



Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg



Foto: LMZ Baden-Württemberg

Die Bürger...

Prof. Dr. Hans-Georg Wehling

Erwünscht ist eine Bürgerschaft, die die Tätigkeit des Bürgermeisters und die Entscheidungen des Gemeinderats kritisch begleitet, ohne ins Querulantentum zu verfallen. Politik in der Gemeinde ist für die Bürgerinnen und Bürger durchaus zu überschauen.

Im Widerspruch dazu mag stehen, dass die Beteiligung bei Bürgermeister- und Gemeinderatswahlen hierzulande eher gering ist, sogar mit sinkender Tendenz. Das lässt sich aber auch als Ausdruck von Mobilität deuten, die einer engeren Verbindung mit der Wohngemeinde im Wege steht. Das kann zugleich aber auch als Zeichen von Zufriedenheit mit den Leistungen der Gemeinde verstanden werden: Je zufriedener die Bürgerschaft, desto geringer der Anreiz, sich zu beteiligen – und umgekehrt.

Wenn ein angesehenen Bürgermeister konkurrenzlos zur Wiederwahl ansteht, braucht man sich über eine geringe Wahlbeteiligung nicht zu wundern. Allerdings fällt die Wahlbeteiligung mit steigender Ortsgröße – Ausdruck der damit verbundenen Lockerung der Bindung an die Gemeinde, die manchmal eben nicht viel mehr ist als ein eher zufälliger Wohnort.

Die Gemeinde wird dann als Dienstleister angesehen, der durchweg zur Zufriedenheit arbeitet – dafür sorgen Bürgermeister und seine Verwaltung sowie der Gemeinderat. Neben einer emotionalen Bindung an die Gemeinde sind es dann eher handfeste Interessen, die zu mehr Beteiligung, auch zwischen den Wahlen, anreizen. Darin kann man durchaus ein demokratietheoretisches Dilemma erblicken.

[Nach oben](#)

... und ihre Einflussmöglichkeiten in Baden-Württemberg

Der Bürger steht in der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg der Anordnung nach vor Gemeinderat und Bürgermeister. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Institutionen für den Bürger da sind, sich nur legitimieren können unter Berufung auf ihn, auf seinen Auftrag und auf die Leistungen, die man für ihn erbringt. Der Bürger in Baden-Württemberg hat in kommunalpolitischen Angelegenheiten bedeutenden Einfluss, denn

- er entscheidet unmittelbar, wer Bürgermeister wird (Plebiszit);
- er hat mittels Panaschieren und Kumulieren einen stärkeren Einfluss darauf, wer in den Gemeinderat kommt.



Traditionell ausgeprägt sind in Baden-Württemberg auf kommunaler Ebene die Elemente direkter Demokratie:

- ein bestimmtes Quorum der Bürger kann eine Bürgerversammlung erzwingen (§ 20a GemO);
- eine nach Gemeindegröße gestaffelte Höchstzahl der wahlberechtigten Bürger kann per Bürgerantrag die Beratung eines Verhandlungsgegenstandes im Gemeinderat erzwingen (§ 20b GemO);
- das Referendum stellt die wichtigste Möglichkeit der unmittelbaren Beteiligung der Bürger an den kommunalpolitischen Entscheidungen dar: Mit dem Bürgerentscheid tritt die Bürgerschaft an die Stelle des Gemeinderats. Dementsprechend kann er über alle Angelegenheiten stattfinden, für die ansonsten der Gemeinderat zuständig ist.

Allerdings sind beim Bürgerentscheid einige Gegenstände durch einen Negativkatalog ausgeschlossen, so die Rechtsstellung von Bürgermeister, Gemeinderäten und Gemeindebediensteten; Haushalt und Gebühren; Bauleitpläne und Bauvorschriften in der Annahme, die Bürger könnten hier allzu sehr nur an sich denken.

Ein Bürgerentscheid kann durch ein Bürgerbegehren erzwungen oder aber durch einen Beschluss des Gemeinderats eingeleitet werden (mit Zweidrittel-mehrheit; Ratsbegehren). Ein Bürgerentscheid ist zustande gekommen, wenn die Mehrheit mindestens 25 Prozent der Abstimmungsberechtigten ausmacht (§ 21 GemO).

Die Bedeutung dieses Instruments lässt sich nicht nur an der recht seltenen Nutzung ablesen. Viel wichtiger ist dessen bloße Existenz: Wenn der Gemeinderat befürchten muss, von der Bürgerschaft zurückgepfiffen zu werden, wird er sich mehr Mühe geben, dicht an den Bürgerwünschen zu bleiben.

Der Rat hat somit Konkurrenz bekommen und Konkurrenz belebt bekanntlich das Geschäft. Der Bürgerentscheid stellt letztlich ein Instrument der Qualitätssicherung von Kommunalpolitik dar.

[Nach oben](#)