

Leitfaden Interkommunale Zusammenarbeit als „Kooperationsraum“

Erarbeitet im Rahmen des Projektes
**„Gemeinsam Daseinsvorsorge sichern
– Die Kooperationsraumidee geht in den Wettbewerb“**

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Stand: Februar 2021

Interkommunale Zusammenarbeit als „Kooperationsraum“

Vorwort

Kurze Einführung - Was steckt hinter diesem Konzept?

- 1. Was kann damit erreicht werden?**
- 2. Für welche Kommunen ist es geeignet?**
- 3. Was sind unerlässliche Bausteine dazu?**
- 4. Welche Akteure sollten eingebunden werden?**
- 5. Wie sieht der Weg zu einem Kooperationsraum aus?**
- 6. Wie kann die Verstetigung und langfristige Zusammenarbeit gesichert werden?**



Vorwort

Fünf Gemeindebündnisse haben mittlerweile im Kreis Nordfriesland das Konzept der „Kooperationsräume“ erprobt, vier davon - unterstützt durch ein vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft gefördertes Coaching - im Zeitraum Juni 2019 bis Februar 2021, während der Kooperationsraum Mittleres Eiderstedt (KRME) bereits seit 2014 zusammenarbeitet.

Die Covid-19-Pandemie hat die Kooperationen voll getroffen. Direkt nach den ersten Sitzungen und Bürgerwerkstätten folgte der Lockdown, so dass vielversprechende Ideen und Initiativen zunächst auf Eis gelegt werden mussten. Termine wurden teils mehrfach verschoben, Veranstaltungen abgesagt. Dennoch wurden in den Kooperationsräumen zahlreiche Arbeitsgruppen gebildet, Projekte angeschoben und Planungen zur Organisationsstruktur angegangen. Der zweite Lockdown ab November bremste die Akteure dann erneut aus in einer Phase, in der es um verbindliche Absprachen der Gemeindevertreter in gemeinsamen Sitzungen, aber auch die Umsetzung erster Projektideen in den Arbeitsgruppen ging.

Positiv betrachtet trug die Pandemie dazu bei, neue Beteiligungsformate bspw. in Form von Online-Befragungen und Videokonferenzen stärker als ursprünglich geplant einzusetzen. Diese haben sich bewährt und wurden von großen Teilen der Bevölkerung (auch jenseits „der üblichen Verdächtigen“) gut angenommen, so dass hier für die Zukunft auf die Erfahrungen während der Pandemie aufgebaut werden kann.

Herangehensweise und Ergebnisse der einzelnen Kooperationsräume sind insgesamt sehr unterschiedlich, ein „Königsweg“ zur interkommunalen Zusammenarbeit lässt sich daraus nicht ableiten. Der vorliegende Leitfaden fasst jedoch einige Empfehlungen zusammen, die sich grundsätzlich bewährt haben und für zukünftige Kooperationsräume genutzt werden können.



„Wenn über das Grundsätzliche keine Einigkeit besteht, ist es sinnlos, miteinander Pläne zu machen.“

Konfuzius

1. Was kann als Kooperationsraum erreicht werden?

Gerade für die kleinen Gemeinden, deren Bewohner oft abseits der Ortszentren leben, wird es immer schwieriger, ein gutes **Nahversorgungsangebot** (inkl. medizinischer Versorgung) aufrecht zu erhalten. Auch für die **Mobilität** sind die Einwohner meist auf einen eigenen PKW angewiesen. Aber auch der **soziale Zusammenhalt** durch gegenseitige Unterstützung, Treffpunkte, gemeinsame Veranstaltungen ist ein wichtiger Teil des Lebens vor Ort. Beides ist notwendig, um für die vorhandenen Einwohner attraktiv zu bleiben, aber auch, um langfristig immer wieder auch neue Einwohner in die Region zu ziehen.

Für eine einzelne Gemeinde wird dies ohne organisatorische und finanzielle Unterstützung von außen immer schwieriger. Vielerorts hat sich bewährt, entsprechende Projekte gemeindeübergreifend anzugehen und dabei auch lokale Einrichtungen wie bspw. Landfrauen, DRK, Caritas und Diakonie, Schulen, Kindergärten, Feuerwehren, Betriebe, Vereine... einzubinden.

Kräfte bündeln, Doppelarbeit vermeiden, mit einer Stimme sprechen und **gemeinsame Interessen nach außen vertreten** – das hilft auch, wenn es darum geht, Fördermittelanträge zu stellen, sich Gehör zu verschaffen und auch in der eigenen Bevölkerung positiv anzukommen.

Die Idee hinter einem Kooperationsraum ist es, dass mehrere Kommunen kooperieren, um Einrichtungen der Daseinsvorsorge langfristig anbieten zu können und die Lebensqualität für ihre Bürger zu verbessern. Alle wesentlichen Einrichtungen zur Daseinsvorsorge sollen in einem **Versorgungszentrum** innerhalb des Kooperationsraums erreichbar sein. Damit diese für alle zugänglich sind, wird im Kooperationsraum auch das **Mobilitätsangebot** so ausgebaut, dass alle Einwohner das Versorgungszentrum und damit die Angebote der Daseinsvorsorge erreichen und wahrnehmen können.

„Der Kooperationsraum bietet uns erstmals eine Struktur dafür, gemeinsam auf Gemeindeebene projektorientiert zu arbeiten und nicht nur „zu verwalten“.

Das ist eine Chance, um Themen wie bspw. „neue Wohnformen“ zusammen anzugehen.“

BBSV, SG 29.09.20, Petersen



Der Kooperationsraum-Ansatz hilft, eine **handlungsfähige Struktur zur Zusammenarbeit** zu entwickeln, mit der **konkrete Projekte** gemeinsam angegangen und umgesetzt werden können. Ganz praktisch können mehrere Gemeinden zusammen als Kooperationsraum beispielsweise

- neue, auch größere Themen „bespielen“: Wohnprojekte für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen, Mobilitätsangebote, die sich in einer Gemeinde allein nicht tragen würden, Projekte aus den Bereichen Tourismus, Naturschutz,...
- eine strukturierte, kontinuierliche Bürgerbeteiligung organisieren
- Vereine unterstützen und von bürokratischen Anforderungen entlasten
- Kooperationen vorbereiten und Synergien nutzen bei kommunalen Projekten (bis hin zu Feuerwehrhäusern...)
- gemeinsame Jugendarbeit aufbauen, passend zum Aktionsradius der Jugendlichen
- mehr Erfolg bei Förderprogrammen durch gemeinsame Antragstellung erzielen,
- mit einer Stimme sprechen und mehr Aufmerksamkeit auf höherer Ebene erzielen
- für Bürger und Zuziehende attraktiver werden.

Es können neben Fragen der Infrastruktur vor allem auch die Lebensqualität vor Ort, Dorfgemeinschaft und Zusammengehörigkeitsgefühl gestärkt werden. Durch gemeinsame Projekte entsteht mehr Interaktion zwischen unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen und Leben in den Orten. Welche Themen dabei gemeinsam angegangen werden sollen, entscheiden die Gemeinden jedes Kooperationsraums natürlich selbst.

„Es geht nicht nur um Kommunikation, sondern auch um Beziehungen. Man muss sich kennenlernen und Vertrauen aufbauen, um langfristig erfolgreich zusammenzuarbeiten“

Westl. Eiderstedt, SWOT-Workshop,
15.11.19

2. Für welche Kommunen ist das Kooperationsraum-Konzept geeignet?

Kooperationsräume sind besonders für den ländlichen Raum geeignet, wo die Erreichbarkeit des Versorgungsangebots besonders wichtig ist. Die kooperierenden Gemeinden sollten aneinander angrenzen und möglichst auf einen gemeinsamen Versorgungsschwerpunkt hin ausgerichtet sein. Es hat sich bewährt, dass ca. 3-10 Gemeinden zusammenarbeiten. Ein Kooperationsraum sollte mindestens ca. 4000 Einwohner haben.

Natürlich sind dies Anhaltswerte, von denen je nach Struktur einer Region auch abgewichen werden kann – die Akteure vor Ort können am besten abschätzen, was wo funktionieren kann.



Der Aufbau der notwendigen Organisationsstruktur lohnt sich eher, wenn 4 oder mehr Gemeinden mitmachen. Bei weniger Kommunen reicht manchmal der „kurze Draht“ zwischen den Bürgermeistern – vorausgesetzt natürlich, dass diese „gut miteinander können“.

3. Was sind unerlässliche Bausteine?

Um diese langfristige und konstruktive Zusammenarbeit zu erreichen, sind organisatorische Grundstrukturen notwendig. Diese können selbstverständlich je nach lokalen Gegebenheiten variiert werden.

Basis für eine Kooperation ist immer ein **Steuerungsgremium**. Darin sollten alle beteiligten Kommunen Sitz und Stimme haben, es können zusätzlich auch weitere Einrichtungen wie bspw. Vereine, soziale Institutionen u.ä. einbezogen werden.



Zu Beginn das Steuerungsgremium eher klein halten (z.B. nur die BürgermeisterInnen), dann nach Abstimmung grundlegender Fragen erweitern.

Zudem braucht es eine strukturierte **Bürgerbeteiligung** sowie möglichst einen **Koordinator/eine Koordinatorin**, um die Zusammenarbeit zu organisieren, Akteure zu vernetzen, das notwendige bürokratische Prozedere bei Förderantragstellungen zu begleiten und gegebenenfalls die Akteure auch mal wieder „anzuschubsen“.

In der Anfangsphase der Kooperation ist eine **externe Begleitung** nützlich, die mit dem unbefangenen Blick von außen bei Themensuche und Strukturierung unterstützt und Impulse aus bereits bestehenden Projekten gibt.



Experten von außen können eher bestehende Knackpunkte benennen, weil sie nicht im lokalen Beziehungsgeflecht stecken, und ggf. als „neutraler Dritter“ vermitteln.

Und das Wichtigste: **gemeinsame Ziele**, die über **gemeinsame Projekte** umgesetzt werden. Bewährt hat sich eine Mischung aus dünnen und dicken Brettern, die parallel gebohrt werden. Kurzfristig sichtbare Erfolge unterstützen bei Akzeptanz und Wahrnehmbarkeit, größere Projekte sollen dazu dienen, die wichtigen langfristigen Herausforderungen bspw. im



Hinblick auf den demografischen Wandel, Nahversorgung, Wohnraumangebot, Mobilität, Jugendarbeit oder Pflege zu bewältigen.



Kurzfristig umsetzen lassen sich bspw. Foto- oder Malwettbewerbe, kleinere Ortsverschönerungsmaßnahmen, Ausstellungen, Feste, Exkursionen oder Vortragsveranstaltungen mit interessanten Referenten.

Hilfreich sind vor allem zu Beginn auch **engagierte Einzelpersonen**, die eigene Ideen haben, gut vernetzt sind und andere mitreißen können. Diese gilt es gezielt einzubinden.

4. Welche Akteure sollten eingebunden werden?

Bestimmte Akteure müssen zwingend bei einer Kooperation eingebunden sein – dies betrifft in jedem Fall die BürgermeisterInnen und Gemeindevertreter.

Vereinfacht ausgedrückt: wenn die Bürgermeister nicht dahinter stehen „wird das schwierig bis unmöglich“.

Darüber hinaus gibt es je nach regionaler Struktur unterschiedliche Ansätze, welche weiteren Gruppen in welcher Intensität einbezogen werden.

Übergeordnetes Ziel eines Kooperationsraums ist es immer, diesen für die **BürgerInnen** attraktiv und lebenswert zu machen bzw. zu erhalten – also sollten diese mit ihren Wünschen und Ideen selbstverständlich einbezogen werden.

Jeder Raum muss für sich entscheiden, ob die Bürger eher zu bereits vorliegenden Projektideen oder Plänen befragt werden oder ob sie auch selbst Projekte entwickeln sollen, die dann über den KR umgesetzt und ggf. auch finanziert werden.

Das Spektrum der Einbindung reicht von der reinen Bürgerinformationen („Der KR plant...“) bis hin zur konkreten Mitbestimmung. Beides kann zum Ziel führen. Wichtig ist, klar zu kommunizieren und keine überzogenen Erwartungen zu wecken. Wenn Mitbestimmung angeboten wird, müssen die Bürger Entscheidungen beeinflussen können. Wenn nach Wünschen gefragt wird, muss klar sein, inwieweit und in welchen Zeiträumen diese ggf. erfüllt werden können. Jeder einigermaßen praktikable und ernstgemeinte Vorschlag braucht eine Reaktion seitens der Entscheidungsgremien.

Es gibt eine Vielzahl von Möglichkeiten, wie Bürgerbeteiligung organisiert werden kann. Bei **Bürgerwerkstätten** entwickeln sich oft intensive Diskussionen, aus denen dann konkrete Ideen für Maßnahmen und Projekte entstehen. Allerdings ist die Beteiligung sehr unterschiedlich – nicht jeder kann zu einem fixen Termin an einen bestimmten Ort kommen, viele ergreifen auch nicht gern „in der Öffentlichkeit“ das Wort.

Nicht zuletzt durch Corona hat sich die Wichtigkeit von **Befragungen** vor allem in der Phase der Themenfindung gezeigt. Durch **schriftliche Befragungen, Interviews** an der Haustür,



aber auch immer stärker durch **Online-Befragungen** können meist deutlich mehr BürgerInnen angesprochen werden als über Präsenzveranstaltungen. Die Resonanz auf Online-Umfragen hat sich in den letzten Jahren erheblich verbessert, so dass diese mittlerweile ein sehr hilfreiches Mittel zur Situationseinschätzung und zum Einholen von Ideen sind. Am besten ist also ein Methoden-Mix, mit dem alle Bevölkerungsgruppen von den Jugendlichen bis zu den Senioren angesprochen werden.

Wichtige Akteure darüber hinaus sind **Vertreter von Vereinen und Institutionen** (Soziales, Kultur, Sport...), die für das soziale Klima von enormer Bedeutung und i. d. R. in ihrer Gemeinde gut vernetzt sind.

Eine weitere Akteursgruppe bilden – je nach regionaler Struktur – auch **Betriebe, Unternehmen, touristische Einrichtungen**, welche für die wirtschaftliche Entwicklung bedeutsam sind und die Anforderungen an Mobilität, Wohnraum, Bildung + Ausbildung mit prägen. Zudem ergeben sich hier manchmal Sponsoring-Möglichkeiten.

5. Wie sieht der Weg zu einem Kooperationsraum aus?

„Die Not musste erst groß genug sein“ ist ein Satz, der beim Unterzeichnen von Kooperationsvereinbarungen öfter fällt. Gemeinsame Themen bzw. drängende Aufgaben, die mehrere Gemeinden beschäftigen, sind meist Voraussetzung, um das notwendige Engagement in Gremien und Bürgerschaft zu erreichen.

Eine Kooperation kann jedoch auch auf Grundlage einer guten gemeinsamen Idee entstehen: sei es ein Mehrgenerationen-Wohnprojekt, ein gemeinsames touristisches Angebot oder eine neue Mobilitätslösung, an der sich mehrere Gemeinden beteiligen (müssen).

Kooperationsräume sind dabei immer freiwillig und langfristig angelegt und können im Laufe der Jahre durchaus ihren Themenschwerpunkt verlagern.

Wichtig ist, dass jeder der (zukünftig) Beteiligten von Anfang an für sich einen Mehrwert in der Zusammenarbeit sieht. Dies gilt sowohl für politische Vertreter als auch für Verwaltung und nicht zuletzt die Bürgerschaft. „**WHID - Was Habe Ich Davon?**“ muss den Akteuren klar sein, sonst ist das notwendige Engagement auf Dauer nicht zu erwarten.

Vorgehen

Wenn sich Gemeinden als Kooperationsraum zusammenschließen möchten, sieht der konkrete Ablauf i. d. R. etwa folgendermaßen aus:

Vorbereitungsphase (ca. 1 Jahr)

„Kernteam“ + ext. Begleitung:

Skizzieren von Themen, Akteuren, finanz. Möglichkeiten, Gremien

12 Monate



Sensibilisierungsphase (für Gemeindevertreter und Bevölkerung, ca. 6 Monate)

zu Zielen, Themen und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit durch „Kernteam“ + ext. Begleitung

6 Monate



Konzeptphase (ca. 1 Jahr)

parallel

Entwickeln einer Orga-Struktur

„Kernteam“ + ext. Begleitung + Gemeindevertreter

Themenauswahl, erste Projektideen

„Kernteam“ + ext. Begleitung + Gemeindevertreter und Bevölkerung

12 Monate



Gemeinsame Verabschiedung einer schriftlichen **Kooperationsvereinbarung**



Wenn ein Kooperationsraum nur aus sehr wenigen Gemeinden besteht, deren Akteure sich untereinander kennen, reicht ggf. auch „ein Handschlag“. Allerdings hat sich bspw. bei der gemeinsamen Beantragung von Fördermitteln bewährt, auf eine schriftlich fixierte Kooperation verweisen zu können. Zudem können Abläufe und Entscheidungswege darin festgelegt werden, so dass man sich wiederkehrende Diskussionen dazu erspart.



Umsetzungsphase

Mit Unterschrift unter die Kooperationsvereinbarung beginnt die dauerhafte Zusammenarbeit als Kooperationsraum. Um alle wichtigen Akteure einzubinden, haben sich die auf der folgenden Seite beschriebenen Gremien bewährt.



Steuerungsgruppe (= erweitertes Kernteam)

- Wer?
BürgermeisterInnen, Gemeinde- und Vereinsvertreter, Feuerwehr, Landfrauen, Kirche, ...
Entscheidungsbefugt für gemeinsam festgelegte Themen des Kooperationsraums, durch Gemeinderatsbeschlüsse legitimiert
- Wozu?
Treffen Entscheidungen, informieren Gemeindevertreter und wirken als Multiplikatoren in Vereine, Verbände, Bürgerschaft
- Wie oft?
Sitzungen in regelmäßigen Abständen (etwa quartalsweise)

Arbeitsgruppen

- Wer?
Bürger, Gemeinderäte, zugeladene Fachleute bspw. zu Einzelthemen wie Mobilität, Wohnen, ...
- Wozu?
Diskutieren Wünsche, Anforderungen, Ideen, bereiten Projektvorschläge auf
- Wie oft?
Entweder regelmäßig (bspw. jeden 1. Montag im Monat), oder auch projektbezogen

Bürgerwerkstätten

- Wer?
Bürger, ggf. Gemeinderäte, zugeladene Fachleute bspw. zu Einzelthemen wie Mobilität, Wohnen, ...
- Wozu?
Sich Informieren und Mitdiskutieren zu anstehenden Projekten im Kooperationsraum, Einbringen von Vorschlägen und Ideen
- Wie oft?
Mindestens einmal jährlich, zu einem oder mehreren Themen



Und was noch?

Die Kooperation sollte vorab mit **Amt** und **Kreis** besprochen und von dort positiv begleitet werden. Gerade die Ämter können auch bei der Öffentlichkeitsarbeit unterstützen und als Vermittler bzw. Türöffner wirken, wenn bei Projekten weitere Institutionen und Behörden einbezogen werden müssen.

Zumindest in der Anfangsphase ist auch eine **externe Begleitung** hilfreich, die bei der Organisation unterstützt und mit dem notwendigen neutralen Blick von außen Vorschläge und Ideen einbringt, die andernorts bereits erfolgreich erprobt wurden.

Aber auch langfristig sollte es jemanden geben, der/die als **KoordinatorIn** dafür sorgt, dass alle eingebunden sind, immer wieder neue Projekte angestoßen werden, aber auch Einladungen, Protokolle, Veranstaltungsorganisation und Pressearbeit regelmäßig erledigt werden.



6. Wie kann die Verstetigung und langfristige Zusammenarbeit gesichert werden?

Regelmäßige Treffen und Veranstaltungen

- Die Steuerungsgruppen treffen sich regelmäßig.
- Es finden regelmäßig (ca. 1x jährlich) gemeinsame Veranstaltungen mit allen Gemeinderäten statt. Auch weil bei den GR das Tagesgeschäft eher im Vordergrund steht, werden „Klausurtagungen“ eher als ungewöhnlich angesehen. In der Regel werden diese dann aber nach Abschluss durchaus „als wertvoll empfunden“
- Etwa jährlich sollte eine Veranstaltung/Bürgerwerkstatt für alle Bürger angeboten werden.
- Arbeitsgruppen arbeiten in selbstbestimmten Rhythmus. Externe Experten/Referenten können zu einzelnen Themen eingeladen werden und Impulse geben. Über spannende Vorträge können auch neue Akteure angesprochen werden. Die Kooperationsräume unterstützen die Arbeit der AGen, stellen ggf. Räumlichkeiten für Arbeitsgruppensitzungen zur Verfügung etc.

„Gerade die vielen kleinen Schnacks am Rande der Sitzungen waren immer spannend und haben mir viele Impulse gegeben“

Siegmar Wallat, SG BBSV



Öffentlichkeits- und Pressearbeit

- Eine kontinuierliche Pressearbeit ist unerlässlich.
Als geeignete Medien haben sich dabei neben Tageszeitungen, Amts-/Gemeindeblättern und Beiträgen in kostenlosen (Werbe-)Zeitungen kommunale Homepages und zunehmend auch Podcasts, Youtube- und Facebookbeiträge erwiesen.
- Veranstaltungen, Fördermittelzusagen, Beginn und Abschluss einzelner Projekte sind geeignete Anlässe, um den Kooperationsraum im Bewusstsein der Bevölkerung zu verankern.
- Ergänzend ist ein regelmäßiger Newsletter möglich. Voraussetzung ist dafür allerdings eine Koordinierungsstelle, die dies kontinuierlich übernimmt.

- ➔ Die KR unterstützen die AGen bei der Öffentlichkeitsarbeit durch Terminankündigungen und Veröffentlichungen in entsprechenden Medien



Umsetzung gemeinsamer Projekte

- ➔ Ideen aus Arbeitsgruppen, Bürgerschaft, Verwaltung oder Politik werden in der Steuerungsgruppe diskutiert und ggf. von Arbeitsgruppen und Koordinierungsstelle zur Projektskizze weiterentwickelt.
- ➔ Wenn für einen Gesamttraum geeignete Projektideen aus den AGen bis zur Antragsreife gebracht wurden, fungieren die Gemeinden bei Bedarf als Antragsteller.
- ➔ Die koordinierende Stelle unterstützt bei der Fördermittelakquise bzw. stellt wie im Fall des Kreises Nordfriesland den Kontakt zur Stabsstelle „Fördermittelakquise“, zu den AktivRegionen oder auch zur Wirtschaftsförderung her.

Koordinierende Stelle/Person

Wie bereits im vorigen Kapitel angesprochen, lässt sich immer wieder feststellen, dass BürgermeisterInnen und Gemeinderäte kleiner Gemeinden oft weder die personellen noch zeitlichen Kapazitäten haben, wenn es um die abgestimmte Koordinierung in der Zusammenarbeit und Durchfinanzierung von „nicht zwingend auf dem Tisch liegenden“ Projekten geht. Ganz abgesehen von den begrenzten Erfahrungen mit passenden Formulierungen für Förderanträge und Formalien.

Eine koordinierende Person/Stelle - möglichst mit Erfahrung im Bereich Regionalentwicklung - hat sich hier als sehr hilfreich erwiesen. Diese kann entweder beim Amt, dem Kreis oder einer Gemeinde angesiedelt sein. Finanzieren lässt sich eine solche Stelle bspw. anteilig über dem Kooperationsraum heraus, oft auch unterstützt durch Fördermittel, ggf. auch über Amt oder Kreis.

Weitere Informationen

<https://www.nordfriesland.de/Kreis-Verwaltung/Projekte-Initiativen/>

Kontakte:

Kreis Nordfriesland

Fachdienst Klimaschutz und Regionalentwicklung

Marktstraße 6

25813 Husum

info@nordfriesland.de

Fachbüro:

pakora.net

Friedrichstr. 23

76229 Karlsruhe

info@pakora.net