

Akademiepräsident Univ.Prof. Dr.-Ing. Holger Magel
zum Thema

Aktive Bürgerinnen und Bürger – für eine gute Zukunft im ländlichen Raum

am 22. September 2011
bei der Eröffnungsveranstaltung der Akademie Ländlicher Raum Thüringen
in Eckstedt

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

ich soll nun über aktive Bürgerinnen und Bürger reden, die für eine gute Zukunft im ländlichen Raum stehen mögen. Ist das denn überhaupt noch ein Thema, über das man im Jahre 2011, 35 Jahre nach der ersten Habitat-Konferenz in Vancouver 1976, noch reden kann oder mag? **(F 2,3,4,5)** Hat es nicht damals schon ganz klar im Abschluss-Kommuniqué bzw. im Aktionsplan geheißen: „Bürgerbeteiligung ist ein unverzichtbares Element für Kommunalentwicklung, besonders bei der Aufstellung von Strategien, Planungen und deren Umsetzung. Sie soll alle Regierungsebenen durchdringen, um Entscheidungsprozesse zu beeinflussen.“

Offensichtlich ist es immer noch ein Thema, denn ansonsten hätten wir nicht in den letzten Jahren eine zusätzliche Komponente und weltweite Diskussion darüber erlebt, was sich ins deutsche leider nicht übersetzbar Local und

Regional Good Governance (**F 6**) nennt. Spät, aber doch ist dieses Thema nun auch in Deutschland angekommen.

Ich kam am Wochenende zurück von einer einwöchigen ziemlich historischen Summer School in Tiflis, wo ich übrigens den Rektor der Friedrich Schiller Universität in Jena traf, der gerade fröhlich mit der Tbilisi State University eine in die DDR-Zeit zurückreichende 45jährige Kooperation feierte. Die erstmalige Summer School von TSU und TUM für die drei Südkaukasus-Länder Armenien, Aserbaidtschan und Georgien war dem Thema nachhaltige Kommunalentwicklung gewidmet. Unterstützt war sie von der GIZ, hier vom Programm local governance. Es ging also neben Kataster, Landreform, Flurbereinigung, Budget-, Raumordnungs- und Bauleitplanungsfragen immer um Bürgerbeteiligung und die unterschiedliche Dimension von aktiven oder zu Partizipation bereiten Bürgern. Aussage der Ländervertreter, insbesondere aus dem noch ziemlich stark russisch geprägten Aserbaidtschan und dem dagegen viel offeneren Armenien: Entweder sind die Bürger dank dem stalinistischen System immer noch unfähig und eingeschüchtert, sich zu äußern oder sie sind nicht interessiert am Gemeinwesen und nach der Befreiung nur noch egozentrisch auf den eigenen privaten Vorteil konzentriert und bedacht. Es mag noch weitere Gründe geben - jedenfalls stellen die fehlende Partizipation oder/und völlig veraltete passive Beteiligungsformen nach der Art „zuerst macht die Verwaltung oder Regierung den Plan

und dann können die Bürger ja noch etwas dazu sagen“ ein großes Hindernis dar beim Aufbau einer Zivilgesellschaft, die Verantwortung spürt und Verantwortung übernimmt für das Gemeinwesen, was ja zu allererst die Gemeinde, die Kommune, die lokale Gemeinschaft ist. Nicht umsonst heißt es überall: Life is local – deshalb muss jede Entwicklung letztlich hier ansetzen.

Was ist falsch gelaufen, dass im Jahre 2011 die Bertelsmann-Stiftung nicht im Südkaukasus, sondern mitten in Deutschland, nämlich in Berlin, eine große Tagung zum Thema Bürgerbeteiligung ausrichtet und dann solche Binsenwahrheiten wie „Planungsverfahren am Bürger!“ via Internet verbreitet. **(F 7,8)** Wir sind doch nicht im vom Sowjetsystem gezeichneten Kaukasus oder in Afrika oder in asiatischen Entwicklungsländern möchte man meinen, wir sind doch längst weiter. Dank 30 Jahren Dorferneuerung, dank 20 Jahren Agenda 21-Prozessen und fast ebenso vielen Jahren LEADER – oder ist es vielleicht doch keine Binsenwahrheit für immer noch zu viele Verwaltungen, zu viele Juristen und Gemeinden? Warum hat die OECD **(F 9)** vor 5 Jahren alle ländlichen Entwicklungsprogramme und Akteure gerügt, indem sie fehlende horizontale und vertikale Koordination und Kooperation sowie mangelhaften Einschluss der Bürger, NGOs und des Wirtschaftssektors aufdeckte?

Ist denn immer noch nicht angekommen, dass wir im Jahre 2011 eine aufgeklärte und bestausgebildete Bürgerschaft haben, die als Partner der Kommunen und Verwaltungen anerkannt und genützt werden sollte. Haben wir immer noch nicht kapiert, dass wir auf dem Weg zu einer Neuen Verantwortungsgemeinschaft (**F 10,11**) sind, bei der Staat, Kommunen, Bürger und Wirtschaft vertrauensvoll zusammenwirken und Aufgaben teilen und übernehmen? Haben wir vergessen, was vor 10 Jahren bereits manche Präsidenten, so auch der Präsident des Bayerischen Gemeindetags und alle seine Referenten gesagt haben: Bürger, Gemeindeverwaltung und Gemeindepolitiker/rat werden als gleichwertige Teile des ganzheitlichen Organismus (Bürger)kommune (**F 12**) verstanden.

Wenn ich die Ergebnisse der Bertelsmann-Tagung vom Juni dieses Jahres lese (**F 13,14**), die ganz offensichtlich unter dem Schock von Stuttgart 21 stehen ebenso wie viele gegenwärtig ablaufende Tagungsprogramme der kommunalen Spitzenverbände (s. z.B. die bevorstehende KOMMUNALE 2011 des Bayer. Gemeindetags in Nürnberg), dann muss ich – als Experte der Land- und Dorfentwicklung wie auch als Präsident der Nicht-Regierungsorganisation Bayer. Akademie Ländlicher Raum – sagen: „Nichts oder nicht viel Neues zumindest unter dem weiß-blauen Himmel. Alles ist längst bekannt.“

Ganz offensichtlich gibt es nicht ein Methodenproblem, auch nicht wirkliche Informationsdefizite über die verschiedenen Spielarten moderner Partizipation wie moderierte Workshops, Open Space, World Cafés, Planungszellen etc. Gehen Sie nur mal an eine der drei bayerischen Schulen der Dorf- und Landentwicklung, die wir vor 20 Jahren gegründet haben. Dort finden Sie all das vor, was „State of the Art“ ist.

Das Problem ist eher-und das war auch Erkenntnis bei der Bertelsmann Stiftung- dass leider all das vielfach noch nicht in unserer Gesetzeslandschaft angekommen ist (**F 15,16**). Das Baugesetzbuch ist z.B. diesbezüglich immer noch von gestern, wenn nicht sogar von vorgestern. Und es gibt viele weitere Gesetze und Verwaltungsvorschriften und Verfahren, die noch den Geist einer Gesellschaft widerspiegeln, in der der Bürger mehr als Untertan und als Subjekt gesehen wurde. Selbst unser eigenes Gesetz, das Flurbereinigungsgesetz, spricht noch eine ziemlich alte hierarchische oder zumindest paternalistische Sprache. Gleichwohl ist es trotzdem heute schon möglich. über diese gesetzlichen Mindestregelungen hinauszugehen; das aber erfordert den vielzitierten „Change of Mind“.

Und noch eines kommt hinzu: Diesen vorgenannten State of the Art kann man den Vertretern der Dörfer, Gemeinden und Verwaltungen nur vermitteln, wenn sie bereit sind, sich nicht nur aktiv zu beteiligen, sondern auch

bereit sind, sich die Kompetenz für aktive Beteiligung, d.h. für Mitplanen, Mitdiskutieren, Mitstreiten und Mitentscheiden anzueignen. Diese Kompetenz fällt nicht vom Himmel – sie muss erworben werden -erworben werden von den Bürgermeistern, Gemeinderäten, Verwaltungsangehörigen in den Gemeinden und in den Staatsbehörden, von den Planern und natürlich auch von den Bürgern.

Das ist das eine – dazu gibt es die Schulen der Dorf- und Landentwicklung und die Akademien Ländlicher Raum, die je nach ihrer Aufgabenstellung und Zielsetzung in unterschiedlichen Ebenen und Tiefen operieren. Beide sind eine unverzichtbare Voraussetzung zum Erfolg.

Was aber macht man, wenn die Kommunen und Dörfer nicht kommen, um zu lernen und gemeinsam zu planen, wenn in den Köpfen der Bürgermeister und Verantwortlichen noch nicht angekommen ist, dass sich die Zeiten halt geändert haben? Dann, so meine Antwort, riskieren solche Bürgermeister und Gemeinderäte schlicht und einfach ihre Wiederwahl durch ihre Bürger – und wir haben hier schon sehr viele Beispiele z.B. in Bayern – oder sie riskieren, und das wäre durchaus eine diesbezügliche Forderung an die Verwaltung, dass die Förderstellen die Zuschussung von Infrastrukturen oder Kommunal- und Regionalentwicklung vom Besuch solcher Seminare bzw. von der Anwendung partizipativer Verfahren abhängig machen. In Bayern

muss sich z.B. jedes Dorf zunächst in Workshops und Arbeitskreisen Gedanken über die eigene Zukunft machen, eine gemeinsame Vision oder gar ein Leitbild im Bürger- und Gemeindevertreterkreis entwickeln und diese mit einem überschlägigen Budget dem Amt für Ländliche Entwicklung vorlegen, bevor dieses entscheidet, ob das Dorf reif ist für eine geförderte und begleitete Entwicklung oder nicht.

Was ich damit sagen will: Aus meiner Sicht ist es kein Eingriff in die gemeindliche Planungshoheit, wenn die Ämter einen gewissen Standard von Partizipation verlangen. Wer öffentliches Geld beansprucht, muss m.E. auch öffentlichen Erwartungen entsprechen und diese Erwartungen sind heutzutage, selbst von Europa im Weißbuch vorgegeben: Good Governance (**F 17**).

Governance – auch darüber gibt es bereits viel Forschung in Deutschland – heißt vor allem offeneres Regieren durch Einführung von Elementen wie Partizipation, Transparenz, Visionen, Konsens finden, Berechenbarkeit etc. International hat diese Forderung nach Partizipation sogar zu der Forderung nach den sog. Inclusive Cities oder Inclusive Villages, Inclusive Regional Developments geführt. D.h. schlicht und einfach: „Gemeinde-, Dorf- und Regionalentwicklung sollen nur unter Mitwirkung und Mitentscheidung der Bürger und weiterer Akteure aus dem Wirtschafts- und Sozialbereich erfol-

gen. Insofern hat das LEADER-Programm durchaus pionierhaft den Governance-Gedanken frühzeitig aufgenommen. In der Sprache der Fachhochschule Südwestfalen heißt das – ganz auf der Höhe der Zeit – „rural governance“. Aber auch das Wort nachhaltige Bürgerkommune (in Bayern besonders auch vom Bayerischen Gemeindetag verbreitet) meint nichts anderes als Anerkennung der Bürger als gleichberechtigte Partner. Gleichberechtigung und Partnerschaft – das weiß jeder von uns – haben Konsequenzen ähnlich wie in einer modernen Ehe von Mann und Frau: Jeder redet mit, jeder entscheidet mit, jeder trägt Verantwortung. Sozialwissenschaftler nennen das Koproduktion, im englischen heißt das so schön: „taking ownership“.

Leider haben immer noch – wie erwähnt – allzu viele Kommunalpolitiker und Verwaltungsangehörige Probleme mit dieser Sicht. Diese wird sich aber – davon bin ich fest überzeugt – langfristig durchsetzen. Deshalb sind alle gut beraten, sich frühzeitig offensiv und positiv damit zu befassen. Gerade die Landentwickler haben diesbezüglich immer zu den Pionieren gehört. Sie haben sich auch frühzeitig zur Dialogplanung bekannt (**F 18**). Je professioneller man diese Partizipation und Governance Prozesse praktiziert, desto mehr gewinnt man, weil Bürger kompetent sind und ein riesiges, vielfach noch unausgeschöpftes Potenzial von Ideen und Beiträgen verkörpern, das man natürlich richtig „handlen“ oder managen können muss. Da gibt es

durchaus manchmal handfeste Probleme. Aber um wie viel größer ist der Schaden, wenn man nicht rechtzeitig, d.h. von Anfang an auf Bürger zugeht und sie einlädt und gewinnt mitzumachen und nicht erst dann, wenn es viel zu spät ist! Da kann dann selbst eine Landesregierung kippen, die die Warnzeigen schlicht nicht sehen wollte und sich zu einseitig auf die Seite eines traditionell nicht eben sehr partizipativ handelnden Unternehmens geschlagen hat, was umso unverständlicher ist, als gerade die lokale Politik und die lokale Ebene **der** Seismograph und **das** Frühwarnsystem für gesellschaftliche und nachfolgende politische Änderungen ist.

Was ich also als langjähriger Politikberater sagen will: Wir sollten den Megatrend Partizipation sehr ernst nehmen, selbst wenn uns immer wieder manche weiß machen wollen, dass sich die Bürger ja gar nicht beteiligen wollen (siehe niedrige Wahlbeteiligung) oder dass sie nur auf eigene Interessen (Nimby-Aspekt) schauen oder dass sie nicht durchhalten nach anfänglicher Begeisterung oder ähnliches.

Es stimmt natürlich, die Bürger sind wählerischer geworden, sprunghafter, launischer und unberechenbarer – aber gleichwohl gibt es keine Alternative. Es gibt ohne sie keine Zukunft, weder in der Stadt noch – und das gilt gerade hier viel mehr angesichts der strukturellen Verfasstheit des ländlichen

Raumes – in den ländlichen Gebieten. Hier ist der aktive Bürger gar die Überlebensgarantie schlechthin.

Nun wäre es aber unfair, alle Last auf die Bürger und ihre Gemeinden zu legen – nein, auch der Staat bleibt in der Pflicht und in der Verantwortung, d.h. konkret seine Verwaltungen, die aber – siehe OECD und übrigens auch die Kritik des BBR – im Interesse der Bürger noch viel besser zusammenarbeiten müssen als es der Fall ist. Und schließlich muss auch als dritter Teil unserer Gesellschaft die Wirtschaft noch mehr Verantwortung übernehmen und Corporate Social – fast würde ich sagen- Corporate Rural Responsibility zeigen und sich für den ländlichen Raum und den Bürger nicht nur im Eigeninteresse engagieren; mag ja sein, dass dazu manchmal ein sanfter Schenkeldruck oder der goldene Zügel der Landesregierung notwendig ist.

Besser ist es aber, wenn alle aus eigenem Erkennen, aus eigenem Pflichtbewusstsein, aus eigenem Commitment dazu bereit sind.

Hier nun schlägt die Stunde der Akademie Ländlicher Raum, auch jene Thüringens, deren kürzliche rechtliche Geburt wir ja heute im Familien- und Freundeskreis nachfeiern. Wie vielleicht manche unter Ihnen wissen, gibt es bereits mehrere Akademien Ländlicher Raum, darunter auch die Bayerische Akademie Ländlicher Raum, die die älteste und größte in Deutschland und

wie jene in Hessen, Niedersachsen, Brandenburg und Schleswig-Holstein ein unabhängiger gemeinnütziger Verein ist und somit auch politikfrei agieren kann. Thüringen hat sich anders entschieden und sich den Modellen in Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen angeschlossen und eine behördlich unterstellte Akademie gegründet. Ich wäge jetzt als Sprecher der Arbeitsgemeinschaft aller dieser Akademien nicht das Für und Wider beider Strukturen und Systeme ab (jeder kann sich das ja selbst ausmalen), sondern möchte das gemeinsame aller nun 9 Akademien in Deutschland herausstellen. Und dies ist ja im Einladungsflyer zur heutigen Veranstaltung sehr hübsch beschrieben worden: Die Akademie möchte Sprachrohr sein für die ländlichen Räume, sie möchte Vermittler und Vernetzer sein, um wohl auch im Sinne der OECD mehr Integration, Kooperation und Koordination zu erreichen, und sie möchte Kommunikator sein im Sinne einer Plattform zum Austausch von Ideen und Erfahrungen. Dazu gilt es nun die verschiedenen Akteure aus Landesverwaltungen, Verbänden, Kammern, Wirtschaft und Politik zusammenzubringen und sie zu einem Netzwerk und zu einer Ideenwertstatt zusammenzuschweißen. Dazu braucht man natürlich ein verbindendes Leitbild und eine begeisternde Führung, die Menschen und Institute anlockt und zum gemeinsamen Gespräch bringt. Sicherlich wird die neue Akademie auch einige Arbeitsbeziehungen und gegenseitige Befruchtungen z.B. mit der Schule der Dorferneuerung und anderen bereits bestehenden ländlichen Einrichtungen aufbauen und

pflegen. Am besten wäre es ja, wenn sie, wie dies in Bayern geschah, Mitglied der Akademie würden.

So oder so, meine sehr geehrten Damen und Herren, geht es also letztlich nicht mehr um die Frage, ob, sondern wie wir partizipative Prozesse mit Bürgern, Verwaltungen und Wirtschaftsvertretern gestalten, damit wir möglichst viele aktive Bürgerinnen und Akteure begeistern, ihre Heimat selbst gestalten. Und nachdem wie ich weiß Förderungen auch in Thüringen irgendwann ein Ende haben, muss es gelingen, das Feuer am Leben zu erhalten, sprich selbsttragende partizipative Entwicklungen zu erreichen. Genau das ist der Auftrag, den das Bayer. Landwirtschaftsministerium meinem Lehrstuhl erteilt hat, er soll herausfinden, wie das gelingen kann. Dazu haben wir u.a. sog. Qualitätszirkel gebildet, in denen die Besten der Besten und die Erfahrensten der erfahrenen Praktiker zusammensitzen und diskutieren (**F 19**). Es kann sie natürlich nicht überraschen, dass wir in diese Qualitätszirkel auch Vertreter der Schulen der Dorf- und Landentwicklung und der Akademie Ländlicher Raum eingeladen haben. Die wissen nämlich am besten, was und wie es gemacht werden sollte.

Und damit bin ich schließlich noch bei einem letzten Auftrag an die neue Akademie: Sie muss kreativ und im positiven Sinne unruhig, ja intellektuell aufrührerisch sein oder mit anderen Worten, sie muss an Landesregierung

und Verwaltung aus ihrer Tätigkeit und den Diskussionen und Begegnungen heraus unbequeme Forderungen und Vorschläge richten dürfen (**F 20**) bzgl. Forschung, Förderung, neue Planungsprozesse und Verwaltungsstrukturen etc.

Für unsere Bayer. Akademie Ländlicher Raum war immer das die Richtschnur, was Prof. Ulrich Hommes einmal zum Wesen einer Akademie gesagt hat:

„Der gute Ruf einer Akademie hängt entscheidend davon ab, wie sie sich als Stätte vorwärts weisender Auseinandersetzungen sieht und bewährt (z.B. hinsichtlich der Bewältigung der Folgen des Klima- und demographischen Wandels oder der Herausforderungen an die neue Energiepolitik oder Breitbandversorgung, Erhaltung der Daseinsgrundinfrastruktur oder Schaffung wissensbasierter Arbeitsplätze etc.), wo auch das Gegenläufige eine Chance hat und nicht bloßes Mitschwimmen die Tagesordnung bestimmt.“

Ganz besonders möchte ich unserem neuen Familienmitglied, das ja den stolzen Namen Akademie führt, der leider immer wieder leichtfertig, ja banal verwendet und zugelassen wird, das ans Herz legen, wovon jeder, der mich und die Bayer. Akademie Ländlicher Raum kennt, weiß, dass wir das besonders ernst nehmen und zu leben versuchen:

„Bei Akademieveranstaltungen muss es darum gehen, nichts auszulassen und immer den Nerv zu treffen, den Nerv der Zeit, den Nerv der Menschen, den Nerv der Dinge – dies nicht um einander auseinanderzubringen und zu spalten, sondern um einander zusammenzubringen zum Wohle des Landes, zum Wohle der Bürger“.

Wenn sie also in diesem letzten Feld reüssiert, wird diese Akademie schnell ein eigenes und hochanerkanntes Profil im Lande und darüber hinaus gewinnen und sich würdig einreihen in die Arbeitsgemeinschaft aller deutschen Akademien Ländlicher Raum. Als Sprecher dieser Arge wünsche ich Ihnen auf diesem Wege von Herzen viel Glück und Erfolg.