

Inhalt

Vorwort: Nadelöhr

7

1. Urbi et orbi:

Warum Städte Herausforderungen
besser meistern

11

2. It's the governance, stupid!

Wie sich der Staat ändern muss

19

3. »Die Wahrheit ist auf dem Platz«:

Warum wir uns in Vorschriften
verheddern und Politik oft nur
gut gemeint ist

27

4. Anleitung zum Unglücklichsein:
das Beispiel Bildungspolitik

38

5. Die Mutter aller Probleme:
Das Versäumnis, Zugehörigkeit und Loyalität
zusammenzudenken

48

6. Wir konnten auch anders:
über das Missverständnis der Politik
als Dienstleistung

62

7. Zurück und in die Zukunft:
Wieso wir eine neue Agora bauen müssen

71

8. Böser Staat und gute Bürger:
die falschen Narrative der Beteiligung

79

9. Die Schweigespirale:
Warum die Transformation Klartext braucht

88

10. Wir Demokraten und das Gift des Populismus

104

Dank

111

Vorwort: Nadelöhr

Fährt man auf der Autobahn, aus dem Südwesten kommend, in Richtung der Hauptstadt, findet man in Hessen, nicht allzu weit von der Landesgrenze nach Thüringen, einen Rastplatz mit dem außergewöhnlichen Namen »Nadelöhr«, der zum Ausgangspunkt dieses kleinen Buchs geworden ist.

Gibt eine lange Autofahrt sowieso schon viel Gelegenheit zum Nachdenken, war das Nadelöhr und das mit dem biblischen Gleichnis verbundene Bild des sich durch ein Nadelöhr zwängenden Kamels ein besonderer Impuls, über die Schwierigkeiten nachzudenken, Botschaften und Erfahrungen so nach Berlin und in die nationale Politik zu bringen, dass sie Wirkung entfalten. Genauso aber über die schier ausweglos erscheinende Situation demokratischer Politik nachzudenken, von der eigenen Wählerschaft schmerzhaft Notwendiges abzuverlangen und gleichzeitig die eigenen Gewohnheiten und institutionellen Zwänge zu überwinden.

Und gilt für Institutionen selbst nicht eine ähnli-

che Aussage wie im biblischen Gleichnis? Nämlich, dass ein Kamel eher durch ein Nadelöhr kommt, als dass Ziele, für deren Realisierung die Institutionen einmal begründet worden sind, wirklich dauerhaft und praktisch wirksam verfolgt werden?

Die folgenden Gespräche kreisten um die Frage, ob es beim Nachdenken über diese Themen nicht hilfreich sein könnte, gerade die Erfahrung aus Jahrzehnten praktischer Politik vor Ort, in der Stadt, als Ausgangspunkt zu nehmen. Sie gaben den Ausschlag, zehn Beobachtungen zu den strukturellen Herausforderungen und Hindernissen für (gute) Politik und Verwaltung wiederzugeben – nicht aus Sicht von Politologie und Verwaltungswissenschaft, sondern aus der Einsicht in die Alltagspraxis in den Städten.

Manche Aspekte sind dabei schon im Fokus von – allerdings oftmals festgefahrenen – Debatten in der medialen Endlosschleife; andere, nicht weniger relevante werden kaum zur Kenntnis genommen. Dem Festgefahrenen wie dem Unbeachteten gilt die Aufmerksamkeit dieses Buchs und zugleich der politischen Rhetorik. Denn wenn »Reden wie ein Politiker« eine Negativzuschreibung ist, liegt hier ein grundlegendes Problem. Sie markiert eine Distanz zum politischen System, die sich an der Sprache festmacht und ein Zuhören verhindert. Das »Was« kann von vornherein nicht durchdringen, wenn der Ton nicht getroffen wird und sich die Ernsthaftig-

keit nicht vermittelt. Durch das Nadelöhr der Bereitschaft, zuzuhören, zu kommen, verlangt also auch, *anders* zu reden.

1

Urbi et orbi: Warum Städte Herausforderungen besser meistern

Wir erleben einen eigenartigen Widerspruch. Obwohl wir überwiegend in Städten leben, zunehmend klar wird, dass hier die großen Fragen unserer Zeit beantwortet werden müssen und viel über die Stadt geschrieben wird: Was die Stadt besonders macht, wird politisch wenig verstanden und genutzt.

Die Stadt als Lebensform hat sich weltweit »durchgesetzt«: Seit 2008 lebt die Mehrheit der Menschen in Städten, im Jahr 2050 werden es fast 70 % der Menschen sein. Das Wachstum der Welt ist urban.

Und auch politisch scheint ihre Bedeutung gewachsen. Internationale und supranationale Institutionen wie die Vereinten Nationen, die Europäische Union, die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und die Weltgesundheitsorganisation sprechen Städte immer häufiger als wichtige Partner an. Sie wissen, dass nahezu allen globalen Herausforderungen auf lokaler Ebene begegnet werden muss: Von der Bekämpfung des Klimawandels oder der Anpassung an seine Folgen über die Transformation der Wirtschaft, die Auf-

nahme von Zugewanderten und Flüchtlingen bis zum Management von Krisen wie der Corona-Pandemie braucht effektive Politik die lokale Ebene.

Die Stärkung der Städte schafft ersichtlich bessere Voraussetzungen, mit großen Krisen umzugehen. So waren neben der digitalen Modernisierung Dezentralisierung und die Stärkung der Demokratie durch die Städte in der Ukraine die wichtigsten Voraussetzungen, dass das Land auf den Überfall Russlands organisatorisch und gesellschaftlich so resilient reagieren konnte. Und auch in der öffentlichen Wahrnehmung hatte die Stadt zuletzt Konjunktur. Nach Jahrzehnten des Abgesangs auf die Stadt brachten die 2000er Jahre eine Wende. Vom Aufstieg der kreativen urbanen Klasse schrieb Richard Florida, vom Triumph der Stadt gar der Harvard-Professor Edward Glaeser.

Der amerikanische Politologe Benjamin Barber forderte die Überwindung des Nationalstaats durch die Städte. Er attestierte dem Nationalstaat Dysfunktionalität in Bezug auf die globalen Herausforderungen, da die ihn bestimmende Idee der Unabhängigkeit nicht zu den wechselseitigen Abhängigkeiten in unserer Welt passe, die die Städte sehr wohl erspürten.

Dennoch haben die beschriebenen Entwicklungen nicht zu einer grundlegend veränderten Praxis im Umgang mit den Städten geführt. Und zugleich wurde eine Gegenbewegung sichtbar: Städte selbst sind in jüngerer Zeit Gegenstand der politischen Auseinandersetzung geworden.

In nicht wenigen Ländern wird die »urbane Elite« angegriffen und ein politischer Gegensatz zwischen Land und Stadt aufgebaut. Und auch objektiv sind die Probleme der Städte gewachsen: Sogar für Menschen mit einem durchschnittlichen Einkommen haben sich die Schwierigkeiten erhöht, in der Stadt anständig zu leben. Und die weltweite, rapide Urbanisierung stellt sich selbst als eine der größten ökologischen und sozialen Herausforderungen dar.

Wenn wir die Rolle der Städte verstehen wollen, dürfen wir bei der bloßen Beschreibung und der schon in der Bibel manifesten, zwischen Überhöhung und Verdammung oszillierenden Bewertung der Stadt nicht stehenbleiben. Die Stadt ist eine Lebensform mit großer politischer Relevanz. Doch woher kommt diese Relevanz genau? Was macht die besonderen Potenziale der Stadt aus? Was hat sie politisch zu bieten?

Dafür sind zwei Aspekte des Begriffs Stadt zu unterscheiden. Zum einen geht es um die Stadt als Ort und »Öko-System«. Und zum anderen um die Stadt als politische Einheit und Verwaltungsebene.

Die Stadt als kreatives Kraftzentrum

Sprechen wir über die Stadt als »Öko-System«, dann basiert ihre Relevanz auf der Konzentration von Wissen, Infrastruktur, Kapital und Wertschöpfung. Diese Konzentration macht Städte zugleich zu den

Orten mit dem höchsten Ressourcenverbrauch und damit automatisch zum Handlungsort mit der größten Hebelwirkung für Veränderung.

Zugleich dürfen wir erwarten, dass neue Lösungen dort entstehen. Und das liegt nicht allein an der Sichtbarkeit der drängenden Herausforderungen in den Städten; es liegt an ihrem kreativen Potenzial. Wie Forschende des MIT (Massachusetts Institute of Technology) es einmal formuliert haben: Kreativität ist Dichte plus Vielfalt plus Interaktion. Dies beschreibt genauso die Stadt.

Stadt ist somit Kreativität.

Wenn wir das zum Ausgangspunkt nehmen, ergeben sich zwei Schlussfolgerungen für eine politische Praxis, die verändert werden muss, um das kreative Potenzial der Städte zu stärken und zu nutzen.

Zum einen brauchen wir eine noch deutlichere Abkehr von den nach wie vor präsenten Ideen der Moderne, die die Funktionen der Stadt entflochten haben: Kaum etwas hat mich so ernüchtert, wie im Rahmen internationaler kommunaler Zusammenarbeit zu erleben, dass nach wie vor weltweit neue Stadtviertel und Städte entstehen – auch basierend auf Planungen europäischer Büros –, die klassisch die Wohnstadt, das Einkaufszentrum, das Gewerbegebiet, die Industrie, Freizeit- und Sportareale voneinander trennen. Diese Entflechtung mindert die Potenziale der Stadt, weil sie alle drei Faktoren – die Dichte, die Vielfalt und die Interaktion – schwächt.

Wichtig ist deshalb eine klare Orientierung: Durch bewusste Kombination von Wohnen, Arbeiten, offenen Räumen und kulturellen Angeboten Dichte und Vielfalt erhöhen und Interaktion zumindest anregen. Dies schont nicht nur Ressourcen, sondern schafft neues soziales und ökonomisches Potenzial.

Zum anderen besteht das letztlich entscheidende und auch neue Handlungsfeld für Städte als politische Einheiten darin, die Interaktion zu steigern und damit ihre Funktion als »Ökosystem« zu stärken. Der Umfang und die Qualität des Zusammenspiels zwischen den vielen in der Stadt können vor Ort gezielt befördert und gepflegt werden. Denn dieses Zusammenspiel wird nicht allein durch den national gesetzten politischen und kulturellen Rahmen bestimmt.

Dabei geht es um noch mehr als die Erhöhung des kreativen Potenzials. Die ökologische und soziale Krise verlangt grundlegende Veränderungen bei Produktion, Mobilität, Wohnen und Konsum, die nicht zuletzt vor Ort getrieben, entwickelt und organisiert werden müssen. Gleichzeitig wird die Fähigkeit zum Zusammenleben und zur Zusammenarbeit gesellschaftlich herausgefordert und in Frage gestellt.

Für beides – den Zusammenhalt wie für die Transformation – braucht es in den Städten deshalb erweiterte oder neue »Allianzen« und mehr Kooperation. Städte müssen hier eine kuratierende, inspirierende, einladende Initiative ergreifen. Und brauchen dafür Fähigkeiten und Kapazitäten.

Dieser Bedarf wird bei weitem unterschätzt. Eine Ahnung bekommen wir jetzt, da beispielsweise die Lücke an Planungskapazität vor Ort ersichtlich wird, um die Wärmewende auch zu gestalten. Aber selbst bei diesem scheinbar so technischen Thema geht es um noch mehr. Aus einem technischen Plan wird nicht automatisch Handeln, wenn viele sich bewegen müssen. Hausbesitzer und Unternehmen, die investieren, Nachbarschaften, die sich gemeinsam engagieren, Betriebe, die ihr Leistungsvermögen ausweiten, Innungen und Städte, die Ausbildungskapazitäten erweitern. Es geht um Motivation, Kooperation, Bewusstsein. Sie kommen nicht von allein. Und ohne sie kommt es nicht zu konkreten, umsetzungsreifen Projekten.

Das ist die größte Lücke, die es zu schließen gilt. Sie schließt sich nicht durch Appelle.

Die politische Praxis der Stadt

Schauen wir auf die Stadt als politische Einheit und Verwaltungsebene, dann braucht es einen nüchternen Blick auf ihre aktuellen Möglichkeiten und ungenutzten Potenziale. Den bietet weder die kraftmeierische Rhetorik mancher Vertreter der globalen Metropolen noch der weit verbreitete herablassende Blick auf die städtische Ebene als niedrigere Form der Politik, deren Akteure eben nicht das Zeug zur »großen Politik« hatten.

Politik vor Ort ist nicht einfacher und das lokale

politische System ist nicht per se stabiler und wirksamer als die nationale und internationale Politik. Aber: Die Stadt bietet bessere *Voraussetzungen* für eine zeitgemäße Politik, die den Herausforderungen gerecht wird. Und diese müssen dringend genutzt werden.

Diese besseren Voraussetzungen begründen sich in grundlegenden Unterschieden zu anderen politischen Ebenen:

Die Verantwortlichen – und vor allem die Bürgermeister:innen – brauchen einen pragmatischen, ergebnisorientierten Politikstil, um erfolgreich sein zu können. Sie sind näher an den Menschen. Sie müssen dialogischer agieren; sie erfahren direkter Reaktionen. Sie sind weniger umzingelt von Medien, Apparaten, Konkurrenzen; sie sind viel mehr umzingelt von Wirklichkeit. Und diese Wirklichkeit verlangt ein höheres Maß an Agilität und Korrekturbereitschaft. Und: Wenn Not herrscht und Probleme sehr sichtbar sind, haben Bürgermeister:innen ein anderes Gefühl der Dringlichkeit.

Kommunale Politik muss auch ganzheitlicher denken als nationale Politik. Ihr Handeln ist fast immer raumbezogen. Es geht um Plätze, um Nachbarschaften, um Stadtteile. Eine reine Fachpolitik stößt da schnell an Grenzen, und das übliche Denken und Handeln in fachlichen Silos führt schneller und sichtbarer zu Widersprüchen. Will beispielsweise eine Kommunalverwaltung das Sicherheitsgefühl

stärken und die Kriminalitätsrate in einem Stadtteil senken, ist nahezu das gesamte Instrumentarium lokaler Politik gefordert – von der Stadtplanung bis zur Kulturpolitik. Ganz praktisch erfahren lokal Handelnde, dass isolierte Fachpolitik selten Problemlösungen bietet.

Und nicht zuletzt ist die Auseinandersetzung mit Vielfalt das tägliche Brot kommunaler Politik. Ein Zusammenleben in Städten ist ohne das Zulassen von Mehrdeutigkeit, die Gleichzeitigkeit von Indifferenz und Zusammenhalt gar nicht vorstellbar. Das erfordert eine andere Haltung, als sie in nationaler Politik dominant ist.

Diese Qualitäten des lokalen administrativen und politischen Handelns – Dialogfähigkeit, Agilität, Ergebnisorientierung, spartenübergreifendes Denken und Handeln sowie Umgang mit Vielfalt – sind entscheidend, um mit Volatilität, Unsicherheit, Ambiguität und Komplexität besser umzugehen.

Doch: wie können wir diese Qualitäten städtischer Politik besser nutzen?