

Stadtforum Berlin 2020 am 10. März 2006

mit-mischen (im)possible?

Die Konstituierung der Stadtgesellschaft.

Ergebnisse aus Sicht des Beirats

Präambel

- Die Debatte um Bürgerbeteiligung, Partizipation, Bürgerinitiativen bzw. städtische Konflikte ist nicht neu. Einen Höhepunkt erreichte sie im Kontext der Sanierung historischer Stadtviertel in den 1970er Jahren. Ein Ergebnis war damals die Aufnahme von Informations- und Beteiligungsvorschriften in das Städtebauförderungsgesetz. In den 1980er Jahre wurde das Themenfeld durch Hausbesetzungen und das Ringen um eine behutsame Stadterneuerung dominiert. Heute ist die Diskussion im Zusammenhang mit den sinkenden Spielräumen der öffentlichen Hand erneut entbrannt.
- Welche qualitativen Unterschiede bestehen zwischen den heutigen und den früheren Diskussionen? Der Anspruch an eine Mitgestaltung durch die Stadtgesellschaft hat sich zumindest auf dem Papier vervielfacht. Wir kennen das Szenario, wonach sich die hierarchische Kommune hin zur Dienstleistungskommune und weiter zur Bürgerstadt entwickelt habe. Faktisch klafft aber eine Lücke zwischen einerseits den Theorien um die „Bürgerstadt“, das „zivilgesellschaftliche Engagement“ und die neuen Aushandlungsformen – die mit „urban governance“ beschrieben werden – und andererseits der Realität, den tatsächlichen Konflikten um die Gestaltungshoheit in der Stadt. Entgegen der unterstellten Zunahme – und auch der Möglichkeiten – konsensueller Konfliktlösungen prallen in der Stadt sehr unterschiedliche Interessen aufeinander, deren Ziele oft nicht vereinbar sind. Ein Problem in den Diskussionen ist die oft idealistische Überhöhung der „Stadtgesellschaft“, „Zivilgesellschaft“ bzw. der Stadtbürger, die versucht, die unterschiedlichen und oft widersprüchlichen Perspektiven und Interessen der Bürgerinnen und Bürger einer Stadt unter ein Label zu pressen.
- Wie haben sich die Rahmenbedingungen der Mitwirkungsmöglichkeiten verändert? In den 1970er Jahren ging es vor allem um die Auseinandersetzung darüber, wie die Stadt von morgen städtebaulich strukturiert sein sollte: Neubauquartiere vor der Stadt und auf dem Boden der abgerissenen innerstädtischen historischen Stadtquartiere versus modernisierte historische Stadtquartiere. Die wirtschaftliche Zukunft der Stadt stand – vor dem Hintergrund einer zwar stagnierenden, aber dennoch relativ stabilen Situation – noch nicht im Vordergrund. Thema war der mit erheblichen öffentlichen Mitteln subventionierte Kahlschlag der historischen Stadt, der rabiate Umgang mit den darin lebenden Menschen, mit billigem Wohnraum und nachbarschaftlichem Milieu. Heute geht es weit weniger um diese Themen. Neue Konfliktfronten sind in

den Vordergrund gerückt: Was tun angesichts des Wegbrechens der überkommenen Industriegesellschaft, der damit verbundenen Arbeits-, Wohn- und Lebensweisen und Stadtformen, der zunehmend prekären Lebensperspektiven und neuer sozialer Spaltungen, was tun angesichts der Alterung der Gesellschaft, angesichts der schwindenden Ressourcen der öffentlichen Hand? Bürgerpartizipation als Reparaturbetrieb für Kommunen mit geringen Ressourcen? Bürgerpartizipation bei der Zwischennutzung vorübergehend oder langfristig nicht mehr angemessen nutzbarer Flächen und Gebäude? Städtische Konflikte um die Verteilung verbleibender öffentlicher Ressourcen, um Ausgrenzung und Erniedrigung? Bürgerforderungen an die öffentliche Hand oder an wen sonst? Privates Bürgerengagement bei zunehmender Schere von – ungleich verteiltem – privatem Reichtum und Armut der öffentlichen Hand? Bürgerengagement bei der notwendigen, aber möglichst solidarischen sozial-ökonomischen Neuorientierung der Stadt in Richtung Dienstleistungsstadt, Stadt der Wissenschaften, Stadt der kreativen Wirtschaftsbranchen? Die Mitwirkungsdebatte kann nicht mehr wie gestern geführt werden. Heute muss immer wieder gefragt werden: Engagement für was, in welchem Kontext, mit wem, gegen wen, mit welchen Mitteln und – mit welcher Wirkung?

- Die Facetten des Engagements reichen von ehrenamtlicher Tätigkeit über politischen Protest in unterschiedlichen Formen oder die Artikulation des widersprüchlichen Bürgerwillens bei Bürgerhaushalten bis hin zu Bürgerstiftungen und Partnerschaften im Rahmen von Projekten. Bürgerstiftungen sind dabei – neben Bürgerhaushalten – ein relativ neuer Weg des bürgerschaftlichen Engagements. Sie verfolgen das Ziel, durch eigene Mittel selbst definierte Ziele umzusetzen, haben insofern eine vergleichsweise gute Verhandlungsposition und sind weniger von politischen Entscheidungen abhängig. Allerdings werden ihre Möglichkeiten wesentlich davon bestimmt, ob es gelingt, Ressourcen aller Art zu bündeln, Partner zu gewinnen, Koalitionen gleichen Interesses zu schmieden und sich Gehör zu verschaffen.

Schlussfolgerungen

- 1.** Notwendig ist die Einbindung unterschiedlicher Gruppen in den Prozess der Entwicklung von Strategien und Leitprojekten für Berlin. Bislang artikulieren sich in Berlin und insbesondere auch beim Stadtforum nur ausgewählte Gruppen, vor allem aus jungen, gut ausgebildeten Mittelschichten und hier vor allem einzelne Initiativen, etwa das Bündnis für den Palast. Es muss gelingen, auch andere Gruppen in öffentlichen Debatten zu aktivieren.
- 2.** Berlin hat die Chance, sich als Stadt der Ideen und der kreativen Wirtschaftsbranchen zu etablieren. Die „kreative Klasse“ hat ein gesteigertes Interesse an Stadt, an städtischen Räumen, sie sucht sich ihre Räume selbst und wartet nicht ab, was ihr zugeteilt wird. Gleichzeitig ist sie nur begrenzt dazu bereit, an traditionellen Partizipationsformen teilzunehmen oder kontinuierlich Ressourcen in Mitwirkung zu investieren. Formen des Umgangs mit diesen Gruppen müssen erst noch gefunden werden.
- 3.** Besonderen Augenmerks bedarf weiterhin der Umgang mit jungen urbanen Mittelschichten, deren Erwerbstätigkeit und Zukunftsperspektive zurzeit sehr prekär sind. Diese Gruppen sind in der Regel sehr aktiv, kreativ und ein wichtiges Potential Berlins. Ihr Selbstbewusstsein ist groß; sie spielen bei städtischen Konflikten eine große Rolle, setzen aktuelle The-

men auf die Tagesordnung und spitzen zu. Häufig verstehen sie sich aber auch als wahre Vertreter des Bürgerwillens. Entsprechend bemühen sie sich in ihren Protestformen oft gar nicht mehr um Werbung für das jeweilige Anliegen, sondern unterstellen von vornherein einen allgemeinen Konsens. Es ist wichtig, dass sie am Dialog um die Gestaltung der Zukunft Berlins beteiligt werden. Allerdings müssen ihre Anliegen in einen politischen Alltag eingebunden werden, der von sehr viel mehr Interessen geprägt wird.

4. Die Hauptstadtfunktion stellt für Berlin eine große Entwicklungschance dar. Gleichzeitig tritt damit ein zusätzlicher Akteur auf die Bildfläche, der die Entscheidungsfreiheit Berlins beschneidet. Ein Stück weit ist dies der Preis der Hauptstadtwerdung, den die Stadt bezahlen muss. Allerdings müssen auch die Bundesorgane lernen, dass die Einflussnahme auf Stadt und Stadtentwicklung Sensibilität und Verantwortung für die Stadt und ihre Bürger erfordert, wie die Diskussion über den Palast der Republik zeigt.
5. Angesichts des Abbaus staatlicher Leistungen rückt heute die Frage in den Vordergrund, in welchem Umfang bürgerschaftliche Leistungen Aktivitäten ersetzen können, die in vergangenen Jahrzehnten als Staatsaufgabe angesehen wurden. Das betrifft Maßnahmen im Bereich sozialer Infrastruktur bis hin zur Pflege, ja Instandsetzung von öffentlichen Räumen und Gebäuden. Um das heute verbreitete Plädoyer zugunsten eines „ermunternden Staates“, einer „aktivierenden Politik“ und einer „Selbsthilfegesellschaft“ muss konzeptionell weiter gestritten werden: Was kann den Bürgern überantwortet werden, ohne dass sozialräumliche Polarisierungen gefördert und der Zerfall der Stadtgesellschaft beschleunigt wird? Wie weit kann etwa Sicherheit und Sauberkeit den jeweiligen Stadtbürgern überlassen werden, ohne dass damit die Tendenz zu Gated Communities gefördert wird? Wie können zunehmende Lücken und Löcher staatlicher Leistungen solidarisch durch Bürgerengagement gestopft werden? Wie kann Solidarität auf stadtregionaler Ebene bei schwindenden staatlichen Ressourcen operationalisiert werden?
6. Bürgerschaftliche Kooperation und Engagement sind mit vielen Hürden konfrontiert.
 - Nach wie engagieren sich vor allem Insidergruppen, d.h. ein kleiner Ausschnitt der Gesellschaft. Derzeit werden zaghafte Schritte unternommen, um neue Formen der Ansprache zu finden – z.B. Partizipationsverfahren im Internet - die jedoch angesichts des digital divide auch nur ausgewählte Gruppen erreichen und erreichen können. Eine aufsuchende Beteiligung, ein sehr aufwändiges Verfahren, ist insbesondere in sozial benachteiligten Quartieren unumgänglich.
 - Die Kommunikation zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft wird häufig durch unterschiedliche Sprachen (Verwaltungssprache vs. Alltagssprache) behindert.
 - Das Verhältnis zwischen Initiativen und Politik ist geprägt durch Konkurrenzen. Die Bildung von Verantwortungsgemeinschaften gelingt nur selten. Dies liegt manchmal am fehlenden politischen Willen, zum Teil in der Sache selbst: Menschen, die sich engagieren, verfolgen unterschiedliche und manchmal gegenläufige Einzelinteressen. Aufgabe der durch Wahl legitimierten Organe des Staates bleibt die Abwägung von Einzelinteressen gegeneinander und die Sicherung des Gemeinwohls. Was allerdings das Gemeinwohl im konkreten Falle ist, muss jeweils glaubwürdig vermittelt werden. Konflikte

entstehen vor allem dort, wo Menschen das Gefühl haben, dass der Staat ihnen nicht zugesteht, worauf sie meinen, ein Anrecht zu haben, etwa eine Entscheidung in ihrem Sinne oder finanzielle Mittel für Projekte oder Maßnahmen. Es gilt kritisch am Einzelfall zu prüfen, wo die gewählten Organe die Pflicht wahrnehmen müssen, die letzte Entscheidung zu fällen, und wo Entscheidungsmacht etwa im Sinne von Verantwortungsgemeinschaften verteilt oder abgegeben werden kann.

- Mangelnde Transparenz führt zu Frustration. Entscheidend ist es, bei den unterschiedlichen Formen der Kooperation und Beteiligung die Rahmenbedingungen, etwa Entscheidungskompetenzen und Verfahren, transparent zu machen.
- 7.** Bürgerstiftungen wie in Neukölln sind ein mühsamer, aber wichtiger Weg der Stadtentwicklung. Hier scheint es zu gelingen, eine multiethnische Kooperation zu fördern, lokale Partnerschaften zu bilden und zu erproben. Bürgerstiftungen sollten Unterstützung finden - vor allem auch als Partner bei der Entwicklung bzw. Revitalisierung von Quartieren. Bürgerstiftungen stellen aber auch einen Weg dar, vermögende Privatpersonen einzubinden und in die Pflicht zu nehmen. In Deutschland ist deren Engagement nicht selbstverständlich. Während Bündnisse zwischen Wirtschaft und Staat oder das zivilgesellschaftliche Engagement der Wirtschaft immer wieder im Focus der Diskussion um Umverteilung stehen, wird die Solidarität zwischen unterschiedlich vermögenden Teilen der Gesellschaft selten zum Thema gemacht.
 - 8.** In sozial benachteiligten Quartieren wie Neukölln, Wedding und Moabit können unter Mitwirkung der lokalen Akteure, des Bezirks und des Senats strategische Projekte gestartet werden - etwa zur Revitalisierung von Stadtteilzentren. In diesen Gebieten wird über die Zukunft der Stadt mit entschieden.
 - 9.** Der Bürgerhaushalt reiht sich ein in das Programm der Verwaltungsmodernisierung des Senats. Die Erfahrungen im Modellbezirk Lichtenberg scheinen bislang von allen Seiten positiv bewertet zu werden. Nach der politischen Prioritätensetzung hinsichtlich der Bürgervoten im Bezirksparlament sollte das Instrument Bürgerhaushalt evaluiert und die Diskussion weiter geführt werden.
 - 10.** Wenn von Bürgermitwirkung gesprochen wird, müssen vor allem auch Initiativen ins Blickfeld rücken, die vor Ort bereits intensiv um ein Engagement von Bürgern werben, etwa Quartiersmanagement, Business Improvement Districts, Denkmalschutzinitiativen. Es sollte darüber nachgedacht werden, wie solche bestehenden, oft durch die öffentliche Hand initiierten Initiativen besser koordiniert und langfristig in einem Revitalisierungsmanagement gebündelt werden könnten.
 - 11.** Entscheidend wird es sein, dass das für Berlin zu erstellende strategische Konzept zur Sicherung einer ökonomisch, sozial und ökologisch zukunftsfähigen Stadt durch eine breite Allianz gesellschaftlicher Kräfte erarbeitet und getragen wird - durch ein verbindliches Netzwerk, das Personen aus Wirtschaft, Politik, Verwaltung, Wissenschaft, Kultur und Stadtgesellschaft, einschließlich der Vertreter städtischer Konflikte, umfasst.