

# unterrichtspraxis

Beilage zu „bildung und wissenschaft“  
der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Baden-Württemberg

POLITISCHE BILDUNG/SOZIALWISSENSCHAFTLICHES LERNEN

## Kommunalpolitik – (k)ein Thema für Kinder und Jugendliche?

*Keine andere politische Ebene ist so nah an den Bürger/innen wie die kommunale Ebene. Doch wie ist es um die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bestellt? Welche Zugänge und Handlungsmöglichkeiten bieten Schule und (Politik-)Unterricht? Ist die Kommunalwahl 2019 eine Möglichkeit, politisches Interesse zu wecken und Partizipation vor Ort zu fördern?*

### Politik vor Ort

Kommunalpolitik findet vor der Haustür statt und betrifft die Bürger/innen in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld. In der Europäischen Union (EU), im Bund und auf der Landesebene wird die „große Politik“ gemacht, in der Gemeinde hingegen wird sie konkret umgesetzt (und dort muss sie oft auch bezahlt werden). Die Beispiele sind zahlreich: ob Gullydeckel und Mülltonnen, Kinderbetreuung, das Schulmobiliar, Wirtschaftsförderung oder aktuell die Integration von Flüchtlingen. Kinder und Jugendliche sind auf kommunaler Ebene von zahlreichen Entscheidungen betroffen. Sie selbst erleben sich allerdings als wenig beteiligt. Verschiedene Studien kommen zu dem Schluss, dass der Wohnort ein vergleichsweise „mitwirkungsarmer“ Lebensbereich junger Menschen ist (Scherr u.a. 2016, 323ff).

### Beteiligungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche

Sind Gemeinden und Städte für Kinder und Jugendliche wirklich kein politischer Raum? Welche institutionalisierten Beteiligungsmöglichkeiten gibt es für Kinder und Jugendliche auf kommunaler Ebene überhaupt? In Baden-Württemberg haben sogenannte

Jugendgemeinderäte seit den 1980er Jahren Tradition. Der erste – und bis heute bestehende – Jugendgemeinderat wurde 1985 in Weingarten gegründet, 1987 folgten weitere Gründungen. 1993 gründeten die ersten acht Jugendgemeinderäte einen Dachverband, der weitere Gründungen von Jugendgemeinderäten anstieß. 2007 wurden 90 Jugendgemeinderäte gezählt. Die Anzahl der Kommunen mit einem Jugendgemeinderat hat sich inzwischen bei 80 bis 90 eingependelt. Gemessen an den 1.101 Kommunen in Baden-Württemberg sind das bescheidene acht Prozent (vgl. Barth 2016, 319).

Jugendgemeinderäte beschäftigen sich zumeist mit „jugendnahen“ Themen (z.B. Freizeitangeboten, Sportanlagen, Jugendhäusern und Festivals). Für die Jugendgemeinderatswahlen haben sich verschiedene Verfahren bewährt: Manche Gemeinden führen Wahlen ausschließlich an Schulen durch. Andere Kommunen hingegen lassen die Jugendlichen online wählen oder richten Wahllokale ein. Die Anzahl der zu wählenden Mitglieder hängt von der Einwohnerzahl der Kommune ab. Jugendliche haben, unabhängig von ihrer Nationalität, das aktive und passive Wahlrecht.



Bürger/innenprotest im Gemeinderat von Stuttgart

Quelle: imgao

1998 schrieb der Landtag von Baden-Württemberg die Beteiligung von Jugendlichen als Kann-Vorschrift in der Gemeindeordnung fest. Der entsprechende Paragraph (41a) besagte in seiner alten Fassung, dass die Gemeinde Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die jugendliche Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen kann. Jugendliche hatten im Rahmen von Gemeinderatssitzungen ein Vorschlags- und ein Anhörungsrecht. Ende 2015 wurde der Paragraph geändert und verbindlicher. Er lautet nun: „Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen.“ Neu ist, dass Jugendliche die Einrichtung einer Jugendvertretung beantragen können. Zudem muss die Kommune der Jugendvertretung angemessene finanzielle Mittel zur Verfügung stellen. Außer Jugendgemeinderäten gibt es offene bzw. weniger formale Spielarten der Jugendbeteiligung. Manche Kommunen führen Jugendforen oder Jugendhearings durch, an denen sich alle Jugendlichen einer Gemeinde beteiligen können. Jugendforen finden in der Regel einmal im Jahr statt. Auch Jugendhearings stehen allen Jugendlichen offen. Zweck solcher Hearings ist es, dass Jugendliche mit Gemeindevertretern ihre Interessen, Wünsche und Kritikpunkte austauschen. Andere Städte und Gemeinden wiederum gehen anlass- bzw. projektbezogen vor: Stehen Themen an, die Kinder und Jugendliche betreffen, kann in Workshops ein konkretes Vorhaben diskutiert und gemeinsam geplant werden (vgl. LpB 2015, 10ff).

**Fakten: Politische Partizipation auf kommunaler Ebene**

Die politische Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist Akteuren/innen aus Politik, Bildung und Jugendarbeit ein wichtiges Anliegen. Doch wie ist es um die politische Beteiligung junger Menschen in Baden-Württembergs Kommunen tatsächlich bestellt? Trotz der Vielfalt an Beteiligungsformen erreichen diese – von Kommunalwahlen abgesehen – bislang nur eine Minderheit der Kinder und Jugendlichen (vgl. Scherr u.a. 2016, 325):

- Die Wahlbeteiligung der 16- und 17-Jährigen (200.000 Jungwähler/innen) bewegte sich bei den Kommunalwahlen 2014 in den meisten Städten zwischen 26 und 58 Prozent und lag deutlich über der Beteiligung der 18- bis 25-Jährigen, jedoch unter der Quote aller Wahlberechtigten. In 14 bevölkerungsstarken Städten wurde die Wahlbeteiligung der 16- und 17-Jährigen statistisch erfasst. Mit 26,1 Prozent schnitt Mannheim am schlechtesten ab, Freiburg erreichte mit 58,0 Prozent die höchste Wahlbeteiligung.
- Die Wahlbeteiligung bei den Jugendgemeinderäten liegt zwischen 7 und 95 Prozent.
- Nach Aussagen von Kommunen gelingt es im Rahmen von Jugendforen und Jugendhearings auch, benachteiligte Zielgruppen anzusprechen.
- An einer repräsentativen Studie zur kommunalpolitischen Jugendbeteiligung aus dem Jahr 2018 beteiligten sich mit 1.068 fast alle baden-württembergischen Kommunen (97%). 566 Kommunen (53%) gaben an, dass verschiedene Formen kommunaler Jugendbeteiligung praktiziert werden. In 105 Gemeinden und Städten (20,5%) gibt es repräsentativ-parlamentarische Formen der Jugendbeteiligung (z.B. Jugendgemeinderat, Jugendparlament, Jugendbeirat). Offene und projektorientierte Formate (z.B. Jugendforum, Jugendhearing, Jugendkonferenz) werden mit 79,5

Prozent weitaus häufiger genannt. Formen der Kinderbeteiligung hingegen existieren in lediglich 247 Kommunen (23%). Genannt wurden u.a. Sozialraumerkundungen („Stadtteildetektive“) und projektbezogene Partizipationsformen (z.B. beim Bau von Spielplätzen). Diese „Leerstelle“ lässt den Schluss zu, dass Kindern kein politisches Interesse zugetraut wird und in Gemeinden und Städten mangelnde Kenntnisse geeigneter Methoden einer kindergerechten Beteiligung vorliegen. Die diesbezügliche Studie „Kommunale Kinder- und Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg 2018“ erscheint Ende März/Anfang April: URL: <https://www.lpb-bw.de/jugendpolitik.html>.

**Kommunalpolitik: Impulse in Schule und Unterricht**

Eine gelingende politische Partizipation von Kindern und Jugendlichen hängt wesentlich von der „Beteiligungsoffenheit“ der Gemeinden und Städte ab. Die Beteiligung ist weiterhin abhängig davon, ob und wie junge Menschen die Beteiligungsformen nutzen. Schule und (Politik-)Unterricht können hier durchaus Impulse setzen und das Politikverständnis fördern sowie kommunale Handlungsräume und Beteiligungsformen aufzeigen. Der Erwerb partizipativer (Handlungs-) Kompetenzen kann angebahnt werden, wenn Jugendliche in entsprechenden Lernarrangements kommunalpolitisches Wissen erwerben und mittels



Quelle: imgao

Jugendliche im Gemeinderat von Göppingen

handlungsorientierter Wege Erfahrungen im kommunalen Raum machen können. Der Bildungsplan für das Fach Gemeinschaftskunde betont ausdrücklich, Schüler/innen Möglichkeiten aufzuzeigen, wie sie ihre Interessen in den Entscheidungsprozess der Gemeinde einbringen können. Dies setzt voraus, dass die kommunalen „Spielregeln“ und damit die Machtverteilung sowie das Zusammenwirken der Hauptorgane (Gemeinderat und Bürgermeister/in) bekannt sind. Ein Blick in den neuen Bildungsplan zeigt, dass der kommunale Handlungsrahmen – die polity-Dimension – einschließlich der institutionalisierten Beteiligungsmöglichkeiten (z.B. Jugendgemeinderäte) für Kinder und Jugendliche einen angemessenen Raum einnimmt.

### „Klassische“ Lernarrangements

„Klassische“ Zugänge zum Thema Kommunalpolitik nehmen in der Regel drei Dimensionen von Politik in den Blick. Die Inhalte des Bildungsplans können in die Dimensionen polity (Form), politics (Prozess) und policy (Inhalt) unterschieden werden. Ausgehend von einem problematisierenden oder lebensweltlich orientierten Ansatz skizzieren Schulbücher – sich orientierend an den Inhalten des Bildungsplans – die „Spielregeln“, nach denen Kommunalpolitik abläuft. Dieser Handlungsrahmen (polity) beschreibt zunächst das Zusammenspiel von Gemeinderat, Bürgermeister/in und Bürger/innen. Des Weiteren geht es um konkrete Aufgaben von Kommunen (Pflicht-, Weisungsaufgaben und freiwillige Aufgaben), um maßgebliche Akteure (Bürgermeister/innen, Gemeinderat, Bürger/innen) und schließlich um kommunalpolitische Abläufe und Prozesse (policy und politics). Ein lebensweltorientierter Einstieg in das Thema schafft zunächst einen persönlichen Bezug zum politischen Nahbereich und ermöglicht einen ersten Zugang zu den Aufgaben kommunaler Politik (vgl. M 1). Problematisierende Ansätze – z. B. Kontroversen über die Nutzung kommunaler Gebäude und Flächen (etwa aufgezeigt am Fallbeispiel „Modernisierung des Jugendhauses versus Ausbau von Busverbindungen) – bieten die Chance, unterschiedliche Perspektiven und Interessen anhand kommunalpolitisch

strittiger Fragen zu recherchieren. Kommunale Probleme und/oder Kontroversen können aufgrund ihrer Überschaubarkeit und ihrer unmittelbaren Auswirkung auf die Lebenswelt der Jugendlichen relativ leicht Interesse bei den Schüler/innen wecken. Gleichzeitig kann hierbei auf den Handlungsrahmen zurückgegriffen werden, in dem die unterschiedliche Machtfülle der Gemeindeorgane (Bürgermeister/in und Gemeinderat) thematisiert wird (vgl. M 2). Obwohl gemäß Gemeindeordnung der Gemeinderat das Hauptorgan der Kommune ist, sieht die Realität anders aus: Die baden-württembergische Gemeindeordnung verleiht dem Bürgermeister/der Bürgermeisterin eine enorme Machtfülle (vgl. Frech 2018, 30ff). Wurden die Grundlagen der Kommunalpolitik im Unterricht erarbeitet, bieten sich – über den „klassischen“ Unterricht mit seinem begrenzten Zeitbudget hinausgehend – handlungsorientierte Methoden an, um Unterrichtsinhalte und kommunale Realität miteinander in Verbindung zu bringen.

Anlässlich der am 26. Mai 2019 stattfindenden Kommunalwahl bietet die Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg in dem Heft „Politik & Unterricht aktuell 19“ auf 24 Seiten Materialien zur Kommunalpolitik/Kommunalwahl an. Thematisiert werden u.a. die Aufgaben einer Kommune, die politischen Ebenen und Zuständigkeiten in Deutschland sowie die Hauptorgane einer Gemeinde (Gemeinderat, Bürgermeister/in). Mehrere Interviewpassagen mit kommunalpolitischen Akteuren (Bürgermeisterin, Stadtrat, Leiter des Haupt- und Ordnungsausschusses, Jugendgemeinderat) verdeutlichen kommunale Prozesse und Aufgaben. Formen der Jugendbeteiligung kommen ebenso zur Sprache wie kommunale Politik- und Handlungsfelder (z.B. Digitalisierung, Wohnungsnot, Fahrverbote). Ein weiteres Kapitel ist der Kommunalwahl 2019 gewidmet.

[www.politikundunterricht.de/kommunalwahl2019/kommunalwahl.htm](http://www.politikundunterricht.de/kommunalwahl2019/kommunalwahl.htm)

### Handlungsorientierte Lernarrangements

Die unmittelbare politische Ebene einer Kommune bietet ideale Voraussetzungen, mit der „realen Welt“ der Politik in Kontakt zu treten. Als Lernarrangements kommen die Makromethoden der (Experten-)Befragung und der Erkundung in Frage. Befragungen von Amtsträgern (Bürgermeister/innen, Gemeinderäte/innen, Jugendgemeinderäte/innen) und Erkundungen können die Trennung von schulischem Unterricht und Alltagswelt überwinden. Die Schüler/innen müssen sich in die Thematik einarbeiten, die Fragestellung konkretisieren, das Vorgehen klären und nach der Befragung bzw. Erkundung die Ergebnisse analysieren und reflektieren (vgl. M 3). Zeitaufwändig und vorbereitungsintensiv sind Erkundungen vor allem dann, wenn sie „aktiv“ realisiert werden (vgl. Detjen 2010, 217ff). „Aktiv“ meint, dass die Schüler/innen einen konkreten Auftrag bekommen und diesen während der Erkundung bearbeiten müssen (vgl. M 4).

Im Gegensatz zu simulativen Methoden adressiert die Methode „Expertenbefragung“ reales Handeln. Die Befragung kann in der Schule oder – idealerweise – in der gewohnten Arbeitsumgebung der Experten/innen stattfinden. Der Vorteil einer solchen Befragung liegt darin, dass Unterrichtsinhalte und Realität durch die Person der Befragten miteinander in Verbindung gebracht werden. Die Schüler/innen realisieren, dass der Unterricht tatsächliche Fragestellungen und/oder Probleme aufgreift. Wenn diese Fragen für Schüler/innen subjektiv relevant sind, kann daraus die Motivation erwachsen, diesen Fragen nachzugehen, sie zu recherchieren und zu beantworten.



Das Wahlrecht nutzen

Quelle: imgao

### Simulative Methoden

Planspiele sind aufwändige und zeitintensive simulative Verfahren, die in mehrere Schritte aufgliedert sind. Während eines Planspiels durchlaufen die Schüler/innen einen politischen Entscheidungsprozess, der aus einer politischen Sachfrage, Problemstellung und/oder einem Konflikt resultiert. Die Schüler/innen übernehmen dabei bestimmte Rollen, die zumeist formalisiert sind. Sie haben wenig Spielraum und repräsentieren nicht in erster Linie konkrete Personen, sondern politische Positionen. Sie simulieren das Handeln politischer Institutionen, Organisationen oder Gruppen. Planspiele haben einen Modellcharakter, d.h. komplexe Entscheidungssituationen, die auf Sachfragen oder Konflikten beruhen, werden auf typische Strukturen, Bedingungen und Handlungsabläufe reduziert. Exemplarisch sollen nachfolgend zwei Planspiele, die kommunalpolitische Entscheidungen, Akteure und Organe zum Inhalt haben, (in gebotener Kürze) vorgestellt werden:

- In dem Planspiel „Du hast die Wahl in Wählingen. Ein Planspiel zur Kommunalpolitik“ können Schüler/innen am Beispiel der fiktiven, ca. 8.000 Einwohner/innen zählenden Kommune Wählingen kommunalpolitische Abläufe simulieren und erleben dabei Konflikte, divergierende Interessen sowie rechtliche und politische Spielregeln, nach denen kommunalpolitische Prozesse ablaufen. Kostenfreier Download: [https://www.lpb-bw.de/fileadmin/lpb\\_hauptportal/pdf/planspiel/planspiel\\_waehlingen.pdf](https://www.lpb-bw.de/fileadmin/lpb_hauptportal/pdf/planspiel/planspiel_waehlingen.pdf)
- Das für Haupt- und Werkrealschulen entworfene kommunalpolitische Planspiel „Stuttingen“ bietet die Möglichkeit, sich mit jugendspezifischen Themen und Fragestellungen auf kommunaler Ebene auseinanderzusetzen und kommunalpolitische Entscheidungsprozesse nachvollziehen zu können. Im Mittelpunkt steht die kontrovers diskutierte Frage der Gestaltung einer verkehrsberuhigten Innenstadt. Das Planspiel erleichtert das Verstehen komplexer Zusammenhänge und zeigt, wie Jugendliche sich in kommunale Prozesse einmischen können. Nähere Informationen: [https://www.lpb-bw.de/planspiele\\_lpb.html](https://www.lpb-bw.de/planspiele_lpb.html)

### Kommunalwahl 2019 – Chancen, Potentiale und (unterrichts-) praktische Hilfen

Wahlen im Unterricht zu thematisieren meint mehr als bloße Wissensvermittlung. Wenn Lehrer/innen bestimmte Inhalte fokussieren, die die Lebenswelt Jugendlicher unmittelbar betreffen, können sie gezielt die politische Analysefähigkeit und Urteilsbildung der Schüler/innen fördern. So dürfte es für Schüler/innen, die mit 16 das aktive Wahlrecht erhalten, durchaus interessant sein, sich mit Kommunalpolitik und mit dem Kommunalwahlsystem auseinanderzusetzen (vgl. M 5). Zudem sind die am 26. Mai 2019 stattfindenden Kommunalwahlen eine Chance, unmittelbar vor Ort aktiv zu werden und einen „Kandidaten/innen-Check“ durchzuführen (vgl. M 6). Ziel sollte es sein, Erstwähler/innen zur Beteiligung zu bewegen. Dies macht die Absprache zwischen Schulen, Kommunen und ggf. außerschulischen Bildungsträgern (z.B. Jugendorganisationen vor Ort) zu einem sinnvollen Unterfangen. Durch diese Absprachen können Themen mit Lebensweltbezug aufgegriffen und so das politische Engagement von Jugendlichen geweckt werden. ▀

Im Rahmen der Erstwählerkampagne „Wählen ab 16“ – durchgeführt von der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg und dem Landesjugendring – sollen Erst- und Jungwähler über ihr Wahlrecht sowie die Grundlagen der Kommunalpolitik informiert werden. In Veranstaltungen werden spielerische Lernangebote, Planspiele, Lernzirkel, Workshops, Testwahlen sowie Diskussionsformate mit Kandidaten/innen bereitgestellt. Begleitend zur Kampagne werden Arbeitsmaterialien und Argumentationshilfen für Multiplikatoren/innen, Unterrichtsmaterialien für Schulen sowie Informationen zur Kommunalwahl in digitaler- und Papierform zur Verfügung gestellt. Diese Informationsangebote werden durch Online- und Social-Media-Angebote ergänzt.

Weitere Informationen siehe: [www.waehlenab16-bw.de](http://www.waehlenab16-bw.de)

### Literatur

- **Barth, Angelika (2016):** Warum ein Jugendgemeinderat (nicht) der richtige Weg zur Partizipation ist. In: *Der Bürger im Staat*, 66, 2, 319-322.
- **Detjen, Joachim (2010):** Erkundungen und Sozialstudien. In: *Frech, Siegfried/Kuhn, Hans-Werner/Massing, Peter (Hrsg.): Methodentraining für den Politikunterricht I, Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, 195-227.*
- **Frech, Siegfried (2018):** Kommunalpolitik. Politik vor Ort, Stuttgart: Verlag W. Kohlhammer.
- **LpB/Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (2015):** Kommunale Jugendbeteiligung in Baden-Württemberg 2015, Stuttgart. (URL: [https://www.lpb-bw.de/fileadmin/Abteilung\\_III/jugend/pdf/jugendbeteiligung\\_2016.pdf](https://www.lpb-bw.de/fileadmin/Abteilung_III/jugend/pdf/jugendbeteiligung_2016.pdf))
- **Scherr, Albert/Sachs, Lena (2016):** Beteiligung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen in Baden-Württemberg. In: *Der Bürger im Staat*, 66, 2, 323-330.

### Unser Autor



**Prof. Siegfried Frech** ist Publikationsreferent bei der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg und verantwortet die Zeitschrift „Bürger & Staat“ und die Didaktische Reihe. Er hat eine Honorarprofessur (Didaktik politischer Bildung) am Institut für Politikwissenschaft der Eberhard Karls Universität Tübingen und war langjähriger Redakteur von „die unterrichtspraxis“. E-Mail: [siegfried.frech@lpb.bwl.de](mailto:siegfried.frech@lpb.bwl.de)

### Impressum

Die *Unterrichtspraxis* – Beilage zu „bildung und wissenschaft“, Zeitschrift der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft Baden-Württemberg, erscheint unter eigener Redaktion achtmal jährlich.

Redaktion: Joachim Schäfer (verantwortlicher Redakteur), Karl-Heinz Aschenbrenner, Helmut Däubler und Nicole Neumeister  
Anschrift der Redaktion: Joachim Schäfer, Meisenweg 10, 71634 Ludwigsburg, E-Mail: [unterrichtspraxis@gmx.de](mailto:unterrichtspraxis@gmx.de)  
Dieses Heft kann auch online abgerufen werden: [www.gew-bw.de/unterrichtspraxis](http://www.gew-bw.de/unterrichtspraxis)

Gestaltung: Tomasz Mikusz, Süddeutscher Pädagogischer Verlag

Zur Mitarbeit sind alle Kolleginnen und Kollegen herzlich eingeladen. Manuskripte sollten direkt an die Redaktion der *Unterrichtspraxis* adressiert werden.



**UNTERRICHTSMATERIAL**

**M 1: Gemeindesteckbrief**

Einwohnerzahl	
Gehört zum Landkreis	
Anzahl der Gemeinderäte/innen	
Sitzverteilung, Stärke der Fraktionen	
Bürgermeister/in	
Zahl der Beigeordneten*	
Wie oft tagt der Gemeinderat?	
Gibt es „heiße“ Themen in der Gemeinde?	
Wie können sich Kinder/Jugendliche beteiligen?	
Schon mal (politisch) mitgemischt?	
Wie?	

\* In Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern/innen und in Stadtkreisen müssen als Stellvertreter des Bürgermeisters/der Bürgermeisterin Beigeordnete bestellt werden. Sie vertreten den Bürgermeister/die Bürgermeisterin in ihrem Geschäftsbereich und leiten die Kommunalverwaltung mit.

**Gib deiner Gemeinde Noten (1 = sehr gut, 5 = sehr schlecht)**

Bürgernahe Verwaltung	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Freibäder	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Fußwege	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Jugendclubs	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Kinderfreundlichkeit	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Kulturangebot	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Nachtleben	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Nahverkehr	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Natur und Grün	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Radwege	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Shopping	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Sportmöglichkeiten	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○
Straßenzustand	1 ○	2 ○	3 ○	4 ○	5 ○

Nach: Friedrich-Ebert-Stiftung, Büro Dresden (Hrsg. v.): Kommunalpolitik verstehen. Für junges Politikverständnis, Dresden 2005, S. 21.

**M 2: Wer hat in einer Gemeinde das Sagen?**

Gemeinderat und Bürgermeister/in sind die beiden Hauptorgane einer Kommune. Der Gemeinderat ist die politische Vertretung der Bürger/innen und laut Gemeindeordnung das Hauptorgan der Kommune. Er entscheidet über alle Angelegenheiten der Gemeinde. In seine Zuständigkeit fällt auch die Kontrolle der Gemeindeverwaltung. Er muss den Vollzug der Gemeinderatsbeschlüsse überwachen.

**Zu den wichtigsten Aufgaben des Gemeinderats gehören:**

- Der Gemeinderat hat ein kommunales „Gesetzgebungsrecht“. Er kann Satzungen erlassen, deren Geltungsbereich auf die Gemeinde beschränkt ist.
- Durch das Etatrecht kann er über die Haushaltsmittel und deren Verwendung verfügen.
- Unter seine Planungshoheit fallen Planungen zur Gemeindeentwicklung, zur Flächennutzung und zur Bebauung sowie Finanzplanungen.

- Die Personalhoheit gibt ihm die Zuständigkeit für die Einstellung, Beförderung und Entlassung von Gemeindebediensteten.

Obwohl der Gemeinderat laut Gemeindeordnung das Hauptorgan der Gemeinde ist, sieht die kommunale Wirklichkeit anders aus: Die baden-württembergische Gemeindeordnung verleiht dem Bürgermeister/der Bürgermeisterin eine enorme Machtfülle. Sie werden direkt gewählt. Dies verleiht ihnen eine „höhere Weihe“ und damit eine starke Stellung.

**Bürgermeister/innen haben durch drei Führungsfunktionen eine herausgehobene Stellung:**

- Sie sind „Chef“ der Kommunalverwaltung, die auf sie zugeschnitten und ihnen rechtlich unterstellt ist. Der Bürgermeister/die Bürgermeisterin ist weisungsbefugt und kann den Verwaltungsangestellten und Gemeindearbeitern dienstliche Auf-



## UNTERRICHTSMATERIAL

- träge erteilen und ihre Zuständigkeit abgrenzen.
- Sie sind stimmberechtigte Vorsitzende des Gemeinderats und aller Ausschüsse. Sie können wie jedes andere Mitglied des Gemeinderats mitberaten und mitentscheiden. Sie legen die Tagesordnung fest, öffnen, leiten und schließen die Gemeinderatssitzungen. Sie können sogar gegen Beschlüsse des Gemeinderats, die sie für rechtswidrig oder nachteilig für die Gemeinde einstufen, Widerspruch einlegen.
- Als „Außenminister“ der Gemeinde nehmen sie die Außenkontakte wahr, wenn es z.B. um die Beschaffung von Zuschüssen oder Fördermitteln geht.

Im Vergleich mit anderen Ländern haben Bürgermeister/innen in Baden-Württemberg eine enorme Machtposition, die sich so in keinem anderen Bundesland findet. Bürgermeister/innen sind durch den Wahlmodus bis zu einem gewissen Grad vom Ge-

meinderat unabhängig. Ihre Amtszeit beträgt acht Jahre, die des Gemeinderats hingegen fünf Jahre

### **Leitfragen:**

1. *Beschreibe die Rechte und Aufgaben, die ein Gemeinderat hat.*
2. *Erkläre die Rechte, die Bürgermeister/innen haben. Erläutere die Aufgaben, die von ihnen zu erfüllen sind.*
3. *Vergleiche die beiden Organe miteinander und erläutere die Machtverhältnisse in einer Gemeinde bzw. einer Stadt.*
4. *Finde heraus, wofür sich der Gemeinderat bzw. der Bürgermeister/die Bürgermeisterin deiner Gemeinde stark macht. Aktuelle Tageszeitungen oder die direkte Kontaktaufnahme zu Gemeinderäten/innen können dabei hilfreich sein.*

## M 3: Eine Expertenbefragung durchführen

Zu Fragen der Kommunalpolitik gibt es in jeder Gemeinde viele Experten/innen: Bürgermeister/in, Gemeinderäte/innen, Jugendgemeinderäte/innen oder auch Vertreter/innen von Bürgerinitiativen. Eine Expertenbefragung will gut vorbereitet sein:

### **Schritt 1: Experten/innen finden**

Wer ist als Experte/in für dieses Thema geeignet? Nehmt Kontakt mit dem Experten/der Expertin auf. Vereinbart einen Termin, Ort und die einzelnen Schritte der Expertenbefragung.

### **Schritt 2: Themen für die Befragung sammeln und Fragen erarbeiten**

Bevor man Fragen stellt, muss man sich Informationen über das Thema besorgen. Formuliert auf der Grundlage dieser Informationen Fragen an den Experten/die Expertin. Bringt die Fragen in eine Reihenfolge und überlegt, wer die Fragen stellt.

### **Bürgermeister/innen kann man folgende Fragen stellen:**

- Wie wird man eigentlich Bürgermeister/in? Braucht man eine besondere Ausbildung?
- Gibt es besondere (rechtliche) Voraussetzungen für das Amt?
- Wie sieht Ihr Arbeitstag/Ihre Arbeitswoche aus? Welche Aufgaben haben Sie zu erledigen?
- Was kann man als Bürgermeister/in bewegen?
- Stimmt es, dass Sie „Chef“ der Verwaltung sind?
- Sind Sie auch häufig außerhalb des Rathauses unterwegs? Warum?
- Wie arbeiten Sie mit dem Gemeinderat zusammen?

### **Gemeinderäten/innen kann man diese Fragen stellen:**

- Wie wird man Gemeinderat/Gemeinderätin?
- Warum haben Sie für den Gemeinderat kandidiert?
- Was kann man als Gemeinderat bewegen?
- Was umfasst Ihre Arbeit im Gemeinderat?
- Welche Chancen/Schwierigkeiten hat die Arbeit im Gemeinderat?
- Spielt bei der Arbeit im Gemeinderat Parteipolitik eine Rolle?
- Wie oft finden Gemeinderatssitzungen statt?
- Wie hoch ist die Arbeitsbelastung eines Gemeinderats/einer Gemeinderätin?
- Was würden Sie jemanden sagen, um sie oder ihn zur Kandidatur zu bewegen?

### **Jugendgemeinderäten/innen kann man folgende Fragen stellen:**

- Was ist ein Jugendgemeinderat?
- Wie wird der Jugendgemeinderat eurer Gemeinde/Stadt gewählt?
- Welche Rechte hat der Jugendgemeinderat?
- Wie wird ein Jugendgemeinderat von der Gemeinde/der Stadt unterstützt?
- Welche Aufgaben hat ein Jugendgemeinderat? Um was kümmert er sich?
- Was hat der Jugendgemeinderat bisher erreicht?
- Warum machst Du im Jugendgemeinderat eigentlich mit?
- Was würdest Du sagen, um andere zur Kandidatur zu bewegen?

## UNTERRICHTSMATERIAL

**Schritt 3: Die Befragung organisieren und vorbereiten**

Die Befragung verlangt einige vorbereitende Schritte:

- (1) die Schulleitung muss informiert werden;
- (2) die Raumfrage und die Sitzordnung sind zu klären;
- (3) der Experte/die Expertin muss eingeladen werden, Termin und Themen müssen abgesprochen sein;
- (4) eine Diskussionsleitung muss bestimmt werden.

**Schritt 4: Expertenbefragung durchführen**

Eine Expertenbefragung kann folgendermaßen ablaufen:

Nach: Wolfgang Mattes (2011): *Methoden für den Unterricht. Kompakte Übersichten für Lehrende und Lernende*, Paderborn: Schöningh, S. 256.

- (1) Begrüßung durch Lehrer/in oder Klassensprecher/in;
- (2) Vorstellung des Experten/der Expertin;
- (3) eine oder mehrere Fragerunden;
- (4) Verabschiedung.

**Schritt 5: Auswertung und Dokumentation**

Im letzten Schritt solltet ihr andere informieren. Dies kann durch eine Wandzeitung oder einen Bericht in der Schülerzeitung geschehen. Ihr könnt auch einen Bericht an die Lokalredaktion der Tageszeitung schicken.

**M 4: Rathauerkundung**

Erkunde das von dir ausgesuchte Amt der Gemeindeverwaltung. Die folgenden Aufgaben sollen dir dabei helfen. Mache Dir Aufzeichnungen über alles, was Du erfährst.

**A. Erkundige dich nach der Größe des Amtes**

- Wie viele Mitarbeiter/innen hat das Amt?
- Welche berufliche Ausbildung haben die Mitarbeiter/innen?
- Welchen Wert (z.B. Haushaltsmittel) betreut oder verwaltet das Amt?

**B. Frage nach den Aufgaben der Abteilung**

- Wofür ist das Amt zuständig?
- Welche einzelnen Aufgaben fallen an? Nenne Beispiele.
- Welche Dienstleistungen werden erbracht?

- Welche Vorschriften und Gesetze müssen beachtet werden?
- Wie wirken sich die Aufgaben auf die Bürger/innen aus?

**C. Wie ist die Gemeindeverwaltung aufgebaut? In welcher Beziehung steht das Amt mit anderen Ämtern?****D. Welche Auswirkungen hat das Amt für die Politik des Bürgermeisters/des Gemeinderats?**

- Auf welchen Gebieten bzw. zu welchen Sachfragen kann das Amt die Politik des Bürgermeisters/des Gemeinderats vorbereiten und unterstützen?
- Wie stark beeinflussen die Empfehlungen des Amtes die Kommunalpolitik?

Nach: Joachim Detjen, Joachim (42010): *Erkundungen und Sozialstudien*. In: Frech, Siegfried u.a. (Hrsg.): *Methodentraining für den Politikunterricht I*, Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, S. 225.

**M 5: Gemeinderatswahlen****Wahlgrundsätze, Kumulieren und Panaschieren**

Gemeinderäte werden wie Abgeordnete auf Landes- oder Bundesebene in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl von den Bürger/innen gewählt. Gewählt wird in der Regel aufgrund von Wahlvorschlägen (Listen) nach den Grundsätzen der Verhältniswahl. Gewählt werden kann nur, wer in einen Wahlvorschlag aufgenommen wurde. Jeder Wähler/jede Wählerin darf so viele Stimmen abgeben, wie Sitze im Gemeinderat zu besetzen sind.

Die zulässige Höchstzahl der Bewerber auf dem Wahlvorschlag entspricht der Zahl der zu wählenden Gemeinderäte. Die Zahl der Mitglieder ist gesetzlich festgelegt und bewegt sich zwischen min-

destens acht Gemeinderäte/innen bei Gemeinden mit nicht mehr als 1.000 Einwohnern und höchstens 60 Gemeinderäte/innen bei Gemeinden mit mehr als 400.000 Einwohner/innen.

Ein besonderes Merkmal des baden-württembergischen Kommunalwahlsystems sind die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens. Wähler/innen können ihre Stimmen Bewerber/innen verschiedener Wahlvorschläge geben (Panaschieren) und Bewerber/innen bis zu drei Stimmen geben (Kumulieren). Dies verleiht Gemeinderatswahlen den Charakter einer „Persönlichkeitswahl“. Mit der Möglichkeit des Panaschierens können sich Wähler/innen aus allen Wahlvorschlägen diejenigen Kandidaten/innen herausuchen, die sie für besonders



## UNTERRICHTSMATERIAL

geeignet halten. Die Wähler/innen haben im Grunde die Möglichkeit, aus den Kandidaten/innen aller Wahlvorschläge ihre eigene „Wunschliste“ zusammenzustellen.

Beim Panaschieren übernehmen die Wähler/innen Bewerber/innen aus anderen Wahlvorschlägen auf die von ihnen favorisierte Liste. Oftmals nehmen Wähler/innen auf parteipolitische Vorlieben keine Rücksicht, sondern entscheiden aufgrund ihrer persönlichen Einschätzung über die Eignung der Kandidaten/innen.

### **Wer kann wählen – wer kann gewählt werden?**

Die Gemeindeordnung unterscheidet zwischen Einwohner/innen und Bürger/innen einer Gemeinde. Einwohner/in der Gemeinde ist, wer in der Gemeinde wohnt. Das Bürgerrecht – und damit das Wahlrecht – hat jeder Deutsche im Sinne von Artikel 116 Grundgesetz oder wer die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union (EU) besitzt (Unionsbürgerschaft), seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde oder Stadt wohnt und das 16. Lebensjahr vollendet hat. (Bei der Gemeinderatswahl 2014 konnten erstmals auch Minderjährige die Gemeinderäte wählen.) Es sollen also nur diejenigen wählen dürfen, die einen Bezug zur Gemeinde haben. Das Wahlrecht ist auf Staatsbürger/innen (sowie EU-Bürger) begrenzt, d.h. Einwohner/innen mit Migrationshintergrund aus Ländern, die nicht der EU angehören, haben kein kommunales Wahlrecht.

Wahlberechtigung und Wählbarkeit sind zwei Paar Stiefel. So fallen bei den 16- und 17-Jährigen die Wahlberechtigung und die Wählbarkeit auseinander. 16- und 17-Jährige haben also das Recht, zu wählen (aktives Wahlrecht), nicht aber das Recht, gewählt zu werden (passives Wahlrecht). Wählbar

in den Gemeinderat sind nur wahlberechtigte und volljährige Bürger/innen.

### **Stimmabgabe und Wahlhandlung**

Die Wahlberechtigten müssen ihre Stimme im Wahllokal persönlich abgeben. Wichtigster Grundsatz für die Stimmabgabe ist, dass der Wille der Wähler/innen eindeutig ersichtlich werden muss. Wähler/innen können ihren Willen z.B. dadurch zum Ausdruck bringen, dass sie einen Namen auf dem Wahlzettel mit einem Kreuz versehen. Sie können auch durch die Ziffern „2“ oder „3“ hinter dem Namen deutlich machen, dass sie ihre Stimmen auf diese/n Bewerber/in kumulieren wollen. Das Kumulieren von Stimmen ist auch dadurch möglich, dass man den Namen von Bewerber/innen auf den freien Zeilen des Wahlvorschlags wiederholt.

Gibt ein Wähler/eine Wählerin einen Stimmzettel als „im Ganzen gekennzeichnet“ oder einen nicht gekennzeichneten Stimmzettel ab, so bekommt jede/r auf dem Stimmzettel Genannte eine Stimme. Stimmzettel, auf denen zu viele Stimmen vergeben wurden, sind laut Kommunalwahlgesetz ungültig. Die meisten Stimmzettel wurden bei der letzten Kommunalwahl (2014) deshalb ungültig, weil sie mehr gültige Stimmen enthielten, als dem Wähler/der Wählerin zustanden.

### **Leitfragen:**

1. Erkläre die fünf Wahlgrundsätze.
2. Wovon hängt die Größe des Gemeinderats ab?
3. Erläutere die beiden Begriffe Kumulieren und Panaschieren.
4. Wer kann wählen – wer kann gewählt werden?
5. Wie beurteilst du die Begrenzung des Wahlrechts auf Staatsbürger und EU-Bürger?

## M 6: Checkliste für Erstwähler/innen

### **Was man sich vor einer Wahl überlegen sollte:**

- Wie funktioniert das Wahlsystem?
- Wie viele Stimmen habe ich und wie kann ich die Stimmen vergeben?
- Welche Wählervereinigungen/Parteien waren bisher im Gemeinderat vertreten?
- Welche Programmpunkte der Wählervereinigungen/Parteien sprechen mich an?
- Stehen kommunalpolitische Streitfragen im Mittelpunkt des Wahlkampfes?

- Von welchen kommunalpolitischen Fragen bin ich betroffen?
- Welche Kandidaten/innen stehen zur Wahl?
- Welche Erfahrungen und Fähigkeiten haben die Kandidaten/innen?
- Wem traue ich am meisten zu? Warum?
- Werden Wahlversprechen gemacht?

Nach: Ackermann, Paul/Müller, Ragnar (42015): Bürgerhandbuch. Politisch aktiv werden, Öffentlichkeit herstellen, Rechte durchsetzen, Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag, S. 129.