

Positionspapier der Bundes-SGK

Lokale Demokratie stärken

Beschluss der Delegiertenversammlung der Bundes-SGK am 15./16. Februar 2013 in Würzburg

Die Demokratie in unserer Gesellschaft muss verteidigt, weiterentwickelt und immer wieder neu belebt werden. Das gilt insbesondere auch für die lokale Ebene, denn hier erfahren Bürgerinnen und Bürger unmittelbar die Auswirkungen gesellschaftlicher Verhältnisse, und hier sind die Möglichkeiten zur Einflussnahme und Mitwirkung am größten.

Die Bedingungen für Kommunalpolitik sind im Wandel. Bürgerinnen und Bürger wollen stärker als in der Vergangenheit in Planungen und Entscheidungen einbezogen werden und sie wollen aktiv das Zusammenleben in der Kommune, im Stadtteil und in der Nachbarschaft mit gestalten. Vielfältige Formen der Beteiligung und Mitwirkung sind in den Kommunen entwickelt und erprobt worden und es stehen effektive Instrumente zur Information und Kommunikation zur Verfügung. Sozialdemokratische Kommunalpolitik will das Engagement der Bürgerinnen und Bürger fördern und ihre Partizipation stärken.

1. Primat der repräsentativen lokalen Demokratie sichern und weiterentwickeln

Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten stehen für eine lebendige repräsentative Demokratie auf lokaler Ebene. Für eine zukunftsgerichtete Kommunalpolitik muss allerdings das Zusammenwirken von Bürgerinnen und Bürgern, von Kommunalpolitik und von Verwaltung neu gestaltet werden. Bürgerinnen und Bürger müssen mehr und bessere Möglichkeiten erhalten, sich am kommunalen Geschehen zu beteiligen, und sie wollen dies auch.

Die repräsentative Demokratie behält das Primat in der Politik, wenn sie diese Neugestaltung aktiv betreibt und dabei vor allem auch die eigene Rolle neu definiert. Zudem hat sie die Aufgabe, die Verwaltung in diesen Veränderungsprozess einzubeziehen, bisweilen auch zu drängen.

Lebendige Demokratie braucht gute Führung. Ohne eine professionelle Steuerung von Partizipation treibt die in Sonntagsreden hochgehaltene Bürgergesellschaft vor sich hin. Dann werden kurzfristig ausgedachte Beteiligungsangebote zur Scheinpartizipation, werden Enttäuschung und Frustration beteiligungswilliger Menschen provoziert und fehlen Richtung wie Ziele gut gemeinter, aber schlecht gemachter Beteiligungsprozesse.

2. Bürgerengagement und Bürgerpartizipation als essentieller Bestandteil lokaler Demokratie

Bei vielen Bürgerinnen und Bürgern sind ein großes Potenzial und eine große Bereitschaft zur Mitwirkung in der Kommunalpolitik vorhanden. Berufliche Qualifikationen, spezifische Motivationen und individuelles Engagement sind gute Voraussetzungen, die bei der Lösung kommunaler Aufgaben einbezogen werden können. Ortskenntnis und Betroffenheit der Bürgerinnen und Bürger bieten Zugänge zu sachgerechten Lösungen. Es gibt große Vorteile der Bürgerbeteiligung, die wir im Auge behalten sollten, wenn Politik vor Ort plant, gestaltet und entscheidet:

- **Beteiligung erhöht die Qualität unserer Entscheidungen,** da wir Politikerinnen und Politiker nur so das vielfältige Wissen der Bürgerinnen und Bürger sowie deren Interessen, Perspektiven und Anforderungen in eine Planung einbeziehen können.
- **Beteiligung erhöht die Akzeptanz von Entscheidungen,** da wir Politikerinnen und Politiker glaubhaft zeigen, dass wir das Wissen, die Perspektiven und Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger ernst nehmen und diese zu aktiven Partnern machen. Faire Verfahren bringen faire(re) Ergebnisse.
- **Beteiligung stärkt die demokratische Kultur,** die auf Vertrauen und Glaubwürdigkeit der Politik gründet. Wir Politikerinnen und Politiker sind verantwortlich für die Angebote und Infrastruktur, die wir – über Sonntagsreden hinaus – Bürger/innen, Akteur/innen und Partner/innen bereitstellen.
- **Beteiligung führt zu besseren Wahlergebnissen:** Die mittels Bürgerbeteiligung besseren und akzeptierten Politikergebnisse führen zu höherer Wertschätzung und Akzeptanz derjenigen, die für Beteiligung aktiv eintreten. Dies bringt mittelfristig auch eine höhere Wahlbeteiligung und bessere Wahlergebnisse.
- **Beteiligung schafft eine breitere Basis für Nachwuchs:** Durch aktivierende Beteiligungsformen und einen vorurteilsfreien Dialog mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern erhalten wir Zugänge zu interessierten Bevölkerungsschichten und finden bislang nicht entdeckte Nachwuchskandidaten im vorpolitischen Raum.

- **Beteiligung schult:** Mehr Bürgerbeteiligung und die damit verbundene Vernetzung der SPD mit dem bürgerschaftlichen Engagement qualifizieren auch die Genossinnen und Genossen fachlich und methodisch. Vertrauen in offene Diskursprozesse, Bodenhaftung und Erfahrungswissen werden so in die politischen Gremien nachhaltig eingebracht.

Problematisch ist, dass sozial Schwache und Migrantinnen und Migranten von der Beteiligung häufig ausgeschlossen sind, da sie sich nicht angemessen artikulieren können oder wollen. Hier müssen andere Beteiligungsformen entwickelt werden, wie das zum Beispiel im Rahmen von Quartiersmanagement geschieht. Dies darf jedoch nicht zu einer Herabsetzung der Bürgerinnen und Bürger führen, die sich engagieren. Für die eigenen Interessen und die des unmittelbaren Lebenszusammenhangs einzutreten, ist legitim.

Auf das Gemeinwohl zu achten, Interessenausgleich und Gerechtigkeit herzustellen, ist die Aufgabe der repräsentativen Demokratie. Sie muss aktiv steuern und korrigieren. Und es ist ihre Aufgabe, Beteiligungsformen zu schaffen, die es benachteiligten Gruppen ermöglichen, mitzuwirken. Die repräsentative lokale Demokratie muss stärker als in der Vergangenheit Kontinuität, Nachhaltigkeit und langfristige Perspektiven in der Kommunalpolitik gewährleisten.

3. Die Verwaltung mitnehmen

Bürgerbeteiligung funktioniert nicht, wenn sie allein das Anliegen der gewählten Amts- und Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ist. Entscheidend für eine wirksame Bürgerbeteiligung ist, dass die Verwaltung sich öffnet und den Prozess umfassender Bürgerbeteiligung aktiv mitgestaltet:

- Dazu müssen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Notwendigkeit und dem Nutzen von Bürgerbeteiligung überzeugt werden.
- Die Verwaltungsstrukturen und -abläufe müssen unter den Prinzipien von Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement überprüft und verändert werden.
- Erprobte Beteiligungsformen werden in Verwaltungshandeln integriert und es werden fachbereichsspezifische Standards entwickelt und festgelegt.
- Transparente Entscheidungsstrukturen und eine aktive Öffentlichkeitsarbeit werden entwickelt.
- Kommunikation und Kooperation zwischen den Fachbereichen werden gestärkt.
- Lokale (bürgernahe) fachbereichsübergreifende Einheiten in Stadtteilen und Quartieren werden gebildet.

- Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden für die Beteiligungsprozesse qualifiziert und erhalten konkrete Arbeitshilfen.
- Grundlage sollte ein gemeinsam entwickeltes und durch Ratsbeschluss verbindlich gemachtes Leitbild zur Bürgerbeteiligung sein.

4. Lokale Kommunalpolitik 2.0

Die Kommunalpolitik hat die Entwicklung des Internets zum „Web 2.0“ bislang nur unzureichend realisiert. Oft wird die digitale Kommunikation immer noch nur als elektronische Litfaßsäule genutzt. Web 2.0 bietet die Möglichkeit, Bürgerinnen und Bürger aktiv in Planungs- und Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Gemeinsam mit Politik und Verwaltung werden sie Teil eines Akteursnetzwerks in der Kommune.

Über die digitale Kommunikation werden Bürgerinnen und Bürger frühzeitig und anschaulich über Planungsvorhaben und Projekte informiert. Ziele, Planungen und Entscheidungsprozesse lassen sich auf diesen Wegen optimal kommunizieren und in einem Dialogverfahren weiterentwickeln und zur Entscheidungsreife bringen. Über die digitalen Kommunikationswege können Bürgerinnen und Bürger Ideen, Anregungen und Kritik unkompliziert und direkt an Politik und Verwaltung richten und so zu Koproduzenten von Verwaltung werden. Auf diesem Weg lässt sich auch ein effektives Qualitäts- und Beschwerdemanagement entwickeln. Erforderlich ist hierbei aber, dass personelle Ressourcen für eine sachgerechte Bearbeitung bereitgestellt werden.

Über Foren und Blogs und auch in sozialen Netzwerken werden Bürgerinnen und Bürger von sich aus in kommunalen Fragen aktiv, hier muss die Politik den Dialog aufnehmen. Soziale Netzwerke können Frühindikatoren von Problemen sein. Es besteht aber auch die Gefahr dass „Shitstorms“ entfacht werden oder sich ein irrelevanter Hype entwickelt.

5. Direkte Demokratie, Bürgerbegehren – Bürgerentscheid

Plebiszitäre Entscheidungsformen, wie beispielsweise Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in den Kommunen, sind eine wichtige Ergänzung der repräsentativen Demokratie und aus der heutigen demokratischen Verfassung der Kommunen nicht mehr wegzudenken. Initiativen zu Bürgerbegehren oder Bürgerentscheide sind aber auch häufig Signal dafür, dass die Politik Themen und Probleme nicht sachgerecht behandelt.

Plebiszitäre Elemente der Bürgerbeteiligung wie Bürgerbegehren und Bürgerentscheide ergänzen die Beteiligungsmöglichkeiten, können indes eine effektive Bürgerbeteiligung im Rahmen der repräsentativen Demokratie keinesfalls ersetzen, zumal sie notgedrungen komplexe Vorgänge auf

schlichte Ja/Nein-Entscheidungen reduzieren. Zu komplizierten Antworten muss man einfache Fragen stellen und zu komplizierten Fragen einfache Antworten finden.

Die direkte Demokratie ist zudem darauf ausgelegt, dass es Gewinner und Verlierer gibt. Auch unter Expertinnen und Experten ist daher die Auffassung nahezu unstrittig, dass der beste Bürgerentscheid derjenige ist, der nicht zur Anwendung kommt. Die Existenz der Institution „Bürgerbegehren und Bürgerentscheid“ ist allerdings richtig. Wie eine Notbremse im Zug sollte sie überall vorhanden sein. Gut ist es, wenn man sie nicht betätigen muss.

Es sollte daher die Ausnahme sein, dass Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten Bürgerentscheide initiieren und organisieren, um damit fehlende Mehrheiten im Rat zu kompensieren.

6. Erfolgsfaktoren für die politische Praxis

Voraussetzung für gelungene Bürgermitwirkung ist die Glaubwürdigkeit der politischen Entscheidungsträgerinnen und -träger in diesen Prozessen. Als Partei und Fraktion vor Ort glaubwürdig zu sein, ist eine fundamentale Bedingung, um erfolgreich politisch zu führen – und auch, um wiedergewählt zu werden. Glaubwürdigkeit manifestiert sich nicht in politischen Reden und Pressemitteilungen, sondern im politischen Handeln. Und da kommt es auf die folgenden kritischen Faktoren an:

- **Aus Überzeugung beteiligen**

Bürgerbeteiligung wird von der Sozialdemokratie als konstitutive, wertvolle und gewollte Form der lokalen Demokratie anerkannt und gefördert. Wird Beteiligung allein als Strategie für das Beliebtheits-Ranking von Bürgermeisterkandidatinnen und -kandidaten genutzt, wird dies von kritischen Medien und Bürger/innen sofort entlarvt.

- **Kontinuität sichern**

Engagement, Beteiligung und Konsultation können nicht in guten Zeiten angeschaltet und in schlechten Zeiten abgeschaltet werden. Beteiligung ist ein kontinuierlicher Prozess.

- **Ressourcen bereithalten**

Die Politik stellt gemeinsam mit der Verwaltung sicher, dass eine beteiligungsorientierte Kultur und die notwendigen Ressourcen in jedem Fachbereich vorhanden sind. Ohne diese Unterstützung werden sich nur jene Bürgerinnen und Bürger beteiligen, die über genügend Mittel und Erfahrungen verfügen.

- **Ziele formulieren und Rahmen festlegen**

Die Politik entwickelt Ziele – das können Leitbilder der Stadtentwicklung, strategische Ziele im Fachbereich oder Projektziele sein – und setzt den Rahmen für ihre Realisierung (Haushalt, Recht, Planungsvorgaben). Wenn Politik diese Ziele nicht vorgibt und im Laufe

der Beteiligungsprozesse aus dem Blick verliert, drohen „Wünsch-dir-was“-Veranstaltungen, die am Ende nicht mehr zu konkreten Ergebnissen führen. Das erzeugt Frust und gegenseitiges Misstrauen.

- **Geschlossenheit in Partei und Fraktion bewahren**

Um Ziele und Rahmen vorgeben zu können, bedarf es zunächst einer grundlegenden Klärung und Einigung in der eigenen Fraktion und in der Partei. Oft wird schlicht vergessen, dass die Klärung – also das „Sammeln“ – innerhalb von Partei und Fraktion eine wichtige Basis ist, um Beteiligungsprozesse aus einer Position der inneren Geschlossenheit und damit der Souveränität und Handlungsfähigkeit durchzuführen.

- **Zu hohe Erwartungen dämpfen**

Beteiligungsverfahren scheitern oft daran, dass zu hohe, zu unterschiedliche oder nicht erfüllbare Erwartungen an den Prozess gerichtet werden. Diese Erwartungen kommen aus der zu beteiligenden Bürgerschaft, werden von deren Multiplikatorinnen und Multiplikatoren artikuliert und von örtlichen Medien verstärkt. Zudem ist Politik selbst in der Gefahr, schon im Vorfeld mit zu hohen Erwartungen punkten zu wollen. Lassen wir das zu, haben wir im Beteiligungsprozess schon verloren, bevor er angefangen hat. Das Gegenteil muss passieren: Wenn konkrete Ziele formuliert, Rahmen gesetzt und Grenzen in dem spezifischen Beteiligungsprozess aufgezeigt werden, brauchen wir eine realistische Basis, die den Menschen nicht mehr verspricht, als möglich ist, und ihnen trotzdem, ja gerade deswegen signalisiert, wie ernst sie genommen werden.

- **Professionalität bei der Vorbereitung und Methodenauswahl sicherstellen**

Beteiligungsprozesse sind, gerade wenn noch wenig Erfahrung in Verwaltung und Politik vorliegt, besonders anspruchsvoll. Daher sollte man nicht sofort flächendeckend die Bürgerinnen und Bürger in allen Fachbereichen beteiligen, nicht gleich mit den schwierigsten Projekten (z. B. Bürgerhaushalt oder ein Thema mit hohem Konfliktpotenzial) beginnen, kein Projekt auswählen, das bereits weit im Planungs- und Entscheidungsprozess fortgeschritten ist und kaum noch Veränderungsspielraum bietet, und nicht gerade in dem Bereich ein Beteiligungsverfahren durchführen, wo in der Fachverwaltung zu wenig Interesse, Bereitschaft oder Kompetenzen vorhanden sind.

Die Verwaltung ist im Beteiligungsverfahren ein entscheidender Erfolgsfaktor. Ehrenamtliche Kommunalpolitik kann erforderliche Konsultations- und Beteiligungsverfahren selten selbst organisieren. Sie muss auf eine kompetente Verwaltung zurückgreifen können, die die Verfahrensqualität sichert. Dies betrifft:

- die Zeit- und Projektplanung (Wann soll was passieren?),
- die Auswahl der Beteiligungsmethoden (Welche Veranstaltungs- Kommunikationsform wird gewählt?),

- die Auswahl des Moderators (externe oder interne Lösung; Wer steuert die Konsultation oder moderiert die Veranstaltungen?) und
- die Auswahl der zu beteiligenden Zielgruppen und ggf. deren Repräsentanten (Mit wem wollen wir reden? Wer soll beteiligt werden?).

Auf Partizipation ausgelegte Kommunalpolitik kann letztendlich nur so gut sein, wie die Verwaltung, die die politischen Vorgaben umsetzt.

7. Konsequenzen für sozialdemokratisches kommunales Handeln

Die SPD wird auf lokaler Ebene zweckmäßige Methoden einer Bürgerbeteiligung „auf Augenhöhe“ anwenden, die ihren kommunalpolitischen Zielen eher dienen als die konfrontative Abstimmung im Bürgerentscheid. Dabei sollten folgende Anforderungen im Blick behalten werden:

- Fairer Interessenausgleich und Problemlösungen, die breite gesellschaftliche Akzeptanz finden; Amts- und Mandatsträger/innen der SPD sind Anwälte des Gemeinwohls und auch der weniger artikulativen Teile der Gesellschaft (beispielsweise durch Einwohner-Aktivierung in benachteiligten Stadtteilen);
- die SPD ist eine Partei, die dem Engagement aus der Bürgerschaft eine hohe Wertschätzung entgegenbringt;
- sie besitzt die Kompetenz, gute Beteiligungsprozesse zu gewährleisten – mit Hilfe der Verwaltung oder auch selbst organisiert.

Die vielfältigen Möglichkeiten der Beteiligung, z.B. durch Konsultationsverfahren, Konfliktmoderation, Mediation, Co-Planung etc., die bereits frühzeitig im Vorfeld von Entscheidungen durchgeführt werden, sind Instrumentarien, die die SPD verstärkt und mit hoher methodischer Kompetenz nutzen muss.

Die SPD profiliert sich bei den Wählerinnen und Wählern schon lange nicht mehr nur über die parteipolitische Herkunft und Grundpositionen. Vielmehr trägt zur öffentlichen Anerkennung bei,

- wie (gut) wir vor Ort die Probleme lösen und wie wir vor Ort verankert und vernetzt sind,
- wie wir mit engagierten Bürgerinnen und Bürgern umgehen – zum Beispiel ob wir auf Augenhöhe und wertschätzend kooperieren oder Bürgerengagement als notwendiges Übel, gar als Konkurrenz sehen,

- wie wir es schaffen, durch zeitgemäße Beteiligungsverfahren und ggf. Konfliktmoderation zu einem Ausgleich von Interessen zu gelangen,
- wie wir benachteiligten Gruppen zur Artikulation und Durchsetzung ihrer Interessen verhelfen und
- wie wir bei aufkommenden Konflikten nicht tatenlos zusehen, um deren Ausgang dann nach Krisen oder Bürgerentscheiden zu beklagen, sondern durch sorgfältig geplante Einbindung, rechtzeitige Planungsbeteiligung oder auch Konfliktmoderation im Vorfeld zu akzeptierten Lösungen finden.