

Seminar: Gemeinden erneuern

Der Bürgermeister

Eigentlich ist der von den Bürgern gewählte Gemeinderat »Hauptorgan der Gemeinde«. So steht es in den Gemeindeordnungen. Er beschließt kommunale Rechtsvorschriften, kontrolliert Bürgermeister und Verwaltung, stellt Gemeindepersonal ein und befindet über Steuerhebesätze und Ausgaben.

Doch die kommunale Wirklichkeit sieht zumeist anders aus: Zentraler Akteur auf der kommunalpolitischen Bühne ist der Bürgermeister. Wenn sich also zwei Baden-Württemberger Bürger beispielsweise über ihr »kleines Herrgöttle« unterhalten, so meinen sie meist ihr Gemeindeoberhaupt, »gottähnlich« wie der Tübinger Staatsrechtler Günter Püttner einmal die starke Position der Bürgermeister und Oberbürgermeister genannt hat.

Die *Direktwahl* sowie die Tatsache, daß die *Amtszeit* unabhängig von der des Gemeinderates ist, verstärkt die Durchsetzungskraft des Bürgermeisters. In Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern sind die Bürgermeister hauptamtlich. Auch in kleineren Gemeinden mit 500 bis 2.000 Einwohnern kann dies durch die Hauptsatzung festgelegt werden. In Stadtkreisen und Großen Kreisstädten (ab 20.000 Einwohnern) führt der Bürgermeister die Amtsbezeichnung **Oberbürgermeister**.

Der **Bürgermeister** als Gemeindeoberhaupt vereinigt in seinem Amt und seiner Position gleichzeitig **drei Funktionen**:

- er ist stimmberechtigter *Vorsitzender des Gemeinderates* und aller seiner Ausschüsse,
- er ist *Chef* einer auf ihn zugeschnittenen *Verwaltung*,
- er ist *Repräsentant und Rechtsvertreter* der Gemeinde.

Als einziges Mitglied des Gemeinderats ist der Bürgermeister in allen drei Phasen des kommunalen Geschehens entscheidend mit dabei:

- in der Phase der Entscheidungsvorbereitung,
- in der Phase der Vorbereitung und rechtsgültigen Entscheidung im Gemeinderat und
- in der Phase der Entscheidungsausführung.

Außerdem hat der Bürgermeister das Recht "in dringenden Angelegenheiten..., deren Erledigung auch nicht bis zu einer ohne Frist und formlos einberufenen Gemeinderatssitzung aufgeschoben werden kann, an Stelle des Gemeinderats zu entscheiden". Üblicherweise legt der Gemeinderat eine gewisse Summe fest, bis zu der der Bürgermeister über eine Maßnahme entscheiden kann.

Die »höhere Weihe« der Direktwahl

Unabhängig von der Gemeindegröße wird die Stellung des Bürgermeisters als sehr stark eingeschätzt. Der Bürgermeister verfügt über viel Macht, oder positiv gesehen: Gestaltungsmöglichkeiten. Die Macht ergibt sich nicht nur aus den oben aufgeführten Kompetenzen, sondern auch aus der Direktwahl durch das Volk. Dieses Plebiszit verleiht dem jeweiligen Amtsinhaber im allgemeinen Verständnis eine »höhere Weihe«. Die Direktwahl bedeutet nicht nur ein Mehr an bürgerlichen Beteiligungsmöglichkeiten, sondern sie verstärkt auch die Durchsetzungskraft des Bürgermeisters, der als gewählter Repräsentant des Volkes vor den Rat treten **und beanspruchen kann, seine Vorstellungen unter Berufung auf den Volkswillen durchzusetzen**.

Gleichzeitig wird er von der Bevölkerung als Ausgleich gegenüber den Räten im Stadt- oder Gemeinderat angesehen. Und auch wenn er in der Bundesrepublik selbst einer Partei angehört (etwa die Hälfte), versucht er meist über den Parteien zu stehen und ausgleichend zu wirken. Deshalb ergänzen sich Volkswahl des Bürgermeisters und (das schon wieder grundgesetzwidrige?) Wahlsystem für die Gemeinderäte. Gleichzeitig ist die Volkswahl für den Bürgermeister Verpflichtung, sich auch um Probleme einzelner Bürger zu kümmern, und überhaupt um alles, was sich im Gebiet seiner Gemeinde ereignet. Dies bietet einen Anreiz für starke, durchsetzungsfähige Persönlichkeiten.

Erweist er sich dann noch als guter »Innen-, Außen- und Finanzminister« – denn das einen guten Bürgermeister aus – dann kann es sein, daß er bei seiner Wiederwahl eine »Traummehrheit« von 90 Prozent und mehr bekommt. Machtfülle schafft dem Bürgermeister auch seine Präsenz als Polit-Prof. Die Gemeinderäte als »Teilzeitpolitiker« geraten da bisweilen in die schwächere Position. Bei den wachsenden Aufgaben der Städte und Gemeinden in der Ordnung der Bundesrepublik sind zunehmend aber kommunale Mandatsträger mit Fach- und Verwaltungskompetenz gefragt. In einer selbstverwalteten Gemeinde sollte der Bürgermeister eher ein "Unternehmertyp" sein.

Voraussetzungen

Das Amt des Bürgermeisters steht jedem **Deutschen oder EU-Ausländer** ab dem vollendeten **25. Lebensjahr** offen. Eine bestimmte Qualifikation ist nicht vorgeschrieben, doch handelt es sich häufig um gelernte Verwaltungsfachleute. Zumeist stammen sie nicht aus dem betreffenden Ort, aber aus der Region. Wählerinnen und Wähler gehen oft davon aus, daß auswärtige Bewerber um das Amt weniger lokale Abhängigkeiten haben. Eine gewisse Tendenz ist erkennbar, daß dies in einigen Bundesländern etwas anders aussieht. Dort sind Bürgermeister eher keine gelernten Verwaltungsfachleute, eher ortsansässig, eher Mitglied einer Partei.

In größeren Gemeinden und in Städten wird die Arbeit der Verwaltung auf mehrere Dezernate verteilt. An deren Spitze steht jeweils ein vom Gemeinderat eingesetzter Dezernent, der zusätzlich den Titel Bürgermeister tragen kann. Gibt es mehrere Bürgermeister, dann ist einer als Erster Bürgermeister ständiger Vertreter des Bürgermeisters bzw. Oberbürgermeisters. Gewählt wird jeweils auf acht Jahre. In größeren Städten mit mehreren Bürgermeistern, werden die einzelnen Positionen häufig nach Parteienproporz abgesprochen und dann entsprechend gewählt.

Kommunale Selbstverwaltung in der Bundesrepublik in Deutschland

Die Bundesrepublik ist in Deutschland dezentral organisiert, d. h. neben der Bundesebene und der Länderebene haben auch Gemeinden und Landkreise eigene Zuständigkeiten, eigene Finanzwirtschaft und einen dazu gehörenden demokratischen Willensbildungsprozeß. Die öffentlichen Aufgaben sind auf die verschiedenen Aufgabenträger verteilt. **Gemeinsam haben sie die Aufgabe, das Gemeinwohl zu gestalten.** Auch wenn die Kommunen zu den drei Hauptverwaltungsebenen gehören, so sind sie "staatsrechtlich" Teil der Länder und unterliegen damit deren Aufsichts- und Weisungsrecht, solange sie sich in der Ordnung der Bundesrepublik befinden.

Als Gemeinde bezeichnet man sowohl die unterste Verwaltungsinstanz wie auch das Sozialgebilde der Menschen, die in einer Gemeinde leben. Kommunalpolitik können Bürgerinnen und Bürger hautnah erleben. Sie können sich einbringen und mitgestalten.

Der Begriff Kommune heißt wörtlich aus dem Lateinischen übersetzt Gemeinde, allerdings werden mit diesem Begriff sowohl die Gemeinden, die kreisfreien Städte, die kreisangehörigen Städte und die Landkreise bezeichnet. Juristisch sind die Kommunen Körperschaften des öffentlichen Rechtes.

Die Gemeinden sind die kleinsten demokratischen Einheiten eines Staatswesens. Sie sind die Keimzelle der Demokratie (Dorfherrschaft). Neben den Gemeinden gibt es die Landkreise und Bezirke. Sie bilden die Ebenen der Kommunalverwaltung.

„Die Gemeinden sind die Grundlage des Staatsvereins“,

so schrieb es schon die Verfassung des Königreichs Württemberg 1819 fest: Das galt damals, das galt auch zuvor schon, das gilt heute noch. Grundsätzlich sind die Gemeinden für alle Probleme und Aufgaben zuständig, die sich in ihrem Gebiet stellen (Allzuständigkeit; Universalitätsprinzip). **Diese Allzuständigkeit kann ihnen im Einzelfall nur auf dem Gesetzeswege entzogen werden. Und auch dann nur, wenn sie überfordert sind oder darüber hinausreichende Belange eine umfassendere Lösung wünschenswert oder gar erforderlich machen.**

So will es das Subsidiaritätsprinzip - nach dem die Aufgaben jeweils auf der untersten möglichen Ebene zu erledigen sind. Dabei hat die größere soziale Einheit ihre höhere Kompetenz und Effizienz bei der Erledigung der Aufgaben nachzuweisen und nicht die kleinere. Die Beweispflicht erstreckt sich auch darauf nachzuweisen, daß die größere Einheit dem Menschen besser dient.

Ist die Gemeinde also in der Lage diese Allzuständigkeit in allen Bereichen des gemeindlichen Zusammenlebens angemessen und eigenverantwortlich auszuführen, dann hat sie dazu alle Rechte.

Die **Gemeinden sind Körperschaften der Selbstverwaltung**, das heißt die Bürgerschaft selbst ist gefordert, nimmt aber fast durchweg die Erledigung ihrer Aufgaben durch von ihr gewählte Organe wahr: durch den Gemeinderat und den Bürgermeister. **Der Rat ist dabei kein Parlament, sondern ein Verwaltungsorgan, das als Gremium die Verwaltungsführung wahrnimmt.**

Vorsitzender des Rates ist der Bürgermeister. Auch er ist unmittelbar von der Bürgerschaft gewählt. Er bereitet die Beschlüsse des Gremiums vor und führt sie anschließend aus. Er vertritt die Gemeinde nach außen. Zusätzlich bedient sich in der BRD das Land und der Bund des Bürgermeisters und seiner hauptamtlichen Verwaltung, um ihnen ihre Aufgaben zu übertragen (z. B. Polizeiaufgaben, Personenstandswesen, Durchführung von Wahlen). Hierbei ist der Bürgermeister in den "staatlichen" Instanzenzug einbezogen und muß Weisungen von „oben“ befolgen.

Dies bleibt so lange so, bis die Gemeinde in eigener Verantwortung **alle** Angelegenheiten der örtlichen Gemeinde selbst erledigt. Schafft sie das, kann ihr niemand mehr Vorschriften machen.

Kommunale Selbstverwaltung reicht in Deutschland bis ins Mittelalter zurück. Vor allem im deutschen Südwesten hat die Selbstverwaltung der Gemeinden stets eine wichtige Rolle gespielt, wenn auch heutige Ideen von Demokratie erst in neuerer Zeit umgesetzt wurden.

Kommunale Verfassungssysteme

Nach 1945 gab es zunächst vier Typen kommunaler Verfassungssysteme in der Bundesrepublik in Deutschland, die nach entsprechenden Traditionen oder gemäß Vorstellungen der jeweiligen Besatzungsmacht entstanden waren (nach: Hans-Georg Wehling: Kommunalpolitik in Baden-Württemberg).

- **Norddeutsche Ratsverfassung** in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen mit einem starken Rat und einer Doppelspitze aus Bürgermeister als ehrenamtlichem Ratsvorsitzenden und Gemeinderepräsentanten sowie Gemeindedirektor (bzw. Stadt-, Oberstadtdirektor je nach Gemeindegröße) als Verwaltungschef.
- **Magistratsverfassung** in Hessen und Schleswig-Holstein mit einer förmlichen Stadtregierung (Magistrat),
- **Süddeutsche Ratsverfassung** in Baden-Württemberg und Bayern mit einem mächtigen volksgewählten Bürgermeister und
- **Bürgermeisterverfassung** in Rheinland-Pfalz und im Saarland, die sich von der Süddeutschen Ratsverfassung eigentlich nur dadurch unterscheidet, dass hier die Bürgermeister vom Rat, nicht aber direkt von den Bürgern gewählt wurden.

Seit den 1990er Jahren herrscht in allen Flächenländern der Bundesrepublik ein kommunaler Verfassungstyp vor, der am Modell der Süddeutschen Ratsverfassung orientiert ist. Als nach der Wende viele Elemente der Bürgerbeteiligung in die Verfassungen der neuen Bundesländer aufgenommen wurden, zogen die Länder, die dies noch nicht hatten, nach.

Kommunale Selbstverwaltung am Beispiel Baden-Württemberg

Die Gebiets- und Verwaltungsreform

Mit Gründung des Landes Baden-Württemberg im Jahr 1952 wurde die Süddeutsche Ratsverfassung fortgeführt. Anfang der 70er Jahre wurde eine grundlegende Gebiets- und Verwaltungsreform durchgeführt, bei der es vor allem um die Größe der Verwaltungseinheiten ging. Dennoch gibt es im Land immer noch relativ viele kleine Gemeinden, nur 92 haben mehr als 20.000 Einwohner und lediglich neun sind Großstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern.

Von der Bevölkerung leben nur 48,3 % in Städten über 20.000 Einwohnern (19,1 % der Einwohner in Großstädten), dagegen 51,5 % in Gemeinden unter 20.000 Einwohnern.

Baden-Württembergs Gebiet ist heute gegliedert in:

- 4 Regierungsbezirke,
- 12 Regionen,
- 35 Landkreise und 9 Stadtkreise und
- 1.101 Gemeinden (89 davon sind Große Kreisstädte; 311 Gemeinden führen die Bezeichnung "Stadt").

Seit der Gebiets- und Verwaltungsreform hat Baden-Württemberg insgesamt 1.108 Kommunen. Davon sind neun Kreisfreie Städte, also Stadtkreise. Die übrigen Kommunen sind in 35 Landkreise aufgeteilt. Diese sind zusammengefasst in 12 Regionalverbände, die wiederum vier Regierungsbezirken zugeordnet sind.

Das Selbstverwaltungsrecht

Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden bedeutet:

- **Universalität:**
Allzuständigkeit für **alle** Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft.
- **Autonomie, Satzungsgewalt:**

Die Befugnis, in den Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft **eigenes, objektives Recht zu setzen**.

- **Finanzhoheit:**

Die ausreichende Versorgung mit eigenen Finanzmitteln.

- **Personalhoheit:**

Die Befugnis, in eigener Verantwortung Zahl und Rechtsverhältnis der Gemeindebediensteten zu bestimmen.

- Die **eigenverantwortliche Verwaltung aller gemeindlichen Aufgaben**. Hierzu gehört die **Organisationshoheit**.

- Die **Planungshoheit** der Gemeinde.

- Die **Verwaltung der Gemeinde** unter Beteiligung einer gewählten Volksvertretung.

Neben Selbstverwaltungsaufgaben haben die Gemeinden gegenwärtig auch noch, nach Weisung des Bundes und der Länder, Aufgaben zu erfüllen. Unterhalb der einfachen Unterteilung in „weisungsfreie Aufgaben“ (Selbstverwaltungsaufgaben) und „weisungsgebundene Aufgaben“ (Aufgaben höherer Sozialeinheiten) gibt es ein kompliziertes Raster gemeindlicher und gemeindlicher und höherer Aufgaben mit unterschiedlichen Zuständigkeits- und Aufsichtsregeln.

Die weisungsgebundenen Aufgaben bleiben so lange bestehen, bis sich die Gemeinde entsprechend ihrer gegebenen Rechte in Selbstverwaltung begibt. Das kann sie aber erst, wenn die Menschen der Gemeinde alle Grundlagen zur Selbstverwaltung schufen und die oben genannten Aufgaben vollumfänglich auf eigene Weise zu erfüllen imstande sind.

Diese Aufgaben sind kompetent und in einer Weise zu erfüllen, daß das Gemeinwohl und das Wohl des Einzelnen nicht schlechter gestellt ist, als vor der Selbstverwaltung. Aus diesem Grunde kann die Gemeinde ihre Selbstverwaltung nur in Anspruch nehmen, wenn sie Strukturen schafft, die besser als die gegenwärtigen Systeme funktionieren.

Wir haben uns dieser Aufgabe gestellt und in ALLEN Bereichen des menschlichen Zusammenlebens neue und bessere Systeme der Versorgung, sozialen Sicherung, Bildung, Verwaltung usw. entworfen und erprobt, die das Wohl des Einzelnen und das der gesamten Gemeinschaft erheblich besser gewährleisten.

Die Verwaltungseinteilung am Beispiel Baden-Württemberg

Dreistufiger Verwaltungsaufbau in Baden-Württemberg

Wie in anderen großen Flächenländern der Bundesrepublik in Deutschland ist die Verwaltung in Baden-Württemberg regional in drei Stufen aufgebaut: An der Spitze stehen die Ministerien – für das ganze Land zuständig, doch mit fachlich getrennten Kompetenzen. Damit die politischen Entscheidungen bei ihrer Umsetzung über ihre fachliche Begrenzung hinaus in sich stimmig, wie „aus einem Guss“ umgesetzt werden, zudem die Gegebenheiten vor Ort berücksichtigt werden können, ist die Verwaltung unterhalb der Ebene der Ministerien nach räumlichen Zuständigkeiten gegliedert. Daher ist Baden-Württemberg in vier Regierungsbezirke aufgeteilt, die nach dem Sitz des jeweiligen Regierungspräsidiums benannt sind:

- [Regierungsbezirk Freiburg](#),
- [Regierungsbezirk Karlsruhe](#),
- [Regierungsbezirk Tübingen](#)
- [Regierungsbezirk Stuttgart](#).

Seither gibt es – zumindest formal – keine Unterscheidung mehr zwischen Baden und Württemberg.

Zwischen Land und Kommunen stehen als offizielle Mittelinstanz die Regierungspräsidien der Regierungsbezirke und für einzelne Aufgabenbereiche die Regionalverbände.

Verwaltungsreform Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg trat am 1.1.2005 die große Verwaltungsstrukturreform in Kraft. Auch in anderen

Bundesländern wurden Veränderungen vorgenommen.

Ein dreistufiger Aufbau wurde zum prägenden Strukturelement der Landesverwaltung:

- An der Spitze stehen die zehn **Ministerien**.
- Auf der mittleren Ebene wurden die vier **Regierungspräsidien** gestärkt: Landesoberbehörden und höhere Sonderbehörden kamen unter ihr Dach.
- Die unteren Sonderbehörden wurden in die **Landratsämter** und **Stadtkreise** integriert.

Die 4 Regierungspräsidien, 35 Landratsämter und 9 Bürgermeisterämter der Stadtkreise nehmen fast alle wesentlichen Verwaltungsaufgaben wahr.

Von der Reform waren insgesamt über 450 Behörden und Ämter mit rund 20.000 Beschäftigten betroffen. Diese Angaben enthalten nicht die Stellen für Polizeivollzugsbeamte und nicht die Stellen in den von der Reform betroffenen Dienststellen und Einrichtungen in den Geschäftsbereichen des Justiz- und Finanzministeriums.

12.000 Bedienstete wurden von den unteren Sonderbehörden in die Kreise umgesetzt, wobei 7.100 Stellen auf Beamte, Angestellte und Arbeiter sowie 4.900 Stellen auf Waldarbeiter und Straßenwärter entfallen. Die Beamten des höheren Dienstes und vergleichbare Angestellte wurden den Landratsämtern zugeordnet, bleiben aber ebenso wie die Beamten des Polizeivollzugsdienstes Beschäftigte des Landes. Von den unteren und höheren Sonderbehörden und Landesoberbehörden wechselten 7.000 Beschäftigte zu den Regierungspräsidien. Dies ist eine erste Vorbereitung auf die Zukunft, denn bei einem Wechsel der Gemeinde in die Selbstverwaltung oder die Ordnung des Königreiches Deutschland, werden diese Bediensteten den Gemeinden zugeordnet und dem Bürgermeister unterstellt, wenn sie dies wünschen. Ansonsten werden Sie nicht mehr in der Gemeinde beschäftigt. Bei einer kooperativen Organisation der Gemeinden, können einige davon auch wieder den übergeordneten Räten zugeordnet werden.

Die Regierungspräsidien - Mittelinstanz zwischen Land und Kommunen

Durch die Gebiets- und Verwaltungsreform wurden teilweise Gemeinden und Landkreise über alte Landesgrenzen hinweg zusammengeschlossen. Die Regierungsbezirke mußten infolgedessen ebenfalls neu eingeteilt werden und werden seither nach dem Sitz des jeweiligen Regierungspräsidiums benannt:

- [Regierungspräsidium Freiburg](#),
- [Regierungspräsidium Karlsruhe](#),
- [Regierungspräsidium Tübingen](#)
- [Regierungspräsidium Stuttgart](#).

Die Regierungspräsidien stehen als sogenannte Mittelbehörden in der Verwaltungshierarchie zwischen den Ministerien als oberster Ebene und den unteren Verwaltungsbehörden. Sie bündeln dabei die verschiedenen Verwaltungszweige unter einem Dach. Die große Zahl von Fachaufgaben, die bei den Ministerien auf die einzelnen Ressorts verteilt sind (z. B. die Bereiche Bauwesen und Raumordnung, Kommunalaufsicht, Wirtschaft und Verkehr, Landwirtschaft, Straßenwesen, Umwelt, Gesundheitswesen, Bildungswesen und Polizei), werden auf der mittleren Verwaltungsebene von den Regierungspräsidien als einer homogenen "Behörde" wahrgenommen. Die Bündelung der Fachaufgaben ermöglicht sowohl die Koordinierung verschiedenster Fachbereiche wie auch den Ausgleich unterschiedlicher Auffassungen und Interessen. Da dies bereits auf der Ebene unterhalb der Ministerien geschieht, werden die Entscheidungsprozesse wesentlich beschleunigt.

Besonders markante Beispiele für die Bündelungsfunktion sind in der Praxis z. B. die Planfeststellungsverfahren für den Bau/Ausbau von Autobahnen und Bundesstraßen, für den Ausbau der Stadtbahnen und den Neubau der ICE-Schnellbahntrassen oder auch die Flurneuordnungsverfahren.

Die Regierungspräsidien führen in der Bundesrepublik in Deutschland die Rechtsaufsicht über Stadt- und Landkreise, Gemeinden, Zweckverbände und Regionalverbände aus. Sie sind Fach- und Rechtsaufsichts"behörde" über die unteren Verwaltungsbehörden. Sie sind Fach- und Dienstaufsichts"behörde" über die Polizeidirektionen und Schulen. Die Regierungspräsidien gewährleisten im Rahmen der Rechts- und Fachaufsicht den "rechtmäßigen" und zugleich einheitlichen

Verwaltungsvollzug. Dies gilt auch dann, wenn die Regierungspräsidien als sog. Widerspruchsbehörde tätig werden, wie z. B. in Baugenehmigungsverfahren.

Im Rahmen der Kommunalaufsicht sind die Regierungspräsidien jetzt wichtiger Ansprechpartner für die Kreise und Großen Kreisstädte. Ihnen obliegt die Genehmigung der Haushalte der Kreise und Großen Kreisstädte sowie (beim Regierungspräsidium Stuttgart) des Verbands Region Stuttgart.

Zwölf Regionalverbände - Institutionalisierte Zusammenarbeit in der Region

Das zweite Gesetz zur Verwaltungsreform, das Regionalverbandsgesetz vom 26. Juli 1971, ersetzte die bisher 20 regionalen Planungsgemeinschaften durch 12 öffentlich-rechtliche Planungsverbände. Wichtige Aufgabengebiete der Regionalplanung sind:

- **Siedlungs- und Verkehrsentwicklung**
- **Wirtschaftsförderung**
- **Versorgung und Entsorgung**
- **Umweltschutz und Kultur**

Die Regionalverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes mit einer demokratisch legitimierten Verbandsversammlung, einem Verbandsvorsitzenden und einer Verwaltung mit einem Regionaldirektor. Die Mitglieder der Regionalversammlung werden direkt gewählt.

Da verstärkte Zusammenarbeit innerhalb von Regionen notwendig ist, wurden insgesamt **zwölf Regionalverbände** eingerichtet:

- [Verband Region Stuttgart](#)
- [Regionalverband Heilbronn-Franken](#)
- [Regionalverband Neckar-Alb](#)
- [Regionalverband Mittlerer Oberrhein](#)
- [Regionalverband Nordschwarzwald](#)
- [Regionalverband Südlicher Oberrhein](#)
- [Regionalverband Schwarzwald-Baar-Heuberg](#)
- [Regionalverband Hochrhein-Bodensee](#)
- [Regionalverband Bodensee-Oberschwaben](#)
- [Regionalverband Donau-Iller](#)
- [Regionalverband Ostwürttemberg](#)

Regionalprobleme können innerhalb der Verbände unbefangener und über den Tag hinaus angegangen werden, weil die Verbände etwas außerhalb der Verwaltungshierarchie stehen.

Die Regionalverbände sind für die räumliche Ordnung und Entwicklung der Region verantwortlich. Die Ansprüche der Menschen wie Baugebiete, Verkehrswege, Freizeit-, Erholungs- und Versorgungseinrichtungen mit den natürlichen Gegebenheiten unserer vielgestaltigen, schönen Landschaft in Einklang zu bringen und die Zukunftschancen zu nutzen - das ist die Aufgabe des Regionalverbandes.

Vielfältige Entwicklungen wie

- Bevölkerungswachstum
- Verlust von Arbeitsplätzen
- steigendes Verkehrsaufkommen

machen eine koordinierte und überörtliche Planung dringend notwendig.

Der Regionalverband bietet eine Grundlage für das gemeinsame Miteinander. Er handelt in eigener Verantwortung. Rechtliche Grundlage ist das Landesplanungsgesetz Baden-Württemberg.

Die Landkreise

Die Landkreise sind untere "staatliche" Verwaltungsbehörde und kommunale Selbstkörperschaft. Die

Landkreise unterstützen die kreisangehörigen Gemeinden bei der Erfüllung Ihrer Aufgaben und tragen zu einem gerechten Ausgleich der Lasten bei. **Die Landkreise haben sich die Verpflichtung auferlegt, bei ihrem Wirken zuvorderst die Interessen ihrer Bürgerinnen und Bürger zu berücksichtigen. Ziel der Landkreise ist es, die kommunale Selbstverwaltung und damit Bürgernähe und Effizienz bei allen Maßnahmen in den Mittelpunkt zu stellen.** Mit einer Reihe wichtiger kommunaler und "staatlicher" Aufgaben spielen die Landkreise eine bedeutende Rolle auf der kommunalen Ebene und als Bindeglied zwischen Land und Kommunen.

Die 35 Landkreise setzen sich im Gegensatz zu den neun Stadtkreisen aus einer Anzahl von Gemeinden zusammen. Sie besitzen eine Doppelnatur:

- zum einen sind sie untere "staatliche" Verwaltungsbehörden und
- zum anderen kommunale Selbstverwaltungskörperschaften.

Die Landkreise **ergänzen** die Tätigkeit der Gemeinden, **wo deren Leistungs- und Verwaltungskraft nicht ausreicht.**

Als untere "staatliche" Verwaltungsbehörde ist das Landratsamt vor allem damit beschäftigt, Gefahren für die öffentliche Sicherheit abzuwenden und die Rechtsaufsicht über die Gemeinden im Kreis auszuüben, **solange diese ihre Selbstverwaltungsrechte noch nicht in Anspruch nehmen.**

Aufgaben, die zwischen den Gemeinden anfallen (z. B. Verbindungsstraßen, Öffentlicher Personennahverkehr) oder für die eine einzelne Gemeinde zu klein ist (z. B. Krankenhaus, Berufsschule, Sonderschulen, Müllabfuhr), werden von Gemeindeverbänden (Landkreisen) wahrgenommen. Der Landrats"ämter" bedient sich auch die Verwaltung der Bundesrepublik in Deutschland zur Erledigung ihrer eigenen Aufgaben – nach der Verwaltungsreform von 2005 sogar sehr stark, indem ihnen Schul"ämter", Forst"ämter", usw. eingegliedert worden sind. Mittlerweile hat sich das Verhältnis zwischen Selbstverwaltungsaufgaben und sog. "staatlichen Aufgaben" auf der Ebene der Landkreise annähernd umgekehrt: von 2 : 1 zu 1 : 2. Zu den sog. "staatlichen Aufgaben" der Landratsämter gehörte immer schon die Aufsicht über die Gemeinden. Ab 20.000 Einwohnern ist das jeweilige Regierungspräsidium für die Kommunalaufsicht zuständig. Gemeinden sind schließlich im politischen System der Bundesrepublik in Deutschland "staats"rechtlich keine selbstständige Ebene, sondern **bis zur Selbstverwaltung** Bestandteil der Länder. Von daher setzen die Länder den Handlungsrahmen (Gemeindeordnung) der Gemeinden fest, kontrollieren Amtsführung und Haushaltsgebaren. Kein Wunder also, daß die Gemeinden oft gegenwärtig **noch** die am wenigsten verschuldete Ebene im politischen System der Bundesrepublik in Deutschland sind.

Aufgaben der Kommunen

Kommunale Aufgaben sind nicht auf Dauer festgelegt, sondern entwickeln sich durch wandelnde gesellschaftliche und politische Erwartungen an die öffentliche Verwaltung. Steigende Einwohnerzahlen, höhere Einwohnerdichte, technische Entwicklung, gestiegene Erwartungen an den Umweltschutz, gestiegene Ansprüche durch höheren Lebensstandard führen sowohl der Zahl wie auch dem Umfang und der Intensität nach zu ständig wachsenden Aufgaben wie auch Ausgaben der Kommunen.

Aus der Eingriffsverwaltung ist eine Leistungsverwaltung geworden. Ging es nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst um die Regelung der Grundbedürfnisse und danach um Ausbau im Zeichen wachsender Prosperität, geht es heute eher um Pflege und Erhaltung des Vorhandenen wie z. B. Wohnumweltverbesserung, Sanierung und Dorferneuerung.

Steigende Ausgaben im sozialen Bereich, ständig wachsende Zinsausgaben und die zwangsaufgebürdeten Aufgaben höherer sozialer Ebenen bremsen die Investitionskraft der Gemeinden erheblich. Teilweise wurden Aufgaben auf andere Träger wie Kreise (z. B. Berufliche Schulen), Zweckverbände (z. B. Abwasser) oder Verwaltungsgemeinschaften übertragen.

Daneben wurde und wird die Erfüllung von Aufgaben bei Einzelmaßnahmen privatisiert.

Zu den wichtigsten Aufgaben einer Kommune gehört jetzt die Verwaltung im herkömmlichen Sinn wie Meldeamt, Standesamt, Baurechtsbehörde, aber auch Ordnungsbefugnisse wie z. B. im Umweltschutz. Je mehr Aufgaben eine Gemeinde zu erfüllen hat, desto wichtiger wird die Planung. Hierzu gehört die finanzielle Planung mit mittelfristiger Finanzplanung und Haushaltsplanung, aber auch die fachliche Planung mit einem Gemeindeentwicklungsplan.

Man kann die Aufgaben einer in der bundesrepublikanischen Ordnung eingebundenen Kommune damit grob in freiwillige Aufgaben, Pflichtaufgaben und Weisungsaufgaben aufteilen. Betrachten wir diese zu Beginn:

Freiwillige Aufgaben

Im Bereich der freiwilligen Aufgaben entscheidet die Gemeinde selbst, ob sie tätig werden will oder nicht. Dann allerdings ist sie jetzt auch dort gesetzlichen Vorschriften unterworfen (z. B. bei der Baulandumlegung), **weil sie ihre eigenen Rechtsetzungskompetenzen (noch) nicht nutzt.**

Zu den freiwilligen Aufgaben gehören:

- **Kulturelle Angelegenheiten** (z. B. Bücherei, Museum, Theater, Volkshochschule)
- **Betrieb eines Schwimmbades, einer Sportanlage**
- **Einrichtung und Pflege von Grünanlagen**
- **alle weiteren, auch die jetzt nicht wahrgenommen Aufgaben, sind Aufgaben, die die Gemeinde aufgrund des Subsidiaritätsprinzips freiwillig zu leisten berechtigt und auch aufgefordert ist. Jede Verwaltung einer Gemeinde, die diese Aufgaben immer noch nicht tätigt, mißachtet ihre ureigenste Aufgabe, das Wohl der Einwohner zu fördern!**

Pflichtaufgaben

Bestimmte Aufgaben werden aufgrund der fehlenden Inanspruchnahme der Selbstverwaltungsrechte der Gemeinden immer noch durch Bund oder Land per Gesetz vorgeschrieben, so genannte Pflichtaufgaben. Unbedingte Aufgaben wie Gemeindewahlen oder Feuerwehr hat jede Gemeinde zu erfüllen, bedingte Pflichtaufgaben nur unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. die Aufstellung eines Flächennutzungsplanes). Bei der praktischen Umsetzung ist der Ermessensspielraum unterschiedlich.

Die wichtigsten Pflichtaufgaben sind jetzt:

- **Gemeindewahlen**

- **Abwasserbeseitigung**
- **Versorgungseinrichtungen**
- **Verkehrseinrichtungen**
- **Soziale Angelegenheiten**
- **Feuerwehr**
- **Allgemeinbildende Schulen**
- **Bauleitplanung**

Weisungsaufgaben

Verpflichtet der bundesrepublikanische (auf illegale Weise gewählte) sog. "Gesetzgeber" die in die bundesrepublikanische Ordnung eingebundene Gemeinde zur Erfüllung bestimmter Aufgaben, spricht man von Weisungsaufgaben. Die Kommunen werden immer vermehrter zur Erfüllung von Pflichtaufgaben verpflichtet. Sie legen zwar Wert darauf, daß in diesem Fall auch die Kosten vom Bund bzw. vom Land übernommen werden, was ihnen auch gesetzmäßig garantiert wird, doch da dies heute nur teilweise der Fall ist und man das Grundgesetz und auch andere sog. "Gesetze" ohnehin kaum mehr ernst nimmt, kommen auf die Kommunen immer mehr Kosten zu. Bei der Umsetzung von Weisungsaufgaben hat die Gemeinde auch bei der Durchführung keinen Ermessensspielraum. Die Weisungsaufgaben werden durch faktisch angewendete derartige "gesetzliche Vorschriften" genau geregelt. Hierbei unterliegt die Kommune nicht nur der Rechtsaufsicht, sondern auch einer Fachaufsicht.

Die wichtigsten Weisungsaufgaben sind jetzt:

- **Parlamentswahlen**
- **Angelegenheiten der Ortspolizei**
- **Meldewesen**
- **Standesamtswesen**
- **Gewerberecht und Gaststättenrecht**

bei größeren Gemeinden auch:

- **Baurecht** und
- **Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörde**
- sowie **Sozialhilfe**

Durch detaillierte gesetzliche Regelungen, Richtlinien, Verwaltungsvorschriften, Fachplanungen, Raumordnungs- und Entwicklungsplanung sowie Struktur- und Investitionsprogramme des Bundes und der Länder wurde der Entscheidungsspielraum der Gemeinden vor allem ab den 1960er und 1970er Jahren zunehmend eingeengt. Man erhöhte so die Abhängigkeiten und erschwerte zunehmend die kommunale Selbstverwaltung. Das ist wieder in den rechtmäßigen Zustand zu führen.

Die Aufgaben und Organisation der Gemeinde

Auf der Internetseite: wir-fuer-alle.org finden sie unter "Gemeindewechsel" die neue Art der Organisation und die Möglichkeiten der Selbstverwaltung näher erläutert.

Gemeinderat

Verfassung und Verwaltung der baden-württembergischen Gemeinden

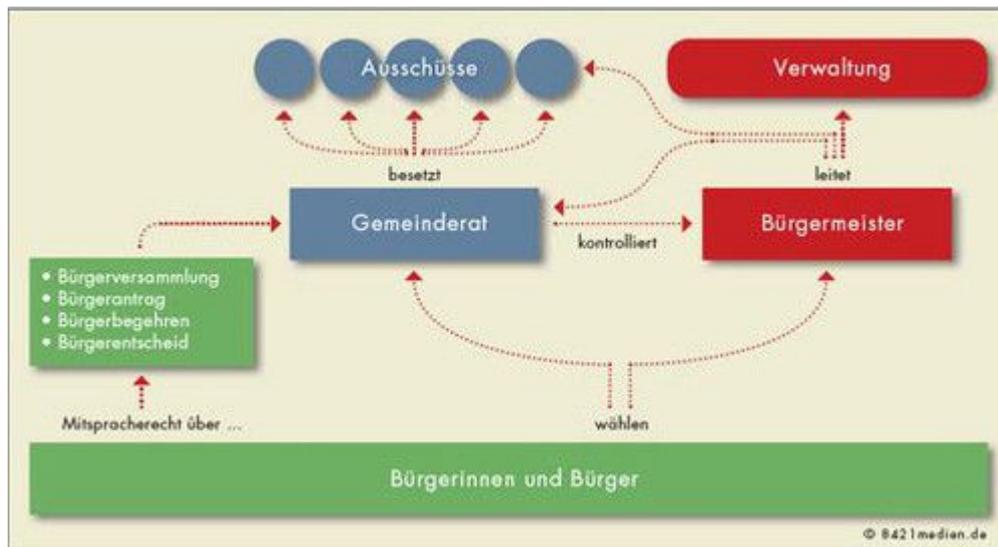
Kommunales Verfassungssystem in Baden-Württemberg ist die Süddeutsche Ratsverfassung, bei der es sich um eine Mischform zwischen kollegialer und monokratischer Verfassung handelt. Die

Entscheidungen liegen beim Gemeinderat sowie beim Bürger- bzw. Oberbürgermeister. In den mitteldeutschen Bundesländern ist dies vom Prinzip her ebenso.

Bürgermeister, Gemeinderat und Zentralverwaltung sind kommunalpolitische Institutionen mit gesamtstädtischem Bezugsrahmen. Obwohl der Gemeinderat "Hauptorgan der Gemeinde" ist: Der zentrale Akteur auf der kommunalpolitischen Bühne ist der Bürgermeister (in Städten ab 20.000 Einwohner, sog. Großen Kreisstädten: Oberbürgermeister), der durch die Süddeutsche Ratsverfassung eine sehr starke Stellung erhält.

Die Süddeutsche Ratsverfassung

Das kommunale Verfassungssystem in Baden-Württemberg ist die Süddeutsche Ratsverfassung.



Grafik: 8421 medien.de

Gemeinderat und Bürgermeister werden von den Bürgern direkt gewählt. Dem Bürgermeister kommt dabei eine Schlüsselposition zu: Er führt den Vorsitz im Gemeinderat, leitet die Verwaltung und vertritt die Gemeinde nach außen.

Kommunalpolitik vollzieht sich in der Ordnung der Bundesrepublik in Deutschland in einem rechtlich vorgegebenen Rahmen. Die Kompetenz zur Erlassung der Gemeindeordnung liegt beim Landesgesetzgeber. Diese Gestaltungsfreiheit ist von den Bundesländern genutzt worden. Jedes Bundesland hat heute ein eigenes kommunales Verfassungssystem, welches aber keines ist, da darüber nicht vom Volk abgestimmt wurde und die bestehenden sog "Gesetzgeber" auf grundgesetzwidrige Weise gewählt wurden.

Die Gemeinde ist aber in der Lage, sich eine eigene Verfassung zu geben oder sich einer anderen Verfassungsordnung anzuschließen. Dies jedoch nur dann, wenn sie alle Aufgaben für die Bewohner der Gemeinde im sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich eigenverantwortlich effizienter und gemeinwohlförderlicher zu leisten imstande ist als dies gegenwärtig geschieht.

Die **wichtigsten Merkmale** der faktisch angewandten Gemeindeverfassung von Baden-Württemberg sind:

- Der **Gemeinderat** als Vertretung der Gemeindebürger wird für fünf Jahre gewählt.
- Die starke Stellung des **Bürgermeisters**:
Er hat den Ratsvorsitz, leitet die Verwaltung und vertritt die Gemeinde nach außen. Der (Ober-)Bürgermeister wird in Baden-Württemberg von den Bürgern *direkt gewählt*, und zwar für acht Jahre.
- Zahlreiche **Elemente direkter Demokratie**:
 - Herbeiführung von *Bürgerversammlungen*;
 - **Bürgerantrag** auf Befassung des Gemeinderats mit einem bestimmten Thema;
 - **Bürgerbegehren** und

- **Bürgerentscheid.**

Auf der Stadtteilebene agieren **Bezirks- und Ortsvorsteher, Bezirks- und Ortschaftsräte** und vielerorts auch örtliche Verwaltungen. In der baden-württembergischen Gemeindeordnung gibt es seit 1970 die Bezirksverfassung für Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern oder mit räumlich getrennten Ortsteilen und die Ortschaftsverfassung für Gemeinden mit räumlich getrennten Ortsteilen. Gegenüber den Bezirksbeiräten, die bislang trotz der Möglichkeit der Direktwahl vom jeweiligen Gemeinderat berufen wurden, verdanken die Ortschaftsräte ihr Amt der Wahl durch die Bürger des Ortsteils.

Der Gemeinderat

Der Gemeinderat ist das »Hauptorgan der Gemeinde«. Er ist die politische Vertretung der Bürgerschaft, die die »Grundsätze für die Verwaltung der Gemeinde fest(legt)... und über alle Angelegenheiten der Gemeinde (entscheidet), soweit nicht der Bürgermeister kraft Gesetzes zuständig ist« ([§ 24 Satz 2 der faktisch angewandten GemO](#)). Dem Gemeinderat obliegt zudem die Kontrolle der Gemeindeverwaltung.

Der Gemeinderat ist rechtlich *kein Parlament*, sondern ein **Verwaltungsorgan**, das die Verwaltung – auch mit Einzelfallentscheidungen – anleitet. Gemeinderäte sind ehrenamtlich tätig. Sie entscheiden im Rahmen der Gesetze nach ihrer freien, **nur durch das öffentliche Wohl bestimmten Überzeugung**.

Die **Amtszeit** der Gemeinderäte **beträgt fünf Jahre**. Es wird behauptet, daß sie wie die Kreisräte, Landtags- und Bundestagsabgeordneten in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl durch die Bürger gewählt werden. Das ist jedoch nicht korrekt.

Die Zahl der Gemeinderäte richtet sich nach der Einwohnerzahl der Gemeinde.

Die Gemeinde- bzw. Stadträte üben ihre **Tätigkeit ehrenamtlich** aus. Die Ratsarbeit ist mit durchschnittlich 35 Stunden im Monat relativ zeitaufwändig. Neben den Ratssitzungen fallen gegenwärtig in den BRD-Gemeinden weitere Tätigkeiten an: Ausschussarbeit, persönliche Sitzungsvorbereitung, Fraktionsarbeit, Parteiarbeit, Kontakte zu Vereinen, Kontakte mit Verwaltung, direkte Bürgerkontakte und weitere amtsbedingte Funktionen. Einige davon fallen später weg.

Die monatliche Entschädigung beträgt dabei bei kleineren Gemeinden bis 5.000 Einwohner in der Regel unter 100 Euro, sie nimmt mit steigender Gemeindegröße zu. Dazu kommen noch Sitzungsgelder für Rats- und Ausschusssitzungen. Ein Stadtrat in Stuttgart kommt z.B auf einen Grundbetrag von 1.200 Euro plus 60 Euro pro Sitzung.

Sitzungen des Gemeinderates

Die Sitzungen des Gemeinderates sind öffentlich. **Nichtöffentlich darf in der bundesrepublikanischen Ordnung nur verhandelt werden, wenn es das öffentliche Wohl oder berechnigte Interessen einzelner erfordern.** Dies wird oft vorgeschoben, um im nichtöffentlichen Teil Vergaben und andere Aufträge an Gemeinderäte zu tätigen. Hier kommen dann gelegentlich auch Seilschaften zum Tragen.

In einer selbstverwalteten Gemeinde wären nichtöffentliche Sitzungsteile gänzlich verboten, denn Heimlichkeiten können wohl kaum das Gemeinwohl fördern.

Unter dem Vorsitz des Bürgermeisters bzw. Oberbürgermeisters beraten und entscheiden die Gemeinderäte die Belange der Gemeinde.

Der Bürgermeister beruft den Gemeinderat schriftlich oder elektronisch mit angemessener Frist ein und teilt rechtzeitig die Verhandlungsgegenstände mit, dabei sind die für die Verhandlung erforderlichen Unterlagen beizufügen. Der Gemeinderat ist einzuberufen, wenn es die sog. "Geschäftslage" erfordert; er soll jedoch **mindestens einmal im Monat** einberufen werden. Der Gemeinderat ist unverzüglich einzuberufen, wenn es ein Viertel der Gemeinderäte unter Angabe des Verhandlungsgegenstands beantragt. Die Gemeinderäte sind verpflichtet, an den Sitzungen teilzunehmen.

Der Gemeinderat beschließt durch **Abstimmungen und Wahlen**. Der Gemeinderat kann nur in einer ordnungsmäßig einberufenen und geleiteten Sitzung beraten und beschließen. Der Gemeinderat ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte aller Mitglieder anwesend und stimmberechtigt ist. Der

Gemeinderat stimmt in der Regel offen ab. Die Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt. Der Bürgermeister hat Stimmrecht, bei Stimmgleichheit ist der Antrag abgelehnt. Wahlen werden in der Bundesrepublik geheim mit Stimmzetteln vorgenommen; es kann offen gewählt werden, wenn kein Mitglied widerspricht. Der Bürgermeister hat Stimmrecht. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der Stimmen der anwesenden Stimmberechtigten erhalten hat.

In einer selbstverwalteten Gemeinde würden Wahlen grundsätzlich offen ausgeführt.

Die wichtigsten Rechte des Gemeinderates in der Bundesrepublik sind:

- freie Ausübung des Mandats;
- das Satzungsrecht (das »Gesetzgebungsrecht« der Gemeinde);
- das Recht auf Information;
- das Recht auf Mitwirkung;
- das Etatrecht;
- die Planungshoheit;
- die Personalhoheit (die Einstellung von Gemeindebediensteten).

Die wichtigsten Pflichten des Gemeinderates sind:

- Allgemeine Treupflicht (diese ist aufgrund höherrangigen Völkerrechtes illegal);
- Verschwiegenheit;
- Verbot der Mitwirkung bei Befangenheit;
- Gesetzmäßiges Handeln (s. Subsidiaritätsprinzip);
- Freie, nur an Gewissen gebundene Entscheidung.

Zusammensetzung des Gemeinderates

Gemeinderäte (und Ortschaftsräte) sind auch jetzt schon ehrenamtlich tätig, sie werden lediglich für Verdienstausschlag und Auslagen entschädigt. Dabei ist die zeitliche Belastung ganz enorm und entspricht in Großstädten durchaus einer beruflichen Halbtagsstelle. Dies hat Auswirkungen auf die Zusammensetzung der Gremien:

- **Selbständige** mit 32 Prozent (Gesamtbevölkerung 12 Prozent) und der
- **"neue Mittelstand"** mit 56 Prozent (Gesamtbevölkerung 48 Prozent) *deutlich überrepräsentiert*,
- **Arbeiter** dagegen mit 6 Prozent (Gesamtbevölkerung 40 Prozent) *deutlich unterrepräsentiert*.

Durch die Möglichkeit des Kumulierens führt auch ein guter Listenplatz nicht unbedingt zum Erfolg. Entscheidend ist der **Bekanntheitsgrad** durch Beruf und Familie, des weiteren Arbeit im vorpolitischen Raum wie z. B. in **Vereinen**.

Insgesamt leben so im Ergebnis der Kommunalwahlen eigentlich die Bedingungen fort, an die jahrhundertlang das Bürgerrecht in den Gemeinden geknüpft war: Ortsbürtigkeit oder doch zumindest lange Wohndauer, Grundbesitz, Selbständigkeit, zumindest sicheres Einkommen (Beamte), Mindestalter - und männlich sein (Frauen wurden als nicht selbständig, da vom Mann abhängig, angesehen). Diese Voraussetzungen des Bürgerrechts - zu verstehen aus der vorindustriellen Gesellschaft, in der die Gemeinde auch die Instanz sozialer Sicherung war - leben also merkwürdigerweise lange nach ihrer rechtlichen Abschaffung in den Köpfen fort und werden, zumindest teilweise, im Wahlverhalten weiter praktiziert.

Obwohl die Rolle der Freien Wähler groß ist, nimmt der Sitzanteil mit zunehmender Größe der Gemeinde ab und die Parteibindung der Mandatsträger zu. In kleinen Gemeinden gibt es dagegen bis heute sehr häufig überhaupt keine Parteilisten. Insgesamt bedeutet dies, daß sich der sog "Parteienstaat" zumindest in größeren Gemeinden durchgesetzt hat.

Die Arbeit des Gemeinderates

Die **praktische Vorgehensweise** bei der Gemeinderatsarbeit ist sehr unterschiedlich. Die Gemeindeordnung kennt den Begriff der Fraktion gar nicht, **lehnt andererseits sowohl Fraktionszwang**

als auch imperatives Mandat (Bindungszwang) ab. Die Definition des Begriffs "Fraktion" und deren Mindestgröße ist dem jeweiligen Gemeinderat überlassen. Die Entscheidung über einen Fraktionsvorstand und Fraktionsitzungen zur Vorberatung trifft die jeweilige Fraktion. In größeren Gemeinden geschieht die Aufteilung der Arbeit vorher in Fraktionen bzw. Gruppen und aus zeitökonomischen Gründen nimmt häufig auch nur ein Sprecher für die jeweilige Gruppe Stellung. In kleinen Gemeinden gibt es – teilweise trotz Wahl nach Parteienlisten – in vielen Fällen noch die Sitzordnung um einen Tisch herum, wo jeder Gemeinderat gleichermaßen beteiligt ist und für sich selbst spricht. Im Königreich wird dies nur so sein. Da gibt es keine Parteiinteressen mehr, die eine Rolle spielen dürfen. Allein das Wohl der Einwohner ist von Interesse.

Die **Tagesordnung** für eine Gemeinderatssitzung wird vom Bürgermeister bzw. Oberbürgermeister aufgestellt. Daneben gibt es die Möglichkeit, einen **Ältestenrat** zur Beratung über zukünftige Planungen allgemein und konkret über Sitzungen einzurichten. Bürgermeister und Verwaltung erarbeiten eine schriftliche Vorlage über die Hintergründe des Themas und unterbreiten einen Beschlußvorschlag.

Wenn eine Gemeinde in eine neue Verfassungsordnung wechselt, wird aus dem jetzigen Stadt- oder Gemeinderat für eine Übergangszeit der Ältestenrat der so lange bestehen wird, bis sich die Räte Bürgerrechte erarbeitet haben.

In größeren Gemeinden wird zunächst in nach Sachgebieten orientierten **Ausschüssen** (z. B. Sozialausschuß) diskutiert, danach in einem sogenannten "Beschließenden Ausschuß". Bei den "Beschließenden Ausschüssen" ist vor allem der Verwaltungsausschuß sowie der Ausschuß für Technik und Umwelt zu nennen. Allgemein sollen Ausschußsitzungen genauso wie Gemeinderatssitzungen öffentlich sein, lediglich wenn es sich um den Schutz von Personen dreht, ist eine nichtöffentliche Sitzung möglich. Insgesamt ist eine Parlamentarisierung der Arbeit festzustellen.

Je größer die Gemeinde ist, desto weniger gilt die Aussage "Parteien haben auf dem Rathaus eigentlich nichts zu suchen". Dies gilt besonders in den größten Städten. So nehmen Parteien einen großen Einfluß auf die kommunale Politik. Das Wohl der Einwohner bleibt dann gelegentlich auf der Strecke.

In einer Hauptsatzung wird vom Gemeinderat über die Einrichtung eines **Ältestenrates** entschieden und die Größe der Ausschüsse festgelegt. Die Sitzverteilung geschieht entsprechend der Zusammensetzung des Gemeinderates. Kleinere Fraktionen können dadurch vergleichsweise schlecht wegkommen, Gruppen oder gar Einzelpersonen (z. B. nach Austritt aus einer Partei oder Fraktion) haben keinen Anspruch auf Ausschußsitze. Jede Fraktion trifft die Auswahl der jeweiligen Fraktionsvertreter in den Ausschüssen zunächst selbst, die Zusammensetzung muß jedoch vom Gemeinderat bestätigt werden. Dies erfordert jeweils eine erneute Abstimmung über deren Zusammensetzung, wenn ein Gemeinderat durch einen Nachrücker ersetzt wird. Und auch hier ist wieder ersichtlich, wie sich die Direktiven der Parteien und ihrer oberen Interessenvertreter in der gemeindlichen Ebene durchsetzen können. Auch das hat wieder kaum etwas mit dem Gemeinwohl zu tun und ist nicht mit der direkten Wahl vereinbar. Aus diesem Grunde wären Parteien in der selbstverwalteten Gemeinde nicht gestattet.

Gemeinderäte fühlen sich vor allem in kleineren Gemeinden mit ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit gegenüber dem Informationsvorsprung des Bürgermeisters und der Fachkenntnis der Verwaltung unterlegen. In größeren Gemeinden dagegen sehen Gemeinderäte durch Zusammenarbeit innerhalb der Fraktion eher Einflußmöglichkeiten. Insgesamt allerdings würden viele Gemeinderäte es vorziehen, die Arbeit auf wichtige Themen zu beschränken und Routinearbeiten dem Bürgermeister zu überlassen.

Quellen:

http://www.kommunalwahl-bw.de/uebersicht_kommunalwahl.html

<http://www.kommunalwahl-bw.de/gemeinderat.html>

<http://www.kommunalwahl-bw.de/buergermeister.html>

<http://www.bundestag.de/grundgesetz>