

I Wer entscheidet eigentlich darüber, was in meiner Stadt passiert?

Das ist eine spannende Frage. Grundsätzlich gilt: Nach Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes haben die Gemeinden das Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.

Die Gemeinden dürfen also im Rahmen der allgemeinen Gesetze selbst entscheiden, was vor Ort passiert.

Wer ist aber „die Gemeinde“? Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister? Der Rat? Die Verwaltung? Oder alle Bürger_innen?

Artikel 20 Abs. 2 des Grundgesetzes sagt: Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt.

Die politische Willensbildung vollzieht sich in Deutschland auf drei Ebenen. Das sind der Bund, die Länder und die Kommunen.

Die demokratische Legitimation wird jeweils durch freie und allgemeine Wahlen hergestellt. Wahlen müssen außerdem garantieren, dass jede Stimme gleichviel zählt und dass das Wahlgeheimnis gewahrt bleibt. Und dann gibt es noch den Grundsatz der Unmittelbarkeit von Wahlen. Darauf kommen wir später noch einmal zurück.

Die besondere politische Bedeutung der kommunalen Ebene beruht darauf, dass hier einer Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern eine Fülle von Möglichkeiten geboten wird, sich vor der eigenen Haustür aktiv politisch zu betätigen.

Wir halten aber zunächst fest. Demokratisch legitimiert entscheiden kann nur derjenige, der vom Volk gewählt ist. Das sind auf kommunaler Ebene

- der Gemeinderat,
- der Bürgermeister,
- der Kreistag,
- der Landrat und in kreisfreien Städten
- die Bezirksvertretungen.

In der Gemeinde (und dem Kreis) gibt es also gleich zwei demokratisch legitimierte Entscheidungsträger, nämlich den *Gemeinderat* (*analog: Kreistag*) und den *Bürgermeister* (*analog: Landrat*). Man spricht deshalb auch von einem dualen System.

In dem Gesetz, das die wichtigsten Regeln für die konkrete Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung enthält, der *Gemeindeordnung (GO)*, wird der Begriff „Bürgermeister“ übrigens als Funktionsbezeichnung benutzt. Gemeint sind natürlich immer Bürgermeisterinnen und Bürgermeister (in kreisangehörigen Gemeinden) bzw. Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister (in kreisfreien Städten) bzw. Landrätinnen und Landräte (in Kreisen).

Wenn es zwei Organe mit Entscheidungskompetenzen gibt, ist dann nicht Streit programmiert?

Ja, und deshalb gibt es klare Regeln, die allerdings Konflikte auch nicht immer ganz verhindern können.

§ 41 Abs. 1 Satz der Gemeindeordnung erklärt, dass der Rat der Gemeinde für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig ist, soweit die Gemeindeordnung nichts anderes bestimmt. Das in dieser Vorschrift zum Ausdruck kommende Prinzip der *Allzuständigkeit des Rates* trägt seiner verfassungsrechtlich vorgegebenen zentralen Stellung als Repräsentativ- und Verwaltungsorgan des Gemeindevolks Rechnung.

Aus der unmittelbaren demokratischen Legitimation des Rates folgt indes nicht, dass der Rat über alle Angelegenheiten selbst entscheiden kann und muss.

Zum einen gibt es *unentziehbare Rechte* des ja auch direkt und unmittelbar demokratisch legitimierten Bürgermeisters im Bereich der Organisations- und Personalhoheit. Die in Nordrhein-Westfalen erstmals zu den Kommunalwahlen 1999 eingeführte Direktwahl der Bürgermeister hat deren Stellung deutlich gestärkt.

Die Gemeindeordnung enthält in § 41 einen Katalog von Zuständigkeiten des Rates, die dieser *nicht übertragen* darf.

- Der Bürgermeister ist verantwortlich für die Leitung und Beaufsichtigung des Geschäftsgangs der gesamten Verwaltung.
- Er repräsentiert die Gemeinde nach außen und ist Chef der Verwaltung. Er leitet und verteilt die Geschäfte.
- Dabei kann er sich bestimmte Aufgaben vorbehalten und die Bearbeitung einzelner Angelegenheiten selbst übernehmen, indem er sie zur Chefsache erklärt.

- Der Bürgermeister bereitet die Beschlüsse des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse vor und er führt diese unter der Kontrolle des Rates aus.
- Der Bürgermeister ist hauptberuflich tätig und kann sich der Fachkompetenz der gesamten Verwaltung bedienen. Das verschafft ihm natürlich gegenüber den ehrenamtlich tätigen Ratsmitgliedern faktisch erhebliche Vorteile.

Vorhin war doch die Rede davon, dass das Volk die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen ausübt. Wie steht es damit in der Kommunalpolitik?

Das Volk kann unter bestimmten Voraussetzungen über bestimmte Angelegenheiten in einem streng geregelten Verfahren selbst entscheiden. Man nennt das *Bürgerentscheid*, dem das *Bürgerbegehren* vorauszugehen hat. Darauf gehen wir später noch einmal im Rahmen der Fragen zur Bürgerbeteiligung näher ein.

Außerdem kann das Volk auch seit dem Jahr 2011 einen Bürgermeister abwählen. Auch dafür gibt es spezielle Verfahrensvorschriften, auf die wir später noch näher eingehen werden.