

Tarson Nuñez: Der Bürgerhaushalt als internationale Bewegung

Ausgangspunkt für die Entwicklung des Bürgerhaushalts war, so Tarson Nuñez, eine ausgeprägte Krise der repräsentativen Demokratie in der Region. In ihr zeigte sich, dass Parlamentswahlen alleine nicht ausreichen, um eine allen gesellschaftlichen Interessen gerecht werdende Politik zu garantieren. Neue Bewegungen aus der Zivilgesellschaft, wie das „World Social Forum“ oder kritische Antiglobalisierungsbewegungen, prangerten Korruption und Intransparenz der Politik an und drängten auf eine größere Einbindung der Bürgerschaft in politische Entscheidungsprozesse.

Die Losung *Eine andere Welt ist möglich* wurde daraufhin in unterschiedlichsten Kontexten und Ebenen diskutiert und fand ihre Resonanz in einer ersten Welle von Bürgerhaushalten, die sich zunächst auf lateinamerikanische Staaten beschränkte. Nach ersten erfolgreichen Versuchen in Brasilien und anderen Staaten, die den Nachweis erbrachten, dass Bürgerhaushalte ein wirkungsvolles Instrument für mehr politische Transparenz und mehr Mitspracherechte sein können, überquerte die Idee den Atlantik und kam um die Jahrtausendwende nach Europa und Afrika. Aktuell macht Nuñez eine dritte Welle von interessanten Entwicklungen in Russland, China und den USA aus.

Aus der Fülle von Regionen, in denen Bürgerhaushalte durchgeführt wurden und werden, ergibt sich natürlich eine weite Spanne von sehr unterschiedlichen Erfahrungen. Allein in Bezug auf die Größe der zur Debatte stehenden Haushalte bewegen wir uns zwischen kleinen Stadtdistrikten bis hin zu Städten von mehr als 10 Millionen Menschen. Bislang zeichnen sich global betrachtet zwei unterschiedliche Muster von Zugängen ab. Zum einen hat sich gezeigt, dass wenn die Idee eines Bürgerhaushalts in einem eher kleinen informellen Kontext ausgearbeitet wird, meistens der Gedanke eines permanenten Prozesses der „Renovierung“ der politischen Zusammenarbeit innerhalb der Kommune im Vordergrund steht. Hierbei entsteht im besten Fall eine engere Verbindung zwischen der lokalen zivilen Gemeinschaft und den politischen Entscheidungsträgern. Der informelle Charakter hat aber oft zur Folge, dass die Durchführung und spätere Umsetzung des Bürgerhaushalts ohne eine Verankerung im Rechtssystem der Kommune realisiert wird. Der Vorteil liegt in einer relativ großen Flexibilität in der Verfahrensweise, die sehr stark auf die aktuellen Bedürfnisse der Bevölkerung eingehen kann. Doch birgt diese Flexibilität auch die Gefahr der Unverbindlichkeit des Verfahrens. Oft reicht ein Wechsel der politischen Spitze aus, um zu einem jähen Ende jeglicher Bürgerbeteiligung an Haushaltsentscheidungen zu kommen.

Zum anderen lassen sich Bürgerhaushalte in größeren Maßstäben beschreiben. Diese sind institutionell meist besser geschützt und dann zum Teil sogar in den jeweiligen Verfassungen verankert. Hier befinden wir uns also in einer viel konsequenteren Form des Umgangs mit dem Beteiligungsinstrument Bürgerhaushalt. Der Vorteil ist hier sicherlich, dass einmal gefällte Entscheidungen auf eine große Planungssicherheit bauen und somit auch über wechselnde Regierungen hinaus zur Umsetzung kommen können. Gleichzeitig, und das ist die Kehrseite der Medaille, ist hier aufgrund des formalen Charakters des Verfahrens die oben beschriebene Flexibilität oft stark einschränkt. Dieser Nachteil kann soweit reichen, dass die institutionelle Verankerung, so Tarson Nuñez, die Verbesserung eines kommunalen Bürgerhaushaltsverfahrens paradoxerweise verhindert.

Doch nicht nur bezüglich der Umfänge von Bürgerhaushalten, sondern auch hinsichtlich ihrer Geltungsbereiche innerhalb der jeweiligen Gesellschaften liegen große Unterschiede. So finden sich Bürgerhaushalte, bei denen das gesamte Budget in die Hände aller Bewohner*innen gegeben worden ist, neben solchen, bei denen nur ein bestimmter Teil der öffentlichen Investitionen an *eine* spezielle Gruppe der Bevölkerung vergeben wurde. Allein die Sammlung von empirischen Daten steht hier global betrachtet noch am Anfang.

Trotz der großen Unterschiede zwischen Bürgerhaushalten lässt sich dennoch grundsätzlich sagen, dass dieses Beteiligungsinstrument sich positiv in Bezug auf die Demokratisierung der öffentlichen Investitionen auswirkt. Der Zugang der Bevölkerung zur Verteilungspolitik bleibt ein wichtiges Grundelement aller Bürgerhaushalte. Auf globaler Ebene kommt aber noch ein wichtiger Punkt hinzu. Gerade in ärmeren Ländern können Bürgerhaushalte sozial exkludierten Bevölkerungsschichten eine Stimme geben und so zum wichtigen Raum sozialer und individueller Anerkennung werden. In der internationalen Vergleichsperspektive wird der Bürgerhaushalt damit auch zum probaten Mittel, um Vertrauen in die Politik aufzubauen.

Gleichwohl stehen alle Anstrengungen zu Bürgerhaushalten vor großen strukturellen Herausforderungen. So bleibt etwa die Finanzlage der öffentlichen Hand eine prekäre Bedingung. Aspekte wie Finanzkrisen und eine starke Dynamik der Zentralisierung auf Ballungsgebiete können die Spielräume für Bürgerhaushalte erheblich einschränken und damit die beschriebenen Gewinne für Demokratie und sozialen Zusammenhalt schnell wieder einkassieren. Auch eine Kultur der politischen Diskontinuität, der Polarisierung von Politik und des fehlenden politischen Mitbestimmungswillens der Bevölkerung stellen Probleme dar, die nicht leicht zu bewältigen sind.

Diese Hindernisse vermögen aber nichts an der Einsicht zu ändern, dass der Bürgerhaushalt gesellschaftliche und individuelle Lernprozesse unterstützt und generell die Möglichkeit mit sich bringt, durch Beteiligung Solidarität, Empathie und Demokratie lernen und erfahren zu können. In Anlehnung an den indischen Ökonomen und Sozialphilosophen Amartya Sen unterstreicht Nuñez die für den Bürgerhaushalt leitende Erkenntnis, dass der Mensch durch politische Beteiligung Fähigkeiten (capabilities) erwirbt, die es ihm ermöglichen, sich aus seiner derzeitigen Lage zu lösen und sie zu verändern.