



Dr. Frank Jost

Mehr wissen – mehr wagen – mehr Dialog!

Bericht vom 2. Kongress Städtenetzwerk und vom vhw-Verbandstag am 6. und 7. Oktober 2011 in Berlin

Würfel – überall Würfel! Wer die Berliner Kalkscheune zum 2. Kongress Städtenetzwerk, der gleichzeitig der vhw-Verbandstag 2011 war, betrat, kam um die Blickfänger der Veranstaltung nicht herum. In allen Räumen verbreiteten sie das Motto des Städtenetzwerks „Mehr wissen – mehr wagen – mehr Dialog!“. Auch aus den Veranstaltungsunterlagen sprangen den Teilnehmern Springwürfel entgegen, die auf dem heimischen Schreibtisch oder im Büro, wenn schon nicht als Briefbeschwerer, so doch als Souvenir an eine denkwürdige Veranstaltung dienen können. Etwa 250 Besucher sorgten für ein volles Haus, eine Mischung aus vhw-Verbandtags-Community, „alten Bekannten“ des ersten Kongresses zum Städtenetzwerk und zahlreichen neuen Gesichtern, die sich zum Stand der Dinge in der Dialogphase des Städtenetzwerkes erkundigen und natürlich mitdiskutieren wollten.

Schon im Programm zur Veranstaltung mit dem Titel „Vom Veto zum Votum: mehr Dialog für mehr Demokratie!“ wurde deutlich, dass sich der vhw auch mit einem neuen Format dem Thema „Dialog“ widmen wollte. An beiden Tagen wurde Raum für ausführliche Diskussionen bereitgestellt, sei es am ersten Tag in 15 sogenannten „Diskussionsinseln“ oder am Freitag in fünf „Dialogforen“. Aber auch die Redebeiträge der eingeladenen Referenten ließen eine spannende Veranstaltung in einer kreativen Atmosphäre erwarten. Wie schon im Februar beim ersten Kongress Städtenetzwerk führte auch diesmal wieder Elke Frauns kompetent und mit viel guter Laune durch die Veranstaltung.

Dr. Peter Kurz, Verbandsratsvorsitzender des vhw und Oberbürgermeister der Stadt Mannheim, begrüßte die Teilnehmer der Veranstaltung mit seinem Vortrag zum Thema „Stadtgesellschaft ‚reloaded‘: Wir sind noch nicht am Ziel!“. Er betonte, dass zu den zentralen Zielen des Städtenetzwerkes insbesondere die Überwindung der zunehmend als Problem erkannten Beteiligungsschwelle gehöre, demzufolge nur die eh schon artikulationsstarken sozialen Gruppen und Milieus an den Prozessen der Stadtentwicklung und Politikformulierung teil-

nehmen und dort ihre Interessen einbringen, während sich ein ernstzunehmender Teil der Bürgerschaft zunehmend weniger in den komplexen Planungs- und Entwicklungsverfahren wiederfinde und durch das parlamentarische Gefüge in den Kommunen vertreten fühlt. Niemand solle sich in den stadtgesellschaftlichen Diskussionen nur deshalb ausgeschlossen fühlen, weil er eine andere Sprache spricht oder die technischen Ausführungen der Experten nicht mehr nachvollziehen kann. Der Milieuzugang im Städtenetzwerk stelle vor diesem Hintergrund einen wichtigen Baustein zum Verständnis der Bürger dar. Im Arbeitsprozess rund um die Fragen der Stadtgesellschaft dürfe deshalb nicht nachgelassen, müsse vielmehr „nachgeladen“ werden, um bei den weiteren Schritten gemeinsam voranzukommen.

„Wer aufhört besser zu werden, hat aufgehört gut zu sein“

Vor dem Hintergrund der neu gewählten grün-roten Regierung in Stuttgart erwartete das Auditorium interessiert den Beitrag von **Dr. Herbert O. Zinell**, Ministerialdirektor im Innenministerium des Landes Baden-Württemberg und ehema-



Abb. 1: Kalkscheune „ausverkauft“ (Fotos: Chraszczak)



liger Oberbürgermeister der Stadt Schramberg. Er nahm das Thema „Regierungspolitik im Aufbruch: Perspektive Bürgergesellschaft“ ins Visier und stellte das beschlossene Gesetz zur Volksabstimmung zu Stuttgart 21 als wesentlichen Meilenstein in den Vordergrund. Es solle eine Stärkung der repräsentativen Demokratie durch Elemente der direkten Demokratie erfolgen, etwa durch erforderliche Änderungen in der Landesverfassung oder das Senken von Hürden bei Volksbegehren (Quoren). Der Themenkatalog für Bürgerbegehren und -entscheide solle darüber hinaus auf kommunaler Ebene erweitert werden. Wesentlich sei ebenfalls, dass künftig Bürger noch frühzeitiger an Planungen beteiligt werden müssen, um eine gesteigerte Akzeptanz zu erreichen. Er schloss seinen Beitrag mit einem Zitat des schwäbischen Dichters Eduard Mörike: „Wer aufhört besser zu werden, hat aufgehört gut zu sein.“



Abb. 2: Elke Frauns im Gespräch mit MD Dr. Herbert O. Zinell, Innenministerium des Landes Baden-Württemberg

Lokale Demokratie im politischen Stresstest

Nach dem Stresstest für Stuttgart 21 unterzog **Kajo Wasserhövel**, Staatssekretär a.D. und Inhaber von Elephantlogic, Agentur für Strategieberatung, die lokale Demokratie dem politischen Stresstest. Vor folgender Aufgabenstellung stehe die lokale Demokratie: integriert Politik für die Stadtgesellschaft entwickeln, dabei auf das umfassende kommunale Wissen zurückgreifen und dies in einer Form, die Vertrauen durch Beteiligung und Dialog aufbaut. Dies erfordere natürlich viel Offenheit, Neugier und auch Risikobereitschaft sowie manchmal auch ein neues Rollenverständnis kommunaler Politik. Er unterstrich, dass wenn man mehr Partizipation wolle, man dafür auch klare Regeln schaffen und für Transparenz sorgen müsse. Nur: Wenn die Politikentwicklung stärker auch im direkten Dialog zwischen kommunaler Politik und den Bürgern in der Stadtgesellschaft stattfinden soll, welche Rolle haben dann die Parteien? Und wie gehen sie in einer Konkurrenzsituation miteinander um? Ohne eine Patentantwort auf diese Frage geben zu können, wies er doch darauf hin, dass dieser Weg nur gemeinsam mit den Parteien beschritten werden könne. Denn wenn man den Weg hin zu einer aktiven Bürgergesellschaft gehen wolle, werde man daran arbeiten müssen, die

direkte Beteiligung und den ehrlichen Dialog zu stärken und gleichzeitig die Strukturen der repräsentativen Demokratie zu stabilisieren (vgl. Beitrag von Kajo Wasserhövel ab Seite 247).

Oberbürgermeister: Politiker, Manager, Moderator oder Pionier?

Die Podiumsdiskussion mit **Dr. Peter Kurz**, Oberbürgermeister der Stadt Mannheim, **Joachim Scholz**, Oberbürgermeister der Stadt Neckarsulm, **Reinhard Paß**, Oberbürgermeister der Stadt Essen, und **Kajo Wasserhövel** von Elephantlogic, Berlin widmete sich dem Thema „Bürgernahe Politiker – Leadership in Zeiten der Bürgergesellschaft“. **Elke Frauns** befragte die beteiligten Oberbürgermeister nach ihren Rollen. Ist es die eines Politikers, Managers, Moderators oder Pioniers? Das Spannungsfeld sei sehr groß und habe unterschiedliche Schwerpunkte, Managerfähigkeiten geraten jedoch zunehmend in den Fokus der komplexer werdenden Themen in der Kommunalpolitik.

Reinhard Paß machte – zumindest für Essen – einen neuen Megatrend in einer älter werdenden Gesellschaft aus, der da heißt: „Für mich reicht es doch.“ Joachim Scholz identifizierte heute wesentlich niedrigere Schwellen für das Einbringen von Bürgern in die Stadtentwicklung als früher. Die Bürger wollten zunehmend mitgestalten. Auch die Medien begleiten diesen Prozess, wenn auch mit zu diskutierenden Folgen. Wenn ein Thema „in die Medien“ gebracht werden soll, behandle man es tunlichst gerade in einer nichtöffentlichen Sitzung. Insgesamt sei doch die Daseinsvorsorge weitgehend erfüllt, die Gesellschaft wolle jedoch noch mehr und entwickle eine gesteigerte Erwartungshaltung. Dr. Peter Kurz registrierte die Erosionsprozesse in der kommunalen Politik schon länger. Damit einher gehe sowohl ein Bedeutungsverlust der lokalen Parteien als auch ein Qualitätsverlust in den Räten und Parteien. Das Rathaus mit Politik und Verwaltung werde mehr und mehr als Dienstleistungsbetrieb wahrgenommen. Kajo Wasserhövel wies auf eine zunehmende Entgrenzung auf verschiedenen Ebenen hin. Sozialstruktur und Gesprächskultur seien nicht



Abb. 3: Diskussionsrunde mit (v.l.n.r.): Dr. Peter Kurz, Joachim Scholz, Elke Frauns, Reinhard Paß und Kajo Wasserhövel



mehr vorhanden und es bestehe das Grundgefühl, diese neu aufzubauen und zu begründen. Bezugnehmend auf Joachim Scholz unterstrich er, dass Politik auch Vertrauensräume brauche, um ihrer demokratischen Funktion nachgehen zu können.

Joachim Scholz unterstrich, dass die Bürger in ihren Kommunen sehr genau wüssten, was sie brauchen. Politik sei deshalb immer gut beraten, dieses abzufragen. Ein guter Gemeinderat erkenne die Themen und könne in der Folge auch für entsprechende Mehrheiten sorgen. Über Beteiligungsprozesse informeller Art könne die Bürgergesellschaft eine Ergänzung darstellen, ohne die parlamentarische Demokratie aufzugeben. Auf einen strukturellen Unterschied etwa zwischen Neckarsulm und Städten wie Essen oder Mannheim wies Dr. Peter Kurz hin. Reinhard Paß mahnte für die nächste Diskussion an, auch Kommunalpolitiker mit in die Runde zu integrieren.



Abb. 4: ... überall Würfel!

Zur Notwendigkeit einer kommunikativen Demokratie

In schöner Regelmäßigkeit bringt sich **Prof. Dr. Gunnar Folke Schuppert** vom Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung in die Verbandstage des vhw mit seiner Sicht als Staats- und Verwaltungsrechtler ein. Wer nun einen trockenen juristischen Vortrag erwartet hatte, wurde wieder einmal eines Besseren belehrt. Schon das Thema „Bürgergesellschaft Ante portas – Öffnet die Tore für ein Mehr an lokaler Demokratie!“ animierte ihn zu Aufbruchstimmungen „hin zu neuen Ufern“. Ins Zentrum seines Beitrags stellte er die Frage „Wie können wir den politischen Prozess zwischen Verwaltung und Bürgern als Kommunikationsprozess begreifen und welche Konsequenzen hat dies für eine kommunizierende Verwaltung?“. Dazu führte er fünf wichtige Gründe für eine lokale kommunikative Verwaltung an:

- Mehr Demokratie wagen
- Die Stellung des Bürgers in der demokratischen Verfassung stärken
- Effektive Steuerung gewährleisten
- Entscheidungsqualität verbessern
- Diskursive Konfliktlösung

Wenn nun eine kommunikative lokale Demokratie wichtig sei, dann bräuchten wir eine einleuchtende Kommunikationsstrategie, so Schuppert.

Diskussionsinseln – Dialog im Selbsttest

Der vhw macht Ernst: „Wo Dialog drauf steht, ist auch Dialog drin“, so Peter Rohland am Rande des 2. Kongresses zum Städtenetzwerk. Und so konnten die Teilnehmer der Veranstaltung am Nachmittag des ersten Kongresstages zwischen 15 verschiedenen Themen wählen, die sie mit anderen Teilnehmern diskutieren wollten. Permanentes Wechseln war nicht nur erlaubt, sondern erwünscht. Das neue Format wurde rege angenommen. Näheres erfahren Sie ab Seite 231 in dem Bericht von Carolin Klingsporn.

Wachsende Legitimitätszweifel

Prof. Dr. Ulrich Sarcinelli von der Universität Koblenz-Landau schloss den ersten Kongresstag mit einem Beitrag zum Thema „Politische Kommunikation in der Bürgergesellschaft“. Im Mittelpunkt stand der Aufbau und die Pflege einer neuen Kommunikations- und Beteiligungskultur. Denn wenn wir es mit wachsenden Legitimitätszweifeln zu tun haben, so seine These, ist eine Politikvermittlung mit mehr und besseren Kommunikations- und Beteiligungsmöglichkeiten vonnöten. Mehr Kommunikation und Bürgerbeteiligung sei jedoch keine politische Harmonieveranstaltung. Das Plädoyer für mehr Kommunikation und Bürgerbeteiligung trage einer insgesamt differenzierter, individualisierter und wählerischer gewordenen Gesellschaft Rechnung. Dies könne konfliktkanalisierend



Abb. 5: Stimmungsvolles Ambiente auch im Hof der Kalkscheune

wirken und zum Abbau von politischer Distanz zur Institutionenpolitik gerade auf der kommunalen Ebene beitragen. Glaubwürdigkeit gewinne dies in dem Maße, wie eine kontinuierliche und für die Bürger nachvollziehbare Rückkoppelung an die Repräsentanten des parlamentarischen Parteiensystems stattfindet. Dies sei umso notwendiger, so Sarcinelli, als wir um die Repräsentations-Partizipationslücke wüssten. Denn mit der Bedeutungszunahme freiwilliger, über die Teilnahme



an Wahlen hinausgehenden, Beteiligung verschärfe sich das Problem politischer Ungleichheit.

Vom Wutbürger zum Citoyen

Den zweiten Kongresstag eröffnete der Soziologe und Sozialphilosoph **Prof. Dr. Oskar Negt** mit einem Vortrag zum Thema „Vom Wutbürger zum Citoyen: politisches Engagement im Wandel“. Er analysierte den Zustand unserer Demokratie, die eine Lebensform sein solle und nicht nur ein formales Regelungssystem, das lediglich das Verhältnis der Institutionen bestimmt. Dabei sei Demokratie auch die einzige staatliche Ordnung, die gelernt werden müsse. Diese sehe er derzeit bedroht – die sogenannten „Wutbürger“ seien ein Ausdruck dieser Entwicklung. In Anlehnung an die Geschichte, in der es ähnliche Entwicklungen bereits des Öfteren gab, unterstrich er, dass der „Wutbürger“ noch nicht derjenige ist, der etwas Neues aufbaue. Die „Zeitlogik des Protestes“ sei eine andere als die „Zeitlogik des Aufbaus“.



Abb. 6: Prof. Dr. Oskar Negt über politisches Engagement im Wandel

Milieuansprache und -kommunikation

Peter Rohland, Vorstand des vhw, erläuterte die Eckpunkte der Dialogverfahren im Städtenetzwerk des vhw. Zu den Stichworten Inklusion und Repräsentativität unterstrich er, dass die Selektivität in Dialogprozessen ein wesentliches Defizit sei, das die Legitimität bisheriger Ansätze erheblich einschränkt. Eine wesentliche Forderung bestehe deshalb darin, dass alle Bevölkerungsgruppen und Milieus gleichermaßen in die Dialoge und in die Kommunikation eingebunden werden müssen. Dazu müssten zunächst auch die Unterschiede zwischen den Milieus und ihren Kommunikationsformen aufgearbeitet werden, um in der Folge differenzierte Formen der milieugerechten Ansprache und Kommunikation entwickeln zu können. Im Städtenetzwerk werde zu diesem Zweck das vorhandene Wissen um die Lebensstile, Bedürfnisse und Interessen der Milieus derzeit zu einem anwendungsorientierten Instrument der Milieuansprache und -kommunikation weiterentwickelt und in den Dialogen zur Anwendung gebracht (vgl. Beitrag von Peter Rohland ab Seite 243).

Wer, wann, wie und mit wem? Dialog konkret!

Prof. Dr. Hans J. Lietzmann von der Bergischen Universität Wuppertal stellte heraus, dass sich die Steuerungs- und Organisationsprobleme der Kommunen in unseren modernen und komplexen Lebenswelten unmittelbar zu Legitimations- und Akzeptanzproblemen entwickeln. Den Beitrag von Peter Rohland aufgreifend betonte er, dass dem kommunalen Leben ein Aufgreifen aller Perspektiven, die in der Kommune vertreten werden, entspreche. Je pluraler sich die sozialen Milieus aufteilen, je differenzierter sich das lokale Leben aufgliedert, umso dringlicher werde es, dass alle Milieus in ein dialogisches Gespräch und in eine dialogorientierte Entscheidung mit einbezogen werden. Vor diesem Hintergrund plädierte er dafür, die Teilnehmer am Dialogverfahren im Zufallsprinzip über die Einwohnermeldeämter auszuwählen und anzusprechen (vgl. Beitrag von Prof. Hans J. Lietzmann ab Seite 238).

Fünf Dialogforen luden anschließend zur Diskussion ein. Dabei wurde einleitend jedem wissenschaftlichen Input eine Kommentierung aus kommunaler Sicht gegenübergestellt. Näheres erfahren Sie ab Seite 234 in dem Bericht von Dr. Thomas Kuder.

Prof. Dr. Guy Kirsch aus Luxemburg warf vor dem Hintergrund seiner langjährigen Lehr- und Forschungstätigkeit im schweizerischen Fribourg einen abschließenden Blick auf das Veranstaltungsthema. Dabei ließ er auch alltägliche Erfahrungen – etwa aus Reisen mit der Bahn – in seine Beobachtungen von Schweizer oder deutscher Mentalität einfließen. Die Einstellungen zum Staat ließen sich etwa provokant mit den Bezeichnungen „Citoyens“ (Schweiz) und „Untertanen“ (Deutschland) überzeichnen. In der Schweiz herrsche etwa ein Klima vor, das den Schweizern das Gefühl gebe, „etwas mitentscheiden zu dürfen“. Das führe zu einer beträchtlichen Entmachtung von Verwaltung und Politik – gleichzeitig jedoch auch zu einer Entlastung.

Peter Rohland schloss die Veranstaltung mit den besten Wünschen für das bevorstehende Wochenende, wünschte allen Teilnehmern eine gute Heimreise und lud schon jetzt zum dritten Kongress des Städtenetzwerkes im Jahr 2012 ein.

Dr. Frank Jost

Wiss. Referent beim vhw e.V., Berlin