

Lernforum Bürgerkommune – Beteiligung und Engagement im ländlichen Raum gestalten

Petra Schmettow

Das Lernforum Bürgerkommune ist ein neues, innovatives Bildungsangebot zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Bürger/innen, Politik und Verwaltung in ländlichen Gemeinden. Das Angebot entstand im Rahmen eines von der Europäischen Kommission (Programm Lebenslanges Lernen) sowie der Baden-Württemberg Stiftung geförderten Projektes, das den englischen Projekttitel »Becoming a Change Agent for Rural Citizenship. A Qualification Programme for Rural Areas in Europe« trägt. Das forum für internationale entwicklung + planung (finep) ist Projektträger einer europäischen Partnerschaft mit Organisationen aus der Tschechischen Republik, Bulgarien, Estland, Portugal und Ungarn. Innerhalb des Projektes haben die Partner Agora Central Europe, Balkan Assist Association und finep, jeweils angepasst an den Bedarf in ihren Ländern (Tschechische Republik, Bulgarien und Baden-Württemberg) Fortbildungen entwickelt und durchgeführt.

Alle drei Kurse wurden unter zwei zentralen Ansätzen konzipiert: Zum einen sollten die wichtigsten Akteure des kommunalen Kräftedreiecks, also Bürger/innen sowie Vertreter/innen der lokalen Politik und Verwaltung in einem Seminar zusammen lernen, um die Sicht der jeweils anderen besser zu verstehen. Zum anderen sollte Bürgerbeteiligung, also die Mitwirkung an Entscheidungsprozessen und Bürgerengagement, also tätig werden fürs Gemeinwesen, integriert behandelt werden, um auf diese Weise beide Sphären der Bürgerkommune gleichermaßen zu fördern.

finep hat das Seminar in Kooperation mit der Akademie Ländlicher Raum Baden-Württemberg umgesetzt. Es bestand aus zweimal eineinhalb Kurstagen und einem Tag mit Praxisbeispielen und kollegialem Coaching und fand im Zeitraum von März bis Mai 2014 an drei verschiedenen Orten in Baden-Württemberg statt. 24 Personen aus 14 Kommunen Badens-Württembergs nahmen teil.

In einer gemeinsamen Fortbildung reflektierten die drei Akteursgruppen ihr Selbstverständnis in ihren jeweiligen Rollen. Im gegenseitigen Austausch hatten sie die Gelegenheit, in die Rollen der jeweils anderen zu wechseln sowie sich über die nötigen Rahmenbedingungen gelingender Partizipationsprozesse klar zu werden. Mit Hilfe der vermittelten Methoden und ihres neu gewonnen Hintergrundwissens können sie in ihren Heimatgemeinden schließlich gewinnbringend zu einer Organisation von Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement beitragen und ›Botschafter/innen des Wandels‹ (also »change agents«) für eine neue Kultur des Miteinanders werden.

Im Folgenden soll es darum gehen, darzustellen, welche Anlässe und Beobachtungen uns zu dem Projekt motiviert hatten, wie wir den Kurs konzipiert haben, welche Erfahrungen nun aus der Evaluation und dem Austausch mit den europäischen Partnern vorliegen und welche Schlüsse wir daraus ableiten.

Anlässe

»Wir müssen alle Bürgerinnen und Bürger einbinden – wie machen wir das?« – »Wenn ich frag´, dann machen alle mit, die ich kenne. Aber ganz viele erreichen wir nie. Die machen nie mit.« – »Unser Bürgermeister will alles alleine machen. Ich kann ihn einfach nicht davon überzeugen, dass wir das ganze Thema anders angehen müssten«. Diese Zitate illustrieren, womit wir im Rahmen von Beteiligungsprozessen immer wieder konfrontiert waren: Bürger/innen, Politik und Verwaltung zeigen sich verunsichert, wie Bürgerbeteiligung und Engagementförderung richtig funktionieren. Zugleich ist der Anspruch an freiwilliges Engagement in ländlichen Gemeinden sehr hoch, denn es stellt den wesentlichen Pfeiler für das soziale und kulturelle Leben dar. Ganz aktuell hat die Landesregierung von Baden-Württemberg im Frühjahr 2014 eine Engagementstrategie (1) beschlossen. Eine der vorgeschlagenen Maßnahmen, um den sinkenden Engagementzahlen (2) im ländlichen Raum aktiv entgegen zu steuern, lautet, die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im ländlichen Raum zu befördern.

Beobachtungen

Wir von finep haben in den letzten zehn Jahren eine Vielzahl von Akteuren in Kommunen und Regionen im ländlichen Raum in partizipativen Prozessen begleitet. Inhaltlich ging es um Strategien für die Innenentwicklung, um Nutzungskonzepte für die Ortsmitte, um die Vernetzung von Akteuren im Bereich Bildung für Nachhaltige Entwicklung oder um den Aufbau von Engagementnetzen. Entscheidend für unsere Motivation, gemeinsam mit Partnern in Europa ein Projekt zu starten, das in ein neues Bildungsangebot münden sollte, waren die folgenden Beobachtungen:

- Die zentralen Akteure in kleinen Gemeinden sind in den seltensten Fällen Spezialisten für Bürgerbeteiligung oder für Engagementförderung, sondern in der Regel Allrounder in multiplen Rollen. In ländlichen Gemeinden ist die Verbindung von Beteiligung und Engagement viel enger als in Städten, denn meist sind dieselben Personen in beiden Handlungsfeldern gleichermaßen aktiv. Deshalb benötigen sie eher Orientierung durch einen integrierenden Überblick über die beiden Aspekte einer echten Bürgerkommune und weniger eine Vertiefung von Einzelaspekten.
- Das gute Gelingen eines lokalen oder regionalen Prozesses hängt sehr stark von diesen Allroundern, den »Macherinnen oder Machern« vor Ort ab. Diese stammen sowohl aus der Politik, aus der Verwaltung wie auch aus der Bürgerschaft. Häufig sind es Frauen und Männer in Schlüsselpositionen, also z.B. Ortsvorsteher, Vereinsvorsitzende, Pfarrer, Bürgermeisterinnen oder Gemeinderäte.
- Ihre wichtigste Qualifikation ist die von Prozessgestalter/innen, die unterschiedliche Gruppen und Interessen integrieren können. Sie sind tätig, lange bevor externe Prozessbegleiter/innen hinzugeholt werden und auf sie kommt es an, wenn die externen Begleiter/innen den Prozess wieder verlassen. Im kommunalen Kräfterdreieck aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung spielen sie eine zentrale Rolle, weil sie die lokalen

Strukturen kennen, Informationsflüsse steuern können und in ihrer jeweiligen Funktion gute Multiplikatoren darstellen.

- Natürlich gibt es eine Fülle an Material zu Handlungsansätzen und Methoden der Bürgerbeteiligung, oft aber aus dem städtischen Kontext. Das Wissen lässt sich nicht 1 : 1 auf den Kontext kleiner Gemeinden mit häufig schlechterer Ressourcenausstattung übertragen.

Die durchgeführte Fortbildung sollte die Schlüsselpersonen in ihrer jeweiligen Rolle und in ihrer Urteilsfähigkeit stärken. Sie sollten in die Lage versetzt werden, an ihrem jeweiligen Platz im kommunalen Kräftedreieck und im Zusammenspiel mit anderen Partnern in der Kommune gewinnbringend für das Gemeinwesen zu wirken. Unsere Grundannahmen lauteten, dass gemeinsames Voneinander lernen, das Einbeziehen vorhandenen Wissens und vorhandener Erfahrungen sowie der Perspektivwechsel in die Rolle der jeweils anderen der zentrale Ansatz sind, die Schlüsselpersonen für mehr Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement im ländlichen Raum zu stärken.

Bedarfsanalyse

Im Frühjahr 2013 führten die drei Hauptpartner des Projektes eine Bedarfsanalyse durch. finep hat unter der übergeordneten Leitfrage »Was können die Akteure voneinander lernen?« Telefoninterviews mit Vertreterinnen und Vertretern aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung sowie mit Expert/innen geführt, die einen Gesamtüberblick über das Thema in Baden-Württemberg haben. Hieraus wurden einige besondere Rahmenbedingungen für Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in kleinen Gemeinden deutlich, die Hinweise auf den spezifischen Qualifizierungsbedarf geben:

- *»Das Dorf hat weniger Erfahrung«*: Bedingt durch die geringe Größe gibt es in der Regel weniger Anlässe zur Beteiligung und dadurch entfällt die Möglichkeit, Erfahrungen in der gleichen Intensität zu kumulieren, wie das in Städten durch mehrere Konversions- und Stadterneuerungsgebiete, verschiedenste Fachplanungen, komplexe Akteurskonstellationen und vielerlei mehr möglich wird. Hilfreich ist es also, aus den selteneren Anlässen maximales Wissen zu den Rollen und Aufgaben von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft und den jeweiligen Rollen zu erschließen.
- *»Nähe bedeutet nicht unbedingt gelingenden Dialog«*: Als »typisch Dorf« gilt für viele immer noch, dass man sich gut untereinander kennt und weiß, was die Menschen denken. Die Interviews enthüllten jedoch zum einen die begrenzte Reichweite dieser persönlichen Kontakte, und dass Vieles häufig noch in geschlossenen Zirkeln und nicht in offenen Foren besprochen wird. Zum anderen bedeutet gerade die große Nähe der Menschen zueinander eine besondere Herausforderung für Meinungsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozesse. Konflikte sind, wenn man im sozialen Nahraum aufeinander angewiesen ist, schwerer auszuhalten als in Städten, in denen man sich im Konfliktfall leichter aus dem Wege gehen kann. Das hindert mitunter an der offenen Aussprache. Die Akteure müssen also überhaupt erst für die Frage der Integration von möglichst vielen Menschen in kommunale Entwicklungsprozesse sensibilisiert werden. Außerdem gilt es, mögliche Methoden daraufhin zu prüfen, ob sie unter der Rahmenbedingung von sozialer Nähe gut funktionieren.
- *»Das Dorf will möglichst schnell sichtbare Ergebnisse«*: Vielfach wurde der Wunsch nach schnell sichtbaren Ergebnissen in Form von zügig umsetzbaren Projekten geäußert. Das ist nachvollziehbar, wenn man sich vor Augen führt, dass manch ein Planungsprozess einfacher verlaufen mag, weil es weniger Wechselwir-

kungen zwischen Teilräumen, Funktionen oder Akteuren gibt als in Städten. Nichtsdestotrotz ist es so, dass die Herausforderungen der Zukunft (demografischer und sozialer Wandel, Tendenz zur Zentralisierung von Versorgungs- und Verwaltungsfunktionen, Ressourcenknappheit in den kommunalen Haushalten u.v.m.) ein strategisches Vorgehen, das Setzen von Schwerpunkten und das Bündeln von Ressourcen erfordern. Dafür braucht es Zeit und eine gute Steuerung. Den Schlüsselpersonen mehr Know-how für die partizipative Planung auf strategischer Ebene zu vermitteln stärkt ihre Steuerungskompetenzen.

- *»Das Dorf braucht Verfahren«*: Mehr Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement fanden alle Gesprächspartner/innen grundsätzlich wünschenswert. Zugleich verunsichert sie die daraus erwachsende Dynamik einer »ermöglichenden Kommune«. Zur Lösung können ein Überblick über Standards guter Praxis zu Beteiligungsverfahren oder Einblicke in Elemente einer »guten Engagementkultur« beitragen.
- *»Engagement im Dorf als Motivation«*: Die Akteure vor Ort bestätigen anhand ihrer eigenen Erfahrungen die Ergebnisse des Freiwilligensurveys, wie mühsam es ist, viele zum Mitmachen zu gewinnen. Hilfreich sind Methoden der Selbstorganisation und Engagementförderung, der Gestaltung eines »Wir-Gefühls« und der Ansprache von neuen Zielgruppen.

Seminarkonzept

Aufbauend auf dieser Bedarfsanalyse lauteten daher die Ziele für die Seminarkonzeption:

- Schlüsselpersonen als »Botschafter/innen des Wandels« stärken,
- Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement integriert behandeln,
- vorhandenes Wissen erschließen,
- voneinander Lernen ermöglichen,
- einen Beitrag zu Rollenklarheit liefern,
- den Perspektivwechsel unter den Akteuren ermöglichen
- und dies alles mit möglichst wenig Theorie und viel praktischem Lernen!

Der Seminarablauf orientiert sich an einem typischen Aktionskreislauf im Ort, der startet, indem er ein Anliegen Vieler als Anlass zum Dialog nimmt und damit endet, Entscheidungen zu treffen und Prozesse zu verstetigen. Die Fragestellungen dazwischen lauten: Wie motiviert man viele zum Mitmachen und wie bindet man sie ein? Wie entwickelt man gemeinsam tragfähige Visionen und Ziele? Wie kann man Dialoginstrumente für Gruppen auswählen und einsetzen? Bei unserem Seminar gab es zwei konkrete Beispiele: Christine Pfundtner (Geschäftsstelle Bürgerengagement Geislingen an der Steige) gab als externe Referentin Einblicke in den »BürgerInnenrat« und der Besuch des »BEreit Büros« in Riegel am Kaiserstuhl bot Einblicke in die kommunale Förderung einer Engagementkultur. Die Planung von eigenen konkreten Projekten oder Aktivitäten sowie die Anwendung einer einfachen Methode des kollegialen Coachings ergänzten den praxisorientierten Ansatz.

Da die »Botschafter/innen des Wandels« in ihrer jeweiligen Rolle und in ihrer Urteilsfähigkeit gestärkt werden sollten, lag der Lernschwerpunkt auf den folgenden Kompetenzen:

- Aufgabenstellungen und Herausforderungen kennenlernen oder klären,

- die eigenen Erfahrungen und Haltungen prüfen oder klären,
- Chancen und Risiken (z.B. einer bestimmten Vorgehensweise) bewusst machen,
- die Perspektiven der anderen kennenlernen und
- Werkzeuge, Methoden, Wissen erschließen oder anwenden.

Meist wurde zu Beginn eines Modules durch Workshop-Methoden das vorhandene Wissen der Teilnehmenden erschlossen und geordnet. Erst darauf aufbauend gaben die Trainerinnen einen fachlichen Input. Dadurch war es möglich, vorhandene Kompetenzen bewusst und die unterschiedlichen Perspektiven von Politik, Bürgerschaft und Verwaltung sichtbar zu machen. Auf diese Weise blieb der Zeitanteil für Vorträge vergleichsweise kurz.

Der integrierte Ansatz, zugleich zu Bürgerbeteiligung wie zu Engagementförderung zu lernen, wurde durch die Wahl der Methoden und Praxisbeispiele weiterverfolgt. Diese eigneten sich meist für beide Handlungsfelder.

Die paradoxe Aufforderung »Kopfstand: 10 sichere Tipps, um Mitwirkung zu verhindern« (3) war ein Beispiel, anhand dessen sich die Teilnehmer/innen eine neue Vorgehensweise im Bereich Engagementförderung erarbeiteten. In einem World-Café beschäftigten sich die Teilnehmer/innen mit vier der zehn Tipps:

- Was bedeutet die Umkehrung dieses Tipps in der Praxis?
- Wie gut kann ich diese Umkehrung tatsächlich umsetzen?
- Was könnte ich in einem konkreten Fall das nächste Mal besser machen?
- Wie kann ich mir Unterstützung schaffen, damit es mir beim nächsten Mal besser gelingt?

Nach einer Vorstellung der Ergebnisse im Plenum erhielten die Teilnehmer/innen Zeit, sich auf einem Arbeitsblatt zu notieren, worauf jede und jeder in Zukunft im eigenen Umfeld achten würde.

Erfahrungen

Zu Beginn des Seminars wurden mithilfe eines Fragebogens die Erwartungen an und am Ende die Zufriedenheit mit dem Wissens- und Kompetenzzuwachs erhoben. Die Auswertung ergab, dass die Teilnehmenden mit dem Seminar durchweg zufrieden bis sehr zufrieden waren. In der Mehrheit der Fälle war der Wissens- und Kompetenzzuwachs zu einzelnen Aspekten größer als die Erwartung zu Beginn des Kurses. Aus der Befragung ging zudem hervor, dass sich jeweils rund ein Drittel (4) den drei Zielgruppen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung zuordnen. Die Voraussetzung für eines der wichtigsten Ziele des Projektes, die Teilnehmenden in die Lage zu versetzen, voneinander zu lernen, war demnach gegeben. Nach Auskunft der Teilnehmenden waren genau dieser Austausch mit den anderen Kursteilnehmer/innen und das Nachvollziehen anderer Denkweisen durch den immer wieder vollzogenen Perspektivwechsel sehr wertvoll.

Besonders profitiert haben sie darüber hinaus von den vorgestellten Praxisbeispielen und Arbeitsmethoden. Die Evaluation ergab, dass weitere Ansatzpunkte für die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement und mehr

Wissen zum Aufbau und Qualitätskriterien für eine nachhaltige lokale Beteiligungskultur wünschenswert wären. Hier ein paar Zitate der Teilnehmer/innen aus der Auswertungsrunde:

- »Bürgerbeteiligung heißt nicht Anstoßen, sondern Zulassen.«
- »Jetzt kann ich mir klarere Ziele setzen: Motivation und Mitnahme der Bürger sind enorm wichtig!«
- »Ich habe viele Werkzeuge kennengelernt.«
- »Ich habe jetzt ein Bild von der Bürgerkommune. Das Seminar hat geholfen, da durch zu navigieren.«
- »Von mir aus hätte ich mich in die Situation der Bürger versetzt.«
- »Das Wertvollste war der Perspektivwechsel. Jetzt kann ich vieles verstehen und besser einordnen.«

Im Herbst 2014 diskutierten die europäischen Projektpartner/innen die Gemeinsamkeiten und Unterschiede ihre gemachten Erfahrungen zu den verschiedenen Kurskonzepten. Bei aller Unterschiedlichkeit der sozio-ökonomischen Ausgangslagen und der politisch-administrativen Verhältnisse in den drei Ländern Tschechische Republik, Bulgarien und Deutschland war es für die Partner fast überraschend, gemeinsame Erkenntnisse festhalten zu können:

- Der Ansatz, ein integriertes Seminar für alle drei Akteursgruppen des kommunalen Kräftedreiecks zu konzipieren, war aus Sicht aller Partner nützlich. Zwar war in Tschechien und Bulgarien der Anteil der politischen Vertreter/innen unter den Kursteilnehmenden geringer, aber über Praxisprojekte im Heimatort oder »kleine Hausaufgaben« zwischen den Seminareinheiten ließ sich die Perspektive der Politik einbinden.
- Je nach Ländersituation motiviert entweder der Begriff der politischen Beteiligung oder der des zivilgesellschaftlichen Engagements zur Teilnahme. Schlussendlich wurde aber für alle Partner/innen deutlich, dass es im Kurs auf die Integration beider Aspekte ankommt.
- Die Arbeit mit einem einfachen Regelkatalog (»Kopfstand: 10 Tipps, um Mitwirkung zu verhindern«, »12 Prinzipien guten Regierungshandelns«) eignen sich hervorragend, um am Beispiel einzelner Regeln die eigene Haltung zu überprüfen und mithilfe des gesamten Katalogs zugleich dauerhaft eine Orientierung für alle anzubieten.
- Alle Partner/innen wendeten Workshopmethoden erfolgreich an und bestätigten, dass es mit diesem Ansatz gelingt, das Wissen der Teilnehmer/innen zu erschließen, damit weiter zu arbeiten und auf diese Weise den Anteil an theoretischen Vorträgen gering zu halten. Mithilfe der angewandten Workshopmethoden gelang es, dass sich die Teilnehmer/innen in die Rolle anderer kommunaler Akteure versetzten und daraus für ihr eigenes Handeln Schlüsse zogen. Alle Partner/innen berichteten über die motivierende Wirkung für die Teilnehmer/innen, wenn sie genügend Raum hatten, eigene konkrete Aktionen zu planen und bei der Planung im Kurs unterstützt wurden.

Ansätze zur Fortführung einer Qualifizierung für die Bürgerkommune im ländlichen Raum

Es hat sich eindeutig bewährt, eine gemeinsame Fortbildung für die drei Zielgruppen mit spezifischem Bezug zum ländlichen Raum anzubieten. Das Zeitregime von Haupt- und Ehrenamt bringt zwar mit sich, dass es nie Seminartage gibt, die für alle gleichermaßen optimal sind. Damit alle drei Zielgruppen auch gleichrangig vertreten sein können, muss das Angebot in allen relevanten Netzwerken beworben werden und dies erfordert deutlich mehr Aufwand, als bei einem Seminar, das sich nur an eine Zielgruppe richtet.

Zufällig hat es sich ergeben, dass im baden-württembergischen Pilot-Kurs mehrfach »lokale Tandems«, bestehend aus zwei bis drei Personen aus einer Kommune teilgenommen haben. Das hat sich sehr bewährt und ließe sich als Ansatz für weitere Kurse ausbauen.

Im Rahmen des Projektes waren Personen aus ganz Baden-Württemberg zur Teilnahme an der Fortbildung eingeladen. Aufgrund der Rückmeldungen zu den Fahrzeiten, die zwar alle auf sich nahmen, denken wir, dass eine Fortbildung für kleinere Raumeinheiten, wie Gebiete, welche aus Programmen der Regionalentwicklung gefördert werden (z.B. LEADER), für die Zukunft zu empfehlen sind.

Anmerkungen

(1) Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren Baden-Württemberg (2014): Engagementstrategie Baden-Württemberg – Lebensräume zu »Engagement-Räumen« entwickeln. Umsetzungsschritte der Landesregierung. S. 12

(2) Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung (2011): Freiwilligensurvey 2009. Sonderauswertung Baden-Württemberg. S. 11.

(3) www.buergergesellschaft.de, Zugriff am 2.11.2014

(4) Auf die Frage »Zu welcher Gruppe fühlen Sie sich vorrangig zugehörig?« ordneten sich zwischen 33% und 29% den aktiven Bürger/innen oder Mitgliedern von Vereinen zu, zwischen 22% und 18 % zählten sich zur Verwaltung, zwischen 33% und 47% ordneten sich den politisch gewählten Interessensvertreter/innen zu (darunter auch die große Gruppe der teilnehmenden Ortsvorsteher/innen) und zwischen 11% und 6% waren »andere« (also z.B. überregionale Verbandsvertreter/innen oder Wissenschaftler/innen). Die erste Prozentangabe stammt aus der Erwartungsabfrage zu Beginn des Seminars, die zweite Prozentangabe aus der Evaluation zum Ende des Seminars. Die Unterschiede kommen durch die leicht veränderte Zusammensetzung der Teilnehmer-schaft zustande.

Autorin

Petra Schmettow ist Diplom-Geografin und Mediatorin. Sie ist Mitbegründerin, Vorstand und Projektleiterin bei finep. Ihre Arbeitsschwerpunkte liegen bei der Moderation von Beteiligungsprozessen auf kommunaler und regionaler Ebene.

Kontakt

Petra Schmettow

forum für internationale entwicklung + planung (finep)

Plochinger Str. 6

73730 Esslingen

Tel. (0711) 93 27 68 - 63

E-Mail: petra.schmettow@finep.org

www.finep.org

www.lernforum-buergerkommune.de

Redaktion

Stiftung MITARBEIT

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Eva-Maria Antz, Ulrich Rüttgers

Ellerstr. 67

53119 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de