

# Kommunalpolitik verstehen



Für junges Politikverständnis

# Kommunalpolitik verstehen

Herausgegeben  
von der Friedrich-Ebert-Stiftung®  
Büro Dresden  
Königstraße 6 | 01097 Dresden  
Redaktion: Daniela Saaro, Sabine Friedel  
Layout/Fotos: Atelier Wolfgang Bosse  
Druck: Druckhaus Dresden  
1. Auflage, 2005  
ISBN 3-89892-426-2

Vorwort	<b>7</b>
Kommunalpolitik – was ist das eigentlich?	<b>8</b>
Bund – Land – Kommune	<b>9</b>
Kommunale Aufgaben	<b>10</b>
Das kommunale Who is Who	<b>11</b>
Der/die Bürgermeister/in	<b>12</b>
Der Gemeinderat	<b>12</b>
Die Ausschüsse	<b>13</b>
Die Verwaltung	<b>13</b>
Der kommunale Entscheidungsprozess	<b>14</b>
Die kommunalen Finanzen	<b>15</b>
Mitmachen und Mitbestimmen	<b>17</b>
Was gelernt ?	<b>19</b>
Deine Gemeinde	<b>21</b>
Begriffserklärungen	<b>22</b>

Kommunalpolitik findet vor der Haustür statt – und zwar im wahrsten Sinn des Wortes, denn schon der Bürgersteig vor dem Haus ist eine kommunale Angelegenheit. Und darum geht sie jede, jeden etwas an, ganz gleich in welchem Alter.

Dieses Heft richtet sich vor allem an junge Leser und soll helfen, Kommunalpolitik im eigenen Umfeld zu erkennen und zu begreifen. Denn nur der frühe Einblick in die Möglichkeiten und Grenzen von Politik auf kommunaler Ebene kann überhöhten Erwartungen und damit unnötiger Frustration und Verdrossenheit vorbeugen.

Übersichtlich und verständlich wird hier 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 Menschen an der Erfüllung dieser Aufgaben beteiligt sind. Und „Beteiligung“ ist genau das Stichwort. Wir möchten mit diesem Heft die politische Beteiligung junger Menschen fördern. Aus diesem Grund werden vielfältige Möglichkeiten für ein Mitwirken an der „kleinen Politik“ in der eigenen Gemeinde aufgezeigt. Hier zeigt sich: man muss nicht erst Politiker werden, um Kommunalpolitik zu machen, man muss nicht einmal 18 Jahre alt sein! Jede und jeder kann dabei sein! Und das Tolle daran ist: die erreichten Verbesserungen kann man unmittelbar selbst spüren – wie gesagt, vor der eigenen Haustür!

Für ein leichtes Textverständnis sind alle wichtigen Begriffe mit einem ► gekennzeichnet und werden am Ende des Heftes kurz erklärt. Wer das Heft durchgelesen hat, kann sein neu erlangtes Wissen bei einem kleinen Test auf den Seiten 19/20 überprüfen.

Jetzt hat man viel über Kommunalpolitik gelernt und weiß auch, wie man dabei mitwirken

könnte... Aber wie verhält es sich in der eigenen Gemeinde? Wer ist hier für welche Aufgaben verantwortlich? Wen kann man ansprechen? Und, und, und... Wer das herausgefunden hat, kann es auf der Seite 21 notieren, damit man es nicht wieder vergisst. Und als nächstes kann dort jede/r seiner Gemeinde Noten geben für die Erledigung ihrer Aufgaben! Für manche Bereiche kann man bestimmt gute Noten vergeben, aber für andere vielleicht nicht – und genau dort finden sich die Angelegenheiten, für die man sich selbst einsetzen kann und muss. So einfach ist das.

Dieses Heft ist ein erster Schritt, um junge Menschen mit Politik vertraut zu machen. Als nächsten Schritt bietet die Friedrich-Ebert-Stiftung (schon seit 1998) ein erfolgreiches Jugend-Politik-Projekt an – das **Planspiel Kommunalpolitik**. Hier werden junge Leute gemeinsam mit Gemeindevertretern aktiv. So wird für jugendliche Politik in der Gemeinde greifbar und nachvollziehbar, und den Kommunalpolitikern bietet das Planspiel die Möglichkeit, mit ihren Jugendlichen ins Gespräch zu kommen.

Mit dem vorliegenden Heft können sich die Teilnehmer/innen auf das Planspiel vorbereiten. Als Ergänzung dazu sind bei der Friedrich-Ebert-Stiftung ebenfalls die Hefte **Planspiel Kommunalpolitik – Ohne Jugend ist kein Staat zu machen**, die Spielanleitung, und die Projektbeschreibung **Einmischen. Die Jugendplanungszelle** erschienen.

Jetzt kann es also losgehen. Wir unterstützen Sie gern dabei – als Verwaltung, Bürgermeister oder Stadt- und Gemeinderäte, als Schule, Lehrer oder Jugendliche.

*Christoph Wielepp*  
Leiter des Büros Dresden  
der Friedrich-Ebert-Stiftung

# Kommunalpolitik – was ist das eigentlich?

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 Falschparker 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, der wie ein Parlament den Bürgermeister kontrolliert. Und eine Gemeindeverwaltung, die die Beschlüsse des Rates umsetzt. Dazu kommen die Einwohnerinnen und Einwohner, 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 Einwohnerinnen und Einwohnern. 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 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, 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 Einwohnerinnen und Einwohner 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, der von den Einwohnerinnen und Einwohnern gewählt wird.



# Kommunale Aufgaben

Freiwillige Aufgaben		Pflichtaufgaben	
Freiwillige Selbstverwaltung	Pflichtige Selbstverwaltung	Pflichtaufgaben nach Weisung	Auftragsangelegenheiten
Ob  Wie 	Ob  Wie 	Ob  Wie 	Ob  Wie 
zum Beispiel...	zum Beispiel...	zum Beispiel...	zum Beispiel...
 Grünflächen und Parks	 Straßen und Fußwege	 Bauaufsicht	 Passwesen
 Sportstätten und Bäder	 Schulen und Kindertagesstätten	 Meldewesen	 Gesundheitsamt
 Öffentlicher Nahverkehr	 Wasser und Abwasser	 Straßenverkehrsaufsicht	 Wahlen

In der Bundesrepublik werden viele Bundes- und Landesgesetze von den Kommunen ausgeführt: Beispielsweise regelt der Bund, dass jede Einwohnerin und jeder Einwohner 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 sind das Herzstück der Kommunal-

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.

politik. 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.



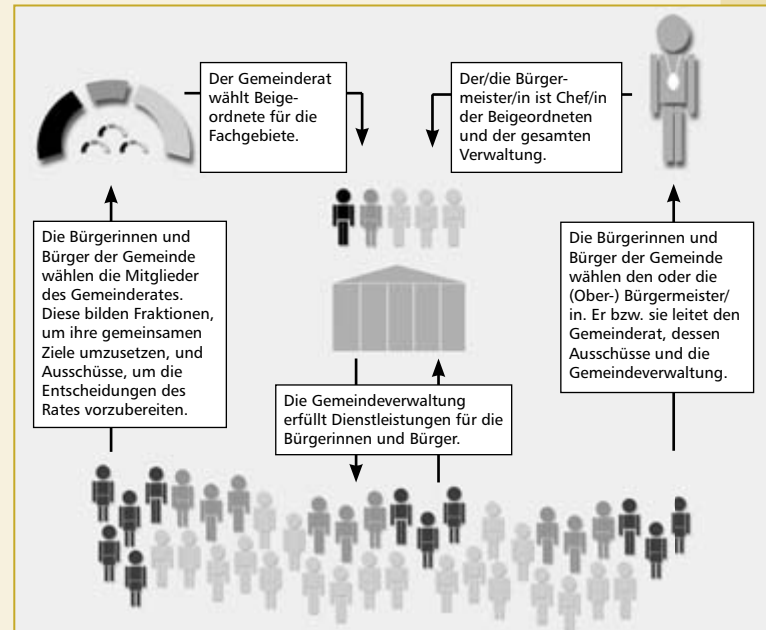


Wer wann wie und von wem gewählt wird, legen die Bundesländer für ihre Kommunen fest. Lange Zeit gab es in der Bundesrepublik eine große Vielfalt an Kommunalverfassungen. Die Lage war unübersichtlich. Mittlerweile hat sich das sogenannte süddeutsche Modell überall durchgesetzt.

Ausgangspunkt aller politischen Macht ist, wie überall in Demokratien, das Volk. Die Einwohnerinnen und Einwohner einer Kommune wählen alle vier oder fünf (in Bayern sechs) Jahre, je nach Bundesland, den Gemeinderat. 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. Dadurch fallen die ► Wahlen auseinander und finden zumeist an verschiedenen Terminen statt. Gehört die Gemeinde einem Landkreis an, so wählen die Einwohnerinnen und Einwohner nicht nur den Gemeinderat und den/die Bürgermeister/in für ihre Gemeinde, sondern auch mit den Einwohnern der anderen Gemeinden zusammen die Mitglieder des ► Kreistages und den ► Landrat oder die Landrätin. Wahlberechtigt sind alle Einwohnerinnen und Einwohner der Kommune, die deutsche Staatsbürger oder Staatsbürger in einem

EU-Mitgliedsland und mindestens 18 Jahre alt sind. In Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, 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 Landrat oder Bürgermeister 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.





## Der oder die Bürgermeister/in

Der oder die Bürgermeister/in wird alle fünf bis neun Jahre (je nach Bundesland) von den Einwohnerinnen und Einwohnern 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. Kandidatinnen und Kandidaten für das Bürgermeisteramt müssen keiner ▶ Partei angehören, dürfen dies aber natürlich. In größeren Städten wird der Bürgermeister als „Oberbürgermeister“ bezeichnet. Ihm sind „Beigeordnete“ (auch „Dezernenten“) unterstellt, die für bestimmte Aufgabenbereiche zuständig sind. In kleineren Gemeinden (zumeist bis 2.000 Einwohner) arbeitet ein/e Bürgermeister/in ehrenamtlich und erhält eine Aufwandsentschädigung für die Tätigkeit. In den größeren Städten arbeiten die Bürgermeister/innen hauptamtlich. Sie sind Verwaltungsbeamte auf Zeit – sogenannte Wahlbeamte, 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 Politikern Kontakt halten und die Interessen der Kommune auf Landesebene vertreten gehört ebenso dazu wie die ▶ Aufsichtsräte kommunaler Unternehmen zu leiten. Alles in allem also kein Job für faule Leute. Der oder die Bürgermeister/in ist die Schnittstelle für die Bürgerinnen und Bürger, den Gemeinderat, die Verwaltung, die lokale Gesellschaft 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 Einwohnerinnen und Einwohnern alle vier bis sechs Jahre (je nach Bundesland) in direkter Wahl gewählt. Die gewählten Gemeinderätinnen und Gemeinderäte 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 in der Regel jede/r, der oder die auch wahlberechtigt ist. Die meisten Gemeinderäte gehören einer bestimmten Partei oder einer Wählerinitiative an, die sie bei der Wahl unterstützen. Aber natürlich gibt es auch parteilose Gemeinderäte. Die Gemeinderäte können im Gemeinderat ▶ Fraktionen bilden und dadurch ihren Einfluss stärken. Denn in Fraktionen können die Gemeinderäte 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 An-



träge stellen darf, sind in der ► Geschäftsordnung des Gemeinderates festgeschrieben. Gemeinderatssitzungen sind grundsätzlich öffentlich und müssen vom Bürgermeister in regelmäßigen Abständen einberufen werden. Wenn es dringende Angelegenheiten zu beraten und zu beschließen gibt, können die Gemeinderäte zusätzlich auch außerhalb der regulären Fristen Sitzungen abhalten.

## Die Ausschüsse

Nicht alle kommunalen Angelegenheiten können im Gemeinderat ausführlich beraten und diskutiert werden, da dies zuviel Zeit in Anspruch nehmen würde. Außerdem brauchen die ehrenamtlichen Gemeinderäte 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 Vertretern des Gemeinderates und ► sachkundigen Bürgern. In der Besetzung der Ausschüsse soll sich die Zusammensetzung des Gemeinderates widerspiegeln (Mehrheitsverhältnisse). In den Ausschusssitzungen sind Mitarbeiter der Verwaltung anwesend. Außerdem können zu den Ausschusssitzungen Experten 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 und Gemeinderatsmitglieder sind gewählte Vertreter der Einwohnerinnen und Einwohner. 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 hauptberuflich mit den Angelegenheiten der Kommune befassen, sind sie Spezialisten, 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 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 Einwohnerinnen und Einwohner. Sie bearbeitet Anträge, zahlt Unterstützung aus, betreibt Kindergärten und Bibliotheken, repariert Straßen, plant Bebauungen oder löscht Brände.



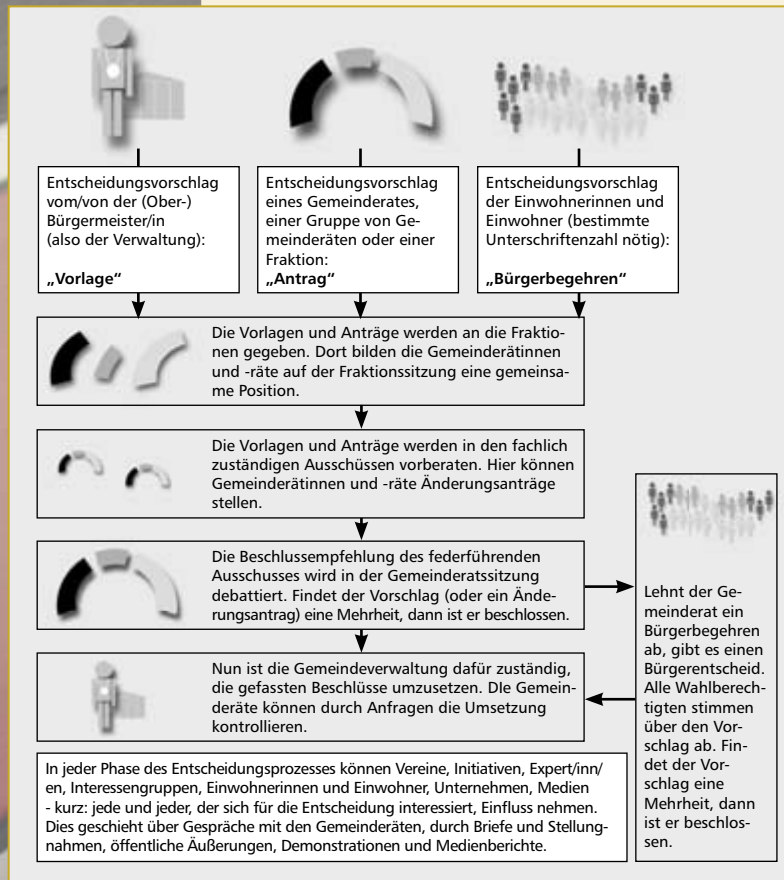
# Der kommunale Entscheidungsprozess

Es gibt drei Wege, auf denen etwas zum Gegenstand kommunalpolitischer Entscheidungen werden kann. Die Initiative kann von den Gemeinderäten ausgehen, vom Bürgermeister oder ein bestimmtes Thema wird durch das Engagement von Einwohnerinnen und Einwohnern 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 Bürgerinnen und Bürger müssen eine Entscheidung des Gemeinderats jedoch nicht kritiklos hinnehmen. Sind sie mit einem Beschluss nicht einverstanden, können sie ein

- Bürgerbegehren initiieren, mit dem sie beantragen, dass die Angelegenheit in einem
- Bürgerentscheid von den Bürgern direkt entschieden werden soll. Für ein solches Bürgerbegehren müssen Unterschriften gesammelt werden – je nach Gemeinde und Bundesland zwischen ein und zwanzig Prozent der Wahlberechtigten. Sind die Unterschriften zusammen, dann findet ein Bürgerentscheid statt. So können die wahlberechtigten Bürger sogar selbst zum Entscheidungsträger kommunaler Angelegenheiten werden, indem sie der betreffenden Beschlussvorlage zustimmen oder sie ablehnen. Ein Bürgerbegehren 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 Bürgern in Bürgersprechstunden, Bürgerversammlungen, bei Demonstrationen, in Briefen an Mandatsträger, also Bürgermeister oder Gemeinderäte, und an die Verwaltung haben genauso Auswirkung auf das Abstimmungsverhalten der Gemeindevertretung wie die Berichterstattung der Medien oder das Engagement von Vereinen und Initiativen.



In der Kommune ist es wie überall: Ohne Moos nichts los. Denn natürlich kosten viele Aufgaben, die eine Gemeinde erfüllt, Geld: Ob Kindergärtnerin oder Feuerwehrmann, Busfahrerin oder Hausmeister, Bibliothekar oder Steuerbeamtin – 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. Aber natürlich wollen Bürgermeister und Gemeinderäte möglichst wenig steuerliche Belastungen für die Einwohner beschließen.

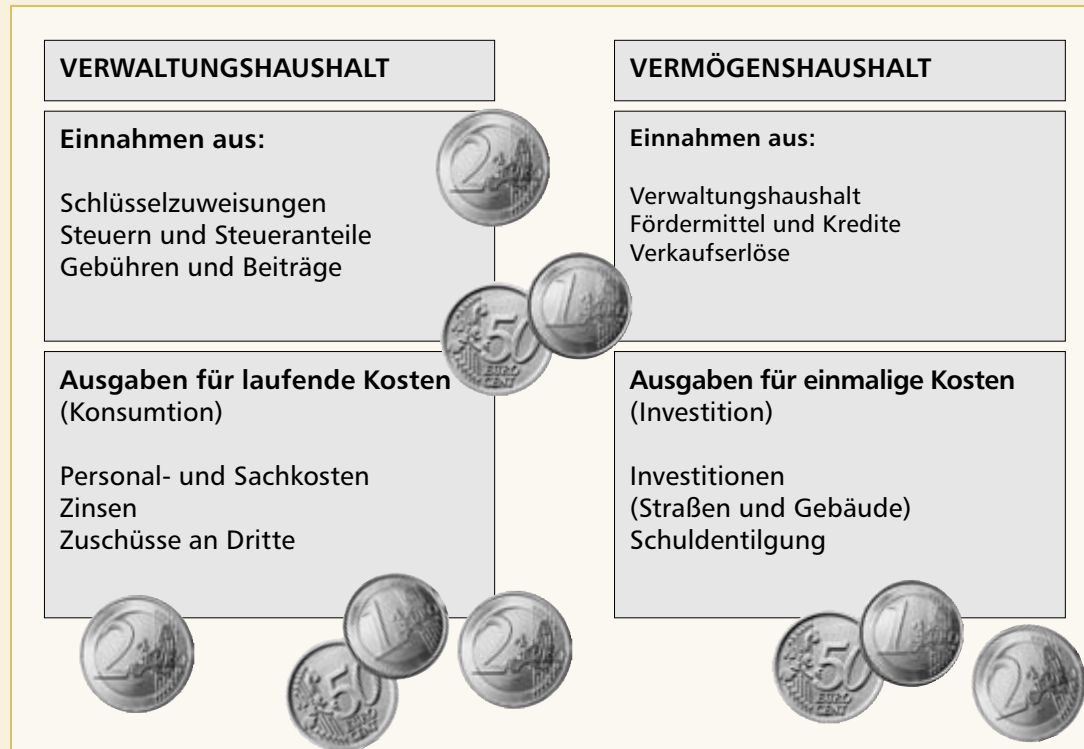
Dafür, dass sie für Land und Bund Gesetze ausführen, erhalten die Kommunen finanzielle Mittel, sogenannte Schlüsselzuweisungen. Sie heißen so, weil sie nach einem bestimmten mathematischen Schlüssel verteilt werden. Und Gemeinden können für ihre Dienstleistungen von den Bürgern ▶ Beiträge und ▶ Gebühren 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 machen zu können, nehmen viele Kommunen Kredite auf. Die müssen natürlich später wieder zurückgezahlt werden und kosten bis dahin Zinsen.

Der kommunale Haushalt ist eine recht komplizierte Angelegenheit: 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 Gemeinderäte 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 Gemeinderäte 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 Gemeinderäte sind gefragt.



## Beteiligungschance

die eigene Meinung sagen

## Altersgrenze

keine

## Ablauf und Bedingungen

Wer eine Meinung hat, soll sie sagen. Den Freunden, den Eltern, den Lehrern, einfach Jeder und Jedem, der 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 und Verwaltung

keine

Zuerst herausfinden, wer für die Sache zuständig ist. Dann anrufen und einen Termin vereinbaren. Und schließlich hingehen und losreden.



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.



Bürgerversammlung

keine

Eine Bürgerversammlung soll einmal jährlich, bei wichtigen Angelegenheiten öfter stattfinden. Bürgermeister und Verwaltung informieren über geplante Vorhaben und aktuelle Themen in der Kommune. Und sie beantworten Fragen der Einwohner.



Bürgerantrag/  
Einwohnerantrag

ab 18








Die Einwohnerinnen und Einwohner beantragen, dass ein bestimmtes Thema vom Gemeinderat beraten und entschieden wird. Ein Einwohnerantrag muss schriftlich eingereicht werden und genügend Unterschriften erhalten (je nach Bundesland und Kommune zwischen einem und 20 Prozent).



Bürgerbegehren

ab 18

Die Einwohnerinnen und Einwohner machen einen konkreten Entscheidungsvorschlag und beantragen, dass darüber die Bürger in einem Bürgerentscheid abstimmen sollen. Ein Bürgerbegehren 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 Bürgerentscheid statt.

	Beteiligungschance	Altersgrenze	Ablauf und Bedingungen
	Bürgerentscheid	ab 18	Die Einwohnerinnen und Einwohner entscheiden eine wichtige kommunale Angelegenheit direkt durch eine Abstimmung. Ein Bürgerentscheid kann vom Gemeinderat beschlossen oder durch ein Bürgerbegehren erwirkt werden. Genügend Einwohnerinnen und Einwohner (je nach Bundesland zwischen 10 und 30 Prozent der Stimmberechtigten) müssen dem Vorschlag zustimmen.
	Bürgerinitiative	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- und Landratswahlen wird das Oberhaupt der Gemeinde bzw. des Landkreises gewählt. Bei Gemeinderats- und Kreistagswahlen werden die Vertreter der Einwohnerinnen und Einwohner gewählt.
	Mitglied Wählerinitiative oder Partei	je nach Gruppierung	Mitglieder von Wählerinitiativen und Parteien entwickeln Konzepte für die kommunalpolitischen Probleme und stellen eigene Kandidatinnen und Kandidaten bei den Kommunalwahlen auf.
	„sachkundige Bürger“	ab 18	Sachkundige Bürgerinnen und Bürger dienen als Experten 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 Bürgermeisterin oder Landrat, 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) <input type="checkbox"/> Art. 1 GG b) <input type="checkbox"/> Art. 28 GG c) <input type="checkbox"/> Art. 79 GG
2.	Wo steht festgeschrieben, wie der kommunale Entscheidungsprozess einer Gemeinde funktioniert?	a) <input type="checkbox"/> Gemeindeordnung b) <input type="checkbox"/> Hauptsatzung c) <input type="checkbox"/> Geschäftsordnung des Gemeinderats
3.	Wie heißen die drei Ebenen der vertikalen Gewaltenteilung?	a) <input type="checkbox"/> Legislative, Exekutive, Judikative b) <input type="checkbox"/> Parlament, Regierung, Verwaltung c) <input type="checkbox"/> Bund, Land, Kommune
4.	Welcher Grundsatz besagt, dass kommunale Probleme weitestgehend auf kommunaler Ebene entschieden werden sollen?	a) <input type="checkbox"/> Grundsatz der Subsidiarität b) <input type="checkbox"/> Grundsatz der Legalität c) <input type="checkbox"/> Grundsatz der Kommunalität
5.	Wer ist auf kommunaler Ebene die Spitze der Exekutive?	a) <input type="checkbox"/> Der/die Bürgermeister/in b) <input type="checkbox"/> Die Beigeordneten c) <input type="checkbox"/> Die Verwaltung
6.	Welches ist das Hauptorgan der kommunalen Selbstverwaltung?	a) <input type="checkbox"/> Der/die Bürgermeister/in b) <input type="checkbox"/> Der Gemeinderat c) <input type="checkbox"/> Die Bürgerinnen und Bürger

7.	Arbeiten alle (Ober-) Bürgermeister ehrenamtlich?	a) <input type="checkbox"/> Ja b) <input type="checkbox"/> Nein
8.	Wie nennt man einen Zusammenschluss von Bürgern mit dem Ziel, die Öffentlichkeit zu einem konkreten Thema zu mobilisieren und so auf den kommunalen Entscheidungsprozess Einfluss zu nehmen?	a) <input type="checkbox"/> Partei b) <input type="checkbox"/> Fraktion c) <input type="checkbox"/> Bürgerinitiative
9.	Wie oft wählen die Bürger ihre Kommunalverwaltung?	a) <input type="checkbox"/> 4-6 Jahre b) <input type="checkbox"/> 5-9 Jahre c) <input type="checkbox"/> gar nicht
10.	Muss jeder Gemeinderat einer Partei angehören?	a) <input type="checkbox"/> Ja b) <input type="checkbox"/> Nein
11.	Besteht für die Einwohnerinnen und Einwohner die Möglichkeit des Besuchs von Gemeinderatssitzungen?	a) <input type="checkbox"/> Ja b) <input type="checkbox"/> Nein
12.	Wer leitet den Gemeinderat?	a) <input type="checkbox"/> Das älteste Mitglied b) <input type="checkbox"/> Der/die Bürgermeister/in c) <input type="checkbox"/> Der/die Vorsitzende der größten Fraktion
13.	Hat die Gemeindeverwaltung Einfluss auf die Entscheidungen des Gemeinderates?	a) <input type="checkbox"/> Ja b) <input type="checkbox"/> Nein
14.	Endet für den Bürger die Einflussnahme auf eine kommunale Maßnahme mit der Beschlussfassung im Gemeinderat?	a) <input type="checkbox"/> Ja b) <input type="checkbox"/> Nein
15.	Ist der Bürger zur Wahl einer Gemeindevertretung verpflichtet?	a) <input type="checkbox"/> Ja b) <input type="checkbox"/> Nein

# Deine Gemeinde

Name der  
Gemeinde

Einwohnerzahl

gehört  
zum Landkreis

Anzahl der Ge-  
meinderäte

stärkste  
Fraktion

Bürgermeister/  
in

Zahl der Bei-  
geordneten

Wie oft tagt  
der Gemeinde-  
rat?

Was waren die  
drei heißesten  
Diskussions-  
themen in der  
Gemeinde im  
letzten Jahr?

Schon mal aktiv  
mitgemischt?

Wie?

## Gib deiner Gemeinde Noten

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

Bibliothek 1  2  3  4  5

Bürgernahe 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

# Begriffserklärungen

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

**Antrag** ▶ konkrete Beschlussvorlage von Gemeinderäten 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, die einzelne Bereiche der Gemeinde- bzw. Landkreisverwaltung leiten. Sie sind dem Bürgermeister bzw. Landrat 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).

**Bürgerbegehren** ▶ Antrag der Bürgerinnen und Bürger auf Durchführung eines Bürgerentscheides 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, um Erfolg zu haben.

**Bürgerentscheid** ▶ direkte Entscheidung einer wichtigen kommunalen Angelegenheit durch die Gemeindebürger. Die Frage des Bürgerentscheides muss mit Ja oder Nein zu beantworten sein. Ein Bürgerentscheid findet auf Beschluss des Gemeinderates oder durch ein erfolgreiches Bürgerbegehren statt.

**Bürgermeister/in** ▶ Der/die Bürgermeister/in ist Vorsitzende/r des Gemeinderates und Leiter/in der Gemeindeverwaltung. Er/sie wird von den Bürgerinnen und Bürgern 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/Gemeinderäte 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 Bewohnern (Gemeindebürger und Einwohner) und Organen, die für die Gemeinde handeln und verbindliche Entscheidungen treffen (Gemeinderat und Bürgermeister). 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 Bürgerinnen und Bürger.

**Gemeinderat** ▶ Hauptorgan der Gemeinde, Vertretung der Bürgerinnen und Bürger, wird direkt gewählt. In Städten heißt der Gemeinderat Stadtrat, zuweilen auch Stadtverordnetenversammlung. Mitglieder des Gemeinderates werden Gemeinderat bzw. Gemeinderätin genannt, in Städten Stadtrat/-rätin bzw. Stadtverordnete/r.

**Gemeindeverwaltung** ▶ Organisation zur Verwaltung von öffentlichen Angelegenheiten. Die Verwaltung führt Gesetze und Verordnungen aus und erbringt Dienstleistungen für die Einwohnerinnen und Einwohner.

**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 vor staatlicher Willkür.

**Hauptsatzung** ▶ Die Verfassung einer Gemeinde. Hier werden die grundlegenden Aufgaben und Zuständigkeiten der Gemeindeorgane geregelt. Die Hauptsatzung wird vom Gemeinderat beschlossen.

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

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

**Kreisfreie Stadt** ▶ Gemeinde, die ihre Aufgaben nach deutschem Kommunalrecht in eigener Zuständigkeit erledigt.

**Kreisangehörige Stadt** ▶ Gemeinde, die einem Landkreis angehört.

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

**Landkreis** ▶ Gemeindeverbände (Zusammenschlüsse mehrerer Gemeinden und Städte) und gleichzeitig eigenständige Gebietskörperschaften mit dem Recht auf Selbstverwaltung im Kreisgebiet und eigenem Haushalt. Die Haushaltsmittel für den Landkreis werden von den angehörigen Gemeinden gezahlt (Kreisumlage).

**Landkreisordnung** ▶ Landesgesetz, es regelt die Aufgaben und Rechte der Landkreise, ihre Verfassung und Verwaltung, ihre Wirtschafts- und Haushaltsführung und die Rechte der Bürgerinnen und Bürger.

**Landrat** ▶ Der/die Landrat/-rätin ist Vorsitzende/r des Kreistages und Leiter/in der Landkreisverwaltung (des Landratsamtes). Er/sie wird von den Bürgerinnen und Bürgern direkt gewählt.

**Lebensqualität** ▶ alles, was der Mensch zu seinem körperlichen und seelischen Wohlbefinden braucht, also Ruhe, saubere Luft, sauberes Wasser, giftfreie Lebensmittel, Möglichkeiten für Bildung, Unterhaltung und Kommunikation.

**Medien** ▶ Mittel zur Übertragung von Informationen: Zeitung, Fernsehen, Radio, Bücher, Internet. Fast alles, was wir wissen, wissen wir nicht aus eigenem Erleben, sondern aus den Medien. Dadurch haben die Medien großen Einfluss auf unsere Wahrnehmung von der Welt.

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

**Politik** ▶ Gemeinsames Handeln von Menschen und zwischen Gruppen von Menschen, das darauf abzielt, allgemein verbindliche Regeln und Entscheidungen herzustellen.

**Sachkundige Bürger** ▶ Der Gemeinderat kann sachkundige Bürger in seine Ausschüsse berufen. Diese können so bei konkreten Entscheidungen ihr Fachwissen einbringen, ohne gewähltes Mitglied des Gemeinderates zu sein.

**Steuern** ▶ Abgaben, die dem Staat/der Kommune (allgemein: der öffentlichen Hand) Einnahmen zur Deckung der öffentlichen Ausgaben verschaffen.

**Vorlage** ▶ konkrete Beschlussvorlage des Bürgermeisters, die eine Begründung und einen Finanzierungsvorschlag enthält. Die Vorlage wird im Gemeinderat abgestimmt.

**Wahlen** ▶ Abstimmung über Personen, die ein politisches Amt bekleiden sollen. Demokratische Wahlen sind allgemein, frei, gleich und geheim. Abstimmungen, in denen es nicht um Personen, sondern um Sachvorschläge geht, werden Abstimmungen genannt.