



Wenn Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie aneinander scheitern

Alexander Trennheuser

Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie sind kein Widerspruch. Ganz im Gegenteil: die Kommunalverfassungen der deutschen Bundesländer bieten eine Reihe von interessanten Möglichkeiten, dialogische Beteiligungsverfahren und direkte Demokratie miteinander zu kombinieren. Wird das Zusammenspiel richtig angepackt, können sich Bürgerbeteiligung und direkte Demokratie gut ergänzen. Gezielte Bürgerbeteiligung im Vorfeld einer direktdemokratischen Abstimmung kann im Idealfall die politische Willensbildung um zahlreiche Fakten und Sichtweisen anreichern und die Qualität und Legitimation der abschließenden demokratischen Entscheidung deutlich verbessern.

Praktische Beispiele für das Gelingen dieses Zusammenspiels gibt es bereits. Die Sanierung der Kölner Theater- und Opernbühnen ist dafür ein gutes Beispiel. Nachdem in Köln über 50.000 Menschen ein Bürgerbegehren gegen Abriss und Neubau des Schauspielhauses unterschrieben hatten, lenkte der Stadtrat ein. Am Runden Tisch erarbeiteten Stadträte, Initiativen-Vertreter/innen und Expert/innen ein Sanierungskonzept (www.mutzukultur.de), das dann vom Stadtrat übernommen wurde.

Nicht umsonst sagt der Volksmund aber: »Aus Fehlern lernt man.« Interessanter als die Rezeption eines gelungenen Beispiels scheint daher ein Blick auf ein misslungenes Zusammenspiel von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie. Die Geschichte des Bürgerbegehrens »Rettet die Stadtbibliothek« in Witten ist zumindest in diesem Sinne ein gutes Beispiel (1). Ein vielsprechendes Verfahren scheiterte an den unzureichenden Regelungen in der NRW-Gemeindeordnung.

»Rettet unsere Stadtbibliothek!« – Bürgerwerkstatt inklusive

In der hoch verschuldeten Ruhrgebietsstadt Witten plante die Verwaltung im Herbst 2010 das Gebäude der Zentralbibliothek zu veräußern. Dagegen regte sich Widerstand. Eine Initiative kündigte an, mit einem Bürgerbegehren den Verkauf des städtischen Gebäudes verhindern zu wollen. Zudem sollten auch andere Zweigstellen erhalten bleiben. Außerdem schlug die Initiative in ihrem Bürgerbegehren vor, eine Bürgerwerkstatt einzurichten, in der ein Konzept zur Fortentwicklung der Wittener Bibliotheken-Landschaft erarbeitet werden sollte.

Die Unterschriftensammlung für das Begehren verlief, trotz fortlaufender Debatten über die Zulässigkeit des grundsätzlichen Verkaufs-Verbots, überaus erfolgreich. Fast 11.000 Wittener Bürger/innen trugen sich in die Listen ein – dabei wären nur 4.800 Unterschriften nötig gewesen.

Fast hätte das Bürgerbegehren das Schicksal von so vielen Bürgerbegehren in NRW geteilt und wäre für unzulässig erklärt worden. Die entsprechende Verwaltungsvorlage war bereits geschrieben. Dann aber griff die Wit-



tener SPD ein. Die Ratsfraktion forderte ein moderiertes Beteiligungsverfahren und stellte sich damit gegen die Pläne von Bürgermeisterin Leidemann.

»Riesenerfolg für Bürgerbegehren!«

Daraufhin lenkte die Bürgermeisterin ein. Bei einem Treffen mit den Initiatoren des Bürgerbegehrens Anfang Februar 2011 wurde ein zweijähriges Moratorium vereinbart. In diesem Zeitraum sollte im Rahmen einer Bürgerwerkstatt ein Zukunftskonzept für die Wittener Büchereien erarbeitet werden. Vorerst vom Tisch war damit das Bürgerbegehren. In einem Vergleich vereinbarten die Initiatoren die Rücknahme des Begehrens. Nur für den Fall, dass bei der Bürgerwerkstatt keine Einigung erzielt werden könne, sollten die Bürger/innen über den Standort der Bücherei entscheiden (2).

Zwei Jahre Bürgerwerkstatt

Zwei Jahre Arbeit in drei Phasen lagen nun vor den Beteiligten. In der ersten Phase sollten alle Probleme auf den Tisch kommen. In der zweiten Phase sollten dafür dann in Arbeitsgruppen Lösungsvorschläge erarbeitet und in der dritten Phase im Plenum entschieden werden. Für Entscheidungen wurde das Konsensprinzip vereinbart. Stimmberechtigt dabei waren neun Vertreter der Bürgerinitiative, sieben Vertreter aus den Ratsfraktionen, ein Vertreter des die Bücherei betreibenden Kulturforums sowie die Bürgermeisterin. 15 von 18 Stimmberechtigten mussten zustimmen, damit Entscheidungen gültig wurden. Für den Fall, dass keine Einigung erzielt werden würde, vereinbarte man einen Bürgerentscheid.

Kostenfragen und andere Störfeuer

In einer hoch verschuldeten Stadt wie Witten sind zwei Jahre eine lange Zeit. So musste die Bürgerwerkstatt besonders zu Beginn ihrer Arbeit immer wieder auf aktuelle Entwicklungen eingehen, was in der ohnehin schwierigen Diskussionslage zwischen Fraktionen, Bürgermeisterin und Initiativen-Vertretern für Unstimmigkeiten sorgte. Zwischenzeitlich wurde die obere Etage des Gebäudes an einen Investor vermietet, der Interesse am Kauf des gesamten Gebäudes geäußert hatte und ein bis Mitte 2013 gültiges Kaufangebot unterbreitete. Auch die Kosten für die Bürgerwerkstatt selbst standen einige Zeit im Fokus. Die Finanzierung der veranschlagten 35.000 € wurde aus dem Topf des Kulturforums entnommen. Dies wiederum beanstandete angesichts der dramatischen Haushaltslage die Kommunalaufsicht, da es sich bei den Ausgaben für das Bürgerbeteiligungsverfahren um eine »freiwillige Aufgabe« handele.

Kommt der Ratsbürgerentscheid?

Am Ende der Bürgerwerkstatt waren sich die Vertreter aller Richtungen einig – allerdings nur in 3 von 4 Punkten. Während über notwendige Sanierungen, zukünftige Zielgruppen und den Erhalt der Stadtteilbibliotheken Konsens erzielt wurde, fielen alle Varianten für den Standort der Zentralbibliothek in der Abstimmung durch. Das Heft des Handelns lag nun wieder beim Stadtrat, der den vereinbarten Ratsbürgerentscheid formell Anfang Dezember 2012 beschloss und auf den 24. Februar 2013 legte.

Wäre der Ratsbürgerentscheid gekommen, dann ließe sich das Wittener Beispiel heute als gelungenes Beispiel für das Zusammenspiel von Bürgerbeteiligung und direkter Demokratie zitieren. Bei allen Problemen, die während des Prozesses auftraten, kam die Bürgerwerkstatt doch zu weitgehend überzeugenden Lösungen. Aber es kam anders: fünf Wochen vor dem Ratsbürgerentscheid forderte die Kommunalaufsicht die Stadtverwaltung auf, die Vorbereitungen für die Abstimmung zu stoppen. Es bestünden rechtliche Bedenken. Für den Standort sei das Kulturforum selbst verantwortlich und nicht der Stadtrat. Somit bestünde auch keine Möglichkeit des Stadtrats, diese Entscheidungen zurück an die Bürger/innen zu geben.

Als Ersatz schlug die Kommunalaufsicht eine Bürgerbefragung vor. Auf diese konnten sich die Beteiligten allerdings aus mehrerlei Gründen nicht mehr einigen.

Fazit

Wenn eine klare Vereinbarung besteht, die die Linien des Verhandlungsprozesses in einem Beteiligungsverfahren vorzeichnet, dann kann das Zusammenspiel von direkter Demokratie und Bürgerbeteiligung gelingen. Problematisch wird es, wenn diese Vereinbarung durch juristische Probleme konterkariert wird. Leider sind Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in vielen Bundesländern vom Gesetzgeber noch mit zu hohen juristischen Anforderungen versehen, so dass solche Probleme immer wieder auftreten können. Der vorliegende Fall zeigt exemplarisch, wie sinnvoll es wäre, eine rechtliche Vorab-Prüfung von Bürgerbegehren in NRW einzuführen, die aktuell im Landtag diskutiert wird.

Als Katharsis nach den in der Wittener Bürgerwerkstatt ausgefochtenen Konflikten wäre ein Ratsbürgerentscheid eine für alle Seiten verbindliche und eine von allen Seiten anerkannte Lösung gewesen. Dass dieser Lösung rechtliche Probleme entgegenstanden, ist mehr als ärgerlich und hinterlässt in Witten mehr durch den Prozess Verdrossene als neue Politik-Begeisterte.



Anmerkungen

(1) Die folgenden Ausführungen wurden dem Pressearchiv von Mehr Demokratie, vor allem derwesten.de, sowie den Beratungsprotokollen des Vereins entnommen.

(2) http://www.buergerwerkstatt-witten.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/bww/VERGLEICH-o8_o2_11.pdf

Autor

Alexander Trennheuser ist Landesgeschäftsführer von Mehr Demokratie e.V. in Nordrhein-Westfalen und Mitglied des Bundesvorstands. Gemeinsam mit seinem Team bei Mehr Demokratie berät und begleitet er Bürgerinitiativen durch Bürger- und Volksbegehren. Ebenso pflegt er intensiven Kontakt zu politischen Entscheidungsträgern, organisiert Kampagnen, mobilisiert Bürgerinnen und Bürger und sammelt Unterschriften, um für direktdemokratische Elemente und deren Verknüpfung mit der Beteiligung der Bürger/innen einzutreten.

Kontakt

alexander.trennheuser@mehr-demokratie.de

Redaktion eNewsletter

Stiftung MITARBEIT
Netzwerk Bürgerbeteiligung
Redaktion eNewsletter
Ellerstraße 67
53119 Bonn
E-Mail: newsletter@netzwerk-buergerbeteiligung.de