



Kommunales Konfliktmanagement fördern.  
Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten

# Ein Handbuch für die Praxis

## Impressum

### Herausgeber

Land Nordrhein-Westfalen  
vertreten durch die  
Bezirksregierung Arnsberg  
Dezernat 37 – Landesweite Koordinierungsstelle  
Kommunale Integrationszentren (LaKI)  
Ruhrallee 1–3, 44139 Dortmund

### Kontakt

Telefon 02931 82-5215  
Telefax 02931 82-5230  
laki@bra.nrw.de

### Redaktion

Petra Kofler-Mertens

### Gestaltung

Gathmann Michaelis und Freunde, Essen

### Druck

Keuck Medien GmbH & Co. KG, Straelen

1. Auflage Mai 2020

Kommunales Konfliktmanagement fördern.  
Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten

# Ein Handbuch für die Praxis

Der Bericht wurde von der Autorin Dorothea und dem Autor Kurt Faller, Medius GmbH, Münster, im Auftrag und in Zusammenarbeit mit der Landesweiten Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren (LaKI) erstellt.



Das von der Stiftung Mercator geförderte Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ ist eine Initiative des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen in Zusammenarbeit mit der Bezirksregierung Arnsberg/LaKI Landesweite Koordinierungsstelle LaKI.

Bezirksregierung  
Arnsberg



 **Kommunale  
Integrationszentren**  
Landesweite Koordinierungsstelle

Ministerium für Kinder, Familie,  
Flüchtlinge und Integration  
des Landes Nordrhein-Westfalen



gefördert von

**STIFTUNG  
MERCATOR**

# Inhalt

|           |                                                                                                                                        |           |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1.</b> | <b>Einleitung .....</b>                                                                                                                | <b>6</b>  |
|           | Vorwort Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des<br>Landes Nordrhein-Westfalen .....                           | 6         |
|           | Vorwort Stiftung Mercator .....                                                                                                        | 8         |
|           | Vorwort Landesweite Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren (LaKi) .....                                                    | 10        |
| <b>2.</b> | <b>Konflikte um Migration und Integration: Thesen für ein Konfliktmanagement zur Stärkung<br/>integrativer Kommunen .....</b>          | <b>12</b> |
| <b>3.</b> | <b>Pilotprojekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv<br/>gestalten“ .....</b>                  | <b>19</b> |
| 3.1       | Ausgangssituation und Zielsetzung des Projektes .....                                                                                  | 20        |
| 3.2       | Projektbeteiligte .....                                                                                                                | 21        |
| 3.3       | Projektelemente .....                                                                                                                  | 23        |
| 3.4       | Projektumsetzung .....                                                                                                                 | 24        |
| <b>4.</b> | <b>Inhaltliches Konzept für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ .....</b>                                      | <b>26</b> |
| 4.1       | Ausgangspunkt: Der Diskurs um den „Bochumer Aufruf“ .....                                                                              | 27        |
| 4.2       | Systemischer Blick auf Kommunen und Kreise .....                                                                                       | 27        |
| 4.2.1     | Orientierung an den Zielen und Strukturen der Kommune .....                                                                            | 28        |
| 4.2.2     | Primat der internen Konfliktbearbeitung .....                                                                                          | 28        |
| 4.2.3     | Ergänzung der bestehenden Konfliktregelung durch interessenorientierte Verfahren .....                                                 | 28        |
| 4.3       | Ganzheitliche Betrachtung .....                                                                                                        | 29        |
| 4.4       | Grundmodell „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ .....                                                             | 31        |
| 4.4.1     | Konfliktregelung .....                                                                                                                 | 31        |
| 4.4.2     | Teilhabe und Integration .....                                                                                                         | 33        |
| 4.4.3     | Wenn die Schwarzen Schwäne kommen ... Prävention von unerwarteten und außergewöhnlichen<br>Ereignissen .....                           | 33        |
| 4.5       | Systematisches Vorgehen bei der Erarbeitung und Implementierung des „Kommunalen<br>Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ ..... | 34        |

|           |                                                                                                                           |            |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>5.</b> | <b>Aufbau eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“</b>                                             | <b>36</b>  |
| 5.1       | Auftrag/Rahmen                                                                                                            | 38         |
| 5.1.1     | Schritt 1: Ziele                                                                                                          | 38         |
| 5.1.2     | Schritt 2: Ganzheitliche Betrachtung                                                                                      | 44         |
| 5.1.3     | Meilenstein 1 – Beschluss zur Analyse                                                                                     | 48         |
| 5.2       | Analyse der Konfliktfestigkeit                                                                                            | 50         |
| 5.2.1     | Schritt 3: Interviews                                                                                                     | 50         |
| 5.2.2     | Schritt 4: Expertise                                                                                                      | 61         |
| 5.2.3     | Schritt 5: Integration in das System                                                                                      | 70         |
| 5.2.4     | Meilenstein 2: Beschluss zur konkreten Ausarbeitung eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“       | 71         |
| 5.3       | Systemdesign – Erarbeitung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“                                  | 72         |
| 5.3.1     | Schritt 6: Aufbau- und Ablaufstruktur KMS                                                                                 | 73         |
| 5.3.2     | Schritt 7: Projekte für Kommunikation und Kooperation im Integrationsprozess                                              | 104        |
| 5.3.3     | Schritt 8: Präventionsplan                                                                                                | 110        |
| 5.3.4     | Meilenstein 3: Beschluss zur Implementierung des kommunalen Konfliktmanagements                                           | 115        |
| 5.4       | Zukunft/Nachhaltigkeit – Implementierung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“                    | 116        |
| 5.4.1     | Schritt 9: Integration in Regulararbeit                                                                                   | 116        |
| 5.4.2     | Schritt 10: Weiterentwicklung                                                                                             | 116        |
| <b>6.</b> | <b>Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger aus den Projektkommunen zur Teilnahme und Umsetzung des Projektes</b> | <b>117</b> |
|           | <b>DANKE an die teilnehmenden Kommunen</b>                                                                                | <b>120</b> |
| <b>7.</b> | <b>Literaturhinweise</b>                                                                                                  | <b>122</b> |

#### Verwendete Abkürzungen:

|      |                                                                                   |       |                                                                |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------|-------|----------------------------------------------------------------|
| AfIB | AnsprechpartnerInnen für interkulturelle Belange                                  | LaKI  | Landesweite Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren |
| AWO  | Arbeiterwohlfahrt                                                                 | LEG   | LEG Immobilien AG                                              |
| BMWA | Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt                             | MKFFI | Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration   |
| IFAK | IFAK e.V. – Verein für multikulturelle Kinder- und Jugendhilfe – Migrationsarbeit | NRW   | Nordrhein-Westfalen                                            |
| IKB  | Interkultureller Beraterinnen und Berater                                         | ÜGWH  | Übergangswohnheim                                              |
| KI   | Kommunales Integrationszentrum/<br>Kommunale Integrationszentren                  | VKMO  | Verbund Krefelder Migrantenorganisationen                      |
| KMS  | Konfliktmanagementsystem                                                          | ZUE   | Zentrale Unterbringungseinrichtung                             |

# 1. Einleitung

**„Zu einer lebendigen Demokratie gehört, dass Konflikte auf eine Art und Weise ausgetragen werden, die Dialog fördert und nicht zur Spaltung führt.“**

Einwanderung und Integration sind zentrale gesellschaftliche Herausforderungen und betreffen grundlegende Lern- und Veränderungsprozesse in allen Bereichen der Gesellschaft auf politischer, sozialer, struktureller und kultureller Ebene.

Menschen unterschiedlichster Herkunft sollen und wollen hier Heimat, Wertschätzung, gleiche Chancen und einen fairen Zugang zu allen gesellschaftlichen Ressourcen finden, damit sie ihre Potenziale optimal entfalten können.

Dabei wird es im alltäglichen Zusammenleben immer Konflikte geben, die auch die Integration betreffen. Wie Prof. Dr. Aladin El Mafaalani in seinem Buch „Das Integrationsparadox“ (2018) ausführlich darlegt, sind Konflikte Indikator dafür, dass etwas passiert, dass Integration stattfindet – und gelingt! Menschen wollen zur Erfüllung ihrer Bedürfnisse und Interessen mitreden, mitgestalten und mitentscheiden. Sie wollen Teilhabe, was in bestehenden Strukturen Spannungen und Konflikte erzeugt.

Es kommt vor allem auf einen konstruktiven Umgang mit Konflikten an, der auf die Lösung gerichtet ist und im Sinne eines übergeordneten Ziels gesellschaftlichen Zusammenhalt sichert. Zu einer lebendigen Demokratie gehört, dass Konflikte auf eine Art und Weise ausgetragen werden, die Dialog fördert und nicht zur Spaltung führt.

Wenn der Wind des  
Wandels weht,  
bauen die einen  
Schutzmauern,  
die anderen Windmühlen.  
(Chinesische Weisheit)

Diese wachsende Herausforderung, eine gelingende Integration zu unterstützen und das Miteinander der unterschiedlichen Gruppen zu fördern, kommt in besonderer Weise den Kommunen zu. Sie sind hier schon in vielen Bereichen gut aufgestellt. Dazu haben auch bereits unterschiedliche Landesprogramme und -ansätze beigetragen: die Förderung der Kommunalen Integrationszentren in allen Kreisen und kreisfreien Städten des Landes, die Förderung der Integrationsagenturen bei den Trägern der freien Wohlfahrtspflege, die Programme „Einwanderung gestalten NRW“ und „KOMM-AN NRW“ sowie die Förderung der Migrantenselbstorganisation. Gleichwohl ist es sinnvoll, Ansätze im Konfliktmanagement weiterzustrukturieren und qualitativ auszugestalten.

Zur weiteren Unterstützung kommunaler Prozesse hat mein Haus gemeinsam mit der Stiftung Mercator als Fördergeber das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ ausgearbeitet.

Der Grundgedanke lautet, das Integrationsmanagement der Kommunen zu stärken und sie daher umfassend konfliktfähig und -fest zu machen. Es werden nachhaltige Strukturen zur Konfliktregulierung geschaffen und systematisch in die Regelarbeit integriert.

Dieser ambitionierten Aufgabe, ein Konfliktmanagementsystem in ihrer Kommune zu implementieren und die Prozesse zu begleiten, haben sich Vertreterinnen und Vertreter aus 16 Kommunen in NRW in den letzten drei Jahren gestellt. Hierbei wurden sie durch kompetente Mediatorinnen und Mediatoren unterstützt. Dieser Prozess war anspruchsvoll und mit Arbeit verbunden. Den Teilnehmenden möchte ich deshalb meinen Respekt und Dank aussprechen.

Das nun vorliegende Handbuch als Ergebnis des Projektes möchte ich allen Kommunen sehr ans Herz legen. Es ist eine Handlungsanleitung zur Implementierung eines kommunalen Konfliktmanagementsystems in der Verbindung von praktischen Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen. Ich erachte es für wichtig, die im Projekt gesammelten Erkenntnisse und Erfahrungen weiterzutragen und für die Integrationspolitik in ganz Deutschland zugänglich zu machen.

Die Übertragung und Umsetzung vieler Ansätze aus diesem Projekt können die Schaffung von Strukturen unterstützen, die uns dabei helfen, konstruktiv mit Konflikten umzugehen. In diesem Sinne möchte ich Sie ermuntern und ermutigen, Ihr kommunales Konfliktmanagement weiter auszubauen.

Damit leisten Sie einen Beitrag gegen Anfeindungen und Gefährdung im Sozialraum und für eine friedliche und konstruktive Zivilgesellschaft.

Ich wünsche diesem Handbuch viele interessierte Leserinnen und Leser!



Dr. Joachim Stamp  
Minister für Kinder, Familie, Flüchtlinge und  
Integration des Landes Nordrhein-Westfalen

## „Kommunen haben in vielfältiger Weise bewiesen, dass sie innovativ und pragmatisch mit unerwarteter Zuwanderung umgehen“.

Für das Ankommen Neuzugewanderter in der deutschen Gesellschaft und das Zusammenleben in Vielfalt spielen Kommunen eine zentrale Rolle, denn ob Integration und gleichberechtigte Teilhabe gelingen, entscheidet sich vor Ort. Kommunen haben in diesem Zusammenhang als gemeinsame Erfahrungs- und Identifikationsräume schon immer eine wichtige Aufgabe übernommen: Sie bringen Menschen zusammen, organisieren Beratungs- und Unterstützungsangebote und gestalten das alltägliche Leben mit. Mit dem Sommer der Migration 2015 sind die vielfältigen kommunalen Integrationsaktivitäten noch komplexer und gesellschaftlich relevanter geworden. Kommunen haben in vielfältiger Weise bewiesen, dass sie innovativ und pragmatisch mit unerwarteter Zuwanderung umgehen und mit viel Engagement Maßnahmen zur Integration und Teilhabe aufsetzen. Dass das nicht immer reibungslos verläuft und integrationsbezogene Konflikte entstehen – sowohl in der Bevölkerung vor Ort als auch innerhalb von Kommunalverwaltungen –, ist gut nachvollziehbar. Divergierende Interessen lassen sich in vielen Fällen nicht vermeiden. Daher stellt sich primär die Frage, wie man die daraus resultierenden Konflikte niedrigschwellig und interessenorientiert bearbeiten kann.

Als wir uns als Stiftung 2015 und 2016 die Frage stellten, wie wir die Integration neu zugewanderter Geflüchteter über unser bestehendes Engagement im

Die Zukunft soll man nicht voraussehen wollen, sondern möglich machen.

(Antoine de Saint-Exupéry)

Bereich Integration hinaus fördern können, lag es nahe, kommunale Akteurinnen und Akteure in den Blick zu nehmen. Seit vielen Jahren setzt sich die Stiftung Mercator mit ihren Projektförderungen für gleiche Bildungs- und Teilhabechancen ein und arbeitet dabei vertrauensvoll mit Kommunen – im Ruhrgebiet und darüber hinaus – zusammen. Vor diesem Hintergrund ist die Idee entstanden, Kommunen in Nord-

rhein-Westfalen im Umgang mit integrationsbezogenen Konflikten zu unterstützen. Gemeinsam wurde daraufhin vom Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, der Landesweiten Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren, der Akademie der Ruhr-Universität und der Medius GmbH das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern“

entwickelt. Dieses schult Kommunalmitarbeiterinnen und Kommunalmitarbeiter im Umgang mit Konflikten und ermöglicht ihnen, in ihren jeweiligen Kommunen ein nachhaltiges Konfliktmanagementsystem aufzusetzen.

Insgesamt 16 Kommunen aus Nordrhein-Westfalen haben in den vergangenen drei Jahren an den Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Projekts teilgenommen und dabei Strukturen hinterfragt, Prozesse angestoßen, neue Netzwerke geknüpft und Impulse in die kommunale Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft gegeben. Wir hoffen, dass diese Kommunen

nachhaltig von der Teilnahme am Projekt profitieren und für künftige Konfliktfälle gut gerüstet sind.

Uns war von Anfang an wichtig, dass das Projekt auch den weiteren Kommunen in NRW und im Bundesgebiet Anregungen für einen konstruktiven Umgang mit Konflikten gibt.

Wir freuen uns daher sehr, dass nun zum Ende der über dreijährigen Projektlaufzeit ein Handbuch vorliegt, das es interessierten Kommunen ermöglicht, sich systematisch mit dem Umgang mit integrationsbezogenen Konflikten auseinanderzusetzen und Schritt für Schritt ein eigenes Konfliktmanagementsystem einzurichten.

Danken möchten wir zum Ende der Projektlaufzeit allen, die an der Entwicklung und Umsetzung des Projekts „Kommunales Konfliktmanagement fördern“ beteiligt waren: dem Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen, der Landesweiten Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren, der Akademie der Ruhr-Universität, der Medius GmbH, aber vor allem auch allen Kommunen, die sich auf das Projekt eingelassen haben. Wir sind sehr beeindruckt von den Ideen und Ansätzen, die in den teilnehmenden Kommunen erarbeitet wurden und auch über die Projektlaufzeit hinaus erhalten bleiben werden. Sich über Zuständigkeitsgrenzen hinweg kritisch mit Konflikten in der eigenen Kommune auseinanderzusetzen, ist eine Aufgabe, die viel Selbstreflexion und Courage erfordert.

Ich hoffe, dass dieses Handbuch mit den Praxisbeispielen aus den Projektkommunen zeigt, dass sich diese Courage lohnt, und viele weitere Kommunen dazu anregt, Konflikte systematisch zu bearbeiten.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre.



Winfried Kneip  
Geschäftsführer Stiftung Mercator

## „Den gesellschaftlichen Zusammenhalt stärken und zu einem friedvollen Miteinander beitragen, ist Ziel dieses Projektes.“

Mit der Integrationsoffensive Nordrhein-Westfalen vom 19. Juni 2001 bekennt sich das Land zu einer aktiven, zukunftsorientierten Integrationspolitik, in der Integration als Querschnittsaufgabe, die alle Politikfelder betrifft, definiert wird. Ziel dieser Offensive ist es, die Teilhabechancen von Menschen mit Einwanderungsgeschichte zu verbessern, die staatlichen Institutionen zu öffnen und allen voran den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Einwanderung wird als Chance für die Gesellschaft begriffen, ohne dabei die damit verbundenen Herausforderungen und Probleme zu verkennen. Viele weitreichende Innovationen wurden seitdem umgesetzt und Fortschritte erzielt. Mit der Verabschiedung des „Gesetzes zur Förderung der gesellschaftlichen Teilhabe und Integration in Nordrhein-Westfalen“ am 14. Februar 2012 wurde schließlich eine noch stärkere Verbindlichkeit für die Gestaltung von Integration geschaffen. Ein Kernpunkt des Gesetzes ist die Förderung kommunaler Integrationszentren (KI) als flächendeckendes Angebot für alle Kreise und kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Die Landesweite Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren (LaKI) ist die zentrale Stelle für Beratung, Begleitung und den Informationsaustausch der KI, sie ist die Expertin für kommunale Integrationsarbeit in Nordrhein-Westfalen und fungiert als Drehscheibe zwischen Kommunen und zuständigen Ministerien. Damit setzt das Land gezielt auf die Integrationskraft vor Ort in den Kommunen.

Integration ist kein temporärer Zustand, sondern ein offener Entwicklungsprozess, der kompetente Begleitung erfordert und die staatlichen, kommunalen und zivilgesellschaftlichen Verantwortungsträger weiterhin vor große Herausforderungen stellt. Kommunen sind hier besonders angefragt, denn neben der Bewältigung ihrer kommunalen Pflichtaufgaben sind sie zentral, um das alltägliche Zusammenleben zu gestalten und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Vor Ort, in den Kommunen, entscheidet sich, ob nachhaltige Integration gelingt. Dabei leisten die Kommunen bereits gute Arbeit und haben solide Strukturen und

Netzwerke aufgebaut. Diese gilt es jedoch, an die sich verändernden Entwicklungen anzupassen und weiter auszubauen.

Sei du selbst die  
Veränderung, die du dir  
wünschst für diese Welt.

(Mahatma Gandhi)

Je weiter der Integrationsprozess voranschreitet und Integration gelingt, desto deutlicher manifestieren sich unterschiedliche Inte-

ressen und Bedürfnisse, Sichtweisen und kulturelle Prägungen (El Mafaalani, 2018). Dies verlangt ein Nachdenken über Konfliktprävention, Strategien zum Umgang mit Konflikten und die notwendige Qualifikation des Personals für den adäquaten Umgang mit schwierigen Debatten.

Zu diesem Zweck ist eine Kooperation zwischen der engagierten Zivilgesellschaft und staatlichen Stellen auf der Landes- und der kommunalen Ebene entstanden: Das Ministerium für Kinder, Familien, Flüchtlinge und Integration hat gemeinsam mit der Stiftung

Mercator als Fördergeber das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ ins Leben gerufen, um das Signal in die Kommunen zu geben, dass es diese Prozesse unterstützt. Ziel des Projektes ist es, Kommunen beim Aufbau nachhaltiger Strukturen zur konstruktiven Bearbeitung integrationsbezogener Konflikte zu beraten und zu unterstützen. Die Begleitung übernahm die LaKi.

Unsere gewonnenen Erfahrungen, verknüpft mit theoretischen Erkenntnissen, wollen wir nun mit diesem Handbuch an Sie weitergeben und damit allen interessierten Kommunen im deutschsprachigen Raum eine Anleitung zur Implementierung eines effektiven Konfliktmanagementsystems vor Ort an die Hand geben. Gleich vorweg: Sie erhalten damit kein Patentrezept, das Sie einfach 1 : 1 umsetzen müssten. Eine Modellkommune hier darzustellen, ist wenig sinnvoll und würde auch kaum weiterhelfen, da Kommunen in Nordrhein-Westfalen sehr unterschiedlich strukturiert sind und Prozesse sich unterschiedlich entwickeln. Diese Pluralität manifestierte sich auch im Projekt und evokierte im Detail differenzierte und individuelle Herangehensweisen an die Implementierung eines Konfliktmanagementsystems vor Ort in den Kommunen.

Auch das Projekt selbst war prozesshaft und auf Lernoffenheit bei allen Beteiligten angelegt, was Herausforderung und Chance zugleich war. Die Bedarfe der Teilnehmenden zeigten sich im Laufe des Prozesses, die festgelegten Maßnahmen mussten und konnten immer wieder modifiziert und den Bedarfen ange-

passt werden. Die Beteiligten mussten sich auf teilweise intensive persönliche Entwicklungsprozesse einlassen und profitierten schließlich persönlich und beruflich davon. Wir können Ihnen dadurch nun eine größere Bandbreite an Erfahrungen und Möglichkeiten offerieren und die Umsetzung Ihres Vorhabens, ein kommunales Krisenmanagement zu implementieren, dadurch erleichtern.

Den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken und zu einem friedvolleren Miteinander beizutragen, ist Ziel dieses Pilotprojektes. Ich hoffe, dass sich der Geist dieses Projektes möglichst weit verbreitet und dass viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen und darüber hinaus von unseren Erkenntnissen aus den letzten drei Jahren profitieren. Wünschenswert wäre, dass jede Kommune in Nordrhein-Westfalen ein Konfliktmanagementsystem hätte.

Ich wünsche Ihnen viel Freude beim Lesen der Lektüre und gutes Gelingen für diese ambitionierte, jedoch langfristig sich lohnende Aufgabe!



Suat Yilmaz  
Leiter der Landesweiten Koordinierungsstelle  
Kommunale Integrationszentren

## 2. Konflikte um Migration und Integration: Thesen für ein Konfliktmanagement zur Stärkung integrativer Kommunen

Prof. Dr. Andreas Zick/Kurt Faller



Zeiten des gesellschaftlichen Wandels, die in konfrontative oder destruktive Konflikte zwischen Gruppen oder Institutionen münden, sind Zeiten, in denen professionelle Mediation besonders bedeutsam und gewinnbringend wird, um integrative Gemeinschaften herzustellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die üblichen Verfahrensweisen und Regulatorien zur Konfliktregelung, wie sie Institutionen oder politische Repräsentanten explizit oder implizit ausüben, nicht greifen oder es angesichts der Konfliktlage keine Mediationsmöglichkeiten gibt. Gesellschaften, die sich in und aus Konflikten positiv wandeln, bedürfen umso mehr der Vermittlung und konstruktiven Regulierung der Konflikte.

Diese Grundregel gilt besonders in Zeiten herausfordernder Einwanderungen und populistischer und extremistischer Angriffe auf eine offene Gesellschaft. In solchen Zeiten können Konflikte im Integrationsprozess darin münden, Gruppen auszuschließen oder zu schädigen und Gesellschaften zu spalten, weil extreme Gruppen versuchen, diese Konflikte für eigene Interessen, Vorteile oder Propaganda auszunutzen.

Dabei zeigen die Erfahrungen in allen Einwanderungsgesellschaften, dass die mit der Immigration verbundenen Integrationsprozesse weder einfach noch durch singuläre assimilative Anforderungen an die „Einwandernden“ zu regulieren sind. Umfangreiche Forschungsergebnisse gerade aus multikulturellen Ländern, deren Identität sich auf Einwanderung und Vielfalt begründet, zeigen, wie sehr die mit Wanderung verbundenen Prozesse Veränderungen für alle Gruppen bedingen und soziale Konflikte eher der Normalfall einer Einwanderung sind (Zick, 2011). Gerade in demokratisch orientierten Gesellschaften erzeugen Integrationsprozesse ohne den Streit um beste Konzepte, gerechte Verteilung oder die Frage nach angemessener Repräsentation von Gruppen bei

Entscheidungen Konflikte. Dabei ist immer damit zu rechnen, dass Integration als gegenwärtige einseitige Belastung gesehen und weniger an gemeinsamen zukünftigen Gewinnen bemessen wird. Zudem sind moderne Gesellschaften – seien sie auch noch so libertär und offen – von ökonomischen Wettbewerben geprägt, was Teile der Bevölkerung als Ohnmacht, bedrückend oder verunsichernd empfinden und ihrerseits Gruppen von Globalisierungsgegnerinnen und Globalisierungsgegnern, insbesondere rechtsradikale Milieus, geschickt nutzen.

Die gesellschaftlichen Konflikte werden in unterschiedlichen kulturellen, symbolischen, politischen, ideologischen, privaten wie öffentlichen Räumen geklärt. Da sie gerade in demokratischen wie föderalen Gesellschaften der Steuerung und Verwaltung nicht nur bedürfen, sondern durch sie in weiten Teilen erfolgen, werden Integrationsprozesse und auch die damit verbundenen Konflikte besonders in den Verwaltungseinheiten bzw. „an der Basis“ – also in Kommunen und Kreisen – ausgehandelt. Dies gilt in besonderer Weise, wenn Angriffe nationalistischer, rechtsextremer, rechtspopulistischer wie auch bürgerlicher Proteste und Widerstände sich auf den kommunalen Raum konzentrieren (vgl. auch Hutchinson & Smith, 2001).

Die Art und Weise, wie solche Meinungen sich „einen Raum suchen“ und verhandelt werden, ist nicht nur für den lokalen Raum, sondern auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, die Lebensqualität und die demokratische Kultur in der Gesellschaft entscheidend. Ebenso, ob damit verbundene Konflikte zivil oder konfrontativ ausgetragen werden und wie dort mit Problemen, Missverständnissen wie Lösungsvorschlägen umgegangen wird. Für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ gibt es daher viele gute Gründe.

Dabei sollte sich das Konfliktmanagement – wie das vorliegende Buch verdeutlicht – nicht einfach auf die Anwendung bestimmter Praktiken richten oder sich an rationalen Kosten-Nutzen-Rechnungen orientieren. Ein zuverlässiges KMS bedarf vor der Analyse, der Bewertung von Konflikten und der Mediation eines grundlegenden Konfliktverständnisses und eines klugen Transferkonzeptes, das die wesentlichen Akteure eines Konfliktmanagementsystems zusammenbringt. Dieses haben wir in fünf zentralen Thesen zusammengefasst. Die Thesen berufen sich dabei nicht auf eine bestimmte Konflikttheorie, sondern auf ein interdisziplinäres und praxisnahes Verständnis von Konflikten, das für eine mögliche Mediation bei Konflikten um Migrationsphänomene und Integrationsprozesse in begrenzten Räumen relevant ist (zu Konflikttheorien vgl. auch Bonacker, 2005).

### **1. Konflikte um Migration, Einwanderung und Integration sind normal und unvermeidbar.**

Moderne Gesellschaften basieren auf dem Konsens, dass Einwanderung und Integration nicht nur einen Normalfall und ein zentrales Element mobiler Gesellschaften darstellen, sondern entscheidend sind, um ihren Wohlstand und ihre Wirtschaftskraft zu sichern. Der Weg dahin ist äußerst komplex, oft unübersichtlich und von Missverständnissen bedroht. Zudem sind Bewertung und Steuerung von Migration mit Identitäts-, Wert- wie Ressourcengegensätzen zwischen Gruppen verbunden (vgl. Bös, 2010; Zick, 2011). Anschaulich beschrieben hat dies jüngst Aladin El-Mafaalani (2018) in seinem Buch „Das Integrationsparadox: Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt“. Darin fasst er zentrale soziologische Thesen und Beobachtungen zusammen und beschreibt, wie eine gelingende Integration naturgemäß mit mehr und nicht weniger Konflikten zwischen Gruppen einhergeht. Je mehr sie gelingt,

um so stärker werden soziale Privilegien und kulturelle Dominanzverhältnisse infrage gestellt. Ebenso sind gerade eingewanderte Gruppen, die ihren Weg gemacht haben, sensibler für Diskriminierungen und klagen diese ein. Wir haben schon früher in einer Stadtteilstudie zur interkulturellen Nähe und Distanz feststellen können, dass insbesondere jene Befragten mit Migrationserfahrungen stärkere Konflikte und Diskriminierungen wahrnahmen, die eine am sozialen Aufstieg gemessene höhere Integration erreicht haben (vgl. Zick, 2001; vgl. auch ähnliche Ergebnisse aus den Niederlanden bei van Doorn, Scheepers & Dagevos, 2013).

Zentral für diese Konflikte sind Abwehrreflexe der mehr oder minder etablierten Gruppe, also der Einheimischen. Menschen, die gut integriert sind, haben gesteigerte Teilhabe- und Zugehörigkeitserwartungen. Da diese Erwartungen schneller steigen als die realen Teilhabechancen, verstärkt sich die Klage über Diskriminierung, und es entstehen Störungen in den Anerkennungsverhältnissen und damit Konflikte, v. a. Verteilungs- und Interessenkonflikte. (...) Hieraus erwachsen Widerstände und Konflikte, die – wie immer – stärker wahrgenommen werden als die ihnen zugrunde liegenden positiven Entwicklungen (vgl. El Mafaalani 2018: 81 f.). Die Konflikte um Migration und Integration verbinden sich zudem oft mit bereits bestehenden gesellschaftlichen Konflikten, die schon vorher da waren und durch Spaltungen und Krisen gekennzeichnet sind. Das kann Konfrontationen verstärken, auf der anderen Seite aber auch positiv zur gesellschaftlichen Veränderung beitragen: Die Befassung mit Konflikten, ihrer Dynamik und Verschachtelung kann jenseits aktueller Konfliktlagen zur konstruktiven Lösung „verschütteter“ Konflikte führen.

Auf Grundlage dieser Sicht auf die Normalität von Konflikten über Migration und Integration kann es Kommunen und Kreisen bzw. kommunalen Verantwortungsträgern gelingen, die Herausforderung, mit diesen Konflikten konstruktiv im Sinne des zivilgesellschaftlichen Zusammenhalts umzugehen, zu meistern. Dabei kommt es auch darauf an, die Funktion von Konflikten für Gruppen richtig einzuschätzen.

**2. Konflikte werden instrumentalisiert und provinzialisiert. Migration und Integration sind Themen, die insbesondere von rechtsradikalen Gruppen konfrontativ aufgeladen werden; Kommunen können sich darauf einstellen.**

Zunehmend haben es Kommunen mit Kampagnen und raumbezogenen Aktionen rechtspopulistischer und rechtsradikaler Gruppen zu tun, die sich darauf konzentriert haben, Konflikte und „entzündliche“ Konfliktthemen zu instrumentalisieren, um Konfliktgewinne zu erzeugen. Vor allem Straftaten von Menschen mit Fluchtgeschichte bzw. Migrationshintergrund sind ein ständiges Thema, das einerseits andere an die eigene Gruppe bindet und andererseits Konfliktgegner in Rechtfertigungsdebatten zwingt sowie Vorurteile gegenüber Menschen mit Migrationsgeschichte aufrechterhält. Dabei geht es nicht primär um eine solide und argumentativ rational geführte Debatte über Kriminalitätsbelastung, wie sie jüngst durch Expertisen im Integrationsbarometer des Sachverständigenrates vorgelegt wurde (SVR, 2019) und auch in Medien zumindest versuchsweise geführt wird, sondern darum, Angst- und Bedrohungsszenarien in den eigenen Reihen und unter Menschen aufrechtzuerhalten, die man gewinnen möchte.

Der Raumbezug ist dem Rechtsextremismus eigen, weil sich die zu erkämpfende Nation, auf die sich die Handlungen richten, durch einen völkischen Raum bestimmt. Dieser Raum wird geografisch bestimmt. Während allerdings bis in die 1990er-Jahre dieser Raumbezug, auf den sich die Konfliktinitiativen richten – also Kreise, Kommunen, ländliche und städtische Räume, die rechtsextreme Gruppen besetzen möchten und in denen konfrontative Konflikte mit dem Gegner gesucht werden – dem Extremismus eigen ist, erreicht die räumliche Orientierung von Konflikten in globalisierten Zusammenhängen zunehmend auch andere rechtsradikale und rechtspopulistische Milieus. Der von Rechtspopulisten verwendete banale wie appellative Slogan „Hol dir dein Land zurück“ macht dies deutlich.

Dass dies reifen kann, ist auf Anknüpfungspunkte in der Mitte zurückzuführen. Bei besonders starker Zuwanderung, wie sie die Fluchtzuwanderung zwischen 2015 und 2016 darstellte, wird auch und gerade der Konflikt um Migration und Integration zunehmend in der Mitte der Gesellschaft auf den Raum bezogen und provinzialisiert. Damit folgen sie der Ideologie rechtsradikaler Gruppen, teilweise ohne dies zu merken. Zugleich wird der positive Effekt von Migration, die Verminderung von Vorurteilen durch Kontakte und damit einhergehende Deprovinzialisierung, abgeschwächt (Pettigrew, 1989). Wie sehr zurzeit gerade das Thema lokaler Integration in den Fokus der Gesellschaft gerückt ist, zeigt sich zum Beispiel in den Ergebnissen der Langzeitstudie „Zugehörigkeit und Gleichwertigkeit“. Darin wurden in den Jahren 2014, 2016 und 2018 bevölkerungsrepräsentative Stichproben zu ihren Meinungen zu den Themen Integration und Migration wie auch zu ihren Handlungsabsichten und der Wahrnehmung von Konflikten befragt (vgl. Zick & Preuß, 2019). In der Studie stimmten 35 % von 1.634 Befragten in der

letzten Erhebung der Aussage zu: „Wir sollten in der Öffentlichkeit wieder sehr viel selbstbewusster gegenüber Migranten auftreten“; 40 % lehnten die Aussage ab. Der Aussage „Wir sollten stärker darauf achten, nicht von den Migranten überrannt zu werden“ stimmten 39 % zu, 44 % lehnten die Aussage für sich ab. Auf der Basis solch allgemeiner Einstellungen und Verhaltensabsichten wird der Raum, wie er durch Kommunen und Kreise definiert ist, zur Grenzmarkierung, die festlegt, wie der Konflikt verlaufen soll: so, dass Raumverluste für Einheimische vermieden und Raumgewinne erzeugt werden. Es geht also zum Teil nicht um die Frage der Integration und zu erbringender Leistungen, sondern um die Möglichkeit, durch Integration und Migration die Grenzen zwischen Einheimischen und Etablierten sowie den Neuen und ihren Unterstützerinnen und Unterstützern auszuloten.

Dass konfrontativ orientierte Gruppen Konflikte und Konfliktthemen für Ideologien instrumentalisieren und diese Gruppen sich auf Konflikte um konkrete – vermeintlich durch Migration verlorene – Räume konzentrieren, ist immer zu erwarten und mitzudenken, wenn Konflikte wahrgenommen und analysiert werden.

### **3. Nicht der Konflikt ist das Problem, sondern die Art und Weise, wie die Beteiligten damit umgehen.**

Konflikte sind als Prozesse zu denken, die sich in unterschiedliche Richtungen bewegen können, bis hin zu gewalttätiger Abwehr. Sie sind geprägt von Gegensätzlichkeit, die verhandelt werden muss. Dabei kommt es darauf an, wie die beteiligten Gruppen, ebenso wie Gruppen, die potenziell in Konflikte einbezogen werden können, im Konfliktprozess agieren.

Da Konflikte im Integrationsprozess normal, ja notwendig sind und gleichzeitig mit destruktiven Verstärkungstendenzen durch politische Akteurinnen

und Akteure gerechnet werden muss, sollte – so El-Mafaalani (2018) – erkannt werden, dass „ein konstruktiver Umgang mit Konflikten den Kitt bildet, der die Gesellschaft zusammenhält“. Wie eingangs schon hergeleitet, kommt es gerade in Gesellschaften, die sich verändern, indem sie Gegensätze aushandeln und dabei demokratische Regeln achten, auf die konstruktive Bewältigung von Konfliktlagen an. El-Mafaalani betont mit Blick auf den „Konflikt um die Integration“ und im Rekurs auf grundlegende soziologische Konflikttheorien: „Es geht also darum, wie wir mit den Konflikten umgehen, ob und wie wir es schaffen, die positiven Seiten eines Konflikts herauszufiltern“ (El-Mafaalani, 2018).

Dies aber ist nicht so einfach, wie schon die Erörterungen zu den ersten beiden Thesen verdeutlicht haben. Konfrontativ geführte Konflikte erschweren es, die positiven Seiten des Konflikts zu sehen und für eine konstruktive Bewältigung zu nutzen, eben weil der Konflikt selbst als negativ empfunden und instrumentalisiert sowie mit unterschiedlichen anderen, nicht bearbeiteten Konflikten verbunden wird. „Die Schwierigkeit, das positive, konstruktive Potenzial von Konflikten zu nutzen, resultiert daraus, dass das negative, destruktive Potenzial so groß ist. Daher wird oft die Chance, die im Konflikt liegt, nicht genutzt, um das Risiko, das damit verbunden ist, zu vermeiden“, hebt der Konfliktforscher Fritz Simon (2010, S. 36) hervor. Je früher Konflikte erkannt werden und je bekannter verabredete Formen und Spielregeln der Konfliktregulierung sind, um so mehr können die positiven Seiten von Konflikten genutzt werden. Simon (ebd.) bringt es auf den Punkt, indem er schreibt: „Wenn man sich verirrt hat, dann ist die Suche nach dem Ausweg wichtiger als die Erklärung für das Verlaufen.“

Migrationskonflikte machen oftmals Schwächen von Integrationssystemen deutlich, die schon vorher vorhanden waren und die nicht verbessert werden können, wenn die Migration selbst zum „KampftHEMA“ gemacht wird. Gerade interkulturelle Konflikte wurzeln häufig in Missverständnissen und Unkenntnis der Werte des anderen. Ein Beispiel mag es verdeutlichen: So zeigt sich in einem massiven Nachbarschaftskonflikt zwischen einer einheimischen deutschen und einer später zugewanderten marokkanischen Familie über ein scheinbar banales Thema wie die Frage, wer auf welchem Platz das jeweilige Auto parkt, bei genauerer Analyse schnell das eigentliche Konfliktthema: Die Deutschen ärgern sich, dass die marokkanische Familie schon ein ganzes Jahr im Haus lebt und sich immer noch nicht vorgestellt hat und nun noch den Wagen falsch parkt. Die Marokkaner hingegen verstehen nicht, dass sie schon ein Jahr im Haus wohnen, aber noch kein einziges Mal eingeladen worden sind und es immer Ärger um den Parkplatz gibt. Mediation kann hier die Eskalation des Konfliktes bremsen. In zunächst getrennten und dann im gemeinsamen Gespräch mit einem Mediator können das gegenseitige Verständnis wachsen und die bisherigen Streitpunkte können geklärt werden. Die Akzeptanz der gegenseitigen Sichtweisen und die erstandene Neugier auf weitere Unterschiede können zur Grundlage eines guten nachbarschaftlichen Zusammenlebens werden. Nachbarschaft verändert die Mikrogesellschaft konstruktiv und ist zugleich widerständiger gegen Konflikteskalationen.

#### **4. Um konfrontativen Konflikten angemessen entgegenzutreten, bedarf es der Antwortfähigkeit und Konfliktfestigkeit der Verwaltung. Kommunales Konfliktmanagement kann an die Erfolge der Teilhabe und Zuwanderungssteuerung anknüpfen und sie stärken.**

Der Konfliktmanager William Ury, der das sog. Harvard-Konzept der Verhandlungstechnik entwickelt hat (Fischer, Ury & Patton, 2009), fasste den Grundgedanken des Konfliktmanagements allegorisch zusammen: „Systeme für Konfliktlösungen zu finden, kommt fast der Entwicklung eines Schleusensystems gleich. Ein Konflikt ist wie Regen unvermeidlich. Richtig kontrolliert, kann er eine Wohltat sein; zu viel am falschen Platz kann zum Problem werden. Wir brauchen Systeme, die Konflikte ohne zu großen Aufwand wieder in die richtige Bahn lenken und deren Bewältigung ermöglichen“ (zitiert nach Faller, 2013, S. 31). Er betonte die Notwendigkeit eines systematischen und klar festgelegten Umgangs mit Konflikten in Organisationen und der systematischen und klar festgelegten Steuerung von Prozessen. Diese Notwendigkeit ist im Kontext von Konflikten um Migration und Integration besonders hervorzuheben. Für den Umgang mit Konflikten im Integrationsprozess bestehen viele Regularien, jedoch heißt dies nicht, dass Kommunen und Kreise auf neu auftretende Konflikte ausreichend vorbereitet wären. Seit vielen Jahren, aber besonders seit 2015, haben Kommunen und Landkreise in NRW vielfältigste Strukturen und Abläufe für eine gute Gestaltung von Einwanderung und Integration entwickelt. Eine Wegmarke dafür war das Teilhabe- und Zuwanderungsgesetz NRW aus dem Jahre 2012, das die Etablierung von Kooperationsstrukturen im Bereich der Integration als kommunale Querschnittsaufgabe definierte. Diese erreichten Erfolge können durch den Aufbau eines kommunalen Konfliktmanagements vertieft und abgesichert werden.

Erstens bietet ein Konfliktmanagement Instrumente, um Konflikte im Integrationsprozess frühzeitig erkennen und erfassen zu können. Zweitens bietet es klare und angemessene Strukturen, mit denen sich auftretende Konflikte interessenbasiert und möglichst niedrigschwellig bearbeiten lassen, und drittens bietet es Verfahren, in denen die Information aus der Konfliktregulierung für Veränderung und Weiterentwicklung genutzt werden kann. Ein kommunales Konfliktmanagement vermag Teilhabe und Integration zu stärken und zu verhindern, dass rechte Gruppen auftretende Konflikte für ihre Zwecke instrumentalisieren. Kommunales Konfliktmanagement dockt an schon bestehende Strukturen an, unterstützt die etablierten Prozesse und stärkt die Verantwortlichen, mit unerwarteten Bedrohungen und Konflikten konstruktiv umzugehen und den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

##### **5. Die Kooperation von Forschung, Konfliktmediation und kommunaler Verantwortung von Verwaltung und Zivilgesellschaft wird durch das Konfliktmanagement gestärkt.**

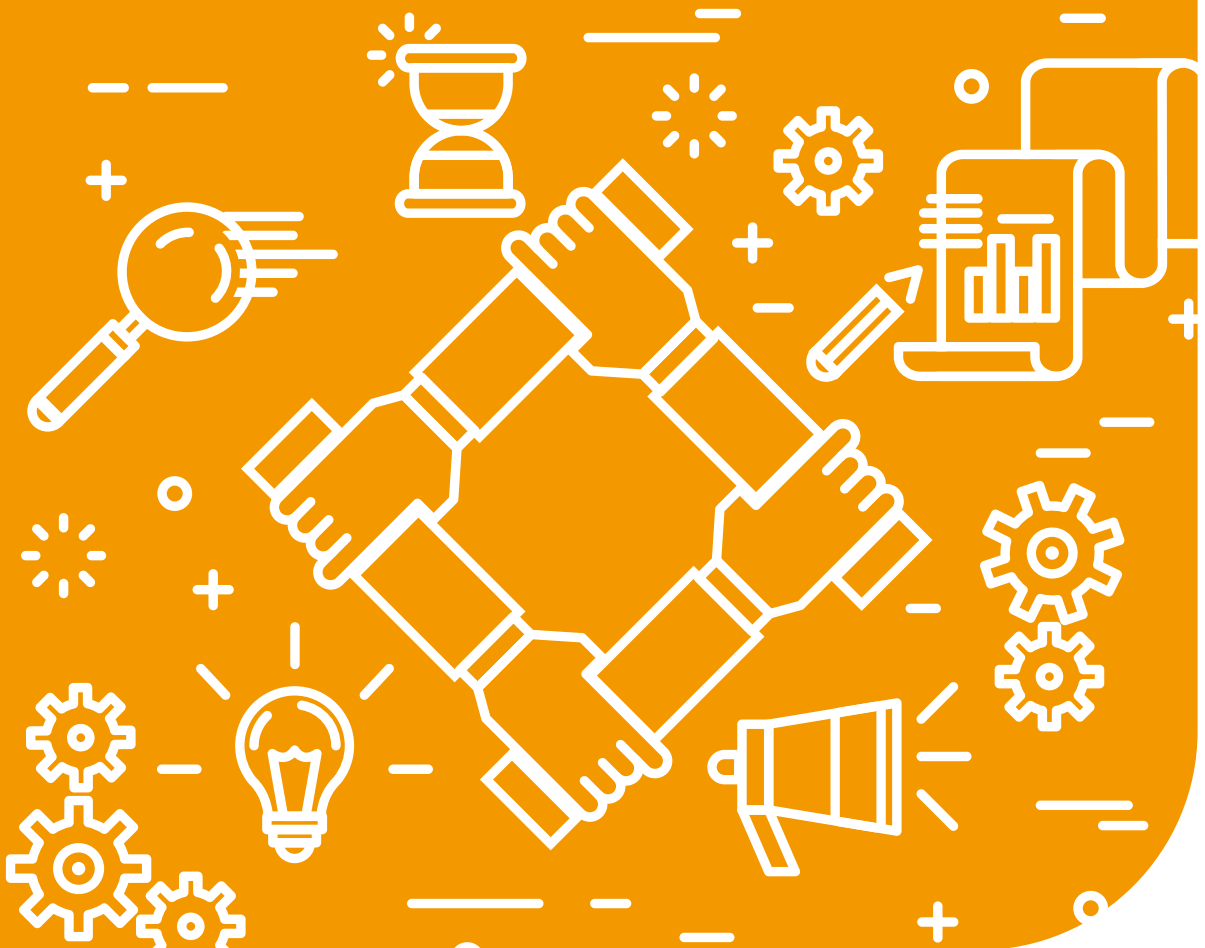
Ein besonderer Schwerpunkt des kommunalen Konfliktmanagements sind die Koordination und Kooperation von Analyse (der wissenschaftlichen Grundlegung und Betrachtung), der professionellen Konfliktberatung und -mediation, der Verwaltung – also der kommunal Verantwortlichen – und der zivilgesellschaftlich relevanten Akteure.

Kommunales Konfliktmanagement sollte sich auf Theorien und Befunde der Konflikt- und Radikalisierungsforschung beziehen. Es sollte Wissen aus der Entwicklung und Regulation kommunaler Konflikte systematisch an die Entwicklung der Mediation binden.

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen dafür sind zuverlässig wie belastbar. Am 28.06.2012 verabschiedete der Bundestag das „Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung (Mediationsgesetz)“. In § 1 heißt es: (1) Mediation ist ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem Parteien mit Hilfe eines oder mehrerer Mediatoren freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben. (2) Ein Mediator ist eine unabhängige und neutrale Person ohne Entscheidungsbefugnis, die die Parteien durch die Mediation führt.“ Damit wurden ein allgemeiner gesetzlicher Rahmen für die Anwendung der Mediation in unterschiedlichen Arbeitsfeldern und eine Grundlage für die professionelle Arbeit freiberuflicher Mediatorinnen und Mediatoren geschaffen.

### 3. Pilotprojekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“

Dr. Stefan Buchholt, Petra Kofler-Mertens



### 3.1 Ausgangssituation und Zielsetzung des Projektes

In der Folge der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes (Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern, 2005) wurde vielfach davon ausgegangen, dass größere Herausforderungen in Zusammenhang mit Zuwanderung, Flucht und Asyl nicht mehr prägend für die deutsche Gesellschaft sein würden. Dies änderte sich spätestens im Jahre 2015, in dem Menschen in großer Zahl nach Deutschland kamen und z. T. bestehende Systeme an ihre Leistungsgrenzen brachten. Damit wurde deutlich: Einwanderung und Integration bestimmen wieder die politische Agenda und stellen alle staatlichen, kommunalen und zivilgesellschaftlichen Verantwortsträger vor neue Herausforderungen. Dabei gibt es keine einfachen Lösungen. Missverständnisse, Kommunikationsprobleme, Konflikte und Konkurrenz zwischen Institutionen und Organisationen erschweren die Arbeit und verursachen Zeitverlust und Kosten.

Es stellte sich somit die Frage, wie der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt und gesichert werden und wie die Arbeitsfelder der Integration insgesamt konfliktfester gestaltet werden können. „Konfliktfest sein“ heißt, Spannungen und Konflikte möglichst früh zu erkennen und zu erfassen, niedrigschwellig und interessenorientiert zu bearbeiten und Strukturen zur Konfliktregelung systematisch in die Regelarbeit zu integrieren.

Ziel ist, das Integrationsklima positiv zu wenden und den Zusammenhalt in der Einwanderungsgesellschaft zu stärken, ein Klima der Kooperation und Toleranz auf Basis der Menschenrechte, der europäischen Werte und des Grundgesetzes zu schaffen. Kommunen fällt hier die zentrale Aufgabe zu, Integration vor Ort

zu gestalten und den Zusammenhalt zu sichern. Vieles leisten die Kommunen bereits. Mit diesem Projekt werden die Akteurinnen und Akteure auf kommunaler Ebene nochmals stärker seitens des Landes unterstützt. Integration ist eine Kooperation zwischen der engagierten Zivilgesellschaft und staatlichen Stellen auf der Landes- und der kommunalen Ebene.

Das Ministerium für Kinder, Familien, Flüchtlinge und Integration hat gemeinsam mit der Stiftung Mercator als Fördergeber das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ ins Leben gerufen. Mit diesem Projekt möchten das Land Nordrhein-Westfalen und die Stiftung Mercator die Kommunen des Landes nachhaltig unterstützen bei der konstruktiven Lösung integrationsbezogener Konflikte mit dem Ziel, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

Vor dem Hintergrund der hier dargestellten Ausgangssituation werden mit dem Projekt folgende Ziele verfolgt:

- Die Kommunen beim Aufbau nachhaltiger Strukturen zu unterstützen, die langfristig konstruktive Lösungen bieten
- Den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken, indem der Integrationsbegriff und die Integrationspolitik positiv konnotiert werden, womit sich das gesellschaftliche „Klima“ bessert und deutlich die Position einer Einwanderungsgesellschaft hervorgehoben wird
- Systemische Entwicklungen voranzutreiben, die zudem die Möglichkeit bieten, Erkenntnisse aus dem Bereich der Integration in andere kommunale Handlungsfelder zu übertragen
- Landesweite Strukturen im Feld der Konfliktbearbeitung und -bewältigung aufzubauen, die nachhaltig sind und über bestehende Strukturen der KI und der LaKI abgesichert werden

Das Ministerium für Kinder, Familien, Flüchtlinge und Integration hat die LaKI mit der Umsetzung des Projektes betraut.

Der Projektzeitraum erstreckte sich über drei Jahre, von Mai 2017 bis Juli 2020.

## 3.2 Projektbeteiligte

### Auftraggeber – Förderer – Projektleitung

Das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ ist eine Initiative des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen in Zusammenarbeit mit dem Dezernat 37, Landesweite Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren (LaKI) der Bezirksregierung Arnsberg, und wird durch die Stiftung Mercator gefördert.

Drei wesentliche Zielsetzungen verfolgt das Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen mit dem Projekt: Zum Ersten wird eine Verbesserung der Möglichkeit der Teilhabe aller Personen unabhängig von ihrem Status oder Hintergrund angestrebt. Zum Zweiten sollen die Kommunen bei ihrer Aufgabe der Integration unterstützt werden, und zum Dritten wird beabsichtigt, den Zusammenhalt in der Gesellschaft grundsätzlich zu stärken.

Die Stiftung Mercator setzt sich schon seit vielen Jahren dafür ein, allen Menschen die gleichen Bildungs- und Teilhabechancen zu ermöglichen, unabhängig von ihrer sozialen, kulturellen oder religiösen Herkunft. Schwerpunkte liegen dabei insbesondere darauf, Bildungsungleichheiten bei Schul- und Hochschulabschlüssen abzubauen, bewusst und wertschät-

zend mit gesellschaftlicher Diversität umzugehen und Schlüsselakteurinnen und -akteure gelingender Integrationsprozesse in Kommunen und der Zivilgesellschaft zu unterstützen.

Aufgabe der LaKI der Bezirksregierung Arnsberg als Expertin für kommunale Integrationsarbeit ist es unter anderem, als Drehscheibe zwischen Kommunen und fördernden Ministerien zu fungieren, Kommunen und KI im Rahmen ihrer Integrationsaufgaben zu beraten und zu begleiten sowie eine enge Zusammenarbeit mit der Wissenschaft zu pflegen. Die LaKI bringt umfassendes Wissen und Kompetenzen für die aktuellen Integrationsherausforderungen und den Umgang mit den Bedarfen in den Kommunen mit. Sie wird von den Kommunen als kompetente Akteurin in allen Integrationsfragen anerkannt. Damit ist die LaKI, die Themen-, System- und Umfeldkompetenz vereint, prädestiniert für die Aufgabe der Projektdurchführung und der Koordination des Gesamtvorhabens.

### Partnerinnen und Partner

Gemeinsam mit der Akademie der Ruhr-Universität Bochum wurden die integrationsbezogenen Inhalte der Ausbildungsmodule erarbeitet. Die Akademie der Ruhr-Universität Bochum bildete die teilnehmenden Personen aus und begleitete die Prozesse in den Kommunen. Die Akademie bediente sich hierfür der Expertise der Firma Medius GmbH. Die geschäftsführenden Gesellschafter der Medius GmbH, Frau Dorothea Faller und Herr Kurt Faller, konzipierten den Zertifikatslehrgang „Systemdesign und Integrationsmanagement“, führten die Studiengänge durch und begleiteten die teilnehmenden Kommunen mit Beratung und Supervision dabei, ein effektives Konfliktmanagementsystem in ihre Kommune zu implementieren.

Professionelle Mediatorinnen und Mediatoren mit einschlägigem Wissen im Systemdesign und interkultureller Kompetenz berieten und begleiteten die teilnehmenden Kommunen dabei, die projektrelevanten Aufgaben und Anliegen umzusetzen. Sie unterstützten sie zum Beispiel beim Führen bzw. Auswerten der Interviews, bei der Erstellung der Expertise, der Durchführung von Workshops mit Personen der Konflikthanlaufstellen, der Ausbildung von Konfliktlotsen in der Kommune usw.

Die Beraterinnen und Berater im Projekt waren:

- Stephan Beckmann, Mediation Beckmann, Bochum
- Heike Blum, fairaend, Köln
- Emanuela Boretzki, Der Strategische Dialog, Leipzig
- Ulrike Burkert, Soest
- Bernd Fechner, inmedio, Frankfurt
- PD Dr. Hendrik Fenz, Mittlerei, Freiburg
- Annette Hades, Bochum
- Claudia Lutschewitz, Olpe
- Werner Pfeifenroth, Matrix, Düsseldorf
- Nora Voigt, Voigt Consulting, Düsseldorf
- Susanne Weisheit, RETHINKING ORGANISATIONS, Bergisch Gladbach
- Rainer Wolf, Mediation Wolf

### Die teilnehmenden Kommunen

Bei diesem Pilotprojekt haben insgesamt 16 Kommunen aus NRW mit 35 Personen teilgenommen. Die Kommunen wurden durch eine Ausschreibung anhand verschiedener Kriterien ausgewählt. Dazu zählten etwa bestehende Erfahrungen im Themenfeld, der politische Wille, das Thema anzugehen, sowie Bereitschaft, die Projekterkenntnisse nachhaltig in den Kommunen zu implementieren.

Insgesamt wurden zwei Studiengänge durchgeführt, an denen sowohl Kreise als auch Städte und kreisangehörige Städte teilgenommen haben.

Hinter den hier aufgezählten Kommunen stehen Menschen. Sie haben das Projekt in ihrer Kommune/in ihrem Kreis in den letzten drei Jahren umgesetzt, und sie möchten wir in diesem Handbuch bekannt machen. Wir haben die Teilnehmenden gebeten, sich vorzustellen und u. a. diese beiden Fragen zu beantworten: Warum ist kommunales Konfliktmanagement für uns als Kommune/ Kreis/Kommunales Integrationszentrum/ Integrationsbeauftragte und Integrationsbeauftragter wichtig? Was habe ich persönlich gelernt resp. mitgenommen? Die Steckbriefe der einzelnen Teilnehmenden finden Sie über das Handbuch verteilt.

Die fünf teilnehmenden Kommunen des ersten Zertifizierungsdurchganges waren: Duisburg, Hamm, Herne, Oberbergischer Kreis, Stadt Soest.

Gruppiert nach den Kriterien Stadt, Kreis, kreisangehörige Stadt haben elf Kommunen am zweiten Zertifikatslehrgang teilgenommen:

- Städte: Bonn, Dortmund, Krefeld
- Kreise: Kreis Coesfeld, Kreis Olpe, Kreis Siegen-Wittgenstein, Rhein-Sieg-Kreis
- Kreisangehörige Städte: Bocholt, Düren, Gütersloh, Unna

## Sandra Scheck

Sozialarbeiterin Stadt Soest, Team Integration

Die größte Motivation, am Projekt teilzunehmen, war für uns die Option, ein wirklich zielgerichtetes, passgenaues Ergebnis für unsere Kommune zu entwickeln. Wir gehen nun strukturiert an Konflikte heran und sehen auch die Chancen, die sich daraus ergeben, und die Möglichkeiten, die Integration in der Stadt dadurch weiterzubringen.

Unsere größte Hürde war, die aktiv Beteiligten vor Ort zu überzeugen, dass es einen Gewinn darstellt, Arbeit in ein präventives Konzept zu investieren. Zu Beginn gab es viele Sorgen wegen eines höheren Arbeitsaufwandes. Es zeigte sich jedoch, dass es bloß um eine Umstrukturierung und Neuvernetzung bereits vorhandener Ressourcen ging.



### 3.3 Projektelemente

Das Projekt bestand aus folgenden ineinandergreifenden Bausteinen:

Die teilnehmenden Kommunen erhielten eine nachhaltige Qualifizierung und wurden intensiv bei der Umsetzung eines kommunalen Konfliktmanagementsystems begleitet. Kernelement dieser Maßnahme war der Weiterbildungsstudiengang „Systemdesign und Integrationsmanagement“, eine berufsbegleitende Weiterbildung durch die Akademie der Ruhr-Universität Bochum. Die Teilnehmenden wurden über einen Zeitraum von 18 Monaten zu zertifizierten „Integrations- und Konfliktmanagerinnen und -managern“ ausgebildet. Auch die professionellen Mediatorinnen und Mediatoren nahmen an dieser Ausbildung teil und unterstützten die Teilnehmenden aus den Kommunen im Tandem im Rahmen von mindestens fünf Beratertagen bei der Umsetzung. Ziel war es, in jeder

Kommune das Design eines umfassenden „Konfliktmanagementsystems“ zu erstellen und zu verankern.

Die kommunalen Vertreterinnen und Vertreter erhielten begleitend zu diesem Prozess Supervision von Studiengangsleiterin Frau Faller und Studiengangsleiter Herr Faller, und tauschten sich außerdem mit den anderen Projektteilnehmenden im Rahmen von Netzwerktreffen zu ihren Erfahrungen aus.

Außerdem fanden drei Konferenzen im Projektzeitraum statt, die sich an Akteurinnen und Akteure in allen Kommunen Nordrhein-Westfalens und darüber hinaus richteten mit dem Ziel, die beteiligten Kommunen und die Öffentlichkeit über den Stand des Projektes zu informieren. Außerdem sollte ermöglicht werden, sich zu aktuellen kommunalen Herausforderungen und der Frage, wie kommunales Konfliktmanagement gelingen kann, auszutauschen.

Im Rahmen der Weiterbildung und der konkreten Umsetzung in den Kommunen wurde zudem dieses Handbuch entwickelt, das Schritt für Schritt aufzeigt, wie es gelingen kann, effektives Konfliktmanagement vor Ort einzurichten.

Eine externe Evaluation des Projekts, beauftragt durch die Stiftung Mercator, überprüft am Ende des Projekts den Umsetzungsprozess und die Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen.

### 3.4 Projektumsetzung

Das Projekt selbst war als Entwicklungsprojekt definiert, d. h., das Vorgehen war prozesshaft und damit auf die Bereitschaft für eine gewisse Lernoffenheit bei allen Beteiligten angelegt. Damit gelang es, sehr gezielt auf die Bedarfe der beteiligten Kommunen zu reagieren und Maßnahmen entsprechend zu modifizieren.

An dieser Stelle ist es auch wichtig hervorzuheben, dass der Implementierungsprozess eines Konfliktmanagementsystems im vorgesehenen Projektzeitraum bei einigen Kommunen sehr gut gelungen ist, dennoch nicht für alle Kommunen möglich war, der Prozess also über das Projekt hinaus weitergehen wird. Die Gründe dafür sind mehrschichtig: Auf der Seite der Projektinitiatorinnen und Projektinitiatoren wurden die teilweise länger dauernden Abklärungswege in den Strukturen der Kommunen unterschätzt. Hinzu tritt der längere Prozess, bestehende Strukturen um diesen doch sehr neuen Aspekt zu ergänzen und die handelnden Personen von der Sinnhaftigkeit zu überzeugen. Die Teilnehmenden lernten sukzessive, einen Perspektivenwechsel einzunehmen, also weg vom oft gewohnten operativen Denken hin zur ganzheitlichen Betrachtung des Systems. Dieser Wechsel in der Art des Herangehens brauchte eine gewisse Zeit

des Trainings, bis er verinnerlicht war. Zudem kam es im Projektzeitraum immer wieder zu personellen Veränderungen sowohl auf der Leitungsebene in den Kommunen als auch bei den Teilnehmenden. Traf Ersteres zu, also die Neubesetzung von Entscheidungspositionen, versetzte das die Teilnehmenden in eine Warteposition mit teilweise ungewissem Ausgang. Zum (vorläufig) absoluten Stillstand gelangte die Projektumsetzung in jenen Kommunen, in denen beide (!) Projektteilnehmenden in relativ kurzen Zeitabständen ihre Stellen wechselten und aus dem Projekt ausschieden. Damit ging viel Wissen verloren, ganz genau das gesamte Lehrgangswissen, das in dieser Art von den nachfolgenden Personen nicht mehr nach- oder aufgeholt werden konnte. Allerdings wurden die Stellen z. T. nicht unmittelbar nachbesetzt, was eine zusätzliche Lücke ergab. In einer solchen Situation die Anbindung für die nachfolgenden Personen zu finden, bedeutete zum Teil eine enorme Herausforderung, die neben der „normalen“ beruflichen Tätigkeit zusätzlich bewältigt werden musste. Den Teilnehmenden kann für ihre Anstrengungen und ihren Einsatz nicht genug gedankt werden.

Prinzipiell sind immer wieder der Aspekt der unbedingten Lernoffenheit für alle Beteiligten im Projekt sowie das Durchhaltevermögen aller Teilnehmenden hervorzuheben, ist doch die Arbeit an den Strukturen zum Teil ungewohnt und herausfordernd zugleich. Aber es hat sich auch gelohnt, ganz persönlich für einige Teilnehmende: Eine Teilnehmerin nach eineinhalb Jahren Jahre im Projekt: „Hätte ich vorher gewusst, was auf mich zukommt – ich hätte nie mitgemacht“ (kurze Pause). „Aber“ (mit Strahlen im Gesicht) „es hat mich so stark gemacht, nämlich persönlich, und meine berufliche Position gefestigt. Ich wusste vorher nicht wirklich viel über die Strukturen in meiner Kommune. Welche es gibt, wo die Entscheidungen getroffen werden, wo es Widerstände gibt, wie

## Annette Demir-Utsch

Sozialarbeiterin

## Christine Wilhelms

Berufspädagogin

Kreis Siegen-Wittgenstein, Kommunales Integrationszentrum

### **Konfliktmanagementsystem im Kreis Siegen-Wittgenstein: Schwerpunkt Spannungen und Konflikte zwischen Hauptamt, Ehrenamt und Neuzugewanderten**

Funktion im KMS: Koordinatorinnen der kreisweiten Konflikthanlaufstelle

Die Interviewphase war eine sehr spannende Zeit mit konstruktiven und bereichernden Gesprächen und besonderen Interviewmomenten. Unvergesslich bleibt ein Interview, das ursprünglich als Einzelinterview mit der Integrationsbeauftragten einer Kommune geführt werden sollte. Als wir ankamen, hatten sich mehrere amtliche sowie ehrenamtliche Akteure eingefunden. Nach einer Weile herrschte eine sehr angespannte Atmosphäre, da einige Konflikte offen angesprochen wurden, und es entwickelten sich hitzige Debatten. Wir waren irritiert, als wir wieder ins Büro fuhren, und befürchteten, dass durch das Interview zu viele Spannungen und Konflikte thematisiert worden sein mochten. Im Nachhinein stellte sich erfreulicherweise heraus, dass die Interviewten dankbar für die geschaffene Transparenz waren, da sie endlich die Zeit dafür gefunden hatten, einige Themen und Angelegenheiten zu klären. Sie hätten die Zeit nach dem Interview genutzt, um Lösungsansätze zu finden.



ich mich darin zurechtfinde, wie ich verhandle, andere für mein Anliegen gewinne. Das habe ich gelernt. Und seitdem werde ich ganz anders wahrgenommen in meiner eigenen Kommune.“ Einer Person gelang ein beachtlicher beruflicher Aufstieg. Eine andere wird, da sie die strukturelle Landschaft (und die Personen) in ihrer Kommune nun besonders gut kennt und sie dort ein Standing erlangt hat, für anspruchsvolle Aufgaben herangezogen.

Sich für den Frieden, den Wandel, für ein gutes Miteinander und einen gesellschaftlichen Zusammenhalt

einzusetzen, ist von enormer Bedeutung. Um es mit den Worten Gandhis zu sagen: „Fast alles, was du tust, ist letzten Endes unwichtig. Aber es ist wichtig, dass du es tust.“ (Gandhi 2019, S. 108). Es kommt auf jede und jeden an.

## 4. Inhaltliches Konzept für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“

Dorothea und Kurt Faller



## 4.1 Ausgangspunkt: Der Diskurs um den „Bochumer Aufruf“

Zeiten des Wandels sind Zeiten der Mediation. Wenn große Veränderungen stattfinden, die vieles, was bisher unumstößlich schien, infrage stellen, entstehen Konflikte; Konflikte die konstruktiv und zukunftsorientiert bearbeitet werden müssen, damit der gesellschaftliche Zusammenhalt und die demokratischen Errungenschaften nicht gefährdet werden. Diese Veränderungen deuteten sich an, als 2015 eine große Zahl von Geflüchteten in Deutschland ankam.

Auf dieser Basis entstand 2015 der Diskurs um den „Bochumer Aufruf“. Auf einer Konferenz an der Ruhr-Universität Bochum am 06.11.2015 wurde der „Bochumer Aufruf“ diskutiert und der Öffentlichkeit vorgestellt. Die Kernfragen waren:

- Wie kann der gesellschaftliche Zusammenhalt gesichert und neu gestärkt werden?
- Wie können Abläufe und Arbeitsfelder der Integration konfliktfester gestaltet werden?  
Als konfliktfest bezeichnen wir die Fähigkeit von Organisationen,
  - ▶ Probleme und Konflikte möglichst frühzeitig zu erkennen und zu erfassen,
  - ▶ Konflikte niedrigschwellig und interessenorientiert zu bearbeiten,
  - ▶ Strukturen zur Konfliktregelung systematisch in die Regularbeit zu integrieren.
- Wie schaffen wir ein Klima der Kooperation und der Toleranz auf der Basis der Menschenrechte, der europäischen Werte und des Grundgesetzes?

In zwei Netzwerk-Konferenzen am 11.12.2015 und am 20.04.2015 wurde intensiv darüber diskutiert, wie eine Initiative zu „Zusammenhalt und Zusammenleben in der Kommune“ entwickelt werden könnte. Beim zwei-

ten Netzwerktreffen referierten Prof. Dr. Andreas Zick (IKG Bielefeld), Winfried Kneip (Stiftung Mercator) und Kurt Faller (Medius GmbH). Konkret wurde über Angebote im interkulturellen Konfliktmanagement, zur Gestaltung des Prozesses des Dialogs mit der Bevölkerung und zur Erarbeitung neuer Kriterien eines konstruktiven Zusammenlebens in Kommunen und Kreisen gesprochen.

## 4.2 Systemischer Blick auf Kommunen und Kreise

Diese Diskussionen bildeten den Rahmen für die Ausarbeitung der wissenschaftlichen Grundlagen für das Pilotprojekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern“. Inhaltliche Basis des weiterbildenden Studienganges Integrationsmanagement waren die Ansätze der systemischen und organisationsorientierten Wirtschaftsmediation und des Systemdesigns – der Entwicklung und Implementierung von Konfliktmanagementsystemen, wie sie seit 2001 in den Studiengängen an der Akademie der Ruhr-Universität entwickelt und in mehreren Büchern veröffentlicht wurden.



### Weiterführende Literatur

Faller, Dorothea/Faller, Kurt (2014): Innerbetriebliche Wirtschaftsmediation. Frankfurt am Main: Wolfgang Metzner

Faller, Dorothea/Faller, Kurt (2018): Achtsames Management. Frankfurt am Main: Wolfgang Metzner

Für das Pilotprojekt ergaben sich daraus drei Prinzipien, die das Lernen im Studiengang Integrationsmanagement und die Umsetzung in den Kommunen prägten:

#### 4.2.1 Orientierung an den Zielen und Strukturen der Kommune

Mediation und Konfliktberatung sind dienende Disziplinen. Sie orientieren sich an den Zielen, Strukturen und Abläufen von Einwanderung und Integration in der jeweiligen Kommune. Die Formen mediativer Konfliktregelung werden in die bestehenden Strukturen und Abläufe integriert und je nach Situation ergänzt durch interessenorientierte Verfahren. Konkret bedeutet dies – und das zeigt die Praxis sehr deutlich –, dass das Modell eines kommunalen Konfliktmanagements in jeder Kommune anders aussieht. Gemeinsam ist nur die Vorgehensweise, das Verfahren zur Entwicklung eines Konfliktmanagementsystems. Inhalt und Form unterscheiden sich und hängen ab von

- den festgelegten Zielen der Kommune,
- den bestehenden Strukturen und Abläufen der Konfliktregelung,
- den Kernaufgaben der Stellen, die die Aufgabe der Konflikthanlaufstelle übernehmen,
- den Aufträgen, die die Konflikthanlaufstelle im Gesamtrahmen der Konflikt- und Krisenbewältigung erfüllen soll,
- der Einbindung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ in Entscheidungsprozesse der Kommune.

#### 4.2.2 Primat der internen Konfliktbearbeitung

In der Diskussion um Mediation und Konfliktmanagement dominiert häufig das Bild der externen Mediatorin/des externen Mediators, die/der von außen kommt, um Konflikte in der Kommune zu klären. Dieses Bild entspricht nur teilweise der Realität der kommunalen Konfliktregelung und ist auch nur unter bestimmten Voraussetzungen sinnvoll. Denn die meisten Konflikte in den Kommunen werden von Führungskräften und den bestehenden internen

Konflikthanlaufstellen geregelt. Hier gab es im Rahmen des Pilotprojekts viele Beispiele, wie die Qualifizierung in mediativen Techniken zur Professionalisierung dieser internen Stellen beitrug. Daher gilt für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ das Primat der internen Konfliktbearbeitung. Möglichst viele der auftretenden Konflikte werden intern geregelt, externe Mediatorinnen und Mediatoren werden bei besonders schwierigen Konstellationen und starker Eskalation der Konflikte einbezogen. Die internen Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager aus den Kommunen und Kreisen wurden dazu ausgebildet, Konflikte in ihrem Kontext zu analysieren und Entscheidungen zu treffen, ob ein Konflikt intern oder mit externer Begleitung geklärt werden soll. Aber auch wenn sie eine externe Mediatorin/einen externen Mediator beauftragen, bleiben sie in der Rolle des Auftraggebers, der den Rahmen bestimmt, die Konfliktbearbeitung begleitet, die Information der jeweiligen Verantwortlichen gewährleistet und die Umsetzung der Ergebnisse unterstützt.

#### 4.2.3 Ergänzung der bestehenden Konfliktregelung durch interessenorientierte Verfahren

Die Grundgedanken für dieses Prinzip hat W. Ury, Professor an der Harvard-Universität, entwickelt. Demnach müssen in Organisationen drei Formen der Konfliktregelung in eine sinnvolle Balance gebracht werden:

- der möglichst direkte und niedrigschwellige Ausgleich von Interessen
- der Bezug auf vereinbarte Regeln und Rechtsvorschriften
- die Anwendung von Macht

In dem linken, auf dem Kopf stehenden Dreieck gibt es nur wenige Möglichkeiten, Konflikte früh zu erkennen

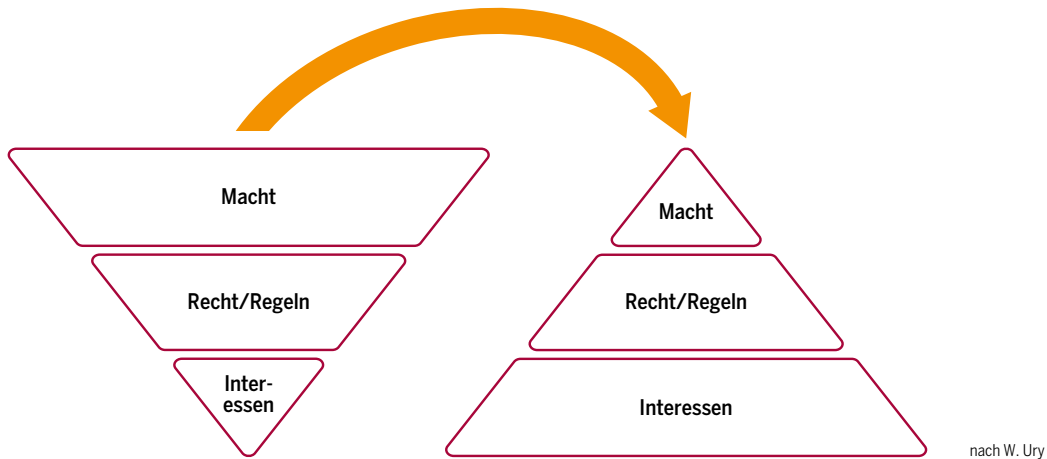


Abb. 4.1 Dreieck Ury

und direkt nach ihrer Entstehung durch Ausgleich von Interessen zu klären. Ein größerer Teil wird durch Verweis auf vereinbarte Regeln mit entsprechenden Sanktionen oder durch Gerichtsverfahren geregelt. Der größte Teil der Probleme eskaliert weiter und muss durch Machtentscheidungen geklärt werden, was häufig zu zusätzlichen Problemen führt. Je weniger in der Kommune über Konfliktmanagement nachgedacht wird, um so mehr führen Interessenunterschiede zu hochgradig eskalierenden Konflikten.

W. Ury schlägt deshalb vor, ein effektives, interessenorientiertes System der Konfliktregelung zu entwickeln und das Dreieck auf die Füße zu stellen. Das heißt, die bestehenden Ebenen von Regeln und Recht sowie der kommunalen Entscheidungsstrukturen um interessenorientierte Verfahren und Strukturen zu erweitern, um Konflikte möglichst frühzeitig zu erkennen und niedrigschwellig zu bearbeiten. Dies hat den großen Vorteil, dass die Ergebnisse der Konfliktbearbeitung Hinweise für Veränderungen bieten und Sanktionen und schwierige Machtentscheidungen in vielen Fällen vermieden werden können.

### 4.3 Ganzheitliche Betrachtung

In Kommunen und Kreisen wird nach einem größeren Konflikt oder nach einer Krise häufig darüber nachgedacht, wie ein derartiger Vorfall in Zukunft verhindert werden kann. Die Wirkungen dieser positiven Absichten sind allerdings meistens begrenzt, da die Maßnahmen zu sehr aus der Perspektive des aktuellen Problems und der damit verbundenen konkreten Umstände gedacht werden.

„Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ wird von den Zielen und dem Gesamtbild der Kommune her entwickelt. Erst dieser ganzheitliche systemische Blick in der Analyse schafft die Grundlagen, um Ideen und Entwürfe für ein Konfliktmanagementsystem zu erarbeiten. Dafür haben die Autoren das Drei-Sphären-Modell erarbeitet. Dieses Modell geht von dem Grundgedanken aus, dass Einwanderung und Integration in einer Kommune in drei Sphären mit unterschiedlichen Schwerpunkten und Vorgehensweisen stattfinden, die wechselseitig aufeinander einwirken. So wird Sphäre 1 – Organisation der Integration – geprägt vom professionellen, strukturierten und an gesetzli-

## Systemische Einordnung des Integrationsprozesses in Kommunen und Landkreisen

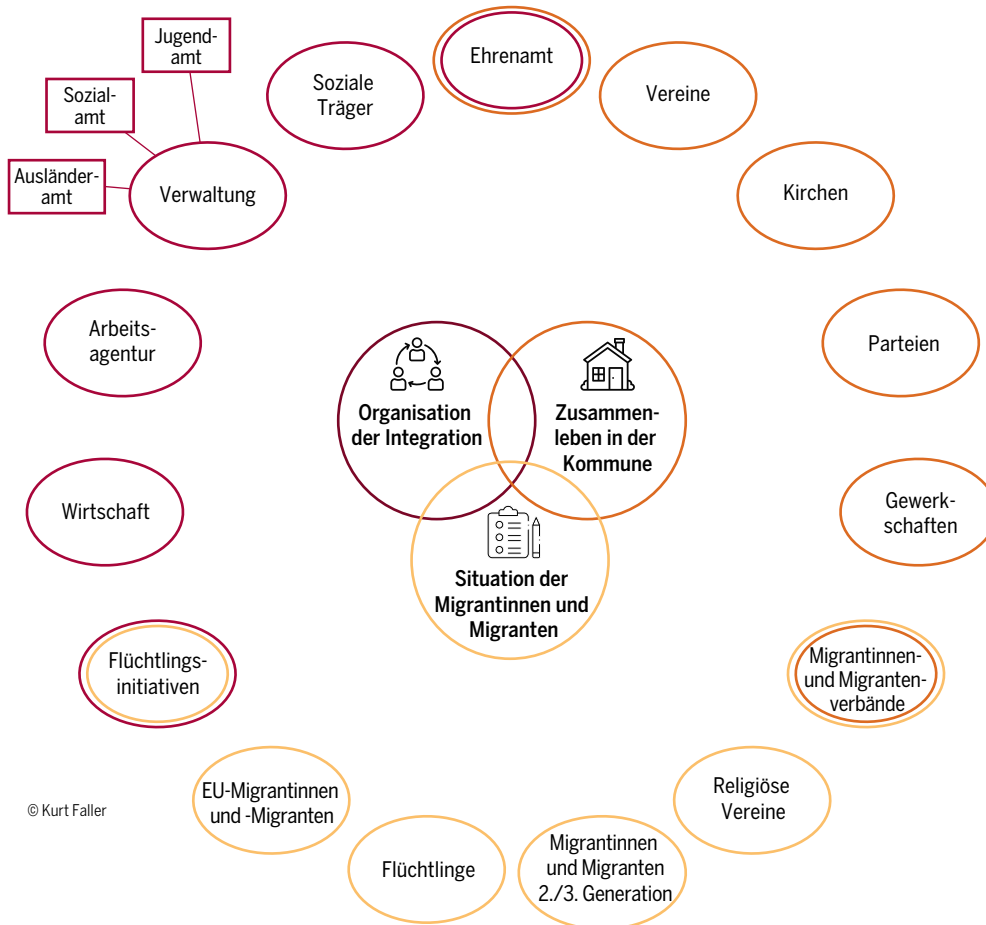


Abb. 4.2 Systemische Einordnung

chen Vorgaben orientierten Verhalten. Diese Sphäre umfasst die verschiedenen Ämter der kommunalen Verwaltung, Einrichtungen der sozialen Träger, der Agentur für Arbeit und Institutionen von Handwerk und Wirtschaft. Sphäre 2 – Zusammenleben in der Kommune – wird geprägt von Vereinen, Institutionen und Organisationen, die im öffentlichen Leben einer Stadt eine Rolle spielen. In Sphäre 3 – Situation der

Migrantinnen und Migranten – geht es um Gruppen, Vereine und religiöse Einrichtungen der Menschen mit Migrationshintergrund.

In der Arbeit mit dem Drei-Sphären-Modell ist es möglich, einen umfassenden Überblick über alle in Fragen der Einwanderung und Integration Tätigen sowie über direkt oder indirekt Betroffenen zu gewin-

## Stephanie Logen

Stadtverwaltung Gütersloh, Fachbereich Familie und Soziales,  
Sozialarbeiterin in der Asylbewerber- und Flüchtlingsberatung



Eine Erkenntnis der Fortbildung war für mich die Allgegenwart von Konflikten. Entscheidend ist nicht, sie zu vermeiden, sondern das Umgehen mit ihnen. Erhellend war zu erkennen, dass es sich bei vielen Konflikten nicht um personale, sondern materielle bzw. strukturelle Konflikte handelt.

nen. Dieser ganzheitliche Blick schafft die Basis, um Ideen und Vorschläge für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ zu erarbeiten.

### 4.4 Grundmodell „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“

Ein Systemdesign – der Entwurf für ein Konfliktmanagementsystem – ist immer ein Unikat. Im Ergebnis des Pilotprojekts „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration gestalten“ sind 15 unterschiedliche Entwürfe entstanden. Gleichzeitig wurde deutlich, dass sich die unterschiedlichen Maßnahmen auf drei Schwerpunkte konzentrieren:

#### 1. Konfliktfestigkeit der Strukturen und Prozesse im kommunalen Integrationsprozess

Fragen:

- ▶ An welchen Punkten gibt es Spannungsfelder und Konflikte?
- ▶ Wie werden diese Konflikte bisher geklärt?
- ▶ Welche zusätzlichen Formen der Konfliktregelung sind sinnvoll?

#### 2. Gesellschaftlicher Zusammenhalt in der Kommune

Fragen:

- ▶ Wie kann der gesellschaftliche Zusammenhalt gesichert und erweitert werden?

#### 3. Handlungsfähigkeit der Kommune bei unerwarteten Ereignissen

Fragen:

- ▶ Wie kann sich die Kommune vorbereiten, um unerwartete, krisenhafte Situationen gut zu bewältigen?
- ▶ Wie kann der zivilgesellschaftliche Zusammenhalt auch bei Extremereignissen – wenn die Schwarzen Schwäne kommen – gesichert werden?

Diese drei Schwerpunkte sind Grundlage des triadischen Grundmodells „Kommunales Konfliktmanagement: Teilhabe und Integration“, das im Rahmen des Pilotprojektes entwickelt wurde.

#### 4.4.1 Konfliktregelung

Das Ziel eines Konfliktmanagementsystems ist es, Strukturen und Abläufe zu entwickeln, damit Konflikte frühzeitig erkannt und möglichst schnell und niedrigschwellig bearbeitet werden. Das bedeutet konkret:

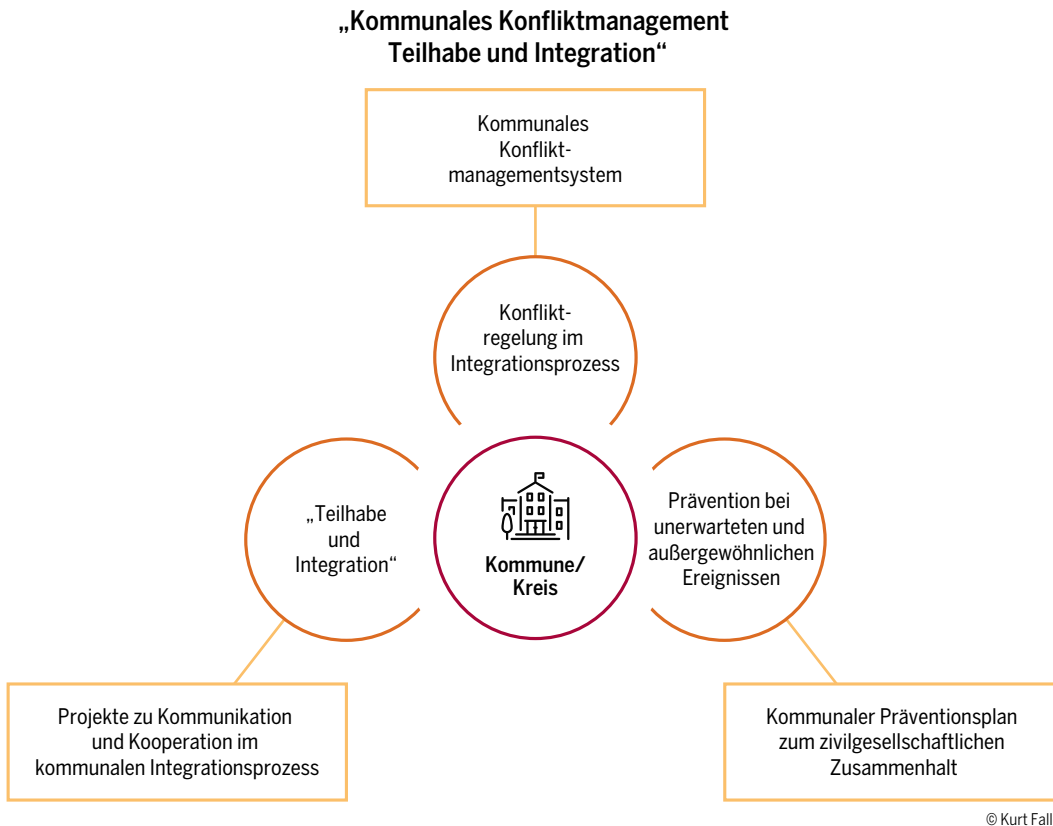


Abb. 4.3 „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“

In jeder Kommune, in jedem Kreis besteht eine offiziell deklarierte Konflikthanlaufstelle, die bei Problemen und Konflikten angesprochen werden kann und die in der Lage ist, eine qualifizierte Konfliktberatung (Analyse von Konflikten und Entwicklung von Verfahrensvorschlägen) anzubieten. Die Konflikthanlaufstelle erstellt einen Vorschlag zur Konfliktbearbeitung und berichtet an eine Steuergruppe oder direkt an Verantwortliche mit Entscheidungsbefugnis auf Leitungsebene. Je nach Problemlage und Beschluss beauftragt die Konflikthanlaufstelle interne oder externe Mediatorinnen und Mediatoren, begleitet den Prozess der Konfliktbearbeitung und unterstützt die Beteiligten in der Umsetzung der Ergebnisse.

In einigen Kommunen hat es sich bewährt, mit einem kommunalen Mediatorinnen- und Mediatorenpool zusammenzuarbeiten, in dem sich Personen aus Verwaltung und Stadtgesellschaft zusammenfinden, die über Qualifikationen in Mediation, Supervision oder systemischer Beratung verfügen und bereit sind, ehrenamtlich zu arbeiten. Ebenfalls sinnvoll ist es, einen kommunalen Beirat „Teilhabe und Integration“ einzurichten, der aus Schlüsselpersonen der Stadtgesellschaft und der jeweiligen Migrationsverbände besteht, die ihre Expertise zum zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt einbringen und als eine Art Frühwarnsystem fungieren.

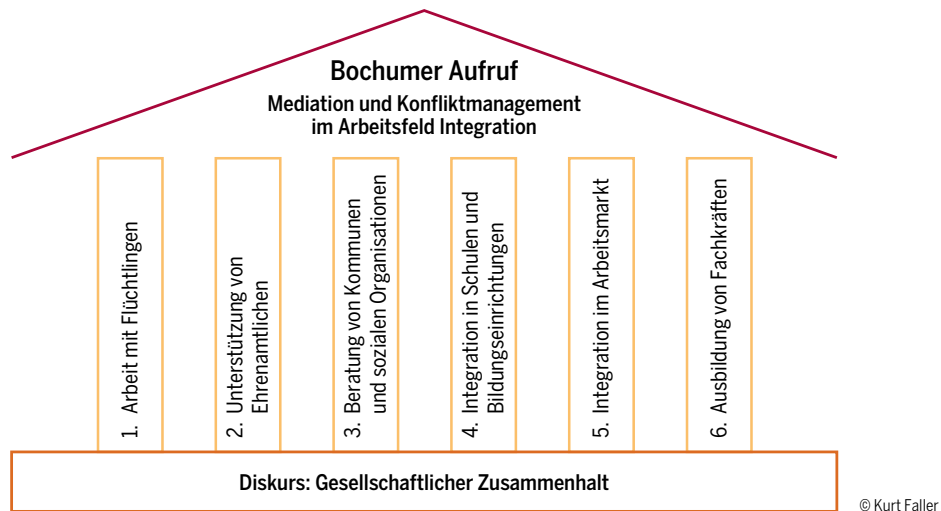


Abb. 4.4 Mediation und Konfliktmanagement im Arbeitsfeld Integration

#### 4.4.2 Teilhabe und Integration

Je nach Bedarf unterstützt und organisiert die kommunale Konflikthanlaufstelle Projekte zur Verbesserung der Kommunikation und Kooperation in den Kernprozessen der Integration. So sind im Pilotprojekt Projekte zur Kooperation von Verwaltungseinheiten, zur Kommunikation von Ehrenamtlichen mit Verwaltung und Flüchtlingen sowie zur Prävention in interkulturellen Problemlagen entstanden.

#### 4.4.3 Wenn die Schwarzen Schwäne kommen ... Prävention von unerwarteten und außergewöhnlichen Ereignissen

Neben den „normalen“ Konflikten werden viele Kommunen in den letzten Jahren durch unerwartete und außergewöhnliche Ereignisse, sog. „Schwarze Schwäne“, herausgefordert. Schwarze Schwäne sind Ereignisse, die

- schwer vorauszusagen und höchst unwahrscheinlich sind,
- überraschend und unerwartet eintreten,
- bedeutende Auswirkungen haben,
- große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und Medien entwickeln,
- und oft im Nachhinein scheinbar einfach zu erklären sind, da alle notwendigen Informationen vorlagen, aber nicht im Zusammenhang gesehen oder nicht beachtet wurden.

Die unerwarteten Ereignisse in der Silvesternacht 2015/16 in Köln, die Ausschreitungen in Chemnitz, Köthen, Freiburg, Frankfurt und in vielen anderen Städten zeigen dies in aller Deutlichkeit. Diese Vorfälle finden hohes Interesse in Presse und Bevölkerung und stellen die Verantwortlichen vor Ort vor extreme Herausforderungen. Schon die ersten Äußerungen von Verantwortlichen entscheiden häufig darüber, welches Bild von der Stadt in der Öffentlichkeit be-

stehen bleibt. Die Wucht dieser außergewöhnlichen Ereignisse ist oft so enorm, dass sie nur durch eine gute Vorbereitung zu bewältigen sind. „Die Fähigkeit, mit Krisensituationen umzugehen, hängt größtenteils von den Strukturen ab, die man vor Eintritt des Chaos geschaffen hat“, sagt der Krisenforscher Pat Lagadec.

Dazu kommt, dass rechte Gruppen systematisch versuchen, einzelne Taten zur Diskreditierung ganzer ethnischer Gruppen und einzelne Fehler im Umgang mit den Extremereignissen zu nutzen, um die Verantwortlichen infrage zu stellen. Dies verstärkt die Gefährdung des zivilgesellschaftlichen Zusammenhalts in der Kommune. Deshalb ist es sinnvoll, im Rahmen des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ auch einen Präventionsplan für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt zu entwickeln, um auf die Schwarzen Schwäne vorbereitet zu sein. Die Erarbeitung eines Präventionsplans für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt kann sich an den in allen Kreisen und Kommunen bestehenden Krisenplänen für „harte“ Krisenfälle wie Überschwemmungen, Industrieunfälle usw. orientieren. An vielen Orten gibt es dafür „Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse“, die die Krisenkommunikation im Ernstfall übernehmen. Ein konkretes Beispiel für „weiche“ Krisenprävention sind die nach den Amok-Vorfällen in Winnenden und anderen Orten entstandenen Präventionspläne in den Bundesländern bis hin zur Ausbildung von Krisenteams an Schulen. Der besondere Schwerpunkt eines Präventionsplans für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt liegt neben einer professionellen Krisenkommunikation vor allem darin, in der Krise die Dialogorientierung in der Kommune mit vorbereiteten Strukturen aufrechtzuerhalten. In jeder Kommune sollten bei der kommunalen Konflikthanlaufstelle oder bei den Integrationsbeauftragten derartige Pläne vorliegen, um bei außergewöhnlichen Ereignissen die Handlungsfähigkeit der Verwaltung und den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt zu sichern.

## 4.5 Systematisches Vorgehen bei der Erarbeitung und Implementierung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“

„Damit Sie ein effektives Konfliktlösungssystem entwickeln können, sollten Sie zunächst einmal das bestehende System analysieren und bewerten“, sagt der Konfliktforscher W. Ury (Ury 1991, S. 39). Grundlage für die Erarbeitung und Implementierung eines Konfliktmanagementsystems ist daher immer das bestehende Konfliktmanagement. Systemdesign ist ein Verfahren, in dem eine externe Beraterin oder ein externer Berater mit internen Verantwortlichen und Vertreterinnen und Vertretern der bestehenden Konflikthanlaufstellen den bisherigen Umgang mit Konflikten analysiert. Für diese Arbeit hat es sich bewährt, eine Arbeitsgruppe aus fachlich Verantwortlichen und Schlüsselpersonen zu bilden. Es wird geprüft, wie zufrieden Akteurinnen und Akteure und Betroffene mit den bisherigen Strukturen und Vorgehensweisen der Konfliktregelung sind und was beibehalten oder verändert werden sollte. In diesem Arbeitsprozess werden die bestehenden Formen der Konfliktregelung ergänzt und erweitert durch zusätzliche niedrigschwellige Konflikthanlaufstellen und durch Angebote für interessenorientierte, meditative Verfahren. Die Erarbeitung und Implementierung eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ ist ein längerer und komplexer Prozess, der in jeder Kommune und jedem Kreis spezielle Schwerpunkte hat und anders verläuft. Um in diesem Prozess für alle Beteiligten die Übersicht zu bewahren, wurde die Systemdesignschleife entwickelt. Diese ist eine Art Roadmap oder Orientierungslandkarte für ein systematisches Vorgehen.

In der Erarbeitung und Implementierung eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integra-

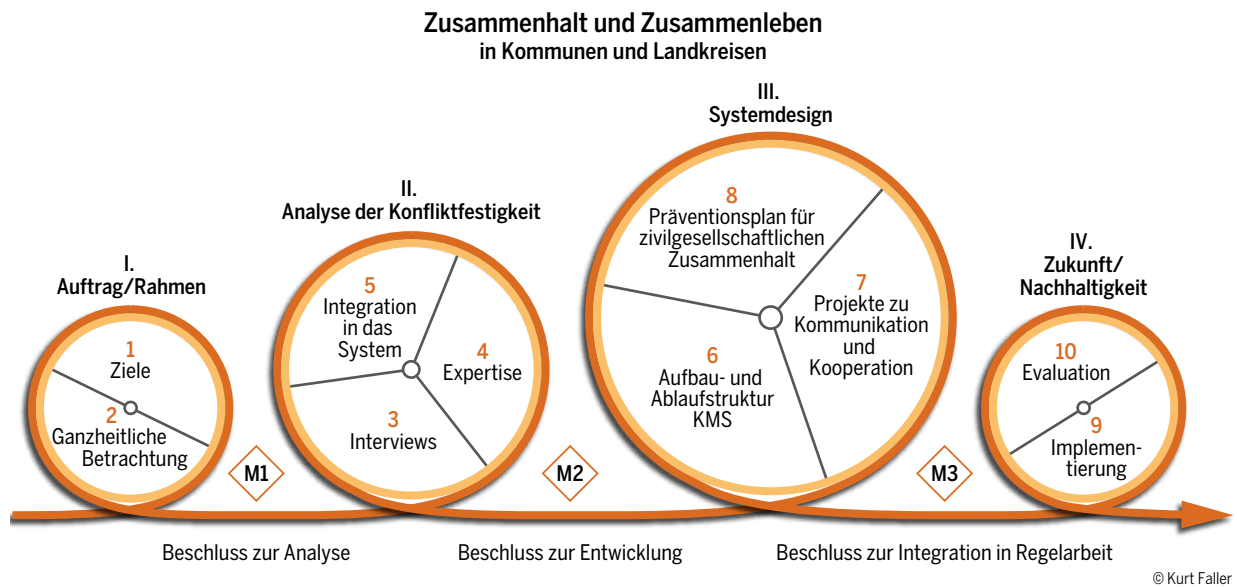


Abb. 4.5 Systemdesignschleife

tion“ verläuft die Arbeit in vier Schleifen, zehn Schritten und drei Meilensteinen.

#### 1. Schleife 1: Auftrag/Rahmen

In Schritt 1 und 2 beschreibt die Arbeitsgruppe die Ziele und erstellt einen Überblick über die in der Integration tätigen und betroffenen Gruppen und Institutionen.

Im ersten Meilenstein (M1) erhält die Gruppe den Auftrag, in einer Befragung eine vertiefte Analyse vorzunehmen.

#### 2. Schleife 2: Analyse der Konfliktfestigkeit

Im Schritt 3 werden Schlüsselpersonen befragt, die Ergebnisse ausgewertet und in Schritt 4 zu einer Expertise – einem Vorschlag für das weitere Vorgehen – verarbeitet. Diese Ergebnisse werden in Schritt 5 mit den bestehenden Strukturen abgeglichen und im zweiten Meilenstein (M2) den Verantwortlichen präsentiert. Hier fällt der Beschluss, die Vorschläge umzusetzen.

#### 3. Schleife 3: Systemdesign

In den Schritten 6, 7 und 8 werden die beschlossenen Elemente des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ entwickelt und praktisch erprobt.

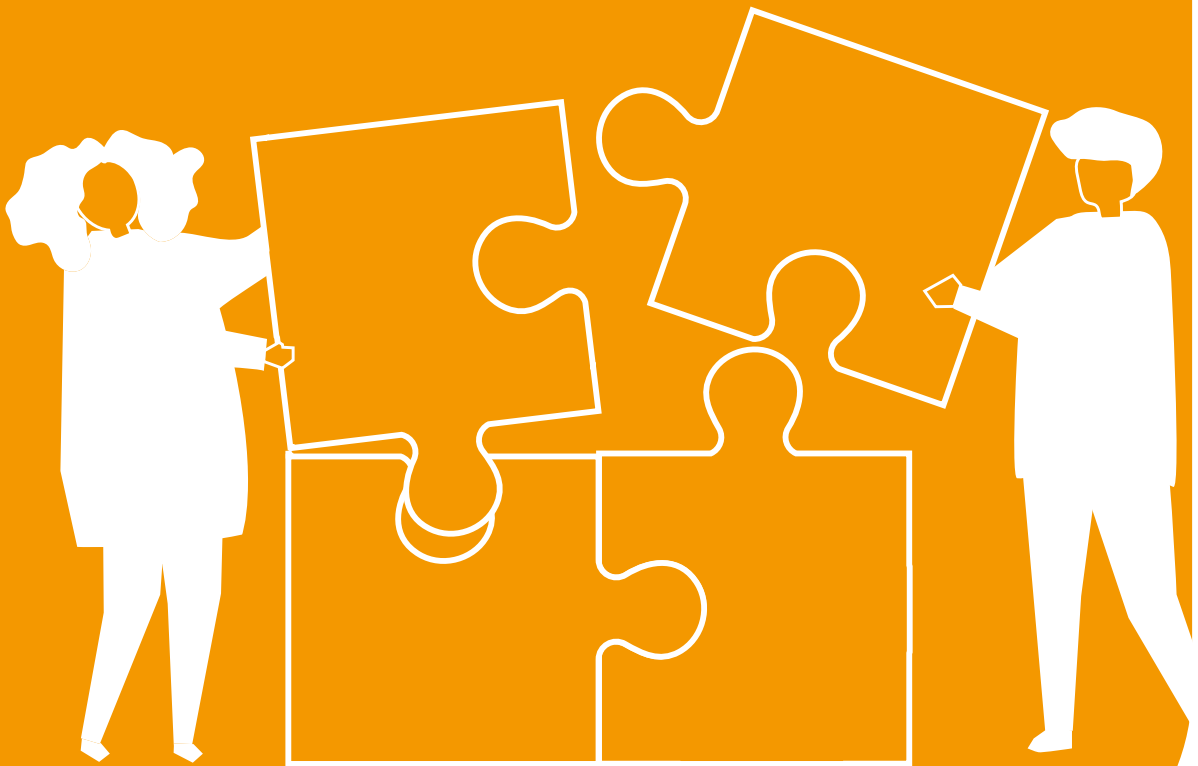
Im dritten Meilenstein (M3) wird das erarbeitete Modell von den verantwortlichen Gremien beschlossen und die Öffentlichkeit informiert.

#### 4. Schleife 4: Zukunft/Nachhaltigkeit

In Schritt 9 werden alle in der ganzheitlichen Betrachtung erfassten Gruppen und Institutionen über die Angebote und Projekte der kommunalen Konflikthanlaufstelle informiert und mit ihnen eine Art Frühwarnsystem etabliert. Diese Arbeit wird in Schritt 10 evaluiert, dokumentiert und beständig weiterentwickelt.

## 5. Aufbau eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“

Dorothea und Kurt Faller



## Beppo Straßenkehrer

Er fuhr jeden Morgen lange vor Tagesanbruch mit seinem alten, quietschenden Fahrrad in die Stadt zu einem großen Gebäude. Dort wartete er in einem Hof zusammen mit seinen Kollegen, bis man ihm einen Besen und einen Karren gab und ihm eine bestimmte Straße zuwies, die er kehren sollte. Beppo liebte diese Stunden vor Tagesanbruch, wenn die Stadt noch schlief. Und er tat seine Arbeit gern und gründlich. Er wusste, es war eine sehr notwendige Arbeit. Wenn er so die Straßen kehrte, tat er es langsam, aber stetig: Bei jedem Schritt einen Atemzug und bei jedem Atemzug einen Besenstrich. Dazwischen blieb er manchmal ein Weilchen stehen und blickte nachdenklich vor sich hin. Und dann ging es wieder weiter: Schritt – Atemzug – Besenstrich.

Während er sich so dahinbewegte, vor sich die schmutzige Straße und hinter sich die saubere, kamen ihm oft große Gedanken. Aber es waren Gedanken ohne Worte, Gedanken, die sich so schwer mitteilen ließen wie ein bestimmter Duft, an den man sich nur gerade eben noch erinnert, oder wie eine Farbe, von der man geträumt hat. Nach der Arbeit, wenn er bei Momo saß, erklärte er ihr seine großen Gedanken. Und da sie auf ihre besondere Art zuhörte, löste sich seine Zunge, und er fand die richtigen Worte. „Siehst du, Momo“, sagte er dann zum Beispiel, „es ist so: Manchmal hat man eine sehr lange Straße vor sich. Man denkt, die ist so schrecklich lang; das kann man niemals schaffen, denkt man.“

Er blickte eine Weile schweigend vor sich hin, dann fuhr er fort: „Und dann fängt man an, sich zu beeilen. Und man eilt sich immer mehr. Jedes Mal, wenn man aufblickt, sieht man, dass es gar nicht weniger wird, was noch vor einem liegt. Und man strengt sich noch mehr an, man kriegt es mit der Angst, und zum Schluss ist man ganz außer Puste und kann nicht mehr. Und die Straße liegt immer noch vor einem. So darf man es nicht machen.“

Er dachte einige Zeit nach. Dann sprach er weiter: „Man darf nie an die ganze Straße auf einmal denken, verstehst du? Man muss nur an den nächsten Schritt denken, an den nächsten Atemzug, an den nächsten Besenstrich. Und immer wieder nur an den nächsten.“ Wieder hielt er inne und überlegte, ehe er hinzufügte: „Dann macht es Freude; das ist wichtig, dann macht man seine Sache gut. Und so soll es sein.“

Und abermals nach einer langen Pause fuhr er fort: „Auf einmal merkt man, dass man Schritt für Schritt die ganze Straße gemacht hat. Man hat gar nicht gemerkt wie, und man ist nicht außer Puste.“ Er nickte vor sich hin und sagte abschließend: „Das ist wichtig.“

aus: Momo von Michael Ende

Ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ in einer Kommune oder einem Kreis zu initiieren, auszuarbeiten und zu implementieren, ist – um im Bild zu bleiben – eine ziemlich lange Straße. Und es ist eine Straße, die durch unterschiedliches

Gelände führt. Mal ist sie breit, man kommt schnell voran, mal ist sie wie ein Weg in undurchsichtigem Gestrüpp, und man weiß nicht, wie es weitergeht, und muss eine neue Richtung finden. Auf diesem Weg gibt die Systemdesignschleife Orientierung. Das Schritt-

für-Schritt-Verfahren hilft, sich in dem Prozess mit vielen Einzelfragen zu beschäftigen, ohne sich in Details zu verlieren, und dennoch den roten Faden zu halten. Die Systemdesignschleife ist eine Grundlage für die unterschiedlichen Player, die an dieser Arbeit beteiligt sind. Dazu gehören die internen Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager, die die Arbeit der Konfliktberatung als Teil oder zusätzlich zu ihrer eigentlichen Funktion als Integrationsbeauftragte und Integrationsbeauftragter, Mitarbeiterin und Mitarbeiter im kommunalen Integrationszentrum oder als Fach- oder Führungskraft in der Verwaltung erfüllen. Ebenso die zuständigen Führungskräfte und Verantwortlichen, die Entscheidungen zur konkreten Ausgestaltung und Implementierung zu treffen haben, und auch externe Beraterinnen und Berater und Mediatorinnen und Mediatoren, die den Prozess begleiten. Jede Gruppe hat unterschiedliche Sichtweisen, die durch den Blick auf die Systemdesignschleife koordiniert und zielgerichtet konzentriert werden können.

Die folgende Darstellung schafft einen Gesamtrahmen für ein „Kommunales Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ Gleichzeitig bietet sie auch

eine Anleitung zur Ausarbeitung von Teilaspekten. So können z. B. Integrationsbeauftragte, Kommunale Integrationszentren oder Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse einige Aspekte herausnehmen, um einen Präventionsplan für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt zu erarbeiten. Die dargestellte Schrittfolge unterstützt das Verfahren der Erarbeitung und Implementierung eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ und schafft Orientierung für kürzere und längere Wege.

## 5.1 Auftrag/Rahmen

### 5.1.1 Schritt 1: Ziele

#### Vorgeschichte

Jede Reise beginnt mit dem ersten Schritt. Die ersten Schritte sind besonders wichtig, wenn viele an dieser Reise beteiligt sind und wenn sie durch anspruchsvolles, teils unüberschaubares Gelände führt. Manchmal entscheiden diese ersten Schritte schon über Richtung und Umfang der Reise.

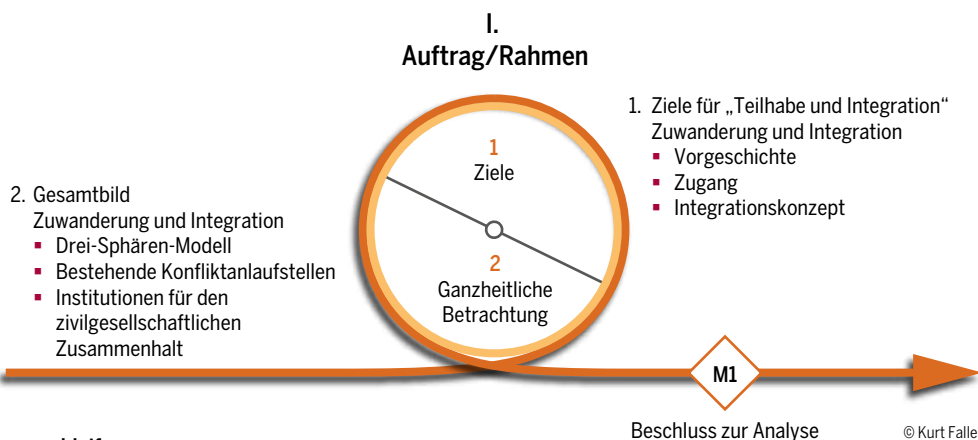


Abb. 5.1 Auftragsschleife

## Melissa Bauer

KI Hamm, Stadt Hamm

Zuständig für bürgerschaftliches Engagement, Kooperation mit Verbänden, Vereinen, Initiativen und MSO, KOMM-AN NRW



In unserer durch Diversität geprägten Gesellschaft stellt das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ eine innovative Möglichkeit dar, das gesellschaftliche Miteinander zu fördern, präventive Systeme zu schaffen und aktiv die Entwicklung der Kommune im Bereich Integration zu gestalten. Deshalb habe ich mich sehr gefreut, als Quereinsteigerin in das laufende Projekt einsteigen zu können. Kommunales Konfliktmanagement passt zu meinem Aufgabenbereich im Kommunalen Integrationszentrum, da ich aus meiner täglichen Arbeit mit Haupt- und Ehrenamtlichen einige Konfliktfelder kenne. „Das Problem sind nicht die Konflikte, sondern die Art und Weise, wie wir damit umgehen“ (Kurt Faller). Mit dem Projekt konnte das Kommunale Integrationszentrum Strukturen aufbauen, um diese Konflikte frühzeitig aufzufangen und zu bearbeiten.

Im Pilotprojekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ begann diese Reise mit einer Diskussion von Fach- und Führungskräften in Kommunen und Kreisen, wie das bestehende Konfliktmanagement verbessert werden könnte und welcher Nutzen eine Erweiterung der bestehenden Strukturen und Abläufe um mediative, vermittelnde Formen für die Kommune hätte. Die Auseinandersetzung mit diesen Fragen und Interesse an alternativen Möglichkeiten der Konfliktbearbeitung führten zur Bewerbung im Pilotprojekt. Diese internen Debatten wurden vor allem von Personen vorangetrieben, die schon bisher als Konfliktanlaufstellen fungierten; Stellen, an die sich Gruppen und Personen wandten, um Unterstützung bei der

Klärung von Konflikten zu erhalten. Diese Konfliktanlaufstellen waren angesiedelt bei Mitarbeitenden der Kommunalen Integrationszentren, Integrationsbeauftragten und Fach- sowie Führungskräften in Verwaltungsbereichen und Institutionen, die mit Zuwanderung und Integration beschäftigt waren. Wie diese Diskussionen von Entscheidungsträgern der sich bewerbenden Kommunen aufgenommen wurden, zeigt eindrucksvoll der „Letter of Intent“ des Oberbürgermeisters der Stadt Hamm.

Mit diesem Auftrag kamen die in den Kommunen ausgewählten Personen in den weiterbildenden Studiengang „Integration und Konfliktmanagement“ an der Akademie der Ruhr-Universität Bochum.

DER OBERBÜRGERMEISTER DER STADT HAMM

An die  
Stadt Hamm  
Amt für Soziale Integration  
Kommunales Integrationszentrum  
Stadthausstraße 3  
59065 Hamm

**Loi des Oberbürgermeisters der Stadt Hamm zur Projektteilnahme des  
Kommunalen Integrationszentrums Hamm am Projektauftrag „Kommunales  
Konfliktmanagement fördern: Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“**

Sehr geehrter Herr Bietmann,

die Teilnahme am Projektauftrag **„Kommunales Konfliktmanagement fördern: Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“** der Landesweiten Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren (LaKI) halte ich für eine sinnvolle Maßnahme.

Durch die Ausbildung einer Konfliktmanagerin / eines Konfliktmanagers kann innerhalb der Stadt Hamm frühzeitig, direkt vor Ort, bei bestehenden Konflikten im Kontext von Zuwanderung und Integration interveniert werden. Als Oberbürgermeister der Stadt Hamm halte ich die Unterstützung der Kommune beim Aufbau nachhaltiger Strukturen, die langfristig konstruktive Lösungen bei integrationsbezogenen Konflikten bieten, für sehr sinnvoll und zukunftsweisend. Die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch eine Verbesserung des gesellschaftlichen Klimas und das Vorantreiben von systemischen Entwicklungen, die zudem die Möglichkeit bieten, Erkenntnisse aus dem Bereich der Integration in andere kommunale Handlungsfelder zu übertragen, ist nach meiner Ansicht unabdingbar im Angesicht einer gelingenden Integrationsleistung aller betroffenen Akteure im Handlungsfeld der Integration. Auch den Aufbau landesweiter Strukturen im Feld der Konfliktbearbeitung sowie der Etablierung ehrenamtlicher Strukturen zur Entlastung der kommunalen Personalstruktur halte ich für eine sehr nachhaltige Maßnahme.

Das Projekt wird insbesondere durch die Ausbildung von Herrn Beilenhoff aus dem Kommunalen Integrationszentrum als eine Schlüsselperson und der damit einhergehenden Initiierung und Umsetzung eines Konfliktmanagementsystems unsere Arbeit im Bereich der Teilhabe und Integration konstruktiv unterstützen. In diesem Rahmen werde ich das Kommunale Integrationszentrum Hamm bei der Umsetzung der benannten Maßnahmen unterstützen und als aktiver Kooperationspartner zur Verfügung stehen.

Im Namen der Stadt Hamm freue ich mich auf das Vorhaben und hoffe auf eine positive Nachricht.

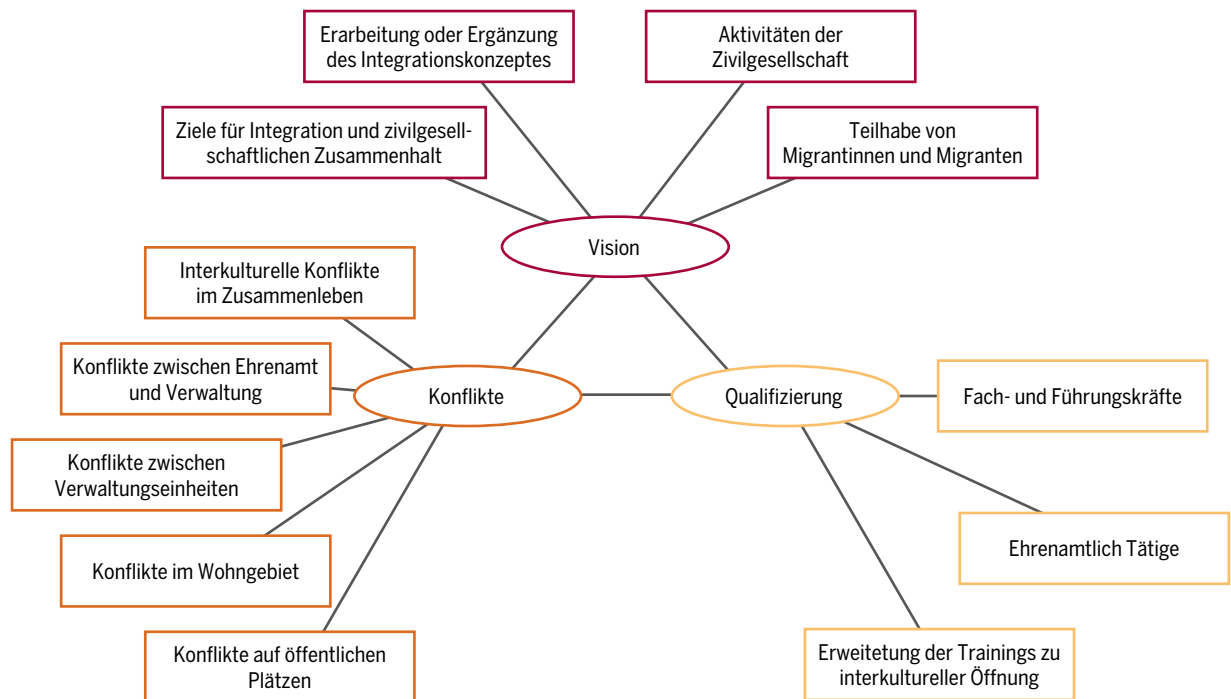
Mit freundlichen Grüßen

  
Thomas Hunsteger-Petermann

Stadt Hamm · Rathaus · Theodor-Heuss-Platz 16 · 59065 Hamm  
Tel. (0 23 81) 17 30 01 · Fax (0 23 81) 17 29 99  
E-Mail: hunsteger-petermann@stadt.hamm.de

Abb. 5.2  
Letter of Intent Hamm

## Unterschiedliche Zugänge zum Konfliktmanagement Teilhabe und Integration



© Kurt Faller

Abb. 5.3 Zugänge zum „Kommunalen Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“

### Zugang

Zu Beginn der Arbeit im weiterbildenden Studiengang Integration und Konfliktmanagement wurden die Inhalte dieser Diskussionen vor Ort in Arbeitsgruppen strukturiert und gemeinsam besprochen. Alle Kommunen und Kreise erhielten Unterstützung in der praktischen Arbeit und bei der Strukturierung und Bewertung von Informationen durch externe Mediatorinnen und Mediatoren. Die unterschiedlichen Perspektiven von Internen und Externen haben sich sehr bewährt, um ein umfassendes Bild der einzelnen Kommunen oder Kreise zu gewinnen.

Ziel dieses Arbeitsschrittes ist es, die hinter der allgemeinen Aussage „Wir wollen besser mit Konflikten umgehen“ liegenden konkreten Erfahrungen und Motive offenzulegen. Dadurch entsteht Energie, um das bestehende Konfliktmanagement zu erweitern. Drei Anknüpfungspunkte bilden die Grundlage, um die konkreten Erfahrungen und die sich daraus entwickelnde Veränderungsenergie zu strukturieren.

a) Zugang über den Konflikt

Die Sammlung und Reflexion von Konflikten in den Kommunen förderte vielfältige Konfliktlagen zutage. Die häufigsten Nennungen waren:

- ▶ Interkulturelle Konflikte im Zusammenleben
- ▶ Konflikte zwischen Ehrenamtlichen und Verwaltung
- ▶ Konflikte zwischen Verwaltungseinheiten und sozialen Trägern
- ▶ Konflikte im Wohngebiet
- ▶ Konflikte auf öffentlichen Plätzen

Arbeitsfragen in der Auseinandersetzung um diese Konflikte lauteten:

- Wie konnten diese Konflikte derart eskalieren?
- Warum haben wir dieses Problem nicht früher erkannt?
- Welche Wirkungen hatte dieser Konflikt auf andere Bereiche?
- Wie sind diese Konflikte geklärt worden?
- Wie zufrieden waren wir mit der Beendigung dieser Konflikte?
- Was hätte man anders machen können?

b) Zugang über die Vision

Ganz andere Aspekte kommen zum Vorschein, wenn die Ziele und die Weiterentwicklung der konzeptionellen Grundlagen im Vordergrund stehen. Es geht darum, wie vorgegebene Ziele und Konzepte noch besser umgesetzt werden können, wenn dabei gleichzeitig auch die Bewältigung von Schwierigkeiten und Konflikten betrachtet wird. Anknüpfungspunkte waren neben dem Bezug zu offiziell beschlossenen Zielen die Ergänzung oder Erarbeitung des Integrationskonzepts. Bisher ist der Ansatz des Umgangs mit Problemen und Konflikten bei der Umsetzung nur in wenigen Integrationskonzepten enthalten. Auch bei den positiven Aktivitäten der Zivilgesellschaft und den Teilhabeanstrengungen von Migrationsgruppen lohnt es sich, Formen der Konfliktregelung für die dabei unvermeidlich auftretenden Konflikte zu schaffen.

c) Zugang über das Thema Qualifizierung

In vielen Kommunen wird überlegt, Trainings und Fortbildungsangebote zum Umgang mit Konflikten und zur Prävention von Konflikten für verschiedene Gruppen anzubieten, die durch ein Konfliktmanagementsystem gebündelt und strukturiert werden können.

## Michael Schwinning

Seit dem 01.05.2019 Integrationsbeauftragter der Stadt Bocholt

Vor dem 01.05.2019 Teamleiter im kommunalen Jobcenter der Stadt Bocholt

Die Arbeit mit Menschen und im Netzwerk ist immer wieder geprägt von Konflikten. Diese können durch unterschiedliche Aufgabenbereiche, Haltungen, Missverständnisse oder auch fehlende Transparenz entstehen. Die Weiterbildung hat mich dazu befähigt, konstruktiv und mediativ an Konflikte heranzugehen.



## Ausgangssituation in Krefeld

Die Stadt Krefeld hat mit der Neugründung des Fachbereichs 56 – Migration und Integration – im Jahre 2018 die Arbeit mit den Zugewanderten auf einen eigenen, den „Krefelder Weg“, gebracht. Die Vorarbeiten mit der KGSt ermöglichten eine spezifische Ausrichtung auf die kommunalen Bedürfnisse und Möglichkeiten, ehe im Januar 2018 mit dem neuen Fachbereichsleiter die ersten Schritte in der Praxis erfolgten.

Kurze Zeit später führten weitere Änderungen in den Zuschnitten der Dezernate dazu, dass die Kompetenzen im Bereich Bildung, Jugend, Migration und Integration gebündelt werden konnten und mit dem „Zukunftsdezernat“ ein großes Gestaltungspotenzial entstand.

Der Auftrag, ein kommunales Konfliktsystemdesign zu entwerfen, wurde durch den Dezernenten erteilt und in die Hände der Integrationsbeauftragten gelegt, die zugleich die Leitung der Abteilung Integration ist. Die zweite Teilnehmerin des Zertifikatslehrgangs wurde durch die Bildungskoordination gestellt, sodass sowohl Leitung als auch Fachwissen stark vertreten waren.

Als besonderer Schwerpunkt ist in Krefeld die Integration als Querschnittsaufgabe definiert. Dabei sind sowohl Geflüchtete als auch Zugewanderte aus Südosteuropa im Fokus, sodass die Heterogenität der Problemlagen und die resultierende Komplexität ein breit aufgestelltes Konfliktmanagementsystem statt einer problemfeldfokussierten Lösung als sinnvoll erscheinen ließ. Die Zuwanderung aus Südosteuropa ist, durch die zunehmende gesellschaftliche Relevanz, zu einem wichtigen Schwerpunkt des Geschäftsbereiches avanciert.

Während der ersten Orientierung an den kommunalen Rahmenbedingungen bot sich der Start des Konfliktmanagementsystems im Bereich der Migrantenorganisationen an.

Dabei wurde in der Neugründung des (Dach-)Verbundes Krefelder Migrantenorganisation (VKMO) deutlich, dass die einzelnen Gruppierungen und Vereine ein relativ großes Konfliktpotenzial zeigten. Während die Gründung des VKMO zum einen darauf ausgerichtet war, einen strukturierten Ablauf und eine feste Ansprechpartnerin/einen festen Ansprechpartner zu ermöglichen, zeigte sich, dass über die Klammer „Migrantenorganisationen“ noch nicht hinreichend Binnenkohärenz erzeugt werden konnte, um effektiv zu arbeiten. Ziel des ersten Ansatzes war es also, die Gesprächspartnerinnen und -partner der Konflikte zu interviewen und daraus die weiteren Schritte abzuleiten.

aus: Expertise Krefeld (Dr. Tagrid Yousef, Sabine Oymanns)

### 5.1.2 Schritt 2: Ganzheitliche Betrachtung

#### Drei-Sphären-Modell



© Kurt Faller

Abb. 5.4 Drei-Sphären-Modell

Mit der Betrachtung der Ausgangssituation und den in der Kommune deklarierten Zielen wurden erste Richtungsentscheidungen getroffen; die Reise kann beginnen. Doch bevor sie Fahrt aufnimmt, geht es in Schritt 2 darum, ein Gesamtbild der im Bereich Zuwanderung und Integration wirkenden Gruppen und Institutionen zu erstellen und die Kommunikation näher zu betrachten. Um ein Gesamtbild erstellen zu können, wird das Drei-Sphären-Modell angewandt. Dieses Modell geht von der Grundannahme aus, dass Zuwanderung und Integration in Kommunen und Kreisen in 3 Sphären zu sehen ist, die jeweils ihre eigenen Logiken und Dynamiken haben, aber auch in vielfältiger Weise miteinander kommunizieren und kooperieren müssen.

Die erste Sphäre bezieht sich auf die Organisation der Integration. Sie umfasst alle staatlichen und kommunalen Institutionen und sozialen Träger, die Aufgaben für Zuwanderung und Integration in der Kommune erfüllen.

In der zweiten Sphäre geht es um zivilgesellschaftliche Kräfte, d. h. Vereine, Kirchen, Gewerkschaften und ehrenamtliche Strukturen, die das öffentliche Leben in der Kommune prägen und eine wichtige Rolle für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt spielen.

Die dritte Sphäre – Situation der Migrantinnen und Migranten und Geflüchteten – umfasst die Kreise und Gruppen, in denen Migrantinnen und Migranten sich treffen und ihre Interessen vertreten.



## Daniel Pedro Fröhler

35 J., Stadtverwaltung Gütersloh, Fachbereich Familie und Soziales, Sozialarbeiter in der Asylbewerber- und Flüchtlingsberatung

Die Teilnahme an dem Pilotprojekt und an der Weiterbildung hat mir geholfen, eine ganzheitliche Sicht und somit eine systemische Einordnung des Integrationsprozesses in Gütersloh zu erhalten. Speziell die Absolvierung der „Einführung in die Mediationstechniken“ dient mir dazu, Konflikte nicht defizit-, sondern ressourcenorientiert anzugehen. Seitdem versuche ich, sowohl beruflich als auch privat Rat Suchenden nicht automatisch meine Lösungsvorschläge überzustülpen, sondern die Menschen in ihren jeweiligen selbst gesteckten Zielen und Problemlösungen zu begleiten, ihre Ressourcen, Interessen und Wünsche zu berücksichtigen und zu akzeptieren. Das Entstehen von Konflikten ist nur begrenzt beeinflussbar. Aber die Art und Weise, wie wir damit umgehen, liegt in unserer Hand.

## Systemische Einordnung des Integrationsprozesses in Kommunen und Landkreisen

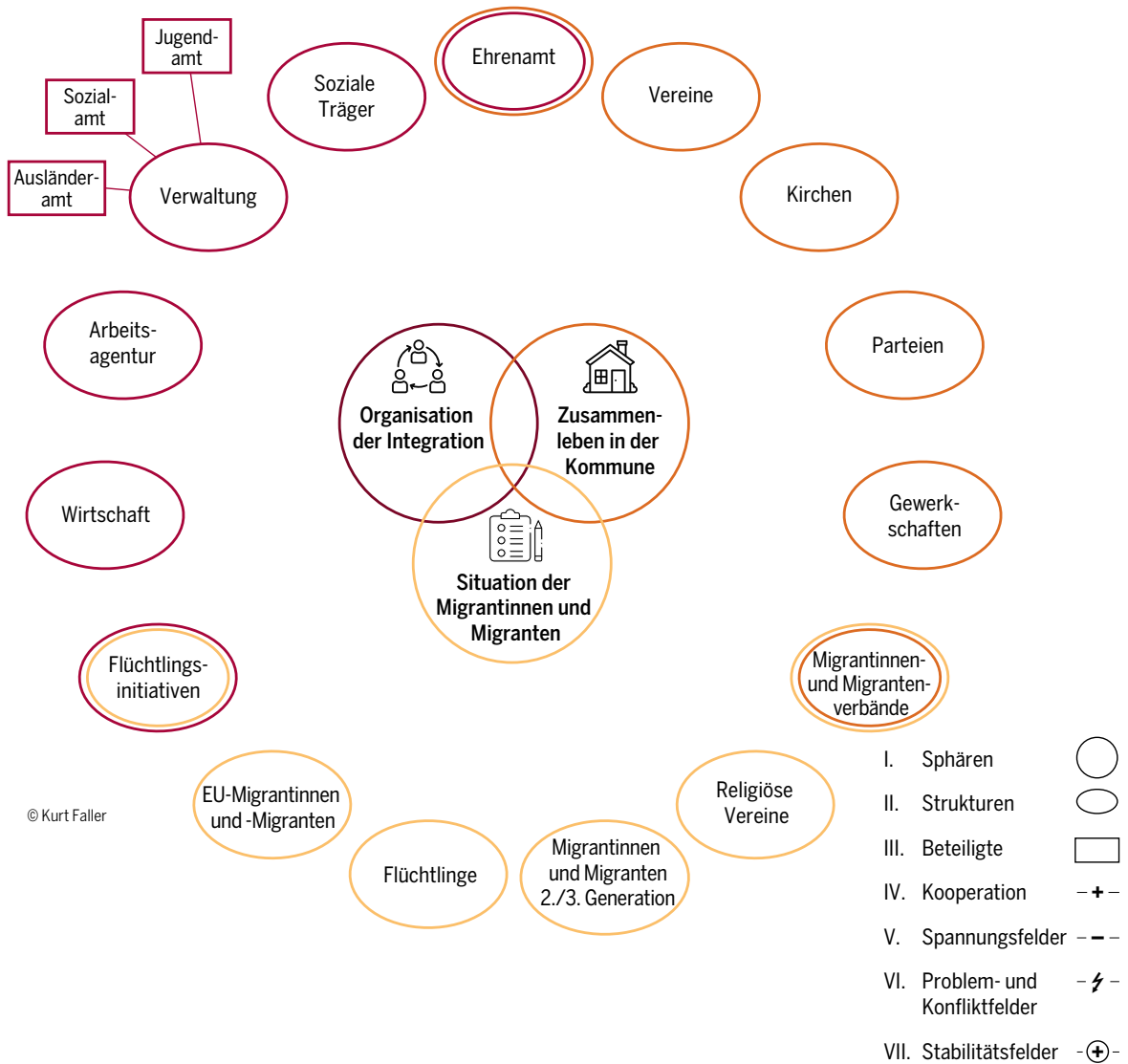
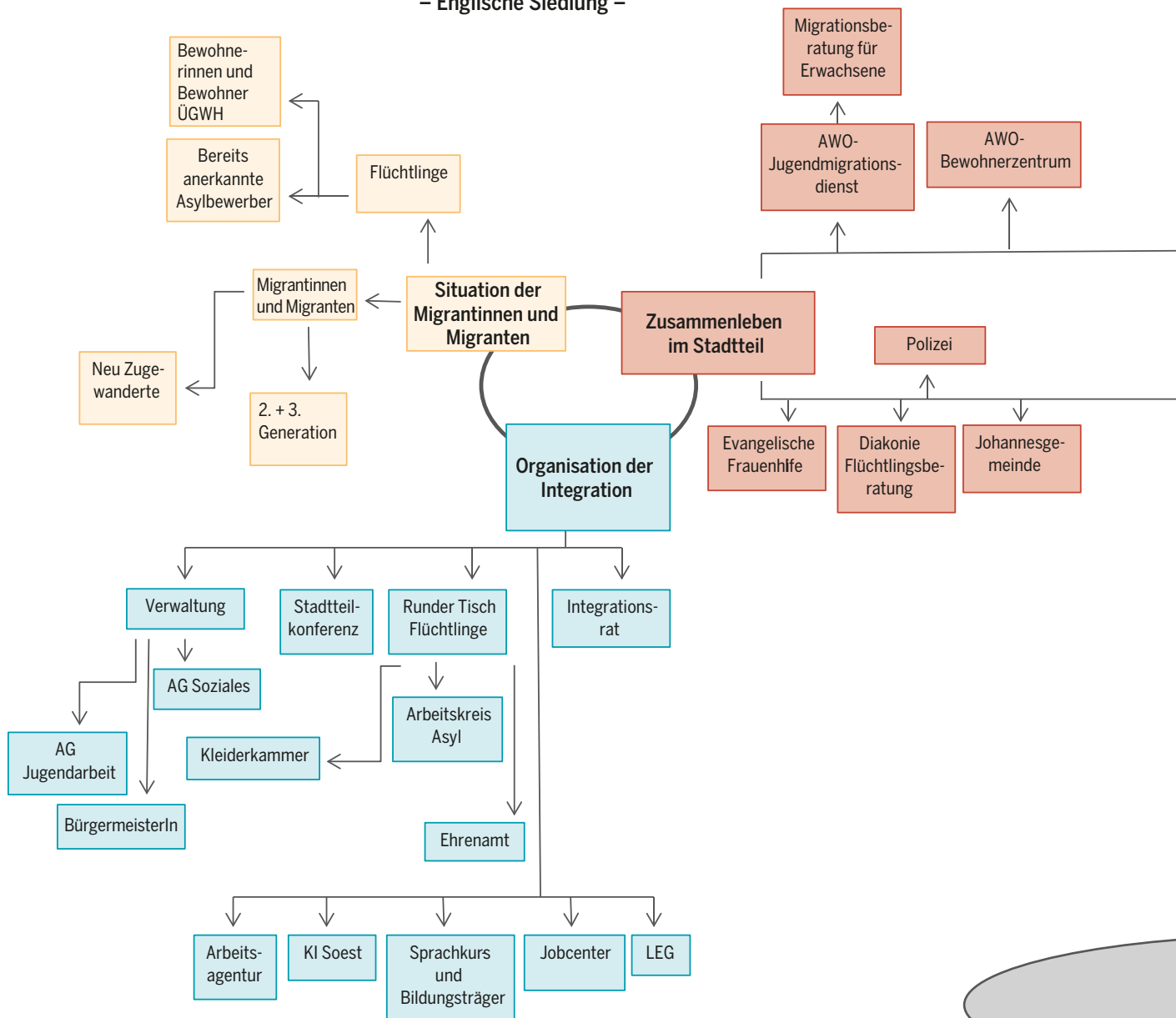


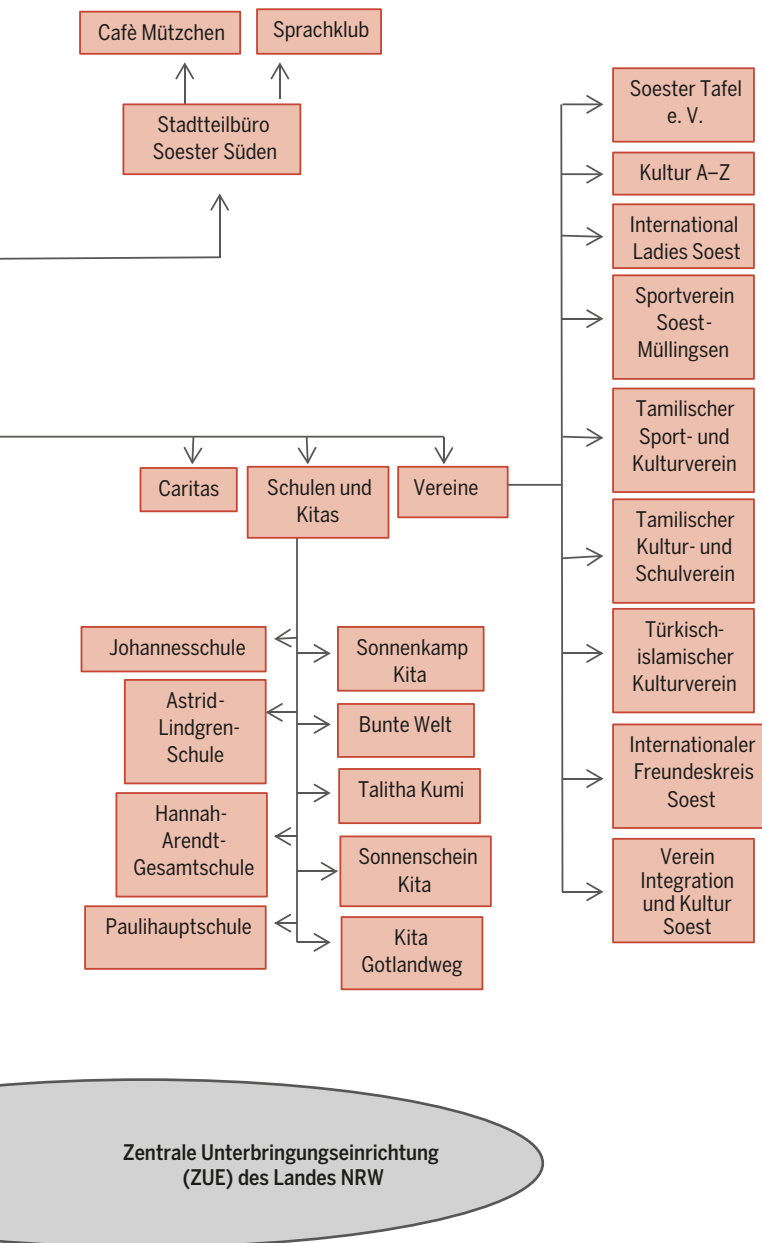
Abb. 5.5 Systemische Einordnung

# Landkarte der Integration – Englische Siedlung –



03.05.2018 Aust/Scheck

Abb. 5.6 Systemische Einordnung Soest



Wenn man in einem ersten Kreis um das Grundmodell die wichtigsten vor Ort vorhandenen Organisationskategorien, z. B. Kirchen (nicht die katholische Gemeinde A oder die evangelische Kirche B) einträgt, erweitert sich das Grundmodell.

Im nächsten Schritt werden den Oberbegriffen die vor Ort vorhandenen Institutionen, Organisationen, Vereine und Gruppen zugeordnet. Dadurch entsteht ein umfassendes Bild. Die Devise für das Vorgehen an diesem Punkt lautet: wahrnehmen, Strukturen und Zusammenhänge feststellen, aber nicht bewerten.

An diesem Punkt lohnt es sich, innezuhalten und zu fragen, was noch fehlt und welche Gruppen oder Initiativen bislang übersehen wurden. Manchmal ist es auch sinnvoll, Andere zu bitten, das Gesamtbild noch einmal genau zu betrachten.

Denn die systemische Erkenntnis „Wir sehen nicht, was wir nicht sehen“ gilt auch für diese Initiativgruppen. In der Ausbildung war es in dieser Arbeitsphase hilfreich, dass die begleitenden externen Beraterinnen und Berater zusätzliche Fragen stellten und damit eine Weitung des Blickwinkels ermöglichten.

Wenn das Gesamtbild erstellt ist, lassen sich eine vorläufige Bewertung vornehmen und erste Schlüsse für das weitere Vorgehen ziehen. In dieser relativ großen Übersicht geht es darum, Kommunikation und Kooperation zu beurteilen. Dabei lautet das Prinzip wieder: „erst wahrnehmen, dann bewerten“. Die erste Frage lautet: „Wer kommuniziert und kooperiert mit wem?“ Dies kann auf dem Bild mit Fäden oder Strichen dargestellt werden. Dadurch zeigen sich die für Zuwanderung und Integration relevanten Kommunikationskanäle. Die Darstellung der Kommunikationskanäle im Gesamtbild hilft, Abläufe und Zusammenspiel von Gruppen und Personen zu verstehen. Gleichzeitig

## Symbole für Systemzeichnungen

|         |                     |
|---------|---------------------|
| — ++ —  | gute Beziehung      |
| — -- —  | schlechte Beziehung |
| — ⚡ —   | Konflikt            |
| — (⚡) — | verdeckter Konflikt |
| — ? —   | unklare Beziehung   |

Abb. 5.7 Symbole für Systemzeichnungen

wird sichtbar, welche dieser Kommunikationskanäle besonders wichtig sind.

Damit ist die Grundlage geschaffen, um die Qualität der Kommunikation und Kooperation zu bewerten. Ausgangspunkt ist die Grundhaltung, dass gelingende Kommunikation immer eine Gemeinschaftsleistung ist. Nur eine Arbeitskommunikation auf Augenhöhe führt zu sinnvollen Ergebnissen.

Mit diesen Zeichen werden Bewertungen in das Gesamtbild eingetragen: Auch hier wieder als Erstes die Frage: Was läuft gut, und wo liegen Stabilitätsfelder für konstruktive Aufgabenerfüllung und zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt? Und danach: Wo gibt es Probleme und Konflikte, und wo bestehen Spannungsfelder, die immer mal wieder zu Konflikten führen? Wenn es in diesen Spannungsfeldern zu häufig auftretenden Konflikten kommt, können diese Bereiche als Problem- und Konfliktfelder, die die Arbeit behindern und Konfliktkosten produzieren, identifiziert werden.

Mit diesem Vorgehen hat die Initiativgruppe ein aussagekräftiges Gesamtbild erarbeitet und damit die Grundlagen geschaffen, um mit Leitungspersonen in den Dialog über das weitere Vorgehen einzutreten.

Im Ergebnis dieser Diskussion ist die Arbeitsgruppe in der Lage, ein „Statement zur Ausgangssituation“ mit möglichen Ansatzpunkten zu formulieren. Daraus entstehen Energiequellen für Veränderung und Weiterentwicklung des Konfliktmanagements „Teilhabe und Integration“ in der Kommune. Dieses Statement ist eine gute Grundlage für die weitere Diskussion mit Verantwortlichen. Es betont auf der einen Seite Schwerpunkte in der aktuellen Situation und der zukünftigen Entwicklung und benennt auf der anderen Seite erste Ansatzpunkte für ein verändertes Konfliktmanagement.

### 5.1.3 Meilenstein 1 – Beschluss zur Analyse

Die Meilensteine im Prozess der Erarbeitung und Implementierung „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ haben den Sinn, verantwortliche Leitungskräfte über den Fortgang der Arbeiten zu informieren und für Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager durch Beschlüsse Sicherheit für das weitere Vorgehen zu schaffen.

Beim ersten Meilenstein präsentiert die Initiativgruppe der Leitungskraft/den Leitungskräften die bisherige Einschätzung zur Ausgangssituation und Grundrichtung sowie das Gesamtbild nach dem Dreisphären-Modell. In den verschiedenen Kommunen des Pilotprojekts wurden diese Sitzungen in unterschiedlichen Konstellationen durchgeführt. In einigen Kommunen waren die KI-Leitung, Amtsleitung oder auch eine Dezernentin oder Dezernenten Gesprächspartnerin oder Gesprächspartner, in einem Kreis der Kreisdirektor und z. B. in Duisburg eine Steuergruppe, die schon die Erarbeitung des Projekts begleitete.



Abb. 5.8 Steuergruppe Duisburg

Die Diskussionen zum Meilenstein 1 führen zu vielen Anregungen für die vertiefte Analyse in Schritt 3. Den meisten Beteiligten sind die Bereiche, in denen es gut läuft oder in denen es besondere Probleme gibt, gut bekannt. In anderen Feldern gibt es allerdings nur wenige und unterschiedliche Informationen. Genau diese Bereiche sind aber interessant für eine Befragung. Neben diesen Hinweisen werden Rahmenbedingungen der Befragung sowie Formen der Unterstützung durch Leitung besprochen.

Ebenso wird die Gestaltung der weiteren Arbeit diskutiert. Die bisherige Arbeit wurde von einer vorläufigen Arbeitsgruppe durchgeführt; es wird entschieden, ob diese Arbeitsgruppe um zusätzliche Schlüsselpersonen zu einer Pilotgruppe erweitert wird, um eine vertiefte Analyse durchzuführen und einen Entwurf für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ auf breiter Basis zu erstellen.

## 5.2 Analyse der Konfliktfestigkeit

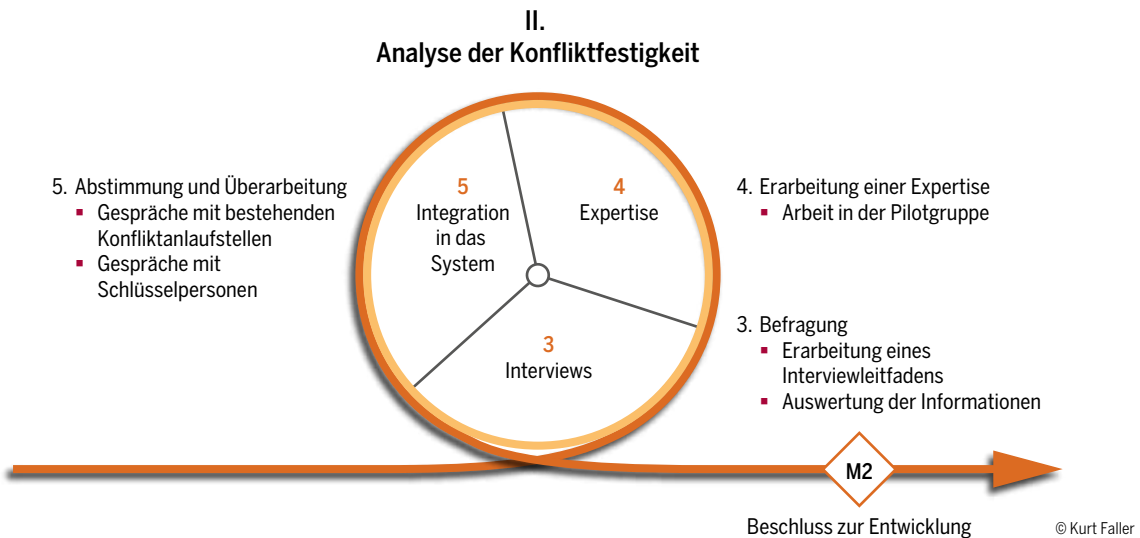


Abb. 5.9 Analyseschleife

Mit neuem Mandat und einer erweiterten Pilotgruppe geht es in die nächste Etappe. Schwerpunkt von Schleife II – Analyse der Konfliktfestigkeit – ist eine vertiefte Analyse durch Sammlung weiterer Informationen und eine Befragung von Schlüsselpersonen in den drei Sphären. Diese Informationen werden zusammengefasst, ausgewertet und übersichtlich dargestellt. Daraus wird eine Expertise erarbeitet, die neben der Darstellung der Befragungsergebnisse auch erste Vorschläge für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ enthält. Diese Ergebnisse und Vorschläge werden mit Leitung und Schlüsselpersonen auf Plausibilität und Umsetzungsmöglichkeiten in der Kommune geprüft. Die erarbeiteten und diskutierten Vorschläge werden im Meilenstein 2 (M2) den verantwortlichen Gremien vorgestellt.

### 5.2.1 Schritt 3: Interviews

Im Pilotprojekt hat sich deutlich gezeigt, dass eine sorgfältige Vorbereitung und Durchführung der Interviews in Schritt 3 entscheidend für die Akzeptanz und die Qualität des Systemdesigns – des mit interessenorientierten und mediativen Verfahren erweiterten „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ – ist. Die Arbeit im Schritt 3 wird in sechs Aspekten dargestellt.

#### 1. Verständigung in der Pilotgruppe

Wenn die bisherige Initiativgruppe zur Pilotgruppe für die Erarbeitung eines Systemdesigns erklärt und um zusätzliche Personen erweitert wurde, ist es sinnvoll, innezuhalten und sich als neue Arbeitsgruppe zu konstituieren. Eine Arbeitsgruppe ist wie ein Mobile zu betrachten, dessen unterschiedliche

## Suse Düring-Hesse

Dipl.-Soziologin, Leiterin des Kommunalen Integrationszentrums Oberbergischer Kreis

## Sarah Krämer

Sozialwissenschaftlerin M. A., stellv. Leiterin Kommunales Integrationszentrum Oberbergischer Kreis

Das kommunale Konfliktmanagement erleichtert mittelfristig die Integrationsarbeit vor Ort und bietet Potenzial für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden, zum Selbstläufer zu werden. Die Implementierung des Systems lenkt den Blick nicht nur auf konkrete Stärken und Schwächen der kommunalen Akteurinnen und Akteure, sondern rückt auch unverzichtbare Netzwerkarbeit und Analyse der (Bedarfs-)Lage in den Fokus.

Teils anspruchsvoll war die Erläuterung für Akteurinnen und Akteure, verschiedener Systeme, dass Konflikte unbedingt notwendig sind für eine gelingende Integration und dass das gemeinsame Verdeutlichen und Diskutieren unterschiedlicher Haltungen, Sichtweisen, Meinungen die Grundlage für voranschreitende Integration ist.

Diese Erläuterungen jedoch waren ausschlaggebend für die durch uns angesprochenen Akteurinnen und Akteure, unabhängig davon, ob es sich um Bürgermeister, Verwaltungsmitarbeitende, Beratungsstellen oder Schulsozialarbeitende handelte, bei dem Projekt mitzuwirken. Der konstruktive Umgang mit Konflikten auf interpersoneller oder kommunaler Ebene steht für alle Beteiligten der Integrationsarbeit immer wieder im Mittelpunkt ihrer Tätigkeiten. Die Relevanz der Thematik wurde gesehen und die Umsetzungsideen gut aufgenommen. Die hohe Bereitschaft zur Teilnahme und Mitwirkung am Projekt ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das Konfliktmanagementsystem als solches ein übergreifendes Problem benennt, aufgreift und einen Lösungsansatz bietet.



Gewichte in ein Gleichgewicht gebracht werden müssen. Kommen neue Gewichte dazu, muss eine neue Balance ausgehandelt werden. Dazu sollte sich die Pilotgruppe Zeit nehmen, um sich kennenzulernen und sich über Formen und Regeln der Zusammen-

arbeit zu verständigen. Wichtig ist eine Verständigung zum grundsätzlichen Herangehen, zur Haltung in dieser Arbeit, d. h. an dieser Stelle konkret, bei der Befragung und Beobachtung von einer systemischen und mediativen Haltung auszugehen. Es geht darum,

die gewonnenen Informationen aus dem jeweiligen Kontext heraus aufzunehmen und einzuordnen. So sind die Aussagen von Gesprächspartnerinnen und -partnern in den Interviews als „subjektive Theorien“ aufzunehmen und nicht zu bewerten.

Für die Selbstreflexion der Interviewerinnen und Interviewer sind folgende Arbeitsfragen sinnvoll: Welche Vorkenntnisse habe ich zur befragten Organisation/Institution?

- Was weiß ich von den zu befragenden Personen?
- Welche Erfahrungen habe ich mit den Institutionen und Personen oder vergleichbaren Institutionen gesammelt? Welche Vorurteile habe ich möglicherweise?
- Was brauche ich zur Vorbereitung, um wertschätzend und neutral auf die zu befragenden Institutionen und Personen zugehen zu können?

Wenn die Pilotgruppe von einem/einer externen Beraterin/Berater begleitet wird, ist es ebenfalls wichtig, die Kooperation neu auszutarieren. Dabei geht es vor allem darum, die Rollen klar festzulegen. Die internen Verantwortlichen sind in der Rolle der Auftraggeberin/des Auftraggebers und treffen alle wesentlichen Entscheidungen. Die externen Beraterinnen und Berater bringen ihr Fachwissen ein, stellen Fragen, aber bleiben in einer „dienenden“, unterstützenden Rolle. Die Erfahrungen im Pilotprojekt zeigen, dass an den Orten, an denen diese Rollenklarheit umgesetzt wurde, besonders gute Ergebnisse erzielt wurden. Denn dadurch entstand in der Arbeit eine Art „Rhythmusgruppe“ zwischen Internen und Externen, die auch schwierige Phasen gemeinsam bewältigen konnte.

## 2. Interviewliste

Gemeinsam legt die Pilotgruppe als Erstes die Schwerpunkte der Befragung fest. Grundlage dafür sind das Statement zur Ausgangssituation und die Ergebnisse aus der Erarbeitung und Diskussion des Drei-Sphären-Modells. Besonders hilfreich ist die Orientierung an drei Arbeitsfragen:

1. In welchen Bereichen und Kommunikationskanälen läuft es gut?
2. In welchen Bereichen treten häufiger Schwierigkeiten und Konflikte auf?
3. Zu welchen Bereichen haben wir wenig Informationen und können die Situation nicht beurteilen?

Es lohnt sich, mit Fachkräften und Betroffenen zu sprechen, die genauere Informationen zu den drei Ebenen geben können. Denn nur Informationen auf allen drei Ebenen schaffen die Grundlage für ein realistisches und aussagekräftiges Ergebnis. Dabei sollten Gesprächspartnerinnen und -partner aus allen Sphären berücksichtigt werden. In den Kreisen hat es sich bewährt, dieses Grundmuster für jede Kommune des Oberbergischen Kreises anzuwenden, wie es im Oberbergischen Kreis geschehen ist.

Die Verteilung der Befragten in den einzelnen Kommunen des Oberbergischen Kreises stellte sich folgendermaßen dar:

## Oberbergischer Kreis, Expertise

(Suse Düring-Hesse, Sarah Krämer, unterstützt von Heike Blum und Susanne Weisheit)



Abb. 5.10 Interviewübersicht Oberbergischer Kreis

Auf der Basis dieser Überlegungen erstellt die Pilotgruppe eine Interviewliste mit den zu befragenden Personen. Dabei sollten auf keinen Fall die Stellen vergessen werden, die schon bisher als Konfliktanlaufstellen agieren und die in ihrer täglichen Praxis viele schwierige Situationen und Konflikte klären. Wie umfangreich diese Liste sein kann, zeigt die Zusammenstellung aus Herne:

Es existieren folgende Konfliktanlaufstellen bzw. Bereiche, die sich mit Konfliktregelung befassen und im Rahmen eines Konfliktmanagement-Systems koordiniert werden:

- UMA-Konzeptgruppe der Stadt Herne
- Familien- und Schulberatungsstelle der Stadt Herne
- Interkulturelle Familienberatung
- Vormundschaften der Stadt Herne
- Vormundschaftsvereine der freien Träger
- Büro fürs Ehrenamt der Stadt Herne
- Konfliktanlaufstellen bei freien Trägern
- Security in Unterkünften
- Jugendhilfe im Strafverfahren der Stadt Herne
- Allgemeiner Sozialer Dienst der Stadt Herne
- Staatschutz
- Kommunales Integrationszentrum der Stadt Herne
- Koordinierungsstelle Zuwanderung Südosteuropa der Stadt Herne
- Jugendförderung der Stadt Herne
- Lokaler Mediatorinnen- und Mediatorenpool der Stadt Herne
- Externer Mediatorinnen- und Mediatorenpool (angesiedelt bei der LaKi)
- Wegweiser (IFAK)

Stadt Herne, Expertise (Mark Hoff, unterstützt von Annette Harges und Stefan Beckmann)

### 3. Interviewleitfaden

In der vertieften Analyse wird eine größere Anzahl von Personen interviewt. Um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu erreichen, wird in der Pilotgruppe ein qualitativer Interviewleitfaden erarbeitet, der als Grundlage der Gespräche verwendet wird. Dies zeigt z. B. der Interviewleitfaden des Oberbergischen Kreises, der die Grundlage für 126 Interviews bildete.

## Interviewleitfaden für Tätige (Haupt- und Ehrenamt) sowie Geflüchtete in den Kommunen

### 1. Fragen zur Person/Rolle/Funktion

- Wie lange sind Sie schon in diesem Feld tätig?
- Welche Rolle füllen Sie aus?
- Welche Aufgaben üben Sie im Rahmen dieser Tätigkeit aus?

### 2. Ziele der Befragung und Infos über die Entwicklung eines KMS in den Kommunen

- Informationsgewinnung
- Erhebung/Erleben des Istzustandes der handelnden Akteurinnen und Akteure
- Ermittlung der Bedarfe ...

### 3. Fragen zu Spannungs- und Konfliktfeldern

- Was bereitet Ihnen im Rahmen Ihrer Tätigkeit Schwierigkeiten?
  - ▶ Innerhalb Ihrer Organisation/Ihres Bereiches?
  - ▶ Mit Geflüchteten?
  - ▶ Mit direkten Kolleginnen und Kollegen?
  - ▶ Mit Kooperationspartnerinnen und -partnern?
  - ▶ Aus anderen Sphären?

- Wie werden diese im Regelfall gelöst?
- Wie befriedigend empfinden Sie diese Lösungen?
- Woran liegt es aus Ihrer Sicht, ob diese Konflikte konstruktiv gelöst werden oder ob sie destruktive Formen entwickeln?

### 4. Fragen zum Konfliktmanagement in der Kommune

- Welche Möglichkeiten zur Klärung von Konflikten stehen in Ihrem Bereich und in der Kommune nach Ihrer Kenntnis zur Verfügung?
- Wer aus Ihrem Umfeld löst schon Konflikte? An wen wendet man sich?
- Welche weiteren Formen wären aus Ihrer Sicht notwendig und sinnvoll?

Oberbergischer Kreis, Expertise (Suse Düring Hesse, Sarah Krämer, unterstützt von Heike Blum und Susanne Weisheit)

## 4. Weitere Formen der Befragung

Einzelinterviews auf der Basis des Interviewleitfadens waren die am häufigsten angewandte Form der Befragung. Als zusätzliche Variante kann der Interviewleitfaden ebenso in Gruppeninterviews eingesetzt werden. Die einzelnen Fragenkomplexe können auch als Richtschnur dienen, wenn weitere Informationen durch Beobachtung oder Auswertung von Medien oder anderen Dokumenten gewonnen werden. Eine

weitere effektive Form der Informationsgewinnung besteht darin, einen eintägigen Workshop zur beteiligungsorientierten Diagnose durchzuführen, dessen Ablauf im Folgenden dargestellt wird.

## Planung eines Workshops zur beteiligungsorientierten Diagnose

1. Eröffnung durch einen politisch Verantwortlichen oder eine für die Entwicklung des KMS verantwortliche Person
2. Erläuterung der Ziele und des Ablaufes zur Erarbeitung des KMS anhand der Systemdesignschleife durch die intern verantwortliche Person
3. Eingangsrunde mit Fragen zur Funktion und Zugehörigkeit zur Organisation/Kommune
4. Erste Fragerunde: Was läuft gut? – Die Blumenrunde  
Die Teilnehmenden setzen sich zu zweit zusammen zu und finden Beispiele, was in der Kommune/im Stadtteil gut läuft. Nach zehn Minuten setzen sie sich in Gruppen zusammen, stellen ihre Beispiele dar und notieren die Ergebnisse auf Karten, die dann im Plenum vorgestellt werden. Die Themen werden geclustert, mit Oberbegriffen versehen und in Blumenform auf einer Pinnwand dargestellt.
5. Zweite Fragerunde – Was läuft nicht so gut? – Die Problemrunde  
Die Teilnehmenden setzen sich in Gruppen mit ähnlichen Arbeitsaufgaben zusammen und benennen Probleme und Konflikte im Arbeitsablauf und in der Zusammenarbeit. Im Plenum führt die Systemdesignerin/der Systemdesigner mit jeder Gruppe ein kurzes Interview zu diesen Ergebnissen, während die anderen Gruppen zuhören. Danach werden neue Gruppen gebildet mit der Aufgabe, auf zehn Karten die für die Gruppen wichtigsten Probleme und Konflikte zu schreiben. Die Ergebnisse werden präsentiert, geclustert und in „Containern“ auf einer Pinnwand angeordnet.
6. Dritte Fragerunde: Was tun? – Die Ideenrunde  
Die Systemdesignerin/der Systemdesigner erläutert das Macht-Regeln-Interessen-Dreieck von Ury. Die Teilnehmenden bearbeiten in Gruppen die Frage, wie sie das Konfliktmanagement erleben und wie zufrieden sie mit den Ergebnissen der Konfliktregelung sind.

In den Gruppen werden Bemerkungen zum bestehenden Konfliktmanagement auf roten und Vorschläge und Ideen zur Veränderung auf grünen Karten notiert. Die Ergebnisse werden im Plenum präsentiert und in zwei Feldern auf der Pinnwand geclustert. Die Karten aus allen drei Fragerunden werden aufgeklebt.

Die Blumenwand

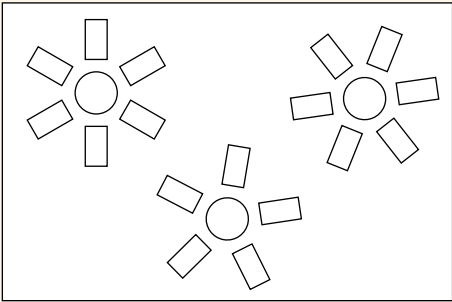


Abb. 5.11 Blumenwand

Die Containerwand

|                                                                                                        |   |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|---|
| <div><div></div><div></div><div></div></div> <div>1</div> <div><div></div><div></div><div></div></div> | 2 | 3 |
| 4                                                                                                      | 5 | 6 |
| 7                                                                                                      | 8 | 9 |

Abb. 5.12

Die Ideenwand

| Bestehendes<br>Konfliktmanagement | Ideen zur<br>Veränderung |
|-----------------------------------|--------------------------|
|                                   |                          |

Abb. 5.13

Zur Vorbereitung der konkreten Gespräche werden die gewünschten Gesprächspartnerinnen und -partner vorab über Ziele und Rahmen informiert. Denn eine Befragung von Personen aus einer Gruppe oder Institution ist auch immer eine Intervention in das System. Für jede einzelnen Gruppe, Institution, jedes Amt oder jeden Verein ist eine sorgfältige Auftragsklärung notwendig. Denn die Personen sprechen nicht nur für sich, sondern auch für das jeweilige System. Die Auftragsklärung erfolgt vor allem in Sphäre 1 – Organisation der Integration – auf zwei Ebenen:

1. Information der Verantwortlichen oder Führungskräfte über das Projekt, das geplante Vorgehen und Einholen von Zustimmung zu den Interviews
2. Information der ausgewählten Gesprächsteilnehmerinnen und Gesprächsteilnehmer über Ziele und Inhalt der Gespräche sowie darüber, wie mit den genannten Themen weiter verfahren wird

Wenn die Befragung von einem Team von Internen und Externen durchgeführt wird, liegt die Verantwortung für die Auftragsklärung bei den Internen. Die Pilotgruppe legt fest, bei welchen Gesprächspartnerinnen und -partnern interne oder externe Interviewerinnen und Interviewer tätig werden. Im Pilotprojekt wurden in vielen Kommunen Interviews mit Fach- und Führungskräften aus Sphäre 1 von Externen mit Distanz zu den handelnden Personen geführt. Gespräche mit Personen und Gruppen aus Sphäre 3 wurden überwiegend von Internen geführt und nicht nur dazu genutzt, Ideen zu gewinnen, sondern auch dazu, die Beziehungsebene zu stärken. Entscheidend ist, dass eine intensive Vorbereitung eine gute Grundlage für konstruktive Gespräche und optimale Informationsgewinnung ist.

## Britta Achberger

Sachbearbeiterin im Sozialamt der Stadt Düren in der Projektgruppe Asyl

## Sabine Kieven

Integrationsbeauftragte der Stadt Düren



### Warum ist KMS für uns wichtig?

Bisher gibt es bei der Stadt Düren keine entsprechend „gebündelte“ Anlaufstelle im Rahmen von KMS. Man muss Konflikte positiv betrachten, sie bieten eine Chance zur Veränderung.



### ► Was haben wir persönlich gelernt?

Eine systemische Einordnung, Umgang und Lösung von Konflikten. Wichtig ist, keine Lösungen vorzugeben, sondern die Lösungen durch die am Konflikt Beteiligten finden zu lassen; hierbei erfolgt lediglich eine Unterstützung/Vermittlung.

Im Rahmen der Installierung des KMS ist deutlich geworden, dass eine zentrale Anlaufstelle mit direkten Ansprechpartnerinnen und -partnern sowie die Lösung von Konflikten zielführend und notwendig sind. Dieser Prozess wird noch einige Zeit in Anspruch nehmen. Dies gilt es noch entsprechend verwaltungsintern umfassend einzuführen.

## 5. Die Kunst des Fragens

Der ausgearbeitete Interviewleitfaden bietet eine gute Grundlage für Gespräche mit den ausgewählten Personen. Gleichzeitig bildet er aber nur einen Rahmen, der durch weitere Fragen ausgefüllt werden muss. Die Effektivität der Gespräche hängt stark von Haltung und Fragetechnik der Interviewerin/des Interviewers ab. Im Interview ist es wichtig, der Gesprächspartnerin/dem Gesprächspartner Zeit zu lassen, seine/ihre Sichtweise darzustellen, und nicht vorschnell davon auszugehen, alles richtig verstanden zu haben. Jede/Jeder verbindet mit Worten bestimmte Inhalte, und es ist ein Trugschluss zu glauben, dass andere mit Begrifflichkeiten automatisch dasselbe meinen würden wie man selbst. Diese unterschiedlichen Sichtweisen gibt es schon innerhalb einer kulturellen Gemeinschaft und erst recht in der Kommu-

nikation zwischen verschiedenen Kulturen. Gewissheit entsteht nur durch Nachfragen, wie die Aussagen der Gesprächspartnerin/des Gesprächspartners gemeint sind. Hilfreich dazu sind „offene Fragen“, die nicht mit Ja oder Nein zu beantworten sind und die dem Gesprächspartner Raum geben, seine Sichtweise darzustellen. Hilfreiche offene Fragen sind:

- Wie meinen Sie das?
- Wie kann ich das verstehen?
- Können Sie mir das noch genauer erklären?
- Was meinen Sie damit, wenn Sie sagen, das sei nicht in Ordnung? Können Sie mir dazu ein Beispiel nennen?
- Habe ich Sie richtig verstanden, dass .. (und dann das Gesagte mit eigenen Worten wiederholen)?

- Wie muss ich mir das vorstellen, wie läuft so eine Situation ab?
- Was würden Sie sich anders wünschen? Wie sollte es Ihrer Meinung nach sein?
- Welche Dinge sollten als Erstes verändert werden?
- Was müsste passieren, dass Sie ihre Arbeit gut machen können und Sie mit der Situation zufrieden sind?
- ...

Wichtig ist die dahinterstehende Haltung der Interviewerin/des Interviewers. Denn es geht nicht nur um Gesprächstechniken, sondern um wirkliches Interesse an der anderen Person und ihren Antworten. Wenn dies gelingt, fühlt sich die Gesprächspartnerin oder der Gesprächspartner ernst genommen, wertgeschätzt und respektiert – die beste Voraussetzung für gelingende Kommunikation.

## 6. Erfassung und Auswertung der Ergebnisse

Im Rahmen des Pilotprojektes wurden in den einzelnen 16 Kommunen und Kreisen 30 bis 130 Personen befragt. Jede Person hat mehrere Probleme, Beschwerden, Wünsche und Forderungen benannt. Um diese Fülle an Informationen im Sinne der Untersuchungsziele nutzbar zu machen, hat es sich bewährt, auf der einen Seite eine Übersicht über alle genannten Themen zu erstellen, sich auf der anderen Seite vor allem auf die Themen zu konzentrieren, die wichtig sind, um das Konfliktmanagement zu erweitern oder neu zu gestalten. Zur schnellen Erfassung der Informationen dient ein Arbeitsblatt, das nach dem Gespräch von der Interviewerin/dem Interviewer oder zum Ende des Gesprächs mit dem Gesprächspartner/der Gesprächspartnerin ausgefüllt wird.

Zunächst werden in der oberen Spalte akute Probleme und Konflikte eingetragen, die die Gesprächspartnerin oder der Gesprächspartner benennt. Diese Konflikte werden auf der Erscheinungsebene zunächst als

|                                      |                                                   |
|--------------------------------------|---------------------------------------------------|
| Konflikte                            |                                                   |
| Spannungsfelder                      | Konfliktfelder                                    |
| Weitere Themen                       |                                                   |
| Bisheriger Umgang mit den Konflikten | Zufriedenheit mit der bisherigen Konfliktregelung |
| Ideen zur Verbesserung               |                                                   |

Abb. 5.14 Auswertungsbogen Interviews

Konflikte zwischen Personen wahrgenommen, es werden Verhaltensweisen und individuelle Eigenschaften von Personen genannt. Erfahrungsgemäß entstehen viele Konflikte jedoch dadurch, dass Personen ihre Arbeit besonders gut machen wollen und diese Vorstellungen mit anderen Sichtweisen von guter Arbeit kollidieren. Je mehr sich Einzelne bemühen, ihre Sichtweise über gute Arbeit durchzusetzen, um so härter werden die Konflikte. Deshalb ist es in der Erfassung der Informationen zentral, Konflikte auf der Ebene der Organisation, der Rollen, Funktionen und Aufgabenstellungen im Prozess der Zuwanderung und Integration zu betrachten. Dazu dient die Unterscheidung zwischen Spannungs- und Konfliktfeldern.

Die große Herausforderung von Zuwanderung und Integration ist eine gemeinschaftliche Aufgabe in der Kommune, die mit unterschiedlichen Tätigkeiten, Professionen, Organisationsstrukturen und Prozessen geleistet wird. Dabei stoßen naturgemäß differierende Vorstellungen über Arbeit, verschiedene Interessen, interkulturelle Unterschiede und vielfältige Charaktere aufeinander. Dadurch entstehen Spannungsfelder, die in der Bewältigung der gemeinsamen Aufgabe permanent auftreten und völlig normal sind. In der Regel werden diese Spannungen durch Kommunikation, Regeln des Umgangs und Verhandlung geklärt. Erst wenn diese Spannungen zu Streit und persönlichen Auseinandersetzungen führen, die sich negativ auf den Arbeitsprozess und die Zusammenarbeit auswirken, entstehen Konflikte. Treten diese Konflikte in den Spannungsfeldern häufig oder gar regelmäßig auf, sprechen wir von Konfliktfeldern.

In den Befragungen identifizierten die Interviewerinnen und Interviewer etliche Spannungsfelder. Am häufigsten wurden die Spannungsfelder Verwaltung und ehrenamtliche Arbeit, Sozialamt und Arbeitsagentur, Jugendamt und Ausländeramt, Verwaltung und Migrantinnen- und Migrantenorganisationen sowie Migrantinnen- und Migrantengruppen untereinander genannt. Die Themen waren sehr unterschiedlich: mangelnde Transparenz in der Kommunikation, Unklarheiten an den Schnittstellen und in den jeweiligen Zuständigkeiten, gegenseitige Erwartungen und Kritik an Umgangsformen. Verhärtungen bei diesen Themen führten zu Konfliktfeldern, die von lautstarken Auseinandersetzungen bis zum Abbruch der Zusammenarbeit führten.

Die dritte Ebene bei der Erfassung der Informationen aus den Gesprächen bezieht sich darauf, wie bislang mit auftretenden Konflikten umgegangen wurde und wie zufrieden die Gesprächspartnerinnen und -part-

ner mit den Ergebnissen sind. Alle, die mit dem bisherigen Vorgehen und den Ergebnissen nicht zufrieden sind, haben Vorstellungen, wie es besser laufen könnte. Diese gesammelten Ideen bieten eine Grundlage für den Entwurf eines Systemdesigns.

### Vorgehen zur Auswertung

Im Rahmen eines Workshops wurde die gewonnene Informationsmenge vom Kommunalen Integrationszentrum und den externen Beraterinnen und Beratern verarbeitet. In einem ersten Schritt wurden die Spannungsfelder, die sich aus den Interviews ergaben, identifiziert. Die Spannungsfelder sind als den Konfliktfeldern übergeordnet zu betrachten.

Strategien im Umgang mit Spannungsfeldern zu entwickeln, kann präventiv gegen die Entstehung von Konfliktfeldern wirken.

Im Anschluss an die kommunenübergreifende Betrachtung wurden die erarbeiteten Themenfelder auf die Aussagen der kommunalen Akteurinnen und Akteure heruntergebrochen. Dadurch konnten zusätzliche Spannungsfelder identifiziert werden, die spezifisch in einzelnen Kommunen auftreten. Um eine rein defizitorientierte Betrachtungsweise zu vermeiden, wurden in einem letzten Schritt „Best-Practice“-Beispiele herausgearbeitet, um diese etablierten Strukturen gegebenenfalls ausweiten oder übertragen zu können.

Oberbergischer Kreis, Expertise  
Suse Düring Hesse, Sara Krämer, unterstützt von  
Heike Blum und Susanne Weisheit

### 5.2.2 Schritt 4: Expertise

Nach den Interviews liegt eine Fülle von Informationen vor. In Schritt 4 werden diese Informationen sortiert und übersichtlich dargestellt, um eine entscheidungsfähige Vorlage für die Steuergruppe und kommunale Entscheidungsträger zu schaffen. Dazu ist es sinnvoll, die aus den verschiedenen Einzel- oder Gruppengesprächen sowie anderen Quellen gewonnenen Informationen in der Pilotgruppe zusammenzutragen und gemeinsam Punkt für Punkt zu bewerten.

#### 1. Welche Konflikte werden besonders benannt?

Bei der Zusammenstellung der in den Interviews benannten Konflikte zeigen sich in der Regel schnell Überschneidungen, Mehrfachnennungen und Schwerpunkte in verschiedenen Bereichen. Wenn die benannten Konflikte auf Karten notiert, zum allgemeinen Verständnis kurz dargestellt und nach Schwerpunkten geclustert werden, entsteht ein übersichtliches Bild. Damit ist die Grundlage für eine erste Bewertung geschaffen. Die entscheidende Frage lautet: Welche Konflikte sind eher als funktional, eher als dysfunktional oder als verhärtete soziale Konflikte zu betrachten?

Die Unterscheidung zwischen funktionalen und dysfunktionalen Konflikten orientiert sich an der Entstehungsgeschichte und an der Eskalation. Denn jeder große Konflikt entsteht aus einer Vielzahl kleinerer Differenzen, unterschiedlichen Arbeitsweisen und Interessen. Als funktional – d. h. gut lösbar und sogar hilfreich – werden Konflikte in Organisationen und Arbeitsabläufen bezeichnet, wenn das Aufeinandertreffen unterschiedlicher Sichtweisen auf die Lösungssuche in der Sache konzentriert bleibt und wenn diese Auseinandersetzung nach fairen Regeln verläuft.

Dysfunktional werden Konflikte, wenn die Auseinandersetzung die Sachebene und die gemeinsame Zielorientierung verlässt und vereinbarte Regeln im Um-

gang miteinander nicht mehr eingehalten werden. Im Vordergrund steht dann die Schädigung der anderen Position oder Person, und das destruktive Potenzial von Konflikten wird immer deutlicher. Es geht nicht mehr um das gemeinsame Ziel, sondern nur noch um die Durchsetzung der eigenen Position. Je verbissener die Auseinandersetzung geführt wird, um so stärker werden Arbeits- und Gruppenbeziehungen beschädigt. Die Arbeitsergebnisse werden schlechter, und die Konfliktkosten nehmen zu.

Finden diese verhärteten Konflikte nicht nur zwischen einzelnen Personen, sondern zwischen Gruppen, Abteilungen und Organisationseinheiten statt, werden diese als verhärtete soziale Konflikte bezeichnet. Der Sozialwissenschaftler Niklas Luhmann beschreibt dies so: „Als soziale Systeme sind Konflikte autopoietische, sich selbst reproduzierende Einheiten, einmal etabliert, ist ihre Fortsetzung zu erwarten und nicht ihre Beendigung“ (Luhmann 1984: 537). Das heißt für soziale Konflikte zwischen Gruppen oder Abteilungen, dass sie – einmal etabliert – weitergehen und sich verstärken. Und zwar häufig sogar dann, wenn der eigentliche Auslöser für den Konflikt nicht mehr besteht oder andere Personen die jeweilige Aufgabe wahrnehmen. Gerade interkulturelle Konflikte sind häufig verhärtete soziale Konflikte.

Diese Einordnung gibt erste Hinweise für das Design eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“.

### Arbeitsblatt Konfliktraspekte

|                                                              |                        |
|--------------------------------------------------------------|------------------------|
| Konflikt<br>– Kurze Beschreibung –                           |                        |
| Funktionale Aspekte                                          | Dysfunktionale Aspekte |
| Ist der Konflikt als verhärteter sozialer Konflikt zu sehen? |                        |

Abb. 5.15 Arbeitsblatt Konfliktraspekte

In diesem Zusammenhang lohnt es sich, Konflikte unter Kosten-Nutzen-Aspekten zu betrachten. William Ury schreibt in seinem Buch „Konfliktmanagement“ dazu: „Ziel des Buches ist es, Kosten einzusparen. Denken Sie nur an die durch sinnlose Auseinandersetzungen verschwendeten Stunden, die gewaltigen Ausgaben für Gerichtsverfahren und Streiks und die Belastung wichtiger Beziehungen“ (Ury 1991: 190). So betrachtet, kann die Bearbeitung funktionaler Konflikte als eine Form der Investition in die Weiterentwicklung verstanden werden, während dys-

funktionale und soziale Konflikte vor allem Kosten verursachen. Dies wird sehr anschaulich, wenn die Pilotgruppe an einem oder zwei Beispielen die Konfliktkosten berechnet. Ury hat dafür einfache Kriterien entwickelt, die einen ersten Überblick geben. Er schlägt drei Kategorien zur Berechnung von Konfliktkosten vor:

- a) Konfliktkosten erster Ordnung  
Darunter fasst er die direkt aus dem Konflikt entstandenen Kosten wie materielle Schäden, verlorene Arbeitszeit, Bearbeitung der mit der Konfliktregelung befassten Stellen und Führungskräfte sowie juristische Beratung.
- b) Konfliktkosten zweiter Ordnung  
Damit sind die indirekt aus dem Konflikt entstandenen Kosten gemeint wie Ausfälle, unerledigte Aufgaben und zusätzliche Arbeitszeit im Team.
- c) Konfliktkosten dritter Ordnung  
Diese umfassen die langfristig aus dem Konflikt erwachsenen Kosten wie Schädigung des Ansehens von Gruppen, Abteilungen oder Kommunen, Auswirkungen auf das Arbeitsklima und die Motivation der Mitarbeitenden. Diese Kosten können nur grob geschätzt werden, sind aber in vielen Fällen sehr hoch.

### 2. Welche Spannungs- und Konfliktfelder sind zu erkennen?

Wie die ganzheitliche Betrachtung gezeigt hat, finden sich im Feld Einwanderung und Integration etliche Spannungsfelder. Die Kooperation der vielfältigen Gruppen, Professionen und Organisationen ist immer mit Spannungen, Missverständnissen, Vorbehalten und unterschiedlichen Interessen verbunden. Diese Spannungen sind normal und nicht zu vermeiden. Kommunen und Kreise haben seit 2015 viel unternommen, um die Kooperation der verschiedenen Stellen zu verbessern und Abläufe reibungsloser zu gestalten.

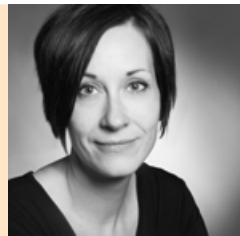
In vielen Orten wurden Arbeitsformen geschaffen, um sich über Ziele, Rollen und Regeln der Kommunikation zu verständigen. So hat z. B. die Stadt Herne ein Projekt „Integration von Neuzugewanderten“ mit dem Ziel initiiert, „eine effiziente Integrationskette und ein gutes Schnittstellenmanagement zu entwickeln, die Handlungsfelder der Verwaltung aufeinander abzustimmen und nachhaltige und effiziente Kommunikations- und Kooperationsstrukturen aufzubauen, professionelle Strukturen und Ehrenamt sinnvoll und sich ergänzend miteinander zu verzahnen und ein Verstärkungskonzept zur dauerhaften Abstimmung der entwickelten Strukturen vorzulegen“ (Abschluss-

bericht Integration von Neuzugewanderten, Dezernat III, Stadt Herne). Interessant ist dabei vor allem die „Handreichung Schnittstellenmanagement für die Zusammenarbeit in zentralen Handlungsfeldern der Integrationsarbeit“, in der relevante Abläufe und Kooperationsbeziehungen definiert wurden. Ähnliche Ansätze gab es auch in vielen anderen Orten.

Allerdings war damit häufig die Erwartung verbunden, dass diese Bemühungen Probleme und Schwierigkeiten reduzieren würden. Dies ist aber ein großer Irrtum, wie das Integrationsparadox lehrt. Je besser die Dinge geregelt sind, umso mehr neue Differenzen

## Stefanie Schaefer

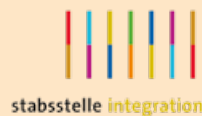
Mitarbeiterin der Stabsstelle Integration der Stadt Bonn



### Warum ist kommunales Konfliktmanagement für uns wichtig?

Konflikte sind nicht per se schlecht. Unbearbeitete Konflikte allerdings ziehen meist negative Folgen nach sich. Je vielfältiger eine Gesellschaft ist, desto häufiger und unterschiedlicher sind ihre Konflikte – das liegt auf der Hand. Und die Bonner Bürgerschaft ist – und war schon immer – sehr heterogen. Das kommunale Konfliktmanagement unterstützt uns dabei, Konfliktlagen sowohl präventiv zu begegnen als sie auch konstruktiv zu bearbeiten. Wichtig ist, dass es sich hierbei nicht um oberflächliche Befriedung handelt, sondern eine ernsthafte Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen Bedürfnissen, Interessen, Sichtweisen und erlernten Einstellungen stattfindet.

**STADT.  
CITY.  
VILLE.  
BONN.**



und Konflikte entstehen. Da sie durch die aufgebauten Strukturen aber früher und schneller deutlich werden, sind sie als funktionale Konflikte zu bearbeiten und führen zu weiteren Verbesserungen. Je besser also Kommunikations- und Kooperationsstrukturen entwickelt sind, umso effektiver kann das kommunale Konfliktmanagement positiv wirken.

Im Rahmen der Erstellung der Expertise werden deshalb Spannungsfelder mit ausgebauten und mit weniger entwickelten Kooperationsstrukturen verglichen. In der Regel zeigen sich bei Ersteren eher funktionale und bei Letzteren eher dysfunktionale oder sogar ver-

härtete soziale Konflikte. Die in den Interviews am häufigsten benannten Spannungsfelder werden den drei Sphären zugeordnet.

Des Weiteren sichtet die Pilotgruppe das Material dahin gehend, in welchen Spannungsfeldern Konflikte häufiger auftreten und damit Konfliktfelder in den oben genannten Spannungsfeldern bestimmen.



Abb. 5.16 Spannungsfelder in den Sphären

| Spannungsfelder | Konfliktfelder |
|-----------------|----------------|
|                 |                |

Abb. 5.17 Spannungs- und Konfliktfelder

In den Expertisen wurden unterschiedliche Themen benannt.

### Beispiele Sphäre 1 – Organisation der Integration

| Spannungsfelder                                                                                          | Konfliktfelder                                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hauptamt – Ehrenamt</li> <li>■ Jobcenter – Sozialamt</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gegenseitige Vorwürfe</li> <li>■ Enttäuschte Erwartungen</li> <li>■ Mangelnde Transparenz</li> <li>■ Umgang miteinander</li> </ul> |

Abb. 5.18 Spannungs- und Konfliktfelder Sphäre 1

### Beispiele Sphäre 2 – Zusammenleben

| Spannungsfelder                                                   | Konfliktfelder                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Nachbarschaft</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Gruppenbildung</li> <li>■ Mülltrennung</li> <li>■ Lärm</li> </ul> |

Abb. 5.19 Spannungs- und Konfliktfelder Sphäre 2

### Beispiele Sphäre 3 – Situation der Migrantinnen und Migranten

| Spannungsfelder                                                                                                            | Konfliktfelder                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Schon länger hier lebende Migrantinnen und Migranten – Neuzugewanderte</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vorurteile</li> <li>■ Vorwurf der Besserstellung</li> </ul> |

Abb. 5.20 Spannungs- und Konfliktfelder Sphäre 3

Zum Abschluss dieser Arbeitsphase werden die wichtigsten Bereiche genannt, in denen die Befragten auf Konfliktfelder und auf Ideen zur Konfliktregelung hingewiesen haben.

| Bereich | Ziele |
|---------|-------|
|         |       |

Abb. 5.21 Schlussfolgerungen

In den Ruhrgebietsstädten wurden als Spannungsfelder vor allem Ortsteile benannt, in denen sich Zuwanderer aus den neuen südosteuropäischen EU-Ländern konzentrieren. Hoch konfliktbeladen ist in diesem Bereich die Wohnsituation, was unter dem Stichwort Schrottimmobilien heftig diskutiert wird.

Als Ideen wurden häufig genannt:

- Entwicklung eines gemeinsamen Verständnisses von Integration
- Schulungen in interkultureller Kompetenz
- Entwicklung neuer Formen der Wertschätzung des Ehrenamts
- Intensivierung von Austausch- und Gesprächsformaten im Ehrenamt
- Aufbau sozialraumorientierter Konflikthanlaufstellen in besonders belasteten Gebieten

### 3. Wie hoch ist die Zufriedenheit mit der bisherigen Konfliktregelung?

Ein weiteres wichtiges Thema für die Erarbeitung eines Systemdesigns ist die Beschäftigung mit der Frage, wie zufrieden die Befragten mit den Ergebnissen der bisherigen Konfliktregelung sind. Denn auch in Systemen, die sich bislang wenig mit dem Konfliktmanagement beschäftigt haben, werden auftretende Konflikte bearbeitet. Meist sind es Vorgesetzte oder besonders engagierte Fachkräfte, die sich darum bemühen, Konflikte beizulegen, um Kommunikation zu sichern und Kooperation aufrechtzuerhalten. Dieses Engagement für Arbeitsklima und Zusammenarbeit ist äußerst wichtig, allerdings häufig mit hohem persönlichen Aufwand verbunden, der durch eine systematische Herangehensweise deutlich reduziert werden könnte.

Grundlage der Überlegungen für einen systematischeren und professionelleren Umgang mit Konflikten ist daher eine genaue Betrachtung der bisherigen Bemühungen und Wertschätzung der Personen, die diese Arbeit bisher geleistet haben. Um ein Systemdesign zu entwickeln, sind zwei Ansätze relevant:

- a) Wie können die bisherigen Bemühungen zur Konfliktregelung unterstützt, systematisiert und durch mediative Techniken erweitert werden?
- b) Wie können in den Feldern, in denen die bisherige Konfliktregelung als unbefriedigend empfunden wird, neue Formen entwickelt werden?

So wurde in einer Stadt von den Interviewpartnerinnen und -partnern das Angebot einer Konflikthanlaufstelle mit zwei Mediatorinnen und Mediatoren in der Stadtverwaltung als sehr positiv bewertet, wenig zufrieden waren die Befragten dagegen mit der Konfliktregelung in den Stadtteilen und zwischen den Migrantinnen und Migranten. Daraus entstand die Idee, den Schwerpunkt auf die Bearbeitung interkultureller Konflikte zu legen.

### 4. Welche ersten Ideen für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ gibt es?

Die Pilotgruppe entwickelt aus den Ergebnissen der Befragung für die Expertise erste Ideen, wie ein Systemdesign – also ein Entwurf für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ für die Kommune/den Kreis aussehen könnte. Dabei gibt es – wie oben dargelegt – kein allgemeingültiges Modell, das einfach übertragen werden könnte. Im Rahmen des Pilotprojektes haben wir ein Grundmodell erarbeitet und viele Erfahrungen gesammelt. Aber aus diesen Grundlagen muss jede Kommune/ jeder Kreis ein eigenes Modell entwickeln. Daher ist die Erarbeitung eines speziellen Systemdesigns ein Weg mit mehreren Schritten:

- a) In der Auswertung der Befragung entwickelt die Pilotgruppe erste Ideen und beschreibt diese in der Expertise.
- b) Diese Ansätze werden in Schritt 5 mit verschiedenen Personen diskutiert und weiterentwickelt.
- c) In Meilenstein 2 werden die Ergebnisse den verantwortlichen Gremien vorgelegt und diskutiert. Daraus folgt ein Mandat zur konkreten Erarbeitung.
- d) In den Schritten 6, 7 und 8 wird der Entwurf für ein Konfliktmanagementsystem weiter ausgearbeitet.
- e) Die Ergebnisse werden im Meilenstein 3 den Verantwortlichen vorgelegt und der Auftrag für die Umsetzung erteilt.

Bei der Entwicklung erster Ansätze orientiert sich die Pilotgruppe an dem oben dargestellten triadischen Grundmodell. Es werden zunächst alle Ideen und Hinweise zur Konfliktregelung im Integrationsprozess gesammelt, um Ansätze für die Aufbaustruktur eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ und die geplanten Abläufe

der Konfliktbearbeitung zu entwickeln. Eine zentrale Frage ist, wo die kommunale Anlauf- und Koordinierungsstelle angesiedelt werden soll.

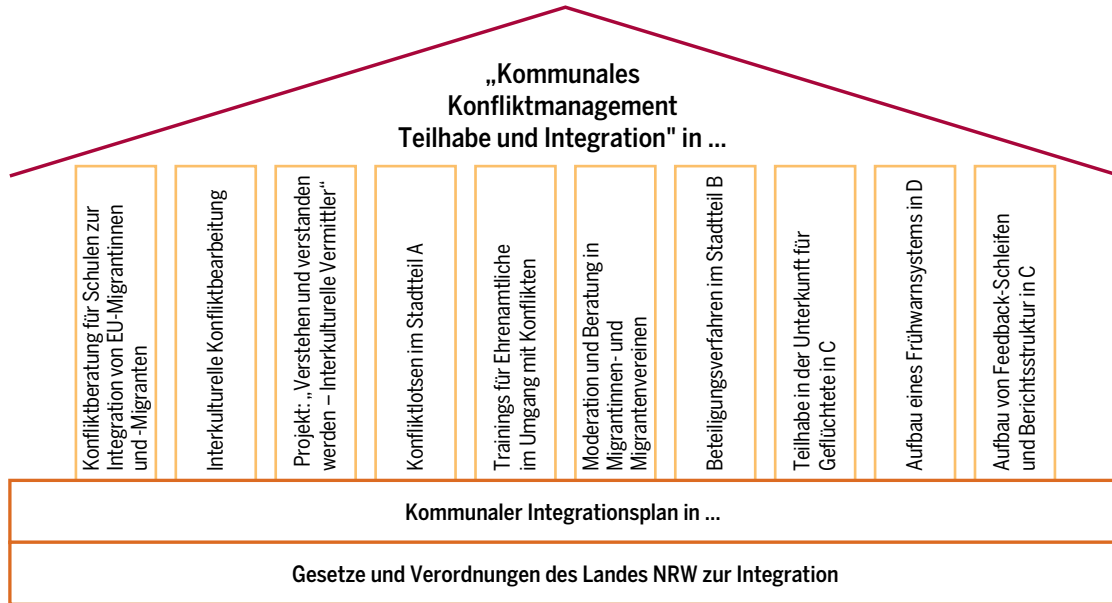
Es ist davon auszugehen, dass für das Konfliktmanagement keine neuen Stellen geschaffen werden, sondern dass diese Funktion an eine bestehende, mit Integration verbundene Stelle angedockt wird. Dabei gab es zwei „natürliche“ Andockstellen: die Integrationsbeauftragten und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kommunalen Integrationszentren (KI). Im Pilotprojekt wurde sehr deutlich, dass das Andocken einer Konflikthanlaufstelle sich an der Verwaltungsstruktur orientieren muss. In NRW sowie in den anderen Bundesländern bestehen drei unterschiedliche Verwaltungsstrukturen: Kreise, kreisfreie Städte und kreiszugehörige Städte. In den drei Bereichen bestehen Unterschiede im Aufbau der Verwaltungsstruktur und in den Verantwortlichkeiten. So wurden in allen am Pilotprojekt beteiligten Kreisen die den Kreisen zugeordneten Kommunalen Integrationszentren als zentrale Konflikthanlaufstelle für den Kreis bestimmt. Dies gilt für den Oberbergischen Kreis, den Kreis Siegen-Wittgenstein, den Rhein-Sieg-Kreis, den Kreis Olpe und den Kreis Coesfeld. Bei den kreiszugehörigen Städten ist die Konflikthanlaufstelle überwiegend bei den Integrationsbeauftragten angesiedelt. Das gilt für die Städte Unna, Düren, Soest und Bocholt. Bei den kreisfreien Städten wurden unterschiedliche Modelle diskutiert. In Bonn und Krefeld ist die Konflikthanlaufstelle im Büro der Integrationsbeauftragten angesiedelt, in Hamm beim Kommunalen Integrationszentrum. In Duisburg und Dortmund wurde eine Arbeitsgruppe aus mehreren Dezernaten und Ämtern gebildet; in Duisburg besteht die Arbeitsgruppe aus KI, Amt für schulische Bildung und Bürger- und Ordnungsamt, in Dortmund aus KI und Jugendamt.

Die Festlegung der zentralen Konflikthanlaufstelle ist der entscheidende Anker für die Aufbaustruktur des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“. Deshalb ist es wichtig, in der Expertise eine erste Festlegung zu treffen und diese mit verschiedenen Schlüsselpersonen und Gruppen gründlich zu diskutieren, genauer zu definieren oder bei Bedenken andere Lösungen anzustreben. Die weiteren Elemente der Aufbaustruktur werden in Schritt 6 genauer ausgearbeitet.

Neben der Diskussion der Aufbaustruktur geht es um die Frage, in welchen Bereichen und mit welchen Schwerpunkten Verfahren und Abläufe der Konfliktregelung aufgebaut werden. Schwerpunkte waren z. B. im Oberbergischen Kreis die Kooperation von Verwaltung und Ehrenamt, in Soest der gesellschaftliche Zusammenhalt in einem Stadtteil, in Duisburg und Hamm Themen der EU-Zuwanderung, in Bocholt die Kooperation zwischen Jobcenter und Sozialbetreuung und in Krefeld die Kooperation der Migrantinnen- und Migrantenorganisationen. Wenn die politische Entscheidung zu dieser Schwerpunktsetzung getroffen ist, können die jeweiligen Verfahren und Abläufe ausgearbeitet werden.

##### **5. An welchen Punkten können die Kernprozesse der Zuwanderung und Integration durch das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ unterstützt werden?**

In einem weiteren Schritt entwickelt die Pilotgruppe erste Projektideen. Dazu werden zunächst die genannten Themen sortiert. Die Interviewpartnerinnen und -partner haben aus ihrem Alltag eine Fülle von Problemen benannt, die sie unbefriedigend oder verbesserungswürdig finden. Viele Inhalte beziehen sich auf rechtliche Fragen, Ressourcen oder politische Festlegungen zu Strukturen und Abläufen – Themen, die die Arbeit von Ämtern, Institutionen und politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger betreffen. Diese Themen



© Kurt Faller

Abb. 5.22 Projektansätze

werden in einem „Themenspeicher“ gesammelt, der in einem Abschnitt der Expertise als Hinweis für die Verantwortlichen zusammengefasst wird. Die Pilotgruppe konzentriert sich auf die Konfliktthemen, die die Kernprozesse der Integration behindern. An diesem Punkt kommt die dienende Funktion von Mediation und Konfliktmanagement deutlich zur Geltung: Die politischen und fachlichen Entscheidungsträger in der Kommune sind verantwortlich für die Gestaltung der Kernprozesse. Dafür erhalten sie den Themenspeicher mit den „weiteren Themen“ und entscheiden, wie sie damit umgehen. Die Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager in der Pilotgruppe arbeiten auf der Grundlage der gegebenen Strukturen und Abläufe und werten Hinweise auf Schwierigkeiten, Probleme und Konflikte in Kommunikation und Kooperation aus. Sie entwickeln erste Ideen, wie Kommunikation und Kooperation verbessert werden könnten und an welchen Stellen mediatives Herangehen und mediative Techniken sinnvoll wären. Grundlage der

Entwicklung erster Projektideen sind die oben dargestellten Spannungs- und Konfliktfelder und die von den Befragten geäußerten Ideen zur Umsetzung. Wenn erste Ansätze gefunden sind, wird geprüft, welche mediativen Projekte eingesetzt werden könnten.

Projekte für „Teilhabe und Integration“ im Rahmen des kommunalen Konfliktmanagements sind Maßnahmen, die das Ziel haben,

- die Entstehung von Konflikten im Vorfeld zu verhindern,
- Konflikte früh zu erkennen und zu erfassen,
- Konflikte möglichst niedrigschwellig zu bearbeiten,
- die Ergebnisse der Konfliktbearbeitung für die Weiterentwicklung zu nutzen,
- die Kompetenz der Betroffenen und Fachkräfte im Umgang mit Konflikten und Schwierigkeiten zu stärken.

## 6. Gab es in den letzten Jahren extreme und außergewöhnliche Ereignisse im Rahmen der Integration in die Kommune/den Kreis?

Zum Einstieg in das Thema Prävention sammelt die Pilotgruppe Informationen zu extremen und außergewöhnlichen Ereignissen, sog. „Schwarzen Schwänen“, s. Kap. 4.4.3.

Wenn es ein derartiges Ereignis in der Kommune gab, sollte besprochen werden, wie damit umgegangen wurde, welche Auswirkungen in der Kommune erkennbar waren und welche Schlussfolgerungen daraus gezogen wurden. War dies nicht der Fall, nimmt die Gruppe eines der über die Medien bekannten Beispiele und diskutiert, was möglicherweise geschehen wäre, wenn dieses Ereignis in ihrer Kommune stattgefunden hätte. Daraus können sich erste Ideen für die Entwicklung eines Präventionsplans in Schritt 8 ergeben.

## 7. Die Erstellung der Expertise

Die Ergebnisse dieser Arbeitsphase werden zusammengetragen und daraus der Entwurf einer Expertise erarbeitet. Eine Expertise gliedert sich in folgende Punkte:

### Aufbau einer Expertise für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“

#### I. Rahmen

1. Auftrag aus Meilenstein 1
2. Ziele der Kommune/Kreis für Zuwanderung und Integration s. Integrationskonzept
3. Ergebnisse aus der Diskussion um das Drei-Sphären-Modell
4. Bisherige Arbeit der Initiativgruppe
5. Zusammensetzung der Pilotgruppe

#### II. Vorgehen bei der Befragung

1. Überlegungen zum Vorgehen
2. Interviewplan und -leitfaden
3. Überblick über die geführten Interviews
4. Vorgehensweise bei der Auswertung

#### III. Ergebnisse der Befragung

1. Welche Konflikte wurden besonders benannt?
2. Welche Spannungs- und Konfliktfelder sind zu erkennen?
3. Wie hoch ist die Zufriedenheit mit der bisherigen Konfliktregelung?

#### IV. Erste Ideen für ein Systemdesign

1. Konfliktregelung
2. Projekte zu „Teilhabe und Integration“
3. Prävention

## Jutta Wagner

KI Duisburg, zuständig für interkulturelle Öffnung der Verwaltung, Südosteuropa, Sozialraum



Die Ausbildung war für meine Arbeit im Kommunalen Integrationszentrum, aber auch für mich persönlich sehr wichtig. Sie hat mir geholfen, das Spektrum meiner Sichtweise zu erweitern. Alles in allem war die Teilnahme für meine berufliche und persönliche Weiterentwicklung sehr nützlich.



Die Verantwortlichen überzeugt,

- dass das Projekt den sozialen Frieden im Quartier sichern soll,
- dass dieses Projekt, das dazu führen kann, Konflikte frühzeitig zu erkennen, im besten Fall präventive Auswirkungen hat, mittelfristig zu Kosteneinsparungen führen wird.

### 5.2.3 Schritt 5: Integration in das System

Mit der Erstellung der Expertise ist die Arbeit an der Entwicklung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ ein großes Stück vorangekommen, und alle, die an dieser Arbeit beteiligt waren, wünschen sich, die Dinge zeitnah umzusetzen.

Doch der kommunale Integrationsprozess ist komplex, viele Personen und Organisationen sind beteiligt, und viele unterschiedliche Sichtweisen und Erwartungen müssen in eine Balance gebracht werden. Deshalb haben wir aus den Erfahrungen im Pilotprojekt Schritt 5 – Integration in das System – als eigenen Schritt in die neu entwickelte Systemdesignschleife eingefügt.

Es hat sich als sinnvoll erwiesen, nach der Fertigstellung der Expertise innezuhalten, die Ergebnisse noch einmal mit Entscheidungsträgerinnen und Entschei-

dungsträgern und Schlüsselpersonen zu besprechen und damit das Konzept auf die „Rüttelstrecke“ zu setzen, bevor die Expertise in den Entscheidungsgremien diskutiert und mit der Ausarbeitung und Umsetzung begonnen wird.

Es geht darum, noch einmal im Dialog mit Verantwortlichen und Betroffenen genau zu überprüfen, ob die erarbeiteten Ideen gut mit den Strukturen und Abläufen der Kommune/des Kreises verbunden sind und an welchen Punkten noch nachjustiert werden sollte. Dabei ist es wichtig, die unterschiedlichen Herangehensweisen in den drei Sphären zu beachten. In Sphäre 1 – Organisation der Integration – muss geprüft werden, ob alle relevanten Strukturen, Abläufe und Rollen bedacht wurden und wie die unterschiedlichen Professionen mit den Vorschlägen umgehen. In Sphäre 2 – Zusammenleben – stellt sich die Frage,

ob die vor Ort bestehenden gesellschaftlichen und politischen Aspekte sowie die Logik der öffentlichen Debatte in Presse und sozialen Medien berücksichtigt worden sind. Und in Sphäre 3 – Situation der Migrantinnen und Migranten – geht es darum, die interkulturelle Logik und die jeweiligen Herkunft und besonderen Hintergründe der verschiedenen Gruppen zu beachten. So zeigte sich z. B. an verschiedenen Orten, dass die Konzentration auf die seit 2015 neu Zugewanderten zu Unzufriedenheit bei den schon länger anwesenden Migrantinnen und Migranten und damit zu einer Quelle neuer Konflikte führte.

Für das konkrete Vorgehen erstellt die Pilotgruppe eine Liste von Verantwortlichen und Schlüsselpersonen und bespricht mit diesen Personen verschiedene Aspekte der Expertise. Die Ergebnisse der Gespräche werden zusammengetragen, diskutiert und in die Expertise eingearbeitet. Es hat sich gezeigt, dass dies den aktuellen Prozess zwar verlangsamt, aber auf längere Sicht zu einer Beschleunigung in der Umsetzung führt.

#### 5.2.4 Meilenstein 2: Beschluss zur konkreten Ausarbeitung eines „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“

Beim 2. Meilenstein präsentiert die Pilotgruppe die Inhalte der Expertise dem Entscheidungsgremium, das Beschlüsse für die weitere Arbeit fasst. Die wichtigsten Punkte dabei sind:

- Anbindung und vorläufige Ausgestaltung der zentralen Konflikthanlaufstelle
- Schwerpunkte für die Konfliktregelung
- Schwerpunkte für die Erarbeitung von Projekten zur Verbesserung der Kommunikation und Kooperation
- Ansatzpunkte zur Ausarbeitung eines Präventionsplans

Mit diesen Richtungsentscheidungen kann die Pilotgruppe ein Gesamtkonzept für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ entwickeln.

### Katrin Music

Hauptamtlich pädagogische Mitarbeiterin der Volkshochschule Unna Fröndenberg Holzwickede

Teil des Teams des Projektes „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ der Kreisstadt Unna zu sein, ist für mich eine erfüllende Aufgabe, da der Fokus auf dem gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt liegt. Wichtig für das Konfliktmanagementsystem in unserer Kommune sind der Einbezug und die Vernetzung bereits vorhandener Ressourcen in bestehende Strukturen. Konflikte werden dabei nicht als Hindernis, sondern als Beitrag zur Weiterentwicklung angesehen.



### 5.3 Systemdesign – Erarbeitung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“

Die Arbeiten der Schleife III – Systemdesign – konzentrieren sich darauf, ein für die jeweilige Kommune/den jeweiligen Kreis passgenaues Konzept für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ zu entwickeln. Ausgangspunkt ist das oben dargestellte triadische Grundkonzept; die einzelnen Elemente werden in das Gesamtgefüge und in die Bedarfe von Kommune/Kreis eingepasst, sodass ein jeweils spezifisches Modell entsteht.

In Schritt 6 wird die Basis durch die Entwicklung eines effektiven Systems zur Konfliktregelung gelegt. In Schritt 7 werden Angebote zur Verbesserung von

Kommunikation und Kooperation in den Kernprozessen der Integration erarbeitet. Und in Schritt 8 geht es darum, einen Präventionsplan für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt bei extremen und außergewöhnlichen Ereignissen zu erarbeiten.

Die drei Ansätze sind als Teile des Gesamtkonzepts „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ zu betrachten, sie müssen jedoch nicht zwingend in dieser Reihenfolge bearbeitet werden. Es ist genauso zielführend, sie parallel oder in einer anderen Reihenfolge zu bearbeiten. Wir empfehlen allerdings, mit Schritt 6 zu beginnen, da Aufbau- und Ablaufstruktur die Basis für die anderen Teile sind.

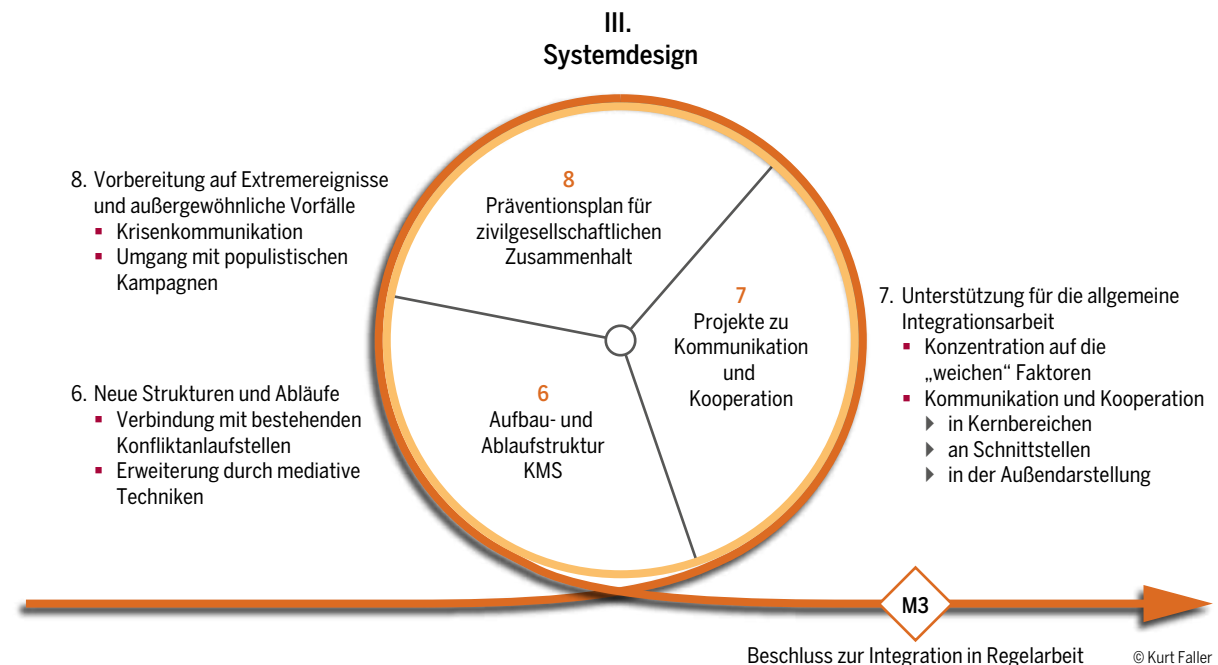


Abb. 5.23 Entwicklungsschleife

### 5.3.1 Schritt 6: Aufbau- und Ablaufstruktur KMS

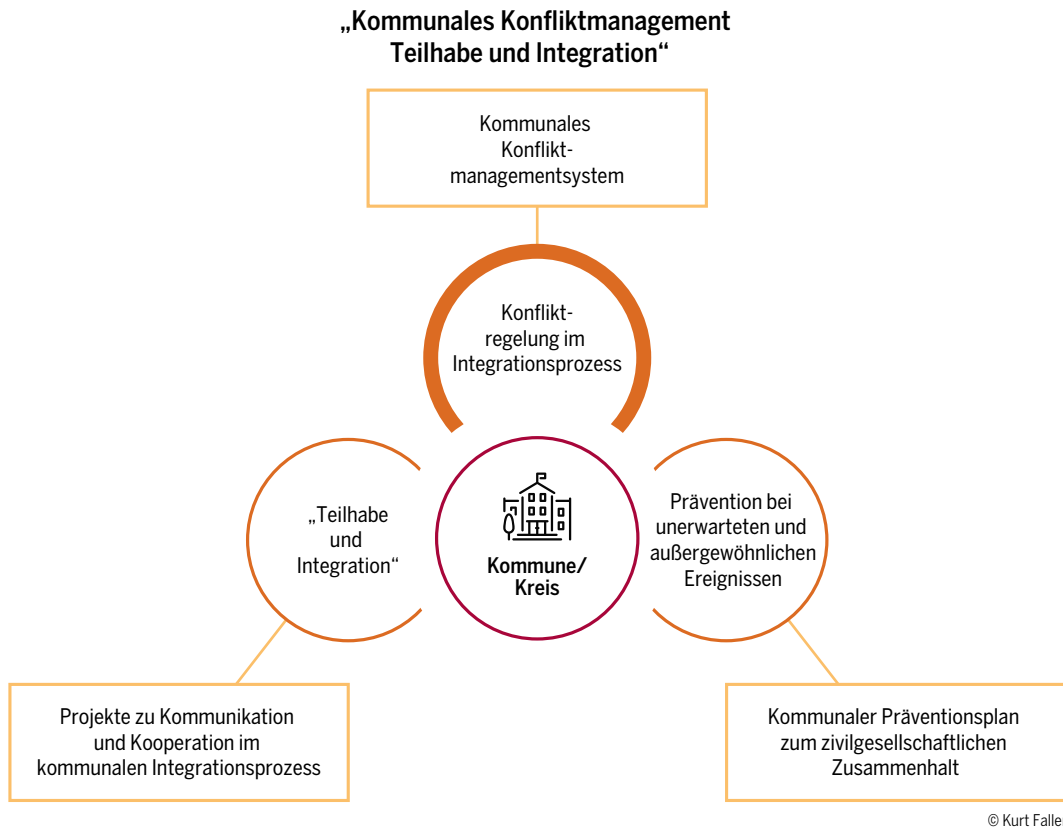


Abb. 5.24 Triade 1

Für eine effektive und in das System integrierte Konfliktregelung sind für zwei Ebenen Strukturen und Verfahren zu erarbeiten:

1. für die Aufbaustruktur,
2. für die Ablaufstruktur.

Vor der konkreten Bearbeitung von Konflikten muss die Organisation zur Bearbeitung der Konflikte aufgebaut und in das Gesamtsystem von Kommune/Kreis eingefügt werden.

Grundsätzlich bedeutet die Entwicklung eines erweiterten Konfliktmanagementsystems:

- Formen und Strukturen für die Früherkennung von Konflikten zu entwickeln,
- möglichst niedrigschwellige und die Beteiligten einbeziehende Formen der Konfliktberatung und Konfliktbearbeitung einzusetzen,
- Konfliktanlaufstellen für die Konfliktberatung für Betroffene, Institutionen und Organisationen zu schaffen,

- professionelle Formen und Verfahren zur Bearbeitung von Konflikten, zur Prävention und zur Qualifizierung von Fachkräften und Verantwortlichen zu erarbeiten,
- Formen der Verankerung, Steuerung und Integration in die kommunalen Strukturen zu etablieren.

### 1. Die Aufbaustruktur für ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“

Zentrales Ziel des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ ist es, Konfliktfestigkeit im Integrationsprozess zu entwickeln sowie den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt in Kommune und Kreis zu stärken. Dazu ist eine Veränderung im Umgang mit Konflikten notwendig. Das Integrationsparadox besagt, dass gelungene Integration zu mehr Konflikten führt. Damit ist der Wunsch, keine Konflikte in diesem Bereich zu haben, nicht nur unrealistisch, sondern geradezu gefährlich. Denn dieses Herangehen verführt dazu, Konflikte zu übersehen und erst zur Kenntnis zu nehmen, wenn größerer Schaden entstanden ist.

Deshalb steht am Beginn die bewusste Einsicht, dass Konflikte im interkulturellen Zusammenleben etwas Normales und Alltägliches sind. Diese Haltung mobilisiert Energie für einen konstruktiven Umgang mit Konflikten und nicht für deren Unterdrückung. Erfahrungen aus der Bearbeitung von Konflikten werden genutzt, um Arbeitsqualität und Kooperation zu verbessern. Zunehmende Konfliktfähigkeit von Betroffenen und Fachkräften wird durch Konfliktfestigkeit der Strukturen und Abläufe im System ergänzt.

Die zentrale Konflikthanlaufstelle ist der entscheidende Anker für Konfliktfestigkeit von Integration und Zusammenleben. Wenn alle in Kommune und

Kreis wissen, an wen sie sich bei Konflikten wenden können, steigt die frühe Erkennung und Erfassung von (funktionalen) Konflikten. Die schnelle und niedrigschwellige Bearbeitung von Konflikten verbessert Arbeitsklima und Arbeitsergebnisse.

Diese positiven Effekte sind um so stärker, je akzeptierter die Konflikthanlaufstelle ist und je besser sie in den Gesamtprozess von Integration und Zusammenleben in Kommune und Kreis eingebunden ist. Deshalb ist es so wichtig, die zentrale Konflikthanlaufstelle sorgfältig und überlegt anzubinden. Konflikthanlaufstelle so wichtig.

Um diese Wirkung zu erhöhen, werden weitere Elemente um die Konflikthanlaufstelle aufgebaut. Ziel ist, eine verlässliche und regelmäßige Verbindung zu den Entscheidungsträgern einerseits und zu den Betroffenen andererseits zu entwickeln.



© Kurt Faller

Abb. 5.25 Aufbaustruktur

## Olga Aust

Integrationsbeauftragte der Stadt Soest

Durch eine ausführliche Analyse in der ersten Phase des Projektes habe ich ein genaueres Bild über die Integrationslandschaft in Soest erhalten. Das KMS, das wir für unsere Kommune passgenau entwickelt haben, gibt mir die Sicherheit, auf einen größeren Konflikt frühzeitig und professionell reagieren zu können. Die größte Herausforderung war es, die „Praktiker“ in der sozialen Arbeit mit Flüchtlingen vom Konfliktmanagementsystem zu überzeugen. Sie waren unsere größten Kritiker, dabei soll das KMS in ihrer täglichen Arbeit eine Erleichterung darstellen. Ich sehe meine Aufgabe als eine Schnittstelle zwischen den Akteurinnen und Akteuren in der Flüchtlingsarbeit und der Verwaltung und konnte durch das Projekt meine Rolle verfestigen. Persönlich habe ich gelernt, Konflikte nicht als bedrohlich, sondern als eine Chance für Veränderungen wahrzunehmen.



Für die Aufbaustruktur eines kommunalen Konfliktmanagements sind fünf Aspekte zu berücksichtigen:

### a) Anbindung der zentralen Anlauf- und Koordinierungsstelle

Schon in Schritt 4 – Expertise – haben die Pilotgruppen in den am Projekt beteiligten Kommunen diskutiert, wo die zentrale Konflikthanlaufstelle im Gesamtgefüge der kommunalen Verwaltung positioniert werden sollte. Es ist durchaus denkbar, dass eine derartige Stelle in einer Kommune neu eingerichtet wird; in München z. B. wurde eine neu entwickelte Stelle für Mediation und Konfliktmanagement installiert. Die Einrichtung neuer Stellen ist aber eher die Ausnahme. In der Regel werden Konflikthanlaufstellen an Stellen angebunden, die auch bislang schon mit Konfliktregulierung und Vermittlung beschäftigt waren. Damit ist die Einrichtung einer Konflikthanlaufstelle eine Ergänzung

der bisherigen Aufgaben sowie eine Professionalisierung von Teilen der Arbeit, die bisher eher „nebenbei“ und aus der Notwendigkeit heraus geleistet und oft als unbefriedigend empfunden wurde.

Eine quasi natürliche Anbindung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ ergab sich bei den Integrationsbeauftragten und den kommunalen Integrationszentren in NRW. Beide Institutionen haben Querschnittsaufgaben bei Zuwanderung und Integration und sind ohnehin beteiligt, wenn es Schwierigkeiten und Konflikte gibt. Die kommunalen Integrationszentren haben bereits durch den gesetzlichen Auftrag eine Vermittlungsposition im kommunalen Integrationsprozess inne, der noch stärker pointiert und professionalisiert wird. So sind die zentralen Konflikthanlaufstellen in allen beteiligten Kreisen bei den kommunalen Integrationszentren der Kreise angesiedelt. Auch in den großen kreisfreien Städten

## Cengiz Tekin

Diplom-Pädagoge, Integrationsbeauftragter  
Kreisstadt Unna

Da die Schnittmenge der im Aufgabenprofil vorhandenen Handlungsfelder des Integrationsbeauftragten mit der des im Projekt beinhalteten Arbeitsfeldes in der Qualifizierung nahezu deckungsgleich war, konnte ich tatsächlich in den verschiedenen Modulen die Praxisnähe dieser Fortbildung positiv wahrnehmen. Die Verknüpfung bzw. die Implementierung eines Konfliktmanagementsystems (KMS) in das Integrationskonzept wurde in unserer Kommune von Anfang an offen begrüßt. Im weiteren Verlauf konnte diese Einbettung als ein weiterer Baustein im Erstellungsprozess des Integrationskonzeptes vorgestellt werden.



haben die kommunalen Integrationszentren diese Aufgabe übernommen, an einigen Orten wurde das Team durch Fachkräfte aus anderen Dezernaten ergänzt. In den kreiszugehörigen Städten wurde die zentrale Konflikthanlaufstelle bei den Integrationsbeauftragten verankert. Das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ war hier eine wertvolle Ergänzung der Arbeiten am kommunalen Integrationskonzept. Auch bei den Integrationsbeauftragten hat es sich bewährt, Vertreterinnen und Vertreter anderer Fachbereiche in das Konfliktmanagement-Team einzubeziehen.

### b) Systemsteuerung

Konflikte in der Kommune sind oft komplex, betreffen verschiedene Bereiche und wirken sich erheblich auf öffentliche Debatten und zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt aus. Jede einzelne Konfliktbearbeitung kann schnell öffentliche und politische Dimensionen annehmen. Daher ist es wichtig, dass die Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager der zentralen Konflikthanlaufstelle in ihrer Arbeit eine klare und verlässliche Verbindung zu den zuständigen Entscheidungsträger-

rinnen und Entscheidungsträgern haben. Diese Verbindung ist in der Regel durch die Steuergruppe, die regelmäßig tagt und Entscheidungen zu Schwerpunktsetzungen und Projekten trifft, sichergestellt. Bei größeren Konflikten und außergewöhnlichen Ereignissen kann die Steuergruppe Vorgehen, Auswirkungen und Bearbeitungsformen diskutieren. Durch die Arbeit der Steuergruppe wird auch die Verankerung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ in die Diskussions- und Entscheidungsprozesse von Kommune und Kreis gewährleistet.

### c) Beirat/Dialogforum

Ein weiteres Element der Aufbaustruktur ist ein Gremium mit einer engen Verbindung zu den relevanten Fachbereichen, zu gesellschaftlichen und politisch aktiven Gruppen sowie zu Migrantinnen und Migranten und ihren Organisationen. Eine derartige Gesprächsebene ist hilfreich, um Konflikte früh zu erkennen und schnell und niedrigschwellig zu bearbeiten. Sinnvoll ist es daher, einen Beirat oder ein Dialogforum einzusetzen, das in größeren Abständen und bei besonderen Vorfällen zusammentritt. Dieser Beirat

kann die Konflikthanlaufstelle in allen drei Ebenen des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ unterstützen:

- bei der Bearbeitung und Regelung komplexer Konfliktlagen,
- bei der Begleitung von Projekten zur Verbesserung von Kommunikation und Kooperation bei Integration und Zusammenleben,
- bei der Sicherung des zivilgesellschaftlichen Zusammenhalts bei außergewöhnlichen Ereignissen, erregten öffentlichen Debatten oder Angriffen auf demokratisch legitimierte Verantwortliche.

#### **d) Mediatorinnen- und Mediatorenpool**

In jeder Stadt gibt es Personen, die als Mediatorinnen und Mediatoren, Supervisorinnen und Supervisoren, Moderatorinnen und Moderatoren oder Beraterinnen und Berater ausgebildet und bereit sind, sich ehrenamtlich zu engagieren, um einen Beitrag bei Integration und Zusammenleben zu leisten. Es ist eine große Hilfe für die Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager, wenn diese besondere Form ehrenamtlicher Arbeit für eine Verbesserung der Kommunikation und Kooperation genutzt werden kann.

Im Rahmen des Pilotprojets konnten aufgrund der Kürze der Zeit bisher nur wenige Erfahrungen gesammelt werden, doch es lohnt sich, dieses Feld auszubauen.

#### **e) Komm- und Geh-Struktur**

Für eine konstruktive Konfliktregelung ist es entscheidend, dass die Konflikthanlaufstelle frühzeitig über Konfliktlagen informiert wird, damit sie möglichst schnell Vorschläge zur Bearbeitung entwickeln kann. Dazu müssen verschiedene Informations- und Kommunikationskanäle mit Komm- bzw. Geh-Struktur geschaffen werden. Komm-Struktur bedeutet, dass Betroffene, Gruppen oder Institutionen sich aktiv mit

Konflikten, Informationen, Hinweisen oder Anfragen an die zentrale Konflikthanlaufstelle wenden. Zugänge und Wege werden von der kommunalen Anlaufstelle in der Kommune bekannt gemacht.

Bei einer Geh-Struktur sucht die Konflikthanlaufstelle offensiv Kontakt zu den jeweiligen Zielgruppen und fragt nach Hinweisen auf Probleme und Konflikte. Diesem Vorgehen liegt ein Konzept zugrunde, welche Informationen sie gezielt bei wem einholt und welche Personen und Gruppen sie regelmäßig anspricht. Eine Geh-Struktur ist erheblich zeit- und arbeitsintensiver als eine Komm-Struktur.

Im komplexen Feld einer Kommune ist es sinnvoll, eine ausgewogene Balance von Komm- und Geh-Struktur zu entwickeln. Allgemein lässt sich sagen, dass für Verwaltungseinheiten, Organisationen und hauptamtlich besetzte Stellen in Gruppen und Vereinen eine klar vereinbarte Komm-Struktur ausreicht. Diese Stellen verfügen über Mittel und Strukturen, um Informationen weiterzugeben. Anders sieht es im Jugendbereich sowie bei Migrantinnen und Migranten und Flüchtlingen aus. Hier fehlen die Mittel, und die mentalen Hürden, sich an eine städtische Stelle zu wenden, sind höher. Für diese Gruppen ist es daher sinnvoll, aktiv auf sie zuzugehen und niedrigschwellige, direkte Zugänge zu nutzen – also eine Geh-Struktur aufzubauen.

Auf der Basis dieser allgemeinen Überlegungen haben die Konfliktmanagement-Teams in den Kommunen jeweils für die lokalen Bedingungen Aufbaustrukturen entwickelt. Diese Entwürfe wurden mit Verantwortlichen und Betroffenen diskutiert und schließlich von den kommunalen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern beschlossen. Typisch sind die beiden Beispiele aus Unna und Duisburg.

## Kommunales Konfliktmanagementsystem (KMS) Unna

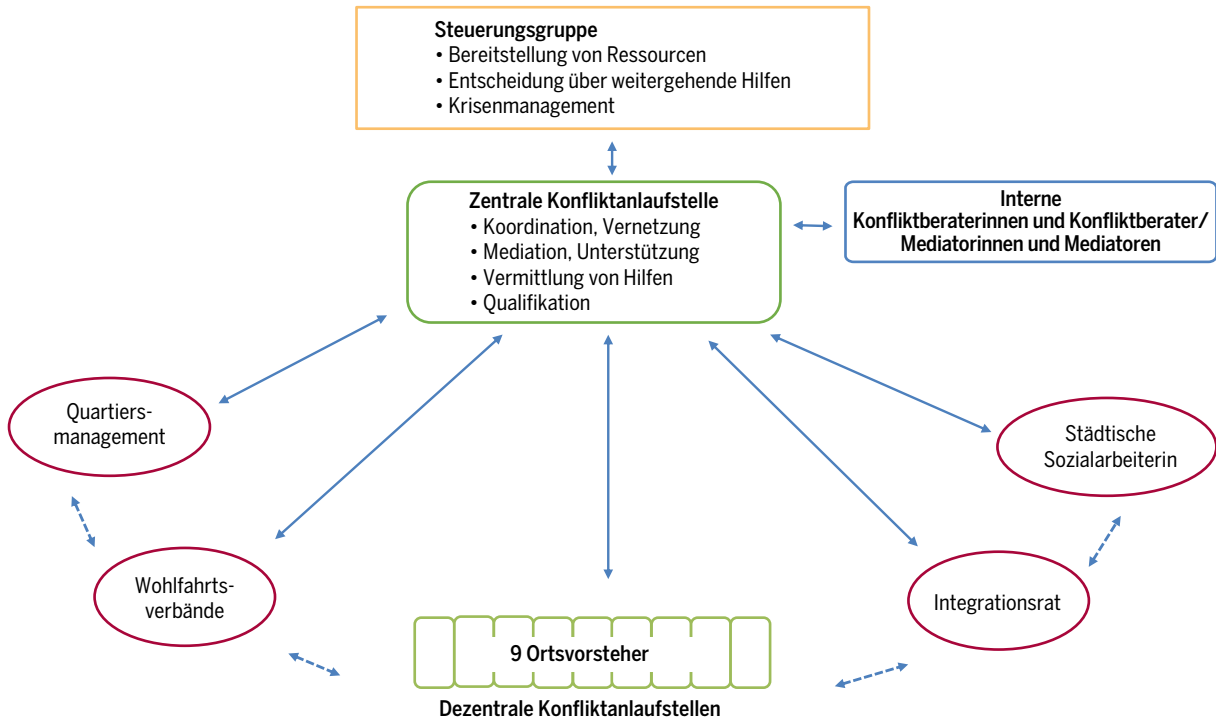


Abb. 5.26 Aufbaustruktur Unna

### 1. Die Kreisstadt Unna

Unna ist eine große kreisangehörige Stadt und Kreisstadt des Kreises Unna im östlichen Ruhrgebiet in NRW mit ca. 60 000 Einwohnern.

In Unna ist die zentrale Anlauf- und Koordinierungsstelle bei der Stelle des Integrationsbeauftragten angebunden. Das interkulturelle Konfliktmanagement ist ein Teil seines Arbeitsportfolios. Das Konfliktmanagement-Team besteht aus dem Integrationsbeauftragten und einer Mitarbeiterin der Volkshochschule. Die Früherkennung von Konflikten wird durch fünf lokale Konflikthanlaufstellen gewährleistet, die mit der direkten Integrationsarbeit vor Ort verbunden sind wie Quartiersmanagement, Integrationsrat, Caritas, der städtischen Sozialarbeit und den Ortsvorstehern.

### 2. Die Stadt Duisburg

Duisburg ist eine kreisfreie Großstadt im westlichen Ruhrgebiet mit ca. 500 000 Einwohnern. „Duisburg ist, historisch betrachtet, schon lange eine von Zuwanderung geprägte Stadt. Die Duisburger Bevölkerung besteht zu 39,6 % aus Menschen mit Migrationshintergrund“ (aus Expertise: Interkulturelles Konfliktmanagementsystem für die Stadt Duisburg S. 6), und weiter: „In Duisburg bestehen bereits vielfältige und erfolgreiche Ansätze zur Umsetzung der Konfliktbearbeitung, die jedoch noch nicht in einem ganzheitlichen Handlungskonzept Eingang gefunden haben und vervollständigt werden müssen.“ Die zentrale koordinierende interkulturelle Konfliktmanagementstelle (InKaST) erhält Informationen zu Konflikten über

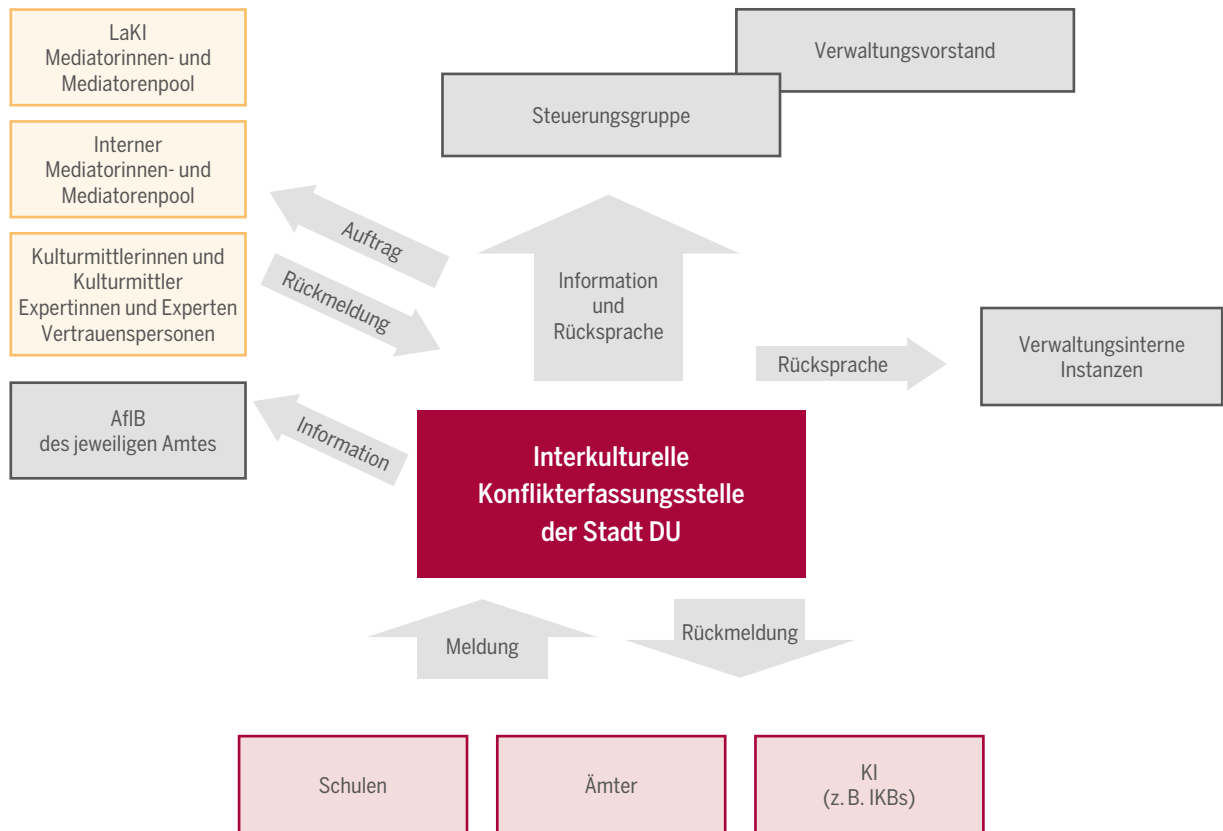


Abb. 5.27 Aufbaustruktur Duisburg

bestehende lokale Anlaufstellen. Die Koordinierungsstelle besteht aus Vertreterinnen und Vertretern folgender Ämter: Kommunales Integrationszentrum (KI), Amt für Schulische Bildung sowie Bürger- und Ordnungsamt. Die einzelnen Konflikte selbst werden hier nicht bearbeitet, die interkulturelle Konflikthanlaufstelle ist ausschließlich für die Konfliktverwaltung zuständig. Sie prüft, ob diese durch externe Partnerinnen und Partner gelöst bzw. verhindert werden können, und informiert Einheiten der Verwaltung sowie die Steuergruppe, wenn externe Beraterinnen und Berater hinzugezogen werden sollen.

## 2. Ablaufstruktur – Abläufe und Formen der Konfliktbearbeitung

Nachdem die Aufbaustruktur festgelegt wurde, werden Zugänge, Wege und Abläufe der Konfliktaufnahme und -bearbeitung definiert und beschrieben. Dies schafft Handlungssicherheit für die Konflikthanlaufstellen sowie für Personen, Gruppen und Organisationen, die die Unterstützung der Konflikthanlaufstelle in Anspruch nehmen.

Die konkrete Erarbeitung der Abläufe in der kommunalen Konfliktbearbeitung basiert auf einigen Grundlagen. Dazu zählen:

1. Fachliche Prinzipien, die die Haltung in der Konfliktregelung bestimmen
2. Rechtliche Rahmenbedingungen und anerkannte Qualitätsstandards
3. Wissenschaftliche Erkenntnisse zur Ablauflogik von Konfliktbearbeitungen

### Grundlagen 1: Prinzipien der Mediation

In unserem Kulturkreis ist es üblich, sich an eine Richterin oder einen Richter (im Berufsleben an eine Vorgesetzte oder einen Vorgesetzten) zu wenden, wenn es Personen oder Gruppen nicht gelingt, ihre Auseinandersetzungen selbstständig zu klären. Damit geben die Konfliktbeteiligten die Verantwortung für die Lösung des Konfliktes an einen Entscheider oder eine Institution ab, sie haben nur noch eingeschränkt Einfluss auf den Prozess und die Entscheidung. Dies hat in der Regel Gewinnerinnen und Gewinner und Verliererinnen und Verlierer und nachhaltige Beschädigungen der Beziehungen zur Folge.

Der Einsatz von Mediation kann dieses Dilemma vermeiden. Entscheiden sich Konfliktparteien für eine unabhängige Vermittlerin oder einen Vermittler, der/ die sie bei der Lösungsfindung unterstützt, bleibt die Verantwortung für die inhaltliche Lösung des Konflikts bei den Beteiligten, sie geben lediglich die Verantwortung für die Gestaltung des Kommunikationsprozesses ab.

### Grundgedanken

Mediation geht von dem Grundgedanken aus, dass eine dritte Person – eine Mediatorin oder ein Mediator – mit den Konfliktparteien daran arbeitet, wie sie wieder miteinander kommunizieren können, sodass

sie schließlich selbst in der Lage sind, eine Lösung für ihr Problem zu finden. Mediation findet nie im akuten Konflikt statt; die Mediatorin/der Mediator schafft einen Rahmen, in dem sich die Konfliktparteien begegnen können, wenn sie sich beruhigt haben und bereit sind, gemeinsam an einer Klärung zu arbeiten.

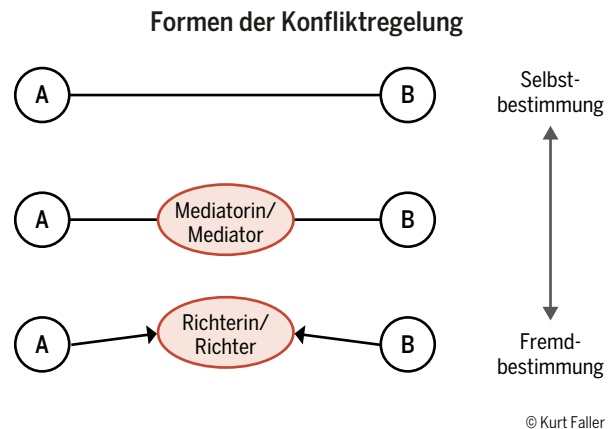


Abb. 5.28 Formen der Konfliktregelung

Die Mediatorin/der Mediator ist verantwortlich für das Verfahren und die Gesprächsführung, nicht für Inhalte und Lösungen. Diese Verantwortung bleibt bei den Konfliktparteien. Mediation ist nur dann sinnvoll und anwendbar, wenn die Betroffenen sich freiwillig an dem Prozess beteiligen und trotz aller Gegensätze ein Mindestmaß an Bereitschaft aufbringen, Lösungen zu finden.

Für viele schwierige Situationen gibt es nicht nur die Lösung der einen oder der anderen Seite, sondern möglicherweise eine ganz andere, die bislang noch nicht gesehen wurde. In der Konfliktbearbeitung nach den Prinzipien der Mediation geht es nicht um Fragen von Recht oder Schuld, sondern darum, wie mit der Situation so umzugehen ist, dass alle Betei-

ligten zufrieden sind. Ziel sind „Win-win-Lösungen“, also Lösungen, bei denen beide Seiten gewinnen.

Konfliktklärung nach den Prinzipien der Mediation bedeutet:

- Akzeptanz der Vermittlerin/des Vermittlers bei allen Konfliktparteien
- Vertraulichkeit im Verfahren
- Allparteilichkeit und Lösungsoffenheit der Mediatorin/des Mediators
- Die Verantwortung für die Lösung des Konfliktes bleibt bei den Konfliktbeteiligten.

Voraussetzungen aufseiten der Konfliktparteien

- Fähigkeit/Bereitschaft, sich in andere Personen/Gruppen hineinzusetzen
- Fähigkeit und Bereitschaft, das eigene Verhalten und die eigenen Motive zu reflektieren
- Bereitschaft, gemeinsame Lösungen zu suchen

### Phasen der Mediation

Mediation ist ein strukturiertes Verfahren zur Konfliktbearbeitung, das in vielen Feldern – wie z. B. Unternehmen, Verwaltungen, sozialen Einrichtungen, politischen Prozessen, Planungsprozessen oder Beteiligungsprozessen – eingesetzt wird. All diese Anwendungsformen basieren auf dem Phasenmodell der Mediation. Das Setting und die eingesetzten Methoden werden von der Mediatorin/dem Mediator je nach Bereich, Art des Konfliktes und Anzahl der Beteiligten gewählt.

|          |                                     |
|----------|-------------------------------------|
| Vorphase | Einzelgespräche                     |
| Phase 1  | Einleitung                          |
| Phase 2  | Darstellung der Sichtweisen –Agenda |
| Phase 3  | Konflikterhellung                   |
| Phase 4  | Problemlösung                       |
| Phase 5  | Vereinbarung                        |

Abb. 5.29 Phasenmodell der Mediation

Jede Mediation verläuft nach dieser Struktur. Wie lange einzelne Phasen dauern, hängt vom Thema, vom Prozessverlauf und von der Bereitschaft der Beteiligten zur Mitarbeit ab.

In der kommunalen Konfliktbearbeitung spielen der Kontext der Kommune sowie die Rollenbeziehungen der Konfliktbeteiligten eine zentrale Rolle bei der Gestaltung des Settings und bei der Konfliktbearbeitung. Eine Mediation im kommunalen Kontext hat andere Ziele, Hintergründe und Verläufe als in privaten Beziehungen, in denen es durchaus sinnvoll sein kann, „alles auf den Tisch zu bringen“. Im kommunalen Kontext geht es darum, einen Rahmen zu schaffen, in dem die Probleme und Konflikte, die Zusammenarbeit oder Zusammenleben behindern, thematisiert, andere Punkte jedoch bewusst nicht besprochen werden.

## Einzelgespräche im Vorfeld



Abb. 5.30 Ausgangssituation

Im Organisationszusammenhang führt die Mediatorin/der Mediator i. d. R. im Vorfeld Einzelgespräche mit den Beteiligten. Dadurch kann sie/er die Eskalation des Konfliktes einschätzen, einen Überblick über die Beteiligten gewinnen und ihr/sein Vorgehen planen. Sie/er sichert den Parteien Vertraulichkeit über die Inhalte zu.

## Phase I: Einleitung

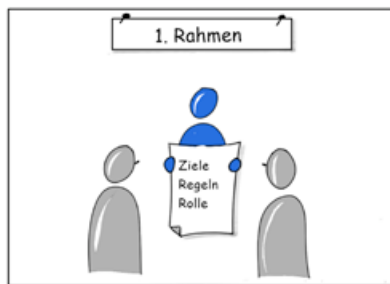


Abb. 5.31 Phase I: Einleitung

1. Schritt: Vorbereitung der äußeren Bedingungen
2. Schritt: Klärung des Rahmens und der Regeln
  - Klärung der Ziele der Mediation
  - Vereinbaren von Regeln
  - Vertraulichkeit
  - Absprachen über Ergebnistransfer an Vorgesetzte
3. Schritt: Klären, wer beginnt

## Phase II: Sichtweisen



Abb. 5.32 Phase II: Sichtweisen

1. Schritt: Mediatorin/Mediator spricht mit A
2. Schritt: Mediatorin/Mediator spricht mit B
3. Schritt: Mediatorin/Mediator erstellt mit den Parteien die Agenda

## Phase III: Konfliktherhellung

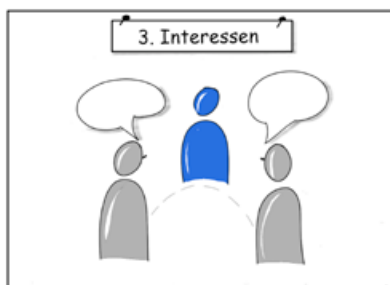


Abb. 5.33 Phase III: Konfliktherhellung

1. Schritt: Mediatorin/Mediator bespricht mit den Parteien die einzelnen Punkte der Agenda
2. Schritt: Mediatorin/Mediator fasst das Gehörte zusammen
3. Schritt: Mediatorin/Mediator initiiert Kommunikation zwischen den Kontrahentinnen und Kontrahenten

**Phase IV:  
Problemlösung**



Abb. 5.34 Phase IV: Problemlösung

1. Schritt: A und B entwickeln Ideen und Vorschläge für mögliche Lösungen
2. Schritt: Mediatorin/Mediator erarbeitet mit den Parteien eine Konsens- und Dissensliste
3. Schritt: Mediatorin/Mediator moderiert die Verhandlung über die Dissenspunkte

**Phase V:  
Vereinbarung**



Abb. 5.35 Phase V: Vereinbarung

1. Schritt: Mediatorin/Mediator schlägt Vereinbarung vor
2. Schritt: A und B überprüfen die Vereinbarung
3. Schritt: Unterschreiben der Vereinbarung
  - Alle unterschreiben die Vereinbarung
  - Mediatorin/Mediator vereinbart einen Follow-up-Termin mit A und B, um die reale Wirkung der Vereinbarung zu reflektieren
  - Mediatorin/Mediator dankt den Parteien für ihre Kooperation

Dieses Grundmodell von Mediation aus dem sog. klassischen Setting ist auf alle Prozesse der Konfliktbearbeitung zu übertragen. Entsprechend der Anzahl der Personen, der Ausgangssituation und der Thematik werden die Settings angepasst.

**Grundlagen 2: Das Mediationsgesetz und die  
Qualitätsstandards des BMWA (Bundesverband  
Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt)**

Am 21.07.2012 wurde im Deutschen Bundestag das Mediationsgesetz beschlossen. Damit wurde ein allgemeiner gesetzlicher Rahmen für die Anwendung von Mediation in unterschiedlichen Arbeitsfeldern geschaffen.

### **§ 1 Begriffsbestimmungen**

- (1) Mediation ist ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem Parteien mithilfe eines oder mehrerer Mediatoren freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben.
- (2) Ein Mediator ist eine unabhängige und neutrale Person ohne Entscheidungsbefugnis, die die Parteien durch die Mediation führt.

### **§ 2 Verfahren; Aufgaben des Mediators**

- (1) Die Parteien wählen den Mediator aus.
- (2) Der Mediator vergewissert sich, dass die Parteien die Grundsätze und den Ablauf des Mediationsverfahrens verstanden haben und freiwillig an der Mediation teilnehmen.
- (3) Der Mediator ist allen Parteien gleichermaßen verpflichtet. Er fördert die Kommunikation der Parteien und gewährleistet, dass die Parteien in angemessener und fairer Weise in die Mediation eingebunden sind. Er kann im allseitigen Einverständnis getrennte Gespräche mit den Parteien führen.
- (4) Dritte können nur mit Zustimmung aller Parteien in die Mediation einbezogen werden.
- (5) Die Parteien können die Mediation jederzeit beenden. Der Mediator kann die Mediation beenden, insbesondere wenn er der Auffassung ist, dass eine eigenverantwortliche Kommunikation oder eine Einigung der Parteien nicht zu erwarten ist.
- (6) Der Mediator wirkt im Falle einer Einigung darauf hin, dass die Parteien die Vereinbarung in Kenntnis der Sachlage treffen und ihren Inhalt verstehen. Er hat die Parteien, die ohne fachliche Beratung an der Mediation teilnehmen, auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Vereinbarung bei Bedarf durch externe Berater überprüfen zu lassen. Mit Zustimmung der Parteien kann die erzielte Einigung in einer Abschlussvereinbarung dokumentiert werden.

Auf der Basis des Mediationsgesetzes hat der Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt (BMWA) Qualitätsstandards für innerbetriebliche Konfliktbearbeitung erarbeitet, die auch Grundlage der kommunalen Konfliktbearbeitung sind.

## BMWA – Qualitätsstandards für innerbetriebliche Konfliktbearbeitung nach den Prinzipien der Mediation

### Präambel

<sup>1</sup> Der BMWA e. V. stellt die nachfolgenden Qualitätsstandards für innerbetriebliche Mediationen den Beteiligten in Wirtschaft und Arbeitswelt für die einvernehmliche Bearbeitung von innerbetrieblichen Konflikten zur Verfügung. <sup>2</sup> Unter dem Begriff „innerbetriebliche Konfliktbearbeitung“ wird die Bearbeitung von Konflikten in einer Organisation, in einem Bereich einer Organisation, in einem Projekt oder einem Verb und von Gruppen bezeichnet.

### § 1 Innerbetriebliche Mediation

(1) <sup>1</sup> Allgemeine Grundlagen der Mediation sind das vom Bundestag am 28.06.2012 verabschiedete „Mediationsgesetz“ und der „Europäische Verhaltenskode“ für MediatorInnen. <sup>2</sup> In § 1 des Mediationsgesetzes heißt es:

#### „Begriffsbestimmungen

1. Mediation ist ein vertrauliches und strukturiertes Verfahren, bei dem Parteien mithilfe einer oder mehrerer Mediatoren freiwillig und eigenverantwortlich eine einvernehmliche Beilegung ihres Konflikts anstreben.
2. Ein Mediator ist eine unabhängige und neutrale Person ohne Entscheidungsbefugnis, die die Parteien durch die Mediation führt.“

(2) <sup>1</sup> Der Fokus innerbetrieblicher Mediation liegt neben den konfliktbeteiligten Personen auch auf der Organisation. <sup>2</sup> Daraus ergibt sich eine erweiterte Verantwortung des Mediators für die Wahl des Verfahrens der Konfliktbearbeitung im Unternehmen.

(3) <sup>1</sup> Daher haben externe MediatorInnen bei der Auftragsgestaltung zwei Ebenen zu berücksichtigen. <sup>2</sup> Sie

vereinbaren den De-jure-Auftrag mit Verantwortlichen der Organisation und den defacto-Auftrag mit den direkten Konfliktparteien.

<sup>3</sup> Für interne MediatorInnen ist der De-jure-Auftrag in der Regel in der Arbeitsplatzbeschreibung oder dem Handbuch Konfliktmanagement vereinbart. <sup>4</sup> Sie klären den De-facto-Auftrag in der Regel mit den Betroffenen, den zuständigen Führungskräften und ggf. den involvierten Konfliktanlaufstellen ab.

### § 2 Anwendungsbereich

(1) <sup>1</sup> Parteien eines Verfahrens zur innerbetrieblichen Konfliktbearbeitung können Führungskräfte und Mitarbeitende aller Ebenen und Bereiche von Unternehmen und Organisationen und Betriebs- oder Personalräte sein.

(2) <sup>1</sup> Innerbetriebliche Mediation ist auch immer Mediation im Kontext der Gesamtorganisation. <sup>2</sup> Die Kultur, Struktur und die Kernprozesse des Unternehmens sind wesentlich für Form, Inhalt und Verlauf der Konfliktbearbeitung.

(3) Diese Qualitätsstandards gelten für die Arbeit von externen und internen MediatorInnen mit entsprechender Qualifizierung und Legitimation durch die Organisation.

(4) Gesetzliche Fristen sind von den Konfliktparteien unabhängig von der Mediation zu beachten.

### § 3 Neutralität und Allparteilichkeit

(1) <sup>1</sup> Neutralität in der Mediation wird definiert durch die Konfliktbeteiligten. <sup>2</sup> Wenn alle Beteiligten die Me-

diatorIn im Mediationsprozess als neutral anerkennen, ist eine gemeinsame Arbeitsgrundlage geschaffen.<sup>3</sup> Dazu hat die MediatorIn die für das Verfahren notwendigen Informationen offenzulegen.

(2)<sup>1</sup> Allparteilich bedeutet: Die MediatorInnen fühlen sich der Beachtung von Interessen, Bedürfnissen und Befindlichkeiten aller Konfliktbeteiligten in gleicher Weise verpflichtet.

(3)<sup>1</sup> Interne und externe MediatorInnen haben unterschiedliche Möglichkeiten und Grenzen bei der innerbetrieblichen Konfliktbearbeitung, die im Einzelfall bedacht werden sollten.<sup>2</sup> Interne Mediatorinnen verfügen über eine hohe Feldkompetenz und Kenntnis der Abläufe, sind aber möglicherweise einbezogen in interne Strukturen.<sup>3</sup> Externe MediatorInnen verfügen über eine größere Distanz zur Organisation, kennen aber die Kultur und die konkreten Abläufe weniger.<sup>4</sup> Bei komplexen innerbetrieblichen Konfliktbearbeitungen hat sich die Zusammenarbeit von externen und internen MediatorInnen bewährt.

(4)<sup>1</sup> Als MediatorIn darf nicht tätig werden, wer vor der Mediation in derselben Sache für eine Partei tätig gewesen ist (Vorbefassungsverbot; vgl. § 3 Abs. 2 MediationsG).<sup>2</sup> Ebenso wenig darf diese Person während oder nach der Mediation in derselben Sache tätig werden.

#### § 4 Vertraulichkeit

(1)<sup>1</sup> In der innerbetrieblichen Konfliktbearbeitung ist die Durchführung der Mediation in der Regel den verantwortlichen Führungskräften und den meist schon involvierten Konfliktanlaufstellen wie Personalmanagement und Betriebs- oder Personalrat bekannt.<sup>2</sup> Nicht selten wird sie von diesen Stellen initiiert.<sup>3</sup> In Gesprächen mit Führung und involvierten Konfliktanlaufstellen eruieren die MediatorInnen die Bedeutung des Konflikts für die Organisation und die Rahmen-

bedingungen für die Konfliktbearbeitung.<sup>4</sup> Die MediatorInnen klären auch mit der Führung, ob und in welchem Verhandlungsspielraum die Parteien Ergebnisse erarbeiten können.<sup>5</sup> Die MediatorInnen klären mit den Parteien, welche Ergebnisse der Mediation gegenüber dem De-jure-Auftraggeber in welcher Form mitgeteilt werden; die Vertraulichkeit des Verfahrens ist zu sichern.

(2)<sup>1</sup> Interne und externe MediatorInnen selbst behandeln alle im Rahmen der Mediation bekannt gewordenen Informationen streng vertraulich.

(3)<sup>1</sup> Die Parteien werden ebenfalls zum vertraulichen Umgang mit Informationen aus der Mediation gehalten.

#### § 5 Das Verfahren der innerbetrieblichen Konfliktbearbeitung

(1) Der allgemeine Ablauf einer innerbetrieblichen Wirtschaftsmediation gliedert sich in 4 Abschnitte:

- a) Die Vorphase der innerbetrieblichen Konfliktbearbeitung (Pre-Mediation)
- b) Die Phase der direkten Konfliktbearbeitung (Main-Mediation)
- c) Die Phase der Konsolidierung der erreichten Ergebnisse (Post-Mediation)
- d) Ggf. die Phase der Weiterentwicklung des bestehenden Konfliktmanagements (Meta-Mediation)

ad a Pre-Mediation:

<sup>1</sup> Eine besondere Bedeutung für das Gelingen einer innerbetrieblichen Mediation hat die Vorphase.<sup>2</sup> Ziel der Vorphase ist es, einen Mediationsplan zu erarbeiten, der sorgsam auf die Möglichkeiten und Interessen der beteiligten Konfliktparteien abgestimmt ist, aber auch die Abläufe und Strukturen der Organisation berücksichtigt.<sup>3</sup> Dazu hat die innerbetriebliche

Mediatorin zwei Auftragsebenen zu berücksichtigen und in dem Mediationsplan in Übereinstimmung zu bringen:

- <sup>1</sup> Den sogenannten De-jure-Auftrag, der mit der verantwortlichen Führungsebene und den involvierten Konfliktparteien auszuhandeln ist und die Rahmenbedingungen der innerbetrieblichen Mediation klärt. <sup>2</sup> Hier definiert die Führung auch den Rahmen, innerhalb dessen Lösungen entwickelt werden können.
- <sup>3</sup> Den sog. De-facto-Auftrag, mit dem die beteiligten Parteien ihr Einverständnis erklären

<sup>1</sup> Für die Auftragsklärung und Erstellung des Mediationsplans werden in der Regel Einzelgespräche mit den Konfliktbeteiligten, verantwortlichen Führungskräften und involvierten Konfliktparteien geführt. <sup>2</sup> Aus diesen Informationen erstellen die MediatorInnen einen Mediationsplan und verhandeln ihn mit den äußeren (de jure) und inneren (de facto) Auftraggebern. <sup>3</sup> Wenn der Mediationsplan von allen Seiten gebilligt ist, kann die Mediation beginnen.

ad b Main-Mediation:

<sup>1</sup> In der Phase der direkten Konfliktbearbeitung werden entsprechend der Komplexität des Konflikts und der Bedarfe der Konfliktparteien mediative Verfahren des Dialogs, der Verhandlung, der Arbeit mit Gruppen oder Großgruppen und der organisationalen Entwicklungsmethodik eingesetzt, um den Konflikt im Kontext der Organisation zu bearbeiten. <sup>2</sup> Ziel ist die Erarbeitung einer Vereinbarung.

ad c Post-Mediation:

<sup>1</sup> Für die Phase der Konsolidierung wird in der Vereinbarung angemessener zeitlicher Abstand ein Follow-up-Termin abgestimmt, um die Umsetzung der erreichten Ergebnisse zu prüfen.

ad d Meta-Mediation:

<sup>1</sup> Wenn in der Organisation durch die Ergebnisse der innerbetrieblichen Konfliktbearbeitung die Motivation entstanden ist, die Konfliktfestigkeit des Unternehmens zu erhöhen, kann die MediatorIn ein neues Angebot für die Weiterentwicklung des bestehenden Konfliktmanagements erarbeiten.

## § 6 Vergütung des Mediators

(1) <sup>1</sup> In der innerbetrieblichen Mediation ist die Vorphase ein wesentlicher Teil der Konfliktbearbeitung.

<sup>2</sup> Die Arbeiten und Gespräche in der Vorphase sind daher auch Teil der Vergütung der MediatorInnen. <sup>3</sup> In komplexen Fällen kann die MediatorIn ein Angebot für die Vorphase und nach der Verhandlung des Mediationsplans ein neues Angebot für die weiteren Bearbeitungsschritte vorstellen.

(2) <sup>1</sup> Die Vergütung (Honorar, Auslagen) wird bei externen MediatorInnen mit den Beteiligten, in der Regel den Verantwortlichen der Organisation, ausgehandelt. Richtschnur können die in der Mediationsordnung vom 12.11. 2012 benannten Rahmenbedingungen sein.

(3) <sup>1</sup> Die Vergütung interner MediatorInnen richtet sich nach den Regelungen der Organisation.

## § 7 Unterstützung durch den BMWA

(1) Der BMWA unterstützt Unternehmen und Organisationen bei der Suche nach geeigneten externen MediatorInnen.

(2) Interne MediatorInnen können sich bei fachlichen Fragen oder Unterstützung in Mediationsprozessen an den BMWA wenden.

Stand: 26.09.2016

## Antje Dinstühler

Leiterin Stabsstelle 2-07, Kommunales Integrationszentrum des Rhein-Sieg-Kreises

Als diplomierte Sozialpädagogin sind mir viele Methoden der Konfliktbearbeitung bekannt. Gerade die Mediation ist dabei eine erfolgreiche und häufig eingesetzte Methode, die jedoch oft für sich unabhängig von einem Gesamtsystem steht. Die Einbettung dieser und weiterer Methoden in den strukturierten und aufeinander aufbauenden Ablauf der Systemdesignschleifen ist für mich persönlich der größte Mehrwert für meine praktische Arbeit.

Das strukturierte Durchlaufen der einzelnen Schritte im Konfliktmanagementsystem gibt einen klaren Weg in der Konfliktbearbeitung vor. Diese Herangehensweise unterstützt mich in der Arbeit dabei, keine Aspekte aus den Augen zu verlieren, und schafft für alle Beteiligten ein hohes Maß an Transparenz.



### Grundlagen 3 – Prinzipien der kommunalen Konfliktbearbeitung

Für die Ablaufstruktur im „Kommunalen Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ gelten folgende fachliche Prinzipien:

#### 1. Früherkennung

Je früher Konflikte erkannt, erfasst und möglichst direkt und interessenorientiert bearbeitet werden, umso höher ist der Nutzen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Kommune oder in den betroffenen Institutionen/Organisationen. Konflikte befinden sich dann noch überwiegend auf der funktionalen Ebene und lassen sich sachlich und zielorientiert bearbeiten.

#### 2. Primat der internen Konfliktbearbeitung

„Das Problem und seine Lösung gehören dem Kunden“ (Edgar Schein 2003:39). Dies gilt auch für den Prozess der Konfliktbearbeitung.

Die kommunale Anlaufstelle ist während des gesam-

ten Verfahrens einer Konfliktbearbeitung Herrin des Verfahrens. Hier wird der Konflikt erfasst, analysiert und über die Form der Bearbeitung entschieden.

Wenn externe Mediatorinnen und Mediatoren beauftragt werden, schafft die kommunale Anlaufstelle die Rahmenbedingungen für die Arbeit in der Mediation, begleitet den Prozess und trifft alle notwendigen Entscheidungen. Wenn durch die Mediation Vereinbarungen getroffen wurden, ist es ihre Aufgabe, die Umsetzung der Ergebnisse zu begleiten.

#### 3. Erweiterte Verantwortung der Mediatorin/des Mediators

Die von der kommunalen Anlaufstelle (möglicherweise in Absprache mit der landesweiten Anlaufstelle) beauftragte Mediatorin oder der Mediator hat im Rahmen des gesetzlichen Auftrags und der Absprachen mit der kommunalen Anlaufstelle die Verantwortung für den Prozess. Sie unterstützt die Medianden, eigenständig Lösungen zu finden. Gleichzeitig hat sie/er die

Verantwortung, Folgen und Wirkungen der Konfliktbearbeitung in der Kommune zu beachten und ihre/seine Einschätzungen der kommunalen Anlaufstelle mitzuteilen. Das entscheidende Ziel kommunaler Konfliktbearbeitung ist es, den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Kommune zu sichern. Die Übernahme dieser erweiterten Verantwortung der externen Mediatorin/des externen Mediators ist Voraussetzung für die Aufnahme in den kommunalen oder landesweiten Mediatorinnen- und Mediatorenpool.

#### 4. Balance zwischen der Integration der Konfliktbearbeitung in die Ziele und Strukturen der Kommune und Sicherung der relativen Unabhängigkeit und Vertraulichkeit des Mediationsverfahrens

Im kommunalen Kontext sind Konfliktbearbeitungen umso wirkungsvoller und die Ergebnisse umso nachhaltiger, je stärker sie mit dem bestehenden System des kommunalen Konfliktmanagements und mit den Strukturen und Abläufen in der Kommune verbunden sind. Auf der anderen Seite ist eine mediative Konfliktregelung nur möglich, wenn für die betroffenen Personen und Gruppen Vertraulichkeit in der Mediation gewährleistet wird.

Diese Balance muss in jeder Konfliktbearbeitung durch einen Aushandlungsprozess mit allen Beteiligten, der kommunalen Anlaufstelle und kommunalen Verantwortlichen geschaffen werden. Verhandlungshoheit und Entscheidungsmacht in diesem Aushandlungsprozess liegen bei der kommunalen Anlaufstelle.

In der Erarbeitung der Ablaufstruktur werden drei Ansätze verbunden:

1. Die Arbeitsphasen der kommunalen Konfliktbearbeitung

2. Die in das Bearbeitungsverfahren einbezogenen Strukturelemente der Aufbaustruktur
3. Die Definition und Ausgestaltung der für die Bearbeitung relevanten Kommunikationskanäle

#### Arbeitsphasen der kommunalen Konfliktbearbeitung

Jede Konfliktbearbeitung ist als Prozess zu sehen, der in verschiedene, aufeinander aufbauende Arbeitsphasen gegliedert ist.

#### Ablaufstruktur für ein Systemdesign



© Kurt Faller

Abb. 5.36 Ablaufstruktur

Die vier Arbeitsphasen sind:

- (1) Konfliktfassung
- (2) Konfliktverwaltung
- (3) Konfliktbearbeitung
- (4) Konfliktauswertung

dazu siehe auch Faller 2014:71ff.

In diesem Prozess der kommunalen Konfliktbearbeitung arbeiten unterschiedliche Stellen zusammen:

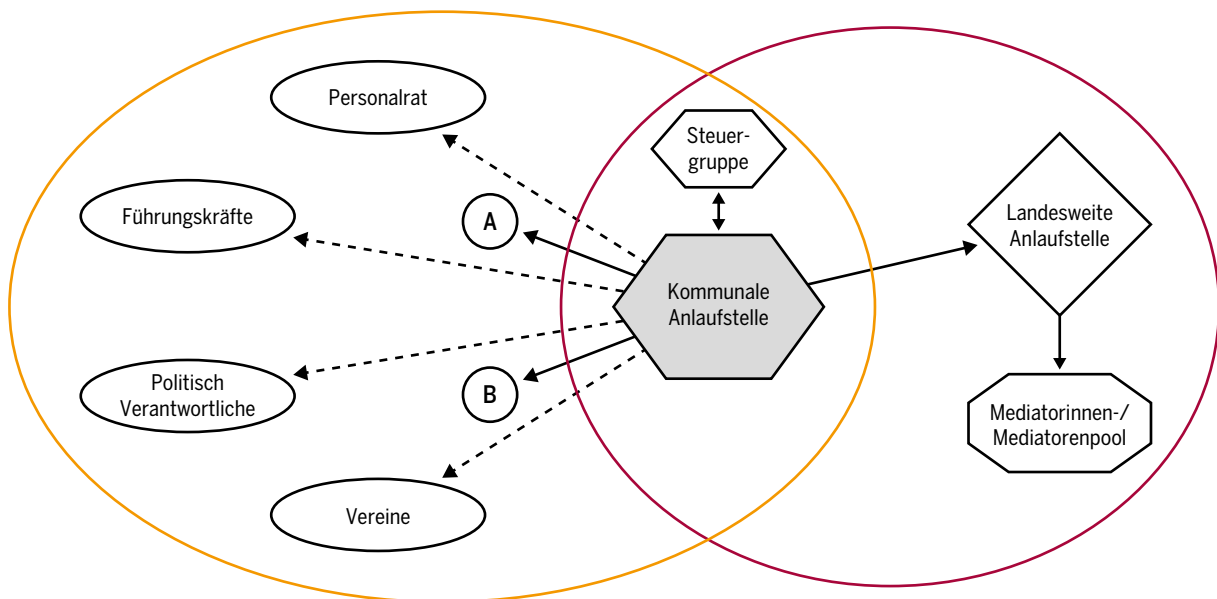
- a) Die kommunale Anlaufstelle als Hauptakteurin
- b) Die kommunale Steuergruppe als Entscheidungsebene
- c) Die landesweite Anlaufstelle als Unterstützung und Begleitung
- d) Mediatorinnen und Mediatoren aus dem kommunalen Mediatorinnen- und Mediatorenpool
- e) Mediatorinnen und Mediatoren aus dem landesweiten Mediatorinnen- und Mediatorenpool

Dazu kommen noch Verantwortliche aus den Bereichen, die in die Konfliktbearbeitung einbezogen sind.

Für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ ist es entscheidend, dass die Verfahrensschritte und Kommunikationsstrukturen ausgearbeitet sind, bevor es zu einer konkreten Konfliktbearbeitung kommt. In einem Konflikt bringt eine professionelle Struktur Ruhe in eine unruhige Situation, in der alle nach schnellen Lösungen rufen.

In der Erarbeitung der Ablaufstruktur werden daher die relevanten Kommunikationskanäle beschrieben und die Vorgehensweise im Detail definiert. Diese Kommunikationskanäle ergeben sich aus dem Gesamtbild und werden in den einzelnen Arbeitsphasen detailliert dargestellt.

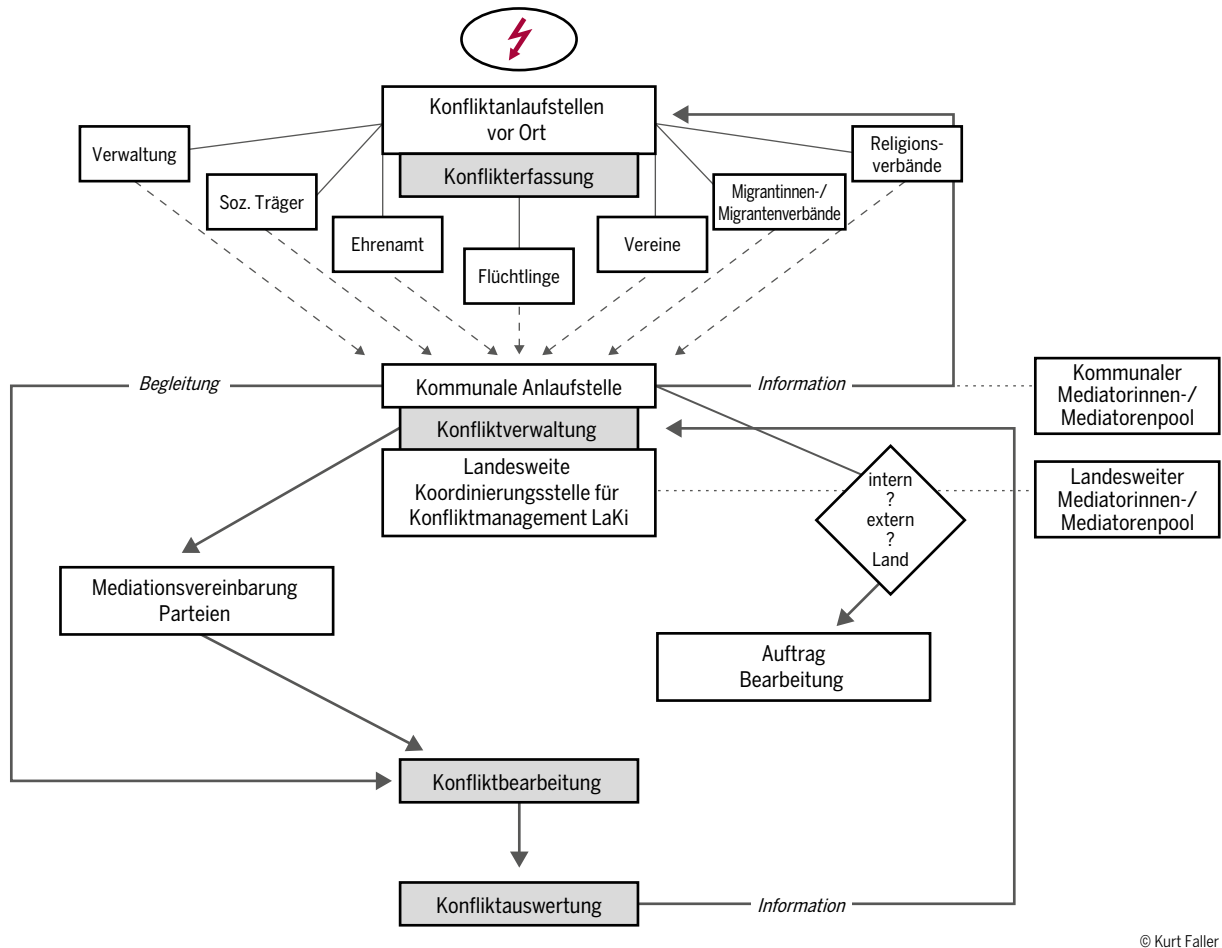
#### Kooperative Auftragsgestaltung in der kommunalen Konfliktbearbeitung



© Kurt Faller

Abb. 5.37 Kooperative Auftragsgestaltung

### Konfliktmanagement im Integrationsprozess in Kommunen in NRW – Ablaufstruktur –



© Kurt Faller

Abb. 5.38 Ablaufstruktur komplex

#### (1) Arbeitsphase 1: Konflikterfassung

Je früher Konflikte erkannt werden, umso schneller können sie geregelt werden. Für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ werden deshalb Verfahren und Schritte entwickelt, Konflikte aufzunehmen und zu erfassen.

In dieser Arbeitsphase ist es Aufgabe der kommunalen Anlaufstelle, bei auftretenden Konflikten

- Die verfügbaren Informationen zusammenzustellen,
- Eine Übersicht zu schaffen,
- Entscheidungen für die Bearbeitung vorzubereiten.

## Ute Kreuz-Fink

Jugendamt der Stadt Dortmund (Fachreferentin für Kinder- und Jugendförderung)

## Brigitte Möller

MIA-DO-Kommunales Integrationszentrum Dortmund (Kommunales Konfliktmanagementsystem, Interkulturelle Öffnung, Interreligiöser Dialog)

### Zielstellung:

Wir sind überaus stark an der Thematik interessiert und sehen in der Implementierung eines Konfliktmanagementsystems im Rahmen der Integration und Teilhabe im Auftrag der Stadt Dortmund eine lohnenswerte Herausforderung.

### Erfahrungen:

Angefragte Interviewpartnerinnen und -partner äußerten ihre Unsicherheit zum Thema „Konflikte im interkulturellen Kontext“. Nach umfangreichen Informationen und näherer Beschreibung unseres Anliegens konnten wir sie überzeugen. Positive Reaktionen erhielten wir bei der Fragestellung „Was hätten Sie davon, wenn es eine lokale Konflikthanlaufstelle geben würde?“

Wir haben mitgenommen, dass der Aufbau eines Konfliktmanagementsystems eine Strukturweiterung durch Zusammenfügen bestehender Netzwerke bedeutet. Heute profitieren wir von diesen Erkenntnissen. Unsere Rollen- und Kompetenzerweiterung im Zertifikatskurs „Integrationsmanagement und Systemdesign“ ermöglicht uns ein professionelles Vorgehen. Wir haben die Basis für den Aufbau eines „Konfliktmanagementsystems“ in unserer Kommune geschaffen.



Stadt Dortmund  
Jugendamt



Kommunales  
Integrationszentrum  
Dortmund



Dabei arbeitet die kommunale Anlaufstelle bei ihrem Vorgehen zur Konflikterfassung sowohl in der Komm- wie auch in der Geh-Struktur. Die Geh-Struktur beruht auf einem klaren Konzept der kommunalen Anlaufstelle, welche Informationen sie gezielt bei wem einholt und welche Personen und Gruppen sie regelmäßig anspricht. Arbeitsfragen sind:

- Bei welchen Anspruchsgruppen reicht eine verabredete Komm-Struktur?
- Bei welchen Anspruchsgruppen ist eine Geh-Struktur wichtig?
- Bei welchen Gruppen und Themen ist eine Mischung der beiden Vorgehensweisen sinnvoll?

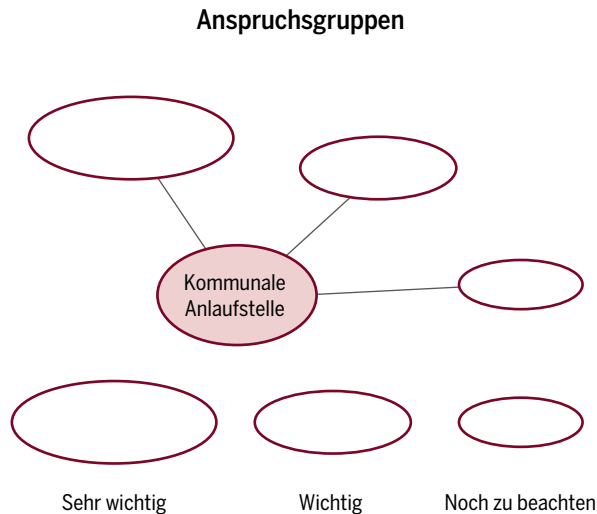


Abb. 5.39 Anspruchsgruppen

### Schritte der Konflikterfassung

Wenn ein (größerer) Konflikt erkannt oder gemeldet wurde, geht die kommunale Anlaufstelle in vier Schritten vor:

1. Sammlung der Informationen
2. Erstellen einer Übersicht
3. Präsentation in der Steuergruppe
4. Beratung mit der landesweiten Anlaufstelle

### Schritt 1: Sammlung der Informationen

Zunächst sammelt die kommunale Anlaufstelle Informationen und führt Gespräche, um ein erstes Bild des Konfliktes zu entwickeln. Dadurch kann sie einschätzen, ob es sich um einen Konflikt handelt, der innerhalb des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ bearbeitet werden kann. Wenn dies nicht der Fall ist, werden die Anfragenden an die Stellen verwiesen, die für die Bearbeitung zuständig sind.

Jeder komplexere interkulturelle Konflikt in der Kommune ist mit verschiedenen Personen, Gruppen und Institutionen verbunden und hat Wirkungen in unterschiedlichen Bereichen. Um den Konflikt im Ganzen und in seiner Wirkung auf andere Bereiche zu erfassen, erarbeitet die kommunale Anlaufstelle eine systemische Einordnung. Dazu nutzt sie verschiedene Instrumente.

### 1. Stakeholdermodell

Stakeholder sind Beteiligte. Mit dem Stakeholdermodell erstellt die Konflikthanlaufstelle einen Überblick über die in den Konflikt einbezogenen Personen und Organisationen. Der Blick wird von unmittelbar Beteiligten auch auf indirekt Beteiligte und „Zuschauerinnen und Zuschauer“ gerichtet, die häufig ebenfalls eine Rolle spielen und bei der Klärung ggf. einbezogen werden müssen. Die Arbeit mit dem Modell hilft der Konflikthanlaufstelle, das Konfliktgeschehen mit Distanz zu betrachten und sich nicht von Emotionen oder Personen vereinnahmen zu lassen.

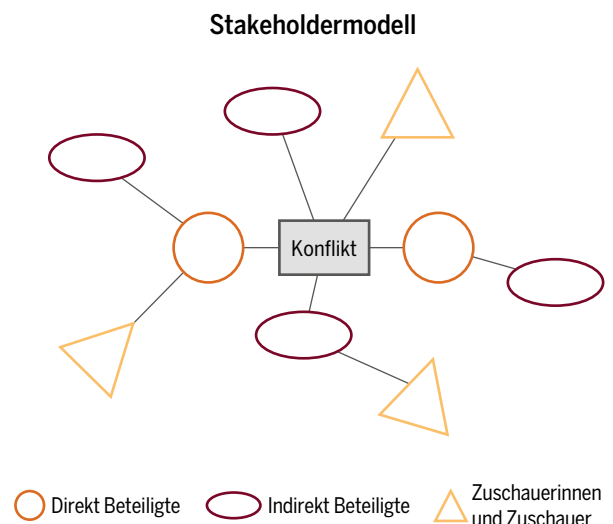


Abb. 5.40 Stakeholdermodell

## 2. Kennzeichnung der Beziehungen

Die Systemzeichnung ist neben stärker schematisch ausgerichteten Darstellungsformen wie z. B. dem Organigramm eine Methode, Beziehungen zu verdeutlichen und Positionen – unabhängig von Rollen – sichtbar zu machen. Eine Systemzeichnung bietet der Konfliktauflaufstelle die Möglichkeit, sich eigene Einstellungen und Eindrücke zu Beziehungen bewusst zu machen. Themen wie Macht, Einfluss oder Widerstand werden sichtbar, ebenso Spannungs- oder Konfliktfelder.

Bei der Systemzeichnung geht es im Gegensatz zum Organigramm nicht um Objektivität, Vollständigkeit und das genaue Rollenverhältnis einzelner Personen, sondern um das Sichtbarmachen erlebter Arbeitsbeziehungen, um das Verdeutlichen von Nähe und Distanz, von Wahrnehmungen oder von Konflikten.

### Symbole für Systemzeichnungen

|         |                     |
|---------|---------------------|
| — ++ —  | gute Beziehung      |
| — -- —  | schlechte Beziehung |
| — ⚡ —   | Konflikt            |
| — (⚡) — | verdeckter Konflikt |
| — ? —   | unklare Beziehung   |

Abb. 5.41 Symbole für Systemzeichnungen

## Hans-Gerhard Kaiser, M. A.

Betriebsleiter und Prokurist

### EWIBO GmbH

Entwicklungs- und Betriebsgesellschaft der Stadt Bocholt mbH  
Leiter der Sozialen Dienstleistungen, Beschäftigung und Qualifizierung/  
Beratung und Coaching/Flüchtlingshilfe Stadt Bocholt



### Persönliche Erfahrungen:

Insbesondere bei meiner Arbeit im Haus der Integration komme ich immer wieder mit den unterschiedlichsten Akteurinnen und Akteuren aus Stadt und Zivilgesellschaft zusammen. Unterschiedliche Aufgaben und Wahrnehmungen führen zu Missverständnissen, Spannungen bis hin zu Konflikten. Insbesondere persönliche Werte und Haltungen bestimmen diese Diskussionen. Eine präventive, mediative und werteorientierte Haltung führen zu Konsens und gemeinsamen Lösungen. Kommunales Konfliktmanagement hier vor Ort führt zu einer konstruktiven Gestaltung von Vielfalt, Teilhabe und letztlich Integration in unsere Stadtgesellschaft.



### Systemzeichnung

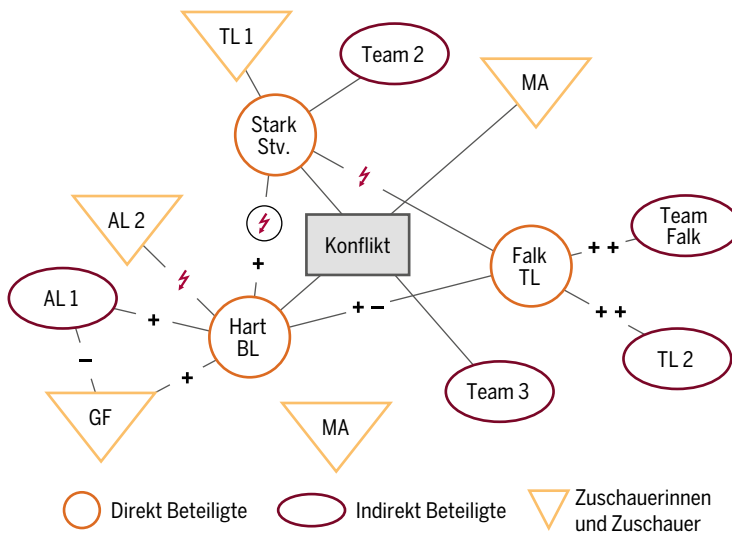
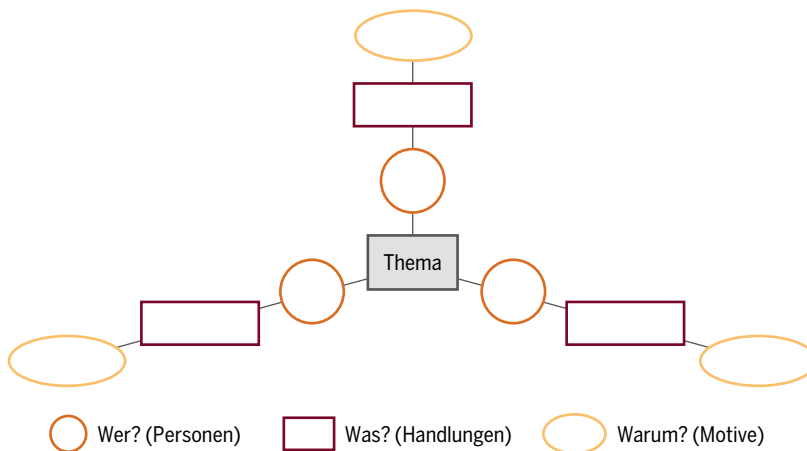


Abb. 5.42 Beispiel Systemzeichnung

### 3. Spinnwebanalyse

Mit der Spinnwebanalyse wird der Blick von Fakten und Tatsachen zu Motiven, Interessen und Bedürfnissen der einzelnen Beteiligten gelenkt.

### Spinnwebanalyse



© Kurt Faller

Abb. 5.43 Spinnwebanalyse

Nachdem die Konflikthanlaufstelle die Informationen anhand der o. g. Modelle gesichtet und sortiert hat, erstellt sie eine Übersicht, die der Steuergruppe präsentiert wird. Dort wird über das weitere Vorgehen entschieden.

## (2) Arbeitsphase 2: Konfliktverwaltung

Nachdem die kommunale Anlaufstelle eine Übersicht über den Konflikt erstellt und die Steuergruppe die Entscheidung getroffen hat, einen externen Mediator aus dem landesweiten Mediatorinnen- und Mediatorenpool zu beauftragen, geht es in Arbeitsphase 2: Konfliktverwaltung darum, die Konfliktbearbeitung detailliert vorzubereiten. Diese Arbeitsphase ist notwendig, um alle Aspekte und Rahmenbedingungen in einen Mediationsplan einzubeziehen, der mit allen Beteiligten und den betroffenen Verantwortlichen besprochen wird. Erst wenn die Vorgehensweise umfassend vereinbart ist, kann die eigentliche Konfliktbearbeitung beginnen.

Dazu sind in Arbeitsphase 2: Konfliktverwaltung fünf Schritte sinnvoll:

1. Auswahl der Beraterin/des Beraters, der Mediatorin/des Mediators
2. Vorgespräche mit den Konfliktparteien
3. Erarbeitung eines Mediationsplans
4. Abschluss einer internen Mediationsvereinbarung
5. Information der Verantwortlichen und betroffenen Institutionen

### Schritt 1: Auswahl der Mediatorin/des Mediators, der Beraterin/des Beraters

In Kooperation mit der landesweiten Anlaufstelle für Konfliktberatung bei LaKI wählt die kommunale Anlaufstelle eine Mediatorin oder einen Mediator aus dem landesweiten Mediatorinnen- und Mediatorenpool aus. Im Auswahlprozess ist es wichtig, dass die Gespräche eine gute Arbeitsbeziehung zwischen den Fachkräften der kommunalen Anlaufstelle und der Mediatorin/dem Mediator begründen, denn eine komplexe kommunale Konfliktbearbeitung ist nur in enger Kooperation von kommunaler Anlaufstelle und Mediatorin oder Mediator möglich.

### Schritt 2: Vorgespräche mit den Konfliktparteien

Die kommunale Anlaufstelle übernimmt die Vorbereitung und Organisation der Vorgespräche, die die Mediatorin/der Mediator mit den Konfliktbeteiligten führt. Je nach Fall entscheiden die Vertreterinnen und Vertreter der kommunalen Anlaufstelle, ob das Vorgespräch nur von der Mediatorin/dem Mediator oder gemeinsam geführt wird. Je komplexer der Fall, umso besser sind gemeinsame Gespräche. Denn es geht nicht nur darum, die Positionen der Parteien zu erfassen, sondern immer auch darum, sie in das kommunale Geschehen einzuordnen.

Grundmodell für die Gesprächsführung in den Vorgesprächen ist das Frageraster für Vorgespräche.

Für umfangreichere Befragungen wird gemeinsam ein Interviewleitfaden erstellt. Die Mediatorinnen und Mediatoren dokumentieren die Ergebnisse der Befragung.

### Schritt 3: Erarbeitung eines Mediationsplans

Die Mediatorinnen und Mediatoren erarbeiten einen Entwurf für einen Mediationsplan und legen ihn der kommunalen Anlaufstelle zur Diskussion vor. Grundlage ist die Gestaltung des Settings der kommunalen Konfliktbearbeitung (Mehr dazu in: Faller (2014): Innerbetriebliche Wirtschaftsmediation, S. 72 ff.).

Gliederungspunkte eines Mediationsplans sind:

- Ausgangssituation
- Ziele
  - Übergreifend
  - Der einzelnen Parteien
- Schritte der Konfliktbearbeitung (ebd. S. 90)

Der gemeinsam erarbeitete Mediationsplan wird in den jeweiligen Gremien (kommunale Anlaufstelle, Steuergruppe ...) diskutiert und beschlossen.

### Gesprächspartnerin und Gesprächspartner:

#### 1. Fragen zu Person und Funktion

- a) Was ist Ihre Rolle?
- b) Worin bestehen Ihre Aufgaben und Tätigkeiten?

#### 2. Fragen zur Sache

- a) Wie stellt sich die Situation aus Ihrer Sicht dar?
- b) Was stört Sie daran besonders, was ist für Sie besonders wichtig?
- c) Wie erleben Sie die andere/-n Seite/-n?
- d) Welche Auswirkungen hat der Konflikt aus Ihrer Sicht auf die Zusammenarbeit, das Zusammenleben, die Arbeitsergebnisse, auf andere Personen?

#### 3. Zum Ziel:

- a) Was wollen Sie erreichen, wenn Sie in einen Klärungsprozess gehen?
- b) Was denken Sie, was der/die Andere/-n erreichen will/wollen?
- c) Was, vermuten Sie, erwartet Ihr Vorgesetzter von Ihnen?
- d) Was, denken Sie, wird passieren, wenn der Konflikt nicht gelöst wird?

#### 4. Zum Verfahren

- a) Kennen Sie den Ablauf eines Klärungsgespräches/-prozesses?
- b) Haben Sie Fragen zu meiner Rolle?
- c) Gibt es etwas, was ich beachten sollte?

Abb. 5.44 Frageraster

#### Schritt 4: Abschluss einer internen Mediationsvereinbarung

Wenn eine Einigung über das Vorgehen in der Konfliktbearbeitung erreicht ist, erarbeitet die kommunale Anlaufstelle mit den Konfliktbeteiligten und den auftraggebenden Institutionen und Verantwortlichen eine interne Mediationsvereinbarung. Grundlage dafür ist der Mediationsplan, in dem Ziele und vereinbarte Vorgehen niedergelegt sind. Dazu kommen – je nach Fall – Festlegungen zur Vertraulichkeit und zum Umgang mit Ergebnissen, ebenfalls bereits bestehende Überlegungen zu Termin/Ort/Zeit.

Wenn es von den Beteiligten oder anderen Stellen Einwände oder neue Aspekte gibt, werden diese Punkte

weiterverhandelt, um eine Einigung zu erzielen. Erst wenn alle Beteiligten einverstanden sind und die interne Mediationsvereinbarung unterschrieben haben, kann die eigentliche Mediation beginnen.

#### Schritt 5: Information der Verantwortlichen

Wenn die interne Mediationsvereinbarung beschlossen ist, informiert die kommunale Anlaufstelle Verantwortliche und Institutionen im Umfeld der geplanten Konfliktbearbeitung über Ziele und Ablauf des Mediationsverfahrens, um einen möglichst ruhigen Rahmen für die Arbeit der Mediatorinnen und Mediatoren zu schaffen.

## Irma Lababidi

Abteilungsleiterin im Amt für Schulische Bildung der Stadt Duisburg



Die Teilnahme hat mich in der Annahme bestärkt, dass ein friedliches Miteinander politisch gewollt und unterstützt wird. Es war eine wunderbare Erfahrung für mich, mit Gleichgesinnten an neuen Modellen zur Konfliktbewältigung, aber auch Prävention zu arbeiten.

Vor allem die inhaltlichen Methoden aus den Seminaren nutzen mir viel in Krisensituationen an Schulen. Ich nutze Erlerntes in allen Themenfeldern und sehe mich auch als Botschafterin der Idee, ein interkulturelles Konfliktmanagementsystem zu etablieren.

Die Notwendigkeit, Konflikte systematisch anzugehen und zu lösen, ist ein wichtiger Aspekt. Aber auch die Tatsache, dass wir dies selbstmotiviert in unsere Arbeitswelt integrieren.



### (3) Arbeitsphase 3: Konfliktbearbeitung

Eine vertrauensvolle Kooperation zwischen interner Konfliktmanagerin/internem Konfliktmanager und externer Mediatorin/externem Mediator ist in Arbeitsphase 3, der eigentlichen Konfliktbearbeitung, besonders wichtig. Hauptarbeit und Verantwortung liegen in dieser Phase bei der Mediatorin/dem Mediator. Er führt die Gespräche mit den Konfliktbeteiligten und unterstützt sie, Lösungen zu finden. Die Rolle des internen Konfliktmanagers besteht darin, diese Arbeit zu begleiten und den Rahmen für die Lösungsfindung zu sichern. In vielen Fällen ist es hilfreich, wenn die/der interne Konfliktmanagerin/Konfliktmanager auch

an den Gesprächen teilnimmt, das muss von Fall zu Fall entschieden werden. Beide Seiten müssen in einem kontinuierlichen Dialog die Balance zwischen Information der verantwortlichen Stellen und Vertraulichkeit der Gespräche austarieren.

### (4) Arbeitsphase 4: Konfliktauswertung

Wenn die Konfliktbearbeitung zu einem Ergebnis geführt wurde, ist es die Aufgabe der kommunalen Anlaufstelle, das Verfahren und die Ergebnisse auszuwerten.

Dazu sind vier Schritte sinnvoll:

1. Auswertung der Mediation
2. Auswertung in der Steuergruppe
3. Information der Verantwortlichen
4. Auswertung mit der LaKI

### **Schritt 1: Auswertung der Mediation**

Zur Auswertung holt die kommunale Anlaufstelle Feedback bei

- Auftraggeberinnen und Auftraggeber
- Konfliktbeteiligten
- Mediatorinnen und Mediatoren

ein und erstellt einen Entwurf.

### **Schritt 2: Auswertung in der Steuergruppe**

Dieser Entwurf wird in der Steuergruppe vorgestellt. Letztere nimmt eine abschließende Bewertung vor. Teil dieser Bewertung sind in der Regel auch Beschlüsse zur Umsetzung der Ergebnisse und Schlussfolgerungen für die weitere Arbeit.

### **Schritt 3. Information der Verantwortlichen, Konfliktbeteiligten und betroffenen Institutionen**

Die abschließende Bewertung und die weiteren Beschlüsse werden den am Prozess Beteiligten, den verantwortlichen Stellen und den betroffenen Institutionen mitgeteilt.

### **Schritt 4: Auswertung mit der LaKI**

#### **Fallbeispiel 1: Stress im Stadtteil**

Die zentrale Konflikthanlaufstelle einer Kommune hatte die Steuergruppe für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ zu einer außerordentlichen Sitzung gebeten.

### **Was war der Hintergrund?**

In einem Stadtteil – einem sozialen Brennpunkt mit hohem Migrationsanteil – hatten sich die Spannungen verschärft. Es gab Probleme zwischen alt-eingesessenen Bewohnerinnen und Bewohnern und Zugewanderten sowie zunehmend auch zwischen neu Zugewanderten und Migrantinnen und Migranten, die schon länger im Stadtteil lebten und sich benachteiligt fühlten. Die Auseinandersetzungen drehten sich u. a. um Lärm, Müll, bezahlbaren Wohnraum und religiöse Einstellungen.

Am Wochenende hatte es auf dem Marktplatz eine Schlägerei zwischen Jugendlichen verschiedener Ethnien mit einigen leicht Verletzten gegeben, in die auch ein Unbeteiligter hineingezogen wurde und die erst durch das Einschreiten der Polizei beendet wurde. Dieser Vorfall hatte bei der Bevölkerung Verunsicherung, Ängste und Wut ausgelöst, es gab etliche Beschwerden bei der Stadt.

Durch das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ war die zentrale Konflikthanlaufstelle gut mit den Konflikthanlaufstellen vor Ort vernetzt, es gab fest etablierte Kommunikationskanäle, sodass direkt nach dem Wochenende ein Treffen mit den vor Ort tätigen Ansprechpersonen stattfand. Daran nahmen Stadtteilmanagerinnen und Stadtteilmanager, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter der Schulen, eine Schulleitung, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter des Jugendzentrums sowie der Gemeindefereferent der katholischen Kirche teil.

Unter Moderation der zentralen Konflikthanlaufstelle erarbeitete die Gruppe eine Analyse der Situation. Hierbei achtete sie darauf, die auslösende Situation und die Gesamtsituation im Stadtteil getrennt zu betrachten. Sie ging folgendermaßen vor:

## Bodo Dreier

Leitung KI Coesfeld

## Hannah Wolf

Politikwissenschaftlerin im Bereich Querschnitt

Die Ausbildung zu Konfliktmanagern hat sowohl unsere Herangehensweise an Problemfelder und Konflikte als auch den Konfliktbegriff selbst positiv verändert. Indem sich in jedem Konflikt Potenziale entdecken lassen, die Konfliktfestigkeit der Beteiligten zu stärken, hat sich das KMS für uns zu einem Projekt mit großem Nachhaltigkeitsfaktor entwickelt. Die Chance, im Rahmen der Ausbildung ein passgenaues Präventivkonzept zu erstellen, unterstützt die Reaktionsfähigkeit des Kreises Coesfeld nicht nur in Hinblick auf zukünftige Kontroversen, sondern festigt die bereits vorhandenen Kommunikationsstrukturen im Ernstfall. Die generelle Übertragbarkeit von KMS auf nahezu alle integrationsrelevanten Tätigkeitsbereiche hat im Kreis Coesfeld auch den Landrat schnell von der Sinnhaftigkeit überzeugen können, sodass die Implementierung des Projektes als bedeutendes Handlungsfeld des KIs reibungslos verlief.



### 1. Systemische Einordnung

Anhand des Stakeholdermodells erstellte die Gruppe ein umfassendes Bild der Situation.

Neben den direkt beteiligten Jugendlichen und ihren Peergruppen wurden der in die Schlägerei involvierte Passant, die Anwohnerinnen und Anwohner des Stadtteils als indirekt Beteiligte, ein Handwerksbetrieb, Schulen und Sportvereine genannt.

Das Stakeholdermodell wurde durch die Beziehungsqualitäten zur Systemzeichnung erweitert.

### 2. Definition des Konfliktes

Die unterschiedlichen Konfliktaspekte wurden herausgefiltert und sortiert:

- Konkurrenz der beiden Jugendlichen um den Ausbildungsplatz
- Rivalität der beiden Jugendgruppen, die ihren Ursprung in den Heimatländern hatte
- Verletzung eines Unbeteiligten
- Unsicherheitsgefühle der Bewohnerinnen und Bewohner des Stadtteils
- Fehlender bezahlbarer Wohnraum
- Fehlende Ausbildungsplätze
- Kampf um (vermeintliche) Privilegien

### 3. Eskalation des Konfliktes

Hier unterschied die Gruppe zwischen dem aktuellen Vorfall und der verhärteten Situation im Stadtteil, die sie perspektivisch als besorgniserregend einschätzte. Es wurde schnell deutlich, dass die Konkurrenz zweier Jugendlicher um einen Ausbildungsplatz Auslöser der Schlägerei war; die beiden hatten sich gegenseitig provoziert, ihre jeweiligen Peergruppen hatten sich in den Streit eingemischt, sodass er weitereskalierte. Nach Einschätzung der zuständigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter waren beide Jugendliche und ihre Peergruppen ob der entstandenen Eskalation erschrocken und zu Zugeständnissen bereit.

Aufgrund dieser Analyse sah die Gruppe die Notwendigkeit eines zweistufigen Vorgehens:

- a) Klärung und Aufarbeitung des aktuellen Vorfalls
- b) Einwirken auf die angespannte Situation im Stadtteil

Zur Klärung des Vorfalls hatten die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter konkrete Ideen:

- Moderiertes Klärungsgespräch zwischen den beiden Jugendlichen unter Ausklammerung der Konflikte in den Herkunftsländern
- Gemeinsame Entschuldigung bei dem unbeteiligten Verletzten mit Angeboten der Wiedergutmachung
- Klärungsgespräch zwischen den Gruppen unter Ausklammerung der Konflikte in den Herkunftsländern
- Angebot einer Maßnahme zur Wiedergutmachung in Bezug auf den Stadtteil
- Integration der Jugendlichen in Sportvereine
- Gespräch mit dem Handwerksbetrieb über die Ausbildungsstelle

Die Konflikthanlaufstellen vor Ort sprachen ein konkretes Vorgehen ab.

Sorge bereitete allen die aufgeheizte Atmosphäre im Stadtteil. Maßnahmen zur Stärkung des Zusammenhaltes und zur Klärung von Konflikten wurden als zwingend gesehen. Doch dazu brauchten sie politische Unterstützung. Deshalb übernahm die zentrale Konflikthanlaufstelle den Auftrag, einen Vorschlag für die Steuergruppe des KMS „Teilhabe und Integration“ zu entwickeln.

Im Termin mit der Steuergruppe stellte die zentrale Konflikthanlaufstelle die Situation im Stadtteil, die gemeinsam entwickelte Analyse und die geplanten Maßnahmen vor; dies fand die Zustimmung der Steuergruppe.

Wegen der Situation im Stadtteil schlug die zentrale Konflikthanlaufstelle vor, einen Prozess mit allen Beteiligten zu initiieren. Darüber wurde zunächst kritisch diskutiert, da die Kommune an anderer Stelle schlechte Erfahrungen mit einem „runden Tisch“, der als Bühne für gegenseitige Vorwürfe und verbale Entgleisungen genutzt worden war, gesammelt hatte.

Die zentrale Konflikthanlaufstelle unterbreitete folgenden Verfahrensvorschlag:

1. Auf Basis der systemischen Einordnung werden mit allen relevanten Gruppen des Stadtteils Gespräche geführt. Die Gespräche stehen unter der Fragestellung, was besprochen/geklärt werden muss, damit das Zusammenleben besser funktioniert und welche Ideen es zur Verbesserung gibt. Die Gesprächsführung obliegt einem Team aus einer Konflikthanlaufstelle vor Ort und der zentralen Konflikthanlaufstelle.

2. Im Anschluss werden die genannten Themen ausgewertet und in der Arbeitsgruppe der Konfliktanlaufstellen vor Ort mit der zentralen Konfliktanlaufstelle besprochen.
3. Die genannten Themen sowie ein Vorschlag zum Vorgehen werden der Steuergruppe vorgestellt. Als Ziel der Veranstaltung wird „Gestaltung des Zusammenlebens im Stadtteil“ (Arbeitstitel) definiert.
4. Entsprechend den genannten Themen wird über ein Veranstaltungsformat im Stadtteil entschieden. Bei starker Verhärtung ist es i. d. R. günstiger, wenn der Prozess durch eine externe Mediatorin/ einen externen Mediator moderiert wird. Ebenso wird in der Steuergruppe entschieden, welche Funktionsträgerinnen und Funktionsträger aus der Kommune als Teilnehmende angefragt werden.
5. Veranstaltung im Stadtteil
  - a) Begrüßung durch eine Verantwortliche oder einen Verantwortlichen der Kommune mit Benennung des Ziels der Veranstaltung
  - b) Vereinbarung von Regeln für den Umgang durch die Mediatorin/den Mediator (Gesprächsregeln, Ausklammern der Konflikte aus den Herkunftsländern, Respekt vor unterschiedlichen Religionen ...)
  - c) Präsentation der in den Gesprächen genannten Themen durch die Mediatorin/den Mediator
  - d) Präsentation eines Agendavorschlags zur Bearbeitung der Themen durch die Mediatorin/den Mediator
  - e) Diskussion der Agenda (bei starker Eskalation können sich die Gruppen mit je einer Konfliktanlaufstelle als Unterstützung zurückziehen)
  - f) Bearbeiten der Themen

Die Steuergruppe stimmte dem Vorschlag mit der Überzeugung zu, dass Einsatz von Zeit und Aufwand sich lohnen werde.

## Fallbeispiel 2

aus: Expertise Krefeld (Dr. Tagrid Yousef, Sabine Oymanns)

„Bewohner eines Quartiers beschwerten sich massiv über Sperrmüll vor den Häusern eines Straßenzuges, der vorwiegend von Menschen aus Südosteuropa bewohnt wird. Der Auftrag dieses Konfliktfeld zu bearbeiten wird innerhalb des Fachbereiches erteilt und an die entsprechenden Mitarbeitenden gegeben – in diesem Fall aus dem Projekt ‚Zuwanderung aus Südosteuropa‘.

Diese nehmen mit den Meldenden Kontakt auf, eruieren Details und identifizieren die betroffenen Personen/Personenkreise. Der Konflikt wird auf die Ebene hin analysiert, und ggf. werden weitere Maßnahmen zur Deeskalation eingeleitet.

Parallel werden die Kooperationspartner – die Vertrauenspersonen aus den Communities – eingebunden und angehört, in Einzel- und/oder gemeinsamen Gesprächen wird die Situation aus den unterschiedlichen Perspektiven analysiert und Lösungen entwickelt.

Im Beispiel wäre ein Verlauf möglich, bei dem im Austausch deutlich wird, dass die Verursacher des Sperrmülls weder das deutsche System der Müllabfuhr mit Terminen und Anmeldung kennen, noch die anderen Bewohner des Straßenzugs von der Unkenntnis wissen. Eine Lösung kann in dem Fall darin herbeigeführt werden, indem der Ablauf der Anmeldung der Sperrmüllabfuhr gemeinsam durchgegangen wird. Um eine Nachhaltigkeit zu gewährleisten und den Transfer des Erlernten in die Community zu ermöglichen, wird ein regelmäßiger Austausch vereinbart, bei dem Bedarfsmeldungen etabliert werden und somit immer wieder Neuzugezogene in diesen Prozess einbezogen werden. Es wird also über eine kurzfristige Lösung (Abfuhr des

## Dr. Tagrid Yousef

Integrationsbeauftragte Krefeld, Abteilungsleiterin Integration

## Sabine Oymanns

Abteilung Integration, Strategisches Netzwerkmanagement, Bildungskordinatorin für Neuzugewanderte

In den Monaten des Lernens und Umsetzens verschob sich der Blick von den Barrieren und Mauern zunehmend auf die Zwischenräume, die Gestaltungspotenzial ermöglichen und die nicht zum Bruch führen müssen, sondern mit einer Portion Eigensinn zum Umbau bewegen.

Eine der großen Chancen ist das Handwerkszeug des KMS, mit dem Akteurinnen und Akteure mit der jeweiligen spezifischen Kompetenz und Expertise einbezogen werden. Das Vorgehen verzahnt Top-down-Entscheidungen zur Veränderung mit den Bottom-up-Prozessen, bei denen die Handelnden in den Bereichen aktiv einbezogen werden. Da auch die Lösungswege möglichst niedrigschwellig entwickelt und implementiert werden, steigt das Commitment der Partnerinnen und Partner. Wir gehen von der Perspektive aus, dass eine Steigerung der Erfolgsquote gelöster Konflikte und die quantitative Rückläufigkeit der Konflikte mit gleichem Muster Kapazitäten freisetzt und Synergieeffekte ermöglicht. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass auch die Erfahrung, Dilemmata nicht lösen zu können, dazu beitragen wird, die Konfliktfestigkeit in der Kommune zu erhöhen.



Sperrmülls) und eine Information (über das Regelsystem) hinaus eine Struktur geschaffen, die Lösungen implementiert.

Im iterativen Ansatz werden durch regelmäßige Rückmeldeschleifen diese Lösungen überprüft und gegebenenfalls angepasst. Darüber hinaus werden durch die erfolgreichen Bearbeitungen Vertrauensbeziehungen ermöglicht, in denen weitere Konflikte im frühen Stadium benannt werden können. Die positiven Erfahrungen fördern die Problemlösekompetenz

ebenso, wie die Partizipation aller Akteure, im Idealfall entstehen so neue Rollenvorbilder und Modelle, an denen eine Orientierung für neue Zuwanderer ermöglicht wird.

Über die reaktive Bearbeitung der akuten Problemlagen hinaus können somit präventive Strukturen entstehen. Etablierte präventive Strukturen sind zugleich eine große Ressource, wenn in Notfällen ad hoc reagiert werden muss, so dass sich diese beiden Ebenen – die Prävention und die Notfallreaktion – ergänzen.“

### 5.3.2 Schritt 7: Projekte für Kommunikation und Kooperation im Integrationsprozess

Der zweite Teil des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ konzentriert sich auf die Frage, wie die Kernprozesse von Integration und Zusammenleben in Kommune und Kreis durch ergänzende Angebote der Kommunikation, Moderation und Mediation unterstützt werden können. In der Auswertung der Interviews und der Erarbeitung der Expertise wurden schon Ideen zusammengestellt. Aus diesen ersten Überlegungen werden konkrete Projekte als An-

gebote entwickelt. Diese Angebote sind als Ergänzung und Unterstützung für die in diesem Bereich Tätigen zu verstehen, auf keinen Fall als Einmischung oder Bevormundung von außen. Im Pilotprojekt war die Entwicklung und Umsetzung von Projekten besonders erfolgreich, wenn die beteiligten Fachkräfte eng in die Entwicklung der Angebote einbezogen waren. Bei dieser Koproduktion war für die Fachkräfte wichtig, dass die Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager

- Abläufe in der Kommune mit einem Blick von außen betrachteten,

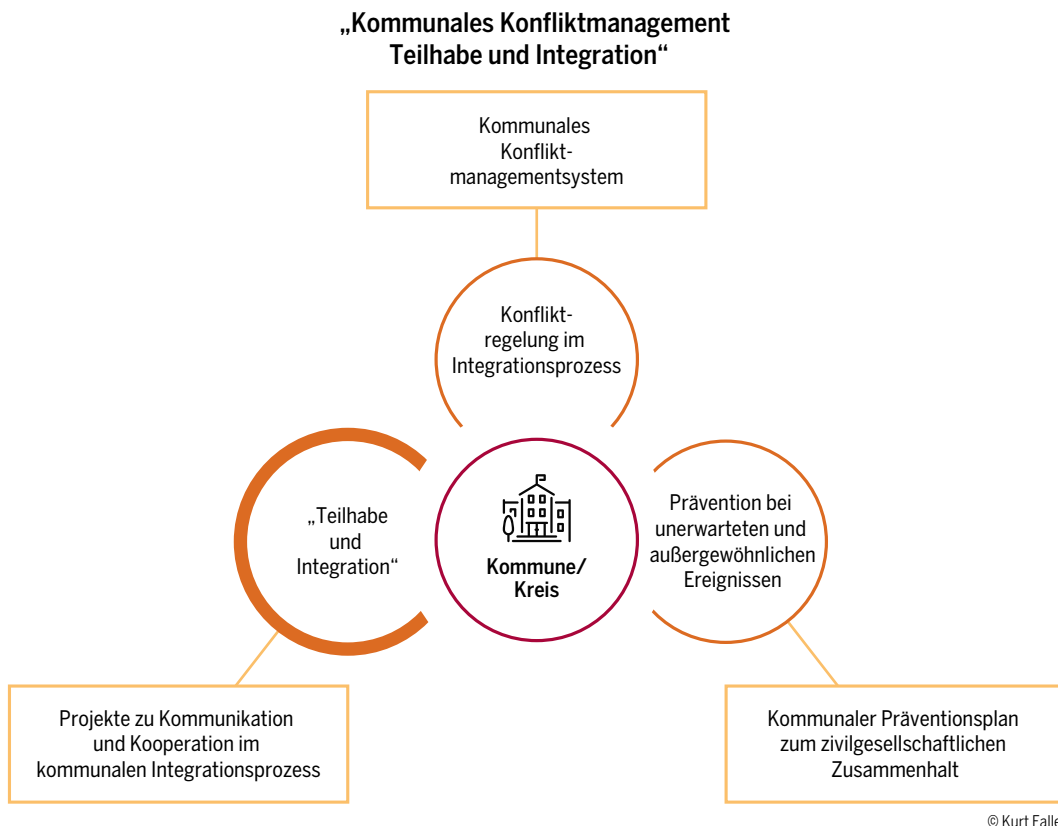


Abb. 5.45 Projekte für Kommunikation und Kooperation

- Von einer Gesamtsicht auf die Kommune ausgingen. Sie richteten den Blick nicht nur auf Zugewanderte und Migrantinnen und Migranten, sondern auf die Entwicklung in der Gesamtbevölkerung mit der Fragestellung, wie der gesellschaftliche Zusammenhalt in der Kommune gesichert werden kann.

Bei der Entwicklung konkreter Projekte standen folgende Ziele im Vordergrund:

- Die Stärkung der Kompetenzen von Personen und Gruppen im Umgang mit Differenzen, Missverständnissen, unterschiedlichen Interessen und Konflikten
- Die Früherkennung und niedrigschwellige Bearbeitung von Schwierigkeiten und Konflikten
- Die Prävention von Konflikten

Im Rahmen des Pilotprojekts wurden in fünf Bereichen Projekte entwickelt:

### **1. Als Ergänzung zum kommunalen Integrationskonzept**

In NRW haben viele Kommunen und Kreise in den letzten zwei Jahren kommunale Integrationskonzepte erarbeitet oder befinden sich derzeit in der Erarbeitung. Im Integrationskonzept werden Strukturen und Abläufe der Integration von neu Zugewanderten umfassend dargestellt. Damit liegt eine Übersicht über die wichtigsten Prozesse vor. Auf dieser Grundlage können die relevanten Kommunikationskanäle für verschiedene Aufgaben definiert werden, z. B. bei der Frage: Welche Stellen und Personen müssen wann wie kommunizieren und zusammenarbeiten, um einen jungen unbegleiteten Flüchtling in eine Lehrstelle zu vermitteln und ihn so zu unterstützen, dass er die Ausbildung abschließt?

Jetzt kann geprüft werden, welche dieser Kommunikationskanäle besonders wichtig oder besonders anfällig für Missverständnisse und Konflikte sind. Gemeinsam mit Fachkräften kann dies an einer zentralen Fragestellung eruiert und ein entsprechendes Projekt zur Unterstützung erarbeitet werden, um Kommunikation und Kooperation zu verbessern und aufkommende Konflikte schnell zu regeln.

### **2. Als Unterstützung der ehrenamtlichen Arbeit**

Die Unterbringung, Betreuung und Begleitung der vielen Geflüchteten und neu Zugewanderten 2015 wäre ohne das Engagement von ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern nicht zu bewältigen gewesen. Kommunale Integration ist auch perspektivisch auf Ehrenamtliche angewiesen, in den Kommunen wird ehrenamtliche Arbeit durch hauptamtliche Kräfte unterstützt.

Die Befragungen haben gezeigt, dass daraus an vielen Orten Konfliktfelder entstanden sind. Vor allem Ehrenamtliche, die sich lange Zeit selbst organisiert haben, fühlen sich gegängelt, sie beklagen vor allem mangelnde Wertschätzung seitens der Kommune. Mediative Ansätze können hier helfen, diese Konflikte zu lösen, die Kooperation wieder zu verbessern und damit ehrenamtliche Arbeit auch weiterhin zu sichern. Ein besonderes Projekt dazu hat der Oberbergische Kreis entwickelt.

### **3. Als Unterstützung für Fachkräfte**

Fachkräfte in Verwaltungen und Organisationen, die in Fragen der Zuwanderung und Integration Vorgänge bearbeiten und Entscheidungen treffen, sind fachlich gut ausgebildet und beherrschen ihr Fachgebiet – also die hard facts. Für den Erfolg ihrer Arbeit werden aber die sog. „soft facts“ immer wichtiger. Diese weichen Faktoren sind Kommunikation, interkulturelles Verständnis und Umgang mit schwierigen Situationen. In vielen Kommunen wurden in den letzten Jahren

## Mark Anthony Hoff

Stv. Abteilungsleiter/Gruppenleitung,  
KMS-Koordinator,  
Fachbereich Kinder-Jugend-Familie in Herne



Um ein passgenaues System für die Stadt Herne zu entwickeln, war mir wichtig, eine umfassende Analyse der bestehenden Formen und Strukturen der Konfliktregelung in Herne vorzunehmen. Denn es ging mir darum, die bestehenden und gut funktionierenden Strukturen zu nutzen oder weiterzuentwickeln. Das Ziel war, die Konfliktfestigkeit der Strukturen zu erhöhen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.



Mein zentraler Aspekt war die Vernetzung der vorhandenen Strukturen und Anlaufstellen (Networking), um das vorhandene Frühwarnsystem auszubauen.

Hierbei ging es mir darum, erste Anzeichen beginnender Konflikte frühzeitig zu erkennen, zu bearbeiten und so eine weitere Eskalation zu vermeiden. So können Muster hinter Konflikten besser erkannt und angemessene Maßnahmen im Kontext der Integration eingeleitet werden.

Fortbildungen zu interkulturellem Verständnis und Projekte zu interkultureller Öffnung durchgeführt. Diese Grundlagen können im „Kommunalen Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ durch Fortbildungen und Trainings zum Umgang mit Konflikten, zu professioneller Gesprächsführung in schwierigen Situationen oder Verhalten in extremen Situationen vertieft werden. Organisiert durch die LaKI, fanden an

mehreren Orten solche Trainings statt.

Das Resümee der Teilnehmenden dieser Trainings zeigt, dass sich ihre Sicht auf Konflikte verändert hat. Sie haben Werkzeuge und Instrumente zur Analyse von Konflikten sowie die Bedeutung sorgfältiger Planung der Konfliktbearbeitung insbesondere in komplexeren Fällen kennen gelernt.

#### **4. Als Förderung der Selbsthilfe und Eigenaktivität zur Konfliktregelung bei Geflüchteten und Zugewanderten**

Immer wieder werden in den Befragungen Konflikte in Flüchtlingseinrichtungen, im Stadtteil zwischen verschiedenen ethnischen Communitys oder zwischen neu zugewanderten und schon länger anwesenden Migrantinnen und Migranten berichtet. Diese Konflikte werden entweder durch Fachkräfte oder durch Auseinandersetzungen zwischen den Gruppen geregelt. Beide Ansätze sind im Sinne von Integration und gesellschaftlichem Zusammenhalt nur begrenzt zielführend. Bei der Konfliktregelung von außen wird das Ergebnis oft von den Betroffenen nur unwillig akzeptiert und als Anweisung verstanden.

Umfangreiche Forschung in den Niederlanden hat gezeigt, dass die alleinige Konfliktregelung unter Migrantinnen und Migranten zu einer Verstärkung traditioneller Formen des Zusammenlebens führt, die den Sitten und Gebräuchen der Herkunftsländer entsprechen, aber oft nicht mit einer offenen demokratischen Gesellschaft vereinbar sind. Deshalb ist es wichtig, die Konfliktregelung in diesen Fällen so zu gestalten, dass auf der einen Seite die Betroffenen zu Beteiligten werden und sie ihre jeweils eigenen Formen einbringen können, aber auf der anderen Seite Formen der Paralleljustiz vermieden werden und der Umgang mit Konflikten auch ein Lernprozess für die Integration in diese Gesellschaft ist. Mediatives Vorgehen bietet Ansätze, in der Konfliktregelung eine Wertschätzung der Herkunftskultur mit der Integration in eine offene demokratische Gesellschaft zu verbinden. Die Balance zwischen Achtung vor den jeweiligen Kulturen und Orientierung auf das Zusammenleben in einer offenen Gesellschaft ist entscheidend für Projekte zu Kommunikation und Kooperation.

Für Flüchtlingsseinrichtungen werden diese Fragen schon lange diskutiert. Bei einigen Trägern wurde in den Einrichtungen ein „Rat der Nationen“ mit Vertreterinnen und Vertretern der anwesenden Gruppen

etabliert. Diese Gremien sind besonders wirkungsvoll, wenn sie von sozialen Fachkräften mit mediativer Kompetenz betreut werden, die auf der einen Seite zwischen den Interessen der Beteiligten vermitteln, aber andererseits auch die grundlegenden Regeln der Aufnahmegesellschaft transportieren.

In den Städten des Ruhrgebiets wird oft die Abschottung der Großfamilien aus Bulgarien und Rumänien als Konfliktfeld benannt. Aus einer Stadt wurde von einem interessanten Projektansatz berichtet, der beide Schwerpunkte verbindet. Es gelang durch EU-Kontakte und EU-Mittel, soziale Beratungsorganisation aus Rumänien zu beauftragen, in der Gruppe der EU-Migrantinnen und -Migranten ausführliche Gespräche zu führen und Schlüsselpersonen zu identifizieren, die hohes Ansehen in ihrer Community hatten und gleichzeitig bereit waren, mit der Verwaltung zusammenzuarbeiten. Über das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ wurde das Projekt entwickelt, diesen Schlüsselpersonen Trainings zum Umgang mit Konflikten anzubieten. So konnten sie als Konfliktlotsen Ansprechpartnerinnen und -partner für ihre Gruppe und Verbindungsglied zum Kommunalen Integrationszentrum der Kommune sein.

#### **5. Als Förderung von Peer-Projekten an Schulen und in der Jugendarbeit**

Gelungene Integration an Schulen ist entscheidend für die Entwicklung und den gesellschaftlichen Zusammenhalt unseres Landes. Sehr viele Schulen engagieren sich und entwickeln Buddy- und Streitschlichterprojekte, damit Kinder und Jugendliche konstruktive Formen der Streitbeilegung kennenlernen.

Die Kommunalen Integrationszentren bieten vielen Schulen Unterstützung in interkulturellen Fragen. Über das kommunale Konfliktmanagement erhalten die Schulen zusätzliche Angebote zum Umgang mit Konflikten im interkulturellen Zusammenleben.

### „Clever streiten (nicht nur) für Kids!“

Während des Projekts „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ konnte das Projekt „Clever streiten für Kids“ (ein Projekt der Deutschen Stiftung Mediation) an einer Duisburger Grundschule realisiert werden. Das Projekt bietet Wissens-Input für Kids, Lehrkräfte und Eltern zu selbstwirksamem Handeln, Konfliktfähigkeit, Perspektivenwechsel und Kommunikation.

An der Duisburger Grundschule wurden in allen Klassen mit den Schülerinnen und Schülern anhand von Emotions- und Rollenspielen spielerisch das Streiten sowie Inhalte zum deeskalierenden Umgang miteinander geübt, indem der Perspektivwechsel erprobt und erfahren wurde. Anhand von Konfliktkarten und Postern wurden Anregungen für den Schulalltag gegeben, die die Aggression im Klassenzimmer vermindern können und die zu Weiterentwicklungen der Kids anregen sollen.

Das Konzept des Projekts „Clever streiten für Kids“ ist weitgehend als präventiv zu verstehen. Durch die Vermittlung sozialer Fähigkeiten (Wie gehen wir miteinander um? Wie gehen wir mit unseren eigenen und anderen Emotionen um? Was ist mir wichtig?) sollen Kinder lernen, Konflikte konstruktiv und gewaltfrei auszutragen. Die Lehrkraft hingegen hat durch die Unterrichtsbegleitung durch eine Mediatorin oder einen Mediator zum einen Abwechslung in der Unterrichtsgestaltung und darüber hinaus die Möglichkeit, in einer Art Vogelperspektive die Schülerinnen und Schüler zu beobachten und zu spüren.

In einem für die Lehrkräfte konzipierten Tages-Thinkshop (8 h) wurden mit den Lehrkräften die Grundlagen der Mediation sowie mediatives Agieren im (Schul-)Alltag an Kommunikations- und Reflexionsübungen gemeinsam erprobt und reflektiert.

In drei für die Eltern und Erziehungsberechtigten angebotenen Kurzworkshops (jeweils 2,5 h) wurden Teilelemente der Mediation, Informationen zur Charakterkunde und Wahrnehmung vorgestellt und in Grundzügen diskutiert sowie mit kleineren Übungen erfahrbar gemacht.

Allen Beteiligten (Kids, Lehrkräfte und Eltern/Erziehungsberechtigte) wurden Grundlagen angeboten, um Konflikte aus verschiedenen Perspektiven wahrzunehmen und eigene sowie fremde Persönlichkeitsmuster im Konflikt zu erkennen sowie zu verstehen.

Das Projekt „Clever streiten für Kids“ hat das Ziel, nach ergänzenden Wegen zu suchen und Strukturen zu entwickeln, um ein für pädagogische Einrichtungen abrufbares Angebot zu kreieren, das den Schulen hilft, einen weiteren und vielleicht neuen Zugang zu alten Konfliktkulturen im Schulalltag zu etablieren.

Claudia Lutschewitz

Der Mediations-Faktor – Wirtschaftspsychologin, Mediatorin, Kommunikations- und Persönlichkeitstrainerin

Im Rahmen des Pilotprojektes wurden unterschiedliche Projekte diskutiert, die bei Bedarf vor Ort eingesetzt werden können:

- Streitschlichter-Projekte in Flüchtlingsunterkünften, Wohnbereichen oder Jugendeinrichtungen, bei denen Flüchtlinge oder Migrantinnen und Migranten in ihrer Community bei Konflikten vermitteln
- Konfliktlotsen- und Vermittlungsprojekte in Gruppen, Wohnbereichen, auf öffentlichen Plätzen und in Stadtteilen, bei denen ausgebildete Personen vor Ort Konflikte erfassen, direkt bearbeiten oder eine Bearbeitung initiieren
- Initiativen für interkulturellen und interreligiösen Dialog zur Sicherung des Grundrechts auf Religionsfreiheit und zum Schutz der Gotteshäuser
- Dialogprojekte in bekannten Spannungsfeldern zur Prävention von Konflikten und Stärkung des zivilgesellschaftlichen Zusammenhalts

Zur Entwicklung eines Projektdesigns hat sich folgendes Vorgehen bewährt:

#### a) Vorphase

In der Vorphase geht es darum, auf der Basis der Expertise Zielsetzung, Inhalt und Anwendungsbereich des Projekts festzulegen:

Arbeitsfragen:

- ▶ Welche Angebote sind in ... aufgrund der Expertise besonders sinnvoll?
- ▶ Gibt es schon ähnliche Projekte, an die man anknüpfen könnte?
- ▶ Welche Projektidee wählen wir als Pilotprojekt aus?

#### b) Erarbeitung des Projektdesigns

Nach der Festlegung des Themas und des Projektansatzes wird das Projektdesign in fünf Schritten erarbeitet.

#### 1. Rahmen

- ▶ Was waren die Gründe, uns für dieses Pilotprojekt zu entscheiden?
- ▶ Worin liegt die besondere Bedeutung dieses Projekts?
- ▶ Welche Ziele sollen erreicht werden?
- ▶ Für welche Personen, Gruppen, Bereiche usw. ist das Projekt sinnvoll?
- ▶ ...

#### 2. Kontext

- ▶ Wer ist an dem Thema des Projekts interessiert?
- ▶ Wer würde es eher ablehnen?
- ▶ Wen sollten wir v. a. für die Mitarbeit gewinnen?
- ▶ Welche Probleme und Risiken könnten im Umfeld des Projekts entstehen?
- ▶ ...

#### 3. Inhalt

- ▶ Auf welchen inhaltlichen Grundlagen basiert das Projekt?
- ▶ Welche Themen stehen in ... im Mittelpunkt?
- ▶ Welche Erfahrungen gibt es bei vergleichbaren Projekten?
- ▶ Welche Aspekte sollten noch verstärkt werden?
- ▶ ...

#### 4. Training

- ▶ Welche inhaltlichen Schwerpunkte sollten im Training vermittelt werden?
- ▶ Welche Lernformen sind für die vorgestellte Teilnehmergruppe sinnvoll?
- ▶ Wie können Theorie und Praxis verbunden werden?
- ▶ Wie umfangreich sollte das Training sein?
- ▶ Welche Dozenten/Trainerinnen wollen wir gewinnen?
- ▶ Welche Vorarbeiten und Unterstützungsleistungen sind für das Training notwendig?
- ▶ ...

## 5. Struktur

- ▶ Wie sieht die Aufbaustruktur für das Projekt aus?
- ▶ Wie werden die Abläufe geregelt?
- ▶ Welche Aufgaben und Rollen gibt es in dem Projekt, und wie wird eine gute Rollenklärung gesichert?
- ▶ Wie werden interne Kommunikation und Entscheidungsfindung geregelt?
- ▶ Wie wird die Betreuung und Einbindung in das kommunale Konfliktmanagement gesichert?

### 5.3.3 Schritt 8: Präventionsplan

Während in den letzten drei Jahren in Kommunen und Kreisen viele Anstrengungen unternommen wurden, um Zuwanderung und Integration besser zu gestalten, zeigten sich neue Probleme für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Kommunen wurden durch scheinbar neue Problemlagen wie Extremismus und Migration herausgefordert, es kam an vielen Orten zu massiven und längerfristigen Polarisierungen, wenn über Gewalttaten und kriminelle Handlungen von Geflüchteten berichtet wurde. Der Umgang mit diesen Taten und die öffentliche Diskussion haben erhebliche Auswirkungen auf den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt in den betreffenden Kommunen und Kreisen. Diese Vorfälle finden hohes überregionales Interesse in Presse und sozialen Medien und stellen die Verantwortlichen vor Ort vor große Herausforderungen. Schon die ersten Äußerungen von Verantwortlichen entscheiden häufig darüber, welches Bild in der Öffentlichkeit weiterwirkt. Die negativen Auswirkungen für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt und das Ansehen der Städte und ihrer demokratisch gewählten Vertreterinnen und Vertreter sind offensichtlich. Auf der einen Seite werden latent vorhandene Vorbehalte bei Teilen der Bevölkerung neu mobilisiert und mühsam erreichte Fortschritte im Zusammenleben wieder zunichtegemacht. Gleich-

zeitig haben es die Kommunen mit Kampagnen und raumbezogenen Aktionen rechtspopulistischer und rechtsradikaler Gruppen zu tun, die sich darauf konzentriert haben, Extremereignisse im Integrationsprozess zu instrumentalisieren. Rechte Milieus haben in den letzten Jahren eine ausgebaute und zunehmend professionalisierte Infrastruktur entwickelt, die sofort großflächig in Gang gesetzt werden kann, wenn ein unerwartetes Extremereignis eintritt. Besonders gefährlich ist dabei der Ansatz, jede Tat für die Diskreditierung und Ablehnung einer ganzen ethnischen Gruppe zu benutzen.

Derartige Extremereignisse können in jeder Stadt vorkommen, und jede Kommune kann in den Fokus rechter Kampagnen geraten. Damit entsteht für die Kommune eine krisenhafte Situation, die bei unglücklichem Verlauf den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt und die bisherigen Erfolge der Integrationsarbeit gefährden und das Ansehen der Stadt und ihrer Repräsentanten beschädigen kann.

Gemeinsam mit Prof. Andreas Zick von der Universität Bielefeld haben wir diese Situation analysiert und in der Steuergruppe beschlossen, die Entwicklung von Präventionsplänen für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt als dritte Ebene in das Pilotprojekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration“ einzubeziehen.

#### 1. Grundlage: Erfahrungen aus dem Krisenmanagement

Eine Analyse der Vorgänge in den oben genannten Städten zeigt deutlich, dass es sich bei diesen Ereignissen um krisenhafte Entwicklungen handelt. In vielen Fällen ist deutlich, dass der eigentliche langfristige Schaden für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt und das Ansehen der Stadt nicht in erster Linie durch die Tat, sondern durch den Umgang mit dieser

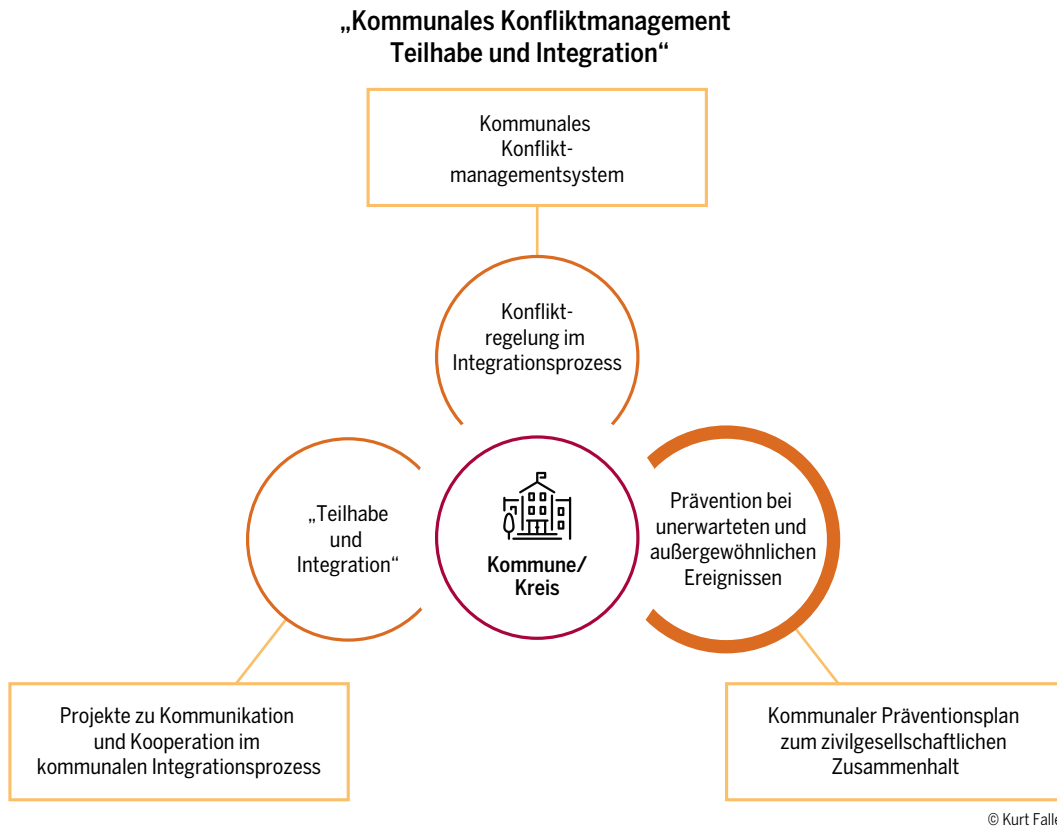


Abb. 5.46 Triade 3

Tat in der anschließenden öffentlichen Auseinandersetzung entstanden ist. Mangelnde Vorbereitung, fehlerhafte Entscheidungen, unglückliche Aussagen von Offiziellen heizten die Krise oft erst richtig an. Wenn eine Krise durch ein außergewöhnliches Ereignis auftritt, dann „begleicht die Vergangenheit ihre offenen Rechnungen“, meinen die Professoren Weick und Sutcliffe, die sich mit Krisen in hochsicherheitsrelevanten Industrieanlagen beschäftigt haben. Und ihr Kollege Pat Lagadec meint dazu: „Die Fähigkeit, mit einer Krisensituation umzugehen, hängt größtenteils von den Strukturen ab, die man vor Eintritt des Chaos geschaffen hat. Man kann das Ereignis in gewisser Weise als spontane und brutale Prüfung betrachten:

Mit einem Schlag wird alles, was man nicht vorbereitet hat, zu einem komplexen Problem und jede Schwäche nimmt plötzlich überdimensionale Ausmaße an. Die Krise führt zu einem Riss in der Abwehr und erzeugt eine Art Vakuum.“ (Weick/Sutcliffe 2007: 189).

In „harten“ Krisenfällen wie beispielsweise bei Überschwemmungen, Industrieunfällen, Bränden etc. verfügen die Kommunen und Kreise über vorbereitete Krisenteams oder Stäbe für außergewöhnliche Ereignisse mit vorbereiteten Abläufen und regelmäßigen Trainings. Diese Erfahrungen und Strukturen gilt es auch für sog. „weiche“ Krisenfälle und Gewalttaten von Geflüchteten und Migrantinnen und Migranten

mit überregionalem Medienecho anzuwenden. Ein Beispiel für eine „weiche“ Krisenintervention sind die Krisenpläne für Schulen, die nach den Amokläufen in Winnenden und anderen Orten in allen Bundesländern erarbeitet wurden.

## 2. Der Verlauf einer Krise

Der Verlauf einer Krise ist immer spezifisch für die jeweilige Situation. Dennoch gibt es bei Krisen im Kontext Integration einige wiederholt auftretende Merkmale. Bei den krisenhaften Verläufen von Köln 2016 über Kandel und Chemnitz 2017/18 bis Augsburg 2019 waren folgende Faktoren zu sehen:

- Eine schwere Gewalttat, an der Flüchtlinge und Migrantinnen und Migranten beteiligt waren,
- Schnelle, überregionale Berichterstattung über die Tat,
- Eine Verfälschung der Fakten durch rechte Gruppen in den sozialen Medien.  
So wurde in Chemnitz behauptet, das Opfer habe eine Frau vor der Belästigung durch Flüchtlinge schützen wollen. Obwohl diese Darstellung von den Ermittlungsbehörden zurückgewiesen wurde, wurde sie noch lange verbreitet.
- Unruhe und latente Mobilisierung von Vorbehalten in der Bevölkerung, die den rechten Aktivisten das Gefühl gab, im Sinne der Mehrheit zu handeln.
- Hilflohe und nicht selten missverständliche erste Reaktion der Verantwortlichen in den Städten.  
Dazu kamen z. B. in Chemnitz noch Fehleinschätzungen der Polizei zu Zahl und Gewaltbereitschaft rechter Demonstranten. In verschiedenen Fällen heizten die Auseinandersetzungen über diese ersten Reaktionen die Krise erst richtig an.

Wie es auch anders geht, zeigte die schnelle und beherrzte Reaktion des Bürgermeisters von Köthen, einer kleinen Stadt in Sachsen-Anhalt. Kurz nach den Vor-

fällen in Chemnitz kam es zu einer Auseinandersetzung mit Geflüchteten, bei der ein junger Mann starb. Er hatte bei einem Streit zwischen jugendlichen Geflüchteten schlichten wollen, war von einem der Jugendlichen weggestoßen worden, unglücklich gefallen und dabei zu Tode gekommen. Sofort wurde in den sozialen Netzwerken mobilisiert. Der Bürgermeister rief alle Schlüsselpersonen aus Politik und Zivilgesellschaft zusammen und gab eine Erklärung ab, in der er die Bürger aufforderte, sich nicht zu beteiligen. So kam es zwar zu einer Demonstration von 1000 Rechtsextremisten im Ort, die von außen anreisten. Aber es kam zu keinen weiteren Aktionen.

Allgemein gilt, dass fast jede Krisenbewältigung eine chaotische Anfangsphase durchläuft. Ablauf des tatsächlichen Geschehens, Zuständigkeiten, Auswirkungen und Möglichkeiten der Einflussnahme sind zunächst unklar. Wenn es keine Vorbereitung gibt, erfolgen die ersten Reaktionen meist spontan und häufig unkoordiniert. Dadurch entsteht eine Eigendynamik, die nur noch schwer zu überschauen ist. Die Bewältigung einer derartigen Krise ist eine besondere Kommunikationsanforderung, die sich in ihrer Komplexität und unter den Bedingungen überregionaler medialer Aufmerksamkeit und politischer Angriffe rechter Gruppen vom Alltagsgeschäft unterscheidet und nur durch gute Vorbereitung zu bewältigen ist. Ein vorbereiteter Präventionsplan für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt bietet die Chance, in der besonders bedeutsamen Anfangsphase einer Krise oder nach einem schweren Vorfall professionell und deeskalierend zu handeln.

## 3. Die Erarbeitung eines Präventionsplans

Extreme Vorfälle im Kontext von Migration und Integration in Kommunen und Kreisen sind ein in den letzten fünf Jahren neu aufgetretenes Krisenphänomen. Es ist so bedeutend geworden, weil die offensichtlichen Schäden für den zivilgesellschaftlichen

Zusammenhalt und das Ansehen der betroffenen Städte so groß sind. Es ist vor allem ein zentrales Kampffeld für rechtspopulistische und rechtsradikale Gruppen und Parteien, die die Fortschritte bei Einwanderung und Integration zurückdrehen und demokratische Institutionen beschädigen wollen.

Daher ist Vorsorge und Vorbereitung auf mögliche „Schwarze Schwäne“<sup>1</sup> für jede Kommune und jeden Kreis sinnvoll. Es ist ein weiteres Krisenszenario, das mit dem schon bestehenden Konfliktmanagement verbunden werden kann. Insofern hängen die Erarbeitung und Gestaltung des Präventionsplans für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt von den jeweiligen Bedingungen vor Ort ab. In den Kommunen und Kreisen, in denen ein „Kommunales Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ aufgebaut wurde, können diese Ressource in die allgemeine Krisenprävention der Stadt eingebaut und die Expertise der interkulturellen Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager im Ernstfall genutzt werden.

Dabei sind bei Krisen im Kontext von Migration und Integration einige Aspekte zu beachten:

■ **Wie können sich Verantwortliche und Fachkräfte möglichst gut auf ein unerwartetes Ereignis vorbereiten?**

Um Fehler in der chaotischen Anfangsphase einer Krise zu vermeiden, helfen nur Vorsorge und Vorbereitung. In ruhigen Zeiten können viele Dinge vorbereitet werden, die es im Ernstfall ermöglichen, professionell und ruhig zu reagieren. Dazu gehören:

- ▶ Die Definition der entscheidenden Kommunikationskanäle
- ▶ Die Klärung der Verantwortlichkeiten an den Schnittstellen verschiedener Institutionen für ein einheitliches Auftreten
- ▶ Die Erstellung von Telefon- und Checklisten
- ▶ Die Erarbeitung von Mustertexten für die Öffentlichkeitsarbeit
- ▶ Die Planung einer Infrastruktur für die Krisenkommunikation
- ▶ Die Festigung der Abläufe durch Planspiele und Trainings

■ **Wie kann die Krisenorganisation gestaltet werden?**

Im Krisenfall bieten die Strukturen des „Kommunales Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ eine gute Basis für überlegtes Handeln. Die kommunale Konflikthanlaufstelle und die Steuergruppe können eine Lagebeurteilung und Erarbeitung von Handlungsoptionen angehen und Vorschläge für die Entscheidungsgremien, vor allem für den Stab für außergewöhnliche Ereignisse und für die Presseverantwortlichen, erarbeiten. In besonders schwierigen Situationen wird ein Krisenteam zusammengesetzt, das die für ein Krisenmanagement notwendigen kurzfristigen, mittelfristigen und längerfristigen Maßnahmen plant und umsetzt.

Der bestehende Beirat wird mobilisiert, um Stimmungen schnell erfassen und den Dialog mit relevanten Gruppen und Communitys aufrechterhalten zu können. Für Klärungs- und Vermittlungsgespräche können Mitglieder des Mediatorinnen- und Mediatorenpools gewonnen werden.

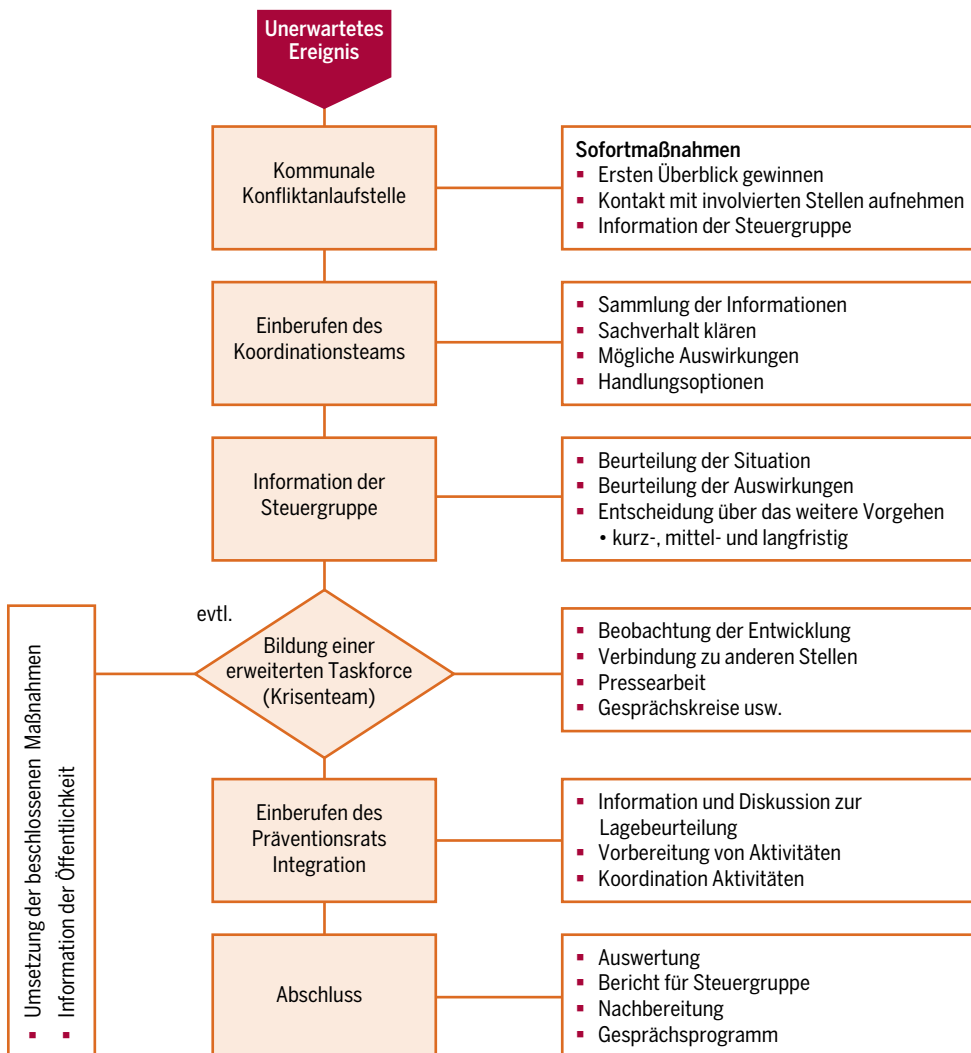
<sup>1</sup> Der Begriff leitet sich von der vom österreichisch-britischen Philosophen Karl R. Popper entwickelten Theorie der Falsifizierbarkeit ab und wurde von dem US-amerikanischen Autor Nassim Taleb bekannt gemacht.

■ **Welche Abläufe können im Vorfeld festgelegt werden?**

Obwohl jede krisenhafte Situation natürlich ihre eigenen unvorhersehbaren Verläufe hat, lassen

sich aus den bisherigen Erfahrungen viele Verfahrensschritte vorbereiten, die in den meisten Fällen sinnvoll sind. Die Ablaufskizze zeigt die wesentlichen Faktoren.

**Ablaufskizze**



© Kurt Faller

Abb. 5.47 Ablaufskizze

■ **Wie wird die Dialogorientierung auch in der Krise aufrechterhalten?**

Wie schon dargestellt, entsteht bei Straftaten von Menschen mit Migrationshintergrund das besondere Phänomen, dass nicht nur der Täter, sondern die gesamte Migrationsgemeinschaft dem Täter zugeordnet und in den Fokus genommen wird. So kann eine einzelne Tat schnell für die Diskreditierung und Ablehnung einer ganzen ethnischen Gruppe benutzt werden. Es ist daher zentral, in diesen Krisen die Dialogorientierung aufrechtzuerhalten. So war es z. B. in Frankfurt ein wichtiges Signal nach dem Tod eines Kindes, das von einem psychisch kranken Mann eritreischer Herkunft vor einen einfahrenden Zug gestoßen wurde, dass die kirchlichen Verantwortlichen, die vor dem Hauptbahnhof eine Trauerandacht planten, auch den Pfarrer einer eritreischen Gemeinde dazubaten. Mit diesen Fragestellungen und unter Berücksichtigung der bestehenden Krisenprävention vor Ort können die Konfliktmanagerinnen und Konfliktmanager der kommunalen Konflikthanlaufstelle, die Integrationsbeauftragten und die Leitungen von Kommunalen Integrationszentren einen Prä-

ventionsplan für den zivilgesellschaftlichen Zusammenhalt erarbeiten, damit die Kommune oder der Kreis für diese neuen Krisenphänomene gewappnet ist.

**5.3.4 Meilenstein 3: Beschluss zur Implementierung des kommunalen Konfliktmanagements**

Nachdem die Pilotgruppe ein Gesamtkonzept für das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ erarbeitet und mit der Steuergruppe diskutiert hat, wird das Ergebnis dem Entscheidungsgremium in der Kommune/im Kreis präsentiert.

Die Verantwortlichen fassen einen Beschluss, wie und in welcher Form dieses Gesamtkonzept umgesetzt und implementiert wird. Dazu gehören auch Entscheidungen über personelle und zeitliche Ressourcen, um das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ in die Regelarbeit der Verwaltung zu integrieren.

Beispiel: Entscheidung Verwaltungsratsvorstand in Duisburg

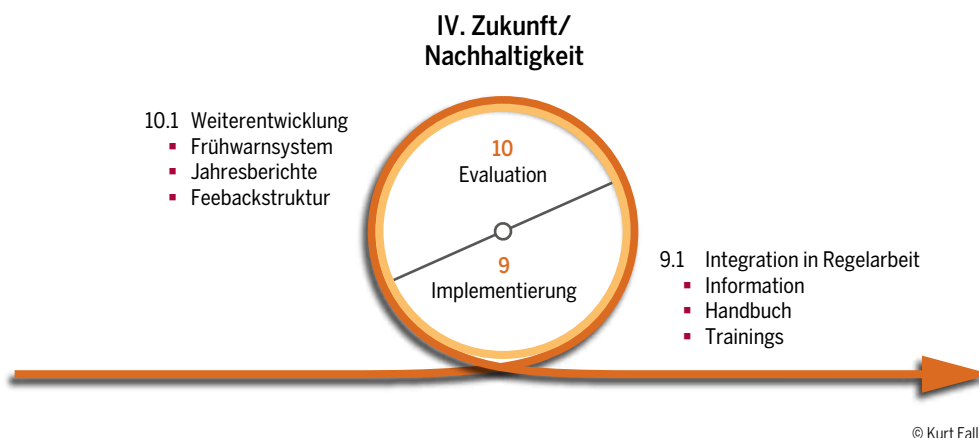


Abb. 5.48 Schleife 4

## 5.4 Zukunft/Nachhaltigkeit – Implementierung des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“

Nach dem Beschluss zur Implementierung des Gesamtkonzepts des „Kommunalen Konfliktmanagements Teilhabe und Integration“ müssen Strukturen und Abläufe im Alltag und in der Regularbeit von Verwaltung und kommunaler Kooperation verankert werden. „Verankern heißt, dem Neuen einen Rhythmus geben, es zur Routine werden zu lassen und in seiner Wirkung voll entfalten lassen“ (Glasl u. a. 2014: 369).

### 5.4.1 Schritt 9: Integration in Regularbeit

Im Schritt 9 steht die Aufgabe im Vordergrund, das Neue so zu verankern, dass es in Ruhe und ohne Stress für die Beteiligten umgesetzt werden kann und ein selbstverständlicher Teil der Integrationsarbeit in der Kommune/im Kreis wird.

### 5.4.2 Schritt 10: Weiterentwicklung

In Schritt 10 wird durch Evaluation und Reflexion gesichert, dass professionelle und konstruktive Konfliktregelung Teil dieser Umgangskultur wird und dass sich das „Kommunale Konfliktmanagement Teilhabe und Integration“ im Hinblick auf neu entstehende Bedingungen und Problemlagen weiterentwickelt.

## Karsten Schreiber

Entwicklungs- und Inklusionspädagoge  
Projektverantwortlicher im Kreis Olpe bis April 2019



### Kommunales Konfliktmanagement fördern

Konflikte sind immer etwas sehr Individuelles und benötigen einen sehr sensiblen Umgang, um konstruktive Lösungsansätze zu entwickeln. In einer zunehmend heterogenen Gesellschaft ist es dringend notwendig, präventive Systeme zu entwickeln, um auf schnell eskalierende Konflikte vorbereitet zu sein.

Mit der Äußerung „Das wird bei uns schon nicht passieren“ lösen wir keine problematischen Entwicklungen. Die Etablierung verschiedener Systeme auf unterschiedlichen Ebenen kann nur sinnvoll sein, um für verschiedenste Fälle vorbereitet zu sein.

Ein konstruktiver und gestalterischer Umgang mit den Problematiken ist der Ansatz, der uns aktiv vorbereiten kann und hilft, jeden Konflikt als Chance für positive Veränderungsprozesse zu begreifen.

Daher bin ich sehr froh, bei der Entwicklung und Umsetzung unterstützen zu können.

## 6. Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger aus den Projektkommunen zur Teilnahme und Umsetzung des Projektes

### Stellungnahme zur Teilnahme und Implementierung im Kreis Coesfeld

**Dr. Christian Schulze-Pellengar, Landrat Kreis Coesfeld**

Überall, wo verschiedene Interessen aufeinander treffen, können Reibungspunkte entstehen. Verschiedene Sichtweisen zum Umgang mit gesellschaftlichen Herausforderungen kommen nicht selten vor, dennoch führen sie oft zu Irritationen und Missverständnissen, aus denen sich mitunter Konflikte entwickeln können. In diesen Fällen bedarf es eines professionellen und geschulten Umgangs mit Konfliktsituationen. Das breite Thema Integration verändert politische, rechtliche und gesellschaftliche Prozesse und stellt uns deshalb vor ganz besondere Herausforderungen.

Integration ist nicht erst seit dem Jahr 2015 ein besonderes Anliegen für den Kreis Coesfeld. Vielmehr hat die Bewältigung von Veränderungsprozessen einer Einwanderungsgesellschaft Priorität für das durch Vielfalt geprägte Zusammenleben in den elf Städten und Gemeinden im Kreis.

Der Kreis Coesfeld ist deshalb dankbar über das Angebot des MKFFI, gemeinsam mit der Stiftung Mercator, der LaKi sowie der Akademie der Ruhr-Universität-Bochum ein Konfliktmanagementsystem (KMS) durchführen zu können. Das Projekt wird im Kommunalen Integrationszentrum (KI) umgesetzt. Die beiden Mitarbeiterinnen Frau Mense und Frau Wolf sowie der Leiter des KIs, Herr Dreier, wurden zu Konfliktmanagerinnen und zum Konfliktmanager ausgebildet.

Die Teilnahme am Projekt ist von besonderer Bedeutung, weil vom gefestigten Umgang mit Hemmnissen und Schwierigkeiten alle Beteiligten profitieren werden. Die Prämisse, dass sich in jedem Konflikt auch Potenziale zur Veränderung entdecken lassen, verändert den Blick auf bisherige Konfliktsituationen und ermöglicht einen positiven Umgang mit zukünftigen Problemfeldern in der täglichen Arbeit.

Der Kreis Coesfeld hat bereits vor der Teilnahme am kommunalen Konfliktmanagement das Thema der (Arbeits-)Haltung in den Blick genommen und zahlreiche Akteurinnen und Akteure fachübergreifend dahin gehend zusammengebracht. So nahmen an der Entwicklungskonferenz im Herbst 2018 rund 220 Fachkräfte teil und diskutierten die Voraussetzungen für eine gelingende Zusammenarbeit.

Das kommunale Konfliktmanagement findet im Kreis Coesfeld Anwendung im kreisweiten „Netzwerk Chancengerechtigkeit“. Darin agieren zahlreiche kreisweite Akteurinnen und Akteure und Institutionen, die zusammen die Umsetzung der Bundesinitiative „Frühe Hilfen“ sowie die Landesinitiativen „Durchstarten in Ausbildung und Arbeit“, „Kommunale Präventionsketten“ und „Gemeinsam klappt's“ vorantreiben.

Im bestehenden Netzwerk, in dem relevante Fachkräfte aus den Bereichen Integration, Jugend- und Gesundheitshilfe, soziale Beratung und Arbeitsvermittlung gemeindeübergreifend bereits jetzt an einer gemeinsamen Querschnittsstrategie arbeiten, soll das kommunale Konfliktmanagement genutzt werden,

Ansprechpartnerinnen und -partner zur Konfliktbewältigung für alle Kommunen im Kreis Coesfeld zu gewinnen.

Ziel ist es, bereits regionale Konflikte frühzeitig zu erkennen und im tatsächlichen Konfliktfall als gemeinscharfe oder kreisweite Anlaufstelle zur Verfügung zu stehen. Die eingerichteten zielgruppenbezogenen Arbeitsgemeinschaften werden mittel- und langfristige Einfluss auf das bestehende Hilfesystem sowie dessen Ressourcen nehmen. Diese Einflussnahme birgt natürlich auch Konfliktpotenzial. Veränderungen bestehender Systeme gehen zumeist mit einer gewissen Skepsis der Beteiligten einher. Die Moderatorinnen und Moderatoren in den Arbeitsgemeinschaften sollen befähigt werden, Konfliktfestigkeit zu erlernen und im Rahmen der Netzwerkarbeit sicher anzuwenden. Erste Schulungen zur Konfliktbearbeitung sowie Begleitung der zahlreichen Akteurinnen und Akteure nahmen sie bereits wahr. Die Schulungen sollen fortgeführt werden.

Zusammenfassend stelle ich fest, dass der präventive Ansatz und die generelle Übertragbarkeit des kommunalen Integrationsmanagements auf weitere Herausforderungen – auch über das Thema Integration hinaus – einen echten Gewinn für den Kreis Coesfeld darstellen.

Dr. Christian Schulze Pellengahr  
Landrat

## Statements der Stadt Dortmund

### **Daniela Schneckenburger, Dezernentin für Schule, Jugend und Familie der Stadt Dortmund**

Als Großstadt am östlichen Rand des Ruhrgebietes ist Dortmund Teil der größten Metropolregionen Europas und somit seit Jahrzehnten ein Ziel von Zuwanderung. Vielfalt ist in Dortmund Programm. Heute leben etwa 36 % Menschen mit Migrationshintergrund in der Stadt. Integration war und ist eine Daueraufgabe für die Stadt. Das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ ist ein wichtiger Baustein, neue Prozesse des Zusammenlebens innerhalb der Stadtgesellschaft zu unterstützen.

### **Reyhan Güntürk, Leiterin von MIA-DO-Kommunales Integrationszentrum Dortmund**

Dieses Pilotprojekt eröffnet die Chance, Maßnahmen und Angebote zur präventiven Konfliktlösung im Zusammenwirken von Menschen mit und ohne Zuwanderungsgeschichte umzusetzen – und das stadtweit und flächendeckend. Das kommunale und interkulturelle Konfliktmanagementsystem stellt zusammen mit den betroffenen Menschen Handlungsbedarfe fest und zeigt Lösungswege auf. Wir sind daher davon überzeugt, dass dieses System wesentlich dazu beitragen wird, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken und das respektvolle Zusammenleben in den Dortmunder Stadtbezirken zu fördern.

## Statement der Stadt Hamm

### **Wolfgang Müller, Leiter des Amtes für Soziale Integration der Stadt Hamm**

Die Stadt Hamm begreift die Sicherung und Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts als wichtige Zukunftsaufgabe – dazu trägt das Projekt „Kommunales Konfliktmanagement fördern. Teilhabe und Integration konstruktiv gestalten“ in besonderem Maße bei. Daher war es uns von Anfang an ein Anliegen, als Pilotkommune am Projekt teilzunehmen.

„Eine gelungene Integration führt auch zu mehr Konflikten.“ Deshalb war es wichtig, präventive Strukturen im Kontext von Zuwanderung und Integration aufzubauen, um frühzeitig, direkt vor Ort, bei bestehenden Konflikten intervenieren zu können.

In diesem Sinne wurde im Hammer Norden mit der „Servicestelle Ehrenamt“ eine nachhaltige Struktur zur langfristigen konstruktiven Lösung integrationsbezogener Konflikte geschaffen. Die operative Arbeit im Hammer Norden, in Zusammenarbeit mit den Netzwerkpartnerinnen und -partnern und der strategischen Anlaufstelle im Kommunalen Integrationszentrum stellt eine innovative Herangehensweise zum interkulturellen Konfliktmanagement dar und trägt zur weiteren Entwicklung der Kommune im Bereich Integration bei.

## Statement der Stadt Soest

### **Meinhard Esser, Leiter des Fachbereichs Jugend und Soziales der Stadt Soest**

Wenn Menschen miteinander interagieren, lassen sich Konflikte nie vollständig vermeiden. Auf Herausforderungen, insbesondere im interkulturellen Bereich, vorbereitet zu sein und professionell reagieren zu können, ist für die Stadt Soest eine Investition in die Zukunft und in das zufriedene Miteinander der Menschen, die hier leben.

Vorhandene Netzwerke zu stärken und Personen eine Anlaufstelle für auftretende Konflikte zu bieten, ist ein wichtiger Schritt, damit Integration und Zusammenleben unterschiedlichster Menschen weiterentwickelt und vorangetrieben werden können.

## DANKE an die teilnehmenden Kommunen

Dr. Stefan Buchholt

stv. Leiter der Landesweiten Koordinierungsstelle Kommunale Integrationszentren

Vor drei Jahren haben wir landesweit Kommunen aufgerufen, an diesem Projekt teilzunehmen. Zugegebenermaßen mit einer gewissen Skepsis, ob wir mit dieser ambitionierten Aufgabe nicht zu viel verlangten: Interessierte Kommunen mussten bereits in ihrer Bewerbung die jeweils spezifischen Konfliktlagen und Herausforderungen in ihrer Kommune darlegen und damit Zusammenhänge offenlegen, die sie unter Umständen doch eher intern geklärt hätten. Zudem mussten uns Mitarbeitende mit einem Schreiben von ihrer Motivation und Bereitschaft überzeugen, an dem Projekt teilzunehmen.

Weiterhin mussten die Kommunen darstellen, wie sie das Projekt und deren Erkenntnisse innerhalb der Verwaltungsstrukturen einbinden. Dazu kamen noch einige Eigenleistungen, die die Kommunen zu erbringen hatten: unter anderem die Freistellung und die Verpflichtung der teilnehmenden Personen zur Absolvierung des Lehrgangs und die Gestaltung der Prozesse vor Ort sowie die Bereitschaft, an zehn weiteren Arbeitstagen ggf. andere Kommunen bei dem Prozess zu unterstützen. Wir wissen wohl um

die kommunale Realität, dass personelle Ressourcen bei dem vielfältigen Aufgabenspektrum, das Kommunen tagtäglich zu bearbeiten haben, immer knapp sind. Das waren viele Voraussetzungen und Hürden, die zu bewältigen waren.

Umso mehr freut es uns, dass 16 Kreise und Städte aus Nordrhein-Westfalen an diesem Projekt teilnehmen. Wir möchten den Kommunen und ihren Mitarbeitenden danken, dass sie trotz dieser vielfältigen Belastungen dafür Sorge tragen, dass unser Ansatz in Kreisen und kreisfreien Städten so engagiert umgesetzt wird.

Wir bedanken uns daher abschließend sehr herzlich bei den Städten **Bonn, Bocholt, Dortmund, Düren, Duisburg, Gütersloh, Hamm, Herne, Krefeld, Soest und Unna und dem Kreis Coesfeld, dem Oberbergischer Kreis, dem Kreis Olpe, dem Kreis Siegen-Wittgenstein und dem Rhein-Sieg-Kreis für ihre Teilnahme, ihre Kreativität und ihren Ideenreichtum, der das Projekt entscheidend unterstützt und vorangetrieben hat.**

Das Projekt war als Entwicklungsprojekt und damit auf Lernoffenheit aller Beteiligten angelegt. Vieles von dem, was wir uns vorgenommen haben, ist umgesetzt, einiges davon ist noch offen. So haben wir gelernt, dass Prozesse vor Ort länger dauern als theoretisch eingeplant. Daher läuft bei vielen Teilnehmenden der Implementierungsprozess im letzten Drittel der Projektlaufzeit erst an, was angesichts der vielfältigen Erfordernisse in den Kommunen nicht verwunderlich ist. Dass sich das Handbuch daher stärker auf die theoretische Darstellung der Abläufe konzentriert, hat zum einen damit zu tun, dass der wesentliche Teil aus der Praxis fehlt. Zum anderen handelt es sich bei dem Gesamtansatz um die Organisationsentwicklung vor Ort und weniger um die konkrete inhaltliche Bearbeitung von Konflikten. Dies gilt es an dieser Stelle zu betonen, auch um zu zeigen, dass es sich um langfristige Prozesse handelt, die strukturell eingebunden werden müssen. Dieses Handbuch macht die Intention des Vorhabens nochmals deutlich und liefert eine

detaillierte Anleitung. Aber Achtung: So wie sich in der Praxis eine enorme Komplexität im Vorgehen gezeigt hat, so bildet sich diese auch im Handbuch ab. Soll heißen, es würde zu kurz greifen und der Arbeit der Projektteilnehmenden mit all den Herausforderungen, die sie gemeistert haben, nicht gerecht werden, wenn wir sagen würden, dass die Umsetzung einfach wäre und das Handbuch ausreichen würde, um so ein Vorhaben zu realisieren. Deutlich hervorzuheben ist es, dass es die Arbeit und Teilnahme der Kommune war, die zu einem Gelingen des Projektes beigetragen haben. Hierfür noch einmal einen herzlichen Dank.

An dieser Stelle möchte die LaKI weiterhin ihre Unterstützung zusichern: all jenen, die schon im Prozess sind und allen Interessierten. Ziel ist es, das Wissen möglichst breit weiterzugeben und in den Strukturen zu verankern.

**VIELEN DANK!**

## 7. Literaturhinweise

- Bös, Mathias (2010): Konfliktodynamiken der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg. In: Imbusch, Peter/Zoll, Ralf (Hg.): Friedens- und Konfliktforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. S. 383 - 404
- Bonacker, Thorsten (Hrsg.) (2008): Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien: Eine Einführung (Friedens- und Konfliktforschung, Bd. 5. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Doorn, Majka van, Scheepers, P. & Dagevos, J. (2013): Explaining the integration paradox among small immigrant groups in the Netherlands. *International Migration and Integration*, 14, S. 381–400.
- Hutchinson, John & Smith, Anthony D. (Eds.) (2001): *Nationalism: Critical Concepts in Political Science*, Vol. 5. London: Routledge.
- El-Mafaalani, Aladin (2018): *Das Integrationsparadox: Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt*. Köln: Kiepenheuer & Witsch
- Faller, Kurt (2013): Systemdesign - Die Entwicklung von Konfliktmanagementsystemen, In: Trenczek, Thomas u.a. (Hg.): *Mediation und Konfliktmanagement*. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos
- Faller, Dorothea und Kurt (2014): *Achtsames Management*. Frankfurt: Wolfgang Metzner
- Faller, Dorothea und Kurt (2014): *Innerbetriebliche Wirtschaftsmediation*. Frankfurt: Wolfgang Metzner
- Faller, Kurt (2014): *Konfliktfest durch Systemdesign*. Stuttgart: Concadora
- Faller, K./Fechler, B./Kerntke, W. (2014): *Systemisches Konfliktmanagement*. Stuttgart: Schäffer und Pöschl
- Gandhi, Arun (2019): *Sanftmut kann die Welt erschüttern. 150 inspirierende Weisheiten meines Großvaters Mahatma Gandhi*. Köln: DuMont
- Glasl, Friedrich et al. (2008): *Professionelle Konfliktberatung*. Bern, Stuttgart, Wien: Haupt
- Luhmann, Niklas (2011): *Organisation und Entscheidung*. 3. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Pettigrew, Thomas F. (1998): Intergroup Contact Theory. *Annual Review Psychology*, 49, 65–85
- Sachverständigenrat deutsche Stiftungen für Integration und Migration (2019): *Bewegte Zeiten: Rückblick auf die Integrations- und Migrationspolitik der letzten Jahre: Jahresgutachten 2019*. Berlin SVR. [https://www.svr-migration.de/publikationen/jahresgutachten\\_2019/](https://www.svr-migration.de/publikationen/jahresgutachten_2019/) (Zugriff: 2.12.2019)

Schein, Edgar H. (2003): Prozessberatung für die Organisation der Zukunft. Bergisch Gladbach: EHB

Simon, Fritz B. (2010): Einführung in die Systemtheorie des Konflikts. Heidelberg: Carl-Auer

Ury, William (1991): Konfliktmanagement. Frankfurt: Campus

Zick, Andreas (2001): Interkulturelle Nähe und Distanz im Stadtteil. Düsseldorf: Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie

Zick, Andreas (2010): Psychologie der Akkulturation: Neufassung eines Forschungsbereiches. Wiesbaden: Springer VS.

Zick, Andreas & Preuß, Madlen. (2019): Einstellungen zur Integration in der deutschen Bevölkerung – Dritte Erhebung im Projekt „ZuGleich – Zugehörigkeit und Gleichwertigkeit. Essen: Stiftung Mercator.

[https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3\\_Publikationen/2019/2019\\_01/Zugleich-III\\_Stiftung\\_Mercator\\_Langfassung.pdf](https://www.stiftung-mercator.de/media/downloads/3_Publikationen/2019/2019_01/Zugleich-III_Stiftung_Mercator_Langfassung.pdf)  
(Zugriff: 2.12.2019)

# Notizen

[illegible]

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---





