



vhw

„Entscheidend ist die Grundhaltung, dass eine Stadt nur gemeinsam durch alle Beteiligten gestaltet werden kann!“

Interview mit den Stadtoberhäuptern von Saarbrücken, Mannheim und Ludwigsburg



Charlotte Britz,
Oberbürgermeisterin
der Landeshauptstadt
Saarbrücken



Dr. Peter Kurz,
Oberbürgermeister
der Stadt Mannheim



Werner Spec,
Oberbürgermeister
der Stadt Ludwigsburg

Das Gelingen oder das Scheitern demokratischer Prozesse in unserer Gesellschaft entscheidet sich letztlich auf lokaler Ebene, insbesondere dort, wo sich durch Zuzug, Vielfalt, Umbruch und Gegensätze auf engem Raum immer wieder „Stadt“ entwickelt. Bürgerkommunikation entwickelt sich dabei zunehmend zu einem qualitativen Prüfstein lokaler Demokratie. Deshalb liegt die Zukunftsfähigkeit der Städte stärker als bisher in der Beteiligungsqualität, mit der die Kommunen die Bürger erreichen und mitnehmen. Im Vorfeld des Verbandstages 2012 **„BürgerMachtStadt – Kommunen als Rettungsanker der Demokratie?“** hat der vhw die Stadtoberhäupter von Saarbrücken, Mannheim und Ludwigsburg um ihre Meinung zu den Anforderungen an eine zeitgemäße Kommunikations-, Dialog- und Engagementkultur gebeten.

„Die Bürger als Akteure für die Zukunft ihrer Städte“: Ist das ein konkretes Ziel oder doch eher eine sich nach dem Zeitgeist richtende Floskel?

Charlotte Britz: Die Bürger sind immer Akteure für die Zukunft ihrer Städte. Denn nirgendwo ist Politik so konkret und direkt erfahrbar wie hier. Die Bürger beeinflussen und prägen ihre Städte bspw. als Arbeitnehmer, Unternehmer, Mitglieder von Vereinen und Parteien, Bewohner eines Quartiers, Käufer, Erholungssuchende usw. Sie wenden sich an ihre Stadtverordneten, Bezirksräte oder Verwaltungsspitze, schreiben Leserbriefe und engagieren sich in Initiativen. Aber auch nirgendwo sind Planungen und Projekte in der Regel so gut nachzuvollziehen, die direkten Beteiligungsmöglichkeiten so gut durchzuführen und so ausgeprägt wie in den Städten und Gemeinden. Wir in Saarbrücken haben neben den gesetzlich vorgegebenen Ver-

fahren interessante, wirksame informelle Verfahren realisiert, wie bspw. die gezielte Beteiligung von Kindern.

Dr. Peter Kurz: Für mich ist das die Zentralidee der „europäischen Stadt“: Die Bürger prägen die Entwicklung der Stadt. Aktuell geht es um mehr Beteiligungsformen jenseits der Wahlen. Dabei stehen für mich nicht nur Legitimationsfragen, sondern auch Qualitätsgewinn und Aktivierung im Zentrum. In Mannheim haben wir bereits im Jahr 2007 die Stärkung bürgerschaftlicher Beteiligung zum Gegenstand der kommunalen Strategie erklärt.

Werner Spec: Ludwigsburg hat bereits 2004 mit dem Start eines Stadtentwicklungskonzepts auf eine breite Bürgerpartizipation gesetzt. Die Bereitschaft der Bürger mitzuwirken, ist seither überwältigend. Sie sind enorm engagiert und bereit, Verantwortung zu übernehmen. Wir nehmen wahr, dass sie sich in hohem Maß den drängenden Fragen der Zukunft stellen. Sie haben damals mit großem Sachverstand das Zukunftsprogramm der Stadt erarbeitet. Die Bürger sind seither Akteure für die Zukunft unserer Stadt und somit Gestalter unserer strategischen Ziele.

Was ist Ihre Einschätzung: Überfordern wir nicht den Bürger mit einer erweiterten Verantwortungs- und Entscheidungsübernahme? Was ist mit denen, die einfach „in Ruhe gelassen werden wollen“?

Charlotte Britz: Nein, wir überfordern die Bürger bisher nicht und wollen dies auch in Zukunft mit erweiterten Einflussmöglichkeiten nicht tun. Allerdings sind dazu einige Voraussetzungen zu beachten. Begriffe wie „Überforderung“ oder „Nichtverstehen komplexer Zusammenhänge“ dürfen nicht dazu dienen, eigene Bedenken zu kaschieren, im Dialog mit den Bürgern nicht bestehen zu können. Gerade im direkten Gespräch zeigt sich, ob Ziele und Vorstellungen überzeugen können, die eigenen Argumente stichhaltig sind. Verwaltung und Politik sollen die Bürger übersichtlich und verständlich informieren sowie als Akteure eines weitgehenden Beratungs- und Entscheidungsprozesses ernst nehmen. Wir sollen aber auch diejenigen respektieren, die sich nicht einbringen möchten. Anders verhält es sich bei den Menschen, die aufgrund ihrer Lebenssituation zu den unterschiedlichen Formen der Partizipation keinen oder nur schwer Zugang finden. Diese



wollen wir unterstützen, ihnen Wege zeigen, wie sie sich aktiv einbringen können. Deshalb fördern wir in Saarbrücken Gemeinwesenprojekte und erproben in einem Modellprojekt den kommunikativen Ansatz des „Community Organizing“, um Menschen zu erreichen und zu mobilisieren, die sich sonst nur selten oder überhaupt nicht zu Wort melden.

Dr. Peter Kurz: Ich bin kein grundsätzlicher Anhänger direkter Demokratie, bei der sich diese Frage stellt. Zunächst ist die Verantwortung für Entscheidungen in allen unseren Beteiligungsverfahren beim Rat geblieben. Bürgerbeteiligung generell schafft neue Möglichkeiten, Verantwortung für das eigene Lebensumfeld zu übernehmen. Das ist zunächst ein Angebot. Dabei müssen wir Zugangsmöglichkeiten für alle sicherstellen.

Werner Spec: Wir sollten die Kompetenz und die Bereitschaft der Bürgerschaft, Verantwortung zu übernehmen und Entscheidungen vorzubereiten, nicht unterschätzen. Natürlich gibt es immer wieder Menschen, die aufgrund ihrer persönlichen Lebenssituation in Ruhe gelassen werden wollen. Allerdings haben die Bürger in der Demokratie durchaus ihren individuellen Anteil an der Gesamtverantwortung. Diese kann nicht einfach auf die Politik delegiert werden, wie man das angesichts der europäischen Krise erkennen kann. Es ist wichtig, dass die Stadtverwaltung, die diese Prozesse für die lokal bedeutenden Themen steuert, intensiv mit den Menschen arbeitet, die engagiert teilnehmen können. Dadurch können wir die Ziele einer Stadt auf einer breiten bürgerschaftlichen Basis weiterentwickeln.

Wenn die Bürger immer mehr Entscheidungsspielräume für sich fordern, welche Rolle hat dann künftig die Kommunalpolitik in Form der gewählten Volksvertreter? Sind hier ein neues Selbstverständnis und eine neue Rollenverteilung denkbar?

Charlotte Britz: Der verstärkte unmittelbare Austausch zwischen Politik, Verwaltung und Bürgerschaft beeinflusst in ihrem Wechselspiel immer das Selbstverständnis der Beteiligten und kann dabei auch deren Rollenverständnis verändern. Kommunalpolitiker beziehen schon immer Informationen und Erkenntnisse aus ihren Kontakten mit Bürgern bei Entscheidungen ein. Aber die Kommunalpolitik mit ihren gewählten Repräsentanten wird auch künftig bei verstärkten Ansätzen direkter Demokratie eine entscheidende, gestaltende Rolle in den Städten spielen. Stadtverordnete werden weiterhin Ziele formulieren, die Initiative für Projekte ergreifen, Partikularinteressen abwägen und als Garant des Gemeinwohls entscheiden.

Dr. Peter Kurz: Bürgerbeteiligung unterstützt meines Erachtens das repräsentative, demokratische System – es ist eine sinnvolle Ergänzung in Form der Politikberatung und kein Gegenmodell. Es ist auch ein Lern- und Rekrutierungsfeld für unsere repräsentative Demokratie. Für ihre Akzeptanz müssen wir werben. Ziel muss es sein, eine Steigerung der Akzeptanz des kommunalpolitischen Handelns zu erreichen und Streiter

für das Gemeinwohl zu gewinnen. Zuzugeben ist: Für politische Vertreter bedeuten neue Beteiligungsverfahren und die zunehmende „Direktaushandlung“ zwischen Verwaltung und Bevölkerung eine Herausforderung. Ihr kann am besten dadurch begegnet werden, dass sich die Akteure unmittelbar in die Beteiligungsverfahren mit einbringen und in diesen klar definierte Rollen übernehmen. Wichtig ist dabei das Grundverständnis von Bürgermitwirkung als Bereicherung des kommunalen Gemeinwohls. Wir haben dieses Grundverständnis in seinen Leitlinien des Gemeinderats zur Bürgerbeteiligung zum Ausdruck gebracht.

Werner Spec: Da sprechen Sie einen sensiblen Punkt an. Denn tatsächlich besteht die Herausforderung darin, Elemente der mittelbaren Demokratie mit jenen der unmittelbaren in Einklang zu bringen, ohne die Kompetenz der gewählten Vertreter zu beschneiden. Wir haben zuletzt mit Beteiligungsprojekten sehr gute Erfahrungen gemacht, bei denen sich im Vorfeld von Entscheidungen oder auch bei anlassfreien Zukunftskonferenzen Beteiligte aus der Bürgerschaft, aus dem Gemeinderat und der Verwaltung auf Augenhöhe begegnen und diskutieren.

Was muss insbesondere die Stadtverwaltung „bringen“, um eine zeitgemäße Dialogkultur mit dem Bürger eingehen zu können? Was muss sich etwa in Prozessen oder beim Personal ändern, damit das oft negative Bild beim Bürger („Ihr da oben – Wir da unten“) aufgebrochen wird?

Charlotte Britz: Information und Kommunikation sind wichtige Instrumente der Demokratie. Die Art und Weise, wie wir informieren und kommunizieren, beeinflusst das Verhältnis der Verwaltung zu den Bürgern entscheidend. So sollte die Verwaltung neugierig auf die Bürger sein, ihnen „auf Augenhöhe begegnen“, offen für deren Ideen sein, deren Empfehlungen ernsthaft prüfen und ihre Umsetzung weitestgehend ermöglichen. Dies setzt u.a. die Fähigkeiten voraus zuzuhören, Fragen zu stellen, Konflikte zu ertragen und auszutragen, Argumente aktiv auszutauschen, Kritik anzunehmen; überhaupt Offenheit, die Bereitschaft zu lernen und zum Dialog. Aber es bedarf auch einer guten verwaltungsinternen Partizipationskultur als Basis für einen erfolgreichen Dialog mit der Bürgerschaft. D.h., es gilt, die Informations-, Austausch- und Kooperationsformen in der Verwaltung weiterzuentwickeln. Im Rahmen unserer Stadtteilprojekte erarbeiten wir in Saarbrücken mit ämterübergreifenden Projektgruppen Grundlagen für die Beteiligung von Akteuren und Bürgern.

Dr. Peter Kurz: Auch hier gilt: Entscheidend ist die Grundhaltung, dass eine Stadt nur gemeinsam durch alle Beteiligten gestaltet werden kann. Es gibt kein oben und unten, sondern unterschiedliche Verantwortlichkeiten in einem gemeinsamen Prozess. Seitens der Mitarbeiter brauche ich Rollenklarheit, konzeptionelle Sicherheit, Kommunikationsstärke, Methodenkompetenz, Offenheit und die Bereitschaft authentisch als Person in die Debatte zu gehen. Das ist anspruchsvoll und



bedeutet, dass wir die Verwaltung in der Breite für die neuen Aufgaben und Erwartungen professionalisieren und einen gemeinsamen Lernprozess eingehen müssen. Wir haben eine Art „Kompetenzteam“ für das Thema gebildet, das hierfür verantwortlich ist. Die Entwicklung von Qualitätsstandards, einer Handreichung mit Checklisten als Orientierungshilfe, eines Coachingkonzepts sind wichtige Schritte auf diesem Weg.

Werner Spec: Es ist zunächst von entscheidender Bedeutung, dass die Stadtverwaltung sich dieser Rolle bewusst ist und daher Personalkompetenz schafft sowie Transparenz herstellt. Sie muss durch geeignete Kommunikation informieren und nachvollziehbar darlegen, warum welche Entscheidungen wie getroffen worden sind. Es ist zudem notwendig, dass die Verwaltungen den Bürger künftig als Partner, Ratgeber und Unterstützer sehen. Hierzu ist es unverzichtbar, organisatorische Maßnahmen zu treffen. In Ludwigsburg haben wir deshalb das Referat für Nachhaltige Stadtentwicklung eingerichtet. Denn es muss verantwortlich geregelt sein, wer sich der neuen Methoden annimmt, um zielgerichtet und langfristig mit den Bürgern zusammenzuarbeiten.

Gibt es in Ihrer Stadt aktuelle Projekte der Stadtentwicklung, die einen verstärkten Dialogbedarf mit den Bürgern erfordern? Wie hat sich dieser Bedarf geäußert?

Charlotte Britz: Die Landeshauptstadt Saarbrücken arbeitet in der Stadtentwicklung soweit wie möglich mit Akteuren verschiedener Einrichtungen und Bürgern zusammen. Die Impulse hierfür gehen überwiegend von der Verwaltung aus, sind teilweise Voraussetzungen für Förderprogramme oder eine Reaktion auf öffentliche Diskussionen. So beteiligen wir in der Quartiers- und Stadtteilentwicklung sowohl im Rahmen der Städtebauförderprogramme „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ sowie „Stadumbau West“ als auch unabhängig von Förderprogrammen Akteure und Bürger. Eine besondere Herausforderung stellen Beteiligungsprozesse am Großprojekt „Stadtmitte am Fluss“ mit seinen besonders komplexen Sachverhalten und besonders langen Laufzeiten dar. Hier informieren und beteiligen wir Bürger möglichst frühzeitig, auch über das gesetzlich vorgeschriebene Maß (z.B. im Planfeststellungsverfahren) – bspw. in Bürgerwerkstätten und Fokusgruppen, bei Rundgängen oder in einem Informationspavillon. Weiter können sich die Bewohner der Landeshauptstadt Saarbrücken bei Modellvorhaben und Einzelprojekten einbringen.

Dr. Peter Kurz: Im Falle einer Stadtbahn „klassisch“ über Protest – im Fall der Konversion riesiger Militärfächen durch eine breite Resonanz auf unsere Beteiligungsangebote. Bürgerbeteiligung ist für uns ein kontinuierlicher, dauerhafter Prozess. In den vergangenen Jahren haben wir in einer Vielzahl von Projekten Erfahrungen mit unterschiedlichen Beteiligungsformen gesammelt (einen Ausschnitt hieraus finden Sie unter www.mannheim.de/buergerbeteiligung).

Werner Spec: Da wir seit 2004 intensiv den Dialog mit den Bürgern führen, hat sich bei uns eine stetige, nachhaltige Bürgerbeteiligung entwickelt. Daneben gibt es derzeit in Ludwigsburg ein Projekt, bei dem die Partizipation in eine weitere Richtung geht. Wir haben gemeinsam mit den Bürgern in einem Stadtteil nach einem geeigneten Standort für einen Supermarkt gesucht. Die Diskussionen darüber waren intensiv und kontrovers, eine Lösung war nicht in Sicht. Deshalb haben wir nun eine Befragung der Einwohnerschaft vorbereitet. Sie wird im Oktober 2012 stattfinden.



Abb. 1: Dialog als Baustein in der Stadtentwicklung

Wie sehen Sie – rückwirkend – die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürger an der Stadtentwicklung, etwa seit Beginn der siebziger Jahre: Gab es da Entwicklungen oder eher Stillstand?

Charlotte Britz: Nach der vorausgegangenen Protestwelle und einer allgemeinen Politisierung war Anfang der Siebziger der Ruf nach direkter Partizipation, mehr politischem Einfluss deutlich zu hören. Bundeskanzler Willy Brandt erklärte, „mehr Demokratie wagen“ zu wollen, die Novelle des Baugesetzbuches eröffnete mehr formale Beteiligungsmöglichkeiten als vorher, „Neue sozialen Bewegungen“ entstanden. Bürgerinitiativen wie das Saarbrücker Bürgerforum reklamierten verstärkt Mitspracherechte. Gemeinwesenprojekte mit ihrem stadtteilorientierten und aktivierenden Arbeitsansatz entstanden und spielen seit mehr als dreißig Jahren eine wichtige Rolle in Saarbrücken. Zwischenzeitlich dominierten gut zwei Jahrzehnte lang andere Themen, gerieten die Demokratisierungsansätze in der Stadtentwicklung aus dem Blickfeld. Kommunalpolitisch standen Reformen wie das „Neue Steuerungsmodell“ oder das „Neue Finanzwesen“ mit ihren Anforderungen an Stadtrat und Verwaltung im Mittelpunkt des Interesses. Aber im Rahmen der „Lokalen Agenda 21“ mit ihren Bürgergruppen kamen bereits in den neunziger Jahren wieder neue Aktivitäten zur Bürgerbeteiligung hinzu. Seit mehr als zehn Jahren stärken Förderprogramme wie bspw. das Bundesländer-Programm „Soziale Stadt“ Möglichkeiten zur Betei-

ligung. Auch melden sich wieder verschiedene Akteure und Bewohner verstärkt zu Wort.

Dr. Peter Kurz: Wir haben sicher einen Schub in den letzten Jahren hin zu gesetzlich nicht normierten Beteiligungsformen und eine Ausweitung über den klassischen Planungsbereich hinaus erfahren. Aber nicht nur die Möglichkeiten und Formen der informellen Beteiligung sind vielfältiger geworden, genauso ist der Wunsch der Bürger nach Mitgestaltung gewachsen. Politik und Verwaltung haben erkannt, dass die Kompetenz der Bürgerschaft für die Entwicklung der Städte genutzt werden sollte. So ist es heute nicht denkbar, z.B. einen Stadtteilplatz umzugestalten, ohne die gemeinsamen Anliegen im Dialog zu erarbeiten.

Werner Spec: Aus meiner Sicht haben sich die Chancen zur Beteiligung der Bürger seit den siebziger Jahren dramatisch erhöht. Es gibt mehr Veranstaltungen zur Partizipation, die Qualität und inhaltliche Dichte ist größer geworden. Die Ansätze der Agenda-Bewegung waren zeitweise recht dogmatisch. Wir praktizieren eine sachbezogene, ergebnisorientierte und umfassende Bürgerbeteiligung. Sie hat insbesondere die Vernetzung aller städtischen Handlungsfelder und aller Themen, die die Stadtgesellschaft bewegen, zum Inhalt. Vor diesem Hintergrund kann ich sagen, dass eine qualitätvolle Entwicklung erfolgt ist. Und vor allem: Bürgerinnen und Bürger lassen sich durchaus auch in die Verantwortung nehmen.

„Kommunen als Rettungsanker der Demokratie“, so der Titel des vhw-Verbandstages 2012. Können die Kommunen diese Rolle übernehmen? Haben sie überhaupt eine Wahl?

Charlotte Britz: Die Kommunen können wichtige Beiträge zur weiteren Demokratisierung unserer Gesellschaft leisten. Politik ist in den Städten direkt sichtbar und erleichtert damit auch, unterschiedlichste Bevölkerungsgruppen aktiv einzubeziehen, ihnen Gestaltungsspielräume zu eröffnen. Deshalb ist es wichtig, die lokale Demokratie zu stärken, noch besser erlebbar zu machen. Wir können in den Kommunen in der Sozial-, Jugend- und Bildungspolitik sowie Wirtschaftsförderung Beiträge leisten, um politisches Interesse zu wecken und Lebensbedingungen zu verbessern. Die wesentlichen Stellschrauben und Weichen zur „Demokratisierung“ und zum Zusammenhalt unserer Gesellschaft befinden sich aber auf anderen politischen Ebenen und im ökonomischen Bereich. So beeinflussen bspw. soziale Ungleichheiten, Bildungsunterschiede, das Auseinanderdriften verschiedener Schichten, die Art der politischen Auseinandersetzung das politische Interesse der Bevölkerung und damit auch ihre Partizipation bei Wahlen und noch stärker bei Formen der direkten Demokratie. Politik muss für alle interessant sein. Wer sich ohnmächtig, also wirkungslos fühlt, der meldet sich aus dem politischen Geschehen ab. Deshalb ist es wichtig, allen eine Perspektive zu geben und die Substanz der politischen Auseinandersetzung, der demokratischen Räume wieder zu stärken.

Dr. Peter Kurz: Oskar Negt hat darauf verwiesen, dass Demokratie die einzige Staatsform ist, die erlernt werden muss. Das haben wir vielleicht unterschätzt. Und hier liegt das Potenzial der Kommunen: als Ursprung und unmittelbarer Erfahrungsraum der Demokratie. Demokratie ist eine kommunale, aus dem Verständnis der Stadt als Gemeinschaft entwickelte europäische Idee. Kommunen sind zudem der Ort, an dem durch unmittelbaren Dialog Vertrauen aufgebaut werden kann. Sie sind am ehesten geeignet, gerade jetzt notwendige gesellschaftliche Verständigungsprozesse zu organisieren. Es gibt also keinen besseren Ort als die Kommune, um Demokratie erfahrbar zu machen und zu lernen.



Abb. 2: Lokale Demokratie: ein Balanceakt

Werner Spec: Wer sonst, wenn nicht die Kommunen, kann diese Rolle übernehmen. Die Kluft zwischen Politik und Bürgerschaft ist stetig größer geworden. Die Kommunen haben aber den direkten Kontakt zu den Bürgern und können den anderen Staatsebenen vorleben, wie Hinhören und gemeinsames Entwickeln eines Zukunftsprogramms funktionieren kann. Sie müssen sich auch als Mittler zwischen EU/Bund/Land und Bürgern sehen. Lassen Sie mich dazu ein Beispiel geben: Die Bundespolitik hatte, initiiert durch die FDP, über Steuersenkungen diskutiert. Die Mehrheit der Bürgerschaft wiederum signalisierte in vielen Umfragen, dass diese Steuersenkungen in der Praxis überhaupt nicht funktionieren und lehnte diese ab. Daraus erkennen Sie – und das stellen wir auch in unseren Gesprächen mit den Bürgern fest –, dass diese mündiger und urteilsfähiger sind, als die Politik oftmals denkt. Aber auch die Gesellschaft selbst ist gefordert, sich klarzumachen, dass eine zukunftsfähige Politik manchmal auch unpopuläre Entscheidungen erfordert. Zukunftsfähige Politik ist auf Dauer nur möglich, wenn sie vom Wähler befürwortet und nicht bestraft wird. Insofern freue ich mich über das vom vhw-Verbandstag gewählte Motto „Kommunen als Rettungsanker der Demokratie“. Hier liegt die tatsächliche Chance, Änderungen in Politik und Wählerschaft herbeizuführen.