungsphase wird der Auftrag des Kommunalen Entwicklungsbeirates ausgearbeitet und die Auswahl der Beirat*innen vorgenommen. Dieser Prozess wird von einer Steuerungsgruppe gestaltet, die aus 5-8 Personen aus Politik/Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft besteht. Die Planungsphase endet mit der Mandatierung des Kommunalen Entwicklungsbeirates: Der Stadt- oder Gemeinderat beschließt den Auftrag des Kommunalen Entwicklungsrates. Der/Die Bürgermeister*in benennt offiziell die 25–30 ausgewählten Beiratsmitglieder.

SITZUNGSPHASE

In der Sitzungsphase tagt der Kommunale Entwicklungsbeirat nichtöffentlich über einen Zeitraum von sechs bis neun Monaten viermal ganztägig. Das Moderationsteam gestaltet den Rahmen. Bei Bedarf werden externe Referierende und Gäste eingeladen. Die Sitzungen bauen inhaltlich aufeinander auf. Die gemeinsam im Prozess erarbeiteten Empfehlungen werden in einem Abschlussdokument zusammengefasst.

UMSETZUNGSPHASE

Die Umsetzungsphase beginnt mit der offiziellen Übergabe des Abschlussdokumentes an den Gemeinde-/Stadtrat und den*die Bürgermeister*in. Anschließend werden die Empfehlungen des Kommunalen Entwicklungsbeirates in die regulären politischen Entscheidungsprozesse eingebracht. Sie werden in Fraktionen und Ausschüssen des Gemeinde-/Stadtrates besprochen, in der Verwaltung diskutiert und bei Bedarf in formale Beschlüsse überführt.

Wer gestaltet den Rahmen eines Kommunalen Entwicklungsbeirates?

Ein Kommunalen Entwicklungsbeirat ist in der kommunalen Struktur verankert und extern begleitet. Folgende Rollen sind dafür wesentlich:

KOORDINATION

Die Koordination ist die „Organisationszentrale“ des Kommunalen Entwicklungsbeirates in der Kommune. Sie ist Ansprechperson für die Beiratsmitglieder und für alle Anfragen aus der Kommune zum Format sowie Mittelsperson zum*zur Bürgermeister*in und in die Verwaltung. Sie koordiniert und plant die Logistik der Sitzungen und ist, je nach Größe der Kommune, selbst für die Öffentlichkeitsarbeit zuständig oder Schnittstelle zu den dafür Verantwortlichen.

PROZESSBEGLEITUNG

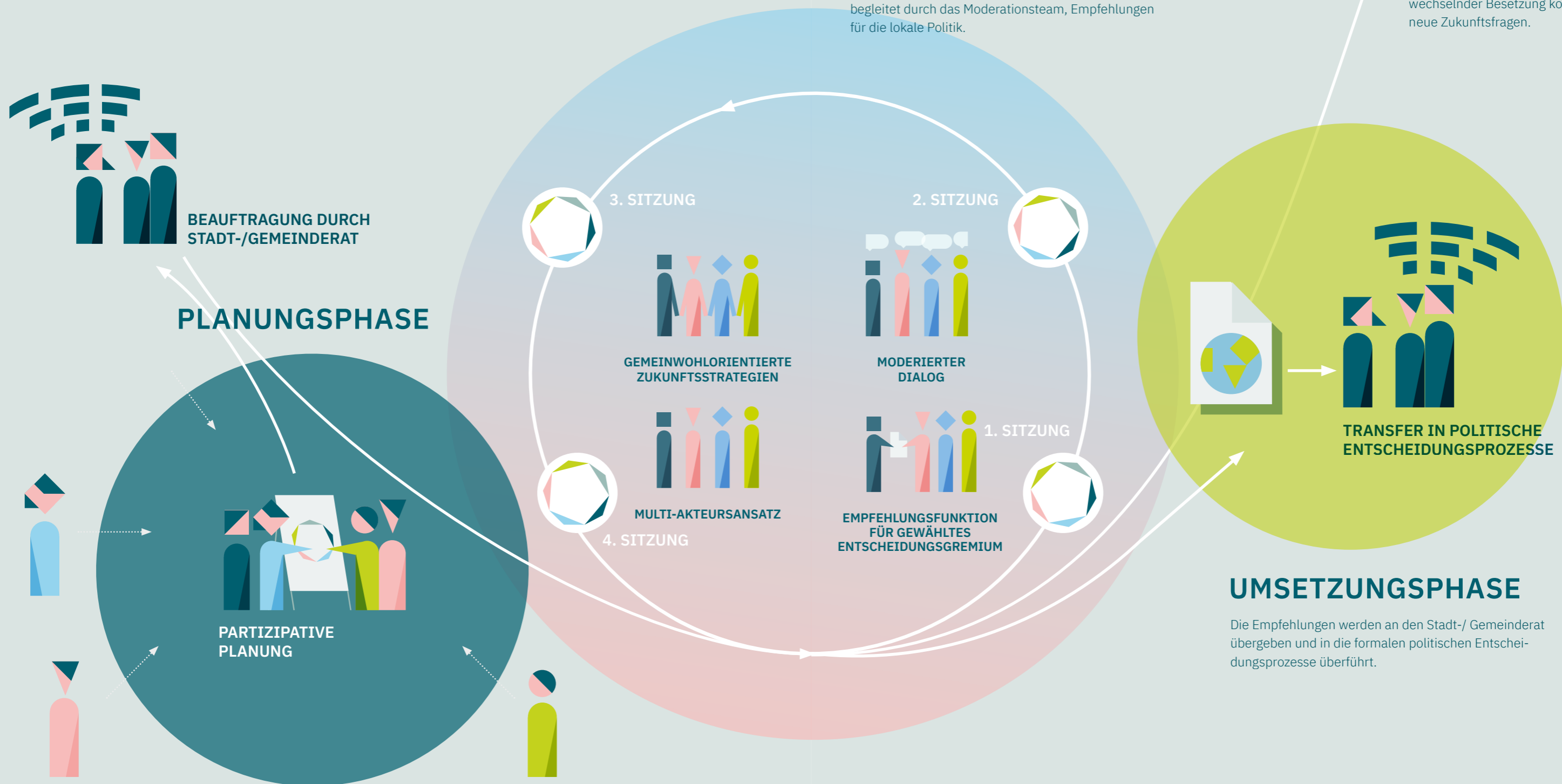
Die Prozessbegleitung der Berlin Governance Plattform unterstützt und berät die Koordination und den*die Bürgermeister*in im gesamten Prozessverlauf. Sie strukturiert die Planungsphase und moderiert die Sitzungen der Steuerungsgruppe. Gemeinsam mit der lokalen Moderation trägt sie die Verantwortung für die inhaltliche Gestaltung der Sitzungen des Kommunalen Entwicklungsbeirates.

LOKALE MODERATION

Die lokalen Moderator*innen sind selbst in der Region verankert und vernetzt und bringen eigene Moderationserfahrung mit. Gemeinsam mit der Prozessbegleitung planen sie den methodischen Ablauf und moderieren die Sitzungen.

Koordination, Moderation und Prozessbegleitung bilden ein Team und sind über den gesamten Verlauf im Austausch über organisatorische Fragen, reflektieren gemeinsam den Prozess und planen die jeweils nächsten Schritte.

Der Prozess des Kommunalen Entwicklungsbeirates



SITZUNGSPHASE

Bis zu 30 Beiratsmitglieder beraten in vier Sitzungen über eine relevante Zukunftsfrage der Kommune und erarbeiten, begleitet durch das Moderationsteam, Empfehlungen für die lokale Politik.

VERANKERUNG

Der Kommunale Entwicklungsbeirat ist als Gremium in die Struktur der Kommune integriert und berät mit wechselnder Besetzung kontinuierlich neue Zukunftsfragen.

Die Steuerungsgruppe mit Vertretungen aus Politik/Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft konkretisiert gemeinsam Thema und Auftrag des Kommunalen Entwicklungsbeirates und wählt die Beiratsmitglieder aus.



01

Multi-Akteursansatz

Konzept

Multi-Akteursansatz



Der Kommunale Entwicklungsbeirat folgt einem Multi-Akteursansatz, in dem Personen aus Politik/Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft zusammen beraten. Diese drei Gruppen repräsentieren das vielfältige Interessensspektrum einer pluralistischen, liberalen Demokratie sowie grundsätzlich verschiedene und zugleich in der Gesellschaft unverzichtbare Handlungslogiken. Ihre Interessen können sich deutlich widersprechen und beinhalten häufig Zielkonflikte. Der Kommunale Entwicklungsbeirat möchte diese Interessen und Logiken transparent in einen Raum holen, gleichberechtigt aushandeln und so zu gemeinwohlorientierten Zukunftsstrategien beitragen. (↗ **Gemeinwohlorientierte Zukunftsstrategien**)

TRIAS: POLITIK/VERWALTUNG – ZIVILGESELLSCHAFT – WIRTSCHAFT

POLITIK/VERWALTUNG

Die Akteursgruppe Politik/Verwaltung umfasst im Kommunalen Entwicklungsbeirat die gewählten Mitglieder des lokalen Entscheidungsgremiums (wie Stadtrat oder Gemeinderat) sowie die Mitarbeitenden der Verwaltung, die durch die gewählte Verwaltungsspitze legitimiert sind. Die politischen Mandatsträger*innen sind verfassungsmäßig verpflichtet und legitimiert, Entscheidungen zu treffen und umzusetzen, die die unterschiedlichen Interessen so weit wie möglich im Sinne der Gesamtgesellschaft zu integrieren vermögen. Die Verwaltung folgt den Vorgaben der Politik, orientiert sich in ihrem Handeln jedoch vorrangig an gesetzlichen Grundlagen und dem Prinzip der Gleichbehandlung der Bürger*innen.

ZIVILGESELLSCHAFT

Unter Zivilgesellschaft werden im Kommunalen Entwicklungsbeirat unterschiedliche Gruppen gefasst, die themenbezogenen Interessen bündeln, vornehmlich Vereine, Verbände, Initiativen und soziale Bewegungen. Die Zivilgesellschaft genießt in der Gesellschaft in dem Maße Vertrauen, in dem sie wichtige und tendenziell gemeinwohlorientierte Ziele und Anliegen verfolgt. Anders als politische Mandatsträger*innen sind zivilgesellschaftliche Organisationen nicht an Legislaturperioden gebunden. Sie setzen sich oft langfristig für ihre Anliegen ein, können zu politischen Bündnissen mobilisieren und zu öffentlicher Kontrolle politischer und wirtschaftlicher Entscheidungen beitragen. Im Kommunalen Entwicklungsbeirat wird die Zivilgesellschaft größtenteils durch Vertreter*innen organisierter Strukturen repräsentiert. Eine Gruppe geloster Einwohner*innen ergänzt im Kommunalen Entwicklungsbeirat die Zivilgesellschaft, um das Spektrum durch Perspektiven zu erweitern, die nicht organisatorisch gebunden sind.

WIRTSCHAFT

Die Wirtschaft wird durch Repräsentant*innen in der Kommune angesiedelter privater und öffentlicher Unternehmen im Kommunalen Entwicklungsbeirat vertreten. Es können auch Vertreter*innen aus übergeordneten Verbänden der Wirtschaft sowie Arbeitnehmer*innenvertretungen Beiratsmitglieder werden. Anders als die beiden anderen Akteursgruppen müssen sich Wirtschaftsakteure am Markt bewähren und haben deshalb oft vorrangig ihre Gewinne und die (kurzfristigen) Kosten der Wirtschaftstätigkeit im Blick. Im Kommunalen Entwicklungsbeirat sind sie deswegen als eigenständige Akteursgruppe vertreten, da sie mit ihrer Funktion als Investor und Arbeitgeber eine hohe Verantwortung für gesellschaftliche Entwicklung tragen, etwa indem sie Existenzgrundlagen schaffen, Innovationen ermöglichen, aber auch Ressourcen verbrauchen und ggf. die Umwelt belasten.

HANDLUNGSLOGIKEN UND HANDLUNGSMOTIVE

Jede dieser Akteursgruppen ist von eigenen Verantwortlichkeiten, Handlungslogiken und Motiven geprägt. Daraus ergeben sich unterschiedliche Denkweisen, Arbeitskulturen und Zugänge zur Entscheidungsfindung. Diese sind den jeweils anderen Akteursgruppen oft nicht bewusst. Manchmal werden die Handlungslogiken der jeweils anderen Akteursgruppen auch als hinderlich erlebt, was die Zusammenarbeit beeinträchtigen kann. Im Kommunalen Entwicklungsbeirat wird darauf hingearbeitet, die fruchtbaren und gesellschaftlich relevanten Aspekte der verschiedenen Handlungslogiken durch gegenseitiges Verständnis konstruktiv zusammenzubringen. Zugleich muss auch die Heterogenität innerhalb der jeweiligen Akteursgruppen berücksichtigt und eine Stereotypisierung vermieden werden.

FREIES MANDAT BEI GLEICHZEITIGER INTERESSENVERTRETUNG

Mit ihrem Mandat in diesem Multi-Akteursansatz finden sich die Mitglieder des Kommunalen Entwicklungsbeirates in einem Spannungsfeld wieder. Sie vertreten einerseits bestimmte Akteursgruppen mit ihren spezifischen Interessen. Andererseits soll der Entwicklungsbeirat nicht auf Partikularinteressen fokussieren, sondern das Gemeinwohl im Blick haben. Die Mitglieder im Kommunalen Entwicklungsbeirat vertreten daher nicht – im Sinne eines imperativen Mandats – die Positionen einer bestimmten Organisation. Letzteres würde den Verständigungsprozess durch unendliche Rückkopplungsschleifen kaum

möglich machen. Die Beirat*innen sind also eingeladen, mit einem freien Mandat zu agieren. Dafür werden sie persönlich, ohne Vertretungsregelung, ernannt und tagen in vertraulichem Rahmen. Ihr Mandat erhalten die Beirat*innen aufgrund ihrer verantwortlichen Rolle in der Gesellschaft. So sind die Beiratsmitglieder in der Lage, auf Basis ihres Erfahrungshintergrundes in der jeweiligen Akteursgruppe deren Interessen begründet einzubringen und gleichzeitig auf die Interessen der anderen einzugehen und die kommunale Entwicklung im Sinne des Gemeinwohls mitzugestalten.

Steuerungsgruppensitzung in Niesky



Fragen an die Praxis

- **Wie erfolgt die Auswahl der Beiratsmitglieder?**
- **Wie funktioniert das Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteursgruppen?**

Praktische Umsetzung

Multi-Akteursansatz

Wie erfolgt die Auswahl der Beiratsmitglieder?

Für die ersten Schritte zur Bildung eines Kommunalen Entwicklungsbeirates wird zunächst eine Steuerungsgruppe gebildet. Diese umfasst fünf bis acht Personen aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, die durch den*die Bürgermeister*in benannt werden.

Die Steuerungsgruppe wählt dann insgesamt bis zu 30 Personen für den Beirat aus. Grundlage dafür ist ein gemeinsames „Akteursmapping“. Dazu werden im Kern folgende Fragen erörtert: *Welche wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Interessen sind relevant, um den Auftrag des Kommunalen Entwicklungsbeirates zu bearbeiten? Welche Gruppen sind von der Fragestellung betroffen? Welche oft marginalisierten Interessen gibt es zu der Thematik? Welche Fachbereiche der Verwaltung müssen vertreten sein, um die Fragestellung anzugehen?* Erst im zweiten Schritt fokussiert sich die Steuerungsgruppe dann auf konkrete Personen, die diese unterschiedlichen Interessen oder Perspektiven einbringen können.

Für die Auswahl der Vertretungen aus der Politik werden standardmäßig alle im Stadt- oder Gemeinderat vertretenen Fraktionen eingeladen, eine Person in den Beirat zu entsenden. Zusätzlich können bis zu fünf der 30 Plätze – unabhängig von der Anbindung an eine Organisation – an interessierte Bürger*innen vergeben werden, die per Los bestimmt werden.

Insgesamt wird bei der Auswahl der Beiratsmitglieder auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Akteursgruppen Politik/Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft geachtet. Da gerade Führungs- und Schlüsselpositionen noch häufig von einer relativ homogenen Personengruppe besetzt sind, werden außerdem Diversitätskriterien in Bezug auf Gender, Alter oder andere demographische Merkmale berücksichtigt, um eine möglichst vielfältige Zusammensetzung des Beirates zu gewährleisten. Nichtsdestotrotz bleiben auch im Kommunalen Entwicklungsbeirat gesellschaftliche Unterrepräsentationen bestehen.

Wie funktioniert das Zusammenspiel der unterschiedlichen Akteursgruppen?

Gerade weil die Beiratsmitglieder explizit als Vertreter*innen aus Politik/Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft angefragt werden, entfaltet dieses Zusammenspiel seine Stärken: So können zivilgesellschaftliche Organisationen etwa ihr Potenzial einbringen, Anliegen kreativ vorwärtszubewegen. Unternehmer*innen fokussieren auf Effizienz und Machbarkeit. Politiker*innen und Verwaltungsmitarbeitende können Hintergründe zu Entscheidungsprozessen erklären und haben die gesetzlichen Rahmenbedingungen und Verfahren im Blick. Zugleich steht jede Akteursgruppe im Entwicklungsbeirat auch vor besonderen Herausforderungen.

Für Vertretungen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft kann die Mitarbeit im Beirat schwieriger werden, wenn das Vertreten partikularer Interessen stark im Vordergrund steht. Dies kann zum Beispiel dann der Fall sein, wenn ein Beiratsmitglied eine Gruppe mit starken, festen Positionen repräsentiert, wie z. B. eine Bürgerinitiative. Sich auf die prozesshafte und ergebnisoffene Arbeit des Kommunalen Entwicklungsbeirates einzulassen, kann für ein Beiratsmitglied zu Konflikten führen, wenn die eigene Bezugsgruppe klare Erwartungen an ihre Repräsentanz richtet.

Für Beiratsmitglieder aus der Verwaltung besteht eine Schwierigkeit darin, dass sie manchmal über Hintergrundwissen zu einer Problematik verfügen, welches sie aber aus Vertraulichkeitsgründen nicht teilen dürfen. Für manche Verwaltungsmitarbeiter*innen kann es auch ungewohnt sein, sich mit ihrer persönlichen Meinung einzubringen, da in der Handlungslogik der Verwaltung die persönliche Sichtweise normalerweise hinter objektive Vorgaben und Verfahren zurückzutreten hat. Gleichzeitig ist es wichtig, Verwaltungsmitarbeiter*innen nicht nur als Gäste und Fachexpert*innen einzuladen, sondern für die aktive Mitgestaltung im Entwicklungsbeirat zu gewinnen, da durch ihre kontinuierliche Mitarbeit dem Beirat wertvolle Erkenntnisse zur Verfügung gestellt werden.

Überdies ist die Identifikation der Verwaltung mit den Ergebnissen maßgeblich für die Umsetzung der Empfehlungen des Entwicklungsbeirates.

Stadt- und Gemeinderät*innen hingegen stehen vor der Herausforderung, mit dem Druck anderer Beirät*innen umzugehen: „Werdet ihr die Ergebnisse im Rat wirklich ernst nehmen? Wird das, was wir hier machen, auch umgesetzt?“ – solche Fragen werden ihnen immer wieder gestellt. Auch hier liegt jedoch eine Chance der Zusammenarbeit: Politiker*innen können schon im Prozess erläutern, was eine Umsetzung eventuell schwierig machen könnte – und gleichzeitig selbst besser verstehen, worauf es anderen Akteursgruppen ankommt. Das erhöht die Qualität der Strategien und die Umsetzungschancen.

„Für mich war der Kommunale Entwicklungsbeirat eine große Bereicherung, da ich mit Menschen mit diversen Funktionen in unserer Stadt auf Augenhöhe und in immer wechselnden Zusammenstellungen Gespräche führen und Ideen entwickeln konnte.“

Marita Gatzlaff, Beiratsmitglied, Hoyerswerda

AUS DEN KOMMUNEN

KALLETAL

MÖGLICHST VIELE INTERESSEN EINBEZIEHEN

Der Kommunale Entwicklungsbeirat Kalletal befasste sich mit dem Thema der Gesundheitsversorgung im ländlichen Raum. Bei diesem Thema legte die Steuerungsgruppe bei der Akteursgruppe Wirtschaft den Fokus auf Gesundheitsdienstleister*innen wie Ärzt*innen, Pflegedienste, Apotheker*innen, Physiotherapeut*innen etc. Aus der Zivilgesellschaft wurden Vertretungen verschiedener Zielgruppen, wie z.B. Jugend und Senioren*innen eingeladen, aber auch Vereine, die sich z.B. für die Interessen armutsbetroffener Menschen oder Menschen mit Fluchterfahrung einsetzen. Zudem wurde der Bildungssektor (v.a. Grund- und Gemeinschaftsschulen) einbezogen, um die Gesundheitsversorgung von Kindern aus der Breite der Bevölkerung zu berücksichtigen. Aus der Verwaltung wurde neben Personen aus der Gemeindeverwaltung Kalletal auch das Gesundheitsamt des Landkreises eingebunden. Zudem haben Expert*innen

der Kassenärztlichen Vereinigung und der regionalen medizinischen Fakultät teilgenommen. Wie in allen Kommunalen Entwicklungsbeiräten waren auch die Fraktionen des Gemeinderates mit je einer Person vertreten.

Um die unterschiedlichen Bedarfe noch stärker im Beirat zu reflektieren, erstellten die Beirät*innen zu Beginn eine Analyse zu gesundheitlichen Bedarfen. Dabei wurden alle Altersgruppen sowie Menschen mit Fluchterfahrung und sozio-ökonomisch benachteiligte Personengruppen in den Blick genommen. Gemeinsam wurde in Kleingruppen gearbeitet: Was braucht diese Gruppe, um in Kalletal gesund zu leben? Die Ergebnisse dieser Diskussionen finden sich in den Problemdarstellungen im Abschlussdokument wieder, auf Basis derer der Beirat seine Empfehlungen entwickelt hat.

AUS DEN KOMMUNEN

HOYERSWERDA

HANDLUNGSLOGIKEN KONSTRUKTIV ZUSAMMENBRINGEN

Die Stadt Hoyerswerda beschäftigt sich schon seit einigen Jahren mit der Frage, wie der Stadtrand nach dem Rückbau der vergangenen Jahrzehnte entwickelt und genutzt werden kann. Im Integrierten Stadtentwicklungskonzept wurde hierfür erstmals 2008 die Idee eines „Grünen Saums“ vorgestellt. Auch die Zivilgesellschaft hatte sich im Rahmen von kreativen Workshops bereits seit 2012 mit dem Stadtrand und dem Konzept „Grüner Saum“ beschäftigt. Bisher hatten Stadtverwaltung, Politik und Bürger*innen die Thematik jedoch noch nicht gemeinsam bearbeitet. Unterschiedliche Handlungslogiken hatten eine solche Zusammenarbeit bisher erschwert: Zivilgesellschaftliche Akteur*innen erlebten die Verwaltung mitunter als hemmend, da sie vor allem betonen würde, was nicht geht. Dahinter standen bei der Verwaltung Sorgen um Finanzierbarkeit, Bauvorschriften und Haftungsfragen. Personen aus der Verwaltung empfanden die visionären Ideen der Zivilgesellschaft und den Wunsch „einfach loszulegen“ als realitätsfern.

Diese unterschiedlichen Perspektiven führten auch im Kommunalen Entwicklungsbeirat zu Reibungen, konnten dort aber ausgehalten und schließlich konstruktiv genutzt werden. So wurden zum Beispiel kreative Ideen geprüft und anhand tatsächlicher Verfügbarkeit von Flächen konkretisiert. Von Seiten der beteiligten Wirtschaftsakteure wurde zudem auf klare Nutzungskonzepte und Bewirtschaftungspläne geachtet. Das Ergebnis dieser Zusammenarbeit ist ein konkretes Konzept für die Umsetzung des „Grünen Saums“ mit einer klaren Streckenführung, acht priorisierten Erlebnisorten und einem Plan für die Umsetzung, in dem alle Beteiligten gemeinsam Verantwortung tragen. Dafür wurde anschließend an den Kommunalen Entwicklungsbeirat ein Kommunaler Umsetzungsbeirat gegründet. In diesem arbeiten Beiratsmitglieder aus allen Akteursgruppen weiter mit. Zudem wird er für Interessierte aus der Stadtgesellschaft geöffnet.



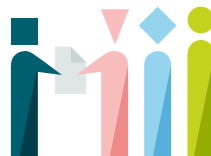


02

Empfehlungsfunktion
für gewähltes Entscheidungsgremium

Konzept

Empfehlungsfunktion für gewähltes Entscheidungsgremium



Der Auftrag Kommunalen Entwicklungsbeiräte besteht darin, Empfehlungen für das gewählte lokale Entscheidungsgremium zu erarbeiten. Eine Entscheidung über deren Umsetzung bleibt den demokratisch gewählten Vertreter*innen überlassen. Damit sind die Kommunalen Entwicklungsbeiräte ein deliberatives Element im repräsentativen System. Sie stehen nicht in Konkurrenz zu bestehenden Gremien, sondern eröffnen einen neuen Raum zur Vorbereitung gemeinwohlorientierter politischer Entscheidungen. Diesen formalen Entscheidungen wird mit dem Kommunalen Entwicklungsbeirat ein umfassender Verständigungsprozess vorgelagert, in dem Interessen, Bedenken und Widerstände benannt, begründet und ausgehandelt werden. Ein Vorgehen, das aufgrund fehlender zeitlicher Kapazitäten und wegen machtpolitischer Abwägungen in Debatten in gewählten Gremien nur begrenzt möglich ist. (➔ **Gemeinwohlorientierte Zukunftsstrategien**)

MITGESTALTUNG IM AUFTRAG DER POLITIK

Der Kommunale Entwicklungsbeirat wird in einem zweistufigen Verfahren von den gewählten Vertreter*innen der Kommune mandatiert: Zunächst initiiert der*die Bürgermeister*in die Einrichtung des Beirats. Das eindeutige Interesse der Verwaltungsspitze an der Beratung durch ein solches Gremium ist notwendige Grundvoraussetzung. Im Verlauf der anschließenden Planungsphase fällt der Stadt- oder Gemeinderat einen Beschluss über dessen inhaltlichen Auftrag.

Kommunale Entwicklungsbeiräte unterscheiden sich dabei von anderen Beiräten wie zum Beispiel Integrations-, Jugend- oder Seniorenbeiräten. Während Letztere den gesetzlich verankerten Auftrag haben, die Interessen einer bestimmten Personengruppe in politische Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen, arbeiten Kommunale Entwicklungsbeiräte Zielgruppen-übergreifend an

einem spezifischen inhaltlichen Auftrag. Über diesen entscheidet das gewählte politische Gremium durch einen formalen Beschluss. Die gewählten Vertreter*innen bezeugen damit ihre Bereitschaft, Gestaltungsspielraum zu gewähren und damit Gestaltungsmacht abzugeben – und knüpfen daran zugleich die Erwartung, dass der Kommunale Entwicklungsbeirat relevante und von einem breiten Akteurspektrum mitgetragene Antworten auf herausfordernde Fragestellungen der Kommune entwickelt.

An die Beauftragung des Kommunalen Entwicklungsbeirates ist jedoch keine formale Vorab-Verpflichtung gebunden, dessen Empfehlungen auch eins zu eins umzusetzen. Am Ende des Prozesses werden dem gewählten Gremium die Empfehlungen vorgelegt. Sie werden in Ausschüssen und im Gemeinde- bzw. Stadtrat besprochen und in formale Umsetzungsbeschlüsse überführt. Die finale Entscheidung über eine Mobilisierung von Ressourcen oder die Festlegung von Gestaltungsplänen wird bewusst bei den gewählten Gremien belassen, da nur diese durch Wahlen legitimiert sind und sich für ihre Entscheidungen vor der gesamten Gesellschaft verantworten müssen. Die Chance des Kommunalen Entwicklungsbeirates besteht darin, diese politischen Entscheidungen hinsichtlich ihrer Qualität, Legitimität und Akzeptanzfähigkeit zu verbessern.

ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN GEWÄHLTEN UND NICHT-GEWÄHLTEN

Im Kommunalen Entwicklungsbeirat sind gewählte Mandatsträger*innen nicht nur als mandatierendes Gremium und als Empfänger*innen der Empfehlungen am Beginn und Ende des Prozesses beteiligt. Gewählte Vertreter*innen wirken auch aktiv im Kommunalen Entwicklungsbeirat selbst mit. Jede Fraktion des Stadt- oder Gemeinderates kann ein Mitglied für den Kommunalen Entwicklungsbeirat benennen. Durch diese Vorgehensweise wird bestärkt, dass sich die Entscheidungsträger*innen mit

Praktische Umsetzung

Empfehlungsfunktion für gewähltes Entscheidungsgremium

Wie reagieren Politik und Verwaltung auf den Ansatz der Kommunalen Entwicklungsbeiräte?

In manchen Fällen wird die Einrichtung eines Kommunalen Entwicklungsbeirates von einigen gewählten Kommunalpolitiker*innen zunächst durchaus mit Skepsis betrachtet. So werden zum Beispiel die Befürchtungen geäußert, das gewählte lokale Entscheidungsgremium werde „entmachtet“ oder es könnten zu hohe Erwartungen an die Umsetzung einzelner konkreter Maßnahmen geweckt werden. Solche Vorbehalte müssen ernst genommen und im Stadt- bzw. Gemeinderat offen besprochen werden. Für die meisten gewählten Kommunalpolitiker*innen sind zwei Aspekte letztlich überzeugend: Der Kommunale Entwicklungsbeirat verfügt über keine Entscheidungsmacht, sondern fungiert als vorbereitendes Gremium für politische Entscheidungsprozesse und kann somit die Arbeit der gewählten Vertreter*innen unterstützen. Zudem produziert der Kommunale Entwicklungsbeirat keine „Wunschliste“, sondern einen qualifizierten Grundkonsens zur gewählten Thematik. Genauso wichtig ist es, deutlich zu machen, dass diese konsensualen Empfehlungen Einfluss auf politische Entscheidungsprozesse haben müssen, wenn Beteiligung Vertrauen stärken soll. Wie sie jedoch aufgenommen und umgesetzt werden, obliegt den gewählten Mandatsträger*innen und der Verwaltung.

Auch bei den durch das Thema des Beirates involvierten Fachabteilungen der Verwaltung gilt es, in regelmäßigen Gesprächen das Potenzial des Beirats zu erklären. Beteiligung bedeutet häufig erst einmal Mehrarbeit – kann im Ergebnis aber Unterstützung generieren und die Arbeit erleichtern. Hilfreich ist es, bereits zu Beginn des Prozesses den Auftrag des Kommunalen Entwicklungsbeirates gemeinsam mit den thematisch involvierten Abteilungen zu besprechen und hinsichtlich bereits laufender oder geplanter Prozesse abzustimmen.

„Für uns als Stadtrat stellt der Kommunale Entwicklungsbeirat ein wunderbares Instrument dar, um die unterschiedlichen Sichtweisen, Wünsche und Visionen der Stadtgesellschaft in den Stadtrat hineinzu spiegeln und bei zukünftigen Entscheidungsprozessen mit zu berücksichtigen.“

Lars Beinlich, Beiratsmitglied und Stadtrat, Niesky

Wie können Bürgermeister*innen und Stadt-/Gemeinderat trotz nicht-öffentlicher Sitzungen transparent einbezogen werden?

Bei einem Gremium, das über mehrere Monate nichtöffentlich tagt, können im Stadt-/Gemeinderat Fragen in Bezug auf die Transparenz entstehen. Für den Beirat ist es wichtig, vertraulich zu arbeiten und bestimmte Inhalte über mehrere Sitzungen weiterzuentwickeln und zu präzisieren, bevor sie nach außen kommuniziert werden. Gleichzeitig hilft ein regelmäßiges Informieren der politischen Mandatsträger*innen über den Prozess, damit keine Irritationen entstehen. Die Fraktionsmitglieder und Verwaltungsmitarbeiter*innen, die selbst Mitglieder im Beirat sind, stellen hier wichtige Bindeglieder dar, die innerhalb ihrer Fraktionen und Fachabteilungen Vertrauen in die Arbeit des Beirats herstellen können. Zusätzlich ist auch das Moderations- und Koordinationsteam gefordert, aktiv Transparenz herzustellen, soweit dies im Rahmen der Vertraulichkeitsvereinbarung möglich ist. So wird etwa nach der Hälfte der Laufzeit des Kommunalen Entwicklungsbeirates der Prozessverlauf im Stadt-/Gemeinderat präsentiert,

bevor die inhaltlichen Ergebnisse nach Abschluss der vierten Sitzung übergeben werden.

Das Moderations- und Koordinationsteam gewährleistet außerdem einen kontinuierlichen Informationsfluss mit dem*der Bürgermeister*in. Der*die Bürgermeister*in ist zwar nicht selbst Mitglied des Beirats, ist aber dennoch immer wieder punktuell präsent: zur Eröffnung der ersten Sitzung, zur Beendigung des Beirates am Ende der vierten Sitzung sowie nach Möglichkeit zwischenzeitlich als Gast, um zum Beispiel Fachinputs zu geben. Dies unterstützt den Beirat zudem maßgeblich, da durch die Präsenz die Anerkennung der Bedeutung des Gremiums für die Beirät*innen sichtbar wird.

Wie gelingt der Transfer der Empfehlungen in politische Entscheidungsprozesse?

Die Arbeit des Kommunalen Entwicklungsbeirates endet mit der offiziellen Präsentation der Empfehlungen im Stadt- oder Gemeinderat. Die Koordinator*in sorgt in Abstimmung mit dem*der Bürgermeister*in in der folgenden Umsetzungsphase dafür, dass eine aktive Auseinandersetzung mit den Empfehlungen stattfindet und diese in die geregelten Verfahren überführt werden. Die Beiratsempfehlungen werden in Ausschüssen und Fachabteilungen besprochen. Hierzu werden bei Bedarf noch einmal Beirät*innen eingeladen, um die Empfehlungen vertieft zu erläutern. Je nach Ergebnis des Kommunalen Entwicklungsbeirates werden entweder Empfehlungen in Gänze durch den Stadt- oder Gemeinderat beschlossen – wie z. B. Leitlinien – oder es werden konkrete Projekte priorisiert und nach und nach in die Umsetzung gebracht.

AUS DEN KOMMUNEN

HOYERSWERDA

VOM KOMMUNALEN ENTWICKLUNGSBEIRAT ZUM KOMMUNALEN UMSETZUNGSBEIRAT

Passend zum Thema des Kommunalen Entwicklungsbeirates Hoyerswerda fand die Übergabe der Empfehlungen im Freien, auf einem Spielplatz nahe des „Grünen Saums“ statt. Im Rahmen einer Baumpflanzaktion nahm der Oberbürgermeister das Abschlussdokument entgegen. Dieser Rahmen unterstrich noch einmal die Zielsetzung des Kommunalen Entwicklungsbeirates Hoyerswerda, möglichst konkrete, umsetzbare Ergebnisse zu entwickeln. Dabei zielen die Empfehlungen nicht ausschließlich auf Handlungen der Verwaltung oder des Stadtrats. Es ging vielmehr darum, den „Grünen Saum“ als gesamtstädtisches Projekt weiterzuentwickeln, welches von einem breiten Bündnis der Stadtgesellschaft getragen wird. Um diesen Gemeinschaftsansatz zu forcieren und gleichzeitig trotz einer knappen Haushaltslage die Umsetzung der Empfehlungen möglich zu ma-

chen, schlug der Kommunale Entwicklungsbeirat die Gründung eines „Kommunalen Umsetzungsbeirates“ vor. In diesem werden die unterschiedlichen Akteur*innen des Beirats daran weiterarbeiten, dass die Ergebnisse gemeinschaftlich umgesetzt werden und dabei in noch breiterem Umfang Bürger*innen einbezogen werden. Die Empfehlungen des Kommunalen Entwicklungsbeirates wurden in eine Beschlussvorlage für den Stadtrat eingearbeitet, die die Vision der Beiratsempfehlungen aufnimmt und die Beiträge der Stadtverwaltung zu ihrer Umsetzung konkretisiert. Die Beschlussvorlage wurde vom Stadtrat mit großer Mehrheit und ohne Gegenstimmen angenommen.

AUS DEN KOMMUNEN

ARNEBURG-GOLDBECK

LIEBER KLARHEIT ALS BETEILIGUNGSFRUST

Bereits aus der Bewerbung der Verbandsgemeinde Arneburg-Goldbeck auf das Modellprojekt wurde deutlich, dass ein Teil des Verbandsgemeinderates in Bezug auf Bürger*innenbeteiligung eine skeptische Position vertrat. Nichtsdestotrotz wollte der Bürgermeister versuchen, mit dem Kommunalen Entwicklungsbeirat einen neuen Beteiligungsansatz zu erproben und dabei den Argumenten einzelner Verbandsgemeinderatsmitglieder entgegenzukommen. Der Beirat sollte den Verbandsgemeinderat nicht entlasten, sondern entlasten und unterstützen. Das Thema Mobilität wurde vorgeschlagen, da es einerseits nicht die direkten Entscheidungsbefugnisse des Verbandsgemeinderates betraf und trotzdem ein konkreter Bedarf bestand, da im Folgejahr eine Zuarbeit der Kommune zum ÖPNV-Konzept des Landkreises erwartet wurde. Durch Vorgespräche und Steuerungsgruppensitzungen während der Planungsphase kamen einige Verbandsgemeinderatsmitglieder zu der Überzeugung, dass der Kommunale Entwicklungsbeirat die Kommune weiterbringen würde, jedoch nicht die Mehrheit. Diese hat sich

am Ende der Planungsphase, beim Beschluss über den Auftrag, gegen den Kommunalen Entwicklungsbeirat entschieden, weshalb der Beirat nicht umgesetzt werden konnte.

Für alle in der Planungsphase Engagierten sehr bedauerlich, war diese Klarheit jedoch essenziell für die Glaubwürdigkeit und Nachhaltigkeit des Kommunalen Entwicklungsbeirates. Es ist besser, bereits zu Beginn ein Votum dagegen zu erhalten, als aufwendig Empfehlungen zu erarbeiten, die am Ende keine Perspektive auf Wirksamkeit haben. Damit ist das Thema Bürger*innenbeteiligung jedoch in Arneburg-Goldbeck nicht vom Tisch. Bürgermeister, Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft bleiben dran und versuchen etwas niedragschwelliger neue Angebote der Beteiligung zu entwickeln.



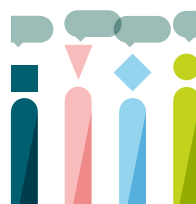


103

Moderierter Dialog

Konzept

Moderierter Dialog



Im Kommunalen Entwicklungsbeirat wird darauf hingearbeitet, eine gelebte Kultur der Kooperation aufzubauen. Diese Kooperationskultur erhöht zum einen die Qualität der Ergebnisse. Denn gemeinwohlorientierte Strategien entstehen nicht, wenn sich die „lautesten“ Stimmen durchsetzen, sondern auf Basis eines aktiven Aushandelns unterschiedlicher Interessen. Zum anderen hat der kooperative Prozess eine demokratie-stärkende Wirkung. Wenn die Prozessbeteiligten die Erfahrung weitertragen, dass eine ergebnisorientierte, wertschätzende Zusammenarbeit mit dem Blick auf das Wohl aller möglich ist und Freude macht, stärkt dies die Bereitschaft, sich auch zukünftig in demokratischen Aushandlungsprozessen zu beteiligen.

Dafür braucht es eine professionelle, empathische Prozessmoderation, die Struktur gibt, den Prozessrahmen hält und methodische Ansätze einbringt, die Zuhören, Austausch auf Augenhöhe und vertrauensvolle Zusammenarbeit fördern. Dazu kommen Dialogmethoden aus verschiedenen konzeptionellen Ansätzen wie z. B. der Gewaltfreien Kommunikation (nach Marshall B. Rosenberg), der Mediation, der Themenzentrierten Interaktion (nach Ruth Cohn) und aus Großgruppenmoderationsverfahren zum Einsatz.

PROZESSSCHRITTE: BEGEGNEN – VERSTEHEN – AUSHANDELN – ENTWICKELN

Der Ablauf des Kommunalen Entwicklungsbeirates folgt den Prozessschritten: **Begegnen – Verstehen – Aushandeln – Entwickeln**.

Zu Beginn steht die vertiefte **Begegnung** zwischen den Beiratsmitgliedern im Vordergrund. Der zwischenmenschliche Beziehungs- und Vertrauensaufbau dient als Basis, um eine Kommunikation über politische und weltanschauliche Differenzen hinweg zu ermöglichen. Auf dieser Grundlage aufbauend können auch kontroverse Fragestellungen konstruktiv und wertschätzend bearbeitet werden. Aufgabe der Moderation ist es, aktiv Kontakthemmnisse abzubauen und eine Atmosphäre zu schaffen, in der sich die Teilnehmenden willkommen und angenommen erleben.

Das tiefere **Verständnis** für die Komplexität der zu bearbeitenden Fragestellung ist essenziell, um den Blick auf das Gemeinwohl zu lenken. Hier gilt es zum einen, (u. a. durch Fachvorträge) einen gemeinsamen Sachinformationsstand herzustellen. Zum anderen ist es wichtig, die Positionen der Beirat*innen sichtbar zu machen und im Austausch miteinander die dahinter liegenden Interessen herauszuarbeiten. In diesem Prozess verlieren die Positionen an Absolutheit und werden differenzierter und facettenreicher. Der Moderation kommt dabei die entscheidende Rolle zu, nachzufragen, empathisches Zuhören zu unterstützen, Komplexität einzuladen und aushaltbar zu machen. Ziel ist es, nach und nach die Bereitschaft zum gegenseitigen Verstehen und Zuhören im gesamten Kommunalen Entwicklungsbeirat zu verankern.

Auf Basis der vertieften Verständigung identifizieren die Beirat*innen im Prozess des begründenden Argumentierens und des **Aushandelns** Gemeinsamkeiten und Unterschiede. Der Kommunale Entwicklungsbeirat setzt hier auf Kooperation statt auf Kompromiss. Er zielt nicht darauf ab, sich gegenseitig Zugeständnisse zu gewähren und abzurufen. Es kommt vielmehr darauf an, den Prozess so zu gestalten, dass Partikularinteressen und Abgrenzungen („Wir“ gegen „Die“) in den Hintergrund treten und Platz machen für die gemeinsame Suche nach Strategien, die die unterschiedlichen Interessen zusammenbringen. Dafür gilt es auch, Konflikte auszuhalten und auszuhandeln.

Darauf aufbauend **entwickeln** die Beirat*innen je nach Auftrag gemeinsam Zukunftsvisionen, Leitlinien, Strategien und Maßnahmen, die in die Empfehlungen einfließen. Wenn dem Verständigungs- und Aushandlungsprozess ausreichend Zeit und Aufmerksamkeit geschenkt wurde, sollte das gemeinsame Gestalten von Leichtigkeit und Weitsicht geprägt sein. Die gemeinsamen Empfehlungen werden vom Kommunalen Entwicklungsbeirat im Konsens beschlossen. (↗ **Gemeinwohlorientierte Zukunftsstrategien**)

Im gesamten Prozess sind neben Sachargumenten auch die Gefühle der Beirat*innen willkommen. Die Zukunft des eigenen Lebensumfeldes ist nicht emotionslos zu verhandeln. Gefühle ermöglichen Verbin-

dung und Verständnis, weil sie deutlich machen, was den Beteiligten wirklich wichtig ist. Gleichzeitig gilt es, Gefühle so einzubeziehen, dass sie Anerkennung bekommen, ohne zu dominieren oder zu lähmen.

Eine Voraussetzung für einen solchen in die Tiefe gehenden Prozess ist Vertraulichkeit. Der Kommunale Entwicklungsbeirat tagt daher nicht öffentlich. Zudem werden klare Vereinbarungen zur Vertraulichkeit getroffen, die es den Beiratsmitgliedern ermöglichen, auch nicht fertig Durchdachtes, Zweifel oder Unwohlsein auszusprechen.

ROLLE UND HALTUNG DER MODERATION

Um diesen komplexen Prozess gestalten zu können, arbeitet der Kommunale Entwicklungsbeirat mit einem Team aus externer Moderation und lokaler Moderation aus der jeweiligen Region. Die externe Moderation, Prozessbegleitung der Berlin Governance Platform, ist mit dem Konzept des Kommunalen Entwicklungsbeirates vertraut und achtet auf die Umsetzung der konzeptionellen Grundelemente. Die lokale Moderation trägt darüber hinaus zum Verstehen der lokalen Situation, zum Vertrauensaufbau und zur Verankerung des Prozesses in der Kommune bei.

Das Moderationsteam benötigt Fähigkeiten der Konfliktbearbeitung und bringt eine Haltung der Allparteilichkeit mit. Dies bedeutet, dass die Moderation sich im Kommunalen Entwicklungsbeirat dafür einsetzt, dass sich alle Beteiligten mit ihren Interessen gleichermaßen einbringen können. Dabei gilt es besonders in den Blick zu nehmen, dass auch im Beirat Machtverhältnisse wirken, sei es durch formale Rollen wie Gewählte und Nicht-Gewählte, Kommunalpolitiker*innen und Verwaltungsmitarbeitende, Personen mit Fachwissen und Lai*innen, Ehrenamtlichen und Hauptamtlichen. Darüber hinaus wirken auch hier die gesellschaftlichen Machtmechanismen von u. a. Geschlecht, Alter, race, Bildung, Klasse. Hier bedarf es einer diskriminierungssensiblen Haltung, um Rahmenbedingungen zu schaffen, die allen Beteiligten den Raum geben, beizutragen.

Fragen an die Praxis

- **Wie lässt sich eine Kultur des Zuhörens und der Kooperation aufbauen?**
- **Wie wird gewährleistet, dass alle Beiratsmitglieder sich einbringen können?**
- **Wie verändert sich die Zusammenarbeit über den Prozessverlauf?**



Lokale Moderator*innen beim Auftakttraining

Praktische Umsetzung

Moderierter Dialog

Wie lässt sich eine Kultur des Zuhörens und der Kooperation aufbauen?

Als Einstieg in die Zusammenarbeit im Kommunalen Entwicklungsbeirat werden durch die Beirat*innen selbst Vereinbarungen zur Zusammenarbeit erstellt, auf die sich alle verpflichten. Damit setzt sich der Beirat einen gemeinsamen Rahmen. Gleichzeitig ist das Umsetzen der Vereinbarungen oft kein Automatismus. Daher gibt es in den Sitzungen des Beirats auch Übungen und Methoden, die das „Zuhören-des-Verstehens-willens“ bewusst unterstützen. Der Kommunale Entwicklungsbeirat agiert dabei nach dem Grundsatz „Verstehen heißt nicht, einverstanden zu sein“, d. h. nur weil ich den Grund nachvollziehen kann, warum die jeweils anderen eine bestimmte Sichtweise oder Einstellung vertreten, muss ich diese nicht übernehmen.

**„Wir haben es
geschafft, wieder in
Dialog zu gehen; einen
geschützten Raum zu
kreieren, der keine
politische Bühne ist.“**

Karin Frech, lokale Moderatorin,
Rottenburg am Neckar



Gruppenarbeit am Stadtplan in Hoyerswerda

Wie wird gewährleistet, dass alle Beiratsmitglieder sich einbringen können?

Damit im Kommunalen Entwicklungsbeirat eine Willkommensatmosphäre entsteht, versteht sich das Team aus Moderator*innen und Koordinator*innen als Gastgeber. Sie achten darauf, dass der Rahmen für alle ein angenehmes Ankommen und Zusammenarbeiten ermöglicht. Aufgabe der Moderation ist es, für ein ausgeglichenes Redeverhalten zu sorgen. Persönliche Vorerfahrungen und gesellschaftliche Positionierungen wirken sich dabei häufig auf die Zusammenarbeit im Kommunalen Entwicklungsbeirat aus. Einige Personen sind es gewohnt, in großen Gruppen und Gremien zu sprechen und gehört zu werden, für andere ist dies neu und ungewohnt. Daher wird im Kommunalen Entwicklungsbeirat viel in moderierten Kleingruppen gearbeitet, in denen einige sich leichter mitteilen können. Nichtsdestotrotz ist auch die Arbeit in der Gesamtgruppe wichtig, wenn es darum geht, viele unterschiedliche Sichtweisen gemeinsam zu betrachten. Methoden wie Gruppenaufstellungen und Positionierungen im Raum können dabei helfen, alle einzubeziehen, ohne dass zwingend ein eigener Wortbeitrag notwendig ist. Mit der interaktiven Methodik und durch das Schaffen einer wertschätzenden Atmosphäre sorgt das Moderationsteam für eine inklusive, alle zur aktiven Mitwirkung einladenden Arbeitskultur.

AUS DEN KOMMUNEN

ROTTENBURG

KONFLIKTE KONSTRUKTIV AUSHANDELN

„Sich gegenseitig gut zuhören und ausreden lassen“, „Alle Beiträge gleichwertig behandeln“ und „Wertschätzend und interessiert nachfragen“ – unter anderem diese Vereinbarungen legte der Kommunale Entwicklungsbeirat in Rottenburg für seine Zusammenarbeit fest. Um diese Vereinbarungen zu festigen, führten die Beiratsmitglieder auch eine gemeinsame Übung durch: Wie unterschiedlich fühlt sich der Austausch zu einem polarisierten Thema an, wenn man die Argumente mit einem „Ja, aber ...“ oder einem „Ja, und gleichzeitig ...“ austauscht? Das passte auch gut zum Thema des Kommunalen Entwicklungsbeirates, der „Kommunikation in der Stadtgesellschaft“. Dabei ging es inhaltlich auch um konkrete Spannungen und Konflikte, die Beiratsmitglieder teilweise selbst erlebt hatten, wie zum Beispiel zum Thema Windkraft. Der Beirat nahm sich viel Zeit, diese gemeinsam anzuschauen und zu analysieren. Dabei kamen die unterschiedlichen Positionen der Konfliktthemen auch im Beirat hoch

und wurden, begleitet durch das Moderationsteam, aktiv angegangen und ausgehandelt. Immer wieder erinnerten sich die Beiratsmitglieder dabei auf wertschätzende Art gegenseitig an die Vereinbarungen, wenn diese bei den Diskussionen nicht eingehalten werden konnten. So gelang es, gemeinsame Problemverständnisse zu Konfliktthemen zu entwickeln, die verschiedenen Positionen und Wahrnehmungen berücksichtigten. Neben den daraus abgeleiteten Empfehlungen zu Einzelthemen erstellte der Kommunale Entwicklungsbeirat auch ein „Grundverständnis zur Kommunikation im Kontext nachhaltiger Entwicklung und multipler Krisen“. Darin beschreibt der Beirat, welche Haltung in der Stadtgesellschaft aus seiner Sicht gebraucht wird, damit konstruktiv mit aufkommenden Konflikten in sozialen Veränderungsprozessen umgegangen werden kann. Viele der Inhalte spiegeln wider, was die Beiratsmitglieder gemeinsam erprobt haben.

Beiratsmitglieder im Gespräch in Rottenburg

Wie verändert sich die Zusammenarbeit über den Prozessverlauf?

Da der Kommunale Entwicklungsbeirat über einen längeren Zeitraum zusammenarbeitet, kann sich die Gruppendynamik über die Zeit entwickeln. Unsicherheiten können sich allmählich auflösen. Es entstehen persönliche Beziehungen, die zur vertrauensvollen Arbeitsatmosphäre beitragen. Damit dies gelingt, ist es wichtig, dass die Gruppe Herausforderungen und Krisen, die unweigerlich aufkommen, meistert und für den Prozess gemeinsam Verantwortung übernimmt. Ein wichtiger Bestandteil ist dabei der Raum für Reflexion und Rückmeldungen, das durch regelmäßige Feedbackrunden, aber auch durch anonyme Fragebögen nach jeder Sitzung eingeholt wird. Wenn zum Beispiel die Rückmeldung kommt, dass „leisere Stimmen“ nicht ausreichend Raum bekommen, kann mit dem ganzen Beirat überlegt werden, wie man das als Gruppe ändern möchte.

ERFOLGE FEIERN

Der Kommunale Entwicklungsbeirat ist ein anspruchsvolles Ehrenamt: vier ganztägige Termine, meist am Wochenende, komplexe Themen. An die 1.000 Stunden Ehrenamt fließen in ein solches Gremium. Dieses Engagement braucht auch immer wieder Elemente der Leichtigkeit und der Wertschätzung. Dazu gehört, dass gemeinsam Erreichte zu feiern. Den ersten gemeinsamen Applaus gibt es schon, wenn die Vereinbarungen zur Zusammenarbeit stehen. Jeder Meilenstein wird wertgeschätzt. Wenn eine Kleingruppe ihre Ergebnisse präsentiert, werden die Beirat*innen eingeladen, erstmal zu benennen, was ihnen gut gefallen hat, bevor sie kritisch kommentieren oder eigene Punkte ergänzen. Dies unterstützt eine Kultur der gegenseitigen Wertschätzung. Ein besonderer Anlass zum Feiern ist natürlich der Abschluss der Beiratsarbeit mit den finalen Empfehlungen. In Hoyerswerda wurde ein Grillfest veranstaltet, im Kalletal besuchte der Beirat gemeinsam ein Handballspiel, in Rottenburg gab es ein Pizzessen, in Niesky ein gemeinsames Sekttrinken. Und in Arneburg-Goldbeck fand ein Abendessen mit allen Engagierten statt, die sich dafür eingesetzt haben, den Kommunalen Entwicklungsbeirat dort auf die Beine zu stellen.

ALLE KOMMUNEN



KONZEPTIONELLE GRUNDELEMENTE
MODERIERTER DIALOG

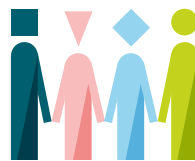


04

**Gemeinwohlorientierte
Zukunftsstrategien**

Konzept

Gemeinwohlorientierte Zukunftsstrategien



Der Kommunale Entwicklungsbeirat setzt sich mit dringlichen, komplexen und auch umstrittenen Zukunftsthemen einer Kommune auseinander. Ausgangspunkt können kommunale Entwicklungsfragen rund um Themen wie Mobilität, Energie- oder Gesundheitsversorgung sein, aber auch die Gestaltung von Flächen oder Infrastrukturvorhaben. Eine Thematik eignet sich dann für die Bearbeitung im Rahmen eines Kommunalen Entwicklungsbeirates, wenn (1.) die Fragestellung für die zukünftige Entwicklung der Kommunen als Ganzes relevant ist und wenn es (2.) vielschichtige und oft auch kontroverse Interessen und Sichtweisen dazu gibt. Gleichzeitig muss der Auftrag für den Beirat bearbeitbar sein. Das heißt, es geht im Kommunalen Entwicklungsbeirat nicht darum, detaillierte, fachliche Lösungen zu liefern, sondern Empfehlungen für den Umgang mit dieser Thematik unter Abwägung verschiedener Interessen zu erarbeiten. Dabei steht der Kommunale Entwicklungsbeirat für den Anspruch, Empfehlungen im Sinne von Zukunftsstrategien zu formulieren, die dem Gemeinwohl dienen.

GEMEINWOHL DURCH INTERESSEN- UND KONFLIKTAUSHANDLUNG

Hinter dem Streben nach dem Gemeinwohl steht die Frage, wie Güter und Werte in einem Gemeinwesen gerecht verteilt werden können. Dieses Gemeinwohl existiert in einer pluralistischen Demokratie jedoch nicht „a priori“, das heißt von vornherein gegeben. In der Gesellschaft gibt es immer eine Vielfalt von Interessen, die nie alle zugleich verwirklicht werden können. Sie müssen vielmehr miteinander verhandelt werden. Dafür reicht nicht die reine Darlegung der verschiedenen Positionen, sondern es bedarf einer Offenlegung und Begründung der dahinterliegenden Interessen. Im Anschluss gilt es, über die begründende Argumentation zu prüfen, inwieweit die vorgetragenen Interessen mit dem Wohl aller verträglich, also verallgemeinerbar sind.

Dabei kommt es in Kommunalen Entwicklungsbeiräten unvermeidlich zu Konflikten. Diese sind oft herausfordernd, können jedoch auch als Motor für Veränderung wirken. Konstruktiv ausgetragen entstehen aus solchen Konflikten neue Perspektiven und vergrößerte Handlungsspielräume. Die Organisation des Streits um das Gemeinwohl ist zentrale Aufgabe der Kommunalen Entwicklungsbeiräte.

Um dem Ideal des Gemeinwohls zu entsprechen, müssten jedoch neben den im Kommunalen Entwicklungsbeirat vertretenen Interessen auch die vorstellbaren Interessen aller Menschen, anderer Lebewesen und der Umwelt, die in Gegenwart und Zukunft von den Folgen der ausgesprochenen Empfehlungen tangiert sein könnten, mitgedacht werden (↗ **Multi-Akteursansatz**).

EMPFEHLUNGEN AUF VERSCHIEDENEN EBENEN

Am Ende der Bearbeitung eines Themas im Kommunalen Entwicklungsbeirat steht ein Abschlussdokument mit konkreten Empfehlungen. Diese umfassen, ganz im Sinne des Gemeinwohls, einen Grundkonsens zur gemeinsamen Zielrichtung in der Thematik. Dieser kann zum Beispiel als Zukunftsvision formuliert sein: Wie soll die Entwicklung der Kommune hinsichtlich der Thematik in den kommenden Jahren aussehen? Der Grundkonsens kann sich darüber hinaus in konkreten Zielen zu Unterthemen widerspiegeln, die – wieder im Sinne des Gemeinwohls – eine Richtung für die Lösungsansätze der jeweiligen kommunalen Zukunftsaufgabe vorgeben. Je nach Auftrag entwickelt der Kommunale Entwicklungsbeirat auch konkrete Handlungsempfehlungen und exemplarische Maßnahmen, die der Erreichung dieser Ziele dienen.



Auftakttraining des Modellprojekts

BESCHLUSS IM KONSENS

Ziel der Kommunalen Entwicklungsbeiräte ist es, die Empfehlungen im Konsens zu beschließen: Alle Beirat*innen einigen sich auf eine gemeinsame Richtung. Empfehlungen, die verschiedene Interessen verbinden, sollten auch von allen getragen werden können. Mit dieser Konsensorientierung gewinnen die gemeinsam erarbeiteten Zukunftsstrategien noch einmal an Relevanz.

Konsens bedeutet dabei nicht eine Übereinstimmung in jedem Detail, sollte jedoch weit über den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ hinausgehen. Mit ausreichend Zeit für den Prozess der Verständigung und der Aushandlung können mehr Gemeinsamkeiten sichtbar, Prioritäten gesetzt und verbindende Vorschläge formuliert werden. In diesem Prozess entstehen Empfehlungen, die viele Interessen berücksichtigen und Zustimmung auch bei denjenigen finden, die ihre Einzelinteressen nicht (vollständig) berücksichtigt sehen.

Fragen an die Praxis

- **Wie läuft ein gemeinwohlorientierter Verständigungs- und Aushandlungsprozess ab?**
- **Wie kommt der Beirat zu konsensorientierten Beschlüssen?**

Praktische Umsetzung

Gemeinwohlorientierte Zukunftsstrategien

Wie läuft ein gemeinwohlorientierter Verständigungs- und Aushandlungsprozess ab?

Zu Beginn setzen sich alle Kommunalen Entwicklungsbeiräte zunächst mit dem Ist-Stand der jeweiligen Thematik auseinander und führen bei Bedarf eine Situations- oder Problemanalyse durch. Vor allem in dieser Phase sind Impulse von Expert*innen hilfreich, damit der Beirat auf einer gemeinsamen Informations- und Faktenbasis weiterarbeiten kann. Diese Fach-Impulse können aus dem Beirat selbst kommen, zum Beispiel von Verwaltungsmitarbeitenden, oder von eingeladenen externen Gästen, etwa aus der Wissenschaft. Die dadurch ermöglichte differenzierte Auseinandersetzung mit der Komplexität der Themen verringert von Beginn an den Raum für Polemik oder das Beharren auf einzelnen Positionen.

Während sich der Beirat mit dem Thema vertraut macht, werden auch die unterschiedlichen Positionen der Beiratsmitglieder dazu sichtbar gemacht und in Austausch gebracht. Wem geht es um was? Welche Interessen und Bedürfnisse stehen dahinter? Diese verschiedenen Interessen und Bedürfnisse werden im Folgenden vertieft besprochen und gemeinsam abgewogen.

Der zentrale Schritt hin zu gemeinwohlorientierten Strategien ist es, auf dieser Verständigungsgrundlage aufbauend gemeinsame Ziele zu erarbeiten: Was soll in Bezug auf das Thema erreicht werden? Oft bietet es sich an, das Oberthema in mehrere bearbeitbare Unterthemen zu unterteilen.

Zunächst erstmal auf der Zielebene zu denken, ist herausfordernd und wirkt manchmal abstrakt. Es ist für Beiratsmitglieder meist leichter, konkrete Projekte und Maßnahmen zu entwickeln. Diese Maßnahmenebene ist auch im Kommunalen Entwicklungsbeirat ein wichtiger Teil der Handlungsempfehlungen. Die erarbeiteten Maßnahmen gewinnen jedoch besonders dann an Überzeugungskraft und Wirksamkeit, wenn sie auf einer klaren Problemanalyse aufbauen und auf ein schlüssiges, gemeinsam erarbeitetes Ziel hin ausgerichtet sind.

Wie kommt der Beirat zu konsensorientierten Beschlüssen?

Die im Verständigungsprozess entstehenden (Zwischen-)Ergebnisse werden zwischen den Sitzungen durch eine Redaktionsgruppe ausformuliert, in der neben dem Moderations- und Koordinationsteam auch Beiratsmitglieder vertreten sein können. In den Sitzungen wird der Textentwurf der Redaktionsgruppe überprüft, von allen verabschiedet und abschließend unterschrieben. Dieses Vorgehen gewährleistet einerseits eine ergebnisorientierte Arbeitsfähigkeit, bezieht andererseits aber alle ein. Dies erlaubt, Bedenken aufzunehmen, Zweifel zu besprechen, und ermöglicht es, zu gemeinsam getragenen Empfehlungen zu kommen.

Bei der Beschlussfassung wird zudem mit Ansätzen aus dem Systemischen Konsensieren¹¹ gearbeitet. Darüber werden Zweifel und Widerstände zu entwickelten Vorschlägen explizit eingeladen. Sie werden dadurch besprechbar und können in die Lösungsfindung einbezogen werden.

¹¹ → [Der Ansatz des Systemischen Konsensierens, sk-prinzip.eu](http://Der-Ansatz-des-Systemischen-Konsensierens-sk-prinzip.eu)

Diese konsensorientierte Herangehensweise hat sich in den Kommunalen Entwicklungsbeiräten bewährt. Zwar mag manchen der gewohnte Mehrheitsbeschluss in einigen Situationen attraktiver, weil effizienter erscheinen. Doch gerade in Bezug auf die komplexen Themen, mit denen sich die Beiräte beschäftigen, wird der Wert des konsensorientierten Vorgehens über den Verlauf der Sitzungen für die Beiratsmitglieder immer deutlicher.

„Der Kommunale Entwicklungsbeirat hat für mich effizient und durchaus überraschend einen Konsens in der Sache erreicht, der man zu Beginn maximal einen Kompromiss zugebraut hätte.“

Daniel Setzler, Beiratsmitglied, Rottenburg am Neckar

AUS DEN KOMMUNEN

NIESKY

LEITLINIEN ZUR BEWERTUNG KONKRETER VORHABEN

Der Kommunale Entwicklungsbeirat Niesky beschäftigte sich mit dem Für und Wider der Errichtung eines Eisenbahnprüfzentrums in der Region. Eine besondere Herausforderung war es, dieses kontroverse Thema besprechbar zu machen, obwohl noch keine belastbaren Planungen für das Vorhaben existierten. Die Lösung bestand darin, sich zunächst auf die Ebene der übergeordneten Ziele zu konzentrieren: Wie stellen sich die Beirat*innen die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt in den nächsten zehn Jahren vor? Auf Grundlage einer gemeinsamen Analyse des Status quo entwickelte der Beirat sieben Leitlinien für die wirtschaftliche Entwicklung der Stadt, die neben ökonomischen auch soziale und ökologische Themen berücksichtigten und im Konsens beschlossen wurden. Anhand dieser Leitlinien war der Beirat nun in der Lage, eine gemeinwohlorientierte Bewertung abzugeben, inwieweit das Infrastrukturprojekt mehr Chance oder

mehr Risiko für Niesky darstellt. Dafür stellte der Beirat sich die Frage: „Wenn wir die Leitlinien ernst nehmen, welche Fragen müssten zu einem solchen Vorhaben geklärt werden?“ Aus den Fragen wurden im Nachgang zehn Bedingungen abgeleitet, die gegeben sein müssten, sollte dieses Vorhaben in die Planung gehen. Gleichzeitig hat der Stadtrat über diese Einschätzung hinaus einen Grundkonsens zur wirtschaftlichen Entwicklung aus dem Beirat erhalten, der sich auf jedes andere anstehende wirtschaftliche Vorhaben beziehen lässt.

AUS DEN KOMMUNEN

KALLETAL

ERST DIE ZIELE, DANN DIE MASSNAHMEN

Die Dringlichkeit des Themas „Ländliche Gesundheitsvorsorge“ im Kalletal war für alle Beiratsmitglieder sehr greifbar. Die medizinische Versorgungssituation war schon bei der Einsetzung des Kommunalen Entwicklungsbeirates angespannt, der plötzliche Tod eines Allgemeinmediziners während der Laufzeit des Beirats verschärfte die Situation weiter. Um dieser schwierigen Situation zu begegnen, erschien es den Beiratsmitgliedern besonders wichtig, zügig konkrete und realistische Maßnahmen zu entwickeln. Gleichzeitig wurden schnell die Herausforderungen und die Komplexität des Themas klar. Zur Stärkung der Gesundheitsversorgung gehört mehr als die Erreichbarkeit von Hausärzt*innen und die Handlungsspielräume für die kommunale Politik bezüglich medizinischer Versorgung sind begrenzt. Daher wurde der Vielschichtigkeit des Themas erstmal durch die Beschreibung von Unterthemen, wie Prävention, Mobilität, etc, Rechnung getragen. Zu diesen wurde jeweils eine gemeinsame Zielvorstellung entwickelt. Das eher abstrakte Entwickeln gemeinsamer Ziele war anstrengend und sorgte unter manchen

Beiratsmitgliedern für Ungeduld. Im Nachhinein zahlte sich die Anstrengung aus. Darauf aufbauend konnten die Maßnahmen zielorientiert erarbeitet, auf ihre Umsetzbarkeit und Dringlichkeit geprüft und priorisiert werden. So wurde neben der Einrichtung eines kommunalen medizinischen Versorgungszentrums, was als dringlich, aber schwer umsetzbar eingestuft wurde, auch die Schaffung einer Koordinierungsplattform für Gesundheitsangebote und die Ausrichtung einer Gesundheitswoche mit Präventionsangeboten prioritär empfohlen. Dank der Priorisierung anhand der Zieldefinitionen bekam auch die Politik einen nachvollziehbaren Fahrplan aus konkreten Maßnahmenvorschlägen. Diesen Fahrplan hat sich der Gemeinderat Kalletal zueigen gemacht. Die gut begründete Priorisierung des Kommunalen Entwicklungsbeirates wurde sehr ernst genommen und so wird z.B. bereits 2024 das Kommunale Medizinische Versorgungszentrum gegründet.



„Eine dauerhafte Verankerung der Kommunalen Entwicklungsbeiräte ermöglicht es, den deliberativen Austausch zu Interessen und deren Aushandlung zum Tagesgeschäft, zu einer Gewohnheit und damit zu einer eingeübten demokratisch-politischen Haltung zu machen.“

Gesine Schwan

Vision für eine institutionelle Verankerung

Die Erfahrungen des Modellprojekts geben Anlass zur Zuversicht, dass Kommunale Entwicklungsbeiräte Wirkung erzeugen. Die im Konsens verabschiedeten Empfehlungen konnten in den vier umgesetzten Kommunalen Entwicklungsbeiräten einen substanziellen inhaltlichen Beitrag zur vorab vereinbarten Fragestellung liefern. Darüber hinaus gibt es die hohe Bereitschaft der lokalen Entscheidungsgremien in unseren Partnerkommunen, die Ergebnisse der Kommunalen Entwicklungsbeiräte ernst zu nehmen und in die Umsetzung zu bringen. Gleichzeitig zeigen zahlreiche Rückmeldungen der Beirat*innen, wie neue Verbindungen und Netzwerke entstanden sind, wie wertvoll der Austausch erlebt wurde und dass die Beiratsmitglieder der Selbstwirksamkeit erleben konnten.

Eine wirksame Kraft zur Stärkung einer demokratischen Kultur der Teilhabe und für eine nachhaltige Entwicklung wird der Kommunale Entwicklungsbeirat jedoch erst dann, wenn er nicht ein einmaliges Projekt bleibt. Die Vision der Berlin Governance Platform besteht darin, Kommunale Entwicklungsbeiräte dauerhaft als Ergänzung zu bestehenden demokratischen Institutionen und Gremien in den Kommunen zu verankern. Dabei sollen sich Zusammensetzung und inhaltlicher Auftrag des Entwicklungsbeirates in einer Kommune regelmäßig ändern, das Format an sich aber als bekannte und verlässliche Struktur fortbestehen.

Wenn Kommunale Entwicklungsbeiräte dauerhaft eingerichtet werden, sind noch einige Fragen zu beantworten: Wer entwickelt die jeweiligen thematischen Aufträge für den Kommunalen Entwicklungsbeirat? Wie können diese Aufträge aufeinander aufbauen? Über welchen Zeitraum sollte ein Kommunaler Entwicklungsbeirat zu einem Thema tätig sein? Wie und wann ändert sich die Besetzung? Es gibt noch viel weiterzudenken und auszuprobieren. Multi-Akteursansatz, Empfehlungsfunktion für gewählte Entscheidungsgremien, Moderierter Dialog und Gemeinwohlorientierte Zukunftsstrategien – diese vier konzeptionellen Grundelemente sollen jedoch maßgeblich bleiben, wenn der Ansatz der Kommunalen Entwicklungsbeiräte weitergedacht und in die Breite getragen wird.

DANK

Wir danken den Kommunen Arneburg-Goldbeck, Hoyerswerda, Kalletal, Niesky und Rottenburg am Neckar für ihre Zusammenarbeit im Rahmen unseres Modellprojektes „Kommunale Entwicklungsbeiräte – Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten“. Unser persönlicher Dank für ihr enormes Engagement geht dabei an alle Beirätinnen und Beiräte der Kommunalen Entwicklungsbeiräte. Ferner gilt unser Dank den (Ober-)Bürgermeister*innen Kathrin Uhlemann, Mario Hecker, Stephan Neher, Torsten Ruban-Zeh und René Schernikau, dass sie die Kommunalen Entwicklungsbeiräte in ihren Kommunen initiiert und unterstützt haben.

Für die maßgebliche Gestaltung des Projektes in den Kommunen bedanken wir uns besonders bei den Koordinator*innen Mandy Baumann, Marco Beiersdörfer, Christian Böker, Ewa Hermann, Annette Krzok, Maren Mauch, Birgit Reinke, Tobias Schlüter und Gudrun Thieme-Schmidt sowie den lokalen Moderator*innen Marco Bloch, Karin Frech, Lucas Forst-Gill, Christian Glomm, Carolyn Doreen Kracht, Janna Kramer, Ines Riedel, Reinhard Sasse, Kristin Schiewart und Christian Seemann. Es war eine große Freude, mit Euch zu arbeiten! Für die Unterstützung im Projekt und bei der Erstellung dieser Broschüre geht ein weiterer besonderer Dank an Johannes Blatt und Inga Lutosch.

Das Projekt „Kommunale Entwicklungsbeiräte – Gemeinsam vor Ort Zukunft gestalten“ wurde gefördert durch die Bundeszentrale für politische Bildung. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung liegt bei der Berlin Governance Platform.

Berlin Governance Platform, Januar 2024

BERLIN GOVERNANCE PLATFORM

Die Berlin Governance Platform setzt sich für die Förderung von demokratischen Prozessen und Good Governance in Deutschland, Europa und global ein. Wir sind davon überzeugt, dass Partizipation und Transparenz zentral sind für die Entwicklung nachhaltiger Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen. Auf Grundlage dieser Überzeugung erarbeiten wir innovative Konzepte und Projekte, die transparent verschiedenste Perspektiven einbeziehen und so die Legitimität und Nachhaltigkeit demokratischer Verfahren und Entscheidungen stärken.

KONTAKT

Berlin Governance Platform gGmbH
Pariser Platz 6 (Allianz Forum)
D - 10117 Berlin
www.governance-platform.org

AUTOR*INNEN

Dominique Pannke
Gesine Schwan
Laura Gerards Iglesias
Johannes Krabbe
Karol Sabo

BILDNACHWEISE

S. 2,3, 16: Dominique Pannke
S. 19: Anastasia Sghaier
S. 22, 37: André Schulze
S. 25, 30: Stadt Hoyerswerda
S. 29, 34: Jörg Farys
S. 31: Wendy Nwogwugwu

GESTALTUNG

Großstadtzoo – Studio für Gestaltung, Berlin

GEFÖRDERT DURCH



