

Arbeitsmaterial 031

Infoblatt

Wie Kommunen funktionieren: Gremien, Strukturen und Aufgaben

Sie wollen Ihr Vorhaben in der Kommune voranbringen und verankern. Dafür ist es zunächst sehr wichtig zu wissen, wie Kommunen funktionieren und wer in Politik und Verwaltung über welche Dinge entscheiden kann. Wenn Sie mehr über die kommunalen Abläufe wissen, können Sie sich selbst in diese Prozesse einklinken. Sie können Ihr Fachwissen in politische Ausschüsse einbringen. Oder zum richtigen Zeitpunkt mit Kontakten aus der Verwaltung oder der Lokalpolitik sprechen.

Unser Infoblatt erklärt, wer in einer Kommune wofür zuständig ist und welche Aufgaben Kommunen haben.

Kommunen in Deutschland – Gemeinden, Städte, Landkreise

Bei den Kommunen lässt sich zwischen kreisfreien Städten, kreisangehörigen Städten und Gemeinden sowie Landkreisen unterscheiden. Kreisfreie Städte – oder Stadtkreise – sind meistens Großstädte oder größere Mittelstädte. Sie verwalten sich selbst. In Deutschland gibt es etwa 110 kreisfreie Städte. Verwaltungschef*in ist ein*e hauptamtliche*r Oberbürgermeister*in, der*die von den Bürger*innen direkt gewählt wird.

Alle anderen Kommunen sind knapp 300 Landkreisen zugeordnet. An der Spitze der Landkreis-Verwaltung steht der Landrat oder die Landrätin. In den meisten Bundesländern wird er oder sie ebenfalls direkt von den Bürger*innen gewählt.

Gesetzliche Struktur der Kommunen

Jedes Bundesland erlässt für seine Kommunen eine **Gemeindeordnung**. Deswegen funktionieren Kommunen in jedem Bundesland etwas anders. Die Gemeindeordnung legt fest, wie Städte und Gemeinden ihre Angelegenheiten regeln müssen.

Die Kommunen geben sich auf Grundlage dieser Gemeindeordnung eine **Hauptsatzung** und eine **Geschäftsordnung**. Diese bestimmen, wie die Kommune ihre Aufgaben erledigt.



Freiwillige Aufgaben und Pflichtaufgaben von Städten, Gemeinden und Landkreisen

Kommunen haben sogenannte Selbstverwaltungsaufgaben. Diese sind unterteilt in freiwillige Verwaltungsaufgaben und pflichtige Verwaltungsaufgaben.

Bei **freiwilligen Aufgaben** können Kommunen selbst entscheiden, ob und wie sie diese Aufgaben erfüllen. Das sind beispielsweise der Bau und der Unterhalt von Sportplätzen und Kulturinstitutionen, von Bibliotheken, Parks oder Jugendhäusern. Die Gemeindevertretung oder der Kreistag trifft die Beschlüsse zu den freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben.

Bei den **Pflichtaufgaben** ist in Bundes- oder Landesgesetzen geregelt, dass die Kommune diese Aufgaben erledigen muss. Sie kann aber selbst entscheiden, wie sie es macht. Beispiele dafür sind der Bau und der Unterhalt von Kindergärten und Schulen, die Organisation von Feuerwehr, Abwasserentsorgung, Müllabfuhr und Kommunalwahlen.

Was genau diese freiwilligen und Pflichtaufgaben sind, hängt auch vom Bundesland ab. Die Regelungen finden Sie in den Landesverfassungen und in den Gemeindeordnungen der Bundesländer.

Wenn eine Gemeinde bestimmte Aufgaben nicht erledigen kann, **übernimmt sie der Landkreis**. Dazu gehören beispielsweise der Unterhalt von Schulen, Krankenhäusern und Kreisstraßen, die Müllabfuhr und der öffentliche Personennahverkehr.

Mehr darüber erfahren

- Kommunal-Wiki der Heinrich-Böll-Stiftung:
kommunalwiki.boell.de/index.php/Aufgaben_der_Kommunen
- Online-Akademie der Friedrich-Ebert-Stiftung:
www.fes.de/onlineakademie/kommunalpolitik
- Kommunal-Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung:
www.kas.de/de/web/kommunalpolitik

Personelle Struktur der Städte und Gemeinden

Die Kommune besteht aus der **Gemeindevertretung** (Gemeinderat / Stadtrat) und der **Verwaltung**.

Chef*in der Verwaltung ist der oder die **Bürgermeister*in** – in größeren Städten der oder die **Oberbürgermeister*in**. Die (Ober-)Bürgermeister*innen sind außerdem Vorsitzende der Gemeindevertretung und Vorsitzende der Ausschüsse der Gemeindevertretung. Sie bereiten Beschlüsse vor, über die die Gemeindevertretung entscheiden soll. Und sie sorgen dafür, dass die Verwaltung die Beschlüsse nach der Entscheidung umsetzt.



Gemeindevertretung

- Bürgermeister*in
(Chef*in der Gemeindevertretung)
- Ausschüsse
- Ratsmitglieder

Verwaltung der Kommune

- Bürgermeister*in
(Chef*in der Verwaltung)
- Dezernate
- Ämter / Fachbereiche

Die Gemeindevertretung: Stadt- oder Gemeinderat

Die Gemeindevertretung heißt Stadtrat oder Gemeinderat, je nach Bundesland und Größe der Kommune. In der Gemeindevertretung sitzen die von den Bürger*innen gewählten Lokalpolitiker*innen. Je nach Bundesland finden Kommunalwahlen alle vier bis sechs Jahre statt. Die ehrenamtlichen Lokalpolitiker*innen entscheiden über die Pläne und Vorhaben der Verwaltung. Gemeindepolitiker*innen können auch selbst Anträge einbringen, mit denen sich der Gemeinderat befasst. Wenn der Gemeinderat die Anträge beschließt, muss die Verwaltung die Beschlüsse umsetzen. Außerdem berät und kontrolliert der Gemeinderat die Verwaltung – zum Beispiel durch Anfragen.

Wie der Gemeinderat arbeitet, ist in der Geschäftsordnung festgeschrieben: beispielsweise wie die Gemeinderatssitzung abläuft oder wer wann welche Anträge stellen darf. Der oder die Bürgermeister*in muss in regelmäßigen Abständen Gemeinderats-Sitzungen einberufen. Wenn es dringende Angelegenheiten zu beschließen gibt, können die Lokalpolitiker*innen zusätzlich außerhalb der regulären Fristen Sitzungen abhalten, sogenannte Sondersitzungen. Die Sitzungen sind grundsätzlich öffentlich – Bürger*innen und Medienvertreter*innen können kommen und zuhören.



Geschäftsordnung regelt

- wie der Rat arbeitet
- wer wann Anträge stellen darf
- wie eine Sitzung abläuft



Rat

- entscheidet über Pläne und Vorhaben der Verwaltung
- bringt eigene Anträge ein
- berät und kontrolliert Verwaltung

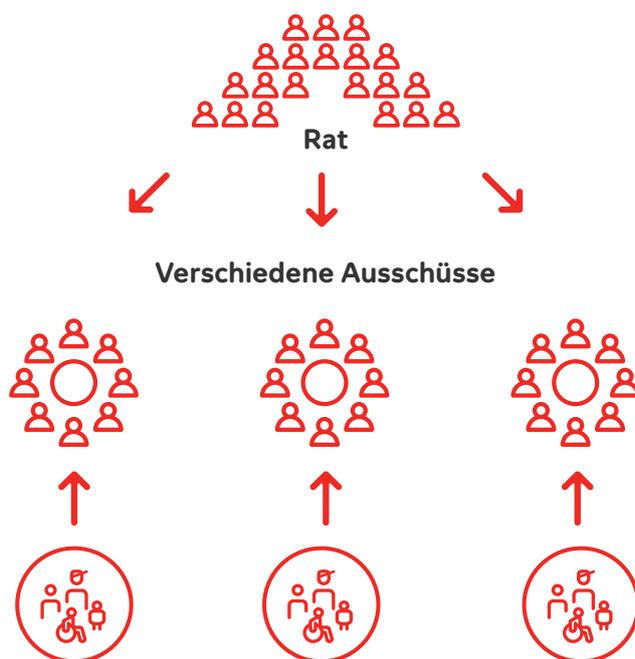


Die Ausschüsse der Gemeindevertretung

Der Stadt- oder Gemeinderat kann auf seinen Sitzungen nicht alle kommunalen Angelegenheiten ausführlich diskutieren. Das würde zu lange dauern. Außerdem brauchen Ratsmitglieder für viele Entscheidungen das Fachwissen von Menschen, die sich in einzelnen Themen besonders gut auskennen. Deshalb bilden die Gemeindevertretungen kleinere Ausschüsse.

Die Ausschüsse machen vor den Ratssitzungen die Vorarbeit. Sie diskutieren Themen, Anträge und Vorlagen und geben dann Empfehlungen an den Gemeinderat ab. Manche Ausschüsse können auch direkt Entscheidungen treffen. Es gibt beispielsweise den Sozialausschuss, den Umweltausschuss, den Bau-Ausschuss, den Verkehrsausschuss, den Finanzausschuss oder den Jugendhilfeausschuss. Die Sitzungen der Ausschüsse sind zum Teil ebenfalls öffentlich.

In den Ausschüssen sitzen Mitglieder der Gemeindevertretung und sogenannte sachkundige Bürger*innen. Als sachkundige*r Bürger*in kann sich jede*r Bürger*in über 18 Jahre wählen lassen. Gewählt werden die sachkundigen Personen von der Gemeindevertretung. Sie dürfen in den Ausschüssen mit beraten und je nach Bundesland auch mit abstimmen. Die Grafik verdeutlicht die Rolle der Ausschüsse und der sachkundigen Bürger*innen.



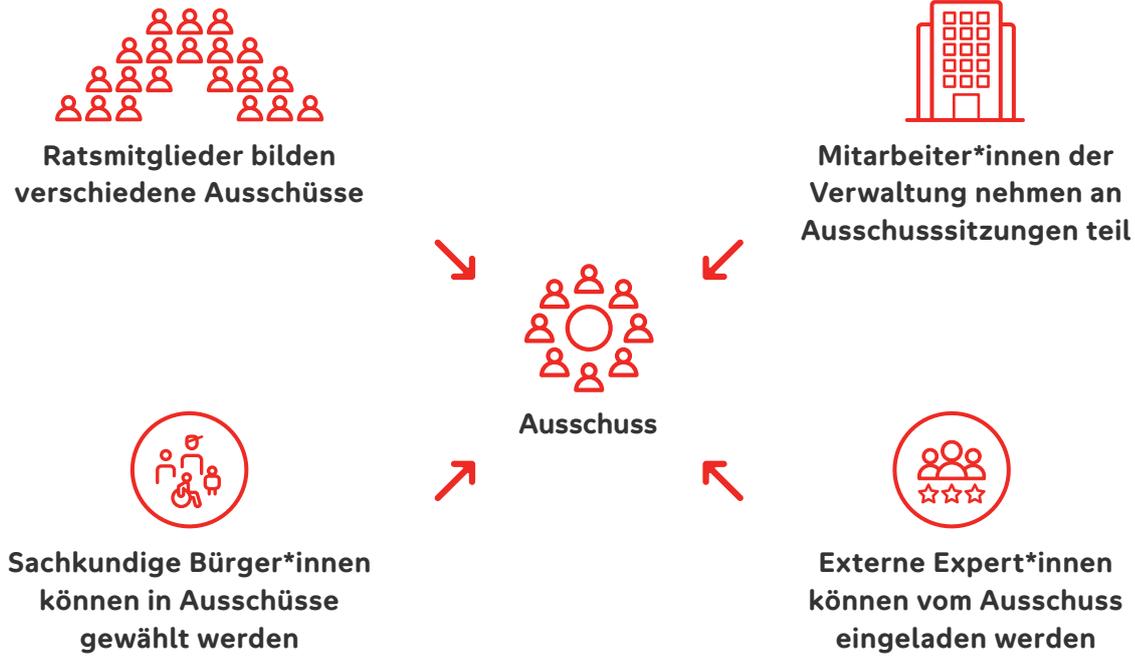
Ausschüsse

- Mitglieder sind Expert*innen für ein Thema
- diskutieren Themen, Anträge, Vorlagen
- geben Empfehlungen an Rat ab
- können bestimmte Entscheidungen direkt treffen, je nach Ausschuss

Sachkundige Bürger*innen

- werden von der Gemeindevertretung in die Ausschüsse gewählt
- beraten die Ausschüsse
- dürfen in manchen Bundesländern auch mitentscheiden

An den Ausschusssitzungen nehmen Mitarbeiter*innen der Verwaltung teil. Außerdem können Ausschüsse Expert*innen von außen einladen. Diese unterstützen mit ihrem Fachwissen die Beratungen und Entscheidungen des Ausschusses. Die Grafik zeigt, aus welchen Personen sich jeder einzelne Ausschuss zusammensetzen kann.



Die Beiräte: Bürger*innen beraten Politik und Verwaltung

In vielen Kommunen können Bürger*innen auch in Beiräten mitarbeiten. Es gibt beispielsweise Migrations- und Senior*innenbeiräte sowie Beiräte für Menschen mit Behinderung. Beiräte beraten die Gemeindevertretung und die Verwaltung: Als Expert*innen in eigener Sache diskutieren die Beiratsmitglieder über Pläne und Vorschläge der Verwaltung oder der Gemeindevertretung. Sie geben ihre Meinung dazu an Verwaltung und Rat weiter. Außerdem können sie eigene Ideen und Lösungen entwickeln und an Verwaltung und Rat weitergeben. Die Beiratsmitglieder werden meistens vom Gemeinderat gewählt.

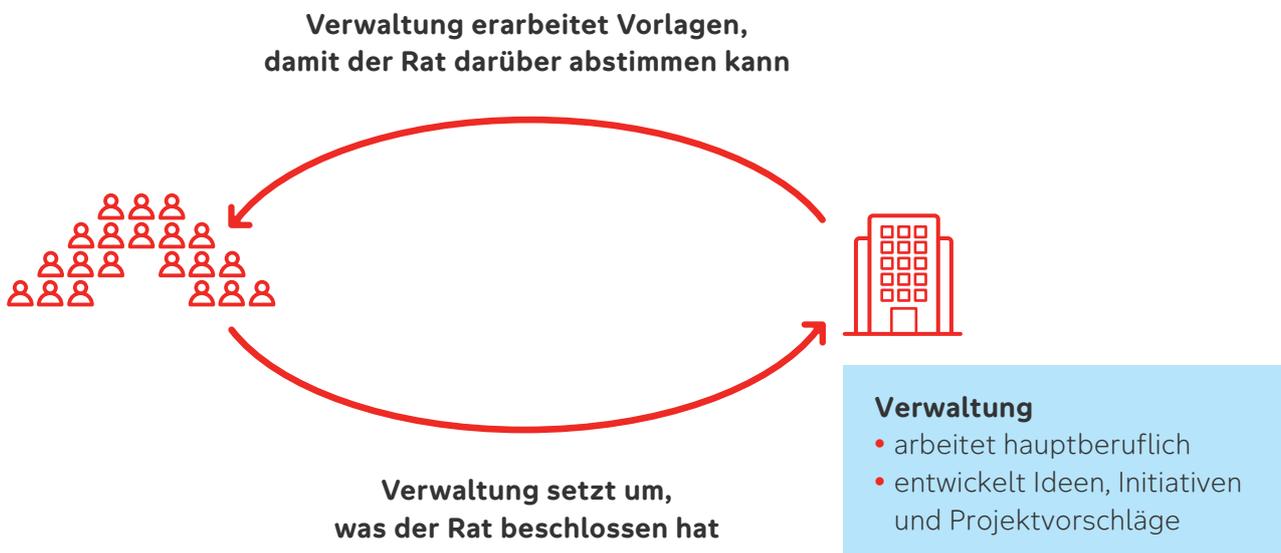


Beiräte

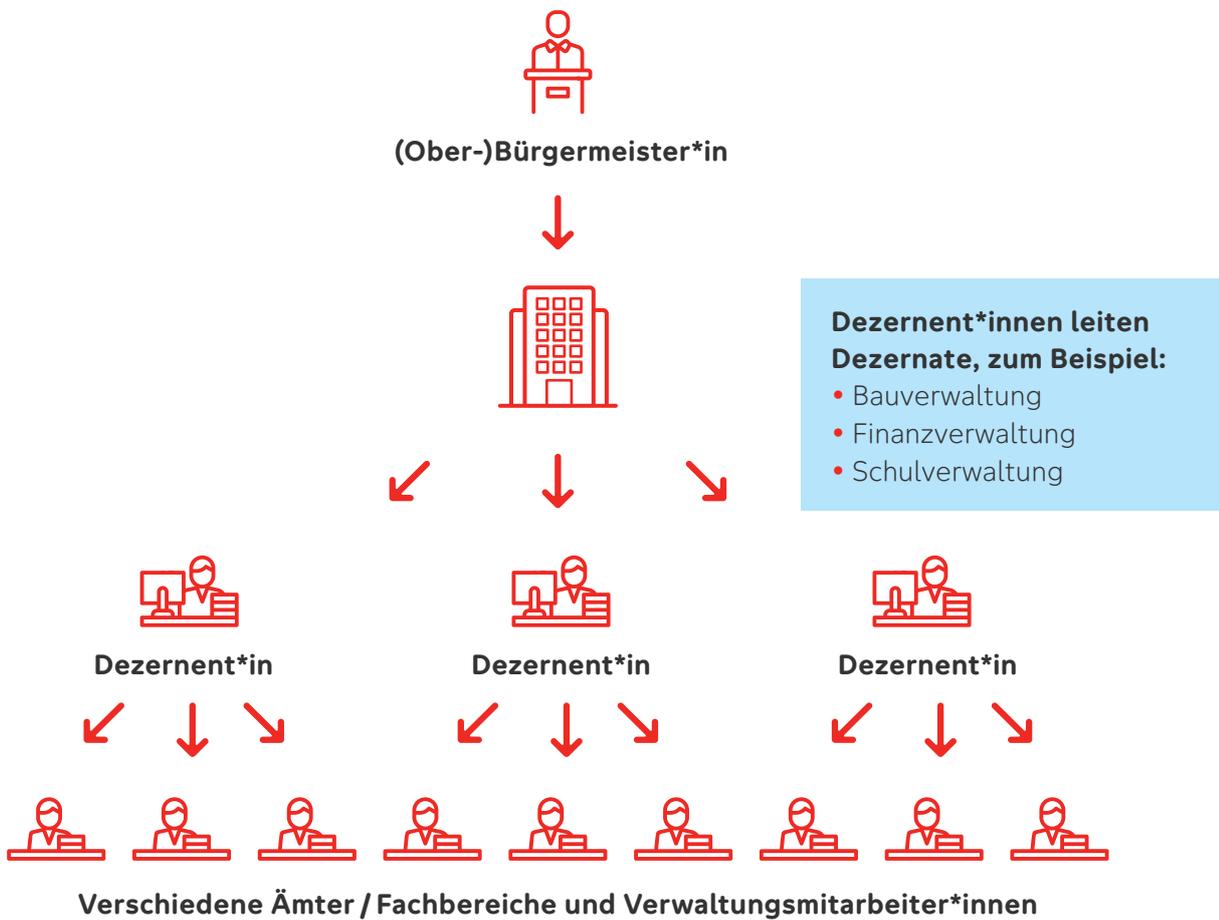
- diskutieren Pläne und Vorschläge der Verwaltung und Gemeindevertretung
- beraten Rat
- beraten Verwaltung
- geben Ideen und Vorschläge an Rat und Verwaltung

Die Verwaltung: Hauptberufliche Expert*innen

In der Verwaltung arbeiten Angestellte der Stadt oder Gemeinde. Sie befassen sich hauptberuflich mit den Angelegenheiten und Themen der Kommune. Für ihren Bereich sind sie Expert*innen. Aus der Verwaltung kommen oft Ideen, Initiativen und Projektvorschläge für die Entwicklung der Kommune, über die die Gemeindevertretung dann entscheidet. Verwaltungsmitarbeiter*innen sind zum Beispiel dafür zuständig, Vorlagen für Beschlüsse im Gemeinderat vorzubereiten. Die Verwaltung setzt außerdem die Beschlüsse aus dem Gemeinderat um.



An der Spitze der Kommunalverwaltung steht der oder die gewählte Bürgermeister*in. Er oder sie kann allerdings nicht alle Aufgaben einer Kommune direkt leiten. Deshalb gibt es in der Verwaltung eine Zwischenstufe: **die Dezernate**. Darin sind die unterschiedlichen Arbeitsbereiche innerhalb der Verwaltung organisiert: beispielsweise Bauverwaltung, Finanzverwaltung, Schul- und Kulturverwaltung oder Sozial-, Jugend- und Gesundheitsverwaltung. Geleitet werden die Dezernate von Dezernent*innen. In manchen Bundesländern heißen sie auch Beigeordnete, in einigen Hansestädten sind es Senator*innen. Den Dezernaten sind wiederum verschiedene Ämter zugeordnet, wie das Kulturamt, das Stadtplanungsamt, das Umweltamt, das Sozialamt oder das Jugendamt.



Landkreise: Landrät*innen, Kreisverwaltung und Kreistag

Die Institutionen der Landkreise entsprechen denen der Gemeinden: Die politische Vertretung der Bürger*innen ist der **Kreistag**, Chef*in der Verwaltung ist der **Landrat oder die Landrätin**. In den meisten Bundesländern werden Landrät*innen direkt von den Bürger*innen gewählt, je nach Land alle fünf bis zehn Jahre. In manchen Bundesländern wählt der Kreistag den Landrat oder die Landrätin.

Die Verwaltung des Landkreises heißt **Landratsamt, auch Kreisverwaltung oder Kreishaus**. Genau wie eine Stadt- oder Gemeindeverwaltung ist die Kreisverwaltung in Ämter unterteilt, beispielsweise das Kreis-Sozialamt, das Kreis-Jugendamt, das Kreis-Gesundheitsamt oder das Kreis-Schul- und -Kulturamt.

Der Landrat oder die Landrätin führt die Geschäfte und leitet die Verwaltung nach den Zielen und Grundsätzen, die der Kreistag beschließt. Er oder sie hat außerdem die allgemeine Aufsicht über die kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Das bedeutet, er oder sie kontrolliert, dass die Kommunen im Einklang mit den Gesetzen verwaltet werden.

Der Kreistag ist das Hauptgremium eines Landkreises. Die Bürger*innen wählen den Kreistag für fünf Jahre. In Bayern dauert die Wahlperiode sechs Jahre. Die ehrenamtlichen Kreistags-Mitglieder entscheiden über Rechtsvorschriften wie die Haushaltssatzung oder über den Bau öffentlicher Einrichtungen. Fachausschüsse bereiten die Beschlüsse vor. In den Ausschüssen sitzen Kreistags-Mitglieder und sachkundige Bürger*innen. Der Kreistag trifft sich üblicherweise viermal im Jahr.

In den meisten Bundesländern gehören die Landrät*innen dem Kreistag an, in manchen sind sie nicht Mitglied des Kreistags. In sieben Bundesländern haben die Landrät*innen den Vorsitz im Kreistag. In anderen Ländern wählen die Kreistags-Mitglieder eine*n Vorsitzende*n (Kreistagspräsident*in) aus ihren Reihen.