

## **Die Bürgerkommune – eine unsoziale Modewelle? Eine Replik auf Roland Roth**

Roland Roth hat sich im letzten Demo-Heft kritisch mit der Bürgerkommune auseinandergesetzt. Auch wenn wir einige der von ihm vorgebrachten Bedenken teilen (geringe Handlungsspielräume der Kommunen, Kompetenzverlust der kommunalen Vertretungskörperschaft), möchten wir bezüglich zweier skeptischer Thesen, die sich wie ein roter Faden durch das Essay ziehen, Widerspruch anmelden:

- Erstens geht es - etwas pointierter gesagt - um die Frage, ob die Bürgerkommune nicht nur eine kurzlebige Modewelle ist, die zudem zu lediglich kosmetischen Veränderungen führt.
- Zweitens fragt Roth, ob die Bürgerkommune nicht nur den schon privilegierten „Aktivbürgern“ zusätzliche Artikulationsmöglichkeiten bietet und damit bestehende soziale Ungleichheiten verfestigt.

Beide Thesen spiegeln klassischen Vorbehalte gegen die Bürgerkommune wider, wie sie in der kommunalen Praxis häufig anzutreffen sind. Die Antworten auf beide Fragen stellen sich aus unserer Sicht etwas positiver dar als in den Ausführungen von Roth.

### Nur eine kurzlebige Modewelle?

Im Wesentlichen sind fünf langfristige Entwicklungen für die Konjunktur der Bürgerkommune verantwortlich, die aus unserer Sicht dafür sprechen, dass die Bürgerkommune die Kommunalpolitik noch länger beschäftigen wird und die Beteiligung von Bürgern über bloße Kosmetik hinaus vorangetrieben wird.

- Als Erstes ist hier die bundesweite Reform der Gemeindeordnungen zu nennen, die aus unserer Sicht - im Gegensatz zur Einschätzung von Roth insbesondere bezüglich der *Direktwahl* des Bürgermeisters („Gefahr substanzarmer charismatischer Inszenierungen“) - eindeutig eine förderliche Dynamik für Bürgerengagement mit sich bringt. Es lässt sich anhand verschiedener wissenschaftlichen Untersuchungen zeigen, dass es bei der Direktwahl des Bürgermeisters für den Kandidaten insbesondere wichtig ist, bürgernah zu sein. Gerade in etwas größeren Städten kann diese Eigenschaft des amtierenden Bürgermeisters durch eine verstärkte Beteiligung der Bürger vermittelt werden und so gehören die Bürgermeister zu den Promotoren der Bürgerkommune. Neben der Direktwahl führen auch die *Bürgerbegehren* zu einem verstärkten Einsatz von anderen Beteiligungsinstrumenten (v. a. runde Tische). Damit werden zum einen Bürgerentscheide durch einen Konsens im Vorfeld verhindert oder die polarisierte Stimmung nach einem gescheiterten Bürgerentscheid geglättet. Im Kern geht es den (regierenden) kommunalen Entscheidungsträgern um eine *höhere Bürgerzufriedenheit mit kommunalen Dienstleistungen und Planungs-*

*projekten*, damit die Bürger von ihren zunehmenden Vetopositionen kein Gebrauch machen. Somit hängt der Einfluss auch von gesetzlich nicht geregelten Beteiligungsangeboten sicherlich nicht mehr ausschließlich von dem guten Willen der Behörden ab, weil die Bürger über ein nicht unerhebliches Drohpotential verfügen (incl. zunehmender Klagen vor den Verwaltungsgerichten).

- Die zweite wesentliche Entwicklung, die für den Einsatz der Bürgerkommune spricht, ist die kommunale Haushaltskrise. Einen Ausweg aus der Finanzkrise sehen viele kommunale Praktiker darin, möglichst viele Aufgaben auf die Bürger zu übertragen. Sie erhoffen sich eine *Entlastung der kommunalen Haushalte*, dass die Bürger eigene Ressourcen einbringen, geringere Ansprüche an selbst produzierte Güter stellen und mit diesen auch pfleglicher umgehen als mit den „anonymen“ städtischen Angeboten.
- Drittens wird in der kommunalen Praxis zunehmend deutlich, dass sich mit den klassischen Steuerungsmedien (Geld und Recht) immer weniger *politische Zielsetzungen* erreichen lassen, so dass man sicherlich von einer Steuerungskrise reden kann. Die Steuerung setzt in den Kommunen häufig erst ein, wenn das jeweilige Problem nur noch schwer zu lösen ist. Die Kommune als „Reparaturbetrieb“ ist zusehends ineffektiv und schlichtweg unbezahlbar geworden. Wenn man aber schon bei der Entstehung der Probleme ansetzen will, hat man als Kommune kaum direkte Steuerungskompetenzen und ist auf die Kooperation mit anderen Akteuren angewiesen. Prävention heißt somit häufig auch beteiligen.
- Viertens bringt die Krise gesellschaftlicher Institutionen immer mehr Probleme für die Stadtpolitik. Die Familie, die Kirche und milieugebundene Organisationen sind u. a. aufgrund zunehmender Flexibilitätserfordernisse bzw. aufgrund des Wertewandels in einer tiefen Krise. Gegenseitige *Unterstützungsnetzwerke* sind somit voraussetzungsvoller geworden und müssen von vielen Menschen immer wieder neu geknüpft werden, um Einsamkeit und soziale Kälte zu vermeiden. Einerseits gibt es weiterhin eine große Bereitschaft anderen Menschen zu helfen und sich wenn auch in anderen Formen gesellschaftlich zu engagieren. Andererseits müssen gerade von der Kommune im Verbund mit anderen Trägern erst einmal neue Angebote geschaffen werden, die diesen neuen Motivlagen freiwillig Engagierter Rechnung tragen.
- Fünftens wird seit Anfang der 90er Jahre mit dem Begriff der Politik(er)verdrossenheit ein Problem thematisiert, das sich in Deutschland ab Ende der 90er Jahre noch zuspitzt hat. Dabei handelt es sich nicht nur um eine Krise der Parteien, sondern auch die „realexistierende Demokratie“ in Deutschland wird von den Bürgern zunehmend kritisch bis zynisch beurteilt. Am ehesten scheinen die Kommunen dazu geeignet zu sein, im direkten Kontakt mit den Bürgern die zunehmende Distanz zwischen Bürgern und realexistierender Demokratie abzubauen, indem sie die Bürger verstärkt in die *demokratische Willensbildung einbeziehen*.

Insbesondere das *Zusammenfallen* dieser fünf Trends, die sich z.T. gegenseitig verstärken dürften, spricht aus unserer Sicht eher dafür, dass es sich nicht um eine kurz-

fristige Modewelle handelt, sondern dass das Thema der Bürgerkommune weiterhin aktuell bleiben dürfte.

## Ist die Bürgerkommune unsozial?

Dass die Bürgerbeteiligung v. a. von Aktivbürgern der Mittelschicht genutzt wird, ist sicherlich unbestritten. Dies gilt allerdings auch für die repräsentative Demokratie. Die Mittelschicht beteiligt sich stärker an Wahlen, ist in den Stadträten deutlich überrepräsentiert und hat auch einen sehr großen Einfluss auf die Entscheidungen des Stadtrates. Dies hat bisher allerdings im Gegensatz zur Bürgerkommune noch nicht dazu geführt, dass die repräsentative Demokratie stark in Frage gestellt wurde.

Darüber hinaus ist die *starke* Mittelschichtdominanz bei den Beteiligungsinstrumenten in allen drei Beteiligungsrollen kein unumstößliches soziales Gesetz, sondern hängt maßgeblich von der Wahl der Beteiligungsinstrumente ab. Das Problem ist eher, dass der häufig relativ unreflektierte Einsatz von Beteiligungsinstrumenten dazu führt, dass diese prinzipiell für alle offen sind, mit der Konsequenz, dass nur die „üblichen Verdächtigen“ teilnehmen. An Stelle dieser Angebote sind Beteiligungsinstrumente aus unserer Sicht also vermehrt auf bestimmte Zielgruppen zuzuschneiden, um *auch* andere soziale Kreise zu erreichen oder Beteiligungsinstrumente anzuwenden, die auf einer repräsentativen Stichprobe basieren (Planungszelle, Bürgerbefragung etc.). Dies setzt allerdings voraus, dass Politik und Verwaltung im Zuge eines Partizipationsmanagements sich vorher überlegen, wie man die Bürger konkret beteiligen will und hinterher auch überprüfen, ob die anvisierten Ziele erreicht wurden. Kommunalpolitik und –verwaltung haben es also bis zu einem gewissen Grad selbst in der Hand, wie sozial die Bürgerkommune ist.

Insgesamt gehen wir also davon aus, dass die Bürgerkommune keine kurzlebige Modewelle ist und dass starke soziale Schieflagen vermieden werden können. Inwiefern diese Thesen auch empirischen Ergebnissen standhalten können, wird sich unter anderem im Rahmen eines zur Zeit laufenden und von uns durchgeführten Forschungsprojektes zur Bürgerkommune (<http://www.fernuni-hagen.de/POLAD/Projekt.htm>), das von der Hans Böckler Stiftung finanziert wird, zeigen. Hier werden in intensiven Fallstudien nicht nur verschiedenste Beteiligungs- und Aktivierungsinstrumente analysiert, sondern auch die wichtigsten Akteursinteressen betrachtet (Bürger, Kommunalvertretung, Verwaltungsspitze, Beschäftigte).

PD Dr. Jörg Bogumil, zur Zeit Vertretungsprofessor im Lehrgebiet Politikfeldanalyse und Verwaltungswissenschaft an der FernUniversität Hagen

Dr. Lars Holtkamp, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt Bürgerkommune an der FernUniversität Hagen