

## Die (neue?) Rolle der Kommunalpolitik in der Bürgerbeteiligung

### Ein pragmatischer Ansatz aus der Bürgerkommune Dorsten

*Tobias Stockhoff*

Wer jetzt einen wissenschaftlichen Aufsatz erwartet, der wird nach den ersten Zeilen bereits enttäuscht sein. Ich bin als Bürger und als Bürgermeister der Überzeugung, dass – vor aller notwendigen Theorie – die Haltung der Schlüssel für den Erfolg von Bürgerbeteiligung ist. Eine Haltung, die man unzweifelhaft lernen kann.

Wer wie ich schon in der Grundschule durch einen engagierten Unterricht und zahlreiche außerschulische Aktivitäten lernen durfte, was »Subsidiarität« ganz praktisch bedeutet, der wird nicht selten eine Dorfschule besucht haben. Für die neue Kirchenorgel wurde ein Konzert mit den ausgemusterten Orgelpfeifen organisiert und die Klassenfahrt durch Theaterspielen (mit)finanziert. Beteiligung und Engagement waren stets zwei Seiten einer Medaille.

In kleinen Kommunen, Stadtteilen oder Dörfern lernt man nicht selten von klein an, dass man selbst ein starker und selbstbewusster Teil der »Stadtgesellschaft« ist – sowohl bei der Lösungsfindung als auch der Entscheidungsfindung.

In diesem Beitrag soll es daher darum gehen, wie der Dialog zwischen Bürgerschaft, Verwaltung und Politik gelingen kann und welche bedeutsame Rolle die Kommunalpolitik auf diesem gemeinsamen Weg einnehmen sollte.

Die Stadt Dorsten ist eine Stadt am Nordrand des Ruhrgebietes und am Südrand des Münsterlandes in der rund 77.000 Menschen in elf Stadtteilen leben. Der kleinste Stadtteil hat knapp 1.700 und der größte rund 14.000 Einwohner\_innen.

### Bürgerbeteiligung in der Stadt Dorsten

Die wirtschaftliche Notlage unserer Stadt, ausgelöst durch Strukturwandel (Bergbau), hohe Arbeitslosigkeit und strukturelle Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte der Region, führten bei meinem Amtsvorgänger Lambert Lütkenhorst zu dem Leitmotiv »Betroffene zu Beteiligten machen!«. Zahlreiche Projekte (z. B. zwei Schwimmbäder durch Trägervereine geführt, Stadtteilbibliothek haupt- und ehrenamtlich getragen, Sanierung von Sportanlagen und Feuerwehrgerätehäusern in bürgerschaftlicher Eigenregie und mit städtischem Zuschuss umgesetzt) haben Verwaltung, Politik und Bürgerschaft deutlich aufgezeigt, dass Engagement und Beteiligung Schlüssel zum Erfolg sind.

Daneben gab es eine bürgerschaftlich gewachsene Akteurs- und Bürgerkonferenz in Wulfen sowie in Hervest eine Stadtteilkonferenz als Ergebnis des Stadterneuerungsprogramms »Soziale Stadt«. Beide Konferenzen dienten der Artikulation von Problemstellungen, der Lösungsfindung und dem Meinungs austausch.

Zudem förderten sie maßgeblich Vernetzung, Aktivitäten und gegenseitige Hilfen in beiden Stadtteilen und gestalteten damit gemeinsame Erfahrungen guter Kooperation.

Vor der Kommunal- und Bürgermeisterwahl 2014 gab es den parteiübergreifenden Konsens der Bürgermeisterkandidaten, dass wir die Bürgerbeteiligung weiter ausbauen und durch Ratsbeschlüsse verankern wollen. Inzwischen gibt es in allen elf Stadtteilen bürgerschaftlich organisierte Stadtteilkonferenzen, die etwa zwei bis viermal pro Jahr zusammenkommen. Die Stadtteilkonferenzen entscheiden formal z. B. über das so genannte Bürgerbudget (1 Euro pro Einwohner) und wirken bei der Namensfindung für Straßennamen mit. Ferner wird dort die Dorf- und Stadtteilentwicklung intensiv beraten und über wichtige Entwicklungen informiert.



Abbildung 1: Die Boulebahn auf einem Spielplatz im Stadtteil Holsterhausen wurde mit der Stadtteilkonferenz entwickelt und über das Bürgerbudget finanziert.  
Foto: Stadt Dorsten

Es wurde ein Büro für Bürgerengagement, Ehrenamt und Sport unter der Leitung von Joachim Thiehoff eingerichtet, welches seit über sechs Jahren verwaltungsintern die Förderung der Bürgerbeteiligung begleitet und in Richtung Bürgerschaft die Förderung der bürgerschaftlichen Arbeit sowie der Beteiligungskultur zur Aufgabe hat.

Alle 45 Mitglieder des Rates der Stadt Dorsten haben 2019 in einem gemeinsam unterschriebenen Antrag die Zieldefinition »Bürgerkommune Dorsten« auf den Weg gebracht und einstimmig beschlossen. Vorausgegangen waren mehrere Workshops unter Begleitung der Stiftung Mitarbeit. Der nächste Schritt wird die gemeinsame Entwicklung der inzwischen weithin als bedeutsames Instrument bekannten Leitlinien für gelingende Bürgerbeteiligung.

## Der gesetzlich verankerte Dialog zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung

Auch wenn in einer repräsentativen Demokratie mit Ausnahme der Bürgerentscheide die Kommunalverfassungen der Länder grundsätzlich keine weiteren Entscheidungskompetenzen für die Bürgerschaft vorsehen, gibt es gesetzlich verankerte Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung beginnend z. B. bei der Unterrichtungspflicht des Bürgermeisters, der Einwohnerfragestunde oder dem Einwohnerantrag. Die formelle Absicherung in

Gemeindeordnung, Hauptsatzung oder Geschäftsordnung ist am Ende jedoch keine Gelingensgarantie für Bürgerbeteiligung.

Neben der fachlichen Kompetenz durch ein Studium oder eine Ausbildung (Verwaltung) gibt es eine bürgerschaftliche Kompetenz (Stadttrat und Bürgerschaft), welche bei der Abwägung von Interessen und der Lösungsfindung unerlässlich ist. Die Lebenswirklichkeit des Einzelnen oder einer Nachbarschaft ist etwa bei der Entwicklung eines Verkehrskonzeptes oder der Straßenausbauplanung kaum verzichtbar. Hier können Menschen Argumente und Beobachtungen vortragen, welche sich aus der alltäglichen Situation des Lebensumfeldes ergeben und in der Regel nicht oder nur durch sehr großen Aufwand objektiv durch Daten erfasst werden können.



Abbildung 2: Die Erneuerung des Bürgerparks Maria Lindenhof mit neuen Spielmöglichkeiten, einem begehbaren Kunstwerk, einem Amphitheater für Begegnung und Kultur und einer (kommerziell) geführten Open-Air-Gastronomie wurde mit der Bürgerschaft entwickelt. Ein Verein mit einem ehrenamtlichen »Parkbürgermeister« gestaltet die Veranstaltungsprogramme. Foto: Stadt Dorsten / Guido Bludau

Kommunalpolitik hat dabei eine vielschichtige Aufgabe: Neben der Kontrollfunktion der Verwaltung muss sie insbesondere die generellen und strategischen Ziele der verschiedenen Politikfelder festlegen, Individualinteressen aus Quartieren, Stadtteilen oder der Kommune bündeln und dabei den Gleichbehandlungsgrundsatz beachten.

Durch die verschiedenen persönlichen Kompetenzen sowie berufliche, familiäre oder ehrenamtliche Hintergründe der politisch mitgestaltenden Bürgerinnen und Bürger ist in den Kommunalverfassungen seit Jahrhunderten unstrittig, dass dieser Erfahrungsschatz die kommunale Selbstverwaltung bereichert bzw. sogar ihr Ursprung darin begründet liegt.

## Die Weiterentwicklung des Trialoges – die Chancen für die Politik erkennen

Gemäß Art. 21 Absatz 1 Satz 1 unseres Grundgesetzes besitzen Parteien die Aufgabe, an der politischen Willensbildung des Volks mitzuwirken. So werden Thesen, Forderungen oder Lösungsansätze formuliert und zur öffentlichen Diskussion gestellt.

Die Bereitschaft zum Mitwirken in Parteien hat in den letzten Jahrzehnten deutlich abgenommen. Die Gründe sind vielschichtig: wachsende Individualisierung, begrenzte Bereitschaft sich dauerhaft zu engagieren, weniger freies Zeitbudget usw.

In der Vergangenheit haben insbesondere die (einst) großen Volksparteien Menschen in Stadtteilen oder Quartieren zum Dialog beispielsweise über die Dorf- oder Stadtentwicklung eingeladen. Diese Angebote sind aus unterschiedlichen Gründen, z. B. mangelnde personelle Ressourcen, weniger geworden.

Auch wenn in Dorsten die Angst vor einem Ersetzen der Kommunalpolitik durch Bürgerbeteiligung nie öffentlich wahrnehmbar war, so muss man sich m. E. mit dieser möglichen und nachvollziehbaren Sorge der Politik auseinandersetzen.

Vor meiner hauptamtlichen Bürgermeister-tätigkeit (seit 2014) war ich 10 Jahre ehrenamtliches Ratsmitglied (2004 bis 2014). In dieser Zeit habe ich erfahren, dass das kommunalpolitische Ehrenamt viel häufiger mit Kritik aus der Bürgerschaft als mit Wertschätzung verbunden war. Dies mag in Westfalen an der Mentalität liegen, zusammengefasst im humorvollen Ausspruch »Nicht gemeckert ist genug gelobt!«.

Ich vermute jedoch, dass diese Beobachtung fast überall in der Kommunalpolitik gemacht werden dürfte. In der Regel findet Kritik dann statt, wenn man den Einzelinteressen einer einzelnen Bürgerin oder eines einzelnen Bürgers nicht (vollständig) folgen konnte; bei komplexen Sachverhalten nahezu ein Automatismus.

In Dorsten nehmen an den Sprechstunden des Bürgermeisters regelmäßig Ratskolleginnen und Ratskollegen teil, meistens aus dem jeweiligen Stadtteil. Ebenso wie bei den Stadtteilkonferenzen bietet sich den Bürger\_innen bei diesem unmittelbaren Aufeinandertreffen unterschiedlicher Einzelinteressen die Chance der Wahrnehmung, dass es nicht nur ihr eigenes Interesse gibt. Auch Dialoge und der respektvolle Umgang mit unterschiedlichen Positionen werden dadurch geschult. Für Menschen wird so durch eigenes Erleben sichtbarer und verständlicher, dass die Aufgabe von Verwaltung und Politik darin begründet liegt, zum Wohle der Menschen unterschiedliche Positionen abzuwägen.



Abbildung 3: Auf einer Freifläche am Rande der Altstadt entstand ein Stadtteilgarten nach Ideen aus der Bevölkerung, der auch bürgerschaftlich gepflegt wird. Foto: Stadt Dorsten / Guido Bludau



Abbildung 4: Die Erneuerung des Dorstener Bahnhofs und des Bahnhofsumfeldes wird von der Dorstener »Bahnhofsfamilie« begleitet, einer bürgerschaftlichen Gruppe aus Eisenbahnfreund\_innen, Anwohner\_innen im näheren Umfeld und Interessierten an Stadtplanung. Hier entsteht eine Gastronomie als gemeinnütziges Qualifizierungsprojekt und es werden Räume zur Verfügung stehen für bürgerschaftliches Engagement. Foto: Stadt Dorsten / Guido Bludau

Für Parteien und Ratsfraktionen bieten Stadtteilkonferenzen und Bürgerbeteiligung gleichsam die große Chance, potentielle Mitglieder oder ehrenamtliche Mitwirkende, z. B. Sachkundige Bürger\_innen, für die Rats- und Ausschussarbeit zu gewinnen, weil die individuelle Bereitschaft zur Teilnahme an einer solchen Runde nicht selten mit einem grundsätzlichen Interesse an Gesellschaft und Politik verbunden ist. Auch bieten solche Konferenzen die Möglichkeit, Positionen zu Sachfragen der Bürgerschaft zu erläutern und im (zeitlich) begrenzten Meinungsdiskurs zu schärfen oder weiterzuentwickeln.



Abbildung 5: Die Erneuerung der Skateanlage am Jugendhaus Treffpunkt Altstadt wurde unter Beteiligung der Nutzer\_innen (vor allem Jugendliche) geplant und umgesetzt. Die nach diesen Wünschen maßgeschneiderte Anlage wird hervorragend genutzt.  
Foto: Stadt Dorsten / Detlev Wischerhoff

Setzt man als Prämisse voraus, dass Politik und Verwaltung grundsätzlich Gutes für die Stadt erreichen wollen, so ist der Dialog mit der Bürgerschaft gerade in wichtigen Fragestellungen ein wichtiger Garant für eine bessere Abwägung und Entscheidungsfindung. Der Grundsatz »Betroffene zu Beteiligten machen!« erhöht in der Regel auch die Akzeptanz für eine Entscheidung und den Weg dahin. Das Nebeneinander vieler und teils konkurrierender Interessen macht für alle Beteiligten und Betroffenen sichtbar, dass es am Ende keine Entscheidung geben kann, die alle Bedürfnisse zu 100 % befriedigt.

Außerdem wird die Identifikation mit der Kommune erheblich gefördert. Aus »die Stadt« (Verwaltung und Politik) wird Schritt für Schritt »unsere Stadt« (Bürgerschaft, Politik und Verwaltung). Daraus entsteht gleichsam eine höhere Motivation, sich für das eigene Lebensumfeld einzusetzen.

Bei der Weiterentwicklung des Dialoges hat insbesondere die Verwaltungsleitung darauf zu achten, dass neben der Politik auch die Mitarbeiterschaft mitgenommen wird. Der Konflikt zwischen studierter Fachkompetenz und Bürgerkompetenz muss dabei aufgelöst werden. Diese unterschiedlichen Kompetenzen sollten nicht als Widerspruch, sondern als einander bereichernde Ergänzung verstanden werden. Verbunden ist damit jeweils ein kritisches Hinterfragen der eigenen (Fach)position.

So ist im Austausch zwischen Bürgerschaft, Politik und Verwaltung immer häufiger durch einen umfassenden Dialog zu beobachten,

- dass ein Bürger seine individuelle Forderung durch das wertschätzende Vortragen von Fachmeinung, z. B. durch eine Ingenieurin oder einen Stadtplaner, überdenkt und in das Gesamtinteresse einordnet;
- dass die Fachverwaltung Beobachtungen und Hinweise aus der Anwohnerschaft aufgreift, Planungen überarbeitet und anpasst und dadurch eine bessere Lösung sowohl aus fachlicher Sicht wie auch in der Lebenswirklichkeit der Menschen entsteht.

## Positive Erfahrungen und innere Haltung

So notwendig die rechtliche Bindung von Bürgerbeteiligung z. B. in Form einer Beteiligungsatzung ist, so wichtig ist auch die innere Haltung von politischen Gremien und Verwaltung als Gesamtheit wie auch von Gremienmitgliedern und Verwaltungsmitarbeiter\_innen als Einzelpersonen. Innere Haltung beginnt sich dann zu öffnen und zu verändern, wenn Vorteile und positive Entwicklungen offensichtlich werden. Solche Vorteile sind wie bereits beschrieben vielfältig.

Als Bürgermeisterin oder Bürgermeister haben wir eine Schnittstellenfunktion zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung. Es muss in unserem Interesse liegen, solche positiven Erfahrungen zu fördern. Dabei kann es klug und sinnvoll sein, zunächst in Abstimmung mit dem Rat bzw. dem zuständigen Fachausschuss individuelle Entscheidungen für ausgewählte Beteiligungsprojekte zu beraten, um der Bürgerschaft, der Politik und der Verwaltung die Chance für positive Erfahrungen zu bieten, ohne die Überforderung der drei Akteure zu provozieren. Beteiligung der Bürgerschaft wird damit zu einem wachsenden und sich selbst(ver)stärkenden System.

## Zusammenfassung

Bürgerbeteiligung ist ein stetiger Prozess. Dieser Prozess verlangt von den drei am Dialog beteiligten Gruppen, dass sie voneinander lernen und unterschiedlichen Positionen mit Respekt begegnen. Innere Haltung und rechtliche Verankerungen sind die notwendigen Standbeine, die der Bürgerbeteiligung Halt und Sicherheit geben.

Eine positive innere Haltung zur Bürgerbeteiligung wird gefördert durch Offenheit und Klarheit im Umgang, eine gute Fehlerkultur, regelmäßige Evaluation, positive Bilder und Visionen, Verknüpfung von Beteiligung und Engagement, Veränderungsbereitschaft, Akzeptanz von unterschiedlichen Lebenswirklichkeiten sowie den Mut, neue Wege zu wagen.

Dabei wird es nie die für alle Kommunen allgemeingültige Blaupause für Bürgerbeteiligung geben.

Mir ist bewusst, dass viele positive Faktoren wie z. B. der große politische Konsens in Dorsten die »Bürgerkommune Dorsten« in der Vergangenheit beschleunigt haben. Zugleich konnten aber auch scheinbare Nachteile, z. B. Überschuldung der Stadt und fehlende Haushaltsmittel zu Katalysatoren des Prozesses werden.



Abbildung 6: Die regelmäßigen Sprechstunden »Bürgermeister vor Ort« mit dem Bürgermeister und zumeist unter Beteiligung von Ratsmitgliedern in allen Dorstener Stadtteilen sind ein niedrigschwelliges Angebot für Bürgerinnen und Bürger, um in vertrauter Atmosphäre und auf Augenhöhe mit Verwaltung und Kommunalpolitik über gemeinschaftliche wie auch persönliche Anliegen ins Gespräch zu kommen. Die Sprechstunden finden an wechselnden Orten statt, die der Bürgerschaft vertraut sind: In Pfarrheimen und Vereinsräumen, auf Sportplätzen oder auch einfach mal an einem Stehtisch vor einem Supermarkt.

---

Erfolge von einzelnen gelungenen Beteiligungsschritten sind dabei stets die beste Motivation, den eingeschlagenen Weg weiterzugehen, sich auf Veränderungen einzulassen und Neues zu wagen.

### Autor

---

**Tobias Stockhoff**, geb. 1981, ist seit 2014 hauptamtlicher Bürgermeister seiner Heimatstadt Dorsten.

### Redaktion

---

Stiftung Mitarbeit

Redaktion eNewsletter Wegweiser Bürgergesellschaft

Björn Götz-Lappe, Ulrich Rüttgers

Am Kurpark 6

53177 Bonn

E-Mail: [newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de](mailto:newsletter@wegweiser-buergergesellschaft.de)