kommunalpolitisches forum

Land Brandenburg e.V.

Die „Bürgerkommune“

Versuch der Verallgemeinerung
von Überlegungen und Erfahrungen
insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland

Dr. Helmut Steinbach

kommunal-aktuell

April 2010

Studie im Auftrag der Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“ der Gemeindevertretung Wandlitz

Der Autor Dr. Helmut Steinbach, geboren 1929, wurde 1972 mit einer Dissertation über ökonomische, soziale und politische Probleme im Irak der 60er/70er Jahre promoviert. 1976 zum Hochschuldozenten berufen, wirkte er zuletzt bis 1990 als Stellvertretender Direktor des Instituts für Internationale Arbeiterbewegung in Berlin. Seit 1990 ist er als Kommunalpolitiker in der Gemeindevertretung Wandlitz aktiv, davon etwa zehn Jahre als stellvertretender Bürgermeister. Er war Mitglied in den Kreistagen Bernau (1990 bis 1993) und Barnim (1993 bis 2006) und dort lange Jahre Vorsitzender der Fraktion der PDS/DIE LINKE. Helmut Steinbach publiziert seit Jahren zu kommunalpolitischen Themen.

Inhaltsverzeichnis

	Einleitung	4
I.	Was ist eine Bürgerkommune?	4
II.	Wie und wo haben sich Bürgerkommunen entwickelt?	8
III.	Auf welche gesetzlichen Grundlagen stützt sich die Bürgerkommune?	13
IV.	Welchen theoretischen Hintergrund besitzt die Bürgerkommune hinsichtlich des Demokratieverständnisses?	16
V.	Auf welchen Handlungsfeldern und mit welchen Instrumenten wird die Bürgerkommune bisher praktiziert?	21
VI.	Welche Einwände werden gegen die Bürgerkommune vorgebracht?	35
VII.	Welche Erfahrungen auf dem Weg zur Bürgerkommune hinsichtlich der Herangehensweise sollten genutzt werden?	40
	Anhang	
	Literatur (für die Studie ausgewertet)	44

Einleitung

In den letzten Jahren hat sich der Trend von einer eher betriebswirtschaftlich orientierten Verwaltungsreform hin zu einer gesellschaftlich orientierten kommunalen Verwaltungs- und Politikreform ergeben. Im Zusammenhang damit wurde in immer mehr Städten und Gemeinden der Begriff „Dienstleistungskommune“ durch den einer „Bürgerkommune“ ersetzt.[1]
Mit der Erarbeitung und Beschlussfassung der „Satzung über die Unterrichtung und Beteiligung der Einwohner in der Gemeinde Wandlitz“ im Dezember 2008 führte die Gemeindevertretung erste Diskussionen über Erfahrungen von Kommunen auf ihrem Weg zu einer Bürgerkommune und deren Anwendbarkeit in der Gemeinde Wandlitz. Aufgrund der Neuartigkeit dieser Überlegungen fanden Vorschläge, diesen Begriff und entsprechende Erfahrungen in die Beteiligungssatzung aufzunehmen, noch keine Mehrheit. Eine wohlwollende Aufnahme fand jedoch die Anregung, dieses Problem gründlich zu erörtern und auf seine Handhabbarkeit für die Gemeinde zu prüfen. Auf der Sitzung der Gemeindevertretung vom 29. Januar 2009 wurde dazu eine Arbeitsgruppe gebildet. Sie sollte u.a. die Erfahrungen der Kommunen, die diesen Weg bereits beschritten haben, anhand der vielfältigen Veröffentlichungen sowie entsprechender einschlägiger Literatur auswerten und daraus Handlungsvorschläge für die Gemeinde ableiten.[2]
Die vorliegende Studie ist der Versuch einer ersten Gesamtsicht zu dieser Problematik, noch nicht eine Analyse der Erfahrungen auf einzelnen Handlungsfeldern und der dabei zu schaffenden Instrumente.
Das Literaturangebot ist ungeheuer groß. Allein die Internetsuchmaschine Google bietet zur Bürgerkommune etwa 28.000 Suchergebnisse an. Zur Erarbeitung der vorliegenden Studie wurde versucht, einen repräsentativen Querschnitt mit etwa 100 dieser Materialien auszuwerten. Das betrifft sowohl Beschlüsse parlamentarischer Gremien, Stellungnahmen von Parteien und Gewerkschaften, als auch wissenschaftliche Studien sowie Presseveröffentlichungen.[3]

I. Was ist eine Bürgerkommune?

„Mit der Bürgerkommune ist es so ähnlich, wie mit dem Ungeheuer von Loch Ness – alle reden darüber, aber noch keiner hat es gesehen.“[4] Diese sarkastischen Worte zweier Wissenschaftler[5] sollen nicht als Abwertung der bisherigen Erfahrungen verstanden werden. Sie spiegeln lediglich die Tatsache wider, dass bisher noch kein Gemeinwesen bekanntermaßen erklärt hat, eine Bürgerkommune zu sein, sondern nur, den Weg dorthin zu gehen.

Vielfach wurde von den verschiedensten politischen und gesellschaftlichen Kräften sowie von den beteiligten Kommunen und von wissenschaftlichen Einrichtungen das

---

[1] Siehe Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune. Leitfaden. Entwurf 2005, S. 7
[2] Siehe Vorlage: Bildung einer Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“ der Gemeinde Wandlitz (GV 26.03.2009), S. 1
[3] Siehe Literaturliste im Anhang
[4] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune“. Februar 2009, S. 8
[5] Dr. Jörg Bogumil ist Professor im Lehrgebiet Politikfeldanalyse und Verwaltungswissenschaft an der FernUniversität Hagen Dr. Lars Holtkamp ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt ‚Bürgerkommune’ an der FernUniversität Hagen

Wesen der Bürgerkommune definiert. Dabei ist eine hohe Übereinstimmung festzustellen. Dazu einige Beispiele:

Leitfaden Potsdam

„Bürgerkommune steht für eine Kommune, in der sich die Bürgerinnen und Bürger als Teilhaber am Gemeinwesen verstehen und für die Entwicklung ihrer Stadt interessieren und einsetzen. Sie bringen sich in Entscheidungen ein und helfen bei der Aufrechterhaltung, Gestaltung und Entwicklung ihrer Stadt mit … Die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger in wesentliche Entscheidungen wird durch einen fortlaufenden Beteiligungsprozess gesichert.“ [6]

Konzept Lichtenberg

„Die Bürgerkommune hat das Ziel, das Kräftedreieck zwischen Bürgerschaft, Bezirksverordnetenversammlung und Verwaltung neu zu gestalten. Die repräsentativen Formen kommunalen Entscheidens und Handelns werden durch direktdemokratische und kooperative … Formen der Demokratie ergänzt.“[7]

ver.di

„Mit dem Leitbild der Bürgerkommune wird das Kräftedreieck zwischen kommunaler Politik, kommunalen Verwaltungsstrukturen und der Rolle der BürgerInnen nachhaltig beeinflusst werden. Es ist beabsichtigt:

- die BürgerInnen vermehrt an politischen Entscheidungen zu beteiligen,
- die Selbstverantwortung der BürgerInnen bis hin zur Übernahme öffentlicher Aufgaben in Eigenregie zu stärken und
- bürgerschaftliches Engagement durch bessere kommunale Unterstützungsstrukturen zu fördern.“[8]

PDS Sachsen-Anhalt

„Die Bürgerkommune ist die Konkretisierung einer demokratisch verfassten Bürgergesellschaft mit den Akteuren BürgerInnen, kommunale MandatsträgerInnen und Verwaltung. Im Kern geht es bei der Bürgerkommune um eine breite Einbeziehung von Akteuren, die in der örtlichen Gemeinschaft agieren.“[9]

Prof. Dr. H. Klages

Kommunen „erklärten sich regelrecht zu ‚Bürgerkommunen’, womit sie … zum Ausdruck bringen wollten, dass sie der Förderung der lokalen Bürgerbeteiligung eine hohe Bedeutung zubilligten“ [10]

---

[6] Potsdam auf dem Weg …, a.a.O., S. 5
[7] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune“, a.a.O., S. 9
[8] Winfried Osthorst und Rolf Prigge: Qualifizierungsbaukasten Bürgerkommune. Herausgegeben vom Bundesvorstand der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di. Bremen August 2003, S. 6
[9] PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune. Neue Wege in der Kommunalpolitik. Heft 1, S. 14
[10] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen. Friedrich Ebert Stiftung, Bonn 2007, S. 10

H.-J. Vogel, Bürgermeister in Arnsberg

„Die ‚Bürgerkommune' schafft mehr Teilhabe und mehr Mitgestaltungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger. Sie fordert und fördert Bürgerengagement.
Das Leitbild der ‚Bürgerkommune' zielt auf eine nachhaltige Neuordnung der Verhältnisse zwischen Staat und Bürgergesellschaft zugunsten der Bürgergesellschaft.
Die Bürgerkommune zielt auf die Revitalisierung (Wiederbelebung) der lokalen Selbstverwaltung als eine ureigene Gestaltungsaufgabe der Bürgerinnen und Bürger. Bürgerengagement reicht über das Ehrenamt oder die Freiwilligenarbeit hinaus. Es ist auch mehr als traditionelle Beteiligung. Im Mittelpunkt steht die Selbstorganisation des Lokalen durch die lokalen Akteure. Bürgerinnen und Bürger werden ermächtigt und unterstützt, Produzenten ihrer eigenen sozialen Verhältnisse zu werden und nicht allein Konsumenten fremdbestimmter öffentlicher Angebote zu bleiben.
Es ist eine kommunale Pflichtaufgabe, das Bürgerengagement in allen Bereichen zu entwickeln und zu unterstützen. Ziel ist die gemeinsame Verbesserung der Lebensqualität in einer Stadt oder in einem Stadtquartier und die Stärkung der lokalen Demokratie." [11]

All den genannten Definitionen und damit auch den Herangehensweisen der beteiligten Akteure an die Entwicklung von Bürgerkommunen sind zumindest folgende Wesensmerkmale gemeinsam:
Erstens: Es geht um das engere Zusammenwirken dreier Akteure auf kommunaler Ebene, um eine Neugestaltung des Kräftedreiecks zwischen Bürgerschaft, politischer Vertretung und Verwaltung. Im Vordergrund steht dabei die umfassende Einbeziehung der Bürgerschaft in wesentliche lokale politische Entscheidungen.
Zweitens: Politische Vertretung und Verwaltung sind aufgefordert, das bürgerschaftliche Engagement durch bessere kommunale Beteiligungsstrukturen zu fördern und einen fortlaufenden, kontinuierlichen, nachhaltigen Beteiligungsprozess zu sichern.
Drittens: Dieser Prozess ist seinem Wesen nach eine Weiterentwicklung der lokalen Selbstverwaltung und der lokalen Demokratie.

Zusammenfassend könnte man die Bürgerkommune als ein lokales Gemeinwesen definieren, in dem die vielfältigsten Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerschaft am örtlichen Geschehen zu einem neuen, in sich vernetzten Gesamtkonzept mit neuen Ansprüchen und Anforderungen an die drei Hauptakteure in der Kommune verbunden sind. Gerade auf dieses Wesensmerkmal einer Bürgerkommune wird in vielen Leitbildern und Rahmenkonzeptionen von Städten und Gemeinden verwiesen.

Potsdam

Im Konzept „Bürgerkommune" werden „die verschiedenen Partizipationselemente, die es bereits in der Stadt Potsdam gibt, zu einem sinnvollen Konzept zusammen gefügt und durch Elemente des Bürgerhaushalts ergänzt". [12]

---

[11] Hans-Josef Vogel: Perspektiven der Bürgerkommune im aktivierenden Staat. 15 Thesen auf dem Kongress „Moderner Staat 2002" am 26.November 2002 in Berlin, S. 1
[12] Potsdam auf dem Weg…, a.a.O., S. 5

Hamm

„Unter dem Leitbild der Bürgerkommune fügt die Stadt Hamm verschiedenste Einzelprojekte zu einem Zukunfts- und Modernisierungsprojekt zusammen, das als wesentliches Element die Herstellung einer örtlichen Verantwortungsgemeinschaft von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft beinhaltet.“[13]

Neben einer großen Übereinstimmung über das Wesen einer Bürgerkommune gibt es jedoch auch Überlegungen zur Bürgerkommune, die diesen Prozess scheinbar unterstützen, in Wirklichkeit jedoch in eine andere Richtung drängen. Darauf weisen insbesondere die Gewerkschaft ver.di und die Partei DIE LINKE hin.
Gewarnt wird vor einer neoliberalen Variante, bei der bürgerschaftliches Engagement dazu genutzt wird, dass sich der Staat in Form der Kommune seinen Verpflichtungen hinsichtlich der Daseinsvorsorge für seine Bürger entzieht.

In einer vom Bundesvorstand der **Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di** herausgegebenen Studie heißt es: „Ob die praktische Umsetzung hält, was das Konzept verspricht oder ein weiteres Abbauprogramm für kommunale Dienstleistungen und kommunales Personal die Runde macht – hängt maßgeblich von den örtlich handelnden Akteuren ab. Nach unserem Verständnis kann und darf ‚Bürgerkommune’ nicht darauf hinauslaufen, dass kommunale Dienstleistungen abgebaut und das ehrenamtliche Engagement von BürgerInnen eine ‚Lückenbüßer-funktion’ erhält“.[14]
Ver.di schlussfolgert dann fragend an das Konzept der Bürgerkommune: „Wie kann verhindert werden, dass unter dem Etikett der Bürgerkommune eine neue Phase der Ausgliederung und Privatisierung kommunaler Einrichtungen begonnen wird und sich im Ergebnis eine ‚neoliberale Variante’ von Bürgerbeteiligung durchsetzt?“[15]

Zu ähnlichen Einschätzungen und Schlussfolgerungen kommt die **Fraktion der PDS im Landtag von Sachsen-Anhalt** in einer Studie: „Zweifelsfrei werden die Begriffe Bürgerkommune und Bürgerarbeit auch neoliberal besetzt und ausgestaltet.“ Besonders hervorgehoben wird: „Abkehr vom Wohlfahrts- oder Sozialstaat, hin zur Privatisierung aller Lebensrisiken“.[16] Und weiter:„Haushaltskrise der öffentlichen Kassen zwingt nach der Suche neuer Wege, wie man die Haushaltslücken schließen und Ausgaben reduzieren kann; es wird auf die Reduzierung der Ausgaben durch das Ehrenamt, durch Sponsoring von Privatpersonen und Unternehmen abgezielt“.[17]

Verschiedentlich wird auch auf Grenzen der Bürgerkommune hingewiesen:

- **Politikverdrossenheit** ist durch Bürgerkommunen nur beschränkt abzubauen. Auch das Gegenteil ist möglich. Gerade eine mangelhafte Umsetzung der Ergebnisse von Beteiligung kann die allgemeine Verdrossenheit noch forcieren. Und die Gefahren, dass Ergebnisse von

[13] Stadt Hamm. Das Leitbild der Bürgerkommune Hamm, S. 1
[14] Winfried Osthorst und Rolf Prigge: Qualifizierungsbaukasten Bürgerkommune, a.a.O., Vorwort, S. 5
[15] Ebenda, S. 8
[16] PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune ..., a.a.O., S. 6
[17] Ebenda, S .5

Beteiligungen nicht umgesetzt werden können, sind durch die politischen Rahmenbedingungen sehr hoch.[18]

- **Aktuelle gesetzliche Rahmenbedingungen** begrenzen drastisch den möglichen Aktionsrahmen bei der Herausbildung und Gestaltung von Bürgerkommunen.[19]

II. Wie und wo haben sich Bürgerkommunen entwickelt?

Ende der 90er Jahre hatte eine wachsende Zahl von Städten und Gemeinden begonnen, das bürgerschaftliche Engagement verstärkt zu fördern. Inzwischen hatte sich auch der Sammelbegriff „Bürgerkommune" für diese Aktivitäten durchgesetzt.[20]

Als wesentlicher Ausgangspunkt für die heutige, schon relativ breite Entwicklung von Bürgerkommunen, bzw. einzelner ihrer Elemente, wird die Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements" des Deutschen Bundestages angesehen.[21]
Diese Kommission wurde auf Beschluss des Deutschen Bundestages vom 15. Dezember 1999 eingesetzt. Sie legte am 3. März 2002 ihren Bericht „Bürgerschaftliches Engagement auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft" vor. Mit dem Bericht sollte ein Beitrag zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements und insgesamt zur Weiterentwicklung der Bürgergesellschaft geleistet werden. **Auf kommunaler Ebene favorisierte die Kommission die Bürgerkommune.**[22]

Die Enquete-Kommission gibt im Bericht vielfältige Handlungsempfehlungen, so u. a.:

- Die Verwaltungen sollen bürgerorientiert gestaltet und entbürokratisiert werden. Die Bürgerinnen und Bürger sollen nicht nur als „Kunden" betrachtet werden, sondern auch als Mitgestalter und Koproduzenten.
- Es sollen vielfältige Beteiligungsmöglichkeiten geschaffen werden. Empfohlen wird, die Beteiligungsrechte zu stärken und neue Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen.
- Das Wissen über bürgerschaftliches Engagement soll erweitert werden. Dazu empfiehlt die Kommission auch den Ausbau der Forschungsaktivitäten.
- Das bürgerschaftliche Engagement soll verstetigt werden. Neue institutionelle Strukturen sollen beitragen, das bürgerschaftliche Engagement dauerhaft und nachhaltig zu entwickeln.[23]

In dieser frühen Entwicklungsphase hatte sich auch die Gewerkschaft ver.di, bzw. ihr Vorläufer ÖTV, mit diesen Prozessen beschäftigt.

---

[18] Siehe Ebenda, S. 11 und Bogumil/Holtkamp/Schwarz: Das Reformmodell der Bürgerkommune. Leistungen, Grenzen, Perspektiven, S. 47
[19] Siehe PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune ..., a.a.O., S. 12 und Roth 2000, S. 40
[20] Siehe Winfried Osthorst und Rolf Prigge: Qualifizierungsbaukasten Bürgerkommune ..., a. a. O., S. 6
[21] Siehe Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune", a.a.O. S. 4/5
[22] Ebenda, S. 5
[23] Ebenda, S. 5/6

Bereits im Jahre 2000 wurde auf der Ebene der Bundesverwaltung von ver.di eine Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“ geschaffen, die im Jahre 2001 eine erste Bestandsaufnahme dieser lokalen Projekte vornahm.[24]
Mit diesen Projekten waren vielfältige Erfahrungen gesammelt, aber auch manche Fragen aufgeworfen worden, die ver.di in der vom Bundesvorstand herausgegebenen Studie „Qualifizierungsbausteine Bürgerkommune“ zusammenfasste. [25]

Auch auf Länderebene wurden diese lokalen Prozesse von verschiedenen gesellschaftlichen Kräften aufgegriffen und in politisches Handeln umgesetzt. Genannt seien hier vor allem Sachsen-Anhalt, Berlin und Brandenburg.

In **Sachsen-Anhalt** sprachen sich bereits Anfang des Jahrhunderts verschiedene Landesparteitage und -parteikonferenzen der PDS für die Unterstützung der lokalen Prozesse auf dem Weg zur Bürgerkommune aus. Gefordert wurde, „sich im Land für eine kommunale Politikreform in Richtung Bürgerkommune zu engagieren“.[26]
Die neuen Erfahrungen wurden seit 2005 in einer Schriftenreihe „Bürgerkommune. Neue Wege in der Kommunalpolitik“ zusammengefasst.[27]

In Berlin und Brandenburg, wo sich auf **Landesebene Koalitionen von SPD und PDS/DIE LINKE** herausgebildet hatten, fanden diese lokalen Prozesse auf dem Weg zur Bürgerkommune eine besondere Unterstützung. Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass – ausgehend von den Koalitionsvereinbarungen – **gesetzgeberische Maßnahmen** vorgesehen, bzw. eingeleitet wurden. Sie hatten das Ziel, Elemente der direkten Demokratie weiter zu entwickeln und damit das bürgerschaftliche Engagement zu verstärken.

In **Berlin** wird in der Koalitionsvereinbarung formuliert: „Die Koalition folgt dem Leitbild der Bürgerkommune. Ziel ist es auch weiterhin, Hemmnisse für bürgerschaftliches Engagement abzubauen … und die Rahmenbedingungen … weiterhin kontinuierlich zu verbessern.“ Betont wird, dass „ein wesentliches Element die dauerhafte Sicherung der Rahmenbedingungen … ist“. Vom Rat der Bürgermeister wurden bereits 2006 erste Pilotbezirke benannt.[28]
Besondere Bedeutung wird in Berlin dem Bürgerhaushalt beigemessen. Eine Pionierrolle hat hierbei der Bezirk Berlin-Lichtenberg übernommen. Ende Januar 2010 fand in Berlin ein internationaler Kongress „Modelle des Bürgerhaushaltes“ mit Teilnehmern aus allen Kontinenten statt, auf dem die Lichtenberger Erfahrungen eine zentrale Rolle spielten.[29]

In **Brandenburg** schlossen SPD und DIE LINKE auf der Grundlage des Ergebnisses der Landtagswahlen vom 27. September 2009 und nach Koalitionsgesprächen einen Koalitionsvertrag ab.[30]

---

[24] Siehe Winfried Osthorst und Rolf Prügge: Qualifizierungsbaukasten … Bürgerkommune, a. a. O., S. 8
[25] Ebenda, etwa 70 Seiten
[26] PDS-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune …, a.a.O., S. 3
[27] Siehe Ebenda, S. 4
[28] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune“…, a.a.O., S. 6/7
[29] Siehe Peter-Rudolf Zotl: Wahlkreisdepesche. Ausgabe 5 vom 5.Februar 2010. Neues a. d. Bürgerkommune, S.2
[30] Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2009 bis 2014.Sozialdemokratische Partei Deutschlands, Landesverband Brandenburg. Die Linke, Landesverband Brandenburg (55 Seiten)

In der Präambel „Gemeinsinn und Erneuerung – ein Brandenburg für alle“ heißt es:
„Wir kämpfen für ein tolerantes Brandenburg ... Lebendige Demokratie und gelebte Freiheit, eine tatkräftige Regierung und ein handlungsfähiger Staat, engagierte Bürgerinnen und Bürger, starke Kommunen sowie eine solidarische Gesellschaft des Miteinander in einem weltoffenen Land und in guter Nachbarschaft – das alles gehört zusammen“[31].

Im Abschnitt „Innen- und Kommunalpolitik“ heißt es:
„Die Koalitionspartner bekennen sich zu starken Landkreisen, Städten und Gemeinden als Fundament für das Land und Ausdruck des politischen Gestaltungswillens seiner Menschen. Sie sind Zentren des sozialen, kulturellen und politischen Lebens und stiften Identität in vertrauter Umgebung.
Voraussetzung einer lebendigen Demokratie und eines toleranten Zusammenlebens ist die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung. Dazu müssen ausreichende Gestaltungs- und Entscheidungsspielräume der Kommunen und die Eigenverantwortlichkeit unserer Landkreise, Städte und Gemeinden erhalten und möglichst ausgebaut werden. Die Entwicklung von Bürgerkommunen und Bürgerhaushalten wird befördert.“[32]
„Demokratie lebt vom Mittun, vom Mitgestalten der Bürgerinnen und Bürger. Ausgehend vom Auftrag der Brandenburger Landesverfassung wollen die Koalitionspartner in diesem Sinne die bestehenden demokratischen Mitwirkungs- und Gestaltungsrechte der Bürgerinnen und Bürger ausbauen und damit dem Trend zunehmender Politikverdrossenheit entgegenwirken.
Das Volksabstimmungsgesetz soll ausgehend von den Erfahrungen einer mehr als 15jährigen Praxis mit dem Ziel novelliert werden, vor allem die Zugangsbedingungen für Bürgerinnen und Bürger zu erleichtern.“[33]

Zum Stand der Entwicklung von Bürgerkommunen

Heute existieren in Deutschland mehrere 100 Bürgerkommunen, bzw. befinden sich auf dem Weg dorthin.[34]
Genannt werden zumeist:[35]

- Potsdam
- Berlin-Lichtenberg
- Hamm
- Köln

Und weiterhin:

- Stadt Arnsberg[36]
- Erfurt[37]
- Nürtingen/Bayern[38]
- Göttingen[39]
- Essen[40]
- Viernheim/Hessen

[31] Ebenda, S. 5
[32] Ebenda, S. 30
[33] Ebenda, S. 35
[34] Siehe Landesvorstand der PDS Berlin: DER Bezirk als Bürgerkommune ..., a. a. O., S: 33
[35] Siehe Bürgerkommune. Aus: Wikipedia, der freien Enzyklopädie vom 07.11.2008, S. 3 von 4
[36] Siehe Hans-Josef Vogel: Perspektiven der Bürgerkommune im aktivierenden Staat. 2002, S. 1-2
[37] Siehe Erfurt. Bürgerbeteiligungshaushalt der Thüringer Landeshauptstadt 2007
[38] Siehe Netzwerk „Nachhaltige Bürgerkommune“ gestartet. 2009, S. 1-2
[39] Siehe Peter-Rudolf Zotl: Wahlkreisdepesche vom 5. Februar 2010 ..., a.a.O., S. 2
[40] Siehe ver.di: Wenn Bürger Bäume pflanzen…, Internetrecherche

In einer ganzen Reihe von Kommunen wird durch erweiterte Mitgestaltungsformen bürgerschaftliches Engagement entwickelt, ohne dass dafür das „Dach“ Bürgerkommune bisher verwandt wurde, z. B. in

- Eberswalde (Bürgerhaushalt, Jugendparlament)[41]
- Much/Nordrhein-Westfalen (Bürgerhaushalt)
- Biesenthal (Straßenbau)[42]
- Glienicke/Nordbahn (Straßenbau)[43]
- Osnabrück (Straßenbau)[44]
- Panketal (Abwasser)[45]
- Bernau (Einwohnerbeteiligungssatzung)
- Wildau (Einwohnerbeteiligungssatzung)
- Böhmfeld/Bayern (Leitbild der Gemeindeentwicklung)[46]

Als bestehende oder entstehende Bürgerkommunen im europäischen Raum außerhalb Deutschlands werden genannt [47]

● Belgien	Region Wallonien
● Frankreich	Lille
	Dijon

<u>Wie wird der aktuelle Entwicklungsstand der Bürgerkommunen eingeschätzt?</u>

Die Einschätzungen fallen sehr differenziert aus. Wird vom Anspruch und der notwendigen Breite für die Entwicklung einer modernen Gesellschaft im 21. Jahrhundert ausgegangen, dann fallen die **Einschätzungen meist sehr kritisch** aus.

Prof. Dr. Helmut Klages, vor seiner Emeritierung Inhaber des soziologischen Lehrstuhls der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer: „Geht man von einer Gegenüberstellung dieser sehr hochgespannten Erwartung mit den enttäuschenden empirischen Fakten aus, dann liegt es nahe, von einem an Deutlichkeit kaum zu überbietenden ‚Defizit’ im Bereich der lokalen Bürgerbeteiligung zu sprechen.“ Aber diese „relative Geringfügigkeit der Aktivität der Bürger/innen im Bereich der lokalen Bürgerbeteiligung (kann) als ein Aspekt eines sehr viel weiter ausgreifenden Problemverhalts unseres Gemeinwesens begriffen werden …: nämlich einer unbezweifelbaren, sehr weitgehenden Politikabstinenz der Bürger/innen…“[48]

Hans-Josef Vogel, Bürgermeister der Stadt Arnsberg: „Die Menschen haben ein Recht auf bürgerschaftliches Engagement und damit ein Recht auf Teilhabe an der Gestaltung des Lokalen. Diesem Recht auf Teilhabe entspricht der Staat und seine Institutionen, aber auch unsere Gesellschaft und ihre Städte nicht oder nur unzureichend.“[49]

---

[41] Siehe Stadt Eberswalde. Der Bürgermeister. Vorlage an die SVV am 24.05.2007. Betr.: Berufung des Kinder- und Jugendparlaments
[42] Siehe Höhere Straßenbaubeiträge und größeres Mitspracherecht. In: Märkische Oderzeitung vom 24.03.2009
[43] Siehe Glienicker SPD legt überarbeitete Richtlinie zur Bürgerbeteiligung im Straßenbau vor (Dez. 2008)
[44] Siehe Friedensstadt Osnabrück. Straßenplanung mit Anliegern und Eigentümern, Internetrecherche
[45] Siehe Gruben bleiben erhalten. In: Märkische Oderzeitung vom 27.Januar 2010
[46] Siehe Böhmfeld. Leitbild-Entwurf zur Bürgerbeteiligung. August 2003, Internetrecherche
[47] Bürgerkommune. Aus :Wikipedia, a.a.O., S. 3 von 4
[48] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen ...,a.a.O. S. 11
[49] Hans-Josef Vogel: Perspektiven der Bürgerkommune im aktivierenden Staat.15 Thesen…, a.a.O., These 8

Wird dagegen von der realen Entwicklung der historisch relativ jungen Erscheinung „Bürgerkommune“ seit ihren ersten Anfängen Ende der 90er Jahre bis heute – also erst etwa ein Jahrzehnt – und ihre Wertigkeit für eine moderne Zivilgesellschaft ausgegangen, so sind die **Wertungen durchweg recht positiv.** Dazu einige Beispiele:

ver.di: „Das … in manchen Kommunen verbreitete Leitbild der Bürgerkommune symbolisiert und unterstreicht den Bedeutungszuwachs, den die Bürgerbeteiligung und das bürgerschaftliche Engagement gegenwärtig erfahren.“[50]

Frank Bsirske: Redemanuskript „Bürgerkommune und aktivierender Staat“: „Zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gibt es in den Kommunen bzw. Städten keine Alternative. Ein ‚Weiter wie bisher’ angesichts der Entwicklung bzw. der Herausforderungen, vor denen die Städte in Zukunft stehen werden, kann es nicht geben.“[51]

Friedrich-Ebert-Stiftung: Konturen eines sozialdemokratischen Projekts für das 21. Jahrhundert: „Die einzige adäquate Form der Demokratie für die „society of the smart people“ (Gesellschaft der klugen Menschen – H. St.) des 21. Jahrhunderts ist eine, die die Partizipationsmöglichkeiten der Bürger massiv ausweitet… Ein wichtiges Element muss hier die die Stärkung direktdemokratischer Elemente – lokal, regional und national – sein. Die möglichen Formen sind vielfältig … Es geht um einen Quantensprung in der Qualität der demokratischen Teilhabe: Von der Abstimmung über Personen hin zur Abstimmung über die Inhalte der Politik selbst.[52]

Nürtingen/Bayern. Netzwerk „Nachhaltige Bürgerkommune“ gestartet. Fachexkursion 22. Juni 2009 nach Nürtingen: „Seit über 10 Jahren betreibt Nürtingen eine konsequente Engagementpolitik. Viele Projekte und Initiativen sind in dieser Zeit entstanden, aber auch vorbildliche Rahmenbedingungen, z. B. der Anerkennungskultur und Öffentlichkeitsarbeit, wurden entwickelt.“[53]

Stadt Hamm. Das Leitbild Bürgerkommune. „Die aktuelle Diskussion um das bürgerschaftliche Engagement und seine Stärkung ist Ausdruck tiefgreifender sozialer Wandlungsprozesse. Der wachsenden Komplexität und Anonymität demokratischer Gesellschaften setzen immer mehr Menschen den Wunsch nach persönlicher Mitwirkung, nach aktiver Gestaltung der eigenen Lebensverhältnisse entgegen.“[54]

Christina Emmrich, Bezirksbürgermeisterin von Berlin-Lichtenberg: „Um Sinn, Möglichkeiten und Zukunft der Bürgerhaushalte (man könnte darunter auch das Übergeordnete, die Bürgerkommune, verstehen – H. St.) ist in Berlin und in der Bundesrepublik eine intensive und teils konträre Debatte entbrannt. Im Prinzip geht es darum, ob die Kommunalpolitik weiter die von der Gesellschaft abgeschotteten Entscheidungsprozesse pflegen oder ob sie die kommunale Selbstverwaltung

[50] Winfried Osthorst und Rolf Prigge: Qualifizierungsbaukasten Bürgerkommune…, a.a.O., S. 6
[51] Frank Bsirske, (damals) Vorsitzender der Gewerkschaft ÖTV: Redemanuskript „Bürgerkommune und aktivierender Staat“. Kassel, 2.Februar 2002, S. 2
[52] Ernst Hillebrand: Eine Gesellschaft selbstbestimmter Bürger. Konturen eines sozialdemokratischen Projekts für das 21. Jahrhundert. November 2009. Schriftenreihe der Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 10
[53] www.nachhaltige-buergerkommune.de, Internetrecherche
[54] www.hamm.de, Internetrecherche

tatsächlich als bürgerschaftliche Mitgestaltung und -entscheidung entwickeln will. An dieser Grundsatzfrage gemessen, ist es eine sehr positive Tendenz.“[55]

Ordnet man die Gemeinde Wandlitz in diesen Prozess ein, so ist positiv einzuschätzen, dass sie bereits seit über einem Jahr in der Diskussion zu diesem hochrangigen gesellschaftlichen Problem ist. Im Unterschied zu noch vielen Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland sind bereits Überlegungen gereift, den Weg einer Bürgerkommune zu beschreiten. Das betrifft aber bisher im Wesentlichen nur die Mitglieder der von der Gemeindevertretung gebildeten Arbeitsgruppe.
Andererseits wurde in der Gemeinde Wandlitz sehr spät erkannt, wie notwendig neue Schritte auf dem Weg zu einem verstärkten bürgerschaftlichen Engagement sind. Nunmehr wird es darauf ankommen,

- die Arbeit der Arbeitsgruppe zügig zu einem vorläufigen Abschluss zu bringen,
- in der Gemeindevertretung entsprechende zeitgemäße Beschlüsse zu fassen,
- die Gemeindeverwaltung in diesen Prozess einzubeziehen und
- alle weiteren Schritte gemeinsam mit den Bürgerinnen und Bürgern zu gehen.

III. Auf welche gesetzlichen Grundlagen stützt sich die Bürgerkommune?

Das staatsbürgerschaftliche Engagement als Wesensmerkmal der Bürgerkommune hat in den grundlegenden Regeln der Gesellschaft auf allen Ebenen nicht nur eine feste Basis, sondern es hat darin auch seine direkten <u>gesetzlichen</u> Grundlagen. Diese Regeln sind:

- **auf Bundesebene** das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland**,**
- **auf Landesebene** die Landesverfassun**g** und die Kommunalverfassung des Landes Brandenburg und
- **auf kommunaler Ebene** die Hauptsatzung und die Einwohner-beteiligungssatzung der Gemeinde Wandlitz.

<u>Das Grundgesetz</u>

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland sind für das staatsbürgerliche Engagement insbesondere **folgende Artikel von großer Bedeutung**:

- „Artikel 1 (Schutz der Menschenwürde)
  (1) Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung der staatlichen Gewalt.“

  Zur Würde des Menschen gehört zweifelsohne das Recht zur Teilhabe an der Entwicklung seiner Lebensbereiche und Lebensverhältnisse. [56]

[55] Peter-Rudolf Zotl: Wahlkreis-Depesche vom 5.Februar 2010 ..., a. a. O., S. 2
[56] Hans-Josef Vogel: Perspektiven der Bürgerkommune ..., a.a.O., These 8

- „Artikel 20 (Verfassungsgrundsätze)
  (1) Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.
  (2) Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus…“
- „ Artikel 28. (Bundesgarantie der Landesverfassungen)
  (2) Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.
  Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.“ [57]

Über das Recht auf Selbstverwaltung, seine Geschichte und seinen Inhalt, sind unzählige Abhandlungen veröffentlicht.[58] Von besonderer Bedeutung im Zusammenhang mit der Entwicklung von Bürgerkommunen und ihren gesetzlichen Grundlagen ist die Interpretation des Rechtes auf Selbstverwaltung nach Artikel 28/1-2 des Grundgesetzes durch das **Bundesverfassungsgericht.** Das Gericht stellte fest:
„Kommunale Selbstverwaltung – wie sie heute verstanden wird –, das bedeutet ihrem Wesen und ihrer Intention nach Aktivierung der Beteiligten für ihre eigenen Angelegenheiten, die die in der öffentlichen Gemeinschaft lebenden Kräfte des Volkes zur eigenverantwortlichen Erfüllung öffentlicher Aufgaben der engeren Heimat zusammenschließt mit dem Ziel, das Wohl der Einwohner zu fördern und die geschichtliche und heimatliche Eigenart zu wahren … Die örtliche Gemeinschaft soll nach dem Leitbild des Art.28 GG ihr Schicksal selbst in die Hand nehmen und in eigener Verantwortung solidarisch gestalten.“[59]

Die Landesverfassung

Die Landesverfassung von Brandenburg, die bei der Volksabstimmung im Juni 1992 eine breite Zustimmung fand, **ist eine wichtige Grundlage für die Entwicklung von Bürgerkommunen auf lokaler Ebene.** Sie umfasst sowohl die wesentlichen oben genannten Regeln, die bereits im Grundgesetz verankert sind, als auch wichtige Regeln, die – aufgrund von Erfahrungen der Jahre der Wende 1989/ 1990 bei Verfassungsdiskussionen – an Runden Tischen gesammelt wurden.[60] Von besonderer Bedeutung sind dabei:

- Art. 2 (Grundsätze der Verfassung)
- Art. 7 (Schutz der Menschenwürde)
- Art. 10 (Freie Entfaltung der Persönlichkeit)

vor allem aber der 3. Abschnitt der Landesverfassung: Politische Gestaltungsrechte

- Art. 21 (Recht auf politische Mitgestaltung)
- Art. 22 (Wahlen und Volksabstimmungen)
- Art. 24 (Petitionsrecht).[61]

---

[57] Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. Hier in: Beck-Texte im dtv. 31. Auflage 1994, S. 12-67
[58] Siehe auch Ulrich Jahn: Kommunale Selbstverwaltung. In Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg. Richard Boorberg Verlag 1994, S. 239-252
[59] BVerf.GE 11. S. 266–274. Siehe dazu auch: Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg …, a.a.O., S. 245; Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg …“, a.a.O., S. 8
[60] Siehe Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg ..., a.a.O., S. III, V, 340
[61] Gesetzestext. Verfassung des Landes Brandenburg vom 20.August 1992. GVBL.I. Hier in: Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg ..., a.a.O., S. 1-33

In Verbindung mit der Landesverfassung als gesetzliche Grundlage der Bürgerkommunen sei insbesondere auf einen Kommentar zu „Regelungen der brandenburgischen Landesverfassung über die direkte Demokratie und die Politische Praxis“ hingewiesen. Er ist im „Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg“ veröffentlicht, dessen Herausgeber renommierte Kenner des Verfassungsrechtes sind: Dr. Dr. h.c. Helmut Simon, Richter des Bundesverfassungsgerichts a.D., Dr. Dietrich Franke, Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Frankfurt/Oder und Dr. Michael Sachs, Universitätsprofessor an der Universität Potsdam:
„Die Vorschriften der Brandenburgischen Landesverfassung über die politischen Gestaltungsrechte und die Volksabstimmungen eröffnen dem einzelnen, den Bürgerinitiativen, den Verbänden, Zusammenschlüssen und juristischen Personen neue Rechte und Verfahren zur Beteiligung am politischen Willensbildungsprozess. Zusammengenommen bieten diese Vorschriften vielfältige Möglichkeiten, den häufig beobachteten Erstarrungserscheinungen im politischen Willensbildungsprozess entgegenzuwirken. Die Regelungen der Brandenburgischen Landesverfassung über die direkte Demokratie führen zu einer stärkeren Relativierung des überkommenen Systems der repräsentativen Demokratie als alle anderen neuen Landesverfassungen.“[62]

Verwiesen wird auch darauf, dass eine bürgernahe Fortentwicklung der demokratischen Verfassungspraxis vor allem von zwei Dingen abhängt: erstens vom kooperativen Verhalten der politischen und administrativen Instanzen bei der Wahrnehmung dieser Rechte und Verfahren und zweitens, wie intensiv und konsequent die Einwohner und Bürger die ihnen eingeräumten Rechte nutzen.[63]

Es kann angenommen werden, dass dieser Prozess durch die rot-rote Koalition in Brandenburg kontinuierlich gesetzgeberisch untermauert wird.

In der **Koalitionsvereinbarung von SPD und DIE LINKE** für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages werden dazu deutliche Aussagen getroffen. Sie betreffen die Stärkung einer lebendigen Demokratie und des politischen Gestaltungswillens der Menschen, den Ausbau ausreichender Gestaltungs- und Entwicklungsspielräume der Kommunen, die ausdrückliche Beförderung von Bürgerkommunen und Bürgerhaushalten sowie die Novellierung des Volksabstimmungsgesetzes, insbesondere die Erleichterung der Zugangsbedingungen für die Bürgerinnen und Bürger.[64]

Die Kommunalverfassung des Landes Brandenburg

Ende des Jahres 2007 verabschiedete der Landtag eine neue Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. Dieses wichtigste Landesgesetz nach der Brandenburgischen Verfassung enthält neue Regelungen und neue Möglichkeiten für das staatsbürgerliche Engagement.
Bereits die Umschlagseite der vom Ministerium des Inneren herausgegebenen Verfassungsbroschüre verweist auf das grundlegende Motto: „Bürgerinnen und Bürger entscheiden mit“.[65] Und im Vorwort des Innenministers an die

[62] Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg …, a.a.O., S. 352 - 353
[63] Ebenda, S. 353
[64] Den entsprechenden wörtlichen Text der Koalitionsvereinbarung siehe S. 9 und 10 dieser Studie
[65] Die neue Kommunalverfassung des Landes einschließlich eines Erläuterungsschreibens. 6. Auflage. Juni 2008, herausgegeben vom Ministerium des Inneren des Landes Brandenburg

Brandenburgerinnen und Brandenburger heißt es: „Nutzen Sie die Gestaltungsfreiheit, die die neue Kommunalverfassung den Gemeinden, Ämtern und Landkreisen eröffnet“.[66]
Das Gesetz untermauert in seinem Text diese Intention konkret:[67]

- Der Paragraph 16 lautete in der vorangegangenen Kommunalverfassung: „Unterrichtung der Einwohner“. Er wurde – jetzt als Paragraph 13 – erweitert in: „Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner“. Das ist ein deutlicher Hinweis, die passive Information durch ein aktives Mitwirkungsrecht in eine neue Qualität zu verwandeln.
- In diesem Paragraph 13 ist formuliert, dass neben solchen bekannten Formen der Einwohnerbeteiligung wie Einwohnerfragestunden und Einwohnerversammlungen auch „andere Formen“ ins Auge gefasst werden können. Damit ist es in die Hand der Kommunen gelegt, eine Vielfalt an Beteiligungsmöglichkeiten zu erproben und anzuwenden.
- Erstmals ist in der Kommunalverfassung auch festgelegt, dass diese Formen der Einwohnerbeteiligung nicht nur in der Hauptsatzung, sondern „auch in einer gesonderten Satzung“ geregelt werden können. Damit kann die Hauptsatzung entlastet und Einzelheiten der Beteiligungsmöglichkeiten in einer viel größeren Detailliertheit und Genauigkeit geregelt und festgelegt werden.

In der Gemeinde Wandlitz wurde neben der Hauptsatzung vom 16. Oktober 2008[68] durch die Gemeindevertretung am 12. Januar 2009 die „Satzung über die Unterrichtung und Beteiligung der Einwohner in der Gemeinde Wandlitz“[69] beschlossen.

IV. Welchen theoretischen Hintergrund besitzt die Bürgerkommune hinsichtlich des Demokratieverständnisses?

Zunächst eine notwendige Eingrenzung der Fragestellung:
Entsprechend dem Zweck dieser Studie als Hilfe für Entscheidungen zu Fragen einer Bürgerkommune ist es nicht sinnvoll, den gesamten theoretischen und staatsrechtlichen Inhalt des Demokratiebegriffs darstellen zu wollen. Er ist sehr komplex und wird außerdem von den verschiedensten Autoren wissenschaftlich und politisch unterschiedlich definiert.
Schon die Begriffsfassung ist recht umfassend und kompliziert. In der Literatur sind u.a. folgende Begriffe zu finden:[70]

- Repräsentative Demokratie
- Direkte Demokratie
- Halbdirekte Demokratie
- Plebiszitäre Demokratie
- Partizipatorische Demokratie
- Expansive Demokratie
- Extensive Demokratie
- Assoziative Demokratie

[66] Ebenda, S. 3
[67] Ebenda, S. 30/31
[68] Hauptsatzung der Gemeinde Wandlitz vom 16.10.2008, BV - GV/2008 - 0004
[69] Satzung über die Unterrichtung und Beteiligung der Einwohner in der Gemeinde Wandlitz vom 12.01.2009, BV - GV/2008 - 0032
[70] Siehe Internetrecherchen: „Demokratie“. Aus: Wikipedia“, a.a.O., S. 1 von 16; „Direkte Demokratie“. Aus: Wikipedia“ ..., a.a.O., S. 11 von 14; „Partizipatorische Demokratie“. Aus: Wikipedia ...; a.a.O., S. 2 von 5; Jörg Bogumil: Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!?, S. 2 ff; Bogumil/Holtkamp: Die Bürgerkommune als Zusammenspiel von repräsentativer, direkter und kooperativer Demokratie. KOMMforum, S. 1

- Basisdemokratie
- Rätedemokratie
- Mehrheitsdemokratie
- Konkordanzdemokratie
- Konsensdemokratie
- Dialogische Demokratie
- Deliberative Demokratie
- Dynamische Demokratie
- Kooperative Demokratie
- Nenn-Demokratie

Auf diese Vielfalt der Begriffe und den Versuch, daraus Zusammenhänge, Übereinstimmungen und Unterschiede bzw. Hierarchien (Über- und Unterordnungen) sowie eine parteipolitische Programmatik abzuleiten, wird hier verzichtet.

Im Zusammenhang mit den Entwicklungsprozessen der Bürgerkommune werden zumeist zwei Formen der Demokratie genannt, die hier miteinander auf das engste verbunden sind: die repräsentative Demokratie und die direkte Demokratie.

Repräsentative Demokratie

„In der Repräsentativen Demokratie sind Repräsentanten des Volkes für eine begrenzte Zeit zur Machtausübung autorisiert. Nach Ablauf dieser Periode muss über die Zusammensetzung der Volksvertretung durch Wahl neu entschieden werden … Repräsentiert wird das Volk nicht nur in den gesetzgebenden Organen (Parlament, Rat), sondern auch in den gesetzesausführenden Organen (Regierung, Verwaltung) ... Die Staatsgewalt geht insoweit vom Volke aus, als dieses die Repräsentanten wählt, … die die Entscheidungen für die Zeit der nächsten Wahlperiode treffen.“[71]

Diese Grundsätze gelten für alle Ebenen (Bund, Länder, Kreis, Stadt/Gemeinde). Sie haben ihre Grundlage im Artikel 20.2 des Grundgesetzes:

„Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“[72]

„Repräsentative Demokratie“ wird bei Eindeutschung auch oft „Vertreterdemokratie“ genannt.

Direkte Demokratie

„Der Begriff direkte Demokratie hat zwei Bedeutungen:

1. Zum einen wird darunter eine Form der Gesellschaftsorganisation verstanden, in der die Macht direkt vom Volk ausgeübt wird. Unter den Gegenbegriff der indirekten Demokratie fällt auch die repräsentative Demokratie.
2. Zum anderen werden darunter politische Entscheidungsverfahren mit starker Beteiligung der Bevölkerung verstanden. Solche Verfahren können durchaus auch Teil eines Systems der Repräsentativen Demokratie sein.

Im erweiterten Sinne spricht man auch im Zusammenhang mit weiteren Formen der Bürgerbeteiligung wie Informations- und Akteneinsichtsrechten von Direkter Demokratie …

In der Direkten Demokratie ist eine viel feinere Steuerung politischer Entscheidungen durch den Bürger möglich, als nur durch Wahlen allein.“[73]

„In der unmittelbaren bzw. direkten Demokratie nimmt das Volk unmittelbar und unvertretbar durch Abstimmungen über Sachfragen am Staatsgeschehen teil. Die direkte Demokratie in Reinform, bei der alle politischen Entscheidungen vom Volk

[71] Demokratie. Aus: Wikipedia ..., , S. 7
[72] Grundgesetz. In Beck-Texte im dtv ..., S. 19
[73] Direkte Demokratie. Aus: Wikipedia ..., a.a.O., S. 1

getroffen werden, kann es aus praktischen Gründen im modernen Staat nicht geben."[74]

Im Zusammenhang mit der Bürgerkommune unter unseren Bedingungen handelt es sich also darum, dass das System der repräsentativen Demokratie mit wesentlichen Elementen der direkten Demokratie verbunden wird und so eine neue Qualität der lokalen Demokratie, ein „Quantensprung in der Qualität der demokratischen Teilhabe"[75] entsteht.

Partizipatorische und kooperative Demokratie

Zuweilen werden diese beiden Begriffe, die als Synonyme betrachtet werden können, gebraucht, um zwei unterschiedliche Formen der direkten Demokratie voneinander abgrenzen zu können: Einerseits die Teilnahme mittels Abstimmungen, die zumeist durch Verfassungen, Gesetze oder Satzungen geregelt ist, und andererseits die Teilhabe möglichst vieler an möglichst vielem. „Wenn … die Art der Beteiligung nicht primär auf das Stimmrecht bezogen wird, sondern die intensive Beteiligung möglichst vieler an möglichst vielem im Vordergrund steht, handelt es sich um eine Form der partizipatorischen Demokratie".[76]

„Die neuen nicht gesetzlich vorgeschriebenen, sondern freiwilligen, dialogisch orientierten und auf kooperativen Problemlösungen angelegten Verfahren der Bürger- und Verbändebeteiligung an der Politikformulierung und an der Politikumsetzung möchte ich als Formen kooperativer Demokratie bezeichnen … Die Verfahren richten sich auf kommunaler Ebene sowohl an einzelne Bürger, als auch an Vereine, Initiativen und Verbände … Kooperative Formen der Demokratie umfassen vor allem den Bereich, in dem die Bürger verstärkt aktiv sind. Kooperative Demokratie beinhaltet damit sowohl die Mitgestaltung der Bürger an der Dienstleistungsproduktion als auch Formen der Mitentscheidung an Planungs- und Entscheidungsprozessen."[77]

Die Wissenschaftler der FernUniversität Hagen Jörg Bogumil und Lars Holtkamp haben ihre Forschungsergebnisse über „das Zusammenspiel der drei Demokratieformen (repräsentative, direkte und kooperative Demokratie) in der kommunalen Praxis" bereits, im Jahre 2002 in einer Studie zusammengefasst.[78]

Im Grunde genommen sind alle modernen demokratischen Staaten heute eine Mischform von repräsentativer und direkter Demokratie. Die Gewichtung beider Elemente kann dabei in den einzelnen Staaten, auf unterschiedlichen Ebenen und zu verschiedenen Zeiten unterschiedlich sein.[79]

Das ausgeprägteste direktdemokratische System besteht in der Schweiz. Dort hat das Volk auf allen Ebenen direktdemokratische Mitspracherechte.[80] Beispielsweise bestimmen die Verfassungen der 26 Kantone der Schweiz, welche Art von Gesetzesvorlagen vom Volk abgestimmt werden müssen. In einzelnen Kantonen besteht ein obligatorisches Gesetzesreferendum. Das heißt: Sämtliche Gesetzesvorlagen müssen dort vom Volk bestätigt werden … Auf der untersten

---

[74] Demokratie. Aus: Wikipedia ..., a.a.O., S. 7
[75] Siehe S. 10 dieser Studie
[76] Direkte Demokratie. Aus Wikipedia, a. a. O. , S.1
[77] Jörg Bogumil (FernUniversität Hagen): Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!?, S. 1/2
[78] Jörg Bogumil/Lars Holtkamp: Die Bürgerkommune als Zusammenspiel von repräsentativer, direkter und kooperativer Demokratie, Studie 2002
[79] Siehe Demokratie. Aus: Wikipedia ..., a.a.O., S. 8 von 16
[80] Siehe Ebenda, S. 7 von 16

Ebene, in den Gemeinden, besteht oft keine gewählte Volksvertretung. Dort nimmt die stimmberechtigte Bevölkerung in einer Gemeindeversammlung die legislative Arbeit selbst direkt wahr.[81]
Darüber hinaus bestehen auch in anderen Regionen Europas weitgehende Bürgerbeteiligungsstrategien, wie z. B. in der finnischen Stadt Hämeenlinna. In ihrer „Charter of Democracy" (Charta der Demokratie) verpflichtet sich die Stadt, die Mitplanung und Mitwirkung der Bürger auf alle Politikbereiche auszudehnen und gemeinsam mit den Bürgern nach Verbesserungen und neuen bereichsübergreifenden Problemlösungen zu suchen.[82] „Eine vollständig umgesetzte direkte Demokratie gibt es zurzeit nirgendwo auf der Welt".[83]

In politischen und Verwaltungsdokumenten sowie in wissenschaftlichen Studien der neueren Zeit wird übereinstimmend festgestellt, dass eine Hinwendung zu einer mehr bürgernahen Politik in Deutschland vor allem in den 90er Jahren einsetzte. Dabei stand dieser Prozess anfangs noch kaum mit der Entwicklung von Elementen der direkten Demokratie in Verbindung. Insbesondere in den neuen Bundesländern wurde in den 90er Jahren zunächst eine Verwaltungsmodernisierung in Angriff genommen.

Die Stadt Potsdam spricht von einem „relativ späten Start der verwaltungsweiten Reformumsetzung im Jahre 1998".[84] **Im Landkreis Barnim** wurde nach Abschluss der Kreisneugliederung im Jahre 1993 die Verwaltungsmodernisierung durch einen Grundsatzbeschluss des Kreistages am 29. Juni 1994 in Angriff genommen. Sie war jedoch vorrangig auf Leistungswachstum und höhere Effektivität durch Einführung neuer Steuerungsinstrumente ausgerichtet. Es war allerdings mehr als ein verbales Bekenntnis, wenn im Grundsatzbeschluss auch gesagt wird: „Einhergehen müssen tiefgreifende Struktur- und Verhaltensveränderungen sowohl in den Verwaltungen als auch in der Kommunalpolitik und im Verhältnis beider zu den Bürgern".[85] Vom Zeitweiligen Ausschuss „Neue Steuerungsformen" wurde dem Kreistag am 28.08.1996 ein Zwischenbericht gegeben.[86] Der Abschlussbericht wurde dem Kreistag am 20.09.2000 vorgelegt.[87]

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass diese Art der Hinwendung zum Bürger zunächst davon ausging, dass der Bürger „Kunde" des „Dienstleisters" Verwaltung ist. Der Umschlag in eine neue Qualität der Hinwendung zum Bürger auch als Mitgestalter seines kommunalen Umfeldes erfolgte etwa um die Jahrhundertwende. Damit werden auch die Elemente der direkten Demokratie in ein neues Licht gerückt.

- „So verstärkt sich seit ca. 1997 sowohl in der kommunalen Praxis als auch in der wissenschaftlichen Rezension die Diskussion um die Stärkung

[81] Siehe Direkte Demokratie. Aus: Wikipedia ..., a.a.O.,3 von 14; Siehe dazu auch Rene Berger: Die Volksinitiative auf Bundesebene. In: Heidekraut Journal, Nr. 25, S. 6 und Rene Berger: Politik(er)verdrossenheit. In: Heidekraut Journal, Nr. 26, S .10
[82] Siehe Jörg Bogumil: Neue Formen der Bürgerbeteiligung…, a.a.O., S: 4
[83] Direkte Demokratie. Aus: Wikipedia . . . , a.a.O., S. 2 von 124
[84] Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune…, a.a.O., S. 7
[85] Beschlussantrag für den Kreistag Barnim am 29.06.1994: Einführung neuer Steuerungsformen in der Kreisverwaltung Barnim, Drucksache Nr. I-10-7/1994
[86] Information an den Kreistag Barnim am 28.08.1996: Modernisierung der Kreisverwaltung Barnim
[87] Beschlussantrag an den Kreistag Barnim am 20.09.2000:Verwaltungsmodernisierung, Drucksache Nr. I-20-48/00

bürgerschaftlichen Engagements im Sinne der Beteiligung der Bürger an der Dienstleistungsproduktion."[88]

- „In den letzten Jahren wird … der Leitgedanke einer ‚Dienstleistungskommune' in vielen Städten immer stärker durch den einer ‚Bürgerkommune' ergänzt." [89]

Auf diese kommunalen Entwicklungen konnten zentrale Initiativen aufbauen, die dann entscheidende Impulse für die Weiterführung dieses Prozesses gaben, so

- die bereits oben genannte **Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements",** die im Dezember 1999 vom Deutschen Bundestag gebildet wurde,[90]
- das in Nordrhein -Westfalen von der dortigen „Bertelsmann-Stiftung" in enger Zusammenarbeit mit der Landesregierung in einem mehrjährigen Prozess ausgearbeitete und im Jahre 2001 veröffentlichte **„Leitbild Bürgerorientierte Kommune"/CIVITAS-Netzwerk bürgerorientierter Kommunen Deutschlands.[91]**

„Im Leitbild der Bürgergesellschaft stand und steht der Bürger dem Staat nicht mehr ‚nur' als Kunde gegenüber, der Bürger ist Auftraggeber und damit Mitgestalter des Gemeinwesens. Der zukünftige Staat braucht die Mitwirkung seiner Bürgerinnen und Bürger. Der öffentliche Sektor ist aufgefordert, neue Beteiligungsformen und -themen zu finden." Ziel und Inhalt des CIVITAS - Netzwerkes ist die „Erprobung und Entwicklung von Strategien zur Stärkung der Bürgergesellschaft und der lokalen Demokratie".[92]

In Deutschland ist die direkte Demokratie auf den drei Verwaltungsebenen unterschiedlich geregelt. Sie nimmt von der unteren zur oberen Ebene ab.[93]
In den Städten und Gemeinden ist sie am deutlichsten ausgeprägt. Mit Entwicklungen zur Bürgerkommune hat sie im vergangenen Jahrzehnt einen Aufschwung genommen und eine neue Qualität erreicht.
In den einzelnen Bundesländern sind in den Landesverfassungen direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten in unterschiedlichem Maße enthalten. In den neuen Bundesländern wurden im Prozess der Ausarbeitung neuer Landesverfassungen in den 90er Jahren Erfahrungen der Runden Tische aus der Zeit der Wende festgehalten. Die im Jahre 1992 durch einen Volksentscheid beschlossene Verfassung des Landes Brandenburg gilt als eine der Landesverfassungen mit den weitestgehenden Bürgerrechten.
Auf Bundesebene werden dem Volk zurzeit durch das Grundgesetz kaum direktdemokratische Rechte eingeräumt. Nur, wenn eine neue Verfassung in Kraft tritt, soll sich das Volk direkt beteiligen (Artikel 146 des Grundgesetzes). Nach der Wiedervereinigung Deutschlands wurde dieser Artikel allerdings nicht angewandt. Direktdemokratische Rechte sind daher in Deutschland auf Bundesebene eher die Ausnahme als die Regel.[94]

---

[88] Jörg Bogumil: Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen …,a. a. O., S. 5
[89] Entwurf. Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune …, a. a. O., S. 7
[90] Siehe S. 6 dieser Studie
[91] Bertelsmann-Stiftung und Aktive Bürgerschaft e. V.: Aufruf zum Dialog. Leitbild Bürgerorientierte Kommune. Ergebnisse des Netzwerkes CIVITAS, 2001
[92] Referat von Frau Prof. Dr. Marga Pröhl, Bertelsmann-Stiftung: Auf dem Weg zur Bürgerkommune- Effiziente Verwaltung und aktive Bürger. Festakt „15 Jahre Bürgerbeauftragte" in Schleswig-Holstein, S.8
[93] Siehe Direkte Demokratie. Aus: Wikipedia …, a.a.O., S. 3 von 14
[94] Siehe Direkte Demokratie. Aus: Wikipedia …, a.a.O., S. 3 von 14

In Verbindung mit der Wahl des Bundespräsidenten im Mai 2009 flammte die Debatte um direkte Demokratie auf Bundesebene erneut auf.

Die Kandidatin der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, **Gesine Schwan**, beurteilte die aktuelle Situation in Deutschland so, dass viele Menschen nicht mehr das Gefühl haben, am demokratischen Prozess beteiligt zu sein.[95]

Horst Köhler (Christlich Demokratische Union), der zum zweiten Mal zum Bundespräsidenten gewählt wurde, hat kurz nach seinem Wahlsieg eine neue Debatte über mehr Mitspracherechte der Bürger in der Politik ausgelöst. Im ZDF forderte er eine Direktwahl des Staatsoberhauptes, Volksinitiativen auf Bundesebene oder Mitspracherechte der Bürger bei Verfassungsänderungen.[96]

V. Auf welchen Handlungsfeldern und mit welchen Instrumenten wird die Bürgerkommune bisher praktiziert?

Die Grundlage und das Ziel der Bürgerkommune ist – wie bereits festgestellt[97] – die weitgehende Nutzung und Bündelung der verschiedensten Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerschaft für die Entwicklung des Gemeinwesens in einem neuen Gesamtkonzept. Ihm zugrunde liegt „das Recht auf bürgerschaftliches Engagement und ... auf Teilhabe an der Gestaltung des Lokalen“.[98]

Hinsichtlich der Handlungsfelder sind dabei zwei verschiedenartige Gruppen zu unterscheiden

- die per Gesetz vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten,
- neue Formen der Beteiligung der Bürger, die sich aus der Gestaltung und Erweiterung der direkten Demokratie ergeben.

Die Kommunalverfassung Brandenburgs sieht folgende Instrumente der Bürgerbeteiligung vor:[99]

- Beteiligung und Unterrichtung der Einwohner (§ 13)
  Geregelt sind hier die Einwohnerfragestunden, Einwohnerversammlungen und andere Formen der Beteiligung.
- Einwohnerantrag (§ 14)
- Bürgerbegehren, Bürgerbescheid (§ 15)
- Petitionsrecht (§ 16)
- Hilfe in Verwaltungsangelegenheiten (§ 17)
- Beiräte und weitere Beauftragte (§ 19)
- Ausschüsse (§ 43)
  Geregelt ist hier u.a. die Mitwirkung sachkundiger Einwohner

---

[95] Siehe Interview mit dem einstigen Bürgerbewegten Christian Gehlsen: Für die Macht nicht geeignet. In: Märkische Oderzeitung vom 23.März 2009
[96] Siehe Nur ein Wahlgang zum Sieg. Horst Köhler bleibt Bundespräsident. Debatte um direkte Demokratie. In: Märkische Oderzeitung vom 25.Mai 2009, S. 1
[97] Siehe Abschnitt I dieser Studie, Seite 6
[98] Hans-Josef Vogel: Perspektiven der Bürgerkommune im aktivierenden Staat …, a.a.O., These 8, Seite 2
[99] Die neue Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. 6. Auflage, Juni 2008

Eine ausführliche Darstellung dieser Rechte findet sich in der Arbeit: „Bürgerbeteiligung vor Ort“.[100] Sie werden dort wie folgt gegliedert:

1.) Informationsrechte

2.) Anhörungs- und Mitspracherechte

3.) Direkte Entscheidungen durch die Bürgerinnen und Bürger: Bürgerbegehren und Bürgerentscheid

4.) Petitionsrecht und Hilfe in Verwaltungsangelegenheiten

5.) Einflussmöglichkeiten von Einwohnern und Einwohnerinnen in den Vertretungen

6.) Elemente direkter Demokratie im Kommunalwahlrecht.[101]

In den vergangenen Jahren hat es vielerorts Bemühungen gegeben, neue Formen der Bürgerbeteiligung auf den Weg zu bringen und auf ihre Brauchbarkeit zu prüfen.
Aus der verfügbaren Literatur, den Internetrecherchen, Presseberichten und Vor-Ort-Begegnungen sind gegenwärtig insbesondere folgende neue Formen der Bürgerbeteiligung bekannt, die in ihrer Mehrheit mit Überlegungen auf dem Weg zur Bürgerkommune verbunden wurden:

1.) Schaffung einer bürgerorientierten Verwaltung und ständiger Strukturen zur Beförderung der Bürgerbeteiligung (Koordinierungsstelle Bürgerkommune, Bürgerservice, Bürgerämter, Bürgertelefon, Bürgerkommissionen, Ständiges Bürgerforum u. a.)

2.) Demokratisierung der Satzungen und der Geschäftsordnung

3.) Bürgerhaushalt

4.) Bürgerbeteiligung bei der Entwicklung der technischen Infrastruktur

5.) Regelmäßige Bürgerbefragungen

6.) Medien und Internet / Online-Dialog

7.) Beteiligungsmöglichkeiten für spezifische Schichten der Bevölkerung, wie Senioren, Jugend, Wirtschaftskreise u.a. Dargestellt werden soll hier insbesondere: Jugendparlament/Jugendrat/Leitbild für Kinder- und Jugendarbeit

8.) Förderung einer öffentlichen Kultur der Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements

[100] Griet Newiger-Addy: Bürgerbeteiligung vor Ort. Beteiligungsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner in Brandenburger Kommunen. Verein für grün-bewegte Kommunalpolitik Brandenburg e.V.
[101] Siehe Ebenda, Seite 1/18

Im Folgenden sollen die einzelnen Instrumente kurz dargestellt werden. Jedes einzelne erfordert eine umfassendere Analyse der differenzierten Erfahrungen, die diese Aufstellung noch nicht leisten kann.

1.) Schaffung einer bürgerorientierten Verwaltung und ständiger Strukturen zur Beförderung der Bürgerbeteiligung

Ohne eine ständige Überprüfung und Entwicklung der Verwaltungsarbeit hinsichtlich ihrer Bürgernähe und ohne die Schaffung ständiger Strukturen zur Beförderung der Bürgerbeteiligung wird es keine funktionierende Bürgerkommune geben. Und bereits der Weg dorthin muss mit diesen Elementen verbunden sein. Gleiches trifft für die kommunale Vertretung zu. Deshalb kommt dem Bürgermeister als Hauptverwaltungsbeamten und dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung eine große Verantwortung für ständige kontinuierliche Schritte des Gemeinwesens auf dem Weg zu einer Bürgerkommune zu. Wikipedia stellt das Wesen dieses Prozesses der Schaffung der notwendigen Strukturen der Bürgerbeteiligung anhand der Entwicklungen auf diesem Gebiet in der Stadt Potsdam dar.[102]

Erstens: Die Bürger selbst gestalten mit aktiver und initiativreicher Unterstützung von Verwaltung und Vertretung bestimmte Beteiligungsstrukturen, die ausschließlich von ihnen selbst getragen werden. Genannt werden von Wikipedia, sich stützend auf Potsdamer Erfahrungen:

„Bürgerinitiativen in den Stadtteilen. Hier beraten die Bürger all jene Projekte der Stadt, bzw. entwerfen Projekte, die der Verwaltung und Politik zur Entscheidung vorgelegt werden, und bei denen die Bürger des jeweiligen Stadtteils auch die Betroffenen sind. (Für eine Gemeinde umgesetzt wären das die Ortsteile.)

Bürgerkommissionen. Die Bürgerkommissionen sind ‚spiegelverkehrte' Beteiligungsstrukturen der Fachdezernate der Verwaltung und der Ausschüsse der Stadtverordnetenversammlung. In ihnen arbeiten kompetente Bürger zusammen und beraten Entwürfe von Verwaltung und Politik vor deren Entscheidung, bzw. erarbeiten eigenständig Projekte, die sie der Verwaltung und/oder der Politik zur Beschlussfassung unterbreiten.

Bürgerforum der Stadt. In diesem Ständigen Forum der Stadt beraten die Bürger der Stadt – individuelle Bürger und Vertreter der Zivilgesellschaft – generelle Fragen der kommunalen Entwicklung, von denen alle Bürger betroffen sind."[103]

Zweitens: Bestimmte Strukturen werden gemeinsam von Bürgergesellschaft und Verwaltung/Politik getragen. Wikipedia nennt hier:

„Koordinierungsstelle. Diese stellt eine Art ‚Scharnier' zwischen Verwaltung und Politik auf der einen Seite und der Zivilgesellschaft auf der anderen Seite dar. Die Koordinierungsstelle übermittelt die Entscheidungsentwürfe der Verwaltung und der Politik an die zuständige Beteiligungsstruktur der Zivilgesellschaft und leitet im Rücklauf die Beratungsergebnisse der Bürgerstrukturen an das zuständige Fachdezernat bzw. den zuständigen Ausschuss der SVV weiter.

Webseite der Bürgerkommune. Auf ihr werden die Entwürfe von Verwaltung und Politik zur Beratung durch die Bürgergesellschaft vorgestellt. Auf der gleichen Webseite gibt die Bürgergesellschaft die Ergebnisse ihrer Beratungen über

[102] Siehe Bürgerkommune. Aus: Wikipedia…, a.a.O., S. 1 - 4 Siehe auch Bürgerforum Potsdam. Bürgerkommune Potsdam, Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen ..., a.a.O., S. 77 - 80

[103] Bürgerkommune. Aus Wikipedia …, a.a.O., S. 2

Entscheidungsentwürfe bekannt (sowohl die Mehrheitsmeinung als auch die Minderheitsmeinung).“[104]

Drittens Aus zahlreichen Veröffentlichungen und Vor-Ort-Gesprächen wird deutlich, dass zur Koordinierung und Vernetzung der einzelnen Initiativen und als **Ansprechpartner** für alle interessierten Bürger es **in der Verwaltung** eine Anlauf- und Informationsstelle geben muss.
Es sind „Organisationsstrukturen zu schaffen, die eine politikfeldübergreifende Koordination der Bürgerbeteiligung und ein Partizipationsmanagement (möglichst unter Beteiligung der Kommunalvertretung) ermöglichen“.[105]
Weiterhin „sind organisatorische und technische Voraussetzungen zu schaffen, um die Ziele der Bürgerkommune mit den Beteiligten umsetzen zu können. Dazu gehört u. a. die Benennung von Ansprechpartnern in der Verwaltung, die den Prozess koordinieren und für Bürgerinnen und Bürger erreichbar sind“.[106]

Die Schaffung solcher Strukturen muss einhergehen mit Bemühungen um eine immer besser funktionierende bürgerorientierte Verwaltung. Sie hat einen maßgeblichen Beitrag zur Gestaltung einer Bürgerkommune zu leisten. Im „Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam“ werden dafür folgende Grundsätze genannt:

- „Weitere Verbesserung des Service der Verwaltung (z. B. Schaffung eines Bürger-Service „Bau“ und weiterer Fachservice).
- Verwaltungsdienstleistungen sollen für den Bürger einfacher und näher erbracht werden (z.B. weiterer Ausbau der Internetdienstleistungen).
- Bürger sollen als Kunden, Auftraggeber und Mitgestalter unterstützt und einbezogen werden.
- Das Handeln der Verwaltung soll transparent sein.
- Verwaltungshandeln soll kontinuierlich reflektiert und verbessert werden.“[107]

Die Formen der Einbeziehung und Mitgestaltung der Bürger an den kommunal beeinflussbaren unmittelbaren Lebens – und Wirkungsumständen im Gemeinwesen sind vielgestaltig. Im Grunde sind alle die im Folgenden kurz beschriebenen Handlungsfelder einer Bürgerkommune (z. B. Bürgerhaushalt, Internet-kommunikation u. a.) mit unmittelbaren Aufgaben des Verwaltungsapparates verbunden.
Über die im Folgenden dargestellten größeren Handlungsfelder, die eine Bürgerkommune bzw. ihren Weg dahin auszeichnen, und die unmittelbar mit dem Verwaltungsapparat eng verbunden sind, werden in der Literatur noch genannt:

- die Einrichtung eines Bürgertelefons,
- ein qualifiziertes und bürgernahes Beschwerdemanagement,[108]
- Bürgerämter.[109]

Aber alle Strukturen werden nicht zum Ziel führen, wenn nicht davon ausgegangen wird, dass „Fragen der **Verwaltungskultur vor allem mit einem Bewusstseins-**

[104] Ebenda; S. 2
[105] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune“, a.a.O., S. 11
[106] Ebenda, S. 13
[107] Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune ...,a.a.O., S. 18/19
[108] Siehe Frank Bsirske: Redemanuskript „Bürgerkommune und aktivierender Staat“, a.a.O., S. 9
[109] Siehe Ebenda, S. 10

und Kulturwandel in der Verwaltung bzw. in der Politik zu tun“ haben. „Es geht um die generelle Haltung gegenüber den Einwohnerinnen und Einwohnern.“[110]

2.) Demokratisierung der Satzungen und der Geschäftsordnung

Ein beträchtlicher Teil des kommunalen Lebens ist in Satzungen und in der Geschäftsordnung der Kommune geregelt. Sie enthalten sowohl ausgewählte, für die Gemeinde gültige Regelungen der Bundes- und Landesgesetzgebung, als auch eigene, von der kommunalen Vertretung beschlossene Verfahrensweisen.
Auf dem Weg zur Bürgergemeinde ist deshalb auch die Demokratisierung der Satzungen und der Geschäftsordnung ein Feld, erweiterte Bürgerbeteiligungsmöglichkeiten zu regeln. Darauf weisen eine Reihe kommunaler Dokumente hin, beispielsweise das vom Landesvorstand der PDS Berlin herausgegebene Arbeitsmaterial „Der Bezirk als Bürgerkommune“. Bei der Demokratisierung der Geschäftsordnung war unsere Intention immer, „fortgeschritten – basisdemokratische Möglichkeiten aus der Kann- in die Muss-Qualität zu überführen.“[111] Prof. Klages, langjähriger Leiter des soziologischen Lehrstuhls der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, bemängelt zu Recht, „dass die allermeisten … Beteiligungsformen in den Gemeindeordnungen der Länder nicht vorkommen“ und schlussfolgert daraus: „Die Kommunen müssen somit den Verpflichtungscharakter der Bürgerbeteiligung kraft eigener Normsetzungskompetenz von sich aus garantieren.“[112]
Dabei bieten sich vielerlei Möglichkeiten an, insbesondere in der Hauptsatzung, der Einwohnerbeteiligungssatzung und in der Geschäftsordnung, aber auch in Satzungen zu spezifischen kommunalen Angelegenheiten, wie dem Straßenbau, der Gestaltung der Flächennutzungspläne und der Bebauungspläne.
Es kann jedoch andererseits auch nicht darum gehen, alle Schritte auf dem Weg zu einer Bürgerkommune und der Schaffung neuer Beteiligungsmöglichkeiten allein über Satzungsfestlegungen lösen zu wollen. Auch hierfür trifft die Erfahrung zu, „dass es in der Tat sehr fraglich ist, ob es einen einzelnen Ansatz der Bürgerbeteiligung geben kann, der die Gesamtheit aller Erwartungen und Forderungen in einer voll befriedigenden Weise abdecken kann. Vielmehr liegt es nahe, grundsätzlich an die Zusammenführung von Einzelansätzen mit unterschiedlichen Wirkungsprofilen zu denken, die sich zu einem Gesamtwirkungsprofil verbinden lassen“.[113]

3.) Bürgerhaushalt

Der Bürgerhaushalt wird zuweilen auch als „partizipativer Haushalt“ oder als „Beteiligungshaushalt“ bezeichnet. Es ist eine relativ neue direkte Art kommunaler Bürgerbeteiligung Der Bürgerhaushalt ist das erfolgreichste Partizipationsinstrument der letzten 20 Jahre. Es ist sehr vielseitig und weitverzweigt in seiner Anwendung. Das Grundanliegen besteht darin, dass sich Verwaltung und Vertretung einer Stadt oder Gemeinde um mehr Haushaltstransparenz bemühen und die Betroffenen über

[110] Arbeitsmaterial. Der Bezirk als Bürgerkommune ..., a.a.O., S. 28
[111] Landesvorstand der PDS Berlin .Projektgruppe „Bezirkliche Selbstverwaltung und Ausbau der Demokratie“: Arbeitsmaterial. Der Bezirk als Bürgerkommune. Teil 1. Das Projekt und seine Beschreibung. 2003, S. 16/17
[112] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen …, a.a.O., S. 71
[113] Ebenda, S. 61

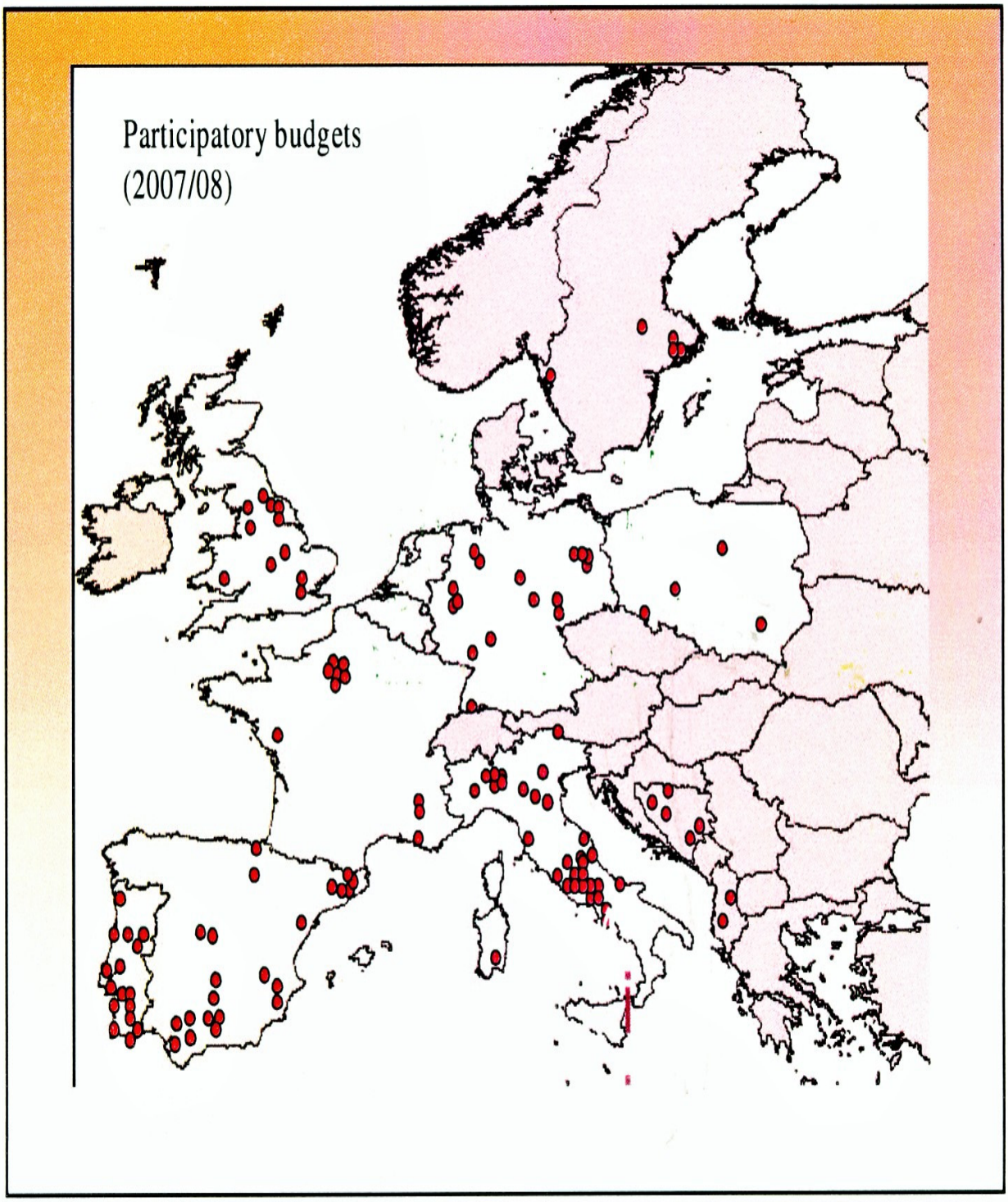
dieses wichtige Instrument kommunalen Geschehens mitbestimmen und entscheiden lassen, zumindest über einen Teil des Investitionshaushaltes.[114]
Zum Bürgerhaushalt und den bisherigen Erfahrungen mit ihm gibt es ein reichhaltiges Angebot an Literatur, das fast unüberschaubar ist. Allein die Internetsuchmaschine Google bietet derzeit über 23.400 Suchergebnisse an.

Zur Geschichte des Bürgerhaushalts
Er wurde erstmals im Jahre 1989 in Porto Alegre/Brasilien, einer Großstadt mit 16 Bezirken, mit der Bezeichnung „Beteiligungshaushalt" (Orçamento participativo, kurz: OP-Verfahren) eingeführt. Es wird seitdem von den Bürgern mit Unterstützung der Verwaltung kontinuierlich weiterentwickelt. Der Zyklus des OP-Verfahrens dauert dort 10 Monate und wird jedes Jahr wiederholt. Er beginnt mit Bürgerversammlungen in den einzelnen Bezirken, an denen seit 1993 immer zwischen 10 und 20 Tausend Einwohner teilnehmen. Die Zusammenstellung aller Vorschläge koordiniert ein gewählter OP-Rat und übergibt sie schließlich dem Stadtrat zur Beschlussfassung. Das Verfahren ist zwar lang und aufwändig, führt aber zu sichtbaren Ergebnissen. Verzeichnet wird vor allem ein wesentlich verstärktes Interesse der Bürger an der langfristigen Entwicklung ihrer Kommune. Inzwischen wurde die Idee des Bürgerhaushalts in viele Teile der Welt „exportiert".[115]

Zum gegenwärtigen Stand der Entwicklung von Bürgerhaushalten
Das auf der UNO-Habitat-II-Konferenz prämierte Modell „Hauptstadt der Demokratie" stößt in **ganz Brasilien** (über 70 Kommunen wie Belo Horizonte, Belem oder Recife), insbesondere auch **in Europa**, beispielsweise in Frankreich (Saint-Denis) und Spanien (Barcelona) sowie **in Nordamerika** (Toronto) und **Neuseeland** (Christchurch) auf reges Interesse.[116] **In Europa** sind Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien die „Kernländer" des Bürgerhaushalts. Sie werden flankiert von den Niederlanden, Finnland, Großbritannien, Polen Belgien und Portugal.[117]
In **Deutschland** haben im Rahmen des Netzwerkes „Kommunen der Zukunft" 1998 die Städte Monheim am Rhein und Blumberg ein bürgerorientiertes Haushaltsaufstellungsverfahren mit positiven Ergebnissen erprobt. 1902 bis 1904 führten die Bertelsmann-Stiftung und das Innenministerium Nordrhein-Westfalen ein gemeinsames Projekt hierzu durch. Zahlreiche deutsche Städte arbeiten inzwischen mit Elementen des OP-Verfahrens von Porto Alegre, wie Erlangen, Hamm, Castrop-Rauxel, Vlotho, Emsdetten, Hilden, Monheim u.a. In Pforzheim war 2004 eine überparteiliche Liste mit dem Thema „Bürgerhaushalt" bei den Kommunalwahlen erfolgreich und errang ein Mandat. Im Berliner Bezirk Lichtenberg startete im Jahr 2005 der erste Bürgerhaushalt in einer deutschen Großstadt (260.000 Einwohner). Auch die Großstädte Hamburg und Freiburg im Breisgau führen Bürgerhaushalte durch. In der Brandenburgischen Landeshauptstadt Potsdam wird der Haushalt seit 2006 mit der Bürgerschaft beraten. Weitere Städte sind Cottbus, Eisenach, Jena, Suhl. Der Bürgerhaushalt wird von zahlreichen Stiftungen und parteiübergreifenden Einrichtungen unterstützt, wie der Konrad-Adenauer-Stiftung, der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Rosa-Luxemburg-Stiftung, der Heinrich-Böll-Stiftung oder der

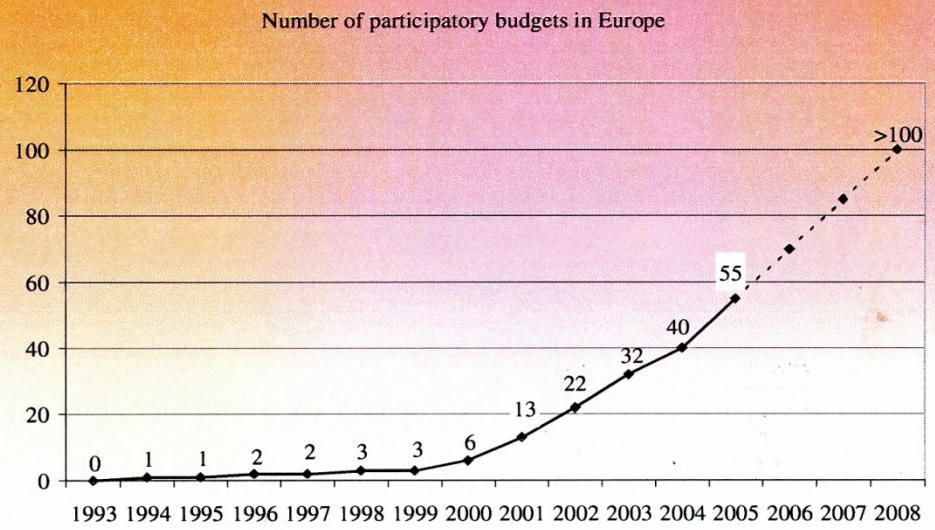
[114] Siehe Bürgerhaushalt. Aus: Wikipedia, der freien Enzyklopädie. Internetrecherche, 6 Seiten; C. Herzberg, A. Röcke, Y. Sintomer: Beitrag. Was ist ein Bürgerhaushalt. Internetrecherche, 2007
[115] Siehe Bürgerhaushalt. Aus: Wikipedia …, a.a.O., S. 1 – 2; Erfurt. Bürgerbeteiligungshaushalt …, a.a.O., S. 5
[116] Siehe Bürgerhaushalt. Aus: Wikipedia …, a.a.O., S. 2
[117] Siehe Europäische Bürgerhaushalte. Die Städte, Internetrecherche

Bundeszentrale für Politische Bildung.[118] Im Jahre 2005 wird von etwa 30 Städten in Deutschland gesprochen, die dieses Konzept eingeführt haben.[119]
Neuere Entwicklungen belegen die folgenden Grafiken, obwohl die realen Zahlen von heute weit höher liegen dürften, wie vor allem Tabelle 13 zeigt.[120]



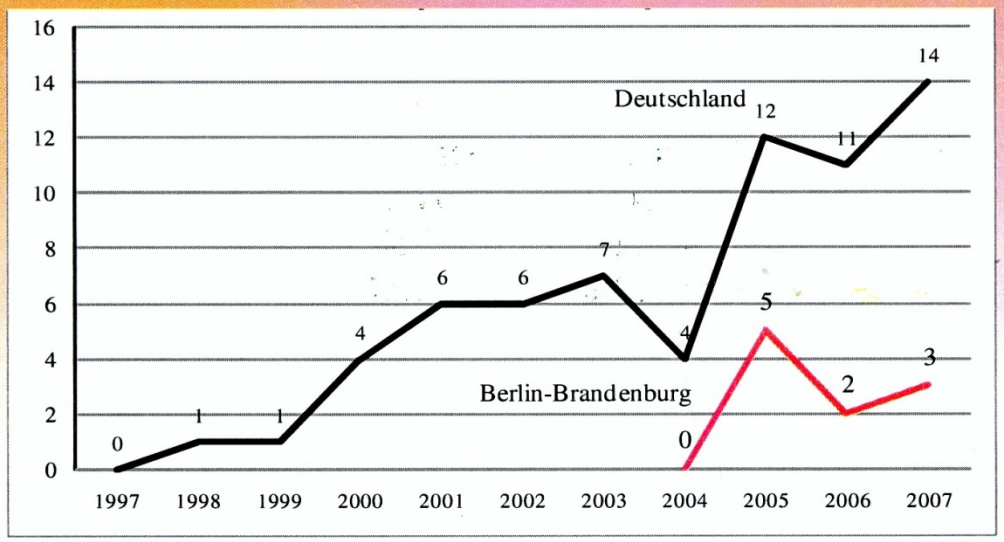
[118] Siehe Bürgerhaushalt. Aus: Wikipedia …, a.a.O., S. 2; Erfurt. Bürgerbeteiligungshaushalt …, a.a.O., S.5
[119] Siehe Ebenda
[120] Graphiken und Tabellen aus Prof. Dr. Yves Sintomer: Bürgerhaushalte in Europa. Hans-Böckler-Stiftung 2009, S. 6/7

Entwicklung der Zahl der Bürgerhaushalte in Europa



13

Dynamik der Bürgerhaushalte in Deutschland



14

4.) Bürgerbeteiligung bei der Entwicklung der technischen Infrastruktur

Bei der Lösung kommunaler Entscheidungen gehört die Entwicklung der technischen Infrastruktur – wie die Komplettierung des Wasser- und Abwassernetzes, insbesondere aber der Straßenbau – zu den Themen, die die Bürger mit größter Aufmerksamkeit verfolgen. Infolge dessen muss er auch Gegenstand einer verstärkten Bürgerbeteiligung sein.

In nicht wenigen Städten und Gemeinden, sowohl in den neuen als auch in den alten Bundesländern, hat es seit Jahren in den gewählten Vertretungen in Verbindung mit den Straßenbausatzungen oft sehr konträre Auseinandersetzungen zur Bürgerbeteiligung gegeben. Darüber hinaus haben Bürger ihren Willen zu diesem Problem oft demonstrativ zum Ausdruck gebracht. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung steht zumeist das Problem, wieweit die Mitbestimmung der Bürger beim Straßenbau gehen darf und welche Grenzen ihr sachlich und rechtlich gesetzt sind.

Umstritten ist die politische Praxis in einer Reihe von Städten und Gemeinden in den alten und neuen Bundesländern, den Straßenbau bei Anliegerstraßen von der mehrheitlichen Zustimmung der Anlieger abhängig zu machen. Diese Praxis wurde bis zur Gemeindegebietsreform in drei der größten selbständigen Gemeinden des Amtes Wandlitz (Basdorf, Wandlitz, Klosterfelde) erfolgreich und ohne rechtliche Probleme durchgesetzt. Heute berichten hinzugezogene Bürger von einer solchen Herangehensweise, beispielsweise aus Neunkirchen-Seelscheid bei Köln. Auch die Kreisstadt Eberswalde verfährt seit der Amtsführung von Bürgermeister Boginski so und neuerdings auch die Stadt Biesenthal.[121]

Zum Thema liegen zwei ausführliche Ausarbeitungen mit Schlussfolgerungen für die Gemeinde Wandlitz vor.[122]

5.) Regelmäßige Bürgerbefragungen

Als eine wesentliche Form der Bürgerbeteiligung wird die regelmäßige Bürgerbefragung angesehen. Eine Erfahrungsquelle dafür ist die relativ standardisierte moderne Form der Bürgerbefragung in **Großbritannien**. Sie trägt dort die Bezeichnung **Citizen's Panel**.[123] Der Kern des Citizen's Panel besteht in regelmäßigen Bürgerbefragungen, die relativ häufig (3- bis 4-mal im Jahr) stattfinden. In der Regel werden dabei Standardfragen (z. B. zur Qualität der Bürgerbeteiligung) mit aktuellen Entscheidungsfragen der Kommunalpolitik (z.B. Straßenbau) verbunden. Dabei wird eine repräsentative Auswahl der Teilnehmer (jeweils 500 bis 2500 Personen) einbezogen. Die Teilnehmer erhalten Rückmeldungen über die Ergebnisse der Befragung und über die Verwertung der Ergebnisse in den kommunalen Entscheidungsgremien.[124]

---

[121] Siehe: H. Steinbach: Anlage 1 und 2 zur Studie „Bürgerbeteiligung bei d. Entwicklung d. techn. Infrastruktur; Straßenbau kostet die Bürger mehr. In: Märkische Oderzeitung/Niederbarnim Echo v. 17.April 2009; Hauptsatzung der Stadt Biesenthal vom 16.April 2009

[122] Siehe Helmut Steinbach: Bürgerbeteiligung bei der Entwicklung der technischen Infrastruktur (Studie November 2009, 13 Seiten; Helmut Steinbach: Information an die Fraktion zum Straßenbau und zur Straßenbaubeitragssatzung in der Gemeinde Wandlitz (Studie November 2007, 12 Seiten)

[123] Citizen (engl.) = Bürger, Panel (engl.) = Repräsentative Personengruppe für die Meinungsforschung

[124] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen …, a.a.O., S. 63

In Anlehnung an die englischen Ansätze hat das **Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer das Modellprojekt „Lokale Bürgerpanels“** in vier deutschen Kommunen (Arnsberg, Herford, Speyer, Viernheim) durchgeführt.[125] Dabei gab es methodische Weiterentwicklungen. Beispielsweise wurde allen Bürgern, auch denen, die nicht in die Stichprobe einbezogen waren, die Online-Teilnahme über die kommunale Homepage ermöglicht. Zum Abschluss des Projekts wurde das Fazit gezogen, „dass das ‚Lokale Bürgerpanel' eine unerwartet erfolgreiche und ertragsversprechende Form der Bürgerbeteiligung ist ... und dass mit dem lokalen Bürgerpanel eine Form der Bürgerbeteiligung zur Verfügung steht, die einen konzeptionellen und organisatorischen Bezugsrahmen für eine offene Vielfalt weiterer Beteiligungsformen liefert“.[126] Zu dem sei dieses Projekt „problemlos durchführbar“ und „der Kostenaufwand gering“.[127]
Prof. Klages favorisiert die Bürgerbefragung zudem als Einstieg in das Gesamtvorhaben „Bürgerkommune“: „Es bringt den wichtigen Vorteil mit sich, dass es einen Einstieg in das Gesamtvorhaben an einem strategischen Punkt ermöglicht, an welchem relativ kurzfristig mit besonders ergiebigen Erträgen zu rechnen ist.“[128]
Ausführlich werden diese Erfahrungen in einem Abschlussbericht dargestellt.[129]

Verschiedentlich werden solche Bürgerbefragungen auch in anderen deutschen Städten durchgeführt.
In **Leipzig** erarbeitet man regelmäßig eine **Lokale Demokratiebilanz**[130] und verschafft sich damit einen Überblick über den jeweiligen Stand der Bürgerbeteiligung. Gefragt werden hier Akteure aus allen drei Bereichen des kommunalen Geschehens: Politik (Vertretung), Verwaltung, Bürgerschaft. Dabei werden auch „Schwachstellen in der kommunalen Zusammenarbeit in diesem Dreieck“ aufgedeckt. „Wichtig ist eine regelmäßige Wiederholung dieser Analyse, um Veränderungen zu erfassen …“[131]
Seit einigen Jahren wird in den **sieben Mitgliedsstädten der interkommunalen Arbeitsgemeinschaft „Städtekranz Berlin-Brandenburg“** (Brandenburg an der Havel, Cottbus, Eberswalde, Frankfurt/Oder, Jüterbog, Luckenwalde und Neuruppin) **eine Online-Befragung zur Lebensqualität** durchgeführt.[132] Zur Teilnahme sind alle Bürgerinnen und Bürger aufgerufen. Die erste Befragung fand 2003/2004 statt, die zweite von Oktober bis November 2009. Den Bürgern wurden 32 Fragen aus folgenden Bereichen vorgelegt: Erscheinungsbild der Stadt, Kultur, Angebote für Jugendliche und Senioren, wirtschaftliche Entwicklung und Arbeit, Handel, Wohnen, Bildung, Verkehr, Bürgerbeteiligung (Information über kommunale Angelegenheiten Beteiligungsmöglichkeiten, Vereinsangebote, Bürgernähe der Verwaltung), Lebens-qualität der Stadt insgesamt und Perspektive. Am Ende wurde noch über „die wichtigste Stärke“ und über „das größte Problem der Stadt“ gefragt. Die einzelnen Fragen konnten mit den Noten 1 bis 4 oder „Weiß nicht“ beurteilt werden.[133] Die öffentliche Auswertung sollte im Februar 2010 erfolgen.

---

[125] Ebenda, S. 64
[126] Ebenda, S. 65
[127] Ebenda, S. 64
[128] Ebenda, S. 61
[129] Siehe Helmut Klages, Carmen Daramus, Kai Masser: Das Bürgerpanel – ein Weg zu breiter Bürgerbeteiligung. Abschlussbericht zum Projekt „Realisationsbedingungen lokaler Bürgerpanels als Instrument und Motor der Bürgerbeteiligung, Speyer 2007
[130] Siehe Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune …, a.a.O., S. 31
[131] Ebenda, S. 31
[132] Siehe Internetrecherchen über die Homepage der angegebenen Städte
[133] Fragebogen siehe Homepage Luckenwalde: Sagen Sie Ihre Meinung zu Luckenwalde, S. 1–4

Neuerdings wird in der Landeshauptstadt **Potsdam** erwogen**,** die Möglichkeit einer Bürgerbefragung in die **Hauptsatzung** aufzunehmen: „Bürgerbefragungen können schriftlich, telefonisch oder online erfolgen. Die Befragung kann als Vollbefragung oder als Stichprobenbefragung durchgeführt werden und sich auf das gesamte Stadtgebiet oder auf Stadtteile erstrecken. Die Befragung muss auf Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft von besonderer Bedeutung beschränkt werden. Die Fragen sind so zu stellen, dass sie mit ‚Ja' oder ‚Nein' beantwortet werden können".[134]

6.) Medien und Internet/Online-Dialog

In der Definition und Charakterisierung der „Bürgerkommune" durch das Internetsystem „Wikipedia" wird „Medien und Internet" als eines der Instrumente der Bürgerkommune genannt.[135] Die Einbeziehung der Medien und des Internets ist vielgestaltig. Sie vollzieht sich auf zweierlei Art und Weise:

- als Mittel der Berichterstattung und Information und
- als Mittel des Dialogs zwischen Politik / Verwaltung und Bürgerschaft.

<u>Medien und Internet als Mittel der Berichterstattung und Information</u>
Eine ausführliche Information ist die erste Grundvoraussetzung für die Einbeziehung der Bürger in die kommunalen Angelegenheiten. Das gilt auch und in ganz besonderem Maße für eine Bürgerkommune bzw. für eine Kommune auf dem Weg dorthin. Die Mittel sind dabei vielgestaltig: Lokale Presse, eigene Veröffentlichungen der Städte und Gemeinden in Form von Amtsblättern, Broschüren und Flyern sowie immer stärker durch Internet-Homepages. Das Angebot im Internet ist äußerst reichhaltig.
Im „Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam" wird in der Rubrik „Mögliche Instrumente der Bürgerkommune Potsdam" gesagt: „Medien und Internet - Mit den modernen Medien wie Internet und den geläufigen Medien, wie Zeitungen und Amtsblatt besteht die Möglichkeit, das Engagement und die Beteiligungsmöglichkeiten in der Landeshauptstadt Potsdam stärker hervorzuheben bzw. bekannt zu machen. Auf der Internetseite der Landeshauptstadt Potsdam werden die Informationen zur Bürgerkommune und zum Bürgerhaushalt als wesentliches Element, zu finden sein."[136]
Auf der Homepage „Potsdam/Rathaus" ist der zweite Link von acht der zur „Bürgerkommune" nach dem ersten Link „Stadtverordnete".

<u>In Wandlitz</u> ist die Information zu Prozessen der Bürgerkommune relativ neu. Sie begann im Jahre 2009 in Verbindung mit der Diskussion zur Bürgerkommune im Zusammenhang mit der Beschlussfassung zur Einwohnerbeteiligungssatzung in der Gemeindevertretung. Sie wurde bisher auch nur in der „Märkischen Oderzeitung/ Barnim Echo", im Amtsblatt der Gemeinde Wandlitz (nur zur Beschlussfassung über

[134] Beschlussantrag an die Stadtverordnetenversammlung: Erste Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Potsdam (bei mir einzusehen - H. St.)
[135] Siehe Bürgerkommune. Aus : Wikipedia …, a.a.O., S. 2 von 4
[136] Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune …, a.a.O., S. 26 und Bürgerforum Potsdam. Bürgerkommune Potsdam, S. 4

die Bildung einer Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“) und in starkem Maße im „Heidekraut Journal“ geführt.[137]
Noch nicht zur Kenntnis genommen haben diesen Prozess in der Gemeinde die jährlich erscheinende „Bürger- und Besucherinformation“ (bisher 11 Ausgaben), die „Jahresberichte. Gemeinde Wandlitz. Herausgeber: Der Bürgermeister“ (erscheint in neuer Form seit 2006), die Homepage der Gemeinde Wandlitz und solche lokalen Presseorgane wie der „Märkische Sonntag“ und der „Blitz“.

Das Internet als Mittel des Online-Dialogs

Der Online-Dialog ist eine höhere Form der Nutzung der Medien, speziell des Internets für die Bürgerbeteiligung an kommunalen Vorhaben, die weit über die Information und Berichterstattung hinausgeht. Er erfolgt über Webseiten/Homepages der Kommunen, der Bürgerschaft (sofern dafür organisatorische Strukturen geschaffen wurden) oder von beiden. Das Internetsystem „Wikipedia“ charakterisiert die Webseite einer Bürgerkommune wie folgt: „Eine gemeinsame von Bürgergesellschaft und Verwaltung/Politik getragene Struktur der Bürgerbeteiligung ist eine sogenannte … Webseite der Bürgerkommune. Auf ihr werden die Entwürfe von Verwaltung und Politik zur Beratung durch die Bürgerschaft vorgestellt. Auf der gleichen Webseite gibt die Bürgergesellschaft die Ergebnisse ihrer Beratungen über Entscheidungsentwürfe bekannt (sowohl die Mehrheitsmeinung als auch die Minderheitsmeinung)“.[138] In der „Rahmenkonzeption zum Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg“ wird ebenfalls der Doppelcharakter des Online-Portals hervorgehoben:
„Das Online-Portal … ist eine Informations- und Diskussionsplattform … für jeden Stadtteil und insbesondere für den gesamten Bezirk“.[139] Prof. Klages hebt bei der Beurteilung des Konzeptes des Lichtenberger Bürgerhaushaltes hervor: „…dazu wurde ein moderierter Online-Dialog eröffnet, der sowohl der Information als auch der Einbringung und Erörterung von Vorschlägen diente“.[140]

Zuweilen werden für den Online-Dialog auch die Begriffe „E-Democracy“ oder „E-Demokratie“ oder „Computer-Demokratie“ verwandt. [141] Dabei werden für diese Art der Bürgerbeteiligung Vor- und Nachteile benannt: „Neben einer Reihe von praktischen Vorteilen verbindet sich hiermit – zumindest unter den gegenwärtigen Bedingungen – jedoch auch eine gravierende Einschränkung: Als Teilnehmer

[137] Berger, Rene: Unmündige Bürger? In „Heidekraut Journal“, Heft 25, S. 14; Ders.: Von der parlamentarischen zur direkten Demokratie. In: Ebenda, S.6; Ders.: Aber Herr Generalsekretär. In: Ebenda, Heft 26, S. 13; Ders.: Politik(er)verdrossenheit. In: Ebenda, S. 10; Ders.: Die demokratische Gemeinde. In: Ebenda, Heft 28, S. 4
Dr. Luthard, Michael E.: Interview. In: Ebenda, Heft 27, S. 4-6
Pfeiffer, Bernd: Nun haben wir also gewählt. In: Ebenda, Heft 26, S. 3
Dr. Schultz, Dieter: Visionen für die Gemeinde. In: Ebenda, Heft 28, S. 3
Dr. Steinbach, Helmut: Frei nach Bertolt Brecht. Das Einfache, was schwer zu machen ist: Die Bürgerkommune. In: Ebenda, Heft 23, S. 4; Ders.: Frei nach Karl Marx. Ein Gespenst geht um in Wandlitz, das Gespenst der Bürgerkommune. In: Ebenda, Heft 25, S.27; Redaktioneller Beitrag: Verpasste Chancen. In: Ebenda, Heft 22, S. 3; Redaktioneller Beitrag: Beispiele für Bürgerbeteiligung. Was bedeutet Bürgerkommune? In. Ebenda H. 23, S.5;
Redaktioneller Beitrag: Eine Chance für Wandlitz. Von der Bürgerverwaltung zur Bürgerbeteiligung. In: Ebenda, Heft 26, S.11/12; Redaktioneller Beitrag: Koalition für mehr Demokratie. In: Ebenda, Heft 27, S.1
Volland,Wolfgang: Amtsschimmel gegen Bürgerinteressen. In Ebenda, S.18
Zätzsch, Wolf-Gunter: Ein Urteil und seine Konsequenzen. In: Ebenda, Heft 28, S.7
Kunath, Brigitte: Mehr Transparenz in der Verwaltung. In: Ebenda, Heft 27, S.22

[138] Bürgerkommune. Aus: Wikipedia …, a.a.O., S.2 von 4

[139] Bezirksamt Lichtenberg von Berlin: Rahmenkonzeption zum Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg ab 2011,S.11

[140] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen…, a.a.O., S. 68

[141] Siehe Blockseminar der Universität Potsdam, Kommunalwissenschaften am 04.07.2008: Bürgerkommune – Begriff und Erscheinungsformen; Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen …, a.a.O., S. 51; E-Democracy. Aus: Wikipedia, der freien Enzyklopädie. Internetrecherche (3 Seiten)

kommen in erster Linie die ‚Onliner'… in der Bevölkerung in Betracht, d.h. diejenigen, die über einen Internetzugang verfügen und ihn regelmäßig nutzen….(soziale Selektivität)."[142] Im Arbeitsmaterial des Landesverbandes der PDS Berlin „Der Bezirk als Bürgerkommune" werden dazu Zahlen genannt: „In Berlin haben bereits über 50 Prozent der Haushalte und über 70 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner einen Zugang zum Internet. Daran gemessen ist der jetzige Zustand der Partizipationsmöglichkeiten beschämend … Problematisch ist allerdings, dass etwa 25 Prozent der Bevölkerung nach Expertenmeinung vor allem aus sozialen Gründen keinen Zugang zum Internet haben werden und so eine digitale Spaltung in der Gesellschaft droht, weil diese 25 Prozent von den immer üblicher werdenden Informations- und Kommunikationsprozessen abgeschnitten sind".[143]

7.) Jugendparlament/Jugendrat/Leitbild für Kinder- und Jugendarbeit

In den letzten Jahren wurden Anstrengungen von Städten und Gemeinden unternommen, Kinder und Jugendliche stärker in das kommunale Leben zu integrieren. Gute Erfahrungen wurden hier vor allem in den kulturellen und sportlichen Vereinen gesammelt. Im Zusammenhang mit Schritten zu einer Bürgerkommune geht es jedoch um eine andere Qualität der Integration, nämlich um die Teilhabe an der Entwicklung ihrer eigenen kommunalen Daseinsbedingungen. Es geht um neue Beteiligungsmöglichkeiten, mit denen Kinder und Jugendliche ihre Interessen und Wünsche besser gegenüber Politik und Verwaltung artikulieren und verwirklichen können. „Oberstes Ziel" dieser Partizipation muss es also sein, „die Interessen der Kinder, Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu vertreten und durchzusetzen".[144] Dabei haben sich vielfältige Formen herausgebildet.
In Deutschland und in anderen europäischen Ländern wurden seit den 1980er Jahren verstärkt Jugendräte, Jugendparlamente, Kinder- und Jugendforen, Kinderbüros und Ähnliches gefördert. Beispielsweise treffen sich seit 2004 in Herne Jugendgremien aus Nordrhein/Westfalen im sogenannten „Workshop unter Palmen" (WuP) zu verschiedenen Themen der Jugendpolitik. 2005 ist der erste überregionale Jugendrat entstanden. All diese Formen der Jugendpartizipation haben sich aber bundesweit noch wenig durchgesetzt.[145]

Relativ am stärksten scheint die Form des **Jugendparlaments** in Deutschland, aber auch anderswo im europäischen Raum favorisiert zu werden. Bekannt ist u.a. Pfaffenhofen/Bayern[146], Delmenhorst/Niedersachsen, Herlev/Dänemark, Gorzow/ Polen[147] und Bremen.[148]
Am meisten bekannt über die Geschichte des Jugendparlaments, über seine Aufgabenstellung und Funktionsweise sowie über seine Beziehung zu Politik und Verwaltung, dabei über seine in der Hauptsatzung und Geschäftsordnung fixierten

[142] Siehe Ebenda, S. 51
[143] Landesvorstand der PDS Berlin: Arbeitsmaterial. Der Bezirk als Bürgerkommune. Teil 1. Sept. 2003, S.16 und 18
[144] Richtlinie des Kinder- und Jugendparlaments der Stadt Eberswalde. Anlage zur Beschlussvorlage 6 / 38 / 07 für die Stadtverordnetenversammlung Eberswalde am 24.05.2007. § 2 – Aufgaben und Ziele, S. 1
[145] Siehe Michael Siebert: Jugendparlament PRO & CONTRA. Ausarbeitung für die AG Bürgerkommune, S. 1
[146] Siehe Ebenda, S. 1
[147] Siehe Eberswalde: Sachstandsbericht des Kinder – und Jugendparlaments in der Stadtverordnetenversammlung am 26.06 2008, S. 1
[148] Siehe Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune…, a.a.O., S. 30

Rechte und Pflichten, ist derzeit vom Jugendparlament der Barnimer Kreisstadt Eberswalde.[149]

Bekannt sind auch andere Formen der Partizipation, wie

- Kinder – und Jugendbeirat Wildau [150]
- Kinderbüro Leipzig [151]
- Befragung und Beteiligung von Kindern nach der Beispielkampagne „Give children a voice“ (Gib den Kindern eine Stimme) der Stadt Christ Church/Neuseeland [152]
- Jugendrat Dachau [153]

Zum Thema liegt eine Ausarbeitung mit Schlussfolgerungen für die Gemeinde vor.[154]

8.) Förderung einer öffentlichen Kultur der Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements

Im „Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam“ wird mehrfach auf die sogenannte Anerkennungskultur eingegangen, sowohl bei der „Bestandsaufnahme“[155], als auch bei der Darstellung für „Mögliche Instrumente der Bürgerkommune Potsdam“[156] Im Abschnitt „Anerkennungskultur“ wird gesagt: „Für jede Bürgerkommune ist die offizielle Anerkennung für das geleistete Engagement ihrer Bürger von zentraler Bedeutung. Für die meisten Menschen steht ihre konstruktive Mitarbeit an kollektiven Problemen im Vordergrund. Ihre Motivation speist sich dabei aus dem sichtbaren Erfolg von durchgeführten Projekten, aus dem Kontakt mit anderen Menschen und aus der sinnvollen Ausfüllung ihrer Freizeit. Eine öffentliche Herausstellung und Benennung der geleisteten Arbeit ist somit ein ergänzendes Instrumentarium, welches auch einer nachlassenden Beteiligung entgegenwirken kann. Gleichzeitig kann es anderen Bürgern beispielhaft vor Augen führen, wie Aktivitäten in der Freizeit zu befriedigenden Ergebnissen führen können. Für diese Zwecke ist sinnvoll, mehrere parallel laufende Instrumente einzusetzen:

- Jährliche Würdigung von ehrenamtlich engagierten Personen. … Eine begleitende Werbeaktion zur Benennung von Bürgern sowie eine Publikation zu der offiziellen Würdigung, eventuell mit individueller Vorstellung einzelner Bürger und ihren geleisteten Aktivitäten, würden Ansporn zu mehr Engagement in der Stadt bieten.
- Ein jährlicher Bürgerreport, in dem sich ausgesuchte Vereine mit ihren Leistungen, Mitgliedern und Einsatzgebieten vorstellen, würde eine positive Anreizstruktur für sämtliche Gruppierungen bieten, ihre Aktivitäten zu intensivieren und öffentlich herauszustellen. Gleichzeitig wäre damit eine wirksame Mitgliederwerbung verbunden …“[157]

---

[149] Siehe Beschlussvorlage „Berufung des Kinder- und Jugendparlaments“ für die Stadtverordnetenversammlung am 24.05.2007. Nr. 6/38/07; Richtlinie des Kinder- und Jugendparlaments:.., a.a.O.; Geschäftsordnung des Kinder- und Jugendparlaments (KJP) der Stadt Eberswalde; Eberswalde: Sachstandsbericht des Kinder- und Jugendparlaments…, a.a.O.; Stadt Eberswalde: Kinder- und Jugendparlament www.eberswalde.de.637.0.html
[150] Siehe Einwohnerbeteiligungssatzung von Wildau
[151] Siehe Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune…, a.a.O., S. 31
[152] Siehe Frank Bsirske (damals Vorsitzender ÖTV): Bürgerkommune und aktivierender Staat, Rede Kassel 2001
[153] Siehe Michael Siebert: Jugendparlament PRO & CONTRA…, a.a.O., S. 1
[154] Ebenda (2 Seiten)
[155] Siehe Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune…, a.a.O., S. 7 / 14
[156] Siehe Ebenda, S. 21 - 26
[157] Ebenda, S. 26

VI. Welche Einwände werden gegen die Bürgerkommune vorgebracht?

Gegen die Idee der Bürgerkommune und gegen Schritte auf dem Wege zu ihr werden von verschiedenen Seiten und politischen Kräften eine Reihe Argumente vorgebracht. Man trifft sie in Vor-Ort-Gesprächen, und sie spiegeln sich auch in der einschlägigen Literatur wider. Alle diese Argumente haben es jedoch nicht vermocht, den zunehmenden Trend des Suchens nach Wegen in Richtung einer Bürgerkommune einzudämmen. Obwohl diese Argumente oft tatsächlich derzeitigen realen Bedingungen entspringen, widerspiegeln sie im Grunde alte überholte Vorstellungen und sind in diesem Sinne konservativ.

Die anzutreffenden Gegenargumente zur Bürgerkommune lassen sich wie folgt gliedern:

Erstens: Die aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen begrenzten drastisch die Chancen zur Einführung von Bürgerkommunen. Sie seien im Grunde nur eine „Demokratisierung der Machtlosigkeit". Dieser Begriff stelle am deutlichsten das derzeitige Dilemma für deren Herausbildung dar. [158]

- Tatsächlich stehen einer weitgehenden Bürgerbeteiligung und der Durchsetzung von Bürgerentscheidungen und deren verschiedenartig artikulierten Willensäußerungen nicht wenige gesetzliche Regelungen des Landes, des Bundes und der EU entgegen(z.B. hohe Quoren für Bürgerentscheide, Kompetenzfragen des Bundes und der EU u.a.). Deshalb ist der Kampf um Bürgerkommunen vor Ort im Grunde auch verbunden mit dem Kampf um Kommunalisierung von Aufgaben, Entbürokratisierung von kommunalen Prozessen und Veränderungen bestimmter Regelungen der Bundes- und Landesgesetzgebung. [159]
- Wie bereits weiter oben beschrieben, kann angenommen werden, dass insbesondere dort, wo rot-rote Landesregierungen bestehen, gesetzgeberische Lösungen im Sinne der Erweiterung der Bürgerbeteiligung angestrebt werden. In der Koalitionsvereinbarung von SPD und DIE LINKE in Brandenburg sind solche Schritte direkt genannt (siehe Seite 9/10 dieser Studie).
- In der Kommunalwissenschaft und in der kommunalen Praxis setzen sich heute immer stärker Meinungen durch, die eine engere Verbindung von repräsentativer, direkter und partizipativer Demokratie fordern (siehe Seite 15-17 dieser Studie). Erinnert sei dabei nochmals insbesondere an die Aussage des langjährigen Leiters des soziologischen Lehrstuhls der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer, Prof. Dr. Helmut Klages, der auf oft fehlende befriedigende Regelungen zur Bürgerbeteiligung in der Landesgesetzgebung verwies und daraus die Schlussfolgerung zog: „Die Kommunen müssen somit den Verpflichtungscharakter der Bürgerbeteiligung kraft eigener Normenkompetenz von sich aus garantieren".[160]
- Die vielen in der Praxis und in der einschlägigen Literatur zu findenden Beispiele, die nur zu einem geringen Teil in dieser Studie wiedergegeben

[158] Siehe Roth: 2000, S.40; Bogumil/Holtkamp/Schwarz: Das Reformmodell Bürgerkommune. Leistungen, Grenzen, Perspektiven, S. 87; PDS Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt…, a.a.O., S. 12/13
[159] Siehe Ebenda, S. 13
[160] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen…, a.a.O., S. 71

werden konnten zeigen, dass immer mehr Kommunen den Weg einer optimalen Bürgerbeteiligung auf vielen Handlungsfeldern beschreiten, ohne mit den Bundes- oder Landesgesetzen in Konflikt zu geraten.

Zweitens: Die Bürgerkommune würde das kommunale Machtdreieck zugunsten der Bürgerschaft und zuungunsten der Verwaltung und der Politik verschieben. Diejenigen, die die Initiative zur Schaffung von Bürgerkommunen bzw. von Elementen auf dem Weg zu ihr ergreifen sollen, also die Politik und die Verwaltung, sägten dabei den eigenen Ast ab, auf dem sie sitzen.
Rechtstheoretisch bedeute die „Bürgerkommune" die Aushöhlung der repräsentativen Demokratie durch die direkte und partizipative Demokratie.[161]

- Keine politische Strömung bezweifelt heute ernsthaft, dass der eigentliche Souverän das Volk, der Bürger, ist. Das ist durch das Grundgesetz und durch die Landesverfassung eindeutig geregelt und entspricht so auch der historischen Etappe der Entwicklung der Demokratie. Es gibt kein anderes und besseres Mittel für einen demokratischen Staat, seine Grundlagen zu festigen, als den Souverän auf allen Ebenen in die jeweils wichtigen Entscheidungen der Entwicklung des Gemeinwesens einzubeziehen. Der damalige Vorsitzende der Gewerkschaft ÖTV, Frank Bsirske, stellte dazu fest: „Zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gibt es keine Alternative".[162]
  Die partielle und zeitweilige Übergabe ihrer Souveränität an gewählte Mandatsträger erfolgt nur aus praktischen Gründen der Entscheidungsfindung und der Durchsetzung dieser Entscheidungen. Sie muss – wenn der Souverän es will – mit der direkten Einflussnahme seinerseits auf wichtige Entscheidungen des jeweiligen Gemeinwesens verbunden sein.

- Bisherige Vorstellungen und Praktiken, dass die repräsentative Demokratie die höchste und einzig mögliche Form der Demokratie sei, hat durch diese Verabsolutierung in eine gewisse Sackgasse geführt und ist zumindest mitverantwortlich für die heute in Größenordnungen anzutreffende und zunehmende Politik- und Politikerverdrossenheit in weiten Teilen der Bürgerschaft. Sie zeigt sich nicht zuletzt in der heute ständig zurückgehenden Wahlbeteiligung.
  In diesem Zusammenhang sei nochmals daran erinnert, wie heute renommierte Rechtswissenschaftler und Verfassungsrechtler über das Verhältnis von repräsentativer und direkter Demokratie urteilen. In dem von Dr. Dr. h.c. Helmut Simon, Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D., Dr. Dietrich Franke, Vorsitzender Richter am Oberverwaltungsgericht Frankfurt/Oder und Dr. Michael Sachs, Universitätsprofessor an der Universität Potsdam, herausgegebenen und vom damaligen Präsidenten des Landtages Brandenburg mit einem Geleit versehenen „Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg" heißt es in einem Abschnitt über „Die Regelungen der brandenburgischen Landesverfassung über die direkte Demokratie und die politische Praxis":
  „Zusammengenommen bieten diese Vorschriften vielfältige Möglichkeiten, den häufig beobachteten Erstarrungserscheinungen im politischen Willens-

[161] Siehe PDS-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune ..., a.a.O., S. 13; Uni. Potsdam.Blockseminar:Kommunalwissenschaften.Thesenpapier-Bürgerkommune, a.a.O.,These5-8
[162] Frank Bsirske: Redemanuskript „Partizipation der Bürger in einem aktivierenden Staat" ..., a.a.O., S.5

bildungsprozess entgegenzuwirken. Die Regelungen der brandenburgischen Landesverfassung über die direkte Demokratie führen zu einer stärkeren Relativierung des überkommenen Systems der repräsentativen Demokratie als alle anderen neueren Landesverfassungen.“[163]
Und im o.g. Thesenpapier der Universität Potsdam heißt es kurz und bündig: „Die Form der Bürgerkommune als direkte Demokratie soll ergänzend zur repräsentativen Demokratie sein“.[164]

- Alle Erfahrungen zeigen, dass bei Hinwendung und Entwicklung der Bürgerkommune den gewählten Volksvertretern eine erstrangige Bedeutung zukommt.
  „Im Kräftedreieck Bürger – Verwaltung – Politik müssen die KommunalpolitikerInnen aktiv werden. Sie müssen der Motor ihrer eigenen Reform werden.“[165]

„Innerhalb dieses Machtdreiecks sind die KommunalpolitikerInnen jene, die direkt im Handlungszwang stehen. Durch sie müssen die Impulse gesetzt werden. Das setzt voraus, dass sie selbst davon überzeugt sind, mehr Beteiligungen der Bürgerinnen und Bürger zu ermöglichen und Entscheidungen aus der Hand zu geben. Darüber hinaus ist es die Aufgabe der kommunalen MandatsträgerInnen, die Verwaltung zu überzeugen und zu motivieren, „Macht“ abzugeben und eingefahrene Muster zu verlassen. Vielfach werden Beteiligungen von Bürgerinnen und Bürgern jedoch als Konkurrenz betrachtet. Vorbehalte zielen darauf ab, mit der Wahl wäre die Verantwortung ausschließlich an die kommunalen Entscheidungsorgane abgegeben, bürgerschaftliches Engagement wird als Konkurrenz, in der Verwaltung nicht selten als störend empfunden. Von den kommunalen MandatsträgerInnen wird somit verlangt, dass sie jede Säule dieses Machtdreiecks bewusst politisch beeinflussen.“[166]

Drittens Die Bürgerkommune sei unsozial, da unbestritten sei, dass sie „v.a. von Aktivbürgern der Mittelschichten genutzt wird“.[167] Es gäbe eine „soziale Ungleichheit bei der Bürgerbeteiligung; es sind vor allem Männer aus der Mittelschicht, die sich in der Auftraggeberrolle engagieren“.[168] „Die arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen werden in der kommenden Zeit diese Schieflage zwischen den sozialen Gruppen und ihren Beteiligungsmöglichkeiten noch drastisch verschärfen ... Die anwachsende Zahl der Betroffenen von Langzeitarbeitslosigkeit, privater Armut und Verlust an sozialer Kompetenz und fachlicher Qualifikation reduziert drastisch das Beteiligungsinteresse und -vermögen.“[169]
Prof. Roland Roth, Sachverständiger der Bundestagsfraktion der PDS in der Enquetekommission des Bundestages „Bürgerschaftliches Engagement“ sieht die Ungleichheiten noch weit drastischer und weit gefächerter und verweist auf „existierende ethnische, rassische und geschlechtsspezifische, soziale, regionale und andere Formen der Benachteiligungen“.[170]

---

[163] Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg…, a.a.O., S. 352/353
[164] Universität Potsdam. Blockseminar: Kommunalwissenschaften. Thesenpapier – Bürgerkommune, These 8, S. 1
[165] PDS-Fraktion im Landtag von Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune …,Heft I, a.a.O., S. 14
[166] Ebenda, S. 13
[167] Jörg Bogumil/Lars Holtkamp: Die Bürgerkommune – eine unsoziale Modewelle? Eine Replik auf Roland Roth, S. 1
[168] Universität Potsdam Blockseminar: Kommunalwissenschaften. Thesenpapier – Bürgerkommune, These 9
[169] PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt; Bürgerkommune …, a.a.O., S. 11
[170] Ebenda, S. 10

- Der Verweis darauf, dass die Bürgerkommune nur einen Teil der Bürger erreiche, „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“.[171]
- Die z.T. mangelhafte Bindung selbst an bereits vorhandenen Beteiligungsmöglichkeiten durch breite Bürgerkreise hat im Wesentlichen nicht kommunale sondern gesamtgesellschaftliche Ursachen. „Seit Anfang der 90er Jahre (wird) mit dem Begriff der Politik(er)verdrossenheit ein Problem thematisiert, das sich in Deutschland seit Ende der 90er Jahre noch zugespitzt 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.“[172]
- „Darüber hinaus ist die starke Mittelschichtdominanz bei den Beteiligungsinstrumenten ... kein unumstößliches soziales Gesetz, sondern hängt maßgeblich von der Wahl der Beteiligungsinstrumente ab ...“ Es 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, das Politik und Verwaltung im Zuge eines Partizipationsmanagements sich vorher überlegen, wie man die Bürger konkret beteiligen will ... Kommunalpolitik und -verwaltung haben es also bis zu einem gewissen Grad selbst in der Hand, wie sozial die Bürgerkommune ist.“[173]

  „Dem Risiko, soziale Ausgrenzungen durch Engagementförderung noch zu verstärken, wird durch eine bewusste Orientierung auf entsprechende Bevölkerungsgruppen entgegen gewirkt. Diesen Anspruch zu erfüllen bedarf es der besonderen Aufmerksamkeit insbesondere auch deshalb, weil bisher nur sehr unterbelichtet die dafür geeigneten Mittel und Wege diskutiert und ausprobiert wurden.“[174]

  Und das Thesenpapier „Bürgerkommune“ der Universität Potsdam stellt kurz und bündig fest: „Förderung der politisch nicht so engagierten BürgerInnen durch verschiedene Instrumente“.[175]

Viertens: Vielfach werden finanzielle Argumente gegen die Bürgerkommune vorgebracht und diese wiederum aus recht unterschiedlichen Erwägungen heraus. „Leere Kassen blockieren vielfach die Umsetzungsmöglichkeit von Beteiligungsergebnissen oder erschwerten bereits die Durchführung effizienter

[171] Jörg Bogumil/Lars Holtkamp: Die Bürgerkommune ..., a. a. O., S. 3
[172] Ebenda, S. 2
[173] Ebenda, S. 3
[174] PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune ..., a. a. o., S. 14
[174] Universität Potsdam. Blockseminar: Kommunalwissenschaften. Thesenpapier – Bürgerkommune, These 10
[175] PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune ..., a. a. O., S. 13

Beteiligungsverfahren. Zudem wirkt sich die ... Mehrebenenförderung (EU-, Bundes-, Landes-, Kreismittel als voneinander unabhängiges Förderpaket sind keine Seltenheit mehr) zumeist negativ auf die Spielräume für bürgerschaftliches Engagement aus. Beim Abwägen der verbleibenden Spielräume kommen nicht selten Reformwillige zu dem Schluss, der Aufwand würde sich dafür nicht lohnen.“[176]
Auch an der Universität Potsdam benennt man – kurz gesagt – dieses Argument: „Die Haushaltskrise vieler Kommunen bildet ein Problem in der Umsetzung der Bürgerkommune. Grund: Engagementsstrukturen können sie sich finanziell nicht leisten.“[177]

- Andererseits wird jedoch die Haushaltskrise als ein der Herausbildung von Bürgerkommunen förderliches Element angesehen. Eine „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.“[178]
  Auch seitens der Universität Potsdam nennt man diesen Aspekt: „Andererseits soll durch die Bürgerkommune der Haushaltskrise entgegengewirkt werden. Grund: Durch freiwilliges Engagement der BürgerInnen oder Aufgabenübertragung.“[179]
  Wenn auch diese Aspekte eine gewisse Berechtigung für die Herausbildung von Bürgerkommunen haben, so sind sie dennoch kein Hauptaspekt. Sie können im Gegenteil auch negative Folgen haben, da sie den neoliberalen Vorstellungen der Herausbildung von Bürgerkommunen nahe kommen, dass sich der Staat seiner Verantwortung für die Daseinsvorsorge für Grunddienstbarkeiten für die Bürger entziehen könnte (siehe Seite 5 dieser Studie).
- Hauptargumente gegen die Einwände für eine Bürgerkommune aus finanziellen Gründen sind:
  – Von den verschiedensten politischen Kräften wird anerkannt und in dieser Studie durchgängig belegt, dass es zur Bürgerkommune, das heißt, zu einer höchstmöglichen Beteiligung der Bürger an der Gestaltung ihres Gemeinwesens keine Alternative gibt, auch wenn sie mit finanziellen Kosten verbunden ist. Die Zufriedenheit der Bürger an der Mitgestaltung ihrer kommunalen Lebensumstände ist nicht weniger wichtig, effektiv und produktiv als die Gestaltung eines dieser Elemente ihres Lebensumfeldes.
  – Eine Vielzahl von Beteiligungselementen sind überhaupt nicht mit Kosten verbunden, sondern bedürfen lediglich einer Veränderung der politischen Kultur im kommunalen Kräftedreieck Politik - Verwaltung - Bürgerschaft.
  – Nicht wenige Beispiele der Praxis beweisen, dass die Mitbeteiligung der Bürger oft mit einer Verbilligung der geplanten Investitionsmaßname ohne Qualitätsverluste verbunden ist.

[176] Universität Potsdam. Blockseminar: Kommunalwissenschaften. Thesenpapier – Bürgerkommune, These 12
[177] Jörg Bogumil/Lars Holtkamp: Die Bürgerkommune – eine unsoziale Modewelle ..., a. a. O. , S.2
[178] Universität Potsdam. Blockseminar: Kommunalwissenschaften. Thesenpapier – Bürgerkommune ..., a. a. O., These 13

VII. Welche Erfahrungen auf dem Weg zur Bürgerkommune hinsichtlich der Herangehensweise sollten genutzt werden?

In diesem Abschnitt werden bewusst Meinungen aus Veröffentlichungen von Politik und Kommunalwissenschaft wiederholt, die in dieser Studie bereits an anderer Stelle und in einem anderen Zusammenhang zitiert sind. Damit soll unterstrichen werden, dass man diesen in vielfältiger Weise beschriebenen Prozessen eine besondere Beachtung beim Start auf dem Weg zu einer Bürgerkommune schenken sollte.

Welche Erfahrungen werden dabei immer wieder hervorgehoben?

Erstens: Eine Bürgerkommune ist nicht zu verordnen und bereits der Weg dorthin ist ein Lernprozess für alle drei beteiligten Hauptakteure des kommunalen Geschehens: der Politik, der Verwaltung und der Bürgerschaft selbst.
Im **Leitbild der Bürgerkommune Hamm** heißt es dazu:
„Die viel diskutierte Rückbesinnung auf das Lokale, die Aufwertung des Örtlichen, die Wiederbelebung der kommunalen Selbstverwaltung als soziale und politische Ressource – dies erfordert neue und unkonventionelle Kooperationsformen zwischen aktiven, engagierten Bürgerinnen und Bürgern auf der einen und einer bürgerorientierten Politik und Verwaltung auf der anderen Seite.
Die Bürgergesellschaft ist keine Selbstverständlichkeit; sie bedarf im Gegenteil eines oft langwierigen, mitunter schwierigen Lernprozesses aller Beteiligten. Will die Verwaltung ‚Maßarbeit' im Sinne einer bürgerorientierten Kommune betreiben, dann muss einiges verändert und weiter entwickelt werden: Arbeitsmethoden, Aufgabenprofile, Sichtweisen, organisatorische Verfahren, Rollenzuweisung usw."
(Unterstreichung H. St.)[180]

Zu diesem Lernprozess heißt es im **Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam: „**Potsdam möchte diesen Weg zur Bürgerkommune beschreiten. Hierfür ist eine grundsätzliche Veränderung des Selbstverständnisses von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft nötig. (Hervorhebung H. St.) Politische Gremien und Verwaltung müssen für Transparenz sorgen und sich um eine verstärkte Einbeziehung der Bürger vor Entscheidungen bemühen. Die Bürger selbst haben die Möglichkeit aber auch die Verantwortung, sich über erweiterte oder gänzlich neue Formen der Beteiligung an verschiedenen Prozessen der Meinungsbildung sowie der Gestaltung ihres unmittelbaren Umfeldes einzubringen."[181]
Die **Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di** stellt die Probleme eines allseitigen Lernprozesses in Form von Fragen:
„Inwieweit können und müssen die kommunalen Akteure der Politik, der Verwaltungen und der gesellschaftlichen Gruppen ihre Verhaltensweisen ändern und welche neuen Formen der Handlungskoordination wären dann zu erwarten?

Zweitens: Die Charakterisierung der Bürgerkommune und ihres Weges dahin als Lernprozess beinhaltet bereits, dass das ein lang andauernder Prozess sein wird. Eine Bürgerkommune muss wachsen. Besser: Man muss sie wachsen lassen.

[180] Stadt Hamm. Das Leitbild Bürgerkommune Hamm
[181] Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune ...,a. a. O. , S. 5

Im **Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam** wird dazu gesagt:
„Eine wichtige Erkenntnis bei allen Projekten ist die Relevanz der zeitlichen Entwicklung. ‚Bürgerkommune' lässt sich nicht verordnen. – vielmehr gehören längere, von einem ständigen Austausch zwischen allen Akteuren geprägte Prozesse der gegenseitigen Anerkennung, Meinungsbildung und Realisierung von einzelnen Maßnahmen dazu. Diese auf Dauer angelegte, nachhaltige Steigerung der Bürgerbeteiligung benötigt eine oftmals Jahre in Anspruch nehmende Anlaufzeit, um sich nicht nur im öffentlichen Bewusstsein zu verankern, (Unterstreichung H.St.) sondern um sich auch als normaler Bestandteil des kommunalen Lebens zu etablieren."[182]

In der **Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune"** heißt es dazu**:**
„Die Bürgerkommune kann man nicht beschließen, sie wächst oder sie wächst nicht. Man muss sie aber wachsen lassen wollen."[183]

Drittens: Eine Bürgerkommune entsteht nicht im Selbstlauf. Sie muss gefördert werden und bedarf des richtigen Einstiegs.

Offensichtlich sind die konkreten Einstiege jener Kommunen, die den Weg zu einer Bürgerkommune beschreiten, entsprechend den jeweiligen unterschiedlichen Bedingungen, den unterschiedlichen Erfahrungen, dem unterschiedlichen Erkenntnisstand und auch den in der Anfangsphase noch unterschiedlichen Vor- und Zielstellungen unterschiedlich gewesen. Aber einheitlich scheint zu sein, dass dieser Weg zumeist mit Grundsatzbeschlüssen in den jeweiligen Kommunalvertretungen begann.
Diese Grundsatzbeschlüsse waren in vielen Kommunen oft Dokumente von weitreichendem und umfassendem Charakter in Form von Rahmenkonzeptionen und Leitbildern.

Potsdam schildert diesbezüglich seinen Weg zur Bürgerkommune so:
„Das Projekt Bürgerkommune startete mit dem Beschluss der Stadtverordnetenversammlung am 5. Mai 2004. In Umsetzung dieses Beschlusses erarbeiteten die Verwaltung das Rahmenkonzept ‚Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune' und legte im September 2005 den Entwurf für den ‚Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam' vor." Die darin enthaltenen Grundsätze für die Bürgerbeteiligung wurden nach Diskussionen mit Bürgern und Politikern 2006 beschlossen. [184]
In **Berlin** wird mit dem Leitbild „Der Bezirk als Bürgerkommune" (September 2003) auf zentrale Beschlüsse auf Bundesebene verwiesen:
„Auch der Deutsche Städtetag hat auf seiner 32. Hauptversammlung in Mannheim (13. – 15. Mai 2003) in seinem Leitbild ‚Stadt der Zukunft' den Fragen der lokalen Demokratie und eines nutzerorientierten Verwaltungshandelns breite und zentrale Aufmerksamkeit gewidmet" [185]
Im **Bezirk Berlin-Lichtenberg** wird dieser Prozess so beschrieben:
„Das Bezirksamt und die Bezirksverwaltung haben sich in einem ihrer Ziele darauf verständigt, den Weg zur Bürgerkommune zu beschreiten ... Gemäß Beschluss der

[182] Ebenda, S. 8
[183] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune" ... a. a. O. , S. 13
[184] Internetrecherche Potsdam.de - Gesamtprojekt Bürgerkommune Potsdam
[185] Landesverband der PDS Berlin: Der Bezirk als Bürgerkommune, a .a. O. , S. 11

BVV vom 17. Juli 2008 ... wird das Bezirksamt ersucht, bis zur Sitzung im Dezember 2008 eine Konzeption ‚Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune' vorzulegen. Hierzu gehört in erster Linie die Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements." Im Februar 2009 wird eine Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune" vorgelegt, die durch ein 25köpfiges Projektteam unter Leitung der Bezirksbürgermeisterin erarbeitet wurde.[186]
Die **Stadt Hamm** schreibt:
„Unter dem Leitbild der Bürgerkommune fügt die Stadt Hamm verschiedenste Einzelprojekte zu einem Zukunfts- und Modernisierungskonzept zusammen, das als wesentliches Element die Herstellung einer örtlichen Verantwortungsgemeinschaft von Politik, Verwaltung und Bürgerschaft beinhaltet."[187]
Und über die die **Gemeinde Böhmfeld** erfahren wir:
„... mit dem ‚Leitbild Böhmfeld 2020' geht unsere Gemeinde einen neuen Weg. Die Ziele für die Entwicklung unseres Dorfes bis ins Jahr 2020 sollen von möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern vorgeschlagen und diskutiert werden ... Böhmfeld erhält mehr Klarheit über seine Möglichkeiten und seine Grenzen ... Böhmfeld orientiert die aktuellen Entscheidungen an den mittel- und langfristigen Zielen und erhöht dadurch die Kontinuität der Dorfentwicklung ... Den vorliegenden Entwurf erarbeiteten seit Herbst 2002 bis zu 44 engagierte Böhmfelderinnen und Böhmfelder in 6 Arbeitskreisen ..."[188]
Prof. Roland Roth fordert: „Mut zu einer Gesamtstrategie bzw. zu einem Leitbild aufzubringen ..."[189]
Zumeist sind diese Leitbilder eine Zusammenfassung bisheriger Beteiligungsmöglichkeiten mit der Herausarbeitung neuer Formen und zukunftsträchtiger Handlungsfelder.
Diese Vielfältigkeit in den Formen und auf den Feldern des Herangehens der Bürgerbeteiligung entspricht auch den Ergebnissen der Aufarbeitung der Kommunalwissenschaft über die Erfahrungen von Bürgerkommunen.
Es ist in der Tat sehr fraglich, stellt der renommierte Kommunalwissenschaftler, Prof. Helmut Klages, fest, „…ob es einen einzelnen Ansatz der Bürgerbeteiligung geben kann, der die Gesamtheit aller Erwartungen und Forderungen in einer voll befriedigenden Weise abdecken kann. Vielmehr liegt es nahe, grundsätzlich an die Zusammenführung von Einzelansätzen mit unterschiedlichen Wirkungsprofilen zu denken, die sich in einem Gesamtwirkungsprofil verbinden lassen."[190]
Nicht im Gegensatz zur Vielfältigkeit der Handlungsfelder einer Bürgerkommune steht, dass ein einzelnes Handlungsfeld sehr wohl als Einstiegselement in diesen Prozess genutzt erden kann. Unter der Überschrift „Plädoyer für ein schrittweises Vorgehen" schreibt **Prof. Helmut Klages:** „Dessen ungeachtet erscheint es durchaus sinnvoll, (und den in den Kommunen gegebenen realen Bedingungen angemessen) das Gesamtproblem zunächst von einem Einzelansatz aus anzudenken, … der sich … als praktikable Grundlage für ein Gesamtkonzept eignet…Es bringt …den wichtigen Vorteil mit sich, dass es einen Einstieg in das Gesamtvorhaben an einem strategischen Punkt ermöglicht, an welchem relativ kurzfristig mit besonders ergiebigen Erträgen zu rechnen ist." Als ein solches Einstiegelement sieht er die Bürgerbefragung/das „lokale Bürgerpanel"[191] (Einzelheiten dazu siehe Seite 29–31 dieser Studie.) Sollte eine solche

[186] Rahmenkonzeption "Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune" ...,a. a. O. , S. 4
[187] Stadt Hamm. Das Leitbild Bürgerkommune Hamm, Internetrecherche
[188] Leitbild Böhmfeld. Leitbild-Entwurf zur Bürgerbeteiligung. August 2003, S.2
[189] Thomas Olk, Roland Roth, und Heidi Sinning: Diskussionspapier für die Bertelsmann-Stiftung (2003)
[190] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen ..., a. a. O., S. 61
[191] Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen …, a. a. O., S.61 - 66

Herangehensweise in Wandlitz favorisiert werden, könnten Inhalt und Organisation der Bürgerbefragung an die bereits mehrmals erfolgte Befragung der Arbeitsgruppe „Städtekranz Berlin – Brandenburg“ angelehnt werden. (Einzelheiten siehe Seite 30 dieser Studie.)

Viertens: Eine Bürgerkommune benötigt institutionelle Strukturen, um effektiv und nachhaltig wirksam sein zu können.

Diese Strukturen können sehr verschiedenartig und weit verzweigt sein. Zu einem späteren Zeitpunkt können Netzwerke geschaffen werden, in die auch Verbände und Vereine einbezogen werden können. Zunächst sind jedoch einige Grundstrukturen notwendig, die in alle drei kommunalen Akteure (Verwaltung, Politik, Bürgerschaft) hinein reichen.

In der **Rahmenkonzeption Berlin–Lichtenberg h**eißt es dazu:
„Damit Bürgerkommune auch erfolgreich funktioniert, müssen in der Verwaltung und Bürgerschaft bestimmte Voraussetzungen geschaffen werden ...“
Es „sind organisatorische und technische Voraussetzungen zu schaffen, um die Ziele der Bürgerkommune mit den Beteiligten umsetzen zu können. Dazu gehört u.a. die Benennung von Ansprechpartnern in der Verwaltung, die den Prozess koordinieren und für Bürgerinnen und Bürger erreichbar sind. Weiterhin muss zwischen der Bürgerschaft und der Verwaltung und innerhalb der Verwaltung ein Netzwerk aufgebaut werden, welches die Informationsflüsse und Handlungen der Akteure sichert“[192]
Im **Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam** ist fest geschrieben:
„Um die Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger in den einzelnen Handlungsfeldern zu realisieren, müssen konkrete Beteiligungs- und Koordinierungsinstrumente geschaffen werden.“ Als ein solches zentrales Instrument wird die „Koordinierungsstelle Bürgerkommune“ genannt: Für eine aktive Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ist eine Anlauf – und Informationsstelle notwendig, die koordinierend und informierend tätig ist. Diese Stelle sollte, wenn möglich. in die bestehenden Strukturen der Verwaltung integriert werden. Es gibt auch durchaus die Möglichkeit, dass die Bürgerschaft selbst zum wichtigsten Koordinator wird. (Im Leitfaden werden sodann die konkreten Aufgaben dieser Koordinierungsstelle beschrieben)[193]
Prof. Helmut Roth, der sich auf Empfehlungen der Enquete-Kommission des Bundestages und von Studien der Bertelsmann-Stiftung stützt, nennt als ersten „Reformschritt“: „Bürgerschaftliches Engagement als ‚Chefsache’. Die Stärkung bürgerschaftlichen Engagements hat gegenwärtig vor allem dann eine Chance, wenn dies als gesamtstädtisches Ziel zur ‚Chefsache’ d. h. zu einer gemeinsamen Angelegenheit der zentralen Entscheidungsgremien, gemacht wird …“[194]
Das bedeutet, dass neben der Verwaltung insbesondere der Bürgermeister und die gewählte Vertretung eine außerordentlich große Verantwortung dafür tragen, in welchem Maße sich eine qualitativ neue Art der Bürgerbeteiligung durchsetzt.

Zur Rolle der **gewählten Volksvertreter** sei nochmals wiederholt:

[192] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune…, a. a. O., S. 13
[193] Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam…, a. a. O. , S.21
[194] Roland Roth: Die Bürgergesellschaft – neue Formel oder neues Politikkonzept? Landesvorstand der PDS Berlin: Der Bezirk als Bürgerkommune…, a. a. O. , S.34

„Im Kräftedreieck Bürger – Verwaltung – Politik müssen die KommunalpolitikerInnen aktiv werden. Sie müssen der Motor ihrer eigenen Reform werden.“[195]
Zur Realisierung dieser Rolle sind offensichtlich auch entsprechende institutionelle Strukturen notwendig. Eine solche Struktur könnte in Wandlitz die interfraktionell zusammengesetzte Arbeitsgruppe Bürgerkommune der Gemeindevertretung sein, wenn sie per Beschluss der Gemeindevertretung weiterhin bestehen bliebe und für sie eine neue Aufgabenstellung formuliert würde.

Fünftens: Auf dem Weg zur Bürgerkommune müssen von Anfang an und nachhaltig die Bürgerinnen und Bürger in diesen Prozess einbezogen werden.

Alle Erfahrungen vor Ort und deren Verallgemeinerung durch die Kommunalwissenschaftler belegen:
„Das eigentliche A und O für die Qualität (unseres) Handelns ist, inwieweit dadurch die Gesellschaft ... in ihrer Selbstorganisation und Selbstverantwortung gefördert wird“.[196]
„Ohne eine demokratische und selbstbewusste Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger vor Ort wird eine Bürgerkommune nicht entstehen.“[197]

---

[195] PDS-Fraktion im Landtag Sachsen-Anhalt: Bürgerkommune …, a. a. O. , S. 14
[196] Landesvorstand der PDS Berlin: Der Bezirk als Bürgerkommune …, a. a. O. , S. 21
[197] Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune“ …, a. a. O. , S. 4

Anhang: Literatur (für die Studie ausgewertet)

I. Bundes – und Landesgesetze

- Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland. 31. Auflage. 1994, In: Beck-Texte im dtv
- Simon/Franke/Sachs (Herausgeber): Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg. Richard Boorberg Verlag, 1994
- Ulrich Jahn: Kommunale Selbstverwaltung. In: Simon/Franke/Sachs: Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg, a. a. O., S. 239-252
- Alexander v. Brünneck und F. Immanuel Epting: Ebenda, S 339-353
- Die neue Kommunalverfassung des Landes Brandenburg. 6. Auflage, Juni 2008
- Kleerbaum: Die neue Kommunalverfassung Brandenburg. Texte und Erläuterungen des Kommunalrechtsreformgesetzes, 1. Auflage 2008
- Manfred Klaus/Uwe-Jens Rössel/Joachim Bischoff (Herausgeber): Bürgernahe Kommunalpolitik, VSA- Verlag Hamburg 1994
- kommunalpolitisches forum Land Brandenburg e.V.: Diskussion zur neuen Kommunalverfassung und deren Wirkung bei der Konstituierung der Kommunalvertretungen. Landtagssitzung im November 2008, kommunal-aktuell 11/2008

II. Satzungen und Beschlüsse von Kreistagen, Stadtverordnetenversammlungen und Gemeindevertretungen

- Kreistag Barnim. Beschlussantrag für die 6. Sitzung des Kreistages Barnim am 29.06.1994. Betreff: Einführung neuer Steuerungsmodelle in der Kreisverwaltung Barnim, Drucksache Nr. I-10-7/1994
- Kreistag Barnim. Ausschuss „Neue Steuerungsformen“. Protokoll der 6. Sitzung des zeitweiligen Ausschusses am 05.06.1996
- Kreistag Barnim. Beschlussantrag für die 21. Sitzung des Kreistages Barnim am 28.08.1996. Betreff: Information über den Stand der Verwaltungsmodernisierung in der Kreisverwaltung Barnim, Drucksache Nr.: Ausschuss „Neue Steuerungsformen“
- Kreistag Barnim. Beschlussantrag für die 15. Sitzung des Kreistages Barnim am 20.09.2000. Betreff: Abschlussbericht Verwaltungsmodernisierung, Drucksache Nr. I-20-48/00
- Gemeindevertretung Wandlitz. Beschlussantrag für die Sitzung vom 16.10.2008. Betreff: Hauptsatzung der Gemeinde Wandlitz, BV-GV/2008-0004
- Gemeindevertretung Wandlitz. Beschlussantrag. für die Sitzung vom 12.01.2009. Betreff: Satzung über die Unterrichtung und Beteiligung der Einwohner in der Gemeinde Wandlitz, BV-GV/2008-0032
- Gemeindevertretung Wandlitz. Beschlussantrag. für die Sitzung vom 26.03.2009. Betreff: Bildung einer Arbeitsgruppe „Bürgerkommune in der Gemeinde Wandlitz“
- Gemeindevertretung Wandlitz. Beschlussantrag für die Sitzung der Gemeindevertretung am 25.11.2008. Betreff: Straßenbaubeitragssatzung.
- Beschluss-Nr. BV-GV/2008-0032
- Stadtverordnetenversammlung Bernau. Beschlussantrag. Betreff: Bürgerbeteiligungssatzung
- Stadtverordnetenversammlung Eberswalde. Der Bürgermeister. Beschlussantrag für die SVV vom 24.05. 2007. Betreff: Berufung des Kinder- und Jugendparlaments
- Stadtverordnetenversammlung Eberswalde. Beschlussantrag für die SVV vom 24.05.2007. Betreff: Richtlinie des Kinder- und Jugendparlaments der Stadt Eberswalde, Vorlage 6/38/07
- Stadtverordnetenversammlung Eberswalde. Beschlussantrag: Geschäftsordnung des Kinder- und Jugendparlaments (KJP) der Stadt Eberswalde
- Stadtverordnetenversammlung Eberswalde. Sachstandsbericht des Kinder- und Jugendparlaments in der SVV am 26.06. 2008
- Stadt Biesenthal. Ortsrecht. Satzungen der Stadt Biesenthal, Internetrecherche
- Stadt Biesenthal. Satzung über die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Anlagen im Bereich von Straßen, Wegen und Plätzen (Straßenbaubeitragssatzung), Internetrecherche
- Stadtverordnetenversammlung Wildau: Einwohnerbeteiligungssatzung (Internetrecherche)
- Stadtverordnetenversammlung Potsdam. Beschlussantrag. Erste Satzung zur Änderung der Hauptsatzung der Landeshauptstadt Potsdam. Betreff: Bürgerbefragung (Entwurf – bei mir einzusehen)

III. Veröffentlichungen (Beiträge und Studien) von Parteien, parteinahen Einrichtungen, und Gewerkschaften

- Sozialdemokratische Partei Deutschlands. Landesverband Brandenburg/DIE LINKE. Landesverband Brandenburg: Vereinbarung zur Zusammenarbeit in einer Regierungskoalition für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages 2009 bis 2014
- Helmut Klages: Beteiligungsverfahren und Beteiligungserfahrungen, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2007
- Ernst Hillebrand: Eine Gesellschaft selbstbestimmter Bürger. Konturen eines sozialdemokratischen Projekts für das 21. Jahrhundert, Friedrich-Ebert-Stiftung, November 2009
- Glienicker SPD legt überarbeitete Richtlinie im Straßenbau vor. Dezember 2008, (Internetrecherche)
- PDS-Fraktion im Landtag von Sachsen- Anhalt: Bürgerkommune. Neue Wege in der Kommunalpolitik. Heft I, Mai 2005
- Landesvorstand der PDS Berlin: Der Bezirk als Bürgerkommune. Landes- und bezirkspolitisches Leitbild für die Gestaltung der Bezirkspolitik.Teil1.Das Projekt und seine Beschreibung, September 2003
- Roland Roth: Die Bürgergesellschaft – neue Formel oder neues Politikkonzept? In. Ebenda, S. 31 - 37
- Peter-Rudolf Zotl (Herausgeber): Wahlkreis-Depesche. Ausgabe 5 vom 5. Februar 2010, Neues aus der Bürgerkommune
- Dr. Peter- Rudolf Zotl: Einige Grundsatzprobleme der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland und speziell in Berlin
- Prof. Dr. Yves Sintomer: Bürgerhaushalte in Europa: Typologien, Erfahrungen und Herausforderungen. Hans-Böckler-Stiftung, 2009
- Yves Sintomer, Carsten Herzberg, Anja Röcke: Eine neue Demokratie. Der Bürgerhaushalt in Europa – eine realistische Utopie? Hans-Böckler-Stiftung, VS Verlag 2009
- Jörg Bogumil, Lars Holtkamp, David H. Gehne, Gudrun Schwarz: Bürgerkommune – Neugestaltung des Kräftedreiecks zwischen Bürgern, Kommunalvertretung und Verwaltung. FernUniversität Hagen. Lehrstuhl Vergleichende Stadt- und Regionalpolitik. Gefördert von der Hans-Böckler-Stiftung, 2003
- Griet Newiger-Addy: Bürgerbeteiligung vor Ort. Beteiligungsrechte der Einwohnerinnen und Einwohner in Brandenburger Kommunen, Verein für grün-bürgerbewegte Kommunalpolitik Brandenburg e.V.
- Winfried Osthorst und Rolf Prigge: Qualifizierungsbaukasten Bürgerkommune. Auftraggeber: Bundesvorstand der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di), Bremen August 2003
- Frank Bsirske: Bürgerkommune und aktivierender Staat- Partizipation der Bürger in einem aktivierenden Staat. Grundsatzaussagen und Thesen des ÖTV-Vorsitzenden zur Partizipation der Bürger in einem aktivierenden Staat. Redemanuskript. Kassel, 02. Februar 2001
- ver.di: Bürgerkommune – Bürgerinnen und Bürger mehr einbeziehen
- ver.di: Wenn Bürger Bäume pflanzen. Bürgerengagement in den Kommunen ist eine Gratwanderung

IV. Weitere wissenschaftliche Studien/Beiträge

- Jörg Bogumil (FernUniversität Hagen)**:** Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – Kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!? Vortrag auf der Fachkonferenz „Staat und Bürger“ des Deutschen Städtetages am 1.3.01 in Kassel
- Prof. Dr. Marga Pröhl, Bertelsmann Stiftung: Auf dem Weg zur Bürgerkommune – Effiziente Verwaltung und aktive Bürger. Rede auf dem Festakt: 15 Jahre Bürgerbeauftragte in Schleswig- Holstein
- Jörg Bogumil/Lars Holtkamp: Die Bürgerkommune- eine unsoziale Modewelle? Eine Replik auf Roland Roth
- Lars Holtkamp/Jörg Bogumil: Bürgerkommune und Local Governance
- Jörg Bogumil/ Lars Holtkamp: Die Bürgerkommune als Zusammenspiel von repräsentativer, direkter und kooperativer Demokratie. Erste Ergebnisse einer explorativen Studie
- Bogumil/Holtkamp/Schwarz: Das Reformmodell der Bürgerkommune. Leistungen, Grenzen, Perspektiven
- Jörg Bogumil: Neue Formen der Bürgerbeteiligung an kommunalen Entscheidungsprozessen – kooperative Demokratie auf dem Vormarsch!?

- Thomas Olk, Roland Roth und Heidi Sinning: Diskussionspapier für die Bertelsmann-Stiftung, 2003
- Hans- Josef Vogel: Perspektiven der Bürgerkommune im aktivierenden Staat. 15 Thesen auf dem Kongress „Moderner Staat 2002“ am 26. November 2002 in Berlin
- Helmut Klages, Carmen Daramus, Kai Masser: Das Bürgerpanel – ein Weg zu breiter Bürgerbeteiligung. Abschlussbericht zum Projekt „Realisierungsbedingungen lokaler Bürgerpanels als Instrument und Motor der Bürgerbeteiligung“, Speyer 2007
- Universität Potsdam. Blockseminar: Kommunalwissenschaften, kommunale Verwaltung und Politik. Thesenpapier Roong Ramona Tepkaew: Bürgerkommune, 04.07.2008
- Universität Potsdam. Blockseminar: Kommunalwissenschaften, kommunale Verwaltung und Politik. Referentin Roong Ramona Tepkaew: Bürgerkommune – Begriff und Erscheinungsformen, 04.07.2008
- Konrad Hummel: Überlegungen zur Bürgerkommune**.** BBE Newsletter Berlin, 12/2009
- Helmut Steinbach: Information an die Fraktion zum Straßenbau und zur Straßenbaubeitragssatzung in der Gemeinde Wandlitz, Studie vom November 2007
- Helmut Steinbach Bürgerbeteiligung bei der Entwicklung der technischen Infrastruktur. Studie für die Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“ in Wandlitz, November 2009
- Michael Siebert: Jugendparlament PRO & CONTRA. Ausarbeitung für die Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“ in Wandlitz
- Hartmut Arndt: Bürgerhaushalt. Ausarbeitung für die Arbeitsgruppe „Bürgerkommune“ in Wandlitz

V. Örtliche Veröffentlichungen von Politik und Verwaltung

- Veranstaltungsreihe „Bürgerkommune und Zivilgesellschaft“. Auftaktveranstaltung „Bürgerschaftliches Engagement – Partizipation stärken“. Abendgespräch im Roten Rathaus Berlin. 19. Juni 2007, Zusammenfassung der eingebrachten Vorschläge
- Bezirksamt Lichtenberg von Berlin/Bezirksbürgermeisterin/Steuerungsdienst: Rahmenkonzeption „Berlin-Lichtenberg auf dem Weg zur Bürgerkommune“, 11. Februar 2009
- Bertelsmann-Stiftung und Aktive Bürgerschaft e.V.: Aufruf zum Dialog. Leitbild Bürgerorientierte Kommune. Ergebnis des Netzwerkes CIVITAS, 2001
- Bezirksamt Lichtenberg von Berlin: Rahmenkonzeption zum Bürgerhaushalt in Berlin-Lichtenberg ab 2011, Stand: BVV-Beschluss 28.05.09
- Landeshauptstadt Potsdam. Geschäftsbereich Zentrale Steuerung und Service: Entwurf – Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune. Leitfaden für die Bürgerkommune Potsdam, 29. August 2005
- Bürger – Forum Potsdam: Bürgerkommune Potsdam
- Potsdam.de: Bürgerkommune Potsdam. „Demokratie vor der Haustür“ – Potsdam auf dem Weg zur Bürgerkommune (Internetrecherche)
- Potsdam.de. Gesamtprojekt Bürgerkommune Potsdam (Internetrecherche)
- Potsdam.de.Bürgerhaushalt 2009.Votierung der Vorschläge (Internetrecherche)
- Oberbürgermeister: Erfurt. Bürgerbeteiligungshaushalt der Thüringer Landeshauptstadt 2007
- Hohenpolding: Nachhaltige Bürgerkommune. Exkursion nach Hohenpolding. 18. Juni 2009 (Internetrecherche)
- Hohenpolding und Nürtingen: Netzwerk „Nachhaltige Bürgerkommune“ gestartet. Fachexkursionen (Internetrecherche)
- Stadt Hamm: Das Leitbild Bürgerkommune Hamm (Internetrecherche)
- Böhmfeld 2020. Leitbild Böhmfeld für eine nachhaltige Gemeindeentwicklung. Leitbild – Entwurf zur Bürgerbeteiligung, August 2003
- Stadt Eberswalde: Leitbild Eberswalde 2020 „Eberswalde macht mehr! – Tradition trifft Moderne“, Stand: 22. März 2007
- Stadt Eberswalde: Kinder- und Jugendparlament der Stadt Eberswalde, Juni 2007 (Internetrecherche)
- Stadt Eberswalde: „Förderpreis für Demokratie“ wird in Eberswalde verliehen (Internetrecherche)
- Cottbus: Arbeitsgemeinschaft Städtekranz Berlin – Brandenburg: Lebensqualität wird positiv wahrgenommen (Internetrecherche)
- Projekt zur Ermittlung der Lebensqualität in der Fontanestadt Neuruppin (Internetrecherche)
- Luckenwalde: Sagen Sie Ihre Meinung zu Luckenwalde. Fragebogen für Umfrage Oktober / November 2009 (Internetrecherche)
- Gemeinde Much: Broschüre „Bürgerhaushalt“, Fragebogen „Bürgerhaushalt“ 2007 (Internetrecherche)

- Friedensstadt Osnabrück. Straßenplanung mit Anliegern und Eigentümern (Internetrecherche)

VI. Internetrecherchen: Google / Wikipedia

- Bürgerkommune. Aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie
- Demokratie. Aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie
- Direkte Demokratie. Aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie
- Partizipatorische Demokratie. Aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie
- Gefat – Mitglied Claas Christophersen: Kritik der transnationalen Gewalt. Aktive Teilhabe und Demokratie jenseits des Nationalstaats. Aus Google, gefat.org/index (partizipatorische Demokratie)
- E-Democracy. Aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie
- Bürgerhaushalt. Aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie
- Was ist ein Bürgerhaushalt? Aus Google, buergerhaushalt.org.

VII. Regionale Presse / Zeitungen und Zeitschriften

Heidekraut Journal (HKJ), Das Bürgerblatt für die Orte der Gemeinde Wandlitz

- Berger, Rene: Die Volksinitiative auf Bundesebene. In: HKJ, Heft 25, S. 6
  Ders., Unmündige Bürger? In: HKJ, Heft 25, S. 14
  Ders., Von der parlamentarischen zur direkten Demokratie. In: HKJ, Ebenda, S.6
  Ders., Aber Herr Generalsekretär. In: HKJ, Heft 26, S. 13
  Ders., Politik(er)verdrossenheit. In: HKJ, Heft 26, S. 10
  Ders., Die demokratische Gemeinde. In: HKJ, Heft 28, S. 4
- Dr. Luthard, Michael E.: Interview. In: HKJ, Heft 27, S. 4 – 6
- Pfeiffer, Bernd: Nun haben wir also gewählt. In: HKJ, Heft 26, S. 3
- Dr. Schultz, Dieter: Visionen für die Gemeinde. In: HKJ, Heft 28, S. 3
- Dr. Steinbach, Helmut: Frei nach Bertold Brecht. Das Einfache, was schwer zu machen ist: Die Bürgerkommune. In: HKJ, Heft 23, S. 4
  Ders., Frei nach Karl Marx. Ein Gespenst geht um in Wandlitz, das Gespenst der Bürgerkommune. In: HKJ, Heft 25, S.27
- Redaktioneller Beitrag: Verpasste Chancen. In: HKJ, Heft 22, S. 3
  Beispiele für Bürgerbeteiligung. Was bedeutet Bürgerkommune? In: HKJ, Heft 23, S.5
  Eine Chance für Wandlitz. Von der Bürgerverwaltung zur Bürgerbeteiligung. In: HKJ, Heft 26, S.11/12
  Quo vadis Wandlitz. In: HKJ, Heft 26, S. 6
  Koalition für mehr Demokratie. In: HKJ, Heft 27, S.1
- Volland, Wolfgang: Amtsschimmel gegen Bürgerinteressen. In HKJ, Heft 27, S.18
- Zätzsch, Wolf-Gunter: Ein Urteil und seine Konsequenzen. In: HKJ, Heft 28, S.7
- Kunath, Brigitte: Mehr Transparenz in der Verwaltung. In: HKJ, Heft 27, S.22

Märkische Oderzeitung/Barnim Echo (MOZ)

- Christian Gehlsen: Für die Macht nicht geeignet. In: MOZ vom 23. März 2009
- Nur ein Wahlgang zum Sieg. Horst Köhler bleibt Bundespräsident. Debatte um direkte Demokratie In: MOZ vom 25. Mai 2009
- Oliver Köhler: Wandlitzer Streitkultur. In: MOZ vom 5. Dezember 2008
- Olaf Schröder: Präambel fand kein Gefallen. Die Satzung zur Bürgerbeteiligung in Wandlitz stieß aber auf eine deutliche Mehrheit. In: MOZ vom 6. Februar 2009
- Oliver Köhler: Wandlitzer suchen andere Wege des Dialogs. In: MOZ vom 27. März 2009
- Oliver Köhler: Abgeordnete beklagen schlechte Vorarbeit. In: MOZ vom 14. Mai 2009
- Vertrauen schaffen statt ausgrenzen. In: MOZ vom 3. Dezember 2008
- Rüdersdorf überzeugt mit Bürgernähe. Kürzlich erneuerte Internet-Seite gewinnt Wahl zur „E-Kommune 2008“. In: MOZ vom 5. Dezember 2008
- Barnim und Uckermark sind Schlusslichter. In: MOZ vom 21. November 2008
- Eine Frage in drei Minuten. Ahrensfelde diskutiert Satzung zur Einwohnerbeteiligung. In: MOZ vom 11. Februar 2009
- Stadt will Zusatzkosten übernehmen. In: MOZ vom 19. Februar 2009
- Protokolle sollen online gehen. Bernaus Hauptausschuss mit Empfehlung. In: MOZ vom 24. Februar 2009
- Bernau. Verwaltung stellt Kindern Pläne vor. In: MOZ vom 27. Februar 2009

- Bernau. Protokolle im Internet. In: MOZ vom 3. März 2009
- Biesenthal. Es fehlt nur noch das Motto. Leitbild für Kinder- und Jugendarbeit im Amt Biesenthal-Barnim. In: MOZ vom 5. März 2009
- Ulrich Thießen: Potsdam leicht abgehoben. In: MOZ vom 7./8. März 2009
- Ahrensfelde will über Jugendarbeit reden. Konferenz mit allen Partnern geplant. In: MOZ vom 7./8. März 2009
- Amt Schlaubetal hat neue Direktorin (Bürgerfreundliche Verwaltung). In: MOZ vom 7./8. März 2009
- Biesenthal. 15 Prozent und mehr stehen im Raum. Höhere Straßenbaubeiträge und größeres Mitspracherecht angeregt. In: MOZ vom 20. März 2009
- Straßenbau kostet die Bürger mehr. In: MOZ vom 17. April 2009
- Petitionsrecht steht jedermann zu. In: MOZ von Pfingsten 2009
- Organisiert wie ein offener Marktplatz. In: MOZ vom 28. Oktober 2009
- Mit oder ohne Gehweg – das ist die Frage. In: MOZ vom 23. September 2009
- Gruben bleiben erhalten. In: MOZ vom 27. Juni 2010

In der hier angeführten Literatur (von I bis VI) sind viele weitere wichtige Literaturhinweise zu finden.

Impressum

Herausgeber:
kommunalpolitisches forum Land Brandenburg e.V.
Kontakt: Geschäftsstelle, Heinersdorfer Str. 8, 16321 Bernau;
Tel./Fax.: 03338/459293-94; 459295
E-Mail: kf-land-brandenburg-ev@gmx.de
www.kf-land-brandenburg.de
V.i.S.d.P.: Steffen Friedrich
Redaktionsschluss: Mai 2010