

Im Spannungsfeld zwischen Spielwiese und Machtabgabe: Bürger/innenbeteiligung zwischen Anspruch und Wirklichkeit (Prof. Dr. Helmut Klages)

-- Thesenpapier --

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 gemeinwohlbezogene Interessen und Bedürfnisse eine sehr wichtige Rolle spielen. Aus verschiedenen Indizien lässt sich folgern, dass es hierbei keineswegs um „unpolitische“ Interessen und Bedürfnisse geht, sondern dass sich beträchtliche Teile der Bevölkerung der wachsenden politischen Durchdringung des Alltagslebens bewusst sind.

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, die den Weg in diesen Engagementbereich finden. Die Bürger machen sich in diesem Bereich ähnlich rar wie bei der Mitgliedschaft in den politischen Parteien und demonstrieren eher eine weitgehende politische Apathie. Es gibt einen eklatanten Widerspruch zwischen den an vielen Indikatoren ablesbaren proaktiven Grundbereitschaften 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 Bürgern selbst, wie auch im institutionellen Bereich finden.

Bei den Bürgern findet sich eine verbreitete „Verdrossenheit“, die ihre Grundlagen in einer vielfältig belegbaren „Vertrauenslücke“, wie auch in einer wahrgenommenen Gerechtigkeitslücke und in einer der etablierten politischen Elite zugeschriebenen sozialmoralischen Lücke findet: Den Politikern wird von einer Mehrheit der Bürger ein vorherrschendes Interesse an Machterhalt und Machtvermehrung und somit eine mangelnde Bereitschaft zugeschrieben, sich ernsthaft für die Erfüllung von Bedürfnissen der Wähler zu interessieren. Die Mehrheit der Bürger mißtraut von daher mehrheitlich gelegentlichen Beteiligungsangeboten als nicht ernst gemeinten Angeboten von

„Spielwiesen“ und hält sich fern. Umgekehrt haben die politischen (und administrativen) Entscheider in der Tat häufig Angst vor einer Machtabgabe an die Bürger, denen sie aber gleichzeitig nicht nur mangelndes Interesse, sondern auch mangelnde Qualifikation und Sachkenntnis vorhalten. Sie neigen von daher zu einem generellen Funktionsvorbehalt zugunsten von Mandats- und Amtsträgern (worin sie, nebenbei bemerkt, fatalerweise von der Mehrheit der Vertreter der Politischen Wissenschaft bestärkt werden).

Beide Seiten haben somit komplementäre 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.

Die Zielvorstellung muss hierbei lauten: Anstelle der von passiver Verdrossenheit gekennzeichneten „Zuschauerdemokratie“ eine „*lebendige*“ Demokratie zu verwirklichen, welche den Bürgern 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 von der Vorstellung aus, dass es darum geht, die proaktiven Potenziale großer und weiter anwachsender Teile der Bevölkerung 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“, im Zentrum des öffentlichen Lebens stehenden 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“) erfolgt, sondern alle Teile der Bevölkerung, d.h. auch deren „benachteiligte Gruppen“ einbezieht. Man wird sich außerdem unter allen Umständen 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 lebenswirklichen, aus- und einübbaaren „Bürger“-Rolle liefert.

Will man realistisch sein, d.h. Effektivität und damit Zielerreichung im Auge haben, dann wird man andererseits aber auch nicht einer quasi-revolutionären, das System der „repräsentativen“ Demokratie sprengenden „direkten“ Demokratie das Wort reden, d.h. den gewählten Mandatsträgern einen Machtverzicht aufnötigen wollen. •Ein

Bürgerbeteiligungskonzept, das diesen Weg einschlägt, 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 zu einem „kooperativen“ *Bürgerbeteiligungskonzept* bereitzufinden haben, das für alle Beteiligten - d.h. nicht nur für die Bürger, sondern auch für die Entscheider - Vorteile mit sich bringt und attraktiv ist.

Man wird hierbei in einer ersten Phase *Bündnisse* mit solchen Entscheidern zu schließen haben, die der Bürgerbeteiligung positiv gegenüber stehen und zugleich durchsetzungskräftige „Machtpromotoren“ im politischen und administrativen Bereich sind. Man wird aber auch mit solchen Entscheidern kooperieren können, die zwar manageriell denken, die aber die gegenwärtige „Zuschauerdemokratie“ als einen Zustand erkennen, der für sie selbst gefährlich ist, weil sie der mit ihr verbundene Legitimitätsmangel den Unberechenbarkeiten plötzlich aufbrechender Widerstände und Unzufriedenheiten und den Unsicherheiten unbekannter Erwartungslagen und Akzeptanzbereitschaften ausliefert.

Man wird aber gleichzeitig auch nach *Verfahren* zu suchen haben, die der genannten Leitvorstellung gerecht werden, die aber gleichzeitig zahlreichen Bürgern einen niederschweligen Eintritt in die Beteiligung ermöglichen und ihnen wie auch den Entscheidern - auf dem Hintergrund transparenter Prozeduren und Ergebnisse - eine kurzfristig verfügbare „Beteiligungsrendite“ versprechen. Wir selbst setzen uns in diesem Zusammenhang von Speyer aus für das Bürgerpanel ein.

Im übrigen wird man sich für eine *Institutionalisierung* der Bürgerbeteiligung stark zu machen haben, welche den Entscheidern eine praktikable Leitlinie des Handelns, den Bürgern aber die für sie entscheidend wichtige Sicherheit vermittelt, dass sie ihre Bedürfnisse, Problemwahrnehmungen und Vorschläge „einbringen“ können und mit ihnen „Gehör“ finden.