

Tanja Klein

# KOMMUNIKATION ALS VORAUSSETZUNG BELASTBARER KOOPERATIONEN

Vom Wissen zum Handeln: Vertrauen und Verbindlichkeit durch strukturierte Kommunikationsprozesse wachsen lassen

## Kurzfassung

Die Folgen des demografischen Wandels – Leerstand und Funktionsverlust in den Ortsmitten, veränderte Ansprüche an Infrastruktur und Wohnangebot – sind allgegenwärtig und erfordern regional abgestimmte Lösungen. Bewährte Instrumente der Vergangenheit – z.B. die Ausweisung von Neubaugebieten am Ortsrand – tragen nicht mehr: Sie verschärfen die Problemlage eher und stehen zudem im Widerspruch zum Flächen-spargebot. All das ist den im Projekt KIF beteiligten Kommunen bewusst, interkommunalen Lösungsstrategien stehen sie grundsätzlich offen gegenüber.

Wie aber gelingt der Sprung von der Faktenkenntnis zum gemeinsamen Handeln für die Region? Ein kluges Instrument allein reicht nicht. Es muss eingebunden sein in einen Kommunikationsprozess, der die unterschiedlichen Entscheidungsebenen berücksichtigt, die Teilnehmenden emotional mit dem Thema verbindet, ge-

meinsame Verhandlungsergebnisse nachhaltig verankert und in höchstem Maße transparent ist. Entscheidend sind die Erfahrungen von Vertrauen und Verbindlichkeit in einem gemeinsam durchlebten Kommunikationsprozess zur Implementierung eines Instrumentes. Dieser „menschliche“ Aspekt als Grundlage belastbarer (Vertrags- oder Verbund-) Beziehungen ist ein Erfolgsfaktor für die Implementierung neuer Instrumente wie dem Interkommunalen Innenentwicklungsfonds.

*aus: Abt, Jan / Blecken, Lutke / Bock, Stephanie / Diringer, Julia / Fahrenkrug, Katrin (Hrsg.): Kommunen innovativ – Lösungen für Städte und Regionen im demografischen Wandel. Ergebnisse der BMBF-Fördermaßnahme. Berlin 2020.*

### Gemeinsame Problemstellung: Ein regionaler Verbund als Lösungsansatz

Leerstand und Funktionsverluste in den Ortskernen, demografischer Wandel, Entwicklungsdruck und Flächenverbrauch an den Ortsrändern: Die Herausforderungen, denen sich Kommunen in ihrer Siedlungsentwicklung gegenübersehen, sind vielschichtig und innerhalb einer Region unterschiedlich stark ausgeprägt. Im Forschungs- und Implementationsprojekt „Kommunaler Innenentwicklungsfonds – KIF“ suchten die beteiligten Städte und Gemeinden gemeinsam tragfähige Lösungen. Die Erkenntnis, dass komplexe Probleme besser gemeinsam zu bewältigen sind, reichte für einen belastbaren Zusammenschluss allein jedoch nicht aus. Das gilt umso mehr, wenn – wie im Kommunalen Innenentwicklungsfonds KIF – der individuelle wirtschaftliche Nutzen nicht sicher ist oder in ferner Zukunft liegt.

### Warum ein strukturiertes Kommunikationskonzept?

Kommunikationsprozesse werden als zentrales Element im Aufbau tragfähiger interkommunaler Kooperationen bisher häufig vernachlässigt. Im Forschungsprojekt KIF konnte gezeigt werden, dass ein interkommunaler Zusammenschluss erst durch intensive Kommunikation im iterativen Entwicklungsprozess des Instrumentes eine tragfähige Basis erhält.

Kommunikationsbeteiligte waren die zukünftigen Verbundpartner: die Hauptverwaltungsbeamten und die Fachleute aus den (Bau-) Ämtern, die ehrenamtlichen Bürgermeister\*innen und Ratsmitglieder. Der Kommunikationsprozess bedurfte eines Managements außerhalb dieser Gruppe mit den Aufgaben, den Kommunikationsprozess zu initiieren, zu steuern, Diskussionsgrundlagen zu liefern, den Verhandlungsfortschritt zu dokumentieren und auf beschlussfähige Unterlagen (z.B. Förderrichtlinie und Kooperationsvereinbarung) hinzuzuführen.

### Erkenntnis, Vertrauen und Verbindlichkeit als Ziele eines mehrteiligen Kommunikationsprozesses

Kommunikation umfasst zunächst den Austausch von (Sach-)Informationen. Zentraler ist jedoch der Aufbau von Vertrauen in den Prozess und die beteiligten Partner. Das gelang durch die erkennbare Ausgestaltung des Instrumentes KIF auf Grundlage der gemeinsam gewonnenen Erkenntnisse und verhandelten Parameter. Gefordert ist ein Kommunikationsprozess, der an den Begriff und die Komplexität der sozialen Kompetenz anknüpft, also Kognition, Perspektivwechsel und Empathie einschließt. Im Zuge eines wiederholten Austausches von Informationen, der gegenseitigen Anerkennung von Problemlagen und gemeinsam erarbeiteter Lösungsansätze entsteht dabei Vertrauen. Zugleich muss die Kommunikation klar, verbindlich und transparent sein und die Beziehungsebene zwischen den späteren Verbundpartnern stärken.

Im Forschungsvorhaben KIF bewährte sich ein mehrteiliger Kommunikationsprozess, der die gesamte Entwicklungszeit des Instrumentes umfasste und im Folgenden kurz skizziert wird:

#### *Auftakt: Leitvorstellungen abstimmen*

Sichtbarer Start war die Auftaktveranstaltung. Sie führte in die Herausforderungen der Siedlungsinnenentwicklung „Flächenkonkurrenz“ und „Funktionsverlust“ ein und holte die Teilnehmenden weniger über einen Faktencheck als vielmehr über die Anknüpfung an ihre (kommunalen) Be-

### Das Projekt

„KIF – Innenentwicklung durch kommunalen Fonds“ ist ein Vorhaben der BMBF-Fördermaßnahme „Kommunen innovativ“.

Das Projekt „Kommunaler Innenentwicklungsfonds“ (KIF) finanziert und stärkt die Innenentwicklung von Kommunen. Dafür erforschten und erprobten 47 Gemeinden gemeinsam mit Forschenden der Georg-August-Universität Göttingen und dem Regionalverband Großraum Braunschweig einen freiwilligen Fonds.

weitere Informationen zum Projekt:

» [www.kommunen-innovativ.de/kif](http://www.kommunen-innovativ.de/kif)

dürfnisse auch emotional ab. Bereits beim Auftakt erkannten sich die teilnehmenden Kommunen mit ihren Problemen wieder. Zugleich wurde mit dem grob skizzierten KIF ein möglicher Lösungsansatz angeboten. In dieser Verbundenheit mit dem Thema wurden Kernthesen zum KIF diskutiert und als Leitvorstellungen des zukünftigen KIF geprüft: „Ohne stabiles Umland kein starkes Zentrum“, „Innenentwicklung ist nicht überall das Gleiche“ und „Konzentration auf das Wesentliche“. Der Lösungsansatz KIF wurde aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet. Die Sichtweise der Kommunen, der Landkreise, der Regionalplanung, des Innenministeriums und der Wissenschaft bereicherten die Debatte. Die Diskussion beeinflusste das Denken und Verstehen der Teilnehmenden ebenso wie ihre Ergebnisse in die Ausgestaltung des Instrumentes einfließen konnten.

*Diskussionsforen:  
Konkrete Parameter formulieren*

In den regelmäßigen Einzelgesprächen und Diskussionsforen mit den Hauptverwaltungsbeamten, den Bürgermeister\*innen der Mitgliedsgemeinden und den leitenden Mitarbeiter\*innen der Bauverwaltungen wurden „Fonds-Einnahmeseite“, „Mittelverwendung“ und „Organisation des Verbundes“ verhandelt. Im Ergebnis wurden konkrete Ausgestaltungen und – als Arbeitsaufträge – offene Fragen festgehalten. In den weiterführenden Gruppengesprächen mit den kommunalen Vertreter\*innen wurden die Fondsparameter noch enger auf die kommunalen Bedürfnisse angepasst. Die Diskussionen und die Ergebnisse wurden anschließend durch Innenentwicklungsprojekte einiger Verbundpartner in der kommunalen Realität der Teilnehmenden verankert, so dass der Mehrwert des Fonds erkennbar wurde.

*Öffentliche Wahrnehmung:  
Unterstützung für die Verhandlungspartner*

Eine den KIF-Gründungsprozess stützende Wahrnehmung des Vorhabens wurde nicht nur durch die Auftaktveranstaltung, mehrere Diskussionsforen und die Konferenz zum Abschluss erreicht, sondern auch durch die Einbindung von Reflexionspartnern in den Kommunikationsprozess. Der

aktuelle Diskussionsstand KIF wurde kommunalen Partnern außerhalb des geplanten Verbundes vorgestellt und mit diesen diskutiert. Das Feedback konnte dann in der konkreten Ausgestaltung des KIF genutzt werden und gleichzeitig eine Übertragbarkeit auf andere Regionen ermöglichen.

*Planspiel: Vertrauen durch  
Ausprobieren, KIF in der Praxissimulation*

Der Sprung vom theoretischen Konstrukt KIF zum nutzbaren Instrument KIF gelang erst durch ein Planspiel (siehe auch Bizer/Gödecke in diesem Band). Im Schutzraum des Planspiels wurde das Instrument erlebbar. Erkenntnisse, die im theoretischen Diskurs nicht möglich gewesen wären, konnten reifen. Der Vertrauensgewinn unter den Teilnehmenden und in die Funktionsfähigkeit des Instrumentes war erheblich. Das Planspiel wurde in den Gemeinden durch leitfadengestützte Interviews mit Hauptverwaltungsbeamten, Bürgermeister\*innen und Bauamtsleitern, bzw. -mitarbeiter\*innen vorbereitet. Ziel der Gespräche waren die Vorstellung und Diskussion des Fondsmodells (siehe auch Jacuniak-Suda u.a. in diesem Band), des Antrags- und Bewertungsverfahrens sowie die Kopplung des Instrumentes KIF an die Lebensbezüge der Kommunen: Was bedeutet der KIF für unsere Ortschaften? Welche Projektideen könnten durch den Fonds Realität werden?

Das wichtigste Ergebnis des Planspiels ist die Überzeugung der Teilnehmenden, dass ein kommunaler Innenentwicklungsfonds funktionieren und die beteiligten Kommunen und die Region insgesamt befördern würde. Ein wichtiger Baustein des Planspiels, der zu diesem Ergebnis geführt hat, ist das im Praxistest bestätigte, stark durch Kommunikation getragene Antrags- und Bewertungsverfahren. Offen formulierte Ziele, die vom Antragssteller schriftliche Stellungnahmen zu den Stärken und Schwächen der eingereichten Maßnahme einfordern, und die Einführung verbaler Kategorien im Bewertungsverfahren befördern den Kommunikationsprozess unter den Teilnehmenden (siehe auch Gödecke in die-

sem Band). Im Ergebnis stehen in hohem Maße akzeptierte Förderentscheidungen.

*Ergebnispräsentation und Workshop:*  
*Ergebnisse würdigen, Details klären, Mut fassen*

Die Präsentation der Planspielergebnisse wurde mit abschließenden Verhandlungen zu Kooperationsvereinbarung und Förderrichtlinie verbunden. Letzte Fragen, u.a. zum Kreis der Antragsteller, dem Umgang mit Drittmitteln und zur Organisation des Verbundes, wurden geklärt und vor allem die gemeinsame Linie betont: „Wir machen den Schritt hinein, wir wählen den innovativen Ansatz!“

Die Vertreter\*innen aus den Kommunen werden im nächsten Schritt mit einer gemeinsamen Beschlussvorlage für Mehrheiten in ihren Räten werben, um den Kommunalen Innenentwicklungsfonds in ihrer Region für eine festgelegte Laufzeit zu implementieren. Diese Beschlussvorlage wird von den Kommunen bzw. den beteiligten Verwaltungen in Abstimmung mit dem Landkreis formuliert.

*Abschlussveranstaltung: Kick-off*

Der Kommunikationsprozess zur Implementierung eines KIF endet mit einer Abschlussveranstaltung, die zugleich Kick-off des Verbundes ist. Als Organisationsebene des KIF ist im konkreten Fall die Landkreisverwaltung vorgesehen. Die Verantwortung für die Implementierung des KIF wird damit endgültig an die kommunalen Partner übergeben.

### Was zeichnet den Kommunikationsprozess aus?

*Die richtigen Menschen im Raum:* Im Kommunikationsprozess sind politische Ebene, Hauptverwaltungsbeamte, ehrenamtliche Bürgermeister\*innen, Ratsmitglieder, und operative Ebene, Bauamtsleiter, Kämmerer, involviert. Gemeinsam legen sie die Inhalte des KIF fest und bereiten die Implementierung vor bzw. verantworten sie.

*Emotionale Einbindung statt Faktencheck:* Die Teilnehmenden erkennen sich, ihre Herausforderungen und Bedürfnisse wieder.

*Transparenz:* Die Ergebnisse der Gespräche, Diskussionen, Workshops

und Verhandlungen werden sichtbar und nachvollziehbar in die Ausgestaltung des Verbundes eingearbeitet.

*Professionalität:* Kommunikationsmanager (im Forschungsvorhaben das Leitungsteam) initiieren und steuern den Prozess, begleiten ihn fachlich und schaffen den passenden Rahmen für die inhaltlich arbeitenden Akteure.

*Vertrauen, Verbindlichkeit, Solidarität:* Durch die Regelmäßigkeit der Treffen und die unterschiedlichen Settings (Einzelgespräch, Diskussion, Workshop, Planspiel) kann Vertrauen wachsen und Bestätigung finden.

*Zielorientierung und Modifikation:* Der Lösungsansatz KIF wird gemeinsam zielorientiert verhandelt. Verhandlungsergebnisse und konsensfähige Normierungen modifizieren die Verhandlungsgrundlage immer wieder. Entscheidungen der Gruppe sind verbindlich; hinter einmal Erreichtes wird nach Möglichkeit nicht zurückgetreten.

*Erfahrbarer Mehrwert:* Der Lösungsansatz KIF ist kein abstraktes Konstrukt und keine schlichte Aufrechnung zwischen Beitrag und möglicher Förderung, sondern verändert die Realität in der Kommune und in der Region. Der Kommunikationsprozess öffnet den Blick vom unmittelbaren Nutzen eines geförderten Projektes auf den nachhaltigeren Mehrwert, der sich aus der Stärke der kommunalen Gemeinschaft und der Region ergibt.

### Zum Weiterlesen

- Landkreis Nienburg/Weser (Hrsg.) (2019): Kommunaler Innenentwicklungsfonds (KIF) - Ein Handbuch für die kommunale Praxis. Nienburg/Weser.

### Die Autorin

Tanja Klein, Dipl. Geografin, Mediatorin; KoKo Kommunikation Konsens Konzept; Arbeitsschwerpunkte: Moderation strukturierter Kommunikationsprozesse, Klärung von Interessenkonflikten (Mediation); tanja.klein@koko-kommunikation.de