



**FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG** Für die Freiheit.

Karl-Hamann-Stiftung
für liberale Politik im Land Brandenburg

PRAXIS- LEITFADEN KOMMUNAL- POLITIK BRANDENBURG

Dr. Dominik Lück, Martin Hoeck

FOKUS

Impressum

Herausgeberin

Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Karl-Marx-Straße 2,
14482 Potsdam-Babelsberg

✉/freiheit.org

📄/FriedrichNaumannStiftungFreiheit

📺/FNFreiheit

In Zusammenarbeit mit der
Karl-Hamann-Stiftung für liberale Politik im Land Brandenburg
Karl-Marx-Straße 2
14482 Potsdam

Autoren

Dr. Dominik Lück, Martin Hoeck
auf Basis eines Textes von Karl Peter Brendel, Staatssekretär a.D.

Redaktion

Liberales Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit
Dr. Dirk Assmann, Referent für Innovationsräume und Urbanisierung

Kontakt

Telefon +49 30 220126-34
Telefax +49 30 690881-02
E-Mail service@freiheit.org

Stand

März 2023

Hinweis zur Nutzung dieser Publikation

Diese Publikation ist ein Informationsangebot
der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit.

Die Publikation ist kostenlos erhältlich und nicht zum Verkauf bestimmt.
Sie darf nicht von Parteien oder von Wahlhelfern während eines Wahlkampfes
zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden (Bundestags-, Landtags-
und Kommunalwahlen sowie Wahlen zum Europäischen Parlament).

Inhalt

VORWORT	4
EINLEITUNG	5
1 GEWÄHLT – UND WAS NUN?	6
2 ERSTE PRAXISINFORMATIONEN FÜR MITGLIEDER DER GEMEINDEVERTRETUNG	7
3 RECHTE UND PFLICHTEN DER MITGLIEDER DER GEMEINDEVERTRETUNG	10
4 ARBEIT IN DER FRAKTION	16
5 AUSSCHÜSSE UND BEIRÄTE	19
6 ARBEIT IN GEMEINDEVERTRETUNG UND AUSSCHÜSSEN	23
7 MÖGLICHKEITEN ZUR HILFE UND VERNETZUNG	27
8 AUFGABEN DER GEMEINDE	29
9 KOMMUNALFINANZEN	32
HILFREICHE LITERATUR	38
ÜBER DIE AUTOREN	39

Vorwort

Das Bonmot des ersten Bundespräsidenten Theodor Heuss, wonach die Gemeinde wichtiger ist als der Staat, bringt die Bedeutung der kommunalen Politik-Ebene für das Funktionieren einer föderal und damit dezentral organisierten parlamentarischen Demokratie auf den Punkt. In der Tat kann man die Bedeutung der kommunalen Politik-Ebene nicht häufig genug unterstreichen. Hier geht Politik in Praxis über und betrifft die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar. Vor Ort positiv wirksam zu sein ist das Ziel der Kommunalpolitik.

Vom Standort Potsdam aus betreibt die Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit in Kooperation mit der Karl-Hamann-Stiftung für liberale Politik im Land Brandenburg deshalb intensive liberale kommunalpolitische Bildung. Dies geschieht in mehrtägigen Fachseminaren, Trainings und variantenreichen Tages- und Abendveranstaltungen sowohl digital als auch vor Ort, in den Städten und Gemeinden. Neben der Behandlung kommunalpolitischer Fachthemen zählen intensive politische Management-Seminare, etwa zur Verbandsarbeit und Strategiebildung vor Ort, zur Social-Media-Arbeit in der Kommune oder zur Vorbereitung von Anträgen und Haushaltsreden in der Gemeindevertretung, zu unseren Angeboten.

Wir wollen die zahlreichen in der Kommunalpolitik ehrenamtlich Engagierten und Verantwortlichen, die sich z. B. als sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner, Mitglieder in Gemeindevertretungen oder Kreistagen für ihre Kommunen einsetzen, rhetorisch, medial und operativ fit machen. Die zunehmend komplexer werdenden Erfordernisse des eigenen (partei-)politischen Gestaltens, Entscheidens und Überzeugens vor Ort kann man nur durch erhöhte Professionalität erfüllen.

Wir als liberale Stiftungen stärken und unterstützen kommunalpolitisch aktive Menschen in Präsenzveranstaltungen und mit digitalen Bildungsangeboten in ihrem Engagement (<https://shop.freiheit.org/#Veranstaltungen/>).

Ein wichtiges Instrument unserer Bildungsarbeit sehen wir darüber hinaus in einem Nachschlagewerk, welches wir neu gewählten Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitikern als Leitfaden an die Hand geben möchten. Wir danken Dr. Dominik Lück, Rechtsanwalt und Partner einer auf das öffentliche Recht spezialisierten Potsdamer Kanzlei und Martin Hoeck, ehrenamtlicher Vorsitzender des Kuratoriums der Karl-Hamann-Stiftung für liberale Politik im Land Brandenburg, dafür, dass sie den vorliegenden „Praxisleitfaden Kommunalpolitik“, der ursprünglich von Karl Peter Brendel, Staatssekretär a.D., für Nordrhein-Westfalen verfasst worden war, für Brandenburg adaptiert haben.

Dr. Wolf-Dieter Zumpfort,

Vorsitzender des Vorstandes
der Karl-Hamann-Stiftung
für liberale Politik im Land Brandenburg

Alexander Barth,

Leiter des Länderbüros Berlin,
Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern
der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit

Einleitung

Stellen Sie sich vor, die Wahl ist gelaufen und Sie waren erfolgreich. Eine neue Wahlperiode beginnt und es ist vielleicht Ihre erste. Möglicherweise überlegen Sie aber auch bei der kommenden Kommunalwahl erstmalig zu kandidieren und wissen noch nicht genau, was im Falle eines erfolgreichen Wahlausgangs auf Sie zukommt. Dieser Leitfaden möchte Ihnen den Einstieg in die neue Amtszeit und die kommunalpolitische Arbeit erleichtern.

Er ist kein juristisches Lehrbuch, kein Kommentar und ist auch nicht als Nachschlagewerk für Streitfragen gedacht. Er soll einen Überblick geben und Problembewusstsein schaffen. Er soll Fragen provozieren und auch motivieren.

Wissen und Weisheit gehen nicht automatisch mit dem Mandat einher. So müssen Sie sich informieren und Grundkenntnisse erwerben oder vertiefen. Hierzu gehören beispielsweise politische und verwaltungstechnische Abläufe, rechtliche Grundlagen, aber auch Themen Ihrer Gemeinde, die Sie bis hierhin noch nicht kannten. Ganz ohne Arbeit geht es natürlich nicht, aber Spaß soll das Mandat und auch der Leitfaden machen.

In Brandenburg gibt es viele und unterschiedliche Kommunalvertretungen. Wenn beispielsweise von Gemeinden gesprochen wird, sind damit neben den kreisfreien und kreisangehörigen Städten auch alle kreisangehörigen Gemeinden, Gemeinden, die einem Amt zugeordnet sind, oder auch Verbandsgemeinden gemeint. Auch wenn der gesetzliche Rahmen für alle Gemeinden gleich ist, ist die Ausformung in der Praxis doch sehr unterschiedlich. Manches hängt von der Größe der Gemeinde ab; die Landeshauptstadt Potsdam arbeitet natürlich anders als die amtsangehörige Gemeinde Ruhland im Landkreis Oberspreewald-Lausitz. Die Gemeinden haben nicht nur unterschiedliche Aufgaben, sondern oft auch ihre eigene Arbeitsweise. 4 kreisfreie Städte und 14 Landkreise mit 409 Gemeinden in Brandenburg¹ sind jeweils einzigartig, nicht nur nach eigenem Verständnis, sondern ein bisschen auch in der Wirklichkeit. Bitte denken Sie daran, wenn Sie das Gefühl haben, dass wir ganz neben der Realität in Ihrer Gemeinde schreiben.

Der Leitfaden soll allen Neueinsteigerinnen und Neueinsteigern sowie „alten Hasen“ hilfreich sein. Wenn Sie auf Bekanntes und Selbstverständliches stoßen, freuen Sie sich, dass es für Sie so ist, und nehmen Sie es als Bestätigung, für andere ist es vielleicht neu. Der Leitfaden startet mit dem Wahltag und orientiert sich – soweit möglich – am zeitlichen Ablauf nach der Wahl.

¹ Stand 19.04.2022.

Quelle: <https://service.brandenburg.de/service/de/adressen/kommunalverzeichnis/kommunalstruktur/>

1 Gewählt – und was nun?

Was brauchen Sie:

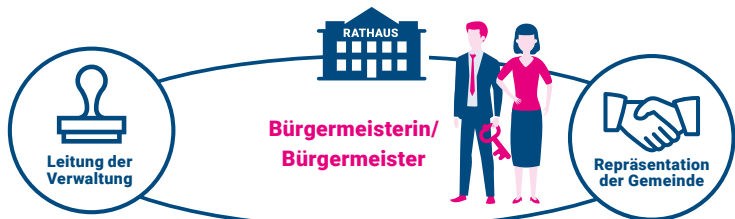
- einen aktuellen Text der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf)
- die Hauptsatzung der Gemeinde
- die Geschäftsordnung Ihrer Gemeindevertretung und der Ausschüsse.

Die Hauptsatzung und die Geschäftsordnung finden Sie auf der Internetseite Ihrer Gemeinde oder erhalten diese im Rathaus. Den aktuellen Text der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg finden Sie hier: <https://bravors.brandenburg.de/gesetze/bbgkverf>. Druckwerke gibt es beim Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg und bei der Landeszentrale für politische Bildung.

TIPP

- 1 Sprechen Sie mit erfahrenen Kolleginnen und Kollegen. Wenn es keine gibt, weil alle neu sind, sprechen Sie mit der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister. Die Verwaltung ist Ihr Partner, nicht Ihr Gegner. Oder Sie nehmen Kontakt zu einer kommunalpolitischen Vereinigung auf, siehe Kapitel 7.
- 2 Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister leitet die Verwaltung. Machen Sie zu Beginn am besten gleich einen Termin aus. Neben einem (möglicherweise) ersten Kennenlernen können Sie klären, ob Sie sich in Zukunft auch direkt an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung wenden können.

Abb. 1 | Die Rolle der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters



Quelle: eigene Darstellung

2 Erste Praxisinformationen für Mitglieder der Gemeindevertretung

Welche Aufgaben haben Mitglieder der Gemeindevertretung bzw. der Stadtverordnetenversammlung?

Richtig gesehen sind die Gemeindevertreterinnen und -vertreter Teil der Gemeindeverwaltung. Die Gemeindevertretung ist also gerade kein Parlament, auch wenn sich die parlamentarischen Gepflogenheiten immer mehr ausbreiten. Ein wichtiges Postulat der Kommunalpolitik sollte „die Einheit von Politik und Verwaltung“ sein. Die Realität ist – leider – oft anders. Viele Gemeindevertreterinnen und -vertreter spielen „örtlicher Bundestag“ mit allen Varianten, die in den „richtigen“ Parlamenten auch nerven. Das sollte vermieden werden.

Der Begriff „Gemeindevertretung“ ist dabei der rechtliche Oberbegriff für alle bei der Kommunalwahl gewählten Vertreterinnen und Vertretern der Städte und Gemeinden. In den brandenburgischen Städten werden die Mitglieder der Gemeindevertretung als Stadtverordnete und die Gemeindevertretung als Stadtverordnetenversammlung bezeichnet (vgl. § 27 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf).

Gemeindevertreter haben von den Wählerinnen und Wählern ein freies Mandat erhalten (§ 30 Abs. 1 BbgKVerf). Sie sind damit in ihrer Tätigkeit nicht an Aufträge und Weisungen gebunden. Sie sind verpflichtet, ausschließlich nach dem Gesetz in ihrer freien Überzeugung zu handeln. Daran sollte immer gedacht werden.

Was passiert direkt nach der Wahl?

Die Gemeinde informiert über das Ergebnis der Wahl und wendet sich dazu mit den erforderlichen Informationen direkt an die Gewählten. Niemand ist zur Annahme der Wahl verpflichtet, man kann sofort nach der Wahl und auch später verzichten. Das ist aber nicht der Sinn der Kandidatur. Eine Mandatsniederlegung ist unwiderruflich.

TIPP

Es sollte nicht auf die Mitteilung des Wahlergebnisses gewartet werden. Oft werden schon am Wahlabend erste Pflöcke eingeschlagen und da sollten Sie dabei sein. Hierbei geht es insbesondere um Verhandlungen mit anderen Parteien, wenn das Wahlergebnis dies hergibt. Schließlich werden auf der ersten (konstituierenden) Sitzung der neu gewählten Gemeindevertretung gleich wichtige Entscheidungen getroffen, die oft für die ganze 5-jährige Wahlperiode gelten. Z.B. die Wahl der Vorsitzenden bzw. des Vorsitzenden der Gemeindevertretung und ihrer bzw. seiner Stellvertreterinnen und -vertreter, die Einsetzung von Ausschüssen oder die Frage, ob der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin den Hauptausschuss leiten sollte oder ein Gemeindevertreter bzw. eine Gemeindevertreterin. Es geht aber auch um die Arbeit der zukünftigen eigenen Fraktion nebst Aufgabenverteilung in den Gremien. Falls es in der Gemeinde zur Stichwahl um das Bürgermeisteramt kommt, ist auch dies Anlass zu Beratungen und Aktivitäten.

Wie ist die Entlohnung geregelt?

Für die Tätigkeit als Kommunalpolitikerin bzw. Kommunalpolitiker gibt es weder ein Gehalt noch eine Diät, stattdessen haben Sie einen Anspruch auf Ersatz Ihrer Auslagen – hierzu gehören z.B. Reisekosten und Übernachtungskosten - sowie ihres Verdienstausfalls (§ 30 Abs. 4 S. 1 BbgKVerf). Darüber hinaus kann die Gemeinde eine Aufwandsentschädigung festsetzen. Für bestimmte Funktionen (z.B. für den Vorsitz der Gemeindevertretung, für den Fraktions- oder Ausschussvorsitz) gibt es regelmäßig eine zusätzliche Aufwandsentschädigung. Näheres zu den Entschädigungen wird in den jeweiligen Entschädigungssatzungen der Gemeinden geregelt.

HINWEIS

Das Finanzamt ist trotzdem dabei. Für Zahlungen oberhalb der Freibeträge besteht Steuerpflicht. Sorgfalt ist hier unbedingt gefordert.

Wie ist die Freistellung geregelt?

Arbeitnehmerinnen und -nehmer haben gegenüber dem Arbeitgeber einen Freistellungsanspruch und entsprechenden Kündigungsschutz (§ 30 Abs. 2 BbgKVerf). Die kommunalpolitische Tätigkeit sollte aber überwiegend in der Freizeit erfolgen. Bei der Sitzungsvorbereitung ist dies leicht möglich, bei Sitzungen sind die Termine oft fremdbestimmt. Es gibt Gemeinden, die regelmäßig erst nach 18:00 Uhr tagen, andere fangen aber auch schon viel früher an.

TIPP

Informieren Sie sich rechtzeitig über das Verfahren in Ihrer Gemeinde und überlegen Sie, ob sich diese Zeiten mit Ihrer regelmäßigen Erwerbsarbeit vereinbaren lassen.

NOTIZEN

3 Rechte und Pflichten der Mitglieder der Gemeindevertretung

Welche Rechte haben Mitglieder der Gemeindevertretung?

Gemeindevertreterinnen und -vertreter haben aufgrund der Kommunalverfassung unentziehbare Mitwirkungsrechte, die auch genutzt werden sollten. Hierzu gehören u.a.:

- Recht zur Teilnahme an Sitzungen der Gemeindevertretung und der Ausschüsse (§ 30 Abs. 3 BbgKVerf)
- Rede- und Abstimmungsrecht
- Antragsrecht in den Sitzungen (§ 35 BbgKVerf)
- Informationsrecht gegenüber der Verwaltung (§ 54 Abs. 2 BbgKVerf)
- Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht (§ 29 Abs. 1 BbgKVerf)
- Allgemeines Fragerecht in den Sitzungen

Das Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht steht jedem Mitglied der Gemeindevertretung zu und dient der Kontrolle der Verwaltung. Die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister ist verpflichtet, einem Mitglied der Gemeindevertretung auf Verlangen Auskunft zu erteilen oder zu einem Tagesordnungspunkt Stellung zu nehmen. Das Mitglied der Gemeindevertretung muss das Verlangen auf Akteneinsicht unter Darlegung des konkreten Anlasses begründen. Dieses Recht besteht nicht, sofern schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter dem entgegenstehen. Es ist zudem auf diejenigen Angelegenheiten begrenzt, die in der Verbandskompetenz der Gemeinde liegen.

TIPP

Die Geschäftsordnungen konkretisieren häufig die Rechte der Mitglieder der Gemeindevertretung. Sie ist Ihr Handwerkszeug. Aktive Gemeindevertreterinnen und -vertreter sowie Fraktionen sollten sie nicht nur kennen, sondern auch nutzen. Es macht aber auch Sinn, sich an die beschränkenden Vorgaben zu halten. Denn zulässige Redezeitbegrenzungen erleichtern die Arbeit, und versuchtes Dauerreden mit Ermahnungen durch die Sitzungsleitung machen keinen guten Eindruck.

Das Auskunftsrecht aus § 29 Abs. 1 BbgKVerf steht nur Gemeindevertreterinnen und -vertretern zu. Dieses Recht gilt also nicht für sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner in Ausschüssen.

TIPP

Gemeindevertreterinnen und -vertreter können natürlich Fragen sachkundiger Einwohnerinnen und Einwohner übernehmen bzw. der Frage beitreten. Vorab ist daher rechtzeitig zu klären, wenn sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner eine solche Frage stellen wollen oder gestellt haben möchten.

Welche Pflichten haben Mitglieder der Gemeindevertretung?

Pflicht zur Mitarbeit

Zu den Pflichten der Gemeindevertreterinnen und -vertreter gehört die Pflicht an den Sitzungen der Gemeindevertretung und der Ausschüsse, denen sie angehören, teilzunehmen (§ 31 Abs. 1 S.2 BbgKVerf).

Pflicht zur Verschwiegenheit

Ganz wichtig ist die Pflicht zur Verschwiegenheit. In seiner Funktion erhält ein Mitglied der Gemeindevertretung Informationen, die aus unterschiedlichen Gründen nicht an die Öffentlichkeit und auch nicht an interessierte Einzelpersonen gelangen dürfen. Dies gilt insbesondere für Beratungen in nichtöffentlicher Sitzung, aber auch für alle sonstigen Informationen, die im Rahmen der Tätigkeit erlangt werden. Die Kommunalverfassung regelt dies in den §§ 31 Abs. 2, 21 BbgKVerf.

Auch wenn dieser Leitfaden kein juristisches Lehrbuch sein will, sollte jedes Mitglied der Gemeindevertretung (und alle sachkundigen Einwohnerinnen und Einwohner) diese Vorschriften lesen und kennen. Die Vorschriften zur Verschwiegenheit müssen unbedingt beachtet werden. Ein Verstoß kann ein Ordnungsgeld nach sich ziehen und auch strafrechtliche Folgen haben.

Datenschutz

Einen Bedeutungsgewinn haben in diesem Zusammenhang die Vorschriften des Datenschutzes nach der DSGVO und des Steuergeheimnisses erfahren. In fast allen Gemeindevertretungen gibt es inzwischen auch digitale Ratsinformationssysteme. Die dort gespeicherten Unterlagen unterliegen natürlich auch diesen Vorgaben. Zugang zu den nichtöffentlichen Teilen dürfen nur Berechtigte – also Mitglieder der Gemeindevertretung und zur Verschwiegenheit verpflichtete Fraktionsmitarbeitende – erhalten. Sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner dürfen nur zu den nichtöffentlichen Unterlagen ihres Ausschusses Zugang erhalten. Im analogen Bereich bedeutet dies, dass sie auch zur Vorbereitung der Fraktionssitzung nur diese Unterlagen erhalten und nur an der Beratung dieser – nichtöffentlichen – Punkte teilnehmen dürfen. Ging die Rechtsprechung bisher davon aus, dass Mitglieder der Gemeindevertretung als Teil der Verwaltung uneingeschränkter Zugang hatten, wird dies inzwischen wesentlich restriktiver gesehen.

HINWEIS

Bei der Beratung nichtöffentlicher Vorlagen in der Fraktion gelten die gleichen Regeln wie in der Gemeindevertretung und im Ausschuss. Nichtbetroffene sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner, Gäste, Abgeordnete anderer Ebenen, Parteifunktionäre, Ehrenmitglieder und was es sonst so alles gibt, müssen raus.

Beachtung der Befangenheitsregeln

Zu den Pflichten gehört auch die Beachtung der Mitwirkungsverbote (§§ 31 Abs. 2, 22 BbgKVerf). Wer bei der Beratung befangen ist, darf an dieser nicht teilnehmen. Ob Befangenheit gegeben ist, hängt davon ab, ob die Entscheidung einer Angelegenheit einen unmittelbaren Vor- oder Nachteil bringen kann. Befangenheit ist bei eigenen Angelegenheiten und solchen seiner Familie und Verwandtschaft offensichtlich gegeben. Dies gilt aber auch für Vereinsvorstände, Geschäftsführende oder Mitglieder in Aufsichtsräten von Gesellschaften sowie in anderen ähnlichen Fällen. In der Sache geht es meist um Bebauungspläne, wenn Eigentum an Grundstücken im Planungsgebiet besteht, um Kauf- und sonstige Verträge mit Vertragsparteien aus dem genannten Personenkreis und um Personalentscheidungen. Bei Befangenheit gilt das Mitwirkungsverbot auch für Fraktionsberatungen. Der Begriff des Vor- und Nachteils ist weit auszulegen. Das ergibt sich aus dem Schutzzweck der Norm. Es soll bereits der „böse Schein“ einer nicht im Interesse der Gemeinde und ihrer Bürgerinnen und Bürger getroffenen Entscheidung vermieden werden.

TIPP

Bei der Frage der Befangenheit sollte sich jede Gemeindevertreterin und jeder Gemeindevertreter sehr sorgfältig prüfen und gegebenenfalls beraten lassen. Besteht das Gefühl oder der Verdacht der Befangenheit, sollte der dazugehörige Sachverhalt der Sitzungsleitung angezeigt werden. Ob die Voraussetzungen für ein Mitwirkungsverbot vorliegen, wird dann durch die Gemeindevertretung bzw. den Ausschuss festgestellt (§ 31 Abs. 2 Nr. 4 BbgKVerf).

Treuepflicht

Bei Gemeindevertreterinnen und -vertretern besteht eine Treuepflicht gegenüber ihrer Gemeinde. Bestimmte Berufsgruppen dürfen deshalb nicht gegen die Gemeinde handeln. Zum Beispiel dürfen Anwältinnen und Anwälte aus der Gemeindevertretung keine Prozesse gegen die Gemeinde führen.

Kommunikative Pflichten

Neben diesen rechtlichen Pflichten gibt es auch noch „politische“ und kommunikative Pflichten. Der Bürger hat ein Recht auf Informationen und das Mitglied der Gemeindevertretung die Pflicht, über seine Arbeit zu informieren. Ob er dies im persönlichen Gespräch, über soziale Medien, über Pressemitteilungen oder andere Maßnahmen macht, muss er selbst entscheiden. Er muss es aber tun, wenn er sein Mandat verantwortungsvoll ausüben will. Auch seine Partei erwartet Informationen über seine Arbeit.

Höflichkeit

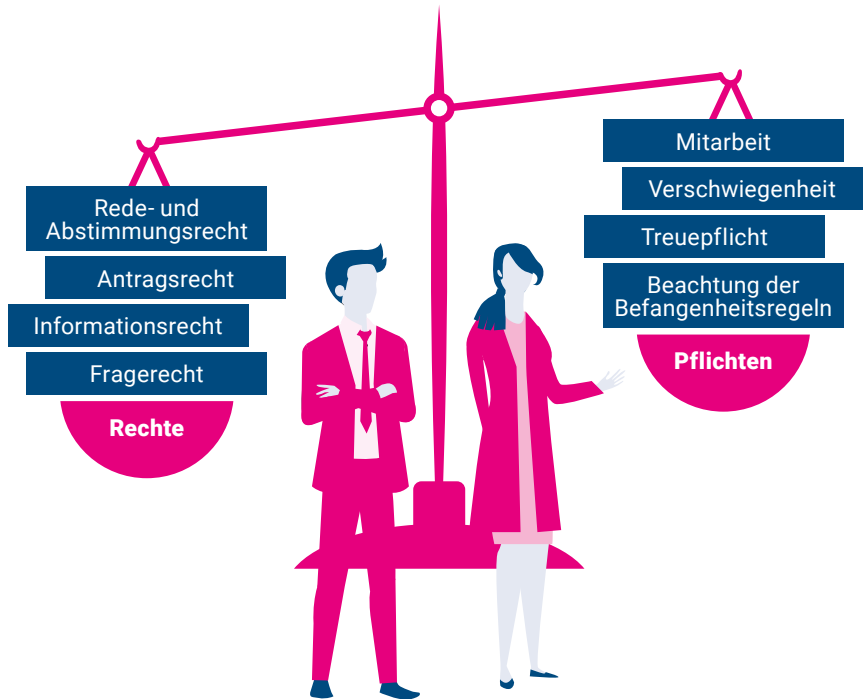
Der Ton in den Gemeindevertretungen wird teilweise deutlich rauer. Eine Pflicht zur Höflichkeit und zur Zurückhaltung im Sinne einer Beachtung der Regeln zum gesellschaftlichen Miteinander ist nirgends normiert, sollte aber selbstverständlich sein. Dies gilt auch vor der Grenze dessen, was in den Sitzungen mit Ordnungsmaßnahmen belegt werden kann.

HINWEIS

Auch ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen und -politiker haften, wenn sie vorsätzlich oder grob fahrlässig ihre Pflichten verletzen (§ 25 BbgKVerf). Dies gilt ganz besonders für Verstöße gegen die Verschwiegenheitspflicht, aber auch für unterlassene Befangenheitsanzeigen und der Mitwirkung an erkennbar rechtswidrigen Beschlüssen.

NOTIZEN

**Abb. 2 | Rechte und Pflichten
der Mitglieder der Gemeindevertretung**



Quelle: eigene Darstellung

Wie sollte man mit Anfeindungen umgehen?

Für Kommunalpolitikerinnen und -politiker ist die Ausführung ihres Amtes in den letzten Jahren nicht unbedingt einfacher geworden. In Zeiten von Twitter, Instagram, Facebook und anderen sozialen Medien ist auch die Kommunalpolitik immer öfter Ziel von Anfeindungen und Beschimpfungen. Dies ist eine bedauerliche Entwicklung, die aber niemand persönlich nehmen sollte. Anfeindungen und Drohungen über soziale Medien sollten Sie sammeln und erforderlichenfalls muss man sich dagegen juristisch wehren.

4 Arbeit in der Fraktion

Wie wird eine Fraktion gebildet?

Fraktionen sind freiwillige Vereinigungen von mindestens zwei Mitgliedern der Gemeindevertretung (§ 32 Abs. 1 BbgKVerf). Fraktionsmitglieder sind damit nur die gewählten Gemeindemitglieder. In der Regel bilden die Gemeindemitglieder einer Partei oder eines Wahlvorschlages eine Fraktion. Aber auch Gemeindevertreterinnen und -vertreter verschiedener Parteien können sich zu einer Fraktion zusammenschließen. Die Bildung einer Fraktion ist dem Vorsitzenden bzw. der Vorsitzenden der Gemeindevertretung anzuzeigen. Die Fraktion kann sich eine Geschäftsordnung geben. Ist eine Gemeindevertreterin oder ein Gemeindevertreter kein Mitglied einer Fraktion, so ist sie eine fraktionslose Gemeindevertreterin bzw. ist er ein fraktionsloser Gemeindevertreter. Fraktionslose Gemeindevertreterinnen und -vertreter haben geringere Rechte als Fraktionen.

Was sind die Rechte einer Fraktion?

Die Fraktionen haben nach der Kommunalverfassung besondere Rechte, hierzu zählen insbesondere die Folgenden:

- Öffentliche Darstellung ihrer Auffassungen (§ 32 Abs. 2 BbgKVerf)
- Recht auf Einberufung der Sitzung (§ 34 Abs. 2 Nr. 2 BbgKVerf)
- Recht auf Aufnahme eines Tagesordnungspunktes für die Sitzung der Gemeindevertretung (§ 35 Abs. 1 S. 2 BbgKVerf)
- Recht auf ausreichend Informationen über die Beratungsgegenstände (§ 32 Abs. 2 S. 1 BbgKVerf)
- Benennung der Mitglieder für die Ausschüsse (§ 43 Abs. 2 S. 2 BbgKVerf)
- Das Recht zur Berücksichtigung bei der Besetzung der Ausschussvorsitzenden (§ 43 Abs. 5 BbgKVerf).

Weitere Rechte und Pflichten der Fraktionen sind in der Hauptsatzung und/oder Geschäftsordnung Ihrer Gemeinde geregelt.

Fraktionen, die in einem Ausschuss nicht vertreten sind, sind berechtigt, für diesen Ausschuss ein zusätzliches Mitglied mit aktivem Teilnahmerecht zu benennen, wenn die Hauptsatzung der Gemeinde dies vorsieht (§ 43 Abs. 3 BbgKVerf).

HINWEIS

Beim Streit um Rechte und Pflichten von Gemeindevertretern und Fraktionen gegenüber anderen Organen der Gemeinde kann auch gerichtliche Hilfe in Anspruch genommen werden. Es ist anerkannt, dass die Kosten einer solchen Auseinandersetzung unabhängig vom Ausgang zu Lasten der Gemeinde gehen. Hierzu gehören auch die Rechtsberatungskosten, die einer Fraktion im Vorfeld einer solchen Auseinandersetzung entstehen. Dies gilt allerdings dann nicht, wenn die Streitigkeit mutwillig oder offensichtlich aussichtslos erscheint.

Wie ist die Finanzierung von Fraktionen geregelt?

Fraktionen haben für die Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretung eine besondere Bedeutung. Sie wirken bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung in der Gemeindevertretung mit und informieren auch die Öffentlichkeit über ihre Auffassungen und Positionen (§ 32 Abs. 2 BbgKVerf). Sie können deshalb auch Zuwendungen aus dem kommunalen Haushalt für die sachliche und ggf. auch personelle Ausstattung erhalten. Die Höhe der Zuwendungen erfolgt durch eine Entscheidung der Gemeindevertretung und ist abhängig von der Gemeindegröße und den jeweiligen Gepflogenheiten. Die Gemeindevertretung ist hierbei natürlich an die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gebunden. Die Mittel dürfen nur für die politische Arbeit der Fraktion verwendet werden. Dazu gehört ausdrücklich auch die Öffentlichkeitsarbeit. Unzulässig ist die Finanzierung von Parteiarbeit, Wahlwerbung und zusätzliche Bezahlung von Fraktionsmitgliedern. Kritisch ist dabei die Gefahr der verdeckten Parteienfinanzierung. Die Mittelverwendung wird von der Gemeinde geprüft. Da es für diesen Zweck anvertraute Gelder sind, kann eine unzulässige Mittelverwendung auch strafrechtlich relevant sein.

5 Ausschüsse und Beiräte

Wie werden Ausschüsse gebildet?

Die Gemeindevertretung kann gemäß § 43 Abs. 1 BbgKVerf Ausschüsse bilden. Diese sollen der Vorbereitung der Beschlüsse der Gemeindevertretung sowie der Kontrolle der Verwaltung dienen. Ein Großteil der inhaltlichen Arbeit findet demnach in den Ausschüssen statt. Wesentliche Funktion der Ausschüsse ist daher die inhaltliche und zeitliche Entlastung der Sitzungen der Gemeindevertretung, die für alle in diesem Zusammenhang zu treffenden Entscheidungen zuständig bleibt (§ 28 Abs. 1 BbgKVerf). Die Debatten werden aber in den Ausschüssen geführt.

Zu bestimmen ist, welche Ausschüsse gebildet werden sollen, wie viele stimmberechtigte Mitglieder und wie viele sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner den Ausschüssen angehören sollen. Daneben werden auch Entscheidungen zu anderen Gremien getroffen. Hierzu gehören beispielsweise Beiräte, Gesellschafterversammlungen und Aufsichtsräte.

TIPP

Besorgen Sie sich rechtzeitig eine Liste mit den bisherigen Besetzungen. Veränderungen bei den Gremien sind eher selten. Hier können eventuell auch Verhandlungsergebnisse berücksichtigt werden.

Welche Ausschüsse gibt es?

In amtsfreien Gemeinden gibt es einen Pflichtausschuss, dies ist der Hauptausschuss (§ 49 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf). Alle anderen Gemeinden können ebenfalls einen Hauptausschuss einrichten. Besteht kein Hauptausschuss, übernimmt die Gemeindevertretung dessen Aufgaben. Im Gegensatz zu den freiwilligen Ausschüssen, die nur eine beratende Funktion haben, kann der Hauptausschuss auch eigene Beschlüsse treffen. So beschließt der Hauptausschuss gemäß § 50 Abs. 2 S. 1 BbgKVerf insbesondere über solche Angelegenheiten, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der Gemeindevertretung oder der

Hauptverwaltungsbeamtin bzw. des Hauptverwaltungsbeamten fallen. Bei der Ausgestaltung der freiwilligen Ausschüsse steht der Gemeinde indes ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Regelmäßig werden Fachausschüsse - wie z.B. Bauausschuss, Kulturausschuss oder Sportausschuss - gebildet.

TIPP

Große Fraktionen neigen häufig, auch wegen der Zahl der Ausschussvorsitze, zu vielen Ausschüssen. Ob dies immer sinnvoll ist, oder nur Verwaltungskraft bindet, kann nicht allgemein gesagt werden. Bei der Besetzung der Ausschüsse sollte die Fraktion die Interessen ihrer Mitglieder und der sachkundigen Einwohnerinnen und Einwohner berücksichtigen. Dies bedeutet nicht zwingend, dass Lehrerinnen und Lehrer in den Schulausschuss müssen.

Wie wird die Sitzverteilung in den Ausschüssen geregelt?

Über die Größe der Ausschüsse entscheidet die neue Gemeindevertretung. Für den Hauptausschuss muss die Zahl der Ausschussmitglieder in der ersten Sitzung festgelegt werden. Die Sitzverteilung erfolgt nach dem Hare-Niemeyer-Verfahren mit einer Mehrheitschutzregelung (§ 43 Abs. 2 i.V.m. § 41 Abs. 2,3 BbgKVerf). Ob und wie stark Fraktionen in den Ausschüssen vertreten sind, hängt also von der Größe der Fraktion und der Größe des Ausschusses ab.

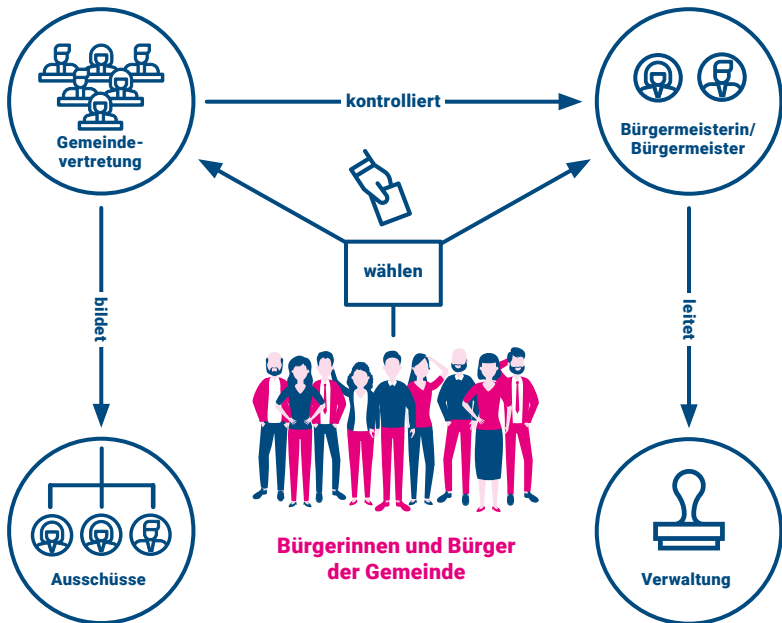
TIPP

1

Machen Sie einen Termin bei der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister oder direkt bei der zuständigen Mitarbeiterin bzw. dem zuständigen Mitarbeiter der Verwaltung. Diese können Ihnen alle Varianten am Rechner zeigen. Reden hilft auch in diesem Zusammenhang und oft erfährt man mehr als gefragt wurde. Die anderen Fraktionen waren wahrscheinlich auch schon da.

- 2** Einheitliche Wahlvorschläge können vieles erleichtern. Sie verhindern gegenseitige Blockaden durch die Fraktionen und ermöglichen eine Verteilung der Ausschussvorsitze nach dem Zugriffsprinzip. Mit den anderen Fraktionen zu reden ist auch hier wieder sinnvoll.
- 3** Je größer die Gemeinde, umso mehr sonstige Gremien gibt es, die zu besetzen sind. Auch hierfür gibt es zum Teil Regeln. Es gilt allerdings nicht die Pflicht zur Spiegelbildlichkeit der Mehrheitsverhältnisse. Hier kann also verhandelt werden. Sofern es sich um Aufsichtsräte in Aktiengesellschaften oder GmbHs handelt, gelten die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen. Hierfür gibt es umfangreiche Spezial-Literatur. Einen guten Einstieg liefert z.B. die Broschüre des Instituts für den öffentlichen Sektor „Plötzlich Aufsichtsrat – was nun?“.

Abb. 3 | Zusammenhänge zwischen den Gemeindeorganen



Quelle: eigene Darstellung

Was sind „Sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner“?

Die Gemeindevertretung kann sogenannte „Sachkundige Einwohnerinnen und Einwohner“ für die freiwilligen Ausschüsse berufen (§ 43 Abs. 4 BbgKVerf). Dies empfiehlt sich, um die Arbeit auf eine größere Personenzahl zu verteilen. Es kann auch besonderer Sachverstand einbezogen werden (das ist nach dem Gesetz der Sinn). Die sachkundigen Einwohnerinnen und Einwohner müssen allerdings die Wählbarkeitsvoraussetzungen für die Gemeindevertretung erfüllen.

HINWEIS

Der Begriff „Sachkundiger Einwohner“ klingt etwas nach Spezialisten oder herausragendem Sachverstand. Dies ist nicht erforderlich. Eine besondere Qualifikation – also mehr Qualifikation als ein Gemeindevertreter – wird nicht verlangt. Diese Funktion kann also auch zur Nachwuchsgewinnung und Vorbereitung von nachrückenden Gemeindevertreterinnen und -vertretern genutzt werden. Die sachkundigen Einwohnerinnen und Einwohner sind zwar formal keine Fraktionsmitglieder und haben deshalb in der Fraktion auch kein Stimmrecht, sie sollten aber uneingeschränkt in die Arbeit der Fraktion einbezogen werden. Sie erhalten in der Regel auch ein Sitzungsgeld für die Teilnahme an den Ausschusssitzungen.

NOTIZEN

6 Arbeit in Gemeindevertretung und Ausschüssen

Welche Aufgaben hat die Gemeindevertretung?

Die Gemeindevertretung besteht aus der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und den gewählten Mitgliedern der Gemeindevertretung (§ 27 Abs. 1 S. 1 BbgKVerf). Die Gemeindevertretung ist das zentrale Beschlussorgan, denn die Kommunalverfassung weist ihr umfassende Kompetenzen zu. So ist etwa allein die Gemeindevertretung für den Erlass von Satzungen zuständig (§ 28 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 9, 15 BbgKVerf). Der Hauptverwaltungsbeamte oder die Hauptverwaltungsbeamtin ist demgegenüber für die Aufgaben zuständig, die ihm oder ihr § 54 BbgKVerf zuweist. Dies ist insbesondere das Führen der Geschäfte der laufenden Verwaltung, § 54 Abs. 1 Nr. 5 BbgKVerf.

In Fällen, in denen ein Abwarten der nächsten Sitzung der Gemeindevertretung wegen der Eilbedürftigkeit der Sache nicht möglich ist, kann allerdings eine Dringlichkeitsentscheidung getroffen werden (§ 58 BbgKVerf). Diese trifft die Bürgermeisterin bzw. der Bürgermeister im Einvernehmen mit der bzw. dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung und muss der Gemeindevertretung in der folgenden Sitzung zur Genehmigung vorgelegt werden.

TIPP

Oft ist die Eilbedürftigkeit offensichtlich. Manchmal sollen aber auch Fakten geschaffen werden, weil eine Diskussion in der Gemeindevertretung vermieden werden soll. Eine sorgfältige Prüfung solcher Entscheidungen ist daher angezeigt.

Wie sind die Verfahren in Gemeindevertretung und Ausschuss geregelt?

Das Verfahren in der Gemeindevertretung und in Ausschüssen ist in der Kommunalverfassung und in den Geschäftsordnungen geregelt. Die Abstimmungsregeln ergeben sich grundsätzlich aus § 39 Abs. 1 S. 1-4, Abs. 2 BbgKVerf und die Wahlregeln aus §§ 39 Abs. 1 S. 5-6, 40, 41 BbgKVerf:

- 1** Die Gemeindevertretung handelt grundsätzlich durch Beschlüsse. Gemäß § 39 Abs. 1 S. 1, 2 BbgKVerf kommen Beschlüsse durch Abstimmungen zustande, sofern nicht die Wahl gesetzlich vorgeschrieben ist. Beschlüsse werden durch Stimmenmehrheit gefasst, wenn das Gesetz oder die Geschäftsordnung nichts anderes vorschreibt (§ 39 Abs. 2 BbgKVerf). Grundsätzlich wird offen abgestimmt (§ 39 Abs. 1 S. 3 BbgKVerf). Auf Antrag einer in der Geschäftsordnung zu bestimmenden Zahl von Mitgliedern der Gemeindevertretung ist namentlich abzustimmen (§ 39 Abs. 1 S. 4 BbgKVerf). Eine geheime Abstimmung ist in der Kommunalverfassung aufgrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes inzwischen nicht mehr vorgesehen.
- 2** Gewählt wird nach § 39 Abs. 1 S. 5,6 BbgKVerf geheim, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist oder wenn vor der Wahl nicht eine Abweichung einstimmig beschlossen wurde. Bei Einzelwahlen im Sinne des § 40 BbgKVerf ist die vorgeschlagene Person nach Abs. 2 im ersten Wahlgang gewählt, wenn sie die Stimmen der Mehrheit der gesetzlichen Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung erhält. Nach Abs. 3 findet der zweite Wahlgang zwischen den beiden Personen statt, die im ersten Wahlgang die höchste Stimmzahl erhalten haben, dabei ist gewählt wer die meisten Stimmen erhält, bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.

Wie wird mit Anträgen umgegangen?

Auch wenn die meisten Vorlagen von der Verwaltung erarbeitet und der Gemeindevertretung zugeleitet werden, können und sollen auch Fraktionen Anträge die Gemeindevertretung einbringen. Reicht eine Fraktion einen Antrag (fristgerecht) ein, muss der Vorsitzende bzw. die Vorsitzende der Gemeindevertretung diesen auf die Tagesordnung nehmen (§ 35 Abs. 2 BbgKVerf). Erst nach der Begründung kann die Gemeindevertretung frei entscheiden, ob sie den Antrag diskutieren, verweisen oder gleich ablehnen will.

Wofür ist die Gemeindevertretung zuständig?

Die Gemeinden haben das verfassungsrechtlich garantierte Recht, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln (Art. 28 Abs. 2 GG²). Die Gemeindevertretung ist für die Organisation des Lebens der Bürgerinnen und Bürger in ihrer Gemeinde zuständig. Sie soll dafür sorgen, dass die Verwaltung funktioniert, die örtliche Infrastruktur den Anforderungen entspricht, die Gemeindefinanzen in Ordnung sind, die Mobilität gewährleistet wird, das Vereinsleben lebendig ist und tausend andere Dinge der örtlichen Gemeinschaft richtig laufen. Das sind ihre Aufgaben, und damit sollte sie mehr als genug zu tun haben.

Wofür ist die Gemeindevertretung nicht zuständig?

Für die Kommunen gilt das verfassungsrechtliche Verbot eines allgemeinpolitischen Mandats. Das Verbot besagt, dass sich Kommunen nicht mit Angelegenheiten befassen dürfen, die in die Kompetenz der Bundes-, Landes- oder Europapolitik fallen. Trotzdem gibt es immer wieder Initiativen in den Gemeindevertretungen, die bundes- oder landespolitische Themen behandeln wollen. Im Grundsatz ist dies unzulässig. Oft wird der Versuch unternommen, einen formalen Bezug herzustellen (Typisches Beispiel: Was bedeutet die Einführung der Pkw-Maut für das Verkehrsaufkommen in der Gemeinde?).

² GG steht für Grundgesetz.

Es gibt – leider – einen Trend, die Zulässigkeitsdiskussion zu vermeiden und solche Fragen zu diskutieren. Zu aktuellen und streitigen Fragen werden gern auch Resolutionen beschlossen. Oft werden mit diesen Aktionen parteipolitische Ziele verfolgt, und sie werden auch von den Parteien initiiert und gesteuert

TIPP

Erkundigen Sie sich bei Ihrer kommunalpolitischen Vereinigung, ob es sich um eine landesweite Kampagne handelt und wie sich andere Fraktionen dazu verhalten haben. Über Ihr Verhalten entscheiden Sie selbst, Hintergrundinformationen sind aber in jedem Fall hilfreich.

Welche Rolle hat der Kreistag?

In dieser Broschüre wird immer von der Gemeindevertretung sowie den Gemeindevertreterinnen und -vertretern gesprochen. Für die Kreise und Kreistagsmitglieder gilt vieles in gleicher Weise. Eine Besonderheit ergibt sich aus der besonderen Rolle des Landrats. Er hat eine Doppelfunktion, so ist er kommunaler Vertreter und staatliche Verwaltung, z.B. Chef der Kommunalaufsicht. Vereinfacht gesagt: Im Bereich der staatlichen Verwaltung hat der Kreistag nichts zu melden. Dies ist ausschließlich Sache des Landrats. Der Kreistag kann also in Kommunalaufsichtsangelegenheiten keine Beschlüsse fassen.

TIPP

Bei Anträgen und Fragen zu diesem Bereich sorgfältig prüfen, ob es eine Zuständigkeit des Kreistages gibt, und ob und wie das Anliegen (trotzdem) in den Kreistag gebracht werden kann.

7 Möglichkeiten zur Hilfe und Vernetzung

Was machen die Kommunalpolitischen Vereinigungen?

Die Kommunalpolitischen Vereinigungen beraten ihre Mitglieder in allen Fragen der Kommunalpolitik, bieten Informations- und Fortbildungsveranstaltungen an und geben Broschüren und Fachzeitschriften heraus. Darüber hinaus ist die Vernetzung der Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker Schwerpunkt ihrer Arbeit. Die Vereinigungen stehen bestimmten Parteien nahe. Für die CDU ist das die KPV, für die SPD die SGK und für die Grünen die GBK. Die Kommunalpolitische Vereinigung, die der FDP nahesteht, ist die Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker (VLK). Es gibt Einzelmitgliedschaften und Mitgliedschaften für Fraktionen. Alle Vereinigungen sind im Internet vertreten und bieten dort interessante Informationen an.

- Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker Brandenburg e.V.: www.vlk-brandenburg.de
- Kommunalpolitische Vereinigung der CDU Brandenburg e.V.: www.kpvbrandenburg.de
- Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik Brandenburg e.V.: www.sgk-brandenburg.de
- Verein für grün-bürgerbewegte Kommunalpolitik Brandenburg e.V.: www.gbk-brandenburg.de

TIPP

Die Mitgliedschaft in einer Kommunalpolitischen Vereinigung ist sehr hilfreich. Besonders, wenn Sie eventuell das einzige Mandat für Ihre Partei erworben haben, kann Ihnen die Vernetzung mit anderen Kommunalpolitikern im Land helfen. Sind Sie Mitglied einer Fraktion, können die Beiträge häufig aus den Fraktionsmitteln bestritten werden. Diese halten

sich aber ohnehin in Grenzen. Informationen auf den Seiten der Vereinigungen der Mitbewerber können ebenfalls hilfreich sein, z.B. für Diskussionen in der Gemeindevertretung.

Was machen die Kommunalen Spitzenverbände?

Die Kommunalen Spitzenverbände sind wichtige Akteure in der Kommunalpolitik. Sie vertreten die kommunalen Interessen gegenüber Landesparlament und Landesregierung. Sie dienen dem Informationsaustausch und der Willensbildung unter ihren Mitgliedern. Auf Bundesebene existieren der Deutsche Städtetag (DST), der Deutsche Landkreistag (DLT) und der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB). In Brandenburg ist für Sie der Städte- und Gemeindebund Brandenburg (StGB) der wichtigste kommunale Spitzenverband. Mitglieder sind die Gemeinden, Städte und Ämter. Sie werden in der Regel durch ihre Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten vertreten.

Weitere Informationen, die Sie auch als ehrenamtliche Kommunalpolitikerin bzw. -politiker für Ihre Arbeit nutzen können, finden Sie im Internet:

- Deutscher Städtetag: www.staedtetag.de
- Deutscher Landkreistag: www.landkreistag.de
- Deutscher Städte- und Gemeindebund: www.dstgb.de
- Städte- und Gemeindebund Brandenburg:
www.stgb-brandenburg.de

TIPP

Unbedingt nutzen, wenn man es zeitlich einrichten kann.
Höchst informativ, hohes Niveau und kostengünstig.

8 Aufgaben der Gemeinde

Was sind die Aufgaben der Gemeinde?

Die Aufgaben der Gemeinden gliedern sich in unterschiedliche Bereiche:

- freiwillige Aufgaben der Selbstverwaltung
- pflichtige Aufgaben der Selbstverwaltung
- Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung
- staatliche Auftragsangelegenheiten
- Übertragung einer staatlichen Aufgabe auf ein Kommunalorgan

Freiwillige Aufgaben der Selbstverwaltung

Bei den freiwilligen Aufgaben der Selbstverwaltung haben die Gemeinden das umfassendste Gestaltungsrecht. Hier entscheiden sie allein und ungehindert im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten über das „Ob“ und „Wie“. Dazu gehören u.a. Kunst und Kultur, Vereinsförderung, Wirtschaftsförderung, Sportförderung, Parks, Zoos und Gemeinschaftseinrichtungen. Im Rahmen der Selbstverwaltung können hier auch neue Aufgaben „erfunden“ werden.

Pflichtige Aufgaben der Selbstverwaltung

Pflichtige Aufgaben der Selbstverwaltung werden durch Landesgesetz begründet. Dazu gehören u.a. die Errichtung und der Unterhalt von Grundschulen, Friedhöfen und Kindertagesstätten. Hier bleibt der Gemeinde die Entscheidung über das „Wie“ der Aufgabenerledigung.

Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung

Zu den Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung gehört u.a. das Melderecht, Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr sowie die unteren Jagd-, Fischerei- und Wasserbehörden. In diesem Bereich entscheidet die Gemeinde nur eingeschränkt über das „Wie“.

Staatliche Auftragsangelegenheiten

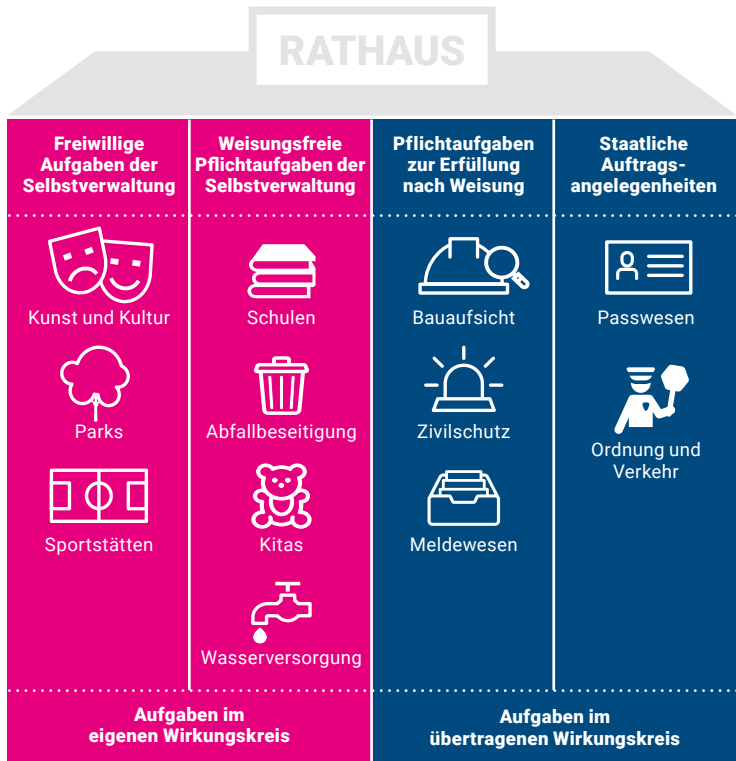
Während bei den Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung ein gewisser Gestaltungsspielraum bleibt, sind Gemeinden bei den staatlichen Auftragsangelegenheiten allein für die Erledigung der Aufgabe

zuständig. Denn diese Aufgaben erfüllen die Gemeinden als Fremdaufgaben. Hierzu zählt z.B. das Passwesen oder die Durchführung von Wahlen.

Übertragung einer staatlichen Aufgabe auf ein Kommunalorgan

In bestimmten Fällen kann der Staat auch ein kommunales Organ mit einer staatlichen Aufgabe betrauen. Dies nennt man auch Organleihe.

Abb. 4 | Aufgaben einer Kommune



Quelle: eigene Darstellung

Übertragung einer staatlichen Aufgabe auf ein Kommunalorgan

Was ist die Rolle der Kommunalaufsicht?

Grundsätzlich wird die Freiheit der Gemeinden durch Art. 28 Abs. 2 GG garantiert. Dennoch unterliegen die Gemeinden einer staatlichen Aufsicht. Bei kreisangehörigen Städten und Gemeinden führt der Landrat die Kommunalaufsicht, bei kreisfreien Städten das für Inneres zuständige Ministerium (vgl. § 110 Abs. 1, 3 BbgKVerf). Je nach Aufgabenbereich kann die Aufsichtsbehörde unterschiedlich in die Aufgabenerfüllung eingreifen. Kommunalaufsicht ist Rechtsaufsicht. Es geht also „nur“ um Gesetzesverstöße. Aufgabe der Kommunalaufsicht ist es also nicht, unvernünftige Gemeindevertretungsentscheidungen zu verhindern. Unvernunft wird durch die kommunale Selbstverwaltung geschützt.

TIPP

Wenn Sie mit einer Entscheidung nicht einverstanden sind, und die Mehrheit etwas aus Ihrer Sicht Falsches entschieden hat, prüfen Sie sorgfältig, ob es wirklich ein Rechtsverstoß und damit ein Fall für die Kommunalaufsicht ist. Ein Rechtsverstoß kann im Verfahren oder im Ergebnis liegen.

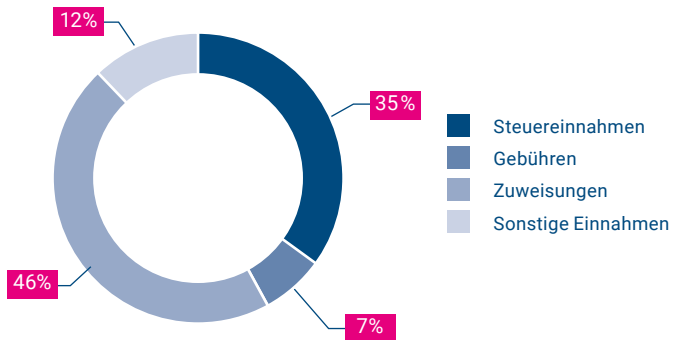
NOTIZEN

9 Kommunalfinanzen

Wie setzen sich kommunale Einnahmen zusammen?

„Ohne Moos nix los“ gilt natürlich auch im kommunalen Bereich. Aber woher kommt das Geld? Die kommunalen Einnahmen setzen sich aus Steuereinnahmen, Beiträgen und Gebühren sowie Zuweisungen zusammen. Hinzu kommt noch eine Reihe sonstiger Einnahmen (z.B. Verkaufserlöse oder Abführungen kommunaler Unternehmen).

Abb. 5 | Zusammensetzung der kommunalen Einnahmen



Quelle: Stadtfinanzen 2021,
Schlaglichter des Deutschen Städtetags

Welche kommunalen Steuern gibt es?

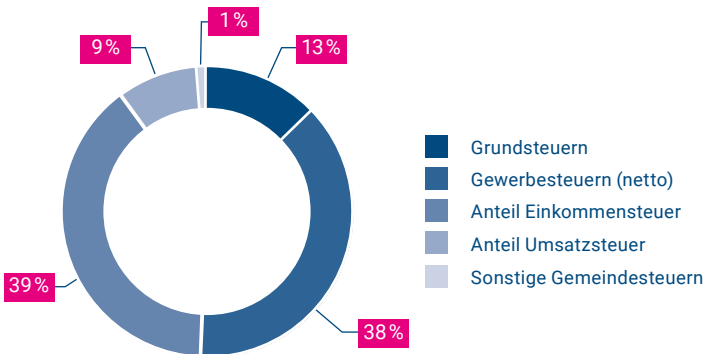
Gemeinden erheben eigene Steuern. Das Aufkommen aus diesen eigenen Steuern ist unterschiedlich. Über die Höhe der Steuern entscheiden die Gemeindevertretungen über das Hebesatzrecht grundsätzlich selbst. Voraussetzung für die Erhebung ist eine kommunale Satzung. Zudem erhalten Gemeinden feststehende Anteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Die Gemeinden haben auch ein „Steuer(er)findungsrecht“, das allerdings durch den Vorrang gleichartiger Steuern des Bundes beschränkt ist. Diese Steuern werden auch kleine Gemeindesteuern oder Bagatellsteuern genannt.

Kommunale Steuern sind:

- Gewerbesteuer
- Grundsteuer A für land- und forstwirtschaftliche Flächen
- Grundsteuer B für die übrigen Flächen
- Gemeindeanteil Einkommensteuer
- Gemeindeanteil Umsatzsteuer
- Kleine Gemeindesteuern; hierzu gehören u.a.:
 - Zweitwohnungssteuer
 - Hundesteuer
 - Vergnügungssteuer

Steuern decken den Finanzbedarf allgemein und haben keine Zweckbindung. Die Hundesteuer finanziert also nicht die Entleerung der Mülleimer, sondern kann auch für den Ankauf von Büchern für die Bücherei verwendet werden.

Abb. 6 | Zusammensetzung der kommunalen Steuereinnahmen



Quelle: Stadtfinanzen 2021,
Vierteljährliche Kassenergebnisse des Öffentlichen Gesamthaushalts

Welche Beiträge und Gebühren gibt es?

Zur Erledigung ihrer Aufgabe, ganz gleich, ob eigene aus dem Bereich der Selbstverwaltung oder staatlich übertragende Aufgaben, müssen die Gemeinden ausreichende Einnahmen erwirtschaften. Nach § 64 Abs. 2 BbgKVerf haben die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel soweit vertretbar und geboten zunächst aus speziellen Entgelten für erbrachte Leistungen zu beschaffen und dürfen erst im zweiten Schritt auf Steuereinnahmen zurückgreifen. Rechtsgrundlage ist hier das Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg (KAG) in Verbindung mit einer entsprechenden Satzung.

Gebühren sind Geldzahlungen für eine konkrete Gegenleistung (z.B. für die Ausstellung eines Personalausweises). Beiträge fallen z.B. bei der Erschließung von Grundstücken oder bei der Errichtung von Straßen an. Hier wird von der Gemeinde eine Geldleistung erhoben, um den Aufwand für die Erweiterung öffentlicher Einrichtungen zu kompensieren.

Welche Arten von Zuweisungen gibt es?

Mittel aus dem kommunalen Finanzausgleich

Eine wichtige aber fremdbestimmte Einnahmequelle für die Gemeinden ist der „Kommunale Finanzausgleich“. Gemäß Artikel 99 der Verfassung des Landes Brandenburg ist das Land verpflichtet, die Gemeinden im Rahmen des Finanzausgleiches an den Steuereinnahmen des Landes angemessen zu beteiligen.

Für die Berechnung der Mittel findet ein Verbundquoten-System Anwendung, welches die Kommunen mit einem festen Anteil an den Einnahmen des Landes beteiligt und in einem Turnus von drei Jahren auf seine Angemessenheit hin zu überprüfen ist. Der Anteil der Kommunen am Finanzverbund von Land und Kommunen steht in Abhängigkeit zur finanziellen Leistungsfähigkeit des Landes und unter dem Grundsatz einer symmetrischen Verteilung der Finanzausstattung zwischen dem Land und seinen Kommunen. Rechtsgrundlage ist das brandenburgische Finanzausgleichsgesetz (BbgFAG).

Grundsätzlich muss die finanzielle Ausstattung der Gemeinden so ausgestaltet sein, dass sie in der Lage sind, ihre Aufgaben zu bewältigen. Dies ist ständiger Streitpunkt in der landespolitischen Debatte. Die Diskussionsfront verläuft dabei nach klaren Regeln: „Die Regierung sagt, dass es die höchste Zahlung ist, die es je gab, und die Opposition erklärt, dass es nicht ausreicht.“ Um diese Frage kann auch vor dem Verfassungsgericht gestritten werden. In den Haushaltsreden in der Gemeindevertretung spielt diese landespolitische Frage häufig eine große Rolle, auch wenn sich dadurch nichts ändert.

TIPP

Zur Vorbereitung der Haushaltsrede sollten Sie sich aus dem Landtag die Rede der kommunalpolitischen Sprecherin bzw. des kommunalpolitischen Sprechers Ihrer Partei besorgen. Da steht alles drin, was Sie brauchen, wenn das Thema in den Haushaltsreden der anderen Parteien kommt – und es wird kommen.

Zuwendungen aus Förderprogrammen

Eine weitere Einnahmequelle sind Zuwendungen aus Förderprogrammen. Diese Programme gibt es in großer Zahl auf europäischer sowie auf Bundes- und Landesebene. Manchmal hat auch Ihr Landkreis noch ein Förderprogramm im Angebot oder beteiligt sich auf Antrag an einer Maßnahme. Gelegentlich würde man sich eine bessere Abstimmung zwischen den verschiedenen Ebenen bei der Erstellung solcher Programme wünschen. Dabei gilt: Wenn die Gemeinde eine konkrete Maßnahme durchführen will, sollte sie entsprechende Fördermittel suchen und wird diese wahrscheinlich auch finden (auch wenn dies nicht immer einfach ist). Manchmal müssen Maßnahmen auch noch etwas geschoben werden, bis ein entsprechendes Förderprogramm aufgelegt wurde. Es gilt aber auch: Etwas nur deshalb zu machen, weil es gefördert wird, ist nicht nur Unsinn, sondern belastet über den notwendigen Eigenanteil und die nicht geförderten Folgekosten den Gemeindehaushalt, sowohl aktuell als auch in den Folgejahren.

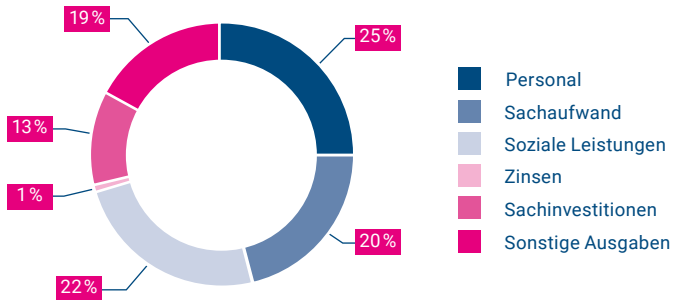
TIPP

Fördergelder werden oft mit den schönsten Argumenten angepriesen und in der Gemeindevertretung oder von der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister heißt es dann: „Das müssen wir machen. Wir dürfen das Geld nicht verschenken.“ Das ist Nonsens. Erst nachdenken und dann Geld ausgeben. Das gilt sowohl bei Rabatten im Schlussverkauf als auch bei der Inanspruchnahme von Förderprogrammen. Die Maßnahme muss – auch unabhängig von der Förderung – für die Gemeinde Sinn ergeben. Alle Mittel sind schließlich unsere Steuergelder!

Wie setzen sich kommunalen Ausgaben zusammen?

Die Ausgaben korrespondieren mit den gemeindlichen Aufgaben. Große Blöcke sind z.B. Personalausgaben, Sozialausgaben, Investitionskosten und Umlagen an die nächste Ebene (Kreisumlage).

Abb. 7 | Zusammensetzung der kommunalen Ausgaben



Quelle: Stadtfinanzen 2021, Schlaglichter des Deutschen Städtetags

HINWEIS

Das kommunale Haushaltsrecht ist gar nicht so kompliziert. Trotzdem empfiehlt sich die Teilnahme an einer Einführung oder Schulung. Diese werden von den Gemeinden, kommunalpolitischen Vereinigungen, kommunalen Spitzenverbänden und anderen angeboten.

Wie setzt sich der kommunale Haushalt zusammen?

Die Steuerung der Gemeinde erfolgt über den kommunalen Haushalt. Er wird von der Verwaltung jährlich oder für zwei Jahre aufgestellt und enthält die geplanten Einnahmen und Ausgaben. Die Beratungen des Haushalts werden oft als Höhepunkt der Beratungen in der Gemeindevertretung angesehen, das sind sie auch. Was nicht im Haushalt steht, kann im Zweifel auch nicht gemacht werden. Der Haushalt ist das zentrale Steuerungsmittel der Gemeindevertretung.

TIPP

Die Verabschiedung des Haushalts sollte trotzdem nicht das Ende der Befassung mit diesem Werk sein. Wichtig ist es auch, im laufenden Jahr zu beobachten und nachzufragen, was aus der Umsetzung geworden ist. Informationen gibt es natürlich durch den Rechnungsabschluss, aber auch zwischendurch passiert viel, und es kann noch reagiert werden.

NOTIZEN

Hilfreiche Literatur

Schumacher (Hrsg.), *Kommunalverfassungsrecht Brandenburg, KSV Medien, Wiesbaden.*

Muth (Hrsg.), *Potsdamer Kommentar, Kommunalrecht und Kommunales Finanzrecht in Brandenburg.*

Institut für den öffentlichen Sektor (Hrsg.), *Plötzlich Aufsichtsrat – was nun?, Berlin.*

TIPP

Als Fraktion können Sie Fachliteratur aus den Fraktionsmitteln erwerben. Dies gilt für Bücher und Fachzeitschriften in gleicher Weise. Bücher zur Kommunalpolitik und zu kommunalpolitischen Themen gibt es auch kostenfrei bei den Zentralen für politische Bildung im Bund und in Brandenburg.

Über die Autoren



Dr. Dominik Lück

im Jahr 1982 in Kassel geboren, studierte zwischen 2003 und 2008 als Stipendiat der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit Rechtswissenschaften an der Julius-Maximilians-Universität Würzburg. Nach anschließender Promotion zum Beitrag der Kommunalverfassungsbeschwerde zum Schutz der kommunalen Selbstverwaltung absolvierte er sein Referendariat am Kammergericht Berlin. Er ist Rechtsanwalt und Partner der auf das öffentliche Recht spezialisierten Potsdamer Kanzlei DOMBERT Rechtsanwälte und in seiner beruflichen Praxis insbesondere mit Fragen des Kommunalrechts befasst. Lück ist Hauptschriftleiter der Zeitschrift für Landes- und Kommunalverwaltung (LKV). Über seine rechtliche Expertise hinaus, verfügt er auch über praktische kommunale Erfahrungen. Bereits zweimal wurde er von der Kommunalaufsicht als Beauftragter bestellt und leitete temporär als „beauftragter Amtsdirektor“ eine Amtsverwaltung.



Martin Hoeck

wurde 1985 in der brandenburgischen Kreisstadt Eberswalde geboren und legte dort 2004 sein Abitur am Alexander-von-Humboldt Gymnasium ab. Bei der Kommunalwahl 2003 kandidierte er als Einzelkandidat, verpasste aber den Einzug in die Stadtverordnetenversammlung Eberswalde. 2007 hat die Stadt Eberswalde das Kinder- und Jugendparlament wiederbelebt, dessen Vorsitzender Hoeck bis 2009 war. Bei der Kommunalwahl 2008 wurde er dann erstmals für die FDP in die Stadtverordnetenversammlung Eberswalde gewählt. 2014 und 2019 wurde Hoeck jeweils wiedergewählt als Stadtverordneter. Von 2008 bis 2014 war er Vorsitzender im Ausschuss für Bildung, Jugend und Sport und seit 2019 ist er Vorsitzender der Stadtverordnetenversammlung. Seit 2020 ist er ehrenamtlicher Landesvorsitzender der Vereinigung Liberaler Kommunalpolitiker (VLK) im Land Brandenburg und seit 2021 zusätzlich ehrenamtlicher Vorsitzender des Kuratoriums der Karl-Hamann-Stiftung für liberale Politik im Land Brandenburg.

