

Armin König

Die Bürgergemeinde:

Eigenverantwortung wecken, Bürgersinn fördern,
Sozialkapital vermehren

(c) Armin König 2009

Saar-Lor-Lux Public Management

Die Bürgergemeinde:

Eigenverantwortung wecken, Bürgersinn fördern,
Sozialkapital vermehren

Armin König

Eine zehn Jahre Idee, die fast von der Bildfläche verschwunden war, gewinnt in Zeiten einer zunehmenden Parteienverdrossenheit wieder an Popularität: Die Bürgergemeinde.

In der Zwischenzeit hatten neue Steuerungsmodelle und eine Managerisierung der Kommunalverwaltung den Blick das Innere der Verwaltung fokussiert. Zwar wurden die Bürger als Kunden und Auftraggeber entdeckt, aber die politische Rolle dieser Akteure wurde zurückgedrängt. Das war ein Fehler. Denn aktive Bürger sind das Sozialkapital einer Kommune. Wohl deshalb gewinnen Partizipationsmodelle wieder an Popularität. Es gilt Dürrenmatts Postulat "Was alle angeht, können nur alle lösen".

Das Modell der Bürgergemeinde hat Charme und verspricht Erfolge, gerade in Zeiten des demographischen Wandels, dessen Folgen noch nicht absehbar sind und der nahezu alle Bereiche kommunaler Politik betrifft. Damit geht dieser Wandel die Bürger unmittelbar an. Das spricht dafür, sie offensiv an dieser Entwicklung teilhaben zu lassen.

Die Bürgerkommune ist Teil des Konzepts eines „aktivierenden Staats“, das Mitte der 1990er Jahre von New Labour in Großbritannien entwickelt wurden. Vordenker war Anthony Giddens.

Der Begriff Bürgerkommune beschreibt leicht verständlich das Ziel einer partizipativ agierenden Gemeinde, in der die Bürger stärker als bisher direkt an der Vorbereitung und Umsetzung politischer Entscheidungen beteiligt sind und selbst Verantwortung für das Gemeinwohl übernehmen, indem sie auch selbst freiwillig Leistungen erbringen. Säulen der Bürgerkommune sind Bürgerengagement, Bürgerbeteiligung und Bürgerservice. Dies soll die Identifikation der Bürger mit ihrer Stadt oder Gemeinde stärken, Verständnis für Schwerpunktsetzungen und finanzielle Pro- und Contra-Entscheidungen wecken, Selbststeuerungskräfte aktivieren und die Öffnung der Verwaltung hin zum Bürger als Kunde und Partner fördern. Die Bürgerkommune nutzt dialogische Formen der Kommunikation und Kooperationsformen. Sie setzt ein aktives Partizipationsmanagement der Verwaltung und politikfeldübergreifende Kooperationen voraus. Von Politik und Verwaltung wird die Bereitschaft zum Dialog und zur Delegation erwartet.

Im Konzept der Bürgergemeinde haben Verwaltung und lokale Politik nach wie vor zentrale Organ-Funktionen, gleichzeitig werden die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger und die Selbstorganisation der Kommune gestärkt. Die ehemalige Bundestagspräsidentin Rita Süßmuth plädiert für die Ausweitung einer ausbalancierten und ethisch fundierten Aufgabenteilung zwischen Staat und Gesellschaft. Nicht „ungesteuertes Deregulieren und Privatisieren“ sollten im Mittelpunkt von

Reformen stehen, sondern sorgfältig geplante Veränderungen im Sinne de Gemeinwohls. Dabei sollen die Bürger mit im Boot sein.

Begriff und Idee der Bürgerkommune fanden in Deutschland 1998 über Gerhard Banner Eingang in die kommunalwissenschaftliche Diskussion. Jörg Bogumil, Lars Holtkamp und Gudrun Schwarz legen ihren Schwerpunkt darauf, „das freiwillige Engagement zu fördern und die Bürger stärker an kommunalen Planungen zu beteiligen“ (2003: 7). Damit werden Bürger zu Akteuren in der kommunalen Arena. Bürger sind dann Kunden, Auftraggeber und Mitgestalter. Also muss delegiert und koordiniert werden, damit Partizipation nicht ins Leere läuft und zu Frustrationen führt, wie dies in Agenda-21-Prozessen nicht selten der Fall war.

Ziel der Bürgerkommune ist es, das Gemeinwohl zu fördern, eine aktive Bürgerschaft mit Bürgersinn zu entwickeln, Hilfsbereitschaft zu fördern und damit soziales Kapital in der lokalen Politik zu akquirieren, auch über unterstützende Netzwerke. Gleichzeitig soll die Bürgerkommune denjenigen, die sich aktiv einbringen, die Chance zur Eigenverantwortung und zur Selbstverwirklichung ermöglichen.

Wichtig ist Anerkennungskultur. Damit werden die Leistungen der Bürger für ihre Kommune zumindest ideell honoriert. Autoren wie Bogumil, Banner oder Süßmuth gehen davon aus, dass aktive Bürger zufriedener mit kommunalen Planungen und Leistungen sind. Nebenbei soll stärkere Bürgerbeteiligung auch die Haushalte entlasten. Bisher haben sich diese Hoffnungen allerdings kaum erfüllt, wie Holtkamp beschreibt.

Tatsächlich gibt es in Deutschland nur wenige Beispiele für Bürgerkommunen. Das ist erstaunlich, da das Konzept der

Bürgerkommune beachtliches Potenzial im Sinne einer umfassenden Partizipation der Bürger bietet.

Mögliche Elemente der Bürgerkommune sind.:

- Bürgerstiftung
- Bürgerhaushalt
- Bürgerbüros
- Bürgerfragestunden
- Bürgerforen, unabhängige Stadtforen
- Bürgerbefragungen und -entscheide
- Freiwilligenzentralen und Freiwilligennetzwerke
- Zukunftswerkstätten
- Kulturforen und Geschichtswerkstätten
- Integrationsveranstaltungen
- Informationsveranstaltungen und Mitmachaktionen
- Bürgerfreundliche Verwaltung
- Beschwerdemanagement

Mit Verweis auf Hermann Hill (2000), Gerhard Banner (1998) sowie Bogumil et al. (2003) lassen sich fünf Ziele für die Bürgerkommune formulieren:

- Vitalere kommunale Demokratie durch stärkere Teilhabe der Bürger an Diskurs und Planung
- Bürgernahe Politik-Ergebnisse
- Mehr Solidarität durch stärkere Vernetzung
- Akzeptanz und Zufriedenheit der Bürger mit ihrer Stadt und ihren Dienstleistungen durch stärkere Identifikation und mehr Partizipation (Input- und Output-Seite)
- Entlastung der kommunalen Haushalte durch effizientes Handeln der beteiligten Akteure.

Selbstverständlich ist es bisher nicht, dass Partizipation stattfindet, die Bürger sich als Mitgestalter verstehen und Verwaltung und Politik diese Rolle zulassen. Nur 2 % der Befragten des Freiwilligensurveys 2004 waren engagiert, wenn es um lokale politische Partizipation ging, obwohl ein breites Interesse und Potenzial dafür existiert.

Die Frage drängt sich auf, warum es nicht mehr Bürgergemeinden in Deutschland gibt, wenn so viele positive Effekte bei echter Partizipation beschrieben werden. Dazu haben Autoren wie Helmut Klages et al. (2008: 10-12) Hemmnisse und Probleme aufgezeigt:

- Zu wenig Beteiligungsangebote der Kommunen
- Widerstände in Verwaltungen und Stadträten, Macht zu teilen
- Aufwand der Koordination bei gleichzeitigen Personaleinsparungen
- Schlechte Erfahrungen der Bürger mit vorangegangenen Planungsprozessen (Umsetzung der Ideen, komplizierte Beteiligungsinstrumente, unklare Spielregeln)
- Fehlende Mittel zur Implementierung
- Zu wenig Einfluss und Verantwortung

Kritiker gibt es sowohl in der Wirtschaft als auch bei Arbeitnehmervertretern, bei linken und konservativen Politikern, wie Dettling referiert, denn die Bürgerkommune verändert die Machtverhältnisse zwischen Rat Verwaltung und Bürgern. Das Kräfte-dreieck wird neu justiert. Außerdem sehen sich traditionelle Vereine in Konkurrenz zu neuen Formen des Bürgerengagements (Dettling 2001: 138). Und es besteht die Gefahr, dass bisher professionelle Angebote auf Ehrenamtliche abgeschoben werden.

Das ist aber kein Grund, die Idee der Bürgergemeinde zu verwerfen – im Gegenteil. Die Chancen sind erheblich größer als die Risiken. Man muss den Weg zur Bürgergemeinde nur richtig (an)gehen.

Zu den Spielregeln zählt, dass erste Auftraggeberin der Verwaltung das demokratisch legitimierte Gremium bleibt, also der Stadt- oder Gemeinderat. Die Verwaltung hat die Beschlüsse der Räte vorzubereiten und auszuführen. Das ist und bleibt eine ihrer wichtigen Selbstverwaltungsaufgaben. Die Bürgerkommune kann aber wesentlich „zur Legitimationsentlastung der kommunalen Entscheidungsträger beitragen“ (Bogumil et al. 2003: 84), indem sie Ideen einbringt, mit Politik und Verwaltung debattiert und eigene Prioritäten und Akzente durch eigene Projekte setzen kann.

Wenn Bürger sich mit ihrer Stadt oder Gemeinde identifizieren, wenn sie Verständnis für Schwerpunktsetzungen und finanzielle Pro- und Contra-Entscheidungen aufbringen, wenn Selbststeuerungskräfte aktiviert und die Öffnung der Verwaltung hin zum Bürger als Kunde und Partner gefördert werden, stärkt dies die lokale Demokratie. Das setzt voraus, dass Zugangswege erleichtert und attraktive Beteiligungsangebote gemacht werden, die auch eine Übernahme von Verantwortung erlauben und gesellschaftlich wirksam sind. Damit erscheint die Idee der Bürgerkommune nicht nur realisierbar, sondern auch ausgesprochen reizvoll.

Mit ökonomischem Kapital allein ist kein Staat zu machen. Die Probleme einer ökonomisierten, Bilanz- und Kapital-fixierten Gesellschaft sind jetzt geradezu dramatisch zu erkennen. Aber es gibt Lichtblicke: Während auf den Finanzmärkten Chaos herrschte, war es die Vernunft der Bürger, die das System stabilisierte. In

Zeiten der Finanzkrise zeigt sich, dass Solidarität, Kultur- und Sozialkapital unverzichtbar sind. Dann sollen die Bürger auch mitreden und mitentscheiden. Einfach ist dies nicht. Aber die Bürgergemeinde birgt große Potenziale zur Erschließung dieses Kultur- und Sozialkapitals. „Einmischen und mitmischen“, heißt die Devise. Dürrenmatts Satz „Was alle angeht, können nur alle lösen“ ist auch nach vier Jahrzehnten noch aktuell. Die Praxis zeigt, dass es möglich ist, allen Hindernissen zum Trotz.

Literatur

- Banner, Gerhard (1999): Die drei Demokratien der Bürgerkommune. In: Arnim, Hans-Heinrich von (Hrsg.): Adäquate Institutionen – Voraussetzungen für eine “gute“ und bürgernahe Politik. Speyer. S. 133-162.
- Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars / Schwarz, Gudrun (2003): Das Reformmodell Bürgerkommune. Leistungen - Grenzen – Perspektiven. Berlin.
- Bourdieu, Pierre (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Kreckel, Reinhard (Hrsg.): Soziale Ungleichheiten. In: Soziale Welt, Sonderband 2. Göttingen. S. 183-198.
- Dettling, Warnfried (2001): Die Stadt und ihre Bürger. Neue Wege in der kommunalen Sozialpolitik. Grundlagen, Perspektiven, Beispiele. Gütersloh. Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Hill, Hermann (2000): Die Bürgerkommune im 21. Jahrhundert. In: Glück, Alois / Magel, Holger (Hrsg.): Neue Wege in der Kommunalpolitik – Durch eine neue Bürger- und Sozialkultur zur Aktiven Bürgergesellschaft. München, S. 11-22.
- Holtkamp, Lars / Bogumil, Jörg (2007): Bürgerkommune und Local Governance. In: Schwalb, Lilian / Walk, Heike (Hrsg.): Local Governance – mehr Transparenz und Bürgernähe? Wiesbaden. S. 231-250.
- Klages, Helmut / Daramus, Carmen / Masser, Kai (2008): Bürgerbeteiligung durch lokale Bürgerpanels - Theorie und Praxis eines Instruments breitenwirksamer kommunaler Partizipation. Berlin: Ed. Sigma.
- Ley, Astrid / Weitz Ludwig (Hrsg.) (2003): Praxis Bürgerbeteiligung. Ein Methodenhandbuch. Verlag Stiftung Mitarbeit.

Kontakt

Armin König; buergormeister@illingen.de

Buchbesprechungen

Die Bürgergesellschaft – Katalysator für die gesellschaftliche Entwicklung

Bode, Ingo / Evers, Adalbert / Klein, Ansgar (Hrsg.)(2009): Bürgergesellschaft als Projekt. Eine Bestandsaufnahme zu Entwicklung und Förderung zivilgesellschaftlicher Potenziale in Deutschland. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Gerechte Beteiligung der Bürger an Entscheidungen, aktive, lebendige Demokratie, Freiheit durch politische Selbstorganisation, Bildung von Sozialkapital – das sind hohe Ansprüche an die „Bürgergesellschaft“. Mit Ausnahme der Linken haben alle Parteien die Forderung nach einer Aufwertung der Bürgergesellschaft in ihre Programm aufgenommen, wie Olk / Klein registrieren. Sie sehen „starke Indizien für die Herausbildung eines eigenständigen Politikfeldes ‚Engagementpolitik‘ in Deutschland“ (30). Im Gegensatz dazu sieht Zimmer erhebliche Defizite. „Bürgerschaftliches Engagement führt als Begriff eine Nischenexistenz und ist, abgekoppelt von der internationalen Entwicklung, vorrangig ein Begriff der alltagspolitischen Debatte in Deutschland“ (81). Sie fordert den Abschied vom „Provinzporzellan“ (98), mehr Kommunikation untereinander sowie eine bessere internationale Anbindung. Die Herausgeber Bode / Evers / Klein stellen fest, dass „Welten zwischen Zukunftsvision und Alltagsrealität“ (7) liegen. Das ist Anlass für sie, Bürgergesellschaft als Projekt kritisch zu prüfen und Möglichkeiten und Grenzen neu auszumessen. Es geht um Wirtschaft und

Organisation der Bürgergesellschaft, Corporate Citizenship, um die Rolle der hauptamtlichen Mitarbeiter in NGOs, um Kooperationsnetze, die Erfolgsaussichten lokaler Governance-Arrangements und um Partizipation in umweltpolitischen Beteiligungsverfahren. Auch aus der Genderperspektive wird die Bürgergesellschaft untersucht. Erfreulich kritisch wird die „Bürgergesellschaft als Bertelsmann-Projekt“ (265 ff.) thematisiert. Insgesamt geht es darum, „einem Allerweltsbegriff wieder Bedeutung zu geben“ (66), dabei werden auch negative Aspekte nicht ausgeblendet. Der Sammelband, der auf eine Tagung am WZB (Oktober 2006) zurückgeht, stellt normativ-empathischen Forderungen an die Bürgergesellschaft „differenzierte empirische Befunde gegenüber“ (8). Die kritische, interdisziplinär angelegte Bestandsaufnahme ist für Forschung und Praxis anregend und kann zum Katalysator für neue zivilgesellschaftliche Aktivitäten werden.

AK

Embacher, Serge / Lang, Susanne (2008): Lern- und Arbeitsbuch Bürgergesellschaft. Berlin. Dietz.

Ist es realistisch, dass eine sich emanzipierende Bürgerschaft so viel Verantwortung übernimmt, dass die öffentliche Hand entlastet und die Gesellschaft gestärkt wird? Ist dies nur eine Alibifunktion oder eine echte Möglichkeit, durch Transparenz, Partizipation und Engagement die Zukunft der Demokratie zu verbessern? Die Hoffnungen, die auf die „Bürgergesellschaft“ gerichtet sind, sind enorm. Dabei gibt es Chancen und Risiken. Die Autoren sehen die Bürgergesellschaft als „eine historische

Chance“ für Formen der „praktischen Selbstorganisation und Selbstbestimmung einer emanzipierten Bürgerschaft“ (10). Embacher und Lang unterscheiden zwischen der liberalen und der solidarischen Bürgergesellschaft. Solidarität hat gerade in Zeiten der Krise große Bedeutung. Ob dies allerdings gelingt, lassen die Autoren offen. Dies könne „nicht in Büchern entschieden werden“ (370), sondern hänge vom praktischen bürgerschaftlichen Engagement in der örtlichen Situation ab. Das gut aufgebaute Buch gibt einen hervorragenden Überblick über die aktuellen Diskussion zur Bürgergesellschaft und schlägt einen Bogen vom Ehrenamt über die „unzivile Zivilgesellschaft“ bis hin zum Kommunitarismus und zur die Verantwortung von Unternehmen in der Bürgergesellschaft (Corporate Citizenship). Alle wichtigen Vertreter der Bürgergesellschaft und des Kommunitarismus von John Rawls über Michael Walzer, Charles Taylor und Amitai Etzioni werden schlüssig beschrieben und in ihrer Bedeutung dargestellt. Demnach wird „die Bürgergesellschaft zu einem zentralen Bezugspunkt für soziale Gerechtigkeit“ (163). Embacher und Lang gehen von der „Vision eine Neuen Gesellschaftsvertrages“ (13) aus, dessen „reales Fundament die Bürgergesellschaft bildet“ (13). Sie gilt als wichtiger Baustein des „Projekts Aufklärung“ im Sinne Immanuel Kants. Das Fazit der Autoren ist normativ geprägt. „Eine lebenswerte Gesellschaft für alle kann nur entstehen, wenn alle ihre eigenen Vorstellungen, Bedürfnisse und Interessen aktiv einbringen und sich in diesem Sinne in die eigenen Angelegenheiten einmischen“ (15).

AK