

Partizipative Weiterbildung von Kommunalpolitiker/innen

Ein neues Weiterbildungskonzept von Praktiker/innen für Politiker/innen

Jörg Sommer • Andreas Paust

Erfolgreiche Bürgerbeteiligung hängt von vielen Faktoren ab. Gerade im kommunalen Bereich lässt sich beobachten, dass zwar häufig professionelle Dienstleister/innen mit der Umsetzung beauftragt werden, aber die Erwartungen an deren Wirken, an den Ablauf und die Ergebnisse der Beteiligungsprozesse, sowie an die Bereitschaft der Bürgerinnen und Bürger, sich streng innerhalb des vorgegebenen Rahmens zu bewegen, nicht selten unrealistisch sind.

Zudem gibt es oft noch Optimierungspotential bei der Verzahnung der Beteiligungsprozesse mit den kommunalen Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen sowie bei dem nicht immer transparenten Umgang mit den Ergebnissen. Gerade in kleineren und mittleren Kommunen ohne Kompetenzzentren in der Verwaltung ist es häufig schwer, optimale Beteiligungsstrukturen zu schaffen.

Beteiligungskompetenz von kommunalen Mandatsträger/innen

Einen großen Einfluss auf Art, Umfang und Intensität von Beteiligungsangeboten könnten die Mitglieder der Stadt- bzw. Gemeinderäte haben. Diese sind jedoch in der Regel ehrenamtliche Freizeitpolitiker/innen und notwendigerweise Generalist/innen, die sich in der knappen Zeit, die ihnen für ihr kommunalpolitisches Wirken zur Verfügung steht, in zahlreichen Gremiensitzungen mit zunehmend komplexer werdenden Fachfragen beschäftigen, und die nur in großen Kommunen über qualifizierte Zuarbeiter/innen in Form von hauptamtlich besetzten Geschäftsstellen verfügen.

Da es jedoch die Mitglieder kommunaler Gremien sind, die die politischen, strukturellen und finanziellen Rahmenbedingungen von Bürgerbeteiligung beschließen, könnte ein Qualifizierungsangebot, welches exakt auf diese Zielgruppe zugeschnitten ist, die Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung in Kommunen deutlich verbessern.

Unklarheit bezüglich der Rollen & Aufgaben von Politiker/innen in Beteiligungsprozessen

Diese Überlegungen waren die Grundlage für eine Initiative des Arbeitskreises »Kompetenz« der [Allianz Vielfältige Demokratie](#) (1). Der AK Kompetenz beschäftigt sich damit, Kompetenzen bei der Bürgerbeteiligung in Politik und Verwaltung zu entwickeln und zu fördern. Dabei konstatierten seine Mitglieder, dass bei ehrenamtlichen Kommunalpolitiker/innen überwiegend ein großes Informationsdefizit über Bürgerbeteiligung herrscht. Das beginnt bei dem unterschiedlichen Verständnis bzw. der unterschiedlichen Einschätzung von Bürgerbeteiligung, reicht über die Frage, wie ein Beteiligungsprozess aufgebaut ist, bis hin zu Methodenkenntnissen.

Auch herrscht häufig Unklarheit darüber, welche Rolle(n) Kommunalpolitiker/innen im Rahmen von Bürgerbeteiligung haben und welche (wenn überhaupt) Aufgaben sie übernehmen können. In der

Praxis sind Kommunalpolitiker/innen an den meisten Bürgerbeteiligungsprozessen eher als Zuschauer/innen beteiligt. Bürgerbeteiligung wird fast immer durch die Verwaltungen initiiert und organisiert und entweder von diesen selbst durchgeführt oder – bei komplexen Prozessen – an Partizipationsdienstleister/innen vergeben. Es ist also verhältnismäßig »leicht« für ehrenamtliche Kommunalpolitiker/innen, sich an Beteiligungsprozessen nicht zu beteiligen. Dabei ist aus Gründen der Qualität, der Akzeptanz und der Ergebniswirkung eine bewusste Beteiligung an Konzeption, Durchführung und Auswertung von Beteiligungsprozessen mehr als wünschenswert.

Kommunalpolitiker/innen für Beteiligung begeistern

Die Mitwirkenden der Arbeitsgruppe waren sich rasch einig darin, einen sehr praktischen Ansatz zu wählen. Sie gingen davon aus, dass Kompetenzdefizite nicht durch theoretische Abhandlungen beseitigt werden können, sondern nur durch praktisches Erleben.

Man einigte sich darauf, ein Konzept zu entwickeln, das dezentral in den Kommunen Anwendung finden kann. Wenn möglich, sollte es die Teilnehmer/innen in die Lage versetzen, eigenständig vor Ort eine Schulung mit Kommunalpolitiker/innen durchzuführen; deshalb wählte man zunächst den Arbeitstitel »Bürgerbeteiligungscoaching«.

Vom Coaching zur Beratung

In einem intensiven Workshop mit Mitgliedern der Allianz (nicht nur aus dem AK Kompetenz) wurden die Eckpunkte eines Seminar-/Workshops-Konzepts besprochen. Angesichts der Erkenntnis, dass eine Coachingsausbildung nicht in einem ein- bis zweitägigen Workshop erfolgen kann, verabschiedete man sich von dem Begriff des »Coaching« und wählte stattdessen »Praxisberatung«.

Mit der Entwicklung eines ersten Konzeptentwurfs wurde das Institut für Partizipatives Gestalten (IPG) in Oldenburg beauftragt. Parallel dazu fanden bereits Seminare und Workshops mit Kommunalpolitiker/innen aus ganz Deutschland statt, in deren Rahmen diversen Methoden und Formate erprobt wurden.

In einem mehrmonatigen Prozess flossen diese Erfahrungen und das erste Konzept in einen didaktischen Entwurf ein, der allen Allianzmitgliedern zur Kommentierung vorgelegt wurde. Nach einer erneuten Überarbeitung und diversen Praxistests kumulierte der Prozess schließlich in einer ausführlichen inhaltlich-didaktischen Handreichung, die Anfang 2018 veröffentlicht wurde und in Broschürenform kostenlos bei der Allianz Vielfältige Demokratie bestellt bzw. auch in digitaler Version heruntergeladen werden kann.

Detailliertes, flexibles Workshop-Konzept

Das nun vorliegende Konzept der »Praxisberatung« richtet sich in erster Linie an ehrenamtliche Kommunalpolitiker/innen – Gemeinde-/Stadtratsmitglieder, Kreistagsabgeordnete, sachkundige Einwohner/innen und sonstige Mitglieder kommunaler Gremien. Aber auch Kandidat/innen für ein

kommunales Mandat oder grundsätzlich alle an Kommunalpolitik und Bürgerbeteiligung Interessierte können an der Praxisberatung mitwirken.

Die Praxisberatung – und damit die Beschäftigung mit einem Handlungskonzept für Bürgerbeteiligung – sollten Kommunalpolitiker/innen nicht allein und »im stillen Kämmerlein« durchführen, sondern im Austausch mit anderen. Das können Mitglieder der eigenen Fraktion sein, aber auch Mitglieder eines Ausschusses, ein gesamter Stadt- bzw. Gemeinderat oder Teilnehmerinnen und Teilnehmer in Seminaren und Workshops.

Nur wenn mehrere Personen – auch aus unterschiedlichen Parteien/Fraktionen – miteinander in einen Dialog treten, kann ein produktiver Austausch über die unterschiedlichen Aspekte des Anliegens stattfinden.

Grundsätzlich eignet sich jedes kommunalpolitische Thema für die Praxisberatung.

- Sie kann sich mit konflikthaften Fällen befassen, bei denen es um die Realisierung umstrittener Projekte geht: z. B. den Bau einer Umgehungsstraße, die Errichtung von Windrädern, die Nutzungsänderung öffentlicher Gebäude (z.B. Flüchtlingsunterkünfte).
- Sie kann sich mit schöpferisch-kreativen Projekten befassen, bei denen es um Ideenfindungen geht: z. B. die Entwicklung eines Leitbildes für die Zukunft der Kommune.
- Sie kann sich mit übergreifenden Themen, wie dem generellen Umgang mit Bürgerprotesten und Bürgerbegehren oder der Erarbeitung von Bürgerbeteiligungsleitlinien befassen.

Die Beratung sollten Personen durchführen, die dem konkreten Anliegen neutral gegenüberstehen. Außerdem sollten sie mindestens über Grundkenntnisse zu den politischen Abläufen in der Kommunalpolitik und zur Bürgerbeteiligung verfügen sowie Moderationserfahrungen haben. Nötigenfalls können dies zwei unterschiedliche Personen sein (Tandem-Beratung).

Es empfiehlt sich (und in komplexen und schwierigen Fällen ist es unverzichtbar), eine externe Bürgerbeteiligungsberaterin / einen externen Bürgerbeteiligungsberater, eine Prozessexpertin / einen Prozessexperten oder einen Coach hinzuzuziehen, der die Praxisberatung professionell moderiert.

Auch können kommunalpolitische Vereinigungen, politische Stiftungen oder andere Weiterbildungsträger sowie Bürgerbeteiligungsdienstleister auf der Basis dieses Konzepts Seminare und Workshops anbieten.

Damit die Teilnehmer/innen in einen sinnvollen Austausch kommen, sollte die Praxisberatung mindestens sechs Zeitstunden (zuzüglich Pausen) dauern. Je nach Gegebenheiten kann die Praxisberatung an einem Tag oder an zwei aufeinander folgenden halben Tagen durchgeführt werden. Die Praxisberatung sollte als Inhouse-Schulung vor Ort, sie kann aber auch in Seminarhäusern oder Tagungshotel abgehalten werden.

Charakteristika der Praxisberatung

Dem Konzept für die Praxisberatung liegen verschiedene Kriterien zugrunde:

Anlassbezogen

Die Praxisberatung findet anlassbezogen statt, d. h. die Teilnehmer/innen beschäftigt ein Problem, ein Konflikt, eine Frage etc., zu der es Bürgerbeteiligung geben soll. Der Anlass kann in der Arbeit in politischen Gremien, Institutionen oder Programmen oder auch in konkreten Beteiligungsprojekten seinen Ursprung haben. Beispiele sind ein konfliktreiches Infrastrukturprojekt, die Erarbeitung von Bürgerbeteiligungsleitlinien oder der Umgang mit wiederholten Bürgerbegehren. Jede Praxisberatung hat nur einen Anlass zum Gegenstand.

Lösungs- und ergebnisorientiert

Im Mittelpunkt des Beratungskonzeptes steht die Konzentration auf die Entwicklung von Lösungen in Form von Maßnahmen. Am Ende steht ein Handlungs- und Aufgabenplan für die Teilnehmer/innen.

Visuell und interaktiv

Die Beratung ist so konzipiert, dass der Projektanlass mit seinen Akteuren und deren Beziehungen visualisiert wird. Situationen werden so »begreifbar«: Die Teilnehmer/innen verstehen Zusammenhänge besser, Lösungen liegen auf der Hand. Die beratende Person unterstützt die Teilnehmer dabei vor allem durch Fragen und verzichtet weitgehend auf Interpretationen und Ratschläge.

Teamorientiert

Durch das gemeinsame Arbeiten an einem Projekt wird das Miteinander einer politisch agierenden Gruppe, die in der Regel nicht homogen agiert, gefördert.

Acht flexible Bausteine

Die Bausteine der Praxisberatung folgen einer stringenten Logik, die zu einer guten Einschätzung, einer klaren Rollenbildung und Aufgabenvorstellung führt.

Vorbereitung/Auftragsklärung

Vor der eigentlichen Praxisberatung stehen die Auftragsklärung und die Vorbereitung. Es werden alle wichtigen Parameter erhoben, damit die Beratung so gestaltet werden kann, dass die Bedürfnisse der Teilnehmer/innen volle Berücksichtigung finden.

Baustein 1: Erwartungen der Teilnehmer/innen

Wenn sich die Teilnehmer/innen der Praxisberatung nicht kennen, machen sie sich in einer kurzen Anfangssequenz miteinander bekannt. Um sie in die Thematik hereinzuholen, berichten sie über ihre

Erfahrungen mit Bürgerbeteiligung und machen ihre spezifischen Erwartungen an die Beratung deutlich.

Baustein 2: Grundlagen der Beteiligung

Ein Überblick über verschiedene Aspekte von Beteiligungsverfahren kann die unterschiedlichen Kenntnisstände über Bürgerbeteiligung bei den Teilnehmer/innen ausgleichen und das Grundverständnis der Teilnehmer/innen für Partizipation erweitern. Es unterstützt bei der Einordnung des beratungsspezifischen Kontexts und ermöglicht, klarer zu definieren, auf welche Weise Beteiligung verstanden und angegangen werden kann.

Baustein 3: Themen- und Umfeldanalyse

Ausgangspunkt für die Erarbeitung eines Handlungskonzepts ist eine Themenfeld- und Umfeldanalyse. Hier geht es darum, das Thema der Praxisberatung mit seinen Eckpunkten und Rahmenbedingungen genauer kennenzulernen. Ziel ist, mögliche Handlungsspielräume zu identifizieren.

Baustein 4: Zieldefinition und Lösungsbild

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer entwickeln Vorstellungen davon, wo sie hinwollen. In einer Zieldefinition werden Intentionen und Ziele für die Bearbeitung des Themas gesammelt. Durch die anschließende Entwicklung eines Lösungsbilds bekommen die Teilnehmer einen Eindruck, wie diese Ziele in der Praxis Gestalt annehmen können.

Baustein 5: Akteurs- und Konfliktanalyse

Bei der Akteursanalyse geht es darum, alle Akteure zu identifizieren, die sich von dem Projekt betroffen fühlen könnten, sich damit beschäftigen müssen oder einfach nur eine Meinung dazu haben – oder auch nicht. Weiterhin geht es darum, für diese Akteure Eigenschaften und Einstellungen zu sammeln, die sie in Bezug auf das Thema haben. Ziel soll sein, die hinter den Betroffenenheiten liegenden Interessen zu identifizieren und die daraus resultierenden möglichen Konflikte zu antizipieren.

Baustein 6: Erarbeitung eines Handlungskonzepts

Ziel des Bausteins ist es, mit den Teilnehmer/innen in kurzer Zeit die wichtigsten Eckpunkte eines Handlungskonzepts zu ihrem konkreten Anliegen zu erarbeiten.

Baustein 7: Rollenfindung und Aufgabenplanung

In diesem Baustein geht es um die Frage, welche Rolle(n) die Teilnehmer/innen einnehmen und welche Aufgaben sie in dem konkreten Projekt übernehmen wollen. Die Rollenklärung soll den Politikerinnen und Politikern Entscheidungsmöglichkeiten aufzeigen.

Baustein 8: Feedback und Dokumentation

Zum Abschluss erhalten die Teilnehmer/innen weiterführende Informationen und werden um ein Feedback zur Praxisberatung gebeten.

Detaillierte Methoden, Tools und Checklisten

Alle zur Umsetzung der einzelnen Bausteine benötigten Informationen und viele weitere didaktische Tipps und Hinweise sind in der Broschüre [»BÜRGERBETEILIGUNG – PRAXISBERATUNG FÜR DIE KOMMUNALPOLITIK. Handreichung für die Weiterbildung von Kommunalpolitikern«](#) enthalten.

Wie alle Materialien, die im Rahmen der Allianz Vielfältige Demokratie entstehen, ist auch dieses Konzept ganz bewusst unter Creative Commons Lizenz gestellt worden. Es kann also in Teilen oder komplett nicht nur beliebig verwendet, sondern auch angepasst und in eigene Bildungskonzepte integriert werden. Eine Erlaubnis dazu wird nicht benötigt, Lizenzgebühren fallen nicht an. Die Autor/innen freuen sich allerdings über Berichte, Bilder und Auswertungen von Fortbildungsmaßnahmen, die darauf basieren.

Erste Praxiserfahrungen

Bereits während des Entwicklungsprozesses, aber auch nach Fertigstellung der Handreichung führten diverse Allianzmitglieder mit Hilfe des Konzept Seminare und Beratungen zur Bürgerbeteiligung durch.

Die dabei gemachten Erfahrungen sind natürlich vielfältig, allerdings sind gewisse Tendenzen zu beobachten. Fast immer möchten die Teilnehmer/innen konkrete, strittige Projekte bearbeiten; an der Erarbeitung von eher abstrakten Grundlagen für die Entwicklung einer nachhaltigen Beteiligungsstruktur (Leitlinien etc.) besteht selten Interesse.

Die Motivation der Teilnehmer/innen ist also in der Regel weniger strategisch bzw. prophylaktisch, sondern fast immer durch konkrete, oft konfliktreiche Disruptionen in Beteiligungsprozessen begründet. Zwar können im Kontext eines so motivierten Seminars die aktuellen Konflikte selten vollständig gelöst werden, es entsteht jedoch häufig ein nachhaltiger Lerneffekt, der nicht nur darin bestärkt, trotz erlebter Konflikte weiter auf Beteiligung zu setzen, sondern diese in nachfolgenden Prozessen auch besser durchzuführen.

Bezogen auf die beobachtete Motivationslage verwundert es auch nicht, dass sich frei angebotene Seminare bei Trägern, die Teilnehmer/innen aus verschiedenen Kommunen zu einem lange im Voraus festgelegten Termin am Wochenende zusammen bringen, angesichts der Terminfülle von Kommunalpolitiker/innen als sehr herausfordernd in der Teilnehmerakquise erweisen. Vielversprechender scheint dagegen zu sein, In-House-Seminare in einer konkreten Kommune bei konkreten Beteiligungs-Konfliktlagen – gewissermaßen im »Feuerwehr-Modus« – durchzuführen.

Eine andere Antwort auf die eher geringe Teilnahmebereitschaft von Kommunalpolitiker/innen könnte eine gezielt beworbene Fortbildung unmittelbar zu Beginn einer Legislaturperiode für neue Ratsmitglie-

der sein. Neue, junge Mandatsträger/innen können sich auf diesem Wege ein Betätigungsfeld erschließen, das noch nicht von den »Platzhirschen« besetzt ist.

Als nicht geplanter aber sehr wirkungsvoller »Kollateralnutzen« des Konzeptes stellte sich heraus, dass das Konzept auch für die Beratung von Verwaltungen beim Aufbau von Beteiligungsstrukturen genutzt wird. Hier wurden zwischenzeitlich in mehreren Beratungsprozesse Elemente des Konzeptes erfolgreich eingesetzt.

Fazit: Ein vielfältig nutzbarer Baustein im Ringen um mehr Beteiligungskultur

Das entstandene Seminar- und Workshopkonzept ermöglicht, dass sich Kommunalpolitiker/innen und Verwaltungsmitarbeiter/innen anhand eines konkreten Anliegens mit Bürgerbeteiligung beschäftigen können – entweder unter Anleitung eines geschulten Moderators / einer geschulten Moderatorin oder mithilfe eines moderationserfahrenen Praktikers / einer moderationserfahrenen Praktikerin. Sie werden dafür sensibilisiert, frühzeitig an Bürgerbeteiligung zu denken und sich über die notwendigen Ressourcen Gedanken zu machen. Sie lernen, wie sie in ihrem speziellen Fall einen Bürgerbeteiligungsprozess initiieren können und worauf es dabei im Allgemeinen ankommt. Sie gewinnen Sicherheit, welche Positionen und Rollen sie darin einnehmen können und wollen.

Das Konzept hat sich in der vorliegenden Form bewährt, jedoch kann und sollte jede/r Moderator/in die Praxisberatung nach seinen persönlichen Präferenzen und den jeweiligen inhaltlichen und organisatorischen Gegebenheiten ausrichten. Auch sind im Einzelfall die Fragen anzupassen.

Die Nutzung von einzelnen, ggf. modifizierten Bausteinen z.B. auch in der Beratung von Verwaltungen sowie in der Konzeption von Beteiligungsprozessen bzw. der Implementierung von Beteiligungsstrukturen ist möglich und erwünscht.

Dabei erhebt das Konzept keinen Universalitätsanspruch, es ist keine Methode, die »so oder gar nicht« zum Erfolg führt, es ist vielmehr ein nützlicher Baustein in der Entwicklung kommunaler Beteiligungskultur. Nicht mehr. Aber auch nicht weniger.

Anmerkungen

(1) **Allianz Vielfältige Demokratie**: Das Ende 2015 entstandene Netzwerk vereint aktuell rund 180 Akteure der Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen, die für das Thema Bürgerbeteiligung verantwortlich sind (<https://www.bipar.de/allianz-vielfaeltige-demokratie/>).

Kernelement der Allianz ist neben dem bundesweiten, ebenen-übergreifenden Austausch der Transfer von Wissen und Erfahrungen sowie die Entwicklung praxistauglicher Handlungs- und Lösungsansätze. Ein besonderer Fokus liegt auf der Qualität der Partizipation und darauf, wie neue Partizipationsformen besser mit traditionellen, repräsentativen Formen der Beteiligung verzahnt werden können. Neben den Jahrestreffen der Allianz arbeiten alle Mitglieder in Arbeitsgruppen aktiv an der Entwicklung von Handreichungen und Konzepten für den Praxiseinsatz mit.

Materialien und Informationen zum Weiterbildungskonzept

Die Broschüre zum Download: [»BÜRGERBETEILIGUNG – PRAXISBERATUNG FÜR DIE KOMMUNALPOLITIK. Handreichung für die Weiterbildung von Kommunalpolitikern«](#)

Eine Musterpräsentation zur Bürgerbeteiligung (für Baustein 2): https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Vielfaeltige_Demokratie_gestalten/Grundlagen_der_Buergerbeteiligung.ppt

Informationen zu Workshop-Angeboten in diesem Themenbereich:
<https://partizipendium.de/buergerbeteiligung-lernen/>

Autoren

Jörg Sommer, ist Sozialwissenschaftler, Journalist und Buchautor. Er ist u.a. Vorstandsvorsitzender der Deutsche Umweltstiftung, Herausgeber des KURSBUCH BÜRGERBETEILIGUNG und Direktor des Berlin Institut für Partizipation sowie Koordinator der Allianz Vielfältige Demokratie.

Andreas Paust, ist Sozialwissenschaftler und promovierte zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid. Er war viele Jahre Geschäftsführer von kommunalen Ratsfraktionen und in der Fortbildung zu Themen der Bürgerbeteiligung tätig. Er betreibt den Blog www.partizipendium.de. Bei der Bertelsmann Stiftung hat er als Projektmanager im Programm »Zukunft der Demokratie« an der Konzeptentwicklung der Praxisberatung mitgewirkt.

Kontakt

Jörg Sommer

Berlin Institut für Partizipation | bipar
Haus der Demokratie
Greifswalder Straße 4
10405 Berlin
Tel: 030 120 826 13
E-Mail: joerg.sommer@bipar.de
Web: www.bipar.de

Andreas Paust

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Tel: 05241 81 81425
E-Mail: andreas.paust@bertelsmann-stiftung.de
Web: www.bertelsmann-stiftung.de

Redaktion eNewsletter

Netzwerk Bürgerbeteiligung
c/o Stiftung Mitarbeit
Redaktion eNewsletter
Ellerstraße 67
53119 Bonn
E-Mail: newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de