



Kommunalpolitik verstehen

Für ein besseres Politikverständnis
in Nordrhein-Westfalen

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



Kommunalpolitik verstehen

Für ein besseres Politikverständnis
in Nordrhein-Westfalen



Impressum

ISBN 978-3-96250-040-5

Herausgeber

Friedrich-Ebert-Stiftung
Abteilung Politische Akademie
KommunalAkademie und Landesbüro NRW
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Verantwortlich

Anne Haller

Text und Redaktion

Die Broschüre basiert auf der Ausgabe „Kommunalpolitik verstehen“ des Forums Politik und Gesellschaft der Friedrich-Ebert-Stiftung (Oktober 2012), verantwortlich: Yvonne Lehmann.
Text und Redaktion NRW: Dr. Ortlieb Fliedner

Fotos

dpa Picture Alliance; FES; Sigrid Olsson/PhotoAlto; pellen; darknightsky, René de Brunn, lenswideopen, Chlorophylle, Sergey Nivens, rubrafoto, Woodapple, Christian Müller, eyetronic, Marco2811, ivook, Björn Wylezich, O6photo, Rawpixel.com, Jürgen Fälchle, Heiko Barth, rcfotostock, ArTo, Photographee.eu, Minerva Studio, Dusan Kostic (alle fotolia.com); SilviaJansen, t.light, derausdo, Susan Chiang, 1stGallery, EdStock, massimo colombo, ius2007, Xavier Arnau (alle istockphoto.com)

Gestaltung

Meintrup, Grafik Design

Umsetzung NRW

Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

Druck

Brandt GmbH Druckerei und Verlag, Bonn

© Friedrich-Ebert-Stiftung
3. aktualisierte Auflage 2019



Inhalt

- 4 **Das geht mich was an!**
Auf ein (Vor-)Wort zur Kommunalpolitik
- 6 **Kommunalpolitik – was ist das eigentlich?**
- 7 **Drei Ebenen: Bund – Land – Kommune**
- 11 **Kommunale Aufgaben**
- 13 **Die kommunalen Finanzen**
- 16 **Das kommunale Who is Who**
 - 19 Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister
 - 20 Der Rat
 - 21 Die Ausschüsse
 - 22 Die Verwaltung
- 23 **Der Entscheidungsprozess in der Gemeinde**
- 27 **Mitmachen und Mitbestimmen**
- 30 **Ihre Gemeinde**
- 32 **Begriffserklärungen**



Das geht mich was an! Auf ein (Vor-)Wort zur Kommunalpolitik

Kommunalpolitik findet vor der eigenen Haustür statt - und zwar im wahrsten Sinne des Wortes. Vom Bürgersteig über das Schulgebäude, den Radweg, die Jugendfreizeiteinrichtungen bis hin zur Müllabfuhr finden wir kommunale Angelegenheiten direkt vor unserer Nase. Und darum geht Kommunalpolitik jede und jeden etwas an!

Wer entscheidet eigentlich in meiner Stadt?

Diese Broschüre soll helfen, Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen zu verstehen und ist daher grundsätzlich für alle kommunalpolitisch Interessierten geeignet. Übersichtlich, verständlich und mit anschaulichen Grafiken illustriert wird erklärt, was Kommunalpolitik ist, wie sie funktioniert und welche Rolle sie in unserem Land spielt. Es wird gezeigt, welche Aufgaben die **Kommunen*** haben und welche Organe und Menschen an der Erfüllung dieser Aufgaben beteiligt sind.

Da mische ich mich ein!

Sie möchten etwas in Ihrer Gemeinde verändern, wissen nur noch nicht wie? Dann sind Sie hier genau richtig. Wir möchten Sie mit diesen Informationen motivieren, sich einzumischen und an der Politik in Ihrer Stadt mitzuwirken. Übersichtlich beschreiben wir vielfältige Möglichkeiten für eine Beteiligung an der „kleinen Politik“ in der eigenen Kommune. Hier zeigt sich: Man muss nicht erst Politikerin oder Politiker werden, um Kommunalpolitik zu machen. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann dabei sein. Und die erreichten Verbesserungen können Sie unmittelbar selbst spüren – vor der eigenen Haustür!

Meine Stadt, mein Quartier, mein Veedel

Aber wie verhält es sich nun in der eigenen Gemeinde? Wie sind die politischen Verhältnisse im Rat? Wen kann man ansprechen? Wie kann man sich selbst einbringen? Im hinteren Teil des Heftes finden Sie unter der Überschrift „Ihre Gemeinde“ eine Checkliste für diese Fragen.



KommunalAkademie der Friedrich-Ebert-Stiftung

Die KommunalAkademie unterstützt mit Seminaren, Konferenzen und Publikationen das kommunale Ehrenamt. Hier können sich Menschen qualifizieren, die sich für die Belange ihrer Gemeinde einsetzen wollen. Besuchen Sie unsere Website und lernen Sie unsere Seminare, Konferenzen und Publikationen kennen: www.fes.de/de/kommunalakademie

Planspiel Kommunalpolitik – Ohne Jugend ist kein Staat zu machen!

Um eine konkrete politische Beteiligung für junge Menschen erfahrbar zu machen, bietet die Friedrich-Ebert-Stiftung das „Planspiel Kommunalpolitik“ an. Dabei werden junge Leute mit Unterstützung von Ratsmitgliedern aktiv, kommen gemeinsam ins Gespräch und erarbeiten konkrete Ideen für die Kommune. Sie erleben dabei, dass Politik ein Teamsport und Freizeitspaß sein kann. Kontaktieren Sie uns, wenn Sie an einer Durchführung Interesse haben.

Demokratie ist kein Selbstläufer. Demokratie braucht Demokratinnen und Demokraten, die sich für die Gesellschaft und die Gemeinschaft einsetzen und engagieren. Kommunalpolitik bildet das Fundament unserer Demokratie. Das politische Engagement vor Ort ist deshalb unschätzbar wichtig und verdient unsere Anerkennung!

Für Ihr Engagement vor Ort wünsche ich Ihnen viel Erfolg!

Anne Haller

Leiterin der KommunalAkademie
Friedrich-Ebert-Stiftung

* Bei den Begriffen geht es bunt zu: Gemeinde und Kommune sind Oberbegriffe und umfassen auch den Begriff Stadt. Wenn im Folgenden von der Gemeindevertretung oder vom Rat die Rede ist, ist sowohl der Gemeinderat als auch der Stadtrat gemeint. Die Mitglieder des Gemeinde- oder Stadtrates werden als Ratsmitglieder bezeichnet.

Alle fett gedruckten Begriffe werden am Ende der Broschüre verständlich erläutert.



6 Kommunalpolitik – was ist das eigentlich?

Kanalsanierung, Spielplätze, Bebauungspläne – um aufregende Dinge scheint es in der Kommunalpolitik auf den ersten Blick nicht zu gehen. Die wichtigen Entscheidungen werden doch ganz woanders getroffen: auf der Bundesebene in Berlin und auf europäischer Ebene in Brüssel! Doch stimmt das wirklich? Es lohnt sich, genauer hinzuschauen. Die Wohnungsgesellschaft, die preisgünstige Wohnungen zur Verfügung stellt, die Schulgebäude, die Parkanlagen, der Elternbeitrag für den Kindergarten, Radwege, die Stadtteilbibliothek oder das Schwimmbad – dies alles und noch vieles mehr sind kommunale Angelegenheiten.

Eine breite Aufgabenpalette – nun gut. Aber was hat das mit Politik zu tun? Es gibt doch keine linke oder konservative Kanalsanierung! Natürlich nicht, aber Politik findet statt, wenn Menschen zusammen Entscheidungen treffen, die uns alle berühren. Und zu entscheiden gibt es wahrlich genug. Besonders, wenn das Geld knapp ist: Was ist wichtiger – das Jugendzentrum oder die Straßensanierung? Was ist dringender – der Radweg oder der neue Kindergarten? Solche Fragen kann man nicht in Berlin oder Brüssel beantworten. Sie müssen vor Ort beantwortet werden. Deshalb heißt es im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“ (Art. 28, Absatz 2 Satz 1 GG).

Und natürlich muss dies auf demokratische Weise geschehen. Deshalb wird auch in den Gemeinden eine Vertretung des Volkes – der Gemeinderat – gewählt, der die Entscheidungen für alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde trifft. Der Gemeinderat wird oft auch als Kommunalparlament bezeichnet. Allerdings hat er nicht die Rechtsstellung eines „richtigen“ Parlaments. Vom Gemeindevolk gewählt wird auch eine **Bürgermeisterin** oder ein **Bürgermeister**, welche bzw. welcher die Gemeinde nach außen vertritt, dem Gemeinderat vorsitzt und die Gemeindeverwaltung leitet. Auch in der Gemeinde finden wir also die ganze Bandbreite demokratischer Institutionen, in denen Politik gemacht wird. Dazu kommen die Bürgerinnen und Bürger, die bei den Wahlen, aber auch mit



Bürgerbegehren und **Bürgerentscheiden** sowie vielen anderen Möglichkeiten die Kommunalpolitik mitbestimmen können. Vereine und Interessengruppen machen ihren Einfluss geltend. Was ist wichtig? Was ist richtig? Darüber wird geredet und gestritten. Es werden Kompromisse gesucht und am Ende wird im Gemeinderat entschieden.

7

All das ist Politik auf kommunaler Ebene – eben Kommunalpolitik!

Drei Ebenen: Bund – Land – Kommune

In Deutschland wird auf drei Ebenen Politik gemacht. Der Bund regelt gesamtstaatliche Angelegenheiten, 16 Bundesländer haben Gesetzgebungsbefugnisse, die auf ihr jeweiliges Land beschränkt sind und 11.039 Gemeinden (Stand: 31.08.2019) sind für ihre örtlichen Angelegenheiten zuständig.

Das Land Nordrhein-Westfalen zählt insgesamt 396 Gemeinden, von denen Dahlem im Kreis Euskirchen die kleinste mit 4.239 und Köln mit über 1,08 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern die größte ist. 373 Gemeinden gehören den 30 **Landkreisen** sowie der Städteregion Aachen an. 23 Gemeinden sind **kreisfreie Städte**. In einem Landkreis sind durchschnittlich 12 **kreisangehörige Gemeinden** zusammengefasst.

Auch die Landkreise gehören zur kommunalen Ebene. Sie sind vor allem für Aufgaben zuständig, die eine einheitliche Erledigung über Gemeindegrenzen hinweg erfordern oder die von der einzelnen kreisangehörigen Gemeinde nicht bewältigt werden können, weil ihre Leistungskraft dazu nicht ausreicht. Beispiele für Kreisaufgaben sind die Organisation des Öffentlichen Personennahverkehrs, die Abfallbeseitigung, die Einrichtung und Pflege von Natur- und Landschaftsgebieten oder der Rettungs- und Katastrophenschutz.



- 8 Die Landkreise haben eine Doppelstellung inne. Außer den kommunalen Aufgaben erfüllen sie auch staatliche Aufgaben als untere staatliche Verwaltungsbehörde. Hierzu gehört zum Beispiel die Rechtsaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden, das heißt sie müssen dafür Sorge tragen, dass die Gemeinden bei der Erledigung ihrer örtlichen Angelegenheiten die geltenden Gesetze beachten. Die 23 kreisfreien Städte nehmen auch die Aufgaben wahr, für die die Kreise zuständig sind. Die Rechtsaufsicht über die kreisfreien Städte wird von der Regierungspräsidentin oder dem Regierungspräsidenten ausgeübt.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben im Vergleich zu anderen Bundesländern eine überdurchschnittliche Verwaltungskraft. In einem rund zehn Jahre dauernden Reformprozess (1966 bis 1975) wurde nämlich die Zahl der Gemeinden von 2.365 auf 396 verringert. (Im kleineren Nachbarland Rheinland-Pfalz gibt es noch 2.305 Gemeinden.)

Den besonders leistungsfähigen kreisangehörigen Gemeinden wurden dabei gemäß einem sogenannten gestuften Aufgabenmodell Aufgaben übertragen, für die sonst der Kreis zuständig ist. Nach diesem Modell werden Große kreisangehörige Städte, die mehr als 60.000 Einwohnerinnen und Einwohner haben, und Mittlere kreisangehörige Städte (über 25.000 Einwohnerinnen und Einwohner) unterschieden. Mittlere kreisangehörige Städte haben zum Beispiel die Pflicht, eine hauptamtliche Feuerwache einzurichten oder Weiterbildungseinrichtungen zu unterhalten. Große kreisangehörige Städte müssen unter anderem eine Ausländerbehörde unterhalten und eine Rettungswache einrichten.

Neben den Gemeinden und Landkreisen gibt es in Nordrhein-Westfalen als weitere kommunale Selbstverwaltungskörperschaften zwei **Landschaftsverbände**: den Landschaftsverband Rheinland und den Landschaftsverband Westfalen-Lippe. Sie nehmen überörtlich zu erledigende kommunale Aufgaben wahr, zum Beispiel die Unterhaltung von psychiatrischen Einrichtungen, Aufgaben im Bereich der Jugendhilfe oder der landschaftlichen Kulturpflege.



Die Gesetzgebungszuständigkeit für das Kommunalrecht liegt bei den Bundesländern. Dementsprechend hat das Land Nordrhein-Westfalen die grundsätzlichen Dinge für die Gemeinden in der Gemeindeordnung, für die Kreise in der Landkreisordnung und für die Landschaftsverbände in der Landschaftsverbandsordnung festgelegt.

9

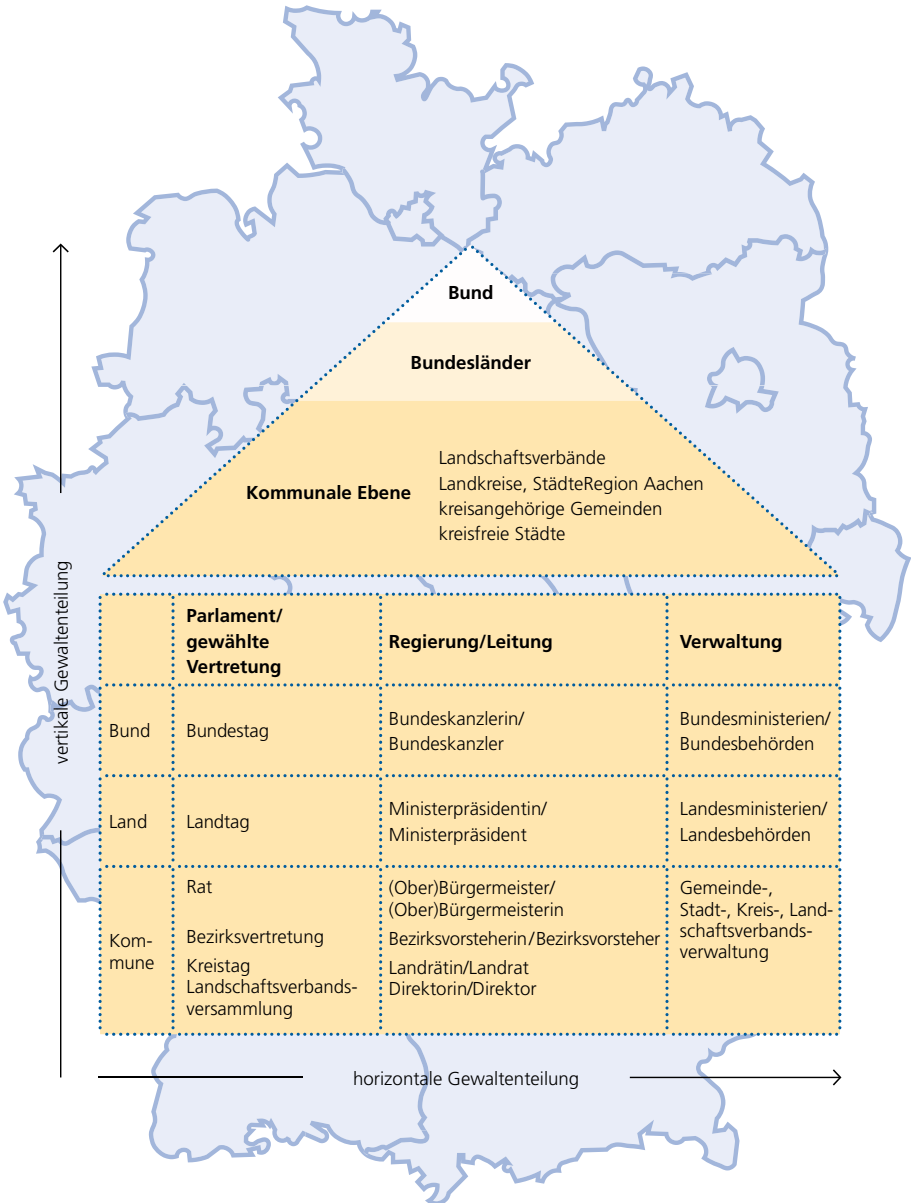
Kommunale Selbstverwaltung mit langer Tradition

Der Begriff Kommune kommt aus dem lateinischen und bedeutet Gemeinschaft. Schon die germanische Dorfgemeinschaft praktizierte eine Art Selbstverwaltung. In den Städten des Mittelalters war die Selbstverwaltung verbreitet, musste aber oft erkämpft werden.

So verschworen sich vor über 1000 Jahren die Einwohner_innen der französischen Stadt Cambrai gegen den Bischof, der die Stadt allein regierte. Er sollte erst wieder Zutritt zur Stadt erhalten, wenn er die Selbstverwaltung der Verschwörer – die Kommune – respektierte. Die Kommune wurde zwar niedergeschlagen, die Idee der Selbstverwaltung konnte auf Dauer aber nicht unterdrückt werden.



10





Kommunale Aufgaben

11

Sowohl das Grundgesetz (Art. 28) wie auch die Landesverfassung von Nordrhein-Westfalen (Art. 78) sichern den Kommunen das Recht, ihre örtlichen Angelegenheiten selbst zu regeln. Dabei gilt das Universalitätsprinzip. Das heißt, eine Kommune kann sich aller Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft annehmen, die nicht durch Gesetz anderen öffentlichen Verwaltungen übertragen wurden. Man nennt dies auch das Aufgabenfindungsrecht. Die Kommune entscheidet in eigener Verantwortung, ob sie zum Beispiel ein Schwimmbad betreibt, eine Kinderbücherei einrichtet oder ein Frauenhaus unterstützt.

Neben diesen *freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben* gibt es aber auch *pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben*, die durch die Kommune erfüllt werden müssen. Eigenes Ermessen hat die Kommune nur bei der Art und Weise, wie dies geschieht. Solche Aufgaben sind zum Beispiel Schulen, Kindergärten, Abwasser- und Abfallbeseitigung, Sozial- und Jugendhilfe oder die Aufstellung von Bebauungsplänen.

Schließlich müssen die Kommunen auch noch Aufgaben erfüllen, die ihnen durch Bundes- oder Landesgesetze übertragen wurden. Seit der Föderalismusreform 1 darf der Bund allerdings den Gemeinden keine zusätzlichen Aufgaben mehr übertragen. Und wenn das Land den Kommunen eine neue Aufgabe zuweist, muss das entsprechende Gesetz Bestimmungen über die Deckung der Kosten treffen. Dieses in die Landesverfassung aufgenommene Konnexitätsprinzip soll die Gemeinden davor schützen, dass ihr Selbstverwaltungsrecht nicht durch Übertragung immer neuer Aufgaben ausgehöhlt wird.

Beispiele für gesetzlich übertragene Aufgaben sind das Führen eines Melderegisters, die Ausstellung von Personalausweisen und Reisepässen oder die Bauaufsicht. Hier regelt das Gesetz auch das Wie der Aufgabenerfüllung und die zuständige Landesverwaltung kann der Kommune bei der Aufgabenerledigung sogar Weisungen erteilen. Diese Aufgaben heißen daher Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.



12 Bei ihnen spricht man vom übertragenen Wirkungskreis, bei freiwilligen und pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben vom eigenen Wirkungskreis.

Die freiwilligen Aufgaben sind das Herzstück der Kommunalpolitik. Hier geht es um Lebensqualität, um Identität und Profil einer Kommune: um Theater, Museen, um Kinderkrippen, Jugend- und Senioreneinrichtungen, um Musikschulen und Bibliotheken, um Sportplätze, Parks, Freizeitangebote, um Projekte, die von den Bürger_innen entwickelt wurden und vieles mehr.

Je knapper das Geld, umso geringer werden allerdings die Möglichkeiten, diese Aufgaben wahrzunehmen, da die Pflichtaufgaben in jedem Fall erfüllt werden müssen. In vielen Kommunen in Nordrhein-Westfalen ist die Haushaltslage so angespannt, dass bei den Ausgaben für die freiwilligen Aufgaben erhebliche Kürzungen vorgenommen werden müssen. Kommunalpolitik hat hier sehr schwierige Entscheidungen zu treffen, die durch intensive Diskussionen im Gemeinderat und mit der Bürgerschaft vorbereitet werden sollten.

Freiwillige und pflichtige Aufgaben im eigenen Wirkungskreis		Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung im übertragenen Wirkungskreis	
Ob <input type="text"/>	Ob <input type="text"/>	Ob <input type="text"/>	Ob <input type="text"/>
Wie <input type="text"/>	Wie <input type="text"/>	Wie <input type="text"/>	Wie <input type="text"/>
Jugendfreizeit	Straßen und Fußwege	Bauaufsicht	Passwesen
Kulturförderung	Schulen, Kitas	Meldewesen	Wahlen
Migrationsarbeit	Abwasser- und Abfallbeseitigung	Ordnungsamt	Soziale Grundsicherung



Die kommunalen Finanzen

13

Freiwillige und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben, Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung: Die Fülle der Aufgaben einer Kommune ist, wie das vorige Kapitel zeigte, groß. Und die Bewältigung und Erledigung dieser vielfältigen Aufgaben kostet viel Geld. Bezahlt werden müssen das Personal, die Beschäftigten im Rathaus, in den Kindergärten, bei der Feuerwehr, in der Gemeindebücherei usw. Dazu kommen die Kosten für Gebäude, Fahrzeuge, PCs oder Internet, also die Kosten für den Sachaufwand einer Gemeinde.

„Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung“, bestimmt das Grundgesetz (Art. 28 Abs. 2 Satz 3). Mit anderen Worten: Die Kommune muss über eine Finanzausstattung verfügen, die es ihr ermöglicht, die vielen Aufgaben eigenverantwortlich zu erfüllen. Dafür stehen der Kommune verschiedene Einnahmequellen zur Verfügung, insbesondere Steuern, Gebühren und Beiträge sowie Kreditaufnahmen.

Von der Einkommen- und Umsatzsteuer erhalten die Kommunen einen gesetzlich festgelegten Anteil. Darüber hinaus werden sie über **Schlüsselzuweisungen** des Landes auch an dessen Steueraufkommen beteiligt. Grund- und Gewerbesteuer sowie die örtlichen Verbrauchsteuern wie zum Beispiel Hunde- und Vergnügungssteuer stehen der Kommune als eigene Steuern zu. Schließlich haben die Kommunen sogar ein „Steuerfindungsrecht“. Mit der Zweitwohnungssteuer oder der sogenannten „Sexsteuer“, die Prostituierte zu entrichten haben, haben einige Kommunen von diesem Recht auch Gebrauch gemacht. Allerdings müssen ganz neue Steuern vom Land genehmigt werden. Für ihre Dienstleistungen können die Kommunen **Beiträge** und **Gebühren** verlangen. Schließlich können die Gemeinden auch Kredite aufnehmen, um bestimmte Vorhaben zu finanzieren. Allerdings müssen sie erst die anderen Einnahmelmöglichkeiten ausgeschöpft haben.

Bei den Ausgaben werden üblicherweise vier verschiedene Bereiche unterschieden. Da sind erstens die Personalausgaben für Löhne, Vergütungen und Hono-



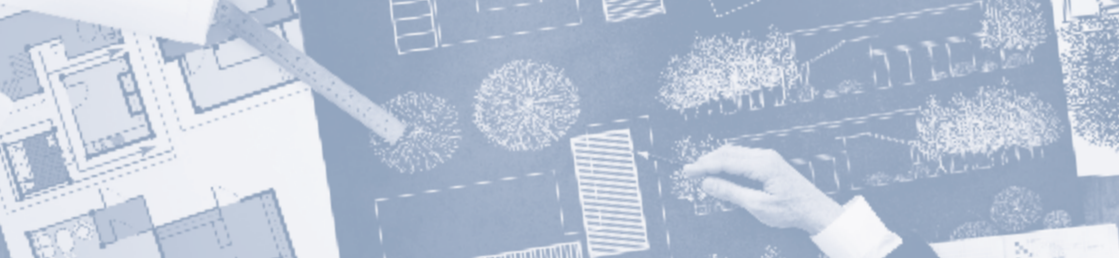
- 14 rare von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Zweitens gibt es die Transferausgaben. Diese umfassen gesetzlich vorgeschriebene Geldleistungen an Bedürftige, zum Beispiel das Wohngeld, Erziehungshilfe, Hilfe zur Pflege und die Grundversicherung nach der Sozialgesetzgebung. Zu den Transferausgaben gehören außerdem Sozialausgaben an Einrichtungen, die Leistungen für Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen erbringen. Solche Leistungen sind zum Beispiel sozialpädagogische und psychotherapeutische Hilfe für Kinder oder die Insolvenzberatung. Diese Aufgaben werden häufig auch von **freien Trägern** übernommen. Ein drittes Feld sind die Verwaltungsausgaben. Diese beinhalten alle Sachausgaben der Gemeinde wie Strom, Wasser, Hausreinigung, Müllabfuhr, Grünflächenunterhaltung oder Essen in Kitas und Schulen. Das vierte Feld der Ausgaben sind die Investitionen. Hier geht es besonders um Neu-, Erweiterungs- und Umbauvorhaben, die Schulen, Straßen, Sportanlagen, Kinderspielflächen usw. betreffen, also um Investitionen in die **Infrastruktur**, die wir für unser Zusammenleben benötigen und wollen.

Einnahmen und Ausgaben werden jährlich im **Haushaltsplan** durch die Haushaltssatzung festgelegt. Doppelhaushalte für zwei Jahre sind zulässig und werden von einigen Städten auch aufgestellt.

Der vom Kämmerer aufgestellte und vom Bürgermeister bestätigte Entwurf der Haushaltssatzung muss vom Gemeinderat beschlossen werden. Während der Beratungen im Kommunalparlament ist der Entwurf auch für die Einwohnerinnen und Einwohner einsehbar. Sie können innerhalb einer festgelegten Frist Einwendungen erheben.

Einige Kommunen beteiligen die Einwohnerinnen und Einwohner an einem sogenannten Bürgerhaushalt. Sie fordern zum Beispiel über das Internet auf, Vorschläge für den Haushalt zu machen und geben ein Feedback, welche Vorschläge berücksichtigt wurden.

Der Haushalt muss in Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sein. Gelingt dies nicht, muss die Gemeinde unter bestimmten Voraussetzungen ein Haushalts-sicherungskonzept aufstellen. Darin muss im Einzelnen dargestellt werden, wann



und wie die Kommune den Haushaltsausgleich herstellen will. Das Haushalts-sicherungskonzept muss von der Aufsichtsbehörde genehmigt werden.

Da die pflichtigen Aufgaben vorrangig erfüllt werden müssen, bleibt in Zeiten knapper Kassen immer weniger Geld für die freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben übrig.

Die politischen Entscheidungen, welche Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger die Gemeinde noch erbringen kann, werden dann immer schwieriger.

Was ist wichtig? Auf was kann verzichtet werden? Das muss mit der Bürgerschaft diskutiert und dann durch den Gemeinderat entschieden werden.

Neues kommunales Finanzmanagement

Anlehnend an die kaufmännische Buchführung wurde in Nordrhein-Westfalen unter dem Namen „Neues kommunales Finanzmanagement“ die sogenannte **Doppik** eingeführt. In der Eröffnungsbilanz werden alle Werte der Gemeinde erfasst. Das sind Grundstücke, Gebäude, Straßen, Güter usw. Im jährlichen Haushaltsplan wird dann der Werteverzehr der kommunalen Infrastruktur sichtbar gemacht, sodass ein ständiger Überblick über die tatsächliche Haushaltslage der Gemeinde gewährleistet ist und die Entscheidungsgrundlagen für die Kommunalpolitik verlässlicher werden. Darüber hinaus werden die kommunalen Leistungen als Produkte dargestellt, um eine ergebnis- und wirkungsorientierte Steuerung zu ermöglichen. Dies ermöglicht, genauer auf spezielle Zielgruppen einzugehen, wie es mit der Strategie **Gender-Budgeting** möglich ist.

Stimmzettel für die Kommunalwahlen

In diesen Umschlag dürfen Sie
den Stimmzettel einlegen,
den Wahlschein

Das kommunale Who is Who

Wer wann wie und von wem in der Gemeinde gewählt werden kann, wird durch Landesrecht bestimmt. Lange Zeit galten in den Bundesländern unterschiedliche Gemeindeverfassungen. Heute hat sich überwiegend das sogenannte süd-deutsche Modell durchgesetzt, wobei in einzelnen Punkten noch immer Unterschiede bestehen.

Ausgangspunkt aller politischen Macht ist – wie überall in Demokratien – das Volk, das die kommunalen Vertretungen wählt. Die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung nennt die Wahlberechtigten Bürger und unterscheidet sie begrifflich von den Einwohnern. So werden alle Personen bezeichnet, die in der Gemeinde wohnen.

Bei den Kommunalwahlen sind nicht nur deutsche Bürgerinnen und Bürger wahlberechtigt, sondern auch, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt. Weitere Voraussetzungen für die Ausübung des aktiven Wahlrechts sind die Vollendung des 16. Lebensjahrs und dass der Hauptwohnsitz mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl im Wahlgebiet liegt.

In Nordrhein-Westfalen werden die kommunalen Parlamente (Gemeinde- und Stadträte, Kreistage) alle fünf Jahre gewählt. Die Anzahl der zu wählenden Personen hängt von der jeweiligen Größe ab. In den kleinsten Gemeinden werden 20 Ratsmitglieder gewählt, in den Städten über 500.000 Einwohnern 72 Mitglieder. Bei den Landkreisen hat der kleinste Kreistag 48 und der größte 72 Mitglieder. Die Hälfte der zu wählenden Mitglieder wird in Wahlbezirken direkt, die andere Hälfte über Reservelisten gewählt. Im Einzelfall kann sich die vorgesehene Mitgliederzahl erhöhen, wenn von einer Partei mehr Personen in den Wahlbezirken direkt gewählt wurden als dieser Partei nach dem Gesamtstimmenergebnis im Verhältnis zu den anderen Parteien prozentual zustehen würden. In diesen Fällen erhalten die anderen Parteien Ausgleichsmandate, damit die Anzahl der Mandate jeder Partei dem bei der Wahl erhaltenen Stimmenanteil entspricht.



Sperrklauseln bei Kommunalwahlen

Während im Bund und in den Ländern bei Parlamentswahlen eine 5 % Sperrklausel gilt, ist eine Sperrklausel bei Kommunalwahlen umstritten. Sperrklauseln, d. h. eine Partei muss eine bestimmte Prozentzahl an Wählerstimmen erreichen, um bei der Sitzverteilung berücksichtigt zu werden, sollen die Funktions- und Entscheidungsfähigkeit eines Parlaments sichern. Sie haben aber den Nachteil, dass nicht alle Wählerstimmen gleich behandelt werden, d. h. den gleichen Erfolgswert haben, da sie unter den Tisch fallen, wenn die Partei die Prozent-Hürde nicht erreicht hat.

Der Verfassungsgerichtshof in Münster erklärte 2017 die bis dahin gültige Sperrklausel von 2,5% für verfassungswidrig. (Für die Wahlen zur Bezirksvertretung und zur Regionalversammlung Ruhr ließ er sie allerdings gelten.) Der Landesgesetzgeber habe nicht ausreichend empirisch nachgewiesen, dass die Funktionsfähigkeit der Gemeinderäte ernsthaft gefährdet sei. Eine Sperrklausel sei aber nur in diesem Fall zulässig.

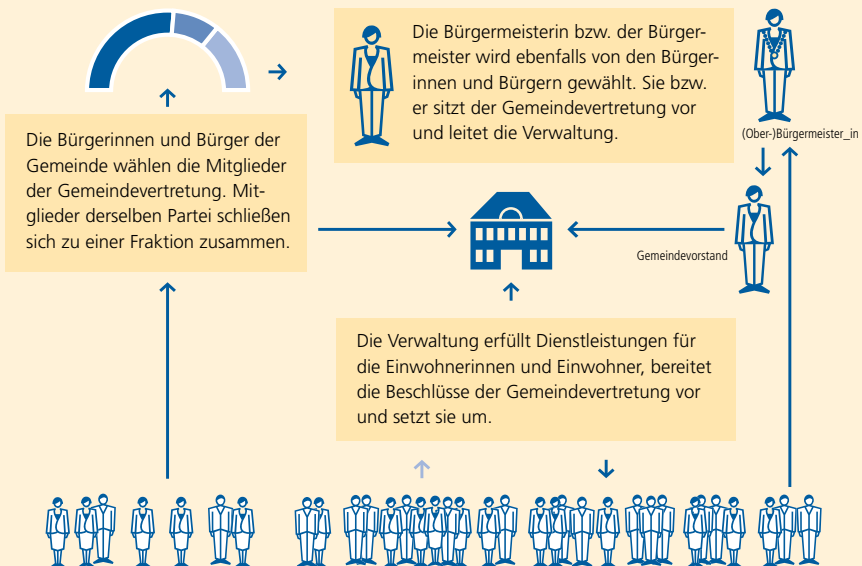
Das Gericht hat in seinem Urteil jedoch nicht berücksichtigt, dass auch das Ansehen der Demokratie betroffen ist, da besonders in der Kommune als Keimzelle der Demokratie die Demokratie für die Bürgerinnen und Bürger konkret erlebbar und erfahrbar ist.

Einzelmandatsträger und Kleingruppen, deren Einfluss auf Entscheidungen zumeist gering ist, versuchen häufig, durch populistische oder extreme Anträge und Redebeiträge öffentliche Aufmerksamkeit zu erzielen. Dies erschwert nicht nur die Arbeit von Rat und Verwaltung, sondern stößt auch viele Bürgerinnen und Bürger ab, gefährdet das Ansehen der Demokratie und kann dazu führen, dass sich die Menschen von der Demokratie abwenden.

Eine maßvolle Sperrklausel sollte daher im Interesse einer funktionierenden Demokratie auch auf kommunaler Ebene möglich sein.



18 Auch die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister wird alle fünf Jahre direkt gewählt. Eine Zeit lang betrug die Amtszeit sechs Jahre, sodass Bürgermeisterwahl und Gemeinderatswahl zeitlich auseinanderfielen. Ab der nächsten Kommunalwahl im Jahr 2020 finden beide Wahlen wieder am selben Tag statt. Gehört die Gemeinde einem Landkreis an, wählen die Bürgerinnen und Bürger nicht nur die Gemeindevertretung und das Gemeindeoberhaupt, sondern auch die Mitglieder des Kreistages – die Volksvertretung des Landkreises – sowie die **Landrätin** oder den **Landrat**. In den kreisfreien Städten werden zusätzlich die Mitglieder der **Bezirksvertretungen** gewählt.





■ Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister

19

Zur Bürgermeisterin bzw. zum Bürgermeister (in den kreisfreien Städten: Oberbürgermeisterin, Oberbürgermeister) kann sich jede bzw. jeder wählen lassen, die oder der wahlberechtigt ist, das 23. Lebensjahr vollendet hat, eine Wohnung in Deutschland innehat, nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist sowie die Gewähr dafür bietet, dass sie bzw. er jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt. Sie müssen keiner **Partei** angehören, dürfen dies aber natürlich.

Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister kann auch abgewählt werden. Das Abwahlverfahren kann sowohl von der Gemeindevertretung wie von einer bestimmten Anzahl von wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürgern initiiert werden. Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister ist hauptamtlich als kommunale Wahlbeamtin bzw. kommunaler Wahlbeamter tätig. Sie oder er vertritt und repräsentiert die Gemeinde und leitet die Gemeindeverwaltung. Darüber hinaus führt sie bzw. er auch den Vorsitz im Rat.

Die Aufgabenpalette des Bürgermeisteramtes ist äußerst vielfältig. Die Beschlüsse des Gemeinderates müssen vorbereitet und ausgeführt werden. Die Interessen der Kommune müssen auf allen Ebenen vertreten werden. Die Repräsentationsaufgaben können je nach Gemeindegröße sehr umfangreich sein. Dementsprechend werden vom Rat aus seiner Mitte zur Unterstützung dieser Aufgaben Stellvertreterinnen oder Stellvertreter der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters für die Dauer der Wahlperiode gewählt. Sie sind ehrenamtlich tätig.

Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister ist gewissermaßen die Schnittstelle für die Bürgerinnen und Bürger, den Rat, die Verwaltung, die lokale Zivilgesellschaft und die Medien.



20 ■ **Der Rat**

Der Rat ist das höchste beschlussfassende Gremium einer Kommune. Er entscheidet grundsätzlich über alle Angelegenheiten der Kommune. Die gewählten Ratsmitglieder arbeiten ehrenamtlich. Für ihre Arbeit erhalten sie eine Aufwandsentschädigung, die in Form von Sitzungsgeld und/oder einer monatlichen Pauschale gezahlt werden kann. Fahrtkosten und Verdienstausschlag können unter bestimmten Voraussetzungen erstattet werden.

Zum Mitglied des Rates wählen lassen kann sich jede und jeder Wahlberechtigte, die bzw. der seit mindestens drei Monaten seinen Hauptwohnsitz im Wahlgebiet und das 18. Lebensjahr vollendet hat. In der Regel gehören die Ratsmitglieder einer bestimmten Partei oder einer Wählerinitiative an, die sie bei der Wahl unterstützen. Eine Kandidatur als Einzelbewerberin oder Einzelbewerber ist ebenfalls möglich, in der Praxis aber selten.

Mitglieder ein und derselben Partei schließen sich in der Regel zu einer **Fraktion** zusammen. Fraktionen sind, so sagt es die nordrhein-westfälische Gemeindeordnung, freiwillige Vereinigungen von Ratsmitgliedern oder von Mitgliedern einer Bezirksvertretung, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammengeschlossen haben. Fraktionen erhalten sachliche und finanzielle Unterstützung, mit der sie eine Geschäftsstelle einrichten und mit Personal ausstatten können.

Es ist auch Aufgabe des Rates, Vorlagen der Verwaltung und **Anträge** der Fraktionen zu beraten und zu beschließen. Außerdem kontrolliert der Rat die Verwaltung, zum Beispiel durch **Anfragen**. Eine besonders wichtige Aufgabe des Rates ist der Beschluss des Haushaltsplans. In ihm wird festgelegt, mit welchen Einnahmen gerechnet werden kann und wie viel Geld für welche Aufgaben im Haushaltsjahr zur Verfügung steht.

Die Arbeitsweise des Rates, zum Beispiel wie eine Sitzung abläuft oder wer wann Anträge stellen darf, ist in der **Geschäftsordnung** des Rates festgeschrieben. Ratsitzungen sind grundsätzlich öffentlich. Sie werden von der Bürgermeisterin



bzw. dem Bürgermeister wenigstens alle zwei Monate einberufen. Ein Fünftel der Ratsmitglieder oder eine Fraktion kann die unverzügliche Einberufung des Rates verlangen. Die Sitzungsleitung hat die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister.

21

■ Die Ausschüsse

Nicht alle kommunalen Angelegenheiten können im Rat ausführlich beraten werden, da dies zu viel Zeit in Anspruch nehmen würde. Die Entscheidungen des Rates werden daher in Ausschüssen vorbereitet. Der Rat beschließt die Zusammensetzung und die Befugnisse der Ausschüsse. In die Ausschüsse können neben den Ratsmitgliedern auch **sachkundige Bürgerinnen und Bürger** gewählt werden. Die Zahl der sachkundigen Bürger darf aber nicht die Zahl der Ratsmitglieder in einem Ausschuss übersteigen.

Mitglieder mit beratender Stimme können auch volljährige **sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner** werden. Schließlich können die Ausschüsse auch Vertreterinnen und Vertreter derjenigen Bevölkerungsgruppe, die von ihrer Entscheidung vorwiegend betroffen ist, sowie Sachverständige zu ihren Beratungen hinzuziehen.

Einige Ausschüsse, zum Beispiel der Hauptausschuss oder der Rechnungsprüfungsausschuss, müssen in jeder Gemeinde eingerichtet werden. Im Übrigen ist der Rat frei in der Entscheidung, welche Ausschüsse er noch einrichtet.

Im Regelfall treffen die Ausschüsse keine verbindlichen Entscheidungen, sondern geben Empfehlungen für den Rat ab. Der Rat kann jedoch unter bestimmten Voraussetzungen einzelnen Ausschüssen Entscheidungskompetenzen übertragen. Dies wird zumeist in der **Hauptsatzung** festgelegt. Sie muss in jeder Gemeinde erlassen werden und ist in Ergänzung der Gemeindeordnung die örtliche Gemeindeverfassung.

Wegen ihrer grundlegenden Bedeutung kann sie nur mit der Mehrheit der Mitglieder des Rates beschlossen und geändert werden.



22 In den kreisfreien Städten gibt es ein weiteres Gremium, das von den Bürgerinnen und Bürgern am Tag der Kommunalwahl mit gewählt wird: die Bezirksvertretung.

Kreisfreie Städte müssen ihr Stadtgebiet in mindestens drei und höchstens 10 Stadtbezirke aufteilen, in denen dann jeweils eine Bezirksvertretung gewählt wird. Die Mitglieder der Bezirksvertretungen werden über Listen gewählt.

Bezirksvertretungen entscheiden über Angelegenheiten, deren Bedeutung nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausgeht, wie zum Beispiel Unterhaltung und Ausstattung der im Stadtbezirk gelegenen städtischen Einrichtungen oder über die Pflege des Ortsbildes und der Grünflächen. Die Einzelheiten werden dabei in der Hauptsatzung festgelegt.

■ Die Verwaltung

Die Aufgaben der Verwaltung sind vielfältig. Sie erledigt die laufenden Verwaltungsgeschäfte, führt staatliche Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis aus, erarbeitet Beschlussvorlagen für den Rat und setzt die vom Rat beschlossenen Vorhaben in die Praxis um. Darüber hinaus ist sie vor allem auch Dienstleisterin für die Einwohnerinnen und Einwohner der Kommune. Sie bearbeitet Anträge, zahlt Unterstützungen aus, betreibt Kindergärten, Bibliotheken oder Schwimmbäder, repariert Straßen, plant Bebauungen oder löscht Brände.

An der Spitze der Verwaltung steht die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister. Sie bzw. er ist verantwortlich für die Leitung und Beaufsichtigung des Geschäftsgangs der gesamten Verwaltung. Für einzelne Geschäftsbereiche kann der Rat **Beigeordnete** wählen. Ihre Amtszeit beträgt acht Jahre. Wiederwahl ist möglich.

Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister und die Beigeordneten bilden zusammen den Verwaltungsvorstand, der die Aufgabe hat, bei den grundsätzlichen Angelegenheiten der Gemeinde mitzuwirken und die Einheitlichkeit der Verwaltungsführung zu gewährleisten. Aus diesem Grund soll er auch regelmäßig tagen. Bei Meinungsverschiedenheiten entscheidet aber die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister, die bzw. der auch den Vorsitz führt.



Gemeinden können Verwaltungsaufgaben auch auf kommunale Eigenbetriebe oder auf privatrechtliche Organisationen wie eine GmbH übertragen. Beispiele sind der öffentliche Personennahverkehr, die Müllabfuhr oder eine Wohnungsbaugesellschaft.

Allerdings muss dabei darauf geachtet werden, dass die Gemeinde genügend Einfluss auf die Aufgabenerfüllung behält, damit die Einheitlichkeit der Verwaltungsführung gewahrt bleibt und die Beschäftigten nicht schlechter gestellt werden. So gelten beispielsweise die Gleichstellungsgesetze weiter.

In kreisangehörigen Städten und Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern sowie in kreisfreien Städten arbeiten gemäß der Kommunal-/Kreisordnung und dem Landesgleichstellungsgesetz hauptamtliche weibliche Gleichstellungsbeauftragte. Sie haben ein Mitwirkungsrecht bei allen Vorhaben und Maßnahmen, die die Belange von Frauen berühren oder Auswirkungen auf die Gleichberechtigung von Frau und Mann haben. Gleichstellungsbeauftragte unterstützen ferner die Dienststelle und wirken bei sozialen, organisatorischen und personellen Maßnahmen innerhalb der Verwaltung mit und begleiten damit die Frauenförderung der Verwaltung.

Der Entscheidungsprozess in der Gemeinde

Es gibt drei verschiedene Wege, auf denen Entscheidungen der Gemeinde herbeigeführt werden können. Die meisten Entscheidungen erfolgen im Rat auf Grund von Vorlagen der Verwaltung. Aber auch die Fraktionen oder ein Fünftel der Ratsmitglieder können Anträge stellen.

Darüber hinaus sieht die Gemeindeordnung vor, dass auch die Einwohnerinnen und Einwohner Anträge stellen und die Bürgerinnen und Bürger durch ein **Bürgerbegehren** eine Entscheidung über ein bestimmtes Thema herbeiführen können.



Entscheidungsvorschlag einer Bürgermeisterin bzw. eines Bürgermeisters:


Verwaltungsvorlage


Entscheidungsvorschlag einer Fraktion oder eines Fünftels der Ratsmitglieder


Antrag

Entscheidungsvorschlag der Einwohner_innen bzw. der Bürger_innen


Einwohnerantrag oder Bürgerbegehren

 Die Vorlagen und Anträge werden an die Fraktionen gegeben. Dort werden sie diskutiert und es wird beraten, wie sich die jeweilige Fraktion in den Ausschussberatungen und im Rat verhalten soll.

 Die Vorlagen und Anträge werden in der Regel in den fachlich zuständigen Ausschüssen vorberaten. Hier können auch Änderungsanträge gestellt werden.

 Über die Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses entscheidet der Rat. Findet der Vorschlag (oder ein Änderungsantrag) eine Mehrheit, ist er beschlossen.

→ Hat der Rat einem Bürgerbegehren nicht entsprochen, gibt es einen Bürgerentscheid, über den alle Wahlberechtigten abstimmen. Der Bürgerentscheid ist erfolgreich, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen ein in der Gemeindeordnung festgelegtes Quorum erreicht.

 Nun ist die Verwaltung dafür zuständig, die gefassten Beschlüsse umzusetzen. Die Mitglieder der Gemeindevertretung können durch Anfragen die Umsetzung kontrollieren.

In jeder Phase des Entscheidungsprozesses können Vereine, Initiativen, Expertinnen und Experten, Interessengruppen, Einwohnerinnen und Einwohnern, Unternehmen, Medien – kurz: jede und jeder, der sich für die Entscheidung interessiert, Einfluss nehmen. Dies geschieht über Gespräche mit den Mitgliedern der Gemeindevertretung, durch Briefe und Stellungnahmen, öffentliche Äußerungen, Demonstrationen und Medienberichte.





Verwaltungsvorlagen und Fraktionsanträge werden üblicherweise in den zuständigen Fachausschüssen vorberaten. Hier findet die fachliche Debatte statt und wird die notwendige Detailarbeit geleistet. Dabei stehen die Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeiter für Auskünfte und Stellungnahmen zur Verfügung.

Wenn dem Ausschuss keine Entscheidungskompetenz übertragen wurde, gibt er eine Empfehlung ab, über die dann der Rat entscheiden muss.

Bevor Anträge oder Vorlagen in öffentlicher Sitzung behandelt werden, haben in der Regel die Fraktionen diese bereits in ihren internen Fraktionssitzungen diskutiert. In den Beratungen der Fachausschüsse bringen sie ihre Vorstellungen ein und versuchen, die anderen Fraktionen mit ihren Argumenten zu überzeugen. In der entscheidenden Ratssitzung werden sie dann ihre Haltung, ob sie einen Vorschlag gut finden oder ihn ablehnen, begründen.

Bekommt ein Antrag bei der Abstimmung eine Mehrheit, ist er verbindlich und die Verwaltung muss ihn dann umsetzen.

Auch die Einwohnerinnen und Einwohner können beantragen, dass sich der Rat mit einer bestimmten Angelegenheit befasst und darüber entscheidet. In kreisangehörigen Gemeinden muss ein solcher Antrag von fünf Prozent, in kreisfreien Städten von vier Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner unterstützt werden.

Mit einem Bürgerbegehren können Bürgerinnen und Bürger beantragen, an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst zu entscheiden. Je nach Größe der Gemeinde muss ein solches Bürgerbegehren bei Großstädten von drei Prozent, bei den kleinsten Gemeinden von zehn Prozent der Bürgerinnen und Bürger unterschrieben werden. Das Bürgerbegehren kann ein Thema eigenständig initiieren, sich aber auch gegen einen Ratsbeschluss richten.



- 26 Wenn der Rat dem Bürgerbegehren nicht entspricht, wird ein Bürgerentscheid durchgeführt. Über die dabei gestellte Frage kann nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Für ein positives Ergebnis ist es erforderlich, dass die Mehrheit der abgegebenen Stimmen bei Städten bis zu 50.000 Einwohnern mindestens 20 Prozent der Bürgerinnen und Bürger, bei Städten über 100.000 Einwohnern mindestens zehn Prozent beträgt.

Der kommunale Entscheidungsprozess kann auf allen Stufen beeinflusst werden: Die Meinungsäußerungen von Einwohnerinnen und Einwohnern in Bürgersprechstunden, Bürgerversammlungen, Demonstrationen, Leserbriefe, Briefe an Mandatsträgerinnen und Mandatsträger sowie an die Verwaltung können genauso großen Einfluss auf das Abstimmungsverhalten des Rates haben wie die Berichterstattung der Medien oder das Engagement von Vereinen und Initiativen.



Mitmachen und Mitbestimmen

Beteiligungschance	Ablauf und Bedingungen
Die eigene Meinung sagen	Wer eine Meinung hat, soll sie sagen. Den Freundinnen und Freunden, den Eltern, den Lehrerinnen und Lehrern, einfach jeder und jedem, die bzw. der es wissen soll, direkt oder in den sozialen Medien. Flyer und Plakate dürfen keine rechtswidrigen Inhalte haben und nur an genehmigten Stellen angebracht bzw. ausgelegt werden. Demonstrationen müssen angemeldet werden.
Vorsprachen bei der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister, den Ratsmitgliedern und der Verwaltung	Zuerst herausfinden, wer für die Sache zuständig ist. Dann anrufen und einen Termin vereinbaren. Und schließlich hingehen und losreden. Viele Bürgermeisterinnen bzw. Bürgermeister und Ratsmitglieder halten Bürgersprechstunden ab. Sie sind eine gute Gelegenheit, das eigene Anliegen vorzubringen.
Einwohnerversammlung, Bürgerversammlung	Eine Einwohnerversammlung (so die Gemeindeordnung, das Baugesetzbuch spricht von Bürgerversammlung) soll dazu dienen, die Einwohnerinnen und Einwohner über allgemein bedeutsame Angelegenheiten der Gemeinde, über wichtige Planungen und Vorhaben und aktuelle Themen zu informieren, ihre Fragen zu beantworten und Gelegenheit zu Meinungsäußerungen ermöglichen.
Eingaben, Petitionen	Wer konkrete Anregungen und Beschwerden hat, kann sich allein oder in Gemeinschaft schriftlich an den Rat wenden. Der Petitionsausschuss beschäftigt sich mit der Angelegenheit und informiert die Petentin bzw. den Petenten über die Erledigung. Eingaben können selbstverständlich auch an die Verwaltung gerichtet werden.



Beteiligungschance

Ablauf und Bedingungen

Fragestunde für Einwohner

In der Geschäftsordnung des Rates kann vorgesehen werden, dass eine Fragestunde für Einwohnerinnen und Einwohner während der Ratssitzung stattfindet.

Einwohnerantrag

Einwohnerinnen und Einwohner beantragen, dass der Rat über eine bestimmte Angelegenheit berät und entscheidet. In kreisangehörigen Gemeinden muss der Antrag von mindestens 5% der Einwohner, höchstens jedoch von 4.000 Einwohnern, in kreisfreien Städten von mindestens 4% der Einwohner und höchstens 8.000 Einwohnern unterschrieben werden. Weitere Voraussetzungen sind die Vollendung des 14. Lebensjahrs und dass man mindestens seit drei Monaten in der Gemeinde wohnt.

Bürgerbegehren

Die Bürgerinnen und Bürger beantragen, dass sie an Stelle des Rates über eine Angelegenheit der Gemeinde in einem Bürgerentscheid selbst entscheiden. Die Zahl der erforderlichen Unterschriften richtet sich nach der Gemeindegröße. In Gemeinden bis 10.000 Einwohner müssen 10% der Bürgerinnen und Bürger unterschreiben, bei Städten über 500.000 Einwohner sind 3% nötig. Entspricht der Rat dem Bürgerbegehren unterbleibt der Bürgerentscheid.

Bürgerentscheid

Hat der Rat ein Bürgerbegehren abgelehnt, wird darüber in einem Bürgerentscheid entschieden. Dabei kann über die gestellte Frage nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Damit ein Vorschlag erfolgreich ist, bedarf er der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Die Mehrheit muss außerdem bei Städten bis 50.000 Einwohnern mindestens 20% der Bürger, bei Städten bis 100.000 mindestens 15% und bei Städten über 100.000 mindestens 10% der Bürgerinnen und Bürger entsprechen.



Beteiligungschance	Ablauf und Bedingungen
Bürgerinitiative	Zusammenschluss von Personen, die auf ein konkretes gesellschaftliches bzw. politisches Problem aufmerksam machen und auf dessen Lösung hinwirken wollen. Arbeitet meist zeitlich befristet bis zur Lösung des Problems.
Verein	Zusammenschluss von mindestens sieben Personen, die auf ein konkretes gesellschaftliches oder politisches Problem aufmerksam machen und auf dessen Lösung hinwirken wollen oder die einfach gemeinsame Interessen pflegen. Der Zweck eines Vereins ist in einer Satzung festgelegt.
Wählen	Wahlen sind das Herzstück demokratischer Beteiligung. Auf der kommunalen Ebene werden Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister, Ratsmitglieder, Landrätin bzw. Landrat und Kreistagsmitglieder sowie in kreisfreien Städten die Mitglieder der Bezirksvertretungen gewählt. Wahlberechtigt sind Deutsche und EU-Staatsangehörige, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl im Wahlgebiet lebt.
Mitglied einer Partei oder Wählerinitiative	Mitglieder von Parteien und Wählerinitiativen entwickeln Konzepte für die kommunalpolitischen Probleme und stellen eigene Kandidatinnen und Kandidaten bei den Kommunalwahlen auf.
Sich wählen lassen	Zu Mitgliedern eines Rates oder Kreistags sind alle Wahlberechtigten wählbar, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten im Wahlgebiet wohnen.



Ihre Gemeinde

Name der Gemeinde

Einwohnerzahl

Bürgermeisterin/Bürgermeister

Anzahl der Ratsmitglieder

Wie viele Fraktionen
gibt es im Rat?

Haben Fraktionen eine Koalition
gebildet, die über eine Mehrheit
im Rat verfügt?
Wenn ja, welche Fraktionen?

Werden regelmäßige
Bürgersprechstunden
abgehalten von

- Parteien
- Fraktionen
- der Bürgermeisterin/
dem Bürgermeister
- der Verwaltung?

Rathaus

Gibt es Einwohner- und
Bürgerversammlungen?
Zu welchen Themen?

Gibt es eine Einwohner-
fragestunde vor einer
Ratssitzung?

Gab es schon einmal einen
Einwohnerantrag?

Wurde in der Gemeinde schon
einmal ein Bürgerbegehren
initiiert?
Wie ging es aus?

Gibt es Bürgerinitiativen in der
Gemeinde?
Welche Ziele haben sie?

Welche Themen würden Sie
gerne in der Gemeinde
diskutieren?
(Unter Mitmachen und
Mitbestimmen finden Sie die
verschiedenen Möglichkeiten,
wie Sie Ihre Themen in die
Diskussion bringen können.)



32 Begriffserklärungen

Anfrage Mit Anfragen an die Verwaltung können Ratsmitglieder und Fraktionen die Tätigkeit der Verwaltung kontrollieren. Die Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister sind verpflichtet, die Anfragen zu beantworten.

Antrag Fraktionen oder ein Fünftel der Ratsmitglieder können Anträge stellen, über die der Rat abzustimmen hat.

Beigeordnete Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte, die einzelne Bereiche der Gemeinde- bzw. Landkreisverwaltung leiten. Sie verwalten ihren Aufgabenbereich eigenständig. Sie werden vom Rat bzw. dem Kreistag gewählt. Sie werden auch Dezernenten genannt.

Beiträge Einmalige Geldleistungen, die für die Herstellung, Anschaffung und Erweiterung öffentlicher Anlagen in einer Kommune erhoben werden (Straßenbau, Errichtung von Ver- und Entsorgungseinrichtungen).

Bezirksvertretung Von den Bürgerinnen und Bürgern gewählte Vertretung in einem Stadtbezirk einer kreisfreien Stadt.

Bürgerbegehren Antrag von einer gesetzlich bestimmten Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern, über eine Angelegenheit der Gemeinde selbst zu entscheiden.

Bürgerentscheid Hat der Rat dem Bürgerbegehren nicht entsprochen, entscheiden die Bürgerinnen und Bürger über die dem Bürgerbegehren zugrunde liegende Frage. Über sie kann nur mit Ja oder Nein abgestimmt werden. Ein wirksamer Beschluss kommt zustande, wenn die Mehrheit der abgegebenen Stimmen einem gesetzlich bestimmten Anteil der Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde entspricht.

Bürgermeisterin / Bürgermeister Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister leitet die Verwaltung, sitzt dem Rat vor, vertritt und repräsentiert die Gemeinde. Sie bzw. er wird von den Bürgerinnen und Bürgern für fünf Jahre gewählt.



Doppik Doppik ist ein Kunstwort, das ein auf der doppelten Buchführung basierendes Rechnungssystem beschreibt. In der Kameralistik, dem früheren Haushalts- und Rechnungssystem der Kommunen, wurden nur die Einnahmen und Ausgaben dargestellt. Mit der Doppik erfolgt eine vollständige Darstellung von Ressourcenverbrauch und Ressourcenaufkommen durch Erfassung von Aufwendungen und Erträgen. In Nordrhein-Westfalen besteht die Doppik (neues kommunales Finanzmanagement) aus Ergebnisrechnung, Finanzrechnung und Vermögensrechnung (Bilanz).


Fraktion Freiwillige Vereinigung politisch gleichgesinnter Mitglieder im Rat, in einer Bezirksvertretung oder einem Kreistag.

Freie Träger Nichtstaatliche und nichtkommunale Institutionen, die Einrichtungen in der Wohlfahrtspflege (z.B. Gesundheits-, Jugend-, Sozialhilfe) und im Schulwesen unterhalten. Der freie Träger führt entsprechend seinem eigenen Auftrag und seinem Selbstverständnis Maßnahmen durch, unterhält Einrichtungen (wie Jugendclubs) oder macht Angebote (beispielsweise Erziehungsberatung). Hierfür erhält der freie Träger Zuschüsse der öffentlichen Hand.

Gebühren Entgelte für in Anspruch genommene öffentliche Leistungen. Zu unterscheiden sind Verwaltungsgebühren und Benutzungsgebühren. Verwaltungsgebühren werden für Amtshandlungen erhoben, z.B. für die Ausstellung eines Reisepasses oder die Zulassung eines Kraftfahrzeugs. Benutzungsgebühren fallen bei der Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen an (Abfallentsorgung, Straßenreinigung, Wasser, Bibliothek, Museen, ...). Ihre Höhe wird von der Gemeinde in eigener Verantwortung festgesetzt.

Gemeinde Unterste, öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft, die das Recht hat, ihre örtlichen Angelegenheiten eigenverantwortlich zu regeln. Dazu wählen die Bürgerinnen und Bürger Organe (Rat, Bürgermeisterin bzw. Bürgermeister), die verbindliche Entscheidungen treffen können.

Gemeindeordnung Landesgesetz. Es regelt die Aufgaben und Rechte der Gemeinden, ihre Verfassung und Verwaltung, ihre Wirtschafts- und Haushaltsführung, die Rechte der Bürgerinnen und Bürger sowie der Einwohnerinnen und Einwohner.



Gender Mainstreaming / Budgeting Ausgangspunkt ist die Analyse geschlechterspezifischer Ungleichheiten in allen Politik- und Handlungsbereichen der Kommune. Gender Mainstreaming bedeutet dann das Aufzeigen der Strukturen, die diese Ungleichheiten hervorbringen, sowie die systematische Folgenabschätzung von politischen und administrativen Entscheidungen zum Zwecke der gleichstellungsorientierten Gestaltung. Gender Budgeting ist die Steuerung der Haushaltspolitik unter dem Ziel der Gleichstellung.

Geschäftsordnung Sammlung von Vorschriften über das eigene Verfahren in der Kommunalvertretung. In ihr werden beispielsweise die Art des Protokolls, die Ladungsfristen für ordentliche Sitzungen und Dringlichkeitssitzungen, das Verfahren bei Wahlen, Zuständigkeiten usw. festgelegt.

Hauptsatzung Die Hauptsatzung ist das Grundlagendokument einer Gemeinde. Jede Gemeinde ist nach der Gemeindeordnung verpflichtet, eine Hauptsatzung zu erlassen. Sie enthält zum Beispiel Vorschriften über die Art und Weise der öffentlichen Bekanntmachung von Satzungen, Regelungen zur Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner oder Regelungen über Aufwandsentschädigungen und Auslagenersatz der Rats- und Ausschussmitglieder.

Haushaltsplan Im kommunalen Haushaltsplan werden die Ein- und Ausgaben einer Gemeinde für ein Haushaltsjahr festgelegt. Doppelhaushalte für zwei Jahre sind zulässig. In Anlehnung an die kaufmännische Buchführung wird außerdem der Wertverzehr der gemeindlichen Infrastruktur dargestellt. Der Haushaltsplan ist in einen Ergebnisplan, einen Finanzplan, Teilpläne und einen Stellenplan unterteilt.

Infrastruktur Materielle (Verkehr, Kommunikation, Energieversorgung, Bildung, Gesundheit, ...) und institutionelle (Behörden, Rechtswesen) Grundausstattung einer Region für eine menschenwürdige Entwicklung der Bürgerinnen und Bürger.

Kommune Sammelbegriff für Gemeinden (also Städte und Dörfer) und Landkreise – kurz: für alle Gebietskörperschaften unterhalb der Landesebene.



Kreisangehörige Gemeinde Bei größeren Gemeinden, die einem Landkreis angehören, wird noch die Mittlere kreisangehörige Stadt und die Große Kreisangehörige Stadt unterschieden. Ihnen sind teilweise Aufgaben des Landkreises zur eigenständigen Erledigung übertragen.

Kreisfreie Stadt Gemeinde, die ihre Aufgaben in eigener Zuständigkeit erledigt und darüber hinaus auch alle Kreisaufgaben erfüllt.

Kreisordnung Landesgesetz, das die Aufgaben und Rechte der Landkreise, ihre Verfassung und Verwaltung, ihre Wirtschafts- und Haushaltsführung und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger regelt.

Kreistag Hauptorgan des Landkreises, Vertretung der Bürgerinnen und Bürger, wird direkt gewählt.

Landkreis Gemeindeverband (Zusammenschluss mehrerer Gemeinden und Städte) und gleichzeitig eigenständige Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung im Kreisgebiet und eigenem Haushalt. Die Haushaltsmittel für den Landkreis werden von den angehörigen Gemeinden (Kreisumlage) und durch Schlüsselzuweisungen des Landes aufgebracht. Der Landkreis ist außerdem für einige Aufgaben untere staatliche Verwaltungsbehörde. In dieser Funktion nimmt er die Rechtsaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden wahr.

Landrätin / Landrat Die Landrätin bzw. der Landrat leitet die Landkreisverwaltung (das Landratsamt), leitet die Sitzungen des Kreistages und vertritt und repräsentiert den Landkreis nach außen. Er oder sie wird von den Bürgerinnen und Bürgern für fünf Jahre gewählt.

Landschaftsverband Nordrhein-Westfalen hat über den Landkreisen noch eine weitere kommunale Ebene: die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe. Sie sind öffentlich-rechtliche Körperschaften mit dem Recht der Selbstverwaltung durch ihre Organe. Mitglieder der Landschaftsverbände sind Kreise und kreisfreie Städte. Diese wählen in ihren Vertretungen die Mitglieder der Landschaftsversammlung – das Willensbildungsorgan des Landschaftsverbandes. Die Verwaltung des Landschaftsverbandes wird von einem Direktor bzw. einer Direktorin geleitet. Aufgaben und Verfassung der Landschaftsverbände regelt die Landschaftsverbandsordnung.

Partei Eine Gruppe gleichgesinnter, politisch engagierter Menschen, die ihre Vorstellungen vom Gemeinwohl (Was ist wichtig? Was ist richtig?) gemeinsam umsetzen wollen und bei Wahlen Kandidatinnen und Kandidaten aufstellen.

Sachkundige Bürgerin/Sachkundiger Bürger In die Ausschüsse des Rates können auch sachkundige Bürgerinnen und Bürger als stimmberechtigte Mitglieder gewählt werden. Sie sind wie die Ratsmitglieder ehrenamtlich tätig.

Sachkundige Einwohnerinnen/Sachkundige Einwohner Sie können mit beratender Stimme einem Ausschuss angehören. Sie müssen volljährig sein.

Schlüsselzuweisung Eine wichtige Einnahmequelle der Gemeinden. Das Land legt jährlich den Anteil seines Steueraufkommens fest, der den Kommunen insgesamt zusteht. Nach grundgesetzlich geregelten Kriterien wird dieser Anteil auf die einzelnen Gemeinden aufgeteilt.

Süddeutsches Modell Die süddeutsche Ratsverfassung ist durch eine starke Stellung der Bürgermeisterin/des Bürgermeisters gekennzeichnet. Sie bzw. er wird von den Bürgerinnen und Bürgern direkt gewählt, führt den Vorsitz in der Gemeindevertretung, steht an der Spitze der Verwaltung und repräsentiert die Gemeinde. In einigen Bundesländern hat die direkt gewählte Bürgermeisterin bzw. der direkt gewählte Bürgermeister nicht den Ratsvorsitz inne, sondern die Ratsvorsitzenden werden aus der Mitte des Rates gewählt.



ISBN 978-3-96250-040-5