

Dr. Frank Jost

Integrierte Stadtentwicklung nur mit den Bürgern!

Bericht vom vhw-Verbandstag 2010 in Berlin

Die Integrierte Stadtentwicklung erlebt derzeit eine wahre Renaissance, was nicht zuletzt durch die „Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ von 2007 befördert wurde. Vor diesem Hintergrund kommt insbesondere der Beteiligung aller Bevölkerungsgruppen an Stadtentwicklungsprozessen eine immer stärker werdende Bedeutung zu. Zugespitzt heißt das: Die Zukunftsfähigkeit der Stadtgesellschaft setzt gerade eine bürgerorientierte integrative Stadtentwicklung voraus. Die aktuellen Auseinandersetzungen um das Stuttgarter Bahnhofprojekt „Stuttgart 21“ und weitere umstrittene Stadtentwicklungsprojekte in deutschen Städten und Gemeinden zeigen, dass es mit den vielzitierten bereits existierenden Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger offensichtlich nicht weit her ist. Das Vertrauen der Bürger in Politik und Verwaltung scheint stark angeschlagen zu sein.

Das Thema des diesjährigen vhw-Verbandstages **„Städtenetzwerk Lokale Demokratie – Bürgerorientierung in der integrierten Stadtentwicklung“** lag deshalb voll im Trend, was sich auch in der hohen Zahl der Teilnehmer ausdrückte, die gemeinsam Ansätze, Theorien und praktische Beispiele im Spannungsfeld von Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Zivilgesellschaft diskutierten. Durch die Veranstaltung führte, wie schon im letzten Jahr in Frankfurt am Main, die Moderatorin **Anke Bruns**.

In seiner Begrüßungsrede machte **Peter Rohland**, Vorstand des vhw, deutlich, dass der Verband ein durchaus komplexes Anliegen verfolgt, wenn er sich um die Transformation des gesellschaftspolitischen Leitbildes der Bürgergesellschaft in den Handlungsfeldern Stadtentwicklung und Wohnen verdient machen will. Der Bürger hat dabei unterschiedliche Rollen – sei es etwa als Staatsbürger oder als Individuum mit entsprechenden Interessen – und mischt sich zunehmend in Fragen der Stadtentwicklung ein. Die Kommunikation mit dem Bürger hat deshalb ein zunehmendes Gewicht in der öffentlichen Diskussion um Partizipation und Teilhabe und muss zu einer Stärkung der lokalen Demokratie führen.

Vor diesem Hintergrund wird der vhw im Jahr 2010 ein Städtenetzwerk aufbauen, in dem die „Koproduktion von Stadt“ durch das Zusammenspiel der kommunalen Akteure aus Politik, Wirtschaft und Bürgerschaft in transparenten, fairen und ergebnisoffenen Dialogprozessen organisiert wird. Zusammen mit den Kommunen und deren Bürgern als aktive Mitgestalter und Koproduzenten ihrer Stadt unterstützt der vhw eine neue fruchtbare Form des kommunalen Miteinanders. Durch innovative Analysen und nachhaltige Dialogprozesse mit allen gesellschaftlichen Akteuren wird dieses bundesweite Städtenetzwerk die Basis für eine integrierte Stadtentwicklung sein.

Die Kompensationsgesellschaft als Antwort auf die Globalisierung

Prof. Dr. Dr. h.c. Werner Weidenfeld vom Centrum für angewandte Politikforschung in München referierte in einem einleitenden Vortrag zum Thema „Globale und demografische Herausforderungen – Gefährdungen oder neue Chancen der Demokratie?“. Er nahm dabei Städte als sehr komplexes Phänomen in den Fokus seiner Abhandlung entlang der Themenbereiche Demografie, Globalisierung und Lokale Demokratie



Abb. 1: Gute Laune beim vhw-Verbandstag 2010 (Fotos: Metscher)



Abb. 2: Vorstand Peter Rohland eröffnet die Veranstaltung

und stellte auf der Suche nach einem heutigen Paradigma Deutungsdefizite sowie Interpretationsnöte als Kernprobleme der Politik heraus.

Zu den Oberthemen Demografie und Globalisierung vermerkte er mit Hinweis auf die sogenannten „Neuen Alten“, dass zwar eine Alterung der Gesellschaft festzustellen ist, gleichzeitig aber auch deren mentale Verjüngung. Und: Die Suche nach Rationalitätskriterien in der Finanzwelt münde in der Beachtung des „letzten Gerüchts“ – so eine Anekdote von einem Treffen mit Finanzfachleuten – und scheinbar auch in anderen Bereichen, etwa den Medien, durchaus üblich zu sein.

Was den Bereich der Lokalen Demokratie betrifft, scheint die Kompensationsgesellschaft die Antwort auf die globalen Grundtrends zu sein, frei nach dem Motto: „Wenn es einen dominierenden großen Trend gibt, gibt es auch den Gegentrend.“ So sei der Gegentrend zur Globalisierung die Regionalisierung und vor dem Hintergrund der Frage „Was ist spezifisch?“ die Antwort: das Lokale!

Die Bedeutung des lokalen Ortes sei eng verbunden mit einem permanenten Vertrauensvorsprung etwa zu Handwerkern, Technikern, Fachleuten, auch Politikern. Aber: Wir leben zunehmend in einer Misstrauensgesellschaft. Unsicherheit führe u.a. zu Auswanderungen, zu Rebellionspotenzial. Das



Abb. 3: Haben die Bürger „den Kaffee aus“? – Wir leben zunehmend in einer Misstrauensgesellschaft

„Lokale“ sei der Ort des Vertrauens mit „lokaler Legitimation“, schon alleine weil es keine „globale Legitimation“ gebe, so Weidenfeld abschließend.

Lokale Demokratiebewegungen: Kampf um Anerkennung

Prof. Dr. Dres. h.c. Otfried Höffe von der Universität Tübingen stellte fest, dass in der öffentlichen Wahrnehmung die globale Ebene (Globalisierung) oft eine negative Presse, lokale Bewegungen dagegen i.d.R. eine positive Presse hätten. Verkürzt: Auf lokaler Ebene wird dem entgegengewirkt, was an globaler Bedrohung entsteht. Sein Vortrag „Lokale Demokratiebewegungen: Beiträge für eine globale Krisensteuerung?“ nimmt diese Einschätzung als Einstieg zur Frage nach der Rolle lokaler Bewegungen.

Er knüpfte nahtlos an den Vortrag von Prof. Weidenfeld an, indem auch er unterstrich, dass als Gegenbewegung zu den globalen Krisen, die etwa zu Ohnmachtsgefühlen bei der jungen Bevölkerung führen, die Rückbesinnung auf die gestaltbare lokale und familiäre Ebene zunehme. Die Vorteile liegen in der Überschaubarkeit der kleineren Einheiten, was zu Identifikation führe und zu Partizipation führen solle. Lokale Bewegungen seien vor dem Hintergrund der Globalisierung Ausdruck eines Kampfes um Anerkennung mit neuer Verantwortungsbereitschaft.

Die Funktionsweise der Politik werde bei lokalen Bewegungen nicht außer Kraft gesetzt. Gleichwohl sind die Bürger gerade von der Politik oft enttäuscht und fühlen sich unzureichend beteiligt. Das größte Vertrauen genieße die Politik jedoch auf der kommunalen und lokalen Ebene, immer weniger dann auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene.

Drei Punkte zu den Bürgerbewegungen als Protestbewegungen:

- Das Recht auf Protest ist für die Demokratie essenziell.
- Lokale Demokratiebewegungen sind Verhinderungsbewegungen.
- Der Großteil der Protestbewegungen folgt dem Sankt-Florians-Prinzip.

Das reichliche Tableau der Bürgergesellschaft habe im Gegensatz zu den meisten lokalen Bewegungen nicht in erster Linie Protestcharakter und wende sich durch Individualismus und Engagement gegen einen Staat, der die Bürger zu gängeln neigt. Durch die Bürgergesellschaft werde die angeblich entpolitisierte Gesellschaft partiell politisiert. Die Verantwortung für das Gemeinwohl werde dabei zunehmend entstaatlicht.

Die Mitte integrieren!

Dr. Peter Kurz, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim, übernahm die Aufgabe, die umfassenden Ansätze seiner beiden Vorredner durch seinen Beitrag zum Thema „Sozialer Zusammenhalt in deutschen Großstädten“ auf die kommunale Ebene herunterzubrechen. Seiner Meinung nach hängen De-

mokratie und Sozialer Zusammenhalt eng zusammen. Dazu eine These zum Thema Integration: Es gibt mehr Desintegrationstendenzen im Kern der Gesellschaft als am Rand. Dabei muss man den Integrationsbegriff hinterfragen. Denn: Wie organisieren wir Integration? Eigentlich sei Integration ein geistiger, emotionaler und kultureller Prozess. Wir interpretieren sie jedoch eher als materiellen Prozess (z.B. Paradigmenwechsel durch die Hartz-Reformen).

Die Begriffe der Zugehörigkeit und der Teilhabe an gesellschaftlichen und kulturellen Gütern definieren Integration am ehesten, so Kurz. Damit verbunden seien Anerkennung und Wertschätzung sowie eine gezielte Stärkung der politischen Teilhabe, die in eine Identitätspolitik münden müsse, die möglichst alle umfasst. Auch die Bildungspolitik gehört vor diesem Hintergrund selbstverständlich zu den wesentlichen Eckpfeilern von Integration.

Über das zwiespältige Verhältnis von individuellen Bürgerinteressen mit repräsentativer und auch direkter Demokratie informierte er anhand des Beispiels einer Einwohnerversammlung aus der bürgerlichen Mitte Mannheims zur geplanten Stadtbahn. Damit wurde noch einmal die Eingangsthese gestützt, die eine problematische Situation insbesondere in der Mitte der Gesellschaft konstatiert. Anke Bruns notierte für die Diskussionsrunde das Stichwort „Die Mitte integrieren“.



Abb. 4: Prof. Otfried Höffe (links) und Prof. Werner Weidenfeld stellen sich den Fragen des Publikums

Der Stellenwert der Kommunen für mehr Demokratie

In der anschließenden Diskussionsrunde der drei Referenten mit **Bettina Herlitzius, MdB**, Sprecherin für Stadtentwicklung, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag, stellte sie einleitend fest, dass Partizipation und Bürgerbeteiligung auch Geld kosten. Auch in dieser Hinsicht sei Transparenz und Ehrlichkeit notwendig. Auf der Suche nach einer geeigneten Strategie zum Ausbau von mehr Bürgerbeteiligung stellte sie auch die Instrumente auf den Prüfstand. Ein genaues Wissen über Zielgruppen und Instrumentenkoffer

könne zu besseren Ergebnissen und zu erhöhter Akzeptanz führen. Auch eine „Rollenklärung“ der Akteure sei in Bürgerbeteiligungsprozessen vonnöten, so Peter Kurz ergänzend.

Professor Höffe unterstrich, das Schweizer Vorbild mit der direkten Demokratie erfordere die allgemeine Anerkennung der Ergebnisse, auch wenn sie einem nicht passen. Das Instrument der direkten Demokratie wurde vor dem Hintergrund der Schweizer „Minarett-Abstimmung“ und der Hamburger „Schulentscheidung“ kontrovers diskutiert. Peter Kurz stellte vor diesem Hintergrund den Bürgerentscheid als Instrument für eine höhere Akzeptanz in Frage.



Abb. 5: Bettina Herlitzius, MdB, und Dr. Peter Kurz

Prof. Weidenfeld unterstrich, dass Politik und Verwaltung u.a. auch durch zunehmende Hektik unter unnötigen Druck geraten. Es könne ein höheres Grundverständnis erreicht werden durch mehr Zeit, Ruhe und Kraft für eine Strategieentwicklung im Rahmen von Beteiligungsprozessen. Auch wies er auf die notwendige Unterscheidung von Sprachkonflikten und Substanzkonflikten hin, was viele Auseinandersetzungen entschärfen könne.

Gemeinsame Strategien für integrierte Planung

Der Nachmittag des Verbandstages 2010 wurde durch drei Beiträge zum Thema **„Stadtentwicklung at work, oder: Wie integriert antworten wir auf die aktuellen Herausforderungen?“** eingeleitet. Dabei übernahm **Dr. Angelika Poth-Mögele** vom Rat der Gemeinden und Regionen Europas in Brüssel die Perspektive der EU. Auch wenn die Europäische Union keine Kompetenz für die Stadtentwicklung hat, strebe man auf internationaler Ebene trotzdem eine intergouvernementale Zusammenarbeit und eine gemeinsame Linie der Stadtpolitik an. Bislang wurde dies etwa durch das EU-Förderprogramm Urban für integrierte Stadtentwicklung deutlich. Darüber hinaus wird durch die Minister, die sich

mit Stadtpolitik beschäftigen, eine gemeinsame Strategie EU 2020 als Nachfolge der Lissabon-Strategie aufgelegt. In dieser „Toledo-Erklärung“ sprechen sie sich eindeutig für Wachstum durch Nachhaltige Entwicklung und eine aktive integrierte Stadtpolitik aus und betonen, dass auf kommunaler Ebene dazu ein großer Beitrag geleistet werden kann.

Frau Professor Elke Pahl-Weber vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung griff die Europäische Ebene auf und unterstrich, dass die Leipzig-Charta eine Selbstverpflichtung sei, „das Instrument der integrierten Stadtentwicklung voranzubringen, die Governance-Strukturen für deren Umsetzung zu unterstützen und die hierfür erforderlichen Rahmenbedingungen auf nationaler Ebene zu schaffen“. Die Umsetzung erfolge zwar sehr heterogen in den europäischen Staaten, trotzdem sei es ein unverzichtbares Papier. Im Forschungsprojekt „Integrierte Stadtentwicklung in Stadtregionen (ExWoSt): Stadt als Fokus – regionaler Kontext“ finden sich die Schwerpunkte in folgenden Bereichen:

- Stadtmarketing
- Wohnungsmarkt
- Verkehr/Mobilität
- Einzelhandelsentwicklung/Wirtschaft
- Grün- und Freiraumentwicklung

An der Schnittstelle von Bürgerbeteiligung und integrierter Stadtentwicklung erfordere der Prozess eine dialogorientierte Planungsmethodik, die letztendlich in eine Kooperation auf Augenhöhe münden müsse.



Abb. 6: Diesjähriger Veranstaltungsort für den vhw-Verbandstag: das Café Moskau in Berlin-Mitte

„Wenn's einfach wäre, könnte es ja jeder!“

Dr. Ulrich Maly, Oberbürgermeister der Stadt Nürnberg, leitete seinen Input aus der kommunalen Perspektive mit der Aufforderung ein: „Wir müssen kritisch hinterfragen.“ Er bezog dies auf die zurückliegenden Erfahrungen mit integrierter Stadtentwicklung, mit Beteiligungsprozessen und den gebauten Realitäten in den Städten. Fünf Punkte seien für künftige Entwicklungen wichtig:



Abb. 7: Das Podium am Nachmittag (v.l.n.r.): Prof. Elke Pahl-Weber, Dr. Ulrich Maly, Dr. Martin Lenz, Dr. Angelika Poth-Mögele, Albert Geiger

- Integrierte Stadtentwicklung muss Dialogprozesse umfassen, die mehr sind als Partizipationsprozesse.
- Die Begrenzung der Marktkräfte ist erforderlich.
- Auch die Frage der Finanzierung darf nicht ausgeklammert werden.
- Selbstkritik in den Stadtverwaltungen ist vonnöten.
- Wir brauchen den öffentlichen Raum als Marktplatz des Meinungsaustausches.

Insbesondere die Diskussion um die Privatisierung oder private Aneignung des öffentlichen Raums sei ein wesentlicher Dreh- und Angelpunkt, gleichzeitig Objekt und Bühne des öffentlichen Diskurses. Und mit Blick in die Rathäuser stellt er zudem fest: Integrierte Stadtentwicklung kann nur funktionieren, wenn wir uns in der Stadtverwaltung ebenso integriert verhalten. Dies sei derzeit nicht der Fall.

„... mehr als nur ressortübergreifend?“

In der anschließenden Diskussion der drei Referenten mit **Albert Geiger**, Leiter des Referats für Nachhaltige Stadtentwicklung der Stadt Ludwigsburg, und **Dr. Martin Lenz**, Bürgermeister und Dezernent der Stadt Karlsruhe, wurde hinterfragt, ob Integrierte Konzepte mehr als nur ressortübergreifend seien. Dabei forderte Albert Geiger u.a. eine Anpassung der Organisationsstrukturen in den Verwaltungen und Martin Lenz eine Horizonterweiterung in der Stadtplanung um die Themen der Sozialplanung, der Bildungs- und Jugendpolitik. Die Einbeziehung des Plenums in die Abschlussdiskussion brachte noch eine Vielzahl von Anregungen in die Runde, bevor Peter Rohland die Veranstaltung mit dem Versprechen schloss, dass der vhw mit dem Städtenetzwerk das Thema weiterverfolgen und ausbauen wird.

Dr. Frank Jost

Wiss. Referent beim vhw e.V., Berlin