

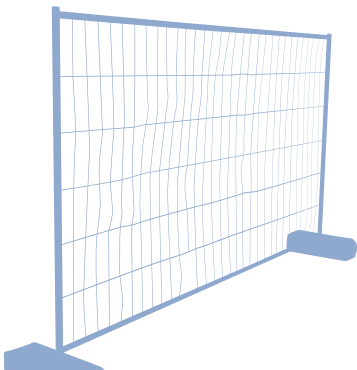
An abstract collage of various urban and social symbols in a flat, graphic style. The symbols include traffic lights, a shopping cart, a bicycle, a guitar, a laptop, a crane, a construction worker, a street lamp, and a red table. The colors used are primarily blue, yellow, orange, green, and red. The symbols are arranged in a way that suggests a complex, interconnected urban environment.

Kommunalpolitik verstehen

Für junges Politikverständnis

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

Forum Politik
und Gesellschaft



Vorwort

2

Kommunalpolitik – was ist das eigentlich?

4

Bund – Land – Kommune

5

Kommunale Aufgaben

7

Das kommunale Who is Who

8

Der/die Bürgermeister_in 9

Der Gemeinderat 10

Die Ausschüsse 10

Die Verwaltung 11

Der kommunale Entscheidungsprozess

12

Die kommunalen Finanzen

14

Mitmachen und Mitbestimmen

16

Was gelernt?

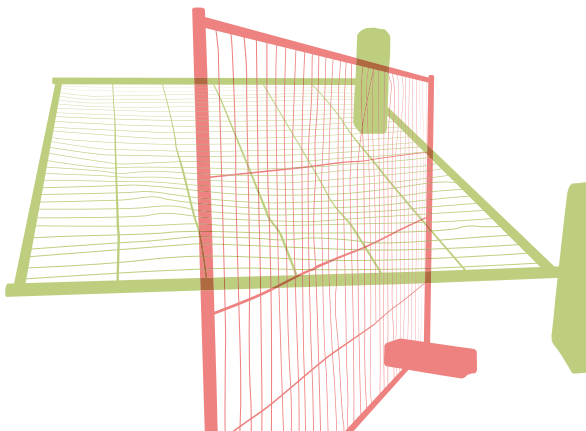
18

Deine Gemeinde

20

Begriffserklärungen

22



Kommunalpolitik findet vor der eigenen Haustür statt – und zwar im wahrsten Sinne des Wortes, denn schon der Bürgersteig, das Schulgebäude, der Radweg, die Jugendfreizeiteinrichtungen bis hin zur Müllabfuhr sind kommunale Angelegenheiten. Und darum geht sie jede, jeden etwas an, ganz gleich in welchem Alter. Mit dieser Broschüre wendet sich die Friedrich-Ebert-Stiftung vor allem an junge Leser_innen. Es soll helfen, Kommunalpolitik im eigenen Umfeld zu verstehen, und ist daher grundsätzlich für alle kommunalpolitisch Interessierten geeignet. Der frühe Einblick in die Möglichkeiten und Grenzen der Kommunalpolitik kann überhöhten Erwartungen und Verdrossenheit vorbeugen. Übersichtlich und verständlich wird erklärt wie Kommunalpolitik funktioniert und welche Rolle sie in unserem Land spielt. Stadtstaaten, wie Berlin oder Hamburg, sind anders organisiert und in der vorliegenden Broschüre nicht berücksichtigt. Für das Land Berlin haben wir daher eine eigene Broschüre „Kommunalpolitik verstehen“ herausgegeben.

Aufgezeigt wird, welche Aufgaben die Kommunen haben und welche Menschen an der Erfüllung dieser Aufgaben beteiligt sind. „Beteiligung“ ist genau das Stichwort: Wir fördern seit vielen Jahren die politische Beteiligung junger Menschen. Mit dieser Publikation zeigen wir vielfältige Möglichkeiten für ein Mitwirken an der „kleinen Politik“ in der eigenen Gemeinde auf. Jede und jeder kann dabei sein! Und das Tolle daran ist: Die erreichten Verbesserungen kann man unmittelbar selbst erleben – vor der eigenen Haustür und im eigenen Lebensumfeld.

Für ein leichteres Textverständnis sind alle wichtigen **Begriffe** mit gelb gekennzeichnet und werden am Ende der Broschüre kurz erklärt. Wer alles durchgelesen hat, kann sein neu erlangtes Wissen bei einem kleinen Test auf den Seiten 18/19 überprüfen. Jetzt hat der Lesende viel über Kommunalpolitik gelernt und weiß auch, wie man dabei mitwirken könnte ... Aber wie verhält es sich in der eigenen Gemeinde? Wer ist für welche Aufgaben verantwortlich? Wen kann man ansprechen? Und, und, und ... Wer das herausgefunden hat, kann dies auf Seite 20 notieren, damit es nicht gleich wieder vergessen wird. Und als Nächstes kann dort jede_r seiner/ihrer Gemeinde Noten geben für die Erfüllung ihrer Aufgaben. Für manche Bereiche kann man sicher gut Noten erteilen, aber für andere

vielleicht nicht – und genau dort finden sich die Tätigkeitsbereiche, für die man sich selbst einsetzen kann und sollte. So einfach ist das!

Diese Publikation ist also ein erster Schritt, um junge Menschen mit Kommunalpolitik vertraut zu machen. Als weitere Schritte bietet die Friedrich-Ebert-Stiftung die Jugendbeteiligungsprojekte „Planspiel Kommunalpolitik: Ohne Jugend ist kein Staat zu machen“ und die „Jugendplanungszelle: Einmischen“ an. Beide Methoden haben sich in der Praxis sehr bewährt. Mit ihnen können Jugendliche durch praktisches Erleben die Spielregeln der Politik kennen lernen und sie kommen erstmals mit Gemeindevertreter_innen ins Gespräch. Das vorliegende Material dient der Vorbereitung auf unsere Planspiele Kommunalpolitik, kann aber auch als Material im Unterricht genutzt werden.

Alle Informationen und Ansprechpartner_innen rund um die Jugendbeteiligungsprojekte der Friedrich-Ebert-Stiftung gibt es unter www.fes.de/jugend. Hier können auch die genannten Broschüren bestellt werden.

Jetzt kann es also losgehen! Wir unterstützen Sie gerne dabei – als Verwaltung, Bürgermeister_in oder Stadt- und Gemeinderät_innen, als Schule, Lehrer_in oder Jugendliche_r.

Yvonne Lehmann
Friedrich-Ebert-Stiftung
Forum Politik und Gesellschaft



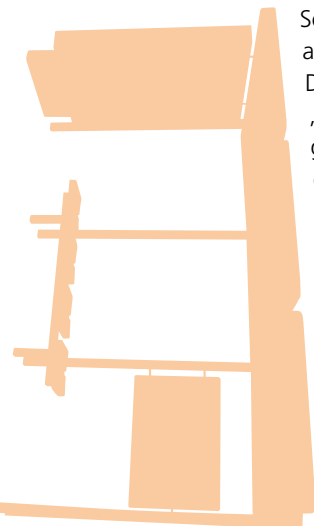
Gullydeckel und Mülltonnen – um aufregende Dinge scheint es in der Kommunalpolitik nicht zu gehen. Die wichtigen Entscheidungen, die werden doch ganz woanders getroffen: auf Bundesebene und in Europa! Ist das wirklich so? Ein Blick hinter die Kulissen lohnt sich ...

Vieles ist kommunale Angelegenheit: das Wasser aus dem Wasserhahn, der Bus zur Schule, die Straße, über die er fährt, das Freibad und der Sportplatz, die Ferienfreizeit, der Stadtpark, die Knöllchen für Falschparkende und die Feuerwehr, die Brände löscht.

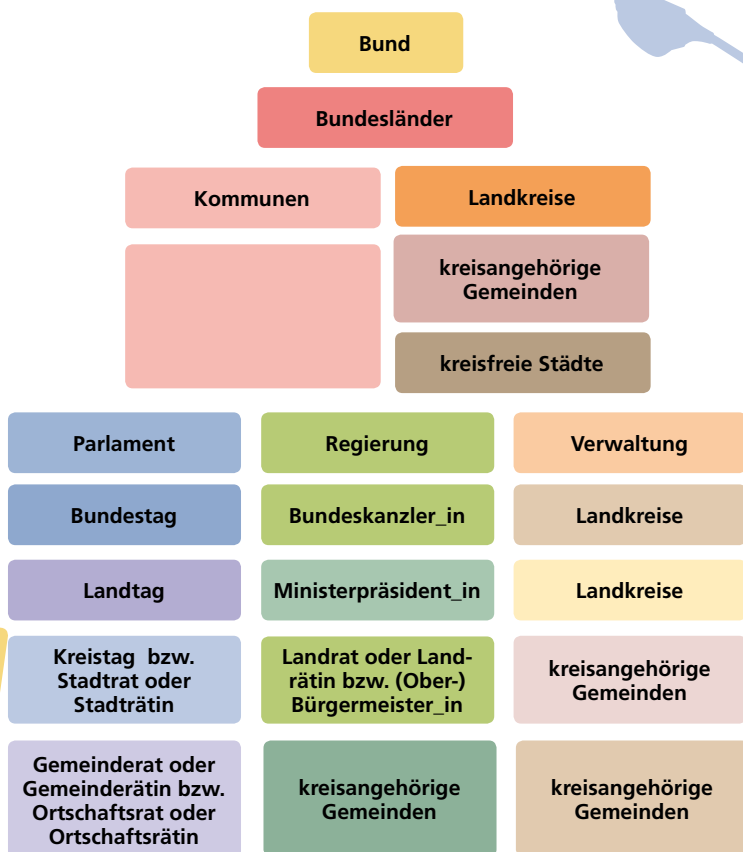
Eine breite Aufgabenpalette – aber das alles hat doch mit Politik wenig zu tun. Als ob es linke oder konservative Gullydeckel gäbe! Zugegeben, die gibt es natürlich nicht. Politik ist dennoch im Spiel. Denn was ist **Politik**? Politik findet statt, wenn Menschen zusammen Entscheidungen treffen. Und zu entscheiden gibt es wahrlich genug. Besonders, wenn das Geld knapp ist: Was ist wichtiger – das Jugendhaus oder das Stadttheater? Was ist dringender – der Radweg oder die neue Schwimmhalle? Was ist vernünftiger – die Straßenbahnlinie oder der Autobahnzubringer?

Solche Fragen kann man nicht vom Bund oder von Europa aus beantworten. So etwas löst man am besten in der Gemeinde selbst. 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, 2 GG) Es gilt: Was man vor Ort entscheiden kann, soll nicht von höherer Ebene entschieden werden (das Prinzip der Subsidiarität). Und natürlich gehört auch in die Gemeinden **Demokratie**. So finden wir hier im Kleinen die ganze Palette politischer Institutionen wieder:

Eine **Bürgermeisterin** oder einen Bürgermeister, welche_r die **Kommune** leitet. Einen **Gemeinderat** oder eine Gemeinderätin der/die wie ein Parlament den Bürgermeister oder die Bürgermeisterin kontrolliert. Und eine **Gemeindeverwaltung**, die die Beschlüsse des Rates umsetzt. Dazu kommen die Einwohner_innen die mit Wahlen, Abstimmungen und vielen anderen Möglichkeiten die Kommunalpolitik bestimmen. Vereine und Interessengruppen machen ihren Einfluss geltend. Und Lokalzeitungen berichten über alles, was sich im Rathaus abspielt. **Was ist wichtig? Was ist richtig?** Darüber wird geredet und gestritten. Es werden Kompromisse gesucht und am Ende wird entschieden. Wenn das keine Politik ist!



Die Kommunen sind nach dem Bund und den Bundesländern die dritte Ebene in Deutschland, auf der Politik gemacht wird. Insgesamt gibt es in der Bundesrepublik knapp 13.000 Kommunen. Die größte ist die Stadt Berlin mit mehr als drei Millionen Einwohner_innen. Die kleinste eigenständige Gemeinde ist Wiedenborstel in Schleswig-Holstein. Hier wohnen vier Menschen, manchmal fünf. Der Begriff Kommune kommt aus dem Lateinischen und bedeutet Gemeinschaft. Vor knapp tausend Jahren verschworen sich die Einwohner_innen des französischen Cambrai gegen den Bischof, der allein die Stadt regierte. Er sollte erst wieder Zutritt zur Stadt erhalten, wenn er die Selbstverwaltung der Verschwörer_innen, die Kommune, respektierte. Die Kommune wurde niedergeschlagen. Die Idee der Selbstverwaltung zog aber schnell weite Kreise.



Kommunen unterteilt man in kreisangehörige Städte und Gemeinden und in kreisfreie Städte. Die kreisangehörigen Gemeinden bilden zusammen einen Landkreis. Dieser übernimmt all jene Aufgaben, die die Gemeinden sinnvollerweise zusammen erledigen sollten. Die kreisfreien Städte haben mehr Eigenständigkeit, sie sind praktisch Gemeinde und Landkreis in einem. Für das Kommunalrecht sind die Bundesländer zuständig. Sie legen die grundsätzlichen Dinge in der **Gemeindeordnung** und der **Landkreisordnung** fest.

Die Stadtstaaten Hamburg und Berlin sind Bundesland und Kommune gleichzeitig. Im Bundesland Bremen gibt es zwei Kommunen – die Stadt Bremen und die Stadt Bremerhaven. Große Städte wie Hamburg und Berlin, Köln, Dresden oder München bilden unterhalb der Stadtebene noch einmal Gremien. So können die Einwohner_innen in den einzelnen Stadtteilen Entscheidungen vor Ort treffen. Diese Gremien heißen, wieder je nach Bundesland, ganz unterschiedlich: Bezirksausschüsse, Stadtteilbeiräte, Ortsbeiräte oder Bezirksversammlungen. Und Gemeinden, die aus vielen kleinen Dörfern bestehen, bilden in diesen Dörfern lokale Gremien – die Ortschaften. Hier gibt es einen Ortschaftsrat oder eine Ortschaftsrätin, der/die von den Einwohner_innen gewählt wird.

Freiwillige Aufgaben

Freiwillige
Selbstverwaltung

Ob
Wie

zum Beispiel...



Grün-
flächen
und Parks



Sport-
stätten
und Bäder



Öffentlicher
Nahverkehr

Pflichtige
Selbstverwaltung

Ob
Wie

zum Beispiel...



Straßen
und
Fußwege



Schulen
und Kinder-
tagesstätten



Wasser
und
Abwasser

Pflichtaufgaben

Pflichtaufgaben
nach Weisung

Ob
Wie

zum Beispiel...



Bau-
aufsicht



Melde-
wesen



Straßen-
verkehrs-
aufsicht

Auftrags-
angelegenheiten

Ob
Wie

zum Beispiel...



Pass-
wesen



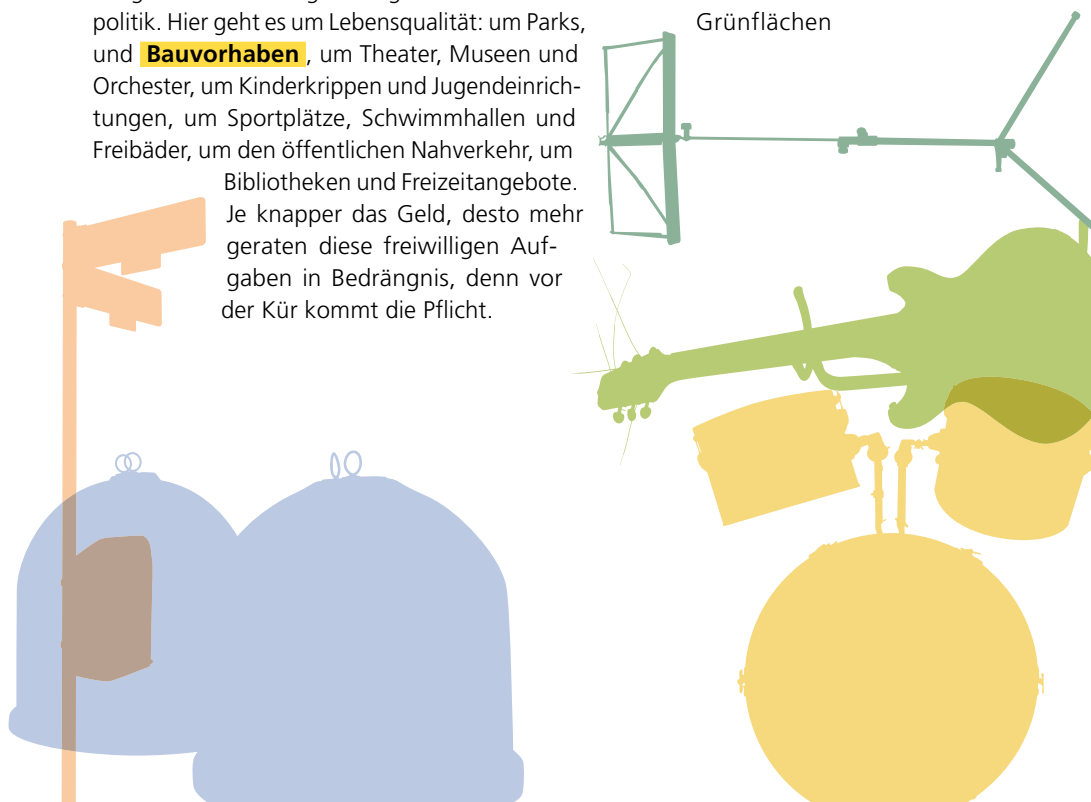
Gesund-
heitsamt



Wahlen

Die Kommunen dürfen ihre Angelegenheiten selbst verwalten. Deshalb haben sie ein sogenanntes „Aufgabenfindungsrecht“: Eine Kommune kann alles Mögliche zur kommunalen Aufgabe machen – den Verleih von Regenschirmen beispielsweise, die kostenlose Ausgabe von Verhütungsmitteln oder auch die Bereitstellung öffentlicher Duschen. Aber umsonst sind diese Sachen nicht zu haben: Alles muss bezahlt werden. Und viele Kommunen haben schon mit den nicht selbst erfundenen Aufgaben genug zu tun. In der Bundesrepublik werden viele Bundes- und Landesgesetze von den Kommunen ausgeführt: Beispielsweise regelt der Bund, dass jede_r Einwohner_in über 16 einen Personalausweis haben muss. Ausgestellt wird dieser Personalausweis aber natürlich vor Ort – also von den Kommunen. Grob unterscheidet man in Pflichtaufgaben (also von Bund und Land vorgeschriebene) und freiwillige Aufgaben (also selbst gestellte). Bei den Pflichtaufgaben haben die Kommunen relativ wenig Spielräume. Oft ist nicht nur vorgegeben, ob die Aufgabe erledigt werden muss (Pässe ausstellen), sondern auch, wie sie ausgeführt werden soll (einheitliche Pässe und bestimmte Bearbeitungsfrist). Wenn „Ob“ und „Wie“ festgelegt sind, spricht man von Auftragsangelegenheiten. Stehen „Ob“ und „Wie“ der Kommune völlig frei, so handelt es sich um eine freiwillige Aufgabe. Die freiwilligen Aufgaben bilden das Herzstück der Kommunalpolitik. Hier geht es um Lebensqualität: um Parks, Grünflächen

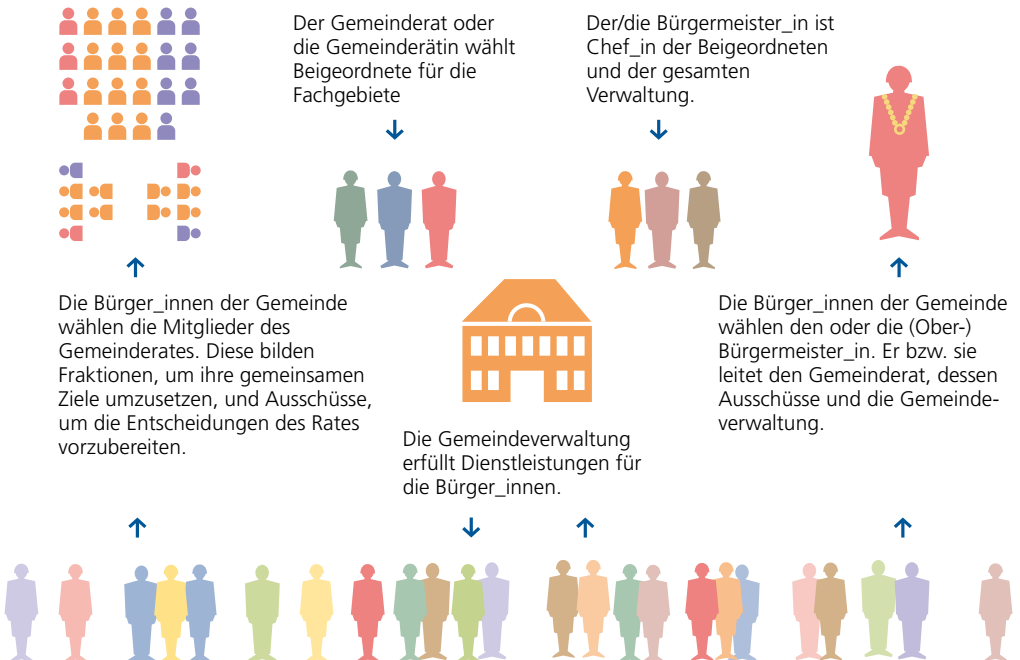
und **Bauvorhaben**, um Theater, Museen und Orchester, um Kinderkrippen und Jugendeinrichtungen, um Sportplätze, Schwimmhallen und Freibäder, um den öffentlichen Nahverkehr, um Bibliotheken und Freizeitangebote. Je knapper das Geld, desto mehr geraten diese freiwilligen Aufgaben in Bedrängnis, denn vor der Kür kommt die Pflicht.



Wer wann wie und von wem gewählt wird, legen die Bundesländer für ihre Kommunen fest. Lange Zeit gab es in der Bundesrepublik eine große Vielfalt an Kommunalverfassungen. Die Lage war unübersichtlich. Mittlerweile hat sich das sogenannte süddeutsche Modell überall durchgesetzt.

Ausgangspunkt aller politischen Macht ist, wie überall in Demokratien, das Volk. Die Einwohner_innen einer Kommune wählen alle vier oder fünf (in Bayern sechs) Jahre, je nach Bundesland, den Gemeinderat oder die Gemeinderätin. Die Anzahl der zu wählenden Personen hängt von der Größe der Gemeinde ab. Kleine Kommunen kommen auf acht bis zehn Ratsmitglieder. In großen Städten gibt es manchmal mehr als hundert.

Ebenfalls direkt von der Bevölkerung gewählt wird der oder die Bürgermeister_in. Üblicherweise ist seine bzw. ihre Amtszeit länger als die des Gemeinderates oder der Gemeinderätin. Dadurch fallen die **Wahlen** auseinander und finden zumeist an verschiedenen Terminen statt. Gehört die Gemeinde einem Landkreis an, so wählen die Einwohner_innen nicht nur den Gemeinderat oder die Gemeinderätin und den/die Bürgermeister_in für ihre Gemeinde, sondern auch mit den Einwohner_innen der anderen Gemeinden zusammen die Mitglieder des **Kreistages** und den Land-



rat oder die **Landrätin**. Wahlberechtigt sind alle Einwohner_innen der Kommune, die deutsche Staatsbürger_innen in einem EU-Mitgliedsland und mindestens 18 Jahre alt sind. In Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein darf man bereits mit 16 Jahren wählen, aber erst mit 18 Jahren in den Gemeinderat gewählt werden. In größeren Landkreisen und Gemeinden werden dem/der Landrat oder der Landrätin oder Bürgermeister_in Beigeordnete zur Seite gestellt, um die vielen Aufgaben zu bewältigen. Die **Beigeordneten** werden vom Kreistag bzw. Gemeinderat gewählt und sind für bestimmte Fachgebiete (z. B. Finanzen oder Soziales) verantwortlich.

9

Der oder die Bürgermeister_in

Der oder die Bürgermeister_in wird alle fünf bis neun Jahre (je nach Bundesland) von den Einwohner_innen der Kommune direkt gewählt. Wählen lassen kann sich jede_r, der oder die auch wahlberechtigt ist. In vielen Bundesländern ist ein Mindest- oder Höchstalter festgelegt, meist bei 21 bzw. 65 Jahren. Kandidat_innen für das Bürgermeisteramt müssen keiner **Partei** angehören, dürfen dies aber natürlich. In größeren Städten wird der/die Bürgermeister_in als „Oberbürgermeister_in“ bezeichnet. Ihm/ihr sind „Beigeordnete“ (auch „Dezernent_innen“) unterstellt, die für bestimmte Aufgabenbereiche zuständig sind. In kleineren Gemeinden (zumeist bis 2.000 Einwohner_innen) arbeitet ein/e Bürgermeister_in ehrenamtlich und erhält eine Aufwandsentschädigung für die Tätigkeit. In den größeren Städten arbeiten die Bürgermeister_innen hauptamtlich. Sie sind Verwaltungsbeamt_innen auf Zeit – sogenannte Wahlbeamt_innen, denn natürlich können sie wieder abgewählt werden. Der oder die Bürgermeister_in ist Chef_in der Verwaltung und auch Vorsitzende/r des Gemeinderates und der Ausschüsse. Die Aufgabenpalette des Amtes ist vielfältig: das Rathauspersonal führen, Gemeinderatsentscheidungen vorbereiten und umsetzen, die Gemeinde nach außen repräsentieren, mit anderen Politiker_innen Kontakt halten und die Interessen der Kommune auf Landesebene vertreten gehören ebenso dazu, wie die **Aufsichtsrät_innen** kommunaler Unternehmen zu leiten. Alles in allem also kein Job für faule Leute. Der oder die Bürgermeister_in bildet die Schnittstelle für die Bürger_innen, den Gemeinderat oder -rätin, die Verwaltung, die lokale Bevölkerung und die Medien.



Der Gemeinderat

Der Gemeinderat (in Städten: der „Stadtrat“) ist das Hauptorgan der kommunalen Selbstverwaltung und entscheidet über die Angelegenheiten der Kommune. Hauptorgan heißt praktisch: Der Gemeinderat hat das letzte Wort. Er wird von den Einwohner_innen alle vier bis sechs Jahre (je nach Bundesland) in direkter Wahl gewählt. Die gewählten Gemeinderät_innen arbeiten immer ehrenamtlich, egal, wie groß die Kommune ist. Sie erhalten eine Aufwandsentschädigung für ihre Tätigkeit. Damit sollen Telefon- und Portokosten, der Arbeitsausfall und Fahrtkosten abgedeckt werden. Wählen lassen kann sich jede_r, der oder die auch wahlberechtigt ist. Die meisten Gemeinderät_innen gehören einer bestimmten Partei oder einer Wähler_inneninitiative an, die sie bei der Wahl unterstützen. Aber natürlich gibt es auch parteilose Gemeinderät_innen. Die Gemeinderät_innen können im Gemeinderat **Fraktionen** bilden und dadurch ihren Einfluss stärken. Denn in Fraktionen können die Gemeinderät_innen die Arbeit auf mehrere Schultern verteilen und sich auf Fachgebiete spezialisieren. Die Fraktionen erhalten für ihre Arbeit Räumlichkeiten, Materialien und in größeren Städten auch Personalkosten, um eine/n Geschäftsführer_in anzustellen. Aufgabe des Gemeinderates ist es, **Vorlagen** der Verwaltung und **Anträge** der Fraktionen zu beraten und zu beschließen. Außerdem kontrolliert der Gemeinderat die Verwaltung – zum Beispiel durch **Anfragen**. Der Höhepunkt im Jahr ist der Beschluss des Haushaltsplans. In ihm wird festgelegt, für welche Aufgaben im kommenden Jahr wie viel Geld zur Verfügung steht. Die Arbeitsweise des Gemeinderates, z.B. wie die Sitzung abläuft oder wer wann Anträge stellen darf, ist in der **Geschäftsordnung** des Gemeinderates festgeschrieben. Gemeinderatssitzungen sind grundsätzlich öffentlich und müssen vom Bürgermeister oder von der Bürgermeisterin in regelmäßigen Abständen einberufen werden. Wenn es dringende Angelegenheiten zu beraten und zu beschließen gibt, können die Gemeinderät_innen zusätzlich auch außerhalb der regulären Fristen Sitzungen abhalten.

Die Ausschüsse

Nicht alle kommunalen Angelegenheiten können im Gemeinderat ausführlich beraten und diskutiert werden, da dies zu viel Zeit in Anspruch nehmen würde. Außerdem brauchen die ehrenamtlichen Gemeinderät_innen für viele Entscheidungen den Rat von Sachverständigen, die sich in den einzelnen Angelegenheiten richtig gut auskennen. Da ist es





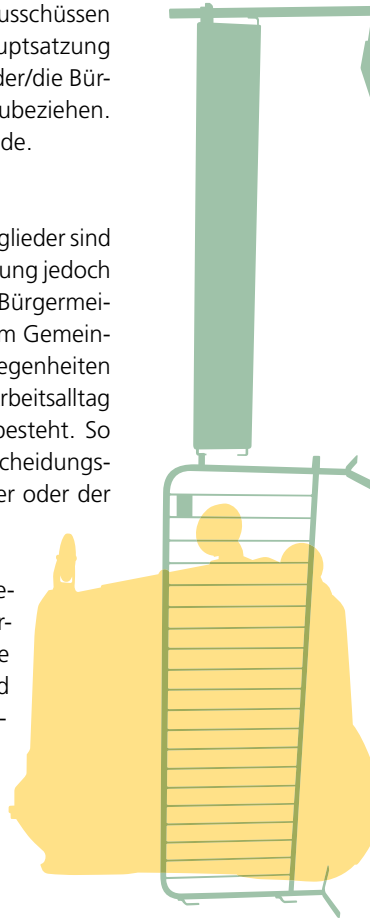
wichtig, dass bereits vorbereitende Beratungen stattfinden und Vorentscheidungen getroffen werden. Diese Vorarbeit geschieht in den Ausschüssen. Sie haben also eine beratende Wirkung im Gemeinderat und sind zusammengesetzt aus Vertreter_innen des Gemeinderates und **sachkundigen Bürger_innen**. In der Besetzung der Ausschüsse soll sich die Zusammensetzung des Gemeinderates widerspiegeln (Mehrheitsverhältnisse). In den Ausschusssitzungen sind Mitarbeiter_innen der Verwaltung anwesend. Außerdem können zu den Ausschusssitzungen Expert_innen eingeladen werden, um mit ihrem Sachverstand die Beratungen zu unterstützen.

Manche Ausschüsse können auch allein (beschließend) zuständig sein, das heißt, dass ihre Entscheidung zu einem Thema – ohne nochmaligen Beschluss des Gemeinderates – bereits verbindlich ist und von der Verwaltung umgesetzt wird. Welche Entscheidungen bereits in den Ausschüssen gefällt werden können, legt der Gemeinderat selbst in der Hauptsatzung der Kommune fest. Hier steht auch, welche Entscheidungen der/die Bürgermeister_in alleine treffen darf, ohne den Gemeinderat einzubeziehen. Die Hauptsatzung ist quasi das „Grundgesetz“ einer Gemeinde.

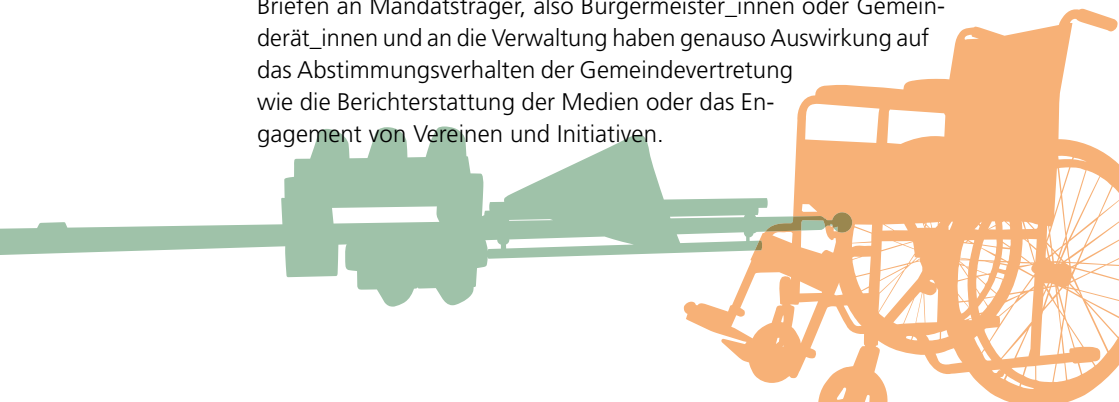
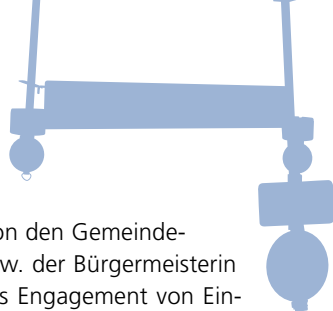
Die Verwaltung

Bürgermeister_in und Gemeinderatsmitglieder sind gewählte Vertreter_innen der Einwohner_innen. In der Verwaltung jedoch arbeiten Angestellte der Stadt. Ihr/e Chef_in ist der oder die Bürgermeister_in. Da sich die Verwaltungsangestellten im Gegensatz zum Gemeinderat oder der Gemeinderätin hauptberuflich mit den Angelegenheiten der Kommune befassen, sind sie Spezialist_innen, die in ihrem Arbeitsalltag am ehesten bemerken, wo kommunaler Handlungsbedarf besteht. So kommt es, dass die meisten Initiativen im kommunalen Entscheidungsprozess von der Verwaltung ausgehen und vom Bürgermeister oder der Bürgermeisterin eingebracht werden.

Die Verwaltung erledigt also ihre laufenden Verwaltungsgeschäfte, führt staatliche Auftragsangelegenheiten durch, erarbeitet Beschlussvorlagen für den Gemeinderat und setzt die im Gemeinderat getroffenen Beschlüsse in der Praxis um. Und in erster Linie ist die Verwaltung Dienstleister für die Einwohner_innen. Sie bearbeitet Anträge, zahlt Unterstützung aus, betreibt Kindergärten und Bibliotheken, repariert Straßen, plant Bebauungen oder löscht Brände.

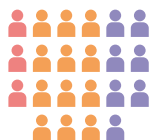


Es gibt drei Wege, auf denen etwas zum Gegenstand kommunalpolitischer Entscheidungen werden kann. Die Initiative kann von den Gemeinderät_innen ausgehen, vom Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin oder ein bestimmtes Thema wird durch das Engagement von Einwohner_innen auf die politische Tagesordnung gesetzt. Die meisten Entscheidungsvorschläge kommen von der Verwaltung selbst. Die Fraktionen können ihrerseits Anträge stellen. Ein Antrag enthält einen konkreten Vorschlag, was und warum es beschlossen werden soll und wie die Umsetzung finanziert werden kann. Zunächst wird alles in den Ausschüssen vorberaten. Hier ist der Ort für die Detailarbeit, für die fachliche Debatte. In der Gemeinderatssitzung nehmen die Fraktionen dann öffentlich zu dem Vorschlag Stellung. Sie legen dar, ob und warum sie den Vorschlag für gut oder schlecht halten. Am Ende der öffentlichen Debatte kommt die Abstimmung. Erhält die Vorlage oder der Antrag eine Mehrheit, ist der Beschluss verbindlich und muss nun durch die Verwaltung umgesetzt werden. Die Bürger_innen müssen eine Entscheidung des Gemeinderats jedoch nicht kritiklos hinnehmen. Sind sie mit einem Beschluss nicht einverstanden, können sie ein **Bürger_innenbegehren** initiieren, mit dem sie beantragen, dass die Angelegenheit in einem **Bürger_innenentscheid** von den Bürger_innen direkt entschieden werden soll. Für ein solches Bürger_innenbegehren müssen Unterschriften gesammelt werden – je nach Gemeinde und Bundesland zwischen ein und zwanzig Prozent der Wahlberechtigten. Sind die Unterschriften zusammen, dann findet ein Bürger_innenentscheid statt. So können wahlberechtigte Bürger_innen sogar selbst zum Entscheidungsträger kommunaler Angelegenheiten werden, indem sie der betreffenden Beschlussvorlage zustimmen oder sie ablehnen. Ein Bürger_innenbegehren kann natürlich auch gestartet werden, ohne dass es sich gegen einen Gemeinderatsbeschluss wendet. Der kommunale Entscheidungsprozess kann auf allen Stufen beeinflusst werden: Die Meinungsäußerungen von Bürger_innen in Bürger_innensprechstunden, Bürger_innenversammlungen, bei Demonstrationen, in Briefen an Mandatsträger, also Bürgermeister_innen oder Gemeinderät_innen und an die Verwaltung haben genauso Auswirkung auf das Abstimmungsverhalten der Gemeindevertretung wie die Berichterstattung der Medien oder das Engagement von Vereinen und Initiativen.





Entscheidungsvorschlag
des/der (Ober-) Bürger-
meister_in (also der
Verwaltung):
„Vorlage“



Entscheidungsvorschlag
eines Gemeinderates,
einer Gruppe von
Gemeinderät_innen
oder einer Fraktion:
„Antrag“



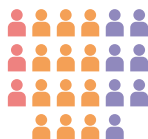
Entscheidungsvorschlag
der Einwohner_innen
(bestimmte Unterschriften-
zahl nötig):
„Bürger_innenbegehren“



Die Vorlagen und Anträge werden an die Fraktionen
gegeben. Dort bilden die Gemeinderät_innen auf der
Fraktionssitzung eine gemeinsame Position.



Die Vorlagen und Anträge werden in den fachlich zu-
ständigen Ausschüssen vorberaten. Hier können
Gemeinderät_innen Änderungsanträge stellen.



Die Beschlussempfehlung
des federführenden Aus-
schusses wird in der
Gemeinderatsitzung
debattiert. Findet der
Vorschlag (oder ein
Änderungsantrag) eine
Mehrheit, dann ist er
beschlossen.



Lehnt der Gemeinderat
ein Bürger_innenbegeh-
ren ab, gibt es einen Bür-
ger_innenentscheid. Alle
Wahlberechtigten stim-
men über den Vorschlag
ab. Findet der Vorschlag
eine Mehrheit, dann ist er
beschlossen.



Nun ist die Gemeindever-
waltung dafür zuständig,
die gefassten Beschlüsse
umzusetzen. Die Gemein-
deräte können durch An-
fragen die Umsetzung
kontrollieren.

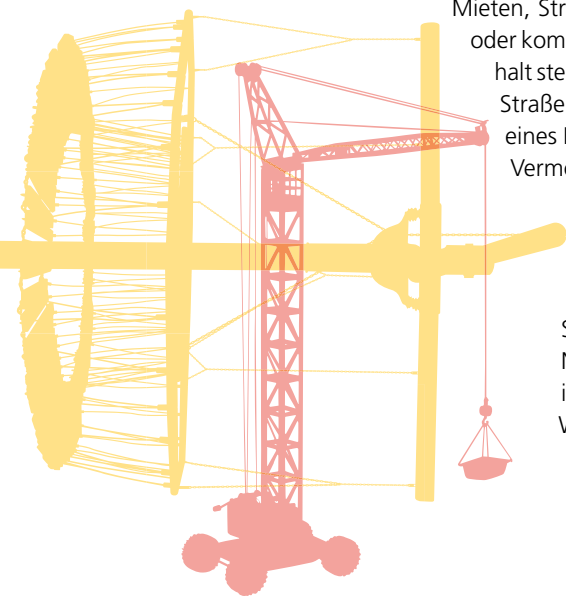


In jeder Phase des Entscheidungsprozesses können Vereine, Initiativen, Expert_innen, Interessengruppen, Einwohner_innen, Unternehmen, Medien – kurz: jede und jeder, der und die sich für die Entscheidung interessiert, Einfluss nehmen. Dies geschieht über Gespräche mit den Gemeinderäten, durch Briefe und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

In der Kommune ist es wie überall: ohne Moos nichts los. Denn natürlich kosten viele Aufgaben, die eine Gemeinde erfüllt, Geld: Ob Kindergärtner_in, Feuerwehrfrau oder Feuerwehrmann, Busfahrer_in oder Hausmeister_in, Bibliothekar_in oder Steuerbeamt_in – das kommunale Personal muss bezahlt werden. Dazu kommen Kosten für Strom, Porto und Telefon, für Baumaterialien und Fahrzeuge. Kommunen dürfen selbst **Steuern** erheben. Sie haben sogar ein „Steuerfindungsrecht“, das heißt, sie können sich neue Steuern ausdenken, um ihre Ausgaben zu finanzieren, beispielsweise Zweitwohnsitz- oder Hundesteuer. Aber natürlich wollen Bürgermeister_in und Gemeinderät_innen möglichst wenig steuerliche Belastungen für die Einwohner_innen beschließen.

Dafür, dass sie für Land und Bund Gesetze ausführen, erhalten die Kommunen finanzielle Mittel, sogenannte Schlüsselzuweisungen. Sie heißen so, weil sie nach einem bestimmten mathematischen Schlüssel verteilt werden. Und Gemeinden können für ihre Dienstleistungen von den Bürger_innen **Beiträge** und **Gebühren** verlangen. Zuweisungen von Bund und Land, Steuern und Gebühren machen jeweils ungefähr ein Drittel der Einnahmen aus. Ausgegeben werden die finanziellen Mittel für laufende Kosten und für Investitionen. Um trotz knapper Mittel wichtige Investitionen vornehmen zu können, nehmen viele Kommunen Kredite auf. Die müssen natürlich später wieder zurückgezahlt werden und kosten bis dahin Zinsen. Der kommunale Haushalt stellt eine recht komplizierte Angelegenheit dar: Er setzt sich aus zwei Teilen zusammen – dem Verwaltungshaushalt und dem Vermögenshaushalt. Im Verwaltungshaushalt finden sich alle laufenden Kosten, die jährlich wiederkehren: Gehälter,

Mieten, Stromrechnungen und Zuschüsse an Vereine oder kommunale Unternehmen. Im Vermögenshaushalt stehen alle einmaligen Kosten, für den Bau von Straßen, Brücken oder Schulgebäuden. Der Bau eines Kindergartens wird beispielsweise aus dem Vermögenshaushalt bezahlt, das Gehalt der Kindergärtner_innen aber aus dem Verwaltungshaushalt. Die Unterscheidung in die zwei Haushalte heißt „Kameralistik“ und kommt aus dem vorletzten Jahrhundert. Sie hat bestimmte Vorteile, aber auch viele Nachteile. Deswegen stellen die Kommunen ihren Haushalt nach und nach auf die in der Wirtschaft gebräuchliche Buchführung um.



Viele Kommunen haben Unternehmen gegründet, um manche Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen. Besonders bei der Stromversorgung, bei Wasser und Abwasser oder auch im Öffentlichen Nahverkehr sind solche Unternehmen üblich. Dabei können sie zu 100 Prozent der Gemeinde gehören. Oder aber die Gemeinde entscheidet sich, einen bestimmten Anteil der Unternehmen an Private zu verkaufen. Durch den Verkauf erhalten die Kommunen Geld, den Verkaufserlös. Damit können sie wichtige kommunale Investitionen finanzieren. Andererseits müssen sie künftig aber auch den Unternehmensgewinn mit den Privaten teilen. Auf die Arbeit der Unternehmen hat der Gemeinderat direkt keinen Einfluss mehr. Aber im Aufsichtsrat des Unternehmens, der die Geschäftsführung kontrolliert, sind auch einzelne Gemeinderät_innen vertreten. Sie sollen so dafür sorgen, dass die Unternehmenstätigkeit dem Gemeinwohl dient. Am Ende jedes Jahres legt der oder die Bürgermeister_in dem Gemeinderat einen Haushaltsentwurf für das nächste Jahr vor. In diesem Haushaltsentwurf wird festgelegt, wie viel Geld im nächsten Jahr für welche Aufgabe ausgegeben werden darf. Die Gemeinderät_innen beraten diesen Entwurf, sie können Änderungen vornehmen und schließlich wird der Haushaltsplan verabschiedet. Ein großer Teil der finanziellen Mittel ist für die Pflichtaufgaben schon verplant. Diese Aufgaben muss die Kommune erfüllen. Was nach der Erfüllung der Pflichtaufgaben noch an Geld übrig bleibt, kann für die freiwilligen Aufgaben eingesetzt werden. Je weniger Geld vorhanden ist, desto schwieriger werden die politischen Entscheidungen, denn jeder Euro kann nur einmal ausgegeben werden. Hier sind sie wieder, die Grundfragen der Politik: **Was ist wichtig? Was ist richtig?** Das zu entscheiden, ist Aufgabe der Gewählten: Bürgermeister_in und Gemeinderät_innen sind gefragt.

Verwaltungshaushalt

Einnahmen aus

- Schlüsselzuweisungen
- Steuern und Steueranteilen
- Gebühren und Beiträgen

Ausgaben für laufende Kosten (Konsumtion)

- Personal- und Sachkosten
- Zinsen
- Zuschüsse an Dritte

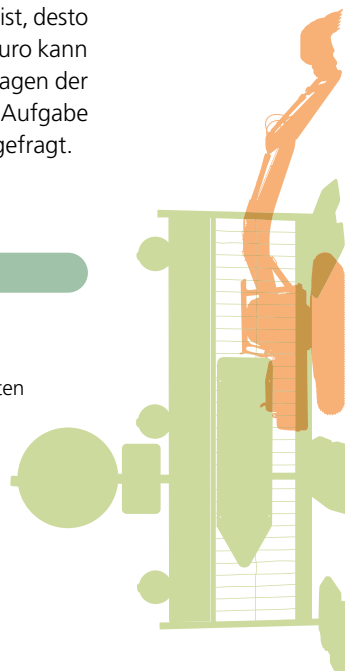
Vermögenshaushalt

Einnahmen aus

- Verwaltungshaushalt
- Fördermitteln und Krediten
- Verkaufserlösen

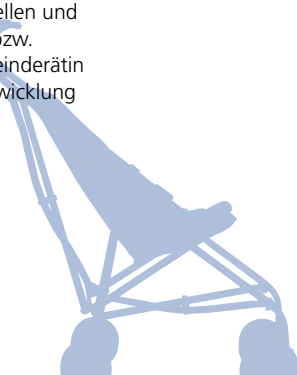
Ausgaben für einmalige Kosten (Investition)

- Investitionen (Straßen und Gebäude)
- Schuldentilgung



Beteiligungschance	Altersgrenze	Ablauf und Bedingungen
die eigene Meinung sagen	keine	Wer eine Meinung hat, soll sie sagen. Den Freunden, den Eltern, den Lehrer_innen, einfach jeder und jedem, der/die es wissen soll. Flyer und Plakate dürfen keine rechtswidrigen Inhalte haben und nur an genehmigten Stellen angebracht bzw. ausgelegt werden. Demonstrationen müssen angemeldet werden.
Vorsprachen bei Bürgermeister_in und Verwaltung	keine	Zuerst herausfinden, wer für die Sache zuständig ist. Dann anrufen und einen Termin vereinbaren. Und schließlich hingehen und vorsprechen.
Eingaben/ Petitionen	keine	Wer eine konkrete Bitte oder Beschwerde hat, schickt diese schriftlich an die Verwaltung. Der Petitionsausschuss des Gemeinderates beschäftigt sich mit der Sache und versucht zu helfen.
Bürger_innenversammlung	keine	Eine Bürger_innenversammlung soll einmal jährlich, bei wichtigen Angelegenheiten öfter stattfinden. Bürgermeister_in und Verwaltung informieren über geplante Vorhaben und aktuelle Themen in der Kommune. Und sie beantworten Fragen der Einwohner_innen.
Bürger_innenantrag/Einwohner_innenantrag	ab 18	Die Einwohner_innen beantragen, dass ein bestimmtes Thema vom Gemeinderat beraten und entschieden wird. Ein Einwohner_innenantrag muss schriftlich eingereicht werden und genügend Unterschriften erhalten (je nach Bundesland und Kommune zwischen einem und 20 Prozent).
Bürger_innenbegehren	ab 18	Die Einwohner_innen machen einen konkreten Entscheidungsvorschlag und beantragen, dass darüber die Bürger_innen in einem Bürger_innenentscheid abstimmen sollen. Ein Bürger_innenbegehren muss schriftlich eingereicht werden und genügend Unterschriften erhalten (je nach Bundesland und Kommune zwischen einem und 20 Prozent). Stimmt der Gemeinderat dem Entscheidungsvorschlag nicht zu, findet ein Bürger_innenentscheid statt.

Beteiligungschance	Altersgrenze	Ablauf und Bedingungen
Bürger_innenentscheid	ab 18	Die Einwohner_innen entscheiden eine wichtige kommunale Angelegenheit direkt durch eine Abstimmung. Ein Bürger_innenentscheid kann vom Gemeinderat beschlossen oder durch ein Bürger_innenbegehren erwirkt werden. Genügend Einwohner_innen (je nach Bundesland zwischen zehn und 30 Prozent der Stimmberechtigten) müssen dem Vorschlag zustimmen.
Bürger_inneninitiative	keine	Zusammenschluss von Personen, die auf ein konkretes gesellschaftliches oder politisches Problem aufmerksam machen und auf dessen Lösung hinwirken wollen. Arbeitet meist zeitlich befristet bis zur Lösung des Problems.
Verein	keine	Längerfristiger Zusammenschluss von Personen zur Verfolgung bestimmter Zwecke, z. B. für kommunale Angelegenheiten (Freizeitgestaltung, Kulturförderung, Sport).
wählen	ab 16/18	Bei Bürgermeister_innen- und Landratswahlen wird das Oberhaupt der Gemeinde bzw. des Landkreises gewählt. Bei Gemeinderats- und Kreistagswahlen werden die Vertreter_innen der Einwohner_innen gewählt.
Mitglied Wähler_inneninitiative oder Partei	je nach Gruppierung	Mitglieder von Wähler_inneninitiativen und Parteien entwickeln Konzepte für die kommunalpolitischen Probleme und stellen eigene Kandidat_innen bei den Kommunalwahlen auf.
„sachkundige Bürger_innen“	ab 18	Sachkundige Bürger_innen dienen als Expert_innen in den Fachausschüssen. Sie werden vom Gemeinderat gewählt und haben Beratungs- und Entscheidungsrecht.
sich wählen lassen	ab 18 (weitere Einschränkungen je nach Bundesland)	Jede_r kann sich selbst zur Wahl stellen und als Bürgermeister_in oder Landrat bzw. Landrätin, Gemeinderat bzw. Gemeinderätin oder Ortschaftsratsmitglied die Entwicklung der Kommune mitbestimmen



Am Ende unserer Einführung in die Kommunalpolitik könnt Ihr nun Euer Wissen mit diesem kleinen Test überprüfen. Ihr werdet erstaunt sein, was Ihr alles gelernt habt. Und wenn Euch eine Antwort nicht gleich einfällt, dann blättert einfach kurz zurück: Die Antworten findet Ihr auf den vorangegangenen Seiten. Viel Spaß!

1. In welchem Grundgesetzartikel ist festgeschrieben, dass es in der Bundesrepublik Deutschland kommunale Selbstverwaltung geben muss?

- a) ☐ Art. 1 GG
- b) ☐ Art. 28 GG
- c) ☐ Art. 79 GG

2. Wo steht festgeschrieben, wie der kommunale Entscheidungsprozess einer Gemeinde funktioniert?

- a) ☐ Gemeindeordnung
- b) ☐ Hauptsatzung
- c) ☐ Geschäftsordnung des Gemeinderats

3. Wie heißen die drei Ebenen der vertikalen Gewaltenteilung?

- a) ☐ Legislative, Exekutive, Judikative
- b) ☐ Parlament, Regierung, Verwaltung
- c) ☐ Bund, Land, Kommune

4. Welcher Grundsatz besagt, dass kommunale Probleme weitestgehend auf kommunaler Ebene entschieden werden sollen?

- a) ☐ Grundsatz der Subsidiarität
- b) ☐ Grundsatz der Legalität
- c) ☐ Grundsatz der Kommunalität

5. Wer ist auf kommunaler Ebene die Spitze der Exekutive?

- a) ☐ Der/die Bürgermeister_in
- b) ☐ Die Beigeordneten
- c) ☐ Die Verwaltung

6. Welches ist das Hauptorgan der kommunalen Selbstverwaltung?

- a) ☐ Der/die Bürgermeister_in
- b) ☐ Der Gemeinderat oder die Gemeinderätin
- c) ☐ Die Bürger_innen

7. Arbeiten alle (Ober-) Bürgermeister_innen ehrenamtlich?

- a) ☐ Ja
- b) ☐ Nein

8. Wie nennt man einen Zusammenschluss von Bürger_innen mit dem Ziel, die Öffentlichkeit zu einem konkreten Thema zu mobilisieren und so auf den kommunalen Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen?

- a) ☐ Partei
- b) ☐ Fraktion
- c) ☐ Bürger_inneninitiative

9. Wie oft wählen die Bürger_innen ihre Kommunalverwaltung?

- a) ☐ 4–6 Jahre
- b) ☐ 5–9 Jahre
- c) ☐ gar nicht

10. Muss jeder Gemeinderat bzw. jede Gemeinderätin einer Partei angehören?

- a) ☐ Ja
- b) ☐ Nein

11. Besteht für die Einwohner_innen die Möglichkeit des Besuchs von Gemeinderatssitzungen?

- a) ☐ Ja
- b) ☐ Nein

12. Wer leitet den Gemeinderat?

- a) ☐ Das älteste Mitglied
- b) ☐ Der/die Bürgermeister_in
- c) ☐ Der/die Vorsitzende der größten Fraktion

13. Hat die Gemeindeverwaltung Einfluss auf die Entscheidungen des Gemeinderates?

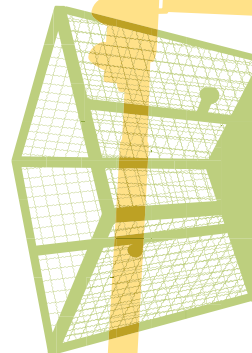
- a) ☐ Ja
- b) ☐ Nein

14. Endet für den/die Bürger_in die Einflussnahme auf eine kommunale Maßnahme mit der Beschlussfassung im Gemeinderat?

- a) ☐ Ja
- b) ☐ Nein

15. Ist der/die Bürger_in zur Wahl einer Gemeindevertretung verpflichtet?

- a) ☐ Ja
- b) ☐ Nein



Name der Gemeinde

Einwohner_innenzahl

gehört zum Landkreis

Anzahl der Gemeinderät_innen

stärkste Fraktion

Bürgermeister_in

Zahl der Beigeordneten

Wie oft tagt der Gemeinderat?

Was waren die drei heißesten Diskussionsthemen in der Gemeinde im letzten Jahr?

Schon mal aktiv mitgemischt? Wenn ja, wie?

Gib deiner Gemeinde Noten

(1 = sehr gut, 5 = sehr schlecht) für ...

Bibliothek 1 2 3 4 5

Bürger-innennahe Verwaltung 1 2 3 4 5

Freibäder 1 2 3 4 5

Fußwege 1 2 3 4 5

Jugendclubs 1 2 3 4 5

Kinderfreundlichkeit 1 2 3 4 5

Kulturangebot 1 2 3 4 5

Nachtleben 1 2 3 4 5

Nahverkehr 1 2 3 4 5

Natur und Grün 1 2 3 4 5

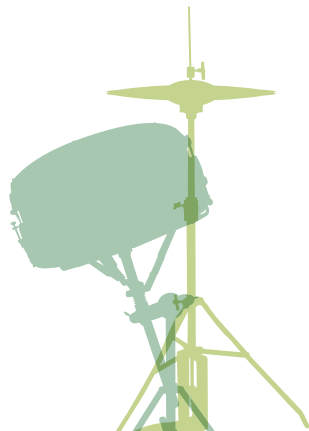
Radwege 1 2 3 4 5

Shopping 1 2 3 4 5

Sportmöglichkeiten 1 2 3 4 5

Straßenzustand 1 2 3 4 5

Alles in allem! 1 2 3 4 5



Anfrage an Gemeindeverwaltung/Bürgermeister_innen dient der Information der Bürger_innen und der Kontrolle der Arbeit von Verwaltung und Bürgermeister_in (Kontrollinstrument). Sie muss von den Befragten sofort mündlich oder binnen einer bestimmten Frist schriftlich beantwortet werden.

Antrag konkrete Beschlussvorlage von Gemeinderät_innen oder einer Fraktion, die eine Begründung und einen Finanzierungsvorschlag enthält. Der Antrag wird im Gemeinderat abgestimmt.

Bauvorhaben Einerseits bauen Gemeinden selbst, z. B. Straßen, Schulen oder Kultureinrichtungen. Andererseits bauen natürlich auch viele Private und Unternehmen. Deshalb kann eine Kommune Bebauungspläne aufstellen. In ihnen wird geregelt, was wo gebaut werden darf und wie die öffentlichen Flächen genutzt werden sollen.

Beigeordnete Wahlbeamte_innen, die einzelne Bereiche der Gemeinde- bzw. Landkreisverwaltung leiten. Sie sind dem/der Bürgermeister_in bzw. Landrat oder Landrätin unterstellt und werden vom Gemeinderat bzw. Kreistag gewählt.

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

Bürger_innenbegehren Antrag der Bürger_innen auf Durchführung eines Bürger_innenentscheides zu einer bestimmten Frage. Das Begehren muss schriftlich eingereicht werden und bedarf der Unterschrift von 1–20 Prozent (je nach Bundesland und Kommune) der stimmberechtigten Bürger_innen, um Erfolg zu haben.

Bürger_innenentscheid direkte Entscheidung einer wichtigen kommunalen Angelegenheit durch die Gemeindebürger_innen. Die Frage des Bürger_innenentscheides muss mit Ja oder Nein zu beantworten sein. Ein Bürger_innenentscheid findet auf Beschluss des Gemeinderates oder durch ein erfolgreiches Bürger_innenbegehren statt.

Bürgermeister_in Der/die Bürgermeister_in ist Vorsitzende/r des Gemeinderates und Leiter_in der Gemeindeverwaltung. Er/sie wird von den Bürger_innen direkt gewählt. In großen Städten heißt er bzw. sie Oberbürgermeister_in, in sehr kleinen Gemeinden ehrenamtlich tätig, in größeren hauptamtlich.

Demokratie Staatsform, in der die Bevölkerung durch regelmäßige und freie Wahlen und Abstimmungen das Handeln der Regierenden beeinflussen kann.

Fraktion Zusammenschluss gleichgesinnter Abgeordneter/Gemeinderät_innen in einem (Gemeinde-) Parlament.

Gebühren Entgelte für in Anspruch genommene öffentliche Leistungen (Abfall, Straßenreinigung, Wasser, Bibliothek, Museen ...). Ihre Höhe wird vom Gemeinderat festgelegt.

Gemeinde unterste, öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft mit eindeutig abgegrenztem Territorium (Gemeindegebiet), zugehörigen Bewohner_innen (Gemeindebürger_innen und Einwohner_innen) und Organen, die für die Gemeinde handeln und verbindliche Entscheidungen treffen (Gemeinderat und Bürgermeister_in). Kleine Gemeinden heißen Dörfer, große Gemeinden Städte.

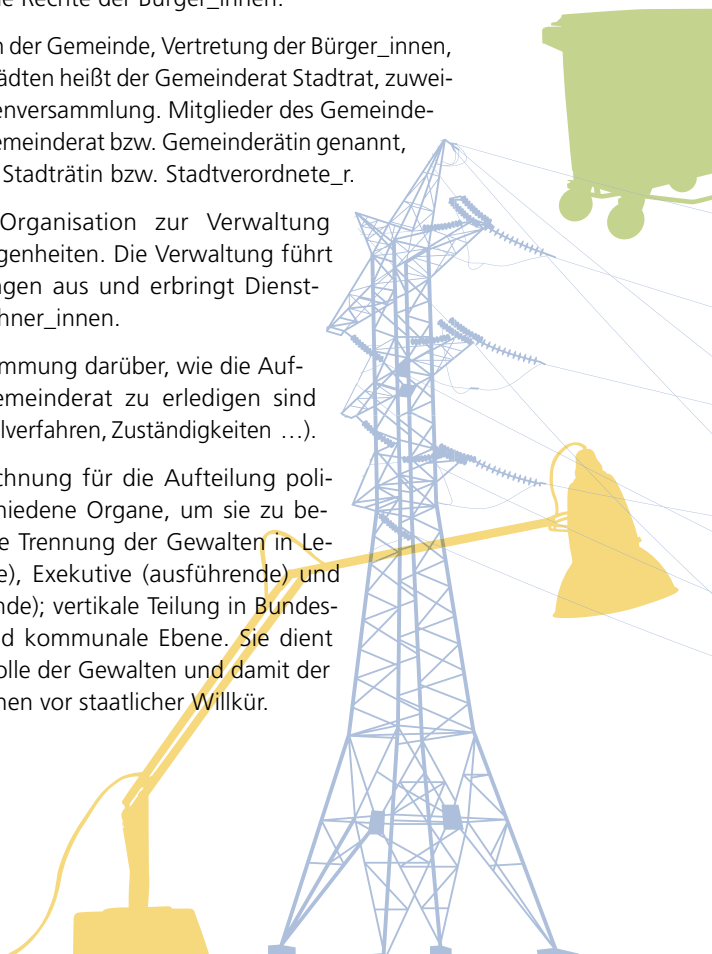
Gemeindeordnung Landesgesetz, es regelt die Aufgaben und Rechte der Gemeinden, ihre Verfassung und Verwaltung, ihre Wirtschafts- und Haushaltsführung und die Rechte der Bürger_innen.

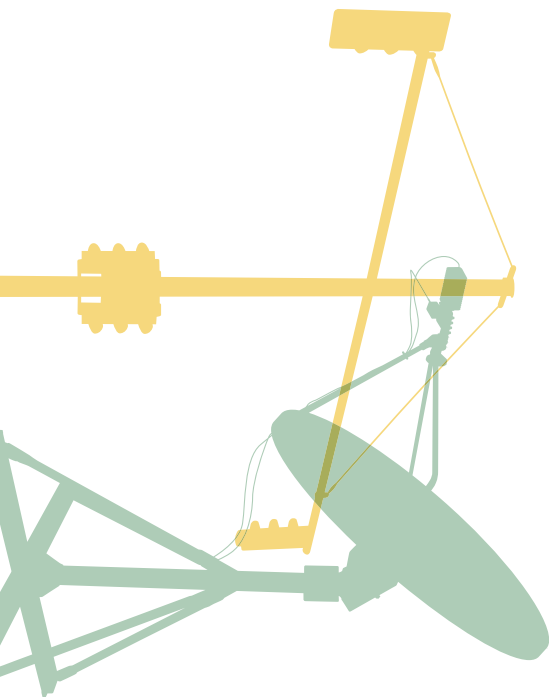
Gemeinderat Hauptorgan der Gemeinde, Vertretung der Bürger_innen, wird direkt gewählt. In Städten heißt der Gemeinderat Stadtrat, zuweilen auch Stadtverordnetenversammlung. Mitglieder des Gemeinderates werden ebenfalls Gemeinderat bzw. Gemeinderätin genannt, in Städten Stadtrat bzw. Stadträtin bzw. Stadtverordnete_r.

Gemeindeverwaltung Organisation zur Verwaltung von öffentlichen Angelegenheiten. Die Verwaltung führt Gesetze und Verordnungen aus und erbringt Dienstleistungen für die Einwohner_innen.

Geschäftsordnung Bestimmung darüber, wie die Aufgaben/Verfahren im Gemeinderat zu erledigen sind (z. B. Sitzungsablauf, Wahlverfahren, Zuständigkeiten ...).

Gewaltenteilung Bezeichnung für die Aufteilung politischer Macht auf verschiedene Organe, um sie zu begrenzen; z. B. horizontale Trennung der Gewalten in Legislative (gesetzgebende), Exekutive (ausführende) und Judikative (rechtsprechende); vertikale Teilung in Bundesebene, Landesebene und kommunale Ebene. Sie dient der gegenseitigen Kontrolle der Gewalten und damit der Sicherheit der Bürger_innen vor staatlicher Willkür.





Impressum

ISBN 978-3-89892-426-2
7. Auflage

Herausgeberin

Friedrich-Ebert-Stiftung
Forum Politik und Gesellschaft
Hiroshimastraße 17
10785 Berlin

Text

Daniela Saaro, Sabine Friedel

Redaktion

Yvonne Lehmann

Redaktionelle Betreuung

Inge Voß

Gestaltung

Meintrup, Grafik Design

Druck

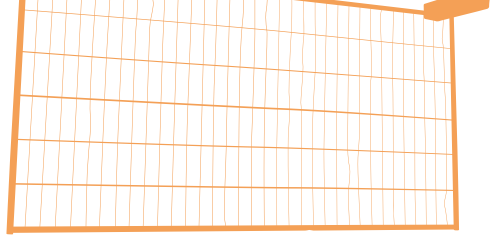
Druckerei Brandt, Bonn

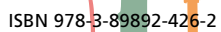
Gedruckt auf RecyStar Polar,
100 % Recyclingpapier, ausgezeichnet
mit dem blauen Umweltengel

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES
herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche
Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

© Friedrich-Ebert-Stiftung,
Forum Politik und Gesellschaft

Mai 2014





ISBN 978-3-89892-426-2