

Christa Fischer-Korp

# Erfolgreiche Change-Prozesse im öffentlichen Bereich

Strategien, Methoden und Tools



Springer Gabler

---

# Erfolgreiche Change-Prozesse im öffentlichen Bereich

---

Christa Fischer-Korp

# Erfolgreiche Change- Prozesse im öffentlichen Bereich

Strategien, Methoden und Tools

Christa Fischer-Korp  
Wolfsbach, Österreich

ISBN 978-3-658-17330-2                      ISBN 978-3-658-17331-9 (eBook)  
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-17331-9>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Springer Gabler

© Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2018

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Illustrationen © Cornelia Amon 2017

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Springer Gabler ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist Teil von Springer Nature

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

---

# Inhaltsverzeichnis

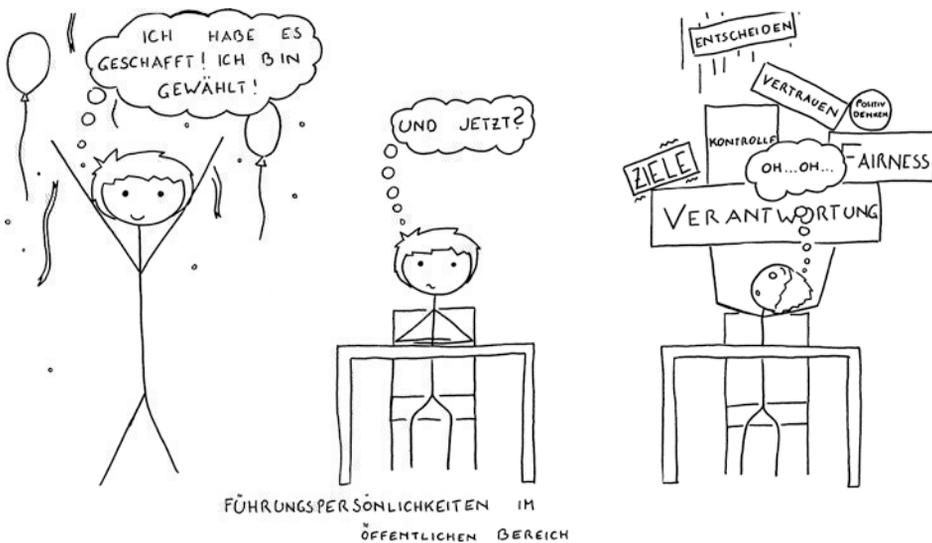
|          |   |          |
|----------|---|----------|
| <b>1</b> | <b>Veränderung ist leicht, man muss nur das Richtige tun!</b>   | <b>1</b> |
|          | Literatur   | 5        |
| <b>2</b> | <b>Veränderungsprozesse steuern – gesellschaftlichen</b>  |          |
|          | <b>Zusammenhalt gewährleisten: Was heißt das?</b>   | <b>7</b> |
| 2.1      | Veränderungsprozesse im öffentlichen Bereich  | 10       |
| 2.2      | Die Instrumente des Veränderungsprozesses im öffentlichen Bereich   | 13       |
| 2.2.1    | Das informelle Netzwerk   | 14       |
| 2.2.2    | Agiles Projektmanagement, Projektmanagement und ihre Analyseinstrumente Stakeholderanalyse und Projektumfeldanalyse | 15       |
| 2.2.3    | Die SOFT-Analyse  | 26       |
| 2.2.4    | GRPI-Analyse  | 28       |
| 2.2.5    | Gruppendynamische Phasen  | 29       |
| 2.2.6    | Kommunikations- und Informationsplanung   | 32       |
| 2.3      | Die Phasen des Veränderungsprozesses  | 35       |
| 2.4      | Was braucht der Veränderungsprozess noch?   | 39       |
| 2.4.1    | Werte   | 40       |
| 2.4.2    | Bürgerbeteiligungskonzepte  | 49       |
| 2.4.3    | Vertrauen   | 59       |
| 2.4.4    | Umgang mit Widerständen   | 64       |
| 2.4.5    | Fairness garantieren  | 65       |
|          | Literatur   | 66       |

---

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| <b>3</b> | <b>Über Konflikte</b> .....   | 69  |
| 3.1      | Konfliktinterventionen im öffentlichen Bereich .....  | 79  |
| 3.1.1    | Intervention mit Fragestellungen .....  | 80  |
| 3.1.2    | Intervention mit „Gewaltfreier Kommunikation“ .....   | 80  |
| 3.1.3    | GRIT-Taktik .....   | 81  |
| 3.1.4    | Quid pro Quo .....  | 82  |
| 3.1.5    | Paradoxe Intervention .....   | 83  |
| 3.2      | Akzeptanzmanagement .....   | 83  |
| 3.3      | Konfliktmanagementsystem im öffentlichen<br>Bereich am Beispiel von Gemeinden. ....                           | 85  |
| 3.4      | Verantwortung und Demokratie – wie politische<br>Führung im Steuerungsprozess gelingt .....                   | 86  |
|          | Literatur .....   | 90  |
| <b>4</b> | <b>Komplexität und ihre Bedeutung im öffentlichen Bereich</b> .....   | 91  |
|          | Literatur .....   | 94  |
| <b>5</b> | <b>Interkulturelle Kompetenz</b> .....  | 95  |
|          | Literatur .....   | 109 |
| <b>6</b> | <b>Kommunikation</b> .....  | 111 |
| 6.1      | Das Vier-Ohren-Modell, die vier Seiten der Botschaft .....  | 113 |
| 6.2      | Aktives Zuhören .....   | 115 |
| 6.3      | Paraphrasieren .....  | 116 |
| 6.4      | Gewaltfreie Kommunikation nach Marshall Rosenberg .....   | 117 |
| 6.5      | Gesprächsstörer und Gesprächsförderer .....   | 120 |
| 6.6      | Die effektive Gesprächsführung .....  | 127 |
|          | Literatur .....   | 138 |
| <b>7</b> | <b>Mediation und mediative Strategien</b> .....   | 141 |
|          | Literatur .....   | 151 |
| <b>8</b> | <b>Tipps aus der Verhaltensökonomie</b> .....   | 153 |
|          | Literatur .....   | 156 |
| <b>9</b> | <b>Führung im Wandel: Hilfestellung durch das<br/>„Ehrenamt“ in Belangen des öffentlichen Bereiches</b> ..... | 157 |
|          | <b>Fazit</b> .....  | 165 |

# Veränderung ist leicht, man muss nur das Richtige tun!

## Eine Einführung



Niemand wird die Aussage im Titel des Kapitels bestreiten und sie ist durchaus zutreffend. Der Teufel sitzt wie immer im Detail und oft genug lesen oder sehen wir Beispiele von missglückten Veränderungsprozessen oder Projekten in den Medien. Ich bin sicher, Sie, geschätzter Leser<sup>1</sup>, haben einige aktuelle Beispiele präsent. „Ich weiß schon, wie es

<sup>1</sup>Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei der Angabe von Personen jeweils nur ein Geschlecht genannt. Alle Bezeichnungen schließen sinngemäß jedoch immer die männliche und weibliche Form mit ein.

geht, aber die anderen wollen nicht!“, solche oder ähnliche Sätze bekommt man dann zu hören. Unterstützung und Prozessbegleitung wären in einem solchen Fall angesagt, aber zeige ich dann nicht Schwäche? Oder: „Das machen wir untereinander aus, da brauchen wir niemanden von außen, der auch noch Geld kostet!“, so begann manches Projekt, das keinen guten Ausgang nahm. Aber was ist richtig, was ist hilfreich? Der Ausgangspunkt für dieses Buch war, ihnen als Leser zeigen zu wollen, was in einem Veränderungsprozess, bei der Implementierung eines Projektes alles vor sich geht, was sachlich, fachlich und menschlich-emotional Sache ist und was deshalb bedacht und vorbereitet werden muss. Was braucht es, damit es funktionieren kann?

Dieses Buch ist ein Praxisbuch, viele Beispiele sind aus der eigenen Erfahrung heraus eingeflossen. Es ist auch ein wissenschaftliches Werk, weil die dahinterliegenden Aussagen und Thesen wissenschaftlich verifiziert sind. Es ist ein Buch für Sie, damit Sie von dieser Verbindung aus Erfahrung und dem wissenschaftlichen Hintergrund für Ihre Arbeit profitieren können und nicht das Rad neu erfinden müssen.

Thesen zu Konfliktmanagement, Kommunikation, Change Management, Projektmanagement, Organisationsentwicklung und Prozessmanagement können Ihnen als Anwender mit praktischen Beispielen Ideen, Anregungen und konkrete Anleitungen zur Bearbeitung der bestehenden Aufgaben geben. So können Sie die Sicherheit erlangen, auch für schwierige Aufgaben gerüstet zu sein.

Immer wieder konnte ich in Seminaren für Bürgermeister, Gemeinderäte, Amtsleiter, Angestellte von Magistraten und Mitarbeiter von gemeinde- oder landeseigenen Institutionen erfahren, wie gut es tat, Werkzeug in die Hand zu bekommen, mit dem die komplexen Angelegenheiten, die es zu bearbeiten galt, zu strukturieren waren und danach Lösungsmöglichkeiten erarbeitet werden konnten.

Von politisch tätigen Menschen wird erwartet, eine Antwort auf Probleme zu haben, am besten ad hoc. Von den Mitarbeitern oder den Mitstreitern wird erwartet, dass sie Projekte umsetzen können und vor allem, dass sie andere Menschen von diesen Projekten überzeugen können. Das alles wird von oft über die Maßen fordernden Medien begleitet, die häufig eher die Stimmung anheizen als Informationen zu liefern. Wer von uns würde sich zutrauen, immer auf alles eine Antwort zu haben, noch dazu eine, die möglichst sicher und genau den Kern der Sache trifft, am besten noch eine praktikable Lösung parat hat, die nicht nur das eigene Klientel, sondern auch die Anhänger des politischen Mitbewerbers, die Mitbürger oder gar die Gegenspieler zufrieden stellt?

Globale Konflikte zeigen Auswirkungen bis in die kleinste Gemeinde. Immer öfter stellen sich Menschen Fragen wie:

Wie wird die Welt von morgen sein? Welche Energie werden wir nutzen? Werden wir unsere Umwelt zerstören oder erhalten können? Sind unsere Arbeitsplätze in der Globalisierung sicher? Werden wir in der digitalisierten Welt mithalten können? Werden wir noch *wir* sein, wenn so viele fremde Menschen kommen? Können wir unsere kulturelle Identität erhalten? Welche Sicherheit können wir unseren Kindern bieten? Wer wird stärker sein, die Wirtschaft oder die Politik? Werden wir uns unser Leben noch leisten können, unsere Wohnungen? Wie wird es uns im Alter gehen?

Viele Menschen haben Angst vor der Globalisierung, sie wissen nicht, dass zumindest wir in unseren Breiten von der Globalisierung profitiert haben. Diese Veränderungsprozesse haben schleichend aber wirkungsvoll stattgefunden und sind, wenn gelungen, meistens von denen auf die eigenen Fahnen geheftet worden, die sie nicht verursacht haben.

Im derzeit spürbaren Umbruch herrschen Unsicherheit und das Gefühl, ausgeliefert zu sein, und in vielen Fällen schwindet das Vertrauen in die politischen Instanzen rapide. Der Wähler präsentiert seine Rechnung erst bei der Wahl, Meinungsforscher können ein Lied davon singen.

Der Wähler, der Bürger hat seinen Rückzugsort in seiner Gemeinde, seinem Stadtteil, seinem Grätzel, seinem Kiez und wünscht sich dort Beständigkeit und Sicherheit. Das kann so weit gehen, dass es auch zu paradoxen Aktionen kommt.

Mit dem Ausbau der alternativen Energieformen, wie z. B. Windenergie im Norden und Sonnenenergie im Süden, braucht es leistungsfähige Stromnetze, um bei wechselnden Stromproduktionsstandorten den Strom dorthin schicken zu können, wo dieser gebraucht wird, und sicherzustellen, dass die Stromnetze nicht überlastet werden. Das ist den Menschen klar und es ist ihnen wichtig, auch in Hinblick auf zukünftige Elektromobilität. Soll aber ein Leitungsnetz in ihrer Nähe gebaut werden, so wird dagegen protestiert. Das ist der große Rahmen der Veränderungsprozesse, der die Menschen tangiert, berührt und verunsichert. Aber es gibt auch noch Veränderungsprozesse in der nächsten Umgebung, die direkt in das Lebensumfeld der Bürger eingreifen und je nach Betrachtung ihre Lebensumstände verbessern können. Doch hier handelt mancher oft nach dem Spruch: „Wasch mir den Pelz, aber mach mich nicht nass.“ Jeder will besser, günstiger und mehr Produkte einkaufen können, aber die Geschäfte sollen weder die eigene Ruhe noch den Blick stören. Jeder will grenzenlos mobil sein, doch in der eigenen Umgebung möchte man möglichst keinen Lärm. Jeder möchte einen Arbeitsplatz, aber der Betrieb soll sich bitte nicht vor dem eigenen Haus ansiedeln. Jeder will in der Stadt einen Parkplatz haben, aber der Bau soll weder Lärm noch Schmutz bringen. Es fallen Ihnen sicherlich noch einige Beispiele dazu ein.

Aber damit ist es ja meistens noch nicht genug. Denn wenn eine Lösung gefunden wurde, dann sollte die politisch tätige Führungspersönlichkeit auch noch imstande sein, die Mitarbeiter ihres Behördenapparates so zu motivieren, dass auch bei der Umsetzung alles reibungslos läuft. So gibt es neben dem Managen eines Veränderungsprozesses im öffentlichen Bereich in vielen Fällen zusätzlich einen Veränderungsprozess in der Verwaltung oder den gemeindeeigenen oder städtischen Institutionen umzusetzen. Gilt es in der Wirtschaft, Veränderungsprozesse ohne große öffentliche Aufmerksamkeit durchzuführen, so kann das aufgrund der Umstände und Realitäten im öffentlichen Bereich meist nicht funktionieren. Der Fokus der Aufmerksamkeit von Bevölkerung und Medien ist schnell auf das Geschehen gerichtet, besonders, wenn es nicht so läuft wie geplant.

Wer es in solchen Prozessen schafft, Transparenz, Fairness, Offenheit und Ehrlichkeit zu gewährleisten, damit das Vertrauen der Beteiligten und Betroffenen gewinnt, diesen

Prozess gut führen zu können, und auf diese Weise notwendiges Leadership zeigt, wird auch nicht zum Fressen für die Medien.

Demokratie ist jene verfasste Staatsform, die im Zusammenhang mit Konflikten die größtmöglichen Chancen bietet, die Lösungsstrategien Kompromiss und Konsens einzuschlagen; also Flucht, Kampf und Delegation als einzige traditionelle Formen zu überwinden (Heintel 2004).

Das bestehende Problem ist, dass Bürger, Gruppen, Organisationen und Institutionen im öffentlichen Bereich unterschiedliche Interessen haben, die im Widerspruch zueinander stehen. Sie folgen unterschiedlichen Logiken, haben unterschiedliche Hierarchien und auch unterschiedliche Sprachen. Dieser Widerspruch muss von den politisch Verantwortlichen akzeptiert werden. Das heißt auch, dass sich der öffentliche Bereich nicht als „wahr“ gegen „falsch“ definiert, sondern dass der öffentliche Raum das Spannungsfeld von unterschiedlichen Interessenlagen ist (Heintel 2004). Das bedeutet in der Folge, dass es geboten und sinnvoll ist, einen Raum zu schaffen, in dem der Diskurs über Widersprüche und widersprüchliche Interessen geführt werden kann und muss. Das Führen des Diskurses bedeutet, dass von vorneherein nicht klar ist, wohin die Reise geht, in welche Richtung sich der Diskurs entwickelt. Das ist auch in Veränderungsprozessen von Bedeutung. In den meisten Fällen ist dies für Politiker schwierig, weil sie sich als Macher, Durchsetzer, Gestalter, etc. definieren und die einzelnen Parteien naturgemäß darauf drängen, ihre Vorstellungen und Ideen auch durchzusetzen. Das bedeutet in der Folge, dass es immer Verlierer gibt. Wenn das überwunden werden soll, wenn Politik in Zeiten der Veränderung nach gesellschaftlichem Zusammenhalt trachten, wenn sie in ihrem Wirkungsbereich auch mehr Demokratie für „bessere“ Entscheidungen leben will, dann braucht sie den politischen Diskurs. Um diesen in neuen Schemata führen zu können (also nicht im Muster „Gewinner – Verlierer“), müssen durch Methoden, Instrumente und Prozesssteuerung folgende Kriterien sichergestellt werden:

- Es gibt Zeit und Möglichkeit für Analyse
- Vertrauen darf nicht verloren werden
- Transparenz muss sichergestellt sein
- Unterschiedliche Standpunkte müssen herausgearbeitet und zugestanden werden
- Interessen und Bedürfnisse müssen verdeutlicht werden
- Fairness muss gewährleistet werden

Das alles muss Politik zulassen oder gar initiieren. Das kann Politik, wenn sie Konflikte für legitim erachtet und im Vorfeld bereit ist, unterschiedliche Interessen zu akzeptieren.

Was bereits im Vorfeld sehr hilfreich sein kann, ist das Installieren eines „informellen Netzwerkes“. Das ist ein Gremium, das sich aus Repräsentanten aller Interessengruppen einer Gemeinde oder einer Stadt zusammensetzt, das in definierten Abständen zusammentritt und in dem regelmäßig eine Analyse darüber geführt wird, wie stark aktuell die Widersprüche zwischen den Interessenlagen sind und ob es einer Intervention bedarf. Um ein umfassendes Bild zu bekommen und den gesamten öffentlichen Raum

zu erfassen, müssen wirklich alle Interessengruppen einen Vertreter in diesem Gremium haben. Mit dieser unbürokratischen, informellen Institution können Ungleichgewichte zwischen einzelnen Interessengruppen ausgeglichen werden und hier kann sich auch Öffentlichkeit artikulieren und organisieren, was demokratiepolitisch einen Schritt vorwärts bedeutet. Sicherlich ist es so, dass gute Bürgermeister gute Kontakte und Rücksprache mit den anderen Fraktionen, mit der Wirtschaft, den Bildungseinrichtungen, dem Tourismus, den Vereinen, den Senioren, den Zugewanderten etc. pflegen und deshalb über viele Informationen verfügen, die im Handhaben von Widersprüchen notwendig sind und deshalb in Veränderungsprozessen eine wichtige Rolle spielen. In vielen Gemeinden und Städten jedoch gibt es eine derart umfassende Informations- und Analysemöglichkeit nicht, weshalb ich allen ans Herz legen möchte, ein derartiges Instrument in jedem Fall zu initiieren und zu institutionalisieren. Damit gäbe es in allen Gemeinden und Städten dieselben demokratiepolitischen Möglichkeiten. Gerade im Konfliktfall ist es im öffentlichen Bereich weitreichend, nicht nur auf die rechtliche Lage zu vertrauen, weil sonst die Konfliktkompetenz verloren geht. Die rechtliche Auseinandersetzung lässt auch alle Beteiligten bei ihrer Sicht der Dinge und ihren Positionen bleiben und damit ist eine Auflösung nur nach dem Gewinner-Verlierer-Schema möglich (Heintel 2004).

Deshalb ist es für die Politik von Interesse, sich zur Auflösung der unterschiedlichen Interessenlagen, vor allem auch in Veränderungsprozessen, der weiterführenden Instrumente wie mediativer Strategien und der Mediation zu bedienen (Kap. 7).

Was es braucht, damit das alles gelingen kann, finden sie in diesem Buch. Das Wichtigste ist, miteinander im Gespräch zu bleiben!

---

## Literatur

Heintel, P., Krainer, L.: Mediation im Öffentlichen Raum, iff Texte. In: Grossmann, R., Scala, K. (Hrsg.) Das Öffentliche organisieren, Bd. 8. Springer, Wien (2004)

# Veränderungsprozesse steuern – gesellschaftlichen Zusammenhalt gewährleisten: Was heißt das?

# 2



Es müssen nicht immer die Schwarzen Schwäne von Talib (2012) sein, die uns gänzlich unverhofft zu einer Veränderung zwingen, es gibt andere, oft schon vorhersehbare Ereignisse, die uns Veränderungen aufdrängen. Der Klimawandel, der mit Veränderungen in der Land- und Forstwirtschaft, dem Auftauen des Permafrostes, Wetterkapriolen, Erwärmung der Meere, dem Anstieg des Meeresspiegels, Dürren, sintflutartigen Regenfällen, usw. einhergeht, gebietet uns, uns anzupassen und Veränderungen einzuleiten. Der Ausstieg aus der fossilen Energiegewinnung, der Einstieg in die alternative Energieerzeugung, die Nutzung von neuen Technologien, die umfassende Digitalisierung, Big Data, aber auch Migrationsbewegungen aufgrund von Kriegen und aus Hoffnungslosigkeit für junge Menschen in vielen Gebieten, Immigration in Länder mit guter Wirtschaftsstruktur und

hohen Sozialleistungen, ebenso wie geopolitische Veränderungen in Ost und West, Landflucht, Zuzug in die Städte und vieles mehr gebieten uns, uns diesen neuen Gegebenheiten anzupassen.

Zu solchen vorhersehbaren Ereignissen zählen auch Reformen, z. B. Gesundheitsreformen, Verwaltungsreformen, Gesetzesreformen, politische Reformen, etc., deren neue Vorgehensweisen wir mittelbar oder unmittelbar in unserem täglichen Leben spüren.

Dann gibt es noch die Veränderungen in unserer direkten Umgebung, unserem Viertel, unserer Stadt, unserer Gemeinde. Es geht beispielsweise um

- neue Bürger
- neue Gruppierungen
- neue Naturschutzgebiete
- neue Kraftwerke
- neue Verkehrswege
- etc.

Auch die innerbetrieblichen Strukturen von Städten und Gemeinden sind Veränderungen unterworfen. Neben den oben genannten Reformen, die meist von den Stadt- und Gemeindeverwaltungen umgesetzt werden, gibt es auch Veränderungsprozesse, die durch knappere finanzielle Mittel notwendig werden, Stichwort „schlankere Verwaltung“ oder „Outsourcing“. Kooperationen oder Fusionen von Gemeinden sind mancherorts angelegt. Politische Veränderungsprozesse sind für die politische Führung oft notwendig, manchmal dringend, machen wachsam, neugierig oder Angst.

All das sind Vorgänge die einzelne oder mehrere treffen, Organisationen, Institutionen, Menschen in einem Stadtviertel, einer Stadt oder einer Gemeinde, und für die meisten von uns sind solche Vorgänge nicht neu. Trotzdem stellen wir immer wieder fest, dass Veränderungsprozesse meist mit Schwierigkeiten verbunden sind und des Öfteren sogar scheitern können. Die Personen, die den Veränderungsprozess durchführen sollen oder müssen, fürchten sich oft vor den Reaktionen, dem Beharrungsvermögen und den Widerständen, die Betroffene an den Tag legen können.

In der Tat wird viel Zeit und Energie in die Vorbereitung des Veränderungsprozesses investiert, leider wird immer wieder vernachlässigt, dass aus Betroffenen Beteiligte gemacht werden müssen und der Veränderungsprozess gemeinsam mit ihnen gestaltet und umgesetzt werden muss, um gut funktionieren zu können. Die Veränderungsprozesse werden auf geduldigem Papier festgeschrieben, hier läuft gewöhnlich alles gut – und dann muss man feststellen, dass der Umsetzungsprozess außer Kontrolle gerät. Das ist in jedem Unternehmen ein Desaster, wenn so etwas passiert. Im öffentlichen Bereich, im Verantwortungsbereich von Bürgermeistern, Stadt- und Gemeinderäten und sonstigen Führungspersonen, kann das zu großen Vertrauensverlusten, dem Gefühl von Unfairness, Politikverdrossenheit und gesellschaftlichem Auseinanderdriften führen, Zustände, die sich kein Politiker oder Verantwortlicher wünscht und die er sich auch nicht erlauben kann. Wenn die eigentlich gut vorbereiteten Veränderungsprozesse oder Projekte als negative Schlagzeile in der Zeitung landen, dann hat die Steuerung nicht funktioniert.

**Was macht Veränderungsprozesse bzw. Projekte im öffentlichen Bereich so schwierig?**

Veränderungsprozesse und Projekte, die im öffentlichen Bereich in den dort üblichen Ablauf eingegliedert werden sollen, überschneiden sich mit gewohnten Abläufen und Strukturen, die bisher die Realität waren und Werte und hierarchische Ordnung abgebildet haben. Die großen Akteure in einer Gemeinde sind die Politik, vertreten durch die politische Führung und die einzelnen Parteien, die Bürger und die Wirtschaft.

Blicken wir auf die politischen Realitäten, so sehen wir, dass jede politische Partei es als ihre Aufgabe betrachtet, klar die Unterschiede zum Mitbewerber herauszuarbeiten. Konkurrenzverhalten um die Gunst des Wählers ist der Antrieb, der Zeithorizont für politische Aktivitäten wird vom nächsten Wahltermin vorgegeben.

Die Verwaltung folgt einem anderen Credo, so mancher Amtsleiter in einer Gemeinde sieht viele Bürgermeister kommen und gehen. Das bedeutet, dass das Verwaltungssystem langfristig angelegt ist. Es gibt eine klare Hierarchie, ein juristisches Korsett, eindeutige Abläufe.

Wirtschaft denkt in wirtschaftlichen Lösungen, denn Zeit ist Geld, Recht ist Recht und Vertrag ist Vertrag. Oberstes Ziel eines Unternehmers muss es sein, dass das Unternehmen überlebt.

Der Bürger im öffentlichen Bereich, speziell an seinem Wohnort, sieht seine Umgebung als Ruhepol, wünscht sich diesen als stabilisierenden Faktor in seinem Leben, will dort Sicherheit, Freizeitangebote und Möglichkeiten der Partizipation vorfinden. Das Beste in seinen Augen ist meist, wenn alles so bleibt, wie es ist.

Tab. 2.1 bietet einen Überblick über Politik, Wirtschaft, Bürger und Verwaltung und zeigt die Unterschiede zwischen deren Werten, Intentionen und ihren Optionen im Veränderungsprozess. Hier kann bereits abgelesen werden, dass es zu Missverständnissen, Missinterpretationen und in der Folge zu Konflikten kommen kann. Neben den unterschiedlichen Zielen und Werten, die einzelne Gruppen haben, zeigt sich, dass jede Gruppe in einer eigenen Realität lebt.

Ein Erfolg versprechender Schritt ist es, Wissen über die einzelnen Funktionen und Werte auszutauschen, damit den eigenen Blickwinkel zu öffnen und Standpunkte zu verändern. Die einzelnen Gruppen brauchen deshalb zum Informationsaustausch, für Gespräche und Verhandlungen eine Möglichkeit der Synchronisation. Das kann durch kommunikatives Handwerkszeug, mediative Strategien und Methoden aus dem Management funktionieren. Dazu braucht es im Miteinander klare Spielregeln, Konfliktprävention und Konfliktmanagement. Im Idealfall gibt es keine Verlierer. Ein gemeinsames Ziel muss gefunden werden und das sollte messbar sein. Dafür werden Parameter aufgestellt. Die Frage dazu lautet: „Woran werden wir erkennen, dass wir unser Ziel erreicht haben, dass wir erfolgreich sind?“ Mögliche Parameter sind z. B. mehr eingehaltene Verträge, mehr Zufriedenheit bei den Bürgern, mehr gemeinsame Veranstaltungen, bessere Kommunikation und Information, mehr Beteiligung der Bürger an Gemeindeaktivitäten oder mehr Bescheide, die nicht angefochten werden.

Nun könnte man einwenden (und das tun auch viele), dass es für die Gestaltung von Veränderungsprozessen sicherlich einfachere Rezepte und Handwerkszeuge gibt. Mit sachlichen Erklärungen würden sich die Gruppen, die davon etwas verstehen, schon

**Tab. 2.1** Unterschiede zwischen Werten, Intentionen und Optionen im Veränderungsprozess von verschiedenen Interessengruppen

| Gruppe     | Werte   | Intentionen   | Optionen im Veränderungsprozess  |
|------------|---|---|--|
| Politik    | Durchsetzen, Lösungen präsentieren, Sicherheit, Ordnung                   | Macht, Profil, besser als die anderen sein                | + Ansehen gewinnen, mehr Finanzen für die Gemeinde<br>– Vertrauensverlust, Konflikte, Imageverlust   |
| Wirtschaft | Innovation, Flexibilität, Lösungen, Zielstrebigkeit                       | Gewinn, Wachstum, Konkurrenz überholen                    | + Gewinn bei (rascher) Realisierung<br>– Verluste bei Verzögerungen  |
| Bürger     | Fairness, Sicherheit, Zuverlässigkeit, Offenheit, Transparenz, Stabilität | Keine Störungen, Ruhe, Freiheit, Mitbestimmung            | + Versorgungssicherheit, effizientere Mobilität, Arbeitsplätze, mehr Geld für Gemeinde und damit mehr Leistungen für sich<br>– Unsicherheit, Angst, Unruhe, Entwertung der Grundstücke, Lärm |
| Verwaltung | Langfristigkeit, Hierarchie,  | Eindeutige Vorgaben, klare Abläufe, rechtliche Grundlagen | + gute Planung, gute Ergebnisse, Erfolg von Planung und Behördenweg<br>– Verzögerungen, Einsprüche   |

einig, und wenn das nicht geht, gibt es schließlich Gesetze, die das regeln. Wozu sollten hier so weiche Faktoren wie mediative Strategien, Perspektivenwechsel oder Empathie notwendig sein, oder gar die Einbindung von Nichtexperten in Entscheidungen?

Aber diese Sichtweise ist falsch. Neben den Abläufen, die durchaus zu strukturieren und zu beherrschen sind, gibt es auch noch individuelle und emotional-sozialstrukturelle Eigenschaften, mit denen umgegangen werden muss (Heintel und Kainz 2015, S. 2). Durch diese individuelle, emotionale und soziale Gemengelage ist für Konfliktstoff gesorgt.

## 2.1 Veränderungsprozesse im öffentlichen Bereich

In Veränderungsprozessen kommt es zwischen Menschen, Gruppen, Organisationen, politischen Parteien und Institutionen aus den oben genannten Gründen zu Missverständnissen, Misstrauen und Konflikten, und damit geht die Gesprächsbasis verloren. In manchen Veränderungsprozessen können sich Institutionen, die Politik oder Projektwerber auf Gesetzeslagen zurückziehen und darauf drängen, dass diese durchgeführt werden.

Das führt im schlechtesten Fall zu juristischem Hickhack und jahrelangen Verzögerungen. In manchen Fällen, wie zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Klimawandel, gibt es keine Regeln, wie man vorgehen soll, und wenig Überprüfung, ob Maßnahmen greifen. In anderen Fällen sind alle bereit, an einem Strang zu ziehen, an einem gemeinsamen Ziel zu arbeiten, aber die Auswirkungen sollten nicht in der direkten Nachbarschaft zu spüren sein. In wieder anderen Fällen, wie beim Zustrom von Flüchtlingen, existiert eine Verweigerungshaltung, eine Bunkermentalität und zumindest für die Öffentlichkeit auch Planlosigkeit. Hier gilt es frühzeitig aktiv zu werden, damit eine Gesprächsbasis aufgebaut werden kann oder erhalten bleibt.

Sind Mediationen und Großgruppenmedationen das Mittel der Wahl bei Konfliktlösungen in überschaubaren Bereichen, z. B. in schwierigen Beziehungen, aber auch bei Lösungsfindungsprozessen mit großen Gruppen, so braucht der öffentliche Bereich mit seiner großen Anzahl und Komplexität von Systemteilnehmern ein adaptiertes Angebot an Strategien und Handwerkszeug. Diese Werkzeuge und Mechanismen werden ab Abschn. 2.2 vorgestellt. Wenn in schwierigen Situationen im Öffentlichen Bereich Bedürfnisse von Menschen oder Gruppen nicht erfüllt werden, ergeben sich daraus dieselben Konfliktsituationen wie im Kleinen, aber die Möglichkeiten, einen flächendeckenden Konfliktlösungsprozess durchzuführen, sind aus verständlichen Gründen nicht vorhanden. Wenn wir jedoch davon ausgehen, dass die Kennzeichen von Konflikten u. a.

- eine gestörte Gesprächsbasis
- Kommunikationsverlust
- Schwenk von Sachlichkeit zur Emotionalität
- Vertrauensverlust
- Intransparenz
- Einengung des Standpunktes
- Missachtung der anderen
- Koalitionenbildung
- Beharren auf eigenen Lösungen

sind, so gibt es auch für den öffentlichen Bereich im Falle des Konfliktes Instrumente und Strategien, mit diesen umzugehen.

Welche Bedingungen sollten erfüllt sein, damit eine Gesellschaft nicht auseinanderdriftet (was im Konfliktfall eintritt)?

- Eine gesamtgesellschaftliche Kommunikationsbasis sollte vorhanden sein
- Vertrauen muss vorhanden sein
- Offenheit besteht
- Transparenz muss gegeben sein
- Perspektivenwechsel muss erreicht werden
- Wertschätzung des anderen findet statt
- Flexibilität ist abrufbar

Viele kluge Menschen aus den unterschiedlichsten Fachrichtungen haben sich mit Veränderungsprozessen und ihren Auswirkungen auf den einzelnen Menschen oder auf Gruppen auseinandergesetzt, sie beschrieben und Modelle entwickelt, wie man damit umgehen kann. Fast jeder kennt den Begriff des Change Managements aus der Wirtschaft, eine wahre Flut an Literatur dazu zeigt uns, wie wichtig das Gelingen, aber auch wie kompliziert so ein Veränderungsprozess ist.

Der **Unterschied** zu anderen Veränderungsprozessen ist bei einem solchen Prozess im öffentlichen Bereich die **enorme Außenwirkung**, die entfaltet werden kann. Politische Reaktionen, Reaktionen der Bürger, Reaktionen von Institutionen und Unternehmen, alles kann und wird in Berichten und Kommentaren von den Medien bis in den letzten Winkel des Landes verbreitet und kann dementsprechend zu flächendeckender Verunsicherung bis hin zu allgemeiner Politikverdrossenheit beitragen, wenn es nicht gelingt, den Veränderungsprozess positiv zu steuern. Der Ort, an dem die Reaktionen der Menschen oder Gruppen auf den Veränderungsprozess wirksam werden, ist die Gemeinde oder die Stadt, also ihrer nächste Umgebung. Hier sind Menschen von einem Projekt oder Veränderungsprozess in unterschiedlicher Art und Weise betroffen, manche begrüßen es bzw. ihn, andere haben Ängste und Sorgen davor und einige werden sogar Widerstand dagegen aufbringen. Damit sind diejenigen, die den Wechsel steuern müssen, unstrittig die Verantwortlichen in den Städten und Gemeinden, also Bürgermeister, Stadträte und Gemeinderäte. In ihrer Verantwortung liegt es, mit den Auswirkungen in ihrem Wirkungsbereich zurechtzukommen. Hier gilt es *frühzeitig* aktiv zu werden, damit die oben genannten Bedingungen wie Vertrauen, Kommunikation etc. im notwendigen gesellschaftlichen Diskurs erhalten bleiben. Mediatoren, gut gerüstet mit ihrem Handwerkszeug, können durch ihre Anschauungen, Denkansätze und ihre Haltung gute Arbeit zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beitragen.

Der Unterschied und die besondere Herausforderung von Konfliktklärung auf gesellschaftlicher Ebene im Vergleich zum klar umrissenen Umfeld besteht darin, dass im gesellschaftspolitischen Kontext der einzelne Betroffene und Beteiligte nicht direkt erkannt werden kann und auch nicht direkt ansprechbar ist, wie Tab. 2.2 zeigt.

Diese Einstellungen dem Konflikt gegenüber und was das Konfliktgeschehen bei ihnen auslöst, sind bei den meisten Menschen ähnlich. Hier muss der Mediator daran arbeiten, den Medianden (Klienten) ihre verborgenen Interessen und Bedürfnisse aufzuzeigen, gegenseitiges Verständnis aufzubauen und zwischen den Konfliktparteien aufs Neue Vertrauen zu schaffen, damit sie wieder in Gespräch kommen können (siehe Kap. 7). Dazu kreierte der Mediator ein spezielles „Setting“ für die Konfliktparteien, um ihnen die Annäherung und gegenseitiges Verständnis zu ermöglichen. Prinzipiell sind im öffentlichen Bereich ebenfalls ein Austausch und ein Perspektivenwechsel zwischen Konfliktgruppierungen notwendig. Aber: Komplexere Umstände brauchen bewährtes Handwerkszeug in für diesen Zweck adaptierter Anwendung. Managementmethoden, die ausgearbeitet wurden, um auch sehr große Unternehmen führen zu können, bieten sich hier an. Dieses Handwerkszeug wollen wir uns in der Folge ansehen.