

Umsteuern: Kommunale Bündnisse, Good Governance und bürgerschaftliches Engagement als Strategie kommunalen Handelns

Mit den nachfolgenden Ausführungen unternehme ich den Versuch, den strategischen Ansatz der Sozialen Stadt in die aktuelle Situation der Städte einzuordnen und die Voraussetzungen für eine innovative Gestaltungspolitik auf Seiten von lokaler Politik und Verwaltung zu skizzieren.

Viele Kommunen, so auch Leipzig, haben sich auf den Weg von Reformen gemacht. Neue Steuerung, Kundenorientierung, Budgetierung, dezentrale Führungs- und Organisationsstrukturen und natürlich auch kommunale Bündnisse, Governance und Bürgerstaat waren und sind die Schlagworte. Doch alle Anstrengungen werden zum Großteil eingeholt von der öffentlichen Finanzkrise, die den Bewegungsspielraum der Städte aufzehrt. Angestrebte konzeptionelle Weiterentwicklungen müssen der Haushaltskonsolidierung weichen.

Die Kommunalisierung von Leistungen des Bundes und des Landes tragen darüber hinaus auch nicht wirklich zur Entlastung der Kommunen bei.

Das heutige Forum soll, so die Zielstellung, zum einen die Ergebnisse und Erfahrungen der Kommunen zum Forumsthema aufbereiten; zum anderen, und so sieht es auch der Veranstalter, sollen Perspektiven integrierter kommunaler Strategien aufgezeigt werden.

Die grundlegende Frage des heutigen Forums lautet: Wie viel Staat braucht die Gesellschaft?

Die Beschaffenheit der Problemlagen gibt die Richtung an. Was Politik heute zu bewältigen hat, greift tief ein in alle Bereiche der Daseinsfürsorge und Grundsicherung. Deshalb stößt politisches Handeln immer stärker auf Wirkungsgrenzen, wenn sich die Bürger/innen der Mitwirkung entziehen.

Auch aus diesem Verständnis heraus haben Verwaltung und Politik auf dem Weg zur Dienstleistungskommune die Bürger/innen wiederentdeckt. Zunächst als „Kunden/innen“, sodann aber auch in ihrer klassischen Form als Gestalter ihrer Lebensumwelt.

Bundespräsident Köhler eröffnete letzte Woche in Berlin eine sog. Woche des bürgerschaftlichen Engagements. Er zitierte u. a. Max Frisch, der gesagt hat: „Demokratie heißt, sich in die eigenen Angelegenheiten einzumischen.“ Nichts anderes tun Menschen, wenn sie sich freiwillig engagieren. Auch Begriffe wie „Good Governance“ und „lokale Bündnisse“ signalisieren, dass sich im Verhältnis von staatlicher

Gewalt und bürgerschaftlichem Engagement Wichtiges zu verändern beginnt.

Aber wir alle kennen auch die Unkenrufe: Die Bürger sind müde, desinteressiert, haben keinen Blick für das Strategische bzw. denken nicht städtisch; ihre Meinung ist unqualifiziert und unerwünscht. Mit einem Wort: Die Bürger stören nur! Hans Magnus Enzensberger hat einen köstlichen Beitrag zu unserem Thema geliefert. In einem Gedicht mit dem Titel „Über die Schwierigkeiten der Umerziehung“ denkt er über die Veränderbarkeit von uns allen nach. Dort heißt es: „Einfach vortrefflich / all diese großen Pläne: / das Goldene Zeitalter / das Reich Gottes auf Erden / das Absterben des Staates. / Durchaus einleuchtend. / Wenn nur die Leute nicht wären! / Immer und überall stören die Leute. / Alles bringen sie durcheinander. / Wenn es um die Befreiung der Menschheit geht / laufen sie zum Friseur. / Statt begeistert hinter der Vorhut herzutrippeln / sagen sie: Jetzt wär' ein Bier gut. / Statt um die gerechte Sache / kämpfen sie mit Krampfadern und Masern. / Im entscheidenden Augenblick / suchen sie eine Briefkasten oder ein Bett. / Kurz bevor das Millennium anbricht / kochen sie Windeln. / An den Leuten scheitert eben alles. / Mit denen ist kein Staat zu machen. / Ein Sack Flöhe ist nichts dagegen. / Kleinbürgerliches Schwanken! / Konsum-Idioten! / Überreste der Vergangenheit! / Man kann sie doch nicht alle umbringen! / Man kann doch nicht den ganzen Tag auf sie einreden. / Ja wenn die Leute nicht wären / dann sähe die Sache schon anders aus. / Ja wenn die Leute nicht wären / dann ging's ruckzuck. Ja wenn die Leute nicht wären / ja dann!“

Das Minenfeld liegt vor uns. Wie also kann das gehen: Bürgerbeteiligung und Verwaltung, Bürgergesellschaft und Politik?

Niemand kann und wird behaupten, den Stein des Weisen gefunden zu haben. Leipzig ist auf dem Weg, auch wir sind Lernende.

Ich möchte Ihnen heute einige Beispiele aus Leipzig vorstellen, die verdeutlichen sollen, wie kommunale Bündnisse, bürgerschaftliches Engagement und Good Governance als Strategie kommunalen Handelns konzipiert und umgesetzt wurden und werden.

Die Beispiele sind stellvertretend für eine Vielzahl ähnlicher Projekte in der Bundesrepublik und wurden parallel sowohl zum zeitlich wie auch inhaltlich geführten Prozess E&C in den letzten sechs Jahren in Leipzig implementiert.

Ich möchte Ihnen zunächst vier Projekte vorstellen, die federführend durch die Stadtverwaltung angestoßen und betrieben werden. Das sind zunächst:

- die „Bürgersprechstunde des OBM“,
- dann als ein Prozessbeispiel die Erstellung des Kinder- und Familienberichtes,
- als drittes ein Beispiel für die Bürgerbeteiligung an der Stadtplanung im Leipziger Osten,
- und viertens das Quartiersmanagement

Im Anschluss möchte ich darstellen, wie die Stadtverwaltung auf das selbsttätige Engagement von Bürger/innen bzw. Bürgervertretern reagiert und ihnen Mitwirkung in eigener Sache ermöglicht. Hier stehen dementsprechend von Bürger/innen initiierte Aktivitäten im Mittelpunkt.

Bürgersprechstunde

Dies sind keine Sprechstunden im klassischen Sinne, in denen alle angeführten Probleme qua Anweisung des Oberbürgermeisters an die Verwaltung gelöst werden. Darum bemühen sich die Mitarbeiter/innen des Stadtbüros, die verwaltungsintern die Behandlung der aufgeworfenen Fragen verfolgen. Wir verstehen die Bürgersprechstunde vor allem als einen Seismografen, der erzählt, welche Ansichten und Meinungen die Bürger bewegen. Dies sind häufig gänzlich andere als die, die auf unserer politischen Agenda ganz oben stehen.

Dennoch: Zwischen 30 und 40 Bürger/innen machen regelmäßig von der Möglichkeit Gebrauch, mit unseren städtischen Entscheidungsträgern zu diskutieren und eigene Überlegungen und Anregungen beizusteuern.

Dies führt mich zu meiner ersten These: Bürgerbeteiligung ist kein Allheilmittel gegen Entpolitisierung, wohl aber gegen Desinformation und Desinteresse am Gemeinwesen. Die Bürger/innen werden ernst genommen. Im gemeinsamen Gespräch entsteht Respekt, Vertrauen, Verständnis.

In diesem Zusammenhang hat das Stadtbüro begonnen, eine spezielle kommunale Öffentlichkeitsarbeit aufzubauen. Sie will keine klassische Informationspolitik sein, sondern den Dialog zwischen den Leipziger/innen und ihrer Verwaltung anregen. Wenn sich im Stadtbüro Hinweise zu einem Thema häufen, werden dort Gespräche, Workshops und Schlichtungsrunden organisiert. Das Stadtbüro bietet eine Plattform für Initiativen jeder Art und leitet deren Einzelanfragen an die entsprechenden Ämter weiter. Das Stadtbüro ist zu einer festen Größe geworden, die von Bürger/innen, Politik und Verwaltung als Vermittlungsinstanz eine immer größere Anerkennung erfährt.

Kinder- und Familienbericht

Aus dem Bereich der Fachplanung stammt das zweite Beispiel, von dem ich berichten will: der Kinder- und Familienbericht. Er ist nicht, wie bei solchen Berichten ansonsten üblich, durch ein wissenschaftliches Institut erarbeitet worden. Wir sind hier andere Wege gegangen.

In einem Prozess von fast zwei Jahren haben sich thematische Arbeitsgruppen, die mit Interessierten aus den unterschiedlichsten Bereichen – Wissenschaft, Politik, Verwaltung, Vereinen und eben interessierten Bürger/innen – besetzt waren, über den aktuellen Status quo informiert und ausgetauscht. Insgesamt waren es ca. 130 Leipziger Bürger/innen.

Auf dieser Basis haben sie Entwicklungsdefizite herausgearbeitet und Leitlinien für den Stadtrat formuliert. Die inhaltliche Koordination fand durch einen Beirat statt, in dem Stadträte, wissenschaftliche Experten/innen und Fachleute saßen. Gerne stellen wir Ihnen den Bericht zur Verfügung.

Dies führt mich zu meiner zweiten These: Bürgerbeteiligung kann keine Mehrheiten mobilisieren, wohl aber das soziale Wissen qualifizierter Minderheiten in Entscheidungsprozesse einbringen. Der Verlauf des Prozesses garantiert so einen möglichst umfassenden Blick auf das zu lösende Problem.

Unser über 300-seitiger Bericht spiegelt die unterschiedlichen Facetten unseres Gegenstandes wider und entwickelt eine Palette von Vorschlägen, in denen sich die durchaus widersprüchlichen Einschätzungen der beteiligten Akteure reflektieren. Durch die basisorientierte Erstellung des Berichtes haben wir diese Pluralität der Stimmen ebenso bewusst einkalkuliert wie das Einstellen von Perspektiven, die sich von denen eines Wissenschaftlers, einer Wissenschaftlerin oder von Verwaltungsexperten/innen, die mit Kinder- und Familienpolitik betraut sind, unterscheiden.

Was wir wollten, war zweierlei: Zunächst die Erstellung eines lebendigen und lebensnahen Berichts und, darüber hinaus, die Bildung eines Netzwerks aus engagierten Experten/innen aus allen Feldern unserer Stadtgesellschaft. Der Bericht stellt daher die Zusammenfassung eines kontroversen Diskussionsprozesses dar. Seine Erkenntnisse fundieren auf einem Netzwerk sozialen Wissens und werden in die städtischen Entscheidungen einfließen bzw. sind bereits umgesetzt.

Diese Idee einer umfassenden Beteiligung von Laien/innen und Experten/innen, von Interessenverbänden und Vereinen zum jeweiligen Thema praktizieren wir auch bei der Erarbeitung anderer fachpolitischer Leitlinien, etwa zur Kulturpolitik der Stadt, zur Drogenpolitik oder zur Umweltpolitik. Zweifelsfrei: Dies geht

nicht immer in dem gewünschten Tempo. Diskussionen besitzen ihre eigene Zeitökonomie. Aber die Zeit, die wir hier investieren, um einen Konsens zu erzielen, gewinnen wir bei der politischen Umsetzung.

Forum Leipziger Osten

Mein drittes Beispiel kommt aus dem klassischen Feld der Bürgerbeteiligung, der Stadtplanung und Umfeldgestaltung.

Schon vor Beginn die Betroffenen einzubinden, darin besteht die Planungslogik, die die Stadt in den Sanierungsgebieten, soweit als möglich, anwendet. Im Idealfall werden schon die Planungsthemen – Schule/Freizeit, Grünflächen, Parkplätze, Ordnung/Sicherheit – im Gespräch mit den Bewohner/innen bestimmt.

Reichen die Mittel nicht aus, wird unter Beteiligung der Bürger/innen eine Prioritätensetzung vorgenommen. Dieses Procedere ist nicht an einzelne Modellprojekte gebunden, sondern allgemeine Strategie der Stadt. In einigen Sanierungsgebieten werden hierfür besondere Stadtteilläden eingerichtet. Dort werden Versammlungen und Planungsworkshops durchgeführt und die Bürger/innen können sich über den aktuellen Stand der Vorhaben informieren.

Als Exempel für diese Planungskultur will ich das „Forum Leipziger Osten“ benennen, das eine beispielhafte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand, Wirtschaft und Bevölkerung symbolisiert.

Der Leipziger Osten war und ist ein typischer Sozialraum mit den für Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf üblichen Defiziten

Ziel ist es, gemeinsam mit Experten/innen, der Bevölkerung und den verschiedenen Akteuren innerhalb des Sozialraumes „Leipziger Osten“ Zukunftsperspektiven für diesen Stadtteil zu finden. An gleichberechtigten „Bänken“ diskutieren Profis aus Verwaltung und Unternehmen mit Bürgervertreter/innen über Leitbilder, Projekte und deren Realisierung.

Dies führt mich zu meiner dritten These: Bürgerbeteiligung zwingt die Experten/innen, ihr Fachwissen in der konkreten Situation überprüfen zu lassen, es veränderbar zu halten. Bürgerbeteiligung ist in dieser Hinsicht ein Gegenmittel gegen bürokratische Verkalkung und den stets besserwisserischen Amtsschimmel.

Wir verfolgen diese Aktivitäten mit großem Interesse und wissen, dass das Engagement der daran Beteiligten außerordentlich ist. Die überaus positive Resonanz macht deutlich, wie wichtig es ist, sich als Verwaltung bei Planungen auf eine Diskussion mit den Bürger/innen einzulassen. Vielleicht hat auch das Forum entscheidend dazu beigetragen, ein Wir-Gefühl zu entwickeln und zu stärken.

Dennoch, auch bei einem so beispielhaften partizipatorischen Vorgehen muss immer wieder betont werden, dass es um Beteiligung durch Bürger/innen geht. Die Interessenabwägung zwischen Bürgervorstellungen, Planungsgrundsätzen, Vorstellungen anderer Institutionen und Ämter bleibt der Verwaltung und abschließend dem Stadtrat vorbehalten.

Dies führt mich zu meiner vierten These: Bürgerbeteiligung bedarf einer klaren Grenzziehung zwischen öffentlicher Beratung und parlamentarischer Entscheidung. Die Verantwortung gewählter Repräsentanten/innen lässt sich nicht delegieren.

Quartiersmanagement

Mein letztes Beispiel einer durch die Verwaltung initiierten Bürgerbeteiligung ist das Quartiersmanagement. Ihnen allen ist dieses Instrument sicherlich bekannt.

Eine wichtige Aufgabe des Quartiersmanagements besteht darin, gerade Bewohnergruppen, die ihre Bedürfnisse nicht artikulieren können oder wollen, das Wort zu geben. Eine professionelle Moderation und ein räumlicher Anlaufpunkt im Quartier sind hierfür die minimalen Grundbedingungen.

Quartiersmanagement muss daher notwendigerweise langfristig angelegt sein. Es reagiert vorrangig nicht auf akute Krisen, sondern versucht behutsam Potentiale in benachteiligten Gebieten zu identifizieren und vorhandene Handlungsansätze zu entwickeln und zu fördern.

Dies führt mich zu meiner fünften These: Bürgerbeteiligung darf keine Illusionen wecken. Bürgerbeteiligung lotet die Möglichkeiten und Grenzen nicht parlamentarischer und parteiunabhängiger Politikformen aus. Sie ist auf kommunaler Ebene eine wünschenswerte Figur des politischen Engagements, aber nicht die „bessere“ oder „eigentliche“ Form politischer Aktivität.

Das Engagement der Leipziger Bürger/innen

Mit diesen vier Beispielen wollte ich schildern, wie Politik und Verwaltung in Leipzig sich den Bedürfnissen und Anliegen der Bürger/innen öffnen. Wir haben uns das Ziel gesetzt, Strukturen aufzubauen, in denen die Mitwirkung an Entscheidungen, die das eigene Umfeld betreffen, möglich und sinnvoll ist.

Wie ich schon eingangs betont habe, ist aber nicht nur die Aktivierung von vormals passiven Bürger/innen wichtig. Ohne ein Potential von Menschen, die spontan und ohne „amtlichen“ Impuls etwas bewegen wollen, bleibt Bürgerorientierung eine Adresse ohne Anschrift. In Leipzig besitzen wir eine lange Tradition des bürgerschaftlichen Engagements.

So haben sich Bürger/innen recht zeitig in Vereinen zusammengeschlossen, um die Renovierung der Thomaskirche, des Gohliser Schlösschens und des Völkerschlachtdenkmal zu unterstützen.

Neben der Akquise von Finanzen geben die Fördervereine zudem ein unübersehbares Signal dafür, dass die Entwicklung unserer Stadt, die Herrichtung von gründerbauzeitlichen Gebäuden und Denkmälern nicht nur eine politische Aufgabe der Stadtväter darstellt, sondern Herzensangelegenheit der Leipziger/innen ist.

Um dieses Engagement zu erhalten und zu fördern, ist es besonders wichtig, dass Politik und Verwaltung eine Zusammenarbeit mit diesen Initiativen finden und sie in die Entscheidungsfindung einbeziehen. Ein Beispiel hierzu ist der „Dialog zwischen Stadtverwaltung und Bürgervereinen“.

Die Leipziger Bürgervereine sind schwerlich mit Bürgerinitiativen westdeutscher Couleur zu vergleichen, die sich zur Interessenvertretung für eng umrissene Probleme zusammenschließen und nach deren Lösung oftmals zerstreuen. In Leipzig haben sich nach der Friedlichen Revolution Bürger/innen zu Vereinen in ihren Stadtteilen zusammengefunden, um das Leben dort mitzugestalten. Manche haben für eine gewisse Zeit auch Aufgaben übernommen, die die geschwächte Kommune nicht erfüllen konnte. Daher rühren die unterschiedlichen Profile der Vereine: Einige engagieren sich in planerischen Fragen, andere bieten Beratungsleistungen für die Bewohner/innen ihres Viertels an, wieder andere betreiben Seniorentreffs oder Jugendclubs.

Erfahrene Verwaltungsfachleute unter Ihnen haben das damit einhergehende Problem sicherlich schon erkannt: In die Ämterstrukturen, nicht zu reden von den Förderstrukturen, passen diese Vereine nicht hinein. Sie müssen sich für jedes Vorhaben neue Ansprechpartner suchen. Wenn sich ihre Schwerpunkte aus aktuellem Anlass verschieben, führt dies auch oft zu Irritationen in der Stadtverwaltung. Aus diesem Grund hat das Stadtbüro den „Dialog zwischen Stadtverwaltung und Bürgervereinen“ ins Leben gerufen. Zu jeder Veranstaltung werden Vertreter/innen eines Amtes, die Vorsitzenden aller Bürgervereine, die Vertreter/innen der Stadtratsfraktionen und der Stadtbezirksbeiräte eingeladen. Zu einem vorher festgelegten Thema versuchen die Teilnehmer/innen, konkrete Vereinbarungen zur weiteren Zusammenarbeit zu finden, an die dann sowohl die Vereine als auch die Ämter gebunden sind.

Der „Dialog zwischen Stadtverwaltung und Bürgervereinen“ soll die Initiative der Vereine fördern und Hilfe zur Selbsthilfe leisten, damit

wir im gemeinsamen Gespräch ergebnisorientiert zu konkreten Festlegungen kommen. Die Unterstützung der Stadtverwaltung reicht von der bewohnerbezogenen Grundfinanzierung der Vereine bis zum Rederecht in Stadtbezirksbeiräten.

Ein weiteres und für Leipzig sehr bedeutendes Ereignis war mit der Implementierung des „Lokalen Bündnisses für Familie“ gegeben. Die damalige Familienministerin Schmidt eröffnete die gleichnamige bundesweite Initiative hier in Leipzig – wir verstehen diesen Auftakt der Initiative auch als Anerkennung für das in Leipzig Geleistete.

Mit dem Ansatz, sich vor Ort durch gemeinsame Projekte für die Belange von Familien einzusetzen, in Partnerstrukturen aus Kommunalpolitik, Unternehmen, Verbänden, Kirchen, freien Wohlfahrtsträgern und Elterninitiativen zusammenzuarbeiten, trifft „Lokale Bündnisse für Familie“ in Leipzig den Nerv der Zeit. Es ist eine innovative Ideenschmiede und ergebnisorientierte Projektgemeinschaft, in der konkrete Vereinbarungen formuliert und gemeinsam in die Praxis umgesetzt werden.

Die Initiative hat sich mit bemerkenswerter Dynamik zu einem Erfolgsmodell entwickelt, das Schule macht und einen nachhaltigen Mentalitätswandel vorantreibt.

Die Erstellung der lokalen „Agenda 21“ ist ein weiteres Beispiel für eine Kooperation von Stadtverwaltung und Zivilgesellschaft. Seit vielen Jahren diskutieren Hunderte von Bürgern/innen aus allen gesellschaftlichen Gruppen in über 20 Arbeitsgruppen die Zukunftsfähigkeit unserer Stadt.

Mitarbeiter/innen der Stadtverwaltung sind in den meisten dieser Arbeitsgruppen vertreten und tragen deren Ideen in die Stadtverwaltung. Wir selber haben zudem eine Arbeitsgruppe gebildet, in der das Verwaltungshandeln auf seine Nachhaltigkeit hin abgeklöpft wurde.

Die Stadt unterstützt den Agenda-Prozess aber auch in anderer Weise. Seit mehreren Jahren finanzieren wir gemeinsam mit Sponsoren/innen ein Agendabüro mit zwei Mitarbeiter/innen, die die Arbeitsgruppen moderieren, Öffentlichkeitsarbeit für den Prozess betreiben und ihn dokumentieren.

Ein für Leipzig ganz besonders wichtiges Projekt möchte ich bewusst an das Ende meiner Ausführungen stellen, und dieses Projekt zugleich besonders herausheben. Leipzig hat sich erfolgreich bei der Bertelsmann-Stiftung um die Umsetzung des Projektes „Mitwirkung – ein Projekt zur Partizipation von jungen Menschen an der Kommunalpolitik“ beworben und ist gegenwärtig in der Umsetzungsphase. Die heranwachsende Generation in die Verantwortung einzubeziehen, ist vor dem Hintergrund

der prognostizierten Bevölkerungsbewegung umso dringlicher, als immer weniger junge Menschen die Antworten auf die Fragen unserer Zeit entwickeln müssen. Partizipation ist das Lebenselixier der Bürgerkommune. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist konkrete Zukunftssicherung!

Dies führt mich zu meiner sechsten und letzten These: Im Zeitalter globaler Zusammenhänge ist Bürgerbeteiligung die Prüfung des Großen im Kleinen. Sie betrachtet die großen Projekte und Probleme unter dem Blickwinkel ihrer Alltäglichkeit. In dieser Hinsicht ist sie ein notwendiger Vorgang der Veranschaulichung und Komplexitätsreduktion: ein Musterbeispiel politischer Bildung.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, lassen Sie mich in drei Gedanken die Notwendigkeit und die Chance des Forumthemas zusammenfassen:

- Die Praxis zeigt: Bürgerschaftliches Engagement und Beteiligung funktionieren. Entscheidend dafür sind allerdings Klarheit der Aufgabenstellung, Verbindlichkeit der Verfahren und förderliche Rahmenbedingungen.
- Verwaltung und Politik sind gehalten, unter Wahrung der gesetzlichen Regularien und Vorschriften den Rahmen bürgerschaftlichen Engagements flexibel zu halten und somit bürgernahe Kommunalpolitik gestaltbar zu machen.
- Die Brücke zur nachwachsenden Generation zu schlagen ist ein Eckstein der Kommunalentwicklung, die Partizipation von Kindern und Jugendlichen und die Entwicklung tragfähiger Beteiligungsformen eine kommunalpolitische Schwerpunktaufgabe.

Kontakt

Thomas Ehlert
Stadt Leipzig
Jugendamt – Planungscoordination/Statistik
Naumburger Straße 26
04229 Leipzig
Tel: 0341/1234319
E-Mail: tehlert@leipzig.de