

Vier Jahre Städtenetzwerk „Stärkung lokaler Demokratie“



Peter Rohland

Vier Jahre intensiver Städte-netzwerkarbeit liegen hinter dem vhw: vier Jahre Arbeit mit den unterschiedlichsten Städten in der Bundesrepublik – und damit auch vier Jahre Erfahrung mit den „unterschiedlichen Eigenlogiken der Städte“. Es ist Zeit, ein erstes Resümee der bisherigen Netzwerkarbeit zu ziehen. Zunächst aber soll nochmals der Anlass für die

Gründung des Städtenetzwerkes „Stärkung lokaler Demokratie“ in Erinnerung gerufen werden.

Nach der verbandspolitischen Neuausrichtung – in der Satzungsänderung des Verbandes von 2009 verankert – ist der Arbeitsauftrag für den vhw in dem von ihm wahrgenommenen Handlungsfeld Stadtentwicklung klar formuliert: Stadtentwicklungspolitischen Nutzen stiften heißt für den Verband, die Stadtgesellschaft in den Mittelpunkt seiner Arbeit zu stellen. Das Ziel ist ein neues Arrangement zwischen den Akteuren der Stadt, das den Bürger auf Augenhöhe mit den professionellen Akteuren der Stadtentwicklung bringt. Für den vhw ist eine erfolgreiche Umsetzung dieser Arbeit zugleich eine wesentliche Gelingensbedingung für das zentrale Anliegen des Verbandes: die Stärkung der lokalen Demokratie.

Sozialräumliche Spaltung der demokratischen Teilhabe

Wer also – wie der vhw – die Stadtgesellschaft als den Bezugspunkt für die Stadtentwicklungspolitik bestimmt hat, der muss sich zwangsläufig mit dem Zustand des lokalen (demokratischen) Gemeinwesens auseinandersetzen. Schaut man sich die Diagnosen über den Zustand des (lokalen) Gemeinwesens an, so ist ihnen ein Befund gemeinsam: Auch auf der lokalen Ebene ist von einer wachsenden sozialräumlichen Spaltung der demokratischen Teilhabe auszugehen. Dies wurde jüngst durch die Landtags- und Kommunalwahlen eindringlich bestätigt: Je prekärer die sozialen Lebensverhältnisse in einem Stadtteil, desto geringer fällt die Wahlbeteiligung aus. Festzustellen ist damit eine zunehmende soziale Selektion im Bereich der politischen Partizipation. Einkommensschwache und bildungsferne Bürger bringen ihre Interessen immer seltener in das politische Geschehen ein. Sie sind überzeugt, dass Politik sich nicht um ihre Interessen kümmert und dass sie keinen Einfluss auf die Lokalpolitik haben; sie nehmen Politik vielmehr als eine Veranstaltung politischer Eliten wahr. Soziale

Ungleichheit wird somit zu einem Problem für die Legitimität demokratischen Regierens.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung sieht der vhw unter der politischen, demokratietheoretischen Perspektive in der Herstellung von Inklusion die zentrale Herausforderung. Dies findet seinen Niederschlag in der Roadmap des Verbandes, in der er sich dazu bekennt, dass die Teilhabe des Bürgers am stadt(entwicklungs)politischen Dialog die Stadtgesellschaft insgesamt – und damit auch politikferne Gruppen – umfassen muss. Denn für den vhw ist es ein Ausweis demokratischer Qualität, dass alle relevanten und legitimen Interessen der Stadtgesellschaft im stadt(entwicklungs)politischen Diskurs gleichgewichtig repräsentiert sind.

Der vhw hat sich in seiner Roadmap deshalb auch dazu verpflichtet, den Weg zu diesen legitimitätsfördernden Dialogverfahren fachgerecht und innovativ zu ebnen. Auf der Suche nach den Koordinaten einer auf Inklusion angelegten neuen Kommunikations- und Beteiligungskultur ist der vhw zwangsläufig auf das deliberative Dialogverfahren als institutionelles Mittel zur Produktion von Legitimität gestoßen. Mit Deliberation verbinden sich eine Vervielfältigung von Optionen, diskursive Verständigung und die Ermöglichung von kollektiven Lernprozessen. Zentral ist dabei das Prinzip der Einbeziehung der Anliegen und des Kontextwissens der betroffenen Akteure in den Kommunikationsprozess. Damit gerät das Erfordernis partizipatorischer und offener Prozeduren in den Mittelpunkt. Es ist vor allem der diskursive, auf Konsens unter Gleichberechtigten ausgerichtete Charakter vorangegangener Beratung, der der Mehrheitsentscheidung im politischen Prozess legitimierende Kraft verleiht.

Milieugerechte Ansprache und Kommunikation

„Sollen impliziert Können“ – wer fordert, dass sich Bürger und Politiker in einer bestimmten Art und Weise verhalten, muss nachweisen, dass es ihnen auch tatsächlich möglich ist, und wer verspricht, dass Deliberation Erkenntnisfortschritte und Vertrauen produziert, muss zeigen, dass dies auch unter realen Bedingungen der Fall ist. Hier setzt die Arbeit des vom vhw initiierten Städtenetzwerkes „Stärkung lokaler Demokratie“ an. Die seit 2010 durchgeführten bisherigen Verfahren in den Netzwerkstädten haben das Erfolgspotenzial dieser deliberativen Beteiligungsverfahren verdeutlicht. So konnte auf Basis milieugerechter Ansprache und Kommunikation ein deutlich breiterer Teil der Stadtgesellschaft für die Beteiligungsverfahren gewonnen werden – und damit die soziale und lebensweltliche Schieflage der Zusammensetzung der mitwirkenden Bürger reduziert werden. Dies gilt etwa für Bürger mit Migrations-

hintergrund ebenso wie beteiligungsferne traditionelle oder „prekäre“ Gruppen. Auch die Berücksichtigung oft vernachlässigter Anliegen der Bürgerschaft im sogenannten Agenda-Setting-Prozess zählt zu den bisher erzielten Projekterfolgen. Dies ist keine unbescheidene Selbsteinschätzung, sondern das Ergebnis einer vom vhw veranlassten externen Evaluation dieser Verfahren durch die Helmut-Schmidt-Universität Hamburg.

Bedingungen erfolgreicher deliberativer Verfahren

Nach Auswertung verschiedener Dialogverfahren und deren Evaluation lassen sich die Bedingungen erfolgreicher konsultativ deliberativer Beteiligungsverfahren (im Sinne nachweisbar positiver Reaktionen der Bürger) benennen. Deliberative Dialoge benötigen demnach:

- ein fundiertes Vorwissen (Auftakt, „Stimmungsbild“, Milieugruppen- und Satellitengespräche) über die Belange der Bürger;
- ein hohes Maß an Informiertheit der Akteure und an Transparenz bei den Wissensgrundlagen;
- feststehende, transparente Rahmenbedingungen, Restriktionen sowie Gestaltungsspielräume mit Entscheidungsrelevanz;
- ein offenes, zielgenaues Agenda-Setting und eine offene Prozessgestaltung;
- ein für alle Interessierten offenes und faires Veranstaltungsformat mit einer an Milieu- und Deliberationsbedarfen interessierten Moderation;
- eine am repräsentativen Ideal orientierte stadtgesellschaftliche Inklusion von Bürgern, Akteuren und Interessen;
- eine am deliberativen Ideal orientierte und gegenüber den Milieus aufgeschlossene Kommunikation;
- eine Reflexion/Diskussion der Ergebnisse und der weiteren Umsetzungsprozesse zwischen Bürgern und Lokalpolitik/

Verwaltung sowie die strukturelle Verstetigung der Dialoge im Sinne einer Dialogkultur;

- die Entwicklung passfähiger Compliance und längerfristiger Regelungsstrukturen im Sinne von Local Governance.

Die unter diesen Voraussetzungen initiierte Kommunikations- und Beteiligungskultur stellt hohe und ganz neue Anforderungen an alle Akteure. Innovationsbereitschaft, Flexibilität und Kommunikationsfähigkeit sind gefragt.

Die Politik muss bereit sein, einen Teil ihres hinter verschlossenen Türen ausgeübten Einflusses an die Bürger zurückzugeben; die neue Kommunikations- und Beteiligungskultur muss verankert sein in einer Leitidee, die von der politischen Führung glaubwürdig repräsentiert wird und etwa auch bei den maßgeblichen Kräften der Ratsparteien programmatisch verankert ist. Die Wirtschaft wird sich zunehmend daran zu gewöhnen haben, ihr ökonomisches Agieren vor der Öffentlichkeit plausibel und transparent zu machen. Bürger sind aufgerufen, der „Nimby-Mentalität“ abzuschwören. Die Verwaltung wird ihr Rollenbild vollständig wandeln: vom Entscheider zum Erklärer, Kommunikator und Verfahrensmanager.

Für einen umfassenden Erfolg im Sinne breiter, gleichwertiger Teilhabe aller Bürgergruppen bedarf es weiterer Schritte. Dazu zählt insbesondere ein Dialogcoaching für zentrale Akteure sowie eine – und das ist ein darauf aufbauendes weiteres Projekt des vhw – eine Kommunikationslandschaft, die möglichst alle Gruppen der Stadtgesellschaft in die Teilhabeprozesse einbezieht.



Peter Rohland
Vorstand vhw e.V., Berlin



Herausgeber und Redaktion wünschen besinnliche Feiertage und einen guten Start ins neue Jahr 2015!