

Roland Schäfer
Bürgermeister der Stadt Bergkamen,
Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes

Der Bürgermeister zwischen Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung

1. Ausgangslage in Nordrhein-Westfalen

In der Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen ist 1994 die bisherige Doppelspitze von hauptamtlichem Stadtdirektor und ehrenamtlichem Bürgermeister - ein Erbe der britischen Besatzungszeit nach dem 2. Weltkrieg - ersetzt worden durch ein einglisiges System mit einem hauptamtlichen Bürgermeister an der Spitze. Für eine Übergangszeit oblag es zunächst der Kommunalvertretung, einen hauptamtlichen Bürgermeister - in kreisfreien Städten Oberbürgermeister - als Chef der Verwaltung und Vorsitzenden des Rates zu wählen. Im September 1999 erfolgte dann in den 396 nordrhein-westfälischen Städten und Gemeinden und in den 31 Kreisen die Direktwahl von Bürgermeister und Landrat. Inzwischen sind etwas mehr als zwei Jahre ins Land gegangen, so dass jetzt sicher der richtige Zeitpunkt ist, eine Zwischenbilanz zu ziehen.

Natürlich könnte man spekulieren, ob die frühere Doppelspitze - eventuell mit kleinen Korrekturen - nicht eigentlich das bessere System gewesen ist; vor allem vor dem Hintergrund, dass Kommunen in den letzten Jahren häufig mit Wirtschaftsunternehmen verglichen werden. Legt man eine Unternehmensstruktur von Aufsichtsrat und Vorstand zu Grunde, passt die kommunale Doppelspitze mit dem Ratsvorsitzenden entsprechend dem Aufsichtsratsvorsitzenden und dem Stadtdirektor entsprechend dem Vorstandsvorsitzenden eigentlich besser. All dies sind allerdings müßige Überlegungen.

In Nordrhein-Westfalen ist eine breite Akzeptanz der neuen Kommunalverfassung festzustellen. Relevante Kräfte, die die Reform zurück drehen wollen, sind nicht erkennbar. Es hat eine ganze Reihe von Veränderungen im politischen Gefüge gegeben. Und es gibt einige kleine Änderungswünsche in Richtung Gemeindeordnung, die aber nicht von einer solchen Durchschlagskraft sind, dass sie das Gesamtsystem in Frage stellen.

2. Was hat sich durch die neue Gemeindeordnung geändert?

2.1 Anforderungsprofil des Bürgermeisters

Bei den durch die Reform ausgelösten Veränderungen ist zunächst das geänderte Anforderungsprofil für das Bürgermeisteramt zu nennen.

Es ist völlig korrekt, dass von der Gemeindeordnung für den direkt gewählten Bürgermeister anders als früher für den Stadtdirektor - und heute noch für die ratsgewählten Beigeordneten - **keine formale Fachqualifikation** und einschlägige Berufserfahrung gefordert wird. Eine solche fachliche formale Qualifikation wird bei keinem mit direkter Wahl besetztem Amt in der Bundesrepublik verlangt. Wenn man Demokratie ernst nimmt, muss man dem Wähler und

der Wählerin natürlich auch zugestehen, dass sie wissen, was sie tun und wen sie für welches Amt wählen.

In der praktischen Arbeit der letzten zwei Jahre hat sich nach Erkenntnis des Verfassers - der selbst Jurist und Verwaltungsfachmann mit betriebswirtschaftlichen Grundkenntnissen ist - gezeigt, dass ein Amtsinhaber **nicht unbedingt Jurist** oder Betriebswirt oder Verwaltungsfachmann sein muss, um erfolgreich zu arbeiten, auch wenn derartige Qualifikationen nicht direkt stören müssen. Einige Grundkenntnisse im juristischen und betriebswirtschaftlichen Bereich erleichtern dem Bürgermeister sicher die Arbeit. Aber das erfordert weder die Ausbildung zum Juristen noch zum Betriebswirt.

Erforderlich sind eher **Kompetenzen im sozialen Bereich**, Kommunikations- und Lernfähigkeit, Durchsetzungsvermögen, Organisations- und Führungserfahrung sowie eine gewisse Empathie in dem Sinne, dass man fähig ist, Strömungen, Meinungen, Trends und Stimmungen in der Bevölkerung zu erkennen und aufzugreifen.

Es ist sicher auch notwendig, dass der Bürgermeister **nicht beratungsresistent** ist, also die Fähigkeit besitzt, auf andere zu hören. Das ist übrigens etwas was auch für einen fachlich höchstqualifizierten Verwaltungschef gilt. Niemand ist schon in einer Verwaltung mittlerer Größenordnung in der Lage, Baurechtsfragen, Sozialrechtsfragen, Einwohnermeldewesen, Umweltschutz usw. in allen Details zu beherrschen. Ein Jurist und Verwaltungsfachmann ist vielleicht in der Lage, sich in fast jedes Thema einzuarbeiten. Das hat sicher einen gewissen Disziplinierungseffekt für Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die zeitliche Belastung erlaubt aber im Normalfall nicht, sich regelmäßig mit allen Einzelheiten eines Vorgangs befassen zu können.

Die Bereitschaft, sich beraten zu lassen, sollte allerdings mit einer entsprechenden **Kritikfähigkeit** gepaart sein, im Sinne der Fähigkeit zum kritischen Denken und zum kritischen Hinterfragen. Es ist eine allgemeine Erfahrung, dass man dann, wenn ein Jurist sagt, "das geht rechtlich nicht" oder wenn ein Ingenieur erklärt, "das ist technisch nicht machbar", immer ein dickes Fragezeichen dahinter setzen sollte. Meist ist zwar die Aussage richtig, aber häufig gibt es doch eine Möglichkeit, das gewünschte Ziel zu erreichen, wenn auch vielleicht auf einem etwas anderen Wege.

Wenn einerseits nicht der reine technokratische Verwaltungsfachmann gefragt ist, so ist andererseits auch nicht der nette Mensch von nebenan oder der Typ des **populistischen Bierzeltkönigs** bzw. Volkstribuns als Leitbild anzusehen. Vielleicht kann ein Wahlkampf mit Populismus, Beliebtheit und Bekanntheitsgrad gewonnen werden, für eine Amtszeit von fünf Jahren dürfte dies wohl kaum ausreichen. Im Laufe der Jahre wird bei der Bürgerschaft die Erkenntnis wachsen, dass ihr Bürgermeister nicht nur für repräsentative Aufgaben und die Abgabe von Versprechungen da ist, sondern zugleich auch für die Leitung der Stadtverwaltung bezahlt wird und für die Umsetzung gegebener Versprechungen selbst zuständig ist. Ob Schwächen des Bürgermeisters bei der Verwaltungsführung in der Öffentlichkeit bekannt werden, hängt allerdings auch davon ab, inwieweit seine Arbeit von den politischen Gremien und der Lokalpresse kritisch begleitet wird.

Der **Idealtyp des Bürgermeisters** ist eine Mischung aus korrektem Verwaltungsfachmann, dynamischem Wirtschaftsmanager, einfühlsamem Sozialtherapeuten, weitblickendem Stadtplaner und volksnaheem Vereinsmenschen. In der Wirklichkeit wird es diesen Idealtypen natürlich niemals lupenrein geben.

2.2 Auswahlkriterien der Parteien

Das genannte Anforderungsprofil ist allerdings keines, das sich bei den Gremien der politischen Parteien, die die Auswahl des Bürgermeisterkandidaten vor der Direktwahl 1999 vorzunehmen hatten, ganz durchgesetzt hat.

In den Parteigremien spielten andere Auswahl Gesichtspunkte eine Rolle, nämlich in erster Linie die Parteizugehörigkeit und die bisherige politische Position. Soweit nicht schon ein ratsgewählter hauptamtlicher Bürgermeister der eigenen Partecouleur existierte, war der Kreis, in dem man zunächst nach einem geeigneten Kandidaten Ausschau hielt, die Gruppe von bisherigem ehrenamtlichen Bürgermeister oder stellvertretenden Bürgermeister, Fraktionsvorsitzender, Parteivorsitzender des Stadtverbandes und eventuell auch der örtliche Landtagsabgeordnete. Im Zeitpunkt 1999 gehörte auch der bisherige Stadtdirektor zum Auswahlkreis dazu, wenn er denn die gewünschte Nähe zur Partei hatte. Dies bedeutete nicht nur das bloße Parteibuch, sondern auch die zu Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Parteigremien. Wenn das nicht der Fall war, wurde tatsächlich lieber der Parteisoldat gesucht. Bei der Wahl 1999 ist noch recht wenig im Vorfeld überlegt worden, ob es nicht für das Gesamtergebnis günstiger sein könnte, einen parteilosen Bürgermeisterkandidaten aufzustellen bzw. die Parteizugehörigkeit des Kandidaten weniger deutlich herauszustellen. In vielen Kommunen wurde der Bürgermeisterkandidat auch - pro forma - auf Platz 1 der Parteiliste für den Rat geführt.

Es ist zu hoffen, dass sich in bei den politischen Parteien in NRW die Erkenntnis durchsetzt, dass sie sich keinen Gefallen tun, wenn sie die Personalauswahl für das Bürgermeisteramt nach erworbenen Parteimeriten treffen. Langfristig gesehen nützt es einer Partei mehr, wenn sie jemanden aufstellt und unterstützt, der die entsprechende Qualität mitbringt, um das Amt auch tatsächlich auszufüllen.

2.3 Entscheidungskriterien der Wählerschaft

Bei der Bürgerschaft ist ganz überwiegend der Wechsel von der Doppelspitze zu dem neuen eingeleisigen System nicht verstanden worden, insbesondere weil der Begriff "Bürgermeister" gleichgeblieben war.

Wenn im Wahlkampf vom Bürgermeisteramt die Rede war, so stand in den Köpfen vieler Bürgerinnen und Bürger das Bild des ehrenamtlichen Bürgermeisters, wie sie es seit über vierzig Jahren gewohnt waren, also als nebenberufliche Tätigkeit von Lehrern, Hausfrauen, Handwerksmeistern u.a., die sich neben dem Ratsvorsitz ausschließlich Repräsentationsaufgaben widmeten. Dass es bei der Wahl 1999 zugleich auch um die Besetzung der Position des Chefs der Stadtverwaltung ging, war vielen wohl nicht bewusst. Eine Rolle gespielt hat u.U. ein oft zu hörendes Argument, wonach der Gesetzgeber, wenn er denn gewollt hätte, dass Vorbildung und bisherige Berufserfahrung eine Rolle spielen soll, es ja ins Gesetz hätte hineinschreiben können.

Es hat sich bei der Wahl übrigens herausgestellt, dass die Bevölkerung überwiegend keinen Parteifunktionär an der Spitze haben wollte. Die bisherigen Stadtdirektoren und hauptamtliche Bürgermeister, die sich entschieden hatten, ohne Parteiunterstützung als unabhängige Kandidaten anzutreten, haben sehr gute Erfahrungen damit gemacht und häufig hervorragend abgeschnitten.

2.4 Attraktivität des Amtes

Bei den Motiven, sich für das Bürgermeisteramt zu interessieren, spielen **finanzielle Überlegungen** sicher in einer Reihe von Fällen eine Rolle. Dies gilt für alle diejenigen, die bereits vorher als Beamte im öffentlichen Dienst tätig waren und demgemäß auf eine ausreichende Zahl von Vordienstjahren zurückblicken können. Im Besoldungsgefüge des öffentlichen Dienstes gehören die Ämter von Bürgermeister und Landrat zu den Spitzenpositionen. Da es keine Verpflichtung gibt, sich einer zweiten Wahlperiode zu stellen,

bringt das Bürgermeisteramt für alle Angehörigen des Beamtenstandes ein erhebliches Maß an finanzieller Freiheit und Unabhängigkeit mit sich.

Das finanzielle Motiv gilt allerdings nicht für Personen außerhalb des öffentlichen Dienstes, da hier eine Wahlperiode noch keinen Pensionsanspruch auslöst. Ebenso ist auch die Höhe des Bürgermeistergehaltes für Manager und Vorstandsmitglieder aus dem Bereich der freien Wirtschaft eher unattraktiv.

Dies ist allerdings kein spezifisches Problem der kommunalen Ebene, sondern gilt für die Rekrutierung von politischem Spitzenpersonal auf Landes- und auf Bundesebene genau so. Ebenso wie im kommunalen Bereich die Gehälter eines Vorstandsvorsitzenden der Sparkasse oder eines Geschäftsführers einer kommunal getragenen Gesellschaft im Normalfall deutlich über dem Einkommen des Bürgermeisters liegen, übersteigen auch die Einkommen von Managern der großen Wirtschaftsunternehmen - oder auch von Fußballspielern - drastisch die Gehälter eines Ministerpräsidenten oder des Bundeskanzlers.

Das Hauptmotiv, sich für die Position des Bürgermeisters zu interessieren, ist m.E. am ehesten der **Gestaltungsspielraum**, den dieses Amt mit sich bringt. Man ist der Chef, man hat keinen Vorgesetzten mehr über sich, und man kann tatsächlich eine ganze Menge bewegen. Wenn man also das Amt des Bürgermeisters für kompetente und fähige Bewerber interessant machen will, so sind Landes-, Bundes- und EU-Gesetzgeber aufgefordert dafür zu sorgen, dass die Tätigkeit in der Kommune attraktiver wird. Die Einengung der kommunalen Ebene durch Vorschriften, Richtlinien, Verordnungen und anderen Vorgaben sowie gleichzeitig die Einschränkung der finanziellen Spielräume der Kommunen macht die Position des Bürgermeisters natürlich erheblich unattraktiver. Denn für das reine Ausführen von Gesetzen und von Pflichtaufgaben, sowie die Mitteilung, dass aus Konsolidierungsgründen nunmehr auch die letzte freiwillige kommunale Leistung eingestellt wird, reicht ein gut ausgebildeter Oberinspektor. Dazu brauchen wir nicht den direkt gewählten Bürgermeister, und übrigens auch nicht die gewählten Stadtverordneten.

2.5 Erwartungen der Bürgerschaft

Was erwartet die Bürgerinnen und Bürger, und damit die Wählerschaft, von ihrem neuen hauptamtlichen Bürgermeister?

Insbesondere in kleineren Gemeinden erwartet der Bürger die **Hilfe in konkreten Einzelfällen**. Ob es die Genehmigung für den Carport ist, die aus irgendeinem Grund nicht erteilt wird. Ob es der Straßenbaum ist, der die Garageneinfahrt stört. Ob es ein Arbeitsplatz für den Enkel ist, die Vermittlung einer neuen Wohnung, die großzügige Regulierung eines Schadensfalles, das Schlichten eines Nachbarschaftsstreites oder ähnliches. Hier muss der Bürgermeister helfen oder zumindest glaubhaft machen, dass er sich bemüht zu helfen. Dazu gehört, dass der Bürgermeister in der Kommune präsent und ansprechbar ist.

Die übrigen Erwartungen richten sich zunächst nach dem **Lebenslagenprinzip** und den eigenen Interessen. Wenn kleine Kinder da sind, sind Kinderspielplätze und Kindergärten wichtig. Bei älteren Kindern hat der Zustand der Schulen und der Jugendangebote Priorität. Sportbegeisterte interessieren die Sportanlagen und Sportangebote, Kulturbeflissene das kulturelle Angebotsspektrum. Für ältere Menschen wird u.a. bedeutsam, ob die Straßen und öffentlichen Gebäude behindertengerecht gestaltet sind. Bei Jugendlichen reduziert sich die Einschätzung der eigenen Kommune und damit auch des Bürgermeisters oft auf die Frage, ob eine vernünftige Disco und ein Kino vorhanden sind.

Ein weiterer Anknüpfungspunkt für die Erwartungshaltung gegenüber dem Bürgermeister ist die **Mitgliedschaft in einem Verein** oder einer Interessengemeinschaft. Vom Tennisverein über die Rassegeflügelzüchter bis zum Männergesangsverein. Hier geht es zumeist um Unterstützung der Vereinstätigkeit, Übernahme der Schirmherrschaft bei einer Veranstaltung,

Ehrung von Jubilaren bei der Jahresversammlung und ähnliches.

Was nicht erwartet wird, ist die perfekte **Verwaltungsführung**. Das ist für den Normalbürger ohnehin kaum nachzuvollziehen. Der Bürgermeister, der ein neues Computersystem einsetzt oder eine innovative Leistungsprämienberechnung für seine Mitarbeiter einführt, wird dadurch kaum Pluspunkte bei der Bürgerschaft sammeln. Gleiches gilt für das Engagement des Bürgermeisters außerhalb der eigentlichen Bürgermeisterstätigkeit. Die Veröffentlichung von Aufsätzen in der Fachpresse oder die Mitarbeit in den überregionalen kommunalen Spitzenverbänden wird von der Öffentlichkeit wohl nur selten honoriert werden.

Allerdings erwarten die Bürger, dass sie dann, wenn sie **Behördenkontakte** haben, freundlich, schnell und kompetent bedient zu werden. Jeder Ärger, der hierbei für den Bürger entsteht, wird zumindest zum Teil auch dem Bürgermeister angelastet werden.

Allgemein wird von der Kommune und damit vom Bürgermeister erwartet, dass die Straßen, Plätze, Grünflächen und öffentlichen Einrichtungen in der Gemeinde sauber und gepflegt sind. Sauberkeit und Ordnung im öffentlichen Raum sind für viele Menschen ganz wesentliche Werte.

2.6 Konsequenzen aus der Erwartungshaltung der Bürgerschaft

Legt man die aufgezählten Erwartungen der Bürgerschaft zu Grunde, ist der Bürgermeister gut beraten, wenn er in erster Linie sein Augenmerk auf intensive **Bürgerkontakte** richtet. Dies bedeutet zum einen, dass er Einladungen von Vereinen, Verbänden und Interessengruppen möglichst oft persönlich wahrnimmt und auch bei öffentlichen Veranstaltungen wie Stadtfest, Weihnachtsmarkt, Sportfestival usw. Präsenz zeigt. Zum anderen sollte er auch selbst aktiv den Bürgerkontakt organisieren bzw. ermöglichen. Wie er das gestaltet, liegt weitgehend in seiner Hand: Sprechstunden, Beschwerdetelefon, Kummerkasten, Bürgerstammtisch, "Bürgermeister vor Ort", Neubürgerabend, Zielgruppengespräche, öffentliche Ehrung verdienter ehrenamtlich Tätiger etc. Eine Grenze setzt hier nicht die Fantasie, sondern allenfalls das eigene Zeitbudget. Bei Beschwerden von Bürgern ist ein effektiv organisiertes Beschwerdemanagement innerhalb des Rathauses hilfreich.

In zweiter Linie ist der gute und regelmäßig gepflegte Kontakt zur **Lokalpresse** einschließlich etwaiger Wochenblätter oder Lokalradios wichtig. Das Motto sollte sein: "Tue Gutes und rede darüber" bzw. lasse darüber berichten. Was nicht in den Medien erscheint, findet weitgehend nicht statt. Allerdings muss man auch vor einem "Presse-Overkill" warnen. Ein Bürgermeister der in einer Ausgabe der Tageszeitung regelmäßig mehrfach erscheint, verschleißt seine Person und seine Anliegen sehr schnell.

Die nächste Ebene ist die **Politik**, ist der Rat, die Fraktionen und die politischen Parteien. Mit dem Rat ist schon deswegen eine konstruktive Zusammenarbeit erforderlich, weil die wesentlichen Entscheidungen in einer Kommune nach der Gemeindeordnung nun einmal Ratsentscheidungen sind. Eine objektive, offene und konstruktive Einstellung zu allen Fraktionen vermindert zudem die Gefahr, Zielscheibe politischer Angriffe in der Öffentlichkeit zu werden.

Je nach besonderer Situation in einer Kommune kann auch die etwas intensivere Kontaktpflege zu den ansässigen **Wirtschaftsunternehmen** von Bedeutung sein. Sei es im Rahmen einer bestandspflegenden Wirtschaftsförderung zur Sicherung der Arbeitsplätze und Gewerbesteuerereinnahmen, sei es zur Gewinnung von Sponsoren für städtische Projekte und Veranstaltungen und andere gemeinnützige Aktivitäten in der Stadt.

Nach den vorhergehenden Ausführungen könnte der Eindruck entstehen, die Beschäftigung mit Aufbau- und Ablauforganisation, Personalführung sowie Lösung interner Probleme der eigenen **Stadtverwaltung** sei eher nachrangig. Dies ist allenfalls bei einer sehr kurzfristigen

Sichtweise zutreffend. Abgesehen davon, dass der Bürgermeister sein Gehalt auch und gerade für die Verwaltungsleitung - den Schwerpunkt der früheren Stadtdirektorentätigkeit - erhält, werden sich auf Dauer Schwachpunkte der Verwaltung auf die öffentliche Einschätzung des Bürgermeisters auswirken. Je mehr in der Bevölkerung die Erkenntnis wächst, dass ihr Bürgermeister nicht nur allgemeiner Repräsentant und unverbindlicher Ansprechpartner für die Bürgerschaft ist, sondern tatsächlich für das Funktionieren der Stadtverwaltung verantwortlich ist, desto stärker werden Schwächen in der Funktionsfähigkeit der Verwaltung sowie bürgerunfreundliches Verhalten von einzelnen Bediensteten dem Bürgermeister persönlich vorgeworfen werden.

2.7 Organisation der Tagesarbeit

Was sich unter der Geltung der neuen Gemeindeordnung für den Bürgermeister auf jeden Fall gegenüber dem früheren Stadtdirektor geändert hat, ist die Organisation der täglichen Arbeit. Natürlich wird jeder Amtsinhaber selbst Aufgabenschwerpunkte entsprechend seinen eigenen Neigungen und den Bedürfnissen seiner Kommune setzen, es sind aber einige allgemeine Tendenzen erkennbar.

Vom Zeitaufwand her gesehen, bilden Verwaltungstätigkeiten und nicht die repräsentativen Aufgaben den Schwerpunkt der Arbeit. Dabei lassen sich die Tätigkeitsbereiche nicht etwa nach dem Schema, Montag bis Freitag Verwaltung und am Wochenende dann Repräsentation und Bürgerkontakte, trennen. Beide Bereiche gehen ineinander über.

Das zeitliche Übergewicht der Verwaltungsarbeit - schon allein im Rahmen der Routinetätigkeit von Posteingang und Unterschriftenmappen - führt übrigens nach dem Grundsatz "Das Sein prägt das Bewußtsein" dazu, dass Bürgermeister, die aus dem politischen Bereich kommen, sich durch die ständige Nähe zur Verwaltung sehr rasch eher mit dieser identifizieren, als mit der Politik, aus der sie gekommen sind. Geändert hat sich aber gegenüber der früheren Stadtdirektorentätigkeit der Blickwinkel. Die inhaltliche Ausrichtung der Arbeit ist nicht mehr primär die Verwaltung selbst oder der Rat, sondern der Blickwinkel ist nunmehr die Bürgerschaft und deren Erwartungen.

Da die zeitliche Belastung bei jedem Bürgermeister, der sein Amt ernst nimmt, erheblich ist, kommt der Fähigkeit, Aufgaben zu delegieren, eine noch größere Bedeutung zu als früher. Vorteilhaft ist dabei, dass der Bürgermeister innerhalb der Verwaltung die Organisationsgewalt und grundsätzlich auch die Personalhoheit inne hat. Dies ermöglicht es ihm, die jeweils passende Verwaltungsorganisation und Aufgabenzuordnung festzulegen und für sich selbst die notwendige personelle Unterstützung und Entlastung - sei es durch eine Stabsstelle, einen persönlichen Referenten, ein Rats- und Bürgermeisterbüro o.ä. - sicher zu stellen.

2.8 Spannungsfelder in Politik und Verwaltung

Die unter dem alten System der Doppelspitze denkbaren persönlichen Konflikte zwischen ehrenamtlichen Bürgermeister und hauptamtlichem Stadtdirektor sind im neuen eingleisigen System weggefallen. Allerdings waren derartige Auseinandersetzungen in den nordrhein-westfälischen Kommunen in der Vergangenheit eher die Ausnahmen.

Es bestehen aber auch in der neuen Kommunalverfassung Spannungsfelder und Konfliktbereiche in Politik und Verwaltung.

In einer Reihe von Gemeinden, in denen nach der Wahl von 1999 Bürgermeister und **Ratsmehrheit** eine unterschiedliche politische Zuordnung haben, ist es erkennbar zu Spannungen zwischen den Beteiligten gekommen. Hier ist die Gefahr groß, dass von seiten

der Ratsmehrheit die zuvor verlorene Bürgermeisterwahl nun noch nachträglich im Tagesgeschäft gewonnen werden soll bzw. die Grundlagen für eine erfolgreichere nächste Bürgermeisterwahl gelegt werden sollen.

Durch seine Rolle als derjenige, der den Sitzungstermin und die Tagesordnung festlegt und die Sitzung leitet, hat der Bürgermeister zwar zunächst einen gewissen Vorrang gegenüber dem Rat. Andererseits ist er an rechtmäßige Beschlüsse der Ratsmehrheit gebunden und muss diese ausführen.

Unabhängig von der noch zu behandelnden Frage, ob nicht der Gesetzgeber in einzelnen Punkten eine Nachbesserung der Gemeindeordnung vornehmen muss, sollte sich aber die Erkenntnis durchsetzen, dass an einem Machtkampf oder Kleinkrieg zwischen Ratsmehrheit und Bürgermeister keine Seite Interesse haben kann, da letztlich beide Kontrahenten verlieren würden.

Geblichen, und möglicherweise sogar stärker geworden, ist das Spannungsfeld zwischen Bürgermeister und seiner **eigenen Fraktion**, insbesondere, wenn dies die Mehrheitsfraktion ist.

Mit einem selbstbewusstem Fraktionsvorsitzenden, der berufliche Perspektiven für sich selbst mit seiner Fraktionstätigkeit verbindet und sieht, dass dort ein hoch attraktiver Posten wartet, der nicht mehr an formale Fachqualifikationen gebunden ist, ist schon vorprogrammiert, dass nicht alles nur solidarisch und freundschaftlich verläuft. Auch ein ehrgeiziger Parteivorsitzender in einer Kommune ist einer derjenigen, der sich berufen fühlen könnte, bei der nächsten Wahl die Bürgermeisterposition anzustreben. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Bürgermeister sich tatsächlich eher als Anwalt der Bürger empfindet und nicht als verlängerter Arm seiner politischen Partei. Hier könnte die Versuchung groß sein, ihn während der Amtszeit zu disziplinieren bzw. bei der nächsten Wahl durch eine stärker parteipolitischen gebundene Person zu ersetzen.

Die Erfahrungen in Baden-Württemberg zeigen allerdings, dass die dortige Wählerschaft derartige Kandidaten nicht schätzt.

Es gibt einen weiteren Problembereich **im Bürgermeisteramt** selbst zwischen dem Bürgermeister als Verwaltungschef, der zur Neutralität verpflichtet ist und andererseits dem Bürgermeister als Kandidaten, der Wahlkampf führen muss. Das galt im Wahljahr 1999 für die, die damals Stadtdirektor oder schon hauptamtlicher Bürgermeister waren und zur Wahl antraten. Bei der nächsten Wahl 2004 gilt dieses Problem für alle diejenigen, die weitermachen wollen.

Zwar lassen sich sicher eine große Zahl der öffentlichen Auftritte für den Amtsinhaber als Diensttätigkeit darstellen, ohne dass dies als Mißbrauch gebrandmarkt werden könnte. Schwierig wird es aber bei unzweifelhaften Wahlkampfaktivitäten wie die Präsenz an einem Wahlkampfstand oder die Durchführung von Hausbesuchen. Muss der Bürgermeister dies auf den Feierabend verlegen - wann hat ein Bürgermeister Feierabend? - oder muss er dann einen Kurzurlaub einlegen?

Es gibt weiterhin einen möglichen Loyalitätskonflikt **innerhalb der Verwaltung**.

In vielen Verwaltungen sind Verwaltungsmitarbeiter - von der Beigeordneten- bis zur Sachbearbeiterebene - parteipolitisch engagiert. Sie arbeiten in den entsprechenden Parteigremien mit und beteiligten sich in der Vergangenheit naturgemäß auch aktiv im Wahlkampf. Das war früher kein großes Problem, da der Verwaltungschef ja nicht unmittelbar volksgewählt wurde. Es sind im eingeleiteten System aber mehrere Konstellationen denkbar, in denen es innerhalb der Verwaltung zu erheblichen Spannungen dadurch kommen kann, dass politisch gebundene Verwaltungsbeschäftigte einen Wahlkampf gegen ihren eigenen obersten Vorgesetzten unterstützen sollen. So etwa, wenn der amtierende Bürgermeister als unabhängiger Bewerber für die nächste Wahl gegen einen Parteikandidaten antritt oder wenn er eine andere politische Zugehörigkeit hat als die Mehrzahl seiner Verwaltungsmitarbeiter.

3. Was sollte in der neuen Gemeindeordnung geändert werden?

Eine allgemeine Schwäche in der nordrhein-westfälischen Kommunalverfassung ist, dass der Wechsel von der Doppelspitze auf die neue Eingliederung nicht konsequent genug geschehen ist. Man hat den Eindruck, dass der Gesetzgeber den nunmehr direkt gewählten Bürgermeister zwar stärken, aber im Verhältnis zum Rat nicht allzu stark machen wollte.

Daneben gibt es in einigen kleineren Einzelfragen Kritik und Veränderungsvorschläge zur Gemeindeordnung aus Sicht der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister.

3.1 Personalrechtliche Befugnisse

Die Abgrenzung der personalrechtlichen Befugnisse zwischen Bürgermeister und Rat ist von der Gemeindeordnung in der Weise geregelt worden, dass dem Bürgermeister grundsätzlich nach § 74 Abs. 1 S. 2 GO die gesamten beamten-, arbeits- und tarifrechtlichen Entscheidungen zugewiesen sind. Diese grundsätzliche Befugnis ist allerdings dadurch eingeschränkt, dass nach § 74 Abs. 1 S. 2 GO die Hauptsatzung eine andere Regelung treffen kann. Der Wortlaut legt zunächst die Annahme nahe, dass sich der Rat alle personalrechtlichen Entscheidungen durch Hauptsatzung vorbehalten kann. Das VG Aachen hat dazu mit Urteil vom 28.06.2001 entschieden, dass die genannte Vorschrift den Rat einer Kommune nicht unbegrenzt ermächtigt, dem Bürgermeister die Personalentscheidungskompetenzen zu entziehen und auf sich zu verlagern. Dem ist voll zuzustimmen, denn § 74 Abs. 1 GO ist im Lichte der starken Stellung des Bürgermeisters auszulegen, die dieser durch seine Direktwahl in der Verwaltung und insbesondere durch seine Verantwortlichkeit für die Leitung, Beaufsichtigung und Verteilung des Geschäftsganges der gesamten Verwaltung sowie durch seine festgelegte Eigenschaft als Dienstvorgesetzter aller Beamten, Angestellten und Arbeiter erhalten hat. Die Gesamtzahl der Vorschriften ergibt, dass dem Bürgermeister in Personalangelegenheiten ein eigenständiger organschaftlicher Aufgabenbereich zusteht.

Im Hinblick auf die Gesamtverantwortung des Bürgermeisters für die Verwaltung wäre eine nicht einschränkbare umfassende Personalkompetenz des Bürgermeisters die folgerichtigste Lösung. Der Bürgermeister ist auf ein fachkundiges und harmonisierendes Personal angewiesen, um die Verwaltung als geschlossenes Ganzes zusammenzuhalten. Die politische Steuerung und Kontrolle durch den Rat kann im Rahmen der Beratungen und Beschlussfassung des Stellenplanes erfolgen.

Will man an einer Einschränkungsmöglichkeit durch die Hauptsatzung festhalten, wäre es zumindest angebracht, dies auf einzelne - höhere - Vergütungsgruppen zu beschränken und ein Einvernehmen mit dem Bürgermeister zu normieren. Nur so kann letztlich der Bürgermeister seiner Gesamtverantwortung gegenüber Rat und Bürgerschaft gerecht werden.

3.2 Stellung der Beigeordneten

Der Bürgermeister leitet und verteilt die Geschäfte der Verwaltung und kann sich dabei bestimmte Aufgaben vorbehalten und die Bearbeitung einzelner Angelegenheiten selbst übernehmen, § 62 Abs. 1 GO. Im gewissen Gegensatz dazu kann der Rat gemäß § 73 Abs. 1 GO den **Geschäftskreis der Beigeordneten** festlegen.

Nach dem Ausgang der Kommunalwahlen, die in vielen Kommunen dazu geführt haben, dass die Ratsmehrheit einer anderen politischen Richtung angehört als der Bürgermeister, tritt verstärkt die Problematik auf, dass der Rat über das Recht aus § 73 Abs. 1 GO dem Bürgermeister direkt oder indirekt bestimmte Aufgaben zur eigenen Wahrnehmung aufbürden oder umgekehrt bislang vom Bürgermeister selbst wahrgenommene Geschäfte den Beigeordneten übertragen will.

Es begegnet keinen rechtlichen Bedenken, wenn der Rat einzelne Fachämter verschiedenen Beigeordneten zuordnet. Nicht gedeckt von § 73 Abs. 1 GO ist jedoch das Ansinnen, dem Bürgermeister konkrete einzelne Ämter zuzuordnen. Vielmehr kann der Rat wegen des insofern eindeutigen Wortlautes des Gesetzes nur den Geschäftskreis der Beigeordneten festlegen. Alle Sachbereiche, die vom Rat nicht konkret einem Beigeordneten zur Erledigung zugewiesen sind, sind für den Bürgermeister danach disponibel. In der Art und Weise, wie der Bürgermeister die nicht vom Rat positiv zugeordneten Sachbereiche organisieren will, ist er folglich nicht gebunden.

Zur Frage, ob der Rat auch bisher vom Bürgermeister selbst wahrgenommene Sachbereiche diesem entziehen und den Beigeordneten zuweisen kann, ist darauf hinzuweisen, dass das Recht des Rates insofern begrenzt worden ist, als der Bürgermeister sich neben der Bearbeitung einzelner Angelegenheiten gem. § 62 Abs. 1 Satz 4 GO bestimmte Aufgaben zur eigenen Wahrnehmung vorbehalten kann. Dies bedeutet, dass der Bürgermeister - ungeachtet der vom Rat festgelegten Geschäftsverteilung - zeitlich unbegrenzt Aufgaben, die er im Einzelnen etwa durch eine Geschäftsanweisung bestimmt hat, selbst wahrnehmen kann. Wie der Bürgermeister die generellen Aufgabenbereiche abgrenzt, muss ihm jedoch überlassen bleiben. Dem Bürgermeister sind dabei insoweit Schranken gesetzt, als der Geschäftskreis der Beigeordneten durch seine generelle Zuständigkeitsregelung nicht in seinem Kern ausgehöhlt werden darf.

Bei der vom Rat der Kommune durchzuführenden **Wahl eines Beigeordneten** ist zu überlegen, ob dem Bürgermeister nicht hierfür ein Vorschlagsrecht, unter Umständen in Form eines Mehrfachvorschlages, eingeräumt werden sollte. Alternativ könnte auch die Notwendigkeit der Herstellung des Einvernehmens mit dem Bürgermeister normiert werden. Die Beigeordneten bilden die oberste Führungsebene der Kommunalverwaltung und sind damit die wichtigsten Mitarbeiter für den hauptamtlichen Bürgermeister als Verwaltungschef. Eine Auswahl dieses Führungspersonals ohne jede Mitwirkungsmöglichkeit des Bürgermeisters steht mit seiner Stellung als Alleinverantwortlicher für die gesamte Verwaltungsführung im Widerspruch.

3.3 Stimmrecht des Bürgermeisters

In der neu gefassten Gemeindeordnung von 1994 war festgelegt, dass der Bürgermeister als Vorsitzender des Rates und des Hauptausschusses Stimmrecht hat. Zugleich war geregelt, dass er nicht Mitglied des Rates ist. Da in den Vorschriften der Gemeindeordnung relativ willkürlich an manchen Stellen vom "Rat" und an anderen Stellen von "Mitgliedern des Rates" die Rede war, führte dies dazu, dass der Bürgermeister im ersten Fall mitstimmen durfte, in der zweiten Fallgruppe dagegen nicht. Die daraus resultierenden Unklarheiten sind durch eine kleine Novelle in der Weise behoben worden, dass nunmehr nach § 40 Abs. 2 GO die klare Regelung besteht, dass der Bürgermeister im Rat das gleiche Stimmrecht wie ein Ratsmitglied besitzt, bis auf eine enumerative Aufzählung von insgesamt 12 Fällen, in denen er nicht mitstimmen kann. Dadurch ist die notwendige Rechtssicherheit hergestellt, auch wenn eine vollständige Freigabe des Stimmrechts sicher in der Praxis besser handhabbar wäre.

3.4 Dauer der Amtszeit

Die Amtszeit des Bürgermeisters von 5 Jahren und die vorgegebene verbundene Bürgermeisterwahl mit dem Rat ist nach wie vor umstritten. Kritiker verweisen darauf, dass eine 5-jährige Amtszeit gerade für Quereinsteiger von außerhalb des öffentlichen Dienstes für eine sinnvolle Sacharbeit zu kurz sei, da nach einer notwendigen Einarbeitungszeit schon bald wieder der nächste Wahlkampf beginnen müsse.

Hinzu kommt, dass für Bürgermeister, die keine Vordienstzeiten im öffentlichen Dienst vorweisen können, nach 5 Jahre noch keine Ruhegehaltsansprüche entstanden sind. Um Anreize für Kandidaten aus der Privatwirtschaft zu schaffen, wird daher von diesen Kritikern eine Verlängerung der Amtszeit auf 8 Jahre gefordert, da damit eine Grundversorgung gesichert ist. Demgegenüber ist zu überlegen, dass die Versorgung nach 8 Jahren, wenn keine sonstigen Vordienstzeiten hinzukommen, ausgesprochen gering ist. Auch könnte möglicherweise für einen Bürgermeister aus der Privatwirtschaft die Rückkehr in diesen Bereich nach 5 Jahren etwas leichter sein als nach 8 Jahren. Das Problem der Versorgung von Bürgermeistern, die keine Vordienstzeiten im öffentlichen Dienst aufweisen können, sollte auf jeden Fall inhaltlich intensiv diskutiert werden. Möglicherweise liegt die Lösung in der Gewährung eines angemessenen Übergangsgeldes, wenn ein Bürgermeister nach lediglich 5-jähriger Amtszeit die versuchte Wiederwahl nicht schafft.

3.5 Koppelung von Rats- und Bürgermeisterwahl

Eine Besonderheit des nordrhein-westfälischen Kommunalverfassungsrechts ist die Termingleichheit von Rats- und Bürgermeisterwahl.

Dies bindet den jeweiligen Bürgermeisterkandidaten politisch enger an die Partei, die ihn aufgestellt hat. Wer von wem in diesem Verhältnis abhängig ist, bestimmt sich allerdings im wesentlichen danach, wem die Rolle des Zugpferdes zugetraut wird. Dies kann durchaus auch der Bürgermeisterkandidat sein.

Die Kommunalwahl 1999 hat gezeigt, dass es zwar in vielen Fällen eine Parallelität im Abstimmungsverhalten der Wählerschaft für die Bürgermeisterposition einerseits und die Ratssitze andererseits gegeben hat. In einer Reihe von Kommunen wich das Wahlverhalten für die beiden Positionen aber deutlich von einander ab. Ebenso haben parteilose bzw. unabhängige Bürgermeisterkandidaten in vielen Fällen überraschend gut abgeschnitten. Für die Bürgerschaft verschleiert die Zeitgleichheit der Wahlen die Tatsache, dass die Bürgermeisterwahl eine echte Persönlichkeitswahl ist bzw. sein sollte und einen völlig anderen Charakter hat als frühere Wahlen. Auch in vergangenen Kommunalwahlen war es in vielen Gemeinden üblich gewesen, dass ein Spitzenkandidat als - ehrenamtlicher und ratsgewählter - Bürgermeisterkandidat plakatiert wurde.

Ein eigenständiger Wahltermin würde die Bedeutung der Bürgermeisterwahl stärker ins öffentliche Bewußtsein rücken.

Ein Vorteil der Termingleichheit der Wahlen ist allerdings die Erleichterung für den Bürgermeisterkandidaten, seinen Wahlkampf nicht allein führen zu müssen, sondern sich an den Wahlkampf seiner Partei anhängen zu können, von der Gesamtorganisation der Wahlvorbereitung über Plakatdruck und Klebeaktionen, Handzetteldruck und -verteilung usw. bis hin zur Durchführung von Großveranstaltungen. Zwar wird wohl überall eine finanzielle Beteiligung des Bürgermeisterkandidaten üblich sein, diese dürfte allerdings im Normalfall preiswerter sein, als ein komplett selbstständig geführter Wahlkampf.

3.6 Allzuständigkeit des Rates

Mit der Beibehaltung des Grundsatzes der Allzuständigkeit des Rates hat der Gesetzgeber deutlich gemacht, dass der Rat nach wie vor das wichtigste Organ der Kommune sein soll. In der Praxis ist diese normierte Allzuständigkeit des Rates eher als überholte Fiktion anzusehen. Die Allzuständigkeit des Rates stammt aus einer Zeit, als die in den Gemeinden anstehenden Probleme noch überschaubar waren. Die Gebietsreform sowie die nachfolgende Funktionalreform und die wachsende Komplexität der kommunalen Aufgaben bringen es mit sich, dass die Ratsmitglieder die ihnen formalgesetzlich aufgebürdete Allzuständigkeit selbst bei bestem Willen nicht wahrnehmen könnten. Die Gemeindeordnung sollte sich irgendwann von der inzwischen fiktiven Allzuständigkeit verabschieden.

Auch durch neuere Entwicklungen im kommunalen Bereich, wie Budgetierung, den Neuen Steuerungsmodellen und dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement wird der Rat stärker in die Rolle als Organ der strategischen Lenkung denn als Gremium, das jede Einzelfrage behandeln und entscheiden könnte, gedrängt.

Allerdings sollte man sich davor hüten, hier eine neue Fiktion aufzubauen. Aus Sicht des einzelnen Ratsmitgliedes ist die Rolle als strategisch Steuernder realitätsfern. Die Wahrscheinlichkeit für einen Stadtverordneten, wieder gewählt zu werden, ist nicht davon abhängig, ob er besonders gut global planen kann, sondern ob er sich um die konkreten Bedürfnisse seiner Wählerschaft, vom klappernden Kanaldeckel bis zur Erneuerung der Straßenlaterne, intensiv kümmert.

3.7 Rückholrecht des Rates

Ebenso wie die Allzuständigkeit ist auch das Rückholrecht des Rates für Geschäfte der laufenden Verwaltung aus Sicht des Bürgermeisters kritisch zu beurteilen. Aus der Perspektive des hauptamtlichen Bürgermeisters hat dieses Institut einen Eingriff in den inneren Zirkel der Administration zur Folge. Es macht wenig Sinn, den Bürgermeister mit der höheren Weihe der Direktwahl auszustatten, ihm aber gleichzeitig keine unentziehbare Zuständigkeit für die Masse der Verwaltungsgeschäfte einzuräumen. Je nach politischer Konstellation führt die Regelung nach wie vor zu Konflikten und Rechtsstreitigkeiten. Dabei ist nicht entscheidend, dass in der Praxis die Zahl von tatsächlichen Rückholbeschlüssen vermutlich verschwindend gering ist. Allein die Existenz einer solchen Möglichkeit kann ausreichen, um als Disziplinierungsmittel gegen einen unbotmäßigen Bürgermeister eingesetzt zu werden.

3.8 Sonstige Einschränkungsmöglichkeiten durch den Rat

Die Geschäfte der laufenden Verwaltung gelten zwar nach § 41 Abs. 3 GO im Namen des Rates als auf den Bürgermeister übertragen, der Rat kann aber in der Hauptsatzung oder der Zuständigkeitsordnung Wertgrenzen festsetzen. Die Festlegung der Wertgrenzen dient der Abgrenzung, welche Aufgaben nach ihrem Geldwert zu den "Geschäften der laufenden Verwaltung" zu zählen sind.

In den Fällen, in denen der Bürgermeister einer anderen politischen Partei angehört als die Ratsmehrheit, sind Bestrebungen zu beobachten, dass der Rat die Wertgrenzen der Zuständigkeit des Bürgermeisters reduziert. Das VG Minden hat in einem Rechtsstreit entschieden, dass die Herabsenkung der Wertgrenzen von 30.000 DM, bezogen auf den ehemaligen Gemeindedirektor, auf nunmehr 10.000 DM, bezogen auf den jetzigen hauptamtlichen Bürgermeister, als rechtens anzusehen sei. Hierzu ist jedoch zu betonen, dass es sich um einen Einzelfall handelt, der u. a. deshalb so entschieden wurde, weil nachweislich

die überwiegende Mehrzahl der haushaltsmäßig erfassten Entscheidungen unterhalb der 10.000 DM-Grenze beheimatet war.

Als kommunalverfassungsrechtlich unzulässig ist jedenfalls eine solche Festsetzung von Wertgrenzen anzusehen, die die generelle Zuständigkeit des Bürgermeisters für die Geschäfte der laufenden Verwaltung aushebelt.

Vergleichbare Versuche, die Handlungsmöglichkeiten des Bürgermeisters von Seiten des Rates her einzuschränken- sei es aus politischer Gegnerschaft, sei es aus Disziplinierungsgründen für den eigenen Parteifreund -, sind auch bei der Festsetzung der Höhe der Verfügungsmittel des Bürgermeisters und der Höhe der Repräsentationsmittel denkbar. Ebenfalls in die Rubrik "kleinliche Schikane" gehören Versuche von Seiten der Ratsmehrheit, dem Bürgermeister z.B. den Dienstwagen, den Dienstfahrer oder die neue Arbeitszimmereinrichtung zu versagen.

3.9 Vertretung der Gemeinde in Drittorganisationen

Bislang sieht § 113 Abs. 2 GO vor, dass in Gremien oder Organen von juristischen Personen oder Personenvereinigungen, an denen die Gemeinde beteiligt ist, ein **vom Rat bestellter Vertreter** die Gemeinde vertritt. Erst sofern weitere Vertreter zu benennen sind, muss der Bürgermeister oder ein von ihm vorgeschlagener Beamter oder Angestellter der Gemeinde dazu zählen. Die Vorschrift, wonach bei mehreren Vertretern der Bürgermeister hinzuzählen muss, will den Sachverstand der Kommunalverwaltung für die Gremienarbeit fruchtbar machen

Das mag in Großstädten kein Problem sein, weil Gesellschaften auf Großstadtniveau alle so konstruiert sind, dass dort immer mehrere Vertreter in Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung entsandt werden, sodass der Bürgermeister oder ein Verwaltungsmitarbeiter auf jeden Fall zwingend dabei ist. Im kreisangehörigen Raum ist das völlig anders. Hier gibt es sehr viele Gesellschaften, die auf Kreisebene oder darüber hinaus interkommunal organisiert sind. Die einzelne kreisangehörige Kommune hält hier oft nur einen sehr geringen Anteil und kann demgemäß häufig auch nur einen Vertreter in die Gesellschaftsgremien entsenden. Das heißt, in diesen Fällen ist nicht mehr die Verwaltung mit dabei, sondern diese Positionen werden häufig als Verfügungsmasse benutzt bei der politischen Verteilung von Positionen. Der Gedanke, den Sachverstand der Stadtverwaltung in die Gremien einzubringen und auch den Rückfluss von Informationen sicher zu stellen, ist dann nicht mehr gewährleistet.

Diese Erkenntnis führt zur Forderung, dass die Vertreterregelung dahingehend umgekehrt werden sollte, dass in jedem Fall der Bürgermeister oder ein von ihm vorgeschlagener Beamter oder Angestellter der Gemeinde zu den Vertretern in den Gesellschaftsgremien gehören muss. Dies würde bedeuten, dass auch dann, wenn nur ein Vertreter zu entsenden ist, der Bürgermeister dieser Vertreter ist. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass der Zweck der gesetzlichen Regelung, den Verwaltungssachverstand zu nutzen, gewährleistet ist. Schwer nachzuvollziehen ist zur Zeit die **Regelung des Stimmrechts** für die Besetzung von Vertreterpositionen in Drittorganisationen. Ist in dem Drittgremium nur eine Position zu besetzen, so ist der Bürgermeister stimmberechtigt. Sind zwei oder mehr Positionen zu besetzen, so steht ihm kein Stimmrecht zu.

Eine Besonderheit ergibt sich bei der Vertretung durch den Bürgermeister in Gremien von **Zweckverbandssparkassen** nach dem nordrhein-westfälischen Sparkassengesetz. Bei Zweckverbandssparkassen sieht die derzeitige Rechtslage vor, dass der Bürgermeister eines Verbandsmitgliedes Vorsitzender des Verwaltungsrates werden kann. Die übrigen Hauptverwaltungsbeamten im Zweckverband können aber noch nicht einmal normale Mitglieder des Verwaltungsrates sein, da sie nicht der Vertretung der

Zweckverbandsmitglieder angehören, also nach § 11 Abs. 1 SpKG NRW nicht wählbar sind. Eine gleiche Regelung für die Mitgliedschaft im Kreditausschuss bei Zweckverbandssparkassen enthält § 16 Abs. 3 SpKG NRW. Das Sparkassengesetz sollte in dem Sinne geändert werden, dass eine Wählbarkeit in den Verwaltungsrat und den Kreditausschuss auch für die Bürgermeister vorgesehen wird.

3.10 Inkompatibilitätsregelungen

Obwohl es zur Zeit kein kommunalpolitisches Diskussionsthema in Nordrhein-Westfalen ist, könnte man darüber nachzudenken, ob es nicht eigentlich gute Gründe gibt, die dafür sprechen, dass Bürgermeister auch **Mitglied im Kreistag** sein können. Dies würde die Verbindung der kreisangehörigen Kommunen zu ihrem Kreis festigen und zugleich auch die Sachgerechtigkeit der Entscheidungen des Kreistages erhöhen.

Ebenso könnte überlegt werden, ob nicht für die hauptamtlichen Bürgermeister die Wählbarkeit für **Landtag und Bundestag** ermöglicht werden sollte. Die Mitgliedschaft von hauptamtlichen Bürgermeistern in den Parlamenten der Bundesrepublik würde mit Sicherheit die Kommunalfreundlichkeit der gesetzgeberischen Entscheidungen erhöhen. Schwer lösbar erscheint allerdings das Problem der zeitlichen Belastung bei einer gleichzeitigen Wahrnehmung des Parlamentsmandates und der ohnehin schon sehr umfangreichen Tätigkeit eines hauptamtlichen Bürgermeisters. Möglicherweise ist der bessere Weg, um einen kommunalen Einfluss auf den Gesetzgeber zu stärken, die Einrichtung einer "Kommunalkammer" oder eines ähnlichen Vertretungsorganes der Kommunen, zumindest bei den Landtagen.

4. Fazit

Die neue Gemeindeordnung hat sich in Nordrhein-Westfalen im Wesentlichen bewährt. Befürchtungen, dass die hauptamtlichen Bürgermeister mit ihrer neuen Doppelfunktion überfordert wären, haben sich nicht bewahrheitet. Der Arbeitsaufwand hat sich vergrößert, wird jedoch durch das Plus an Gestaltungsmöglichkeiten und Verantwortung mehr als kompensiert. Die in Einzelpunkten bestehenden Unklarheiten, Widersprüche und Systemwidrigkeiten stellen die Gesamtreform nicht in Frage. Aufgabe ist es, die Regelungen der Gemeindeordnung entsprechend den Erkenntnissen aus der Praxis weiter zu optimieren. Bis sich die neue Kommunalverfassung und die vollständig veränderte Rolle des Bürgermeisters im Bewusstsein von Bevölkerung, Medien und Parteigremien vollständig durchgesetzt hat, wird allerdings noch einige Zeit vergehen.