

# Kommunale Konfliktberatung

## Grundsätze und Praxis



Herausgegeben vom

K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung  
des VFB Salzwedel e.V. und Pro Peace



# Grußwort

Unsere Vereine, die Kommunale Konfliktberatung in Deutschland anbieten und gemeinsam weiterentwickeln, verbindet das Ziel einer demokratischeren und friedlicheren Gesellschaft. Gerade heute ist das wichtiger denn je. Die Welt wandelt sich rapide und Entscheider\*innen stehen immer wieder vor der Frage: Wie können die vielfältigen Krisen bewältigt werden? Wie können sie aber auch als Chance genutzt werden? Für uns heißt das: Wie können breit getragene Antworten auf Zukunftsvragen gefunden werden, die unsere Gesellschaft in ihrer Vielfalt stärken?

Wir engagieren uns in der Friedensarbeit international und für Teilhabe, Bildung und Demokratie regional. Auch deshalb wissen wir um die Bedeutung starker Strukturen vor Ort, die Ungleichheit angehen, Frieden sichern und Demokratie leben. Kommunale Konfliktberatung steht in der Tradition der Konflikttransformation. Sie legt den Fokus darauf, lokale Strukturen – kommunale Entscheider\*innen und Netzwerke, Zivilgesellschaft, Politik, Bürger\*innen –

darin zu unterstützen, ihre Stärken zu nutzen, damit sich gemeinsam getragene, nachhaltige, gewaltfreie Strategien für die Gestaltung des Zusammenlebens durchsetzen können. Wir sind stolz, dass wir seit mehr als 13 Jahren dafür einstehen, dass Konflikte in Kommunen angegangen und als Motor für Wandel genutzt werden.

Die vorliegende Publikation möchte Praktiker\*innen den erprobten Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung näherbringen und zur Diskussion anregen. Verantwortlichen in Kommunen, Ländern und Bund möchten wir Bedarfe und Möglichkeiten aufzeigen, um in unseren bewegten Zeiten Frieden und Demokratie in die Tat umzusetzen. Wir wünschen eine inspirierende Lektüre.

Salzwedel und Köln, Dezember 2022

Anna Stein, 1. Vorstandsvorsitzende, VFB Salzwedel e.V.

Peter Tobiassen,  
Vorsitzender des Aufsichtsrats von Pro Peace

# Inhalt

<b>Grußwort</b> .....	2
<i>Anna Stein und Peter Tobiassen</i>	
<b>Vorwort</b> .....	4
<i>Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Friedrich Glasl</i>	
<b>Einführende Gedanken und Aufbau der Publikation</b> .....	6
<i>Marike Blunck und Dr. Ulrike Gatzemeier</i>	
<b>Kommunale Konfliktberatung auf einen Blick</b> .....	12
<b>Grundsätze der Kommunalen Konfliktberatung</b> .....	14
<i>Gregor Maaß und Dr. Angelika Maser</i>	
<b>1. Kommune im Fokus</b>	
Gemeinsam Verantwortung tragen: Aufarbeitung einer Moscheeschließung in der Stadt Hildesheim .....	26
<i>Heike Augustin und Gregor Maaß</i>	
<b>2. Konflikt im Fokus</b>	
Für eine lebenswerte Gemeinde: Warum ein Blick zurück ein Schritt nach vorn sein kann – Das Beispiel Hohe Börde .....	30
<i>Kristin Maschek</i>	
<b>3. Systemische Perspektive</b>	
Anfangen, wo es anfängt: Zum Beginn von Beratungsprozessen in der Kommunalen Konfliktberatung .....	34
<i>Insa Bloem, Wolfgang Dörner und Hauke Steg</i>	
Ein Spiegel der Stadtgesellschaft – Konflikte an der Grundschule in Königsthal <i>Dr. Angelika Maser</i> .....	37
<b>4. Prozessberatung</b>	
Hoffen auf die „richtige“ Lösung – Prozessberatung in Weißenfels .....	40
<i>Agnes Sander</i>	
<b>5. Allparteilichkeit</b>	
Konflikte im öffentlichen Raum bewältigen, Sicherheitsgefühl stärken – Fallbeispiel Chemnitz .....	44
<i>Luise Veit und Dr. Ulrike Gatzemeier</i>	
<b>Fazit</b> .....	48
<i>Sylvia Lustig im Interview mit Marike Blunck</i>	

# Vorwort

Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Friedrich Glasl

Seit rund 40 Jahren werden in Europa kooperative Konfliktlösungsverfahren immer mehr anerkannt und vor allem wird Mediation in den unterschiedlichsten Bereichen praktiziert. Im Lauf der Jahre haben sich verschiedene Ansätze des Konfliktmanagements und auch Mediation bewährt und differenziert, da die Ansprüche an dieses Verfahren wegen der Vielfalt der Anwendungsbereiche heute höher sind als zu Beginn. Wir sprechen gegenwärtig nicht von DER Mediation, sondern von Spielarten der Mediation, die den spezifischen Situationen angepasst sind und sich oft nicht als Mediation bezeichnen. Und da es keine Standardkonflikte gibt, bringt auch ein Standardvorgehen der Konfliktbearbeitung nichts. Auch Kommunale Konfliktberatung, wie sie in diesem Band erläutert wird, nutzt Erkenntnisse der Mediation.

Es ist im Interesse der Klienten, wenn Mediator\*innen zusätzlich zu ihrer selbstverständlichen (1) persönlichen Kompetenz (Stabilität als Person, Empathiefähigkeit usw.) auch über (2) soziale Kompetenz (kommunizieren, führen, moderieren...), (3) Methodenkompetenz (Beherrschung wirksamer Techniken), (4) Themenkompetenz (z. B. professionelle Bearbeitung von Strategiefragen) über weitere Kompetenzen verfügen. Das sind für mich (5) Systemkompetenz und (6) Feldkompetenz. Mit (5) Systemkompetenz meine ich als Organisationsmediator, dass ich gutes Verständnis habe, wie ein bestimmter Organisationstypus, z. B. ein Krankenhaus, eine Bank, eine industrielle Produktorganisation, eine öffentliche Verwaltung grundsätzlich nach anderen Prinzipien funktionieren; und unter (6) Feldkompetenz verstehe ich, dass ich zusätzlich zur Systemkenntnis Bescheid weiß, welche Fragen zurzeit nicht nur das konkrete Krankenhaus, sondern das Gesundheitssystem beschäftigen. Bei den Kompetenzfeldern 4, 5 und 6 meine ich jedoch nicht, dass ich als Mediator der Superexperte sein muss, sondern dass man mir nicht ständig die Besonderheiten der Welt erklären muss, in welcher der Konflikt spielt. Denn ich bringe ein Grundverständnis für die spezifischen Streitfragen der Konfliktparteien mit, wenn ich deren Kontext kenne. Das ist gemäß der Zielsetzung dieses Buches sicher im Interesse der Kommunen und der Menschen, die dort leben und arbeiten.

Wenn Menschen in ihrem Alltag eine bestimmte Situation als problematisch erleben, ist es für sie aufs erste irrelevant, wo dessen Ursache tatsächlich liegt: Ob in der Nachbarschaft oder in der Kommune, im Landkreis, Bundesland oder Bund oder sogar im Weltgeschehen. Sie fühlen sich hilflos, vielleicht sogar als Opfer, und suchen nach Verantwortlichen für das Bestehen der Probleme. Aufgrund der erlebten eigenen Machtlosigkeit wird dabei den vermeintlichen Verantwortlichen oft viel Macht zugeschrieben. Und populistische Personen oder Bewegungen nutzen dies zum Schüren von Unzufriedenheit „am System und an denen da oben“. Das gefährdet Demokratien! Deshalb sind die von Berater\*innen durchgeführten Gespräche und systemischen Situationsanalysen eine wichtige Klärungshilfe. Durch sie wird auch deutlich, welcher Gestaltungsspielraum rechtlich und faktisch gesehen wirklich besteht und wo im Rechtsstaat die Entscheidungskompetenzen für mögliche Maßnahmen liegen. Das schränkt zwar manche Handlungsmöglichkeiten ein, aber so können auch keine unerfüllbaren Erwartungen auftreten, die später nur zu Enttäuschung führen müssten. Gleichzeitig erleben dadurch die Betroffenen, dass sie selbst in einem professionell begleiteten Veränderungsprozess an der Problemlösung aktiv mitwirken können. Und durch Beteiligung gewinnen die Menschen positive Erfahrungen, die sie ermutigen, auch auf anderen Ebenen als verantwortungsbewusste Bürger\*innen aktiv zu werden, statt sich Ohnmacht suggerieren zu lassen. Und das entspricht genau dem modernen Demokratieverständnis, wonach Bürger\*innen ihren Anteil an Verantwortung zur Gestaltung eines menschenwürdigen Gemeinwesens wahrnehmen wollen und können. Dafür bietet Kommunale Konfliktberatung, die Prozessberatung anwendet, eine gute Unterstützung.

Als Berater und Mediator bin ich in meinen mehr als fünf- und fünfzig Berufsjahren zur Erkenntnis gekommen, dass Konflikte in Gemeinschaften beinahe immer die Folge misslungener – und oft durchaus gut gemeinter – Veränderungsbemühungen sind. Verschiedene Personen oder Gruppen erkennen einen bestimmten Missstand und nehmen die Situation und den Verbesserungsbedarf aufgrund ihrer Interessenslage unterschiedlich wahr – wodurch natürlich auch ihre Lösungsideen unterschiedlich ausfallen. Wenn dazu keine Verständigung gelingt und die durch psychologische Mechanismen auftretenden Verzerrungen

und Trübungen nicht bewusst gemacht werden, gehen in Folge die Änderungsenergien nicht in dieselbe Richtung, sondern kommen einander in die Quere oder sind gegeneinander gerichtet. Damit eskalieren die Änderungsversuche zu einem sozialen Konflikt. Deswegen empfiehlt sich die in diesem Band beschriebene Konfliktberatung, die auch Organisationsentwicklung einer Kommune meinen kann. Sie wirkt nicht nur kurativ, sondern vielmehr präventiv, weil es erst gar nicht zu Konflikten kommen muss. Auch das ist in einigen hier gebotenen Praxisbeispielen gut zu sehen.

Konfliktbearbeitung kann grundsätzlich zwei verschiedene Schwerpunkte haben oder auch beide kombinieren. In einigen hier vorgestellten Praxisbeispielen ist kurative Konfliktbearbeitung das erklärte Ziel, wo schon ein eskalierter Konflikt besteht, der nun mit externer Hilfe deeskaliert werden soll, um wieder eine möglichst störungsfreie Kommunikation und gute Beziehung herzustellen. Nachher können die sachlichen Probleme, die dem Konflikt vielleicht zugrunde liegen, miteinander und nicht gegeneinander bearbeitet werden. Dafür ist profunde Kenntnis der Stress- und Konfliktmechanismen wie auch der Eskalationsdynamik Voraussetzung, über die die Berater\*innen verfügen.

Darüber hinaus kommt es in unserer Welt zunehmender Diversität immer mehr auf präventive Konfliktbearbeitung an, die hier gleichfalls in Beispielen angesprochen wird. Oft werden ja kulturelle, ethnische, politische, religiöse oder soziale Differenzen als Problem empfunden – sind aber an sich noch kein sozialer Konflikt. Eigentlich sind Differenzen ein Potenzial. Die Existenzberechtigung einer Organisation besteht darin, unterschiedliche Fachdisziplinen, Erfahrungen und Fähigkeiten zu einer Synergie zusammenzuführen, so dass gemeinsam eine Leistung erbracht werden kann, die monodisziplinär nicht möglich wäre. Für Kommunen, die aus Ämtern, informellen und formellen zivilgesellschaftlichen Organisation und Netzwerken bestehen, gilt das analog.

Auch der Sinn einer Demokratie ist es, durch achtungsvolle Auseinandersetzungen mit unterschiedlichen Auffassungen wirksame Problemlösungen zu finden, die zu einem breit akzeptierten Interessensaustausch führen. Doch die Differenzen können zu Spannungen und zu Konflikten eskalieren, wenn die Menschen nicht gewillt sind, damit respektvoll und konstruktiv umzugehen, und wenn sie das nicht gelernt haben.

Hier steht die Gesellschaft angesichts der vielen miteinander vernetzten Krisen (Klima, Ernährung, Gesundheit, Migration, Kriege usw.) gegenwärtig und in den nächsten Dekennien weltweit vor großen Herausforderungen. Dafür braucht es allerorts Konfliktmanagement-Kompetenz, die am besten schon erworben wird, bevor ein Konflikt eskaliert. Präventive Konfliktbearbeitung bietet sich auch dafür an.

Ich setze große Hoffnung auf Versuche mit neuen Formen der Problem- und Konfliktbewältigung auf kommunaler Ebene, wie diese auch durch Kommunale Konfliktberatung der konkreten Situation entsprechend geschaffen werden können. Denn wenn es besser gelingt, miteinander konstruktiv Lösungen zu finden, stärkt dies die Resilienz unserer Demokratien.

Darüber hinaus werden die positiven Erfahrungen der Konfliktbewältigung in mikro-sozialen und meso-sozialen Bereichen beitragen zum Entwickeln einer konstruktiven Konflikt- und Friedenskultur auf der makro-sozialen, zwischenstaatlichen Ebene. Das sind vielleicht kleine, aber wichtige Bausteine einer Friedenskultur und Friedensarchitektur, die auf Menschenwürde, Selbstbestimmung, Freiheit, Gleichheit und Geschwisterlichkeit beruht, mit der in den polarisierten Gesellschaften Brücken gebaut werden.

Die Welt braucht heute viele Brückenbauer\*innen, und die kommunale Konfliktbearbeitung ist dafür eine Lernstatt.

# Einführende Gedanken und Aufbau der Publikation

Marike Blunck und Dr. Ulrike Gatzemeier

„Wenn Konflikte als Momente ernst genommen werden, in denen Akteure ihre Interessen und Bedürfnisse verteidigen, dann entstehen hier Chancen für die Entwicklung von passgenauen Prozessen der Beteiligung.“

Hagen Berndt, Vordenker und Wegbereiter der Kommunalen Konfliktberatung

Für die Bewältigung gesamtgesellschaftlicher Herausforderungen und Krisen sind Städte, Gemeinden und Landkreise von zentraler Bedeutung. Das ist aktuell deutlicher denn je: Sogenannte „Megatrends“ wie beispielsweise Globalisierung, mit ihr verbundene Migrationsbewegungen, das Wachsen von Stadt-Land-Gefällen, Struktur- und demographischer Wandel, Urbanisierung und Digitalisierung sind in Städten, Gemeinden und Landkreisen spürbar. Vor Ort müssen Wege gefunden und umgesetzt werden, mit ihnen umzugehen. Das gilt auch für die Auswirkungen von Klimawandel, Energiewende oder gewaltsauslösenden Konflikten und Kriegen. Städte und Gemeinden erbringen in diesem Kontext derzeit enorme Anpassungsleistungen. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Bandes werden die Folgen des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine viel diskutiert. Dabei sind Herausforderungen wie beispielsweise die Unterbringung von Geflüchteten nicht nur logistischer Natur und nicht nur eine Frage von Ressourcen. Wie schon im Zusammenhang mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Covid19-Pandemie zeigt sich hier exemplarisch – und eindrücklich –, dass die Bewältigung von Krisen und Wandel auch davon abhängen wird, dass kommunale Gesellschaften lokale Antworten formulieren und Herangehensweisen mittragen und verantworten.

Hagen Berndt, der zusammen mit Sylvia Lustig und weiteren den Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung entwickelt und begründet hat, fragte: „An welchen Stellen wird

es eigentlich schwierig, wenn wir uns in gesellschaftlichen Umbruchsituationen befinden, seien es Krisen wie Hochwasser oder auch administrative Krisen, die z. B. durch viel Zuzug entstanden sind? Dasselbe gilt für Transformationen, die notwendig und gewollt sind, die nicht nur über uns hereinbrechen, sondern auch gelenkt und gesteuert werden müssen, wie etwa angesichts des Klimawandels“ (Berndt, 2021, S. 22). Kommunen sind als kleinste staatliche Einheiten diejenigen, in denen Wandel gestaltet wird. Dabei setzen Gemeinde- und Stadträte, Dezernate, Fachdienste und Ämter etc. politische Vorgaben nicht nur um, sie gestalten sie mit und reagieren auf konkrete Herausforderungen vor Ort (vgl. Bogumil/Holtkamp, 2013, S. 8). Hierfür treten sie in Auseinandersetzung miteinander und mit anderen Akteuren im Ort, auf deren Zusammenarbeit sie angewiesen sind: engagierte Bürger\*innen, Vereine, örtliche Träger, Kirchen, Wirtschaft und viele mehr. Was in der Kommune passiert, wirkt sich direkt auf die Lebenswelten von Bürger\*innen aus. Es wird von ihnen wahrgenommen und trifft auf ihre Vorstellungen und Interessen, die direkt oder indirekt in Aushandlungsprozesse einfließen. Städte, Gemeinden und Landkreise sind deshalb im besten Sinne gesellschaftlich bedeutsame Konfliktorte (vgl. Gatzemeier/Berndt, 2021, S. 186). Sie sind ein Raum, in dem gesellschaftliches Zusammenleben immer wieder neu ausgehandelt und weiterentwickelt wird und damit auch ein Raum, in dem sich mitentscheidet, in welchem Maße sich Menschen der Gesellschaft zugehörig fühlen und die Bereitschaft entwickeln, zum Gelingen des Miteinanders beizutragen.

Aktuelle (gesamtgesellschaftliche) Herausforderungen bergen Konfliktpotenziale, die Kommunen zunehmend herausfordern und dann überfordern können, wenn sich vorhandene Mechanismen zur Problemlösung als nicht mehr tragfähig erweisen. Die Folgen fehlender Aushandlung zeigen sich im kommunalen Raum konkret, wenn z. B. Bürger\*innen sich resigniert von politischen Institutionen abwenden oder antidemokratische Mobilisierung entstandene Lücken ausnutzt. Radikalisierung, Polarisation und menschenfeindliche Einstellungen werden dort anschluss-

fähig, wo sie auf bestehenden Unmut und ungelöste Konflikte treffen. Dies kann sich äußern in Skepsis und Ablehnung politischer Prozesse, gesellschaftlicher Spaltung bis hin zu Anfeindungen und Bedrohung kommunaler Akteure. Werden Konflikte hingegen konstruktiv angegangen, können langfristig tragfähige Lösungen entstehen. In diesem Sinne sind Konflikte Chance für demokratisches Miteinander und Entwicklung, gerade in Zeiten rapiden Wandels.

Genau an dieser Stelle kann Kommunale Konfliktberatung unterstützen. Der externe und zeitlich begrenzte Beratungsansatz richtet seinen Fokus auf das Konfliktgeschehen vor Ort und reflektiert und identifiziert zusammen mit lokalen Akteuren Spielräume und Handlungsmöglichkeiten, um das Konfliktgeschehen konstruktiv zu beeinflussen.

## KONFLIKTTRANSFORMATION ALS MOTOR LEBENDIGER DEMOKRATIE

Der systematische Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung ist seit 2009 bei Pro Peace (bis 2025 forumZFD) entwickelt worden. Er wird seit 2016 gemeinsam mit dem K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. weiterentwickelt und wurde und wird von beiden Trägern bislang in mehr als 25 Städten, Gemeinden und Landkreisen bundesweit umgesetzt. Kommunale Konfliktberatung baut auf Erkenntnissen aus der Friedens- und Konfliktforschung und der Konfliktbearbeitungspraxis auf sowie auf der kontinuierlichen Evaluation und Reflexion von Erfahrungen aus Beratungsprozessen und begleitender Forschung (Berndt/Lustig, 2014 und 2016; vgl. z. B. auch K3B, 2022; Groppe, 2021; Lustig/ Pauls/Weller/Zöhrer, 2021). Sie ist fest verankert in der Tradition der Zivilen Konfliktbearbeitung in Deutschland, die seit den 1990er Jahren zunächst aus Erfahrungen der internationalen Friedensarbeit entstanden ist, und damit in einem breiten „Spektrum zivilen Engagements, um gesellschaftliche Konflikte gewaltfrei, friedlich und konstruktiv auszutragen“ (Rieche/Starke, 2021, S. 1).

Darüber hinaus verortet Kommunale Konfliktberatung sich im Ansatz der Konflikttransformation (z. B. Lederach, 2003; Miall, 2004), womit sie sich von manch anderen Herangehensweisen der Konfliktbearbeitung unterscheidet. Der Konflikttransformation liegen verschiedene Annahmen zu Grunde (vgl. Berndt/Lustig, 2016, S. 45): So wird davon ausgegangen, dass Konfliktparteien selbst Verantwortung für die Lösung ihres Konfliktes tragen. Von Dritten können sie dabei unterstützt werden. Außerdem beinhaltet Konflikttransformation eine positive Grundhaltung gegenüber den inhärenten Ressourcen und Fähigkeiten von Menschen, welche durch Konflikte bzw. ihre konstruktive Austragung aktiviert und erfahrbar werden können. Konflikte folgen demnach nicht nur destruktiven Dynamiken, sondern bergen – wenn sie gewaltfrei ausgetragen werden – auch die Chance, Erfahrungen von Selbstwirksamkeit und gegenseitigem Verständnis zu ermöglichen (Folger/Bush, 2015, S. 281). Gelingt dies, können konfliktbehaftete Beziehungen in ein konstruktives Miteinander gewandelt werden – eben darin liegt ein erstes transformatives Moment. Und nicht zuletzt sind Konflikte Teil von Gemeinschaft. Sie verweisen, wo sie aufkommen, auf die Notwendigkeit von Anpassung und Veränderung und können auch in diesem Sinne Gelegenheit für „Transformation“ sein.

Das heißt auch, dass Konflikte nicht als „begrenzte“ Probleme gesehen werden, die durch einzelne Interventionen kurzfristig „beseitigt“ werden könnten. Sie sind eingebettet in Beziehungen und Strukturen, die das unmittelbare Konfliktgeschehen zwar bedingen, aber darüber hinausgehen (Miall, 2004). Wo konkretes Konfliktgeschehen in kommunalen Gesellschaften sichtbar wird (z. B. Nutzungskonflikte in einer diverser werdenden Innenstadt oder Konflikte um die Errichtung eines Windparks oder einer Unterkunft für Geflüchtete) sind kommunale Verantwortliche oft gefragt, konkrete und schnell umsetzbare Maßnahmen anzusetzen: Nutzungsregeln werden aufgestellt und überwacht, Sozialarbeiter\*innen eingestellt, Windparkgegner\*innen wird in Informationsveranstaltungen mit Sachargumenten begegnet und vieles mehr. Diese Maßnahmen antworten auf konkreten Handlungs- und Erfolgsdruck in Zeiten

begrenzter Ressourcen. Mitunter verfeheln sie aber ihre erwünschte Wirkung. Das wird daran sichtbar, dass Konflikte fortbestehen, sich verlagern, immer wieder neu auftreten oder sich vielleicht sogar verschärfen.

Das Konfliktverständnis im Sinne der Konflikttransformation ermöglicht ein Weitens des Blicks, ohne das konkrete Geschehen aus den Augen zu verlieren: Nutzungskonflikte können z. B. auch so etwas wie „Symptome“ sein und je nach lokalem Kontext ganz verschiedene Ursachen haben. Dahinter kann stehen, dass Bürger\*innen wahrnehmen, dass sie den rapiden Wandel der ihnen seit Jahrzehnten vertrauten Innenstadt – durch andere Nutzer\*innengruppen und/oder zunehmenden Leerstand – nicht begrüßen und nicht mitgestalten können. Vereinfachende Narrative und Schuldzuschreibungen entstehen und befeuern Konflikte. Auch rassistische Haltungen oder Skepsis gegenüber Vielfalt können hier eine Rolle spielen. Ebenso kann die Gegner\*innenschaft gegen einen Windpark Ausdruck von Erfahrungen mangelnder Transparenz und Kommunikation zu Entscheidungen sein, die das Leben der Bewohner\*innen direkt betreffen, und/oder von zurückliegenden Erfahrungen politischer und ökonomischer Entmächtigung, die vielleicht manche an ihre Erfahrungen aus der Wendezzeit, andere an erfolgte Gemeindegebietsreformen erinnern. Zum „geweiteten Blick“ über konkretes Konfliktgeschehen hinaus passt, dass auch von aktueller Forschung betont wird, dass z. B. scheinbar konkrete „Migrations- oder Integrationskonflikte“ oft wenig mit kulturellen Unterschieden und viel mit bestehenden Ungleichheiten, Diskriminierung und verwehrter Teilhabe zu tun haben (Foroutan, 2019; El-Mafaalani, 2020).

Diese Sensibilität für mögliche Faktoren und vielfältige Ursachen von lokalem Konfliktgeschehen ersetzt nicht die Entwicklung konkreter Maßnahmen und Strategien – im Gegenteil. Sie kann aber, erstens, ein Hinweis sein, warum bestimmte Maßnahmen mitunter hinter erwarteten Wirkungen zurückbleiben, da sie die Interessen und Bedürfnisse der unterschiedlichen Beteiligten nicht kennen und (noch) nicht ausreichend adressieren. Sie kann entsprechend, zweitens, dabei helfen, wirksame Herangehensweisen zu entwickeln, die genau diese berücksichtigen.

Die konstruktive Auseinandersetzung mit kommunalen Konflikten beinhaltet dann auch eine Chance für die demokratische Weiterentwicklung einer (kommunalen) Gesellschaft. „Demokratie bedeutet, sich widersprechende Sichtweisen und Interessen wahrzunehmen, Konflikte anzuerkennen und Zusammenleben durch Aushandlung

gemeinsam zu gestalten.“ (Plattform Zivile Konfliktbearbeitung, 2022). Dies ist umso wichtiger, bedenkt man, dass aktuelle Umbrüche auch neue oder verschärzte Formen von Ungleichheit und Ausschluss mit sich bringen werden.

Kommunale Konfliktberatung unterstützt dabei, Konfliktgeschehen in Städten, Gemeinden und Landkreisen als Anlass und Chance zu nutzen: Konfliktbearbeitung wird dann zu Konflikttransformation, wenn Konflikte als eine Möglichkeit gesehen werden, nachhaltige Veränderungen herbeizuführen und Konfliktparteien sich darin als wirksame Akteure erleben. Diese Veränderungen beziehen sich auf individuelles Verhalten und die (Neu-)Gestaltung von Beziehungen. Sie richten den Blick aber auch, über den konkreten Anlass hinaus, auf gesellschaftliche Bedingungen und Strukturen. Diese können – z. B. aufgrund mangelnder Teilhabe, Ressourcen und Möglichkeiten Gesellschaft mitzugesten – Konflikte auf Dauer stellen und das demokratische Miteinander untergraben. Kommunale Konfliktberatung begleitet deshalb lokale Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und Verwaltung dabei, die komplexe Gemengelage lokaler Herausforderungen und Konflikte zu entwirren, bestehende Spannungen und Konfliktpotenziale wahrzunehmen, zu verstehen und zielgerichtet anzugehen.

### **EIN LERNENDER ANSATZ: PRAXIS AUSWERTEN, AUFBEREITEN UND SICHTBAR MACHEN**

Die Erfahrungen mit den Auswirkungen der oben beschriebenen Krisen und Transformationsaufgaben haben dazu geführt, dass in den letzten Jahren Konflikte zunehmend als Bestandteil gesellschaftlichen – und insbesondere auch demokratischen – Lebens breiter thematisiert werden. Sei es im Zuge der Diskussionen um Migration und Integration, die laut El-Mafaalani (2020) dann zu vermehrten Konflikten führen, wenn Beteiligte beginnen, wirklich in Aushandlung zu gehen. Oder sei es bezogen auf die Suche nach einer gesellschaftlichen Antwort auf rechtsextreme Hetze und Mobilisierung, denen ungelöste Konflikte als Nährboden dienen. Um mit diesen Herausforderungen zu konfrontiert und im Sinne einer Stärkung der demokratischen Gesellschaft umzugehen, wird dem konstruktiven Umgang mit Konflikten erfreulicherweise vermehrt Beachtung geschenkt.

Der konzentrierte Blick auf den Zusammenhang zwischen einem konstruktiven Umgang mit Konflikten und einer lebhaften Demokratie hat eine Vielzahl an Akteuren und Ansätzen hervorgebracht, die sich auf unterschiedliche Weise

eben dafür einsetzen. Die Anzahl von Ausschreibungen, Projekten, Angeboten und Artikeln mit den entsprechenden Schlüsselworten im Titel nimmt ebenfalls zu. Auch der Fokus auf Städte, Gemeinden und Landkreise als wichtige Räume für demokratische Aushandlungsprozesse wird erkannt und benannt. Das gestiegene Interesse lässt neue Möglichkeiten für Synergien und Austausch entstehen. Hierfür bedarf es Klarheit: Was sind die Erfahrungen der Kommunalen Konfliktberatung? Wann und wo setzen wir Kommunale Konfliktberatung ein? Wann sprechen wir von Kommunaler Konfliktberatung und wann nicht (mehr)? Wie gestalten wir die Zusammenarbeit mit benachbarten Ansätzen?

In den letzten Jahren haben die aktuellen Träger der Kommunalen Konfliktberatung – Pro Peace und K3B – weitere Schritte zur konzeptuellen Schärfung des seit vielen Jahren erprobten und erfolgreich angewendeten Ansatzes gemacht und einen umfassenden Standardisierungsprozess vorangetrieben. Auf Basis von Erfahrungen aus zahlreichen Beratungsprozessen, dem Austausch mit Beteiligten auf der Gemeinde-, Kreis- und Landesebene, durch den Abgleich mit verwandten Ansätzen der Konfliktbearbeitung im kommunalen Kontext sowie in der Auseinandersetzung mit Vertreter\*innen wissenschaftlicher Institutionen erfolgte nun im nächsten Schritt eine Ausformulierung zentraler Grundsätze des beraterischen Handelns. Die fünf Grundsätze, die in dieser Publikation ausführlich dargestellt werden, verdeutlichen, wie und mit welcher Haltung im Rahmen der Kommunalen Konfliktberatung gearbeitet wird und an welchen Theorien und Prinzipien sie orientiert ist. Sie bilden die Leitplanken, innerhalb derer sich Beratungsprozesse entfalten. Ihre Ausformulierung ist richtungsweisender Meilenstein im Prozess der Standardentwicklung und Qualitätssicherung und ergänzt die bereits verbreitete Darstellung der Umsetzungsschritte und Phasen des Beratungsprozesses (→ siehe S.12).

Die Ausarbeitung führt Ergebnisse und Erkenntnisse aus verschiedenen Projekten bei Pro Peace und K3B zusammen. Dies sind am K3B: „Kommunale Integrationsstrategien für Vielfalt und Teilhabe“, „Herausforderungen gesellschaftlicher Integration gemeinsam verstehen und bearbeiten“ und „Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung – Modellprojekt Weißfels“; und bei Pro Peace: „Kommunale Konfliktberatung – Konflikte als Chance für eine nachhaltige Integration“. An der Ausarbeitung beteiligt waren sowohl Mitarbeitende der Geschäftsstellen als auch freiberuflich für die beiden Träger tätige Kommunale Konfliktberater\*innen. Darüber hinaus stützt sie sich auf bestehende Publikationen zur Kommunalen

Konfliktberatung, nimmt Bezug auf relevante theoretische Konzepte und berücksichtigt aktuelle fachliche Debatten.

An wen richtet sich die Publikation? Sie soll gleichermaßen der internen Verwendung wie der Information nach außen dienen. Die fünf Grundsätze schaffen zusätzliche Orientierung für die hauptamtlichen Mitarbeitenden und Honorarkräfte der beiden Trägerorganisationen und stärken das gemeinsame Verständnis des Ansatzes. Der vorliegende Band ermöglicht Personen, die an Kommunaler Konfliktberatung interessiert sind, einen Einblick in Herangehensweisen und Haltungsfragen und weist auf zugrundeliegende Theorien und Konzepte hin. Darüber hinaus möchte er die gemachten Erfahrungen mit der Arbeit an Konflikten in Kommunen einer breiteren Öffentlichkeit zur Verfügung stellen und zur Diskussion einladen.

### **AUFBAU UND INHALTE: DIE 5 GRUNDSÄTZE DER KOMMUNALEN KONFLIKTBERATUNG IN DER PRAXIS**

Die Publikation setzt sich aus zwei Teilen zusammen. In einem ersten theoretischen Teil stellen Dr. Angelika Maser und Gregor Maaß die fünf Grundsätze der Kommunalen Konfliktberatung vor. Die Autor\*innen begleiten Beratungsprozesse aus der Rolle der Fachberatung sowie als Kommunale Konfliktberater\*innen vor Ort. In ihrem Beitrag „Grundsätze der Kommunalen Konfliktberatung“ führen sie die Ergebnisse des intensiven Erarbeitungsprozesses zusammen: Der erste Grundsatz, „Kommune im Fokus“, stellt vor, warum die kommunale Ebene – Städte, Gemeinden und Landkreise – den Bezugsrahmen Kommunaler Konfliktberatung bildet. Der zweite Grundsatz, „Konflikt im Fokus“, erläutert das Konfliktverständnis, das dem Ansatz zugrunde liegt und das daraus resultierende Anliegen, Konflikte in den Fokus zu rücken und dort zu halten. „Systemische Perspektive“, als dritter Grundsatz, erläutert, dass Konflikten meist vielschichtige Ursachen, Dynamiken und Wechselwirkungen zugrunde liegen. „Prozessberatung“, als vierter Grundsatz, beschreibt das Beratungsmodell, welches das Vorgehen leitet und darauf basiert, dass lokale Akteure dabei unterstützt werden, ihren Konfliktbearbeitungsprozess selbst zu gestalten. Zuletzt beschreibt der fünfte Grundsatz, „Allparteilichkeit“, eine wesentliche Haltung in der Kommunalen Konfliktberatung: Berater\*innen wenden sich mit gleicher Akzeptanz, aber ohne eigene Werte aufzugeben, unterschiedlichen Sichtweisen zu, beziehen diese ein und ermöglichen dadurch, dass neue Perspektiven und schlussendlich Lösungswege für Konflikte entstehen können.

Im zweiten Teil der Publikation werden sechs Fallbeispiele vorgestellt. Sie geben Einblicke in die Praxis Kommunaler Konfliktberatung. Die Kommunalen Konfliktberatungsprozesse haben jeweils alle fünf Grundsätze angewendet. Jedes Fallbeispiel rückt hier aber die zentralen Aspekte eines Grundsatzes in den Fokus und gibt Einblicke in die Chancen, Herausforderungen und Dilemmata, die mit der Umsetzung in der Praxis einhergehen (können).

Das Beratungsteam von Heike Augustin und Gregor Maaß beschreibt, wie in Hildesheim nach der Schließung einer Moschee Spannungen, Ängste und Sprachlosigkeit in der Stadtgesellschaft spürbar waren. Der bei Pro Peace durchgeführte Beratungsprozess begleitete die Aufarbeitung der Geschehnisse und konnte dabei sukzessive die kommunale Gesellschaft aktivieren und einbinden – und die Kommune als Ganzes in den Fokus rücken. In dem breit aufgestellten Aufarbeitungsprozess, der mit geteilter Verantwortung zwischen Verwaltung, Sicherheitsbehörden und Zivilgesellschaft entstand, zeigt sich die Relevanz des Grundsatzes „**Kommune im Fokus**“.

Kristin Mascheck, Kommunale Konfliktberaterin in der Hohen Börde, beschreibt, warum in dem dortigen Beratungsauftrag der zentrale Konflikt, nämlich die Zusammenlegung von vierzehn Dörfern im Zuge der Gemeindegebietsreform 2010, zunächst nicht angesprochen wurde

– und welche Veränderungen möglich wurden, als dies doch geschah. Zu Beginn des vom K3B durchgeführten Beratungsprozesses war eine Stimmung vorherrschend, die Hohe Börde mit einem starken Gestaltungswillen und Blick nach vorne zu einem lebendigen Ort zu machen. Konflikte aus der Vergangenheit hatten dabei keinen Platz. Zugleich wirkten sie weiter und erschwerten die Zusammenarbeit. Dies wurde sichtbar in der Erarbeitung der Systemischen Situations- und Konfliktanalyse (SKA), die unterschiedliche Perspektiven und Konfliktdynamiken aufführte und die Akteure vor Ort zu einem Perspektivwechsel einlud. Das wiederum machte eine neue Auseinandersetzung möglich, bei der Anliegen wieder gehört und neue Handlungsoptionen entwickelt werden konnten. Der Ausschnitt aus dem Beratungsprozess zeigt beispielhaft, wie wichtig es für Beratungsteams ist, den „**Konflikt im Fokus**“ zu halten, und welche Veränderungen über die Arbeit am Konflikt angestoßen werden können, wenn auch die Akteure vor Ort den Konflikt in ihren Fokus rücken.

Insa Bloem, Projektleitung im K3B, Hauke Steg und Wolfgang Dörner, Referenten für Beratungsprozesse bei Pro Peace, machen sich Gedanken über die ersten Schritte von

Beratungsprozessen aus „**Systemischer Perspektive**“. Diese liegen meist bei der jeweiligen Trägerorganisation, die den Erstkontakt gestaltet, die Kooperation mit der Kommune aufbaut und dann den Beratungsprozess begleitet. Der Beitrag erläutert, wie bereits der erste Kontakt eine Intervention im Konfliktgeschehen darstellt und aus einer beraterischen Haltung geführt werden sollte. Mögliche Auswirkungen müssen zu jedem Zeitpunkt mitgedacht werden, sind aber insbesondere zu Beginn eines Beratungsprozesses teilweise noch schwer einsehbar. Mit zunehmendem Kontakt und Vertrauen verdichtet sich das gegenseitige Erfahrungswissen.

Dr. Angelika Maser, Fachberaterin für kommunale Konfliktberatungsprozesse und Konfliktberaterin, nimmt anhand des Fallbeispiels Königstal ebenfalls die „**Systemische Perspektive**“ ein. Sie beschreibt, wie Konflikte um Migration und Integration an einer Grundschule in einer ländlichen Kleinstadt im Nordosten Deutschlands Anlass für einen vom K3B durchgeführten Beratungsprozess waren, bei dem sich schnell Dynamiken und Wechselwirkungen zeigten, die bis weit in die Stadtgesellschaft reichten. Erst als diese erkannt und benannt wurden und der Blick auf den Konflikt durch die systemische Perspektive erweitert wurde, konnten passgenaue Schritte zur Bearbeitung entstehen.

Agnes Sander, Kommunale Konfliktberaterin in Weißenfels, zeigt, wie die Stadt um eine effiziente Lösung und das Beratungsteam um die Verankerung von „**Prozessberatung**“ ringt. Weißenfels ist eine „Kleinstadt mit Großstadtproblemen“, heißt es in der Stadt, nicht zuletzt, wenn der Stadtteil Neustadt und die Gemengelage zwischen zirkulärer Arbeitsmigration, Armut und fehlender Teilhabe dort zur Sprache kommt.. Dabei gab es unterschiedliche Ansichten, mit welcher Strategie sich der Problematik angenommen werden sollte und gleichzeitig stieg der Druck, die eine „richtige“ Lösung zu finden. Auch das Beratungsteam des K3B spürte den Druck, einen inhaltlichen Lösungsweg aufzuweisen. Dabei liegen die Expertise und Verantwortung für die Bearbeitung von Konflikten bei den lokalen Akteuren. Das Beratungsteam gestaltete den Rahmen, in dem die unterschiedlichen Dynamiken zurückgespiegelt und reflektiert werden konnten und die Akteure selbst Lösungswege aufzeigen und wieder handlungsfähig werden konnten. Letztlich beinhaltete dies sogar Lösungswege, die über die Stadt hinaus mit dem Landkreis angegangen wurden.

Luise Veit, Kommunale Konfliktberaterin in Chemnitz, und Dr. Ulrike Gatzemeier, Leitung des K3B und ehemals Konfliktberaterin in Chemnitz, zeichnen in ihrem Beitrag das Bild einer „modernen Großstadt mit Wachstums-schmerzen“. Dabei erläutern sie die zentrale Rolle von „**Allparteilichkeit**“ im vom K3B durchgeführten Beratungsprozess zu Konflikten um Vielfalt, Teilhabe und Sicherheit in Chemnitz Innenstadt. Deutlich wird dabei auch, wann eine allparteiliche Haltung an ihre Grenzen kommt bzw. wann diese Grenzen klar formuliert werden müssen.

Über aktuelle wie abgeschlossene Prozesse zu schreiben, bedarf eines sensiblen Umgangs mit Informationen. Kommunale Konfliktberatung wird immer unter der Prämisse von Vertraulichkeit geführt. Zugleich kann es sinnvoll und gegebenenfalls auch notwendig sein, Prozessschritte, Herausforderungen und Ergebnisse offen zu legen. Zum einen erhalten Beratungsprozesse ein offizielles Mandat, für das auch öffentliche Gelder eingesetzt werden. Das heißt, es gibt eine gewisse Rechenschaftspflicht. Zum anderen kann es durchaus sinnvoll und wichtig sein, Informationen über und aus einem Beratungsprozess an die Öffentlichkeit zu geben, um den Prozess breiter in der kommunal

en Gesellschaft zu verankern und weitere Veränderungen anzustoßen. Die Aufbereitung und Verbreitung von Erfahrungswissen kann wichtige Einblicke und Impulse geben. Die Darstellungen der Beratungsprozesse in diesem Sammelband sind mit den jeweiligen Kommunen abgestimmt. Dies unterstreicht die zentrale Annahme, dass eine Kommune zu jedem Zeitpunkt Verantwortung und Entscheidungshoheit („ownership“) für ihren Konflikt sowie dessen Bearbeitung haben muss. In einem Fall (Königstal) wurde sich gegen eine Veröffentlichung mit Klarnamen entschieden.

Die Publikation schließt ab mit einem Interview mit Sylvia Lustig. Sie war gemeinsam mit Angelika Maser, Dominique Pannke und Gregor Maaß maßgeblich an der Entwicklung der fünf Grundsätze sowie der Entstehung dieser Publikation beteiligt und beschreibt die Anfänge der Kommunalen Konfliktberatung, aktuelle Herausforderungen sowie (Entwicklungs-)Aufgaben des Ansatzes der Kommunalen Konfliktberatung.



## Literatur

- Berndt, Hagen/Lustig, Sylvia (2014). Kommunale Konfliktberatung. Konzeption zur Beratung von Kommunen im Wandel. Köln: Forum Ziviler Friedensdienst e.V.
- Berndt, Hagen/Lustig, Sylvia (2016). Integration – zwischen Konflikt und Prävention: Umgang mit Fragen des Zuzugs und der Integration (Theorie und Praxis der sozialen Arbeit in der Kommune für die Kommune). Münster: Münsterscher Verlag für Wissenschaft.
- Berndt, Hagen (2021). Tagungsbericht. Herausforderung Kommune – Wie gelingt gesellschaftliche Transformation? Salzwedel: K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung.
- El-Mafaalani, Aladin (2020). Das Integrationsparadox: Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Folger, Joseph P./Bush, Robert A. Baruch (2015): Transformative Mediation. Für den Erhalt des besonderen Potentials von Mediation in verschiedenen Konflikt-Settings. In: konfliktDynamik, 4/2015, S. 274-283.
- Foroutan, Naika (2019). Die postmigrantische Gesellschaft. Ein Versprechen der pluralen Demokratie. Bielefeld: transcript.
- Lederach, John Paul (2003). The Little Book of Conflict Transformation. Clear Articulation of the Guiding Principles by a Pioneer in the Field. New York: Good Books.
- Lustig, Sylvia/Pauls, Christina/Weller, Christoph/Zöhrer, Michaela (2021). Wenn es knallt. Konfliktforschung und Konfliktberatung im Dialog. In: Großmann, Katrin et al (Hg.): An Konflikten wachsen oder scheitern? Erfurt: FH Erfurt, Fachbereich Stadt- und Raumsoziologie, S. 173-190.
- Miall, Hugh (2004). Conflict Transformation. A Multi-Dimensional Task. In: Berghof Handbook of Conflict Transformation. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, <https://berghof-foundation.org/library/conflict-transformation-a-multi-dimensional-task>.
- Plattform Zivile Konfliktbearbeitung (2022). Stellungnahme zum Diskussionspapier für ein Demokratiefördergesetz. <https://pzkb.de/zivile-konfliktbearbeitung-im-inland/>
- Rieche, Bernd/Starke, Christof: Zivile Konfliktbearbeitung in Deutschland. In: eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft, 9/2021, <https://www.buergergesellschaft.de/>

# Kommunale Konfliktberatung auf einen Blick

Kommunale Konfliktberatung (KKB) unterstützt seit mehr als 13 Jahren lokale Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und Verwaltung dabei, Konflikte zu verstehen und anzugehen.

## WAS KOMMUNALE KONFLIKTBERATUNG BEWIRKEN KANN

Kommunale Konfliktberatung bietet passgenaue Prozessbegleitung statt vorgefertigter Lösungen. Der systemische Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung unterstützt dabei:

- Interessen und Bedürfnisse verschiedener Gruppen in der Kommune sichtbar zu machen
- Zusammenhänge und Hintergründe lokaler Herausforderungen zu verstehen
- (Fehlende) Wirkungen von lokalen Maßnahmen zur Konfliktbearbeitung zu erkennen
- Lokale Potenziale und Ressourcen für den konstruktiven Umgang mit Konflikten zu identifizieren und aktivieren
- Konkrete Handlungsoptionen und nachhaltige Strukturen zur Konfliktbearbeitung zu entwickeln

## WANN KOMMUNALE KONFLIKTBERATUNG ANSETZEN KANN

- Präventiv: Wenn ein Konflikt sichtbar wird und Spannungen eskalieren können
- Deeskalierend: In einer eskalierten Krisensituation, in der es unter Umständen bereits zu direkter Gewalt gekommen ist
- Kurativ: Wenn sich der unmittelbare Konflikt abschwächt, um Gemeinschaft und neu entstandene Strukturen zu stärken

## WOBEI KOMMUNALE KONFLIKTBERATUNG UNTERSTÜTZEN KANN

Der Beratungsprozess der Kommunalen Konfliktberatung ist jeweils auf die besondere Situation der Gemeinde, der Stadt oder des Landkreises ausgerichtet, die mittel- und längerfristig begleitet werden. Mögliche Beratungsanlässe können sein:

- Konflikte um soziale, wirtschaftliche und politische Partizipation: z. B. politische Neustrukturierung und Gemeindegebietsreformen, Gestaltung und Planung von Daseinsvorsorge (Bildung, Gesundheitsversorgung, Mobilität usw.)
- Konflikte um den Umgang mit kultureller, ethnischer, religiöser Vielfalt: z. B. Bau von Unterkünften für Geflüchtete, Bau von Gebetsstätten, Diaspora-Konflikte
- Konflikte um Infrastrukturausbau: z. B. Bauvorhaben, Bauplanung, Umweltschutz
- Konflikte um Energiewende und Klimawandelfolgen: z. B. Ausbau erneuerbarer Energien (Wind- und Solarparks), Kohleausstieg, Wassermanagement
- Urbane Konfliktfelder: Lärmbelästigung, Müll, nächtliches Feiern; Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum; Gentrifizierung und Verdrängung
- Konflikte um demokratisches Miteinander und demokratische Kultur: Umgang mit antidemokratischer Raumnahme, Gestaltung von Beteiligung
- ...

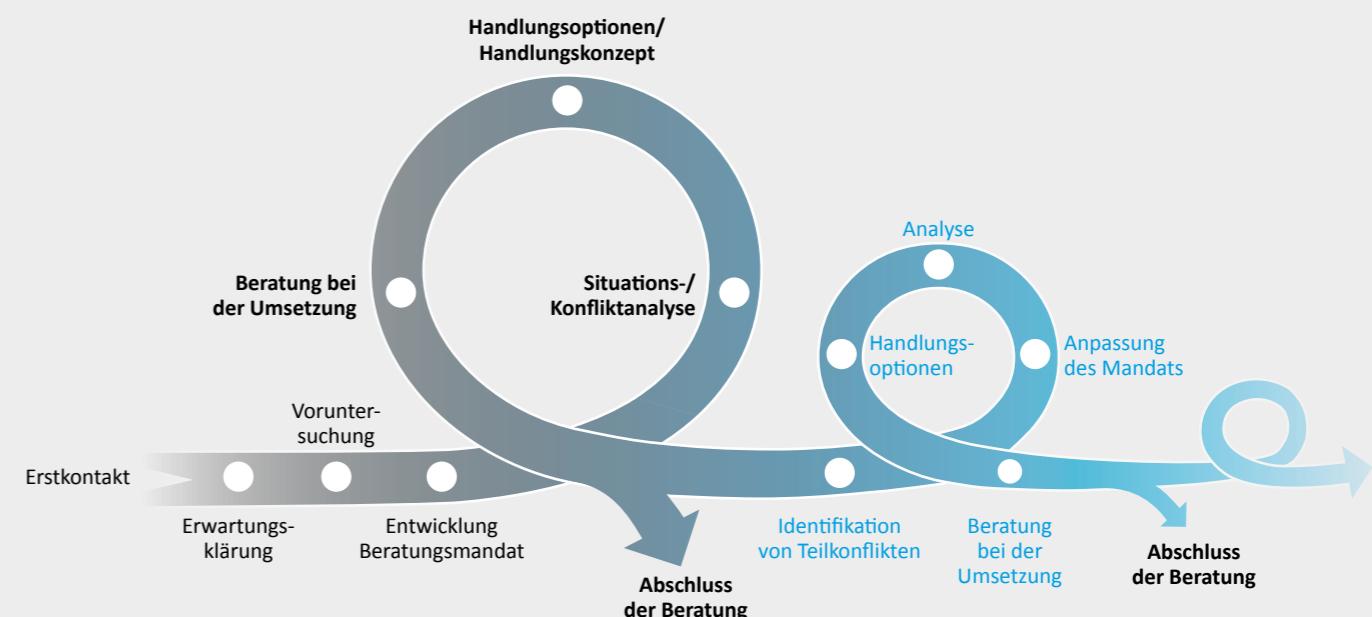
Die Beratung ist allparteilich, auf Nachhaltigkeit und Wirksamkeit ausgerichtet und orientiert sich an den Ressourcen vor Ort. Kommunale Konfliktberatung unterstützt und begleitet; die Verantwortung der Konfliktbearbeitung bleibt stets bei den lokalen Akteuren.

Kommunale Konfliktberatung setzt externe Konfliktberater\*innen in Teams von in der Regel zwei Personen für einen begrenzten Zeitraum ein. Der Beratungsprozess wird durch eine lokale Lenkungsrunde aus Entscheidungsträger\*innen und für den Prozess relevanten Personen gesteuert.

## WIE DER BERATUNGSPROZESS AUFGEBAUT IST

Ein Konfliktberatungsprozess verläuft typischerweise in sieben Schritten und 3 Meilensteinen:

- 1 Vertrauensaufbau, Erwartungsklärung und Erteilung des Beratungsmandats.
- 2 Offene Hintergrundgespräche, d. h. Einzel- und Gruppengespräche mit Bürger\*innen und Akteuren vor Ort. Sie tragen dazu bei, dass sich Akteure ausdrücken können, dass sie gehört werden und ihre Erfahrungen und Sichtweisen in den weiteren Prozess einfließen können.
- 3 Die **Umsetzung der Maßnahmen** kann von den Beratungsteams weiter begleitet werden. Wo notwendig, wird die Umsetzung durch das Hinzuziehen externer Fachleute unterstützt.
- 7 Exit und Nachbereitung.



# Grundsätze der Kommunalen Konfliktberatung

Gregor Maaß und Dr. Angelika Maser

Kommunale Konfliktberatung wird seit mehr als 13 Jahren in Deutschland eingesetzt, um Städte, Gemeinden und Landkreise dabei zu unterstützen, nachhaltige Herangehensweisen für Konflikte vor Ort zu entwickeln. Sie gehört damit zu den Ansätzen der Konfliktbearbeitung auf kommunaler Ebene in Deutschland, die bereits vielfach erprobt, ausführlich beschrieben und immer weiterentwickelt wurden.

Der Ansatz ist dabei sehr lebendig. Jede Stadt, jede Gemeinde ist anders und genauso unterscheiden sich auch Ausgangslagen, Konfliktthemen und -dynamiken, involvierte Organisationen, Gruppen und Personen. Der Konflikt um die Schließung einer Moschee in einer niedersächsischen Stadt beispielsweise unterscheidet sich nicht nur thematisch von einem Konflikt um die Folgen einer Gemeindegebietsreform im ländlichen Raum Sachsen-Anhalts. Für eine Bearbeitung der Konflikte müssen auch jeweils andere Akteursgruppen einbezogen, unterschiedliche eskalierende Dynamiken vor Ort aufgelöst und Kontextfaktoren wie z. B. die Größe und Wirtschaftskraft einer Kommune oder bestimmte Landesgesetzgebungen berücksichtigt werden. Beratungsprozesse laufen entsprechend nie nach einem unveränderlichen Schema ab. Sie antworten auf lokale Gegebenheiten und passen das Vorgehen bedarfsgerecht an. Gleichzeitig ist das, was in Kommunalen Konfliktberatungsprozessen passiert, nicht beliebig. Worin besteht also das Verbindende dieser Prozesse? Was macht Kommunale Konfliktberatung aus?

Kommunale Konfliktberatung steht fest in der Tradition der zivilen Konfliktbearbeitung und Konflikttransformation. Sie bezieht sich auf Erfahrungen, Begriffe und Standards, die hier über Jahre entwickelt wurden (siehe Kapitel „Einführende Gedanken und Aufbau der Publikation“ in diesem Band). Auf dieser Basis und den Erfahrungen aus mehre-

ren modellhaften Beratungsprozessen wurde bereits in der 2014 veröffentlichten „Konzeption zur Beratung von Kommunen im Wandel“ (Berndt/Lustig, 2014) ein Ablaufmodell Kommunaler Konfliktberatung entwickelt. Dieses Modell beschreibt Phasen, die methodisch so aufeinander aufbauen, dass unter Einbindung bestehender Strukturen eine konstruktive, umfassende Auseinandersetzung und die Entwicklung nachhaltiger, vor Ort gemeinsam getragener Lösungswege möglich wird (siehe Kasten „Kommunale Konfliktberatung auf einen Blick, Seite 12“). Dieses Phasenmodell dient seitdem Kommunalen Konfliktberater\*innen zur Orientierung und als Grundlage zur gemeinsamen Steuerung des Prozesses mit den Kommunen. Was aber sind darüber hinaus Prinzipien oder Eckpunkte, an denen Kommunale Konfliktberatung sich orientiert?

Die in diesem Beitrag vorgestellten fünf Grundsätze der Kommunalen Konfliktberatung wurden in den vergangenen Monaten durch die Auswertung aktueller und vergangener Beratungsprozesse und bestehender Publikationen identifiziert. Sie ergänzen die bisherige Beschreibung des Ansatzes. Zusammen definieren sie das Beratungssetting, den Beratungsfokus und die Beratungsform der Kommunalen Konfliktberatung und legen damit einen Rahmen fest, in dem sich das beraterische Handeln der Kommunalen Konfliktberatung bewegt. Unsere Erfahrung hat gezeigt, dass sie Wirksamkeit und Qualität der Beratung sicherstellen: Der Fokus auf Konflikte im Bezugssystem Kommune sowie die systemische und allparteiliche Beratungshaltung im Rahmen einer Prozessberatung lassen im Zusammenspiel Raum für einen neuen Umgang mit Konflikten entstehen.

**Im Folgenden werden die fünf Grundsätze beschrieben und ihre Wirkung und Bedeutung im Einzelnen näher erläutert.**



## KOMMUNE IM FOKUS

Der Bezugsrahmen für Kommunale Konfliktberatung ist die Kommune, also Städte, Gemeinden und Landkreise. Als kleinste staatliche Organisationseinheiten bilden sie die Basis unseres demokratischen Systems und haben eine direkte Nähe zu den Bürger\*innen.

In den Kommunen ist gesellschaftliche Teilhabe am unmittelbarsten erfahrbar. Menschen und Gruppen engagieren sich hier hinsichtlich sie direkt betreffender kommunal-politischer Fragen. Sie bilden sich eine Meinung, diskutieren, wägen ab, ringen gemeinsam um Antworten und Lösungen und wirken so an Entscheidungen mit, die für ihre Lebensrealität von hoher Relevanz sind. Da sich die Beteiligten hier die Grundlagen und Fähigkeiten des demokratischen Miteinanders aneignen, werden Kommunen auch als „Schulen der Demokratie“ (Bogumil/Holtkamp, 2013) bezeichnet.

### Kommunen als Konfliktorte

In Bezug auf gesellschaftliche Konflikte spielen Städte, Gemeinden und Landkreise eine besondere Rolle. Hier treffen sehr diverse und vielfältige (Interessen-)Gruppen aufeinander, die auch im alltäglichen Zusammenleben miteinander verbunden sind. Zivilgesellschaft, Verwaltung und Politik sind eng verwoben und gestalten im Zusammenspiel das kommunale Miteinander. Dabei haben sie mitunter jeweils andere Ziele, Werte, Bedürfnisse, Welt- und Selbstbilder und folgen dementsprechend unterschiedlichen Handlungslogiken. Zwischen diesen Akteursgruppen bestehen zudem große Unterschiede hinsichtlich ihres Einflusses und ihres Zugangs zu Ressourcen. Kommunen setzen Vorgaben von Bund und Ländern vor Ort um, verfügen dabei aber auch über Gestaltungsspielraum. Sie sind direkt oder indirekt auch gefragt, die Vorgaben den Menschen vor Ort zu vermitteln, haben deren Interessen im Blick und beziehen sie ein. In diesem Sinne sind Kommunen auch das „erste Gesicht des Staates“. Darüber hinaus konkurrieren verschiedene Vorstellungen und Ideen zur Gestaltung des Zusammenlebens miteinander und das demokratische Wahlsystem macht viel Bewegung im kommunalen Gefüge möglich. Auf Grund dieser Besonderheiten sind Kommunen hochkomplexe Systeme, in denen Konflikte mit enormer gesellschaftlicher Relevanz ausgezogen werden.

Angesichts großer und stetiger gesellschaftlicher Transformationsprozesse befinden sich Kommunen in ständiger Anpassung an den Wandel. Gegenwärtig gehören dazu

u. a. der Umgang mit den Klimawandelfolgen, der Energiewende, Migration und Integration, Strukturwandel und demographischem Wandel, Digitalisierung und der Coronapandemie. In diesen Bereichen sind Kommunen auch dafür verantwortlich, die gesamtgesellschaftlich notwendigen Anpassungsleistungen vor Ort konkret umzusetzen. Die Entwicklung neuer Zukunftsvisionen, Rahmenbedingungen und Planungen berührt die Interessen und Bedürfnisse der Menschen vor Ort. Soll der Wandel gemeinschaftlich getragen werden, bedarf es daher der Aushandlung und der Bearbeitung entstehender Konflikte innerhalb der jeweiligen Kommune.

### Konfliktbearbeitung in Kommunen

Städte, Gemeinden und Landkreise verfügen über eine Vielzahl von Strukturen, Verfahren und Kompetenzen, um Konflikte zu bearbeiten. Regelmäßig und routiniert werden im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft und Bürger\*innen mittels formeller und informeller Mechanismen Vorstellungen ausgetauscht, Interessen verhandelt und Optionen abgewogen. In den gewählten politischen Steuerungsorganen wie den Stadt- und Gemeinderäten und den Kreistagen wird debattiert, gestritten und verhandelt, um tragfähige Entscheidungen treffen zu können. Beiräte dienen dazu, bestimmten Gruppen Gehör zu verschaffen und sie in Entscheidungsfindungsprozesse von Politik und Verwaltung in besonderer Weise einzubziehen. Über Beteiligungsverfahren oder direkte Gespräche wird die Bevölkerung einbezogen und in vielen weiteren Formaten wie Gremien, Arbeitsgruppen oder Runden Tischen werden divergierende Interessen verhandelt (vgl. Gatzemeier/Berndt, 2022).

Besonders herausfordernde Situationen entstehen, wenn die Zuständigkeit für bestimmte Probleme über den kommunalen Rahmen hinausgeht. Kommunen haben dann eingeschränktere Gestaltungsmöglichkeiten und müssen mit Vorgaben von höherer politischer Ebene (wie Land oder Bund) umgehen. Aber auch hier bestehen in der Praxis Formate für die Zusammenarbeit zwischen Behörden über die Gebietskörperschaftsgrenzen hinweg.

Zeichnet sich ab, dass im Umgang mit spezifischen gesellschaftlichen Herausforderungen die etablierten Mechanismen der Konfliktbearbeitung nicht greifen oder nicht ausreichen, kann mit Kommunaler Konfliktberatung eine Bearbeitung der Konflikte durch die Beteiligten sowie die Prüfung und Anpassung von Bearbeitungsstrukturen oder auch die Entwicklung neuer Mechanismen unterstützt werden.

## Mandatierung Kommunaler Konfliktberatung

Die Initiative, Kommunale Konfliktberatung anzufragen, kann von unterschiedlichen Stellen ausgehen. So treten z. B. zivilgesellschaftliche Organisationen, Polizei, Politik oder Verwaltung an Trägerorganisationen heran. Erfahrungen der Kommunalen Konfliktberatung zeigen, dass eine erfolgreiche Beratung die Beteiligung der Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik an der Aufsetzung von Beratungsprozessen voraussetzt. Für gewöhnlich erfolgt dann die formelle Mandatierung der Kommunalen Konfliktberatung durch demokratisch legitimierte Personen wie Bürgermeister\*innen. Das hat mehrere Gründe: Sie sind als zentrale kommunale Entscheidungstragende von Amts wegen damit beauftragt, Konflikte in der kommunalen Gesellschaft im Interesse aller zu bearbeiten, auch dann, wenn Teile der Kommunalverwaltung und -politik möglicherweise selbst Konfliktpartei sind. Im Sinne einer konfliktinsensiblen Arbeit baut Kommunale Konfliktberatung damit auf die zur Gestaltung der Kommune mandatierten Strukturen auf und vermeidet so die Schaffung von Parallelstrukturen. Zudem können in Beratungsprozessen notwendige Veränderungen deutlich werden, die nur dann nachhaltig umsetzbar sind, wenn die mandatstragenden Personen in den Prozess einbezogen sind, erforderliche Entscheidungen treffen und auch für deren Umsetzung einstehen. Dafür verfügen sie über die entsprechenden Entscheidungsbefugnisse und Zugänge zu Ressourcen, die ihnen mit der Legitimation durch die Wähler\*innenschaft übertragen wurden.

Auch wenn die formelle Mandatierung der Kommunalen Konfliktberatung durch Kommunalverwaltung und Kommunalpolitik erfolgt, bezieht sich das Mandat zur Konfliktberatung auf weitere Teile der kommunalen Gesellschaft (→ „Allparteilichkeit“). Denn erst im Zusammenspiel von Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, den Bürger\*innen und weiteren Beteiligten entsteht Potenzial zur nachhaltigen Bearbeitung von Konflikten. Mit der Ausrichtung Kommunaler Konfliktberatung auf die kommunale Gesellschaft stellt sie eine Ergänzung zu Ansätzen aus dem Bereich der Politikberatung dar, die sich primär an politische Entscheidungstragende und öffentliche Verwaltung richten, oder auch zu Organisationsentwicklung mit ihrem spezifischen Fokus.

## KONFLIKT IM FOKUS

Wenn gewohnte Verhaltensweisen, Strukturen und Verhältnisse in kommunalen Gesellschaften angesichts veränderter Umstände oder Erwartungen nicht mehr tragen und von einem Teil der Bevölkerung als nicht passend empfunden werden, kommt Konflikten eine wichtige Rolle zu. Konflikte zeigen an, dass Anpassungsbedarf besteht, um das Zusammenleben für alle Menschen in der Kommune neu zu gestalten. In der Kommunalen Konfliktberatung wird daher primär daran gearbeitet, Verständigung und Aushandlungsprozesse im kommunalen Raum zu unterstützen, Konfliktbearbeitung beratend zu begleiten und damit sekundär auch langfristig die Fähigkeit zur Bearbeitung von Konflikten in Kommunen zu stärken.

Der Begriff Konflikt kann negativ besetzt sein und oft wird in Kommunen zunächst von „Reibereien“, „Spannungen“ oder „Meinungsverschiedenheiten“ gesprochen. Nicht selten taucht der Begriff Konflikt dann auf, wenn Beteiligte physische Gewalt als Form der Konfliktäustragung anwenden und der Konflikt dadurch in der öffentlichen Aufmerksamkeit von Städten, Gemeinden und Landkreisen steht. Gewaltanwendung ist aber nicht als Beginn eines Konflikts zu verstehen, sondern deutet auf eine Verschärfung und Ausweitung hin, wie sie der Konfliktforscher Friedrich Glasl (Glasl, 2020, S. 243 ff.) in seinem Phasenmodell der Konfliktescalation beschreibt. In diesem Sinne kann bei einer Überschreitung der Schwelle zur physischen Gewaltanwendung davon ausgegangen werden, dass Polarisierung, Eskalation und auch Radikalisierung bereits vorangeschritten sind.

Eine der Aufgaben von Beratungsteams der Kommunalen Konfliktberatung ist es, Konflikte im eigenen Fokus zu halten, um sie bei den Beteiligten vor Ort in den Fokus bringen zu können. In dem Maße, wie Beteiligte einen Konflikt anerkennen und benennen, wird es besser möglich, ihn zu bearbeiten.

### Konstruktives Konfliktverständnis

Dementsprechend liegt Kommunaler Konfliktberatung ein konstruktives Konfliktverständnis zugrunde: Konflikte sind ein wichtiger und normaler Bestandteil zwischenmenschlicher Beziehungen. Sie entstehen, wo Menschen oder Gruppen mit unterschiedlichen Einschätzungen, Interessen oder Vorgehensweisen aufeinandertreffen. Nach der Konfliktdefinition von Glasl (Glasl, 2020, S. 17) liegt sinngemäß bereits dann ein Konflikt vor, wenn sich in der Auseinandersetzung auch nur eine Seite bei der Verwirklichung ihrer Ideen beeinträchtigt sieht.

Konflikte entstehen aus Veränderungen und können auch Motoren gesellschaftlichen Wandels sein, die es möglich machen, Diskussionen um notwendige Anpassungen zu eröffnen. Betroffene mobilisieren sich, machen auf sich und ihre Anliegen aufmerksam und diese teilweise erst dadurch besprechbar. Wenn es gelingt, ihre tatsächlichen oder befürchteten Beeinträchtigungen für die anderen Konfliktparteien sichtbar zu machen und gegenseitig anzuerkennen, kann sich die Chance eröffnen, gemeinsam tragfähige Lösungen entstehen zu lassen. Dann wird eine Weiterentwicklung der Situation möglich, die den Erwartungen und Bedürfnissen aller gerecht werden kann. Konflikte konstruktiv anzugehen, trägt somit zur Zukunftsfähigkeit von Kommunen und unserer Gesellschaft insgesamt bei. Ungelöste Konflikte können hingegen die Umsetzung aktueller gesellschaftlicher Transformationsaufgaben bremsen und zur verhärteten Polarisierung von Meinungen, zur Eskalation der Konfliktodynamik und zur Radikalisierung von Beteiligten führen.

### Gesellschaftliche Konflikte in Städten, Gemeinden und Landkreisen

Im Vorfeld und im Laufe der Beratungsprozesse wird mit den Verantwortlichen vor Ort geklärt, zu welchen Konflikten oder Konfliktfeldern Beratung erfolgen soll. Im Fokus stehen dabei Konflikte, die sich auf das gesellschaftliche Zusammenleben in Städten, Gemeinden oder Landkreisen auswirken (→ „Kommune im Fokus“). Konflikte innerhalb von Kommunalverwaltungen oder zwischen Gebietskörperschaften werden dann einbezogen, wenn sie für die Bearbeitung von Konflikten mit Relevanz für das Zusammenleben in der Kommune von Bedeutung sind. Dafür können in der Kommunalen Konfliktberatung Ansätze aus komplementären Bereichen wie der Teamentwicklung, der Konflikttransformation und Mediation oder der Organisationsberatung genutzt werden.

Im Fokus der Beratung können beispielsweise Konflikte um die Neugestaltung des Zusammenlebens angesichts von Zuwanderung und zunehmender Diversität in Kommunen stehen. Teile der Stadtgesellschaft können hier z. B. aus Sorge vor Veränderungen mit Misstrauen und Ausgrenzung auf die Eröffnung einer Unterkunft für Geflüchtete reagieren. Oder in Stadtteilen mit einem hohen Anteil an sozial benachteiligten Menschen kann sich das Erleben von Machtlosigkeit und Ungerechtigkeit bei Jugendlichen in Vandalismus und Sachbeschädigungen entladen. Ebenso können Konflikte beim Bau einer Windkraftanlage entstehen, wenn unterschiedliche Interessen von Bürger\*innen, der Verwaltung und privatwirtschaftlichen Unternehmen

aufeinandertreffen. Auch die Enttäuschung über den Verlust von Eigenständigkeit und Gestaltungsmöglichkeiten durch eine Gemeindegebietsreform kann Ortsteile miteinander in Konflikt führen. Damit seien nur einige gesellschaftliche Konflikte mit kommunaler Relevanz genannt – die Aufführung der Beispiele ließe sich fortsetzen.

### Externe, unabhängige Konfliktberatung

Das Zusammenleben von Menschen in kommunalen Gemeinschaften wird von einer breiten Palette an Institutionen, Organisationen und Personen aktiv gestaltet und entstehende Konflikte werden im kommunalen Gefüge in der Regel bearbeitet (→ „Kommune im Fokus“). Kommunale Konfliktberatung ziehen Kommunen insbesondere dann in Betracht, wenn aufgrund von Veränderungen, neuen Aufgaben, Ressourcenknappheit usw. bestehende Mechanismen nicht greifen, Konflikte eskalieren, die Belastung steigt, Lösungsansätze verpuffen, sich Ratlosigkeit breit macht und Sorge vor einer nachhaltigen Schädigung des Rufes und Images der Kommune besteht. Dem bereits erwähnten Modell der Konfliktescalation von Glasl (Glasl, 2011, S. 31 ff.) nach ist es ab einem gewissen Eskalationsgrad angeraten, externe Begleitung hinzuzuziehen, da die Konfliktparteien allein schwer die Eskalationsdynamik durchbrechen können. Erfahrungen mit Kommunaler Konfliktberatung zeigen, dass ein offenes Angehen von Problemen und Konflikten mit externer Unterstützung als Stärke erlebt und betrachtet werden kann, indem die Beteiligten deutlich machen, dass sie für eine aktive Gestaltung des Wandels im kommunalen Raum einstehen.

Das Hinzuziehen von Berater\*innen der Kommunalen Konfliktberatung ermöglicht einen externen, professionellen und unabhängigen Blick auf das Konfliktgeschehen. Es unterstützt Konfliktparteien, Betroffene und weitere für den Prozess relevante Beteiligte (wie Zivilgesellschaft, Verwaltung, Politik, Polizei etc.) des kommunalen Gefüges darin, die Situation besser zu verstehen, Perspektiven zu wechseln, Handlungsoptionen zu erkennen und bestehende Maßnahmen zu prüfen sowie neue zu entwickeln. Anliegen der Kommunalen Konfliktberatung ist es, die kommunale Gesellschaft zunächst bei der Konfliktbearbeitung zu begleiten und sie dabei zu befähigen, dass sie ihre Konflikte wahrnehmen und zunehmend konstruktiv und zielgerichtet bearbeiten kann. Die Verantwortung zur Konfliktbearbeitung bleibt dabei durchgehend bei den Menschen vor Ort. Sie selbst sind es, die das notwendige Kontextwissen tragen, und sie verfügen über Ressourcen und Gestaltungsfähigkeit, die entsprechend weiterentwickelt werden können (→ „Systemische Perspektive“).

### Konflikte verstehen

Kommunale Verwaltung und Politik stehen oft unter Druck, bei Problemen schnell Lösungen zu präsentieren. Um nachhaltige und passgenaue Veränderungen herbeizuführen ist es hingegen oft hilfreich, „einen Schritt zurück zu machen“, um das Konfliktystem mit seinen Dynamiken zunächst besser zu verstehen. Die Beratungsteams unterstützen Konfliktparteien und weitere relevante Beteiligte dabei, ihr Verständnis des Konflikts zu erweitern und darauf aufbauend neue Handlungsoptionen zu entwickeln. Dazu werden zu Beginn eines Beratungsprozesses und in Vorbereitung auf eine systemische Analyse des Konflikts Hintergrundgespräche geführt, Dokumente und Studien ausgewertet und Medienberichte herangezogen.

Die Darstellung der Systemischen Situations- und Konfliktanalyse ist als Angebot zur Verständigung über die Konfliktodynamik im kommunalen Raum zu verstehen. Die Analyse dient als Gesprächsgrundlage, ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit, Objektivität oder gar die einzige wahre oder unveränderbare Sichtweise (→ „Systemische Perspektive“). Wenn die Beratungsteams den Konfliktparteien und weiteren relevanten Beteiligten die Konfliktanalysen vorstellen, kann zunächst durchaus Ablehnung und Widerstand entstehen, was Teil der Reflexion und Auseinandersetzung mit der eigenen Sichtweise und den Perspektiven anderer Menschen und Gruppen im Konfliktystem ist. Mit Kommunaler Konfliktberatung wird diese Perspektiverweiterung unterstützt, nicht nur im Rahmen der Analyse, sondern entlang des gesamten Beratungsprozesses. Darüber hinaus wird mit der Konfliktanalyse deutlich, welche Reichweite und Wirkung die Konfliktdynamiken haben und welche Personen und Gruppen dementsprechend in die Konfliktbearbeitung einbezogen werden müssen.

### Konfliktensibilität

In der Kommunalen Konfliktberatung wird mit dem Bewusstsein gearbeitet, dass die Beratung sich nicht per se beruhigend auf das Konfliktgeschehen auswirken muss. Unter dem Leitsatz „Richte keinen Schaden an“ (Do No Harm) haben Untersuchungen von Mary B. Anderson (1999) im internationalen Bereich gezeigt, dass Interventionen in Konflikten diese unter Umständen auch verstärken und verlängern können. Konfliktensibel zu arbeiten, bedeutet für die Beratung in kommunalgesellschaftlichen Konflikten, die Wechselwirkungen zwischen der Beratung und dem Konfliktgeschehen zu beobachten und die Beratung den Bedarfen für die Transformation des Konflikts anzupassen (→ „Prozessberatung“).

Im gleichen Sinne werden durch Kommunale Konfliktberatung Verwaltungen, Zivilgesellschaft und andere Beteiligte in einem konfliktensiblen Vorgehen unterstützt. Sie engagieren sich und treffen Entscheidungen im besten Sinne für sich und das Gemeinwesen. Wie sie sich verhalten, welche Entscheidungen sie treffen und welche Maßnahmen sie beschließen, kann aber auch unbeabsichtigte Nebenwirkungen verursachen. Sie können gesellschaftliche Konflikte befeuern oder beruhigen. Um konfliktensiblen Arbeiten in der Kommune zu verankern, werden Personen und Organisationen dabei begleitet, ihre eigene Rolle in den Konflikten wahrzunehmen und die Wirkung ihrer Haltung und Handlung auf die Konflikte zu reflektieren.

### SYSTEMISCHE PERSPEKTIVE

Systemische Beratung ist ein Ansatz, der die Beratungsnehmenden in ihrem Kontext – das heißt im Wechselspiel mit anderen Personen, mit bestehenden Strukturen und mit ihren Aufgaben – in den Blick nimmt. Die systemische Beratung gründet auf Erkenntnissen der Systemtheorie, die ursprünglich in den Naturwissenschaften entstand und später für soziale Kontexte weiterentwickelt wurde.

Kommunale Konfliktberatung greift zentrale Ideen des systemischen Beratungsansatzes auf. Sie geht davon aus, dass lineare Erklärungsmuster für Konflikte in Kommunen zu kurz greifen, und lenkt den Blick stattdessen auf Zusammenhänge und Wechselwirkungen in einem komplexen sozialen System. Dabei werden Beteiligte aus verschiedenen Bereichen des Systems mit ihren jeweiligen Sichtweisen und Handlungslogiken einbezogen und bei der Suche nach Lösungsansätzen unterstützt. Die Beteiligten bleiben die Expert\*innen für ihre eigene Situation und die Bearbeitung ihrer Konflikte.

### Komplexität im Blick: Das Ganze ist mehr als die Summe seiner Teile

Eine grundlegende Annahme der Systemtheorie ist, dass soziale Systeme erst durch die Kommunikation zwischen verschiedenen Systemkomponenten entstehen (Luhmann, 2002). Erst dadurch, dass Akteure miteinander in Kontakt treten, Beziehungen herstellen und leben, Interessen aushandeln und interagieren, fügen sich Personen, Strukturen und Organisationen zu einem lebendigen Ganzen zusammen.

Dies ist auch in Kommunen der Fall. Einerseits sind Kommunen Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie sind durch Gesetze, Normen und Richtlinien definiert, haben feststehende Institutionen und Prozessabläufe. Lebendig werden Kommunen aber erst durch die Kommunikation und Interaktion zwischen allen, die in einer Kommune leben und arbeiten. Gemeinsam gestalten Bürgermeister\*innen, Mitglieder des Stadtrats, Verwaltungsmitarbeitende, Vertreter\*innen organisierter Zivilgesellschaft und Bürger\*innen das Zusammenleben in ihrer Gemeinde. In vielfältigen Interaktionen verhandeln sie dazu die unterschiedlichen Interessen, die in einer Kommune natürlicherweise bestehen (→ „Kommune im Fokus“).

Die Akteure in einer Kommune werden auch durch Rahmenbedingungen beeinflusst. So sind sie in unterschiedlicher Weise an gesetzliche Vorgaben gebunden und folgen je eigenen Handlungslogiken, die der Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben dienen. Auch Faktoren wie die Wirtschaftskraft einer Kommune, die Heterogenität der Bevölkerung, die Lage und städtebauliche Struktur der Gemeinde und vieles mehr wirken sich auf die in der Kommune agierenden Personen und Institutionen, ihre Interessen und ihr Handeln aus.

Diese vielfältigen Verflechtungen, Wechselwirkungen, Abhängigkeiten und Einflüsse kommen auch im Falle eines Konfliktes zum Tragen. Der Wunsch Betroffener, einfache, lineare Erklärungsmuster für Konflikte zu finden, ist verständlich. Gleichzeitig wird die Fokussierung auf einige wenige Faktoren oder gar auf das persönliche Verhalten bestimmter Akteure dem Konfliktgeschehen im komplexen sozialen System Kommune in den meisten Fällen nicht gerecht (Berndt/Lustig, 2016). In der Kommunalen Konfliktberatung wird davon ausgegangen, dass Konflikte aus dem Zusammenwirken einer Vielzahl von Akteuren und den strukturellen Rahmenbedingungen entstehen (→ „Kommune im Fokus“). Der Fokus liegt nicht auf einer linearen Erklärung von Konflikten, sondern auf dem Verstehen von Wechselwirkungen und Dynamiken. Dadurch wird ein Konflikt system sichtbar, das sich im Laufe des Beratungsprozesses mit sich verändernden Fragestellungen, Aufgaben oder Konfliktlinien immer wieder wandeln, erweitern oder auch verkleinern kann (→ „Konflikt im Fokus“).

Durch den systemischen Blick werden teilweise überraschende Zusammenhänge in Konfliktlagen sichtbar: Konflikte an einer Stelle im System können auf Ungleichgewichte oder Reibungspunkte an einer anderen Stelle hindeuten. In einem Konflikt system, das sich durch Dyna-

miken und Wechselwirkungen definiert, können die Handlungen eines Akteurs oder strukturelle Gegebenheiten gleichzeitig Ursache und Wirkung der Handlungen anderer sein. Beispielsweise können die plötzlich einsetzenden Schwierigkeiten eines Vereins, neue Mitglieder zu finden, damit zusammenhängen, dass die Bewohner\*innen sich nach einer Gemeindegebietsreform nicht mehr mit „ihrer“ Kommune identifizieren können und die Bereitschaft, sich für die Gemeinschaft zu engagieren, abnimmt. Das verkümmerte Vereinsleben vor Ort macht es Bürger\*innen umgekehrt schwerer, mit anderen in Kontakt zu kommen, Gemeinschaft zu erleben und ein Zugehörigkeitsgefühl zur Kommune zu entwickeln. Die fehlende Identifikation mit der Gemeinde wiederum äußert sich in Konflikten zwischen Ortsteilen um die Aufteilung kommunaler Geldmittel (für weitere Beispiele siehe z. B. forumZFD, 2012 und Gatzemeier/Berndt, 2022). Diese nicht immer auf den ersten Blick offensichtlichen Zusammenhänge können mitunter auch erklären, warum zur Lösung eines Konflikts eingesetzte Ressourcen gelegentlich verpuffen, wie z. B. die ausbleibende Wirkung interkultureller Trainings im Fallbeispiel Königstal im vorliegenden Band.

Durch den Fokus auf Zusammenhänge, Dynamiken und Wechselwirkungen werden ein Erkennen und Bearbeiten tiefliegender Konfliktursachen und damit zielgerichtete Lösungsansätze möglich. Durch diese Art des Arbeitens ergänzt Kommunale Konfliktberatung eher punktuelle Interventionen in Konflikt systeme wie z. B. Deeskalationstrainings. Durch den systemischen Blick auf Konflikte werden auch unerwartete Ansatzpunkte zur Konfliktbearbeitung deutlich und es entstehen neue Handlungsideen, die das wechselseitige aufeinander Einwirken von Konfliktfaktoren berücksichtigen.

### **Verschiedene Sichtweisen sind berechtigt**

Als zweites zentrales Konzept der Systemtheorie bezieht sich Kommunale Konfliktberatung auf den Konstruktivismus. Der soziale Konstruktivismus geht davon aus, dass Menschen ihre soziale Welt mittels ihrer Interaktionen immer wieder neu konstruieren. Objektive Wahrheiten, die von allen betroffenen Personen geteilt werden, gibt es nach dieser Auffassung nicht (von Foerster, 2006, Berger/Luckmann, 1966).

Dieses Konzept legt die Kommunale Konfliktberatung allen Prozessen der Konfliktbearbeitung zugrunde. Sie erkennt an, dass alle Akteure, ob aus Politik, Verwaltung oder Zivilgesellschaft, ihre eigenen Handlungslogiken haben,

die ihre jeweilige Sicht auf den zu bearbeitenden Konflikt mitbestimmen. Für unterschiedliche Akteure steht Unterschiedliches auf dem Spiel. In Interaktionen zwischen Bewohner\*innen oder innerhalb einer Verwaltung entstehen dementsprechend jeweils eigene Sichtweisen auf die Konfliktsituation. Bürger\*innen, die in einem bestimmten Stadtteil einer großen Stadt zuhause sind, erleben im direkten Zusammenleben vielleicht Konflikte um Müll, Lärm und die Nutzung des öffentlichen Raumes als zentrale Themen, während Vertreter\*innen der Stadtverwaltung die übergreifenden Strategien für die Gesamtstadt im Blick haben und ihren Fokus auf städtebauliche Aspekte richten. Sich gegenseitig wahr und ernst zu nehmen ist für eine nachhaltige Bearbeitung von Konflikten unumgänglich.

In der Bearbeitung von Konflikten vor Ort haben verschiedene Sichtweisen und Handlungslogiken ihre Berechtigung. In der Kommunalen Konfliktberatung wird darauf verzichtet, eine einzige, vermeintlich objektive Darstellung der Situation mit ihren Erklärungsversuchen, Schuldzuweisungen und Lösungsannahmen aufzugreifen und zur Grundlage der Beratung zu machen. Sie bezieht bewusst eine Vielzahl von Personen, Gruppierungen und Organisationen mit unterschiedlichen Perspektiven auf den Konflikt vor Ort in den Bearbeitungsprozess ein und entscheidet nicht über das Richtig oder Falsch einer Wahrnehmung (→ „Allparteilichkeit“). Erst durch die unterschiedlichen Betrachtungsweisen entsteht ein Bild der Situation vor Ort, das der Komplexität kommunalen Zusammenlebens und -arbeitens gerecht werden kann. Durch die Wahrnehmung unterschiedlicher und sich vielleicht sogar widersprechender Interessen und Bedürfnisse, die in diesem gemeinsamen Bild der Konfliktsituation deutlich werden, können die Menschen vor Ort miteinander in Aushandlung gehen und gemeinsam an ihren Konflikten und der Gestaltung ihres Zusammenlebens arbeiten.

### **Kommunale Akteure als Expert\*innen für ihre Situation**

Eine dritte Annahme der Systemtheorie, die für Kommunale Konfliktberatung handlungsleitend ist, sagt, dass Systeme von außen nicht vorhersagbar verändert werden können. In einem System, so die Theorie, bestimmt die interne Struktur, ob und wie Interventionen von außen wirken. Für die Beratung sozialer Systeme bedeutet dies, dass Impulse, die Beratende setzen, nur dann Wirkung entfalten können, wenn sie für das System anschlussfähig sind (z. B. Varela/Maturana/Uribe, 1974).

In der Kommunalen Konfliktberatung kommt den lokalen Akteuren deshalb die entscheidende Rolle in der Bearbeitung ihrer Konflikte zu. Die Menschen, die in einer Kommune wohnen, in der Verwaltung arbeiten, sich im Stadtrat, in Vereinen oder in einer Kirchengemeinde engagieren, kennen ihre Bedarfe und Wünsche hinsichtlich des Zusammenlebens genau. Sie können Reaktionen auf und Hindernisse für Veränderungshandeln verlässlicher einschätzen als externe Beratende. Sie sind es auch, die angestrebte Veränderungen gestalten und umsetzen.

Mit Kommunaler Konfliktberatung wird dieses Wissen lokaler Akteure (als Expert\*innen für das lokale Zusammenleben) für die Bearbeitung von Konflikten vor Ort effektiv nutzbar gemacht: Lokale Akteure entscheiden mit Unterstützung des Beratungsteams, welcher Konflikt im Fokus stehen soll, wie die Konfliktbearbeitung erfolgt und welche Mittel sie dafür einsetzen können und wollen. In Beratungsgesprächen, Workshops oder Lenkungsräumen gestalten lokale Akteure den Prozess in jeder Phase der Konfliktbearbeitung aktiv mit (→ „Prozessberatung“).

## **PROZESSBERATUNG**

Im Feld der professionellen Beratung unterscheidet man zwischen Expert\*innenberatung und Prozessberatung.

Im Mittelpunkt der Prozessberatung steht die Gestaltung eines Erarbeitungsprozesses: Prozessberater\*innen schlagen ein Vorgehen vor, das es den zu Beratenden ermöglicht, eigenständig Lösungen und Handlungsschritte für ihre Probleme zu entwickeln. Diesen Prozess der Erarbeitung und erste Phasen der Umsetzung begleiten Prozessberater\*innen mit Vorschlägen und Hinweisen zu nächsten Schritten (z. B. Königswieser/Gebhardt/Sonuc, 2008, Glasl u.a., 2005, Hänsel, 2014).

Im Gegensatz dazu steht in der Expert\*innenberatung die Präsentation konkreter, durch die Berater\*innen erarbeiteter Lösungsvorschläge für ein fachliches Problem im Vordergrund. Manchmal schließt Expert\*innenberatung eine Begleitung in der Umsetzung dieser Lösungsideen ein, z. B. durch die Bereitstellung von Informationen. Geläufige Beispiele für diese Beratungsform sind die Rechts- oder Energieberatung.

Kommunale Konfliktberatung ist Prozessberatung. Gemeinsam mit Akteuren vor Ort entscheiden Kommunale Konfliktberater\*innen auf Basis eines gemeinsamen Konfliktverständnisses (→ „Konflikt im Fokus“) über sinnvolle und praktikable Schritte der Konfliktbearbeitung. Dies geschieht als „work in progress“: Der Bearbeitungsprozess wird gemeinsam und fortwährend auf Wirksamkeit, Machbarkeit und auf seine Auswirkungen auf das Konfliktssystem hin überprüft und angepasst. Der Ansatz der Prozessberatung ist die logische Konsequenz des systemischen Blickes auf Kommune, der die Expertise und Verantwortung der lokalen Akteure für Lösungen in den Mittelpunkt stellt. (→ „Systemische Perspektive“).

### Beratung versus Bearbeitung

Kommunale Konfliktberatungsteams sehen ihre Hauptaufgabe somit in der Begleitung lokaler Akteure bei der Wahrnehmung und dem Verständnis der Konflikte in einer Kommune, u. a. durch eine systemische Analyse (→ „Konflikt im Fokus“) sowie bei der Erarbeitung von Handlungsoptionen. In einer Kommune ist beispielsweise ein Konflikt zwischen Jugendlichen und Anwohnenden um Lärm und Müll in einem Park so weit eskaliert, dass ein konstruktives Gespräch zwischen den beiden Seiten nicht mehr möglich ist und Kommunikation nur noch über Polizei und Ordnungsamt stattfindet. Das Kommunale Konfliktberatungsteam wird mit Vertreter\*innen beider Gruppen, aber auch z. B. mit Mitarbeitenden des Ordnungsamtes, der Polizei oder des örtlichen Jugendclubs die Hintergründe und Dynamiken des Konfliktes reflektieren und in Beratungsgesprächen Ideen dazu entwickeln, wie durch Veränderungen des jeweils eigenen Verhaltens oder durch Maßnahmen im eigenen Handlungsspielraum zu einer Deeskalation der Situation und zu einer Lösung des Problems beigetragen werden kann.

In bestimmten Konfliktsituationen kann das Beratungsteam auch direkt in die Vermittlung gehen. Dies kann sinnvoll sein, wenn z. B. kommunale Entscheidungsgremien durch Konflikte nicht mehr arbeitsfähig sind oder das Verhältnis zwischen zentralen Akteuren so weit eskaliert ist, dass ein Gespräch nicht mehr möglich ist. Die Vermittlung dient dann der Wiederherstellung der Handlungsfähigkeit der lokalen Akteure. In einer Kommune sind beispielsweise Stadtrat und Bürgermeister\*in so sehr im Streit miteinander, dass notwendige Entscheidungen zur Bearbeitung von Konflikten in der Stadtgesellschaft nicht getroffen werden können. In diesem Fall kann das Beratungsteam eine Konfliktmoderation oder Mediation zwischen den Beteiligten anbieten, um die Spannungen abzubauen und die Handlungsfähigkeit wieder herzustellen.

### Verankerung von Konfliktkompetenz

Wie im Abschnitt „Konflikt im Fokus“ bereits beschrieben, ist es neben der Bearbeitung konkreter Konflikte auch ein Ziel Kommunaler Konfliktberatung, langfristig die Konfliktfähigkeit der zu beratenden Kommune zu stärken. Mit Hilfe der Prozessberatung können lokale Akteure ihre Handlungsfähigkeit in Konflikten ausbauen. Durch die enge Einbindung in die Entscheidung über Prozessschritte, deren Planung und Durchführung sowie eine anschließende Reflexion können lokale Akteure Wissen über Konflikte und Konfliktdynamiken aufbauen, neu Erlerntes direkt anwenden und dadurch Erfahrungen mit konstruktiver Konfliktbearbeitung sammeln. In den einzelnen Bearbeitungsschritten können außerdem neue Kommunikations- und Kooperationswege zwischen Personen, Organisationen und Institutionen entstehen, die sich bislang eventuell nicht im Blick hatten. Diese Verbindungen stärken das kommunale soziale Netz und erleichtern die Kommunikation miteinander. Die gemeinsame Reflexion von Akteuren vor Ort untereinander und mit dem Beratungsteam zu lokalen Ressourcen und Potenzialen für eine konstruktive Konfliktbearbeitung lenkt den Blick der Akteure auf Gestaltungsspielräume, die im Folgenden auf- oder ausgebaut werden können.

### ALLPARTEILICHKEIT

Allparteilichkeit ist eine professionelle Haltung in der Konfliktbearbeitung. Sie ist verbunden mit der Bereitschaft, allen am Konflikt Beteiligten gleichermaßen zugewandt zu sein. Beispielsweise wird in Bezug auf die Arbeit der internationalen Friedensmediation formuliert: „[...] der Begriff der Allparteilichkeit [verdeutlicht], dass sich der Konfliktbearbeiter für beide bzw. alle Konfliktparteien im Verfahren aktiv interessieren und einsetzen soll.“ (Auswärtiges Amt/IMSD, 2018, S. 3).

Die allparteiliche Intervention oder Vermittlung durch unabhängige Dritte spielt bei vielen Ansätzen der Konfliktbearbeitung eine wesentliche Rolle. So auch in der Mediation, einem in Deutschland etablierten Verfahren zur Konfliktbearbeitung, für das im Mediationsgesetz Folgendes geregelt ist: „Ein Mediator ist eine unabhängige und neutrale Person ohne Entscheidungsbefugnis, die die Parteien durch die Mediation führt.“ (§ 1 Abs. 2 MediationsG). „Der Mediator ist allen Parteien gleichermaßen verpflichtet (§ 2 Abs. 3 MediationsG). Der hier verwendete Begriff der Neutralität kann den Eindruck vermitteln, auf Distanz zu den

Konfliktparteien und ihren Auseinandersetzungen zu gehen. Hingegen unterstreicht der in der Konfliktbearbeitung häufig genutzte Begriff der Allparteilichkeit den Einsatz für alle am Konflikt beteiligten Personen und Gruppen und ein Interesse an den Inhalten der Auseinandersetzung.

### Allparteilichkeit in der Kommunalen Konfliktberatung

Kommunale Konfliktberater\*innen nehmen als nicht mit der lokalen Situation verbundene Drittpartei eine externe Rolle ein. Sie sind für eine bestimmte Zeit regelmäßig in der Kommune, leben aber prinzipiell nicht dort und sind nicht Teil der lokalen Strukturen. Sie haben dadurch Abstand zum Konfliktgeschehen. Diese Unabhängigkeit erleichtert es ihnen, eine allparteiliche Haltung einzunehmen, Vertrauen zu allen Seiten aufzubauen und in der Beratungsrolle akzeptiert zu werden.

Eine Unterstützung durch Außenstehende ist – wie beschrieben – der Konflikttheorie nach bei zunehmender Eskalation notwendig, da Konfliktparteien die sich selbst verstärkende Eskalationsdynamik kaum eigenständig verlassen können und nicht mehr in der Lage sind, den Konflikt allein zu bewältigen (Glasl, 2011, S. 31 ff.). Die Beratungsteams der Kommunalen Konfliktberatung nehmen eine solche außenstehende Rolle ein, wenden sich dabei im Sinne der Allparteilichkeit den verschiedenen Seiten zu und bauen vertrauensvolle Beziehungen auf. Sie haben so die notwendige Nähe, um im geschützten Raum auch mal „den Finger in die Wunde“ zu legen, um so beispielsweise die Auswirkungen bestimmter Handlungsweisen auf die Konfliktdynamik zu thematisieren oder die Sichtweise anderer Konfliktparteien zu repräsentieren.

Die allparteiliche Haltung in der Kommunalen Konfliktberatung hängt eng mit dem Verständnis zusammen, dass Konflikte entstehen, wenn Personen oder Gruppen in der Auseinandersetzung die Verwirklichung ihrer Ideen beeinträchtigt sehen (→ „Konflikt im Fokus“). Die Beratungsteams würdigen und wertschätzen die Sichtweisen, Interessen und Bedürfnisse aller Beteiligten. Wenn die Konfliktparteien dadurch erleben, dass ihre eigenen Perspektiven als legitim anerkannt werden, erleichtert ihnen das, die jeweils andere Konfliktpartei mit mehr Offenheit wahrzunehmen und sie mit ihren ebenfalls legitimen Sichtweisen, Interessen und Bedürfnissen anzuerkennen. Gelingt es, die Haltung der Konfliktparteien in diese Richtung zu verändern, kann ein vertrauensvoller Raum entstehen, in dem die Konfliktparteien sich gegenseitig zuhören, konstruktiv ins Gespräch kommen und so im Verständigungsprozess neue Hand-

lungsmöglichkeiten entwickeln. Die allparteiliche Haltung der Beratungsteams ist grundlegend dafür, solche Schlüsselmomente der Konfliktbearbeitung bewirken zu können.

Allparteilichkeit in der Kommunalen Konfliktberatung bedeutet auch, dass sich aus der formellen Mandatierung durch die kommunale Verwaltungsspitze (→ „Kommune im Fokus“) kein parteilicher Einsatz für die Auftraggeberin ergibt und nicht die Annahme abgeleitet werden kann, die Beratungsteams würden ausschließlich in ihrem Sinne agieren. Aus der formellen Mandatierung entsteht insofern keine Weisungsbefugnis. Kooperationsvereinbarungen weisen explizit auf die Notwendigkeit hin, die Beratungsprozesse zur kommunalen Gesellschaft hin zu öffnen.

### Einbeziehung von Konfliktparteien, Betroffenen und weiteren Beteiligten

Die Kommunale Konfliktberatung wird für gewöhnlich im Rahmen einer Kooperationsvereinbarung durch die Kommunalverwaltung formell mandatiert (→ „Kommune im Fokus“). Um wirksam zu werden, braucht es darüber hinaus die Bereitschaft zur aktiven Teilnahme und die Kooperation von Konfliktparteien, Betroffenen und weiteren Beteiligten.

Für die Einbeziehung von Beteiligten kommen grundsätzlich alle Bereiche kommunaler Systeme in Frage, unter anderem: zivilgesellschaftliche Initiativen und Vereine; Bürgerinitiativen; migrantische Selbstorganisationen; soziale Träger; Religionsgemeinschaften; Unternehmen und Wirtschaftsverbände; Netzwerke und Runde Tische auf Stadtteilebene sowie weniger organisierte Interessengruppen; kommunale Verwaltungen mit ihren Behörden und Einrichtungen auf den unterschiedlichen Ebenen; Kommunalpolitik mit ihren gewählten Räten und den Interessengruppen vertretenden Beiräten; professions- und behördenübergreifende Gremien wie Präventionsräte; Polizei und andere Sicherheitsbehörden.

Insbesondere soll dabei jenen Gruppen Teilhabe ermöglicht werden, die zur konstruktiven Konfliktbearbeitung beitragen können und bisher wenig Gehör fanden bzw. gesellschaftlich oder politisch marginalisiert sind. Im Sinne der Entwicklung einer gerechteren demokratischen Gesellschaft muss mit Machtasymmetrien bewusst umgegangen werden. Sie dürfen nicht dazu führen, dass bestimmte Gruppen oder Teile der kommunalen Gesellschaft nicht gehört werden und sich nicht einbringen können. Auch das heißt Allparteilichkeit.

## Allparteilichkeit – mit Grenzen

Kommunale Konfliktberatung steht in der Tradition von Konflikttransformation (u. a. Lederach, 1997, Francis, 2010), und damit dem Wunsch, auf Veränderungen der Gesellschaft hinzuwirken. Es geht darum, weniger Benachteiligung, weniger Diskriminierung und mehr (Chancen-)Gleichheit zu ermöglichen. Für die allparteiliche Haltung ergeben sich daraus Spannungen, die sich in der Frage manifestieren: Gibt es eine Grenze für die Allparteilichkeit und wenn ja, wo verläuft diese?

Bereits in der ersten Ausformulierung des Ansatzes Kommunale Konfliktberatung hieß es: „Unter ‚Allparteilichkeit‘ verstehen wir gleiche Offenheit für alle Konfliktparteien und Würdigung ihrer jeweiligen Wahrnehmungen, Bedürfnisse und Interessen ohne Aufgabe eigener politisch-moralischer Wertmaßstäbe“ (Berndt/Lustig, 2014, S. 13). Hier ist bereits angedeutet, dass Allparteilichkeit nicht bedingungslos gelten kann.

Demokratie braucht einen offenen und konstruktiven Umgang mit gesellschaftlichen Konflikten. Das bedeutet, konkurrierende Interessen und unterschiedliche Perspektiven zu diskutieren, um sie in demokratischen Entscheidungsfindungsprozessen unter der Beteiligung von Bürger\*innen auszuhandeln. Wenn gesellschaftliche Konflikte hingegen ungelöst bleiben, bilden sie einen Nährboden für Radikalisierung und Polarisierung, die das demokratische Miteinander gefährden. Werden in den kommunalen Beratungsprozessen unter den verschiedenen Perspektiven Personen oder Gruppen sichtbar, die gezielt Diskriminierung und Ausgrenzung legitimieren, ist die Grenze der Allparteilichkeit erreicht und sie werden von den Beratungsteams nicht unterstützt.

Für die allparteiliche Arbeit der Kommunalen Konfliktberatung besteht insbesondere dann eine klare Grenze, wenn extremistische Kräfte beabsichtigen, demokratische Prozesse zur Konfliktbearbeitung zu schädigen oder abzuschaffen. Ist zu erkennen, dass Personen oder Gruppen gezielt und strategisch gegen bestehende oder neu geschaffene Räume für Verständigung und Dialog arbeiten, werden die Beratungsteams keine Partei für sie ergreifen. Sie verhindern dadurch, dass die durch eine allparteiliche Haltung angestrebten Wirkungen der konstruktiven Konfliktbearbeitung von extremistischen Kräften konterkariert werden.

## FAZIT

In der Beschreibung der fünf Grundsätze der Kommunalen Konfliktberatung im obenstehenden Text wird deutlich, dass es zahlreiche Querverbindungen zwischen ihnen gibt. Die Grundsätze sind „Leitplanken“ beraterischen Handelns, die sich im Laufe eines Beratungsprozesses gegenseitig ergänzen, bedingen und verstärken. Der doppelte Fokus auf Konflikte und das Bezugssystem Kommune grenzt beispielsweise die im Rahmen des Beratungsprozesses zu bearbeitende Aufgabe von anderen Herausforderungen ab und lenkt die Aufmerksamkeit der Akteure vor Ort immer wieder zurück auf das gemeinsame Thema. Die systemische Perspektive und der Ansatz der Prozessberatung stärken im Wechselspiel miteinander die Eigenverantwortung der lokalen Akteure und lassen Konfliktbearbeitungskompetenzen vor Ort wachsen. Die systemische Perspektive rückt zusammen mit dem Fokus auf das Bezugssystem Kommune die Komplexität des Zusammenlebens und -arbeitens in einer Stadtgesellschaft immer wieder in den Fokus der Beratung.

Das Prinzip der Allparteilichkeit fördert ebenso wie die systemische Perspektive die Zusammenarbeit zwischen einer Vielzahl von Akteuren und ermöglicht im Sinne des Fokus auf Konflikte eine konstruktive Aushandlung unterschiedlicher Interessen und Bedürfnisse in der Stadtgesellschaft.

Auch wenn in jedem Beratungsprozess immer alle fünf Grundsätze handlungsleitend sind, kann im Laufe der jeweiligen Beratung zu bestimmten Zeitpunkten einzelnen Grundsätzen eine besondere Bedeutung zukommen. Angesichts einer Vielzahl von Herausforderungen in einer Kommune kann beispielsweise Akteuren der Fokus auf ihre Konflikte verloren gehen und damit eine gezielte Bearbeitung erschweren. In anderen Fällen kann angesichts gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen und des Einflusses von Landes- und Bundesgesetzgebung auf das Bezugssystem Kommune das Vertrauen lokaler Akteure in ihre Selbstwirksamkeit und die eigene Fähigkeit zur Bearbeitung ihrer Konflikte beeinträchtigt sein. Akteuren, die sich mit viel Engagement für eine Lösung kommunaler Konflikte einsetzen, ohne dass sich eine nennenswerte Verbesserung der Situation einstellt, kann die systemische Perspektive dabei helfen, Zusammenhänge zu anderen Themenfeldern und Dynamiken zu erkennen und in die Bearbeitung einzubeziehen. Manchmal ist der Druck, schnelle und umfassende Lösungen für anhaltende oder eskalierte Konflikte zu finden, so groß, dass das Vertrauen in den Prozess der Bearbeitung verloren geht. Angesichts

der systematischen Mobilisierung durch extremistische Kräfte in den letzten Jahren stellt sich in manchen Kommunen auch immer wieder die Frage nach den Grenzen von Allparteilichkeit und dem Einbezug bestimmter Akteursgruppen in die Bearbeitung von Konflikten. In diesen und ähnlichen Situationen wird die Wirkweise des jeweiligen Grundsatzes in einem Kommunalen Konfliktberatungsprozess besonders deutlich.

Die Fallbeispiele in den nachfolgenden Kapiteln veranschaulichen anhand von ausgewählten Beratungssituativen, welche Bedeutung die fünf Grundsätze in einem Beratungsprozess haben können. Sie richten das Schlaglicht dabei auf je einen Grundsatz, um ihn jeweils greifbar zu machen und zu illustrieren, wobei selbstverständlich die anderen in jedem Prozess auch angewendet wurden.

## Literatur

- Anderson, Mary B. (1999). *Do No Harm: How Aid Can Support Peace – Or War*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Auswärtiges Amt/Initiative Mediation Support Deutschland (IMSD) (2018). Methodik und Gestaltung des Kommunikationsprozesses in der Friedensmediation. Fact Sheet-Reihe: Friedensmediation und Mediation Support, <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2152474/a3552fc402a21721c691f776e6c60f88/mediation-und-gestaltung-data.pdf>.
- Berger, Peter/Luckmann, Wolfgang (1966). *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit*. Frankfurt a.M.: Fischer Verlag.
- Berndt, Hagen/Lustig, Sylvia (2014). Kommunale Konfliktberatung. Konzeption zur Beratung von Kommunen im Wandel. Köln: Forum Ziviler Friedensdienst e.V.
- Berndt, Hagen/Lustig Sylvia (2016). *Integration – zwischen Konflikt und Prävention: Umgang mit Fragen des Zuzugs und der Integration (Theorie und Praxis der sozialen Arbeit in der Kommune für die Kommune)*. Münster: Münsterscher Verlag für Wissenschaft.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars (2013). *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung*. Bonn: bpb.
- forumZFD (2012). Thema Drosselstraße. Zusammenleben in Osterholz-Scharmbeck. Köln.
- Francis, Diana (2010). *From Pacification to Peacebuilding. A Call to Global Transformation*. London/ New York: Pluto Press.
- Gatzemeier, Ulrike/Berndt, Hagen (2021). *Integration und Teilhabe. Kommunale Konflikte als Aufgabe und Chance*, in: Hohnstein, Sally/Langner, Joachim/Zschach, Maren (Hg.). *Kommunale Konflikte in der Migrationsgesellschaft*, München/Halle (Saale): Deutsches Jugendinstitut, S. 185-204.
- Königswieser, Roswitha/Sonuç, Ebru/Gebhardt, Jürgen (2008). *Komplementärberatung: Das Zusammenspiel von Fach- und Prozeß-Know-how*. Stuttgart: Klett Cotta Verlag.
- Lederach, John Paul (1997). *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Luhmann, Niklas (2002). *Einführung in die Systemtheorie*. Heidelberg: Carl Auer Verlag.
- Mediationsgesetz vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1577), das durch Artikel 135 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist.
- Varela, Francisco/Maturana, Humberto R./Uribe, R. (1974). *Autopoiesis: The organization of living systems, its characterization and a model*. In: *Biosystems*, 5. Jahrgang, S. 187–196.
- von Foerster, Heinz (2006). *Sicht und Einsicht: Versuche zu einer operativen Erkenntnistheorie*. Heidelberg: Carl Auer Verlag.

# Kommune im Fokus



Es wird oft erwartet, dass die Stadtverwaltung alles „regelt“ – dieser Satz aus dem Hildesheimer Rathaus bringt die Ausgangssituation in der Stadt zu Beginn des Beratungsprozesses durch Pro Peace im Frühjahr 2019 auf den Punkt. Er spiegelt eine zentrale Herausforderung wider, vor der Kommunen heute stehen: Während die Komplexität ihrer Aufgaben und damit ihre Auslastung zunimmt, steigen zugleich die Erwartungen aus der Bürgerschaft an die Verwaltung. Immer stärker stellt sich dabei die Frage nach einer gemeinsam getragenen Verantwortung zur Bearbeitung von Konflikten im kommunalen Raum.

Der Erstkontakt zwischen Pro Peace und Hildesheim entstand knapp zwei Jahre nachdem die niedersächsische Großstadt (rund 100.000 Einwohner\*innen) im Fokus der bundesweiten medialen Berichterstattung gestanden hatte. Anlass dafür waren wiederholte Durchsuchungen und letztlich die Schließung der Moschee des Deutschsprachigen Islamkreises (DIK) in der Hildesheimer Nordstadt. Das im April 2017 rechtskräftig gewordene Verbot des

Moscheevereins, dem Radikalisierung und Kontakte zum sogenannten Islamischen Staat (IS) vorgeworfen wurde, war der vorläufige Höhepunkt einer Entwicklung, die die Sicherheitsbehörden in Niedersachsen über Jahre hinweg beschäftigt hatte. Der im September 2022 verurteilte Imam der ehemaligen DIK-Moschee, bekannt unter dem Namen Abu Walaa, hatte einen inneren, klandestin agierenden Kreis von radikalierten Anhängern um sich aufgebaut. Nach außen gab er Konformität mit dem Gesetz vor und machte seine Verbindung zum IS nicht öffentlich zum Thema seiner Predigten (Klevesath et al., 2022, S. 65). Der Aufarbeitung der Geschehnisse rund um die Schließung der DIK-Moschee sowie den daraus resultierenden Nachwirkungen wie Verdächtigungen, Stigmatisierung und Vertrauensverlust wurde zunächst nur wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Die Bilder von der Erstürmung der Moschee im Jahr 2016 blieben jedoch virulent, ebenso wie die spürbaren Spannungen in der Stadtgesellschaft und die Unsicherheit über mögliche weiterhin bestehende radikale Umtriebe.

## Gemeinsam Verantwortung tragen: Aufarbeitung einer Moscheeschließung in der Stadt Hildesheim

Heike Augustin und Gregor Maaß

Mit Blick auf das Eingangssitat können gesellschaftliche Konflikte dem Verständnis der Kommunalen Konfliktberatung nach von keiner Seite im Alleingang „geregelt“ werden. Vielmehr ist die Mitwirkung vieler Teile der kommunalen Gesellschaft notwendig, die solch eine herausfordernde Situation mittragen und gemeinsam Verantwortung übernehmen. Für die Beratung in Hildesheim galt es daher, das Zusammenspiel zwischen den Ebenen Verwaltung, Sicherheitsbehörden, Politik und Zivilgesellschaft für die Bearbeitung der Konflikte, die im Zusammenhang mit der Moscheeschließung entstanden waren, bewusst zu stärken und den Vertrauensaufbau zwischen verschiedenen Gruppen der Stadtgesellschaft zu unterstützen.

Wie die Bearbeitung von Konflikten im Zusammenspiel verschiedener Ebenen durch die Kommunale Konfliktberatung begleitet werden kann, wird in diesem Text auf der Grundlage von vier Jahren Erfahrung (2019-2022) in Hildesheim an drei Aspekten anschaulich nachskizziert. Der Text nimmt (1) das Entstehen und die Mandatierung des Beratungsprozesses in den Blick, zeigt (2), wie die kommunale Gesellschaft über die Verwaltung als Kooperationspartnerin hinaus aktiviert und involviert wurde und stellt (3) die Entwicklung ebenenübergreifender Handlungsfelder vor, in denen gegenseitiges Vertrauen entstehen konnte und gemeinsames Handeln möglich wurde.

### VOM ERSTKONTAKT ZUM MANDAT FÜR KONFLIKTBERATUNG

In der ersten Kontaktaufnahme eines Hildesheimer Vereins mit Pro Peace wurde deutlich, dass auf zivilgesellschaftlicher Seite ein starkes Interesse an der Aufarbeitung des Aufbaus und der Schließung der ehemaligen DIK-Moschee entstanden war. Dies galt insbesondere auch für die Folgen dieser Schließung. Zu diesem Zeit-

punkt hatte sich in Hildesheim eine gewisse Sprachlosigkeit zum Thema der Moscheeschließung etabliert. Während die Geschehnisse in der Moschee in einem langjährigen Gerichtsprozess im niedersächsischen Celle gegen den Imam und weitere Angeklagte juristisch aufgearbeitet wurden, verbreitete sich weiterhin Verunsicherung in der Stadt und bildete so einen Nährboden für immer neue Zuschreibungen und Verdächtigungen. Diese wurden zwar nicht persönlich adressiert und nur selten öffentlich ausgesprochen, in vertraulichen Gesprächen aber waren sie spürbar. Genau in solchen Gemengelagen kann die Kommunale Konfliktberatung einen Beitrag leisten, indem sie die unterschiedlichen lokalen Akteure im kommunalen Raum für die Bearbeitung gesellschaftlicher Konflikte sensibilisiert und unterstützt.

Nach ersten Gesprächen und Abwägungen entschlossen sich die Stadt und Pro Peace zu einer Kooperation. Eine entsprechende formale Vereinbarung wurde 2019 mit dem Oberbürgermeister unterzeichnet. Die formelle Mandatierung der Kommunalen Konfliktberatung erfolgt in der Regel durch die kommunale Verwaltungsspitze, die qua Amtes mit dem Ausgleich von Interessen in der kommunalen Gesellschaft beauftragt ist. Auch betonten zivilgesellschaftliche Akteure von Beginn an, dass die Hildesheimer Stadtverwaltung und die städtische Politik mit „im Boot“ sein müssten, um nachhaltige Veränderungen zu erreichen. Über die Kooperationsvereinbarung mit der Stadt hinaus entwickelte sich das Mandat für die Kommunale Konfliktberatung und das Vertrauen ins Beratungsteam vor allem im Kontakt mit verschiedenen Personen und Gruppen der kommunalen Gesellschaft, die in den Beratungsprozess einbezogen wurden.

Einen zuständigen institutionellen Anlaufpunkt fand der Prozess zur Aufarbeitung der Moscheeschließung in der Stabsstelle „Migration und Inklusion“. Durch ihre enge Anbindung an die Verwaltungsspitze konnten wichtige Entscheidungen auf kurzem Wege getroffen werden. Gleichzeitig brachte die Stabsstelle als Verwaltungseinheit die notwendige Flexibilität mit, um sich den im Prozess aufkommenden Themen zu widmen. Die mit dem Beratungsprozess einhergehenden Herausforderungen sollten, so die Haltung der Stadtverwaltung, zusammen mit Personen aus den muslimischen Communities, der Zivilgesellschaft und der Polizei angegangen werden. Diese Haltung und die Offenheit der Stadtverwaltung deckten sich mit dem Selbstverständnis der Kommunalen Konfliktberatung, das Vorgehen angepasst zu gestalten und relevante Teile der kommunalen Gesellschaft einzubeziehen (→ „Systemische Perspektive“).

### **SCHRITTWEISE EINBEZIEHUNG UND AKTIVIERUNG DER KOMMUNALEN GESELLSCHAFT**

In der Kommunalen Konfliktberatung werden sogenannte Lenkungsrunden eingesetzt, die der Steuerung der Beratungsprozesse dienen. Ihre Größe und Zusammensetzung variieren von Kommune zu Kommune. In Hildesheim wurde diese Runde auf ausdrücklichen Wunsch der Verantwortlichen der Stadt vergleichsweise breit aufgestellt, da sie der Überzeugung waren, die Herausforderungen nur gemeinsam mit Betroffenen und relevanten Beteiligten angehen zu können. Neben der Stadtverwaltung und Pro Peace umfasste die zwölfköpfige Lenkungsrunde daher auch Vertreter\*innen der Hildesheimer Polizei sowie der Zivilgesellschaft, darunter auch Menschen, die die ehemalige DIK-Moschee besucht haben bzw. im Bereich interreligiöser Dialog tätig sind. Diese divers zusammengesetzte Gruppe begann einen Prozess, der in einem ersten Schritt die Konfliktlage besprechbar machte, woraus eine Verständigung über die unterschiedlichen Perspektiven auf die Situation entstand. Hieraus erwuchs schlussendlich eine wirkungsvolle Handlungsfähigkeit.

Das bedeutete, dass die Mitglieder der Lenkungsrunde große Gestaltungsmöglichkeiten bekamen. Damit standen einzelne Mitglieder jedoch wiederholt vor der Frage ihrer Legitimation, da sie sowohl die Interessen der jeweils eigenen Gruppe innerhalb der Lenkungsrunde sicht- und hörbar machen wollten, als auch Entscheidungen der Lenkungsrunde gegenüber der eigenen Gruppe zu vertreten hatten. In der Lenkungsrunde aufgebautes Vertrauen und

gelungene Verständigung übertrugen sich jedoch nicht automatisch auf die jeweiligen Gruppen in der Kommune. So waren z. B. die Mitglieder aus Verwaltung und Politik bedacht, den Stadtrat ausreichend informiert zu halten und damit die politische Unterstützung für den Prozess zu sichern. Die muslimischen Mitglieder wiederum hatten diverse Gruppen der muslimischen Gemeinschaft Hildesheims im Blick. Hierbei als Bindeglied in guter Balance zu sein, ist für Lenkungsrundenmitglieder grundsätzlich eine große Herausforderung und stellte in dieser diversen Lenkungsrunde eine zusätzliche Besonderheit dar.

In Hildesheim ist es gelungen, zum Thema Aufarbeitung der Moscheeschließung einen Prozess in Gang zu setzen, der ausgehend vom geschützten Raum der Lenkungsrunde weitere Teile der kommunalen Gesellschaft einbezog. Spezifisch für diesen Prozess war daher die Aufgabe des zweiköpfigen Beratungsteams, die Mitglieder der Lenkungsrunde immer wieder für die Einbeziehung weiterer Personen und Gruppen zu sensibilisieren und somit die Verantwortung – wie von der Stadt intendiert – auf mehreren Schultern zu verteilen (→ „Prozessberatung“). Durch Hintergrundgespräche, die das Beratungsteam im Rahmen der Systemischen Situations- und Konfliktanalyse führte, wurden über 60 Personen einbezogen, wobei wichtige vertrauensvolle Kontakte für den weiteren Prozess entstanden. Nachdem die Analyse zunächst in der Lenkungsrunde besprochen wurde, erfolgte in einem nächsten Schritt die Vorstellung dieser Analyseergebnisse und die Diskussion von Handlungsoptionen in einem wiederum erweiterten Kreis. Die Analyse wurde dafür jeweils in den „Häusern“ (Institutionen, Organisationen etc.) der einzelnen Lenkungsrundenmitglieder vorgestellt, die ihrerseits Gäste einladen konnten. In diesem Austausch entstanden die grundlegenden Ideen für ein Handlungskonzept, das von Pro Peace entworfen und von der Lenkungsrunde weiterentwickelt wurde. Den einzelnen darin enthaltenen Handlungsfeldern wurden vor allem Personen aus der Lenkungsrunde zugeordnet, die federführend für die Umsetzung Verantwortung übernahmen. In einem Auftaktworkshop im Januar 2022 wurde das Handlungskonzept mit einem wiederum erweiterten Personenkreis besprochen, um Kooperationen zur Umsetzung anzubahnen und entsprechende Absprachen zu treffen.

Der sukzessive Einbezug weiterer Kreise erfolgte durch ein in der Lenkungsrunde abgestimmtes strategisches Vorgehen, um sensibel mit den bestehenden Spannungen und Unsicherheiten in der Stadtgesellschaft umzugehen. Pro Peace unterstützte dabei im Rahmen der Kommunalen

Konfliktberatung in einer Art Brückenfunktion den vertrauensvollen Kontaktaufbau zu von der Situation Betroffenen und weiteren relevanten Personen und Gruppen (→ „Allparteilichkeit“).

### **GEMEINSAM EBENENÜBERGREIFENDE HANDLUNGSFOREN ENTWICKELN**

Eine Großstadt wie Hildesheim ist routiniert in der Aushandlung von Konflikten und verfügt über entsprechend gewachsene Strukturen und Verfahren. Für die Aufarbeitung der Geschehnisse um die DIK-Moschee wurde und wird versucht, bestehende Strukturen zu nutzen. Hierzu gab es bereits vor Beginn des Beratungsprozesses einen Beirat für Migration, den interreligiösen Austauschraum „Abrahams Runder Tisch“ sowie den kommunalen Präventionsrat Hildesheim. Angesichts der großen Herausforderungen wurden jedoch auch die Einrichtung zusätzlicher Austauschformate und weitere Mechanismen zur Konfliktbearbeitung notwendig.

Beispielsweise gelang es über den Präventionsrat Hildesheim, der seit vielen Jahren besteht, relativ kurz nach der Moscheeschließung eine niedrigschwellige und vertrauensvolle Dialogveranstaltung zu organisieren. Angesichts der Spannungen und Unsicherheiten im Nachgang der Moscheeschließung wurde dieser Dialog jedoch zunächst nicht fortgeführt. Im Laufe des Beratungsprozesses und mit zunehmender Verständigung zwischen verschiedenen Menschen und Gruppen wird gegenwärtig an einer Fortführung der Dialogveranstaltung des Präventionsrates gearbeitet.

Ein Beispiel für ein neues Austauschformat in der Stadt Hildesheim ist die sogenannte „Ad-hoc-Gruppe“, durch die bei relevanten Ereignissen oder Zwischenfällen mit Bezug auf die Aufarbeitung der Moscheeschließung ein zeitnahe Austausch ermöglicht wird. In diesem anlassbezogenen und vertrauensvollen Rahmen kommen u. a. Stadt, Polizei und Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft zusammen, um sich über jeweils akute Situationen zu verstündigen und adäquate Maßnahmen abzuwagen. Die Kommune ist damit in der Lage, auftretende Spannungen und Herausforderungen im Aufarbeitungsprozess frühzeitig zu erkennen und abgestimmt darauf zu reagieren.

Ein weiteres neues Format ist der regelmäßige Austausch zwischen der Stadtverwaltung und muslimischen Bürger\*innen. Im Laufe des Beratungsprozesses war deutlich geworden, dass kaum verbindliche Kontakte zwischen der

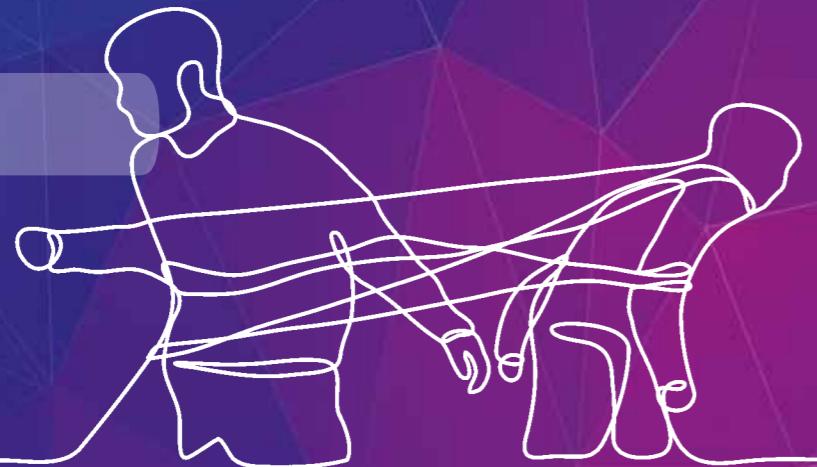
Stadtverwaltung und den muslimischen Communities in Hildesheim bestanden, diese jedoch als relevant erachtet und erwünscht wurden. Das zunächst durch das Beratungsteam moderierte Austauschformat ermöglicht inzwischen einen vertrauensvollen Dialog auf Augenhöhe.

Mit der Herausforderung, einen angemessenen Umgang mit den Folgen der Moscheeschließung zu finden, steht in Hildesheim inzwischen niemand mehr allein da. Die Aufarbeitung der Moscheeschließung ist auch vier Jahre nach Beginn des Beratungsprozesses nicht final abgeschlossen, aber mit Begleitung der Kommunalen Konfliktberatung haben Verwaltung, Sicherheitsbehörden sowie Zivilgesellschaft im Zusammenspiel gemeinsam Verantwortung für die Aufarbeitung der Geschehnisse übernommen.

### **Literatur**

Klevesath, Lino/Munderloh, Annemieke/ Hild, Marvin/ Sprengeler, Joris (2022). Der „Deutschsprachige Islamkreis Hildesheim“ Eine radikalislamische Moscheegemeinde im Kontext von Behörden und Stadtgesellschaft. FoDEx-Studie Nr. 10. Göttingen, <https://www.fodex-online.de/fodex-data/akten/pdf/2022/Fodex-Studie-10-DIK-Hildesheim-2022.pdf>

# 2 Konflikt im Fokus



Man könnte gemeinhin annehmen, dass sich der grundlegende Konflikt in einer Kommune bereits im ersten Kontakt von Konfliktberater\*innen mit kommunalen Vertreter\*innen zu Beginn eines Beratungsprozesses zeigt. Manchmal kann er aber aus guten Gründen von Seiten der Kommune so früh noch nicht als solcher benannt und erkannt werden. Zwar stand der Konflikt im Beratungsprozess des K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. in der Einheitsgemeinde Hohe Börde, der später in den Hauptfokus der Beratung rücken sollte, von Anfang an im Raum. Er war aber zunächst nicht Teil des Beratungsauftrages. Im Fokus der 2019 geschlossenen Kooperationsvereinbarung stand das Zusammenleben alteingesessener und neuzugewanderter Menschen sowie der Wunsch nach Stärkung und Verfestigung ehrenamtlichen Engagements. Ein kleiner Blick in die jüngere Geschichte der Hohen Börde hilft zu verstehen, warum es am Anfang vielleicht so sein musste.

## DIE GESCHICHTE DER HOHEN BÖRDE SEIT DER GEMEINDEGEBIETSREFORM 2010

Die Hohe Börde entstand im Zuge zweier Reformprozesse durch die Zusammenlegung von vierzehn Ortschaften zu einer Einheitsgemeinde, die 2010 abgeschlossen waren. Unter einer äußerst engagierten Bürgermeisterin entwickelte sich die Hohe Börde seitdem beispielhaft. Aus Zeiten vor der Einheitsgemeinde stammende Schulden wurden und werden nach und nach abgebaut. In Zeiten von Landflucht und einer rückläufigen Entwicklung der Wirtschaft in vielen ländlichen Regionen schaffte es die Gemeinde, Menschen zum Bleiben und zum Zuzug zu bewegen. Neben der Schaffung von Wohn- und Gewerberaum und notwendiger Infrastruktur standen Engagementförderung und Akquise von Projektmitteln ganz oben auf der Prioritätenliste. Für dieses Engagement wurde die Hohe Börde sogar ausgezeichnet. So gewann sie 2014 einen der europaweit ausgeschriebenen Preise der „Europäischen Arbeitsge-

## Für eine lebenswerte Gemeinde Warum ein Blick zurück ein Schritt nach vorn sein kann: Das Beispiel Hohe Börde

Kristin Mascheck

meinschaft für Landentwicklung und Dorfentwicklung“ (ARGE) für besondere Leistungen in einzelnen Bereichen der Dorfentwicklung (Volksstimme, 05.07.2014). Wo Verwaltung und Politik kommunale Mittel und Möglichkeiten ausreizten, um ihr Motto: „Wir müssen dahin, wo das Licht brennt!“ umzusetzen, beteiligten sich Bürger\*innen in den Dörfern mit Ideen und Tatkräft an der Gestaltung ihrer Gemeinde und erhielten und entwickelten so einen lebenswerten und lebendigen Gemeindeverbund.

Bei dieser vorwärtsgerichteten Strategie gerieten für die Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung manche Fragen und Herausforderungen der Vergangenheit aus dem Blick, die jedoch weiterhin unter der Oberfläche des Gemeinwesens schwelten. Dies betraf insbesondere die Konflikte um die Zusammenlegung der Dörfer, die bis in die Gegenwart ein konstruktives Zusammenwirken zwischen einigen Ortschaften und der Gemeindeverwaltung erschweren.

Die 2010 neu geschaffene Verwaltung der Einheitsgemeinde sah ihren Auftrag darin, die vierzehn Dörfer zu einem großen Ganzen zu vereinen und dabei sowohl kommunalrechtliche Vorgaben zu erfüllen als auch den kommunalen Haushalt im Blick zu behalten und die vorhandenen Gelder möglichst gerecht zu verteilen. Ortsbürgermeister\*innen, die seit der Wende ihre Dörfer eigenständig geleitet und entwickelt hatten, sahen sich hingegen mit Einschränkungen ihrer Entscheidungs- und Gestaltungsspielräume konfrontiert. Wo sie vorher über einen eigenen Haushalt verfügt hatten, wurde nun über Ausgaben zentral entschieden. Zudem konnten die Ortsbürgermeister\*innen ihren Bürger\*innen nun nur noch selten Auskunft darüber geben, was aus deren Fragen und Anliegen geworden war, da sie diese nur noch weiterleiteten. Die gesamte Bearbeitung und Kommunikation oblagen den Mitarbeitenden der Verwaltung. „Ich bin doch hier nur noch der Winke-Au-

gust“, so beschrieb ein Ortsbürgermeister seine nun eher repräsentative Rolle und den damit verbundenen Frust. Für die Menschen in den Dörfern bedeutete die Zusammenlegung der Ortschaften neben einem gefühlten, teilweise auch einen tatsächlichen Verlust von Eigenständigkeit und dörflicher Identität. „Man hat den Dörfern ihre Identität genommen. Warum sollen wir denn für die da oben (gemeint ist die Gemeindeverwaltung, Anm. d. A.) noch was machen? Für uns interessiert sich doch sowieso niemand“, so schildert eine engagierte Bürgerin die Stimmung in ihrem Dorf.

Lange Zeit spielten diese unterschiedlichen Sichtweisen auf die Gemeindegebietsreform und die sich daraus entwickelnden Konflikte in der Kommunikation zwischen Verwaltung, Ortschaften und Bürger\*innen eine eher untergeordnete Rolle. Es ist häufig zu beobachten, dass Konflikte erst dann angegangen werden, wenn sie bereits einen hohen Grad der Eskalation erreicht haben. Das Beispiel der Hohen Börde zeigt jedoch, dass es sich lohnen kann, Konflikte frühzeitig zu erkennen und zu bearbeiten, um deren gesellschaftliches Veränderungspotenzial freizusetzen zu können.

## MIT HILFE DER KONFLIKTANALYSE DIE SITUATION BESSER VERSTEHEN

Die Systemische Situations- und Konfliktanalyse (SKA) ist ein Instrument, mit dem das Beratungsteam das Wissen und die unterschiedlichen Perspektiven zusammenträgt, die es in zahlreichen Hintergrundgesprächen mit Akteuren vor Ort und bei Recherchen erworben hat. Diese Informationen werden in der Analyse miteinander verknüpft und visualisiert. Zunächst scheinbar unverbundene Probleme werden in ein Gesamtbild eingeordnet und es wird sichtbar, welche Faktoren die lokalen Konfliktdynamiken anheizen oder entspannen (→ „Systemische Perspektive“).

Die in die Zukunft gerichtete Strategie von Gemeindeverwaltung und Gemeinderat (Gemeinde Hohe Börde, 2021), die Hohe Börde gemeinsam mit Bürger\*innen als lebenswerten Ort zu erhalten, vorhandene Potenziale weiter zu entwickeln und neue zu entdecken, mag erklären, weshalb der anfängliche Fokus der Beratung auf der Frage lag, wie unterschiedliche Personengruppen (Jugendliche, Rentner\*innen, Familien, Zugezogene) so gut wie möglich in das Gemeindeleben integriert und vernetzt, und damit zum Bleiben bewegt werden könnten. In Gesprächen mit Bürger\*innen hörte das Beratungsteam, dass viele in der Hohen Börde lebende Menschen die Bemühungen der Verwaltung sehr schätzten, attraktiven ländlichen Wohnraum zu schaffen, eine gute Infrastruktur zur Verfügung zu stellen und ein aktives Vereins- und Gemeindeleben zu fördern. Menschen, die selbst aktiv waren oder werden wollten, konnten diese Möglichkeiten ergreifen und taten dies auch. Jede Projektidee engagierter Menschen wurde ernst genommen und unterstützt, erklärten mehrere befragte Bürger\*innen. Auf der anderen Seite nahmen jedoch vor allem ältere Menschen eine Distanz zur Verwaltung wahr, fühlten sich zum Teil nicht ernst genommen mit den Belangen im eigenen Dorf und damit nicht zugehörig zur Einheitsgemeinde bis hin zu abgehängt. Jüngere und zugezogene Bewohner\*innen der Hohen Börde, die in die Strukturen der Einheitsgemeinde bereits hineingewachsen waren, nahmen diese Distanz weniger häufig wahr. Neben der Kenntnis der Strukturen der Einheitsgemeinde mögen dazu auch andere Faktoren (z. B. das Mediennutzungsverhalten, Lebensphase mit Fokus auf Kernfamilie und Lohnarbeit) beigetragen haben.

Aus der Analyse wurde ersichtlich, dass der Konflikt zwischen Ortsbürgermeister\*innen und Einheitsgemeinde sich darauf auswirkte, ob sich die Bürger\*innen zugehörig fühlten oder nicht: Vor der Gemeindegebietsreform waren die Bürgermeister\*innen in den Dörfern Ansprechpersonen für die Belange ihrer Einwohner\*innen. Sie verfügten über Befugnisse und Mittel, um bei Problemen für schnelle Lösungen zu sorgen. Auch nach der Reform sprachen die Menschen in den Dörfern wie gewohnt die ehemaligen Bürgermeister\*innen an, die nun Ortsbürgermeister\*innen hießen. Obwohl diese weiterhin gern geholfen hätten, konnten sie nun das Problem lediglich an die Gemeinde weitergeben. Wo früher eine kaputte Glühbirne in der Straßenbeleuchtung am nächsten Tag ausgetauscht war, konnte diese kleine Reparatur nun Wochen in Anspruch nehmen, da der Weg durch die Verwaltung viel länger dauerte. Zudem hatte die Verwaltung Anliegen nicht nur aus einem, sondern aus vierzehn Dörfern auf dem Tisch.

Diese Situation erzeugte Frustration auf allen Seiten: Bürger\*innen fühlten sich in ihren Problemen nicht ernst genommen, Ortsbürgermeister\*innen fühlten sich wirkungslos und Verwaltungsmitarbeitende standen unter Druck, alle Anliegen möglichst zügig zu bearbeiten und dabei allen gleichermaßen gerecht zu werden. Der Leidensdruck der jeweils anderen Beteiligten wurde lange Zeit kaum wahrgenommen. Stattdessen kam es zu gegenseitigen Schuldzuschreibungen und Blockaden.

Die SKA zeigte, dass das im Auftrag formulierte Ziel, die Hohe Börde als lebenswerten Ort zu erhalten, eng mit dem Blick zurück in die jüngere Geschichte der Gemeinde verbunden war. Eine lebenswerte Hohe Börde als ein Ort, in dem alle Einwohner\*innen sich wohl und zugehörig fühlen, muss diese ernst nehmen in ihren Belangen und sich um ihre Probleme kümmern. (Ältere) Einwohner\*innen zeigten sich vor allem deshalb der Einheitsgemeinde gegenüber distanziert, weil sie das Gefühl hatten, ihre Belange fänden in der Verwaltung wenig Gehör. Das wiederum hing unter anderem mit den veränderten Rollen der Ortsbürgermeister\*innen und damit veränderten Lösungswegen für Probleme in den Ortschaften zusammen. Der Verwaltung wiederum gelang es nicht in ausreichendem Maße, zu kommunizieren, wie sehr sie sich darum bemühte, allen Einwohner\*innen und Ortschaften gerecht zu werden.

Das Beratungsteam diskutierte die Analyse mit unterschiedlichen Akteursgruppen in der Gemeinde (Verwaltungsmitarbeitende, Ortsbürgermeister\*innen, Engagierte, Gemeinderatsmitglieder). Das Aufzeigen und Besprechen der unterschiedlichen Perspektiven in der Analyse ermöglichte den beteiligten Akteuren, sich in die Lage der jeweils anderen hineinzuversetzen, lud zum Perspektivwechsel ein und schuf damit die Grundlage, sich mit den wirkenden Konfliktdynamiken auseinanderzusetzen.

## DURCH PERSPEKTIVWECHSEL HANDLUNGSOPTIONEN ENTWICKELN

In einem nächsten Schritt trafen sich Ortsbürgermeister\*innen, Bürgermeisterin und Verwaltungsspitze in verschiedenen Konstellationen. Dabei konnten die Beteiligten sowohl Kritik als auch Wertschätzung füreinander aussprechen, den Frustrationen der anderen Seite sehen und anerkennen und gemeinsam an Lösungen arbeiten. Bei der Umsetzung von Lösungsvorschlägen der Ortsbürgermeister\*innen kamen die Stärke und Entschlossenheit der Bürgermeisterin und der Gemeindeverwaltung tragend zur Geltung,

indem als sinnvoll erkannte Maßnahmen geprüft und direkt umgesetzt wurden. Ortsbürgermeister\*innen fühlten sich dadurch stärker ernst genommen und handlungsfähiger. Unterschiedliche Ortsbürgermeister\*innen betonten während der Treffen, wie hilfreich der Austausch untereinander („wir sitzen alle im gleichen Boot und kämpfen mit den gleichen Problemen“) und mit den Verwaltungsmitarbeitenden („wir ziehen doch alle an einem Strang“) sei. Auch beteiligte Verwaltungsmitarbeitende äußerten, dass ihnen die Perspektive der Ortsbürgermeister\*innen klarer geworden und wie wichtig ihnen eine gute Zusammenarbeit sei.

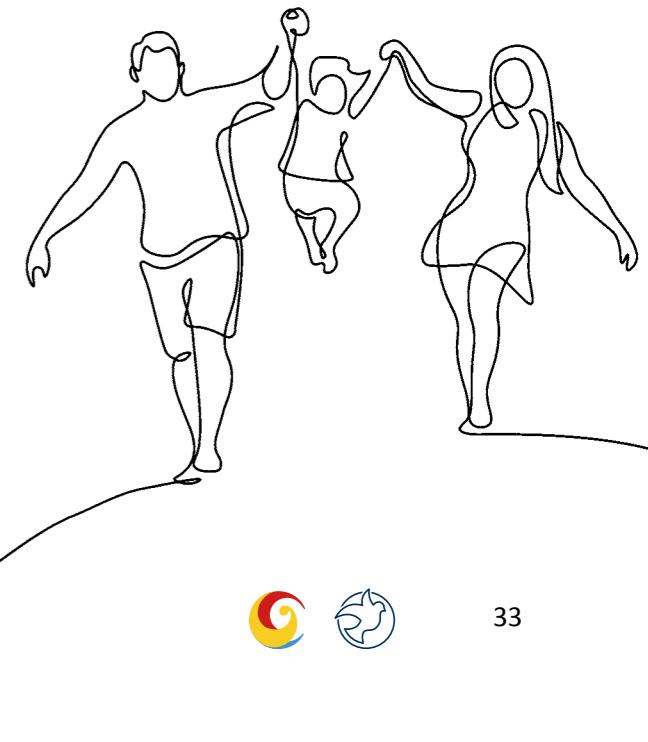
Der geschärzte Fokus auf die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, um nach vorne blicken und weiter an einer lebenswerten Hohen Börde arbeiten zu können, beförderte eine veränderte Dynamik des Umgangs mit Herausforderungen. In der Folge entwickelten die beteiligten Akteure Maßnahmen, die dadurch, dass sie am Kern des Problems ansetzten und gemeinsam verstanden wurden, große Wirkungen entfalten konnten. Beispielsweise erhielten mit der Einführung eines Dorfbudgets die Ortschaftsräte finanzielle Mittel, die sie fortan in ihrem Dorf eigenständig einsetzen können. Die Dörfer gewannen dadurch ein Stück Wirkungs- und Entscheidungsspielraum zurück. Gleichzeitig ist das Dorfbudget ein Signal von Verwaltung und Politik an die Ortschaften, dass die mit der veränderten Rolle der Ortsbürgermeister\*innen verbundenen Zwänge und Bedürfnisse verstanden und respektiert werden. In einem weiteren Schritt wurde das interne Organigramm der Verwaltung erweitert, so dass nun auch Verwaltungsmitarbeitende mit ihren Arbeitsbereichen aufgeführt sind. Ortsbürgermeister\*innen können Mitarbeitende der Verwaltung nun gezielter kontaktieren und mit größerer Wahrscheinlichkeit direkte Rückmeldungen bekommen. Und indem die Ortsbürgermeister\*innen beschlossen haben, den Austausch im Rahmen eines Stammtisches selbstorganisiert fortzusetzen, kann weiteren Konflikten vorgebeugt und können diese ggf. gemeinsam angegangen werden.

Ortsbürgermeister\*innen, Ortschaftsratsmitglieder und Verwaltungsmitarbeitende gehen gestärkt und handlungsfähiger aus diesem Prozess heraus, sind ihren Einwohner\*innen gegenüber auskunftsähiger, womit diese sich wiederum mehr gehört, ernst genommen und zugehörig fühlen. Indem Kommunale Konfliktberatung darüber hinaus gemeinsam mit den Akteuren permanent den Fokus für Konflikte, Konfliktdynamiken sowie darin wirkende Faktoren schärfe, wurde mit dem Blick zurück deren Sensibilität für einen zukünftigen konstruktiven Umgang mit Konflikten nachhaltig gestärkt.

## Literatur

Gemeinde Hohe Börde, 2011. Demografischer Wandel – gemeinsam Strategien finden! Anpassungsstrategie der Gemeinde Hohe Börde, an den demografischen Wandel. [https://www.hoheboerde.de/fileadmin/download/Veroeffentlichungen/Anpassungsstrategie\\_HoheBoerde\\_Endfassung.pdf](https://www.hoheboerde.de/fileadmin/download/Veroeffentlichungen/Anpassungsstrategie_HoheBoerde_Endfassung.pdf)

Volksstimme, 05.07.2014. Die Bewertung der ARGE-Jury im Wortlaut. <https://www.volksstimme.de/lokal/halberstadt/die-bewertung-der-arge-jury-im-wortlaut-617950>.



# Systemische Perspektive



Formell beginnt Kommunale Konfliktberatung, wenn eine Kooperationsvereinbarung zwischen mandatierten Entscheidungsträger\*innen einer Stadt, Gemeinde oder eines Landkreises, wie (Ober-)Bürgermeister\*innen bzw. Landrat oder Landrätin, und einem Träger der Kommunalen Konfliktberatung (z. B. Pro Peace oder dem K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V.) unterzeichnet wird. Damit erteilt im Regelfall die Verwaltungsspitze ein Mandat im Sinne eines Auftrags und einer Handlungsermächtigung (→ „Kommune im Fokus“). Der Weg hin zu einer Kooperationsvereinbarung beginnt oftmals jedoch nicht mit diesen Entscheider\*innen. Erste Kontakte zwischen Kommunen und Trägern der Kommunalen Konfliktberatung werden häufig durch engagierte Personen aus Verwaltung oder Zivilgesellschaft initiiert, die in einem Beratungsprozess das Potenzial erkennen, Lösungswege für lokale Problemlagen zu finden. Sie setzen sich für eine Zusammenarbeit ein und bringen ihr Anliegen in der Kommune vor. Häufig sind sie als lokale Akteure selbst in Konfliktdynamiken verstrickt. Dies kann sowohl ermöglicht als auch hemmend auf

den Aufbau einer Kooperation und den Beginn Kommunaler Konfliktberatung wirken.

Der Entscheidung darüber, einen Beratungsprozess in einer Kommune durchzuführen, geht eine Phase der gegenseitigen Erwartungsklärung und des Vertrauensaufbaus voraus. Der systemischen Perspektive kommt hierbei eine besondere, richtungsweisende Bedeutung zu, da die komplexen (Konflikt-)Dynamiken und Wechselwirkungen vor Ort bereits beeinflussen, ob, wann und wie ein Beratungsprozess zustande kommt – wie mit dem folgenden Beispiel aus einer kleineren Kommune illustriert wird.

## DER RICHTIGE ZEITPUNKT FÜR EINE KOOPERATION

Im Frühjahr 2022 wurde von einer Landesbehörde ein Kontakt zwischen Pro Peace und einer Kommune im Norden Deutschlands vermittelt. In ersten Gesprächen zeichnete sich ein großes Interesse an einer Unterstützung durch die Kommunale Konfliktberatung von Seiten der örtlichen Ko-

## Anfangen, wo es anfängt Zum Beginn von Beratungsprozessen in der Kommunalen Konfliktberatung

Insa Bloem, Wolfgang Dörner und Hauke Steg

ordinierungs- und Fachstelle der Partnerschaft für Demokratie und des stellvertretenden Bürgermeisters ab. Eine zunehmende Polarisierung innerhalb der Kommune, die durch kontinuierliche Proteste gegen die bestehenden Corona-Maßnahmen noch verstärkt wurde, hatte den Bedarf nach externer Unterstützung ausgelöst. Zum Zeitpunkt der Erstgespräche wurde deutlich, dass die gleichzeitig anstehende Bürgermeister\*innenwahl als wichtiges politisches Ereignis eine Vielzahl von Geschehnissen und Dynamiken auslöste.

Im Nachgang der Wahl, während der mehrmonatigen Übergangsphase bis zum Dienstantritt des neuen Bürgermeisters, erklärte die Koordinierungs- und Fachstelle der Partnerschaft für Demokratie, keine weiteren Absprachen zur Aufnahme Kommunaler Konfliktberatung führen zu wollen – zumindest nicht, solange der neue Bürgermeister sich nicht im Amt etabliert habe. In weiteren Gesprächen wurde klar: Die Koordinatorin der Partnerschaft für Demokratie, über die der Kontakt zur Verwaltung der Kommune entstanden war und die den Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung zur Bearbeitung der oben genannten Herausforderungen für sehr zweckdienlich hielt, musste sich selbst erst noch gegenüber dem neuen Bürgermeister positionieren und ihre Rolle in der Zusammenarbeit finden. Weil zu diesem Zeitpunkt noch nicht klar war, welche Strukturen der Bürgermeister schaffen und welche Art von Projekten er bevorzugen würde, befürchtete sie, dass das weitere Voranbringen des Ansatzes der Kommunalen Konfliktberatung mit einem externen Träger sie gegenüber dem Bürgermeister in eine problematische Situation bringen könnte. Der Bürgermeister hätte diesen Schritt als externe Intervention deuten können, bevor er sich überhaupt in seinem Amt einrichten und orientieren konnte. Ein interner Vertrauensaufbau bzw. die Entwicklung einer Arbeitsbeziehung zwischen der Koordinatorin der Part-

nerschaft für Demokratie und dem Bürgermeister hatte hier entsprechend klare Priorität vor dem Setzen oder der Beeinflussung einer inhaltlichen Agenda. In diesem Sinne hätte bereits ein Termin, um Kommunale Konfliktberatung vorzustellen und eine Kooperation vorzuschlagen zum Antritt des neuen Bürgermeisters eine Beeinflussung des Zusammenspiels der Akteure bedeutet oder eben eine Intervention.

Ob und zu welchem Zeitpunkt eine solche Intervention erwünscht ist, hängt, wie hier klar zu erkennen ist, von den Akteuren vor Ort ab und damit auch vom spezifischen System. Die Entscheidung darüber kann nur von den Betroffenen selbst getroffen werden; sie können als Expert\*innen für ihre Situation die Auswirkungen auf die lokalen Dynamiken am besten einschätzen.

Angesichts dieses Beispiels könnte man vermuten, dass Erst- und Auftragsgespräche ohne Vermittlung durch z. B. zivilgesellschaftliche Akteure – also direkt mit der Verwaltungsspitze der Kommune – Auftakt und Durchführung einer Kommunalen Konfliktberatung entsprechend begünstigen. Doch auch hier ergeben sich aus systemischer Sicht Herausforderungen, wenn beispielsweise wesentliche Konfliktakteure nicht in die Entscheidung eingebunden sind, wie das folgende Beispiel verdeutlicht.

## EIN TRAGFÄHIGES MANDAT FÜR KOMMUNALE KONFLIKTBERATUNG

Das Konfliktgeschehen in einer kleinen Gemeinde im Norden Deutschlands hatte dazu geführt, dass eine im Gemeinderat vertretene Wähler\*innengemeinschaft eine Anfrage an das K3B richtete, in der Absicht, durch Kommunale Konfliktberatung das Zusammenleben im Dorf zu verbessern. Im Vordergrund standen hierbei Konflikte zwis-

schen den zwei Wähler\*innengemeinschaften des Orts: Innerhalb nur weniger Jahre hatte sich das Miteinander in der Gemeinde durch einen verstärkten Zuzug aus einem nahen städtischen Ballungsraum in die ländliche Gemeinde verändert. Die Zusammensetzung der Wähler\*innengemeinschaften – als Vertretung der „Neuzugewogenen“ bzw. der „Alteingesessenen“ – schien dies jeweils abzubilden. Eine Kommunalwahl hatte zuletzt das Kräfteverhältnis zwischen den Wähler\*innengemeinschaften zugunsten der „Neuen“ verändert. In der Folge wurden Sitzungen der Gemeindevertretung zunehmend konfrontativer. Das Interesse und die Bereitschaft, sich im Ort in die Belange und Gestaltung des Gemeindelebens einzubringen, sank zunehmend bei denjenigen, die nicht Teil der Wähler\*innengemeinschaften waren, aus Sorge zwischen die Fronten zu geraten.

Im Erstgespräch zwischen K3B und Bürgermeister wurde ein großer Problemdruck geäußert. Nachdem Vorgehen und Erwartungen an die Kommunale Konfliktberatung geklärt worden waren, wurde eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Weitere wesentliche Konfliktakteure – wie die Wähler\*innengemeinschaften – waren vorab nicht gesprochen und einbezogen worden. Damit war der Beratungsprozess gemäß dem Vorgehen der Kommunalen Konfliktberatung durch den Bürgermeister – also einen selbst mandatierten Entscheidungsträger – mit einem Mandat versehen (→ „Kommune im Fokus“); gleichzeitig drohte die Kommunale Konfliktberatung selbst zum Konfliktgegenstand zu werden, unter anderem, da ihr Anspruch, allparteilich zu agieren, infrage gestellt wurde. Im Folgenden wurde eine intensive Untersuchung des Konfliktgeschehens durch das Beratungsteam vorgenommen und insbesondere offene Hintergrundgespräche mit zunächst skeptischen oder ablehnenden Akteuren geführt. Das Team verstand die Situation zunehmend besser, und konnte entsprechend agieren. Durch die Gespräche konnte Vertrauen aufgebaut, Interessen der Konfliktbeteiligten an einem anderen Umgang mit den bestehenden Konflikten identifiziert und alle Akteure für eine Beteiligung im Prozess gewonnen werden (→ „Allparteilichkeit“).

Die bewusste Entscheidung für die Beratung durch die Beteiligten war also auch bereits ein erster gemeinsamer Schritt aufeinander zu.

## **BEWUSSTE ENTSCHEIDUNG FÜR EINEN LERN- UND VERÄNDERUNGSPROZESS**

Anhand der Beispiele wird deutlich, dass Kontaktaufnahme und erste Gespräche zwischen Kommunaler Konfliktberatung und Akteuren einer Kommune, seien sie aus Verwaltung, Politik oder Zivilgesellschaft, bereits „mitten im Prozess“ verortet sind. Sie beeinflussen und verändern den Kontext des Beratungsgegenübers bereits – möglicherweise sogar recht intensiv. Die Mitarbeitenden der Kommunalen Konfliktberatung – Beratungsteams, aber auch Mitarbeitende der Geschäftsstellen, die Beratung anbahnen – wissen, dass auch erste Gespräche und Vereinbarungen bereits Interventionen darstellen. Sie sind sich gleichzeitig ihres anfangs oft sehr begrenzten Wissens zu den komplexen Zusammenhängen vor Ort bewusst, in die sie intervenieren. Zentral sind hier also Erfahrung und ihre professionelle Fähigkeit, von Anfang an konfliktseinsibel vorzugehen und ein Gespür für die Wirkungskraft der lokalen Dynamiken zu entwickeln. So wird das konstruktive Konfliktverständnis, das der Kommunalen Konfliktberatung zu Grunde liegt, bereits in ersten Gesprächen für ein Gegenüber erfahrbar, und es kann Vertrauen in den gemeinsamen Prozess aufgebaut werden. Auch deshalb werden Kooperationsgespräche bereits mit einer beraterischen Haltung geführt. So kann schon durch Gespräche, in denen der methodische Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung mit seinem spezifischen Vorgehen und seinen Grundsätzen vorgestellt wird, bei Involvierten und Betroffenen ein Verständnis für den konstruktiven Umgang mit Konflikten und den damit verbundenen Chancen auf Veränderung angeregt werden.

Akteure stellen zu Beginn eines Beratungsprozesses häufig Fragen wie: „Wäre das etwas für die Situation in ‚meiner‘ Kommune?“, „Was ist eigentlich das Problem?“, „Was soll sich verändern?“ Indem darüber gesprochen wird, was sich vor Ort durch die Beratung verändern könnte bzw. wo überhaupt wahrgenommene Probleme oder Konflikte liegen, erfährt das Geschehen eine neue Rahmung, ggf. werden Personen aktiviert, etwas zu unternehmen, sich zu engagieren. Es wird thematisiert, welche Akteure ebenfalls betroffen sein könnten, die wiederum eine eigene bzw. möglicherweise auch eine stark abweichende Sichtweise auf die Problemlage haben. Hierdurch können bereits Überlegungen angestoßen werden, die erste Schritte in Richtung Perspektivwechsel ermöglichen und Impulse für Veränderungen auslösen können.

Vor diesem Hintergrund wird klar, dass der Weg zum Mandat für Kommunale Konfliktberatung keiner klassischen Akquise-Logik folgt, bei der es darum geht, einen Auftrag „unter Dach und Fach zu bringen“ oder „ein Produkt zu verkaufen“. Bei der Entscheidung für Kommunale Konfliktberatung geht es vielmehr darum, einen Veränderungs- und

Lernprozess anzustoßen. Dabei ist die Unterzeichnung eines Kooperationsvertrages als formeller Schritt von großer Bedeutung, denn sie bringt die bewusste Entscheidung für eine ernsthafte Konfliktbearbeitung zum Ausdruck und dokumentiert gleichzeitig die gemeinsame Übernahme von Verantwortung für diesen Prozess.

## ***Ein Spiegel der Stadtgesellschaft Konflikte an der Grundschule in Königstal***

Dr. Angelika Maser

**K**önigstal ist eine Stadt mit knapp 6.000 Einwohner\*innen in einem ostdeutschen Bundesland. Sie liegt in einer wasser- und waldreichen Gegend im Einzugsgebiet eines urbanen Ballungsraums. Königstal in seiner heutigen Form entstand im Zuge einer Gemeindegebietsreform vor etwa 20 Jahren und umfasst neun Ortsteile. Zur Zeit der DDR waren in der Stadt sowjetische Streitkräfte stationiert, ein starker Wirtschaftsfaktor für die Kommune. Durch eine gute Verkehrsanbindung und die abwechslungsreiche Natur spielt heute der Tourismus, insbesondere Tagesausflüge und Kurzurlaube, eine große Rolle im Wirtschaftsleben der Stadt. Auch Land- und Forstwirtschaft sowie handwerkliche Betriebe haben eine lange Tradition in Königstal. Daneben haben sich einige produzierende und verarbeitende Gewerbe angesiedelt. Seit der Wende und mit dem Ausbau der Bahnstrecke ziehen zunehmend Menschen auf der Suche nach naturnahem Wohnen und günstigeren Lebenshaltungskosten aus dem nahen urbanen Ballungszentrum nach Königstal. Dies führt zu einer hohen Zahl an Auspendler\*innen. Die starke Nachfrage nach Wohnraum treibt die Preise in die Höhe.

2015 begann der Landkreis, Geflüchtete in Königstal unterzubringen. Die Neuankommenden wurden durch ehrenamtlich Engagierte empfangen und bei der Organisation ihres Alltags in der für sie fremden Umgebung tatkräftig unterstützt. So gelang die Integration der ersten Ankommenden in die Stadtgesellschaft ohne größere Probleme.

2018 änderte sich die Situation, als der Landkreis die Unterbringungsbedingungen für Ankommende neu bestimmte.

Die Geflüchteten wohnten nun in einer zentralen Unterkunft außerhalb der Stadt. Geflüchtete und Bewohner\*innen der Stadt begegneten sich im Alltag kaum mehr, gegenseitige Berührungsängste entstanden. Beide Seiten berichteten davon, sich bedroht zu fühlen. Die ehrenamtlich Engagierten fürchteten nun, dass die gemeinsamen Erfolge der ersten Zeit verloren gingen.

## **SCHULE ALS AUSTRAGUNGSSORT GESELLSCHAFTLICHER KONFLIKTE**

Im Jahr 2018 nahmen Mitarbeitende der Unterstützungsinitiative für Geflüchtete und der Bürgermeister der Gemeinde Kontakt zum K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. auf.

Sie blickten mit Sorge auf die lokale Grundschule. Sie berichteten, dass es auf dem Schulhof zu Schlägereien zwischen geflüchteten und nichtgeflüchteten Kindern käme. Lehrer\*innen fühlten sich mit der Integration der geflüchteten Kinder in den Schulalltag überfordert und meldeten

sich immer häufiger krank. Die Schulleitung sprach von immer massiveren Beschwerden und Druck auf die Lehrkräfte durch die Eltern, die Sorge hatten, ihre Kinder könnten den Übertritt an weiterführende Schulen nicht schaffen. Geschichten über den Gebrauch von Waffen im Schulumfeld begannen die Runde zu machen. Das Lehrer\*innenkollegium hatte bereits interkulturelle Trainings besucht, um sein Wissen und seine Fähigkeiten im Umgang mit den geflüchteten Kindern und Eltern zu erweitern. Diese Maßnahme hatte aber keinen nennenswerten Einfluss auf die Konflikte in der Schule.

Um die Ursachen und Dynamiken der Konflikte zu verstehen, führte das Beratungsteam in einem ersten Schritt Gespräche mit der Schulleiterin, der Schulsozialarbeiterin, Mitarbeitenden des Hortes und Elternvertreter\*innen. Diese Gespräche offenbarten bei allen Beteiligten einen hohen Leidensdruck. Lehrer\*innen und Schulleitung berichteten von Sprachbarrieren, von fehlenden Informationen zum deutschen Schulsystem unter geflüchteten Eltern und von zum Teil durch Trennung von Elternteilen oder Erlebnissen während der Flucht emotional belasteten Kindern. Die Anlauf- und Beratungsstellen des Landkreises befanden sich in der nächstgrößeren Stadt und waren für viele Geflüchtete ebenso wie für ratsuchende Lehrer\*innen schlecht erreichbar. Akteure vor Ort fühlten sich mit den Herausforderungen alleingelassen.

Gleichzeitig entstand aus den Hintergrundgesprächen das Bild einer Grundschule, die schon lange vor der Ankunft Geflüchteter in der Stadt im Jahr 2015 mit Herausforderungen und Konflikten zu kämpfen hatte. Diese Erzählungen, die zum Teil zehn Jahre zurückreichten, gaben dem Beratungsteam erste Hinweise darauf, dass die Konflikte, die sich rund um die Integration geflüchteter Kinder an der Grundschule zeigten, tiefer liegende Themen, Spannungen und Herausforderungen in der Stadtgesellschaft verstärken und sichtbar werden lassen könnten.

Um diese Herausforderungen besser zu verstehen, erweiterte das Beratungsteam im Sinne der systemischen Perspektive den Kreis der Personen, mit denen es Hintergrundgespräche für die Analyse der Konflikte führte. Es nahm die vielfältigen Beziehungen und Interaktionen von Eltern, Lehrer\*innen und Schüler\*innen im komplexen sozialen System Kommune in den Blick. Welche Hinweise auf die Hintergründe und Dynamiken der Konflikte, die an der Grundschule sichtbar wurden, ließen sich in anderen Bezügen in der Kommune finden? (→ „Kommune im Fokus“)

## KONFLIKTHINTERGRÜNDE UND DYNAMIKEN ERKENNEN

Gespräche mit Vereinsvorsitzenden, Pastor\*innen, Mitarbeitenden des Jugendclubs und Stadtratsmitgliedern zeichneten das Bild einer Stadtgesellschaft, die sich auf der Suche nach dem richtigen Weg in die Zukunft überworfen hatte.

Nach der Wende und dem Abzug der sowjetischen Streitkräfte schnellte Mitte der 1990er Jahre die Arbeitslosigkeit im ganzen Landkreis nach oben. Durch die Lage der Stadt am äußeren Rand des Landkreises und durch den zunehmenden Wegzug junger Menschen für Studium, Ausbildung und Arbeit entstanden in Teilen der Bevölkerung Sorgen um die gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung von Königstal. Diese Sorgen wurden verstärkt durch die Erfahrungen aus der Wendezeit, Spielball von Entwicklungen zu sein und auf Veränderungen oft keinen Einfluss nehmen zu können.

Verschiedene Akteure aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft reagierten auf diese Sorgen um die Zukunft der Stadt mit unterschiedlichen Handlungsstrategien, die bald miteinander in Konkurrenz traten. Diese Konkurrenz wurde vor Ort als eine Polarisierung zwischen zwei vermeintlich homogenen und geschlossenen Gruppen erlebt: den sogenannten alteingesessenen Königstaler\*innen und den neu zugezogenen Großstädter\*innen. Es entstanden Erzählungen von „den reichen, arroganten Städtern“ und den „konservativen Dörflein mit ihren alten SED-Seilschaften“. Die systemische Analyse der Gespräche zeigte, dass diese vermeintliche Polarisierung umso mehr das Zusammenleben beeinflusste, je stärker die Konkurrenz zwischen den unterschiedlichen Visionen für Königstal wurde.

Bewohner\*innen bauten ein „Wir und Die“ auf. Vereine wurden in die Schubladen „für Alteingesessene“ oder „von Neuzugeworbenen“ eingeordnet, auch wenn die Mitgliedschaften das vielleicht gar nicht widerspiegeln. Auch im Stadtrat bestimmte diese vermeintliche Polarisierung bald die Arbeit: Mitglieder berichteten von gegenseitigen Blockaden und einem destruktiven Miteinander. Zusätzliche Dynamik entstand dadurch, dass in den Monaten vor Beginn des Beratungsprozesses der Wahlkampf für die lokale Bürgermeister\*innenwahl eingesetzt hatte und Schule zu einem Politikum geworden war. Die weiterführende Schule des Ortes war 2006 geschlossen worden. Ihre Schließung galt vielen als ein Symbol des Abhängtseins, ein Gefühl, das sich nach der Wende bei manchen Bewohner\*innen von Königstal entwickelt hatte. Verschiedene Parteien

beklagten die schlechten Bildungsvoraussetzungen vor Ort und griffen die Erzählungen von Überlastung, Gewalt und Disziplinproblemen an der Grundschule auf. Entsprechende Wahlkampfauftritte und Artikel in der Lokalzeitung heizten die Stimmung an und machten die Lage an der Grundschule zum Stadtgespräch. Der Leidensdruck von Lehrer\*innen und Eltern nahm zu und gleichzeitig verschärften sich die Konflikte im Schulumfeld.

Der systemische Blick auf die vielfältigen Verflechtungen und Interaktionen der Menschen im komplexen sozialen System der Stadtgesellschaft zeigte, dass Konflikte über die Frage, wer in Königstal den Ton angibt, welches der richtige Weg in die Zukunft ist und wie man miteinander umgehen will, nicht nur in der Grundschule bestanden, sondern sich auch in anderen Bereichen der Zivilgesellschaft wie z. B. in Vereinen, im Hort und Jugendclub und nicht zuletzt im Stadtrat wiederfanden.

Die Herausforderungen, die an der Grundschule für Konflikte und hohen Leidensdruck bei allen Beteiligten sorgten, lagen, so legten die Gespräche mit Akteuren vor Ort nahe, nicht in erster Linie in der Integration geflüchteter Kinder in die Schulgemeinschaft. Eine bereits seit längerem bestehende Konkurrenz zwischen verschiedenen Visionen und Interessen in der Stadtgesellschaft hatte sich seit 2015 einfach weiter verschärft. Die Konflikte zeigten sich deshalb besonders stark in der Grundschule, weil an diesem Ort Vertreter\*innen verschiedener Interessensgruppen in der Stadt täglich aufeinandertrafen und miteinander in die Aushandlung gehen mussten. Dadurch, dass das emotionsgeladene Thema Grundschule zum Wahlkampfthema wurde, erhöhte sich der Druck auf die Beteiligten aus dem Schulumfeld zusätzlich.

## BETEILIGTE ALS EXPERT\*INNEN FÜR IHRE KONFLIKTE

Die Analyse der Dynamiken und Hintergründe, die nach dem Verständnis des Beratungsteams die Konflikte in Königstal bestimmten, wurde mit verschiedenen Akteuren vor Ort geteilt und diskutiert, darunter der Stadtrat, der Bürgermeister, ehrenamtlich Engagierte aus der Geflüchtetenhilfe und Personen aus dem Schulumfeld. Aufgrund verschiedener Umstände sahen sich der Stadtrat und die ehrenamtlich Engagierten zum Zeitpunkt der Beratung nicht in der Lage, eine aktive Rolle in der Bearbeitung der Konflikte zu übernehmen. Zusammen mit dem Beratungsteam entschieden der Bürgermeister und Personen aus dem Schulumfeld deshalb, den Fokus der Beratung für

den Moment auf den Ort zu legen, an dem die Konflikte verstärkt auftraten – die Grundschule. Der Bürgermeister blieb auch in der Folge in die Reflexionen über den Bearbeitungsprozess an der Grundschule aktiv involviert.

Bei vielen Akteuren aus dem Schulumfeld stellte sich durch die Erkenntnisse aus den Hintergrundgesprächen eine gewisse Erleichterung ein. Die alternative, systemische Sicht auf die Konflikte erklärte, warum einige der bisherigen Anstrengungen, die Situation zu verändern (z. B. das interkulturelle Training), keine signifikante Verbesserung gebracht hatten. Durch den Blick auf größere Zusammenhänge und Dynamiken konnte auch die Frage nach Schuld und Fehlern beiseitegelegt werden. In den Mittelpunkt trat stattdessen der gemeinsame Wunsch, gute Lösungen für die eigenen Konflikte zu finden, um die Eskalationsdynamiken in der Stadtgesellschaft nicht weiter zu verschärfen.

Schulleitung, Schulsozialarbeit, Lehrer\*innen und Elternvertreter\*innen entschieden sich daraufhin für eine Serie von gemeinsamen Workshops unter der Begleitung des Beratungsteams (→ „Prozessberatung“). In den Mittelpunkt der Diskussionen stellten sie den Umgang mit Konflikten und die Aushandlung der vielfältigen Interessen an der Grundschule. Schule als wichtiger Ort der Begegnung und Identifikation für die Stadtgesellschaft sollte nach dem gemeinsamen Willen der Beteiligten ein Ort des konstruktiven Miteinanders werden, an dem die berechtigten Interessen aller berücksichtigt werden. Dafür einigten sich die Teilnehmenden unter anderem auf Kommunikationswege und -regeln und einen gemeinsamen „Konfliktfahrplan“. Beides soll unter anderem verhindern, dass ungelöste Konflikte an der Schule auf die Stadtgesellschaft übergreifen und dort instrumentalisiert werden.

In einer gemeinsamen Sitzung diskutierten die Teilnehmenden der Workshoptreihe abschließend mit dem Bürgermeister, dem Stadtratsvorsitzenden und Vertreter\*innen der Geflüchteteninitiative, wie die Workshop-Ergebnisse für eine Bearbeitung der Konflikte auch außerhalb der Grundschule nutzbar gemacht werden können. Bürgermeister und Stadtratsvorsitzender setzten den Konfliktbearbeitungsprozess an der Grundschule daraufhin auf die Tagesordnung des Stadtrates. Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft in Königstal stehen nun vor der Aufgabe, die tragfähigen Bearbeitungsschritte an der Grundschule auf andere Bereiche der Stadtgesellschaft auszuweiten und Handlungsideen zu entwickeln, die in Zukunft wieder eine konstruktive Aushandlung unterschiedlicher Interessen möglich machen.

# 4 Prozessberatung



„Wenn erst die Brücke zur Neustadt saniert und gesperrt wird, dann sind wir wirklich von der restlichen Stadt abgeschnitten.“

Bürger\*innen der Stadt Weißenfels

Diese und vergleichbare Aussagen geben der Befürchtung besorgter Bürgerinnen und Bürger Ausdruck, dass die Weißenfelser Neustadt im Zuge der für 2023 und 2024 geplanten Sanierung der Saalebrücke von der restlichen Stadt vergessen werden könnte. Sie begleiteten dem Beratungsteam des K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. bereits zu Anfang des Beratungsprozesses. Die Diskussion um die bevorstehende Sanierung der Saalebrücke – der Hauptverbindungsstraße zwischen der Neustadt und der restlichen Stadt – macht sichtbar, was an anderen Stellen für viele, die in der Neustadt leben, arbeiten oder sich dort engagieren, bereits seit einigen Jahren spürbar ist: Die Neustadt hat eine Sonderrolle. Der Weißenfelser

Stadtteil ist durch seine soziale Zusammensetzung und die dort ansässige Industrie ein Stadtteil mit besonderen sozialen, städtebaulichen, aber auch sicherheitsrelevanten Herausforderungen, die für eine Kleinstadt wie Weißenfels oft zu groß und damit kaum zu bewältigen erscheinen. Es ist somit nicht erstaunlich, dass in dieser „Kleinstadt mit Großstadtproblemen“, so heißt es häufig, in den letzten Jahren immer mehr der Wunsch genährt wurde, für die großen Probleme, die zum Teil auf kommunaler Ebene nur begrenzt beeinflusst werden können, „die eine, richtige Lösung“ zu finden.

Weißenfels ist eine historische Kleinstadt im Burgenlandkreis in Sachsen-Anhalt mit heute ca. 40.000 Einwohner\*innen. Die Stadt ist durch eine Großschlachterei als überregionales Zentrum für Fleischverarbeitung bekannt. Die Entwicklungen der Stadt werden sowohl durch die Fleischindustrie als auch durch anderes Gewerbe, das Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor anbietet, stark beeinflusst. Die meisten dieser Gewerbeinheiten befinden sich in der Neustadt. Hohe zirkuläre Arbeitsmigration und

## Hoffen auf die „richtige“ Lösung Prozessberatung in Weißenfels

Agnes Sander

Armut – bedroht sind v. a. Menschen, die staatliche Transferleistungen beziehen (in der Neustadt ca. 23 %) – kennzeichnen die Sozialstruktur des Viertels. Seit 2020 nimmt die Stadt Weißenfels mit Hilfe eines Beratungsteams des K3B die entstandenen Konfliktdynamiken rund um die Neustadt in den Blick.

Prozessberatung, wie sie im Rahmen der Kommunalen Konfliktberatung verstanden und durchgeführt wird, widerspricht oft dem Wunsch von Kommunen nach erprobten und schnell umsetzbaren Lösungen mit Erfolgsgarantie. In Weißenfels war zu Beginn der Beratung eine starke Suchbewegung spürbar, um nach vielen Jahren des wahrgekommenen Stillstands und Sanierungsstaus die Situation der Neustadt „endlich“ zum Besseren zu verändern. Bei den unterschiedlichen Akteuren, die sich mit der Neustadt befassen – Stadtverwaltung, Stadtrat, engagierten Bürger\*innen, sozialen Einrichtungen – gab es allerdings sehr unterschiedliche Ansichten über den „richtigen“ Ansatz: ein Stadtteilzentrum, mehr Präsenz von Sicherheitsbehörden, Verkleinerung der Schlachterei, flächendeckendes Streetwork und vieles mehr. Aufgrund der sich unterscheidenden Diagnosen und Meinungen entstand teilweise vor allem bei Bürger\*innen und ehrenamtlich Engagierten die Wahrnehmung, verantwortliche Akteure wie Verwaltungsmitarbeitende oder Stadträt\*innen seien untätig. Im Hintergrund wurde jedoch um verschiedene Handlungsansätze gerungen, die nicht oder nur langsam in die Umsetzung kamen. Es gab auf Seiten von Verwaltung und Kommunalpolitik eine große Zurückhaltung, bezüglich der Neustadt richtungsweisende Entscheidungen zu treffen. Dies führte das Beratungsteam auf die Befürchtung zurück, es könnte wieder zu dem Vorwurf kommen, „falsche“ Entscheidungen getroffen zu haben. Gleichzeitig stieg jedoch der Handlungsdruck in der Kommune.

Das Narrativ der noch nicht gefundenen „richtigen“ Lösungen wirkte sich auf die Erwartungen der kommunalen

Akteure an den Beratungsprozess aus. Eine der zentralen Fragen, auf die der Prozess eine Antwort finden sollte, war die Frage danach, welches die „richtigen“ Lösungen für die Weißenfelser Neustadt sind.

Kommunale Konfliktberater\*innen haben als Externe die Aufgabe, solche Erzählungen und ihre teilweise hemmenden Wirkungen sichtbar zu machen und zu hinterfragen. Den Konfliktbeteiligten in der Weißenfelser Neustadt wird auf diese Weise ermöglicht, noch unbekannte oder bis dato nicht gehörte Perspektiven auf die Konflikte kennenzulernen (→ „Systemische Perspektive“). Die externe Beratung konnte bspw. rekonstruieren, dass der steigende Druck, die „richtigen“ Entscheidungen treffen zu müssen, hinter den Kulissen eher zu Handlungshemmissen führte als zum Handeln ermutigte. Das Beratungsteam will und kann im Rahmen Kommunaler Konfliktberatung dafür keine vorgefertigten Lösungen anbieten. Alle diejenigen, die Teil des Konflikts sind, sind auch Teil der Lösung, da sie über die notwendige inhaltliche Expertise zum Konfliktgegenstand und ihre eigenen Handlungsmöglichkeiten im Konflikt verfügen. Dieser Grundannahme folgend, wird im Beratungsprozess gemeinsam mit den Akteuren sichtbar gemacht, auf welchem Fundament – das können vorhandene Expertisen, Erfahrungen und Strukturen oder auch neu entstehende Ideen sein – die Kommune aufbauen kann (→ „Kommune im Fokus“). In einem schrittweisen Prozess werden Entscheidungen der Kommune konflikt sensibel begleitet, indem mögliche Auswirkungen der Entscheidungen auf vorhandene Konfliktdynamiken mitgedacht und beachtet werden.

Mit dem Anspruch, Prozessberatung anzubieten, kann das Beratungsteam flexibel auf Veränderungen, die in Weißenfels entstehen, eingehen. Es fragt danach, was angemessene Formate und das passende Vorgehen sind, damit die Stadt Konflikt dynamiken verstehen und wirksame Herangehensweisen entwickeln kann.

In Weißenfels zeigte sich im Rahmen von Gesprächen und Recherchen, dass in der und für die Neustadt in den letzten Jahren vielfältige konkrete Lösungsansätze vorgedacht und an einigen Stellen bereits Veränderungen eingeleitet worden waren. Informationen über die Situation in der Neustadt mit ihren spezifischen Herausforderungen und Rahmenbedingungen lagen den Akteuren vor. Gleichzeitig wurde aber deutlich, dass einige Akteure, die sich mit Lösungen für die Neustadt befassten, aneinander vorbei arbeiteten. Notwendige Abstimmungen oder Vernetzung miteinander schienen zu fehlen.

Beispielsweise waren in der und für die Neustadt in den letzten Jahren neben diversen anderen Einrichtungen, wie Schulen und Kindergärten, Familientreffs, Sportvereinen, etc., drei dem Beratungsteam bekannte Strukturen entstanden, in denen Menschen zusammenkamen, die ehren- oder hauptamtlich Ressourcen wie Zeit, Ideen, Vernetzungsfähigkeit und Kreativität zur Verfügung stellten, um den Stadtteil positiv zu verändern.

- Die AG-Neustadt fand als ehrenamtliches Gremium aus engagierten Bürger\*innen zusammen, um im Stadtteil etwas zu bewegen und sowohl das Zusammenleben der Menschen zu verbessern als auch das Umfeld im Stadtteil zu verschönern. Gemeinsam wurden Ideen entwickelt und diskutiert, einige Projekte und Initiativen wie gemeinsames Müllsammeln oder Kunstprojekte mit Jugendlichen wurden direkt umgesetzt.
- Auf Seiten der Stadtverwaltung entstand im Rahmen des heutigen Amts für Gleichstellung und Integration das Neustadtbüro als Stadtteilbüro, wo Bürger\*innen Beratung in Anspruch nehmen können und darüber hinaus kleinere Veranstaltungen stattfinden.
- Aus dem Stadtrat heraus entstand der Wunsch, in der Neustadt von kommunalpolitischer Seite positive Veränderungen zu unterstützen und auch anzustoßen. So entstand die Arbeitsgruppe Stadtteilarbeit.

Diese Gremien bezogen sich wenig aufeinander. Kommunikationswege und Entscheidungen zu kommenden Schritten waren teilweise unklar und führten nur selten zu abgestimmter Zusammenarbeit. Jedes Gremium entwickelte eigene Ideen und Lösungen, die sich teilweise widersprachen, teilweise aber auch übereinstimmten. Es gab keine gemeinsam formulierten Ziele aller Akteure. Es gab Erwartungen an die jeweils anderen und oft auch frustrierende Erfahrungen, wenn diese Erwartungen enttäuscht wurden.

Gleichzeitig fehlte manchmal die Klarheit über Zuständigkeiten und darüber, an welchen Stellen Vernetzung und Zusammenarbeit stattfinden muss. Um entstandene Konfliktdynamiken positiv beeinflussen zu können, galt es, den Prozess der Klärung von Zuständigkeiten, von gemeinsamen und unterschiedlichen Zielen und der Gestaltung der Zusammenarbeit zu begleiten.

Prozessberatung bedeutet, die Lösungen für die Herausforderungen in dieser konkreten Situation nicht vorwegzunehmen, sondern sich schrittweise den vorhandenen Konflikten zu widmen. Ein Schritt baut dabei auf dem vorhergehenden auf. Diese Schritte können auch dazu führen, dass es Erfahrungen von „Scheitern“ gibt und die gemeinsame Arbeit an Zielen ins Leere läuft. In diesem wie in anderen Beratungsprozessen ist es beispielsweise passiert, dass sich zentrale Akteure aus der Zusammenarbeit zurückgezogen haben. Diese vermeintlichen Rückschläge sind aber auch oft die Momente, in denen neue Ideen und Ansätze entstehen, da die gewohnten Verfahren nicht mehr funktionieren. Prozessberatung ist darauf ausgerichtet, die entstehenden Potenziale zu erkennen, zu nutzen und den Prozess daran anzupassen.

Da die meiste und teilweise auch herausforderndste Interaktion zwischen städtischen Stellen und den ehrenamtlich Engagierten der AG Neustadt stattfand, wurde in Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und Beratungsteam ein moderierter Workshop konzipiert, in dem die fehlende gemeinsame Zielklärung und die unterschiedlichen Interessen sichtbar gemacht werden sollten. Dort konnten keine gemeinsamen Ziele festgelegt werden, weil andere Themen wie Enttäuschungen und Erwartungen aus vergangener Zusammenarbeit noch zu stark im Vordergrund standen. Im Rahmen von Prozessberatung wurde entsprechend darauf reagiert und über enttäuschte Erwartungen gesprochen. In diesem Rahmen konnte dann geklärt werden, wozu die jeweils andere Seite in der Zusammenarbeit eigentlich bereit war und wozu nicht. Es wurde deutlich, dass es für ehrenamtliche Projekte im Stadtteil grundlegend ist, sehr schnell und unkompliziert planen und handeln zu können, um kleine Veränderungen zu bewirken.

Verwaltung auf der anderen Seite dachte über die Verbesserung der Situation in der Neustadt sehr langfristig nach und wurde damit manchmal in ihren Arbeitsprozessen nicht kurzfristig sichtbar. Beides kann jedoch zusammenkommen, wenn die Handlungsweisen des Gegenübers verstanden sind und dazu ein enger Austausch stattfindet. In der Vergangenheit war eine zu starke Abhängigkeit entstanden, da manche Ehrenamtliche Vertreter\*innen der

Stadt auch bei ehrenamtlich organisierten Aktionen in verantwortlichen Rollen sehen wollten. Diesem Wunsch konnten städtische Mitarbeitende aus Kapazitätsgründen nicht immer nachkommen. Dieser sich verstärkende Kreislauf aus Erwartungen und Enttäuschungen war weder für die eine noch für die andere Seite hilfreich.

In dieser Situation heißt Prozessberatung, gemeinsam mit den Akteuren mit den Ergebnissen zu arbeiten und die nächsten Schritte zu durchdenken. Prozessberatung bedeutet auf Sicht zu fahren und dennoch den roten Faden im Blick zu behalten, im Falle von Weißenfels die von allen Seiten gewünschte Verbesserung der Situation in der Neustadt. Die Erkenntnis aus dem Workshop war, dass für die Zusammenarbeit zwischen AG Neustadt und Verwaltung klare Kommunikationswege vereinbart sein müssen, um sich gegenseitig auf dem Laufenden zu halten. Das gegenseitige „Warten aufeinander“ solle sich in ein „sich gegenseitig Mitnehmen“ wandeln – so drückten es manche der Workshopteilnehmenden zum Ende des Workshops aus –, damit sowohl einzeln als auch miteinander agiert werden kann.

Ein weiterer Aspekt von Prozessberatung zeigt sich in Weißenfels mit Blick auf die Zusammenarbeit zwischen der Stadt und dem Landkreis. Das Thema Integration und Sozialleistungen ist Aufgabe des Landkreises. Hier funktionierte die Kommunikation aus Sicht der Kommune lange Zeit nicht gut. Diese unterschiedlichen Zuständigkeiten sind für die Konfliktdynamiken relevant, da die Stadt im Bereich Integration nur über einen begrenzten Spielraum verfügt.

Parallel zum Beratungsprozess entwickelte sich zwischen der Stadt Weißenfels und dem Burgenlandkreis eine neue Dynamik der Zusammenarbeit. Eine personelle Neubesetzung im Landkreis beispielsweise und eine gemeinsame Lernreise zwischen Stadt und Landkreis führten neben anderem zu einer interkommunalen Zusammenarbeit, die in der Neustadt in die Neuschaffung von wichtigen Personalstellen durch den Landkreis mündete. Außerdem entstand ein geteiltes Problembewusstsein zwischen Stadt und Landkreis, was dazu führte, dass nun gemeinsame Anliegen formuliert und angegangen werden können.

Prozessberatung im Rahmen Kommunaler Konfliktberatung wertschätzt, was in einer Kommune passiert und bezieht es mit ein. Während der Prozess läuft, arbeitet die Stadt natürlich an vielen Stellen weiter, wie die Zusammenarbeit mit dem Landkreis zeigt. Prozessberatung flechtet diese Weiterarbeit und damit entstehende neue Entwicklungen auf Basis von Wissen rund um Konflikte und deren Dynamik in den stattfindenden Prozess ein.

Die Stadt Weißenfels ist seit Beginn der Beratung viele kleine und große Schritte gegangen. Aufgabe der Kommunalen Konfliktberater\*innen ist es, manche der Schritte aktiv zu begleiten, alle anderen wahrzunehmen und gemeinsam mit den Weißenfelser Akteuren den Kompass regelmäßig neu auszurichten, um zu klären, wo die Stadt steht und in welche Richtung es nun weitergehen soll. Das Ziel, das Zusammenleben der Menschen in der Neustadt durch die aktive und konstruktive Bearbeitung von Konflikten spürbar zu verbessern, ist der rote Faden. Manchmal verläuft der Faden in Schleifen und manchmal ist er straff gespannt. Die Beratung passt sich an und gibt Impulse.

Durch diese Art des Arbeitens wird den Akteuren in Weißenfels die Verantwortung nicht aus der Hand genommen, sondern sie werden darin bestärkt, ins Handeln zu kommen (→ „Systemische Perspektive“). Es entsteht kein extern entwickelter Maßnahmenplan, der Schritt für Schritt abgearbeitet werden kann, sondern es gilt, sich immer wieder zu hinterfragen, zu prüfen ob die getroffenen Entscheidungen und damit verbundenen Aktivitäten in die richtige Richtung führen und an der ein oder anderen Stelle nachzuschärfen oder auch manche Vorhaben komplett zurückzunehmen. Das ist anstrengend, und damit ist auch der Konfliktberatungsprozess anstrengend. Gleichzeitig ist dieser Prozess aber auch Beweis dafür, dass Akteure vor Ort Expert\*innen für ihr Umfeld sind. Sie treffen richtige und falsche Entscheidungen, sie haben passende und unpassende Ideen. Wenn sie aber bereit sind, die Konsequenzen ihres Handelns wahrzunehmen und ggf. umzusteuern und nachzubessern, sind sie auf einem Weg, der das Zusammenleben der Menschen in dem jeweiligen Ort besser machen kann. Dies ist der Lernweg, der durch Kommunale Konfliktberatung angestoßen werden und in der Stadtgesellschaft zu dauerhaften Veränderungen führen kann. Weißenfels ist auf dem Weg.

# 5

## Allparteilichkeit



Der Stadtrat der Stadt Chemnitz beauftragte im März 2019 die Stadtverwaltung, Nutzen und Bedarfe einer Struktur für Konfliktmanagement im öffentlichen Raum zu prüfen. Daraufhin wurde eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Stadt Chemnitz, vertreten durch den Bürgermeister für Ordnung und Sicherheit, und dem K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. abgeschlossen. Im Zentrum der Kooperation steht das Anliegen, gemeinsam mit Verantwortlichen aus Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft Herangehensweisen und Strukturen zu entwickeln, um Konflikte im öffentlichen Raum anzugehen und Möglichkeiten der Beteiligung für Bürger\*innen zu verbessern. Der Beratungsprozess umfasste mehrere Phasen: In einem ersten Schritt wurden Themen und Bedarfe der Stadt erfasst (2019), in einem zweiten Schritt Ressourcen identifiziert, die für die Bearbeitung von Konflikten im öffentlichen Raum in Chemnitz bereits zur Verfügung stehen (2020). Seit 2021 wird der Fokus auf die Chemnitzer Innenstadt gelegt, für die Interventionsmöglichkeiten und -strukturen für Konflikte entwickelt und weiterentwickelt werden.

Hintergrund der Anfrage an das K3B war die Beobachtung, dass in Chemnitz in der Öffentlichkeit, in Stadtverwaltung und Stadtpolitik Konflikte im öffentlichen Raum immer mehr zum Thema werden. Dabei stehen oft Viertel im Fokus, in denen viele Menschen in prekären Lebenssituationen leben (wie z. B. das gründerzeitliche Arbeiterviertel Sonnenberg) oder in denen unterschiedlichste Teile der Stadtgesellschaft aufeinandertreffen (wie das Zentrum mit Einzelhandel, Wohnhäusern, Ausgehmöglichkeiten und Parks). Hier werden urbane Konfliktfelder sichtbar, bei denen es immer wieder auch zu verbaler und physischer Gewalt kommt: Lärmbelästigung, Müll, nächtliches Feiern; Nutzungskonflikte zwischen unterschiedlichen Gruppen (z. B. Obdachlosen, Anwohner\*innen, migrantisch gelesenen Personen, Jugendlichen, Polizei); Gentrifizierungs- und Generationenkonflikte. Diese Gemengelage ist kein spezifisches Chemnitzer Phänomen. Einige Engagierte in der Stadt sehen sie gar als „Wachstumsschmerzen einer modernen Großstadt“. In Chemnitz ist aber auffällig: Diese Konflikte entfalten stadtweit Wirkung. Sie befeuern bspw. die Wahrnehmung der Innenstadt als vermeintlich

## Fallbeispiel Chemnitz Konflikte im öffentlichen Raum bewältigen – Sicherheitsgefühl stärken

Luise Veit und Dr. Ulrike Gatzemeier

### ALLPARTEILICHKEIT IM KONTEXT KOMMUNALER KONFLIKTBERATUNG IN CHEMNITZ

Angesichts der Diversität, Spannungen und auch der Widersprüche, die die Stadt prägen, ist es nicht zufällig, dass sich die „Kulturhauptstadt 2025“ das Motto „C the unseen“ gewählt hat. Es kann mit „Entdecke das Unentdeckte“ übersetzt, aber auch als Aufforderung verstanden werden, Marginalisierung, Ungleichheit und fehlende Teilhabe in einer Stadt im Wandel zu thematisieren: „Schau auf die, die sonst nicht gesehen werden“. Dieses Motto ist auch für den Beratungsprozess relevant: Die für den öffentlichen Raum breit thematisierten Konflikte sind auch sichtbare Zeichen des Wandels der Stadt. In ihr stehen unterschiedliche Lebensentwürfe, Erwartungen und Narrative nebeneinander. Die entstehenden Konflikte drehen sich dann nicht nur um die Gestaltung des Lebensumfeldes – um die Frage nach Alkohol in der Öffentlichkeit, Picknicks und Musik migrantisch gelesener Familien im Park, abendliche Treffen von Jugendlichen. Hier spielen Fragen von Anerkennung und Mitsprache eine Rolle, da es z. B. immer auch darum geht, wer in der Stadt oder an einem Ort (wie) sein darf, was als legitim gilt – und wer dies entscheidet. Mitunter scheinen hier also weitere Fragen durch: Wer wird gesehen? Wem gehört die Stadt?

Aus der Konfliktforschung ist seit Langem bekannt, dass bei ungelösten Konflikten radikale Argumentationsmuster anschlussfähig werden. Zudem ist es für die Bearbeitung von Konflikten wichtig, alle Betroffenen als Beteiligte in angemessener Form einzubeziehen. So entstehen Lösungen, die von allen getragen werden können und etwas Neues schaffen. In Städten und Gemeinden wird die Bearbeitung von Konflikten mitunter dadurch erschwert, dass Entscheidungsbefugnisse und -macht ungleich verteilt sind und nicht alle über dieselben Ressourcen und Zugänge verfügen.

Nicht alle werden gleich wahr- und ernstgenommen. Kommunale Konfliktberatung unterstützt im Rahmen des Beratungsauftrags Akteure in Chemnitz deshalb auch dadurch, dass sie unterschiedliche Beteiligte wahrnimmt, würdigt und in angemessener Form einbindet. Sie verweist immer wieder darauf, wo Akteure (nicht) gesehen werden und wie sich das auf Konflikte und die Möglichkeiten ihrer Bearbeitung auswirkt. Sie agiert allparteilich und eröffnet damit Räume zur Bearbeitung von Konflikten.

Was heißt das im Prozess? Gemäß dem Vorgehen der Kommunalen Konfliktberatung wurden Situation und Konflikte in Chemnitz systemisch analysiert (→ „Systemische Perspektive“; „Konflikt im Fokus“). Noch im Zuge der Mandatierung hatte eine erste Betrachtung des Geschehens in Chemnitz deutlich gemacht, dass sich die Art und Weise der Zusammenarbeit innerhalb der Verwaltung sowie zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft besonders auf Konflikte und deren Bearbeitung im öffentlichen Raum auswirkt. Darüber hinaus hatte sich gezeigt, dass People-of-Colour in Diskursen über Sicherheit in Chemnitz häufig nicht als Individuen mit unterschiedlichen Interessen und Bedürfnissen, sondern als vermeintlich homogene Gruppe wahrgenommen werden. Auch andere Akteure mit geringen Möglichkeiten zur Teilhabe wie z. B. Jugendliche, aber auch Wohnungslose waren Konfliktgegenstand, wurden aber bisher nicht oder nur wenig gehört. Im Laufe des Prozesses sind Gespräche und Workshops mit insgesamt 70 Akteuren aufgenommen worden, darunter, neben der Stadtverwaltung, vor allem auch Vertreter\*innen von Stadtteil- und Gemeinwesenarbeit, Wohnungslosenhilfe, Migrations- und Jugendsozialarbeit. Auch Polizei sowie Wohnungsgenossenschaften und Wirtschaft wurden einbezogen. Darüber hinaus wurde Wert darauf gelegt, weitere Stimmen zu hören. Punktuelle Gespräche mit z. B. einem Wohnungslosen, einem Taxifahrer, Passant\*innen und Betreibern von Döner-Imbissen ergänzten das Bild.

Ziel der Hintergrundgespräche war der Aufbau von Zugängen und Vertrauen sowie eine Einbindung in den Prozess und eine Reflektion des Geschehens mit Betroffenen: Berater\*innen hörten Akteuren zum kommunalen Konfliktgeschehen zu, ermöglichten es ihnen, eigene Vorstellungen in einem geschützten Raum zu artikulieren und signalisierten ihnen, dass sie in ihren Interessen und Bedürfnissen ernstgenommen werden. Gleichzeitig erhielten sie Gelegenheit, eigene Interessen und Bedürfnisse zu ergründen und erste Handlungsoptionen zu entwickeln. Dadurch, dass sie erlebten, dass ihre Sichtweise gehört und anerkannt wurde, wurde Raum dafür geschaffen, auch anderen zuzuhören.

In einem weiteren Schritt wurden von den Berater\*innen Erkenntnisse zum Konfliktgeschehen, die in den Gesprächen sichtbar geworden waren, zusammengeführt. Die Ergebnisse der Analyse wurden in Form einer Visualisierung mit unterschiedlichen Akteursgruppen thematisiert. Dies geschah z. B. in einem stadtweiten, öffentlichen Workshop mit über 90 Teilnehmenden aus Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft sowie für spezifische Handlungsbereiche in mehreren geschlossenen Workshops – mit Bürgermeistern der Stadt, mit Verwaltung und Gemeinwesenakteuren. In der Systemischen Situations- und Konfliktanalyse haben die Berater\*innen als Personen, die nicht ins Stadtgeschehen verwickelt sind, Bedürfnisse und Interessen oft sehr verschiedener Gruppierungen und Milieus der Stadtgesellschaft gehört und in ihrer Wirkung auf das Konfliktgeschehen in der Stadt sichtbar gemacht. Sie wurden durch Workshops und Diskussionen vergemeinschaftet und ein Perspektivwechsel angeregt. Damit wurde ermöglicht, vereinfachende Narrative und einseitige Schuldzuschreibungen zu hinterfragen. Zum Beispiel konnte herausgearbeitet werden, dass, wo Teile der Bevölkerung, Medien und andere Akteure sich in der Auseinandersetzung auf Migration als Ursache für das erlebte Konfliktgeschehen konzentrieren, eher „Stellvertreterkonflikte“ geführt werden – so fasste es eine Teilnehmerin zusammen. In der Analyse zeigte sich: Die Heterogenität der Stadt nimmt in den letzten Jahren sehr schnell zu; gleichzeitig herrscht in der Chemnitzer Stadtgesellschaft – bei ganz unterschiedlichen Gruppen und aus unterschiedlichen Gründen – der Eindruck vor, vernachlässigt, abgehängt und nicht mehr wichtig zu sein. Ein signifikanter Teil der Bevölkerung hat nur eingeschränkte Möglichkeiten der gesellschaftlichen Teilhabe. Deutlich wurde auch, dass Chemnitz über sehr gute Strukturen der sozialen Arbeit verfügt und es hier ein großes Interesse gibt, gehört zu werden und sich einzubringen. Gleichzeitig arbeiten Akteure, die Teilhabe, Integration und Bürgerbeteiligung organisieren, unterschiedlich intensiv und zum Teil nur bedingt abgestimmt zusammen. Es konnte herausgearbeitet und sichtbar gemacht werden, dass das Narrativ der „Unsicherheit“ und Zweifel an der Handlungsfähigkeit der Stadtvertreter\*innen bedingt ist durch mangelnde Möglichkeiten der Teilhabe und das Fehlen gemeinsamer, sichtbarer Strategien. Dies wäre auch der Fall, wenn nicht Migration, sondern andere Themen in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit rücken würden. Die Debatten und Proteste um Corona-Maßnahmen, die ab 2021 zentral wurden, bestätigten das.

Durch die gemeinsame Auseinandersetzung mit dem Konfliktgeschehen wurde die Entwicklung eines geteilten Problembewusstseins angeregt, das Grundlage für gemeinsam getragene Strategien sein kann. Die Analyse zeigte, wo Ansatzpunkte liegen – aber auch, dass es keine einfachen Antworten auf ein komplexes Geschehen geben wird. Die Kooperation in der Stadt Chemnitz konzentrierte sich im Folgenden dann darauf, wie miteinander wirkungsorientiert gehandelt werden kann. Hierfür wurde die Innenstadt als beispielhafter Stadtteil ausgewählt. In mehreren mehrtagigen Workshops arbeiteten etwa 20 Akteure aus Zivilgesellschaft (u. a. Jugendarbeit, Migrationssozialarbeit, Stadtteilarbeit), Verwaltung und Wirtschaftsförderung an einem gemeinsamen, übergreifenden Verständnis der vor Ort bestehenden Konfliktlagen und ihren Auswirkungen in der Stadt. Ursachen für Konflikte wurden identifiziert, Ressourcen benannt, Handlungsmöglichkeiten entwickelt und umgesetzt (→ „Prozessberatung“).

Eine allparteiliche Haltung ist auch in dieser Phase nach Erstellung der Systemischen Situations- und Konfliktanalyse handlungsleitend: Bei der Zusammenstellung einer Arbeitsgruppe für die Innenstadt wurden durch die Berater\*innen beispielsweise immer wieder Leerstellen aufgezeigt und die Frage nach Perspektive und Interessen von Menschen aufgeworfen, die von Konflikten betroffen, aber in den städtischen Strukturen (noch) nicht repräsentiert sind. So rückte die Frage der scheinbaren Abwesenheit formeller migrantischer (Selbst-)Organisationen in der Stadt in den Fokus und es wurden Akteure mit Migrationserfahrung für die gemeinsame Arbeit gewonnen.

Wie schon in den Hintergrundgesprächen blieb auch in den Workshops die Aufgabe bestehen, Räume für die Beteiligung aller offenzuhalten. Ein Beispiel sind hier diskriminierende bzw. rassistische Sprechweisen, die im Übrigen auch selbst Konfliktthema in den divers besetzten Workshops waren. Diskriminierende Aussagen sind immer schädlich, weil sie Ungleichheit reproduzieren, Menschen verletzen und ausgrenzen. Gleichzeitig lässt sich von ihnen nicht darauf schließen, dass keine Bereitschaft zu Dialog und Bewältigung von Konflikten besteht. Allparteilichkeit hat hier auch bedeutet, aufmerksam zu bleiben für Interessen und Bedarfe hinter den Aussagen, während es gleichzeitig Aufgabe der Berater\*innen war, in angemessener Form auch für die Betroffenen „Partei zu ergreifen“ und also sich zu positionieren. Diskriminierende Aussagen werden in Workshops in der Regel in angemessener Form als solche markiert. Sie können auch eine Chance sein, ein Konfliktthema anzugehen, indem diskriminierendes Ver-

halten thematisiert und in seiner Wirkung und Bedeutung – für die Betroffenen aber auch für das Konfliktgeschehen insgesamt – offengelegt wird.

## HERAUSFORDERUNGEN UND GRENZEN DER ALLPARTEILICHKEIT

Um dabei zu unterstützen, viele Perspektiven hören und einbinden zu können, ist es wichtig, wie die Berater\*innen vor Ort eingeordnet werden. Ihre gesellschaftliche Positioniertheit in Bezug auf zum Beispiel Rassismus, Geschlecht, Herkunft und Alter ist also hochrelevant. In Chemnitz wird der Prozess durch externe Berater\*innen begleitet, die der Weißen Mehrheitsgesellschaft angehören. Drei von vier Beratenden sind als Frauen positioniert, eine ist lesbisch, zwei sind in Ostdeutschland aufgewachsen, eine davon in Sachsen. Bezogen auf den Beratungsprozess gibt es diverse Identifikationspunkte für die in den Prozess involvierten Akteure. Gleichzeitig muss vom Team beachtet werden, dass ggf. ihre Weiße Positioniertheit Zugang zu migrantisch gelesenen Communities erschweren kann. Hier müssen ggf. andere Zugänge ermöglicht werden, z. B. durch die Einbindung weiterer Berater\*innen und Fachpersonen.

Die Einbindung von Akteuren hat dort klare Grenzen, wo davon ausgegangen werden kann, dass sie jenseits oberflächlicher Bekenntnisse die Legitimität abweichender Sichtweisen und Lebensentwürfe nicht anerkennen, an gemeinsam tragfähigen Lösungen nicht interessiert sind und ggf. aktiv Strategien verfolgen, um demokratische und pluralistische Prozesse zu untergraben. Dies bringt für die Beratenden in Chemnitz eine Gratwanderung mit sich. Rechtsextreme Haltungen und Einstellungen sind in der Stadtgesellschaft, beispielsweise über Stadtrat und engagierte Vereine, auch in für Konfliktbearbeitung relevanten Strukturen verankert. Das Beratungsteam informierte sich u. a. durch lokale Expert\*innen der Mobilen Beratung über lokale rechte Strukturen und aktuelle Entwicklungen in der Szene. Bisher wurden keine Akteure, die als rechts(-populistisch) bekannt sind, proaktiv für den Prozess angefragt.

# Fazit

## Sylvia Lustig im Interview mit Marike Blunck

**MB:** *Sylvia Lustig, Sie haben zusammen mit Hagen Berndt und anderen vor 13 Jahren angefangen, Erfahrungen und Wissen aus der internationalen Friedensarbeit auf lokale Konflikte in Städten und Gemeinden in Deutschland anzuwenden. Entstanden ist der Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung (KKB). Aktuell setzen zwei Organisationen – Pro Peace und das K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung des VFB Salzwedel e.V. – Kommunale Konfliktberatung um, entwickeln den Ansatz weiter und setzen sich für seine Verbreitung ein. Mittlerweile werden Städte, Gemeinden und Landkreise bundesweit beraten. In den letzten Monaten haben sich beide Organisationen und erfahrene Kommunale Konfliktberater\*innen zusammengesetzt, Erfahrungen ausgewertet und den Ansatz weiterformuliert. Aus diesem intensiven und gemeinschaftlichen Prozess ist die vorliegende Publikation entstanden. Gerne möchten wir mit Ihnen über die Anfänge, über aktuelle Entwicklungen und Bedarfe sowie über angrenzende Ansätze, Aha-Momente und anstehende Aufgaben für die KKB sprechen. Was war seinerzeit der Anlass, Kommunale Konfliktberatung zu entwickeln und was hat Sie bewegt, daran zu arbeiten?*

**SL:** Unter dem Dach von Pro Peace haben sich ab 2006 Menschen zusammengefunden, die zumeist aus der Konfliktbearbeitung im Ausland kamen und unter dem Titel „Zivile Konfliktbearbeitung in Deutschland“ auch die Notwendigkeit sahen, Konfliktbearbeitung im eigenen Land zu etablieren. Die einen – wie zum Beispiel Henning Niederrhoff – sahen einen zunehmenden Bedarf auf Kommunen zukommen, andere sahen die Möglichkeit, Friedensarbeit auch in Deutschland zu verwirklichen.

Als wir damals in die ersten Kommunen kamen, war das Friedenslabel des forumZFD (heute Pro Peace) im Namen für so manche\*n Bürgermeister\*in eher abschreckend und wir hörten solche Dinge wie: „Wir haben in unserer Kommune doch keinen Krieg.“ Das hat sich mittlerweile geändert.

Ich persönlich kam ursprünglich aus der Kommunalen Kriminalitätsprävention und hatte mich im Rahmen der Entwicklung einer Konzeption für das Bundesjugendministerium auf die Suche nach möglichst wenig stigmatisierenden Wegen der „Kriminalitätsprävention im Stadtteil“ gemacht. Beim Finden hat mich ein Besuch beim Community Peace Program in Südafrika inspiriert und geleitet. Dort hatte ich erfahren, wie Menschen ermächtigt wurden, ihre eigenen Konflikte in der Nachbarschaft so zu bearbeiten, dass es nicht zu weiterer Kriminalisierung und einer Spira-le der Kriminalität kommt.

Als ich dann erste Gespräche mit Philipe Sufryd führte, der damals, ab 2009, die KKB bei Pro Peace in ihren ersten Schritten voranbrachte, traf ich dort auf Überlegungen, die mir sehr vertraut waren und offenbar von verschiedenen Menschen an zwei Orten gleichzeitig angestellt worden waren.

**MB:** *Haben sich die Bedarfe über die Zeit Ihres Engagements gewandelt und wenn ja, wie? Wo sehen Sie aktuell den größten Handlungsbedarf und welche Themenfelder ergeben sich daraus für die Kommunale Konfliktberatung?*

**SL:** Der Bedarf ist sichtbarer geworden. Kommunen sind seit dem Jahr 2015 mit dem stark erhöhten Zuzug geflüchteter Menschen mit einer Vielzahl von Aufgaben rund um „Zusammenleben in Vielfalt“ und mit der Verteilung der vorhandenen Ressourcen auf mehr Bereiche mit erhöhtem Bedarf konfrontiert.

Wenn Kommunen in der Anfangszeit die KKB als „nice to have“ betrachteten, so wird sie heute viel häufiger als eine Notwendigkeit empfunden, deren Umsetzung allerdings bei steigendem Handlungsdruck wiederum schwieriger wird.

Aus meiner Sicht hat heute an vielen Orten die Erhaltung oder die Wiederherstellung des sozialen Friedens einen hohen Stellenwert. Dies geht mit folgenden Fragen einher: Was sind die Folgen zunehmender Mobilität von Menschen? Wie organisieren wir Zusammenleben in einer Situation der größeren sichtbaren Vielfalt der Bewohner\*in-nenschaft? Wie können wir damit zusammenhängende Konflikte frühzeitig erkennen und wie können wir sie so bearbeiten, dass sie nicht eskalieren und zu dauerhaftem Schaden führen, sondern im Gegenteil Möglichkeiten kreieren, dass Menschen das Zusammenleben so gestalten, wie es für die neue Situation passt?

Neben einer erhöhten geografischen Mobilität beobachten wir in den letzten Jahren auch eine andere Form der Bewegung – nämlich in den Denkweisen und im Handeln sowie im Zugehörigkeitsgefühl von Menschen, die ihre gewohnten Bezüge verlieren oder aufgeben. Von außen betrachtet erscheinen uns manche Menschen dann nicht mehr einschätzbar oder einzuordnen. Auch hier ergeben sich Konfliktsituationen, die sich z. B. um Positionen zu Themen wie der Klimakrise oder zu alternativen und traditionellen Energiequellen oder Naturschutz drehen.

Eine zentrale Herausforderung, der sich viele Städte, Gemeinden und Landkreise gegenübersehen, ist derzeit die Bürger\*innenbeteiligung: Wie geht das? Welche Methoden kommen zum Einsatz? Für welche Themen lassen wir Beteiligung zu? Wie kommen wir zu einer einvernehmlichen Entscheidung, wenn die Positionen sehr unterschiedlich sind? Inwieweit dienen dabei mehrheitsdemokratische Verfahren noch oder braucht es mehr dialogische Demokratie wie etwa Bürgerräte? Gerade dort wo mehr kommuniziert und dialogisch ausgehandelt werden soll, braucht es auch einen guten Umgang mit Spannungen und Konflikten, um in der Bearbeitung der Sachthemen erfolgreich voranzukommen.

**MB:** *Gibt es Momente, die Ihnen aus Ihrer Praxis als besondere Aha-Momente in Erinnerung geblieben sind?*

**SL:** In meiner Beratungsarbeit habe ich erlebt, wie Entscheidungsträger\*innen ihre eigene Agenda und ihre eigenen Denkweisen und Einschätzungen über die Vorgänge in ihrer Stadt hatten und versuchten, sich diese durch die KKB bestätigen zu lassen. Aufgrund dessen halte ich es für eine bedeutende Aufgabe von Berater\*innen, den eigenen Erkenntnissen aus der Vielzahl der Gespräche und der Analyse zu trauen und diese auch zu vermitteln. Gleichzeitig gilt es besonders auch kommunalen Entscheidungsträger\*innen zuzuhören, um ihre Sichtweise aufzunehmen und sie dann einzuladen, den Blick zu weiten auf die Sichtweisen anderer Menschen vor Ort. Das erfordert manchmal viel Loslassen von Entscheidungsträger\*innen und viel Empathie von Berater\*innen.

**MB:** *Worin sehen Sie – auch aus Ihrer eigenen Erfahrung als Beraterin in Kommunen – den Mehrwert von Kommunaler Konfliktberatung im Vergleich zu anderen Ansätzen wie beispielsweise Beteiligungsverfahren oder Gemeinwesenmediation?*

**SL:** Ich denke tatsächlich, dass wir mit der KKB breiter angelegt sind und die Möglichkeit haben, verschiedene Verfahren der Beteiligung und der Mediation zum Einsatz zu bringen oder miteinander zu verbinden. Der größte Unterschied zu beiden genannten Verfahren ist für mich jedoch, dass KKB mit einer Bedarfsermittlung – der Systemischen Situations- und Konfliktanalyse – startet, aus der dann ein adäquater Prozess mit entsprechenden Methoden gemeinsam aus der Expertise von Berater\*innen und von lokalen Akteuren entwickelt wird.

Auch sehe ich einen großen Mehrwert in dem Fokus auf Konfliktdynamiken innerhalb kommunaler Systeme. Denn gerade im gezielten und bewussten gewaltlosen Umgang mit verschiedenen Positionen, Interessen und Bedürfnissen liegt ein großer Mehrwert für ein gelingendes friedliches Zusammenleben. Dieser Mehrwert entsteht für die komplexen Situationen in Kommunen besonders mittels unserer für die KKB entwickelten Systemischen Situations- und Konfliktanalyse.



**MB:** Wo sehen Sie für den Ansatz der Kommunalen Konfliktberatung den größten Bedarf sich (weiter) zu entwickeln? Welche Aspekte müssen noch weiterbewegt und ausformuliert werden?

**SL:** Die KKB bewegt sich und muss sich ständig bewegen, weil die Beratungspraxis sich anpassen muss an die sich wandelnden Situationen vor Ort. Und gleichzeitig braucht KKB möglichst klare Leitlinien, durch deren Einhaltung sie wiedererkennbar bleibt – egal welche Organisation diese wo mit welchen kommunalen Partnern umsetzt. Hinsichtlich des Ausformulierens der Leitlinien sehe ich noch viel Bedarf und gleichzeitig sind wir gerade mit dieser hier vorliegenden Publikation auf einem guten Weg dazu. Es freut mich ganz besonders, dass hiermit in einigen wichtigen Punkten eine abgestimmte Position vom K3B und Pro Peace der Öffentlichkeit vorliegt.

**MB:** Was möchten Sie Interessierten, kommunalen Akteuren oder Kommunalen Konfliktberater\*innen für die zukünftige Arbeit an Konflikten mitgeben?

**SL:** Konflikte als Chance zu sehen bedeutet zunächst, sich der eigenen Unsicherheit zu stellen, die aufkommen kann, wenn wir Widerspruch und Spannungen begegnen.

Sich Konflikten zu stellen, positive Erfahrungen im konstruktiven Umgang mit Konflikten und dem respektvollen Miteinander von Konfliktparteien zu sammeln, dient dem friedlichen Zusammenleben. Ich möchte allen Mut machen, sich der Kritik und den Vorwürfen zu stellen, die manchmal geäußert werden, wenn wir dafür einstehen, Konflikte im kommunalen Raum zielgerichtet und konstruktiv zu bearbeiten und dafür ggfs. auch Beratung in Anspruch zu nehmen. Denn Konflikte haben wir sowieso – auf den Umgang damit kommt es an.

## UNSERE FÖRDERPARTNER

Die vorliegende Publikation beruht auf Erfahrungen aus einer Vielzahl an Beratungsprozessen. Sie führt Ergebnisse und Erkenntnisse aus verschiedenen Projekten bei Pro Peace und K3B zusammen. Dies sind am K3B: „Kommunale Integrationsstrategien für Vielfalt und Teilhabe“, „Herausforderungen gesellschaftlicher Integration gemeinsam verstehen und bearbeiten“ und „Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung – Modellprojekt Weißenfels“; und bei Pro Peace: „Kommunale Konfliktberatung – Konflikte als Chance für eine nachhaltige Integration“. Die Durchführung dieser Projekte wurde maßgeblich von folgenden Förderern unterstützt:

Dieses Projekt wird aus den Mitteln des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds kofinanziert.

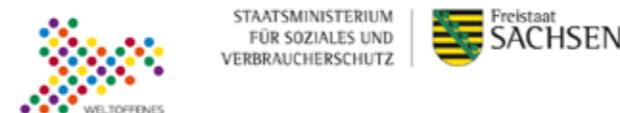


Gefördert durch:

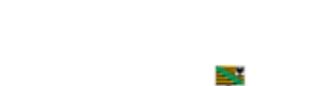


aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Gefördert durch



Die Staatsministerin für Gleichstellung und Integration



Gefördert im Rahmen des Landesprogramms

# Impressum

## Herausgeber:

K3B – Kompetenzzentrum Kommunale Konfliktberatung  
Verein zur Förderung der Bildung – VFB Salzwedel e.V.  
Breite Str. 34  
29410 Salzwedel  
www.k3b-saw.de  
E-Mail: konfliktberatung@vfb-saw.de

## Pro Peace

Forum Ziviler Friedensdienst e. V.  
Am Kölner Brett 8  
50825 Köln  
Tel.: +49 (0)221 91 27 32 0  
info@propeace.de

## 2. Auflage

Erscheinungsjahr: 2025  
ISBN: 978-3-9824624-2-4

## Redaktion:

Marike Blunck, Wolfgang Dörner, Dr. Ulrike Gatzemeier,  
Sylvia Lustig, Gregor Maaß, Dr. Angelika Maser,  
Inga Nehlsen, Hauke Steg

## Lektorat: Matthias Beiderbeck

## Layout: Andrea Schmidt

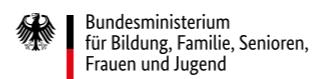
## Umschlagmotiv: Adobe Stock

## Druck: Buch- und Offsetdruckerei Häuser KG

Das Werk, einschließlich seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Herausgeber und der Autor\*innen unzulässig. Dies gilt insbesondere für die elektronische oder sonstige Vervielfältigung, Übersetzung, Verbreitung und öffentliche Zugänglichmachung.

Die Produktion der überarbeiteten 2. Ausgabe wurde mit Mitteln des Bundesprogramms „Demokratie Leben!“ finanziert.

## Gefördert vom



im Rahmen des Bundesprogramms

Demokratie *leben!*



**K3B**  
Kompetenzzentrum  
Kommunale Konfliktberatung  
VFB Salzwedel e.V.



**Pro Peace**