

Jörg Bogumil

Für Demo 3/06

Grundlinien moderner Kommunalpolitik

Die Kommunalpolitik steht im 21. Jahrhundert unzweifelhaft vor großen Herausforderungen. Dabei dominieren zur Zeit sehr kritische Diagnosen, die die „Stadt in der Krise„oder gar das „Ende der kommunalen Selbstverwaltung“ kommen sehen. Nun stellen sich den Kommunen nicht das erste Mal in ihrer Geschichte große Probleme. Sinnvoll erscheint es daher, zunächst kurz die aktuellen Herausforderungen zu skizzieren und anschließend auf mögliche Bearbeitungschancen aufmerksam zu machen.

Die Kommunen geraten einerseits seit Anfang der 1990 Jahre unter einen starken **Ökonomisierungsdruck**, der sich in betriebswirtschaftlich orientierten Verwaltungsmodernisierungskonzepten (Neues Steuerungsmodell), der zunehmenden Wahl anderer Organisationsformen (Regiebetriebe, Eigenbetriebe, GmbHs, AGs) und materieller Privatisierungen von kommunalen Leistungen, der Ausrichtung der Stadtpolitik an Standortprofilierung sowie in der Ökonomisierung rechtlicher Rahmenbedingungen (z.B. im Planungs- und Verfahrensrecht) äußert. Diese Ökonomisierungstendenzen entstehen im Gefolge öffentlicher Haushaltsdefizite, der Liberalisierungspolitik der EU sowie allgemeiner Globalisierungstendenzen und führen in der Tendenz neben häufig überschätzten Effizienzgewinnen vor allem zu einer Reduzierung des öffentlichen Aufgaben- und Leistungsspektrums und einer Fragmentierung politischer Verantwortlichkeiten auf lokaler Ebene. Das „traditionelle“ deutsche Kommunalmodell der Allzuständigkeit und eines umfassenden gebietsbezogenen Aufgabenprofils, in welchem Deutschland international zu den Spitzenreitern gehörte, erodiert.

Andererseits sind ebenfalls seit Anfang der 1990er Jahre auf kommunaler Ebene zunehmend **Demokratisierungstendenzen** deutlich sichtbar. Zu nennen sind hier die Einführung direktdemokratischer Elemente (kommunale Referenden, Direktwahl des Bürgermeisters) in alle Kommunalverfassungen der Flächenländer, der zunehmende Einsatz „kooperativer“ Demokratieelemente z.B. im Rahmen der Lokalen Agenda, der Sozialen Stadt oder des Stadtmarketings und die stärkere Förderung bürgerschaftlichen Engagements. Diese Demokratisierungstendenzen beschränken tendenziell die Macht der Kommunalvertretungen und stärken die Machtposition des Bürgermeisters und insbesondere der Bürger. Die Berücksichtigung der Interessen und Anliegen der Bürger wird angesichts ihrer gestiegenen Einflussmöglichkeiten für Kommunalvertretung, Parteien und Verwaltungsspitze immer wichtiger. Kooperative und direkte Demokratieformen ersetzen allerdings nicht die bestehenden Formen repräsentativer demokratischer Willensbildung, sondern **ergänzen** diese. Alleinvertretungsansprüche der Parteien werden aber im Gegensatz zu früher mit Recht eingeschränkt.

Überspitzt gesagt könnte man diese Demokratisierung in einer Phase zunehmender Ökonomisierung aber auch als eine Art **Demokratisierung von Machtlosigkeit** bezeichnen, da die kommunalen Gestaltungsmöglichkeiten angesichts der Haushaltskrise und zunehmender formeller und materieller Privatisierungen abnehmen. Zwar variierend die Probleme der Ökonomisierung von Politikfeld zu Politikfeld. Allerdings besteht der dringende Verdacht, dass die Legitimations- und Kooperationsgewinne durch Demokratisierungselemente durch zunehmende Ökonomisierung deutlich in Frage gestellt werden.

Jenseits dieser Veränderung kommunaler Handlungsspielräume und kommunaler Entscheidungsstrukturen, kommt auf die Kommunen eine dritte große Herausforderung zu, die zwar schon seit längerem bekannt ist, aber erst in letzter Zeit zunehmend thematisiert wird: die **Auswirkungen des demografischen Wandels**. Die mittel- und langfristigen Wirkungen von

z.T. dramatischem Bevölkerungsrückgang, zunehmender Alterung und steigender Segregation haben unmittelbare Auswirkungen auf die kommunale Infrastruktur (Ver- und Entsorgung, ÖPNV) sowie die Wohnungs-, Schul-, Gesundheits-, Familien- und Sozialpolitik. Zwar liegen nicht alle Kompetenzen hier in kommunaler Hand, aber die Kommunen können sich diesen Problemlagen nicht entziehen, sondern müssen sie mitgestalten. Insgesamt droht vor allem ein immer stärkeres Auseinanderfallen zwischen den Extremen reicherer Stadtteile mit überwiegend kinderlosen Erwachsenen mit hohem Bildungsniveau und Vierteln mit kinderreichen Familien, starken Migrantenteilen, niedrigerem Bildungsniveau und größerer Armut.

Nun sind diese Probleme in ihrer Dimension zunächst durchaus erschreckend, so dass das anfänglich erwähnte Krisenszenario nicht ganz unrealistisch ist. Es gibt aber auch keinen Anlass vor lauter Problembenennungen die Flinte ins Korn zu werfen oder nur den alten Besitzstand zu verteidigen. Moderne Kommunalpolitik, die gestaltend wirken will, muss sich zwar ihrer Grenzen durchaus bewusst sein, indem sie sich mit einigen Widersprüchen auseinandersetzt, aber sie sollte versuchen mit diesen so produktiv wie möglich umzugehen:

- Zwar ist es völlig unstrittig, dass die momentane Struktur und Ausgestaltung der **kommunalen Finanzen** nicht sinnvoll ist und es existieren durchaus politikfähige Vorschläge zur Reform dieser, aber angesichts der allgemeinen öffentlichen Finanznot und der nicht vorhandenen formellen Vetomacht der Kommunen scheitern diese regelmäßig. Gibt es hier wirklich keine Möglichkeiten, dass sich die Kommunalpolitiker in den großen Parteien stärker durchsetzen und diesen Zustand verändern, insbesondere in Zeiten einer großen Koalition, wo nahezu in allen Kommunen die Bürgermeister von den Regierungsparteien gestellt werden?
- Auch wenn die Standort- und Stadtkonkurrenz nicht aus der Welt zu schaffen ist, muss das Ausmaß **interkommunaler Kooperation** und regionaler Zusammenarbeit immer so bescheiden bleiben, wie es z.T. ist oder lassen sich nicht doch mehr intelligente Formen einer gemeinsamen Chancennutzung und Kostenteilung finden?
- Müssten angesichts der schwer umkehrbaren Segregationsprozesse und der enormen Konfliktpotentiale nicht stärker **integrierte Infrastruktur-, Wohnungs-, Bildungs- und Sozialpolitikangebote** entwickelt werden, damit diese Tendenzen wenigstens gestoppt werden können. Jenseits von öffentlichen Finanzierungsgrenzen könnten hier auf jeden Fall die z.T. zersplitterten Verwaltungsstrukturen integriert werden.
- Sollten nicht die **Kommunalvertretungen** anstatt über ihre größtenteils selbst verschuldeten Machtverluste zu „jammern“ stärker die Chancen zunehmender Kooperation mit Bürgern oder auch privaten Akteuren ins Blickfeld nehmen. Dazu gehört aber auch, nicht vorschnell jede Privatisierungschance zu nutzen, ohne zu überprüfen, ob sich dies rechnet und der Aufgabe angemessen ist. Nur eine selbstbewusste, aber auch selbstkritische Kommunalvertretung kann uns halbwegs rational durch die kommenden stürmischen Zeiten lenken.