

III. Kommunen als politische Handlungs- und Lebensräume

Die kommunale Konkordanzdemokratie in der Lokalen Politikforschung

1. Einleitung

Als ich 1999 als wissenschaftliche Hilfskraft nach meiner Promotion zu Jörg Bogumil und Roland Czada nach Hagen kam, war es um den Ruf der kommunalen Konkordanzdemokratie (auch: Verhandlungs-/Konsensdemokratie) in der Politikwissenschaft nicht gut bestellt. Seit den 1970er-Jahren präferierte die Politikwissenschaft in Deutschland die kommunale Konkurrenzdemokratie (auch: Wettbewerbsdemokratie).

Diese Debatte wurde vorwiegend von Karl-Heinz Naßmacher initiiert, der Ergebnisse der Parteienforschung und der vergleichenden Regierungslehre auf die kommunale Ebene übertrug und normativ mit jungsozialistischen Mobilisierungsstrategien sympathisierte (Naßmacher 1977a). Kern dieser Strategie war die parteipolitische Mobilisierung der Bevölkerung, um auch innovatorische und sozial schwächere Gruppen stärker berücksichtigende Programmatiken in der Kommunalpolitik durchsetzen zu können (Naßmacher 1977b: 216).

Aber auch Oscar W. Gabriel, damals noch als wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung, betonte in der Diskussion, „daß es im Eigeninteresse der Parteien liegt, die Politisierung der Lokalpolitik zu betreiben“ (Gabriel 1975: 60).

Damit entstand bereits in den 1970er-Jahren ein „parteiübergreifender“ normativer Konsens in der Politikwissenschaft, der die Konkordanzdemokratie als veraltet und normativ problematisch beurteilte. Die kommunale Konkordanzdemokratie war auch für Everhard Holtmann ein Relikt, das langsam im Zuge der Modernisierung zurückgedrängt würde. So kam es dann auch zu der empirischen Trendaussage einer immer stärker werdenden Parteipolisierung der Kommunalpolitik (Holtmann 1992), während real vor allem die konkordanzdemokratischen Wählergemeinschaften ihre Erfolge ausbauen konnten (Holtkamp 2008).

Kurz gesagt: Es war nicht gerade karriereförderlich in der kleinen Gemeinschaft der lokalen Politikforschung (zu deren Geschichte siehe Wollmann in diesem Band), auf die Vorteile der kommunalen Konkordanzdemokratie einzugehen

oder diese empirisch zumindest zu untersuchen, weil sie in dieser Positionierung kurz vor dem vermeintlichen „Aussterben“ stand.

Allerdings fanden in den 1990er-Jahren in den meisten Bundesländern Kommunalverfassungsreformen statt, die mehr die Richtung der baden-württembergischen Gemeindeordnung einschlugen (also den hauptamtlich direktgewählten Bürgermeister einführten). Damit stellte sich die Frage, wie denn die kommunale Konkurrenzdemokratie mit diesen neugeschaffenen Vetopositionen kompatibel sei.

Jörg Bogumil kam in seiner Habilitation (2001) zu dem Befund, dass die Konkurrenzdemokratie trotz Kommunalverfassungsreform in Nordrhein-Westfalen (die Doppelspitze aus ehrenamtlichem Bürgermeister und hauptamtlichem Stadtdirektor wurde abgeschafft und der neu geschaffene hauptamtliche Bürgermeister wird seitdem als Monospitze direktgewählt) weiterhin dominiere und diese Kombination normativ sogar zu begrüßen sei, weil die Vetopositionen die Kommunalpolitik responsiver machten. Damit trug er auch dazu bei, die konkurrenzdemokratisch orientierte lokale Politikwissenschaft mit der nun überall geltenden süddeutschen Ratsverfassung zu harmonisieren. Mit der Konkordanzdemokratie beschäftigte er sich in seiner Habilitation hingegen kaum, weil er vor allem auf die Kommunen in NRW einging, die wenig konkordanzdemokratisch geprägt sind.

Diese Aussage von der gut kombinierbaren Konkurrenzdemokratie mit der süddeutschen Ratsverfassung teilte ich von Beginn an nicht, da in Bezug auf die Outputlegitimation Entscheidungsblockaden bei der Einführung von direktdemokratischen Vetopositionen zu erwarten waren.

Allerdings war es die weitaus größere Leistung von Jörg Bogumil, die Formen der Verhandlungsdemokratie, wie sie anschaulich von Roland Czada (2000) in einem Arbeitspapier des Hagerer politikwissenschaftlichen Instituts für die nationale Ebene beschrieben wurden, in die lokale Politikforschung eingeführt zu haben. Damit war der Grundstein gelegt, auf dem sich auch gemeinsam aufbauen ließ (vgl. Tabelle 1; Bogumil/Holtkamp 2023). Insofern wird auch nicht zu Unrecht häufig vom Hagerer Modell der lokalen Verhandlungsdemokratien gesprochen, das wir sukzessive in Hagen weiterentwickelt haben.

Tabelle 1: Kommunale und nationale Verhandlungsdemokratien

	Parteien	Gesellschaftliche Interessen	Vetopositionen
Kommunen	Starke Varianz: <ul style="list-style-type: none"> • Konkordanz (BW) • Konkurrenz (NRW) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kooperative Demokratie • Korporatismus 	<ul style="list-style-type: none"> • Bürgerbegehren • Direktwahl • Haushaltsaufsicht

Quelle: Eigene Darstellung angelehnt an Bogumil 2001: 253

Dabei waren die Hinweise von Roland Czada hilfreich, der durchaus über Erfahrungen in der baden-württembergischen Kommunalpolitik verfügte (im Gegensatz zu uns, die aus der grünen Kommunalpolitik NRWs mit starker konkurrenzdemokratischer Orientierung kamen) und dessen akademischer Lehrer Gerhard Lehmbruch schon früh die kommunale Konkordanzdemokratie genau beschrieb, ohne normative Wertungen vorzunehmen.

Deshalb soll als erstes in diesem Beitrag auf die Konkordanzmodelle von Gerhard Lehmbruch eingegangen werden. Zweitens wird ein erweitertes Modell der lokalen Verhandlungsdemokratie entworfen und abschließend wird diskutiert, ob aktuell eher ein Trend in Richtung Konkordanz- oder Konkurrenzdemokratie zu verzeichnen ist. Hier wird auch anhand neuerer Daten die Rolle der AfD in Kommunalparlamenten zu diskutieren sein.

2. Kommunale und nationale Konkordanzdemokratie

Gerhard Lehmbruch hat Konkordanzdemokratien auf nationaler und lokaler Ebene sehr unterschiedlich beschrieben, ohne diese systematisch gegenüberzustellen.

Für die nationale Ebene hat er am Beispiel Österreichs hervorgehoben, dass die damals faktisch bestehenden großen Koalitionen vor allem historisch zu erklären waren. Die mangelnde konfessionelle, ethnische oder ideologische Homogenität in Österreich habe zur Ausbildung eines Proporzsystems geführt, in das die unterschiedlichen Gruppen eingebunden wurden, um massive Konflikte zu vermeiden (Lehmbruch 1967: 14 f.). Die Konkordanzdemokratie kann damit als ein Elitenkartell gedeutet werden, in das alle wesentlichen Parteiakteure unter anderem durch Ämterpatronage einbezogen sind und das durch diese Einbindung die „potentiell destabilisierende Fragmentierung der politischen Kultur“ (Lehmbruch 1991: 313) zu überbrücken sucht. Dies setzt, wie das österreichische

Beispiel verdeutlicht, eine starke parteipolitische Durchdringung der Gesellschaft und des Staates voraus.

Tabelle 2: Nationale und kommunale Konkordanzdemokratie nach Lehmbruch im Vergleich

	österreichische (nationale) Konkordanzdemokratie	kommunale Konkordanzdemokratie
Konflikte	Vermeidung von grundlegenden ideologischen Konflikten	Vermeidung von persönlichen Konflikten
gesellschaftliche Verankerung der Parteien	stark ausgeprägt	schwächer ausgeprägt
Fraktionsdisziplin	stark ausgeprägt	schwächer ausgeprägt
Konfliktregelung	durch Tausch	durch gemeinsame „sachliche“ Orientierungen bzw. durch dominanten Bürgermeister
Abstimmungskosten	hoch	geringer durch exekutive Führerschaft

Quelle: Holtkamp 2008 nach Lehmbruch 1991

Mitte der 1970er-Jahre zeichnete Gerhard Lehmbruch recht kurz ein Bild von kommunalen Konkordanzdemokratien (v.a. angelehnt an die Kommunalpolitik in Baden-Württemberg), das sich sehr deutlich von der nationalen Konkordanzdemokratie in Österreich unterschied. Die wesentliche Gemeinsamkeit lag zunächst allerdings darin, dass auch auf kommunaler Ebene einstimmige Beschlüsse überwogen. Den geringen Parteienwettbewerb auf kommunaler Ebene führte Lehmbruch allerdings darauf zurück, dass in kleineren und mittleren Gemeinden relativ homogene Sozialstrukturen dominierten, die Bürger den Parteeinfluss auf die Kommunalpolitik negativ beurteilten und die lokalen Parteien noch weitgehend auf der Stufe der Honoratiorenparteien verharrten.

Konkordanzdemokratie ist auf kommunaler Ebene also – im Unterschied zur nationalen Ebene in Österreich – kein Elitenkartell mit starken Parteiorganisationen als Klammern zur Verhinderung von ethnischen, religiösen oder ideologischen Konflikten, sondern Ausdruck der Schwäche der Parteiorganisationen und der geringen gesellschaftlichen Verankerung der Parteien. Das Konkordanzmodell entsteht auch, um private Konflikte zu vermeiden, weil die Bürger in kleinen Kommunen in vielen Rollen aufeinandertreffen und Konflikte im Rat

sich beispielweise negativ im Wirtschaftsleben bemerkbar machen könnten (etwa durch weniger Kunden bei Selbständigen; Holtkamp 2008).

Ich folgte diesem Modell der kommunalen Konkordanzdemokratie und habe es dann in meiner Habilitation an der Fernuniversität Hagen stärker systematisiert und weiterentwickelt (ebd.). Überzeugend war das Konzept von Lehmbruch auch deshalb, weil es mit der Schwäche der Parteien eine der wesentlichen Ursachen der kommunalen Konkordanzdemokratie erfasst (und diese damit zugleich deutlich von der Situation auf der Bundesebene abgrenzt), wohingegen die Konkurrenzdemokratie als Konzept sowohl auf Bundes- als auch auf Lokalebene angewendet werden kann. Zugleich ist mit Lehmbruchs Modellen ein vorrangig empirisch-analytischer Ansatz verbunden, der die normative Leistungsbilanz von Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie eher offenlässt.

An dem Konzept der kommunalen Konkordanzdemokratie lässt sich zwar – anknüpfend an Lijphart (1977) – kritisieren, dass so nur schwer alle föderalen Ebenen miteinander verglichen werden können und dass das Modell der Konsensdemokratie, insbesondere in quantitativen Vergleichen, einfacher messbar sei (Freitag/Vatter 2008: 23; 2010: 11). Dennoch bildet die Konkordanzdemokratie empirisch deutlich besser die kommunalen Entscheidungsstrukturen und die lokalen Spezifika ab. Bei der Übertragung des Lijphartschen Modells der Konsensdemokratie auf die kommunale Ebene kommt es demgegenüber zu erheblichen Fehleinschätzungen der kommunalen Entscheidungsstrukturen. So wird beispielsweise erwartet, dass man – in Anknüpfung an Lijphart – die kommunale Konkordanzdemokratie „ohne großen Informationsverlust über die effektive Parteienanzahl“ (Schniewind 2010: 167) erheben kann.

Die Vorstellung, dass die Konkordanzdemokratie gleichbedeutend mit vielen Parteien ist, wird dem differenzierten und historisch angelegten Konzept von Lehmbruch nicht gerecht. Zudem reicht ein Blick in die Wahlstatistik, um festzustellen, dass diese Hypothese empirisch nicht haltbar ist. Bekanntlich sind in kleineren und mittleren Gemeinden wenige Parteien vertreten, weil das Parteiensystem sich hier mangels Mitgliedern und Kandidaten nicht stärker ausdifferenzieren kann. In Anknüpfung an das Lijphartsche Modell müsste also davon ausgegangen werden, dass aufgrund der niedrigen effektiven Parteienzahl in kleineren und mittleren Kommunen mit Konkurrenzdemokratien zu rechnen wäre. In der Realität ist allerdings das Gegenteil der Fall (vgl. bereits Lehmbruch 1975).

Ein weiterer Unterschied zu Lijphart liegt in der Nähe der Lehmbruchschen Konkordanzdemokratie zum historischen Institutionalismus. Lehmbruch betont im Gegensatz zu der voluntaristischen Sichtweise von Lijphart das Gewicht historisch gewachsener Traditionen und Lernprozesse (Lehmbruch 1987; 2012: 41 ff.).

Als politikwissenschaftlicher „Klassiker“ für das problematische Verhältnis von Parteienwettbewerb und verhandlungsinduzierenden Vetopositionen kann seit den Arbeiten von Gerhard Lehmbruch insbesondere der Bundesrat gelten. Das Zusammenspiel von mehrheits- und verhandlungsdemokratischen Elementen führe danach eher zu Politikblockaden oder zu Kompromissen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner zwischen Bundesrat und Bundestag (Lehmbruch 1998; Benz 2003). Insbesondere wenn die Opposition im Bundesrat die Mehrheit stellt, können diese Effekte auftreten. In der vergleichenden Regierungslehre wird gerade das Zusammenspiel von starkem Parteienwettbewerb und Vetopositionen auf der nationalen Ebene als „deutsches Dilemma“ bezeichnet (Czada 2000) und es ist nicht ersichtlich, aufgrund welcher kommunalen Spezifika dieses Dilemma für die unterste politische Ebene nicht gelten sollte.

Ganz ähnliches wurde für andere Vetopositionen beschrieben, wie den Präsidentialismus und die direkte Demokratie, die bei pfadabhängigen konkurrenzdemokratischen Mustern zu Entscheidungsblockaden führen bzw. einen problematischen Output hervorbringen (Kropp 2013: 482 f.). Damit sind genau die Vetopositionen benannt, die durch die flächendeckende Einführung der süddeutschen Ratsverfassung neu installiert wurden und die in NRW auf konkurrenzdemokratische Räte trafen, womit ebenfalls Blockaden zu erwarten waren (Holtkamp 2008).

3. Erweiterte Heuristik zu kommunalen Verhandlungsdemokratien

Im Zeitverlauf wurde eine Vielzahl unterschiedlicher Demokratieformen/-typen mit unterschiedlichen Theorien entwickelt. Klar ist, dass alle Demokratieformen/-typen (bspw. repräsentative, kooperative oder direkte Demokratie) die Herstellung der Legitimation kollektiver Entscheidungen erklären können (Bogumil 2001). Sie können aber nicht ohneeinander existieren.

Zur Analyse des Zusammenspiels und von Interaktionsdynamiken wird wieder verstärkt auf die Typen der Verhandlungsdemokratie zurückgegriffen. Direktdemokratische Elemente wie Bürgerbegehren/-entscheide lassen sich so als Verhandlungszwänge induzierende, formale Vetopositionen einordnen.

Zugleich kann lokal die Unterscheidung zwischen Konkordanzdemokratie und Konkurrenzdemokratie (auch: Wettbewerbsdemokratie) vollzogen werden. Konkordanzdemokratie betont den Interessenausgleich. Entscheidungen werden (idealtypisch) nicht per Mehrheitsentscheid (im Wettbewerb politischer Parteien), sondern durch Kompromissbereitschaft und Kooperation getroffen (zu den

Dimensionen der Verhandlungsdemokratie vgl. Lehbruch 1998; Czada 2000; zur lokalen Ebene insb. Bogumil 2001; Holtkamp 2008). Konkordanz hebt das Mehrheitsprinzip nicht aus. Die Eigenart der Entscheidungsprozesse begrenzt es aber vermittelt.

In der Unterscheidung zeigt sich: Die Interessenvermittlung zwischen Korporatismus, also die Beteiligung (zivil-)gesellschaftlicher Akteure an Entscheidungsprozessen, und Pluralismus ist je nach Vetospielerdichte von Verhandlungszwängen gekennzeichnet. Mehrheitsverhältnisse, programmatisch-ideologische Unterschiede oder die Einwohnerzahl der Kommune können hierbei den Unterschied machen. Mit höherer Einwohnerzahl potenzieren sich die Koordinationsmechanismen und werden komplexer. Die Repräsentationsfunktion der Parteien rückt dann in den Vordergrund (Bogumil/Holtkamp 2023).

Dass Vetopositionen und Konkurrenzdemokratie nicht gut miteinander kompatibel sind, wurde, wie bereits erwähnt, lange ausgeblendet. Andererseits hätte man kaum postulieren können, dass die unterschiedlichen Formen der (lokalen) Demokratie im Ergebnis mit positiver Legitimationsbilanz kombiniert werden können. Plurale Spannungsfelder wurden im Gegensatz zum Korporatismus lange vernachlässigt (Bogumil 2001). Dass in der Konkurrenzdemokratie neben Oppositionsparteien auch kritische zivilgesellschaftliche Gruppen, Verbände oder Eigentümer ein Interesse an der Auslösung der vielen Vetopositionen haben können, blieb weitgehend unberücksichtigt.

Tabelle 3 zeigt systematisch das Potenzial an (lokalen) Vetopositionen (Bürgerbegehren/-entscheide, Haushaltsaufsicht, Oppositionsparteien, Verwaltungsgerichte etc.). Damit werden deutlich mehr Vetopositionen als im ursprünglichen Entwurf von Jörg Bogumil berücksichtigt, die zudem von deutlich mehr Akteuren als den Parteien ausgelöst werden können, sodass die Wahrscheinlichkeit von Entscheidungsblockaden bei konkurrenzdemokratischen Mustern deutlich höher ist, als das noch im ursprünglichen Modell der Fall war (ebd.).

Die Verhandlungsdemokratie wird im Folgenden zugrunde gelegt und die Einbindung (zivil-)gesellschaftlicher Interessen entsprechend kontextualisiert (Spalte 2).

Tabelle 3: Kommunale und nationale Verhandlungsdemokratien

	Parteien	Zivilgesellschaftliche Interessen	Vetopositionen
Bund	<ul style="list-style-type: none">- Konkurrenzdemokratie	<ul style="list-style-type: none">- Korporatismus in der Sozial- und Arbeitspolitik- Pluralismus in den meisten anderen Politikfeldern	<ul style="list-style-type: none">- z.B. Bundesrat
Kommunen	<p>Hohe Varianz:</p> <ul style="list-style-type: none">- Konkordanz BW und neue Bundesländer bzw. Kleinstadt- Konkurrenz NRW und Hessen bzw. Großstadt	<ul style="list-style-type: none">- Kooperative Demokratie<ul style="list-style-type: none">- Korporatismus- Konflikte mit Zivilgesellschaft- Nichtbeteiligung »schwacher« Interessen; Stadtteile- Bipolare Verhandlungen	<ul style="list-style-type: none">- Bürgerbegehren und bedingt Ratsbegehren- Direktwahl; Abwahl in der Amtsperiode- Haushaltsaufsicht- Verwaltungsgerichte- Koalitionsparteien in der Konkurrenzdemokratie- Public Private Partnership (PPP)
Kommunale Akteure	<p>Bei Konkordanz:</p> <p>Starker verwaltungszentrierter langjähriger Bürgermeister, Kämmerer und bedingt Wählergemeinschaften bei geringem Parteienwettbewerb; schwache Fachpolitiker. Schwache Fraktionsvorsitzende bei einzelnen starken Honoratioren im Rat durch Persönlichkeitwahl Rat für Feierabendpolitiker</p> <p>Bei Konkurrenz:</p> <p>Mehrheitsfraktionen und bedingt der eher politikzentrierte Bürgermeister (Probleme bei Kohabitation); starke Stellung Fraktionsvorsitzender wegen Fraktionsdisziplin und Parteienwettbewerb;</p> <p>Häufiger Wechsel der Kämmerer führt zu schwacher Position; starke Fachpolitiker</p> <p>Fraktionspitze als Teilzeit-/Berufspolitik</p> <p>Starke Fragmentierung des Parteiensystems</p>	<ul style="list-style-type: none">- Starke Verwaltung und Wohlfahrtsverbände im Korporatismus bei eingeschränktem Parteienwettbewerb im Jugendhilfeausschuss (JHA)- In der kooperativen Demokratie Bürgermeister, Verbände und engagierte Bürger;- Bei Konkurrenzdemokratie zusätzlich die Mehrheitsfraktionen- Konflikte mit Bürgerinitiativen und sozialen Bewegungen (letztere fast nur in Großstädten) kaum im Konsens lösbar.- Bipolare Verhandlungen der Verwaltung mit Eigentümern oder Vorhabenträgern	<p>Auslöser der Vetopositionen:</p> <p>Oppositionsparteien in der Konkurrenzdemokratie</p> <ul style="list-style-type: none">- Bürgerinitiativen- Soziale Bewegungen- Engagierte Bürger- Verbände <ul style="list-style-type: none">- Initiativen aus privilegierten Stadtteilen- Eigentümer und Vorhabenträger- AfD

Quelle: Eigene Darstellung, vgl. ausführlicher Holtkamp/Garske 2023

Die pfadabhängige Fortschreibung konkurrenzdemokratischer Muster ist ebenso auf lokaler Ebene zu beobachten. So hat sich in vielen Städten Nordrhein-Westfalens die Konkurrenzdemokratie zusehends verstetigt (Holtkamp 2008). Dies geht allerdings nicht ohne Reibungsverluste: Vielerorts ist die Fraktionsdisziplin hoch. Abstimmungen sind konfliktbehaftet bzw. von Mehrheitsentscheiden gekennzeichnet. Die Verflechtung von Mehrheitsfraktion(en) und Verwaltung ist ausgeprägt. Der Hauptverwaltungsbeamte agiert, je nach Konfiguration, unterschiedlich dominant. Bei gegenläufigen Mehrheiten („Kohabitation“) ist damit zu rechnen, dass seine Kompetenzen beschnitten werden. Teilt der Hauptverwaltungsbeamte hingegen das Parteibuch der (absoluten) Mehrheitspartei, dominiert er das Geschehen, bespricht Verwaltungsvorlagen zuvorderst mit seiner Fraktion und ist überparteilich (als Moderator) weniger akzeptiert (Bogumil/Holtkamp 2023). In den Kommunalvertretungen Baden-Württembergs kommt es demgegenüber seltener zu harten parteipolitischen Auseinandersetzungen. Unter Führung von starken Hauptverwaltungsbeamten und Kämmerern herrscht vielerorts parteiübergreifend Konsens (Bogumil/Holtkamp 2016).

Allerdings ist davon auszugehen, dass neben Kommunalaufsicht, Koalitionspartnern oder (Oppositions-)Parteien auch die Beteiligung (zivil-)gesellschaftlicher Akteure (auch per Bürgerbegehren/-entscheid) oder – in Kohabitationskonstellationen – die Direktwahl Vetopositionen und/oder Verhandlungszwänge auslösen können. Mitunter kann die kommunale Demokratie negativ beeinflusst werden (zu potenziellen positiven Effekten vgl. Geißel et al. 2014: 492).

Es ist anzunehmen, dass mit tiefgreifender Konkurrenzdemokratie die Wahrscheinlichkeit schwindet, die „Systemtransformation allein durch eine ineffektive gouvernementale Praxis direkter Demokratie“ (Vospernik 2014: 134) zu erreichen. Das Veto- und Blockadepotenzial steigt, während die Reform- und Innovationsfähigkeit leidet. Bürgerbegehren/-entscheide richten sich beispielsweise in den Kommunen Nordrhein-Westfalens regelmäßig gegen weitreichende Konsolidierungsbemühungen, die aufgrund der starken Status-quo-Orientierung der Bürger vielerorts erfolgreich waren. Schon die Androhung eines Bürgerentscheides kann die Mehrheitsfraktion(en) bei ausgeprägtem Parteienwettbewerb dazu verleiten, auf unpopuläre Entscheidungen, wie beispielsweise Einschnitte in der städtischen Leistungserbringung, zu verzichten.

Das Vetopotenzial direktdemokratischer Beteiligungsverfahren ist allgemein hoch. Dass sie (theoretisch) „parlamentarische Entscheidungsverfahren konterkarieren“ (Czada 2000: 12) können, kann vor Ort leicht nutzbar gemacht werden. In der Folge können die Elemente der repräsentativen und direkten Demokratie nicht voraussetzungslos miteinander kombiniert werden, ohne dass sich bei-

spielsweise (neue) Vetopositionen herausbilden, Prozesse gehemmt werden oder Blockaden drohen.

Im Zuge von Infrastrukturvorhaben bzw. Standortentscheidungen (bspw. Anlagen der erneuerbaren Energien, Verkehrs- und Städtebauprojekt Stuttgart 21) konnte das Problem direktdemokratischer Vetopositionen wiederholt prägnant entlang des Sankt-Florian- (ironisch: „Verschon' mein Haus, zünd' and're an!“) bzw. NIMBY-Prinzips („not in my backyard“) herausgearbeitet werden (vgl. zu nutzenmaximierenden Bürgern Vatter/Heidelberger 2014: 39).

Dies ist in Deutschland keine Ausnahmerecheinung mehr. Bürgerinitiativen und bedingt soziale Bewegungen nutzen das Instrument rege und/oder ziehen beispielsweise im Felde der erneuerbaren Energien mit Unterstützung von Umwelt- und/oder Naturschutzverbänden vor Verwaltungsgerichte. Entscheidungs- und Mandatsträger oder Hauptverwaltungsbeamte können so erheblich unter Druck gesetzt werden (Holtkamp/Garske 2022). Auch die AfD als rechtspopulistischer Akteur nutzt häufig diese Vetopositionen und verbindet sich mit NIMBY-Initiativen, um auch kommunalpolitische Themen anzubieten, für die sie durchaus Bevölkerungsmehrheiten gewinnen kann (Bogumil/Holtkamp 2023).

4. Trends in Richtung Parteipolitisierung oder Entparteipolitisierung unter Berücksichtigung der AfD

Bereits in der Einleitung wurde skizziert, dass die klassische lokale Politikwissenschaft von einer Modernisierung der Kommunen ausging, wonach der Konkordanzdemokratie ein schnelles Ende drohte. Ein stetiger Prozess der Parteipolitisierung wurde vorausgesagt (Holtmann 1992), dem wir schon früh mit Blick auf die Stimmenanteile von Wählergemeinschaften widersprachen (Holtkamp 2008). Das wurde mit Bezug auf Hessen für die Direktwahl im Zeitvergleich nochmals bestätigt (Klein/Lüdecke 2018: 127).

Im Ergebnis konnten die Annahmen der Entparteipolitisierungsthese insbesondere für die Gemeindegrößenklassen unter 50.000 Einwohnern durch die vermehrte Wahl von parteilosen Bürgermeistern bestätigt werden – für die Verwaltungsspitzen in größeren Städten sowie den Kreisverwaltungen hingegen nicht (ebd.: 143). Begründet wurde dieses Ergebnis damit, dass in kleineren Städten ein erfolgreicher Wahlkampf leichter und kostengünstiger organisiert werden könne.

In einer Masterarbeit an der Fernuniversität Hagen, in der Daten der Konrad-Adenauer-Stiftung (2018) neu eingegeben und berechnet wurden, konnte hingegen für alle Mittelstädte und Kreise in Deutschland gezeigt werden, dass

auch in größeren Kommunen relativ einheitlich ein Trend in Richtung Entparteiopolitisierung zu verzeichnen ist (Gutekunst 2023) – wenn auch, wie bei der Gemeindegröße erwartet (Holtkamp 2008), die parteilosen Kräfte von einem sehr niedrigen Ausgangsniveau im Jahr 2002 starteten. Zudem war bereits zuvor erwartet worden, dass es nur einen leichten Trend in Richtung Konkordanzdemokratie gebe (ebd.), in jedem Fall aber keine weitere Parteipolitisierung. Damit bleiben die Probleme des Zusammenspiels zwischen pfadabhängiger Konkordanzdemokratie und institutionellen Vetopositionen zumindest weitgehend bestehen.

Tabelle 4: Zunahme der parteilosen Entscheidungsträger in größeren Kommunen

	2002 Parteilose	2018 Parteilose
BM Mittelstädte	8,2 %	15,5 %
Landrat Kreis	9,6 %	17,1 %
Stadtrat Mittelstädte WG	8,2 %	11,5 %
Kreistag WG	10,2 %	14,1 %

Quelle: Eigene Darstellung anhand der Daten von Gutekunst (2023: 61 f.); WG steht für den Stimmenanteil der Wählergemeinschaften.

Dabei bleiben allerdings die Unterschiede zwischen den Bundesländern konstant. In 2018 gab es in Baden-Württemberg in den Mittelstädten 30,8 % parteilose Bürgermeister und sogar 40 % parteilose Landräte in den Kreisen. In NRW war entsprechend des Modells der kommunalen Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie der Anteil der Parteilosen deutlich niedriger. Dort lag der Anteil der parteilosen Bürgermeister bei 9,1 % und bei den Landräten sogar nur bei 3,2 % (ebd.). In Ostdeutschland sind ähnlich viele parteilose Bürgermeister im Amt wie in Baden-Württemberg, was ebenfalls nach dem Modell der Konkordanzdemokratie zu erwarten war (Holtkamp 2008). Abweichend von den Hypothesen finden sich in Ostdeutschland aber nur 5,8 % parteilose Landräte (Westdeutschland: 11 %).

Möglicherweise sind die Landkreise in Ostdeutschland stärker parteienstaatlich strukturiert und näher an den Landesregierungen – auch durch die Zusammenlegung von Kreisen im Zuge der Gebietsreformen. Gerade für Wählergemeinschaften ergeben sich erhebliche Probleme bei Gebietsreformen, weil sie stark lokal orientiert sind und ein Zusammenschluss bei heterogener Programmatik auf der Ebene der neuen Kreise schwierig werden kann.

Für zukünftige Trends wird wohl auch das Abschneiden der AfD bei den nächsten Kommunalwahlen und ihr Verhalten im Stadtrat und Kreistag von großer Bedeutung sein – zumindest wenn man davon ausgeht, dass sie stark zunehmen wird, wie die Umfragen vor der Europawahl im Juni 2024 nahelegen. Allerdings ist noch nicht klar, wie stark es der AfD gelingt, den Wählergemeinschaften als stärkste Kraft in Ostdeutschland die Stimmen „abzujagen“.

Während das Verhalten der AfD-Opposition in Landtagen und im Bundestag bereits detailliert untersucht wurde, liegen nur wenige Arbeiten zum Verhalten der AfD in Kommunalparlamenten vor: Für Großstädte lässt sich wohl annehmen, dass sich die AfD ähnlich als Opposition geriert wie in den Parlamenten in Bund und Ländern (Heinze 2021; Heinze/Hermes 2021). In den meisten Kommunen aber, die deutlich kleiner sind, dominieren eher konkordanzdemokratische Strukturen und Personenwahlen. Wie dieses Verhältnis zwischen AfD und konkordanzdemokratischen Strukturen aussieht, wurde bisher nur wenig untersucht.

Einerseits gibt es in der kommunalen Konkordanzdemokratie einen Trend zur politischen Mitte, der zu einer Exklusion von politisch extremeren Positionen führen kann, die der Rechtspopulismus wiederum für eine Fundamentalopposition gegen die bestehenden Eliten nutzen kann (Domann/Nuissl 2022: 205). Andererseits wurde in einer Untersuchung kleinerer Kommunen in Baden-Württemberg und Brandenburg gezeigt, dass sich dieser Zusammenhang kaum nachweisen lässt.

Gerade in den ostdeutschen Kommunen folgt die AfD bei höheren Stimmenanteilen eher konkordanzdemokratischen Nominierungsmustern. Die Ratsmitglieder sind häufig stark im Vereinswesen verankert und „verfügen über eine gewisse Reputation vor Ort“ (ebd.: 209). Demensprechend sind sie bemüht, sich neben der Profilierung als Opposition auch als verantwortungsvolle Gestaltungskraft zu präsentieren. Somit sorgen sie zwar für eine etwas polarisierende Kritik, ohne aber dasselbe Konfliktniveau wie in den Landtagen zu erreichen.

Dieser Wirkungszusammenhang zwischen AfD-Präsenz und einer leichten Polarisierung wird in einer Studie über die Partei Die Linke in ostdeutschen Kommunen bestätigt. Linke Akteure nehmen eine deutliche Polarisierung in den Stadträten wahr und insbesondere die jüngeren Ratsmitglieder der Linken wollen vermehrt dagegenhalten:

„Insgesamt gestalte sich das Arbeiten in den kommunalpolitischen Interessenvertretungen seit dem Einzug der AfD schwieriger, sie sei aufreibender geworden. AfD und unabhängige Wähler würden ‚stacheln‘ und ‚keilen‘“ (Nicke 2021: 28).

Auch in einer anderen Studie (Alin et al. 2022) werden die Besonderheiten der AfD im Umgang mit den anderen Parteien im Gemeinderat bestätigt. Die AfD

würde so stark mit Beiträgen und Zwischenrufen provozieren, dass kaum eine sachliche Debatte möglich wäre. Sie würde auch die Sitzungen in die Länge ziehen, was die ehrenamtlichen Ratsmitglieder der anderen Parteien stark belastet. Die Verwaltung wird durch viele Anfragen zeitlich gebunden: Das führe zu der

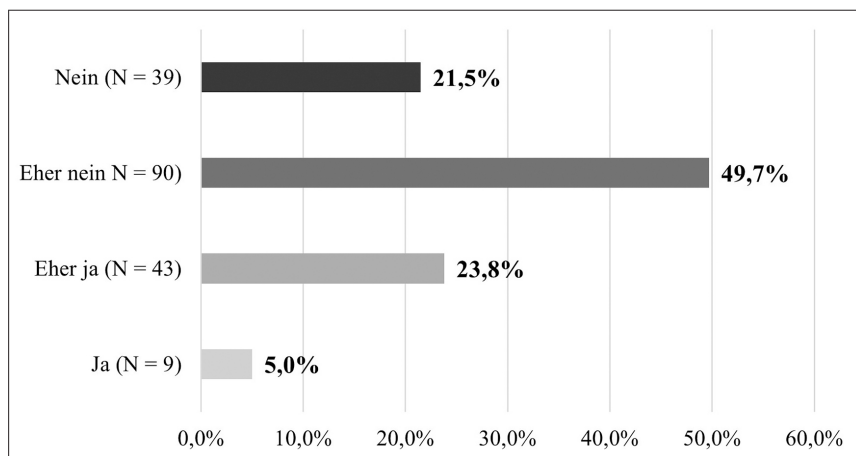
„Verhinderung einer produktiven Ratsarbeit, z. B. durch Fake-Anträge oder eine hohe Zahl an Anfragen. Dabei fällt auf, dass dies ausschließlich aus mittleren und großen Gemeinden berichtet wird, und zwar verstärkt aus dem Osten Deutschlands. Demnach sind mittlere und vor allem große Gemeinden im Osten am stärksten von einer Beeinträchtigung der Diskussionskultur durch den Einzug der AfD betroffen.“ (Alin et al. 2022: 25).

Es wird also auch in diesem Fall die starke Bedeutung der Gemeindegröße für die Auseinandersetzungen im Rat deutlich. Auch in einer aktuellen Studie zur AfD in brandenburgischen Kommunen wird hervorgehoben, dass sie sich häufig als „laute Oppositionspartei“ inszeniert und sich durch viele Anfragen profilieren will (Hauke 2023). Insgesamt kann man den bisherigen Forschungsstand für Ostdeutschland dahingehend zusammenfassen, dass die Präsenz der AfD in mittleren und großen Städten zu einer stärkeren Polarisierung führt und damit eher zu einem Trend in Richtung Konkurrenzdemokratie und Parteipolitisierung beiträgt. In kleinen Kommunen ist dies nicht unbedingt der Fall, weil hier eher gesellschaftlich gut vernetzte Honoratioren aufgestellt und auch gewählt werden, die ein Interesse an der Vermeidung von Konflikten haben.

Darüber, wie sich die AfD in kleineren bis mittleren Kommunen in Westdeutschland verhält, gibt es noch weniger Studien. Deshalb haben wir in Niedersachsen die Mandatsträger in 40 Kleinstädten¹, die per Zufallsauswahl bestimmt wurden, befragt, ob die multiplen Krisen auch zu einer zunehmend polarisierten Stimmung im Stadtrat beigetragen haben. Nur knapp 30 % waren der Meinung, dass der Ton im Rat zumindest eher rauer geworden sei (vgl. Abbildung 1). Auf die Frage, welche Fraktion dafür verantwortlich sei, gaben die Ratsmitglieder eher die CDU, SPD und Wählergemeinschaften an als die AfD.

1 Bei der Befragung in Niedersachsen erreichten wir eine Rücklaufquote von 26,7 %. Die Befragung wurde zwischen September und November 2022 durchgeführt. Die Gemeindegröße erstreckt sich von 5.000 bis 20.000 Einwohner.

Abbildung 1: Rauerer Ton im Rat



Quelle: Eigene Erhebung; Anzahl gültiger Fälle (Gesamt-N): 181

Das deckt sich auch mit der Analyse der niedersächsischen Ratsinformationssysteme im Internet. Die AfD stimmt überwiegend dem kommunalen Haushaltsplan zu, stellt nur wenige Anträge und Anfragen und die Ratsmitglieder der AfD fehlen häufiger bei Sitzungen. Insgesamt ist die AfD im Rat eher unauffällig und würde für ihre Anträge auch keine Mehrheiten bekommen, weil nicht wenige Ratsmitglieder angaben, dass sie Anträgen dieser Partei grundsätzlich nicht zustimmen würden. Von den Ratsmitgliedern, die angaben, grundsätzlich den Anträgen einer Fraktion nicht zuzustimmen, nannten 81 % die AfD. In niedersächsischen Kleinstädten scheint also die „Brandmauer“ gegenüber der AfD noch zu stehen.

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die AfD in den Kleinstädten Niedersachsens schlechte Ergebnisse erzielte und so häufig, wenn überhaupt, mit nur einem oder zwei Ratsmitgliedern einzog. Sie erhielt im Durchschnitt nur 1,9 % der Stimmen. In den ebenfalls befragten 40 Kleinstädten in Sachsen-Anhalt (wo es allerdings erhebliche Probleme beim Feldzugang² gab), erreichte die AfD bereits 2019 etwa 9,8 %. Dies ist nicht nur auf einen größeren Wählerzuspruch zurückzuführen, sondern auch auf den Kandidatendeckungsgrad. In 30 der 40

2 Es bestehen offensichtliche Unterschiede in der Transparenz zu Niedersachsen, weil in Sachsen-Anhalt im Internet viel weniger Ratsmitglieder ihre Email-Adresse angeben und auch die Kommunalverwaltungen diese viel seltener zur Verfügung stellen – häufiger mit, bei diesem öffentlichen Wahlamt, irritierenden Hinweisen auf den Datenschutz.

Kleinstädte in Ostdeutschland trat die AfD zur Kommunalwahl an. In Niedersachsen war dies lediglich in 14 von 40 Kommunen der Fall, womit sich zum Teil auch erklären dürfte, warum in unserer Befragung selten angegeben wurde, dass die AfD für den rauerer Ton im Rat verantwortlich ist.

Deshalb schöpft die AfD in Westdeutschland ihr Wahlpotenzial in Kommunalwahlen deutlich weniger aus als in Ostdeutschland, wie es sich auch bei den letzten Europawahlen zeigte, wenn zugleich Kommunalwahlen abgehalten wurden. In Sachsen konnte die AfD immerhin 60 % ihrer Europawahlstimmen bei der gleichzeitigen Kommunalwahl erreichen, während es in Baden-Württemberg nur 19 % waren (Bogumil/Holtkamp 2023).

Es ist also deutlich schwieriger für die AfD in Westdeutschland Ortsverbände zu gründen, die zur Kommunalwahl antreten als in Ostdeutschland. Es ist damit zu rechnen, dass sich das bei den nächsten Kommunalwahlen pfadabhängig fortsetzt, weil in Westdeutschland – gerade in den kleineren Städten – die AfD zum ersten Mal antreten muss, was voraussetzt, dass es ihr gelingt erst einmal Ortsverbände zu bilden, die dann, bei durchaus gegebenen Widerständen gegenüber rechtsextremen bis rechtspopulistischen Parteien, auch noch mit Kandidaturen in den Kommunalwahlkampf ziehen wollen. Das spricht eher dafür, dass sich die erheblichen Unterschiede zwischen Ost und West in kleineren Kommunen weiter verfestigen.

5. Fazit

Zentrale Elemente des verhandlungsdemokratischen Ansatzes wurden bei der Übertragung auf die kommunale Ebene lange ausgeblendet. Annahmen, die Formen der Demokratie seien beliebig miteinander kombinierbar und/oder hätten eine positive Leistungsbilanz (Kersting 2004), konnten leicht widerlegt werden.

Die Zahl potenzieller Vetopositionen bzw. die Blockadef Gefahr ist je nach Politikfeld, Einwohnerzahl und (korrespondierendem) Kommunalsystem hoch. Im Durchschnitt gibt es aber deutlich mehr Vetopositionen als Jörg Bogumil im Jahr 2001 zunächst angenommen hat. Auch gibt es deutlich mehr gesellschaftliche Akteure als Auslöser von Vetopositionen, zum Teil auch mit einer eher feindseligen Interaktionsorientierung (AfD, soziale Bewegungen, Bürgerinitiativen), als sie Jörg Bogumil damals berücksichtigt hat.

Folglich sind, gerade in konkurrenzdemokratischen Kommunen, deutlich mehr Entscheidungsblockaden zu erwarten. Im Hinblick auf die in der Einleitung diskutierte Legitimität der Konkordanzdemokratie haben wir so, in Bezug auf

den Output, erhebliche Vorteile dieser Demokratieform herausgearbeitet. Allerdings bleibt auf der Seite der Input-Legitimationen weiterhin problematisch, dass bei starker exekutiver Führerschaft die parlamentarische Kontrolle und die Transparenz eingeschränkt sind. Um eine über Jahrzehnte gegebene Dominanz einer Führungsposition zu beschränken, haben wir *term limits* (Amtszeitbeschränkungen) vorgeschlagen, sodass es zu mehr ernsthafter Konkurrenz kommt und nicht immer der Amtsinhaber wiedergewählt werden kann (Bogumil/Holtkamp 2023).

Wir hoffen, dass wir mit dem hier vorgelegten, erweiterten verhandlungsdemokratischen Ansatz für die lokale Politikforschung (aufbauend auf den Vorarbeiten von Gerhard Lehmbruch und Jörg Bogumil) eine Heuristik zur Verfügung gestellt haben (Tabelle 3; Holtkamp/Garske 2023), die weitere empirische Studien zu den Blockadepotentialen und zu der Output-Legitimation in der Kommunalpolitik anleiten kann und die auch für die argumentative Strukturierung studentischer Abschlussarbeiten geeignet sein dürfte. Jörg Bogumil war dabei immer offen für die Weiterentwicklung des Modells, in die auch gemeinsame Projekte einfließen (Bogumil/Holtkamp 2023).

Letztendlich wird man nicht mit einem Ableben der Konkordanzdemokratie rechnen können, wie es aus modernisierungstheoretischer Sicht immer wieder behauptet wurde. Im Gegenteil: In diesem Beitrag wurden neue empirische Belege präsentiert, nach denen auch in den größeren Kommunen in den letzten Jahrzehnten ein verhaltener Trend in Richtung Konkordanzdemokratie zu bilanzieren ist. Allerdings ist mit der AfD ein neuer Akteur ins Spiel gekommen, der offensichtlich in mittleren und großen Städten insbesondere in Ostdeutschland schon zu einer stärkeren Konfliktorientierung und prozeduralen Parteipolisierung beiträgt. Dies hängt aber offensichtlich (jenseits der wenigen ostdeutschen Großstädte) auch von den handelnden Personen vor Ort ab, die sich entsprechend der Anreize eines stark personenorientierten Wahlrechts auch konkordanzdemokratischen Modellen zuwenden können – insbesondere, wenn sie über einen demensprechend hohen sozioökonomischen Status als Honoratioren verfügen.

Literatur

- Alin, Selina/Faus, Jana/Körber-Stiftung (2022): »Mehr Respekt bitte!« – Diskussionskultur in der deutschen Kommunalpolitik. Hamburg: Körber-Stiftung. https://koerber-stiftung.de/site/assets/files/16872/mehr_respekt_bitte.pdf. Abgerufen am: 04.04.2024.
- Benz, Arthur (2003): Reformpromotoren oder Reformblockierer? Die Rolle der Parteien im Bundesstaat. *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Bd. 29–30/2003): 32–38.

- Bogumil, Jörg (2001): *Modernisierung kommunaler 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: Springer VS.
- Bogumil, Jörg/Holtkamp, Lars (2023): *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung. Eine praxisorientierte Einführung*. Vollst. überarb., akt. u. erw. Neuausgabe. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Czada, Roland (2000): *Dimensionen der Verhandlungsdemokratie. Konkordanz, Korporatismus, Politikverflechtung*. Hagen (polis: Arbeitspapiere der FernUniversität Hagen, 46).
- Domann, Valentin/Nuissl, Henning (2022): Gelegenheitsstrukturen für populistische Kommunalpolitik der radikalen Rechten. In: Mullis, Daniel/Miggelbrink, Judith (Hrsg.): *Lokal extrem Rechts. Analysen alltäglicher Vergesellschaftungen*, 201–218. Bielefeld: transcript.
- Freitag, Markus/Vatter, Andreas (2008): *Die Demokratien der deutschen Bundesländer. Politische Institutionen im Vergleich*. Opladen: Barbara Budrich.
- Freitag, Markus/Vatter, Andreas (Hrsg.) (2010): *Vergleichende subnationale Analysen für Deutschland: Institutionen, Staatstätigkeiten und politische Kulturen*. Münster: LIT.
- Gabriel, Oscar (1975): Strukturprobleme des lokalen Parteiensystems. In: Gabriel, Oscar (Hrsg.): *Strukturprobleme des lokalen Parteiensystems*, 1–64. Bonn: Eichholz.
- Geißel, Brigitte/Roth, Roland/Collet, Stefan/Tillmann, Christina (2014): Partizipation und Demokratie im Wandel: Wie unsere Demokratie durch neue Verfahren und Kombinationen repräsentativer, deliberativer und direkter Beteiligung gestärkt wird. In: Bertelsmann Stiftung/Staatsministerium Baden-Württemberg (Hrsg.): *Partizipation im Wandel. Unsere Demokratie zwischen Wählen, Mitmachen und Entscheiden*, 489–504. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Gutekunst, Marcel (2023): *Unionsmänner (jenseits der Großstädte) auf dem Rückzug? Verwaltungsspitzen in Mittelstädten und Landkreisen 2002–2018*. Masterarbeit: FernUniversität Hagen, Hagen.
- Hauke, J. Cash (2023): „Das Amt verschenkt“? Die Kommunalpolitik der AfD als Herausforderung für die Demokratie (Mitteilungen der Emil Julius Gumbel Forschungsstelle Potsdam, 11).
- Heinze, Anna-Sophie (2021): Zum schwierigen Umgang mit der AfD in den Parlamenten: Arbeitsweise, Reaktionen, Effekte. *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 31 (1), 133–150. DOI: 10.1007/s41358-020-00245-0.
- Heinze, Anna-Sophie/Hermes, Annina (2021): *All politics is local? Der Umgang mit der AfD in den Stadträten von Chemnitz, Dresden und Leipzig im Vergleich*: Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung. Dresden. haitblog.hypotheses.org/1198.
- Holtkamp, Lars (2008): *Kommunale Konkordanz- und Konkurrenzdemokratie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Holtkamp, Lars/Garske, Benjamin (2022): Die Zivilgesellschaft als Partnerin auf Augenhöhe? Eine kritische Bestandsaufnahme am Beispiel von Bürgerhaushalten und Umweltmediation. *Voluntaris: Journal of Volunteer Services & Civic Engagement* 10 (2): 224–240.

- Holtkamp, Lars/Garske, Benjamin (2023): Kommunale Demokratien im Praxistest: Ein Überblick über konfligierende Demokratieformen und Blockadegefahren in deutschen Kommunen. *GWP-Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 72 (3): 316–326.
- Holtmann, Everhard (1992): Politisierung der Kommunalpolitik und Wandlungen im lokalen Parteiensystem. *Aus Politik und Zeitgeschichte* (Bd. 22–23/1992): 13–22.
- Kersting, Norbert (2004): *Die Zukunft der lokalen Demokratie: Modernisierungs- und Reformmodelle*. Frankfurt a.M.: Campus.
- Klein, Markus/Lüdecke, Yvonne (2018): Ent-Parteipolitisierung und faktischer Konkurrenzschluss bei Bürgermeister- und Landratswahlen. Eine empirische Analyse für Hessen (1993–2017). *Zeitschrift für Politikwissenschaft* (28): 125–146.
- Kropp, Sabine (2013): Runderneuerung der repräsentativen Demokratie im Bundesstaat oder: Welche Lehren ziehen wir aus „Stuttgart 21“? In: Keil, Silke I./Thaidigsmann, S. I. (Hrsg.): *Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie*, 469–485. Wiesbaden: Springer VS.
- Lehmbruch, Gerhard (1967): *Proporzdemokratie: Politisches System und politische Kultur in der Schweiz und in Österreich*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Lehmbruch, Gerhard (1975): Der Januskopf der Ortsparteien. Kommunalpolitik und das lokale Parteiensystem. *Der Bürger im Staat* (1/1975): 3–8.
- Lehmbruch, Gerhard (1987): *Proporzdemokratie nach zwanzig Jahren: Überlegungen zur Theoriebildung in der komparatistischen Forschung über politische Strategien in der Schweiz und in Österreich [Konferenzbeitrag]*. Tutzing: Deutsche Vereinigung für Politikwissenschaft, Arbeitskreis Politische Kulturforschung.
- Lehmbruch, Gerhard (1991): Konkordanzdemokratie. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): *Wörterbuch Staat und Politik*, 311–316. München: Piper.
- Lehmbruch, Gerhard (1998): *Parteienwettbewerb im Bundesstaat*. 2. Aufl. Opladen: Barbara Budrich.
- Lehmbruch, Gerhard (2012): Die Entwicklung der vergleichenden Politikforschung und die Entdeckung der Konkordanzdemokratie – eine historisch-institutionelle Perspektive. In: Köppl, Stefan/Kranenpohl, Uwe (Hrsg.): *Konkordanzdemokratie*, 33–50. Baden-Baden: Nomos.
- Lijphart, Arend (1977): *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. Yale: Yale University Press.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1977a): Einleitung: Kommunalen Sozialismus oder Kommunalisierung der Sozialdemokratie? In: Naßmacher, Karl-Heinz (Hrsg.): *Kommunalpolitik und Sozialdemokratie*, 9–17. Bonn/Bad Godesberg: Verlag Neue Gesellschaft.
- Naßmacher, Karl-Heinz (1977b): Kommunalpolitik und Sozialdemokratie. In: Naßmacher, Karl-Heinz (Hrsg.): *Kommunalpolitik und Sozialdemokratie*, 209–240. Bonn/Bad Godesberg: Verlag Neue Gesellschaft.
- Nicke, Katrin (2021): *Linke Akteure in den Städten und Gemeinden. Zum Zustand der Demokratie und zur Rolle der Partei auf kommunaler Ebene*. Studie im Auftrag der Rosa-Luxemburg-Stiftung. Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.
- Schniewind, Aline (2010): Kommunale Parteiensysteme zwischen Mehrheits- und Verhandlungsdemokratie. Ein Vergleich der Kreise und kreisfreien Städte Deutschlands. In: Freitag, Markus/Vatter, Andreas (Hrsg.): *Vergleichende subnationale Analysen für Deutschland: Institutionen, Staatstätigkeiten und politische Kulturen*, 131–176. Münster: LIT.

- Vatter, Andreas/Heidelberger, Anja (2014): Volksentscheide nach dem Sankt-Florian-Prinzip? In: Feld, Lars/Huber, Peter/Jung, Otmar/Lauth, Hans-Joachim/Wittreck, Fabian (Hrsg.): *Jahrbuch für direkte Demokratie* 2013, 9–52. Baden-Baden: Nomos.
- Vospernik, Stefan (2014): *Modelle der direkten Demokratie: Volksabstimmungen im Spannungsfeld von Mehrheits- und Konsensdemokratie – Ein Vergleich von 15 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union*. Baden-Baden: Nomos.

