

Im Spannungsfeld zwischen Spielwiese und Machtabgabe – Bürger/innenbeteiligung zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Prof. Dr. Helmut Klages

Geht man von den Freiwilligensurveys 1999 und 2004 aus, dann ist die Bereitschaft zum *bürgerschaftlichen Engagement* in der Bevölkerung viel stärker ausgeprägt als früher angenommen wurde. Sie scheint überdies im Anwachsen begriffen zu sein, wobei – bei allem Eigeninteresse – gemeinwohlbezogene Interessen und Bedürfnisse eine sehr wichtige Rolle spielen. Der gesellschaftliche Wertewandel begünstigt einen kooperativen oder solidarischen Individualismus. Überraschenderweise nimmt allerdings das Engagement für *lokale Bürgerbeteiligung* mit ca. 2% der Engagierten nur eine unbedeutende Mauerblümchen-Position ein und bleibt weit hinter den Erwartungen zurück. Es sind nur relativ wenige Bürger/innen, die den Weg in diesen Engagementbereich finden. Die Bürger/innen machen sich in diesem Bereich ähnlich rar wie bei der Mitgliedschaft in den politischen Parteien. Sie demonstrieren auch hier eine weitgehende politische Apathie. Es gibt einen eklatanten *Widerspruch* zwischen den an vielen Indikatoren ablesbaren proaktiven Interessen und Bereitschaften der Bevölkerung und ihrem passiven Verhalten im politischen Raum. Die *Erklärung* dieses Widerspruchs muss bei inneren und äußeren Barrieren oder Blockierungen ansetzen, die sich sowohl bei den Bürger/innen selbst, wie auch im institutionellen Bereich finden.

Lebendige Demokratie im Fokus

Bei den Bürger/innen findet sich eine verbreitete »Verdrossenheit«, die ihre Grundlagen in einer vielfältig belegbaren »Vertrauenslücke«, wie auch in einer mehrheitlich wahrgenommenen »Gerechtigkeitslücke« und in einer der etablierten politischen Elite zugeschriebenen sozialmoralischen Lücke findet: Den Politiker/innen wird von einer Mehrheit der Bürger/innen ein vorherrschendes Interesse an Machterhalt und Machtvermehrung und somit eine mangelnde Bereitschaft zugeschrieben, sich ernsthaft für die Erfüllung von Bedürfnissen der Menschen zu interessieren. Eine Mehrheit der Bürger/innen misstraut von daher gelegentlichen Beteiligungsangeboten als nicht ernst gemeinten Angeboten von »Spielwiesen« und hält sich fern.

Umgekehrt haben die politischen (und administrativen) Entscheider/innen in der Tat häufig Angst vor einer Machtabgabe an die Bürger/innen, denen sie aber gleichzeitig nicht nur mangelndes Interesse, sondern auch mangelnde Qualifikation und Sachkenntnis vorhalten.

Beide Seiten haben somit Vorbehalte gegeneinander, die sich gegenseitig – im Sinn wechselseitig aufeinander bezogener Self-fulfilling-prophecies – stabilisieren und verstärken. Man kann in diesem Dilemma einen Kern der gegenwärtigen Krise der Demokratie sehen, deren Überwindung im Interesse des Gemeinwesens als eine ganz wesentliche und vorrangig in Angriff zu nehmende Aufgabe angesehen werden muss. Das Ziel muss hierbei lauten: Anstelle der von passiver Verdrossenheit gekennzeichneten »Zuschauerdemokratie« eine *lebendige Demokratie* zu verwirklichen, welche den Bürger/innen die Chance gibt, aus der Passivrolle herauszutreten und ihre brachliegenden, vielfach in Ersatzkanäle abfließenden proaktiven Bereitschaften und Fähigkeiten mit dem *Vertrauen, Gehör zu finden*, in die Gestaltung ihrer gemeinsamen Angelegenheiten einbringen zu können. Die *Verwirklichung von Bürgerbeteiligung* ist ein zentraler Bestandteil dieser Zielvorstellung. Allerdings bedarf die Frage, was damit konkret gemeint ist, einer umsichtigen Antwort.

Geht man davon aus, dass es darum geht, die proaktiven Potenziale in der Bevölkerung möglichst uneingeschränkt zur Geltung kommen zu lassen, dann wird man sich nicht mit dem gegenwärtigen relativ versteckten Zustand der Bürgerbeteiligung, oder auch mit dessen gradueller Verbesserung zufrieden geben. Man wird vielmehr der weit darüber hinausgreifenden *Leitvorstellung einer breiten, möglichst viele Menschen einbeziehenden Bürgerbeteiligung* folgen müssen. Man wird damit die weitere Vorstellung verbinden, dass die Bürgerbeteiligung in Zukunft nicht wie bisher »sozial selektiv« (unter Beschränkung auf die »üblichen Verdächtigen« oder die sog. »Berufsbürger«) erfolgt, sondern alle Teile der Bevölkerung, d.h. auch deren benachteiligte Gruppen einbezieht. Man wird sich außerdem aber auch zu wünschen haben, dass die Bürgerbeteiligung die Menschen nicht nur gelegentlich und gewissermaßen episodisch erreicht, sondern dass sie zu einem Bestandteil der Alltagskultur wird, der tragfähige Grundlagen zum Aufbau einer lebhaften und erlebbaren *Bürger-Rolle* im vollen Sinn des Wortes liefert.

Will man realistisch sein, d.h. Effektivität und damit Zielerreichung im Auge haben, dann wird man andererseits aber auch nicht – jedenfalls nicht primär – einer das System der repräsentativen Demokratie sprengenden »direkten« Demokratie das Wort reden, d.h. den gewählten Mandatsträgern einen Machtverzicht aufnötigen wollen. Ein Bürgerbeteiligungskonzept, das sich auf diesen Weg konzentriert, wird unter den hierzulande gegebenen Bedingungen auf lange Sicht immer nur eine Idee bleiben können.

Zwar wäre es sicherlich wünschenswert, in Deutschland schweizerische Verhältnisse, d.h. häufige Volksabstimmungen und Referenden zu haben. Dass wir diese Verhältnisse in absehbarer Zukunft bekommen werden, ist aber sehr unwahrscheinlich. Will man einen auf kürzere Sicht realistisch gangbaren, zugleich aber zielführenden Weg zur lebendigen Demokratie einschlagen, dann wird man sich vielmehr, wie ich meine, zu einem *kooperativen Bürgerbeteiligungskonzept* bereit zu finden haben, das für alle Beteiligten – d.h. nicht nur für die Bürger/innen, sondern auch für die Entscheider/innen – Vorteile mit sich bringt und attraktiv ist.

Gestaltungserfordernisse breiter Bürgerbeteiligung

Bedingungen einer breiten Erreichbarkeit und Mobilisierbarkeit der Bürger/innen

Dies ist nun allerdings leichter gesagt als getan – auch dann, wenn man sich, was ich im Folgenden tun werde, auf die kommunale Ebene beschränkt und konzentriert. Eine hauptsächliche Schwierigkeit besteht darin, dass bei der Verfahrensgestaltung der Bürgerbeteiligung *sowohl bürgerbezogenen, wie auch entscheidungsbezogenen Gesichtspunkten* Rechnung zu tragen ist, die – ungeachtet gewisser Überlappungen – höchst unterschiedlich liegen, so dass sehr verschiedenartige Gestaltungskriterien Berücksichtigung finden müssen.

Wenden wir uns zunächst denjenigen Kriterien zu, die man im Auge haben muss, wenn man eine »breite« Beteiligung der *Bürger/innen* erreichen will, dann gerät zunächst ins Blickfeld, dass das Verfahren, mit dem gearbeitet wird, den Bürger/innen eine hochgradige *Offenheit des Zugangs* – einschließlich konkreter Erreichbarkeit in räumlicher und zeitlicher Hinsicht – ermöglichen muss.

Das Beteiligungsverfahren muss, wenn man diese Leitvorstellung im Auge hat, aber gleichzeitig auch *niederschwellig* sein und dem mit dem gesellschaftlichen Wertewandel angewachsenen Bedürfnis der Menschen nach selbstbestimmter Zeitverwendung Rechnung tragen, ohne anderweitige Zeitverwendungen allzu stark einzuschränken. Das Beteiligungsverfahren muss weiter – natürlich! – die *Einbringung eigener Anliegen* gestatten. Es muss aber auch – was häufig vergessen wird, was in den Äußerungen der Bürger/innen selbst aber eine große Rolle spielt – *Spaß am Vorgang selbst* vermitteln können.

Soll Bürgerbeteiligung für die Bürger/innen selbst attraktiv sein, dann muss sie weitere Chancen für den *Einsatz und die Entwicklung eigener Kompetenz* ermöglichen und den stark angewachsenen *Eigenverantwortungsbedürfnissen* gerecht werden. Weiter muss das Verfahren für die Beteiligten *transparent* sein. Von Bedeutung ist aber auch, dass sie eine ausreichende und verständliche, d.h. heißt nicht in irgendeinem Fachjargon gehaltene

Information erhalten. Bürgerbeteiligung muss darüber hinaus jedoch auch eine gewisse *Kontinuität der Ausübung* gestatten, d.h. die Menschen nicht nur bei seltenen Gelegenheiten ansprechen und herausfordern.

Dazu kommt aber dann natürlich noch, dass Bürgerbeteiligung den Menschen die *Erfahrung eigener Wirksamkeit* vermitteln können muss. Die Menschen müssen die Gewissheit haben, dass ihnen die Bürgerbeteiligung eine Möglichkeit eröffnet, auf die Entscheider/innen Einfluss auszuüben – nicht etwa in dem Sinne, dass diese ihre Entscheidungskompetenzen an sie abtreten, sondern vielmehr in dem Sinne, dass die Entscheider/innen ihnen auf erkennbare Weise *Gehör schenken*, d.h. ihre Meinungs-, Wunsch- und Interessenäußerungen und Vorschläge angemessen – auf »deliberative« Weise, wie man heute gern sagt – in ihre Überlegungen einbeziehen und in ihrem Handeln berücksichtigen.

Bedingungen der Gewinnung der Entscheider/innen für die Bürgerbeteiligung

Dies alles ist aber zunächst nur die eine Seite des gesamten Anforderungsprofils, das man im Auge haben muss. Fassen wir nämlich nun die kommunalen *Entscheide/innen* ins Auge, die es, wie gesagt, ebenfalls zu gewinnen gilt, so kommen weitere und teils gänzlich andersartige Anforderungen ins Spiel und die Kriterienliste muss nicht nur verlängert, sondern um eine zweite Dimension erweitert werden.

Erfahrungsgemäß macht sich bei den Entscheider/innen zunächst einmal ein starkes Bedürfnis geltend, durch die Bürgerbeteiligung *nicht bedroht*, sondern bei ihrer Amtsausübung *unterstützt* zu werden. Weiter hat man davon auszugehen, dass bei den Entscheider/innen ein Bedürfnis besteht, in Verbindung bei den Wunsch- und Meinungsäußerungen der Bürger/innen, denen sie Gehör schenken sollen, nicht in Form einer unüberschaubaren Vielfalt individueller Einzelbekundungen, sondern vielmehr in einer überschaubaren und transparenten Weise konfrontiert zu werden.

Die zum Einsatz gelangende Beteiligungsmethodik, muss, mit anderen Worten, eine *Transparenz- und Bündlungsfunktion* leisten, so dass die Entscheider/innen, einfach ausgedrückt, wissen, woran sie bei den Bürger/innen sind. Die Entscheider/innen werden nur dann, wenn diese beiden Bedingungen erfüllt sind, die Bürgerbeteiligung nicht als eine lästige, ihre Tätigkeit erschwerende Komplexitätsvermehrung erleben, sondern als eine Orientierungs- und Entscheidungshilfe, die ihnen die Erfüllung ihrer Aufgabe erleichtert und Ihnen vermehrte Chancen zum Handeln im Konsens mit der Bevölkerung anbietet. Sie können die Bürgerbeteiligung dann als eine wertvolle Unterstützung werten, die sie – nach einiger Eingewöhnung – vielleicht sogar als unerlässlich und als eine Vorbedingung professionell hochwertiger Entscheidungsarbeit und demokratischer Legitimität ansehen werden.

Diese grundlegenden Feststellungen lassen sich durch eine Reihe zusätzlicher Formulierungen anreichern, die sichtbar machen, durch welche Leistungen der Wert der Bürgerbeteiligung für Entscheider/innen in kommunalen Vertretungskörperschaften und Verwaltungen mitbeeinflusst wird:

- Realistische, im Idealfall repräsentative Abbildung der gesellschaftlichen Interessenpluralität (Überwindung des »Mittelschicht-Bias«, Einbeziehung »schwer erreichbarer« Gruppen)
- »Verlässliche« (stabile, belastbare) Abbildung jenseits bloßer Momentaufnahmen
- Sichtbarmachung von Wünschen/Erwartungen und Problemwahrnehmungen der Bürger/innen
- Unterstützung von Entscheidungs-Entwürfen (Planungen) durch Bewertungen und konkretisierende Mitarbeit
- Hervorbringung realisierbarer Vorschläge
- Ermöglichung einer bürgerbezogenen Wirkungsprognose und -kontrolle von Entscheidungen

Der Instrumentenkoffer der Bürgerbeteiligung im Blickfeld

Die vorstehende Kriterienliste sollte grundsätzlich als vorläufig betrachtet werden. Obschon vielfältige Beobachtungen, Gespräche, Literaturlauswertungen und Ergebnisse empirischer Erhebungen in sie eingegangen sind, bedarf sie weiterer Überprüfung, Beobachtung und Bestätigung, wie auch der Kontrolle im Einzelfall. Hierbei sollten allerdings die Bedingungen ihres Zustandekommens nicht verwischt werden. Dies betrifft erstens die Ausgangsfeststellung einer wechselseitigen Blockierung des Verhältnisses zwischen Bürger/innen und politisch-administrativen Entscheider/innen als Teil einer Situationsdiagnose der Systembedingungen unseres Landes, zweitens die Leitvorstellung »breiter« Bürgerbeteiligung und die Frage nach den Voraussetzungen ihrer Verwirklichung und drittens die Suche nach verallgemeinerungsfähigen Faktoren der Attraktivität der Bürgerbeteiligung unter Berücksichtigung unterschiedlicher Verhaltensbereitschaften bei Bürger/innen und kommunalen Entscheider/innen.

Wendet man sich nunmehr dem »*Instrumentenkoffer*« der Bürgerbeteiligung zu, dann stößt man auf eine große Zahl von Beteiligungsansätzen, die an dieser Stelle nicht im Einzelnen aufgezählt werden sollen. Ich will lieber gleich mit der *Frage* an die verfügbaren Instrumente herantreten, ob sich unter ihnen eines befindet, das in der Lage ist, sämtlichen vorstehend genannten Anforderungen und Gestaltungskriterien gerecht zu werden und das damit ggf. als ein »Universalinstrument« der Bürgerbeteiligung infrage kommen könnte.

Meine Antwort auf diese Frage lautet eindeutig: *nein*, ein solches Universalinstrument ist nicht verfügbar. Alle Instrumente haben zwar ein bestimmtes *Leistungsprofil*, das ihnen die Möglichkeit gibt, *Beiträge* zur Bürgerbeteiligung zu erbringen. In keinem einzigen Fall überspannt dieses Profil aber die gesamte Breite der skizzierten Anforderungen, so dass neben den Leistungsbeiträgen, mit denen die einzelnen Ansätze für sich werben können, Defizite stehen, welche diese Beiträge – u. U. an zahlreichen und sehr wichtigen Punkten – einschränken.

Ich bin mir darüber im klaren, dass es hierüber Diskussionsbedarf gibt, denn es gehört zur aktuellen Situation der Bürgerbeteiligung hinzu, dass es Verfahrenserfinder, -anwender und -parteiengänger gibt, die auf »ihr« Beteiligungsinstrument schwören, ohne allzu viele Blicke auf andere Verfahren zu verschwenden. Ich will aber dennoch gleich zu der *Folgerung* übergehen, die sich aus meiner Antwort auf die gestellte Frage mit zwingender Logik ableitet. Sie lautet, dass eine Bürgerbeteiligung, die in der Lage sein will, über die gegenwärtigen Blockierungen hinauszugelangen, d.h. mobilisierend in die Breite der Bevölkerung hineinzuwirken und gleichzeitig die Entscheider/innen für sich zu gewinnen, immer nur im *Zusammenwirken verschiedener Instrumente* zustande kommen kann, *deren Leistungsprofile einander stimmig ergänzen, so dass das gesamte Anforderungsprofil abgedeckt werden kann.*

Ich möchte an diesem Punkt nicht missverstanden werden: Ich nehme bezüglich des Erfordernisses eines Zusammenwirkens verschiedener Beteiligungsinstrumente keinesfalls den Ruhm des Erstentdeckers in Anspruch, sondern bin mir darüber im Klaren, dass es in dieser Richtung bereits viel versprechende Ansätze gibt. Jedoch müssen wir an diesem Punkt viel grundsätzlicher und nachdrücklicher werden als bisher und vor allem auch die vorgelagerte Kriterienfrage mit einem viel schärferen Blick auf die Blockierungsproblematik der Bürgerbeteiligung und auf die Perspektiven ihrer Überwindung im Wege der Verwirklichung *breiter* Beteiligung stellen und beantworten. Der da und dort zu hörende, gängigem Beraterwissen entstammende Hinweis auf die allgemeinen Möglichkeiten einer Verfahrensoptimierung durch die zweckdienliche Zusammenführung verfügbarer Einzelinstrumente hilft allein ohne eine solche vorausgehende Situationsanalyse und Zielbestimmung nicht wirklich weiter!

Ich halte es deswegen für sehr wünschenswert, dass ein *Katalog von Anforderungskriterien breiter Bürgerbeteiligung* zustande kommt, dem möglichst von allen Beteiligten Verbindlichkeit zuerkannt wird. Ich möchte insbesondere an das BBE, aber auch an Einrichtungen wie die Stiftung MITARBEIT appellieren, sich dieser Aufgabe zuzuwenden und die hierfür erforderlichen organisatorischen Voraussetzungen zu schaffen, d.h. z.B. eine gemeinsame Arbeitsgruppe einzurichten, die sich der Aufgabe annimmt.

Am Ende der Beschäftigung mit dieser Aufgabe sollte, ebenso pauschal wie abkürzend gesagt, eine zweidimensionale Matrix stehen, die in der einen Dimension die konsensfähigen Gestaltungskriterien breiter Bürgerbeteiligung und in der anderen Dimension die verfügbaren Beteiligungsansätze enthält und die es erlaubt, die spezifischen Leistungsbeiträge der Einzelansätze zu erkennen und miteinander zu vergleichen und aufgrund dessen zu Urteilen darüber zu gelangen, welche Ansätze sich – ggf. unter Berücksichtigung verschiedener Aufgabenstellungen – für die Verknüpfung zu einem Leistungsverbund eignen. Ich weiß, dass ich damit bei dem Einen oder Anderen offene Türen einrenne, glaube aber dennoch, dass Anlass zu der *Aufforderung* besteht, in Zukunft die Erfindung und/oder Propagierung von Einzelansätzen in den Hintergrund treten zu lassen und anstelle dessen den Nachdruck auf die *Entwicklung und Anwendung kombinierter (oder integrierter bzw. vernetzter) Beteiligungskonzepte* zu legen.

Die Leistungsprofile verfügbarer Bürgerbeteiligungsinstrumente – Angebotsballungen und Schwachstellen

Ich will im Vorgriff auf eine solche Matrix ein Ergebnis vorwegnehmen, das m. E. erwartbar ist: Ich denke, dass die Matrix *Unausgewogenheiten* des verfügbaren Instrumentenarsenals sichtbar machen wird, die darin bestehen, dass in bestimmten Leistungsbereichen Ballungen von Angeboten, in anderen Leistungsbereichen dahingegen erhebliche Angebotsknappheiten bestehen. Eine sehr auffällige Ballung findet sich im Bereich diskursiver Kleingruppenverfahren, welche einer begrenzten Zahl von Menschen die intensive Erörterung komplexerer Sachverhalte und am Ende dieses Prozesses eine Konsenserzielung gestatten und die in diesem Bereich ihr – zweifellos wichtiges und unverzichtbares – Leistungszentrum haben. Ich erwähne als Beispiel die Planungszelle, ich könnte aber ebenso gut die Focusgruppe, die Zukunftswerkstatt, das Szenario-Writing, die Perspektiven-Werkstatt, das Planspiel, oder den Runden Tisch erwähnen.

Auf der anderen Seite fällt aber auf, dass der für Entscheider/innen gravierend wichtige Leistungsbereich der Offenlegung, repräsentativen Abbildung und Transparentmachung der gesellschaftlichen Interessenpluralität (vgl. oben) nur marginal besetzt ist. Er wird genau genommen nur von der Bürgerbefragung abgedeckt, die von manchen Akteuren der Beteiligungsszene mit scheelen Augen angesehen wird, weil sie angeblich »nicht dialogisch« gelagert sei und die bis heute auch von zahlreichen Entscheider/innen nur zögerlich und selten praktiziert wird, weil sie angeblich »zu kostenintensiv« ist. (1) Die Beteiligungslandschaft enthüllt hier eine Schiefelage, die gefährlich ist, weil sie das Potential des Instrumentenkoffers an einem strategischen Punkt einengt. Überraschender Weise offenbaren sich an diesem Punkt nationale Besonderheiten.

Vergleicht man z.B. die Beteiligungsszene Deutschlands und Großbritanniens, dann kann man entdecken, dass dort ein Beteiligungsansatz, der unter der Bezeichnung »citizen's panel« auf der repräsentativen Bürgerbefragung aufbaut, hinsichtlich der Anwendungshäufigkeit ganz in der Spitzengruppe liegt. Obwohl wir selbst in Speyer von der Zahl der in Deutschland verfügbaren Beteiligungsansätze durchaus beeindruckt waren, entschlossen wir uns angesichts dessen dennoch zu einem »Nachkarten«, lies: zu einem Modellprojekt mit der erklärten Absicht der *Einführung des »kommunalen Bürgerpanels« in Deutschland*, an welchem sich inzwischen mehrere Kommunen beteiligen. Das Ziel besteht darin, den Instrumentenkoffer der Bürgerbeteiligung mit einem in Deutschland noch fehlenden Instrument auszustatten, das unserer Auffassung zufolge von strategischer Bedeutung für die Gewährleistung von Beteiligungskonzepten mit der erforderlichen Bandbreite von Leistungsmerkmalen ist, wobei nicht nur seine Wichtigkeit für Entscheider/innen, sondern auch seine Offenheit für große Teilnehmerzahlen und seine mobilisierende, Beteiligungsbereitschaften weckende und sichtbar machende Wirkung auf Seiten der Bürger/innen ins Gewicht fällt.

Verbindliche Verfahrensordnungen für die Bürgerbeteiligung als Erfordernis

Natürlich ergeben sich solche Beteiligungskonzepte nicht von selbst. Sie müssen von den Akteuren der Beteiligungsbewegung gewollt, erarbeitet und als wünschenswerte Lösungen herausgestellt werden. Dies ist allerdings nur ein erster Schritt, dem die Umsetzung in die kommunale Praxis folgen muss. Unter den gegebenen Bedingungen muss bezüglich der Bürgerbeteiligung jede einzelne Kommune zunächst einmal mit sich selbst ins Reine kommen, d.h. vorhandene Ängste und Bedenken überwinden und praktische Einstiege finden. Es ist zu hoffen, dass das Angebot eines Beteiligungskonzepts, das nicht nur den Bedürfnissen der Bürger/Innen, sondern auch den Interessen der Entscheider/innen Rechnung trägt, diesen Prozess erleichtert, so dass in den kommenden Jahren die Zahl derjenigen »Bürgerkommunen«, in denen die Teilhabe der Bürger/innen an den Entscheidungsprozessen zum Alltag gehört, schnell ansteigen kann.

Damit die Bürger/innen das nötige Vertrauen haben können, mit der Beteiligung nicht letztlich doch auf eine »Spielwiese« geführt zu werden, bedarf es allerdings zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einer glaubwürdigen Selbstverpflichtung der Kommunen, konkret gesagt der Verabschiedung *verpflichtender Verfahrensordnungen* für die Bürgerbeteiligung. Wie eine solche Verfahrensordnung im Einzelnen aussehen soll, lässt sich nicht vom grünen Tisch aus entscheiden. Es lässt sich aber mit einiger Genauigkeit angeben, welche *hauptsächlichen Inhalte* in einer solchen Ordnung vorhanden sein sollten.

Es handelt sich hierbei um eine begrenzte Zahl von Punkten, die nachstehend in kurzer Form genannt seien:

- Es erscheint wünschenswert, dass diejenigen *Sachgebiete, die der Beteiligung unterliegen sollen*, festgeschrieben werden, so dass über die Frage »Bürgerbeteiligung – ja oder nein?« im Einzelfall nicht allzu lange diskutiert werden muss und Umgehungsversuchen ein Riegel vorgeschoben wird.
- Dasselbe gilt für die zur Anwendung gelangenden *Instrumente der Bürgerbeteiligung und ihre Verknüpfung*.
- In diesem Zusammenhang sollten die Bedingungen einer ausreichenden *Koordinierung zwischen den Verfahrensschritten von Rat, Verwaltung und Bürgerbeteiligung* abgeklärt und sichergestellt werden. Was auf die Agenda von Rat und/oder Verwaltung kommt, muss ggf. – d.h. dann, wenn die sachlichen Voraussetzungen bestehen – auch auf die Agenda der Bürgerbeteiligung. Dies setzt natürlich vor allem auch eine *zeitliche Koordinierung* voraus.
- Hinzu kommen natürlich ausreichend eindeutige Verfahrensfeststellungen, welche den *Umgang mit Bürgervoten*, wie auch die Frage der *Rechenschaftslegung* gegenüber der Bürgerschaft betreffen.

Fazit

Ich meine, es wäre eine lohnende Aufgabe für eine Einrichtung wie das BBE, eine *Modell-Rahmenordnung* zu entwickeln, welche den Kommunen, die den Weg zur »Bürgerkommune« beschreiten, als Vorlage dienen kann. Der Auftrag, Verfahrensordnungen für die Bürgerbeteiligung zu entwickeln, sollte ggf. aber auch in die Gemeindeordnungen der Länder aufgenommen werden. Dort finden sich bis heute nur Bestimmungen über das Bürgerbegehren und den Bürgerentscheid, wie auch in einer Reihe von Fällen über den sog. Bürgerantrag, wobei deutlich wird, dass Bürgerbeteiligung auf dieser Ebene bisher noch als *Ausnahmefall* angesehen wird. Dies muss sich aber, wie ich meine, ändern. Es sollte auch auf dieser Ebene klar werden, dass die kommunale Bürgerbeteiligung ein wesentlicher Bestandteil derjenigen lebendigen Demokratie ist, die wir uns nicht nur als einen Ausnahmefall, sondern als den *Normalfall der alltäglichen gesellschaftlichen Lebenskultur und -praxis* wünschen!

Anmerkungen

(1) Dieser Leistungsbereich wird seit kurzem durch die repräsentativ gestaltete Großgruppenveranstaltung »BürgerForum« der Bertelsmann-Stiftung angereichert, die – in Verbindung mit einer repräsentativen Bürgerbefragung – aber erst einmal erprobt wurde und die auf kommunaler Ebene noch nicht verfügbar ist.

Autor

Prof. Dr. Helmut Klages ist em. Professor für empirische Sozialwissenschaften an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Er ist Mitglied des Kuratoriums der Stiftung MITARBEIT.

Adresse

Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer

Postfach 1409

67324 Speyer

E-Mail: klages@dhv-speyer.de

Redaktion Newsletter

Stiftung MITARBEIT

Wegweiser Bürgergesellschaft

Redaktion Newsletter

Bornheimer Str. 37

53111 Bonn

E-Mail: newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de