kommunalpolitisches
forum nrw e.v.

Einstieg in die Kommunalpolitik

Aller Anfang muss nicht schwer sein

Verfasst von Dipl.-Ing. Manfred Müser

Einstieg in die Kommunalpolitik
Verfasst von Dipl.-Ing. Manfred Müser

Schutzgebühr 5 Euro
für Mitglieder des Kommunalpolitischen Forums kostenlos

Herausgeber:
kommunal-politisches forum nrw e.v.
Hedwigstraße 30-32
47053 Duisburg
Tel: 0203 - 93 53 68 04
Fax: 0203 - 93 53 68 06
E-Mail:
buero@kopofo-nrw.de
www.kopofo-nrw.de
Wolfgang Freye (V.i.S.d.P.)

Gestaltung und Layout: GNN Verlag mbH.
Wir drucken auf Recyling-Papier bei Druckhaus Süd, Köln, eine Druckerei, die mit „Print CO 2 geprüft"-Zertifikat ausgezeichnet ist.

INHALT

Einleitung – Mitmachen und Gestalten **Seite 4**

Kapitel 1 Die Kommunalwahl **Seite 6**
Bildung von Wahlkreisen
Themenwahlkampf
Umsetzung der Wahlergebnisse

Kapitel 2 Die Fraktion **Seite 12**
Aufgaben und Pflichten der Fraktion
Was ist Fraktionszwang

Kapitel 3 Die politischen Gremien **Seite 17**
Bezirksvertretungen und Gemeinderat
Aufgepasst und mitgedacht – die konstituierende Sitzung
Beispiele von Sitzverteilungen
Was sind Drittorganisationen bzw. -institutionen?

Gast Aufsichtsräte bei der Stadtratsarbeit nutzen **Seite 27**

Kapitel 4 Landschafts- und Regionalverbände **Seite 28**
Wer oder was ist der Regionalverband Ruhr
Was sind die Aufgaben der Landschaftsverbände

Kapitel 5 Kommunalverwaltung **Seite 32**
Was gehört zum Verwaltungsvorstand?
Sind Personalentscheidungen immer politische Entscheidungen?
Exkurs Klimadorf Saerbeck
Aufgaben und Pflichten der kommunalen Verwaltung

Kapitel 6 Kommunalpolitische Sitzungen **Seite 38**
Aufgaben und Pflichten der kommunalen Verwaltung
Die Sitzungsvorlage
Beratung und Abstimmung über Fraktionsanträge
Rechte und Pflichten und Entschädigungen der Mandatsträgerlinnen

Kapitel 7 Der kommunale Haushalt **Seite 49**
Aufbau eines kommunalen Haushaltes
Einnahmen / Aufgaben / Ausgaben
Nachtragshaushalt
Haushaltssicherungskonzept
Exkurs: Lottoglück als haushaltspolitische Lösung
Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung
System der doppelten Buchführung
Fraktionelle Klausurtagung

Quellen **Seite 57**

Autor **Seite 58**

EINLEITUNG

Mitmachen und Gestalten

Gehören Sie auch zu den Mitbürger und Mitbürgerinnen, die sich vorgenommen haben in der Kommunalpolitik mitzumischen? Auf der unteren kommunalen Ebene sich einbringen und die eigene Stadt mitgestalten.

In nicht weniger als neun Bundesländern steht der Kommunalwahlkampf 2014 vor der Türe. Kandidaten und Kandidatinnen benötigt jede Partei in jeder Kommune und jedem Kreis. Dabei geht nicht jeder mit dem Ziel in den Wahlkampf, seinen Wahlkreis zu gewinnen. Zumindest aber möchte man sich achtbar schlagen und zu einem guten Gesamtergebnis seiner Partei beitragen. Geht man in einer mittelgroßen Gemeinde von 25 Wahlkreisen und den etablierten fünf Parteien plus einer Wählergemeinschaft aus, ergeben sich somit 150 erforderlichen Kandidaten und Kandidatinnen.

Gerade jetzt zum Jahresbeginn 2014 liest man täglich, dass sich neben den erfahrenen Ratsmitgliedern immer wieder Mitbürger und Mitbürgerinnen als politische Neulinge in allen Parteien zur Wahl stellen. Die Bankbreite reicht von jungen politikinteressierten Menschen über Mitbürger mittleren Alters, die eine ergänzende Herausforderung zum Berufsalltag suchen, bis zu Rentnern, die nach dem Ausstieg aus dem Berufsleben nun die Zeit haben, sich einer neuen Aufgabe zu stellen. Egal, wo Sie sich selbst persönlich einordnen, alle stehen zum jetzigen Zeitpunkt vor dem gleichen Problem: Wie fange ich denn wo mit meiner politischen Arbeit an?

Diese Broschüre möchte Ihnen den Einstieg erleichtern. Der Autor stand selber als Kandidat und später als Fraktionsmitglied und sachkundiger Bürger vor diesem Problem. In Kapitel 1 geht es um den Wahlkampf aus heutiger Sicht. Wie bringe ich mich wo zu welchen Themen ein, wie betreibe ich Wahlkampf, welche Rolle spielen dabei auch die neuen sozialen Medien.

Wenn die Wahl vorbei ist und die Ergebnisse feststehen, stellt sich die Frage, wie es nun mit der täglichen kommunalpolitischen Arbeit weitergeht. Entweder man ist als Ratsmitglied gewählt worden oder man bindet sich selbst in die weitere politische Arbeit als sachkundiger Bürger oder dergleichen ein. In der Regel findet vor den Sommerferien 2014 noch die konstituierende Ratssitzung statt, in der die Weichen für die nächsten sechs Jahre gestellt werden. Als Neuling bekommt man gar nicht so schnell mit, was in diesen ersten Wochen alles entschieden wird. Wer geht in welchen Ausschuss? Wer vertritt die Interessen der Kommune in den sogenannten Drittorganisationen? Wer bekommt den Ausschussvorsitz? Alles Fragen, die einen als neues Fraktionsmitglied bereits zu Beginn der Legislaturperiode direkt oder indirekt betreffen können. Natürlich ist es einfacher sich auf den Standpunkt zu stellen, dass dies doch die Aufgabe der Altgedienten sei. Ärgerlich ist es aber, wenn man über sechs Jahre mit einer Situation politisch leben muss, die man mit einem Grundwissen hätte beeinflussen können. In so einem Fall können sechs Jahre zu einem sehr langen Zeitraum werden.

Überhaupt sollte man sich gleich zu Beginn darüber im Klaren sein, dass kommunalpolitische Arbeit viel Zeit und oft genug auch Nerven kostet. Nur wenn man

bereit und in der Lage ist, beides zu investieren, sollte ein kommunalpolitisch interessierte/r Bürger/in sich dieser Herausforderung auch stellen.

In den folgenden Kapiteln werden neben dem Aufbau und der Funktion der Fraktion auch weitere politische Gremien sowie die Kommunalverwaltung und mögliche Drittorganisationen vorgestellt, so dass Sie einen Überblick über alle handelnden Akteure erhalten. Kapitel 6 dient als Hilfestellung für den richtigen Umgang mit allen Sitzungsvorlagen, die Sie in den nächsten sechs Jahren erhalten sowie über das richtigen Verhalten in Sitzungen. Es wird zum Beispiel die Frage geklärt, wann darf wer was beantragen, die Sitzung unterbrechen oder sich einfach zu Wort melden. Hierfür gibt es Verhaltensregeln, die einfach anzuwenden sind, wenn man sie denn kennt.

Abschließend beschäftigt sich die Broschüre mit einem der schwierigsten, aber auch wichtigsten Bereich der Kommunalpolitik, dem Haushalt. Ohne Geld ist es schwierig etwas zu bewegen oder zu gestalten. Deshalb ist es wichtig frühzeitig zu verstehen, woher eine Kommunalverwaltung Geld bekommt und für was sie dieses Geld wieder ausgibt. Der Einstieg in dieses Thema ist für Neulinge oft schwierig und ernüchternd. Mehr als eine Kurzübersicht über Arten, Aufbau und Funktion der kommunalen Finanzen und eine Hilfe zur Vorbereitung auf Haushaltsklausurtagungen kann die Broschüre an dieser Stelle nicht leisten, da sonst Rahmen und Umfang an dieser Stelle deutlich überstiegen würde.

Vieles funktioniert am Anfang des kommunalpolitischen Wirkens nach dem Prinzip „Learning by Doing“. Angesprochen auf das Thema meiner inzwischen dritten Publikation, erinnerten sich viele an ihren eigenen oft holprigen Start, weil gerade die Grundlagen des kommunalpolitischen Handelns ihnen nicht vermittelt wurden. Wichtig ist, dass sich jedes engagierte Mitglied einer kommunalen Fraktion auch traut, ein Thema anzugehen. Denn Stillstand bedeutet bekanntlich Rückschritt. Aus eigener Erfahrung mache ich Ihnen Mut den Schritt in die Kommunalpolitik zu wagen.

Diese Broschüre ist für alle die geschrieben, egal welcher Couleur, die diesen Weg gehen wollen. Ich wünsche Ihnen viel Vergnügen beim Lesen und Nachschlagen und vor allem viel Erfolg in der Umsetzung.

Manfred Müser

KAPITEL 1

Die Kommunalwahl

Ihr kommunalpolitisches Wirken beginnt nicht erst mit dem kommunalen Wahlsonntag, sondern eigentlich bereits ein bis ein halbes Jahr zuvor. Zu diesem Zeitpunkt hat der amtierende Wahlausschuss seine Arbeit getan, d.h. die Wahlkreise wurden gebildet und der Wahltermin ist festgelegt. Nun müssen geeignete Kandidaten und Kandidatinnen in allen Parteien für alle Wahlkreise gefunden werden. In den großen Parteien geht dies meist erst durch Kampfabstimmungen und Parteitage. Da kann man schnell den Eindruck gewinnen, die Kommunalwahl wird bereits entschieden. Tatsächlich ist es in einigen Landstrichen so, dass dort auch der berühmte „Besenstiel" gewählt würde, wenn er nur der angestammten Partei angehört. Die Sicherung eines Kandidatenplatzes durch einen der vorderen Plätze auf der Reserveliste ist oft gleichbedeutend mit dem sicheren Ratsmandat für die nächsten sechs Jahre.

„Heimvorteil"

In den kleineren Parteien sind die Voraussetzungen grundlegend anders. Hier ist man froh, wenn man alle Wahlkreise mit geeigneten Kandidaten und Kandidatinnen besetzt bekommt. Kampfabstimmungen sind eindeutig die Ausnahme. Gerade in ländlichen Regionen versucht man die Wahlkreise mit Kandidaten und Kandidatinnen aus dem jeweiligen Ortsteil zu besetzen, um den „Heimvorteil" zu nutzen. Man wählt also quasi „einen von uns", da ist der persönliche Kontakt wichtiger als die großpolitische Weltanschauung. Gerade in den kleinen Parteien gelingt der Heimvorteil mangels Mitglieder nicht immer, so dass es ein Kandidat im fremden Terrain noch schwerer hat und deshalb erst recht thematisch überzeugen muss. Keine leichte Aufgabe, vor allem wenn man als politische/r Anfänger/in neu beginnt.

Ein Arbeitsfeld zu belegen

Auf der anderen Seite ist diese Situation auch als Chance zu sehen. Ich muss keine Rücksicht nehmen auf die Befindlichkeiten meiner Nachbarn oder Bekannten. Nicht die privaten Probleme stehen im Vordergrund, sondern man kann sich dort einbringen, wo es thematisch passt. Hierbei ist es egal, ob man sich sozial engagiert oder einem die Stadtentwicklung am Herzen liegt. Wichtig ist ein Arbeitsfeld zu belegen, dass aktuell ist und den Wähler bzw. die Wählerin anspricht. Grundlagenwissen sollte man sich hierzu aneignen, denn ohne dieses geht man in den Diskussionen die an der Haustür oder am Wahlkampfstand geführt werden unter.

Bildung von Wahlkreisen

Wahlbezirke anpassen

In jeder Gemeinde gibt es neben zahlreichen Fachausschüssen auch einen Wahlausschuss. Dieses kommunale Gremium wird zum Beginn der Legislaturperiode besetzt, nimmt aber erst gegen Ende der Wahlzeit seine kommunalbedeutsame Arbeit richtig auf. Natürlich sind ähnliche Arbeiten vom Wahlausschuss auch für die anderen Wahlen auf europäischer, landesweiter und bundesweiter Ebene vorzubereiten. Im Fokus der Betrachtung hier liegt aber auf dem Kommunalwahlkampf. Städte und Gemeinden verändern sich innerhalb der Wahlzeit von sechs Jahren. Es entstehen neue Straßenzüge oder ganze Ortsteile und auf der anderen Seite verschwinden Bebauungen durch Abbruch von Wohnhäusern. Eine Aufgabe des Wahlausschusses ist es nun die Wahlbezirke so anzupassen, dass die Anzahl der Wahlberechtigten in allen Bezirken etwa gleich groß ist. Diese Anpassung geschieht, in dem man die

Grenzen der einzelnen Wahlbezirke verschiebt. Hierbei muss die Entfernung der Wähler zum Wahllokal beachtet werden, damit auch ältere und behinderte Menschen in einer akzeptablen Entfernung das Ziel erreichen können. Hierbei kann es zu einer Neuaufteilung der Wahlbezirke auf die Wahllokale kommen. Allerdings hat diese Veränderung meist nur marginale Bedeutung. Wichtiger ist für die Parteien darauf zu achten, wie sich die Wahlkreise verändern. Soll ein Wahlbezirk erweitert werden, stellt sich die Frage, wer wohnt in diesem neuen Bereich? Es ist für jede Partei ein Unterschied, ob in diesem Erweiterungsbereich junge Familien wohnen, die als Neubürger gerade in eine Gemeinde gezogen sind oder ob in diesem Bereich nun gerade ein Altenheim neu errichtet worden ist. Vielleicht weist ein Wahlbezirk Geschosswohnungsbau mit Mietern oder doch Eigentumswohnungen auf oder es handelt sich um eine Reihenhausbebauung, die vor 15 Jahren entstanden ist, was gleichzeitig bedeutet, dass hier auch Jugendliche wohnen, die nun zum ersten Mal wahlberechtigt sein könnten. Im Fazit bleibt also festzuhalten, dass Wahlkreiszuschnitte wichtig sind, da sich hiermit auch die Zielgruppen eines Wahlkreises ändern können. Ist man in der feudalen Lage einen Wahlkreis aussuchen zu können, sollte man die Überlegungen zur Zielgruppe erst recht anstellen und sich vor Ort ein Bild machen. Ergänzend hilft sicherlich das Studieren der letzten Wahlergebnisse in den potentiellen Wahlkreisen.

Wahlkreiszuschnitte und Zielgruppen

Gerade bei den kleinen Parteien geht es selten darum einen Wahlkreis zu gewinnen, sondern vielmehr um ein gutes Einzelergebnis für das Gesamtergebnis der Partei. Viele gute Einzelergebnisse führen im Ergebnis zu einer zufriedenstellenden Anzahl an Ratsmandaten, mit denen dann die kommunale Politik gestaltet werden kann, die man sich vorstellt. Während es bei den beiden großen Parteien mehr um den Gewinn des Wahlkreises und damit den persönlichen Interesse geht, steht bei den kleinen Parteien das Gemeinschaftsergebnis im Vordergrund. Deshalb ist es wichtig, die Wahlkreise nicht mit Egomanen, sondern mit Teamplayern zu besetzen.

Aus eigener Erfahrung darf ich sagen, dass es ein tolles Gefühl ist, wenn man in seinem Wahlbezirk ein zweistelliges Ergebnis als Neuling geschafft hat und mit dazu beitragen konnte, dass die Partei zum Beispiel statt drei nun vier Ratsmandate errungen hat. Dieses Zusammengehörigkeitsgefühl muss über den Wahlabend hinaus gepflegt werden, indem man zum Beispiel die Nichtratsmitglieder in den Fachausschüssen als sachkundige Bürger und Bürgerinnen je nach den Neigungen berücksichtigt und sie damit in die Fraktionsarbeit einbinden kann. In meinem Fall führte das vierte Ratsmandat ferner dazu, dass die Partei in vielen Fachausschüssen nicht mehr einen Sitz, sondern nun zwei Sitze hatte und die absolute Mehrheit in diesen Ausschüssen gebrochen war. Von diesem Zeitpunkt an, waren ganz neue Entscheidungsprozesse und –muster möglich.

In die Fraktionsarbeit einbinden

Also merke: Gewinner einer Kommunalwahl sind nicht immer nur die Sieger der Wahlkreise. Wer gerne in der Gemeinschaft was erreichen möchte, ist bei den kleineren Parteien gut aufgehoben!

Themenwahlkampf

Geht man von der Situation aus, dass Sie nicht in ihrem Wahlkreis wohnen und nicht durch Vereinsarbeit oder Arbeitskollegen örtlich vorbelastet sind. Dann ist es eine gute Entscheidung einen Themenwahlkampf zu führen. Zeigen Sie ihren Wählern, über welche Kenntnisse Sie zu einem bestimmten Thema verfügen und wie ihre Meinung hierzu ist. Beziehen Sie klar Position, selbst wenn es nicht die opportune Meinung ist. Verlässlichkeit wird sich auf Dauer auszahlen.

Als diplomierter Raumplaner und Autor, der in gleicher Reihe erschienenen Publikationen „Planungsrecht – (k)ein Buch mit sieben Siegeln" (Januar 2012) und „Stadt – Land – Mobilität" (Mai 2013), liegt mein Interessen- und Wissensschwerpunkt in der Stadtentwicklung. Ein sehr breit gefächertes Arbeitsfeld, da sich unsere Städte durch den demografischen Wandel derzeit im Umbruch befinden. Bedauerlicherweise haben dies aber noch nicht alle Kommunen tatsächlich verstanden. Die Realität wird sie allerdings in den nächsten zehn Jahren einholen.

Als kommunalpolitischer Wahlkampfneuling habe ich mir dieses Thema 2009 ausgesucht. Ein Vorteil war für mich, dass ich bereits Mitglied des städtischen Planungsausschusses war, so dass man durch Wortbeiträge auf sich und seine Meinung aufmerksam machen konnte. In meinem Wahlbezirk wurde zu dieser Zeit die Neuansiedlung eines Discountermarktes diskutiert. Das Thema ist bis heute aktuell, da es hier auch nach Jahren keine Entscheidung gibt. Neben den Sitzungsunterlagen habe ich mir das Einzelhandelskonzept angesehen und festgestellt, dass es bereits eine Überversorgung im Bereich des Lebensmitteleinzelhandels gibt, so dass eine Erhöhung des Angebotes nicht nur keinen Sinn macht, sondern zu einer weiteren Verdrängung der bestehenden Einzelhandelsbetriebe führen wird. Die Folge sind Leerstand und mindere Folgenutzungen (Trading-Down-Effekt), die in einer innenstadtnahen Lage nicht wünschenswert sind. Aufgrund dieses Wissens habe ich dann eindeutig Position gegen die Ansiedlung bezogen. Die politische Gegenposition sah in der Vermarktung der städtischen Fläche an einen Discounter die Möglichkeit die marode Finanzlage zu verbessern. Städtebauliche Belange spielten für einige Ratsvertreter/innen keine Rolle. Besetzt man erst einmal einen solchen Bereich und wechselt nicht die Meinung, hat man eine Position, die auch von der Presse wahrgenommen wird.

Als nächsten Schritt habe ich mir Gedanken über eine alternative Nutzung des städtischen Areals gemacht. Die Nachfrage nach bezahlbaren Grundstücken für junge Familien war genauso vorhanden wie Ideen für Mehrgenerationswohnen. Gerade aufgrund der Nähe zur Innenstadt mit allen Versorgungseinrichtungen ist ein Mehrgenerationswohnen eine interessante Alternative. Zuletzt hat man sich für eine Einfamilienhausbebauung als ökologische Klimasiedlung ausgesprochen, was aber leider am Formalismus der Förderbedingungen und dem nicht ernsthaften Betreiben der Stadtverwaltung wohl scheitern wird. Trotzdem war das Argumentieren über eine Alternative eine konstruktive Kritik an der bisherigen Planung und brachte Pluspunkte im Wahlkampf.

Wahlkampfmittel

Welche Wahlkampfmittel sollte man nun wie einsetzen? Diese Frage ist berechtigt, da sie auch stets mit dem Thema Kosten verbunden ist. Flyer und die fraktionseigene

Homepage nutzen alle Wahlkreiskandidaten der Partei gemeinsam. Hier hat jede Fraktion inzwischen ausreichend Erfahrung, so dass dies zum Standard gehört. Der Umgang mit den sozialen Medien, auch Web 2.0 genannt, in Form von Facebook oder Twitter fällt fielen dagegen noch schwer. Zu groß sind die Skepsis und die Unerfahrenheit mit diesen Medien. Trotzdem muss man erkennen, dass man gerade junge Wähler und Wählerinnen und erst recht die Erstwähler/innen fast nur über diese Medien erreichen kann. Kaum ein Jugendlicher sucht das Gespräch am Samstagvormittag vor dem örtlichen Supermarkt. Die digitale Form des Wahlkampfes zu jeder Tages- und Nachtzeit verändert die klassischen Methoden der Plakatierung und Wahlkampfstände. In 2014 werden wahrscheinlich die meisten Plakate bereits mit einem QR-Code versehen sein. QR steht für Quick Response, also für eine schnelle Antwort. Hierunter versteht man die kleinen schwarz-weißen Bildchen, die fast wie Warenscanner aussehen. Durch das Scannen des QR-Codes mit einem Smartphone oder Tablet-PC gelangt der/die interessierte Bürger/in sofort auf die entsprechende Homepage der Fraktion oder Partei. Auf diesem Weg informieren sich heute Jugendliche schnell über Dinge, die ihre Aufmerksamkeit erregt haben. Sind die Inhalte der hinterlegten Homepage interessant und ansprechend, werden die neugewonnenen Informationen per SMS oder App virtuell weitergeleitet. Fehlt das Angebot, erreicht es auch nicht den jugendlichen Wähler, da die Informationsflut heutzutage einfach zu groß ist. Nutzen Sie gerade als kleine Partei diese neuen Medien als moderne Werbeplattform. Natürlich gibt man hierbei auch einige private Kontaktdaten bekannt, mit denen nicht immer nur sinnvoll und positiv umgegangen wird. Allerdings muss man als Mandatsträger, der seine Wähler/innen vertreten soll, einen gewissen Grad an Öffentlichkeit akzeptieren. Sollten sie ein Ratsmandat erhalten, stehen einige Informationen selbstverständlich auf der kommunalen Homepage.

Mit sozialen Medien junge Wähler ansprechen

Darüber hinaus sollte man durch Flyer als Briefkastenwerbung oder die persönliche Ansprache der Wähler und Wählerinnen an der Haustüre oder an Wahlkampfständen auf sich als Person aufmerksam machen. Vorsicht mit allzu großzügigen Wahlkampfgeschenken. Oft bleiben nur die Kosten und wenig Erfolg. Wenn schon Geschenke gereicht werden, dann sollte man sich für Kleinigkeiten entscheiden, die vielleicht überraschen oder einfach originell sind.

Persönliche Ansprache

Wichtig ist es die Menschen zur richtigen Zeit anzusprechen. Gerade der Samstag gilt als ein geeigneter Tag. Allerdings muss man erkennen, ob jemand gerade im Stress ist oder sich die Zeit nehmen könnte. Genügend interessierte Bürger und Bürgerinnen kommen auch aktiv zu einem Gespräch. Dann ist es wichtig sich seinen/ihren Problemen anzunehmen und zu erläutern, wie man zu welchem städtischen Problem steht. Allein deshalb sollte man zu einem solchen Termin immer gut vorbereitet sein. Vergessen sie dabei nicht, dass es bei der Kommunalwahl nicht um die große Weltanschauung geht. Vielmehr stehen die tagesaktuellen Probleme im Fokus des Wählers. Man will von Ihnen wissen, wie sie diese Probleme angehen und lösen wollen. Sind sie in einem Themenbereich nicht informiert, ist es besser dies auch zu zugeben oder dem Wähler oder der Wählerin zu versprechen sich sachkundig zu machen, um ihn oder sie dann anschließend zu informieren. Verlässlichkeit ist hierbei natürlich wichtig.

Hat man dann eigentlich alles für den politischen Erfolg getan, kann es trotzdem auch Misserfolge geben. Gerade wenn die politische Großwetterlage gegen einen

Großwetterlage

steht, kämpft man nicht selten wie Don Quixote gegen die bekannten Windmühlen. Die Hoffnung stirbt bekanntlich zuletzt, deshalb sollte man den eingeschlagenen Weg weitergehen. In sechs Jahren verfügt man bei der nächsten Kommunalwahl über die bereits gemachten Erfahrungen und vieles fällt einem dann leichter.

Umsetzung der Wahlergebnisse

Ratsmandate sind abhängig von der Größe des Rates

Wer in einem Kommunalwahlbezirk die meisten Stimmen erhält, ist automatisch als Ratsmitglied gewählt. Hat also eine Kommune die in der Einleitung genannten 25 Kommunalwahlbezirke, stehen somit die ersten 25 Ratsmitglieder fest. Nun muss aber auch das Wahlergebnis der einzelnen Parteien berücksichtigt werden. Das Wahlergebnis einer jeden Partei wird in Ratsmandate umgerechnet. Hierbei gibt es keine Liste darüber, wie viele Ratsmandate man bei welchem Ergebnis erhält. Die Ermittlung der Ratsmandate ist abhängig von der Größe des Rates. Bei den 25 Wahlbezirken ist von einer Ratsgröße von 50 Ratsmitgliedern auszugehen, da es immer doppelt so viele Ratsmandate wie Kommunalwahlbezirke gibt. Neben den direkt gewählten 25 Ratsmitgliedern, erhält nun jede Partei ihre Ratsmitglieder nach dem Wahlergebnis. Die folgenden Beispiele aus einer Kleinstadt mit rund 26.000 Einwohnern und einer Großstadt von rund 570.000 Einwohnern zeigen die Unterschiede auf. Während die Grünen in Hamminkeln mit einem Wahlergebnis von rund 10 % 4 Ratsmandate erhalten haben, erreichen sie in der Stadt Essen mit einem 1,4 % höherem Wahlergebnis 9 Ratsmandate. Die Anzahl der Ratsmandate steht also immer in direkter Abhängigkeit zu der Anzahl der Kommunalwahlbezirke.

Kommunalwahlergebnis der Stadt Hamminkeln 2009: 19 Kommunalwahlbezirke

CDU	47,10 %	18	Ratsmandate
SPD	21,34 %	8	Ratsmandate
FDP	11,98 %	4	Ratsmandate
USD	9,52 %	4	Ratsmandate
Bündnis 90/Die Grünen	10,06 %	4	Ratsmandate
Gesamt:	**100 %**	**38**	**Ratsmandate**

Kommunalwahlergebnis der Stadt Essen 2009: 41 Kommunalwahlbezirke

CDU	31,9 %	26	Ratsmandate
SPD	37,2 %	31	Ratsmandate
FDP	6,4 %	5	Ratsmandate
DIE LINKE	5,6 %	5	Ratsmandate
Bündnis 90/Die Grünen	11,4 %	9	Ratsmandate
EBB	4,2 %	3	Ratsmandate
REP	1,2 %	1	Ratsmandat
NPD	0,8 %	1	Ratsmandat
AUF	0,7 %	1	Ratsmandat
Sonstige	0,6 %	-	
Gesamt:	**100 %**	**82**	**Ratsmandate**

Reserveliste

In der sogenannten Reserveliste legt die Partei die Rangfolge aller nominierten Ratskandidaten und Ratskandidatinnen fest. Erhält nun eine kleine Partei vier Ratsmandate, so ziehen aufgrund des Gesamtergebnisses der Partei, die ersten vier Personen der Reserveliste in den Rat ein. Hat ein Kandidat oder eine Kandidatin sein Wahlkreis gewonnen, wird er auf der Reserveliste übersprungen und der nächste Kandidat berücksichtigt, der noch keinen Kommunalwahlkreis gewonnen hat. Diese Liste wird auch dann herangezogen, wenn ein Ratsmitglied den Rat in der Legislaturperiode wieder verlässt. In diesem Fall rückt die nächste Person auf der Liste nach, so dass eine Wirksamkeit der Reserveliste über die gesamten sechs Jahre der Wahlzeit besteht.

Aus diesem Grunde ist es für den interessierten kommunalpolitischen Neueinsteiger wichtig zu wissen, auf welcher Position er nun auf der Reserveliste eingetragen wird. Traditionell belegen die Spitzenkandidaten, wie zum Beispiel der Bürgermeisterkandidat oder die Bürgermeisterkandidatin einer Partei, den ersten Platz der Reserveliste. Dahinter folgt meist der Fraktionsvorstand, so dass man sich als Neuling in der Regel weiter hinten eingruppieren muss.

Ortschaften einer Gemeinde berücksichtigen

Gerade bei Flächengemeinden mit vielen Ortsteilen oder auch bei Kreistagen wird bei der Aufstellung der Reserveliste darauf geachtet, dass alle Gemeinden eines Kreises oder alle Ortschaften einer Gemeinde berücksichtigt werden. Bin ich als Partei überall vor Ort mit einem Mitglied des Rates vertreten, erleichtert dies einerseits die kommunalpolitische Themenarbeit vor Ort und andererseits ist der persönliche Kontakt als Ansprechpartner/in hergestellt. Manche Parteien achten auf ein ausgeglichenes Verhältnis von Männern und Frauen oder legen direkt fest, auf welchem Platz nur eine Frau oder nur ein Mann kandidieren darf.

Da die Reserveliste mit der Nominierung der Kandidaten und Kandidatinnen meist sechs bis zwölf Monate vor der eigentlichen Kommunalwahl aufgestellt wird, sollte man sich als Neuling einerseits rechtzeitig mit den Nominierungsvorgaben seiner Partei und den realistischen Erwartungen zum Wahlergebnis auseinandersetzen, damit man weiß, ob der vorgeschlagene Reservelistenplatz ein Ratsmandat erwarten lässt oder nicht. In diesem Zusammenhang wird oft von einer Absicherung der Kandidatur gesprochen.

Nachfolger/in-Regelung

Einige Kandidaten kündigen bereits vor der Wahl an, nach der Hälfte der Legislaturperiode zurücktreten zu wollen. In diesem Fall wird meist ein Kandidat ausgesucht, der dann die entstehende Lücke schließen soll und entsprechend auf der Reserveliste eingetragen wird. Man spricht dann von einem „Huckepackkandidat", der eventuell schon gemeinsam mit dem noch amtierenden Kandidaten im Wahlkampf auftritt. Man bewirbt somit nicht nur sich als Ratsmitglied, sondern auch gleich seine/n Nachfolger/in, den man im Falle eines Wahlsieges dann quasi einarbeitet.

KAPITEL 2 Die Fraktion

Gemeindeordnung NRW definiert Fraktionen

Aus dem Wahlergebnis ergibt sich nun für jede Partei die Fraktion. Die Fraktion besteht aus den gewählten Ratsmitgliedern und in der Regel den von der Fraktion berufenen sachkundigen Bürgern und Bürgerinnen. Im Rat einer kreisangehörigen Gemeinde muss eine Fraktion aus mindestens zwei Mitgliedern, im Rat einer kreisfreien Stadt aus mindestens drei Mitgliedern, in einer Bezirksvertretung aus mindestens zwei Mitgliedern bestehen. Die Gemeindeordnung NRW definiert Fraktionen als freiwillige Vereinigungen von Ratsmitgliedern oder von Mitgliedern einer Bezirksvertretung, die sich auf der Grundlage grundsätzlicher politischer Übereinstimmung zu möglichst gleichgerichtetem Wirken zusammenschließen. Sachkundige Bürger und Bürgerinnen sind nicht genannt und müssen deshalb nicht unbedingt Mitglieder der Fraktion sein. Im Sinne einer effektiven Zusammenarbeit zwischen Ratsmitgliedern und den sachkundigen Bürgern und Bürgerinnen vor allem in den Ausschüssen ist diese Einbeziehung in die Fraktionsarbeit sinnvoll. Die in der Gemeindeordnung genannte grundsätzliche politische Übereinstimmung ergibt sich schon allein aus dem Beitritt in eine politische Partei. Ohne diesen Beitritt ist oft eine Kandidatur für den Rat, die Bezirksregierung oder den Kreistag nicht denkbar, so dass diese Definition überflüssig erscheint. Sie hat aber ihre Berechtigung, denn es eröffnet die Möglichkeit auch dann politische Arbeit zu erledigen, ohne Mitglied einer Partei oder einer Fraktion zu sein.

Es kommt vor, dass ein Ratsmitglied die Fraktion oder sogar die Partei aus persönlichen Differenzen oder anderen Gründen verlässt. So kann eine berufliche Entwicklung den Umzug in eine andere Stadt erforderlich machen, die persönlichen Lebensumstände haben sich durch Partnerschaft und Familie geändert oder man ist mit grundsätzlichen Entscheidungen der Partei auf Bundesebene (z.B. Bundeswehreinsatz) nicht einverstanden. Bleibt der Mandatsträger vor Ort kann er sein Ratsmandat behalten und führt es aber eventuell nicht mehr im Sinne der Fraktion aus. Hat eine Fraktion bisher nur die oben genannte Mindestanzahl an Fraktionsmitgliedern, führt dieses Ausscheren zu einem Verlust des Fraktionsstatus und damit von allen Privilegien, die eine Fraktion genießt. Deshalb sollte ein solcher Schritt wohl überlegt sein und nicht aus einer Verärgerung als Kurzschlusshandlung erfolgen.

Sachkundige Bürger und Bürgerinnen

Bei sachkundigen Bürgern und Bürgerinnen sind diese Konsequenzen nicht zu befürchten. Die Fraktion benennt von ihr ausgesuchte Personen zu sachkundigen Bürgern und Bürgerinnen. Diese nehmen dann für die Fraktion einen Sitz in einem Ausschuss des Rates oder Kreistages wahr. Allerdings besagt die Gemeindeordnung:

„Im Haupt-, Finanz- und Rechnungsprüfungsausschuss muss immer ein Ratsmitglied bzw. Kreistagsmitglied sitzen. In alle anderen Ausschüsse können auch sachkundige Bürger und Bürgerinnen entsandt werden.“

Hierbei bieten sich gerade Interessierte an, die sich in einem Gebiet besonders gut auskennen, z.B. einen Architekten im Stadtentwicklungsausschuss oder eine Lehrerin im Schulausschuss. Ein unzufriedener sachkundiger Bürger bzw. sachkundige

Bürgerin verlässt einfach die Fraktion und verliert somit seinen Sitz im entsprechenden Fachausschuss. Die freigewordene Position wird durch die Fraktion neu besetzt, so dass eine neue Person in die Fraktion aufrücken kann. Dieser Schritt wird auch ohne Differenzen gerne zur Mitte der Wahlzeit vollzogen, um jüngeren politisch Interessierten der Partei die Möglichkeit zu geben, sich als sachkundiger Bürger bzw. sachkundige Bürgerin sich dem politischen Alltag zu nähern. Das Aufgabengebiet ist in dieser Funktion überschaubar. Die fraktionelle Arbeit zeigt einem aber, was bei einem Ratsmandat auf den Interessierten oder die Interessierte zukommt. Mit diesem Wissen ist die Entscheidung für oder gegen eine Ratskandidatur wesentlich einfacher. Außerdem erhält man die Möglichkeit mit seinen Beiträgen in den Sitzungen auf sich persönlich aufmerksam zu machen, was einem dann in der Wahlkampfphase zu Gute kommen könnte.

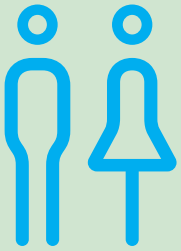
Wechsel in der Mitte der Wahlzeit?

Oft werden die Stellvertreter und Stellvertreterinnen der sachkundigen Bürger und Bürgerinnen mit in die Fraktion aufgenommen. Diese Beteiligung macht vor allem in kleinen Fraktionen Sinn, um möglichst viele Interessierte nach der Wahl an die Parteiarbeit heranzuführen und einzubeziehen. Man unterscheidet deshalb zwischen der Kernfraktion, bestehend aus den Ratsmitgliedern der Partei und der Gesamtfraktion, die auch die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger und ihre Vertreter und Vertreterinnen einschließt.

Gesamtfraktion

Aufgaben und Pflichten einer Fraktion

„Die Fraktionen wirken bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Vertretung mit; sie können insoweit ihre Auffassung öffentlich darstellen. Ihre innere Ordnung muss demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechen."



Dieser Auszug aus der Gemeindeordnung NRW zeigt den Stellenwert einer Fraktion. Es ist das handelnde Gremium einer Partei im kommunalen Rat oder Kreistag. Hier werden alle Sitzungsvorlagen und aktuelle Themen für eine Meinungsfindung diskutiert und nach außen gemeinsam vertreten. Alle Mitglieder einer Fraktion sollten immer über den neusten Sachstand unterrichtet sein. Um den Informationsfluss zu gewährleisten sollten einerseits schnelle Medien wie Emailkonten eingerichtet werden und andererseits jedes Mitglied bemüht sein Informationen weiterzugeben oder zu erhalten (Bring- und Holschuld). Diese Aufgabe fällt im besonderen Maße dem Fraktionsvorstand zu, da dieser die neuesten Informationen von der Verwaltungsspitze in den regelmäßig stattfindenden Besprechungen der Fraktionsvorsitzenden als erster erhält. Gerade in der Zeit zwischen den festgelegten Sitzungsterminen gibt es somit ein Gremium der Meinungsbildung an dem jede Fraktion beteiligt ist. Unruhe und Misstrauen entsteht in einer Fraktion, wenn deutlich wird, dass Informationen nicht weitergegeben wurden und der Fraktionsvorstand versucht seinen Wissensvorsprung auszunutzen. Deshalb sollte jede Fraktionssitzung mit einer allgemeinen Information über die wichtigsten Ereignisse seit der letzten Fraktionssitzung beginnen.

Bring- und Holschuld

Der Schriftführer bzw. die Schriftführerin hält die getroffenen Entscheidungen der Fraktionssitzung in einem Protokoll fest, damit nicht anwesende Mitglieder sich auch zu einem späteren Zeitpunkt informieren können. Außerdem entsteht so ein

Nachschlagewerk über die Fraktionsarbeit der gesamten Legislaturperiode, was die eine oder andere Wiederholung eines bereits beratenden Tagesordnungspunktes erspart. Außerdem ist es eine Grundlage für die Haushaltsklausurtagung. Was wurde wann im vergangenen Jahr diskutiert, wie war unsere Meinung dazu und was findet sich hiervon im Haushaltsentwurf wieder?

Auf dem aktuellen Stand sein

Der Bürger und die Bürgerin erwarten von seinem/ihrem gewählten Ratsmitglied und auch sachkundigen Bürger bzw. Bürgerin einen guten Informationsstand, wenn nicht sogar einen Wissensvorsprung. Man wird konkret auf ein kommunalpolitisches Thema angesprochen und sollte dann den aktuellen Stand wissen. Zumindest sein Fachthema, das man im Rat, Ausschuss oder Kreistag bearbeitet, sollte man kennen. Um gut informiert zu sein, bietet es sich an, den Lokalteil der örtlichen Tageszeitungen regelmäßig zu verfolgen oder als Fraktion zusätzlich das E-Paper der Lokalzeitungen zu abonnieren. Dort ist in der Regel eine Suchmaschine für ältere Artikel inkludiert, so dass man schauen kann, was bislang zu dem Thema berichtet wurde. Was im Kreistag und in den Gemeinderäten beschlossen wurde, dürfte heute überall im Internet nachzulesen sein. So kann man in der Regel über ein Ratsinformationssystem als Mandatsträger alle Tagesordnungen der Rats- und Ausschusssitzungen einzusehen bzw. herunterzuladen, ebenso die Beschlussvorlagen der Verwaltung und die Beschlussprotokolle vergangener Sitzungen.

Die Fraktion braucht eine Geschäftsordnung

Damit die Meinungsfindung nach den demokratischen Grundsätzen erfolgen kann, muss sich eine Fraktion eine Geschäftsordnung geben, die die wichtigsten Verfahrensfragen regelt. Grundsätzlich ist diese individuell von der Fraktion zu gestalten. Hier findet man zum Beispiel die Regelungen dazu, wie eine Person in die Fraktion aufgenommen oder auch ausgeschlossen wird.

Fraktionsvorstand

Aus der vorbeschriebenen Gruppe aus Ratsmitgliedern, sachkundigen Bürgern und Bürgerinnen sowie deren Vertreter und Vertreterinnen wird zu Beginn der Legislaturperiode der Fraktionsvorstand gewählt. Der Fraktionsvorstand besteht zumindest aus einer/einem Vorsitzende/n und einem/r Vertreter/in. Hinzu kommt je nach Fraktionsgröße meist ein/e Kassierer/in und ein/e Schriftführer/in. Die Wahlzeit wird über die Geschäftsordnung individuell geregelt. Zumeist wird für einen Zeitraum von zweieinhalb Jahren gewählt, so dass zur Hälfte der Wahlzeit die Wahl wiederholt werden muss. Diese Halbierung dient einerseits dazu, die bisherige geleistete Fraktionsarbeit zu reflektieren und andererseits dazu eine neue Aufgabenverteilung mit Blick auf die nächste Kommunalwahl zu finden.

Der Fraktionsvorstand vertritt in erster Linie die abgestimmte Meinung der Fraktion zu einem Sachverhalt gegenüber der Kommunalverwaltung, dem Bürgermeister, der Presse, den Bürgern und gegenüber den anderen Fraktionsvorsitzenden in der Fraktionsvorsitzendenrunde. Die Fraktionssitzungen werden in der Regel immer an den gleichen Wochentagen abgehalten. Zumeist liegen die Fraktionssitzungen am Beginn der Woche, also am Montagabend oder Dienstagabend, damit die in der Woche folgenden Ausschusssitzungen oder die Ratssitzung zeitnah beraten werden können. Frühere Termine scheitern zumeist an der Einladungsfrist und dem Erhalt der Ausschussunterlagen.

Gegensätzliche Meinungen in der Fraktion diskutieren

Umfangreiche Sitzungsvorlagen sollten von den Mitgliedern des Ausschusses vorberaten werden, um eine zügige Beratung innerhalb der Fraktion zu ermöglichen. Dies bedeutet nicht, dass gegensätzliche Meinungen in der Fraktion nicht diskutiert werden. Vielmehr können gerade bei schwierigen Entscheidungen von den Fachleuten des Ausschusses im Vorfeld Argumente und Gegenargumente gesammelt und abgewogen werden, damit eine Diskussion in der Fraktion strukturiert geführt werden kann. Nichts ist uneffektiver als eine Diskussion ohne ordentliche Vorbereitung. Deshalb darf von jedem Mitglied eines Ausschusses erwartet werden, dass er sich nach Erhalt der Sitzungsvorlagen mit diesen bis zur Fraktionssitzung beschäftigt hat. Diese Aussage ist unabhängig von der Fraktionsgröße. Während es in einer großen Fraktion vielleicht fünf bis sieben Ausschussmitglieder gibt, die eine Sitzungsvorlage vorbereiten und den anderen 25-30 Fraktionsmitgliedern vortragen, hat eine kleine Fraktion nur ein Ausschussmitglied, das seine Ergebnisse den weiteren vier Fraktionsmitgliedern vorträgt. Effektiv ist in einem wie im anderen Fall die Beratung nur durch eine gründliche Vorbereitung.

Arbeitskreis-Sprecher/in

Sitzungsvorlagen können sehr umfangreich sein. Der richtige Umgang wird in Kapitel 6 näher erläutert. Die Sitzungsvorlage für einen Planungsausschuss von über 300 Seiten kann nicht ausreichend beraten werden, wenn vorher niemand die wichtigsten Aussagen herausgefiltert hat und diese zur Diskussion stellt. Sollte einer Fraktion mehrere Mitglieder in einem Ausschuss haben, sollte der Fraktionsvorstand einen Sprecher bestimmen, der einerseits die Vorbereitung auf die Fraktionssitzung für seinen Bereich übernimmt und andererseits sich auch in der Ausschusssitzung für seine Fraktion zu Wort meldet. Natürlich sind Abweichungen von dieser Vorgehensweise möglich, insbesondere wenn ein anderes Ausschussmitglieder der Fraktion besondere Kenntnisse zu einem Sachverhalt hat, z.B. weil er berufliche Erfahrungen einbringen kann oder gerade in dem Ortsteil des Sachverhaltes wohnt.

Fraktionsmittel

Die Gemeinde gewährt den Fraktionen und Gruppen aus Haushaltsmitteln Zuwendungen zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung. Über die Verwendung der Zuwendungen ist ein Nachweis in einfacher Form durch Belege zu führen, der unmittelbar dem Bürgermeister zuzuleiten ist. Einem Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, stellt die Gemeinde in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Ratssitzung zur Verfügung.

Was ist Fraktionszwang?

Einheitliches Abstimmungserhalten

Jede Fraktion will ihre Interessen durchsetzen und benötigt hierfür die volle Unterstützung aller Mitglieder. Außerdem erwartet der Wähler ein klares Profil der Fraktion, die er gewählt hat. Hierzu gehört auch ein einheitliches Abstimmungsverhalten. Da aber die persönliche Meinung zu bestimmten Sachverhalten im Einzelfall von der Fraktionsmeinung abweichen kann, ist es durchaus möglich, dass der Fraktionsvorstand eine Abstimmung freigibt. Hat sich aus der intensiven Debatte in der Fraktion keine gemeinsame Position ergeben, ist diese Verfahrensweise eine Option. Hält sich ein Mitglied mit seiner abweichenden Meinung zurück und äußert diese ohne Vorabsprache erst in der Ausschuss- oder Ratssitzung ist die Verärgerung der Mitstreiter und des gesamten Fraktionsvorstandes vorprogrammiert.

Entsprechend streng kann der Fraktionsvorstand reagieren, da die Vertrauensbasis gestört wurde.

Das Gegenteil ist der oft zitierte Fraktionszwang. Hierbei gibt der Fraktionsvorstand das Abstimmungsverhalten für alle Fraktionsmitglieder vor und toleriert keine Abweichung. Selbst eine Stimmenthaltung kann das politische Ziel gefährden und wird ebenfalls als Verstoß gewertet. Diese Vorgehensweise hat keine gesetzliche Grundlage. Es wird eine Fraktionsdisziplin eingefordert, was aber nur im Einzelfall und bei besonders brisanten Themen sinnvoll sein kann. So stand in einer Stadt ein Einkaufszentrum von erheblicher Größe zur Debatte. Der Stimmenunterschied zwischen beiden politischen Lagern betrug genau eine Stimme. Ein Krankheitsfall würde das Abstimmungsverhältnis bereits gefährden. Es schleppten sich in diesem Fall tatsächlich Ratsmitglieder zur Abstimmung, die eigentlich das Bett hätten hüten sollen, nur um das politische Ziel zu erreichen. Das Projekt wurde erfolgreich gekippt. In einer anderen Stadt stand lange die Diskussion zur Umwandlung einer Realschule und zweier Hauptschulen in eine Gesamtschule zur Diskussion. Das besondere war hierbei, dass die Standorte der Schulen in zwei verschiedenen Ortsteilen lagen. Der Widerstand war zu Beginn erheblich und die Elternversammlungen wurden durch Ratsmitglieder aller Fraktionen intensiv begleitet. Es kam zur entscheidenden Ratssitzung bei der wiederum jede Stimme zählte und ein abweichendes Stimmverhalten nicht toleriert werden konnte. Die Gesamtschule hat im Herbst 2013 ihre Arbeit aufgenommen.

Ein ständiges Diktat des Vorstandes führt allerdings zu einer Entmündigung der Fraktionsmitglieder und wird sicherlich nicht lange toleriert. Rein rechtlich nach der Gemeindeordnung gesehen, sind die einzelnen Rats- bzw. Kreistagsmitglieder nur verpflichtet, in ihrer Tätigkeit ausschließlich nach dem Gesetz und ihrer freien, nur durch Rücksicht auf das öffentliche Wohl bestimmten Überzeugung zu handeln.

Die politischen Gremien

KAPITEL 3

Jede Gemeinde, Stadt oder Kreis ist anders und dies gilt auch für die politischen Strukturen und Ämter die es durch die Fraktion zu besetzen gilt. Eine kleine kreisangehörige Gemeinde ist nicht mit einer Großstadt zu vergleichen. Die Arbeitsweisen und Problemstellungen für die Ratsmitglieder weisen große Gemeinsamkeiten auf. Dagegen gibt es aber wesentliche Unterschiede in der Struktur, Größe und Aufgabenverteilung der Gremien. Während eine kleine Kommune einen überschaubaren Gemeinderat hat, ist eine Großstadt in verschiedene Bezirksvertretungen unterteilt. Im folgenden Kapitel wird geklärt, welche Gremien zu besetzen sind und welche Aufgaben dort auf Sie warten.

Bezirksvertretung und Gemeinderat

Stadtbezirke

Jede kreisfreie Stadt, das heißt Großstädte wie Essen, Köln oder Dortmund, ist nach der Gemeindeordnung NRW dazu verpflichtet, das gesamte Stadtgebiet in Stadtbezirke einzuteilen. Hierbei muss auf die jeweilige Stadtstruktur geachtet werden. So sollen die einzelnen gebildeten Stadtbezirke eine engere örtliche Gemeinschaft umfassen, die insbesondere in der Stadtentwicklung gemeinsame Ziele verfolgen. Ausgenommen von dieser rechtlichen Vorgabe ist der Kernbereich des Stadtgebiets (Innenstadt). Aufgrund seiner Bedeutung als städtebauliche Gesamtheit wird dieser Bereich nicht weiter unterteilt. Hierdurch wird ein gemeinsames Handeln durch ein Entscheidungsgremium für das „Herzstück" einer Stadt bereits auf der unteren politischen Ebene sichergestellt, denn für jeden Stadtbezirk ist eine Bezirksvertretung zu wählen. Das Stadtgebiet soll in nicht weniger als drei und nicht mehr als zehn Stadtbezirke eingeteilt werden.

Bürgermeister im Stadtbezirk

Die Mitglieder der Bezirksvertretungen werden im Rahmen der Kommunalwahlen für die Dauer von sechs Jahren gewählt. Eine Bezirksvertretung besteht aus mindestens elf und höchstens neunzehn Mitgliedern einschließlich der/des Vorsitzenden, die/der als Bezirksvorsteher/in und manchmal auch als Bezirksbürgermeister/in bezeichnet wird. Die letzte Bezeichnung bedarf allerdings der Zustimmung des Stadtrates. Die neu gewählte Bezirksvertretung wählt aus ihrer Mitte die/den Bezirksvorsteher/in und einen oder mehrere Stellvertreter/innen. Die/der Bezirksvorsteher/in und die Stellvertreter/innen dürfen dabei nicht gleichzeitig Bürgermeister/in oder Stellvertreter/in des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin sein.

Auf der Ebene der Bezirksvertretungen werden keine Ausschüsse gebildet, das bedeutet, dass trotz dieser dezentralen Struktur alle fachbezogenen Sachverhalte einer großen Stadt nur in einem Fachausschuss beraten werden. Die Stadt Krefeld zum Beispiel hat als kreisfreie Stadt mit rund 230.000 Einwohnern neun Bezirksvertretungen, aber nur einen Stadtentwicklungsausschuss oder Haupt- und Finanzausschuss. Entsprechend umfangreich sind die Beratungsvorlagen und der Arbeitsaufwand für die Mitglieder in diesen Gremien.

Zeit und Ort der Sitzungen der Bezirksvertretungen sowie die Tagesordnung müssen im Gegensatz zu den Ratssitzungen nicht öffentlich bekannt gemacht wer-

den. Ratsmitglieder die zwar im entsprechenden Stadtbezirk wohnen oder dort nur kandidiert haben, nehmen an den Sitzungen der Bezirksvertretung als nicht Mitglied beratend teil. Der Oberbürgermeister oder Oberbürgermeisterin ist berechtigt und auf Verlangen einer Bezirksvertretung verpflichtet, an den Sitzungen der Bezirksvertretung mit beratender Stimme teilzunehmen. Auf ihr/sein Verlangen hin ist ihm/ihr jederzeit das Wort zu erteilen. Er oder Sie kann sich von einer/einem Beigeordneten oder einer/einem anderen leitenden Beschäftigten der Kommunalverwaltung vertreten lassen.

Wenn doch alles in den Fachausschüssen vorbereitet und im Stadtrat entschieden wird, drängt sich die Frage auf, wo denn die Zuständigkeit einer Bezirksvertretung überhaupt liegt. Die Gemeindeordnung formuliert hierzu sehr allgemein:

Die Bezirksvertretungen entscheiden unter Beachtung der Belange der gesamten Stadt

Die Bezirksvertretungen entscheiden unter Beachtung der Belange der gesamten Stadt und im Rahmen der vom Rat erlassenen allgemeinen Richtlinien in allen Angelegenheiten, deren Bedeutung nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausgeht.

In der Regel handelt es sich dabei um die folgenden stadtbezirksbezogenen Angelegenheiten:

- Unterhaltung und Ausstattung von Schulen und öffentlichen Einrichtungen, wie Sportplätze, Altenheime, Friedhöfe, Büchereien und ähnliche soziale und kulturelle Einrichtungen,
- Denkmalschutz,
- Arbeiten zum Um- und Ausbau sowie zur Unterhaltung und Instandsetzung von Straßen, Wegen und Plätzen,
- Betreuung und Unterstützung örtlicher Vereine, Verbände und sonstiger Vereinigungen und Initiativen
- Heimat- und Brauchtumspflege,
- Pflege von vorhandenen Paten- oder Städtepartnerschaften;
- Information, Dokumentation und Repräsentation

Bezirksvertretungen beratend an der Haushaltssatzung

Darüber hinaus wirken die Bezirksvertretungen beratend an der Haushaltssatzung mit. Sie beraten über alle Haushaltspositionen, die sich auf ihren Stadtbezirk und ihre Aufgaben auswirken, und können dazu Vorschläge machen und Anregungen geben. Das Mitspracherecht beim Haushalt ist ein bedeutendes und interessantes Aufgabengebiet der Bezirksvertretung, die grundsätzlich zu allen wichtigen Angelegenheiten, die den Stadtbezirk berühren, zu hören ist.

Anregungsrecht der Bezirksvertretungen

Weiter konkretisiert wird das Aufgabenfeld der Bezirksvertretung im Bereich der Stadtplanung. Vor einer Beschlussfassung des Rates über Planungs- und Investitionsvorhaben und über Bebauungspläne im betroffenen Stadtbezirk ist der Bezirksvertretung die Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Darüber hinaus steht der Bezirksvertretung bei diesen Vorhaben, insbesondere im Rahmen der Bauleitplanung, für ihr Gebiet dem Rat gegenüber ein Anregungsrecht zu. Der Rat hat weiterhin die Möglichkeit allgemein oder im Einzelfall zu bestimmen, dass bei der Aufstellung von Bebauungsplänen von räumlich auf den Stadtbezirk begrenzter Bedeutung das Beteiligungsverfahren nach § 3 Baugesetzbuch den Bezirksvertretungen übertragen wird.

Bezirksverwaltung

Jeder Stadtbezirk verfügt neben der Bezirksvertretung über eine Verwaltungseinheit (Bezirksverwaltungsstelle), eine Art Zweigstelle (Ortsteilrathaus) der kommunalen Hauptverwaltung. Es besteht die Organisationsmöglichkeit die Zuständigkeit einer Bezirksverwaltungsstelle für mehrere Stadtbezirke zu erteilen. Die/der Leiter/in der Bezirksverwaltungsstelle oder sein/e Stellvertreter/in ist verpflichtet, an den Sitzungen der Bezirksvertretung teilzunehmen.

Gemeindebezirk

Analog zu der Aufteilung in Stadtbezirke gibt es bei kreisangehörigen Gemeinden die Möglichkeit das Gemeindegebiet ebenfalls in Bezirke (Ortschaften) aufzuteilen. Hierbei ist auf die Siedlungsstruktur, die Bevölkerungsverteilung und die Ziele der Gemeindeentwicklung Rücksicht zu nehmen. Im Gegensatz zu den Bezirksvertretungen wird von einer politischen Umsetzung dieser Ebene in der Regel selten Gebrauch gemacht. Grundsätzlich besteht weiterhin die Möglichkeit des Rates für jeden Gemeindebezirk entweder Bezirksausschüsse zu bilden oder Ortsvorsteher/in zu wählen. Verwaltungsaufgaben können hierbei ebenfalls dezentralisiert werden, indem in den Gemeindebezirken Bezirksverwaltungsstellen eingerichtet werden. Die Größe und Aufgabenumfang bleibt aber zumeist hinter denen der Stadtbezirke zurück. Vielmehr geht es um ein Angebot insbesondere im ländlichen Raum, wo größere Entfernungen zum Rathaus zurückgelegt werden müssen. Durch den demografischen Wandel sind immer mehr ältere und immobile Menschen auf die Unterstützung zur Erledigung von Behördengängen und Versorgung mit Waren des täglichen Bedarfs angewiesen.

Die Aufgaben eines Ortsbürgermeisters bzw. einer Ortsbürgermeisterin übernehmen gelegentlich altgediente Ratsmitglieder, die sich besonders mit ihrem Wohnort (und Wahlbezirk) verbunden fühlen. Die beschriebene Möglichkeit aus der Gemeindeordnung geht aber über das persönliche Engagement hinaus. Hier sind Verwaltungsmitarbeiter/innen gemeint, die im Gemeindebezirk zum Beispiel Anträge auf Ausstellung eines Personalausweises oder die Anmeldekarte für die Müllabfuhr annehmen. Eine Servicestelle der kurzen Wege. Die Führung der Bezeichnung Ortsbürgermeister/in für die/den Ortsvorsteher/in ist durchaus möglich und steigert noch einmal den Stellenwert der Position.

Ortsvorsteher/in

Einige Kommunen arbeiten mit Ortsvorsteher/innen, die vom Rat für die Dauer einer Wahlperiode gewählt werden. Sie müssen in dem Bezirk, für den sie bestellt werden, wohnen. Ein/e Ortsvorsteher/in soll die Belange seines Bezirks gegenüber dem Rat wahrnehmen. Falls er/sie nicht Ratsmitglied ist, darf er/sie an den Sitzungen des Rates und Ausschüsse weder entscheidend noch mit beratender Stimme mitwirken. Es kann aber ein Anhörungsrecht zugelassen werden. Der/die Ortsvorsteher/in kann für das Gebiet seiner/ihrer Ortschaft mit der Erledigung bestimmter Geschäfte der laufenden Verwaltung beauftragt werden.

Inhaltlich ist die Sinnhaftigkeit der Bezirksausschüsse fraglich, da nur Aufgaben zur Entscheidung übertragen werden, die sich ohne Beeinträchtigung der einheitlichen Entwicklung der gesamten Gemeinde erledigen lassen. Hier stellt sich die Frage, welcher Ortsteil so autark ist, dass diese Grundlage vorliegt. Die Befugnisse sind somit deutlich geringer als in den Bezirksvertretungen, so dass es in den meisten Kommunen nicht zum Einsatz dieser Ausschüsse kommt.

In der Gemeindeordnung NRW findet man folgende Aussage, die sich jeder kommunalpolitisch Interessierte und vor allem als Mandatsträger/in verdeutlichen sollte:

Grundsatz

Die Verwaltung der Gemeinde wird ausschließlich durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt. Die Bürgerschaft wird durch den Rat und den Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin vertreten.

Aufgabenverteilung

Hieraus ergibt sich eine eindeutige Aufgabenverteilung zwischen der politischen und der administrativen Ebene. Die Hauptaufgabe einer Verwaltung liegt in der Vorbereitung und Umsetzung von Ratsentscheidungen. Hierfür ist eine Kommunalverwaltung mit ausgebildeten Fachleuten besetzt, die diese Aufgabe erfüllen sollen. Das letzte Wort hat aber eindeutig der Rat. Hier können die Vorschläge aus der Verwaltung bestätigt, aber auch abgeändert oder sogar gekippt werden. Oftmals gewinnt man den Eindruck, dass sich die kommunalpolitischen Vertreter der Fülle an Informationen aus der Verwaltung ergeben. Dann wird nach dem Motto gehandelt: Das sind die Fachleute, das stimmt schon alles so.
Die Erfahrung zeigt, dass dies zwar oft, aber noch längst nicht immer der Fall ist. Gerade wenn es zu Regressfragen kommt, taucht dann die Frage auf, wer kann denn wann belangt werden. Inwieweit bin ich als Ratsmitglied verantwortlich. Die Frage beantwortet sich durch das obige Zitat aus der Gemeindeordnung von selbst. Deshalb haben Sie keine Angst davor, im Rat oder Ausschuss Fragen zu stellen. Nur wenn Sie einen Sachverhalt verstanden haben, können Sie eine Entscheidung mittragen und die Verantwortung übernehmen.

Angelegenheiten des Rates

Der Rat wird aus den gewählten Ratsmitgliedern und dem Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin gebildet. Die Vertretung und Repräsentation des Rates obliegt dem/der Bürgermeister/in und in den kreisfreien Städten dem Oberbürgermeister bzw. der Oberbürgermeisterin. Den Vorsitz im Rat führt grundsätzlich die/der Bürgermeister/in, die/der natürlich auch stimmberechtigt ist. Ein Rat ist für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig. Hierbei gibt es eine Reihe von Angelegenheiten die er nicht anderen übertragen kann:

- allgemeinen Grundsätze, nach denen die Verwaltung geführt werden soll
- Wahl der Mitglieder der Ausschüsse und ihrer Vertreter
- die Wahl der Beigeordneten
- Verleihung und Entziehung des Ehrenbürgerrechts und einer Ehrenbezeichnung
- Änderung des Gemeindegebiets
- Erlass, Änderung und Aufhebung von Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen
- abschließende Beschlüsse im Flächennutzungsplanverfahren und abschließende Satzungsbeschlüsse auf der Grundlage des Baugesetzbuches
- Erlass der Haushaltssatzung und des Stellenplans, Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes, Zustimmung zu überplanmäßigen und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen sowie zu überplanmäßigen und außerplanmäßigen Verpflichtungsermächtigungen
- Bestellung und Abberufung der Leitung und der Prüfer der örtlichen Rechnungsprüfung sowie die Erweiterung der Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung über die Pflichtaufgaben hinaus

- Genehmigung von Verträgen der Gemeinde mit Mitgliedern des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse sowie mit dem Bürgermeister und den leitenden Dienstkräften der Gemeinde nach näherer Bestimmung der Hauptsatzung
- Übernahme neuer Aufgaben, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht
- Festlegung strategischer Ziele unter Berücksichtigung der Ressourcen

Darüber hinaus hat der Rat die Möglichkeit bestimmte Angelegenheiten auf Ausschüsse oder die/den Bürgermeister/in zu übertragen. Die Inanspruchnahme dieser Möglichkeit ist in den Kommunen unterschiedlich. Hier sollte man sich als Neuling gleich zu Beginn der kommunalpolitischen Arbeit einen Überblick verschaffen.

Geschäfte der laufenden Verwaltung

Die Geschäfte der laufenden Verwaltung sind in der Regel dem Bürgermeister übertragen und müssen nicht vom Rat oder Ausschuss beraten oder entschieden werden. Es gibt also eine klare Abgrenzung, was im politischen Raum und was im administrativen Raum zu entscheiden ist. Als Mandatsträger/in muss man manchmal darauf achten, dass diese Abgrenzung in keiner der beiden Richtungen überschritten wird, da dies nur zu einem Kompetenzgerangel führen kann. In diesem Fall mischt sich einerseits die Politik gerne in die Sachverhalte ein, für die sie nicht zuständig ist oder andererseits nimmt die Verwaltung die Politik in Bereichen in die Verantwortung, die sie gar nicht zu vertreten hat. Aus diesem Grunde sollte man gerade bei kniffligen Sitzungsvorlagen die Zuständigkeit einmal hinterfragen.

Der Rat einer Gemeinde ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist. Er gilt als beschlussfähig, solange seine Beschlussunfähigkeit nicht festgestellt ist, d.h. wenn keiner der anwesenden Personen merkt, dass nicht genügend Mitglieder da sind und es entsprechend anspricht, ergibt sich auch keine Beschlussunfähigkeit. Ist eine Angelegenheit wegen Beschlussunfähigkeit zurückgestellt worden und wird der Rat zur Verhandlung über denselben Gegenstand erneut einberufen, so ist er ohne Rücksicht auf die Zahl der erschienenen Mitglieder beschlussfähig. Allerdings muss bei der zweiten Ladung auf diese besondere Bestimmung ausdrücklich hingewiesen werden.

Beschlüsse werden im Rat mit Stimmenmehrheit gefasst

Die Beschlüsse werden im Rat mit Stimmenmehrheit gefasst. Bei Stimmengleichheit gilt ein Antrag als abgelehnt. Bei der Beschlussfassung wird in der Regel offen abgestimmt. Es besteht aber die Möglichkeit, eine geheime Abstimmung oder auch namentliche Abstimmung zu beantragen. Auf Antrag mindestens eines Fünftels der Mitglieder des Rates ist geheim abzustimmen. Zum selben Tagesordnungspunkt hat ein Antrag auf geheime Abstimmung Vorrang gegenüber einem Antrag auf namentliche Abstimmung.

Bei Beschlüssen und Wahlen zählen Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen zur Feststellung der Beschlussfähigkeit nicht aber zur Berechnung der Mehrheit mit. Wird also über einen Beschlussvorschlag mit 45 Ja-Stimmen und 5 Enthaltungen abgestimmt, gilt dieses Ergebnis trotzdem als einstimmiger Beschluss. Hin und wieder kommt es im Rat oder in den Ausschüssen vor, dass gegen ein Mitglied ein Ausschließungsgrund aufgrund seiner persönlichen oder wirtschaftlichen Betroffenheit zur/zum Antragsteller/in besteht. In diesem Fall hat das Mitglied zu Beginn der Sitzung diesen Sachverhalt zum entsprechenden Tagesordnungspunkt

Befangenheit

anzumelden und kann dann an der Beratung und Abstimmung nicht teilnehmen. Bei allen anderen Tagesordnungspunkten ist er oder sie nach wie vor beratungs- und stimmberechtigt. Diese Betroffenheit findet man oft in den Planungs- oder Stadtentwicklungsausschüssen, da hier Architekten/innen als sachkundige Bürger/innen die einzelnen Parteien vertreten. Steht ein geplantes Bauvorhaben eines Architekten auf der Tagesordnung, der Mitglied des Planungsausschusses ist, weil eventuell der Bebauungsplan geändert werden muss, liegt die Befangenheit eindeutig vor. Gleiches gilt, wenn ein Ratsmitglied Eigentümer/in einer Fläche ist, für die gerade einen Bebauungsplan aufgestellt wird und somit ein wirtschaftliches Interesse besteht.

Der Bürgermeister leitet die Sitzungen und hat das Hausrecht

Die/der Bürgermeister/in leitet die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen, handhabt die Ordnung und übt das Hausrecht aus. Über die im Rat gefassten Beschlüsse ist eine Niederschrift zu verfassen. Dieses Dokument wird vom Bürgermeister bzw. von der Bürgermeisterin und einem vom Rat zu bestellende/n Schriftführer/in unterzeichnet. Der wesentliche Inhalt der Beschlüsse wird den Rats- und Ausschussmitgliedern schriftlich zugestellt und soll in öffentlicher Sitzung oder in anderer geeigneter Weise der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Die/der Bürgermeister/in kann einem Beschluss des Rates spätestens am dritten Tag nach der Beschlussfassung unter schriftlicher Begründung widersprechen, wenn er/sie der Auffassung ist, dass der Beschluss das Wohl der Gemeinde gefährdet. Der Widerspruch hat eine aufschiebende Wirkung, so dass der Beschluss zunächst nicht ausgeführt wird. In einer neuen Sitzung des Rates ist über den Sachverhalt erneut zu beraten und zu beschließen. Ein weiterer Widerspruch ist danach unzulässig.

Beschluss beanstanden

Eine ähnliche Vorgehensweise ist vorgeschrieben, wenn ein Beschluss des Rates das geltende Recht verletzt. In diesem Fall hat die/der Bürgermeister/in den Beschluss zu beanstanden. Die Beanstandung hat aufschiebende Wirkung. Sie ist schriftlich in Form einer begründeten Darlegung dem Rat mitzuteilen. Verbleibt der Rat bei seinem Beschluss, so hat die/der Bürgermeister/in unverzüglich die Entscheidung der Aufsichtsbehörde einzuholen. Die aufschiebende Wirkung bleibt bestehen.

Anfragen und Auskünfte

Neben den Punkten, die bereits auf der Tagesordnung stehen, ergeben sich immer wieder Fragen, die einem z.B. von Bürgern gestellt worden sind oder die sich aus der eigenen kommunalpolitischen Arbeit ergeben haben. Grundsätzlich ist der Rat durch den Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin über alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zu unterrichten. Nur was eine wichtige und was eine unwichtige Angelegenheit ist, bietet genügend Spielraum für Interpretationen, so dass es sich durchaus lohnt unter dem Tagesordnungspunkt Mitteilungen der Verwaltung und Anfragen der Rats- oder Ausschussmitglieder seine wichtigen Fragen zu stellen. Die/der Bürgermeister/in ist verpflichtet, einem Ratsmitglied auf Verlangen Auskunft zu erteilen oder zu einem Tagesordnungspunkt Stellung zu nehmen. In Angelegenheiten einer Bezirksvertretung ist dessen Mitglied in gleicher Weise berechtigt und die/der Bürgermeister/in verpflichtet. Ferner kann ein/e Ausschussvorsitzende/r vom Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin jederzeit

Auskunft und Akteneinsicht über Angelegenheiten verlangen, die zu seinem Aufgabenbereich gehören.

Der Rat soll weiterhin darauf achten, dass die Beschlüsse des Rates und der Bezirksvertretungen und Ausschüsse eingehalten werden. Außerdem kontrolliert der Rat den Ablauf der Verwaltungsangelegenheiten. Zu diesem Zweck kann der Rat mit der Mehrheit der Ratsmitglieder vom Bürgermeister bzw. von der Bürgermeisterin Einsicht in die Akten durch einen von ihm bestimmten Ausschuss oder einzelne von ihm beauftragte Mitglieder verlangen. Einem einzelnen Mitglied steht ein Akteneinsichtsrecht nur auf Grund eines Beschlusses der Bezirksvertretung beziehungsweise des Ausschusses zu. Jedem Ratsmitglied oder jedem Mitglied einer Bezirksvertretung ist vom Bürgermeister bzw. von der Bürgermeisterin auf Verlangen Akteneinsicht zu gewähren, soweit die Akten der Vorbereitung oder der Kontrolle von Beschlüssen des Rates, des Ausschusses oder der Bezirksvertretung dienen, der er oder sie angehört. Dritte sind von der Teilnahme an der Akteneinsicht ausgeschlossen. Die Akteneinsicht darf nur verweigert werden, soweit ihr schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter entgegenstehen. Eine ablehnende Entscheidung ist schriftlich zu begründen.

Akteneinsicht

Aufgepasst und mitgedacht – die konstituierende Sitzung

Die erste Sitzung eines Rates, aber auch eines Kreistages nach der Wahl ist von großer Bedeutung, denn in dieser sogenannten konstituierenden Sitzung werden wesentliche Entscheidungen für die gesamte nächste Legislaturperiode getroffen. Hierbei wird bestimmt, wie viele und welche Ausschüsse eingerichtet werden und mit wie vielen Mitglieder diese dann zu besetzen sind. In Ausschüssen mit weniger Teilnehmern ist es gerade für die kleineren Parteien schwierig sich einzubringen. Oft haben diese kein Stimmrecht, sondern nur eine beratende Stimme. Egal, ob man nun einer großen oder kleinen Fraktion angehört, die nachfolgenden Ausführungen bedürfen einer gewissen Erfahrung und einer großen Portion Verhandlungsgeschick. Doch jeder fängt mal an und sollte sich frühzeitig mit dem Verfahren vertraut machen.

Haben sich die Ratsmitglieder zur Besetzung der Ausschüsse auf einen einheitlichen Wahlvorschlag geeinigt, ist der einstimmige Beschluss der Ratsmitglieder über die Annahme dieses Wahlvorschlages ausreichend. Kommt ein einheitlicher Wahlvorschlag nicht zu Stande, so wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in einem Wahlgang abgestimmt. Dabei sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge der Fraktionen und Gruppen des Rates entsprechend dem Verhältnis der Stimmenzahlen, die auf die einzelnen Wahlvorschläge entfallen, zur Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen zu verteilen.

Die Sitzverteilung für die einzelnen Ausschüsse wird nach dem Verfahren Hare/Niemeyer verteilt. Ein Verfahren, dass das früher gebräuchliche Verfahren nach d'Hondt abgelöst hat. Hierbei werden von der Gesamtstimmenzahl (Summe aller Wahlvorschlagsstimmen) die Stimmenwerte der Wahlvorschläge subtrahiert, die an der voreingestellten Prozenthürde gescheitert sind, was aber bei Kommunalwahlen zu vernachlässigen ist, da es keine Prozenthürde gibt. Hieraus errech-

Sitzverteilung für die einzelnen Ausschüsse

net sich die bereinigte Stimmensumme, auf die sich die weitere Berechnung bezieht. Als Stimmenanteil gilt somit der prozentuale Anteil des Wahlvorschlags an der bereinigten Stimmensumme. Auf Basis des bereinigten Stimmenanteils wird für jeden Wahlvorschlag der rechnerische Sitzanteil ermittelt.

Beispiel:

Für ein Wahlvorschlag mit einem bereinigten Stimmenanteil von 25% errechnet sich bei einer Sitzzahl von 10 Sitzen ein Sitzanteil von 2,5 (= 25% von 10 Sitzen).

Die Ausgangssitze der Wahlvorschläge errechnen sich aus der Ganzzahlwert des jeweiligen Sitzanteils (Sitzanteil ohne Nachkommastelle), d.h. bei dem oben genannten Beispiel ergibt sich durch den prozentualen Sitzanteil von 2,50 % beträgt die Ausgangssitzzahl 2. Wenn die Summe der Ausgangssitze nicht der Gesamtsitzzahl entspricht, werden die verbliebenen Restsitze den Wahlvorschlägen mit den höchsten Restwerten (Nachkommastellen) zugeschlagen. Bei gleichen Zahlenbruchteilen entscheidet das Los. Scheidet jemand vorzeitig aus einem Ausschuss aus, wählen die Ratsmitglieder auf Vorschlag der Fraktion oder Gruppe, welcher das ausgeschiedene Mitglied bei seiner Wahl angehörte, einen Nachfolger.

Folgende Beispielrechnung soll das Hare/Niemeyer Verfahren verdeutlichen:

Sitzverteilung Rat:

CDU	23 Sitze
SPD	19 Sitze
Bündnis 90/Die Grünen	10 Sitze
FDP	3 Sitze
DIE LINKE	3 Sitze
Gesamt:	**58 Sitze**

Die Sitze aus dem Rat dienen als Ausgangswert und werden nun mit x dividiert. Danach ergibt sich nun folgende Sitzverteilung für den Ausschuss:

Sitzverteilung Hauptausschuss (19 Mitglieder):
Alle Fraktionen erhalten so viele Sitze, wie sie nach ganzen Zahlen haben. Die Zahlen hinter dem Komma bleiben erst mal unberücksichtigt.

CDU	7,54 = 7 Sitze + 1 Sitz = 8 Sitze
SPD	6,22 = 6 Sitze
Bündnis 90/Die Grünen	3,37 = 3 Sitze
FDP	0,98 = 0 Sitze + 1 Sitz = 1 Sitz
DIE LINKE	0,98 = 0 Sitze + 1 Sitz = 1 Sitz
Gesamt	**16 Sitze**

Die drei weiteren Sitze gehen anschließend an Fraktionen, die den höchsten Wert hinter dem Komma haben. Somit erhält die FDP und DIE LINKE je einen Sitz und die CDU einen weiteren Sitz. Der 17. und letzte Sitz muss zwischen FDP und LINKEN ausgelost werden, weil beide die gleiche Zahl hinter dem Komma haben!

Größe der Aussschüsse

Der Rat entscheidet mit einfacher Mehrheit über die Größe der Ausschüsse. Es macht also Sinn, mit den anderen Fraktionen im Vorfeld eine Einigung anzustreben. Die könnte so aussehen, dass einige besonders wichtige Ausschüsse so groß gemacht werden, dass auch eine kleine Partei mit Stimmrecht in diesen Ausschuss kommen kann. Das für Wahlen zuständige Amt der Kommune oder des Kreises steht den Parteien auf Anfrage für eine Ausrechnung der verschiedenen Ausschussgrößen zur Verfügung. Ein bisschen selbst nachrechnen sollte man für den Fall, dass mehrere Fraktionen eine Zählgemeinschaft bilden. Solche Zählgemeinschaften sind nach einem Gerichtsurteil nicht zulässig, wenn sich mehrere Fraktionen zusammentun mit dem Ziel, eine Fraktion auszugrenzen. Ansonsten sind Zählgemeinschaften durchaus üblich. Es ist sinnvoll nachzufragen, was die anderen Fraktionen beabsichtigen, um sich dann in interfraktionellen Gesprächen auszutauschen. Diese Gespräche werden vom Fraktionsvorstand geführt. Wichtig ist gerade in diesen ersten Tagen und Wochen nach der Kommunalwahl wieder die Kommunikation und Einbeziehung aller Ratsmitglieder einer Fraktion.

Zählgemeinschaft

Ein Sonderfall stellt der Kinder- und Jugendausschuss dar, da dieser nicht nur aus Vertreter/innen des Rates sondern zu zwei Fünfteln aus Vertreter/innen der Jugendhilfeverbände besteht. Hier kommt neben der Gemeindeordnung auch das Jugendhilfegesetz zur Anwendung. Würde man hier die Zahl der Ausschusssitze erhöhen, müssten auch mehr Vertreter/innen aus den Verbänden aufgenommen werden müssen, damit das Verhältnis 3:2 erhalten bleibt.

Sonderfall Kinder- und Jugendausschuss

In der konstituierenden Ratssitzung haben Fraktionen nach erfolgreichen Vorgesprächen oft gemeinsame Interessen. Dabei können die Fraktionen Zählgemeinschaften bilden. So besteht die Möglichkeit der Blockbildung, z.B. CDU und FDP einerseits und SPD, Grüne und LINKE andererseits, um so gemeinsam möglichst viele Ausschussvorsitze zu erhalten. Die eine Partei möchte gerne einen bestimmten Ausschussvorsitz, die anderen lieber zwei statt einen Sitz im Planungsausschuss und wieder eine andere eine zugesicherte Stelle als stellvertretende/r Bürgermeister/in. Ziel sollte es immer sein, dass bestmögliche Ergebnis für die eigene Fraktion zu erzielen.

Was sind Drittorganisationen bzw. -institutionen?

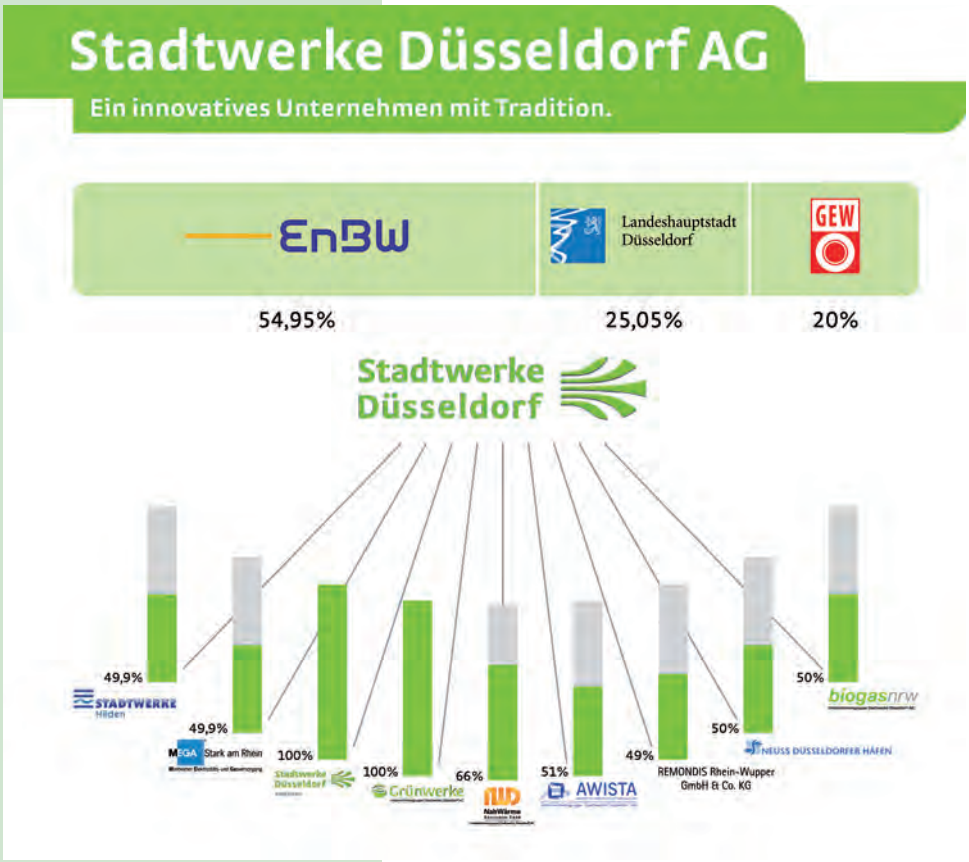
Wer glaubt, dass sich Kommunalpolitiker und Kommunalpolitikerinnen nur im Rat und in den Ausschüssen engagieren müssen, wundert sich gleich zu Beginn der Legislaturperiode, wenn es nämlich um die Besetzung der verschiedenen Drittorganisationen und –institutionen geht. Gerade als Neuling stellt man sich die Frage, was für Aufgaben kommen dort auf mich zu und kann ich das überhaupt? In diese Gremien werden ausschließlich Ratsmitglieder und keine sachkundigen Bürger/innen entsandt. Hat nun eine große Fraktion viele Neulinge und eine Stadt eine ganze Reihe von Drittorganisationen, so kommt man nicht daran vorbei, sich zumindest für eine dieser Gremien zu melden.
Klassische Drittorganisationen auf kommunaler Ebene sind die Stadtwerke und die Stadtsparkasse. Hier müssen politische Vertreter in den jeweiligen Aufsichtsrat

Aufsichtsräte

entsendet werden. Die Verteilung der Sitze richtet sich wieder nach dem Ergebnis der letzten Kommunalwahl. Demnach haben die großen Parteien mehr Sitze als die kleineren Parteien. Diese Positionen sind durchaus kommunalpolitische Bühnen, die es zu Nutzen gilt. Denken Sie zum Beispiel an die Diskussionen um Gebührenfestsetzungen für Trink- und Abwasser oder welches soziale Projekt soll demnächst von der Sparkasse als Sponsor finanziell unterstützt werden. Dies sind alles öffentlichkeitswirksame Betätigungsfelder der Kommunalpolitik.

Interkommunale Abstimmungsgespräche

Darüber hinaus gibt es weitere Organisationen, in denen die politischen Vertreter aus unterschiedlichen Städten, aber aus der gleichen Partei kommen können. In diesem Fall sind interkommunale Abstimmungsgespräche erforderlich, um zu einer gemeinsamen Interessenvertretung zu gelangen. Diese Konstellationen sind zum Beispiel bei Schul- oder Wasserversorgungsverbänden im ländlichen Raum denkbar. Gerade bei den Schulverbänden steht die Frage der weiteren Existenz von Grundschulen auf der Tagesordnung. Ist die Einführung einer Sekundarschule sinnvoll oder ist eine Gesamtschule an welchem Standort in welcher Stadt zu favorisieren? Wie wird der Schulbusverkehr geregelt und wer trägt wieviel Kosten für diesen Transport? Dies sind typische aktuelle Fragestellungen, die nicht nur im Schulausschuss der eigenen Gemeinde diskutiert werden, wenn es denn einen Schulverband oder Zweckverband vor Ort gibt.



Die Verpflechtungen der Stadtwerke Düsseldorf. Die Stadt hat nur einen Anteil von 25 Prozent.

Zu beachten ist das interkommunale Parteifraktionen nicht durchgeführt werden können, wenn die politischen Vertreter einer Stadt mit einem Ratsbeschluss beauftragt wurden, der Ihnen eine abweichende Haltung zu einem Thema nicht erlaubt. Ein entsprechender Verstoß gegen einen Ratsbeschluss kann mit einer Rüge durch den Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin oder sogar mit Verlust des Ratsmandates für die betreffende Person geahndet werden.

Aufsichtsräte bei der Stadtratsarbeit nutzen

Zu Beginn einer Ratslegislaturperiode werden auch die Aufsichtsratsmandate der städtischen Beteiligungsunternehmen vergeben. Das ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. Gib es überhaupt städtische Unternehmen, in welchem Umfang, wie sind die Möglichkeiten der Aufsichtsräte und der Mitbestimmung geregelt?

Hier sollten sich die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger schlau machen und prüfen, welche Einflussnahme möglich ist. Wichtig ist, dass bei der Wahl von Aufsichtsräten im Rat oder in kommunalen Zweckverbänden Listenverbindungen ein übliches Verfahren sind. Das sollte man unbedingt bedenken, und z.B. mit anderen kleinen demokratischen Parteien Listenverbindungen prüfen. Am besten ist, man rechnet das auch mal durch. Im Internet gibt es dazu ein gutes Programm.

Gibt es in der Kommune städtische Beteiligungsunternehmen, muss man diese in der Ratsarbeit mitdenken. An einem Beispiel wird das vielleicht deutlicher.

In Köln sind die städtischen Unternehmen in einer Holding, der Stadtwerke GmbH mit 11 455 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, zusammengeschlossen. Daneben gibt es noch weitere Unternehmen, z. B. die Städtischen Kliniken. In der öffentlichen Verwaltung arbeiten weitere 14 000 Menschen. Insgesamt 30.000 Beschäftigte. Die Stadt Köln hat einen Haushalt von ca. 3,5 Mrd. Euro und die Stadtwerke haben einen Haushalt von 5,1 Mrd. Euro.

Daran wird deutlich, dass man beides zusammendenken muss, weil ein Teil der öffentlichen Güter, z.B. Kultur, über den normalen Haushalt – Strom, Gas, Wasser, Schwimmbäder, ÖPNV – hingegen über die Stadtwerke finanziert wird.

Will man Einfluss auf dem Öffentlichen Nahverkehr nehmen, kann ein Sitz im Aufsichtsrat nützlich sein, um z.B. Einfluss auf die Investitionen nehmen zu können. Die Anforderungen an die städtischen Energieunternehmen sind in den letzten Jahren enorm gestiegen. Hier werden wichtige strategische Weichen gestellt, z.B. beim Ausbau erneuerbarer Energie oder dem Bau einer Kraft-Wärme-Kopplung-Anlage.

Aus diesen Gründen ist es wichtig, dass möglichst alle demokratischen Ratsparteien auch in den Aufsichtsräten vertreten sind. Die Anforderung an ein Aufsichtsratsmitglied sind schon sehr groß. Deshalb sollte man genau überlegen, wen man in dieses Gremium entsendet. Es muss nicht unbedingt ein Ratsmitglied sein.

GASTBEITRAG

Jörg Detjen, Fraktionssprecher der LINKEN im Rat der Stadt Köln und Mitglied im Aufsichtsrat der Stadtwerke Köln GmbH

Listenverbindungen

www.wahlauswertung.de/probewahl/sitzverteilung

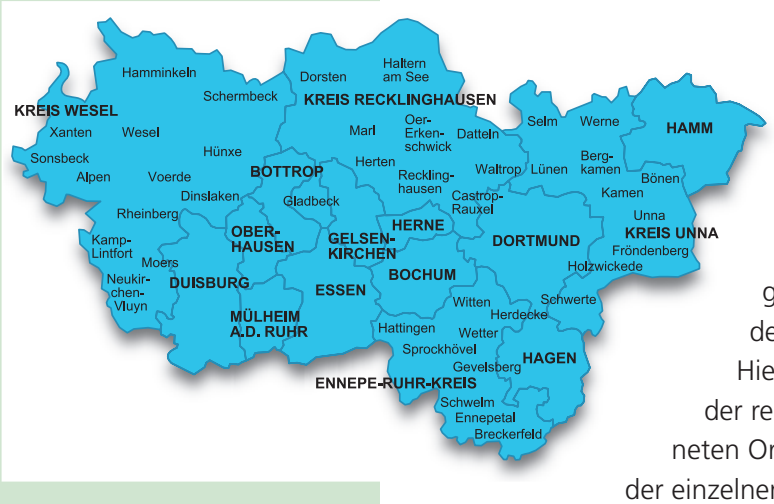
Wer kann in den Aufssichtsrat?

KAPITEL 4 Landschafts – und Regionalverbände

Kommunale Zweckverbände

Neben den kommunalen und interkommunalen Verbänden gibt es größere Organisationen, die nicht nur zwei oder drei Städte miteinander verbinden, sondern regional und überregional arbeiten und entscheiden. Zu den größten und bekanntesten in Nordrhein-Westfalen gehört der Regionalverband Ruhr und die beiden Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe, die im folgenden mit ihren Aufgaben und Strukturen sowie Finanzierung und Rechten vorgestellt werden.

Wer oder was ist der Regionalverband Ruhr?



Der Regionalverband Ruhr (RVR) mit Sitz in Essen ist ein gesetzlicher Zweckverband (Pflichtverband) als übergreifende kommunale Organisation der kreisfreien Städte des Ruhrgebietes und der sie umgebenden Kreise. Zum 1. Oktober 2004 wurde der bisherige Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR) mit der Änderung des Verbandsgesetzes durch den Landtag Nordrhein-Westfalen in den heutigen Regionalverband Ruhr umbenannt. Hierbei erhielt der RVR erweiterte Zuständigkeiten in der regionalen Selbstverwaltung. Ziel dieser übergeordneten Organisationseinheit ist die Bündelung der Interessen der einzelnen, dem Verband angehörigen kreisfreien Städte und Kreise sowie die Koordination der gemeinsamen Angebote und Aufgaben. In der folgenden Karte erkennt man die Abgrenzung des Regionalverbandes Ruhr und seine Lage in Bezug auf die fünf Regierungsbezirke Nordrhein-Westfalens. Hierbei hat der Verband eine Reihe von Pflichtaufgaben zu erfüllen. So ist der Regionalverband Ruhr federführend für das gesamte Marketing des Ruhrgebiets sowie deren Umwelt- und Freizeitförderung zuständig. Projekte wie der Emscher Landschaftspark oder die Route der Industriekultur wurden in diesem Rahmen entwickelt und umgesetzt. Ferner beschäftigt sich die Verwaltung des Regionalverbandes Ruhr mit der Entwicklung von Masterplänen für die verschiedensten Bereich der Raumordnung und erfasst kartografische Daten, die dann den Mitgliedskommunen als Arbeitsgrundlage zur Verfügung gestellt werden. Alle Aufgaben dienten dazu aus den einzeln handelnden Städten und Kreisen des Ruhrgebietes eine Gemeinschaft zu Formen. Hierbei steht der Regionsgedanke im Vordergrund. Durch gemeinschaftliches Handeln und einer gemeinsamen Außendarstellung verspricht man sich einerseits eine bessere Position auf dem globalisierten Märkten und andererseits ein verbessertes Image des Ruhrgebietes.

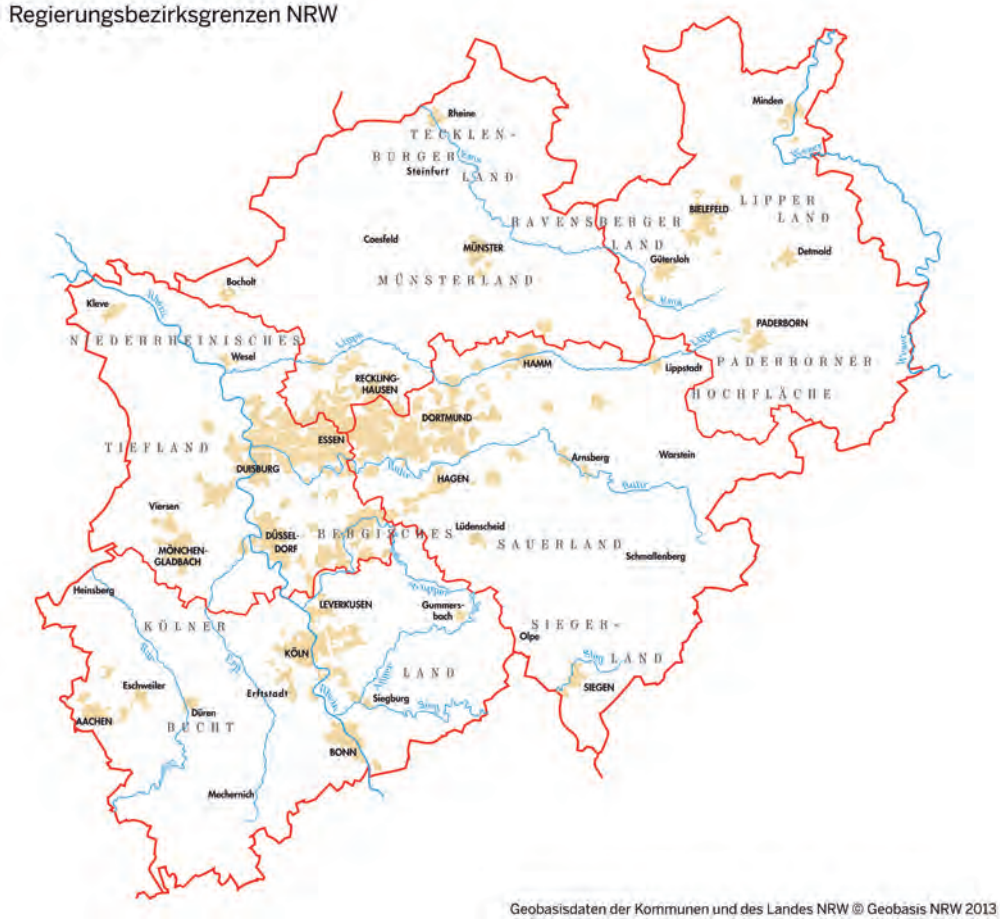
Gemeinschaft der Ruhrgebiets-Kommunen

Regionalplanung

Nach der Kommunalwahl 2009 wurde ein weiterer regional bedeutsamer und kommunal wirksamer Aufgabenbereich dem Regionalverband Ruhr übertragen. Mit dem Gesetz zur Übertragung der Regionalplanung für die Metropole Ruhr auf den Regionalverband Ruhr vom 5.6.2007 wurde entschieden, dass alle sachlichen und verfahrensmäßigen Entscheidungen zur Erarbeitung eines verbandsumfassenden Regionalplanes, die Beratung und Festlegung aller raumbedeutsamen Planungen sowie aller Fördermaßnahmen durch den Regionalverband Ruhr getroffen werden.

Bezirksregierung Köln, Geobasis NRW

Regierungsbezirksgrenzen NRW



Geobasisdaten der Kommunen und des Landes NRW © Geobasis NRW 2013

Das Gesetz trat am 21.10.09 offiziell in Kraft. Mit dieser Gesetzgebung wurde den Bezirksregierungen in Düsseldorf, Münster und Arnsberg die Kompetenz der Regionalplanung für einen räumlichen Teilbereich entzogen. Die Karte oben zeigt wie eine gemeinsame Schnittmenge im Ruhrgebiet zu einer quasi sechsten Bezirksregierung neu gebildet wurde. In der Folge ist nun die Geschäftsstelle des Regionalrates die Bezirksplanungsbehörde und die Verbandsversammlung des Regionalverbandes Ruhr ist Träger der Regionalplanung. Dafür mussten die bestehenden Gremien in den betroffenen Bezirksplanungsräten verkleinert werden.

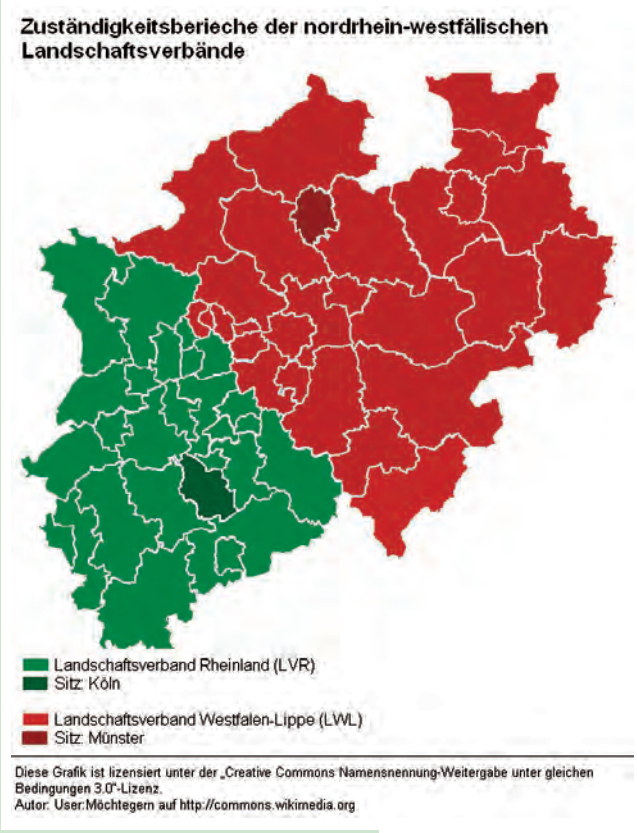
So hat der aktuelle Regionalrat Düsseldorf nur noch 32 statt bisher 53 Mitglieder. Die Sitzverteilung richtet sich nach den Gemeindewahlergebnissen der kreisfreien- und kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Die Vertreter der Kreise und kreisfreien Städte die nun zum Verbandsgebiet des RVR gehören (die roten Flächen in der Karte), wurden zur neuen Verbandsversammlung („Ruhrparlament“) zusammengefasst. Die 71 stimmberechtigten Mitglieder dieses Gremiums verteilen sich nach der Kommunalwahl 2009 wie folgt auf die Parteien:

- 29 SPD
- 23 CDU
- 8 Bündnis 90/Die Grünen
- 5 FDP
- 4 DIE LINKE
- 1 Freie Wähler NRW

Natürlich muss ein so großer Verband auch finanziert werden. In § 19 des Gesetzes über den Regionalverband Ruhr (RVRG) finden sich die Inhalte zur Finanzierung der Aufgaben. Hierbei merkt man nun als betroffene/r Kommunalpolitiker/in, dass dieser Verband nicht nur Vorteile hat, sondern auch entsprechend Kosten für eine Kommune produziert, die im eigenen kommunalen Haushalt zu berücksichtigen sind. Da es sich um einen Pflichtverband handelt, kann man sich diesen Kosten nicht entziehen.

Verbandsumlage

Der Verband erhebt nach den hierfür geltenden Vorschriften von den Mitgliedskörperschaften eine sogenannte Verbandsumlage, soweit seine sonstigen Erträge zur Deckung der Aufwendungen im Ergebnisplan nicht ausreichen, wovon in der Regel ausgegangen werden kann. Ist die Haushaltssatzung des Regionalverbandes Ruhr bei Beginn des Haushaltsjahres noch nicht bekannt gemacht, so darf die Verbandsumlage ausschließlich nach dem Umlagesatz des Vorjahres auf Grundlage der dafür festgesetzten Umlagegrundlagen erhoben werden. Die Verbandsumlage ist für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen. Die Festsetzung des Umlagesatzes bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. Vor der Genehmigung gibt die Aufsichtsbehörde den Mitgliedskörperschaften Gelegenheit zur Stellungnahme. Diese Vorgehensweise ist in den Kommunen und Kreisen gleich (vgl. Kapitel 7). Der Umlagesatz kann einmal im Laufe des Haushaltsjahres geändert werden. Die Änderung des Umlagesatzes wirkt auf den Beginn des Haushaltsjahres zurück. Eine Erhöhung des Umlagesatzes der Verbandsumlage ist nur zulässig, wenn alle anderen Möglichkeiten, den Haushalt des Verbandes auszugleichen, ausgeschöpft sind. Im Falle einer Erhöhung des Umlagesatzes muss der Beschluss vor dem 30. Juni des Haushaltsjahres gefasst sein. Bei der Festsetzung der Verbandsumlage sind die finanzielle Leistungsfähigkeit der Mitgliedskörperschaften und ihre Beteiligung am Finanz-und Lastenausgleich zu berücksichtigen.



Diese Grafik ist lizensiert unter der „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0"-Lizenz.
Autor: User:Möchtegern auf http://commons.wikimedia.org

Was sind die Aufgaben der Landschaftsverbände?

Die Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen sind Einrichtungen der kommunalen Selbstverwaltung. Neben Niedersachsen ist Nordrhein-Westfalen das einzige Bundesland, in dem Landschaftsverbände wichtige öffentliche Aufgaben erfüllen. Die heutigen Landschaftsverbände gehen auf die Provinzialverbände der preußischen Provinzen Rheinland (Provinzialverband Rheinland) und Westfalen (Provinzialverband Westfalen) zurück. Der Landschaftsverband Rheinland (LVR) hat seinen Sitz in Köln, während der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) von Münster aus geleitet wird. 15.000 Beschäftigten arbeiten beim Landschaftsverband Rheinland für die etwa 9,6 Millionen Menschen im Rheinland. Neben einer Reform der Regierungsbezirke wird immer wieder auch eine Reform der Landschaftsverbände diskutiert. Die Kritik an den beiden Landschaftsverbänden ging so weit, dass vom damaligen Ministerpräsidenten Wolfgang Clement sogar ihre Auflö-

sung vorgeschlagen wurde. Clement scheiterte mit diesem Unterfangen. Die spätere Regierung Rüttgers plante die Umwandlung der zwei Landschaftsverbände und fünf Regierungsbezirke in drei Regionalbezirke, je einen für das Ruhrgebiet, Westfalen und das Rheinland. Diese Pläne wurden ebenfalls nicht verwirklicht, so dass die in der nachstehenden Karte ersichtliche Aufteilung bis heute Bestand hat.

„Die Landschaftsverbände müsste man erfinden, wenn es sie nicht schon gäbe."
Johannes Rau

Die Landschaftsverbände sind ein Zusammenschluss der Gebietskörperschaften zur Erfüllung von Aufgaben, die über die Leistungsfähigkeit der einzelnen Kommunen hinausgehen. Die 13 kreisfreien Städte, 12 Kreise und die Städteregion Aachen im Rheinland sind die Mitgliedskörperschaften des Landschaftsverbandes Rheinland. Sie tragen und finanzieren den LVR, dessen Arbeit von der Landschaftsversammlung Rheinland als oberstes Gremium mit 128 Mitgliedern aus den rheinischen Kommunen gestaltet wird. Ihre gesetzliche Grundlage bildet die Landschaftsverbandsordnung Nordrhein-Westfalen. Die Mitglieder der Versammlung werden durch mittelbare Wahl gebildet. Sie setzt sich aus entsandten Mitgliedern der Kreistage und der Stadträte im Fall von kreisfreien Städten zusammen. Die Zusammensetzung der Versammlung bildet dabei, genauso wie beim Regionalverband Ruhr, die politischen Mehrheitsverhältnisse auf der Grundlage der Kommunalwahlen in den Kreisen. Die Finanzausstattung erfolgt durch eine Umlage der Kreise und kreisfreien Städte. Weitere Organe sind der Direktor des Landschaftsverbandes, der jedoch weder Mitglied noch Vorsitzender der Landschaftsversammlung ist, und der Landschaftsausschuss.

Trägerschaft für die überörtliche Sozial-, Behinderten- und Jugendhilfe

Im sozialen Bereich übernehmen die Landschaftsverbände die Trägerschaft für die überörtliche Sozial-, Behinderten- und Jugendhilfe sowie für bedeutende soziale Einrichtungen, wie z. B. Fach- und insbesondere psychiatrische Krankenhäuser oder Förderschulen für behinderte Kinder. Der Landschaftsverband Rheinland ist der größte Leistungsträger für Menschen mit Behinderungen in Deutschland und betreibt dabei 41 Förderschulen, zehn Kliniken und drei Netze heilpädagogischer Hilfen. Der Verband engagiert sich für eine inklusive Gesellschaft in allen Lebensbereichen und gibt „Qualität für Menschen" als eigenes Leitmotiv an.

Kultur- und Denkmalpflege

Weiterhin sind sie für die Kultur- und Denkmalpflege zuständig. Eine Besonderheit ist die Tatsache, dass es in Nordrhein-Westfalen jeweils zwei Landeskonservatoren und Ämter für Denkmalpflege gibt. Für das Gebiet des Landschaftsverbandes Rheinland ist das Rheinische Amt für Denkmalpflege und für das Gebiet des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe ist das Westfälische Amt für Denkmalpflege zuständig. Denkmäler und andere Besitzungen der ehemaligen Provinzverbände sind bis heute im Besitz der Landschaftsverbände geblieben, wie z.B. das Kaiser-Wilhelm-Denkmal an der Porta Westfalica. Der Landschaftsverband Westfalen-Lippe betreibt außerdem 17, der Landschaftsverband Rheinland sechs Museen. Hierunter fallen die folgenden bekannten Museen:

- LVR-Industriemuseum, (vormals: Rheinisches Industriemuseum) mit sechs Standorten.
- LVR-Landesmuseum Bonn (vormals: Rheinisches Landesmuseum).
- LVR-Archäologischer Park Xanten (kurz: APX) und LVR-Römer-Museum, Xanten

KAPITEL 5 Die Kommunalverwaltung

Die kommunale Verwaltung ist je nach Größe einer Gemeinde, Stadt oder Kreis eine Einrichtung, die man nicht schnell durchschaut. Das liegt einerseits an der Fülle an Aufgaben, die dort zu erledigen sind und anderseits an den inzwischen differierenden Namensgebungen für die einzelnen Organisationseinheiten. Nach einigen Verwaltungsreformen heißt zum Beispiel ein Liegenschaftsamt nun Team Flächenmanagement und ein Einwohnermeldeamt bezeichnet sich als Team Bürgerservice.

Es gibt kleine Kommunalverwaltungen, die gerade mal für 5.000 – 10.000 Einwohner zuständig sind. Solchen Verwaltungen obliegen allerdings nicht alle Aufgaben, so dass die/der Bürger/in zum Beispiel in Unterhaltsangelegenheiten oder für die Einreichung eines Bauantrages zur zuständigen Kreisbehörde fahren muss. Gerade im ländlichen Raum müssen hierbei oft größere Entfernungen überwunden werden. So muss ein/e Bauherr/in, die in der Gemeinde Wachtendonk im Kreis Kleve einen Bauantrag abgeben und besprechen will, einen Hin- und Rückweg von 104 km zurücklegen. Weiterhin gibt es Verwaltungsaufgaben, die ausschließlich und unabhängig von der Stadtgröße bei der Kreisbehörde zu erledigen sind, wie z.B. das An-, Ab- und Ummelden eines Autos. Eine Ausnahme bilden die kreisfreien Städte, da sie Stadt- und Kreisverwaltung in einem sind.

Darüber hinaus ist die Verwaltung für die Umsetzung der Ratsbeschlüsse und das sogenannte „laufende Geschäft der Verwaltung“ zuständig. Als Kommunalpolitiker/in sollte man den groben Aufbau und Zuständigkeiten seiner heimatlichen Verwaltung kennen, damit man gegebenenfalls auf dem kurzen Weg Informationen für den Bürger oder die Bürgerin erhält.

Wer gehört zum Verwaltungsvorstand?

Der „Chef“ der Verwaltung

An der Spitze jeder Kommunalverwaltung in Nordrhein-Westfalen steht seit 1999 der/die Bürgermeister/in, in den großen kreisfreien Städten der/die Oberbürgermeister/in und in den Kreisverwaltungen der Landrat bzw. die Landräten. Diese Person ist genau wie die anderen Beigeordneten kommunaler Wahlbeamter bzw. kommunale Wahlbeamtin. Die nachfolgenden Ausführungen sind auf die Kreisbehörden übertragbar, so dass hier eine Konzentration auf die kommunale Ebene vorgenommen wird.

Der/Die Bürgermeister/in ist verantwortlich für die Leitung und Beaufsichtigung aller Geschäftsvorgänge in der gesamten Verwaltung und ist somit Dienstvorgesetzte/r der Bediensteten einer Gemeinde. Hierbei trifft er/sie die dienstrechtlichen und arbeitsrechtlichen Entscheidungen, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Er/Sie steht dem Verwaltungsvorstand vor, leitet und verteilt damit die Aufgaben an die einzelnen Zuständigkeitsebenen, die als Dezernate oder Fachbereiche bezeichnet werden können. Hierbei kann er/sie sich bestimmte Aufgaben vorbehalten und die Bearbeitung einzelner Angelegenheiten selbst übernehmen. In kleineren Gemeinden ist es durchaus denkbar, dass die/der Bürgermeister/in gleichzeitig auch ein Sachgebiet bearbeitet.

Die Verwaltung bringt die Beschlussvorlage ein

Der/Die Bürgermeister/in bereitet mit seiner Verwaltung die Beschlüsse des Rates, der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse vor. Anschließend führt er/sie die Beschlüsse sowie Weisungen, die sich aus weiteren rechtlichen Grundlagen wie z.B. das Bauordnungsrecht ergeben unter der Kontrolle des Rates und in Verantwortung ihm gegenüber durch. Weiterhin entscheidet der/die Bürgermeister/in in allen Angelegenheiten, die ihm vom Rat oder von den Ausschüssen zur Entscheidung übertragen worden sind. Der/Die Bürgermeister/in hat die Gemeindevertretung über alle wichtigen Gemeindeangelegenheiten zu unterrichten.

Bürgermeister/in

Die Bürger und Bürgerinnen einer Gemeinde wählen ihre/n Bürgermeister/in in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl auf die Dauer von sechs Jahren nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl. Wählbar ist jeder Kandidat, der am Wahltag Deutscher im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist oder die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt und eine Wohnung in der Bundesrepublik Deutschland besitzt. Weiterhin muss der/die Kandidat/in das 23. Lebensjahr vollendet haben und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sein. Darüber hinaus muss er/sie die Gewähr dafür bieten jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes einzutreten.

Spätestens seit der Verantwortungsfrage für die Katastrophe bei der Loveparade 2010 in Duisburg weiß jeder Bürger, dass ein/e Bürgermeister/in von den Bürgern einer Gemeinde vor Ablauf seiner Amtszeit abgewählt werden kann. Zur Einleitung des Abwahlverfahrens bedarf es eines von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder gestellten Antrags und eines mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder zu fassenden Beschlusses.

Stellvertretender Bürgermeister/in

Der Rat wählt für die Dauer einer Wahlperiode aus der Reihe der Ratsmitglieder ehrenamtliche Stellvertreter/innen des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin. Diese Personen vertreten dann den Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin bei der Leitung der Ratssitzungen und bei repräsentativen Aufgaben, wie Geburtstage älterer Mitbürger, Vereinsjubiläen oder Eröffnung von Sportveranstaltungen. Bei der Wahl der Stellvertreter/innen des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in einem Wahlgang geheim abgestimmt. Dabei sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge der Fraktionen und Gruppen des Rates nach der Reihenfolge der Höchstzahlen zu verteilen, die sich durch Teilung der auf die Wahlvorschläge entfallenden Stimmenzahlen durch 1, 2, 3 usw. ergeben. Erster Stellvertreter des Bürgermeisters ist, wer an erster Stelle des Wahlvorschlags steht, auf den die erste Höchstzahl entfällt, zweiter Stellvertreter, wer an vorderster noch nicht in Anspruch genommener Stelle des Wahlvorschlags steht, auf den die zweite Höchstzahl entfällt, dritter Stellvertreter, wer an vorderster noch nicht in Anspruch genommener Stelle des Wahlvorschlags steht, auf den die dritte Höchstzahl entfällt.

Diese Vertretungsaufgaben sind in vielen Parteien sehr beliebt und werden im rahmen der konstituierenden Sitzung „mitverhandelt“ (vgl. Kapitel 3). Somit ergibt sich gerade für die kleinen Parteien ein Verhandlungspool aus Ausschusssitzen, Ausschussvorsitzenden und stellvertretenden Bürgermeister/innen. Wo welche Partei aus welchem Grund den strategischen Schwerpunkt legt, kann nicht pauschalisiert werden. Wichtig ist nur im Vorfeld der Ratssitzung in der Fraktion den Weg zum Ziel festzulegen.

Der Rat kann die Stellvertreter/innen des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin abberufen. Der Antrag kann nur mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder gestellt werden. Zwischen dem Eingang des Antrags und der Sitzung des Rates muss eine Frist von wenigstens zwei Tagen liegen. Über den Antrag ist ohne Aussprache abzustimmen. Der Beschluss über die Abberufung bedarf einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder.

Die Wahl der Beigeordneten erfolgt für die Dauer von acht Jahren

Der Rat bestellt als weitere/n Wahlbeamten bzw. Wahlbeamtin eine/n Beigeordnete/n zum/zur allgemeinen Vertreter/in des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin. Diese/r Beigeordnete wird deshalb als erste/r Beigeordnete/r bezeichnet. Die übrigen Beigeordneten sind zur allgemeinen Vertretung des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin nur berufen, wenn die/der zur allgemeinen Vertretung bestellte erste Beigeordnete verhindert ist. Die Reihenfolge bestimmt der Rat, da es je nach Größe der Gemeinde oder des Rates mehrere Beigeordnete geben kann. In der Regel handelt es sich um drei bis acht Personen. Die Anzahl der Beigeordneten wird durch die Hauptsatzung festgelegt. Die Beigeordneten werden vom Rat für die Dauer von acht Jahren gewählt. Die Wahl oder Wiederwahl darf frühestens sechs Monate vor Freiwerden der Stelle erfolgen. Die Stellen der Beigeordneten sind öffentlich auszuschreiben. Nur bei einer anstehenden Wiederwahl kann hiervon abgesehen werden. Die Beigeordneten sind verpflichtet, eine erste und zweite Wiederwahl anzunehmen, wenn sie spätestens drei Monate vor Ablauf der Amtszeit wieder gewählt werden. Lehnt ein/e Beigeordnete/r die Weiterführung des Amtes ohne wichtigen Grund ab, so ist sie/er mit Ablauf der Amtszeit zu entlassen. Ob ein wichtiger Grund vorliegt, entscheidet der Rat. Ein wichtiger Grund kann vorliegen, wenn sich die Anstellungsbedingungen für die/den Beigeordnete/n gegenüber denen der davor liegenden Amtszeit verschlechtern.

Fachliche Vorausetzungen für die Beigeordneten

Die Beigeordneten müssen die für ihr Amt erforderlichen fachlichen Voraussetzungen erfüllen und eine ausreichende Erfahrung für dieses Amt nachweisen. In kreisfreien Städten und den großen kreisangehörigen Städten muss mindestens einer der Beigeordneten die Befähigung zum Richteramt oder zum höheren Verwaltungsdienst besitzen. In den übrigen Gemeinden muss mindestens einer der Beigeordneten als Minimalvoraussetzung die Befähigung für die Laufbahn des gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienstes vorweisen können. In kreisfreien Städten muss ein Beigeordneter als Stadtkämmerer bestellt werden. Der Rat kann Beigeordnete abberufen. Der Antrag kann nur von der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder gestellt werden. Ist ein/e Beigeordnete/r nicht vorhanden, so bestellt der Rat eine/n allgemeine/n Vertreter/in. Die einzelnen Beigeordneten vertreten den/die Bürgermeister/in in ihrem jeweiligen Arbeitsgebiet. Der/Die Bürgermeister/in kann andere Bedienstete mit der auftragsweisen Erledigung bestimmter Angelegenheiten betrauen. Er/Sie kann aber auch die Befugnis auf Beigeordnete für deren Arbeitsgebiet übertragen.

Der Verwaltungsvorstand

Bürgermeister/in und alle Beigeordneten bilden den Verwaltungsvorstand. Der Vorsitz obliegt dem Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin. Der/Die Bürgermeister/in ist verpflichtet, zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Verwaltungsführung regelmäßig den Verwaltungsvorstand zur gemeinsamen Beratung einzuberufen. Die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes sind verpflichtet, sich im Interesse der Einheitlichkeit der Verwaltungsführung gegenseitig zu unterrichten und zu beraten.

Aus diesem Grunde trifft sich in der Regel dieses Gremium wöchentlich, um die anstehenden Aufgaben und Lösungen zu diskutieren und damit den Weg für das gesamte Verwaltungshandeln vorzugeben. Bei Meinungsverschiedenheiten entscheidet der/die Bürgermeister/in. Die Beigeordneten sind berechtigt, ihre abweichenden Meinungen in Angelegenheiten ihres Geschäftsbereichs dem Hauptausschuss vorzutragen. Dieses haben sie dem/der Bürgermeister/in vorab mitzuteilen. Der Verwaltungsvorstand wirkt insbesondere mit bei den Grundsätzen der Organisation und der Verwaltungsführung, der Planung von Verwaltungsaufgaben mit besonderer Bedeutung, der Aufstellung des Haushaltsplans, unbeschadet der Rechte des Kämmerers, den Grundsätzen der Personalführung und Personalverwaltung und der Konzeption der Kosten- und Leistungsrechnung.

Gemeinsam nimmt der Verwaltungsvorstand an den Sitzungen des Rates teil. Der Bürgermeister ist berechtigt und auf Verlangen eines Ratsmitgliedes verpflichtet, zu einem Punkt der Tagesordnung vor dem Rat Stellung zu nehmen. Beigeordnete sind hierzu ebenfalls verpflichtet, falls es der Rat oder der/die Bürgermeister/in verlangt. Der/Die Bürgermeister/in und die Beigeordneten sind berechtigt und auf Verlangen eines Ausschusses in Angelegenheiten ihres Geschäftsbereichs verpflichtet, an dessen Sitzungen teilzunehmen. Für alle übrigen Beschäftigten der kommunalen Verwaltung gilt, dass sie die für ihren Arbeitsbereich erforderlichen fachlichen Voraussetzungen erfüllen müssen, insbesondere der Nachweis über die Ablegung der vorgeschriebenen Prüfungen.

Der Bürgermeister/in ist verpflichtet den Rat zu informieren

Sind Personalentscheidungen immer politische Entscheidungen?

Gerade bei den leitenden Positionen in der Kommunalverwaltung ist darauf zu achten, dass das ausgewählte Personal sich seiner Verantwortung bewusst ist und auch den Mut aufweist, Entscheidungen zu treffen. Diese Voraussetzung gilt nicht nur für die vorbeschriebenen Beigeordneten oder Dezernenten, sondern ebenso für die Amts-, Fachbereichs- oder Teamleiter. Verwaltungsentscheidungen und –vorschläge basieren häufig auf einen Ermessensspielraum, den der Gesetzgeber in den unterschiedlichsten Fachrichtungen den handelnden Personen vor Ort gibt. Wie dieser Ermessensspielraum ausgeschöpft wird, hängt unmittelbar mit den führenden Personen in einer Kommune zusammen, so dass dieses Thema das politische Klima einer Kommune deutlich beeinflusst.

Dabei kommt es entscheidend darauf an, welche/r Beigeordnete/r oder sogar einzelne Beschäftigte in der Verwaltung für welches Thema zuständig ist. Solche Personalien sind dann von erheblicher Bedeutung, wenn es darum geht in die Zukunft zu denken. Gerade im Bereich der Stadtentwicklung sollte man von diesen Führungskräften nicht nur das einfache Abarbeiten der anstehenden Aufgaben verlangen. Es geht um Ideen und Visionen für eine Stadt oder Gemeinde. Gesucht werden also kreative Köpfe, die auch mal den Weitblick haben. Diese Aussage ist unabhängig von der Größe einer Verwaltung. Der nachstehende Exkurs gibt einen Einblick in das zukunftsorientierte Handeln von Verwaltung und Politik in einer Gemeinde im Münsterland.

Ideen und Visionen

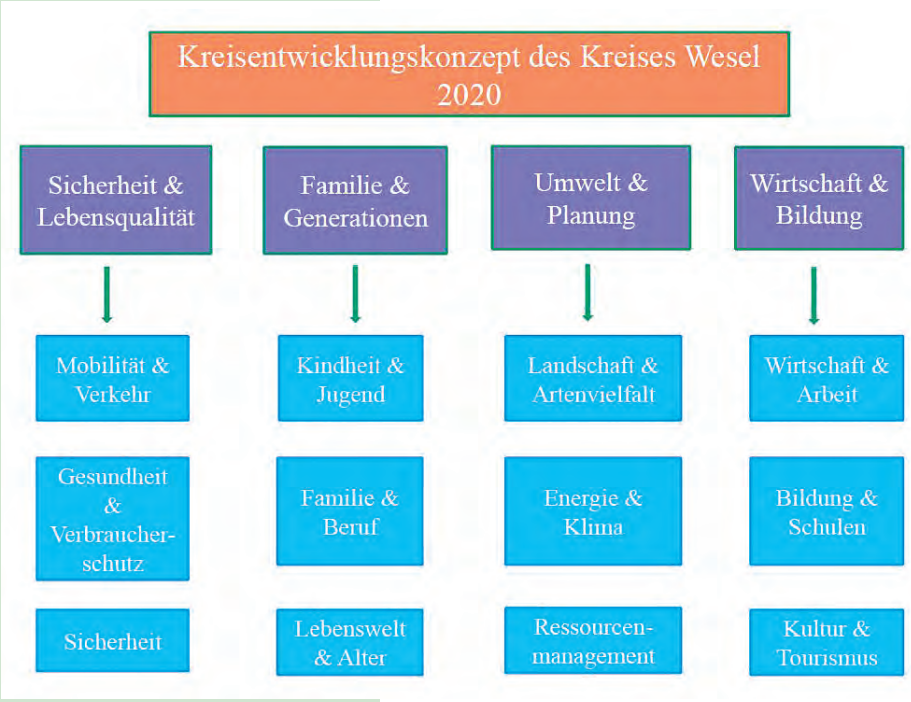
Exkurs: Klimadorf Saerbeck

Die Gemeinde Saerbeck liegt im Kreis Steinfurt im Münsterland zwischen den Städten Münster und Osnabrück und hat 7.500 Einwohner. Hier wurde der Wandel von einer landwirtschaftlich orientierten Gemeinde hin zur heutigen Mischgemeinde mit wachsender Bedeutung von Gewerbe und Industrie und sehr guter verkehrlicher Infrastruktur bewältigt. In Saerbeck wurde das traditionsverbundene kleine und mittlere Handwerks- und Gewerbebetriebe verbunden mit global agierenden, aber lokal verankerten Wirtschaftsunternehmen wie dem europäischen Marktführer in der Biogastechnologie sowie einem Hersteller von innovativen Verstärkungstextilien für Windkraftanlagen.

Klimakommune

Saerbeck wurde unter 55 Bewerbern zur NRW-Klimakommune der Zukunft prämiert. Hier war man bereit als Kommune umzudenken, wirksame Strategien für die Anpassung an die Klimafolgen zu entwickeln, konsequent auf die Nutzung erneuerbarer Energien zu setzen und nachhaltig zu wirtschaften. An der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen arbeitet man in Saerbeck bereits seit 1989, z.B. durch Bürgersolarkraftwerke auf öffentlichen Gebäuden, der Gründung der Saerbecker Ver- und Entsorgungs-GmbH oder der umweltpädagogischen Bildungsarbeit.
In einem Klimaschutzkonzept wurden alle Überlegungen gebündelt und beschrieben. Ziel aller bereits geplanten und umgesetzten Projekte ist es bis 2030 für Saerbeck eine positive Energiebilanz vorweisen zu können. Dieses überzeugende Konzept wurde mit der Fördersumme von einer Million Euro vom Land NRW unterstützt, um die geplanten Projekte auf den Weg zu bringen.

Dies ist nur ein ausgewähltes Beispiel in einem bestimmten Segment der Stadtentwicklung. Weitere Themen könnten in Zukunft sicherlich in der seniorengerechten Quartiersplanung oder im Umgang mit dem demografischen Wandel am Wohnungsmarkt liegen. Es lohnt sich als Kommunalpolitiker/in wie auch als Verwaltungsmitarbeiter/in mal über den Tellerrand hinauszuschauen.



Ein solches Thema eignet sich für die nächste Klausurtagung der Fraktion oder der Partei als eine Art „Brainstorming". Hinterfragen Sie doch mal die aktuelle Situation in ihrer Kommune. Wo liegen die Vorteile ihrer Gemeinde oder ihres Kreises, wo kann man politische Ziele verfolgen? Gerade im Zuge der zur Zeit stark diskutierten Stadt- oder Kreisentwicklungspläne sind solche Ideen gefragt. Wie sehe ich meine Kommune im Jahr 2030 oder 2050? Das nachfolgende Beispiel aus dem Kreis Wesel zeigt die vielschichtigen Themen, die aktuell diskutiert werden. Wichtig ist hierbei aber nicht nur die Diskussion, son-

dern vielmehr die Umsetzung in die tägliche Arbeit einer Kommunalverwaltung und –politik.

Kein/e Kommunalpolitiker/in ist genauso wenig wie der Verwaltungsmitarbeiter zu dem Blick über den Tellerrand verpflichtet. Schön ist es aber, wenn alle Akteure sich freiwillig und aus gemeinsamen Interesse an einer Sache hierzu entschließen. Darüber hinaus kann dieser Punkt aber ein Entscheidungskriterium für oder gegen eine/n Bewerber/in, insbesondere für Führungsaufgaben, sein.

Aufgaben und Pflichten der kommunalen Verwaltungen

Gesetzliche und freiwillige Leistungen

Auf kommunaler Ebene bei Gemeinden und Kreisen liegt die Zuständigkeit für viele Dinge, mit denen wir täglich zu tun haben, wie z. B. die Ausstattung von Schulen, der Einsatz von Schulbussen, die Stadtplanung, die kommunale Finanzplanung und damit verbundene Gebühren, soziale Hilfen oder die Wirtschaftsförderung. Man unterscheidet die gesetzlichen Leistungen, die erbracht werden müssen, wie z.B. im Jugendhilfebereich von den freiwilligen Leistungen, zu denen die Kommune, wie der Name schon sagt, nicht verpflichtet ist. Beispielsweise muss keine Kommune ein Schwimmbad oder ein Theater unterhalten. Bei vielen Pflichtleistungen stellt die kommunale Ebene entscheidende Weichen. So muss die Kommune Hilfen für Familien bereitstellen, in denen es Probleme mit der Erziehung der Kinder gibt.

Haushaltssatzung

Wofür wie viel Geld ausgegeben wird, legt jedes Jahr der Haushalt fest. Der Erlass der Haushaltssatzung ist somit die wichtigste politische Entscheidung eines Jahres. Hier entscheidet sich, wie sozial das Gemeinwesen ist. In einigen Kommunen gibt es seit einiger Zeit die Möglichkeit sogenannte Bürgerhaushalte aufzustellen, d.h. die Bürgerinnen und Bürger erhalten durch Versammlungen, Arbeitsgruppen oder Online direkt die Möglichkeit auf die Verteilung des Geldes Einfluss zu nehmen. Die nachstehende Aufstellung zeigt einige Beispiele der Aufgaben einer Verwaltung und ihre entsprechende Zuordnung:

Beispiele für Pflichtaufgaben nach Weisung:

- Pass- und Meldewesen
- An- und Abmeldung von Fahrzeugen
- Bauaufsicht

Beispiele für Pflichtaufgaben ohne Weisung:

- Einrichtung und Unterhaltung öffentlicher Schulen
- Öffentlicher Nahverkehr
- Müll- und Abwasserbeseitigung
- Straßenbeleuchtung
- Aufstellung von Flächennutzungs- und Bebauungsplänen

Beispiele für freiwillige Leistungen:

- soziale Einrichtungen (Jugendzentren, Seniorenzentrum)
- Freizeiteinrichtungen (Sportanlagen, Schwimmbäder)
- Grünanlagen
- Kommunale Wirtschaftsförderung
- kulturelle Einrichtungen (Theater, Museen, Volkshochschule, öffentliche Bibliothek)

KAPITEL 6 Kommunalpolitische Sitzungen

Konstituierende Sitzung

Der/Die Bürgermeister/in beruft grundsätzlich den Rat ein. Nach Beginn der Wahlperiode muss die erste sogenannte konstituierende Sitzung innerhalb von drei Wochen stattfinden. Im Übrigen tritt der Rat zusammen, so oft es die Geschäftslage erfordert, jedoch soll er wenigstens alle zwei Monate einberufen werden. Er ist unverzüglich einzuberufen, wenn ein Fünftel der Ratsmitglieder oder eine Fraktion unter Angabe der zur Beratung zu stellenden Gegenstände es verlangen. Kommt die/der Bürgermeister/in seiner Verpflichtung zur Einberufung des Rates nicht nach, so veranlasst die Aufsichtsbehörde die Einberufung.

Ausschüsse

Wie bereits im Kapitel 3 dargelegt kann der Rat Ausschüsse bilden. In jeder Gemeinde müssen ein Hauptausschuss, ein Finanzausschuss und ein Rechnungsprüfungsausschuss gebildet werden. Der Rat kann beschließen, dass die Aufgaben des Finanzausschusses vom Hauptausschuss übernommen werden. Den Vorsitz im Hauptausschuss führt die/der Bürgermeister/in. Sie/Er hat ein Stimmrecht im Hauptausschuss. Der Hauptausschuss wählt aus seiner Mitte einen oder mehrere Vertreter/innen der/des Vorsitzenden.

Geschäftsordnung und Zuständigkeiten der Ausschüsse

Der Rat kann für die Arbeit der Ausschüsse allgemeine Richtlinien aufstellen. Beschlüsse von Ausschüssen mit Entscheidungsbefugnis können erst durchgeführt werden, wenn innerhalb einer in der Geschäftsordnung zu bestimmenden Frist weder vom Bürgermeister bzw. von der Bürgermeisterin noch von einem Fünftel der Ausschussmitglieder Einspruch eingelegt worden ist. Über eventuelle Einsprüche entscheidet der Rat.

Ratsmitlglieder mit beratender Stimme

Fraktionen, die in einem Ausschuss nicht vertreten sind, sind berechtigt, für diesen Ausschuss ein Ratsmitglied oder eine/n sachkundige/n Bürger/in, die/der dem Rat angehören kann, zu benennen. Das benannte Ratsmitglied oder der/die benannte sachkundige/r Bürger/in wird vom Rat zum Mitglied des Ausschusses bestellt. Er oder sie wirkt in dem Ausschuss aber nur mit beratender Stimme mit.

Sachkündige Bürger/in und Sachkundige Einwohner/in

Jede/r Ausschussvorsitzende setzt die Tagesordnung im Benehmen mit der/dem Bürgermeister/in fest. Auf Verlangen des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin oder einer Fraktion ist die/der Ausschussvorsitzende verpflichtet, einen Gegenstand in die Tagesordnung aufzunehmen. Neben den Ratsmitgliedern können sachkundige Bürger/innen bestellt werden. Zur Übernahme der Tätigkeit als sachkundige/r Bürger/in ist niemand verpflichtet. Tritt ein Bürger oder Bürgerin allerdings diese Position an, unterliegt sie/er den Rechten und Pflichten eines jeden Mandatsträgers bzw. einer jeden Mandatsträgerin und erhält seine/ihre entsprechende Aufwandsentschädigung. Die Zahl der sachkundigen Bürger/innen darf die Zahl der Ratsmitglieder in den einzelnen Ausschüssen nicht erreichen. Die Ausschüsse sind nur beschlussfähig, wenn die Zahl der anwesenden Ratsmitglieder die Zahl der anwesenden sachkundigen Bürger/innen übersteigt. Sie gelten aber insoweit als beschlussfähig, solange ihre Beschlussunfähigkeit nicht festgestellt ist, d.h. merkt erst am Ende der Sitzung jemand, dass die Voraussetzung für eine Beschlussfähigkeit nicht vorlag, so waren die bis dahin getroffenen Entscheidungen trotzdem Regelkonform. Alle weiteren Tagesordnungspunkte die einer Entscheidung bedürfen, müssen vertagt werden. Die

Ausschüsse können Vertreter/innen derjenigen Bevölkerungsgruppen, die von ihrer Entscheidung vorwiegend betroffen werden und Sachverständige zu den Beratungen zuziehen. Dies geschieht gerade im Schulausschuss häufig. Hier wird der/die entsprechende Schulleiter/in zu einem Sachverhalt im Ausschuss gehört. Das gleiche gilt für die Beteiligung der Feuerwehr im Feuerschutzausschuss. Hier wird die/der Leiter/in der Feuerwehr um eine Stellungnahme gebeten. Schwierig gestaltet sich die Situation, wenn in einem Feuerschutzausschuss mehrheitlich Mitglieder der freiwilligen Feuerwehr sitzen, die dann über Haushaltsfragen und Fahrzeuganschaffungen beraten. Hier ist die Befangenheitsfrage zumindest mal zu diskutieren.

Rechnungsprüfungsausschuss

Über die Beschlüsse der Ausschüsse ist eine Niederschrift zu fertigen, die dann Im Anschluss der/dem Bürgermeister/in und den Ausschussmitgliedern zugeleitet wird. Der Hauptausschuss stimmt, wie der Name es bereits sagt, die Arbeiten aller Ausschüsse aufeinander ab. Der Finanzausschuss bereitet dagegen die Haushaltssatzung der Gemeinde vor und trifft die für die Ausführung des Haushaltsplans erforderlichen Entscheidungen, soweit hierfür nicht andere Ausschüsse zuständig sind. Der Rechnungsprüfungsausschuss prüft den Jahresabschluss und den Gesamtabschluss der Gemeinde. Alle drei Ausschüsse zusammen gelten als die wichtigsten Gremien einer kommunalen Gebietskörperschaft, da hier die wesentlichen Entscheidungen getroffen werden. Aus diesem Grunde findet man keine sachkundigen Bürger/innen und die Ausschussvorsitze sind besonders begehrt, soweit diese nicht sowieso beim Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin liegen.

Hauptausschuss

Der Hauptausschuss entscheidet ebenfalls in Angelegenheiten, die der Beschlussfassung des Rates unterliegen, wenn eine Einberufung des Rates nicht rechtzeitig möglich ist. Sollte im Einzelfall auch die Einberufung des Hauptausschusses nicht rechtzeitig möglich sein und die Entscheidung nicht aufgeschoben werden können, weil sonst erhebliche Nachteile oder Gefahren entstehen, kann die/der Bürgermeister/in - im Falle seiner Verhinderung die/der allgemeine Vertreter/in - mit einem Ratsmitglied zusammen entscheiden. Eine solche Dringlichkeitsentscheidung ist dem Rat in der nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen. Der Rat kann die Dringlichkeitsentscheidung aufheben, soweit nicht schon Rechte anderer durch die Ausführung des Beschlusses entstanden sind. Eine solche Situation entsteht schnell in der ausschussfreien Zeit der Sommerferien. Da Ausschüsse und Ratssitzungen nie in den Ferien durchgeführt werden, entsteht somit ein zweimonatiges Entscheidungsvakuum. Genau für solche Zeiten im Jahr ist die Möglichkeit der Dringlichkeitsentscheidung geschaffen worden.

Öffentlichkeit

Die Sitzungen des Rates sind grundsätzlich öffentlich. Durch die Geschäftsordnung kann die Öffentlichkeit für Angelegenheiten einer bestimmten Art ausgeschlossen werden. Auf Antrag des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin oder eines Ratsmitglieds kann für einzelne Angelegenheiten die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Anträge auf Ausschluss der Öffentlichkeit dürfen nur in nicht öffentlicher Sitzung begründet und beraten werden. Falls dem Antrag stattgegeben wird, ist die Öffentlichkeit in geeigneter Weise zu unterrichten, dass in nicht öffentlicher Sitzung weiter verhandelt wird.

Personenbezogene Daten dürfen offenbart werden, soweit nicht schützenswerte Interessen Einzelner oder Belange des öffentlichen Wohls überwiegen. Mitglieder

der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse können nach Maßgabe der Geschäftsordnung an den nicht öffentlichen Sitzungen des Rates als Zuhörer/in teilnehmen. Die Teilnahme als Zuhörer/in begründet keinen Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls und auf Zahlung von Sitzungsgeld.

Die Sitzungsvorlage

Die Sitzungsvorlagen dienen den Rats- und Ausschussmitgliedern zur Vorbereitung auf die kommenden Rats- oder Ausschusssitzung. Hierbei ist von der Verwaltung der Grundsatz zu befolgen, dass die Vorlagen wie jeder Verwaltungsakt bestimmt und verständlich sein sollen. Schließlich kann man seine Meinung nur über Sachverhalte äußern, die man auch verstanden hat. In der Regel sind die kommunalpolitischen Vertreter in vielen Fachgebieten Laien, so dass hierauf bei der Erstellung der Sitzungsvorlagen Rücksicht zu nehmen ist.

Stadt Köln

Der Oberbürgermeister

Dezernat, Dienststelle
V/61/5
15/1/1

Vorlagen-Nummer
3173/2013

Freigabedatum: 23.09.2013

Beschlussvorlage

zur Behandlung in: **öffentlicher Sitzung**

Betreff

Beschluss der Bezirksvertretung Innenstadt vom 11.07.2013 "Erlass sozialer Erhaltungssatzungen"

Beschlussorgan

Stadtentwicklungsausschuss

Gremium	Datum
Stadtentwicklungsausschuss	26.09.2013

Beschluss:

1. Der Stadtentwicklungsausschuss nimmt den Beschluss der BV Innenstadt zum Erlass sozialer Erhaltungssatzungen zur Kenntnis (Anlage 1).
2. Er beauftragt die Verwaltung, im Rahmen des Stadtentwicklungskonzeptes Wohnen einen konkreten Vorschlag für den gezielten Einsatz des § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB („soziale Erhaltungssatzung"; auch: „Milieuschutzsatzung") inklusive eines transparenten Verfahrens zur Identifikation und ggf. Priorisierung von Quartieren, in denen dieses Instrument einzusetzen ist, vorzulegen. Hierbei sind die vorhandenen Erfahrungen, die in anderen deutschen Großstädten mit sozialen Erhaltungssatzungen vorliegen, zu berücksichtigen sowie die sachlichen und personellen Voraussetzungen bzw. Konsequenzen, die mit dem Einsatz dieses Instrumentes verbunden sind, aufzuzeigen.

Alternative: Die Stadt Köln verzichtet auf den gezielten Einsatz des Instrumentes „soziale Erhaltungssatzung" gemäß § 172 Abs. 1 Nr. 2 BauGB zur Erhaltung der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung in Wohnquartieren, die von starkem Aufwertungsdruck und überdurchschnittlichen Mietpreissteigerungen betroffen sind.

Manchmal umfasst eine Tagesordnung nur wenige Punkte oder die Sitzungsvorlage besteht aus wenigen Seiten. Oft ist aber gerade das Gegenteil anzutreffen. Gerade im Fachausschuss für Bau- und Planungsrecht und später dann im Rat sind die Sitzungsvorlagen umfangreich und man sitzt als Ausschuss- oder Ratsmitglied wie das berühmte Kaninchen vor der Schlange. Erst vor kurzem war in der Lokalpresse zu lesen, dass sich die Mitglieder des Stadtentwicklungsausschusses einer Stadt außerstande sahen, die Sitzungsvorlage mit fast 1000 Seiten in einer ordentlichen Vorbereitung zu bewältigen. Der Hinweis der Verwaltung auf ihre Pflichten als gewählte Vertreter folgte sofort.

Vor allem in den Großstädten mit ihren Bezirksvertretungen gibt es nur einen Fachausschuss für Bau- und Planungsrecht. Hier kommen alle Planungen einer Stadt auf den Beratungstisch. Eine umfassende Beratung und Einarbeitung ist aber unabdingbar.

Tagesordnung

Betrachtet man die beschriebene Situation einmal differenziert, ergibt sich folgendes Bild. Eine Sitzungsvorlage mit einer großen Seitenanzahl kann den interessierten politischen Vertreter nicht unerwartet erreichen. Einerseits liegt es in der Hand der/des Ausschussvorsitzenden die Tagesordnung festzulegen. Sie/Er hat die Möglichkeit den Umfang der Tagesordnungspunkte mitzubestimmen und den Umfang eines jeden Punktes zu erfragen. Hieraus folgt also, dass die Verwaltung von der Entscheidung zumindest eines Politikers abhängig ist.

Andererseits entstehen solche Mengen nur dort, wo in der Verwaltung entsprechend gearbeitet wurde und viele Planungen auf den Weg gebracht werden. Hier haben ebenfalls zunächst der Fachausschuss und anschließend der Rat durch die genannten Verfahrensschritte die Möglichkeit, ein Verfahren einzuleiten, zurückzustellen oder abzulehnen.

Öffentliche Bekantmachungen

Durch die öffentlichen Bekanntmachungen erfährt der/die politische Vertreter/in für welche Verfahren gerade die Bürgerversammlungen terminiert sind und welche Offenlage wann durchgeführt wird. Entsprechend kann er/sie zu den bekann-

ten Sitzungsterminen auch die Abwägungsvorschläge erwarten und so das Verfahren begleiten. Bauleitplanverfahren, die bereits in der lokalen Presse oder in einer Bürgerversammlung kontrovers diskutiert worden sind, erfahren sicherlich mehr Anregungen und Bedenken als eine Bebauungsplanänderung im vereinfachten Verfahren.

Liegt nun doch einmal eine derartig umfangreiche Sitzungsvorlage auf dem Tisch, so konzentrieren Sie sich auf die eigentliche geschriebene Vorlage der Verwaltung. Die Anlagen in Form von Kopien aller Stellungnahmen sowie vorgebrachten Anregungen und Bedenken müssen Sie nicht durcharbeiten. Man sollte seiner Verwaltung unterstellen, dass die zusammenfassende Vorlage alle wichtigen Inhalte der Anlagen beinhaltet. Setzen Sie sich vielmehr mit den Abwägungstatbeständen auseinander und versuchen Sie die vorgeschlagene Entscheidung nachzuvollziehen. Auf diese Weise reduziert sich der Arbeitsanfall erheblich.

Ferner bietet es sich an, sich die Kopie und den Auszug aus dem Bebauungsplan neben die Sitzungsvorlage zu legen, damit die zum Teil umfangreichen planerischen Erklärungen leichter nachzuvollziehen sind.

Arbeitskreise der Fraktion

Wenn noch nicht vorhanden, sollten die Mitglieder eines Fachausschusses eine Arbeitsgruppe bilden, die vor einer Fraktionssitzung bereits die wichtigsten Punkte herausgefiltert hat und nur diese dann in der Fraktion abgestimmt werden müssen.

Sitzungsvorlagen sind zunächst in öffentlich und nicht öffentlich zu unterteilen. Nicht öffentliche Sitzungsvorlagen sind meist auf farbigem Papier gedruckt, so dass sie schnell zu erkennen sind. Weiterhin können Sitzungsvorlagen in drei Bereiche unterteilt werden:

- Organisation
- Sachverhalt und Begründung
- Beschlussvorschlag

Umfangreiche Sitzungsvorlage

Die organisatorischen Angaben geben an, in welcher Beratungsfolge die vorliegende Sitzungsvorlage steht, also wann sich der Fachausschuss und wann der Rat sich mit dem Sachverhalt beschäftigt. Ferner gibt ein Betreff an, um welchen Bauleitplan es sich handelt und welche Verfahrensschritte mit dieser Vorlage beraten und beschlossen werden sollen.

Tragweite der Entscheidungen

Der Bereich Sachverhalt und Begründung ist selbsterklärend. Wichtig ist hierbei darauf zu achten, dass die Inhalte auch so verständlich verfasst werden, dass jedem politische/n Mandatsträger/in auch die Tragweite seiner Entscheidung bewusst ist. Denn man sollte nicht vergessen, dass die Verwaltung nur für die Vorbereitung einer Entscheidung zuständig ist. Das endgültige Veto liegt allein bei den politischen Vertretern bzw. Vertreterinnen. Unter Sachverhalt und Begründung werden ebenfalls die vorgebrachten Anregungen und Bedenken der Träger öffentlicher Belange und der Bürger abgehandelt. Hierbei ergibt sich erneut eine Dreiteilung:

- Nennung des Einwenders bzw. der Einwenderin mit inhaltlicher Zusammenfassung der Anregungen und Bedenken
- Abwägung
- Beschlussvorschlag

weiter Seite 44 ➔

Bei der folgenden Beispieltagesordnung der Stadt Köln auf Seite 43 wird deutlich, dass sich mit einem Sachverhalt nicht nur ein Ausschuss oder nur der Rat beschäftigt.

Hier geht es um ein umfangreiches Thema wie die Aufstellung eines integrierten Klimaschutzkonzept für die Stadt Köln. Wenn ein Sachverhalt mehrere Zuständigkeitsbereiche betrifft, muss dieser auch in verschiedenen Ausschüssen beraten werden. Im vorliegenden Fall erfolgt die Beratung in acht Ausschüssen und abschließend im Rat. Anhand der Daten kann der Durchlauf in den einzelnen Gremien verfolgt werden.

Während es in der ersten Sitzung sicherlich noch zu umfangreichen Diskussionen kommen wird, kann man sich in den folgenden Ausschüssen auf die bereits erfolgte Diskussion stützen und nur die Fachaspekte des jeweiligen Ausschusses in den Vordergrund stellen. In gleicher Art wird die Vorbereitung des Themas in der Fraktionssitzung abgehalten.

Im Kopf der ersten Seite der Sitzungsvorlage erkennt man auf der linken Seite, wer bei der Stadt Köln zuständig für dieses Thema und damit auch mein/e Ansprechpartner/in ist. Gerade bei großen Kommunalverwaltungen ist ein solcher Hinweis wichtig. Beim Beispiel der Stadt Köln wird das Thema integriertes Klimaschutzkonzept vom Umweltdezernat V im Amt 57 von der Dienststelle 574 bearbeitet. Es ist sinnvoll, sich in der Fraktion ein sogenanntes Organigramm der jeweiligen Kommunalverwaltung vorzuhalten, damit mit man aus dieser Zahlenkombination den richtige/n Mitarbeiter/in ermitteln kann.

Auf der rechten Seite findet man mit der Drucksachen-Nr. eine Ordnungskennziffer aus der man schnell erkennen kann, zu welchem Vorgang diese Sitzungsvorlage gehört. Darunter findet man das Freigabedatum, das mir sagt, bis wann die Fraktion einen entsprechenden Antrag vor den einzelnen Sitzungen einreichen darf. Im Anschluss findet man den Hinweis auf eine öffentliche oder nicht öffentliche Sitzung, was in der Regel durch eine gesonderte Farbgebung für die nicht öffentlichen Dokumente unterstützt wird.

Am Ende der Titelseite befindet sich der Beschlussvorschlag, der hier noch einen Alternativvorschlag beinhaltet. Über einen dieser beiden Vorschläge ist zum Abschluss der Abwägung und Beratung wortwörtlich abzustimmen. Hierzu sind Umformulierungen und andere Abänderungen weiterhin möglich.

Stadt Köln

Drucksachen-Nr.

Vorlagen-Nummer
2567/2013

Der Oberbürgermeister

Dezernat, Dienststelle
V/57/574

Datum wichtig wegen Antragsfristen

Freigabedatum
21.01.2014

Verantwortlich: Umweltdezernat / Amt / Dienststelle

Beschlussvorlage

zur Behandlung in **öffentlicher Sitzung**

Hinweis auf die Öffentlichkeit

Betreff

Integriertes Klimaschutzkonzept Köln 2013

Titel / Thema

Beschlussorgan

Wer beschließt

Rat

Gremium	**Datum**
Verkehrsausschuss	28.01.2014
Ausschuss für Umwelt und Grün	30.01.2014
Liegenschaftsausschuss	30.01.2014
Betriebsausschuss Gebäudewirtschaft	03.02.2014
Ausschuss Allgemeine Verwaltung und Rechtsfragen / Vergabe / Internationales	03.02.2014
Stadtentwicklungsausschuss	06.02.2014
Wirtschaftsausschuss	06.02.2014
Finanzausschuss	10.02.2014
Rat	11.02.2014

Welche Ausschüsse beraten mit

Termin der Entscheidung im Rat

Beschluss:

Beschlusstext

Der Rat nimmt das als Anlage beigefügte "Integrierte Klimaschutzkonzept Köln 2013“ zur Kenntnis und beauftragt die Verwaltung, entsprechend den im Konzept gesetzten Prioritäten, Beschlussvorlagen zur Umsetzung der Einzelmaßnahmen für die Haushaltsplanberatungen 2015 in den Rat einzubringen. Die Maßnahmen der Anlage 3 werden mit höherer Priorität bearbeitet.

Alternative:

Verwaltung zeigt eine Alternative auf

Der Rat lehnt den Beschluss für ein Integriertes Klimaschutzkonzept ab. Damit ist verbunden, dass die Stadt Köln nicht auf die Möglichkeit der Fördermitteleinwerbung beim BMU und bei der EU-Kommission zurückgreifen kann.

➔ Beschlussvorschlag und Kenntnisnahme

Die Abwägung ist die planungsrechtliche Beurteilung der Verwaltung mit dem Ergebnis, warum man einer Anregung oder einem Bedenken folgt oder nicht folgt. Der anschließende Beschlussvorschlag ist aus der Argumentation abzuleiten und eindeutig zu formulieren. Hierbei kann es gerade in der Abwägung neben der üblichen Formulierung, den Anregungen wird gefolgt oder den Anregungen wird nicht gefolgt, auch das Ergebnis geben, dass die Anregungen zur Kenntnis genommen werden. Eine Kenntnisnahme wird vor allem bei Ver- und Entsorgungsträgern angewendet, wenn ein Plangebiet bestehende Leitungen tangiert.

Liegen mehrere Abwägungen vor, ist jede einzelne Abwägung nacheinander abzuarbeiten und einzeln abzustimmen. Die Sitzungsvorlage schließt mit dem Beschlussvorschlag für die gesamte Sitzungsvorlage und bezieht sich in der Regel auf den im organisatorischen Teil genannten Verfahrensschritt. Wurden alle Beschlussvorschläge zu einer Abwägung beschlossen, würde der abschließende Beschlussvorschlag lauten entweder die Offenlage durchzuführen oder den Satzungsbeschluss zu fassen.

Die Beratung über einen planungsrechtlichen Sachverhalt ist Gegenstand und Aufgabe der politischen Arbeit in einem Planungsausschuss. Hierbei gibt es eine eindeutige Aufgabenteilung zwischen Verwaltung und Politikern. Die Verwaltung verfügt über das Fachwissen und bereitet deshalb die Sitzungsvorlagen für die Entscheidung der Politik vor. Die fachfremden Ratsmitglieder lassen sich bei den Beratungen im Fachausschuss von den sachkundigen Bürgern bzw. Bürgerinnen beraten.

Fehlt nun nach der Sachverhaltsdarstellung und Begründung das Ergebnis in Form eines Beschlussvorschlages ist die vorbereitende Arbeit der Verwaltung nicht erfüllt.

Die Ratsmitglieder werden allein gelassen. Dieses Verhalten sollte nicht toleriert werden. Hinzu kommt, dass bei einem fehlenden Beschlussvorschlag aus den politischen Reihen dann erwartet wird, selbst einen fachlich korrekten Vorschlag vorzubringen. Diese Vorgehensweise mündet oft in zerfaserten Diskussionen ohne Linie. Hier bedarf es schon einer/eines erfahrenen Ausschussvorsitzenden um die Situation zu meistern.

Natürlich gibt es Sachverhalte die bereits im Vorfeld einer Sitzung in der lokalen Presse kontrovers diskutiert werden. Trotzdem entbindet das nicht die Verwaltung zu einem Thema sachlich nach bestem Wissen ihre Fachmeinung abzugeben.

Die Verwaltung sollte Alternativen vorschlagen

Sollte sich eine Verwaltung bei einem Thema nicht sicher sein, ist es legitim Alternativen als Beschlussvorschlag anzubieten. Dann hat man als politische/r Vertreter/in die Wahlmöglichkeit und kennt die Konsequenzen aus seiner Entscheidung.

Beratung und Abstimmung über Fraktionsanträge

Antrag einer Ratspartei

Am Anfang steht der Antrag, eingebracht durch eine oder mehrere Fraktionen gemeinsam. Die Gemeindeordnung regelt, dass der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin einen Antrag in die Tagesordnung aufnehmen muss, wenn die von einer Fraktion oder mindestens einem Fünftel der Ratsmitglieder gestellt wurde. Details zur Einreichungsfrist regelt die Geschäftsordnung des Rates bzw. des Kreistages. Eine Fraktion stellt einen Antrag, der dann in der kommenden Ratssitzung als Sitzungsvorlage oder Tischvorlage ausgelegt oder den Fraktionen direkt zur Kenntnis gegeben wird. Der entsprechende Fachausschuss berät über den Antrag. Die Verwaltung kann einen Beschlussvorschlag unterbreiten, es kann aber auch über eine Beschlussvorlage von einer Fraktion oder mehreren gemeinsam abgestimmt werden. Hat ein Thema eine gewisse Dringlichkeit und soll sofort behandeln werden, weil z.B. bei späterer Behandlung schon unerwünschte Fakten geschaffen wurden, empfiehlt sich ein sogenannter Antrag zur Tagesordnung. Der Ausschuss beschließt dann eine Beschlussempfehlung, die der Rat bzw. der Kreistag in seiner nächsten Sitzung abnickt. Theoretisch kann der Rat auch anders entscheiden. Meistens entsprechen aber die Mehrheiten in den Ausschüssen der Mehrheit im Rat, so dass dieser Fall selten vorkommt.

Rechte, Pflichten und Entschädigungen der Mandatsträger/innen

Rechte
Pflichten
Verschwiegenheit
Öffentlichkeit

Mit jeder Aufgabe die ein/e Kommunalpolitiker/in übernimmt, erhält die Person Rechte, aber auch Pflichten über dessen Bedeutung man sich bewusst sein sollte. Die allererste Pflicht für jede/n kommunalpolitisch Aktive/n ist die Teilnahme an den entsprechenden Sitzungen. Im Grundsatz sind die Ratsmitglieder nach der Gemeindeordnung NRW verpflichtet, ihre Tätigkeit ausschließlich nach dem Gesetz und ihren freien, nur durch Rücksicht auf das öffentliche Wohl bestimmte Überzeugung zu handeln. Hierzu zählt vor allem die Pflicht zur Verschwiegenheit. Inhalte einer nicht öffentlichen Sitzung sind aus gutem Grund nicht für die Öffentlichkeit gedacht, da es oft um private Daten und Angaben geht. Ein Verstoß wird oft als Kavaliersdelikt abgetan. Manche Kommunalpolitiker/innen versprechen sich hierdurch nicht selten Vorteile in der Berichterstattung der Tagespresse. Es handelt sich eindeutig um einen Verstoß gegen die Gemeindeordnung NRW.

Des weiteren besteht die Offenbarungspflicht über Ausschließungsgründe bei Ratsmitgliedern gegenüber dem Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin, bei Mitgliedern der Bezirksvertretungen gegenüber dem/der Bezirksvorsteher/in und bei Ausschussmitgliedern gegenüber dem/der Ausschussvorsitzenden. Bevor eine Sitzung eröffnet wird, muss über die Ausschließungsgründe entschieden werden. Ein entsprechender Verstoß gegen die Offenbarungspflicht wird vom Rat, von der Bezirksvertretung beziehungsweise vom Ausschuss durch Beschluss festgestellt.

Auskünfte nach Korruptionsbekämpfungsgesetzes

Die Ratsmitglieder und die Mitglieder der Ausschüsse müssen gegenüber dem Bürgermeister, die Mitglieder einer Bezirksvertretung gegenüber dem Bezirksvorsteher Auskunft über ihre wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse geben, soweit das für die Ausübung ihres Mandats von Bedeutung sein kann. Die Auskunft ist grundsätzlich vertraulich zu behandeln. Allerdings werden im Rahmen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes immer mehr diese Angaben auch auf den

Internetseiten der Kommunen veröffentlicht, um eine entsprechende Nachvollziehbarkeit für die Öffentlichkeit zu dokumentieren.

Wesentlich bedeutender als die Ausschließungsgründe ist es, wenn im Rat von Seiten der Verwaltung gedroht wird, die Ratsmitglieder aufgrund einer Entscheidung in Regress zu nehmen. Ein solches Gebären ist zwar die Ausnahme, sorgt aber immer wieder für große Zweifel an dem eigenen richtigen Verhalten. Nach der Gemeindeordnung NRW kann ein Ratsmitglied nur in folgenden Fällen haftbar gemacht werden:

Haftung von Ratsmitgliedern

1. Wenn die Gemeinde infolge eines Beschlusses des Rates Schaden nimmt und die Ratsmitglieder in vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Verletzung ihrer Pflicht gehandelt haben,
2. Wenn ein Ratsmitglied bei der Beschlussfassung mitgewirkt hat, obwohl er/sie nach dem Gesetz hiervon ausgeschlossen war und ihr/ihm der Ausschließungsgrund bekannt war,
3. Wenn er/sie der Bewilligung von Aufwendungen und Auszahlungen zugestimmt hat, für die das Gesetz oder die Haushaltssatzung eine Ermächtigung nicht vorsieht, wenn nicht gleichzeitig die erforderlichen Deckungsmittel bereitgestellt werden.

Während sich die Punkte zwei und drei selbst erklären und nachvollziehbar sind, muss bei Punkt eins auf die genaue Formulierung eingegangen werden. Eine vorsätzliche Verletzung einer Pflicht liegt vor, wenn ein Ratsmitglied weiß, dass er/sie falsch handelt und es trotzdem durchsetzt. Fährt man bei Rot über eine Ampel, weiß jeder, dass er/sie gegen die Straßenverkehrsordnung verstößt. Der zweite Tatbestand der zur Pflichtverletzung führt, setzt ein grob fahrlässiges Handeln voraus. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass ein fahrlässiges Handeln keine Pflichtverletzung darstellt. Baut jemand ohne Baugenehmigung ein Dachgeschoss um, handelt er/sie fahrlässig, da er/sie bei einer Anfrage im Bauamt sicherlich erfahren hätte, dass er/sie eine Baugenehmigung benötigt hätte. In diesem Fall wird von Seiten der Verwaltung oft mit dem Hinweis geantwortet: „Unwissenheit schützt vor Strafe nicht“, so dass er/sie in der Regel mit einem Bußgeld belegt wird. Als Kommunalpolitiker/in droht einem diese Ahndung erst, wenn ich einen Beschluss fasse, obwohl die Verwaltung auf die anstehenden rechtlichen Probleme hingewiesen hat. Den Nachweis über den genauen Unterschied zu führen, bedarf sicherlich einer genaueren Untersuchung.

Zusammengefasst bleibt die Aussage: Nicht gleich die Flinte ins Korn schmeißen, sondern vielmehr nachfragen, was passiert in welchem Fall und wie sieht der Beschlussvorschlag des Verwaltung aus. Denn mal sollte nicht vergessen, dass die Verwaltung für die Vorbereitung der Beschlüsse zuständig ist und damit mithaftet.

Rederecht

Ein Ratsmitglied hat aber nicht nur Pflichten, sondern auch einige Rechte, die über das normale Maß eines Bürgers hinausgehen. Genau wie bei den Pflichten ist es von Beginn an wichtig seine Rechte zu kennen, um sie entsprechend einsetzen zu können. Ein elementares Recht ist für alle Mandatsträger/innen das Rederecht in den entsprechenden Sitzungen. Kein/e Bürger/in erhält hierzu ungefragt die Möglichkeit. Ein/e sachkundige/r Bürger/in hat nur in seinen Ausschuss ein Rederecht

und ein/e Vertreter/in eines Ausschussmitgliedes nur im Vertretungsfall. Des weiteren darf man in diesem Rahmen Anfragen und Anträge stellen und im begründeten Einzelfall auch Akteneinsicht nehmen.

Freistellung für die Ratsarbeit

Einem/Einer Mandatsträger/in dürfen keine Benachteiligungen am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit der Bewerbung, der Annahme oder der Ausübung seines bzw. ihres Mandats entstehen. Die Ratsmitglieder, Mitglieder der Bezirksvertretungen oder Mitglieder der Ausschüsse sind für die Zeit der Ausübung des Mandats von ihrer Verpflichtung zur Arbeit freizustellen. Der Aufwand kann schon einmal über das normale Maß einer Ausschusssitzung hinausgehen. Gerade bei anstehenden Ortsterminen ist es üblich vor einer Ausschusssitzung sich einen Sachverhalt genauer anzusehen oder Gespräche vor Ort zu führen. Mit entsprechender An- und Abfahrt und anschließender Sitzung kann eine solche Veranstaltung einen Zeitaufwand von mehreren Stunden bedeuten. Zur Ausübung des Mandats gehören alle Tätigkeiten, die mit dem Mandat in unmittelbarem Zusammenhang stehen oder auf Veranlassung des Rates, der Bezirksvertretung oder des Ausschusses erfolgen. Hierzu gehören Tätigkeiten, die auf Veranlassung des Rates erfolgen wie z.B. eine Tätigkeit als vom Rat entsandte/r Vertreter/in der Gemeinde in Drittorganisationen. Bei Mandatsträgern und Mandatsträgerinnen, die innerhalb eines vorgegebenen Arbeitszeitrahmens über Lage und Dauer der individuellen Arbeitszeit selbst entscheiden können, ist die Zeit der Ausübung des Mandats innerhalb dieses Arbeitszeitrahmens zur Hälfte auf ihre Arbeitszeit anzurechnen. Der Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalls ist in diesem Fall auf diese Hälfte beschränkt.

Verdienstausfall

Jedes Ratsmitglied, Mitglied einer Bezirksvertretung oder Mitglied eines Ausschusses hat also einen Anspruch auf Ersatz des Verdienstausfalles, der ihm durch die Mandatsausübung entsteht, soweit sie während der Arbeitszeit erforderlich ist. Als Ersatz des Verdienstausfalls wird mindestens ein in der Hauptsatzung festzulegender Regelstundensatz gezahlt. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von möglichen Fällen für eine höhere Entschädigung, z.B. wenn ein/e abhängig Erwerbstätige/r auf Antrag anstelle des Regelstundensatzes der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstausfall ersetzt wird. In der Hauptsatzung ist ein einheitlicher Höchstbetrag festzulegen, der bei dem Ersatz des Verdienstausfalls je Stunde nicht überschritten werden darf. Weiterhin wird in der Regel ein täglicher oder monatlicher Höchstbetrag festgelegt.

Bildungsveranstaltungen

Ferner haben Ratsmitglieder, Mitglieder der Bezirksvertretungen oder Mitglieder der Ausschüsse zur Teilnahme an kommunalpolitischen Bildungsveranstaltungen, die der Ausübung ihres Mandats förderlich sind, einen Anspruch auf Urlaub an bis zu acht Arbeitstagen in jeder Wahlperiode, jedoch an nicht mehr als vier aufeinanderfolgenden Arbeitstagen im Jahr. Für die Zeit des Urlaubs besteht allerdings kein Anspruch auf Lohn oder Gehalt. Der Verdienstausfall und die Kinderbetreuungskosten sind zu ersetzen. Sind Ratsmitglieder, Mitglieder der Bezirksvertretungen oder Mitglieder der Ausschüsse zugleich auch Kreistagsabgeordnete oder Mitglieder von Ausschüssen des Kreistages, so besteht der Anspruch auf Urlaub in jeder Wahlperiode nur einmal. Der Arbeitgeber bzw. Dienstherr darf den Urlaub zu dem von dem Beschäftigten mitgeteilten Zeitpunkt nur ablehnen, wenn zwingende betriebliche Belange oder Urlaubsanträge anderer Beschäftigter entgegenstehen.

Angemessene Aufwandsentschädigung

Unabhängig von einem Anspruch auf Verdienstausfall besteht ein Anspruch auf angemessene Aufwandsentschädigung nach folgenden Maßgaben:

- Ratsmitgliedern oder Mitgliedern einer Bezirksvertretung kann die Aufwandsentschädigung teilweise als Sitzungsgeld für Rats-, Bezirksvertretungs-, Ausschuss- und Fraktionssitzungen gezahlt werden.
- Ausschussmitgliedern, die nicht Ratsmitglieder sind (sachkundiger Bürger), erhalten ein Sitzungsgeld für die im Rahmen ihrer Mandatsausübung erforderliche Teilnahme an Ausschuss- und Fraktionssitzungen.
- Stellvertretende Ausschussmitglieder, die nicht Ratsmitglieder sind, erhalten unabhängig vom Eintritt des Vertretungsfalles für die im Rahmen seiner Mandatsausübung erforderliche Teilnahme an Fraktionssitzungen ein Sitzungsgeld.
- Stellvertreter/in eines Bürgermeisters oder einer Bürgermeisterin, Fraktionsvorsitzende (Fraktion >= 10 Mitglieder), stellvertretende Vorsitzende (Ausschuss >= 20 Mitglieder) erhalten neben den Entschädigungen, die Ratsmitgliedern zustehen, eine vom für Innenministerium festzusetzende angemessene Aufwandsentschädigung.

Als Fraktionssitzungen werden auch Sitzungen von Teilen einer Fraktion gezählt, z.B. wenn sich der Fraktionsvorstand oder ein Fraktionsarbeitskreis trifft. Die Anzahl der ersatzpflichtigen Fraktionssitzungen pro Jahr wird in der Hauptsatzung beschränkt. Steigt man als neues Ratsmitglied oder sachkundige/r Bürger/in gleich engagiert ein und nimmt an vielen Sitzungen teil, kann es passieren, dass man ab Oktober plötzlich keine Aufwandsentschädigung mehr erhält. Hierauf ist zu achten, denn bei Unwissenheit führt dies schnell zu einer Frustration. Die Höhe der Aufwandsentschädigung und der Sitzungsgelder wird zu Beginn und mit Ablauf der Hälfte der Wahlperiode angepasst.

Der kommunale Haushalt

KAPITEL 7

Geld ist die Grundlage jeder kommunalpolitischen Entscheidung, deshalb muss man hierüber ständig reden, ob man will oder nicht. In Zeiten knapper Kassen und kommunaler Sparkurse treten Themen wie Haushaltssperre oder – sicherung immer mehr in den Vordergrund. Aus diesem Grunde ist es für alle kommunalpolitischen Vertreter/innen, ob Ratsmitglieder oder sachkundige/r Bürger/in wichtig das System der Finanzen, die Instrumente und die Entscheidungswege von Anfang an zu verstehen. Das nötige Quäntchen Erfahrung führt mit den Jahren zu einem gelasseneren Umgang mit dieser komplexen Materie.

Aufbau eines kommunalen Haushaltes

In diesem Themenbereich gibt ebenfalls die Gemeindeordnung NRW die wesentlichen Inhalte vor. Danach hat die Gemeinde ihren Haushalt so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Die gesamte Haushaltswirtschaft ist wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Der Haushalt muss in jedem Jahr in Planung und Rechnung ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn der Gesamtbetrag der Erträge die Höhe des Gesamtbetrages der Aufwendungen erreicht oder übersteigt. Hierbei ist den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen. Der Ausgleich von Fehlbeträgen kann durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erfüllt werden, soweit diese in ausreichender Größe zur Verfügung stehen. Wird bei der Aufstellung der Haushaltssatzung eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen, bedarf dies der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn die Aufsichtsbehörde nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Antrages der Gemeinde eine andere Entscheidung trifft. Die Genehmigung kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden.

Bilanz und Eigenkapital

Wo ein Defizit entstanden ist, muss ein Sparkurs verfolgt werden, weil man sonst gegen die Gemeindeordnung verstoßen würde. Hiervon sind inzwischen eigentlich fast alle Kommunen betroffen. Die Gemeinde oder der Kreis darf sich nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn nach der Bilanz das Eigenkapital aufgebraucht ist. Die Kernfrage bei allen angespannten Haushaltslagen bleibt immer, wie vehement denn gespart werden muss oder soll. Es geht also bei der Aufstellung eines Haushaltes jedes Jahr auch immer um den Gestaltungsspielraum den jede Kommune oder Kreis sich für verschiedene Themen gibt. Welche Straßenbaumaßnahme kann noch warten, welche Kindertagesstätte ist erforderlich, wo müssen Brandschutzmaßnahmen in Schulen durchgeführt werden?

Haushaltsentwurf

Der Entwurf der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen wird vom Kämmerer bzw. der Kämmerin aufgestellt und der/dem Bürgermeister/in zur Bestätigung vorgelegt. Die/Der Bürgermeister/in leitet den von ihm bestätigten Entwurf dem Rat zu. Soweit sie/er von dem ihm vorgelegten Entwurf abweicht, kann der Kämmerer bzw. die Kämmerin dazu eine Stellungnahme abgeben. Nach Zuleitung des Entwurfs der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen an den Rat ist dieser unverzüglich bekannt zu geben und während der Dauer des Beratungsverfahrens im Rat zur Einsichtnahme verfügbar zu halten. In der öffentlichen Bekanntgabe ist eine Frist

Einwendungen zum Haushalt

von mindestens vierzehn Tagen festzulegen, in der Einwohner/innen oder Abgabepflichtige gegen den Entwurf Einwendungen erheben können und die Stelle anzugeben, bei der die Einwendungen zu erheben sind. Die Frist für die Erhebung von Einwendungen ist so festzusetzen, dass der Rat vor der Beschlussfassung über die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen in öffentlicher Sitzung darüber beschließen kann. Der Entwurf der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen ist vom Rat in öffentlicher Sitzung zu beraten und zu beschließen. Die vom Rat beschlossene Haushaltssatzung mit ihren Anlagen ist der Aufsichtsbehörde anzuzeigen. Die Anzeige soll spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres erfolgen. Die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen ist im Anschluss an die öffentliche Bekanntmachung.

Ergebnisplan

Die Gemeinden und Kreise haben für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung zu erlassen. Die Haushaltssatzung setzt im Haushaltsplan verschiedene Pläne fest. So erfährt man im Ergebnisplan unter Angabe des Gesamtbetrages die voraussichtlichen Erträge und Aufwendungen des Haushaltsjahres. Ich erhalte also einen Vorschlag für was das vorhandene Geld in den nächsten zwölf Monaten ausgegeben werden soll und mit welchen Einnahmen die Verwaltung rechnet. Federführend ist hierbei der Kämmerer bzw. die Kämmerin.

Finanzplan

Im Finanzplan kann man die vorgesehenen Kreditaufnahmen für Investitionen (Kreditermächtigung) nachlesen und welche Ermächtigungen zum Eingehen von Verpflichtungen es gibt. Weiterhin finde ich Aussagen zu der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage und der Verringerung der allgemeinen Rücklage, des Höchstbetrages der Kredite zur Liquiditätssicherung, der Steuersätze, die für jedes Haushaltsjahr neu festzusetzen sind und das Jahr, in dem der Haushaltsausgleich gegebenenfalls wieder hergestellt ist. Darüber hinaus kann eine Haushaltssatzung weitere Vorschriften über Erträge, Aufwendungen, Einzahlungen, Auszahlungen, den Stellenplan des Haushaltsjahres und das Haushaltssicherungskonzept enthalten.

Die Haushaltssatzung tritt mit Beginn des Haushaltsjahres in Kraft und gilt für das Haushaltsjahr. Ein Haushalt kann für zwei Haushaltsjahre aufgestellt werden. In diesem Fall sind die Festsetzungen nach Jahren getrennt aufgeführt. Als Haushaltsjahr gilt das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist.

Einnahmen

Gewerbesteuer

Jede Kommune erhebt Abgaben nach den gesetzlichen Vorgaben. Dabei hat Sie die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderliche Finanzmittel soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen oder aus Steuern (z.B. Gewerbesteuer) zu beschaffen, soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen. Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre.

Anteil an Lohn- und Einkommensteuer

Ein Großteil der Einnahmen ergibt sich aus dem Anteil den Kommunen an der Lohn- und Einkommensteuer sowie der Umsatzsteuer erhalten. Darüber hinaus erhält jede Kommune vom Land eine sogenannte Schlüsselzuweisung. Diese Zahlung richtet sich nach der Einwohnerzahl der Kommunen. Die größte Einnahme-

quelle, die die Kommune selbst beeinflussen kann, sind Grund- und Gewerbesteuer. Dabei muss man darauf achten, wie weit man die/den Bürger/in belastet, denn eine Erhöhung der Grundsteuer wirkt sich z.B. auf die Mieten aus. Bei der Gewerbesteuer ist zu berücksichtigen, dass diese nicht nur große Konzerne, sondern auch Kleinunternehmer/innen zahlen müssen. Viel diskutiert wurden in den letzten Jahren zusätzliche Einnahmen durch die Vermietung von Sportstätten. Jahrzehnte wurden diese kostenfrei den Sportvereinen zur Verfügung gestellt. In Zeiten knapper Kassen und dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) wurden diese Gebühren neu eingeführt.

Grundsteuer

Studienstandorte führen gerne eine Zweitwohnsitzsteuer ein. Auf diesem Weg steigt die Einwohnerzahl und somit die Schlüsselzuweisungen des Landes. In die gleiche Richtung gehen die Diskussionen um dauerhafte Wohnsitze auf Campingplätzen und Wochenendhausgebieten. Steuern sind nicht zu verwechseln mit Gebühren für bestimmte Leistungen (z.B. Müll- und Abwasserbeseitigung). Die Gebühren dürfen nur kostendeckend erhoben werden, d.h. übertreffen die Einnahmen die Ausgaben sind die zu vielgezahlten Gebühren der Bürger wieder zu erstatten. Die Kreise finanzieren sich aus einer sogenannten Kreisumlage, die sie von den kreisangehörigen Gemeinden erheben.

Zweitwohnsitzsteuer

Aufgaben/Ausgaben

Um die erforderlichen kommunalen Aufgaben erledigen zu können, muss im Haushalt Geld zur Verfügung gestellt werden. Der kommunale Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich anfallenden Erträge und eingehenden Einzahlungen, entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen und notwendigen Verpflichtungsermächtigungen. Grundsätzlich ist der Haushaltsplan ist in einen Ergebnisplan und einen Finanzplan sowie in thematische Teilpläne gegliedert. Diese Teilpläne sind meist den Ausschüssen zu zuordnen, so dass man sich zu Beginn seiner kommunalpolitischen Tätigkeit nicht gleich mit dem gesamten Inhalt, sondern mit seinem Fachgebiet beschäftigen sollte.

Nachtragshaushalt

Die Haushaltssatzung kann nur durch Nachtragssatzung geändert werden, die spätestens bis zum Ablauf des Haushaltsjahres zu beschließen ist. Für die Nachtragssatzung gelten die Vorschriften für die Haushaltssatzung entsprechend. Eine Nachtragssatzung muss erlassen werden, wenn sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein erheblicher Jahresfehlbetrag entstehen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann oder ein erheblich höherer Jahresfehlbetrag als geplant entstehen wird und der höhere Fehlbetrag nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung vermieden werden kann. Weiterhin ist ein Nachtrag erforderlich, wenn die bisher nicht veranschlagten oder zusätzlichen Aufwendungen oder Auszahlungen bei einzelnen Haushaltspositionen in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen oder Gesamtauszahlungen erheblichen Umfang geleistet werden müssen oder Auszahlungen für bisher nicht veranschlagte Investitionen geleistet werden sollen.

Haushaltssicherungskonzept

Hat eine Gemeinde erst einmal eine wirtschaftliche Schieflage erreicht, kommt schnell das Instrument der Haushaltssicherung zum Tragen. Die Gemeinde hat zur Sicherung ihrer dauerhaften Leistungsfähigkeit ein sogenanntes Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und darin den nächstmöglichen Zeitpunkt zu bestimmen, bis zu dem der Haushaltsausgleich wieder hergestellt sein wird. Dieser Zeitpunkt ist erreicht, wenn:

1. durch Veränderungen des Haushalts innerhalb eines Haushaltsjahres der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der allgemeinen Rücklage um mehr als ein Viertel verringert wird oder
2. in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, den in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisenden Ansatz der allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern oder
3. innerhalb des Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.

Nach zehn Jahren Haushaltsausgleich

Ziel des Haushaltsicherungskonzeptes ist es im Rahmen einer geordneten Haushaltswirtschaft die künftige, dauernde Leistungsfähigkeit der Gemeinde wieder zu erreichen. Das Haushaltsicherungskonzept bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. Die Genehmigung soll nur erteilt werden, wenn aus dem Haushaltssicherungskonzept hervorgeht, dass spätestens im zehnten auf das Haushaltsjahr folgenden Jahr der Haushaltsausgleich erreicht wird. Die Genehmigung des Haushaltssicherungskonzeptes kann unter Bedingungen und mit Auflagen erteilt werden. Hierbei sollte man sich die Länge des Zeitraumes noch einmal vor Augen führen. Zehn Jahre ist der Zeitraum von zwei Wahlperioden, in dem der Handlungs- und Gestaltungsspielraum erheblich eingeschränkt ist.

Exkurs: Lottoglück als haushaltspolitische Lösung

Angesichts der vielerorts angespannten kommunalen Haushaltslagen kam es in der Stadt Bocholt im Januar 2014 zu einem Vorschlag der CDU zur durchgreifenden Verbesserung der finanziellen Situation. In der überregionalen Presse war zu lesen, dass die Fraktion vorschlägt, von jedem Mandatsträger einen Euro pro Monat von den Aufwandsentschädigungen einzubehalten. Auf diese Weise erhält die Stadtverwaltung Bocholt einen finanziellen Wert von rund 2.400,- Euro /Jahr. Dieses Geld sollte die Stadtverwaltung nun nicht etwa für soziale Projekte ausgeben, sondern vielmehr als Einsatz für Lottoscheine verwenden. Hierbei könnten insbesondere Lose der Aktion Mensch erworben werden, da hier soziale Projekte unterstützt werden. Mit etwas Glück gewinnt auf diesem Weg die Stadt soviel Geld, dass das Haushaltsloch von 13 Mio. Euro mit Leichtigkeit gestopft werden kann.

Wer nun glaubt, es handele sich bei dem Exkurs um einen verfrühten Aprilscherz, irrt. Für diesen Antrag der CDU gibt es tatsächlich eine Ratsvorlage. Es ist also entweder eine Art von banaler Werbung für den Kommunalwahlkampf oder einfach eine wenig durchdachte Idee. Einmal abgesehen von den bekannten geringen Gewinnchancen, stellt sich nämlich die Frage der Seriosität und der rechtlichen Konsequenzen eines solchen Handelns. Vielleicht sollte die Fraktion gleich den Bürgermeister in das nächste Spielcasino schicken, statt das Geld dort auszugeben, wo

es gebraucht wird oder sogar darüber nachzudenken, wo man Geld einsparen kann, wie es die anderen Kommunalpolitiker/innen tun. An dieser Stelle ergibt sich aber ein wirkliches Problem für die CDU-Fraktion der Stadt Bocholt: Der Bürgermeister ist SPD-Mitglied.

Mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung

Neben dem Haushaltsplan wird ein weiterer Finanzplan jedes Jahr mitberaten. Die fünfjährige Ergebnis- und Finanzplanung dient der Gemeinde als Grundlage für ihren Haushaltsplan und ist eine Art Blick in die Zukunft. Das erste Planungsjahr ist das laufende Haushaltsjahr. Die Ergebnis- und Finanzplanung für die dem Haushaltsjahr folgenden drei Planungsjahre soll in den einzelnen Jahren ausgeglichen sein. Sie ist mit der Haushaltssatzung der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

Verpflichtungen zur Leistung von Auszahlungen für Investitionen in künftigen Jahren dürfen grundsätzlich nur eingegangen werden, wenn der Haushaltsplan hierzu ermächtigt. Sie dürfen ausnahmsweise auch überplanmäßig oder außerplanmäßig eingegangen werden, wenn sie unabweisbar sind und der in der Haushaltssatzung festgesetzte Gesamtbetrag der Verpflichtungsermächtigungen nicht überschritten wird. Die Verpflichtungsermächtigungen gelten bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres und wenn die Haushaltssatzung für das übernächste Jahr nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht wird, bis zum Erlass dieser Haushaltssatzung.

Köln 2012: Statt Bürgerhaushalt mussten die Einwohnerinnen und Einwohner Sparvorschläge machen

System der doppelten Buchführung

In den letzten Jahren hat sich das Aussehen eines kommunalen Haushaltes deutlich geändert. Alle Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Hierbei wird der kommunale Vermögensbestand durch die Abbildung aller Ressourcenverbräuche und -aufkommen nachgewiesen. Ziel dieser Reform war es, eine verwaltungsorientierte Steuerung der Kommunen zu erhalten, wo das Ergebnis der Verwaltungstätigkeit im Vordergrund steht. Dabei kommen betriebswirtschaftliche Elemente wie Kontraktmanagement, Budgetierung oder Controlling nun auch in der Behörde zum Einsatz.

Die Gemeinde hat zu Beginn des Haushaltsjahres, in dem sie erstmals ihre Geschäftsvorfälle nach dem System der doppelten Buchführung erfasst, eine Eröffnungsbilanz unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung aufzustellen. Die Eröffnungsbilanz muss zum Bilanzstichtag unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und der Schuldenlage der Gemeinde vermitteln. Hierbei müssen alle Werte berücksichtigt werden, dazu zählen Schulgebäude genauso wie der Fuhrpark der städtischen Müllabfuhr. Die Ermittlung der Wertansätze für die Eröffnungsbilanz ist auf der Grundlage von geschätzten Zeitwerten vorzunehmen. Die in der Eröffnungsbilanz angesetzten Werte für die Vermögensgegenstände gelten für die künftigen Haushaltsjahre als Anschaffungs- oder Her-

Eröffnungsbilanz

stellungskosten, soweit nicht Wertberichtigungen vorgenommen werden. Die Eröffnungsbilanz ist zu Beginn dahingehend zu prüfen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Lage der Gemeinde vermitteln.

Rechnungsprüfungsausschuss

Die Eröffnungsbilanz wird vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüft. Der Rechnungsprüfungsausschuss ist ein politisch besetztes Gremium, das zusammen mit dem Rechnungsprüfungsamt eine unabhängige, sachverständige und konstruktive Beurteilung von geplanten und bereits abgeschlossenen Verwaltungsvorgängen vornehmen soll.

Beide Akteure der Rechnungsprüfung unterstützen die Arbeit des Rates und beraten die Kommunalverwaltung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Ziel ist hierbei die Förderung eines ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Verwaltungshandeln.

Jahresabschluss

Dieser Ausschuss hat die Inventur, das Inventar und die Übersicht über örtlich festgelegte Restnutzungsdauern der Vermögensgegenstände in seine Prüfung einzubeziehen. Ergibt sich bei der Aufstellung späterer Jahresabschlüsse, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände oder Sonderposten oder Schulden fehlerhaft angesetzt worden sind, so ist der Wertansatz zu berichtigen oder nachzuholen. Die Eröffnungsbilanz gilt dann als geändert. Eine Berichtigung kann letztmals im vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Jahresabschluss vorgenommen werden.

Die Finanzbuchhaltung der Gemeinde oder des Kreises hat die Buchführung und die Zahlungsabwicklung der Gemeinde bzw. des Kreises zu erledigen. Die Buchführung muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung so beschaffen sein, dass innerhalb einer angemessenen Zeit ein Überblick über die wirtschaftliche Lage der Gemeinde gegeben werden kann. Die Gemeinde hat, wenn sie ihre Finanzbuchhaltung nicht durch eine externe Stelle außerhalb der Gemeindeverwaltung besorgen lässt, dafür eine/n Verantwortliche/n und eine/n Stellvertreter/in zu bestellen. Insbesondere in kleineren Kommunen ist es üblich diese Aufgabe einem externen Fachmann bzw. einer externen Fachfrau zu überlassen. Hierbei hat die Gemeinde darauf zu achten, dass ihre Finanzbuchhaltung ordnungsgemäß erledigt wird und die Prüfung nach den für die Gemeinde geltenden Vorschriften gewährleistet ist.

Die Gemeinde hat zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen, in dem das Ergebnis der Haushaltswirtschaft des Haushaltsjahres nachzuweisen ist. Er muss unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln und ist zu erläutern. Der Jahresabschluss besteht aus der Ergebnisrechnung, der Finanzrechnung, den Teilrechnungen, der Bilanz und dem Anhang. Ihm ist ein Lagebericht beizufügen.

Der Entwurf des Jahresabschlusses wird vom Kämmerer bzw. Kämmerin aufgestellt und der/dem Bürgermeister/in zur Bestätigung vorgelegt. Die/Der Bürgermeister/in leitet den von ihm bestätigten Entwurf innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres dem Rat zur Feststellung zu. Soweit er von dem ihm/ihr vorgelegten Entwurf abweicht, kann der Kämmerer bzw. die Kämmerin dazu eine Stellungnahme abgeben.

Der Rat stellt bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres den vom Rechnungsprüfungsausschuss geprüften Jahresabschluss durch Beschluss fest. Zugleich beschließt er über die Verwendung des Jahresüberschusses oder die Behandlung des Jahresfehlbetrages. Wichtig ist das die Ratsmitglieder über die Entlastung des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin entscheiden und damit ihr/ihm bescheinigen, ob sie/er und ihre/seine Verwaltung gut gearbeitet haben. Verweigern sie die Entlastung oder sprechen sie diese mit Einschränkungen aus, so haben sie dafür die Gründe anzugeben. Wird die Feststellung des Jahresabschlusses vom Rat verweigert, so sind die Gründe dafür gegenüber dem Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin anzugeben. Der vom Rat festgestellte Jahresabschluss ist der Aufsichtsbehörde unverzüglich anzuzeigen. Der Jahresabschluss ist öffentlich bekannt zu machen und danach bis zur Feststellung des folgenden Jahresabschlusses zur Einsichtnahme verfügbar zu halten.

Fraktionelle Klausurtagung

Einmal im Jahr geht eine Fraktion in Klausur. Meist wird als Zeitpunkt ein Wochenende nach Einbringung des Haushaltsentwurfes in den Rat gewählt. Die Anzahl der Haushaltsentwürfe richtet sich in der Regel nach der Anzahl der Ratsmitglieder, so dass für sachkundige Bürger/innen nicht immer Exemplare vorhanden sind. Um eine fruchtbare Diskussion führen zu können, sollten weitere Exemplare auch für die „Fachleute“ erstellt werden.

An einem externen und ruhigen Ort wird dann der Entwurf beraten und die entsprechenden fachlichen Anträge für die einzelnen Ausschüsse vorbereitet. Neben der Eingabe der Verwaltungsspitze erreichen die Fraktion auch immer eine Reihe von Anträgen von Vereinen und Verbänden, die zumeist eine finanzielle Unterstützung ihrer Arbeit oder für ein Jubiläum beantragen. Oft gibt es bereits schriftliche Stellungnahmen von Schulen, Trägern von Kindertagesstätten oder sozialen Vereinigungen, die sich gegen die Kürzung ihrer Finanzmittel aussprechen. Hierzu muss man wissen, dass die Mitarbeiter der kommunalen Kämmerei im Vorfeld der Aufstellung des Haushaltentwurfes den Bedarf in den einzelnen Fachbereichen abfragen. Findet nun ein Fachbereich seine Wünsche nicht in dem beantragten Ausmaß wieder, geht man gerne den Weg über die Kommunalpolitik. Gerade im Rahmen der Ausstattung von Schulen sind hier jedes Jahr Diskussionen vorprogrammiert. Sie werden hierbei erleben, wie mindestens eine Stunde über den Zuschuss von 1.000,- an den Männergesangsverein lebhaft diskutiert wird und anschließend 2 Mio. für diverse Straßenbaumaßnahmen in fünf Minuten ausgegeben werden.

Veranstaltung des kommunalpolitischen forums zum Bürgerhaushalt

Eine solche Haushaltsklausurta-

gung erfordert von jedem Teilnehmer bzw. jeder Teilnehmerin eine gute Vorbereitung. Es kann nicht sein, dass ein/e Teilnehmer/in erst zu Beginn der Klausurtagung erstmalig in seinen Haushalt schaut. Ein solches Verhalten ist unkollegial gegenüber den anderen Mitgliedern der Fraktion und hält die Arbeit nur auf. Man sollte sich darüber bewusst sein, dass jeder Teilnehmer und jede Teilnehmerin für eine solche Klausurtagung fast ein ganzes Wochenende opfert. Um ausreichend Vorbereitungszeit für alle Mitglieder zu haben, ist eine solche Klausurtagung rechtzeitig durch den Fraktionsvorstand zu terminieren.

Es besteht durchaus die Möglichkeit eine Haushaltsklausurtagung durch weitere Themenfelder zu ergänzen, soweit es der zeitliche Rahmen zulässt. Alternativ kann eine zweite Klausurtagung im Jahr zu einem bestimmten Thema stattfinden, wie z.B. in welche Richtung entwickelt sich unsere Stadt oder was sind die Ziele der Fraktion oder der Partei für die Stadt bis 2030? Entsprechende Themen wurden hierzu bereits in Kapitel 5 vorgeschlagen. Möglich sind weiterhin gemeinsame Fortbildungen durch Buchung eines Fachdozenten zu einem aktuellen Thema.

QUELLEN

- Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen
- Wahlergebnis der Städte Hamminkeln und Essen der Kommunalwahl 2009, wikipedia
- www.probewahl.de/sitzverteilung
- Müser, Manfred: „Planungsrecht – (k)ein Buch mit sieben Siegeln“ Kommunalpolitisches Forum NRW e.V, Duisburg 2012
- Müser, Manfred: „Stadt – Land – Mobilität“ Kommunalpolitisches Forum NRW e.V, Duisburg 2013
- Artikel der Rheinischen Post vom 22.01.2014
- Internetauftritt der Gemeinde Saerbeck: Die Klimakommune Saerbeck stellt sich vor
- Fotos Seite 5, 7, 16 von fotolia
- Fotos Seite 1, 46, 54 von Jörg Detjen

DER AUTOR

Manfred Müser ist Diplom-Ingenieur der Raumplanung und hat sein Studium an der Universität Dortmund 1994 abgeschlossen. Nach einer einjährigen Tätigkeit im Planungsamt der Stadt Hamminkeln begann Herr Müser seine bis heute andauernde Tätigkeit als technischer Mitarbeiter der unteren Bauaufsicht der Stadt Wesel.

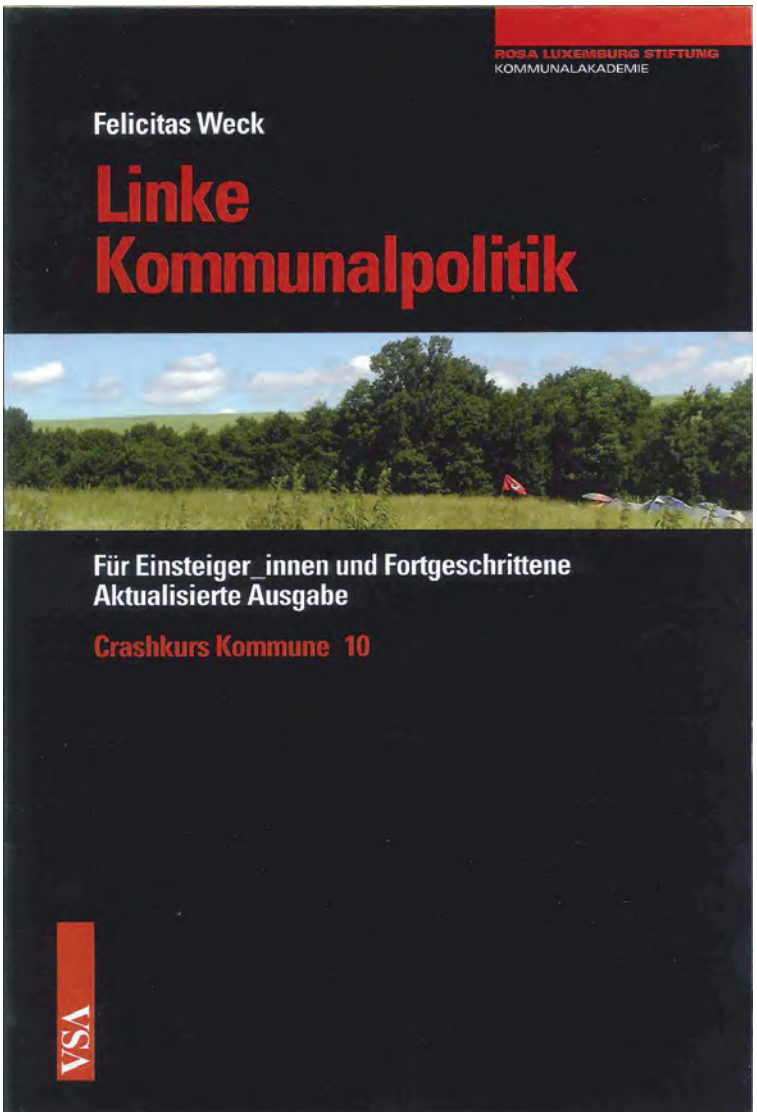
Weiterhin ist Herr Müser seit vielen Jahren als sachkundiger Bürger kommunalpolitisch in der Stadt Hamminkeln tätig. Des Weiteren unterrichtet Herr Müser seit dem Frühjahr 2009 am Studieninstitut Niederrhein in Krefeld als Dozent für Bau- und Planungsrecht in der Ausbildung von Angestelltenlehrgängen und in der Fortbildung kommunale Mitarbeiter sowie Kommunalpolitiker.

Alle Rechte vorbehalten. Reproduktionen, Speicherungen in Datenverarbeitungsanlagen, Wiedergabe auf elektronischen, fotomechanischen oder ähnlichen Wegen nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Copyrightinhabers.

Alle Fakten wurden nach bestem Wissen recherchiert. Redaktion und Verlag können jedoch für die Richtigkeit der Angaben keine Gewähr leisten. Der Verlag ist für Anregungen, Hinweise und Verbesserungsvorschlägen jederzeit dankbar.

Zuschriften bitte per Email an:
MMueser(at)t-online.de oder Vorstand(at)kopofo-nrw.de

LITERATUR-HINWEIS



kommunalpolitisches forum nrw e.v.

Planungsrecht –

(k)ein Buch mit sieben Siegeln

Verfasst von Dipl.-Ing. Manfred Müser

kommunalpolitisches forum nrw e.v.

Stadt – Land
Mobilität

Verfasst von Dipl.-Ing. Manfred Müser

kommunalpolitisches forum nrw e.v.

Masterplan Kulturmetropole Ruhr auf dem Prüfstand

Dokumentation der Konferenz der Fraktion DIE LINKE im RVR am 18. Juni 2011

DIE LINKE.

kommunalpolitisches forum nrw e.v.

Was können kommunale Wohnungsunternehmen leisten?

Soziale Wohnungspolitik in Wachstumsregionen
Materialien einer Tagung in Köln

Zu beziehen:

kommunalpolitisches forum nrw e.v.
Hedwigstraße 30-32 · 47058 Duisburg

Tel: 0203 - 93 53 68 04
Fax: 0203 - 93 53 68 06
E-Mail: buero@kopofo-nrw.de