



Zeichnung: Jan Tomaschoff

Gemeinde – kleinste politische Einheit

Kommunen verwalten sich eigenständig

Städte, Gemeinden, Bezirke und Landkreise (= Kommunen) genießen nach Art. 28 Abs. 2 GG grundsätzlich ein **Selbstverwaltungsrecht**. Entscheidungen, von denen die Bürger unmittelbar betroffen sind, sollen auch vor Ort getroffen werden. Jedes Bundesland erlässt hierzu eine Gemeindeordnung (GO), in der die Pflichten und Aufgaben geregelt sind. Aus Gründen der Wirtschaftlichkeit können mehrere Kommunen bestimmte Aufgaben, z.B. den Bau einer Kläranlage oder eines Müllentsorgungszentrums, einem Zweckverband übertragen oder Privatunternehmen beispielsweise mit der Straßenreinigung oder Pflege von Park- und Friedhofsanlagen beauftragen.

Der Gemeinderat (bzw. Stadtrat) stimmt über Beschlussvorlagen der einzelnen Gemeinderatsausschüsse ab. Jedes Ratsmitglied hat das Recht, ohne Parteibindung frei zu entscheiden.

Wichtige Vorentscheidungen fallen in den vom Gemeinderat eingesetzten Ausschüssen (z. B. Haupt-, Bau-, Kulturausschuss). Sie sind personell im Verhältnis der im Gemeinderat vertretenen Parteien und Wählergruppen zu besetzen. Ausschussvorsitzender ist der Bürgermeister, sein Stellvertreter oder ein Gemeinderatsmitglied.

Der erste Bürgermeister (bzw. Oberbürgermeister) sitzt dem Gemeinderat vor, hat in ihm Stimmrecht, bereitet die Sitzungen vor, beruft sie ein, leitet sie und ist verantwortlich für die Umsetzung der Beschlüsse durch die Verwaltung. „Unsere Bürger sind unsere Kunden“ aus diesem Selbstverständnis heraus beteiligen Gemeindeverwaltungen ihre Bürger vermehrt in Bürgerwerkstätten oder Planungszellen bei der Gestaltung von Zukunftsaufgaben.

Art. 28 Abs. 2 GG

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 [...] das Recht der Selbstverwaltung. [...]

Kommunalaufgaben müssen finanziert werden

Der Gemeinderat beschließt jährlich einen **Haushaltsplan**, der alle erwarteten Einnahmen und geplanten Ausgaben enthält. Im Idealfall entsprechen die Ausgaben genau den Einnahmen (ohne Kreditaufnahme). Neben Zuschüssen von Bund und Land sowie Ausgleichszahlungen zwischen den kommunalen Ebenen werden die Gemeindeaufgaben über Einnahmen finanziert:

- **Steuern**, z. B.: Anteile an Lohn-, Einkommen-, Gewerbe-, Umsatzsteuer
- **Gebühren**, z. B.: Müllentsorgung, Parkhausnutzung, Eintrittsgelder
- **Kostenbeiträge**, z. B.: Straßen-, Kanal-, Kabelanschluss

Sinkende Steuereinnahmen und steigende Ausgaben zwingen die Kommunen entweder zur Kreditaufnahme und damit zu einer höheren Verschuldung oder zu drastischen **Sparmaßnahmen** wie z. B. der Schließung von Hallenbädern oder Kürzung von Zuschüssen an Vereine. Andererseits werden für bisher kostenfreie Leistungen Gebühren erhoben, z. B. für die Büchereibenutzung oder das Ausstellen von Personalausweisen.

Konnexitätsprinzip

Konnexitätsprinzip laut Art. 83 Bayerische Landesverfassung

(3) Überträgt der Staat den Gemeinden Aufgaben, [...] hat er gleichzeitig Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu stellen.

Vermehrt können Gemeinden größere Investitionen nur noch über Kredite finanzieren. Die Zinszahlungen dafür verringern aber den Spielraum in den Nachfolgejahren. Landesregierungen bieten deshalb den Kommunen über das Konnexitätsprinzip Hilfe an. Das heißt z. B.: Fordert eine Landesregierung die Städte bzw. Gemeinden auf, die Nachmittagsbetreuung von Schülern an Ganztagschulen zu organisieren, so muss das Bundesland für den Mehraufwand einen finanziellen Ausgleich schaffen.

Text-Quelle: „Zur Sache: Sozialkunde. Politik und Sozialkunde für berufliche Schulen“. Cornelsen, 2012. S. 152f. (abgeändert)

Eine Oberbürgermeisterin über die Aufgaben der Gemeinde im Wandel

Natürlich sind bestimmte Aufgaben, etwa in der Versorgung der Bürgerinnen und Bürger, seit jeher die gleichen. Aber neue Aufgaben sind hinzugekommen. Vor einigen Jahrzehnten hätte niemand daran gedacht, dass die Städte einmal Trimm-dich-Pfade anlegen oder wichtige Aufgaben im Umweltschutz übernehmen würden. Stadterneuerung und Zukunftsplanung sind wichtige neuere Aufgaben, welche die Städte auch finanziell sehr belasten. Teilweise werden Aufgaben auf andere Träger wie Kreise (z.B. Berufliche Schulen), Zweckverbände (Abwasser) übertragen. Daneben wird die Erfüllung von Einzelaufgaben an private Unternehmen übertragen (z.B. Müllabfuhr). Hinzu kommt, dass der Staat (Bund und Land) den Gemeinden immer neue Aufgaben überträgt: Der Staat macht Gesetze und viele davon müssen die Gemeinden ausführen. Dafür müsste der Staat

den Gemeinden natürlich auch mehr Geld zur Verfügung stellen. Das ist aber nicht der Fall. Dies bedeutet, dass ihnen für freiwillige Aufgaben immer weniger Geld bleibt. So wird der Spielraum für die Gemeinden immer enger und bedroht die Selbstverwaltung, wie sie den Gemeinden nach Artikel 28 des GG zusteht. Und natürlich ist unser Staat ‚enger‘ geworden. Wir sind näher zusammengerückt, durch Straßen, Bahnlinien oder auch durch Schul- und Sportzentren. Früher dachte ein Gemeinderat oft nur an die eigene Gemeinde. Heute müssen wir zusammenarbeiten nach dem Motto: Wir bauen ein Freibad, ihr dafür ein Eisstadion – so sparen alle, und den Bürgern ist ein doppeltes Angebot gemacht.

Nach: Zeitlupe 16, S. 8.

Welche Aufgaben hat die Gemeinde?

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

Man kann die Aufgaben einer Kommune grob aufteilen in freiwillige Aufgaben, Pflichtaufgaben und Weisungsaufgaben.

Freiwillige Aufgaben

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

- ☐ Freiwillige Aufgaben sind: *kulturelle Angelegenheiten (z. B. Bücherei, Museum, Theater, Volkshochschule), Betrieb eines Schwimmbades, einer Sportanlage, Einrichtung und Pflege von Grünanlagen*

Pflichtaufgaben

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

- ☐ Die wichtigsten Pflichtaufgaben sind: *Gemeindewahlen, Abwasserbeseitigung, Versorgungseinrichtungen, Verkehrseinrichtungen, Soziale Angelegenheiten, Feuerwehr, Allgemeinbildende Schulen, Bauleitplanung*

Weisungsaufgaben

Verpflichtet der Gesetzgeber die Gemeinde zur Erfüllung bestimmter Aufgaben, spricht man von Weisungsaufgaben. Die Kommunen werden vermehrt zur Erfüllung von Pflichtaufgaben verpflichtet. Sie legen zwar Wert darauf, dass in diesem Fall auch die Kosten vom Bund bzw. vom Land übernommen werden, doch da dies heute nur teilweise der Fall ist, kommen auf die Kommunen immer mehr Kosten zu. Bei der Umsetzung von Weisungsaufgaben hat die Gemeinde auch bei der Durchführung keinen Ermessensspielraum. Sie werden durch gesetzliche Vorschriften genau geregelt. Hierbei unterliegt die Kommune nicht nur der Rechtsaufsicht, sondern auch einer Fachaufsicht.

- ☐ Die wichtigsten Weisungsaufgaben sind: *Parlamentswahlen, Angelegenheiten der Ortspolizei, Meldewesen, Standesamtswesen, Gewerberecht und Gaststättenrecht*

Aufgaben:

1. *Arbeiten Sie aus den Texten die unterschiedlichen Aufgaben der Gemeinden heraus.*
2. *Mit welchen Problemen werden die Gemeinden bei ihren Aufgaben heute konfrontiert?*
3. *Erläutern Sie das Konnexitätsprinzip sowie den Grund für die Einführung dieser Regelung.*
4. *Stellen Sie sich vor, dass Sie trotz Ihres noch recht jungen Alters zur Oberbürgermeisterin bzw. zum Oberbürgermeister Ihrer Heimatstadt gewählt wurden: Welche konkreten Probleme müssten/sollten Ihrer Meinung nach angegangen werden? Welche Maßnahmen schlagen Sie dem Gemeinderat vor?*