

# Das Politische System Deutschlands

Einführungsvorlesung BM3  
Donnerstag 8:15 – 9:45, LSE

# Kursplan (1)

## 1. Einführung in die Thematik

- (1) Einführung
- (2) Verfassungssystem

## 2. Politische Kerninstitutionen

- (3) Exekutive: Bundesregierung // Bundespräsident
- (4) Legislative: Bundestag und Bundesrat
- (5) Föderalismus: Länder und Kommunen
- (6) Verwaltung und Bundesverfassungsgericht

# Kursplan (2)

## 3. Politische Akteure und Prozesse

- (7) Wahlsystem, Wahlverhalten und Politische Kultur
- (8) Parteiensystem und innerparteiliche Demokratie
- (9) Interessengruppen, Eliten und Medien

## 4. Verschiebungen und Veränderungen

- (10) Grundgesetzänderungen, Staatsfinanzen, Europäisierung

## 5. Prüfungen

- (11) Modulabschlussklausur BM3

# Zeitungsartikel

- *Wolfgang Rudzio: Kapitel 10 und 11, 289-318 und 319-344*
- *16 Bundesländer minus X, SZ, 26.12.2014*

# Lernziele der Sitzung

- Verständnis der grundlegenden Regelungen des Föderalismus in Deutschland
- Verständnis der wesentlichen Organisationprinzipien der Kommunalverwaltung
- Verständnis von Aufgabentypen und Organisationsprinzipien deutscher Kommunen

# Gliederung der Sitzung

- **Föderalismus**
  - Föderalismus in Deutschland
  - Kommunen und Kommunalverwaltung
  - Kommunale Demokratie

# Föderalismus vs. Unitarismus: Eine Bahnreise von Berlin nach Bordeaux

Deutschland (B→SB):

725km / 14 Stops / 6:30h

▪ Berlin Hbf		08:128
▪ Berlin-Spandau		08:43
▪ Wolfsburg Hbf	09:38	09:40
▪ Braunschweig Hbf	09:56	09:58
▪ Hildesheim Hbf	10:23	10:25
▪ Göttingen	10:53	10:55
▪ Kassel-Wilhelmshöhe	11:13	11:14
▪ Fulda	11:45	11:47
▪ Hanau Hbf	12:27	12:29
▪ Frankfurt(Main)Hbf*	12:44	12:50
▪ Mannheim Hbf	13:27	13:41
▪ Kaiserslautern Hbf	14:21	14:23
▪ Saarbrücken Hbf	15:00	15:02
▪ ....		

→ 14 Halte / 725km / 6:30h (111km/h)

Frankreich (SB→BX)

942km

# Föderalismus vs. Unitarismus: Eine Bahnreise von Berlin nach Bordeaux

Deutschland (B→SB):

725km / 14 Stops / 6:30h

▪ Berlin Hbf		08:128
▪ Berlin-Spandau		08:43
▪ Wolfsburg Hbf	09:38	09:40
▪ Braunschweig Hbf	09:56	09:58
▪ Hildesheim Hbf	10:23	10:25
▪ Göttingen	10:53	10:55
▪ Kassel-Wilhelmshöhe	11:13	11:14
▪ Fulda	11:45	11:47
▪ Hanau Hbf	12:27	12:29
▪ Frankfurt(Main)Hbf*	12:44	12:50
▪ Mannheim Hbf	13:27	13:41
▪ Kaiserslautern Hbf	14:21	14:23
▪ Saarbrücken Hbf	15:00	15:02
▪ ....		

→ 14 Halte / 725km / 6:30h (111km/h)

Frankreich (SB→BX)

942km / 3 Stops / 4:25h

▪ ...		
▪ Paris Est*	16:50	
▪ (U-Bahn Linie 4)		
▪ Paris Montparnasse*		17:19
▪ Bordeaux-St-Jean	19:27	

→ 3 Halte / 942km / 4:25h [4:00h] (214km/h[235km/h])



# Föderalismus als Begriff

- Föderalismus: Ein Staat, in dem staatliche Macht mindestens auf zwei Ebenen verteilt ist und die Machtverteilung in der Verfassung festgehalten ist
- Charakteristika föderaler Staaten (Bednar 2009)
  - Der Herrschaftsbereich der Regionalregierungen ist untereinander klar abgegrenzt
  - Der Herrschaftsbereich der nationalen und regionalen Regierungen ist abgegrenzt und ruht auf einer eigenständigen Autoritätsquelle
  - Jeder Bürger wird durch die beiden Ebenen direkt regiert
- Gegenmodell: Einheitlicher Staat (Unitarischer Staat)

# Gründe für das Entstehen von Föderalismus

- Coming together
  - Aushandlungsprozess kleinerer Staaten zur Konzentration (Fusion)
  - Z.B. Deutschland, EU, Schweiz
- Holding together
  - Auseinander strebende Teile eines Einheitsstaates sollen durch föderale Arrangements zusammengehalten werden
  - Z.B. Spanien, Belgien, (UK)

# Verschiedene Untertypen föderaler Arrangements

- Symmetrischer – asymmetrischer Föderalismus
  - Symmetrisch: Alle Gliedstaaten haben die gleichen Rechte
  - Asymmetrisch: Einige Gliedstaaten haben mehr Rechte als andere
- Kongruenter – inkongruenter Föderalismus
  - Kongruent: Jeder Gliedstaat ist eine Miniatur des Zentralstaates hinsichtlich der Eigenschaften seiner Bürger
  - Inkongruent: Die Gliedstaaten haben eine unterschiedliche Zusammensetzung hinsichtlich Demographie, Sprache oder Ethnien
- Trennföderalismus – Verbundföderalismus
  - Trennföderalismus: Die beiden Ebenen haben klar abgegrenzte Aufgaben, über die sie entscheiden die sie implementieren
  - Verbundföderalismus: Entscheidung und/oder Implementation von Aufgaben wird durch beide Ebenen teilweise gemeinsam vorgenommen

# Föderalismus und Dezentralisierung: Zwei Seiten einer Medaille (1)

- Föderalismus hebt auf das „Recht zu Entscheiden“ einer staatlichen Ebene ab, also Gesetze und Verordnungen zu erlassen
- Dezentralisierung beschreibt das „Recht zu Handeln“ einer staatlichen Ebene, also Gesetze und Verordnungen zu implementieren
- Beide Eigenschaften können deshalb kombiniert werden
- Während Föderalismus meistens institutionell gemessen wird (siehe vorherige Folien), wird Dezentralisierung oft mittels empirischer Indikatoren erfasst, z.B. zentralstaatlicher Steueranteil

# Föderalismus und Dezentralisierung: Zwei Seiten einer Medaille (2)

Entscheidung/ Implementation	Föderal	Unitarisch
Dezentralisiert	Deutschland, USA	China, Dänemark
Zentralisiert	Belgien, Südafrika	United Kingdom

# Gliederung der Sitzung

- Föderalismus
- Föderalismus in Deutschland
- Kommunen und Kommunalverwaltung
- Kommunale Demokratie

# Länderstrukturen seit 1949

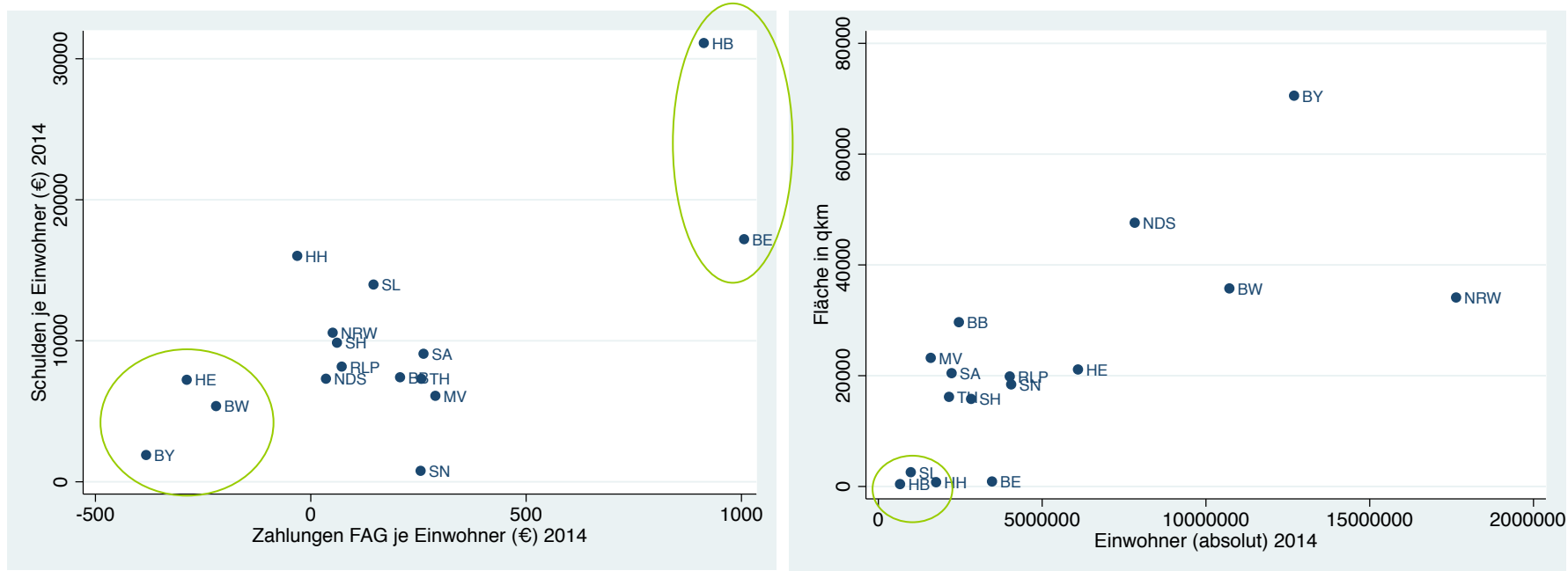
- Neugliederung der existierenden Länder vor 1933 durch die Besatzungsmächte nach 1945
- Gliederung der neuen Bundesländer orientiert an den Ländern in der DDR vor der Bezirksgliederung 1952
- Formale Regeln zur Veränderung: Art. 29 GG
- Veränderungen nach 1949
  - Baden-Württemberg aus Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern 1952 nach Art. 118 GG
  - Beitritt Saarland nach Saarstatut
- Gescheiterter Zusammenschluss: Berlin und Brandenburg 1996 nach Art. 118a GG
- Regelmäßige Reformdiskussionen wegen wirtschaftlicher Schwäche einiger Bundesländer: Berlin, Bremen, Saarland

# Grundlagen für Reformdiskussionen über Struktur die Bundesländer

- Regelungen nach Art. 29 I GG: Das Bundesgebiet kann neu gegliedert werden, um zu gewährleisten, daß die Länder nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können. Dabei sind die landsmannschaftliche Verbundenheit, die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge, die wirtschaftliche Zweckmäßigkeit sowie die Erfordernisse der Raumordnung und der Landesplanung zu berücksichtigen.



# Die Struktur der Bundesländer im Vergleich



- Größe und Bevölkerungsdichte variiert stark. Die Bevölkerungszahl in Bremen, dem Saarland und Mecklenburg-Vorpommern ist gering
- Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit variiert. Insbesondere Bremen und Berlin sind in einer prekären Lage

# Entscheidung: Aufgabenverteilung im deutschen Föderalismus (1)

- Wir finden 3 Gesetzgebungszuständigkeiten vor sowie Gemeinschaftsaufgaben
- Gesetzgebung liegt bei den Ländern, so lange sie nicht der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes zuzuordnen ist (Art. 70 GG)
- Die Länder dürfen im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes nur tätig werden, wenn sie ausdrücklich ermächtigt werden (Art. 71 GG)
- Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung dürfen Länder nur tätig werden, wenn der Bund keine Regelungen trifft bzw. partiell, wenn er gleichwertige Lebensverhältnisse herstellen will (Art. 72 GG)

## Aufgabenverteilung im deutschen Föderalismus (2)

- Es gibt klar definierte ausschließliche Bundesgesetzgebung (Art. 73 GG)
- Es gibt klar definierte konkurrierende Gesetzgebung (Art. 74 GG)
- Gemeinschaftsaufgaben Regionalpolitik, Agrarstruktur und Küstenschutz (Art. 91a GG)
- Es existieren außerdem Kann-Regelungen für Bildung, Informationstechnologie, Verwaltungsdaten (Art. 91b-c GG)

# Bereiche der ausschließlichen Bundesgesetzgebung Art. 73 GG

- Auswärtige Angelegenheiten/Zivilschutz
- Staatsangehörigkeit
- Freizügigkeit, das Passwesen, das Melde- und Ausweiswesen, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung;
- Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte sowie die Zeitbestimmung;
- Zoll- und Handel (Verträge, Freizügigkeit, Zahlungsverkehr) einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes
- Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland
- Luftverkehr
- Eisenbahnen des Bundes, Schienenwege Entgelten für die Benutzung der Schienenwege
- Postwesen und die Telekommunikation
- Rechtsverhältnisse der Personen im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften
- Gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht
- Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus
- Zusammenarbeit des Bundes und der Länder (Kriminalpolizei, FDGO Schutz, Verfassungsschutz, Staatsschutz)
- Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung
- Statistik für Bundeszwecke
- Waffen- und das Sprengstoffrecht
- Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen
- Kernenergie

# Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung Art. 74 GG (1)

- das bürgerliche Recht, das Strafrecht, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren (ohne das Recht des Untersuchungshaftvollzugs), die Rechtsanwaltschaft, das Notariat und die Rechtsberatung;
- das Personenstandswesen;
- das Vereinsrecht;
- das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer;
- die Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen;
- die öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht);
- die Kriegsschäden und die Wiedergutmachung;
- die Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltherrschaft;
- das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, privatrechtliches Versicherungswesen) ohne das Recht des Ladenschlusses, der Gaststätten, der Spielhallen, der Schaustellung von Personen, der Messen, der Ausstellungen und der Märkte;
- das Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung sowie die Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung;
- die Regelung der Ausbildungsbeihilfen und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung;
- das Recht der Enteignung, soweit sie auf den Sachgebieten der Artikel 73 und 74 in Betracht kommt;
- die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft;
- die Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung;

# Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung Art. 74 GG (2)

- die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung (ohne das Recht der Flurbereinigung), die Sicherung der Ernährung, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Hochsee- und Küstenfischerei und den Küstenschutz;
- den städtebaulichen Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) und das Wohngeldrecht, das Altschuldenhilferecht, das Wohnungsbauprämienrecht, das Bergarbeiterwohnungsbaurecht und das Bergmannssiedlungsrecht;
- Maßnahmen gegen gemeingefährliche oder übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren, Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe, sowie das Recht des Apothekenwesens, der Arzneien, der Medizinprodukte, der Heilmittel, der Betäubungsmittel und der Gifte;
- die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze;
- das Recht der Lebensmittel einschließlich der ihrer Gewinnung dienenden Tiere, das Recht der Genussmittel, Bedarfsgegenstände und Futtermittel sowie den Schutz beim Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichem Saat- und Pflanzgut, den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie den Tierschutz;
- die Hochsee- und Küstenschifffahrt sowie die Seezeichen, die Binnenschifffahrt, den Wetterdienst, die Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen;
- den Straßenverkehr, das Kraftfahrwesen, den Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr sowie die Erhebung und Verteilung von Gebühren oder Entgelten für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen;
- die Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, mit Ausnahme der Bergbahnen;

# Bereiche der konkurrierenden Gesetzgebung Art. 74 GG (3)

- die Abfallwirtschaft, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm);
- die Staatshaftung;
- die medizinisch unterstützte Erzeugung menschlichen Lebens, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen, Geweben und Zellen;
- die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung;
- das Jagdwesen;
- den Naturschutz und die Landschaftspflege;
- die Bodenverteilung;
- die Raumordnung;
- den Wasserhaushalt;
- die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse.

# Implementation: Die Ausführung von Gesetzen

- Länder führen Bundesgesetze aus, soweit nichts anderes geregelt ist (Art. 83 GG)
- Detaillierte Regelungen und Besonderheiten in Art. 84-85 GG
- Der Bund führt Gesetze durch bundeseigene und bundesunmittelbare Verwaltung aus (Art. 86 GG)
- Diese sind in Art. 87-90 GG abschließend geregelt, z.B. Auswärtiger Dienst, Bundeswehr, Sozialversicherung, Luftverkehr, Wasserstraßen, Autobahnen, Post und Telekommunikation, Währung



# Effekt der Föderalismusreform im Bereich Gesetzgebung und Durchführung

- In 2006 wurden folgende Regelungen abgeschafft:  
Rahmengesetzgebung (ex Art. 74a, 75 GG),  
Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau (ex Art. 91a. Satz 3 GG).
- Aufgaben wurden aus dem Landesbereich in den Bereich der Bundes- und der konkurrierenden Gesetzgebung verschoben und den Ländern ein Abweichungsrecht gewährt (durch Änderung Art. 84 GG)
- Damit entfällt die Zustimmungspflicht des Bundesrates in diesen Fällen.
- Ziel war die Reduktion der Blockademöglichkeiten durch den Bundesrat

# Föderalismus in Deutschland

- Symmetrischer Föderalismus: Alle Länder sind von den Aufgaben her gleichberechtigt
- Kooperativer Föderalismus (Verbundföderalismus): Bundes- und Landesebene kooperieren eng. Die Länder sind für die Implementation von Gesetzen zuständig
- Exekutivföderalismus: Die föderale Zusammenarbeit wird durch die Exekutiven in Bund und Land durchgeführt
- Unitarischer Bundesstaat als Paradox: Starke Verflechtung bei Gesetzgebung, Finanzierung und Durchführung zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse

# Gliederung der Sitzung

- Föderalismus
- Föderalismus in Deutschland
- Kommunen und Kommunalverwaltung
- Kommunale Demokratie

# Die Rolle der Kommunen ist im Grundgesetz als örtliche „Allzuständigkeit“ definiert (Art. 28 II GG)

- (2) Den Gemeinden muß das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung. Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfaßt auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.

# Kommunen müssen demokratisch organisiert sein (Art. 28 I GG)

- (1) Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muß den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entsprechen. In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muß das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist. Bei Wahlen in Kreisen und Gemeinden sind auch Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, nach Maßgabe von Recht der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar. In Gemeinden kann an die Stelle einer gewählten Körperschaft die Gemeindeversammlung treten.

# Mehrstufigkeit des (kommunalen) Verwaltungsaufbaus

- Der kommunale Verwaltungsaufbau ist in allen Flächenländern mehrstufig
- Stadtstaaten sind eine Ausnahme
- Typischerweise ist der Aufbau auf kommunaler Ebene zweistufig
  - Unterste Ebene: Städte und Gemeinden/Gemeindeverbände
  - Mittlere Ebene: Landkreise
  - Kreisfreie Städte verbinden Funktion von Gemeinde und Landkreis
- In großen Flächenländern finden sich teils Zwischenebenen zur Verbindung der kommunalen Ebene mit der Landesebene
  - Regierungsbezirke sind eine Mittelinstanz zur Wahrnehmung von Rechts- und Fachaufsicht gegenüber den Kommunen
  - Bayern (7), Baden-Württemberg (4), Hessen (3), Nordrhein-Westfalen (5)
  - Abgeschafft: Niedersachsen (2005), Sachsen (2014), Sachsen-Anhalt (2003), Rheinland-Pfalz (2000)

# Kommunale Verwaltungsebenen

- Gemeinde inkl. Städte
  - Gebietskörperschaften mit Gebietshoheit und Allzuständigkeit.
  - Einige größere Gemeinden können auch Kreisaufgaben wahrnehmen (z.B. Große Kreisstadt)
- Gemeindeverbände
  - Bestehen aus dem Zusammenschluss mehrerer kleiner Gemeinden. Diese behalten lokale Entscheidungsbefugnis, einige Aufgaben werden jedoch an Gemeindeverband delegiert
  - Samtgemeinde, Verbandsgemeinde, Amt, Gemeindeverwaltungsverband
- Landkreise: Besteht aus den kreisangehörigen Gemeinden und Gemeindeverbänden
- Kreisfreie Städte: Größere Städte, die sowohl gemeindliche Aufgaben wie auch Aufgaben der Landkreise wahrnehmen

# Aufbau kommunaler Struktur am Beispiel Niedersachsen

- 36 Landkreise
- 943 Gemeinden
  - 116 Samtgemeinden mit 653 Mitgliedsgemeinden
  - 290 Einheitsgemeinden, davon 10 kreisfreie Städte und 7 große selbständige Städte
- Region Hannover als kommunale Körperschaft eigener Art



# Gemeinden, Einwohner und Flächen nach Bundesländern

Bundesland	Gemeinden	davon verbandsfrei	davon Städte	Durch. EW 2011	Durch. Fläche qkm
Baden-Württemberg	1.101	190	312	9.767	32,4
Bayern	2.056	992	317	6.099	33,1
Brandenburg	419	148	112	5.974	70,4
Hessen	426	426	189	14.242	48,8
Mecklenburg-Vorpommern	783	40	84	2.098	29,6
Niedersachsen	1.008	286	163	7.855	45,8
Nordrhein-Westfalen	396	396	270	45.133	86,1
Rheinland-Pfalz	2.306	48	128	1.736	8,6
Saarland	52	52	17	19.569	49,4
Sachsen	458	234	174	9.060	40,2
Sachsen-Anhalt	220	103	104	10.614	93,0
Schleswig-Holstein	1.116	80	63	2.540	14,0
Thüringen	907	157	126	2.464	17,8
Deutschland				7.266	31,3

# Landkreise, Einwohner und Flächen nach Bundesländern

Bundesland	Anzahl	Durch. EW 2010	Durch. Fläche qkm
Baden-Württemberg	35	250.244	986
Bayern	71	125.882	964
Brandenburg	14	150.219	2.053
Hessen	21	221.590	971
Mecklenburg-Vorpommern	6	222.529	3.811
Niedersachsen	38	181.685	1.223
Nordrhein-Westfalen	31	345.639	979
Rheinland-Pfalz	24	123.780	782
Saarland	6	168.892	428
Sachsen	10	283.228	1.746
Sachsen-Anhalt	11	160.124	1.806
Schleswig-Holstein	11	201.702	1.391
Thüringen	17	97.893	902
Deutschland		189.831	1.156

# Zwei Traditionen der Organisation kommunaler und staatlicher Verwaltung

## Angelsächsisches Modell

- Trennmodell: Staatliche und kommunale Verwaltung sind vollständig getrennt

## Französisches Modell

- Kommunen nehmen staatliche und zugleich kommunale Aufgaben wahr
- „Janusköpfigkeit“

# Grundsätzliche Typen kommunaler Aufgaben

## Eigener Wirkungskreis / Selbstverwaltungsangelegenheiten

- Staat hat nur Rechtsaufsicht (Innenministerium / Regierungsbezirk)
- Freiwillige Aufgaben
  - OB und WIE frei
  - z.B. Theater
- Weisungsfreie Pflichtaufgaben
  - OB vorgegeben, WIE frei
  - Gemeindestraße, Bebauungspläne
- Pflichtaufgaben nach Weisung\*
  - OB und WIE vorgegeben
  - Bauaufsicht, Grundschulen

## Übertragener Wirkungskreis

- Staat hat Rechts- und Fachaufsicht
- Kommune ist unterste staatliche Verwaltungsbehörde
- Auftragsangelegenheiten
  - OB und WIE exakt vorgegeben
  - Ausführung von Bundesgesetzen
  - Ausführung von Landesgesetzen
  - Bundessozialhilfe, Jugendhilfe, Wohngeld, Pass- und Meldewesen, Brandschutz, Straßenverkehr

\* Einordnung rechtlich umstritten

# Aufgabenverteilung

- Die konkrete Aufgabenverteilung zwischen Land, Landkreisen und Gemeinden variiert nach Bundesland
- Aufgabenverteilung ist zum Teil Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses, im wesentlichen jedoch bestimmt durch die Größe und Leistungsfähigkeit der Kommunen
- Größen auf beiden Verwaltungsebenen variieren stark

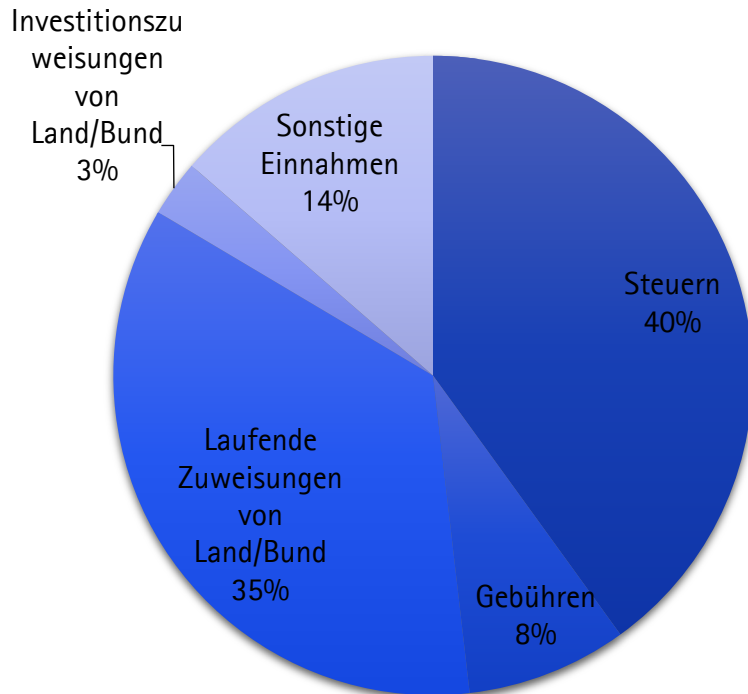
# Einnahmequellen der Kommunen

Wesentliche Einkommensquellen der Kommunen sind

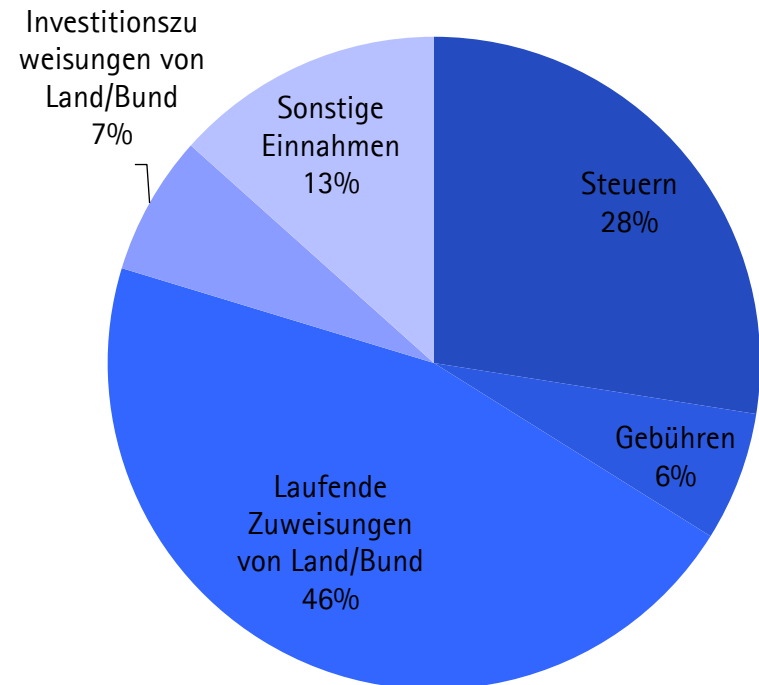
- **Steuereinnahmen**
  - Gewerbesteuer (Eigene Steuer!)
  - Einkommenssteueranteil (15% der Lohn- und Einkommenssteuer)
  - Umsatzsteueranteil (3,2% der Umsatzsteuer, Stand 2018)
  - Grundsteuern (Eigene Steuer)
- **Gebühren / Beiträge**
- **Laufende Zuweisungen / Kommunalen Finanzausgleich**
- **Investitionszuweisungen**
- **Sonstige Einnahmen**

# Einnahmequellen 2017: Osten weniger autonom und stärker von Land und Bund abhängig

## Einnahmen Westdeutschland 2017



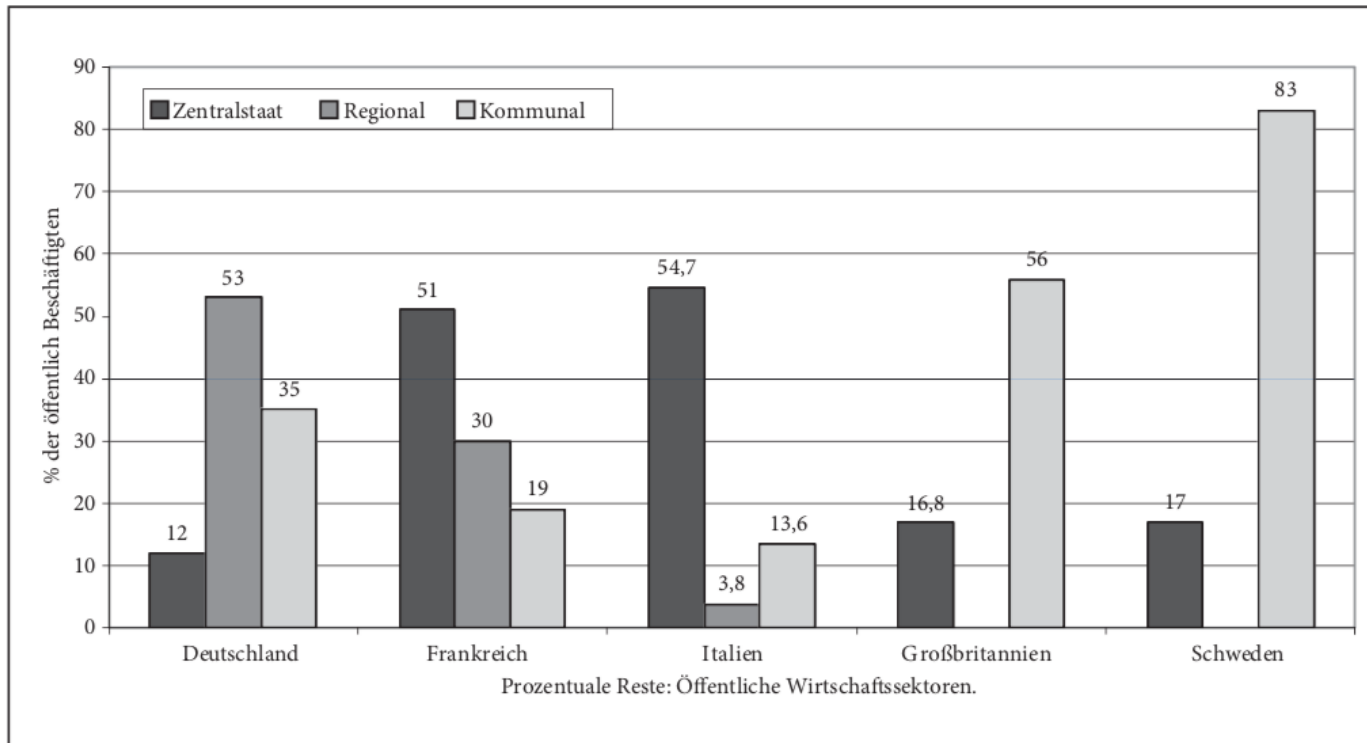
## Einnahmen Ostdeutschland 2017



Quelle: BV Prognose 2017

# Beschäftigte nach Ebenen im Ländervergleich: Starke Dezentralisierung/Kommunalisierung

**Grafik 1** Öffentlich Beschäftigte nach politischen Ebenen 2005



Quelle: Jörg Bogumil, Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel, Wiesbaden 2010, S. 229.

Rudzio 2015: 357



# Gliederung der Sitzung

- Föderalismus
- Föderalismus in Deutschland
- Kommunen und Kommunalverwaltung
- Kommunale Demokratie

# Kommunale Demokratie bis 1990er Jahre

- Grundlegende Frage: Wie kann effiziente Verwaltungsführung bei lokaler Demokratie mit oftmals vielen Ehrenamtlichen gewährleistet werden?
- Die Formen der kommunalen Demokratie variieren stark zwischen den Bundesländern
- Bis zum Siegeszug der Bürgermeisterverfassung in den 1990er Jahren konnten vier Typen unterschieden werden
- Die Typen kommunaler Verfassung sind historisch gewachsen und basieren auf unterschiedlichen Herrschaftsverhältnissen seit dem Hlg. Römischen Reich

# Kommunale Demokratie bis in die 1990er Jahre: Vier Formen lokaler Demokratie

- Typ 1: Süddeutsche Bürgermeisterverfassung
  - Direkt gewählter Bürgermeister, der Rat und Verwaltung leitet und eine längere Amtszeit als der Rat besitzt
  - Bayern und Baden-Württemberg
- Typ 2: Norddeutsche Ratsverfassung (britisches Modell)
  - Bürgermeister vom Rat gewählt, hat gleiche Amtszeit wie der Rat. Der Bürgermeister leitet den Rat, ein Gemeindedirektor leitet die Verwaltung
  - Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen
- Typ 3: Unechte Magistratsverfassung (altes preußisches Modell)
  - Hauptamtlicher, direkt gewählter Bürgermeister mit teilweise ehrenamtlichen Beigeordneten, strikte Trennung von Rat und Bürgermeister/Magistrat
  - Standardmodell in Weimar, nach 1945 Hessen und Schleswig-Holstein
- Typ 4: Rheinische Bürgermeisterverfassung (altes frz. Modell)
  - Analog zum süddeutschen Modell, aber mit Wahl des Bürgermeisters durch den Rat
  - Saarland, Rheinland-Pfalz

# Entwicklung in den 1990er Jahren

- Im Zuge von weitreichenden Reformen hat sich seit den 1990er Jahren die süddeutsche Ratsverfassung als das dominante Grundmodell durchgesetzt, insbesondere die Direktwahl des Bürgermeisters
- Es existieren jedoch weiterhin leicht voneinander abweichende Modelle, die auf den Ausgangstypen beruhen

# Kommunalverfassungen seit den 1990er Jahren

- Süddeutsche Bürgermeisterverfassung
  - Inhaltlich unverändert
  - BW, BY, RP, SL, SN, TH
- Dualistische Bürgermeisterverfassung
  - Direktwahl Bürgermeister, Leitung des Rates durch Ratsmitglied
  - BB, MV, SA, SH
- Ratsverfassung mit volksgewähltem Bürgermeister
  - Starke Stellung des Rates bei Direktwahl Bürgermeister
  - NI, NW
- Unechte Magistratsverfassung mit volksgewähltem Bürgermeister
  - Direktwahl Bürgermeister, der Verwaltung im Kollegium/Magistrat leitet
  - HE

# Kommunalverfassungen seit den 1990er Jahren

**Tabelle 3** Grundtypen der Kommunalverfassung

Typus/Bundesland	Beschließendes Organ: Gemeinderat/Kreistag		Ratskom- petenzen <sup>a)</sup>	Bürgerent- scheid (Zustim- mungsquo- rum)	Verwaltungsleitung: Organ (Amtsperiode)	Wahl durch (Abwahl- quorum)
	Wahl- periode	Vorsitzender				
Süddeutsche Bürgermeisterverfassung:						
Baden-Württemberg	5 J.	Bürgermeister/Landrat	0,10	Ja (25 %)	Bürgermeister/Landrat (8 J.)	Bürger/KT (entfällt)
Bayern	6 J.	Bürgermeister/Landrat	0,33	Ja (10–20 %)	Bürgermeister/Landrat (6 J.)	Bürger (entfällt)
Rheinland-Pfalz	5 J.	Bürgermeister/Landrat	0,29	Ja (20 %)	Bürgermeister/Landrat (8 J.)	Bürger (30 %)
Saarland	5 J.	Bürgermeister/Landrat	0,36	Ja (30 %.)	Bürgermeister/Landrat (8 J.)	Bürger (30 %)
Sachsen	5 J.	Bürgermeister/Landrat	0,23	Ja (25 %)	Bürgermeister/Landrat (7 J.)	Bürger (50 %)
Thüringen	5 J.	Bürgermeister/Landrat	0,35	Ja (10–20 %)	Bürgermeister/Landrat (6 J.)	Bürger (30 %)
Dualistische Bürgermeisterverfassung:						
Brandenburg	5 J.	Ratsmitglied/ehrenamtl. Bürgermeister	0,47	Ja (25 %)	Bürgermeister/Landrat (8 J.)	Bürger/KT (25 %)
Mecklenburg-Vor- pommern	5 J.	Ratsmitglied	0,47	Ja (25 %)	Bürgermeister/Landrat (7–9 J.)	Bürger (25 %)
Sachsen-Anhalt	5 J.	Ratsmitglied/ehrenamtl. Bürgermeister	0,31	Ja (25 %)	Bürgermeister/Landrat (7 J.)	Bürger (30 %)
Schleswig-Holstein	5 J.	Ratsmitglied	0,53	Ja (20 %)	Bürgermeister/Landrat (6–8 J.)	Bürger/KT (20 %)
Ratsverfassung mit volksgewähltem Bürgermeister:						
Niedersachsen	5 J.	Ratsmitglied	0,42	Ja (25 %)	Bürgermeister/Landrat (8 J.) <sup>e)</sup>	Bürger/KT (25 %)
Nordrhein-Westfalen	5 J.	Bürgermeister/Landrat	0,60	Ja (10–20 %)	Bürgermeister/Landrat (6 J.) <sup>f)</sup>	Bürger (25 %)
Unechte Magistratsverfassung mit volksgewähltem Bürgermeister:						
Hessen (Bremerhaven)	5 J.	Ratsmitglied	0,69	Ja (25 %) <sup>c)</sup>	Magistrat/Kreisausschuss <sup>b)</sup>	Bürger (30 %) <sup>d)</sup>

# Mögliche Klausurfragen (Föderalismus und Kommunen)

- Welche der nachstehenden Aussagen zu Eigenschaften des föderalen Systems der Bundesrepublik sind richtig?
- Aus welchen Gründen entstehen föderale Systeme?
- Welche der nachfolgenden Aussagen zur süddeutschen (+ anderen) Bürgermeisterverfassung sind richtig?
- Nennen Sie 4 kommunale Einnahmequellen!

# Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit