

Lars Holtkamp und Benjamin Garske

Kommunalpolitik in Deutschland: Mehr Konflikt als Harmonie?!

Bürger:innen haben heute eine starke Position im kommunalen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess inne. Neben Kommunalaufsicht, Koalitionspartner:innen oder (Oppositions-)Parteien kann auch die Beteiligung von (zivil-)gesellschaftlichen Akteur:innen je nach Vetospielerdichte und Handlungsrahmen Veto positionen oder Verhandlungszwänge auslösen. Lokale Handlungsspielräume werden mitunter eingeengt. Die möglichen Ursachen sind Thema dieses Textes.

1. Problemaufriss

Demokratie ist die Herrschaft des Volkes. Ihre gelebte Praxis ist im Zusammenspiel aus repräsentativer, direkter oder kooperativer Demokratie vor Ort sehr unterschiedlich. Allgemein gilt: In der repräsentativen Demokratie gehen politische Entscheidungen nicht wie in der direkten (sachunmittelbaren) Demokratie durch beispielsweise Referenden vom Volke aus, sondern von gewählten Repräsentant:innen per Mehrheitsentscheid. Kooperative Demokratie meint hingegen den systematischen Einbezug von Bürger:innen in die städtische Leistungserbringung. Beispiele sind dialogorientierte Bürger:innen-/Planungsforen, Zukunftswerkstätten, Mediationsverfahren bei (Standort-)Konflikten oder Runde Tische im Zuge der Lokalen Agenda, der Kriminalprävention oder des Städtebauprogramms Soziale Stadt. Das geht aber nicht immer ohne Reibungsverluste.

Mit Einführung der Direktwahl des (Ober-)Bürgermeisters / der (Ober-)Bürgermeisterin und der Hinwendung zu direktdemokratischen Politikentscheidungen wird bundesweit überwiegend dem Modell der baden-württembergischen Kommunalverfassung („süddeutsche Ratsverfassung“) gefolgt. Über bestimmte kommunale Angelegenheiten kann so anstelle der Kommunalvertretung unmittelbar entschieden werden.

Entscheidungsprozesse und Verhaltensweisen können aber sehr unterschiedlich sein. Idealtypisch kann zwischen Konkordanzdemokratie (auch „Verhand-

lungs- bzw. Konsensdemokratie“; vgl. Lehmbrock 1998; Czada 2000) und Konkurrenzdemokratie (auch „Wettbewerbsdemokratie“) unterschieden werden. Die Unterscheidung ist für das Verständnis des vorliegenden Textes besonders aufschlussreich. Beide Extremtypen der repräsentativen Demokratie adressieren die lokalen Konfliktregelungsmuster. Herrscht in der Konkurrenzdemokratie Wettbewerb, hebelt die Konkordanzdemokratie (beispielsweise nach baden-württembergischer Prägung) das Mehrheitsprinzip nicht aus, sie begrenzt es aber mehr oder weniger. Der Interessenausgleich wird betont, indem Entscheidungen (idealtypisch) nicht per Mehrheitsentscheid, sondern in von Kooperation und Kompromissbereitschaft getragenen Aushandlungsprozessen getroffen werden. Der Parteienwettbewerb rückt in den Hintergrund.

Die Beteiligung (zivil-)gesellschaftlicher Akteur:innen an politischen Entscheidungsprozessen kann dabei je nach Vetospielerdichte und Handlungsrahmen von Verhandlungszwängen gekennzeichnet sein – besonders in der Konkurrenzdemokratie (nordrhein-westfälischer Prägung; vgl. Kapitel 3). Unterscheidungsmerkmale sind die jeweiligen Mehrheitsverhältnisse, programmtisch-ideologische Einstellungsmuster der Akteur:innen oder die Einwohner:innenzahl der Kommune. In einwohner:innenstarken Städten sind lokale Entscheidungsstrukturen vergleichsweise komplex (Bogumil / Holtkamp 2023). Die Funktion der Parteien als Repräsentant:innen der aggregierten Posi-

tionen ihrer Wähler:innen und / oder Mitglieder rückt hier besonders in den Vordergrund – mitunter von hoher Parteipolitisierung oder langwierigen Koalitionsbildungsprozessen begleitet.

Es zeigt sich, dass neben Kommunalaufsicht, Koalitionspartner:innen oder (Oppositions-)Parteien als den üblichen Verdächtigen auch zivilgesellschaftliche Akteur:innen, Eigentümer:innen oder Verbände ein Interesse haben können, Vetopositionen auszulösen. Lokale Handlungsspielräume werden so mitunter eingeengt oder Innovationen gehemmt – aber auch potenziellen Fehlentwicklungen etwas entgegengesetzt. Welche das sind, ist Thema dieses Textes.

Im Folgenden wird zunächst der Kontext lokaler Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse dargelegt. Im Anschluss werden mögliche Konfliktfelder/-potenziale und Vetopositionen im Zusammenhang mit der Arbeit der Finanzaufsicht sowie bei (Infrastruktur-)Projektvorhaben skizziert und ihre Ursachen eingeordnet. Die Dynamik kann je nach Kommunalsystem sehr unterschiedlich sein.

2. Kommunen im Mehrenbenensystem

Kommunen haben die Funktion der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Daseinsvorsorge mit einer Vielzahl an unterschiedlichen Tätigkeiten inne (Bogumil / Jann 2020). Ihre Existenz als eigene Ebene im Verwaltungsaufbau ist Ausdruck der Dezentralisation (Vorhandensein mehrerer Verwaltungsträger). Ihre Bedeutung ist immens.

In Deutschland ist die Staatlichkeit zwischen dem Bund und den Ländern aufgeteilt (vgl. insb. Art 106 GG). Im Zuge der föderalstaatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland sind Kommunen als Träger der grundgesetzlich garantierten Selbstverwaltung (vgl. Art. 28 Abs. 2 GG) eine eigene Ebene im Verwaltungsaufbau. Kommunen sind staatsrechtlich Teil der Länder und unterliegen je nach Aufgabentyp deren Aufsichts- und Weisungsrecht (Holtmann et al. 2017; Burgi 2019; Bogumil / Holtkamp 2021). Das in Artikel 28 Absatz 2 GG verankerte Selbstverwaltungsrecht garantiert den Kommunen Eigenverantwortlichkeit von Verfassungsrang. Es betont ihre herausgehobene Stellung als Trägerin der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung gehören Aufgaben, die innerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereichs („eigener Wirkungskreis“) liegen – die sogenannten freiwilligen und pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben wie bspw. Theater oder Kindertageseinrichtungen.

Eine zentrale Funktion kommt dabei der Kommunalaufsicht zu. Als Landesbehörde der Flächenländer übt die Kommunalaufsicht die Rechtsaufsicht der Aufgabenerfüllung aus („allgemeine Kommunalaufsicht“). Handelt es sich um sogenannte Pflichtaufgaben nach Weisung oder um Auftragsangelegenheiten (wie bspw. Polizeirecht), übernimmt die Kommunalaufsicht auch die Fachaufsicht (Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit). Eine Besonderheit stellt hingegen die Finanzaufsicht dar (vgl. Kapitel 5). Sie überwacht und genehmigt die kommunale

Haushaltswirtschaft bzw. setzt die Einhaltung des Haushaltungsrechts durch (primär: Rechtsaufsicht).

3. Lokale Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse

Lokale Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse sind von einer Vielzahl an Akteur:innenkonstellationen und Interaktionsbeziehungen gekennzeichnet. Zugleich hängt lokales Handeln an einer auskömmlichen Finanzausstattung. Im Folgenden soll beides erörtert werden.

Lokales Handeln wird von unterschiedlichsten Faktoren bestimmt – einerseits dem institutionellen Arrangement der Kommunalverfassung, also dem Verhältnis von Kommunalvertretung, Verwaltung und Hauptverwaltungsbeamten zu ihren Bürger:innen und Vermittlungsinstanzen wie bspw. Verbänden, andererseits von Faktoren wie (institutionellen) Vetopositionen, Verwaltungsdominanz oder politisch-kulturellen Faktoren (vgl. Bogumil 2001; Bogumil / Holtkamp 2013, S. 148).

Die Kommunalvertretung steht einer:einem Oberbürgermeister:in bzw. einer:einem Landräti:in als direkt gewählten Hauptverwaltungsbeamten:innen gegenüber (quasi-präsidentielles System).

In der Konkurrenzdemokratie nordrhein-westfälischer Prägung geht das nicht ohne Reibungsverlust. Die Fraktionsdisziplin ist hoch und Abstimmungen sind eher konfliktbehaftet bzw. von Mehrheitsentscheiden gekennzeichnet. Die Verflechtung von Mehrheitsfraktion(en) und Verwaltung ist ausgeprägt.

Die:der Hauptverwaltungsbeamten:in agiert hier je nach Konfiguration unterschiedlich dominant. Bei gegenläufigen Mehrheiten („Kohabitation“) ist damit zu rechnen, dass ihre:seine Kompetenzen weiter beschnitten werden. Teilt die:der Hauptverwaltungsbeamten:in hingegen das Parteibuch der (absoluten) Mehrheitspartei, dominiert sie:er das Geschehen, bespricht Verwaltungsvorlagen zuvorderst mit ihrer:seiner Fraktion und ist überparteilich (als Moderator:in) weniger akzeptiert (Bogumil / Holtkamp 2013, S. 163 f.).

In der Haushaltskonsolidierung kann dieser Punkt herausfordernd sein (vgl. auch Kapitel 4). Die Trennung der Kommunalvertretungen in Oppositions- und Mehrheitsfraktion speziell in Nordrhein-Westfalen verhindert dort mitunter die fraktions-/parteiübergreifende Konsolidierungspolitik (zu den Hintergründen Bogumil / Holtkamp 2016). Hauptverwaltungsbeamten:innen und Kämmer:innen sind hier stärker parteipolitisiert und werden von den Kommunalvertreter:innenn anderer Parteien seltener als parteiunabhängige Moderator:innen akzeptiert.

Durch die im Zeitverlauf steigende Fragmentierung der Kommunalvertretungen Nordrhein-Westfalens, sprich durch eine wachsende Zahl an Parteien, Wähler:innenvereinigungen und Einzelmandatsträger:innen, nimmt die Zahl potenzieller Vetospieler:innen weiter zu (Bogumil / Holtkamp 2023).

4. Finanzielle Handlungsspielräume

Lokales Handeln hängt an einer auskömmlichen Finanzausstattung. Die nötigen Finanzmittel werden neben laufenden und zweckgebundenen Zuweisungen, Einnahmen aus Verwaltungsgebühren oder Beiträgen über (Real-) Steuereinnahmen (Grund- und Gewerbesteuern) generiert. (Real-)Steuereinnahmen sind volatil. Sie korrespondieren mit der Wirtschaftsstruktur (Bruttoinlandsprodukt, SGB-II-Quote etc.), der Einwohner:innenzahl (auch Altersstruktur etc.) oder mit neueren Entwicklungen wie bspw. der Urbanisierung. Jede Krise hat das Potenzial, Kommunen mit hohem Konsolidierungsdruck unvermittelt vor Probleme zu stellen.

Zu den wesentlichen Ausgabepositionen gehören die Personalkosten und Leistungen nach SGB II (Kosten der Unterkunft, Heizung), VIII (Jugendhilfe; hier: Kindertagesbetreuung, Inobhutnahme, Förderung der Familie, Hilfen zur Erziehung etc.) und XII (Sozialhilfe; hier: Lebensunterhalt, Hilfe in besonderen Lebenslagen etc.) sowie dem Asylbewerberleistungsgesetz (vertiefend Bertelsmann Stiftung 2019). Die Erfüllung dieser Aufgaben ist den Kommunen vorgeschrieben.

Kommunen mit schwacher Wirtschaftskraft (negative konjunkturelle Entwicklung etc.), hohen sozioökonomischen Herausforderungen (Transferempfänger:innenquote, Kinderarmut etc.) und hoher Verschuldung leiden besonders unter den Belastungen, was eine Abwärtsspirale in Gang setzt, die oft nur begrenzt steuerbar ist und lokale Handlungsspielräume einschränkt (vgl. Bogumil / Holtkamp 2013, S. 65 f.).

Im Zeitverlauf stellte Politik- und Finanzwissenschaft eine Vielzahl an sozioökonomischen, institutionellen und akteur:innenbezogenen (Kontext-)Faktoren heraus, die die Finanzausstattung der Kommunen wirksam prägen können (Holtkamp 2000; Holtkamp 2010; Boettcher 2012; Bogumil et al. 2014; Holtkamp / Garske 2020). Im Kontext des vorliegenden Textes ist aber vor allem die Ausgestaltung der und die Handhabung mit Haushaltsnotlagenregimen seitens der Kommunalaufsicht relevant (vgl. Kapitel 5).

5. Die Kommunalaufsicht, Konsolidierungsprozesse und das Vetopotenzial

Der kommunale Haushalt muss ausgeglichen sein. Laufende Defizite sind (theoretisch) nicht zulässig. Dennoch sind viele Kommunalhaushalte strukturell unterfinanziert, verschuldet und / oder es droht ihnen die Überschuldung – im Sinne der Finanzaufsicht eine permanente Rechtsverletzung.

Hier kommt die Finanzaufsicht ins Spiel. Zum Leistungsspektrum gehören Unterstützungsleistungen, die Überwachung der Haushaltsplanung oder die Einrichtung von Frühwarnsystemen. Sie besitzt diverse Eingriffsmöglichkeiten zur Wahrung bzw. Wiederherstellung der Haushaltsdisziplin. Haushaltspläne können beanstandet, Haushaltssperren angeordnet und Beauftragte („Sparkommissare“) eingesetzt werden.

Empirisch zeigt sich, dass die Finanzaufsicht bei drohender Überschuldung wiederholt als restriktiver Vetospielder in Erscheinung getreten ist. Übersteigen die Kosten dau-

erhaft die Einnahmen, muss eine Kommune Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen (sog. Kassenkredite) und / oder ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Wird nicht genehmigt, kann die Kommune – z. B. in NRW – in der sogenannten „vorläufigen Haushaltsführung“ (auch: Nothaushaltsrecht oder Interimswirtschaft) nur „Auszahlungen leisten, zu denen sie rechtlich verpflichtet ist oder die für die Weiterführung notwendiger Aufgaben unaufschiebar sind“ (§ 82 GO NRW). Neue Aufgaben können nicht übernommen werden.

In vielen Kommunen wurden mittels Privatisierung (städtischer Einrichtungen) und / oder Public Private Partnership (PPP, Zusammenarbeit öffentlicher Hand und Privatwirtschaft) kurzfristige Vermögensgewinne erzielt. So hat man sich mancherorts weitere Vetospielder (bspw. bei PPP-Projekten) selbst geschaffen – alle potenziellen Steuerungsnachteile in Kauf nehmend.

Waren sämtliche Konsolidierungsbemühungen gescheitert bzw. verharrten Kommunen in NRW lange im Nothaushaltsrecht, entsandte das Land als (letztes) Instrument der Kommunalaufsicht nach § 124 GO NRW Staatskommissare, die anstelle der Kommunalvertretung die Entscheidungen vorübergehend (kommissarisch) treffen sollten (vgl. Bogumil / Holtkamp 2023). Anders in Baden-Württemberg: Restriktive Eingriffe sind in der Regel weniger notwendig. Neben meist günstigen (sozioökonomischen) Rahmenbedingungen können Konsolidierungsprozesse unter den gegebenen Akteur:innenkonstellationen besser durchgesetzt werden (Bogumil et al. 2014). Unter der langjährigen Führung von (Ober-)Bürgermeister:innen und Kämmerer:innen (als Steuerungspolitiker:innen) wird parteiübergreifend Konsens angestrebt (Bogumil / Holtkamp 2016). Ausgabenexpansive Fach-Basis-Koalitionen, sprich (informell) kooperierende Fachpolitiker:innen, Interessengruppen und Fachämter, die die Konsolidierungsbemühungen torpedieren oder eigene Politiken vorantrieben wollen, können sich weniger durchsetzen.

Zugleich sollte in der Haushaltspolitik das Vetopotenzial direktdemokratischer Beteiligungsverfahren insbesondere in der Konkurrenzdemokratie nicht unterschätzt werden. Bürger:innen neigen im Allgemeinen dazu, den Status quo beizubehalten und das Leistungsniveau nicht einzuschränken. Überwiegend mit Unterstützung der Oppositionsparteien richten sich Bürger:innenbegehren dann gerne gegen weitreichende Konsolidierungsbemühungen.

Während das Vetopotenzial hier als „Damokles-schwert kommunaler Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse“ (Bogumil 2001, S. 209) über den Köpfen lokaler Entscheidungsträger:innen schwabt, werden in konkordanzdemokratischen Konstellationen Konsolidierungspfade möglichst unter Einbindung vieler Akteur:innen beschritten. Die Unterstützung oder Initierung von Begehren durch Parteorganisationen ist hier nicht zu erwarten. Die Opposition kann allein im Protest gegen den Konsolidierungspfad in der Kommunalwahl kaum Wähler:innenstimmen hinzugewinnen – sie waren ja involviert.

6. Not in my Backyard – Konflikte in der Bürger:innenbeteiligung

Das Vetopotenzial direktdemokratischer Beteiligungsverfahren ist allgemein hoch. Vor allem dem sogenannten Sankt-Florian- (ironisch: „Verschon' mein Haus, zünd' and're an!“) bzw. NIMBY-Prinzip („not in my backyard“) ist eine gewisse Trittbrettfestproblematik eigen. Wiederholt konnte hier die These des Nutzenmaximierenden bestätigt werden (Vatter / Heidelberger 2014, S. 39). Es ist das Dilemma direktdemokratischer Instrumente, dass überregional bedeutsame (Infrastruktur-)Projektvorhaben wie Hochspannungsleitungen, Verkehrsinfrastruktur, Unterkünfte für marginalisierte Personengruppen oder Projekte im Zuge der erneuerbaren Energien (Windenergie- und Photovoltaikanlagen) trotz hoher überörtlicher Zustimmungswerte lokal gefährdet bzw. blockiert werden können. Eine für die Bevölkerungsgesamtheit optimale Lösung ist mit Wohnnähe und individuellen Nachteilen (Lärm, Landschaftsbild) schnell nicht mehr von Interesse. Die Vorteile beispielsweise des Netzausbau werden hingenommen mitgenommen.

Bürger:inneninitiativen nutzen direktdemokratische Instrumente heute rege und / oder ziehen mit Unterstützung von Umweltverbänden vor Verwaltungsgerichte. Entscheidungs- und Mandatsträger:innen oder Hauptverwaltungsbeamte:innen werden mitunter erheblich unter Druck gesetzt (Holtkamp / Garske 2022).

Unter hoher Parteipolitisierung werden Beteiligungsresultate mitunter gar nicht umgesetzt, vor allem dann nicht, wenn sie nicht der (Mehrheits-)Parteilinie entsprechen (zum „cherry picking“ vgl. Hossain et al. 2016). In letzter Konsequenz sinkt die Teilnahme- bzw. Teilhabereitschaft auch an Instrumenten mit konsensualer Einbindung (vgl. mit weiteren Literaturhinweisen Holtkamp / Garske 2022). Bürger:inneninitiativen steigen aus Verhandlungen aus, verweigern eine gemeinsame Pressemitteilung/-konferenz oder es verhärten sich nach Mediationsabschluss doch noch die Fronten unter Androhung von Bürger:innenbegehren/-entscheiden und Klagen. Nicht zuletzt bleibt die Option, sich mit (Umwelt-)Verbänden zu verbünden, um bspw. Infrastrukturprojekte (Windenergieparks etc.) zu blockieren. Über das Verbandsklagerecht im Naturschutzrecht (Bundesnaturschutzgesetz) wird bzw. wurde Umwelt-/ Naturschutzverbänden lange ein weitreichendes Klagerecht eingeräumt.¹

In Konsequenz kann die NIMBY-Strategie sogar Ungleichheit (in der sozialräumlichen Verteilung) und Diskriminierung (von Minderheiten) auslösen. Menzel (2014, S. 69) stellt beispielsweise heraus, dass tendenziell unbeliebte (Bau-)Projekte wie Flüchtlingsunterkünfte eher in benachteiligten Quartieren realisiert werden, weil hier

der Widerstand potenziell ausbleibt und Beteiligungs-/ Abstimmungsergebnisse gering sind (ebd.). In letzter Konsequenz können Bürger:innenbegehren/-entscheiden damit weniger zur Integration denn zur sozialen Segregation beitragen (zu München vgl. Eckardt 2012).

Elemente der kooperativen Demokratie (Planungszellen, Zukunftswerkstätten, Lokale Agenda etc.) werden eingesetzt, um Bürger:innen, Bürger:inneninitiativen und / oder soziale Bewegungen konsensual einzubinden. Ihre Mitgestaltungs- bzw. Mitentscheidungsrolle an Planungs- und Entscheidungsprozessen soll so betont werden. Allerdings scheint man zumindest in Deutschland seitens Zivilgesellschaft immer noch eher auf Vetopositionen zu setzen – auch weil sie verbindlich(er) sind und kritische zivilgesellschaftliche Akteur:innen bei der Umsetzung ihrer Anliegen nicht zwingend auf das Wohlwollen der Hauptverwaltungsbeamte:innen angewiesen sind.

Machtwechsel in Verwaltung und Lokalpolitik bergen zudem die Gefahr, dass die Umsetzung von Beteiligungsergebnissen abgebrochen und / oder laufende Verfahren eingestellt werden. Vorweggreifend wird seltener der „Logik der Kooperation“ (Vollmer / Elias 2022, S. 22) gefolgt und direkt auf Konfrontation gesetzt.

7. Fazit

Entlang von unterschiedlichen Handlungsrahmen, Kommunalverfassungstypen (Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie) und Interaktionsbeziehungen konnten zentrale Vetopositionen benannt werden.

Die Güte des lokalen Handelns bestimmt unsere alltägliche Lebenswelt immens. Die verschiedenen politisch-administrativen und zivilgesellschaftlichen Akteure zeigen je nach Konstellation allerdings auch ein bemerkenswertes Blockadepotenzial. Harmonie sieht mitunter anders aus. Vor allem in der Konkurrenzdemokratie herrschen Polarisierung, Wettbewerb und Pluralismus vor. Konsolidierungsbemühungen scheitern hier mitunter an den vielen Partikularinteressen oder Vetopositionen.

Potenzielle Vetopositionen können sich in dieser Gemengelage leichter herausbilden. Auch wurde deutlich, dass es viele Ursachen gibt: Hauptverwaltungsbeamte:innen und Kämmer:innen werden beispielsweise nicht immer als unabhängige Moderator:innen akzeptiert. Akteur:innen der Kommunalvertretung unterliegen bei Trennung in Oppositions- und Regierungsmehrheiten der Wettbewerbslogik. Vor dem Hintergrund der Status-quo-Orientierung der Bürger:innen können Oppositionsparteien direktdemokratische Vetopositionen leichter einbringen.

Das NIMBY-Prinzip adressiert dagegen ein weiteres Problem direktdemokratischer Vetopositionen. Projektvorhaben können je nach Akteur:innenkonstellation leicht verhindert werden. Nutzenmaximierer:innen dominieren die Szenerie. Die Vorfürchtungen auf die Politik sind wirkmächtig („Damoklesschwert“). Die Konsequenzen bilateraler (Vor-)Verhandlungen zwischen lokalen Entscheider:innen und Investor:innen können weitreichend sein. Lösungen werden eher durchgedrückt. Bürger:innen und Bürger:inneninitiativen steigen aus Verhandlungen aus und die Fronten verhärten sich un-

1 Ende 2022 ist die EU-Notfall-Verordnung (Verordnung EU 2022/2577 des Rates vom 22. Dezember 2022) in Kraft getreten. Der Ausbau der Windenergie wurde dadurch deutlich erleichtert. In Windenergiegebieten ist u. a. keine artenschutzrechtliche Prüfung mehr erforderlich. Das Klagerecht wurde deutlich beschnitten. Umgesetzt wurde der Wegfall der artenschutzrechtlichen Prüfung in § 6 I WindBG.

ter Androhung von Bürger:innenbegehren/-entscheiden oder (Verbands-)Klagen. In der Konsequenz schwindet die Lust an der Teilhabe. Wollen Vetopositionen konstant eingehetzt, eingeübte Verhaltensmuster ad acta und Lernprozesse harmonisiert werden, braucht es beispielsweise ein gutes Partizipationsmanagement.

Was sich aber auch zeigte: Die Formen der Demokratie (repräsentative, kooperative und direkte Demokratie) sind nicht beliebig miteinander kombinierbar, ohne dass z. B. Blockadegefahren das kommunalpolitische System lähmen können. Mitwirkung ist nicht immer effizient.

Literatur

- Bertelsmann Stiftung (2019): Kommunaler Finanzreport, 1. Aufl., Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Boettcher, Florian (2012): Kommunale Haushaltsdefizite: Umfang, Ursachen und Lösungsmöglichkeiten. Finanzwissenschaftliche Analyse am Beispiel der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen, in: dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, Heft 1/ 2012, S. 65–84
- Bogumil, Jörg (2001): Modernisierung lokaler Politik – Kommunale Entscheidungsprozesse im Spannungsfeld zwischen Parteienwettbewerb, Verhandlungszwängen und Ökonomisierung, Baden-Baden: Nomos
- Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars (Hrsg.) (2016): Kommunale Entscheidungsstrukturen in Ost- und Westdeutschland. Zwischen Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie, Wiesbaden: VS
- Bogumil, Jörg / Holtkamp, Lars (2021): Kommunalpolitik, in: Andersen, Uwe et al. (Hrsg.), Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden: VS, S. 442–450
- Bogumil, Jörg / Lars Holtkamp (2013): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung – Eine Politikwissenschaftliche Einführung. Bonn: bpb
- Bogumil, Jörg / Lars Holtkamp (2023): Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung – Eine Politikwissenschaftliche Einführung. Bonn: bpb, i. E.
- Bogumil, Jörg / Jann, Werner (2020): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland, Wiesbaden: VS
- Bogumil, Jörg et al. (2014): Ursachen kommunaler Haushaltsdefizite, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 4/ 2014, S. 614–647
- Burgi, Martin (2019): Kommunalrecht, München: Beck
- Czada, Roland (2000): Dimensionen der Verhandlungsdemokratie. Konkordanz, Korporatismus, Politikverflechtung, in: Polis Heft 46 (<https://www.politik.uniosnabrueck.de/POLSYS/Archive/polis-46-Czada.pdf>; 24.2.2023)
- Eckardt, Frank (2012): Participation at any Price? The Ambivalence of the Renaissance of Direct Democracy in German Municipalities, in: Social Space Journal, Heft 1/2012, S. 51–72 (<http://hdl.handle.net/20.500.12424/1561748>; 24.2.2023)
- Holtmann, Everhard / Rademacher, Christian / Reiser, Marion (2017): Kommunalpolitik. Eine Einführung. Wiesbaden: VS
- Holtkamp, Lars (2000): Kommunale Haushaltspolitik in NRW: Haushaltslage, Konsolidierungspotenziale, Sparstrategien, Opladen: Leske+Budrich
- Holtkamp, Lars (2008): Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie – Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie. Habil.-Schrift, Wiesbaden: VS
- Holtkamp, Lars (2010): Kommunale Haushaltspolitik bei leeren Kassen: Bestandsaufnahme, Konsolidierungsstrategien, Handlungsoptionen, Baden-Baden: Nomos
- Holtkamp, Lars (2016): Symbolische Haushaltspolitik – Zum Verhältnis von symbolischer Politik und Haushaltssolidierung mit einigen Illustrationen aus NRW, in: Verwaltung und Management, Heft 1/2016, S. 14–26
- Holtkamp, Lars / Garske, Benjamin (2020): Am Wendepunkt angekommen? Kommunale Haushaltssolidierung zwischen Hebesatzanpassung und Vergeblichkeitsfalle, in: Roters, Wolfgang / Gräf, Horst / Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Zukunft denken und verantworten. Herausforderungen für Politik, Wissenschaft und Gesellschaft im 21. Jahrhundert, Wiesbaden: VS, S. 417–439
- Holtkamp, Lars / Garske, Benjamin (2022): Die Zivilgesellschaft als Partnerin auf Augenhöhe? Eine kritische Bestandsaufnahme, in: Voluntaris, Heft 2/2022, S. 224–240 (<https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/2196-3886-2022-2/voluntaris-jahrgang-10-2022-heft-2?page=1;24.2.2023>)
- Hossain, Nina et al. 2016: Partizipation – Migration – Gender, Baden-Baden: Nomos
- Lehmbruch, Gerhard (1975): Der Januskopf der Ortsparteien. Kommunalpolitik und das lokale Parteiensystem, in: Der Bürger im Staat, Heft 1/1975, S. 3–8
- Lehmbruch, Gerhard (1998): Parteienwettbewerb im Bundesstaat, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Menzel, Marcus (2014): Nimby-Proteste – Ausdruck neu erwachten Partizipationsinteresses oder eines zerfallenden Gemeinwesens? Stadt und Soziale Bewegungen, in: Gestring, Norbert / Ruhne, Renate / Wehrheim, Jan (Hrsg.): Stadt, Raum und Gesellschaft, Wiesbaden: VS, S. 65–81
- Vatter, Adrian / Heidelberger, Anja (2014): Volksentscheide nach dem Sankt-Florian-Prinzip? Feld, Lars P. et al. (Hrsg.): Jahrbuch für direkte Demokratie 2013, Baden-Baden: Nomos, S. 9–52
- Vollmer, Lisa / Calbet i Elias, Laura (2022): Öffentliche Infrastrukturen als Ergebnis von Aushandlungsprozessen. Kommunale Kämpfe um mehr Teilhabe, in: Bürger und Staat, Heft 1–2/2022, S. 19–24 (https://www.buergerundstaat.de/1_2_22/oefentliche_infrastrukturen.pdf; 24.2.2023)
- Zabler, Steffen / Person, Christian / Ebinger, Falk (2016): Finanzaufsicht in den Ländern: Struktur, Recht und ihr (fraglicher) Effekt auf die kommunale Verschuldung, in: Zeitschrift für Kommunalfinanzen, Heft 1/2016, S. 6–12

Prof. Dr. Lars Holtkamp, Professor für Politik und Verwaltung. Institut für Politikwissenschaft an der FernUniversität Hagen. Kontakt: lars.holtkamp@fernuni-hagen.de

Benjamin Garske M.A., Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der FernUniversität Hagen. Institut für Politikwissenschaft. Kontakt: benjamin.garske@fernuni-hagen.de