

**Gemeindeverfassungen und kommunale Gemeindetypen
– Untersuchung und Vergleich der Wahlbeteiligung bei
Kommunalwahlen**

M a s t e r a r b e i t

**an der Hochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege (FH), Fortbil-
dungszentrum des Freistaates Sachsen (HSF)**

**Fachbereich Allgemeine Verwaltung
Masterstudiengang Public Governance**

**vorgelegt von
Lubenow, Nick
aus Dresden**

Dresden, 28.09.2023

Inhaltsverzeichnis

Abstract	I
Abbildungsverzeichnis	II
Abkürzungsverzeichnis	III
Gender-Klausel.....	IV
1 Einleitung	1
2 Das Kommunalrecht in Deutschland.....	3
2.1 Die kommunale Ebene und deren Entwicklung in Deutschland	3
2.2 Verwaltungsmodell/Gemeindetyp - Einheitsgemeinde	9
2.3 Verwaltungsmodell/Gemeindetyp – Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation	10
2.3.1 Grundlagen der Verwaltungsgemeinschaft/ -kooperation.....	10
2.3.2 Verwaltungsgemeinschaft – Sachsen.....	12
2.3.3 Verwaltungsgemeinschaft - Baden-Württemberg.....	15
2.3.4 Verwaltungsgemeinschaft - Brandenburg.....	17
2.4 Gemeindeverfassungen und Kommunalstruktur in den Ländern.....	22
2.4.1 Sachsen	22
2.4.2 Baden-Württemberg	28
2.4.3 Brandenburg.....	30
2.4.4 Nordrhein-Westfalen.....	33
2.5 Gemeinderatswahlen.....	37
2.5.1 Wahlrecht und Wahlsysteme in SN, B.-W., BB und NRW.....	37
2.5.2 Wahlbeteiligung gemäß Demokratietheorie und Wahlverhalten.....	42
2.5.3 Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in SN, B.-W., BB und NRW.....	49
3 Vergleich der Wahlbeteiligung	51
3.1 Vorgehensweise	51
3.2 Sachsen	57
3.2.1 Landgemeinde mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche	57
3.2.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche..	58
3.2.3 Kleinstadt mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche.....	59
3.2.4 Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche.....	60
3.2.5 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Sachsen.....	60
3.3 Baden-Württemberg	61
3.3.1 Landgemeinde mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche	61
3.3.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche..	62
3.3.3 Kleinstadt mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche.....	63
3.3.4 Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche.....	64
3.3.5 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Baden-Württemberg.....	64
3.4 Brandenburg.....	64
3.4.1 Landgemeinde mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche	64
3.4.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche..	65
3.4.3 Kleinstadt mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche.....	66
3.4.4 Kleinstadt mit durchschnittlicher Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche...	66
3.4.5 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Brandenburg	67
3.5 Nordrhein-Westfalen.....	68

3.5.1	Landgemeinde mit durchschnittlicher Fläche und Großstadt mit durchschnittlicher Fläche	68
3.5.2	Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche..	68
3.5.3	Kleinstadt mit kaum Fläche und Mittelstadt mit kaum Fläche.....	69
3.5.4	Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche und Großstadt mit durchschnittl. Fläche	69
3.5.5	Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche.....	69
3.5.6	Kleinstadt mit großer Fläche und Großstadt mit großer Fläche.....	70
3.5.7	Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Nordrhein-Westfalen	70
4	Regressionsanalyse	71
4.1	Analyseziel	71
4.2	Methode – Regressionsanalyse.....	71
4.3	Vorgehensweise.....	73
4.4	Berechnung der Regression	74
4.4.1	Sachsen	74
4.4.2	Baden-Württemberg	76
4.4.3	Brandenburg.....	78
4.4.4	Nordrhein-Westfalen.....	79
4.5	Schlussfolgerung/Interpretation	80
5	Handlungsempfehlung: Maßnahmen zur Steigerung der Wahlbeteiligung und Schaffung kleinerer Gemeinden im Freistaat Sachsen	82
6	Fazit: Einflussfaktoren der Wahlbeteiligung in Gemeinden	85
	Anlagenverzeichnis.....	V
	Quellenverzeichnis	VI
	Eidesstattliche Versicherung.....	XV

Abstract

Die vorliegende Arbeit untersucht die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen und analysiert bestimmende Einflussfaktoren in vier deutschen Bundesländern. Im Mittelpunkt der Untersuchung stehen die Gemeindegröße und die Verwaltungsorganisation (Gemeindetyp) als potenzielle Determinanten der Wahlbeteiligung.

Die Ergebnisse zeigen, dass die Gemeindegröße einen signifikanten Einfluss auf die Wahlbeteiligung in den vier Bundesländern ausübt. Kleine Gemeinden verzeichnen tendenziell höhere Beteiligungsquoten als im Vergleich zu Mittel- und Großstädten. Dies legt nahe, dass die Bürger in kleineren Gemeinden eine stärkere Identifikation mit ihrer Gemeinschaft und den politischen Akteuren aufweisen sowie der soziale Druck zur aktiven Teilnahme an demokratischen Prozessen größer ist.

Die Analyse des Gemeindetyps (Einheitsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation) offenbarte verschiedene Dynamiken in den Bundesländern. Vergleichbare Gegebenheiten existieren in Sachsen und Baden-Württemberg hinsichtlich Einheitsgemeinden und der Formen von Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen. Das Land Brandenburg nutzt Einheitsgemeinden und eigene Formen kommunaler Zusammenarbeit. In Nordrhein-Westfalen hingegen liegen ausschließlich Einheitsgemeinden vor. Allgemein konnte eine leicht höhere Wahlbeteiligung in Einheitsgemeinden beobachtet werden. Das Land Brandenburg zeigt jedoch eine bemerkenswerte Ausnahme, da hier die kreisangehörigen Gemeinden, die in Ämtern organisiert sind, eine höhere Wahlbeteiligung als Einheitsgemeinden aufweisen.

Die Erkenntnisse dieser Arbeit ermöglichen die Ableitung und Diskussion über Maßnahmen zur Stärkung der demokratischen Partizipation auf kommunaler Ebene. Sie verdeutlichen die Bedeutung einer differenzierten Betrachtung der Einflussfaktoren auf die Beteiligungsquoten bei Wahlen. Die Ergebnisse legen nahe, dass die Schaffung kleinerer, dezentraler Gemeinden sowie eine Sensibilisierung der Bürger zur Steigerung der Wahlbeteiligung beitragen können.

Diese Untersuchung dient außerdem als Anstoß einer vertieften Erforschung der Wahlbeteiligung auf kommunaler Ebene sowie einer intensiven Auseinandersetzung mit dem Thema einer zukünftigen Gemeindestruktur und deren Verwaltungsorganisation.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Verteilung der Gemeinden nach Bevölkerung	53
Abbildung 2: Verteilung der Gemeinden nach Gemeindefläche	54
Abbildung 3: Cluster-Matrix nach Bevölkerungsanzahl und Gemeindefläche	55
Abbildung 4: Verteilung der Gemeinden nach Bevölkerung und Gemeindefläche	56

Abkürzungsverzeichnis

Hinsichtlich der verwendeten Abkürzungen wird auf Hildebert Kirchner, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 10. Aufl. Berlin 2021, verwiesen.

Gender-Klausel

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in dieser Arbeit auf die gleichzeitige Verwendung der Sprachformen männlich, weiblich und divers (m/w/d) verzichtet. Sämtliche Formulierungen gelten gleichermaßen für alle Geschlechter.

1 Einleitung

Die Kommunalwahlen in Deutschland stellen eine grundlegende Säule der demokratischen Partizipation dar und sind von enormer Bedeutung für die lokale Selbstverwaltung der Kommunen. Sie bieten den Bürgern die Möglichkeit, ihre Vertreter auf kommunaler Ebene zu wählen und somit unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidungsprozesse in ihrer Kommune/Gemeinde auszuüben. Von der Partizipationsmöglichkeit durch die Teilnahme an Wahlen wird jedoch zunehmend weniger Gebrauch gemacht. Nicht nur der Anteil an Nichtwählern, sondern auch die Anzahl an Protestwählern nimmt stetig zu. Dieser Negativtrend zeigt die Spaltung in unserer heutigen Gesellschaft und stellt auch eine Gefahr für unsere Demokratie dar, weil die Legitimität der vom Volk gewählten Personen faktisch sinkt. In diesem Zusammenhang rücken sowohl die Gemeindeverfassungen als auch die kommunalen Gemeindetypen als wichtige Faktoren in den Fokus. Eine interessante Fragestellung ergibt sich hierbei in Bezug auf die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen, insbesondere bei den Gemeinderatswahlen.

Dieser Sachverhalt wird in der vorliegenden Arbeit mit dem Titel „Gemeindeverfassungen und kommunale Gemeindetypen – Untersuchung und Vergleich der Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen“ untersucht. Die grundlegende Hypothese für die Untersuchung besagt, dass die Größe der Gemeinde sowie der kommunale Gemeindetyp die Höhe der Wahlbeteiligung beeinflussen: Je kleinteiliger und selbständiger die Gemeinde ist, desto größer ist die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen.¹ Die Herleitung dieser Forschungshypothese wird im Abschnitt 2.5.2 dargelegt und dort weiter konkretisiert. Das Ziel dieses Elaborats ist es, die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen im Kontext von Gemeindeverfassungen/-ordnungen, Gemeindegrößen sowie kommunalen Gemeindetypen zu untersuchen und miteinander zu vergleichen. Die Wahlbeteiligung stellt eine zentrale Kennzahl dar, die Aufschluss über die Partizipation der Bürger gibt und somit wichtige Rückschlüsse auf die demokratische Legitimität und Akzeptanz kommunaler Entscheidungen ermöglicht. Es ist anzunehmen, dass Gemeindeverfassungen und kommunale Gemeindetypen einen signifikanten Einfluss auf die Wahlbeteiligung haben können. In diesem Kontext werden außerdem die Größe der Gemeinden hinsichtlich Bevölkerungsstand und Gemeindefläche beleuchtet. Die Untersuchung beschränkt sich auf die vier Bundesländer Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen.

Um diese Fragestellung zu bearbeiten, wird zunächst eine theoretische Grundlage geschaffen, indem die zu betrachtenden Gemeindeverfassungen eingeführt und kommunale Gemeindetypen definiert werden. Darauf aufbauend werden verschiedene Faktoren identifiziert, die die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen beeinflussen können.

¹ Vgl. Anlage 1

Dabei werden sowohl strukturelle Faktoren, wie beispielsweise die Größe der Gemeinde hinsichtlich Bevölkerung und Fläche, als auch institutionelle Faktoren, wie die Art der Gemeindeverfassung oder das Vorhandensein direktdemokratischer Elemente, betrachtet.

Im weiteren Verlauf der Untersuchung wird eine quantitative Analyse mit verschiedenen Fallstudien durchgeführt, um die Wahlbeteiligung in ausgewählten Gemeinden mit unterschiedlichen Gemeindeverfassungen und Gemeindetypen zu analysieren und miteinander zu vergleichen. Hierbei werden quantitative Daten aus vergangenen Kommunalwahlen herangezogen und statistische Methoden angewendet, um Zusammenhänge und mögliche Einflussfaktoren auf die Wahlbeteiligung zu untersuchen.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung tragen dazu bei, das Verständnis für die Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen zu vertiefen und liefern wertvolle Erkenntnisse für die Gestaltung von Gemeindeverfassungen bzw. von Gemeinden und deren Verwaltungsorganisation sowie die Förderung der demokratischen Partizipation auf kommunaler Ebene. Darüber hinaus können die Ergebnisse als Grundlage für weitere Forschungen dienen und Impulse für die Entwicklung geeigneter Maßnahmen zur Steigerung der Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen liefern. Aus den Erkenntnissen der Untersuchung wird außerdem eine Handlungsempfehlung für den Freistaat Sachsen zur Stärkung der Wahlbeteiligung abgeleitet.

Im Bereich der Literatur und genutzten Quellen wurden vor allem wissenschaftliche Ausarbeitungen, Wahldaten und die jeweiligen Kommunalgesetze sowie deren Kommentierung verwendet. Dabei wurde der Sachstand bis Ende April 2023 zu Grunde gelegt.

Zur Ausdifferenzierung der zu untersuchenden Thematik wurden folgende Leitfragen zwecks Vorbetrachtungen und Einführung in die Thematik formuliert, welche im Verlauf dieser wissenschaftlichen Abhandlung beantwortet werden sollen:

- Welche kommunal-gesetzlichen Regelungen gibt es in den zu untersuchenden Bundesländern und welche Aussagen treffen diese zur Organisation der Gemeinden und deren Zusammenarbeit?
- Wie ist die kommunale Ebene in den vier Bundesländern aufgebaut?
- Wie hat sich die Gemeindelandschaft verändert und wie stark ist die kommunale Zusammenarbeit in den Ländern ausgeprägt?

Daraus ergeben sich die folgenden Zielsetzungen für die Forschungsfrage:

- Beeinflussen die Größe und die Verwaltungsorganisation der Gemeinden die Wahlbeteiligung bei den Kommunal-/Gemeinderatswahlen?
- Haben kleinere und eigenständigere Gemeinden eine höhere Wahlbeteiligung?
- Können auf kommunaler Ebene Gegenmaßnahmen ergriffen werden, um die Wahlbeteiligung zu erhöhen?

2 Das Kommunalrecht in Deutschland

2.1 Die kommunale Ebene und deren Entwicklung in Deutschland

Die Bundesrepublik Deutschland ist gemäß Art. 20 Abs. 1 GG ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Bundesstaat bedeutet, dass Deutschland ein zweigliedriger Staat mit dem Bund als Gesamtstaat und den Bundesländern als Gliedstaaten ist. Neben Bund und Länder bilden die Gemeinden und die Gemeindeverbände eine dritte Ebene im Gesamtaufbau des Staates, die sogenannte kommunale Ebene.²

Die Existenz des Typus „Gemeinde“ als selbständige Verwaltungseinheit mit eigener Rechtspersönlichkeit ist im Art. 28 Abs. 2 GG garantiert. Es handelt sich hierbei um die unterste öffentliche Gebietskörperschaft. Diese ist jedoch keine eigene staatliche Organisationsebene, sondern Teil des Bundeslandes, dem sie zugehört.³

Unter Kommunalrecht subsumiert man einen besonderen Teil des Verwaltungsrechts (öffentliches Recht), welcher auf dem Begriff der Kommune aufbaut.⁴ Es befasst sich u.a. mit der Entstehung, der Organisation und den Handlungsformen kommunaler Gebietskörperschaften.⁵

Der Begriff „Kommune“ stellt grundsätzlich einen Oberbegriff dar, welcher die Gemeinden⁶, Gemeindeverbände, Landkreise und weitere Gebietskörperschaften⁷ umfasst.⁸ Zu den kommunalen Gebietskörperschaften zählen auch die verschiedenen Formen kommunaler Zusammenschlüsse zur gemeinsamen Durchführung von Aufgaben, bspw. Verwaltungsgemeinschaften, -verbände und Zweckverbände.⁹ Die Kommune wird in dieser Untersuchung ausschließlich als Synonym für die Gemeinde¹⁰ verwendet. Gemeinden lassen sich wiederum in die zwei Arten, nämlich kreisfreie Städte und kreisangehörige Gemeinden/Städte differenzieren¹¹.¹² Über den nicht kreisfreien Gemeinden gibt es in allen Bundesländern eine höhere kommunale Verwaltungsebene, die Landkreise. Deren Aufgabe ist es, alle öffentlichen Aufgaben, welche die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden übersteigen, zu verwalten.¹³ Kreisangehörigkeit einer Gemeinde bedeutet also, dass die Wahrnehmung kommunaler Aufgaben zwischen der Gemeinde und dem Landkreis aufgeteilt ist.

² Vgl. Fliedner 2019, S. 1-2

³ Vgl. Geis 2020, S. 43 u. Hemmer, Wüst, Rausch, Hein 2017, S. 17

⁴ Vgl. Schmidt 2014, S. 10

⁵ Vgl. Geis 2020, S. 1

⁶ hierzu zählen auch: Städte sowie kreisfreie Städte

⁷ z. B. Stadt-Umland-Verbände unterhalb der staatlichen Ebene des Bundes und der Länder

⁸ Vgl. Schmidt 2014, S. 1

⁹ Vgl. Geis 2020, S. 1

¹⁰ Der Begriff „Gemeinde“ umfasst wiederum sowohl die Stadt als auch die Gemeinde. (Vgl. Fliedner 2019, S. 10)

¹¹ Besonderheiten hierzu existieren in den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen. Diese werden in dem Elaborat nicht thematisiert, da die Bundesländer nicht zum Untersuchungsgegenstand zählen.

¹² Vgl. Hemmer, Wüst, Rausch, Hein 2017, S. 21

¹³ Vgl. Fliedner 2019, S. 12

Kreisfreie Städte hingegen nehmen sowohl Selbstverwaltungsaufgaben als auch Verwaltungsaufgaben, die bei kreisangehörigen Gemeinden der Landkreis übernimmt, wahr.¹⁴

In manchen Bundesländern werden Kategorien von Städten, z. B. Mittelstadt, Große Kreisstadt oder selbständige Stadt, gebildet. Eine solche Bezeichnung ist mit einer zusätzlichen Wahrnehmung von Aufgaben verbunden, die sonst vom Landkreis erledigt werden würde.¹⁵

Das politische System sowie der Verwaltungsaufbau in Deutschland sind durch zwei Verfassungsgrundsätze bestimmt, die beide im Grundgesetz (GG) verankert sind: Bundesstaatsprinzip/Föderalismus (Art. 20 Abs. 1 GG) und Recht der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG).¹⁶ Die kommunale Selbstverwaltung ist eine der wesentlichen Säulen des politischen Aufbaus der Bundesrepublik Deutschland und Ausdruck der demokratischen (ehrenamtlichen) Mitwirkung der Bürger bei der Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Es verfolgt die Ziele, lokale gesellschaftliche Kräfte zu aktivieren und die örtlichen Angelegenheiten selbstverantwortlich zu regeln.¹⁷ Die kommunale Selbstverwaltung kann aus zwei Sichten betrachtet werden: die Selbstverwaltung im politischen Sinn¹⁸ und die Selbstverwaltung im rechtlichen Sinn^{19,20}. In dieser Untersuchung ist unter dieser Begrifflichkeit die kommunale Selbstverwaltung im rechtlichen Sinn gemeint.

Das Kommunalrecht in Deutschland besteht aus vielfältigen Rechtsquellen²¹. An der Spitze gemäß der Normenhierarchie steht die grundgesetzliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung (Art. 28 II Grundgesetz (GG)).²² Der Großteil kommunalrechtlicher Regelungen findet sich auf der Landesebene. Jedes Land besitzt eigene Gemeinde- und Kreisordnungen, Kommunalwahlgesetze oder Gesetze über die kommunale Zusammenarbeit/Kooperation, sowie weitere kommunalrechtliche Verordnungen und Gesetze.²³ Auf die verschiedenen Kreisordnungen wird nicht weiter eingegangen, da die Landkreise nicht primärer Untersuchungsgegenstand sind. Weitere wichtige Kommunalregelungen (v. a. Amts- und Bezirksordnungen) sind ggf. im Abschnitt 2.4 „Gemeindeverfassungen und Kommunalstruktur in den Ländern“ thematisiert. Das bedeutsamste Kommunalgesetz ist die jeweilige Gemeindeordnung, auch Kommunalverfassung genannt, eines Bundeslandes. Die sogenannten Kommunalverfassungen legen die rechtlichen Regelungen zur Organisation der Kommunen²⁴ fest.

¹⁴ Vgl. Hemmer, Wüst, Rausch, Hein 2017, S. 21

¹⁵ Vgl. Fließner 2019, S. 10

¹⁶ Vgl. Schleer 2003, S. 14/15

¹⁷ Vgl. König 2016, S. 9

¹⁸ Aufgaben der öffentlichen Verwaltung werden durch ehrenamtlich tätige Personen erledigt.

¹⁹ Aufgaben der öffentlichen Verwaltung werden durch unterstaatliche Verwaltungsträger in eigenem Namen und selbständig wahrgenommen.

²⁰ Vgl. Schleer 2003, S. 18 u. Schmidt 2014 S. 2

²¹ Europarechtliche Regelungen (Europäische Kommunalcharta und Kommunalwahlrecht für Unionsbürger gemäß Art. 28 I S. 3 GG) werden nicht thematisiert.

²² Vgl. Geis 2020, S. 24 u. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 29

²³ Vgl. Geis 2020, S. 27 und Schmidt 2014, S. 2

²⁴ z. B.: kreisfreie Städte, Land-, Verbandsgemeinden

Die äußere bzw. allgemeine Kommunalverfassung enthält Rechtsnormen über das Verhältnis der Kommune zum Gesamtstaat.²⁵ Die verschiedenen Gemeindeordnungen folgen weitestgehend einem einheitlichen Aufbau:²⁶

- a) *In einem ersten Abschnitt sind die Grundlagen der Gemeindeverfassung geregelt. Die grundgesetzliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung wird wiederholt, die verschiedenen Gemeindearten und die eigenen sowie übertragenen Aufgaben werden bestimmt und die Satzungsgewalt geregelt.*
- b) *Es folgt ein Abschnitt über den Gemeindenamen, die Beifügung weiterer Bezeichnungen (z. B. „Bad“ oder „Stadt“), Wappen, Dienstsiegel und andere Hoheitszeichen*
- c) *Anschließend folgt meist ein Abschnitt über das Gemeindegebiet. In diesem Abschnitt erfolgt die Festlegung des gemeindlichen Gebietsbestandes und des Verfahrens bei Gebietsänderungen. Abhängig vom Landesrecht finden sich hier ggf. noch Vorschriften über gemeindefreie Grundstücke.*
- d) *Der nachfolgende Abschnitt regelt die grundlegenden Rechte und Pflichten der Einwohner²⁷ bzw. Bürger²⁸ der Gemeinde. Zusätzlich ist der Anspruch auf Nutzung gemeindlicher Einrichtungen, Formen direkter Demokratie auf Gemeindeebene sowie die Pflicht zur Übernahme von Ehrenämtern.*
- e) *Darauffolgend wird die gemeindliche Macht, d. h. die Verwaltung der Gemeinde, thematisiert. Die innere Gemeindeverfassung regelt die Organe einer Gemeinde, d. h. die Gemeindevertretung/den Gemeinderat, den Bürgermeister, weitere mögliche Zwischenorgane und die Stellung der Gemeindebediensteten.*
- f) *Dem schließt sich ein Abschnitt über die Gemeindegewirtschaft an. Es wird das gemeindliche Haushaltsrecht geregelt und Bestimmungen über die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde festgelegt.*
- g) *Im nächsten Abschnitt werden Regelungen zur Staatsaufsicht über die Kommunen getroffen. Hierbei werden Aufsichtsbehörden, Aufsichtsmittel und Aufsichtsmaßstab festgesetzt.*
- h) *Abschließend werden durch Übergangs- und Schlussbestimmungen ältere kommunalrechtliche Gesetze aufgehoben. Diese enthalten außerdem Legaldefinitionen, Verordnungsermächtigungen und gestatten im Rahmen der sogenannten Experimentierklausel v.a. das Abweichen von haushaltsrechtlichen Bestimmungen zur Umsetzung des Neuen Steuerungsmodells²⁹.*

²⁵ Vgl. Korte 2021a

²⁶ Vgl. Schmidt 2014, S. 55/56

²⁷ Einwohner ist, wer in der Gemeinde seinen Wohnsitz hat

²⁸ Bürger ist, wer das Wahlrecht zur Gemeindevertretung besitzt

²⁹ Es handelt sich um ein Modell zur strategischen Steuerung von Verwaltungen und findet v. a. im kommunalen Bereich Anwendung

Die aktuellen Gemeindeordnungen in der Bundesrepublik lassen sich nach drei verschiedenen Modellen³⁰ ordnen, die sich historisch herausgebildet haben. Unterschiede liegen in der Konstruktion der Gemeindeg Spitze und der unterschiedlichen Machtverteilung zwischen der Vertretungskörperschaft (der Gemeinde-, Stadtrat und Kreistag) sowie dem Hauptverwaltungsbeamten als Verwaltungsspitze ((Ober-)Bürgermeister bzw. Landrat).³¹

Der Grundstein für das heutige Kommunalrecht wurde in den Kommunen nach 1945, dem Ende des zweiten Weltkrieges, gelegt. Nach Kriegsende wurde der Wiederaufbau der kommunalen Selbstverwaltung durch die (West-)Alliierten forciert. Hierdurch sollte die demokratische Idee als „bottom-up-Prinzip“ (Geis 2020, S. 14) vor Ort verankert und die im Potsdamer Abkommen festgelegte Machtdezentralisation umgesetzt werden.³²

Für die Demokratisierung waren die alliierten Partner in ihrer jeweiligen Besatzungszone zuständig, sodass sich zunächst unterschiedliche Modelle von Gemeinden und -verfassungen³³ ausbildeten.³⁴

Die Gemeindegebietsreform für die Bundesrepublik Deutschland in den 70er-Jahren stellte einen sehr deutlichen Einschnitt im kommunalen Bereich dar. Die bis zu diesem Zeitpunkt vorhanden Gemeinden und Landkreise wurden als zu klein angesehen, sodass durch Zusammenlegungen und Gebietsneufestsetzungen wesentliche größere Einheiten geschaffen wurden. Diese Reform führte zu neuen größeren Einheitsgemeinden und teilweise zu neuen Kooperationsformen³⁵. Die Anzahl der deutschen kreisangehörigen Gemeinden, kreisfreie Städte und Landkreise reduzierte sich drastisch.³⁶ Es gab jedoch landestypische Unterschiede bei der Reformumsetzung. Die Landkreise in Baden-Württemberg sind z. B. deutlich größer ausgefallen als die Bayerischen. Weiter gibt es bis heute in Baden-Württemberg keine kreisfreien Städte, sondern an deren Stelle treten Stadtkreise.³⁷ Auch variiert die Anzahl der kreisfreien Städte und der großen Kreisstädte in den anderen Bundesländern sehr stark.³⁸

Gegensätzlich entwickelte sich das kommunale System im Osten, in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands. Diese war gekennzeichnet durch die Aushöhlung der demokratischen Selbstverwaltung hin zu einem politischen System sowjetischer Prägung.³⁹ Auch die DDR kannte Landkreise und Gemeinden, jedoch keine kommunale Selbstverwaltung. Die Kommunen agierten letztlich nur als verlängerter Arm in einem zentralistisch regierten Staat.

³⁰ Modelle: die Norddeutsche Ratsverfassung, die Süddeutsche Bürgermeisterverfassung und die Magistratsverfassung

³¹ Vgl. Korte 2021a

³² Vgl. Geis 2020, S. 14 u. Schmidt 2014, S. 14

³³ Süddeutsche Ratsverfassung in Bayern, Baden-Württemberg und Hessen; norddeutsche Ratsverfassung in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen; Magistratsverfassung in Schleswig-Holstein, Bremen und Rheinland-Pfalz

³⁴ Vgl. Geis 2020, S. 14 u. Schmidt 2014, S. 14

³⁵ z. B. Samtgemeinden, Verbandsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaften

³⁶ Vgl. Geis 2020, S. 15

³⁷ Vgl. Geis 2020, S. 15 u. Schmidt 2014, S. 15

³⁸ Vgl. Geis 2020, S. 15 u. Schmidt 2014, S. 15-16

³⁹ Vgl. Geis 2020, S. 16

Da die Kommunen nicht eigenständig für ihre Aufgaben verantwortlich waren, benötigte man auch keine leistungsfähigen Gemeinden. In einem solchen System spricht mehr für kleine, einwohnerschwache Einheiten, um durch die Schwäche der Einheiten eine stärkere Abhängigkeit von der Zentrale zu schaffen.⁴⁰

Erst nach dem Ende der DDR wurde am 17.05.1990 das Gesetz über die Selbstverwaltung der Gemeinden und Landkreise in der DDR⁴¹ verabschiedet, wodurch die kommunale Selbstverwaltung wiederauflebte.⁴² Der Inhalt der Kommunalverfassung diente in den folgenden Jahren als Grundlage für die Gestaltung des Gemeinderechts in den neuen Bundesländern Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. Die übergangsweise weiter geltende Kommunalverfassung der DDR wurde 1993/1994 durch ländereigene Kommunalgesetze abgelöst. Hierbei orientierten sich die Gesetzgeber der neuen Länder an den jeweiligen Vorbildern bzw. „Patenschaften“⁴³ der alten Bundesländer.⁴⁴

Partnerland für den Aufbau einer leistungsfähigen Verwaltung in Brandenburg war Nordrhein-Westfalen. Dies zeigt sich in den brandenburgischen Kommunalgesetzen insbesondere durch die Gleichstellung von Kreisen und Gemeinden hinsichtlich der Kompetenzverteilung, der Garantie der Eigenverantwortung, Selbständigkeit und der Aufgabenhoheit. Das Land Mecklenburg-Vorpommern orientierte sich aufgrund ähnlicher Größe und Strukturen beim Kommunalrecht und Verwaltung am Vorbild Schleswig-Holsteins. In Sachsen und Sachsen-Anhalt fanden die Kommunalgesetze ihre Inspiration am Recht Baden-Württembergs. Dies spiegelt sich in der nahezu wortgleichen Übernahme von Vorschriften und der starken Stellung des Bürgermeisters wider. Das Bundesland Thüringen wurde vom Landesnachbarn Bayern betreut.⁴⁵

In den Ländern Deutschlands liegt heutzutage eine zweigliedrige Kommunalebene, bestehend aus Gemeinden und (Land-)Kreisen vor. Während den Gemeinden verfassungsmittelbar das Recht verliehen worden ist, dass sie alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung regeln, bedürfen die (Land-)Kreise einer gesetzlichen Aufgabenzuweisung, die außer in Spezialgesetzen des Bundes sowie der Länder in allen Flächenländern durch Generalklauseln erfolgt ist. Ebenso haben die (Land-)Kreise das Recht der Selbstverwaltung. Dieses Recht ist in der kommunalen Praxis ebenso anerkannt wie in der höchstrichterlichen Rechtsprechung.⁴⁶

⁴⁰ Vgl. Schleer 2003, S. 29

⁴¹ Kommunalverfassung der DDR 1990

⁴² Vgl. Schmidt 2014, S. 16

⁴³ durch Abordnung von Beratern und Verwaltungsbeamten für die neuen Länder

⁴⁴ Vgl. Geis 2020, S. 19 u. Schmidt 2014, S.

⁴⁵ Vgl. Geis 2020, S. 19

⁴⁶ Vgl. Deutscher Landkreistag 2013, S. 1, 2

Bei der Ausgestaltung der gemeindlichen Aufgaben hat der jeweilige Landesgesetzgeber zunächst eine Grundsatzentscheidung zu treffen, ob die Gemeindeaufgaben in einem monistischen oder einem dualistischen Modell⁴⁷ organisiert werden. Diese Entscheidung erfolgte unter Berücksichtigung der Historie der Länder. Nach der Wiedervereinigung sind die neuen Bundesländer diesbezüglich ihren „Patenländern“ gefolgt. In den Ländern Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen wurde ein monistisches Modell verwirklicht, d. h. alle von der Gemeinde wahrgenommenen Aufgaben werden als kommunale Aufgaben angesehen, sodass selbst bei umfassenden staatlichen Weisungsrechten weiterhin eine gemeindliche Aufgabenwahrnehmung vorliegt. Daher werden die Aufgaben im monistischen Modell nach Weisungsaufgaben und weisungsfreien Aufgaben unterschieden. Zu den weisungsfreien Aufgaben gehören von Gemeinden freiwillig wahrgenommene Aufgaben und Aufgaben, zu deren Wahrnehmung die Gemeinde durch Gesetz verpflichtet ist (Pflichtaufgaben). Bei Weisungsaufgaben wird die Gemeinde mit einer Aufgabe beliehen, da es sich originär ein Fall mittelbarer Staatsverwaltung ist. Für die verwaltungsrechtliche Ebene hat die Unterscheidung der beiden Modelle nur eine geringe Bedeutung.⁴⁸ Zunächst werden in den Abschnitten 2.2 und 2.3 die zwei Grundformen von Verwaltungsmodellen auf Kommunalebene bzw. Gemeindetypen vorgestellt. Anschließend werden im Kapitel 2.4 die Gemeindeverfassungen und die Verwaltungsgliederung in den Ländern Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen näher beleuchtet. Die genannten Bundesländer wurden als Untersuchungsgegenstand gewählt. Sachsen ist Teil der Untersuchung, da am Ende eine Handlungsempfehlung für den Freistaat Sachsen herausgearbeitet wird. Baden-Württemberg als Partnerland beim Aufbau der Verwaltung und einer Kommunalverfassung ist daher ebenfalls relevant und kann ggf. als Kontrolle bzw. Bestätigung für die Ergebnisse aus Sachsen gewertet werden. Außerdem werden das Bundesland Brandenburg und dessen Aufbaupartner, Nordrhein-Westfalen, untersucht, da die Struktur der kommunalen Ebene in Brandenburg, durch vergleichsweise große Landkreise und eine geringe Anzahl kreisfreier Städte ähnlich zu Sachsen ist, jedoch die Organisation der kreisangehörigen Gemeinden und der Verwaltung abweicht (sh. Kapitel 2.4.1 und 2.4.3).

⁴⁷ d. h. die Aufgaben werden unterschieden nach eigenem Wirkungskreis der Gemeinde und übertragener Wirkungskreis.

⁴⁸ Vgl. Geis 2020, S. 61-63

2.2 Verwaltungsmodell/Gemeindetyp - Einheitsgemeinde

Im deutschen Recht werden verschiedene Arten von Kommunen unterschieden. Gemeinden sind kommunale Gebietskörperschaften unterster Stufe. In großen Teilen Deutschlands findet man eine kleinräumige Siedlungsstruktur mit zahlreichen kleinen Ortschaften und vergleichsweise wenigen Einwohnern je Ortschaft vor. Diese Ortschaften waren ursprünglich selbständig und bildeten für sich je eine Gemeinde. Durch die steigenden Anforderungen hinsichtlich der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben, konnten diese Ortschaften eine geordnete Aufgabenwahrnehmung durch die Gemeindeverwaltung nicht mehr gewährleisten. Dies setzt eine gewisse Leistungsfähigkeit der kommunalen Einheiten voraus. Ein wichtiges Kriterium in diesem Zusammenhang ist die Einwohnerzahl.⁴⁹ In Sachsen soll eine Gemeinde, die ohne interkommunale Zusammenarbeit auskommen kann (Einheitsgemeinde), ein Minimum von 5.000 Einwohnern haben. Nach heutigen Erkenntnissen der Verwaltungswissenschaft ist dies erst ab einer Mindestgröße der Gemeinde von ca. 8.000 Einwohnern möglich. Um ausreichend große und leistungsfähige Einheiten für die Aufgabenerfüllung zu schaffen, entschieden sich die Landesgesetzgeber teils für den Gemeindetyp der Einheitsgemeinde und teils für mehrstufige Gemeinden.⁵⁰

Einheitsgemeinden stellen eine besondere Form der kommunalen Verwaltung dar. Sie haben das Ziel, eine einheitliche und effiziente Verwaltung auf lokaler Ebene sicherzustellen.⁵¹ Einheitsgemeinden sind in der Regel politische Gebietskörperschaften, die mehrere Siedlungen oder Städte in einem bestimmten geografischen Bereich umfassen. In Einheitsgemeinden werden also zwei oder mehr Ortschaften zusammengefasst. Die Einheitsgemeinde erhält den Status einer Gemeinde, jedoch nicht die früheren Ortschaften. Diese Einheiten sind relativ leistungsstark und vereinfachen die kommunalrechtlichen Verhältnisse.⁵²

Die Selbstverwaltungsgarantie gemäß Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG gilt folglich auch für die Einheitsgemeinde, sodass diese ebenfalls die Befugnis zu eigenverantwortlicher Einnahmen-, Ausgaben- und Personalwirtschaft, das Recht zur Organisation der eigenen Verwaltung, zur Planung des Gemeindegebiets sowie die Befugnis, ihre Angelegenheiten im Wege autonomer Rechtsetzung zu regeln, besitzen.⁵³

Die Struktur einer Einheitsgemeinde variiert von Land zu Land, aber im Allgemeinen besteht sie aus einem Gemeinderat oder einer Gemeindeversammlung als Vertretungskörperschaft/Volksvertretung in der Funktion des Hauptentscheidungsorgans. Der Bürgermeister als Hauptverwaltungsbeamter stellt ein weiteres Organ der Einheitsgemeinde dar.⁵⁴

⁴⁹ Vgl. Schleer 2003, S. 28/29

⁵⁰ Vgl. Schmidt 2014, S. 66/67

⁵¹ Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 8

⁵² Vgl. Schmidt 2014, S. 67

⁵³ Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 5

⁵⁴ Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 5

In den untersuchten Bundesländern gibt es insgesamt 2289 Gemeinden, wovon 926 Einheitsgemeinden sind. Diese verteilen sich wie folgt auf die einzelnen Bundesländer⁵⁵:

- Sachsen: 235 Einheitsgemeinden
- Brandenburg: 137 Einheitsgemeinden
- Baden-Württemberg: 181 Einheitsgemeinden
- Nordrhein-Westfalen: 373 Einheitsgemeinden

Die Einheitsgemeinde ist eine Gemeinde, die mit umfassender Aufgaben- und Verwaltungskompetenz ausgestattet ist.⁵⁶ Daher umfasst das Aufgabengebiet einer Einheitsgemeinde sowohl die Selbstverwaltungsangelegenheiten⁵⁷ und die Auftragsangelegenheiten⁵⁸. Die Einheitsgemeinden besitzen daher die volle Verwaltungsautonomie und damit eigenständig hinsichtlich der Aufgabenerledigung.⁵⁹

Neue Einheitsgemeinden können bspw. entstehen, wenn im Rahmen von Gebietsreformen auf Gemeinde- oder Kreisebene mehrere Gemeinden zu einer neuen zusammengeschlossenen bzw. eine oder mehrere Kommunen in einer anderen aufgehen.⁶⁰

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Einheitsgemeinden eigenständige Gemeinden oder Städte, ggf. mit unselbständigen Untergliederungen⁶¹ sind.⁶²

2.3 Verwaltungsmodell/Gemeindetyp – Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation

2.3.1 Grundlagen der Verwaltungsgemeinschaft/ -kooperation

Gemeinden, aber auch Landkreise und Bezirke sehen sich in vielen Bereichen mit der Situation konfrontiert, dass sie bei ihrer Aufgabenerledigung auf sich alleine gestellt sind und diese nicht in befriedigender Form erfüllen können. Zum Beispiel sorgen technische Entwicklungen oder gemeinsame ökologische Probleme dafür, dass Aufgaben, die herkömmlich von einer Kommune allein bewältigt worden sind, nunmehr in kooperativer Weise mit anderen Kommunen erledigt werden können. Zusätzlich spielen hierbei die Absicherung der kommunalen Aufgabenerfüllung, die Serviceorientierung gegenüber dem Bürger und die Wirtschaftlichkeit eine bedeutende Rolle. Kommunale Kooperationsformen erlangen gerade durch finanzielle Engpässe bei den Kommunen zunehmend an Bedeutung.

⁵⁵ Vgl. Anlage 3, 8, 13 und 15

⁵⁶ Vgl. Schleer 2003, S. 37

⁵⁷ alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft sowie die Aufgaben, die den Gemeinden durch Gesetz oder sonstige Vorschrift als eigene zugewiesen sind (freiwillige und Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises)

⁵⁸ zu den Auftragsangelegenheiten gehören staatliche Aufgaben, die durch Gesetz den Gemeinden zugewiesen sind und die Gemeinden an die Weisungen der staatlichen Behörde gebunden sind

⁵⁹ Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 6

⁶⁰ Vgl. Schmidt 2014, S. 71/72

⁶¹ z. B. Ortschaften oder Stadtbezirke

⁶² Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 4

Die verschiedenen Kommunalgesetze bieten hierfür eine Vielzahl an Kooperationsformen bzw. Modellen an.⁶³

Wie bereits im Abschnitt 2.2 beschrieben, wurden zur Gewährleistung der Leistungsfähigkeit bei der Aufgabenwahrnehmung in vielen Bundesländern die Anzahl der Verwaltungseinheiten verringert, indem zum einen die Möglichkeit des Zusammenschlusses mehrerer kleiner Gemeinden und zum anderen die Möglichkeit der kommunalen Verwaltungskooperation in Form von Verwaltungsgemeinschaften per Gesetz geschaffen wurden.

Bei dem Institut der Verwaltungsgemeinschaft handelt es sich um eine Folgeerscheinung der Gemeindegebietsreformen. Durch deren Schaffung konnten für die selbständig bleibenden Gemeinden ein Ausgleich zwischen dem Erhalt der historisch gewachsenen Identität und dem Interesse an einer effizienten Verwaltung erreicht werden. Außerdem wird so das übermäßige Anwachsen der Fläche durch die Zusammenfassung in Einheitsgemeinden verhindert, ohne dass die Leistungsfähigkeit der Kommunen gefährdet wird. Im Mittelpunkt bei der Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft steht folglich die Absicherung der Aufgabenerledigung durch die Aufgabenübertragung auf die Verwaltungsgemeinschaft. Die möglichen Aufgabentransfers bei Verwaltungsgemeinschaften können unterschiedlich ausfallen. Für alle Verwaltungsgemeinschaften muss jedoch gelten, dass Aufgaben die bspw. vom Gemeinderat nicht an andere Organe übertragen werden dürfen, nicht einem Verwaltungsträger mit geringer demokratischer Legitimität als das eigentlich zuständige Gremium überlassen werden⁶⁴.⁶⁵

In den Bundesländern gibt es verschiedene Formen von Verwaltungsgemeinschaften bzw. mehrstufiger Gemeinden.⁶⁶ In den zu untersuchenden Bundesländern gibt es nur in Sachsen, Brandenburg und Baden-Württemberg Formen kommunaler Kooperation auf Verwaltungsebene. Die brandenburgische Kommunalstruktur kennt das sogenannte Amt als Gegenstück zur Einheitsgemeinde. In Sachsen und Baden-Württemberg firmieren diese unter dem Namen Verwaltungsgemeinschaften. Hierbei handelt es sich zunächst um einen Oberbegriff, der in verschiedene Formen gegliedert wird. In Baden-Württemberg unterscheidet das Kommunalrecht in die Formen Gemeindeverwaltungsverband und Vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft. Die sächsischen Kommunen, welche keine Einheitsgemeinden sind, organisieren sich in Verwaltungsgemeinschaften und Verwaltungsverbänden.⁶⁷ Anders als bei der Bildung einer Einheitsgemeinde bewahren die Ortschaften, die Mitglied in einer Form der kommunalen Verwaltungskooperation sind, ihre Selbständigkeit als Gemeinde.⁶⁸

⁶³ Vgl. Geis 2020, S. 248

⁶⁴ z. B. die Auslagerung des Beschlusses über die Haushaltssatzung käme einer zu weitgehenden Aufgabe der Willensbildung im Rahmen der örtlichen Angelegenheiten gleich.

⁶⁵ Vgl. Geis 2020, S. 249

⁶⁶ Vgl. Schmidt 2014, S. 67

⁶⁷ Vgl. Geis 2020, S. 249, 253

⁶⁸ Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 8

Politische Entscheidungen werden eher auf Ebene der einzelnen Ortschaften getroffen. Lediglich die verwaltungstechnische Umsetzung dieser Entscheidungen sowie die Erfüllung der sonstigen Verwaltungsaufgaben erfolgt auf der höheren Stufe der Mitgliedsorganisation, dem sogenannten Gemeindeverband. Der Gemeindeverband verfügt über ein unmittelbar demokratisch legitimes Hauptorgan, da dieser auch eigene politische Entscheidungen trifft.⁶⁹

Wiederum führt die Mitgliedschaft in manchen Formen der Kooperation bspw. zu einem Verlust an örtlicher Identität, eigenem örtlichen Gestaltungsspielraum und lokaler Selbstbestimmung. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn es in der Kooperationsform eine größere erfüllende Gemeinde gibt, welche die Verwaltung für die kleinere bzw. kleineren Gemeinden ebenfalls übernimmt. Dies kann zu einem Gefühl der Vereinnahmung durch die größere Gemeinde führen.⁷⁰

Die Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation⁷¹ ist hierbei klar von kommunalen Zweckverbänden jeglicher Art abzugrenzen. Zweckverbände werden gebildet, um spezielle Einzelaufgaben, mit deren Erfüllung eine Kommune allein überfordert wäre, in Zusammenarbeit auszuführen. Mitglieder eines Zweckverbandes können neben Gemeinden auch Landkreise, Bezirke, sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts sowie juristische und natürliche Personen des Privatrechts sein. Bei Verwaltungsgemeinschaften hingegen handelt es sich bei den Mitgliedern ausschließlich um Gemeinden, die nicht nur Einzelaufgaben, sondern mehrere Aufgaben differenziert nach Wirkungskreisen an die Verwaltungsgemeinschaft übertragen.⁷²

Des Weiteren sind auch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, z. B. Arbeitsgemeinschaften oder kommunale Arbeitsgemeinschaften, und Kommunalverbände⁷³ als Formen kommunaler Kooperation nicht mit Verwaltungsgemeinschaften gleichzusetzen.⁷⁴

2.3.2 Verwaltungsgemeinschaft – Sachsen

Trotz größerer Gemeinden nach der Gemeindegebietsreform in Sachsen weist der Freistaat noch immer viele kleine Gemeinden auf. Bei diesen ist fraglich, ob sie aufgrund ihrer Größe eine leistungsfähige Verwaltung unterhalten können. Daher ist es sinnvoll den kleinen Gemeinden die Möglichkeit zu eröffnen, dass benachbarte Gemeinden sich unter Beibehaltung ihrer rechtlichen Selbständigkeit zusammenschließen, um gemeinsam eine Verwaltung zu unterhalten.⁷⁵

⁶⁹ Vgl. Schmidt 2014, S. 67

⁷⁰ Vgl. Deutscher Bundestag 2011, S. 4

⁷¹ umfasst alle Formen der Verwaltungszusammenarbeit zwischen Gemeinden

⁷² Vgl. Geis 2020, S. 256

⁷³ z. B. Nachbarschaftsverbände oder Verbandsregionen

⁷⁴ Vgl. Geis 2020, S. 258

⁷⁵ Vgl. Schleer 2003, S. 293

Ein weiterer Grund für interkommunale Zusammenarbeit, unabhängig von der Gemeindegröße, ist, dass viele Probleme und Aufgaben auch die Leistungsfähigkeit größerer Gemeinden übersteigen und nur im Verbund mit anderen Gemeinden bewältigt werden können, da diese verwaltungsgrenzen-überschreitend auftreten.

Mögliche Kooperationsformen können in rechtlich normiert und rechtlich nicht normiert⁷⁶ unterschieden werden. Die rechtlich normierten Formen für die Kommunen finden sich im § 2 Sächsisches Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG): Verwaltungsverbände und -gemeinschaften, Zweckverbände und -vereinbarungen.⁷⁷ Zweckverbände und -vereinbarungen sind auf spezielle Zwecke bzw. Aufgaben beschränkt. Die beiden erstgenannten Formen stellen eine generelle Kooperation zwischen Gemeinden dar, sodass diese in Konkurrenz zum Modell der Einheitsgemeinde stehen.⁷⁸

Ähnlich wie in Baden-Württemberg existieren also zwei Formen von Verwaltungsgemeinschaften in Sachsen. Der Verwaltungsverband ist als Kooperationsform zwischen etwa gleich großen Gemeinden gedacht. Die Verwaltungsgemeinschaft wiederum bietet sich an, wenn eine kleinere Gemeinde mit einer größeren kooperiert.⁷⁹

Verwaltungsgemeinschaft und -verband stehen weder über den Gemeinden noch zwischen Gemeinden und Landkreisen, sondern neben den Gemeinden. Sie gehören der gemeindlichen Ebene an.⁸⁰

Die Verwaltungsgemeinschaft kann in der Form gegründet werden, dass eine Gemeinde als sogenannte erfüllende Gemeinde für die anderen beteiligten Gemeinden die Aufgaben eines Verwaltungsverbandes übernimmt. Eine weitere Möglichkeit besteht in der Gründung eines eigenständigen Verwaltungsverbandes (§§ 3f. SächsKomZG). Dieser wird im sächsischen Kommunalrecht jedoch nicht als Verwaltungsgemeinschaft bezeichnet. Diese Verwaltungsverbände können ein freiwilliger Zusammenschluss (Freiverband) oder als zwangsweise herbeigeführter Zusammenschluss (Pflichtverband) existieren (§ 3 Abs. 1 SächsKomZG).⁸¹

Die Mindesteinwohnerzahl für eine Einheitsgemeinde in Sachsen beträgt 5.000 Einwohner. Kleine Gemeinden mit weniger Einwohnern wird die Fähigkeit des Aufbaus einer wirtschaftlichen und leistungsfähigen Verwaltung abgesprochen. Diese sollen sich der o.g. Formen interkommunaler Zusammenarbeit bedienen.⁸²

Die Mindesteinwohnerzahl für Verwaltungsverband/-gemeinschaft beträgt in der Regel 5.000. Einwohner.⁸³

⁷⁶ z. B. Sich-Zusammensetzen von Bürgermeistern in formalen oder informalen Gesprächsrunden

⁷⁷ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2023b

⁷⁸ Vgl. Schleer 2003, S. 293

⁷⁹ Vgl. Schleer 2003, S. 295

⁸⁰ Vgl. Schleer 2003, S. 296

⁸¹ Vgl. Geis 2020, S. 253

⁸² Vgl. Schleer 2003, S. 37

⁸³ Vgl. Schleer 2003, S. 37

Gemeinden, welche Teil eines Verwaltungsverbandes bzw. einer Verwaltungsgemeinschaft sind, besitzen keine umfassende Aufgaben- und Verwaltungskompetenz, weil die Verwaltungsarbeit durch die Verbandsverwaltung oder bei der Verwaltungsgemeinschaft durch die die sogenannte erfüllende Gemeinde erledigt wird.⁸⁴

Der Verwaltungsverband ist gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 SächsKomZG eine selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts in Form einer Körperschaft mit den beteiligten Gemeinden als Mitgliedern.⁸⁵ Die Form der Verwaltungsgemeinschaft in Sachsen besitzt wiederum keine eigene Rechtspersönlichkeit.⁸⁶

Ein Verwaltungsverband in der Form eines Freiverbandes wird durch die Vereinbarung einer Verbandssatzung durch die beteiligten Gemeinden gegründet (§ 11 Abs. 1 S. 1 SächsKomZG). In dieser Satzung werden die rechtlichen Grundfragen des Verwaltungsverbandes detailliert geregelt. Sie bedarf außerdem der Genehmigung durch die Rechtsaufsichtsbehörde (§ 12 Abs. 1 S. 1 SächsKomZG).⁸⁷

Zur Gründung in der Form des Pflichtverbandes muss die oberste Rechtsaufsichtsbehörde den Gemeinden zunächst eine Frist zur Bildung eines Verwaltungsverbandes setzen (§ 14 Abs. 1 SächsKomZG). Wenn die Gemeinden die Frist verstreichen lassen, kann die oberste Rechtsaufsichtsbehörde nach Anhörung der Gemeinden die Bildung anordnen und die Verbandssatzung selbst erlassen (§ 14 Abs. 2 S. 2; § Abs. 2 S.1 SächsKomZG). Zur Auflösung des Verwaltungsverbandes wird ein mit Dreiviertelmehrheit gefasster Beschluss der Verbandsversammlung benötigt (§ 27 Abs. 1 SächsKomZG). Außerdem kann die oberste Rechtsaufsichtsbehörde aus dringenden Gründen die Auflösung anordnen.⁸⁸

Die Gründung einer Verwaltungsgemeinschaft erfolgt durch eine Gemeinschaftsvereinbarung der Mitgliedsgemeinden (§ 37 S. 1 SächsKomZG). Diese muss durch die Rechtsaufsichtsbehörde genehmigt werden. Eine weitere Möglichkeit der Gründung besteht in der Anordnung durch die oberste Rechtsaufsichtsbehörde, analog wie bei einem Verwaltungsverband (§ 43 Abs. 1 SächsKomZG).⁸⁹

Die Organe eines Verwaltungsverbandes sind die Verbandsversammlung und der Verbandsvorsitzende (§ 15 SächsKomZG). Der Verbandsversammlung gehören der Vorsitzende, die Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden und eine bestimmte Anzahl von weiteren Vertretern der Mitglieder an. Die Verbandsversammlung nimmt als Hauptorgan die Aufgaben des Verwaltungsverbandes wahr, soweit dem nicht originär der Verbandsvorsitzende zuständig ist.⁹⁰

⁸⁴ Vgl. Schleer 2003, S. 37

⁸⁵ Vgl. Schleer 2003, S. 293

⁸⁶ Vgl. Schleer 2003, S. 295

⁸⁷ Vgl. Geis 2020, S. 254

⁸⁸ Vgl. Geis 2020, S. 254

⁸⁹ Vgl. Schleer 2003, S. 295

⁹⁰ Vgl. Geis 2020, S. 254 u. Schleer 2003, S. 294

Die Form der Verwaltungsgemeinschaft in Sachsen besitzt als Organ lediglich einen Gemeinschaftsausschuss. Für diesen gelten dieselben Regeln wie für die Verbandsversammlung eines Verwaltungsverbandes. Den Vorsitz im Gemeinschaftsausschuss hat der Gemeinschaftsvorsitzende, der Bürgermeister der erfüllenden Gemeinde, inne (§ 40 Abs. 3 S.1 SächsKomZG).⁹¹

Der Verwaltungsverband erledigt kraft Gesetzes alle Weisungsaufgaben einschließlich des Erlasses von Satzungen und Rechtsverordnungen sowie die Flächennutzungsplanung. Den Mitgliedern steht kein Weisungsrecht zu. Sie können nach § 7 Abs. 2 S. 1 SächsKomZG dem Verwaltungsverband weitere Aufgaben übertragen. Weiterhin erledigt der Verband nach Weisung der beteiligten Gemeinden die Vorbereitung und den Vollzug von deren Beschlüsse, das laufende Verwaltungsgeschäft der Mitgliedsgemeinden sowie deren Vertretung im gerichtlichen Verfahren. Weitere Aufgaben zur Erledigung nach Weisung der Mitgliedsgemeinden können nach § 8 Abs. 2 SächsKomZG auf den Verwaltungsverband übertragen werden.⁹²

Die Aufgabenverteilung bei einer Verwaltungsgemeinschaft in Sachsen entspricht der zwischen einem Verwaltungsverband und dessen Mitgliedsgemeinden mit dem Unterschied, dass an die Stelle des Verbandes die erfüllende Gemeinde tritt (§ 36 Abs. 1 SächsKomZG).⁹³

Die beiden Kooperationsformen haben sich in der Praxis jedoch nur eingeschränkt bewährt, sodass Neugründungen bzw. deren Erweiterung um weitere Mitgliedsgemeinden mittlerweile nicht mehr in Betracht kommen. Die bis zum 17.11.2012 wirksam entstandenen Verwaltungsverbände und -gemeinschaften genießen jedoch Bestandsschutz.⁹⁴

2.3.3 Verwaltungsgemeinschaft - Baden-Württemberg

Das Gesetz zur Stärkung der Verwaltungskraft kleinerer Gemeinden vom 26.03.1968 eröffnete den baden-württembergischen Gemeinden die Möglichkeit, sich zu zwischengemeindlichen Verwaltungsgemeinschaften zusammenzuschließen. Die Kooperation in einer Verwaltungsgemeinschaft ist im Kommunalrecht in Baden-Württemberg in § 59 GemO-B.W. geregelt. Benachbarte Gemeinden, die demselben Landkreis angehören, können eine Verwaltungsgemeinschaft bilden. Hierbei wird in zwei Modelle differenziert: Zum einen die Bildung eines Gemeindeverwaltungsverbandes mit formal gleichberechtigten Gemeinden und zum anderen die Schaffung einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft. Die vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft verfügt über eine Gemeinde, die sogenannte erfüllende Gemeinde, welche die Aufgaben eines Gemeindeverbandes wahrnimmt.

⁹¹ Vgl. Geis 2020, S. 254 u. Schleer 2003, S. 295

⁹² Vgl. Geis 2020, S. 255 u. Schleer 2003, S. 294

⁹³ Vgl. Geis 2020, S. 255 u. Schleer 2003, S. 295

⁹⁴ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2023b

Die Verwaltungsgemeinschaft in Form des Gemeindeverwaltungsverbandes ist eine eigenständige juristische Person des öffentlichen Rechts, und zwar eine mitgliedschaftlich organisierte Körperschaft sowie eine Spezialform des Zweckverbandes.⁹⁵

Als Organe des Gemeindeverwaltungsverbandes existieren die Verbandsversammlung und der Verbandsvorsitzende (§ 60 Abs. 1 GemO B.-W.; § 12 Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ)). Die Verbandsversammlung umfasst die Bürgermeister und mindestens einen weiteren Vertreter jeder Mitgliedsgemeinde, welcher vom Gemeinderat zu wählen ist (§ 60 Abs. 3 GemO B.-W.). Der Verbandsvorsitzende wird gemäß § 16 GKZ von der Verbandsversammlung aus deren Mitte gewählt. Dieser ist zur Außenvertretung des Gemeindeverwaltungsverbandes befugt, führt den Vorsitz der Verbandsversammlung und leitet die Verbandsverwaltung.⁹⁶

Der Gemeindeverwaltungsverband hat u.a. die Aufgabe, die Mitgliedsgemeinden bei der Erledigung ihrer Angelegenheiten zu beraten und zu unterstützen (§ 61 Abs. 1 S. 1 GemO B.-W.). Eine Gemeinde muss dies in Anspruch nehmen, wenn Belange anderer Mitglieder von ihrem Handeln berührt werden (§ 61 Abs. 1 S. 2 GemO B.-W.). Des Weiteren obliegen dem GVV die sogenannten Erledigungsaufgaben⁹⁷ und sogenannte Erfüllungsaufgaben⁹⁸. Erledigungsaufgaben erledigt der Gemeindeverwaltungsverband für ein Mitglied in deren Namen und Erfüllungsaufgaben in eigener Zuständigkeit im eigenen Namen. Bei Erfüllungsaufgaben findet also ein Übergang hin zur Verbandskompetenz statt. Dies ist bei Erledigungsaufgaben nicht der Fall. Es steht den Mitgliedsgemeinden frei einzeln oder gemeinsam weitere Aufgaben auf den Gemeindeverwaltungsverband zu übertragen (§ 61 Abs. 5 GemO B.-W.).⁹⁹

Die vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft als keine eigenständige juristische Person verfügt lediglich über einen gemeinsamen Ausschuss aus Vertretern der beteiligten Gemeinden. Die Zusammensetzung des Organs wird in der Vereinbarung der Mitgliedsgemeinden über die Gründung einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft festgelegt. Den Vorsitz führt der Bürgermeister der erfüllenden Gemeinde. Die Zuständigkeit des gemeinsamen Ausschusses ist gegeben, wenn eine in der Vereinbarung benannte sogenannte Erfüllungsaufgabe vorliegt. Wenn es sich wiederum um eine gesetzliche Zuständigkeit des ersten Bürgermeisters handelt, wie vor allem bei laufenden Angelegenheiten, liegt die Organkompetenz bei diesem. Gleiches gilt, wenn der gemeinsame Ausschuss eigene Zuständigkeiten auf ihn überträgt.¹⁰⁰

⁹⁵ Vgl. Geis 2020, S. 249

⁹⁶ Vgl. Geis 2020, S. 250 u. Hemmer, Wüst, Rausch, Hein 2017, S. 210-212

⁹⁷ hierzu gehören bspw. die technische Abwicklung der verbindlichen Bauleitplanung, die Bauleitung bei gemeindlichen Vorhaben des Hoch- und Tiefbaus und das Abgabewesen

⁹⁸ hierzu gehören bspw. die vorbereitende Bauleitplanung (Erstellung des gemeinsamen Flächennutzungsplans) und die Aufgaben des Trägers der Straßenbaulast für die Gemeindeverbindungsstraßen

⁹⁹ Vgl. Geis 2020, S. 251 u. Hemmer, Wüst, Rausch, Hein 2017, S. 210-212

¹⁰⁰ Vgl. Geis 2020, S. 250

Jede Mitgliedsgemeinde in der vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft verfügt über ein Widerspruchsrecht gegen Beschlüsse des gemeinsamen Ausschusses, welches innerhalb von zwei Wochen nach Ausschussbeschluss auszuüben ist.¹⁰¹

2.3.4 Verwaltungsgemeinschaft - Brandenburg

Nunmehr betrachten wir die Formen interkommunaler Zusammenarbeit in Brandenburg. Das Institut der Verwaltungsgemeinschaft, welches in Sachsen und Baden-Württemberg existiert, findet man in Brandenburg nicht. Eine in weiten Teilen entsprechende Funktion üben hier die sogenannten Ämter bzw. Amtsgemeinden aus. Das Gegenstück hierzu sind die amtsfreien Gemeinden in Brandenburg. Hierbei handelt es sich um Gemeinden mit eigener Verwaltung, sodass diese vergleichbar mit dem Gemeindetyp der Einheitsgemeinde ist.¹⁰²

Das Ämtermodell wurden infolge des Erlasses einer Amtsordnung vom 19.12.1991 und einer Verordnung über das Verfahren bei der erstmaligen Bildung sowie bei Änderung und bei der Auflösung von Ämtern im Land Brandenburg vom 13.01.1992 in Brandenburg etabliert. Kriterium für den Zusammenschluss war, dass sich das Amt aus fünf aufeinander grenzenden Gemeinden bildet, welche zusammen mindestens 5.000 Einwohner haben.¹⁰³

Nach dem Grundkonzept sollte durch die Ämterbildung die politische und rechtliche Selbstständigkeit aller Gemeinden erhalten bleiben. Dadurch konnten die Gemeinden die ihnen durch das Grundgesetz und der Verfassung des Landes Brandenburg garantierten Aufgaben und Hoheitsrechte¹⁰⁴ im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie weiter ausüben.¹⁰⁵

Durch das Inkrafttreten der heutigen Kommunalverfassung sowie der Streichung der Regelungen des § 2 AmtsO a.F. wurde klargestellt, dass es nur noch eine Form der bis zu diesem Zeitpunkt drei existierenden Amtsmodelle¹⁰⁶ gibt, nämlich nur das Amt mit amtsangehörigen Gemeinden, welches zur Durchführung seiner gesetzlichen Aufgaben eine eigene (Amts-)Verwaltung unterhält.¹⁰⁷

Die heutigen Ämter bestehen in der Regel aus mindestens drei und aus nicht mehr als sechs amtsangehörigen Gemeinden.¹⁰⁸

Die Organisation eines Amtes mit einer amtsangehörigen Verwaltung ist grundsätzlich mit den Grundstrukturen einer Gemeinde vergleichbar. Es verfügt über die Organe: Amtsausschuss und den Amtsdirektor.¹⁰⁹

¹⁰¹ Vgl. Geis 2020, S. 251

¹⁰² Vgl. Geis 2020, S. 249

¹⁰³ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 238

¹⁰⁴ hierzu gehören: Gebiets-, Organisations-, Personal-, Finanz-, Planungs- und Satzungshoheit

¹⁰⁵ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 238

¹⁰⁶ Amtsmodelle: Amt mit amtsangehörigen Gemeinden, Amt mit geschäftsführender amtsangehöriger Verwaltung und Amt mit geschäftsführender amtsfreier Gemeindeverwaltung

¹⁰⁷ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 240, 241

¹⁰⁸ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 241

¹⁰⁹ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 241 u. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023a

Der Amtsausschuss besteht aus den ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der amtsangehörigen Gemeinden und weiteren Mitglieder. Die weiteren Mitglieder werden lediglich von der Gemeindevertretung gewählt. Es handelt sich dabei um sogenannte „gekorene“ Mitglieder.¹¹⁰ Leiter der Verwaltung ist der Amtsdirektor des Amtes. Dieser wird vom Amtsausschuss gewählt.¹¹¹ Der Amtsdirektor ist hauptamtlich tätig und wird für die Dauer von acht Jahren gewählt.¹¹² Die amtsangehörigen Gemeinden verfügen lediglich über einen direkt gewählten ehrenamtlichen Bürgermeister. Er ist außerdem jeweils Vorsitzender der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung.¹¹³

Die Ämter haben nach § 135 BbgKVerf zwei Kernaufgaben:¹¹⁴

- Das Amt ist Träger der ihm durch Gesetz oder Verordnung übertragenen Weisungsaufgaben, mithin auch der gesetzlich übertragenen Auftragsangelegenheiten. (Abs. 1)
- Das Amt verwaltet und unterstützt die amtsangehörigen Gemeinden. Es berät sie bei der Wahrnehmung ihrer gesetzlichen Aufgaben und wirkt auf deren Erfüllung hin. (Abs. 2)

Die Amtsordnung erlaubt es den Gemeinden, im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit, weiterhin alle Hoheitsrechte wahrzunehmen. Durch die Ämter werden diese Rechte der Gemeinden in ihrem Kernbereich nicht angetastet. Die Ämter erfüllen die freiwilligen und pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinde. Ihnen obliegen dabei nur die Vorbereitung und die Durchführung der Aufgaben, jedoch nicht aber die Entscheidung über die Angelegenheiten. Weiter führt das Amt für jede einzelne Gemeinde den Haushalt, d. h. dem Amt obliegt die Kassen- und Rechnungsführung, Vorbereitung, Aufstellung und Durchführung der Haushaltspläne sowie die Veranschlagung und Erhebung der Gemeindeabgaben.¹¹⁵

Neben dem Amts-Modell im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit gibt es in Brandenburg das Modell der Mitverwaltung. Dieses Modell ist ebenso wie die Verbandsgemeinde erst im Oktober 2018 durch das Verbandsgemeinde- und Mitverwaltungsgesetz eingeführt worden.¹¹⁶ Dieses Verwaltungsmodell soll es ermöglichen, dass künftige Amtsgemeinden oder eine amtsfreie Gemeinde vollständig durch eine andere Amtsgemeinde oder amtsfreie Gemeinde verwaltet wird bzw. werden, sodass diese keine eigenen Behörden mehr vorhalten.

¹¹⁰ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

¹¹¹ Vgl. Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2023

¹¹² Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 245

¹¹³ Vgl. Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2023 u. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023a

¹¹⁴ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 242

¹¹⁵ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 242

¹¹⁶ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

Es handelt sich um eine Sonderform kommunaler Zusammenarbeit, welche sowohl einer gesetzlichen Grundlage (hier: Verbandsgemeinde- und Mitverwaltungsgesetz) bedarf, als auch des Abschlusses entsprechender Vereinbarungen durch die Kommunen selbst. Das Mitverwaltungsmodell kann den Gemeinden nicht aufgezwungen werden, sondern müssen dieses vielmehr selbst als Form der Zusammenarbeit wählen.¹¹⁷

Bei der Mitverwaltung handelt es sich um eine Organisationsform ohne eigene Rechtspersönlichkeit von aneinandergrenzenden amtsfreien Gemeinden desselben Landkreises, bei der die mitverwaltenden Gemeinden für die mitverwalteten Gemeinden die Aufgaben der hauptamtlichen Verwaltung wahrnimmt. Der Grundgedanke ist es, dass so viele Entscheidungen wie möglich bei der Gemeindevertretung der mitverwalteten Gemeinde zu belassen und durch die Mitverwaltung im Wesentlichen nur den Verzicht auf eine eigene hauptamtliche Verwaltung zu erreichen.¹¹⁸

Eine Mitverwaltung kann nach Beratung durch die untere Kommunalaufsichtsbehörde aus mindestens zwei amtsfreien Gemeinden gebildet werden. Grundlage für die Gründung einer Mitverwaltung ist eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung gemäß dem Verbandsgemeinde- und Mitverwaltungsgesetzes zwischen den Gemeinden, um insbesondere die Beteiligten und der Beginn der Mitverwaltung sowie eine Auflistung von Vermögen und Schulden, Änderung, Auflösung und sonstige Rechtsverhältnisse der Mitverwaltung zu regeln. Die Vereinbarung muss in den Gemeindevertretungen der beteiligten Gemeinden beschlossen und durch das Ministerium des Innern und für Kommunales genehmigt werden und ist im Amtsblatt für Brandenburg öffentlich bekannt zu machen.¹¹⁹

Die mitverwaltende Gemeinde hat zwei Organe: eine hauptamtliche Bürgermeisterin oder einen hauptamtlichen Bürgermeister und eine Gemeindevertretung. Die mitverwalteten Gemeinden haben ebenfalls eine Gemeindevertretung, aber jeweils nur eine ehrenamtliche Bürgermeisterin oder einen ehrenamtlichen Bürgermeister. Die mitverwaltende Gemeinde bleibt in ihrem Status grundsätzlich unberührt. Im Rahmen der horizontalen Organleihe nimmt hauptamtliche Bürgermeisterin oder der hauptamtliche Bürgermeister der mitverwaltenden Gemeinde zusätzlich auch die Funktion der Hauptverwaltungsbeamtin oder des Hauptverwaltungsbeamten für die mitverwalteten Gemeinden wahr. Die Mitverwaltung verfügt außerdem über ein gemeinsames Organ, namens Mitverwaltungsausschuss, welcher aus der hauptamtlichen Bürgermeisterin oder dem hauptamtlichen Bürgermeister der mitverwaltenden Gemeinde, den ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der mitverwalteten Gemeinden und weiteren Mitgliedern besteht. Die weiteren Mitglieder werden hierbei aus der Mitte der Gemeindevertretung gewählt.¹²⁰

¹¹⁷ Vgl. Geis 2020, S. 255

¹¹⁸ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

¹¹⁹ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

¹²⁰ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

Betrachten wir nunmehr welche Aufgaben durch die Mitverwaltung bzw. die mitverwaltende Gemeinde übernommen werden. Das Land Brandenburg unterscheidet grundsätzlich zwischen den drei verschiedenen Aufgabenarten: Selbstverwaltungsaufgaben (freiwillige¹²¹ und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben¹²²), Pflichtaufgaben¹²³ zur Erfüllung nach Weisung und Auftragsangelegenheiten¹²⁴. Im Rahmen des Mitverwaltungsmodells werden Auftragsangelegenheiten im Wege der Funktionsnachfolge vollständig auf die mitverwaltende Gemeinde übertragen. Dadurch wird eine eigene Zuständigkeit der mitverwaltenden Gemeinde begründet und diese handelt bei der Erfüllung im eigenen Namen. Die mitverwalteten Gemeinden besitzen daher auch keine Kontrollbefugnis gegenüber der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten.¹²⁵

Die Selbstverwaltungsaufgaben und Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung hingegen werden nur teilweise auf die mitverwaltende Gemeinde übertragen. Bei der Erfüllung dieser Aufgabenbereiche handelt die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte im Namen der mitverwalteten Gemeinden. Die erforderlichen Beschlüsse in Bezug auf die Selbstverwaltungsaufgaben und Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung mit Selbstverwaltungscharakter werden entweder von der Gemeindevertretung der mitverwalteten Gemeinden oder dem Mitverwaltungsausschuss gefasst. Somit verbleibt die inhaltliche Entscheidung bei den Gemeindevertretungen der mitverwalteten Gemeinden oder bei dem auch von den mitverwalteten Gemeinden besetzten Mitverwaltungsausschuss.¹²⁶

Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung ohne Selbstverwaltungscharakter unterliegen wiederum der Entscheidungsbefugnis der Hauptverwaltungsbeamtin oder dem Hauptverwaltungsbeamten, sodass diese bzw. dieser die Aufgaben für die mitverwalteten Gemeinden in deren Namen als hauptamtliche Verwaltung durchgeföhrt.¹²⁷

Ein weiteres kommunales Verwaltungsmodell stellt seit der Einführung des Verbandsgemeinde- und Mitverwaltungsgesetzes im Oktober 2018 die Verbandsgemeinde dar. Diese gilt als Weiterentwicklung der Bundkörperschaft „Amt“, da sie sowohl ein Gemeindeverband¹²⁸ als auch eine Gebietskörperschaft¹²⁹ ist.¹³⁰

Eine Verbandsgemeinde besteht aus mindestens zwei aneinandergrenzenden Gemeinden desselben Landkreises.

¹²¹ z. B.: Errichtung eines Heimatmuseums

¹²² z. B.: Trägerschaft einer Grundschule

¹²³ z. B.: Aufgaben der örtlichen Ordnungsbehörden

¹²⁴ z. B.: Aufgaben, die den Gemeinden nach dem Wohngeldgesetz zur Ausführung übertragen werden

¹²⁵ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

¹²⁶ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

¹²⁷ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c

¹²⁸ Es ist ein kommunaler Zusammenschluss in Form einer gebildeten Gebietskörperschaft zur Wahrnehmung von Selbstverwaltungsaufgaben

¹²⁹ Sie zeichnet sich dadurch aus, dass sie auf einem abgegrenzten Teil des Staatsgebietes die Gebietshoheit innehat, mitgliederschäftlich verfasst (Verbandsgemeindevolk) und mit Hoheitsrechten ausgestattet ist

¹³⁰ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

Die verbandsangehörigen Gemeinden werden als Ortsgemeinden bezeichnet. Eine Begrenzung der Anzahl an sich zusammenschließenden Gemeinden ist nicht vorgesehen.¹³¹

Die Organe der Verbandsgemeinde, Verbandsgemeindebürgermeister und die Verbandsgemeindevertretung, werden direkt gewählt.¹³² Die Verbandsgemeindebürgermeisterin oder der Verbandsgemeindebürgermeister ist Hauptverwaltungsbeamtin oder Hauptverwaltungsbeamter der Verbandsgemeinde und wird für die Dauer von acht Jahren gewählt. Die Verbandsgemeindevertretung besteht aus den ehrenamtlich tätigen Verbandsgemeindevertreterinnen und Verbandsgemeindevertretern und der hauptamtlich tätigen Verbandsgemeindebürgermeisterin oder dem hauptamtlich tätigen Verbandsgemeindebürgermeister. Die Verbandsgemeindevertreterinnen und Verbandsgemeindevertreter werden für die Dauer von fünf Jahren gewählt.¹³³

Die Verbandsgemeindevertretung stellt somit eine echte Volksvertretung im Sinne der Verfassung des Landes Brandenburg dar.¹³⁴

Auf Ebene der Ortsgemeinden bestehen weiterhin die gewählten Gemeindevertretungen. Diese heißen Ortsgemeindevertretungen, um sie von der Verbandsgemeindevertretung abzugrenzen. Weiterhin besitzt jede Ortsgemeinde eine ehrenamtliche Bürgermeisterin oder einen ehrenamtlichen Bürgermeister.¹³⁵

Dieses Verwaltungsmodell verfügt also im Gegensatz zum Amt über direkt demokratisch legitimierte Organe. Aufgrund dieser Legitimation wird der Verbandsgemeinde ein Teil der gemeindlichen Selbstverwaltungszuständigkeiten von den verbandsangehörigen Gemeinden auf die Verbandsgemeinde gesetzlich übertragen.¹³⁶

Dieser Gemeindetyp erfüllt gemäß den Bestimmungen des Verbandsgemeinde- und Mitverwaltungsgesetzes neben den Ortsgemeinden öffentliche Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft. Die kreisangehörigen Gemeinden können nach vorheriger Beratung durch die untere Kommunalaufsichtsbehörde eine Verbandsgemeinde bilden. Die Einzelheiten der Bildung, Änderung, der Name und der Sitz der Verwaltung, oder der Auflösung der Verbandsgemeinde sind in einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zwischen den Ortsgemeinden zu regeln. Die Vereinbarung zur Bildung, Änderung oder Auflösung der Verbandsgemeinde muss in den Gemeindevertretungen der beteiligten Gemeinden beschlossen werden. Sie bedarf der Genehmigung des Ministeriums des Innern und für Kommunales und ist im Amtsblatt für Brandenburg öffentlich bekannt zu machen.¹³⁷

¹³¹ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

¹³² Vgl. Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2023

¹³³ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

¹³⁴ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

¹³⁵ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

¹³⁶ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

¹³⁷ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

2.4 Gemeindeverfassungen¹³⁸ und Kommunalstruktur in den Ländern

2.4.1 Sachsen

Im Freistaat Sachsen bilden die Landkreise, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden sowie die kreisfreien Städte die Kommunalebene. In Sachsen war die Struktur der kommunalen Ebene nach dem Ende der DDR eher kleinteilig, d. h. es gab viele flächenmäßig kleine und einwohnerschwache Landkreise und Gemeinden.¹³⁹

Im Jahr 1990 wies Sachsen 48 Landkreise und sechs kreisfreie Städte auf. 1993 wurde durch den Sächsischen Landtag das Kreisgebietsreformgesetz (KrGebRefG) verabschiedet. Das Gesetz trat bis auf zwei Ausnahmen im Vogtland und nordöstlich von Dresden, zum 01.08.1994 in Kraft. In den beiden verbleibenden Gebieten wurde das Gesetz zum 01.01.1996 umgesetzt. Durch die Reform wurde die Anzahl der Landkreise in Sachsen von 48 auf 22 Landkreise mehr als halbiert. Folglich erhöhte sich in den Landkreisen die durchschnittliche Einwohnerzahl von gerundet 65.200 Einwohnern (1992) auf 139.200 (1995). Auch die durchschnittliche Fläche der Landkreise stieg von gerundet 370 km² (1992) auf 800 km² (1995) nach der Reform. Die Zahlen, welche durch die Reform erreicht wurden, orientiert sich eher an den Altbundesländern mit kleineren Kreisstrukturen. Durch die Kreisgebietsreformen wurde die Stadt Hoyerswerda kreisfrei. Die anderen sechs Städte waren bereits zu DDR-Zeiten kreisfrei und behielten diesen Status.¹⁴⁰

Es folgte eine Gemeindegebietsreform im Jahr 1999. Im Rahmen von Gemeindegebietsreformen kann von drei Möglichkeiten von Gebietsänderungen Gebrauch gemacht werden:¹⁴¹

- Änderung von Gemeindegrenzen¹⁴²,
- Eingliederung einer Gemeinde in eine andere (Eingemeindung)¹⁴³,
- Vereinigung von Gemeinden zu einer neuen (Gemeindezusammenlegung)¹⁴⁴.

Die Gemeindegebietsreform in Sachsen trat am 01.01.1999 per Gesetz in Kraft. Im Vorfeld hatten die Gemeinden im Rahmen der sogenannten Freiwilligkeitsphase¹⁴⁵ die Möglichkeit von sich aus Veränderungen vorzunehmen. Durch die Gemeinden selbst herbeigeführte Veränderungen haben den Vorteil, dass die Beteiligten einen deutlich größeren Gestaltungsspielraum hatten, als wenn die Veränderung mittels Gesetzes durchgeführt wird.¹⁴⁶

¹³⁸ Unter dem Begriff wird für das kommunale Verfassungsrecht das System von Rechtssätzen verstanden, dass Auskunft darüber gibt, wie die kommunalen Gebietskörperschaften strukturiert und organisiert sind. Es handelt sich formell betrachtet um einfache Landesgesetze, die in materieller Hinsicht dem Inhalt der formellen Verfassung ähneln. (Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 86)

¹³⁹ Vgl. Schleer 2003, S. 28

¹⁴⁰ Vgl. Schleer 2003, S. 30

¹⁴¹ Vgl. Schleer 2003, S. 33

¹⁴² d. h. Ausgliederung von Gemeindeteilen

¹⁴³ d. h. eine Rechtsperson geht unter

¹⁴⁴ d. h. es entsteht eine neue Gemeinde als Rechtsnachfolgerin

¹⁴⁵ Freiwillige Veränderungen können Gemeinden auch nach der Gemeindegebietsreform vornehmen.

¹⁴⁶ Vgl. Schleer 2003, S. 34

Durch die Gemeindegebietsreform sind Kleinstgemeinden mit unter 1.000 Einwohnern von der kommunalen Landkarte in Sachsen nahezu nicht mehr existent. Deutlich zugelegt wiederum haben die Gemeinden in den Größenklassen zwischen 2.000 und 3.000, 3.000 und 5.000 sowie 5.000 und 10.000 Einwohnern. Im Bereich der Mittel- und Großstädte traten hingegen keine bewusst herbeigeführten Veränderungen ein¹⁴⁷. Die Einheitsgemeinde in der Größenklasse als Kleinstadt mit mehr als 5.000 Einwohnern und weniger als 20.000 Einwohnern entsprach nach der Reform einem Viertel aller Gemeinden in Sachsen.¹⁴⁸

Die nächste Veränderung der kommunalen Struktur in Sachsen folgte mit der Kreisneugliederung im Jahr 2008. Zum 01.08.2008 trat das Sächsisches Kreisgebietsneugliederungsgesetz (SächsKrGebNG), eine Kreisgebietsreform, und das Sächsisches Verwaltungsneueordnungsgesetz (SächsVwNG) in Kraft. Seitdem gibt es in Sachsen 10 Landkreise (vorher: 22) sowie drei kreisfreie Städte Chemnitz, Dresden und Leipzig (vorher: sieben). Im Rahmen der sogenannten Einkreisung verloren die Städte Plauen, Zwickau, Hoyerswerda und Görlitz ihren Status als kreisfreie Stadt und wurden Teil eines Landkreises (kreisangehörig).¹⁴⁹

Das Ziel dieser Reform war die Schaffung von Landkreisen mit einer gewissen Einheitlichkeit hinsichtlich der Größe, Grundstruktur und die Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse im gesamten Freistaat.¹⁵⁰

Die Kreisneugliederung erfolgte in der Regel durch Zusammenschluss von Landkreisen:¹⁵¹

- Landkreis Erzgebirgskreis: gebildet aus den Landkreisen Annaberg, Mittlerer Erzgebirgskreis, Stollberg und Aue-Schwarzenberg,
- Landkreis Mittelsachsen: gebildet aus den Landkreisen Freiberg, Mittweida und Döbeln
- Landkreis Vogtlandkreis: gebildet aus der ehemals kreisfreien Stadt Plauen und dem Vogtlandkreis
- Landkreis Zwickau: gebildet aus der ehemals kreisfreien Stadt Zwickau und den Landkreisen Chemnitzer Land und Zwickauer Land
- Landkreis Bautzen: gebildet aus der ehemals kreisfreien Stadt Hoyerswerda und den Landkreisen Bautzen und Kamenz
- Landkreis Görlitz: gebildet aus der ehemals kreisfreien Stadt Görlitz und den Landkreisen Niederschlesischer Oberlausitzkreis und Löbau-Zittau
- Landkreis Meißen: gebildet aus den Landkreisen Meißen und Riesa-Großenhain

¹⁴⁷ Aufgrund des Bevölkerungsrückgangs kam es sogar zu einer Verringerung der Mittelstädte

¹⁴⁸ Vgl. Schleer 2003, S. 39

¹⁴⁹ Vgl. König 2016, S. 160-168 u. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2023

¹⁵⁰ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft 2023

¹⁵¹ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2023

- Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge: gebildet aus den Landkreisen Sächsische Schweiz und Weißeritzkreis
- Landkreis Leipzig: gebildet aus den Landkreisen Leipziger Land und Muldentalkreis
- Landkreis Nordsachsen: gebildet aus den Landkreisen Delitzsch und Torgau-Oschatz

Die Städte Chemnitz, Dresden und Leipzig behielten ihre Funktion als kreisfreie Stadt.¹⁵²

Weiterhin wurden umfangreiche Aufgaben des Staates auf die neu geschaffenen Landkreise und die kreisfreien Städte sowie auf den Kommunalen Sozialverband übertragen. Die übrigen staatlichen Aufgaben werden in weniger Behörden gebündelt (Reduzierung um 42 Behörden).¹⁵³ Zusätzlich wurden die ehemaligen Regierungspräsidien aufgelöst an deren Stelle neue Landesdirektionen geschaffen.¹⁵⁴ Diese stellen einen inhaltlich neuen Behördentyp dar und fungieren als Mittler zwischen Staatsministerien und der kommunalen Ebene.¹⁵⁵

Die bis dato letzte große Reform in der Kommunalstruktur des Freistaates Sachsen erfolgte im Jahr 2012. Bei diesem Vorhaben wurden die Direktionsbezirke Chemnitz¹⁵⁶, Dresden¹⁵⁷ und Leipzig¹⁵⁸ aufgelöst.¹⁵⁹

Auch freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden haben sich in den vergangenen Jahren als ein wirksames Instrument zur Bildung und Stärkung zukunftsfester gemeindlicher Strukturen erwiesen. Durch freiwillige Zusammenschlüsse wird die Finanzkraft der Gemeinden gestärkt, Synergien gebündelt und gleichzeitig eine höhere Qualität der kommunalen Daseinsvorsorge und der Verwaltungstätigkeit ermöglicht. Durch das beschlossene gebietsstrukturelle Leitbild 2010 der Sächsischen Staatsregierung erfolgte eine klare Orientierung auf die Organisationsform der Einheitsgemeinde. Inzwischen seien hierdurch eine erhebliche Anzahl leistungsfähigerer gemeindlicher Verwaltungseinheiten entstanden.¹⁶⁰

Die Rechtsgrundlagen des sächsischen Kommunalrechts finden sich in einer Vielzahl von Gesetzen: Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerfG), Kommunalordnungen/-verfassungen (SächsGemO, SächsLKrO) und weiteren speziellen Gesetzen in Sachsen (bspw. SächsKomZG, SächsKAG, KomWG, SächsBG, SächsVwKG, SächsKRG).

¹⁵² Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2023

¹⁵³ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft 2023

¹⁵⁴ Vgl. Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung 2023

¹⁵⁵ Vgl. Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft 2023

¹⁵⁶ umfasste die Kreisfreie Stadt Chemnitz sowie die Landkreise Erzgebirgskreis, Mittelsachsen, Vogtlandkreis und Zwickau (Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur räumlichen Gliederung der Direktionsbezirke)

¹⁵⁷ umfasste die Kreisfreie Stadt Dresden sowie die Landkreise Bautzen, Görlitz, Meißen und Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur räumlichen Gliederung der Direktionsbezirke)

¹⁵⁸ umfasste die Kreisfreie Stadt Leipzig sowie die Landkreise Leipzig und Nordsachsen (Verordnung der Sächsischen Staatsregierung zur räumlichen Gliederung der Direktionsbezirke)

¹⁵⁹ Vgl. LKA Sachsen 2012, S. 7

¹⁶⁰ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2023a

Die gesetzlichen Regelungen, die grundlegend den Rechtsstatus der sächsischen Kommunen und den rechtlichen Rahmen ihrer Organisation regeln, sind die SächsGemO und die SächsLKrO.¹⁶¹ In die SächsGemO hat das Verfassungsmodell der sog. „Süddeutschen Ratsverfassung“ Eingang gefunden. Dieses Modell zeichnet sich insbesondere dadurch aus, dass der Gemeinderat und der Bürgermeister jeweils direkt von den Bürgern gewählt werden, sodass sie unmittelbar demokratisch legitimiert sind (vgl. §§ 30, 48 SächsGemO). Diese Vorgehensweise gilt analog für die Landkreise.¹⁶²

Landkreise und Gemeinden sind gemäß Art. 82 der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) Körperschaften des öffentlichen Rechts¹⁶³. Diese Körperschaft ist eine juristische Person und somit Träger von eigenen Rechten und Pflichten¹⁶⁴. Sie ist mitgliederschaftlich organisiert und kann hoheitlich handeln. Im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts ist sie befugt, Satzungen zu erlassen.¹⁶⁵ Juristische Personen des öffentlichen Rechts benötigen handlungsfähige Organe, um handeln zu können. Für die Gemeinde sind diese Organe der Bürgermeister und der Gemeinderat. Der Landkreis verfügt hierzu über einen Landrat sowie den Kreistag. Zur tatsächlichen Aufgabenerledigung bedarf es einer leistungsfähigen Gemeinde- bzw. Landkreisverwaltung. Die Verwaltung stellt das kommunale politisch-administrative System dar. Es ist wiederum nicht autark, sondern wird von weiteren Akteuren wie Parteien, Vereinen oder der Presse beeinflusst.¹⁶⁶

Bei den Landkreisen existieren keine verschiedenen Arten bzw. Typen. Für Kommunen/Gemeinden existieren wiederum unterschiedliche Differenzierungsmöglichkeiten:¹⁶⁷

- Gemeinde – Stadt:
Gemeinde ist ein Überbegriff, d. h. alle Städte sind auch Gemeinden. Städte und Gemeinden haben identische Rechte und Pflichten. Die Bezeichnung „Stadt“ tragen Gemeinden, denen diese bereits vor Inkrafttreten der SächsGemO zustand. Außerdem kann die Staatsregierung diese Bezeichnung auf Antrag an Gemeinden verleihen, wenn diese nach Einwohnerzahl, Siedlungsform sowie kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnissen ein städtisches Gepräge tragen (§ 5 Abs. 2 SächsGemO).
- kreisangehörig – kreisfrei:
Kreisangehörige Gemeinden gehören einem Landkreis an. Kreisfreie Städte hingegen sind keinem Landkreis zugehörig.

¹⁶¹ Vgl. König 2016, S: 11 u. Geis 2020, S. 28

¹⁶² Vgl. König 2016, S. 12-13

¹⁶³ Die Betrachtung der Kommune im soziologischen Sinn in Verbindung mit Lebenszusammenhängen bzw. der Gemeinde als sozialer Raum sind zu vernachlässigen.

¹⁶⁴ Die Körperschaft ist somit rechtsfähig.

¹⁶⁵ Vgl. Schleer 2003, S. 15

¹⁶⁶ Vgl. Schleer 2003, S. 47

¹⁶⁷ Vgl. Schleer 2003, S. 21, 22

- Große Kreisstadt:

Bei großen Kreisstädten handelt es sich um kreisangehörige Städte. Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern (EW) können, wenn sie Gewähr für die ordnungsgemäße Erfüllung der damit verbundenen Aufgaben bieten, auf ihren Antrag durch die Staatsregierung zur Großen Kreisstadt erklärt werden (§ 3 Abs. 2 SächsGemO). Sie nehmen wenige Aufgaben des Landkreises wahr, sodass die Bürger diese Aufgaben bei ihrer Stadtverwaltung und nicht beim Landratsamt wahrnehmen können.

Die konkreten Aufgaben, welche eine Große Kreisstadt zusätzlich wahrnimmt, sind in § 1 der Verordnung der Sächsischen Staatsregierung über die Zuständigkeit der großen Kreisstädte (SächsGrKZuVO) geregelt.

- Ortschaft:

Ortschaften sind Untergliederungen von Gemeinden, wenn sich diese in ihrer Hauptsatzung für eine sogenannte Ortschaftsverfassung ausgesprochen haben. Ortschaften sind also Teil einer Gemeinde und können aus mehreren benachbarten Gemeindeteilen bestehen. Sie verfügen über einen Ortschaftsrat sowie einen Ortsvorsteher.

- Stadtbezirk¹⁶⁸:

Bei Stadtbezirken handelt es sich um Untergliederungen von Kreisfreien Städten, wenn sich diese in ihrer Hauptsatzung für eine sogenannte Stadtbezirksverfassung entschieden haben. In den Stadtbezirken können Stadtbezirksräte gebildet werden.

Die zwei Begriffe Kreisstadt und Großstadt sind keine rechtlichen Differenzierungen.¹⁶⁹

Die Gemeinden und Landkreise in Sachsen tragen die Verantwortung für zahlreiche, durch bundes- und landesrechtliche Vorschriften, übertragene Aufgaben. Diese haben die Gemeinden und Landkreise grundsätzlich eigenverantwortlich zu erfüllen. Die gemeinsame Wahrnehmung der Aufgaben im Rahmen der kommunalen Zusammenarbeit stellt eine wichtige kommunale Handlungsmöglichkeit dar. Ob von den Handlungsoptionen zur kommunalen Zusammenarbeit Gebrauch gemacht wird, liegt in der Entscheidung der Kommunen.¹⁷⁰

Die möglichen Aufgabenbereiche, die für eine kommunale Zusammenarbeit in Frage kommen sind vielfältig. In Betracht kommen z. B. Abfallentsorgung, Abwasserentsorgung und Wasserversorgung, allgemeine Verwaltung, Standesamt, Gesundheit, Gewässer und Naturschutz sowie Klimaschutz und Energie.¹⁷¹

¹⁶⁸ Stadtbezirke spielen für die hier vorgenommene Untersuchung keine Rolle, da kreisangehörige Gemeinden und keine kreisfreien Städte betrachtet werden.

¹⁶⁹ Vgl. Schleer 2003, S. 23

¹⁷⁰ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2023b

¹⁷¹ Vgl. Sächsisches Staatsministerium des Innern 2023b

Neben den in Kapitel 2.3.2 vorgestellten Formen interkommunaler Zusammenarbeit in Form von Verwaltungsgemeinschaften und -verbänden, sieht das SächsKomZG auch die Kooperation in einem Zweckverband, einer Arbeitsgemeinschaft oder durch Zweckvereinbarung vor.¹⁷²

Im Freistaat Sachsen gibt es aktuell gemäß dem Verzeichnis „Gemeinden und Gemeindeteile im Freistaat Sachsen“ insgesamt 418 selbständige Gemeinden. Diese unterteilen sich in 415 kreisangehörige Gemeinden und drei kreisfreie Städte¹⁷³.

Die flächenkleinste Gemeinde ist der Kurort Rathen im Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge mit gerade einmal 3,56 km² (346 Einwohner). Rathen ist gleichzeitig auch die Gemeinde mit den wenigsten Einwohnern. Die flächengrößte kreisangehörige Gemeinde ist die Stadt Grimma im Landkreis Leipzig mit 218,23 km² (28.164 Einwohner). Die kreisangehörige Gemeinde mit den meisten Einwohnern ist Zwickau im Landkreis Zwickau.¹⁷⁴

Im Freistaat existieren 64 Verwaltungsgemeinschaften und sechs Verwaltungsverbände.¹⁷⁵ Genauere Informationen zu den Verwaltungsgemeinschaften und -verbänden im Freistaat befinden sich in den Anlagen 4 und 5.

Den größten Anteil an Verwaltungsgemeinschaften gibt es in Sachsen im Landkreis Görlitz (12 Verwaltungsgemeinschaften), dem Erzgebirgskreis (10 Verwaltungsgemeinschaften) und dem Landkreis Sächsische Schweiz-Osterzgebirge (neun Verwaltungsgemeinschaften). Die wenigsten Verwaltungsgemeinschaften weisen mit jeweils drei Stück der Landkreis Leipzig und der Landkreis Meißen auf. In Summe sind 158 Gemeinden Mitglied in einer Verwaltungsgemeinschaft. Allein in den drei Landkreisen mit den meisten Verwaltungsgemeinschaften sind 76 Gemeinden, also ein Anteil von 48,1 %, Mitglied in einer solchen Verwaltungskooperation.¹⁷⁶

Verwaltungsverbände wiederum gibt es in Sachsen nur vereinzelt. Die meisten existieren im Landkreis Görlitz (zwei Verwaltungsverbände mit insgesamt acht Gemeinden). Im Erzgebirgskreis, Vogtlandkreis, Landkreis Bautzen und Landkreis Nordsachsen gibt es jeweils einen Verwaltungsverband, die aus zwei bis fünf Gemeinden bestehen. In den Landkreisen Mittelsachsen, Zwickau, Meißen, Sächsische Schweiz-Osterzgebirge und Leipzig ist der Verwaltungsverband als Form der kommunalen Zusammenarbeit gar nicht vertreten.¹⁷⁷

¹⁷² Vgl. Anlage 17

¹⁷³ Bei den kreisfreien Städten handelt es sich um Leipzig, Dresden und Chemnitz.

¹⁷⁴ Vgl. Anlage 2

¹⁷⁵ Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2023b, Anlage 4 u. Anlage 5

¹⁷⁶ Vgl. Anlage 4

¹⁷⁷ Vgl. Anlage 5

Von den insgesamt 418 Gemeinden wird die Verwaltungsarbeit in 239 Einheitsgemeinden eigenständig und bei 179 Gemeinden (42,8 % der kreisangehörigen Gemeinden) in Verwaltungsgemeinschaften bzw. -verbänden organisiert.¹⁷⁸

Die zeitlich letzten beiden Gemeinderatswahlen fanden im Freistaat Sachsen am 25.05.2014 und 26.05.2019 statt.¹⁷⁹

2.4.2 Baden-Württemberg

Die essenziellen Gesetze auf kommunaler Ebene in Baden-Württemberg sind die Gemeindeordnung (GemO B.-W.), Kreisordnung (LKrO B.-W.) und das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GKZ)¹⁸⁰

Gemäß den Angaben des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg gliedert sich die kommunale Struktur in Kreise, Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften. Das Land Baden-Württemberg zählt, seit dem Abschluss der Gebiets- und Verwaltungsreform sowie dem Zusammenschluss weiterer Gemeinden, insgesamt 1.101 Gemeinden. Davon tragen 315 die Bezeichnung „Stadt“. Außerdem leben in dem Bundesland 11,1 Millionen Menschen, sodass es sich um das bevölkerungsstärkste der untersuchten Länder handelt. Es gibt 35 Landkreise und neun Stadtkreise.¹⁸¹ Bei den Stadtkreisen¹⁸² handelt es sich um größere Städte, die in anderen Bundesländern unter den Begriff der kreisfreien Stadt fallen würden.¹⁸³ Sie gehören folglich keinem Landkreis an. Von den 1.101 Gemeinden sind 95 große Kreisstädte, die Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden wahrnehmen. Baden-Württemberg ist vor allem ein Land der kleinen und mittleren Gemeinden. Über 50% der Bevölkerung lebt in Gemeinden unter 20.000 Einwohnern. Lediglich 102 Städte haben mehr als 20.000 Einwohner und nur neun Städte zählen mit mehr als 100.000 Einwohnern zu den Großstädten¹⁸⁴.¹⁸⁵

Die flächenkleinste Gemeinde ist Wembach mit gerade einmal 1,8 km² (336 Einwohner). Die Kommune Böllen ist die Gemeinde mit den wenigsten Einwohnern (102 Einwohner). Die flächengrößte kreisangehörige Gemeinde ist Baiersbronn mit 189,58 km² (14.741 Einwohner). Die kreisangehörige Gemeinde mit den meisten Einwohnern ist die Stadt Reutlingen (116.456 Einwohner).¹⁸⁶

In der Vergangenheit fanden in Baden-Württemberg nur Verwaltungsreform mit Wirkung zum 01.01.1973 und eine Gemeindereform, die zum 01.01.1975 abgeschlossen wurde, statt.

¹⁷⁸ Vgl. Anlage 2

¹⁷⁹ Vgl. Anlage 6

¹⁸⁰ Vgl. Geis 2020, S. 27

¹⁸¹ Vgl. Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg 2023b u. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2023b

¹⁸² Baden-Baden, Freiburg im Breisgau, Heidelberg, Heilbronn, Karlsruhe, Mannheim, Pforzheim, Stuttgart und Ulm

¹⁸³ Vgl. Korte 2021a

¹⁸⁴ Stuttgart, Mannheim, Karlsruhe, Freiburg, Heidelberg, Ulm, Pforzheim, Heilbronn, Reutlingen

¹⁸⁵ Vgl. Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg 2023b

¹⁸⁶ Vgl. Anlage 7

Durch die Verwaltungsreform konnte die Anzahl an Landkreisen von 63 auf 35 reduziert werden. Die Anzahl der neun Stadtkreise, in denen die Ebenen Gemeinde und Kreis zusammenfallen, blieb unverändert. Die Gemeindereform führte zu einer Reduzierung der politischen Gemeinden um rund zwei Drittel.¹⁸⁷

Anstelle der Durchführung weiterer kommunaler Gebietsreformen und Neugliederungen, regelte Baden-Württemberg in ihrer Gemeindeordnung den Zusammenschluss benachbarter kreisangehöriger Gemeinden zu Verwaltungsgemeinschaften, die eine ähnliche Funktion wie die Verbandsgemeinden oder Ämter haben. Dadurch sollten die kleineren Gemeinden erhalten bleiben und gleichzeitig eine leistungsfähige Verwaltung sichergestellt werden.¹⁸⁸

Die zwei Formen von Verwaltungsgemeinschaften, der Gemeindeverwaltungsverband und die vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft, sind im Abschnitt 2.3.3 detailliert vorgestellt.

Neben den Verwaltungsgemeinschaften sieht das baden-württembergische Kommunalrecht auch die kommunale Zusammenarbeit in Form von Zweckverbänden (§ 2GKZ) oder durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung (§ 25 GKZ) vor.¹⁸⁹

Bei den 270 Verwaltungsgemeinschaften, handelt es sich um „Vereinbarte Verwaltungsgemeinschaften“ (mit einer erfüllenden Gemeinde) und Gemeindeverwaltungsverbänden. Derzeitig existieren in Baden-Württemberg 114 Gemeindeverwaltungsverbände und 156 vereinbarte Verwaltungsgemeinschaften. 911 kreisangehörige Gemeinden sind in einem Gemeindeverwaltungsverband oder einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft organisiert. Dies entspricht einem Anteil von 83,4% und stellt damit den prozentual am meisten vertretenen Gemeindetyp dar. Mitglied in einem Gemeindeverwaltungsverband sind in Baden-Württemberg 440 kreisangehörige Gemeinden (40,3% aller kreisangehörigen Gemeinden). In einer vereinbarten Verwaltungsgemeinschaft sind 471 Gemeinden (43,1% aller kreisangehörigen Gemeinden) organisiert.¹⁹⁰

Folglich gibt es nur 181 Einheitsgemeinden in Baden-Württemberg. Diese machen lediglich einen Anteil von ca. 16,6% aus und stellen damit die Minderheit der kreisangehörigen Gemeinden dar.¹⁹¹

Die maßgebenden zeitlich letzten zwei Gemeinderatswahlen für diese Untersuchung sind die Ergebnisse aus den Wahlen am 25.05.2014 und 26.05.2019.¹⁹²

¹⁸⁷ Vgl. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2023a S. 75

¹⁸⁸ Vgl. Fliedner 2019, S. 11

¹⁸⁹ Hemmer, Wüst, Rausch, Hein 2017, S. 206

¹⁹⁰ Vgl. Anlage 9

¹⁹¹ Vgl. Anlage 8

¹⁹² Vgl. Anlage 10

2.4.3 Brandenburg

Die erste Kommunalverfassung für das Land Brandenburg trat am 05.12.1993 mit Gemeindeordnung (GO), Landkreisordnung (LKrO) und Amtsordnung (AmtsO) in Kraft. Im Jahr 2003 erfolgten die ersten Novellierungen im Zusammenhang mit der Gemeindestrukturreform.¹⁹³

Mit Beschluss des Landtages vom 13.12.2007 hat der brandenburgische Gesetzgeber erstmals die Voraussetzungen für eine einheitliche Kommunalverfassung im Bundesland Brandenburg geschaffen. Die Kommunalverfassung orientiert sich grundsätzlich an den in den anderen Bundesländern bekannten vier Typen/Modellen¹⁹⁴, übernimmt aber keines der Modelle uneingeschränkt.¹⁹⁵ Schließlich trat am 28.09.2008 die derzeitige Brandenburger Kommunalverfassung in Kraft.¹⁹⁶

Die heutige Gemeindeverfassung in Brandenburg basiert auf der Verfassung des Landes Brandenburg (Brandenburgische Verfassung) sowie der Kommunalverfassung des Landes Brandenburg (BbgKVerf). Die Kommunalverfassung regelt die grundlegenden Bestimmungen für die kommunale Selbstverwaltung. Ein weiteres wichtiges Kommunalgesetz in Brandenburg ist das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG Bbg).¹⁹⁷

Die Verwaltung des Landes Brandenburg wurde durch den Kabinettsbeschluss vom 29.01.1991 der ersten demokratisch legitimierten Landesregierung zweistufig aufgebaut. Vorbild hierfür war der zweistufige Verwaltungsaufbau in Schleswig-Holstein, einem alten Bundesland mit ähnlichen Strukturen und niedrigen Bevölkerungszahlen, wie sie in Brandenburg vorzufinden waren. Die Grundsätze des Aufbaus und der Aufgabenverteilung wurden im Gesetz über die Organisation der Landesverwaltung vom 25.04.1991 erstmals festgelegt und seitdem mehrfach angepasst. Die Gemeinden gehören zur mittelbaren Landesverwaltung, da sie zum Organisationsbereich des Landes zählen und das Zentrum des Verwaltungsbereiches der Selbstverwaltung bilden.¹⁹⁸

Nach Art. 1 Abs. 2 LVBBg ist das Land in Gemeinden und Gemeindeverbände gegliedert.¹⁹⁹ Gemeinden sind nach § 1 Abs. 1 Satz 3 BbgKVerf Gebietskörperschaften, d. h. Körperschaften des öffentlichen Rechts, die auf einem bestimmten Territorium dessen sämtliche Bewohner zu einem herrschaftlich geleiteten Gemeinwesen zusammenschließen, für dessen Angelegenheiten sie eine universelle Erledigungskompetenz besitzen.

¹⁹³ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 28

¹⁹⁴ Modelle: Süddeutsche Ratsverfassung, Magistratsverfassung, Bürgermeisterverfassung und die ehemals Norddeutsche Ratsverfassung (heute modifizierte Süddeutsche Ratsverfassung)

¹⁹⁵ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S.86

¹⁹⁶ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 28

¹⁹⁷ Vgl. Geis 2020, S. 27

¹⁹⁸ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 31-32

¹⁹⁹ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 51

Ein Gemeindeverband in diesem Sinne ist ein Zusammenschluss mehrerer kommunaler Körperschaften zu einer Körperschaft des öffentlichen Rechts, welche in größerem Umfang öffentliche Aufgaben von einigem Gewicht als Selbstverwaltungsaufgaben wahrnimmt.²⁰⁰

Das Land Brandenburg ermöglicht ihren Städten und Gemeinden neben der interkommunalen Zusammenarbeit für einzelne Aufgaben (über Arbeitsgemeinschaften, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen und Zweckverbände)²⁰¹ auch verschiedene ganzheitliche Verwaltungsmodelle zur kommunalen Kooperation. Bisher gab es in Brandenburg zwei Verwaltungsmodelle, welche alle gemeindlichen Aufgaben umfassen, aus denen die Gemeinden wählen konnten: die amtsfreie Gemeinde (Einheitsgemeinde)²⁰² und das Amt²⁰³. Seit Oktober 2018 wurden durch das Verbandsgemeinde- und Mitverwaltungsgesetz zwei weitere Modelle eingeführt: die Verbandsgemeinde und die Mitverwaltung.²⁰⁴

Die brandenburgische Gemeindelandschaft ist bürgerschaftlich organisiert.

Die Stadtverordnetenversammlungen bzw. Gemeindevertretungen sind von den Bürgern direkt gewählt und nehmen wichtige Verwaltungsaufgaben wahr. Die Amtsperiode der Gemeindevertreter und Stadtverordneten beträgt fünf Jahre. Die Vertretungen bestehen aus dem Bürgermeister oder Oberbürgermeister und den gewählten Vertretern. Die Anzahl der gewählten Stadtverordneten oder Gemeindevertreter ist abhängig von der Einwohnerzahl der jeweiligen Stadt oder Gemeinde.²⁰⁵

Die Anzahl beträgt zwischen acht und vierzig Vertretern. In den kreisfreien Städten wiederum besteht die Stadtverordnetenversammlung aus zwischen 46 bis 56 Stadtverordneten. Bei den letzten Kommunalwahlen 2019 wurden landesweit insgesamt mehr als 6.000 Stadtverordnete und Gemeindevertreter gewählt.²⁰⁶

Neben der Gemeindevertretung und dem hauptamtlichen Bürgermeister kennt die BbgK-Verf als drittes Organ der Gemeinde den sogenannten Hauptausschuss (§§ 49 f.). Dieser besteht aus Gemeindevertretern und dem Bürgermeister als stimmberechtigtes Mitglied.²⁰⁷

Die meisten Angelegenheiten erledigen sie in eigener Organisation. Ob die Verwaltung in eigener Organisationsverantwortung durch die Gemeinde selbst, das Amt, die Verbandsgemeinde oder die mitverwaltende Gemeinde getragen wird, hat keinen Einfluss auf die Erledigung der Aufgaben.²⁰⁸

²⁰⁰ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 60

²⁰¹ Vgl. Anlage 17

²⁰² Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023b

²⁰³ Ämter gelten nach § 133 Abs. 1 Satz 2 BbgKVerf als Gemeindeverbände, soweit der Begriff Gemeindeverband in Rechtsvorschriften als Sammelbegriff verwendet wird.

²⁰⁴ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023f

²⁰⁵ Vgl. Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2023

²⁰⁶ Vgl. Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2023

²⁰⁷ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 89

²⁰⁸ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023f

Seit der Wiederbegründung des Landes Brandenburg veränderte sich die Kommunallandschaft infolge von Kreis- sowie Gemeindegebietsreformen maßgeblich. In der Folge wurde die Anzahl von Kreisen (Jahr 1990: 36), kreisfreien Städten (Jahr 1990: sechs) und kreisangehörigen Gemeinden (Jahr 1990: 1.793) signifikant reduziert.²⁰⁹

Die erste große Veränderung ereignete sich mit der Kreisgebietsreform im Jahr 1993. Kern dieser Reform war die Reduzierung der Kreisanzahl von 36 auf 14 Kreise und der Zusammenschluss von 1.169 Gemeinden mit weniger als 500 Einwohnern, 547 Gemeinden zwischen 500 und 5.000 Einwohnern und 77 Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern zu 158 Ämtern und 52 amtsfreien Gemeinden. Außerdem wurde die Anzahl von Gemeinden mit hauptamtlichem/hauptamtlicher sowie ehrenamtlichem/ehrenamtlicher Bürgermeister/Bürgermeisterin von 1.050 bzw. 740 auf ca. 80 bzw. 1.620 Gemeinden reduziert. Weiterhin wurden 138 Ämter mit (hauptamtlichen) Amtsdirektoren besetzt. Zum 01.01.2000 folgte der Beginn einer groß angelegten Gemeindegebietsreform. Im Zuge dessen wurde die Anzahl kreisangehöriger Gemeinden auf zunächst auf 1.479 reduziert. Hiervon waren 62 amtsfreie Gemeinden und die übrigen wurden in 152 Ämtern organisiert. Es folgten weitere Umsetzungsschritte der Reform zum 26.10.2003, 2008 und 2014.

Schlussendlich wurde die Zahl kreisangehöriger Gemeinden nochmals signifikant auf 418 kreisangehörige Gemeinden und die Anzahl an Ämtern auf 52 gesenkt.²¹⁰

Das Land Brandenburg besteht heute aus 14 Landkreisen: Prignitz, Ostprignitz-Ruppin, Oberhavel, Barnim, Uckermark, Havelland, Potsdam-Mittelmark, Teltow Fläming, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Oberspreewald-Lausitz, Spree-Neiße, Oder-Spree und Märkisch-Oderland.²¹¹

Derzeit gibt es 413 Städte und Gemeinden²¹². Die vier Städte Brandenburg an der Havel, Cottbus, Frankfurt (Oder) und die Landeshauptstadt Potsdam sind kreisfrei. Die übrigen 409 Städte und Gemeinden sind kreisangehörig und sind einem der vierzehn Landkreise zugeordnet.²¹³

Die flächenkleinste Gemeinde ist Eichwalde im Landkreis Dahme-Spreewald mit gerundet 3,0 km² (6.453 Einwohner). Kleßen-Görne im Landkreis Havelland ist mit 352 Einwohner die Gemeinde mit den wenigsten Einwohnern. Die flächengrößte kreisangehörige Gemeinde ist die Gemeinde Wittstock/Dosse im Landkreis Ostprignitz-Ruppin mit gerundet 420,0 km² (13.995 Einwohner). Die kreisangehörige Gemeinde mit den meisten Einwohnern ist Oranienburg (46.555 Einwohner) im Landkreis Oberhavel.²¹⁴

²⁰⁹ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 63

²¹⁰ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 63

²¹¹ Vgl. Beckmann, Matschke, Miltkau 2016, S. 61 u. Anlage 11

²¹² In den Brandenburger Gemeinden gibt es 1.785 Ortsteile, d. h. unselbstständige Teile einer selbständigen Gemeinde.

²¹³ Vgl. Landesregierung Brandenburg 2023 und Anlage 11

²¹⁴ Vgl. Anlage 11

138 Städte und Gemeinde besitzen eine eigene Verwaltung, sogenannte amtsfreie Gemeinden, und werden von einem hauptamtlichen Bürgermeister oder Oberbürgermeister geleitet, welcher direkt von den Bürgern gewählt wird.²¹⁵

266 Städte und Gemeinden sind amtsangehörig und teilen sich eine gemeinsame Verwaltung mit den Gemeinden ihres jeweiligen Amtes. Die amtsangehörigen Städte und Gemeinden verteilen sich auf 50 Ämter in Brandenburg.²¹⁶

Derzeit gibt es im Bundesland Brandenburg eine Mitverwaltung, die aus einer mitverwaltenden Gemeinde und einer mitverwalteten Gemeinde besteht.²¹⁷ Des Weiteren haben sich vier amtsangehörige Gemeinden, sogenannte Ortsgemeinden, zu einer Verbandsgemeinde²¹⁸ zusammengeschlossen.²¹⁹ Außerdem besitzen 109 Gemeinden das Stadtrecht.²²⁰

In dieser Untersuchung wurden die letzten zwei Kommunalwahlen in Brandenburg betrachtet. Diese fanden am 25.05.2014 und 26.05.2019 statt.²²¹

2.4.4 Nordrhein-Westfalen

Im Land Nordrhein-Westfalen entspricht die Verfassung des Landes vom 28.06.1950 den im Grundgesetz vorgeschriebenen Grundsätzen. Der Artikel 3 dieser Verfassung bestimmt, dass die Gesetzgebung dem Volk und der Volksvertretung zusteht, die Verwaltung in den Händen der Landesregierung, Gemeinden und Gemeindeverbände liegt sowie die Rechtsprechung durch unabhängige Richter vorgenommen wird. Im Art. 78 Abs. 1 der Landesverfassung ist die kommunale Selbstverwaltung manifestiert. Gemäß Abs. 2 sind die Gemeinden und Gemeindeverbände grundsätzlich alleiniger Träger der öffentlichen Verwaltung in Ihrem Gemeindegebiet, d. h. der Schwerpunkt der exekutiven Gewalt liegt auf der Ortsebene bei den Gemeinden und Kreisen, die die Verwaltung übernehmen. Staatliche Verwaltungen sind nur in Ausnahmefällen eingerichtet, wenn besondere Gründe²²² gegen eine Aufgabenerledigung auf der Kommunalebene sprechen. Dies gilt z. B. für die Polizei oder die Finanzverwaltung.²²³

Das Recht der Kommunen findet sich primär in der Gemeindeordnung (GO NRW), der Kreisordnung (KrO NRW) und dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW).²²⁴

²¹⁵ Vgl. Städte- und Gemeindebund Brandenburg 2023 u. Anlage 13

²¹⁶ Vgl. Landesregierung Brandenburg 2023 u. Anlage 12

²¹⁷ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023c u. Anlage 12

²¹⁸ hierbei handelt es sich um einen Gemeindeverband (sh. Abschnitt 2.3.4)

²¹⁹ Vgl. Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg 2023e

²²⁰ Vgl. Landesregierung Brandenburg 2023

²²¹ Vgl. Anlage 14

²²² z. B. Wahrung überörtlicher Interessen, Vorhalten von speziell ausgebildetem Personal auf der Kommunalebene unwirtschaftlich

²²³ Vgl. Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen 2023b

²²⁴ Vgl. Geis 2020, S 28

In NRW bilden mehrere Gemeinden einen sogenannten Kreis und keinen Landkreis, wie in den meisten Bundesländern.²²⁵ Nordrhein-Westfalen besitzt wenige Kreise. Dafür sind diese sowie die Gemeinden sehr einwohnerstark.²²⁶

In einigen Ländern, u.a. Nordrhein-Westfalen, wurden in der Vergangenheit kommunale Gebietsreformen und Neugliederungen durchgeführt sowie größere Kommunen durch Zusammenlegung mehrerer Gemeinden geschaffen. Dadurch konnte die Zahl der Gemeinden von ursprünglich 2.365 auf 396 Gemeinden verringert werden. Vorrangiges Ziel der Reform war die Stärkung der Verwaltungskraft der Kommunen.²²⁷

In Nordrhein-Westfalen fanden in den 70er-Jahren zwei Reformen auf kommunaler Ebene statt: das Erste Neugliederungsprogramm (1967 bis 1970) und das Zweite Neugliederungsprogramm (1969 bis 1974). Infolge des ersten Neugliederungsprogramms zur kommunalen Gebietsreform wurden in den Jahren 1968 – 1970 47 Gesetze verabschiedet. Dieses konzentrierte sich hauptsächlich auf die kreisangehörigen Gemeinden. Hierdurch verringerte sich die Anzahl der Gemeinden um die Hälfte. Das erste Neugliederungsgesetz wurde am 01.01.1970 abgeschlossen. Die Pläne für das zweite Neugliederungsgesetz hat die damalige Landesregierung in ihrem „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“ publiziert.

Danach sollte die Gemeinde- und Kreisreform in jeweils geschlossenen Verfahren für acht Teilräume, vor allem in den Ballungsräumen, durchgeführt werden.²²⁸

Die derzeitige Kommunalebene in Nordrhein-Westfalen besteht aus insgesamt 373 kreisangehörigen Gemeinden. Davon tragen 249 Gemeinden den Namen „Stadt“. Weiterhin hat das Bundesland über 22 kreisfreie Städte sowie eine regionsangehörige Stadt (Aachen). Somit verfügt Nordrhein-Westfalen insgesamt über 396 politisch selbständige Gemeinden.²²⁹ Die kleinste Gemeinde des Landes und auch kleinste Verwaltungseinheit im Landesteil Rheinland ist die Stadt Heimbach (4262 Einwohner) im Kreis Düren, gefolgt von der Gemeinde Dahlem im Kreis Euskirchen mit 4361 Einwohnern. Die kleinste Verwaltungseinheit im westfälischen Landesteil ist die nur unwesentlich größere Stadt Hallenberg (4481 Einwohner) im Hochsauerlandkreis.²³⁰

Die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen nehmen die folgenden Aufgaben wahr:²³¹

- freiwillige und pflichte Selbstverwaltungsaufgaben,
- Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und
- Auftragsangelegenheiten

²²⁵ Vgl. Korte 2021a

²²⁶ Vgl. Schleer 2003, S. 28

²²⁷ Vgl. Fliedner 2019, S. 11

²²⁸ Vgl. Behr 1986, S. 203, 204 u. Niewerth 2004, S. 1, 2

²²⁹ Vgl. Anlage 15

²³⁰ Vgl. Anlage 15

²³¹ Vgl. Krampetzki 2020, S. 26

Das Kommunalrecht unterscheidet die kreisangehörigen Gemeinden in kleine, mittlere und große kreisangehörige Gemeinden bzw. Städte. Die Differenzierung wird gemäß § 4 GO anhand der Einwohnerzahl vorgenommen. Eine mittlere kreisangehörige Stadt liegt vor, wenn die Gemeinde mehr als 20.000 Einwohner (§ 4 Abs. 2 GO) besitzt. Indirekt ergibt sich hieraus, dass es sich bei Gemeinden mit bis zu 20.000 Einwohnern um kleine kreisangehörige Gemeinden handelt. Es handelt sich um eine große kreisangehörige Stadt, wenn die Gemeinde mehr als 50.000 Einwohner (§ 4 Abs. 3 GO) aufweist. Die Ernennung einer Gemeinde zu einer mittleren oder großen kreisangehörigen Stadt erfolgt auf Antrag oder von Amts wegen bei Erfüllung der Voraussetzungen. Städte mit mehr 60.000 Einwohnern werden von Amts wegen zur großen kreisangehörigen Stadt bestimmt, Städte mit mehr als 50.000 Einwohnern können dies beantragen. Sie verlieren diesen Status von Amts wegen, wenn sie weniger als 45.000 Einwohner haben. Bei mehr als 25.000 Einwohnern wird eine Gemeinde von Amts wegen eine mittlere kreisangehörige Stadt, bei mehr als 20.000 Einwohnern kann sie dies beantragen. Sinkt die Einwohnerzahl unter 15.000, wird sie aus der Liste der Mittleren kreisangehörigen Städte gestrichen.²³²

Große und Mittlere kreisangehörige Städte nehmen zusätzliche Aufgaben wahr, die ihnen gemäß § 4 Abs. 1 GO durch Gesetz oder Rechtsverordnung übertragen werden.²³³

Die kreisfreien Gemeinden bzw. Städte im Sinne des §§ 35 f. GO nehmen sowohl alle Aufgaben der kreisangehörigen Gemeinden als auch die Aufgaben der Kreise wahr.²³⁴

Die Bezeichnung „Stadt“ führen gemäß § 13 GO die Gemeinden, denen dies nach bisherigem Recht zusteht, sowie alle Großen und Mittleren kreisangehörigen Städte. Diese Bezeichnung ist unabhängig von der künftigen Einwohnerentwicklung.

Die im Raum Aachen bestehende Städteregion Aachen stellt eine Besonderheit im Aufbau der Kommunen in Nordrhein-Westfalen dar. Diese ist ein Gemeindeverband und Rechtsnachfolgerin des Kreises Aachen. Die Städteregion umfasst den alten Kreis Aachen mit seinen Städten Aachen, Alsdorf, Baesweiler, Eschweiler, Herzogenrath, Monschau, Stolberg und Würselen sowie den Gemeinden Simmerath und Roetgen. Die Stadt Aachen ist eine regionsangehörige Stadt, behält aber ihren Status als kreisfreie Stadt mit einem Oberbürgermeister/einer Oberbürgermeisterin und Bezirksvertretungen.²³⁵

Die Gemeinden und Gemeindeverbände können Aufgaben, zu deren Wahrnehmung sie berechtigt oder verpflichtet sind, nach den Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) gemeinsam wahrnehmen. Man spricht dann von einer interkommunalen Zusammenarbeit.

²³² Vgl. Krampetzki 2020, S. 27

²³³ Vgl. Krampetzki 2020, S. 27

²³⁴ Vgl. Krampetzki 2020, S. 27

²³⁵ Vgl. Städteregion Aachen 2023

Dies kann nicht nur auf Basis öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen (§ 23 ff. GkG NRW) organisiert werden, sondern sogar dazu führen, dass eine Zusammenarbeit in einer dafür gegründeten juristischen Person entsteht. Neben privatrechtlichen Kooperationsgesellschaften kommen hierfür auch öffentlich-rechtliche Formen wie Zweckverbände (§§ 4 ff. GkG NRW) und gemeinsame Kommunalunternehmen (§§ 27, 28 GkG NRW) in Betracht.

In Nordrhein-Westfalen gibt es, anders als in Sachsen und Baden-Württemberg, das Institut der Verwaltungsgemeinschaft nicht. Jedoch können in NRW durch die Schaffung von Zweckverbänden im Ergebnis vergleichbare Zustände herbeigeführt werden. Das Fehlen von gesetzlichen Regelungen zur Verwaltungsgemeinschaft muss durch entsprechend ausführlicher Bestimmungen in den öffentlich-rechtlichen Verträgen über die Gründung von Zweckverbänden kompensiert werden. Eine ähnlich enge Bindung zwischen Gemeinden wie in einer Verwaltungsgemeinschaft kann hiermit nicht erreicht werden.²³⁶

Die zeitlich letzten zwei Gemeinderatswahlen fanden in Nordrhein-Westfalen am 25.05.2014 und 13.09.2020 statt.²³⁷

²³⁶ Vgl. Geis 2020, S. 248/249

²³⁷ Vgl. Anlage 16

2.5 Gemeinderatswahlen

2.5.1 Wahlrecht und Wahlsysteme in SN, B.-W., BB und NRW

Zunächst ist der Begriff der Gemeinderatswahl zu klären und mögliche Unterschiede zwischen den Bundesländern hinsichtlich Begriffsbedeutung und Ausgestaltung der Wahl (Wahlverfahren und -system sowie die politische Landschaft) herauszuarbeiten.

Die Gemeinderatswahl, die eine Kommunalwahl darstellt, ist ein wichtiger Bestandteil demokratischer Prozesse in der Bundesrepublik Deutschland.²³⁸ Die Bürger haben durch diese Form der Partizipation die Möglichkeit ihre kommunalen Vertreter zu wählen und somit Einfluss auf lokale Entscheidungen zu nehmen. In den verschiedenen Bundesländern, hier Sachsen, Brandenburg, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen, unterscheiden sich die Wahlverfahren und -systeme, sodass unterschiedliche politische Landschaften entstehen. Die Ausgestaltung der Kommunalwahlen ist nämlich die Angelegenheit der Länder.²³⁹

Zu den Kommunalwahlen zählt man die Wahlen der parlamentarischen Vertretungen der Gemeinden und Städte, Direktwahlen von (Ober-)Bürgermeistern sowie die Wahlen zu den Kreistagen und der Landräte/Landrätinnen (mit Ausnahme von Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein). In den Städten und Gemeinden sind die Vertretungskörperschaften die Gemeinde- bzw. Stadträte, in den Landkreisen die Kreistage.²⁴⁰

Zu den weiteren Grundlagen der kommunalen Wahlen gehören auch die Bestimmungen gemäß Parteiengesetz. Das Gesetz wendet den Begriff der politischen Partei ausschließlich auf solche Parteien an, die an den Wahlen im Bereich des Bundes oder eines Landes mitwirken. Daneben existieren freie Wählergemeinschaften bzw. Rathausparteien, die auf die Gemeindeebene beschränkt sind. Diese sind keine Parteien, dürfen jedoch nicht durch rechtliche Maßnahmen von der gemeindlichen politischen Willensbildung ausgeschlossen werden. Die Konkurrenz zwischen den Parteien und Wählergemeinschaften ist Rechtsgrundlage für die kommunale Selbstverwaltung.²⁴¹

Bei den Kommunalwahlsystemen der Länder in Deutschland dominiert heutzutage eindeutig die Süddeutsche Ratsverfassung. Daher werden in nahezu allen Bundesländern die Bürgermeister bzw. die Landräte direkt durch die Bürger gewählt. Nur in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein werden die Landräte/Landrätinnen von den Kreistagen gewählt.

²³⁸ Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2023a

²³⁹ Vgl. Korte 2021a

²⁴⁰ Vgl. Korte 2021a

²⁴¹ Vgl. Korte 2021a

Für die vier Bundesländer sind die Regelungen zur Gemeinderatswahl kurz und prägnant dargestellt:²⁴²

- **Gemeinderatswahl – Sachsen:**²⁴³

Die Wahlen zum Gemeinderat findet in der Regel alle fünf Jahre statt. Das Wahlgebiet in diesem Zusammenhang ist die Gemeinde. In den Gemeinden können einzelne Wahlkreise existieren, sind jedoch nicht zwingend erforderlich. Wahlberechtigt sind die Bürger, also diejenigen Deutschen und EU-Bürger, welche das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten im jeweiligen Wahlgebiet wohnen.

Die Wahlen erfolgen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (im Ausnahmefall auch Mehrheitswahl falls keine Kandidaten benannt wurden) anhand der Wahlvorschläge/-listen von Wählervereinigungen und Parteien.²⁴⁴

Wählerin und Wähler haben jeweils drei Stimmen, welche sie bzw. auf mehrere Bewerber verteilen oder sie nur einer Bewerberin bzw. einem Bewerber geben kann.

- **Gemeinderatswahl – Brandenburg:**²⁴⁵

Die grundsätzlichen Vorschriften zur Wahl sind im Brandenburgischen Kommunalwahlgesetz festgelegt. Die Vorbereitung und Durchführung der Wahlen sind nach § 13 Abs. 1 BbgKWahlG Aufgabe der Ämter und amtsfreien Gemeinden sowie der Landkreise und kreisfreien Städte. Die Wahl wird nach § 20 Abs. 1 BbgKWahlG in Wahlkreisen durchgeführt. Jeder Wahlkreis bildet nach § 22 Abs. 1 BbgKWahlG mindestens einen Wahlbezirk. Die Kommunalwahlen im Land Brandenburg finden landesweit alle fünf Jahre statt. Dabei werden gewählt: 14 Kreistage, vier Stadtverordnetenversammlungen der kreisfreien Städte, 409 Gemeindevertretungen und Stadtverordnetenversammlungen der kreisangehörigen Gemeinden und Städte, eine Verbandsgemeindevertretung, die ehrenamtlichen Bürgermeister der amtsangehörigen Gemeinden und Städte sowie in Ortsteilen die Ortsvorsteher oder Ortsbeiräte. Die hauptamtlichen (Ober-)Bürgermeister sowie Landräte werden alle acht Jahre gewählt. Wahlberechtigt sind alle Brandenburger sowie Unionsbürger ab Vollendung des 16. Lebensjahres, wenn sie im Land Brandenburg ihren ständigen Wohnsitz haben.

Die landesweiten Kommunalwahlen werden seit 2014 gemeinsam mit der Europawahl durchgeführt.

²⁴² Für die Gemeinderatswahlen in den vier Bundesländern gelten die fünf Wahlgrundsätze (allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim), die für den Bund in Art. 38 GG geregelt sind. (Vgl. Beckmann/Matschke/Miltkau 2016, S. 90)

²⁴³ Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2023a u. Sächsische Landeszentrale für politische Bildung 2023

²⁴⁴ Voraussetzung hierfür ist, dass mindestens zwei gültige Wahlvorschläge (Listen) zugelassen wurden und deren Bewerberzahl zusammen mindestens zwei Drittel der zu vergebenden Sitze im Gemeinderat entspricht (§ 30 SächsGemO); andernfalls findet eine Mehrheitswahl statt

²⁴⁵ Vgl. Beckmann/Matschke/Miltkau 2016, S. 90-93, Landeswahlleiter des Landes Brandenburg 2023 u. Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung 2019

Die Größe der Vertretungen und die Anzahl der Wahlkreise ist abhängig von der Einwohnerzahl der jeweiligen Gemeinde oder des Kreises. Die Kandidierenden für die Kommunalvertretung werden vor der Wahl von den verschiedenen Parteien und freien Wählergruppen aufgestellt. Alternativ können auch Einzelbewerber zur Wahl antreten. Bei den Kommunalwahlen in Brandenburg werden die abgegebenen Stimmen nach dem Prinzip der Verhältniswahl bei der Besetzung der Vertretungskörperschaften berücksichtigt. Dabei entscheiden die Wähler bei der Stimmenabgabe neben den Einzelbewerbern vor allem zwischen verschiedenen Listen mit Kandidierenden, welche von den Parteien und Wählergruppen aufgestellt werden. Die Vertreter werden also gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 BbgKWahlG nach den Grundsätzen einer mit Personenwahl verbundenen Verhältniswahl (sogenannte personalisierte Verhältniswahl) gewählt. Die Wähler haben jeweils drei Stimmen, welche sie durch kumulieren²⁴⁶ oder panaschieren²⁴⁷ für die Kandidaten abgeben können. Jede Stimme, die die Wahlberechtigten für einen Bewerber/eine Bewerberin abgeben, sind damit sowohl Stimme für diesen Bewerber als auch für den Wahlvorschlag, für den der Bewerber/die Bewerberin kandidiert. Alle gültigen Stimmen in allen Wahlkreisen der jeweiligen Gemeinde werden am Wahltag zusammengezählt und anschließend die Anzahl der Sitze der Parteien oder Wählergruppen nach ihrem Stimmenanteil errechnet. Eine Fünf-Prozent-Hürde, sogenannte wahlrechtliche Sperrklausel, gibt es bei den Kommunalwahlen in Brandenburg wegen verfassungsrechtlicher Bedenken nicht.

- **Gemeinderatswahl – Baden-Württemberg:**²⁴⁸

Das Wahlrecht bei Kommunalwahlen in Baden-Württemberg ist fest verankert im Landeswahlgesetz und gewährleistet die Grundprinzipien einer demokratischen Wahl. Dieses gilt jedoch als eines der kompliziertesten Wahlverfahren in Deutschland.

Die Gemeinderäte werden ebenfalls wie die Abgeordneten auf Landes- oder Bundesebene in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl von den Bürgern gewählt. Grundlage der Wahl sind Wahlvorschläge (Listen), die von Parteien und Wählervereinigungen für das Wahlgebiet eingereicht wurden. Das Wahlgebiet bei der Gemeinderatswahl ist die Gemeinde. Die Leitung der Wahl obliegt hierbei dem Gemeindevwahlausschuss. Die Anzahl der zu wählenden Ratsmitglieder ist abhängig von der Einwohnerzahl der Gemeinde.

²⁴⁶ d. h. der Wahlberechtigte gibt alle drei Stimmen einem einzigen Bewerber ("anhäufen")

²⁴⁷ d. h. der Wahlberechtigte verteilt die drei Stimmen auf mehrere Kandidaten einer Liste oder auf mehrere Listen ("mischen")

²⁴⁸ Vgl. Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg 2023c, Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg 2023a u. Beteiligungsportal Baden-Württemberg 2023

Sie beträgt mindestens acht (bis zu 1.000 Einwohnern) und höchstens 60 Gemeinderäte bzw. -rätinnen (bei Gemeinden mit mehr als 400.000 Einwohnern).

Wahlberechtigt sowie wählbar sind alle Deutschen sowie alle Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedsstaates der Europäischen Union, welche das 16. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihre Hauptwohnung haben oder sich dort gewöhnlich aufhalten. Jede und jeder Wahlberechtigte hat so viele Stimmen zur Verfügung, wie Ratsmitglieder zu wählen sind. Folglich dürfen die Listen auch nur so viele Namen enthalten, wie Gemeinderäte/ -rätinnen in der jeweiligen Gemeinde zu wählen sind. Die Wahlberechtigten haben bei der Stimmenabgabe die Möglichkeit des Panaschierens (Bewerber aus anderen Wahlvorschlägen übernehmen) und des Kumulierens (einzelnen Bewerbern bis zu drei Stimmen geben). Dabei gelten die Grundsätze der Verhältniswahl, d. h. Parteien oder Wählervereinigungen erhalten so viele Mandate, wie ihnen anteilmäßig nach dem prozentualen Wahlergebnis zustehen. Darüber, welche Kandidaten einer Liste in den Gemeinderat einziehen, entscheidet die Zahl der Stimmen, die sie erhält, und nicht ihre Position auf der Liste. Voraussetzung für den Einzug in den Gemeinderat ist aber nicht nur die individuelle Stimmenanzahl, sondern auch die ausreichende Anzahl an Stimmen für die jeweilige insgesamt Liste.

Im Ausnahmefall kommt das Wahlsystem der Mehrheitswahl zur Anwendung. Dieses findet Anwendung, wenn in einer Gemeinde nur ein oder gar kein Wahlvorschlag eingereicht wird. Gewählt sind die Kandidierenden in der Reihenfolge der auf sie entfallenen Stimmen. Dabei sind die Wähler jedoch nicht daran gebunden, die vorgeschlagenen Bewerber zu wählen. Sie können sogar bis zur Ausschöpfung ihrer Stimmenzahl andere Namen auf dem Wahlzettel ergänzen.

- **Gemeinderatswahl – Nordrhein-Westfalen:**²⁴⁹

Rechtsgrundlage für die Durchführung der Kommunalwahlen sind das Kommunalwahlgesetz und die ergänzend die Normen der Kommunalwahlordnung.

Die Wahlen der kommunalen Vertretungen finden alle fünf Jahre statt. Dies gilt für die Wahl von Stadt-/Gemeinderäten, Kreistag und Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten sowie für die Wahl von (Ober-)Bürgermeistern und Landräten/Landrätinnen. Die Anzahl der zu wählenden Gemeindevertreter bestimmt sich nach der Bevölkerungsanzahl der jeweiligen Gemeinde. Diese liegt zwischen 20 und 90. Zusätzlich wird der hauptamtliche Bürgermeister bzw. die hauptamtliche Bürgermeisterin direkt gewählt. In Nordrhein-Westfalen findet eine personalisierte Verhältniswahl Anwendung.

²⁴⁹ Vgl. Korte 2020, S. 20-26, Fehndrich, Zicht 2021, Ministerium des Inneren des Landes Nordrhein-Westfalen 2023a

Wahlberechtigt bei den Kommunalwahlen sind Deutsche sowie Staatsangehörige der anderen EU-Mitgliedstaaten, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben und mindestens seit dem 16. Tag vor der Wahl im Wahlgebiet, in der Gemeinde/Stadt, wohnen oder sich sonst gewöhnlich aufhalten und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind (§7-8 KWahlG). Bei der Gemeinderatswahl haben die Wahlberechtigten nur eine Stimme, mit der gleichzeitig ein Wahlbezirksbewerber und die Reserveliste der Partei oder Wählergruppe gewählt wird, für die der Bewerber aufgestellt ist²⁵⁰. Kumulieren und Panaschieren sind daher nicht möglich. Außerdem sind Überhang- und Ausgleichsmandate vorgesehen: Gewinnt eine Partei in den Wahlbezirken mehr Mandate als ihr nach dem Verhältniswahlrecht zustehen, so behält die Partei diese Mandate als sogenannte Überhangmandate. Die übrigen Parteien erhalten dafür Ausgleichsmandate.

In den folgenden Bereichen ergeben sich länderspezifische Unterschiede/Besonderheiten in Bezug auf die Gemeinderatswahlen:

- **Wahlverfahren und -systeme:**

In Sachsen, Baden-Württemberg wird das Wahlsystem der Verhältniswahl genutzt. In Nordrhein-Westfalen wiederum wird von der personalisierten Verhältniswahl Gebrauch gemacht. Die Wahllisten für die Gemeinderatswahl stellen einen weiteren Unterschied in den vier Bundesländern dar. In Sachsen, Baden-Württemberg und Brandenburg stehen den Wahlberechtigten freie Wahllisten zur Verfügung. Das bedeutet, dass die Wähler einzelne Personen aus verschiedenen Wahllisten wählen können. Im Bundesland Nordrhein-Westfalen wählen sie wiederum eine starre Wahlliste, d. h. mit der Stimme wird ein kompletter Wahlvorschlag gewählt, wodurch die Wahlberechtigten weniger Einfluss auf das Wahlergebnis ausüben können. Durch die unterschiedlichen Arten an Kandidatenlisten wird die Auswahl der Kandidierenden sowie die Art und Weise der Stimmenabgabe durch die Wähler beeinflusst. Als letzter Unterschied ist die Anzahl der Stimmen bzw. die Möglichkeiten der Stimmenverteilung zu thematisieren. Der Freistaat Sachsen und das Land Brandenburg gewähren den Wahlberechtigten jeweils drei Stimmen, welche diese durch Kumulieren oder Panaschieren verteilen können. Die Arten der Stimmenverteilung trifft auch auf die Wähler in Baden-Württemberg zu. Jedoch haben diese in Baden-Württemberg so viele Stimmen zur Verfügung, wie Gemeinderatsmitglieder gewählt werden.

²⁵⁰ sog. Einstimmenwahlrecht

Nordrhein-Westfalen geht einen eigenen Weg, da hier die Wahlberechtigten lediglich eine Stimme haben und daher auch nicht die o. g. Möglichkeiten der Stimmabgabe nutzen können.

- **Politische Landschaft:**

Auch die politische Landschaft zeigt signifikante Unterschiede in den Ländern. In den Ländern Sachsen und Brandenburg herrscht eine Tradition von längerer Dominanz durch bestimmte Parteien. Im Freistaat Sachsen dominiert die CDU auf gemeindlicher Ebene²⁵¹, während im Land Brandenburg die SPD die dominierende Partei ist.²⁵² In Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ist hingegen ein höheres Maß politischer Vielfalt auf kommunaler Ebene zu beobachten.²⁵³

Ursächlich für die Unterschiede in der politischen Landschaft sind vermutlich historische, geografische und soziale Faktoren in den jeweiligen Bundesländern, welche auch die Wahlergebnisse beeinflussen.

2.5.2 Wahlbeteiligung gemäß Demokratietheorie und Wahlverhalten

Die Demokratietheorie befasst sich mit der Untersuchung und Analyse von demokratischen Systemen, ihren Grundprinzipien und deren Funktionsweise. Diese umfasst zudem eine Vielzahl von Ideen, Konzepten und Ansätzen, um die Natur der Demokratie zu verstehen und die demokratischen Institutionen zu gestalten und zu erhalten.

Es existieren verschiedene Ansätze in der Demokratietheorie. Die deliberative Demokratie, das Modell der starken Demokratie, der expansiven oder assoziativen Demokratie sind eher partizipatorisch ausgerichtete Ansätze, die im Bereich der politischen Teilhabe höhere Ansprüche als die traditionell-liberale oder realistische Demokratie haben. Die zwei letztgenannten Theorien stellen das Kriterium der Repräsentation und deren Legitimation in den Vordergrund.²⁵⁴

Eine zentrale Komponente in der Demokratie ist das Prinzip der politischen Teilhabe. Hierbei geht es um die Vorstellung, dass Bürger in einer Demokratie das Recht und die Möglichkeit haben sollten, sich aktiv am politischen Prozess zu beteiligen. Dies kann bspw. durch Wahlen, politische Organisationen, Meinungsäußerung oder andere Formen der politischen Partizipation erreicht werden.²⁵⁵

²⁵¹ Vgl. Schleer 2003, S. 117 und Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2004/2010/2014/2023d

²⁵² Vgl. Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen 2014, 2023a, c, d u. Amt für Statistik Berlin-Brandenburg 2014, 2019

²⁵³ Vgl. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg 2014, 2019 (persönliche Kommunikation, sh. Anlage 52) u. Information und Technik Nordrhein-Westfalen 2015, 2021

²⁵⁴ Vgl. Heinisch, Mühlböck 2016, S. 167

²⁵⁵ Vgl. Pötzsch 2009, S. 35, 36

In diesem Zusammenhang gilt die Wahlbeteiligung, der Prozentsatz der Wahlberechtigten, die an einer Wahl teilnehmen und ihre Stimme abgeben, als grundlegende Kennzahl für die Stärke und Lebendigkeit einer Demokratie.²⁵⁶

Bei Wahlen übertragen die Bürger die Macht für eine festgelegte Zeit an seine Vertreter. Es handelt sich um die einfachste Form politischer Beteiligung und ist im Vergleich zu anderen Arten der Partizipation mit geringem Aufwand verbunden.²⁵⁷

Eine hohe Wahlbeteiligung hat zunächst keine besondere Funktion. Sinkende Beteiligungsquoten können sogar als vorteilhaft angesehen werden, da die Einmischung in das Regieren durch die Regierten gering bleibt. Eine hohe Wahlbeteiligung würde viel mehr auf Konflikte in der Gesellschaft hindeuten, wohingegen eine niedrige Beteiligungsquote als Ausmaß der generellen Zufriedenheit der Bürger mit dem demokratischen System und seiner Politik interpretiert werden kann. Eine niedrige oder sinkende Wahlbeteiligung gilt jedoch als problematisch, wenn nicht alle sozialen Schichten und Bevölkerungsgruppen gleichermaßen wenig zur Wahl gehen, weil dadurch die politische Gleichheit als wichtiges Prinzip der Demokratie einer Ungleichheit der Interessenartikulation weichen würde. Grund hierfür ist, dass die soziale Selektivität mit sinkender Wahlbeteiligung zunimmt. Somit ist ein bestimmtes kritisches Ausmaß an Wahlbeteiligung für eine gut funktionierende Demokratie zwingend erforderlich.²⁵⁸

Auch die Dipl.-Sozialwissenschaftlerin und Dipl.-Verwaltungswirtin, Alexandra Klein, thematisiert, dass eine hohe Beteiligung bei Wahlen in demokratischen Staaten oftmals als Zustimmung zum politischen System und als Bestätigung der Gewählten sowie deren Entscheidungen verstanden wird. Zusätzlich wird auch die Legitimation der Gewählten von der Höhe der Wahlbeteiligung abhängig gemacht wird.²⁵⁹

Nachfolgend betrachten wir das Wahlverhalten der Bürger und die Gründe, warum diese an Wahlen teilnehmen.

Zur Analyse des Wahlverhaltens und sinkender Wahlbeteiligung können verschiedene Erklärungsansätze herangezogen werden. Vier Ansätze, jeweils zwei soziologische sowie individualpsychologische, werden kurz dargestellt:²⁶⁰

- **Mikrosoziologischer/Gruppentheoretischer Ansatz:**

Dieser Ansatz stellt die verhaltensrelevante Bedeutung des sozialen Umfelds in den Mittelpunkt, sodass das Wahlverhalten durch das Gruppenverhalten beeinflusst wird. Demnach ist für die individuelle Wahlentscheidung die Zugehörigkeit zu verschiedenen sozialen Gruppen entscheidend.

²⁵⁶ Vgl. Faas 2013

²⁵⁷ Vgl. Pöttsch 2009, S. 37-41

²⁵⁸ Vgl. Heinisch, Mühlböck 2016, S. 167, 168

²⁵⁹ Vgl. Klein 2011, S. 1

²⁶⁰ Vgl. Korte 2021b, Arzheimer 2016, S. 2-4 u. Roth 1998, S. 23 - 53

Es konnte bereits nachgewiesen werden, dass je gleichgerichteter die Wahlpräferenzen der Gruppe waren, denen die wahlberechtigte Person angehörte, desto geringer war die Wahrscheinlichkeit einer individuell abweichenden Wahlentscheidung. Bei der Überlagerung widersprechender Loyalitätsforderungen von verschiedenen Gruppen, wurde wiederum eine Reduzierung des politischen Interesses und der zeitlichen Herausögerung der Wahlentscheidung festgestellt. Die Erklärungskraft dieses Ansatzes wird als hoch bei Vorliegen eines stabilem und konstantem Wahlverhalten, gering für eine kurzfristig veränderte Wahlentscheidung angesehen.

- **Makrosoziologischer Ansatz:**

Der makrosoziologische Ansatz stellt auf längerfristig stabile Allianzen zwischen bestimmten Bevölkerungsgruppen und politischen Parteien ab. In den verschiedenen Ländern gibt es in nahezu allen Parteiensystemen, unabhängig von wahlrechtlichen und institutionelle Unterschieden, christdemokratische, sozialistische oder sozialdemokratische, liberale und grüne Parteien mit jeweils eigener Wählerschaft.

Es existieren verschiedene Konfliktlinien, anhand deren sich die politischen Parteien einordnen lassen.²⁶¹ Die klassischen Konfliktlinien haben sich im Laufe der Zeit modernisiert, sodass heute zwischen Marktliberalen und Sozialstaatsbefürwortern (alt: Kapital und Arbeit), konservativ und modern (alt: Kirche und Staat, Zentrum und Peripherie, ländlich-agrarisch und städtisch-handwerklich) sowie materialistisch und postmaterialistisch ausgegangen werden. Die unterschiedlichen Parteien vertreten dabei die Interessen der jeweiligen betroffenen Bevölkerungsgruppen und werden von diesen gewählt. Die Wahlentscheidung erfolgt also infolge politisierter Milieu- oder Gruppenstrukturen, denen sich die einzelnen Wähler verbunden fühlen. Dieser Ansatz dient auch der Erklärung des Parteiensystems sowie dessen Entwicklung und Veränderung.

- **Individualpsychologischer Ansatz:**

Gemäß dieser Perspektive ist das Wahlverhalten Ausdruck einer individuellen psychologischen Beziehung zu einer Partei. Nach diesem Erklärungsansatz resultiert die individuelle Wahlentscheidung aus dem Zusammenspiel von drei Faktoren: 1. individueller Parteiidentifikation (= dominanter Faktor), 2. Bewertung der Kandidierenden und 3. Einstellung zu aktuellen politischen Streitfragen (issue-Orientierung). Das Kernstück dieses Ansatzes bildet die individuelle Parteienidentifikation, womit eine längerfristige emotionale Bindung der Wähler an ihre Partei gemeint ist.

²⁶¹ Vgl. Korte 2021b

Diese wird bei der politischen Sozialisation durch das Elternhaus, Freundeskreis oder Mitgliedschaft in politischen Gruppen erworben und beeinflusst die Wahrnehmung sowie die Bewertung politischer Ereignisse.

Die individuelle Wahlentscheidung resultiert aus dem Zusammenspiel der o. g. Faktoren. In der Regel ist die langfristig stabile Parteiidentifikation für die Entscheidung maßgebend. Bei einzelnen Wahlen können kurzzeitige Dissonanzen zwischen den Faktoren dazu führen, dass die kurzfristigen Faktoren, wie Kandidaten und Sachfragen, unter Umständen zu einer punktuellen Wahlentscheidung entgegen der langfristig wirksamen Parteiidentifikation führen.

- **Rational-Choice-Theorie:**

Ausgangspunkt der Rational-Choice-Theorie ist das Bild vom rationalen Wähler bzw. der rationalen Wählerin. Dieser/Diese orientiert sich an aktuellen politischen Streit- und Sachfragen, sogenanntes issue-voting, und trifft die Wahlentscheidung für die Partei, von der man annimmt, dass sie die individuellen Präferenzen am ehesten verwirklichen bzw. der größtmögliche Nutzen aus der Wahlentscheidung resultiert. Hierzu vergleicht der Wählende die Regierungsarbeit in der vergangenen Legislaturperiode mit dem vermuteten Ergebnis der Opposition, wenn diese an der Macht gewesen wäre. Die Entscheidung erfolgt zu Gunsten der Partei, welche die individuellen Ziele am ehesten zu verwirklichen vermag. Soziale Loyalitäten oder längerfristige emotionale Parteineigungen spielen danach nur eine untergeordnete Rolle. Diese Theorie hat in der Realität jedoch nur einen geringen Erklärungsgehalt für die Entscheidung, ob Bürger an einer Wahl teilnehmen oder nicht. Die Wirkung der eigenen Stimme, also der Nutzen einer Beteiligung, ist verschwindend gering gegenüber den Kosten bzw. Mühen einer Teilnahme, da es keine Garantie gibt, dass die präferierte Partei die Wahl tatsächlich gewinnt oder sie in die Regierung gewählt wird. Außerdem kann auch eine Wahlentscheidung zugunsten kleiner Parteien, die keine Chance auf eine Regierungsbeteiligung haben, durch diese Theorie nicht beantwortet werden.

Manfred Güllner, Geschäftsführer des Meinungsforschungsinstituts Forsa, befasst sich in seinem Beitrag mit dem Titel „Warum Bürger bei Kommunalwahlen zu Hause bleiben“ ebenfalls mit Motiven der Bürger an Kommunalwahlen teilzunehmen bzw. nicht teilzunehmen. Für die hessischen Wahlberechtigten gibt er an, dass für die Wahlentscheidung in erster Linie die Kommunal- und nicht die Landes- oder Bundespolitik eine entscheidende Rolle spielt. Es würde sich nicht lediglich um einen bloßen Reflex der bundes- oder landesweiten politischen Stimmung handeln, sondern wäre vom Zustand der Parteien und von dem inhaltlichen sowie personalen Angebot in jeder einzelnen Gemeinde abhängig.

Des Weiteren wird, bezogen auf Hessen, auch ein zu kompliziertes Wahlverfahren als Grund für eine geringe Wahlbeteiligung genannt. Zusätzlich konnte festgestellt werden, dass der digital geführte Wahlkampf kaum wahrgenommen wird, sondern die klassischen Werbemittel, wie Plakate oder Informationsmaterialien, und die personale Kommunikation als Informationsquelle für das lokale Geschehen am ehesten bei den Bürgern Beachtung finden.²⁶²

Nach Lars Holtkamp sei die Rolle der Parteien in der Kommunalpolitik sehr umstritten²⁶³. Dies ließe sich auch darauf zurückführen, dass sich die rechtlichen Rahmenbedingungen auf kommunaler Ebene grundlegend von denen der Landes- und Bundesebene unterscheiden würden. In der Kommunalpolitik bzw. deren Parteipolitisation werden die zwei Modelle der Konkordanz²⁶⁴- und der Konkurrenzdemokratie²⁶⁵ unterschieden. Auf kommunaler Ebene wird in Konkordanzdemokratien eine geringe prozedurale und personale Parteipolitisation angenommen. In Konkurrenzdemokratien hingegen würde eine starke prozedurale sowie personelle Parteipolitisation vorliegen. Die Kommunalverfassungen der Länder sind in Bezug auf die Kompetenzen von Bürgermeistern und Rat unterschiedlich ausgestaltet, sodass sich die kommunale Ebene nicht auf ein Modell beschränkt. Holtkamp verweist diesbezüglich auf empirisch bedeutende Besonderheiten der Kommunalpolitik, die eher gegen eine starke Parteipolitisation in den durchschnittlichen Kommunen sprechen würden. U.a. wird der Einfluss der Gemeindegröße auf den Grad der Parteipolitisation angeführt, da die Kommunalpolitik in Großstädten deutlich weniger von den konkurrenzdemokratischen Mustern auf Bundesebene abweichen würde als in kleineren Gemeinden. In letzteren seien die kommunalrechtlichen Handlungsspielräume, insbesondere über die unterschiedlich zugewiesenen Kompetenzen in den Gemeindeordnungen, deutlich kleiner als in größeren Städten.²⁶⁶

Neben den o.g. Theorien, die sich zur Erklärung des Wahlverhaltens vor allem auf die individuellen Einstellungen der Bürger und deren soziales Umfeld fokussieren, existieren in der Wahlforschung noch andere Erklärungsansätze, insbesondere bezogen auf die Wahlbeteiligung. Diese wenden den Blick ab von den individuellen Umständen des Einzelnen, sondern lenken ihren Blick auf das äußere Umfeld der Bürger, den sogenannten kontextabhängigen Erklärungen, welche sie nicht beeinflussen können.

²⁶² Vgl. Güllner 2021

²⁶³ Politikwissenschaftler wünschen sich traditionell eine Parteipolitisation in der Kommunalpolitik, während Juristen den Einfluss der Parteien auf die kommunale Selbstverwaltung eher zurückdrängen wollen.

²⁶⁴ Im Modell der Konkordanzdemokratie werden Konflikte hauptsächlich durch das Verhandlungen und Kompromisse im Einvernehmen der politischen Akteure gelöst, sodass Parteien bzw. Wählervereinigungen nur eine untergeordnete Rolle spielen. Der Bürgermeister/die Bürgermeisterin nimmt hingegen eine dominante Stellung ein.

²⁶⁵ In der Konkurrenzdemokratie sind politische Entscheidungen durch einen großen Parteienwettbewerb gekennzeichnet, da hier Mehrheitsentscheidungen eine dominante Rolle einnehmen. Der Hauptverwaltungsbeamte/die Hauptverwaltungsbeamtin hat in diesem Modell eine vergleichsweise schwache Stellung.

²⁶⁶ Vgl. Holtkamp 2018

Bezogen auf die Gemeinderatswahlen, geht es primär um die Struktur, den Aufbau bzw. die Organisation, der Gemeinden, in welcher die Bürger leben.

Nach Heinisch und Mühlböck beeinflusst die Größe der Gemeinde in Österreich die Wahlbeteiligung in Gemeinden in hohem Ausmaß negativ. Dabei dienten als Forschungsansatz mehrere bestehende Studien, die zu dem Schluss führten, dass für kleinere politische Einheiten (Faktor: Einwohnerzahl) eine höhere Wahlbeteiligung zu erwarten ist. Diese Variation der Beteiligungsrate bei regionalen und kommunalen Wahlen konnte auch in Großbritannien, generell Westeuropa und den USA nachgewiesen werden. Die Stärke des Effekts fiel dabei unterschiedlich aus.²⁶⁷

Abgeleitet wird das Argument für diese negative Beziehung aus den Ansätzen der Rational-Choice-Theorie, wonach der rationale Wähler vor allem nutzen- und ergebnisorientiert handelt. In diesem Fall ist die Wahrnehmung, ob die einzelne Stimme einen Unterschied in puncto Wahlausgang bewirkt, entscheidend. Diese Wahrnehmung wird u.a. von der Anzahl der Wahlberechtigten beeinflusst. Daraus resultiert eine tendenziell größerer Nutzeneffekt in kleineren Gemeinden, weil die eigene Stimme in Relation zu den übrigen Wahlberechtigten mehr Einfluss und ist damit entscheidender für den Wahlausgang. Außerdem wirkt sich in kleineren Gemeinden die geringere Distanz bzw. direktere Beziehung zwischen Politikern und Bürgern begünstigend auf die Beteiligungsquoten aus. In kleineren Gemeinden sind zudem die Wege kürzer und der Ressourceneinsatz bei der Beteiligung tendenziell geringer als in größeren politischen Einheiten. Motive der Gemeindepolitik und der Parteien können in kleineren politischen Einheiten einfacher und unmittelbarer vermittelt werden, oft sogar im Kontakt face-to-face. Ein weiterer Aspekt ist die „soziale Kontrolle“, welcher dabei Disparitäten zwischen urbanem und ländlichen Raum fokussiert (Heinisch, Mühlböck 2016: S. 169). In städtisch strukturierten Einheiten, welche von durch gesellschaftliche Individualisierung und Anonymität gekennzeichnet sind, soll der soziale Druck zur Ausübung des individuellen Wahlrechts weniger stark ausgeprägt sein, im Vergleich zu eher ländlich geprägten Gebieten.²⁶⁸

Heinisch und Mühlböck formulierten für ihre Untersuchung u.a. die Hypothese: „Je größer die Gemeinde, desto niedriger ist die Wahlbeteiligung bei Gemeindewahlen“ (Heinisch, Mühlböck 2016: S. 170).

Im Ergebnis ihres Hypothesentest für 118 Gemeinden im Bundesland Salzburg (Österreich) konnten mithilfe der zugrundeliegenden Aggregatdaten eindeutige Rückschlüsse auf die Ursachen variierender Wahlbeteiligung gezogen werden.

²⁶⁷ Vgl. Heinisch, Mühlböck 2016, S. 168, 169

²⁶⁸ Vgl. Heinisch, Mühlböck 2016, S. 168, 169

Dabei zeigte sich zunächst, dass vor allem sozio-ökonomische Faktoren, insbesondere die Gemeindegröße und der Grad gesellschaftlicher Fraktionalisierung sowie deren Wechselwirkung die Wahlbeteiligung beeinflussen.²⁶⁹

Fraglich ist, ob die von Heinisch und Mühlböck aufgestellte Hypothese auch Gültigkeit für die Bundesrepublik Deutschland besitzt. Hierzu ist zunächst anzumerken, dass die Wahlforschung im Bereich der Kommunalwahlen nicht so stark ausgeprägt ist wie bspw. für die Bundestags- und Landtagswahlen.

Trotzdem gibt es eine geringe Anzahl an Publikationen, die sich mit der Thematik auf Kommunalebene mit den Determinanten der Wahlbeteiligung befassen. Alexandra Klein verfasste im Jahr 2011 einen Bericht mit dem Titel „Je kleiner, desto größer? Gemeindegröße und Wahlbeteiligung bei Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg“, indem sie den Einfluss der Größe einer Gemeinde auf die Wahlbeteiligung untersuchte. Dabei stellte sie einen Zusammenhang in Baden-Württemberg zwischen Gemeindegröße und Wahlbeteiligung fest, sodass die Aussage, dass die Beteiligungsquote in kleineren Gemeinden höher ist als in größeren Gemeinden und Städten.²⁷⁰

Die Unterschiede zwischen kleineren und größeren Gemeinden führte sie auf ein engeres soziales Netz bzw. eine größere soziale Kontrolle in kleineren Gemeinden. Ein weiterer Aspekt ist laut Alexandra Klein die Möglichkeit der Gemeinderatsmitglieder sowie Bürgermeister in kleineren Gemeinden intensivere und persönlichere Beziehungen zu den Wahlberechtigten aufzubauen.²⁷¹ Zudem kann ein weiterer Grund sein, dass bei Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen, wobei die Stimme der Wähler nicht zu einem Landes- oder Bundesergebnis beiträgt, das Gefühl einer höheren Bedeutung der Stimme vorliegt und dieser Eindruck der Bürger bei kleineren Gemeinden noch zunimmt.²⁷²

Eine neuere Untersuchung für die Wahlbeteiligung bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg für die Zeit 2010 bis 2017 von Thomas Schwarz konnte erneut ein Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung und Gemeindegröße bestätigen. Die höchste durchschnittliche Wahlbeteiligung bei Bürgermeisterwahlen konnte in kleineren Gemeinden mit weniger als 2.000 Einwohner sowie in Gemeinden der Größenklasse 2 000 bis unter 5 000 Einwohner festgestellt werden. Die niedrigste Beteiligungsrate wurde in Großstädten von 100 000 bis unter 500 000 Einwohnern gemessen.²⁷³

Daher fokussiert sich die Ausarbeitung auf die Kriterien Gemeindegröße und Organisationsform der Gemeinde (Einheitsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation) als Determinanten auf die Wahlbeteiligung.

²⁶⁹ Vgl. Heinisch, Mühlböck 2016, S. 187

²⁷⁰ Vgl. Klein 2011, S. 3

²⁷¹ Vgl. Klein 2011, S. 6

²⁷² Vgl. Klein 2011, S. 7

²⁷³ Vgl. Schwarz 2018

Das Zutreffen der Hypothesen sind für die vier Bundesländer Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen zu untersuchen:

H1: Kleinere Gemeinden weisen eine höhere Wahlbeteiligung als größere Gemeinden auf.

H2: Einheitsgemeinden weisen eine höhere Wahlbeteiligung auf als Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind, auf.

2.5.3 Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in SN, B.-W., BB und NRW

Die verschiedene Ausgestaltung der Gemeinderatswahl in den Bundesländern hat Auswirkungen auf die Wahlergebnisse und die Zusammensetzung der Gemeindevertretung.

Da die Kommunalwahlen von den Bürgern als nachrangige Wahlen eingestuft werden, ist auch für die Gemeinderatswahlen eine sinkende Wahlbeteiligung anzunehmen. Gründe für die geringe Bedeutung der Wahl liegen u.a. darin, dass höheren politischen Systemen eine größere Bedeutung zugemessen wird, Bundestags- und Landtagswahlen eine größere mediale Präsenz aufweisen, wodurch das Bewusstsein für die Wahl gesteigert wird sowie ein Teil der Wähler davon ausgeht, dass kommunale Entscheidungen Sachzwängen unterliegen und deshalb unabhängig von den Mandatsträgern getroffen werden. Außerdem wird die kommunale Ebene als eher unpolitisch eingestuft und nur als die reine Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben aufgefasst.²⁷⁴

In der Anlage 19 wurde die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in den vier Bundesländern Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen für die zeitlich letzten vier Wahlen grafisch dargestellt.²⁷⁵ Insgesamt sind bei den vier untersuchten Bundesländern beachtliche Unterschiede in der Höhe der Wahlbeteiligung und deren Entwicklung im zeitlichen Verlauf festzustellen. Die Gründe bzw. Einflussfaktoren für die Entwicklung der Wahlbeteiligung sind sehr vielfältig. Das Betreiben von Ursachenforschung ist jedoch nicht Untersuchungsgegenstand dieser Analyse. Die Auswertung dient lediglich der Voruntersuchung der vorliegenden Verhältnisse und Identifikation möglicher Auffälligkeiten. In den Wahljahren 2003/2004 und 2008/2009 wiesen die zwei ostdeutschen Bundesländer Sachsen (46,1% bzw. 47,7%) und Brandenburg (46,9% bzw. 49,4%) geringe Beteiligungsquoten auf als die beiden West-Bundesländer. Sachsen hatte zu dieser Zeit die geringsten Bürgerbeteiligung bei Gemeinderatswahlen und Nordrhein-Westfalen (2004: 56,9%; 2009: 55,0%) die Höchste.

Bereits von den Wahlen 2003/2004 zu 2008/2009 zeigte sich eine Konvergenz in der Wahlbeteiligung, sodass die Werte sich deutlich annäherten und der Unterschiedsbetrag bei höchstens 7,3 Prozentpunkte (2003/2004: 10,8 Prozentpunkte) lag.

²⁷⁴ Vgl. Klein 2011, S. 3

²⁷⁵ Vgl. Anlage 19

Dieser Annäherungstrend setzte sich bei den Gemeinderatswahlen im Jahr 2014 fort und fand hier seinen Höhepunkt. Die drei Bundesländer Sachsen, Baden-Württemberg und Brandenburg konnten mit Beteiligungsquoten von 49,1% in Sachsen und Baden-Württemberg sowie 51,7% in Nordrhein-Westfalen ein fast identisches Ergebnis erzielen. Lediglich in Brandenburg brach die Wahlbeteiligung mit 46,2% um 3,2 Prozentpunkten im Vergleich zur vorherigen Wahl ein. Dieses Ergebnis in Brandenburg stellt den geringsten Prozentwert der vier Länder in den vier Wahljahren dar. Bei der Gemeinderatswahl 2019/2020 zeichnet sich ein ganz anderes Bild als in den vorangegangenen drei Wahlen. Alle betrachteten Bundesländer verzeichnen Zuwächse bei der Wahlbeteiligung. Dieser fällt in Brandenburg, Sachsen sowie Baden-Württemberg besonders stark aus. Der Anstieg betrug im Vergleich zur vorherigen Wahl in Prozentpunkten: 13,6 in Sachsen, 12,6 in Brandenburg und 9,6 in Baden-Württemberg. In Nordrhein-Westfalen konnte nur ein marginaler Zuwachs in Höhe von 2,3 Prozentpunkten erzielt werden. Bei der bis dato letzten Gemeinderatswahl sind die Ostdeutschen Länder Spitzenreiter bei den Beteiligungsquoten. Die durchschnittliche Beteiligungsquote bei den Gemeinderatswahlen in den vier Ländern betrug gerundet 50,5% bei der Wahl 2003/2004 und steigerte sich um 8,1 Prozentpunkte auf einen Wert von gerundet 58,6% bei der Wahl 2019/2020.²⁷⁶

Auffällig bei der Betrachtung der Grafik in Anlage 19 ist, dass nur Nordrhein-Westfalen eine konstant hohe Wahlbeteiligung mindestens 50,0% aufweist. Außerdem ist die Streuung bzw. Abweichung bei den vier Wahlen in NRW besonders gering, da diese in einem Bereich von 51,7% bis 56,9% liegt. Bei den anderen Ländern sind die Abweichungen deutlich größer und es liegen auch Wahlbeteiligungen von unter 50,0% vor. Daher könnte man vermuten, dass der Grund für die relativ hohe und konstante Beteiligungsquote in der Gemeindestruktur von NRW liegt. Wie im Abschnitt 2.4.4 bereits thematisiert wurde, handelt sich bei den Gemeinden ausschließlich um den Typus der Einheitsgemeinde, da Verwaltungsgemeinschaften, wie sie in den anderen drei Ländern existieren, nicht im Kommunalrecht vorgesehen sind. Folglich könnte das ausschließliche Vorhandensein von Einheitsgemeinden zu der Besonderheit in der Wahlbeteiligung führen. Daher lässt sich die folgende Behauptung aufstellen, die im Rahmen dieser Untersuchung untersucht werden soll: Der Gemeindetyp der Einheitsgemeinde wirkt sich positiv (steigernd) auf die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen aus, sodass Einheitsgemeinden eine höhere Beteiligungsquote aufweisen als Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen.

²⁷⁶ Vgl. Anlage 19

3 Vergleich der Wahlbeteiligung

3.1 Vorgehensweise

In diesem Abschnitt wird die Vorgehensweise zur Datenerhebung und dem Vergleich der Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen zwischen den Gemeinden erläutert. Der Vergleich zwischen den Gemeinden erfolgt getrennt nach Bundesländern, um aufgrund der unterschiedlichen Kommunalgesetze eine bessere Vergleichbarkeit und höhere Aussagekraft der Ergebnisse zu erzielen.

Für die Untersuchung der Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen wären grundsätzlich alle Wahlen seit der deutschen Wiedervereinigung 1990 zu untersuchen, da ab diesem Zeitpunkt in den alten und neuen Bundesländern ein vergleichbares Kommunalrecht vorliegt.²⁷⁷ Aufgrund mangelnder Verfügbarkeit bzw. schlechter Aufbereitung der Ergebnisse für die Gemeinderatswahlen in den 1990er-Jahren und teilweise massiven Änderungen in der Gemeindestruktur²⁷⁸ in den folgenden Jahren, wurden in der Untersuchung nur die Gemeinderatswahlen ab dem Jahr 2014 berücksichtigt. Eine Betrachtung der vorherigen Wahldaten würde außerdem sowohl den zeitlichen Rahmen als auch den inhaltlichen Umfang dieser Untersuchung überschreiten.

Weiterhin wurde in Erwägung gezogen, dass der Vergleich der Wahlbeteiligung zwischen den in diesem Abschnitt definierten Gemeindeklassen getrennt nach den Gemeinderatswahlen in den Jahren 2014 und 2019/2020 erfolgt. Diese Überlegung wurde verworfen, da keine signifikanten Änderungen zwischen den Wahlen stattgefunden haben, welche eine nach Wahljahren getrennte Untersuchung erforderlich machen würde. Folglich erfolgt die Untersuchung für die untersuchten Wahljahre in kumulierter Form. Hierfür wurde zunächst aus den zwei Gemeinderatswahlen eine durchschnittliche Wahlbeteiligung für jede Gemeinde in den vier Bundesländern gebildet. Für den Vergleich der Wahlbeteiligung in den definierten Gemeindeklassen wurde wiederum eine durchschnittliche Wahlbeteiligung pro Bundesland aus der kumulierten Wahlbeteiligung der einzelnen Gemeinden eines Bundeslandes in einer Gemeindeklasse ermittelt.

Zunächst wurden alle kreisangehörigen Gemeinden in den vier Bundesländern Sachsen, Brandenburg, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ermittelt. Zusätzlich wurden jeweils die Gemeindefläche, die aktuelle Bevölkerungsanzahl, der Gemeindetyp (Einheitsgemeinde oder Form einer kommunaler Verwaltungskooperation) und die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen seit 2014 ermittelt.

²⁷⁷ sh. Abschnitt 2.1 Die kommunale Ebene und deren Entwicklung in Deutschland

²⁷⁸ insbesondere durch Gemeinde- und Kreisgebietsreformen in den untersuchten Bundesländern

Im Vorfeld wurde auch die Heranziehung der Wahlberechtigten zu den untersuchten Gemeinderatswahlen bzw. die zu diesem Zeitpunkt maßgebende Einwohnerzahl für die Analyse der Wahlbeteiligung diskutiert. Da diese jedoch nicht mehr vollumfänglich zur Verfügung stehen und eine tiefgründigere Recherche für 2.289 Gemeinden aus Zeitgründen nicht realisiert werden kann, wurden die aktuellen Bevölkerungszahlen (Stand: 2021/2022) zugrunde gelegt. Das Vorhandensein einer geringen Unschärfe durch die Veränderungen in der Bevölkerungszahl in den Gemeinden seit 2014 ist dem Autor bewusst und wird durch diesen akzeptiert. Um diese Ungenauigkeiten möglichst klein zu halten, wurde die Untersuchung ebenfalls auf die letzten zwei Gemeinderatswahlen in den Bundesländern beschränkt.

Im Rahmen der Datenerhebung und inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem Kommunalrecht der vier Bundesländer Sachsen, Brandenburg, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen wurden große Unterschiede zwischen den Bundesländern und ihren Gemeinden in Bezug auf deren Verwaltungsorganisation und deren Gemeindestruktur festgestellt. Aufgrund der großen Diversität und sehr vielen länderspezifischen Unterschieden bei den Gemeindetypen, insbesondere bei den Formen kommunaler Zusammenarbeit²⁷⁹, konnte diese Variable im Rahmen dieser Untersuchung nicht bei der Clusterung berücksichtigt werden. Eine genauere Untersuchung hinsichtlich des Gemeindetyps (Einheitsgemeinde oder Verwaltungskooperation) ist eine interessante Forschungsfrage für eine separate Abhandlung. Des Weiteren kann auch die Kleinteiligkeit, also die Gliederung der Gemeinden (z. B. Anzahl der Stadtteile, Ortschaften etc.), mangels Datenverfügbarkeit und Erhebungsaufwand nicht in dieser Analyse berücksichtigt werden.

Somit erfolgt die Betrachtung der Wahlbeteiligung in dieser Arbeit hauptsächlich unter den Merkmalen der aktuellen Einwohnerzahl und der Fläche einer Gemeinde als entscheidende Variablen für die Höhe der Wahlbeteiligung. Zusätzlich wurde der Gemeindetyp in der Form berücksichtigt, dass innerhalb der Cluster pro Bundesland eine durchschnittliche Wahlbeteiligung für die Einheitsgemeinden sowie für die Gemeinden, die Teil einer Form interkommunaler Kooperation sind, gebildet.²⁸⁰

Anschließend wurden die kreisangehörigen Gemeinden der Bundesländer (2.289 Gemeinden) geclustert. Die Clusterung erfolgte anhand der Kriterien Gemeindefläche und aktuelle Einwohnerzahl.

In einem ersten Schritt wurden die Gemeinden nach der Einwohnerzahl den Clustern zugeordnet.

²⁷⁹ Vgl. Anlage 17

²⁸⁰ Vgl. Anlage 18

Die Matrix zur Definition der Cluster orientiert sich an dem Merkmal der Einwohnerzahl bei den Gemeindeklassen Landgemeinde, Kleinstadt, Mittelstadt und Großstadt, welche in der Literatur und dem Kommunalrecht zu finden sind²⁸¹:

- Cluster-ID D (Landgemeinde): 0 bis 4.999 Einwohner
- Cluster-ID C (Kleinstadt): 5.000 bis 19.999 Einwohner
- Cluster-ID B (Mittelstadt): 20.000 bis 99.999 Einwohner
- Cluster-ID A (Großstadt): ab 100.000 Einwohner

Es ergibt sich folgende Verteilung der 2.289 Gemeinden beim Clustern hinsichtlich der Einwohnerzahl:²⁸²

Cluster-ID	Gemeindeanzahl pro Cluster
A	8
B	316
C	843
D	1122
Gesamtergebnis	2289

Abbildung 1: Verteilung der Gemeinden nach Bevölkerung

Cluster-ID A repräsentiert den kleinsten Anteil der Gemeinden (0,35%). Anschließend folgt Cluster-ID B (13,8%) und C (36,8%). 49,0% und damit die meisten Gemeinden sind der Cluster-ID D zugeordnet.

Anschließend wurden die Gemeinden der vier Bundesländer hinsichtlich der Gemeindefläche geclustert. Die in Klammern stehenden Bezeichnungen²⁸³ wurden selbst gewählt und dienen dem besseren Verständnis des Clusters: Auch die Wertebereiche für die vier Cluster in Bezug auf die Gemeindefläche wurden eigenständig festgelegt. In der Wissenschaft und dem Kommunalrecht liegen keine Vorgaben zur Einteilung der Gemeinden nach deren Fläche vor. Daher wurden für die Festsetzung der Wertebereiche zunächst alle Gemeindeflächen betrachtet. Die flächengrößte Gemeinde ist Wittstock/Dosse (BB_393) mit 420 km². Die Gemeinde Wembach (BW_1043) ist mit gerade einmal 1,8 km² die flächenmäßig kleinste Gemeinde. Zwischen dem Minimum und dem Maximum hinsichtlich Gemeindefläche verteilen sich die übrigen Gemeinden. Auffällig ist, dass es sehr viele Gemeinden mit einem Wert nah am Minimum gibt und die Größenabstände sehr gering sind²⁸⁴.

²⁸¹ Die sieben Größenklassen, die die KGSt definiert, wurden nicht herangezogen, da diese bei den bevölkerungsschwachen Gemeinden zu wenig differenziert und die Größenklasse 1 bzw. 2 (> 200.000 Einwohner) durch die untersuchten Gemeinden nicht abgedeckt werden. (vgl. KGSt 2023)

²⁸² Vgl. Anlage 20

²⁸³ Alternativ können die Cluster auch mit Flächenklasse 4 (Cluster-ID D) bis Flächenklasse 1 (Cluster-ID A) beschrieben werden.

²⁸⁴ z. B. gibt es allein in dem Bereich von 1,81 bis 4 km²: 32 Gemeinden

Diese kleinteiligen Größenabstände und die Ballung in einem Größenbereich setzen sich bis 149 km² fort. Anschließend nimmt die Anzahl an Gemeinden mit ähnlicher Größe drastisch ab und die Größenabstände wachsen an²⁸⁵. Eine Größe ab 200 km² weisen lediglich eine geringe Anzahl an Gemeinden auf und deren Größenabstand zur nächstgrößeren Gemeinde steigt weiter an, sodass von 2.289 Gemeinden nur 53 Gemeinden von diesem Größenbereich erfasst werden. Der Medianwert, d. h. der Größenwert, welche die Hälfte der untersuchten Gemeinden umfasst, liegt bei 35 km². Dies zeigt, dass es sich vor allem um Gemeinden mit wenig Fläche handelt. Zusätzlich wurde die Festlegung von Wertebereichen für die Cluster durch die geringen Größenunterschiede, gerade bei kleineren Gemeinden, erschwert. Schlussendlich erfolgte die Einteilung in vier Cluster:

- Cluster-ID A (Gemeinde mit sehr großer Fläche): 200 bis 500 km²
- Cluster-ID B (Gemeinde mit großer Fläche): 101 bis 199 km²
- Cluster-ID C (Gemeinde mit durchschnittlicher Fläche):²⁸⁶ 50 bis 100 km²
- Cluster-ID D (Gemeinde mit kaum Fläche): 0 bis 49 km²

Die Gemeinden verteilen sich wie folgt auf die Cluster der Gemeindeflächen:²⁸⁷

Cluster-ID	Gemeindeanzahl pro Cluster
A	39
B	202
C	557
D	1491
Gesamtergebnis	2289

Abbildung 2: Verteilung der Gemeinden nach Gemeindefläche

Bei der Clusterung nach Gemeindefläche zeigt sich wie bei der Einwohnerzahl eine sehr ungleiche Verteilung auf die vier Cluster. Der Cluster A ist erneut am wenigsten belegt (1,7%). Der Cluster D ist ebenso am häufigsten frequentiert mit 65,1% aller Gemeinden²⁸⁸. Die Gemeinden sind nunmehr je einem Cluster nach Einwohnerzahl und nach Gemeindefläche zugeordnet. Da für den Vergleich der Wahlbeteiligung die Gemeinden ähnliche Parameter in beiden Bereichen aufweisen sollten, wurde eine erneute Clusterung vorgenommen, die Einwohnerzahl und Gemeindefläche berücksichtigt. Die dazugehörige Cluster-Matrix definiert insgesamt 16 Cluster:

²⁸⁵ in dem Größenbereich 150 bis 160 km² liegen lediglich 14 Gemeinden

²⁸⁶ Der Endwert für dieses Cluster wurde bewusst auf 100 und nicht 99 km² festgesetzt, da gerade in diesem Bereich die Größenunterschiede so gering waren, sodass eine Erhöhung um 1 km² vorgenommen wurde.

²⁸⁷ Vgl. Anlage 20

²⁸⁸ Cluster B vereint 8,8% und Cluster C 24,3% aller untersuchten Gemeinden

ID nach Bevölkerung	ID nach Fläche	Cluster-ID	Cluster-Bezeichnung ²⁸⁹
D	D	DD	Landgemeinde mit kaum Fläche
D	C	DC	Landgemeinde mit durchschnittlicher Fläche
D	B	DB	Landgemeinde mit großer Fläche
D	A	DA	Landgemeinde mit sehr großer Fläche
C	D	CD	Kleinstadt mit kaum Fläche
C	C	CC	Kleinstadt mit durchschnittlicher Fläche
C	B	CB	Kleinstadt mit großer Fläche
C	A	CA	Kleinstadt mit sehr großer Fläche
B	D	BD	Mittelstadt mit kaum Fläche
B	C	BC	Mittelstadt mit durchschnittlicher Fläche
B	B	BB	Mittelstadt mit großer Fläche
B	A	BA	Mittelstadt mit sehr großer Fläche
A	D	AD	Großstadt mit kaum Fläche
A	C	AC	Großstadt mit durchschnittlicher Fläche
A	B	AB	Großstadt mit großer Fläche
A	A	AA	Großstadt mit sehr großer Fläche

Abbildung 3: Cluster-Matrix nach Bevölkerungsanzahl und Gemeindefläche

²⁸⁹ Die Cluster-Bezeichnung ist frei vom Autor gewählt, da sie lediglich der Komplexitätsreduzierung und der Veranschaulichung bzw. Verständnisförderung dient.

Im Ergebnis verteilen sich die Gemeinden wie folgt auf die 16 Cluster:²⁹⁰

Cluster-ID	Gemeindeanzahl pro Cluster
DD	938
CD	464
CC	269
DC	142
BC	141
CB	90
BD	89
BB	78
DB	31
CA	20
DA	11
BA	8
AC	5
AB	3
Gesamtergebnis	2289

Abbildung 4: Verteilung der Gemeinden nach Bevölkerung und Gemeindefläche

Die Verteilung zeigt, dass den Clustern AA und AD keine Gemeinden zugewiesen wurden, d. h. es gibt in den vier Bundesländer keine „Großstadt mit kaum Fläche“ und keine „Großstadt mit sehr viel Fläche“. Den übrigen Clustern konnten Gemeinden zugewiesen werden, jedoch ist die Verteilung auf die Cluster sehr unterschiedlich in Bezug auf die Anzahl der Gemeinden. Die meisten Gemeinden (938 Gemeinden; 40,9%) sind dem Cluster DD (Landgemeinde mit kaum Fläche) zugeordnet. Cluster CD (464 Gemeinden; 20,3%) und CC (269 Gemeinden; 11,8%) repräsentieren ebenfalls einen beachtlichen Teil der Gemeinden. Nur ein minimaler Anteil der Gemeinden entfällt auf die Cluster AB (drei Gemeinden; 0,13%), AC (fünf Gemeinden; 0,22%) und BA (acht Gemeinden; 0,35%).²⁹¹

Mit den 14 Clustern und den jeweils zugeordneten Gemeinden erfolgt in den nachfolgenden Abschnitten ein Vergleich der durchschnittlichen Wahlbeteiligung der Gemeinden pro Bundesland.

²⁹⁰ Vgl. Anlage 21

²⁹¹ Vgl. Anlage 22 - 35

Der Vergleich wird aufgrund der Forschungshypothese, dass kleine Gemeinden eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen als größere Gemeinden, insofern durch Gegenüberstellung von Gemeinden mit ähnlicher Gemeindefläche, aber unterschiedlicher Clustering nach Einwohnern vorgenommen. In der Regel erfolgt ein Vergleich von Cluster D nach Einwohnerzahl (Landgemeinde) mit dem Cluster der größten Bevölkerungsanzahl (Cluster A (Großstadt)). Sollte dies nicht möglich sein, erfolgt die Untersuchung mit dem Cluster, welches dem Cluster mit der nächstgrößeren Einwohneranzahl (z. B. Cluster B) entspricht. Ein Vergleich wird ausschließlich vorgenommen, wenn zu einem Cluster mit Gemeinden aus einem der vier Bundesländer auch ein Vergleichs-Cluster mit identischer Clustering gemäß Gemeindefläche vorliegt.

Eine weitere Möglichkeit der Kategorisierung, die in Betracht gezogen wurde, war das Zentrale-Orte-Konzept²⁹². Hierbei handelt es sich jedoch um eine Unterscheidung auf Basis rechtlicher Vorgaben außerhalb des Kommunalrechts. Dieses Konzept stammt aus der Landes- und Regionalplanung. Problematisch an diesem Konzept ist, die Komplexität und dass nicht alle Gemeinden zentrale Orte darstellen. Lediglich ein Teil der Gemeinden könnten den Kategorien Oberzentrum, Mittelzentrum, Unterzentrum und Kleinzentrum zugeordnet werden. Die Ermittlung von Daten hinsichtlich Lage/Verflechtungsbereich, Funktion und Komplexität der Ausstattung mit Versorgungseinrichtungen einer Gemeinde für über 2.000 kreisangehörigen Gemeinden in vier Bundesländern kann in der zur Verfügung stehenden Zeit nicht realisiert werden.

3.2 Sachsen

3.2.1 Landgemeinde mit kaum Fläche²⁹³ und Mittelstadt mit kaum Fläche²⁹⁴

Grundsätzlich wäre in diesem Abschnitt zunächst die durchschnittliche Wahlbeteiligung der Gemeinden im Cluster DD (Landgemeinde mit kaum Fläche) mit dem Cluster AD (Großstadt mit kaum Fläche) zu vergleichen. In Sachsen gibt es jedoch keine Gemeinde, die dem Cluster AD zugeordnet ist. Somit erfolgt der Vergleich mit der nächstkleineren Gemeindeklasse in Bezug auf die Bevölkerung, d. h. Cluster BD (Mittelstadt mit kaum Fläche).²⁹⁵ Dem Cluster DD sind 214 sächsische Gemeinden²⁹⁶ zugeordnet, was einem Anteil von 51,6% aller Gemeinden in Sachsen entspricht. Dem gegenüber sind dem Vergleichs-Cluster BD lediglich 7 Gemeinden.²⁹⁷

²⁹² Vgl. Schleer 2003, S. 24

²⁹³ Cluster DD

²⁹⁴ Cluster BD

²⁹⁵ Es erfolgt hingegen kein Vergleich des Clusters DD (Landgemeinde mit kaum Fläche) und CD (Kleinstadt mit kaum Fläche), da hier der Bevölkerungsunterschied als zu gering angesehen wird.

²⁹⁶ sh. Anlage 22

²⁹⁷ Sächsische Gemeinden im Cluster BD: Coswig, Freiberg, Freital, Markleeberg, Meißen, Radebeul und Reichenbach im Vogtland

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung der sächsischen Gemeinden im Cluster DD beträgt 63,4%, wohingegen diese im Cluster BD nur 54,3% beträgt.²⁹⁸ Damit ist die Wahlbeteiligung in Landgemeinden mit kaum Fläche im Durchschnitt größer als in sächsischen Mittelstädten mit ähnlicher Gemeindefläche. Innerhalb des Clusters DD ist die durchschnittliche Wahlbeteiligung bei dem Gemeindetyp der Einheitsgemeinde (62,4%) geringfügig niedriger als bei der Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation (64,0%). Im Cluster BD konnte eine durchschnittliche Wahlbeteiligung nur für die Einheitsgemeinden in Höhe von 55,2% errechnet werden²⁹⁹. Damit ist auch unter Berücksichtigung des Gemeindetyps die Wahlbeteiligung im Cluster DD höher als im Vergleichs-Cluster.³⁰⁰

Die Forschungshypothese trifft auf die beiden verglichenen Cluster zu. Ein eindeutiges Ergebnis hinsichtlich der Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung kann nicht festgestellt werden. Jedoch weist die Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation in DD ein geringfügig höhere Beteiligung auf, was nicht der Forschungshypothese entspricht.

3.2.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche³⁰¹ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³⁰²

40 sächsische Gemeinden konnten dem Cluster DC zugeordnet werden. Eine Mittelstadt mit durchschnittlicher Fläche (BC) ist im Freistaat 11-mal vertreten: Bautzen, Delitzsch, Döbeln, Glauchau, Görlitz, Hoyerswerda, Limbach-Oberfrohna, Pirna, Riesa, Werdau, Zittau. Im Cluster DC liegt die durchschnittliche Wahlbeteiligung der sächsischen Gemeinden bei 62,3%. Im Vergleichscluster BC beträgt sie wiederum 51,3%. Es zeigt sich bei diesem Vergleich eine sehr große Differenz von 11,0% bei der Wahlbeteiligung.

Die Wahlbeteiligung beträgt im Cluster DC, differenziert nach Einheitsgemeinde und Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation, 63,3% bzw. 60,8%. Die Wahlbeteiligung in diesem Cluster ist bei Einheitsgemeinden im Durchschnitt 2,5% höher als bei Gemeinden in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation. Der Cluster BC weist für Einheitsgemeinden eine Wahlbeteiligung von 50,5% auf. Für den Typ der Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation im Cluster BD kann, mangels einer entsprechenden Gemeindeanzahl, kein Prozentwert ermittelt werden.³⁰³

Folglich hat die Landgemeinde mit durchschnittlicher Fläche (DC) eine größere Wahlbeteiligung als die Mittelstadt mit durchschnittlicher Fläche (BC). Dies gilt auch unabhängig von dem Gemeindetyp.

²⁹⁸ Vgl. Anlage 36

²⁹⁹ Vom Gemeindetyp „Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation“ liegen nicht mindestens drei Gemeinden in dem Cluster vor.

³⁰⁰ Vgl. Anlage 37

³⁰¹ Cluster DC

³⁰² Cluster BC

³⁰³ Vgl. Anlage 37

Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Im Cluster DC bestätigt sich die Forschungshypothese auch in Bezug auf eine höhere Beteiligung in Einheitsgemeinden.

3.2.3 Kleinstadt mit kaum Fläche³⁰⁴ und Mittelstadt mit kaum Fläche³⁰⁵

Von der bisherigen Systematik her, müsste nunmehr ein Vergleich der Cluster DB (Landgemeinde mit großer Fläche) und Cluster AB (Großstadt mit großer Fläche) oder BB (Mittelstadt mit großer Fläche) erfolgen. In den Clustern AB und BB sind jedoch keine sächsischen Gemeinden enthalten, sodass ein Vergleich nicht möglich ist. Dem Cluster DA (Landgemeinde mit sehr großer Fläche) sind ebenfalls keine sächsischen Gemeinden zugeordnet, sodass ebenfalls kein Vergleich der Wahlbeteiligung erfolgen kann.

Daher werden in diesem Abschnitt der Cluster CD (Kleinstadt mit kaum Fläche) und, mangels Gemeinden in dem Cluster AD, der Cluster BD (Mittelstadt mit kaum Fläche) verglichen. Der Cluster CD weist 74 und Cluster BD sieben Gemeinden aus dem Freistaat Sachsen auf.³⁰⁶

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung im Cluster CD beträgt für alle sächsischen Gemeinden 56,4% sowie differenziert nach Einheitsgemeinden 56,5% und nach Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation 56,1%. Im Vergleichs-Cluster BD beträgt die durchschnittliche Wahlbeteiligung für die zugeordneten Gemeinden in Sachsen 54,3% sowie 55,2% für die sächsischen Einheitsgemeinden des Clusters^{307, 308}.

Die Wahlbeteiligung im Cluster CD ist in Summe und getrennt nach den Gemeindetypen höher als im Cluster BD. Zwischen Einheitsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation zeigt sich innerhalb des Clusters CD lediglich eine geringfügige Differenz zugunsten der Einheitsgemeinden. Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Ein eindeutiges Ergebnis hinsichtlich der Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung kann nicht festgestellt werden.

³⁰⁴ Cluster CD

³⁰⁵ Cluster BD

³⁰⁶ Vgl. Anlage 26 u. 30

³⁰⁷ Für den Gemeindetyp der Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation im Cluster BD konnte keine durchschnittliche Wahlbeteiligung ermittelt werden, da nur eine sächsische Gemeinde mit dem Gemeindetyp vorliegt.

³⁰⁸ Vgl. Anlage 36 u. 37

3.2.4 Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche³⁰⁹ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³¹⁰

45 Gemeinden im Freistaat Sachsen gehören dem Cluster CC an und diese setzen sich aus 14 Einheitsgemeinden und drei Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft sind, zusammen.

Dem Cluster BC, welches zum Vergleich der Wahlbeteiligung herangezogen wird, gehören 11 Gemeinden (neun Einheitsgemeinden und zwei Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft sind) an.³¹¹

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung der 45 Gemeinden im Cluster CC beträgt 56,5%. Betrachten wir wiederum nur die Einheitsgemeinden liegt diese bei 56,6% und bei den Gemeinden in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation bei 56,1%. Für die neun Gemeinden aus dem Cluster BC ergibt sich eine durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 51,3%. Bei diesen Gemeinden handelt es sich um sieben Einheitsgemeinden (in BC), die auf einen Wert von 50,5% kommen.³¹²

Somit ist die Wahlbeteiligung aller sächsischen Gemeinden im Cluster CC um 5,2% höher als der Durchschnitt im Cluster BC. Die Einheitsgemeinden in CC weisen eine um 0,5% geringfügig höhere Wahlbeteiligung auf, als die Gemeinden im gleichen Cluster, die Mitglied in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind. Zwischen den Einheitsgemeinden der Cluster CC und BC beträgt die Differenz sogar 6,1% und ist damit größer als im Durchschnitt aller Gemeinden zwischen den Clustern.

Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Ein eindeutiges Ergebnis hinsichtlich der Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung kann nicht festgestellt werden.

3.2.5 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Sachsen

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die 415 sächsischen kreisangehörigen Gemeinden sehr ungleich auf die untersuchten Cluster verteilt sind. Der größte Anteil der Gemeinden ist dem Cluster DD zugeordnet, d.h. eine Landgemeinde mit kaum Fläche. Durch die Vergleiche der sächsischen Gemeinden in den definierten Clustern konnte die Forschungshypothese, dass kleinere und selbständigere Gemeinden, d. h. Gemeinden mit dem Typ der Einheitsgemeinde, eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen als größere Gemeinden oder Gemeinden, die in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation organisiert sind, teilweise belegt werden.

³⁰⁹ Cluster CC

³¹⁰ Cluster BC

³¹¹ Vgl. Anlage 27 u. 31

³¹² Vgl. Anlage 36 u. 37

Die Auswirkung der Gemeindegröße, gemessen am Merkmal der Bevölkerungsanzahl, lässt sich in den vier vorgenommenen Vergleichen erkennen. In allen Vergleichen für die sächsischen Gemeinden ist die Wahlbeteiligung in den Clustern der Landgemeinde mit kaum bzw. durchschnittlicher Fläche sowie der Kleinstadt mit kaum bzw. durchschnittlicher Fläche höher als in den jeweiligen Vergleichs-Clustern. Damit ist die Hypothese für den Teil, dass kleinere Gemeinden eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen, bestätigt. In Bezug auf die Auswirkungen des Gemeindetyps kann für die Hypothese kein Ergebnis getroffen werden, da nicht in allen Clustern die Mindestanzahl von drei Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind, vorhanden waren. Wenn in einem Cluster für beide Gemeindetypen eine durchschnittliche Wahlbeteiligung bestimmt werden konnte, ergaben sich bei der Gegenüberstellung nur geringfügige Abweichungen, die nicht immer zugunsten des gleichen Gemeindetyps auftraten.

3.3 Baden-Württemberg

3.3.1 Landgemeinde mit kaum Fläche³¹³ und Mittelstadt mit kaum Fläche³¹⁴

Analog der Vorgehensweise im Abschnitt 3.2 für den Freistaat Sachsen, erfolgt nunmehr eine Untersuchung der Cluster in Bezug auf die Gemeinden in Baden-Württemberg. Dem Cluster DD sind 528 Gemeinden³¹⁵ aus Baden-Württemberg zugeordnet. Ein Vergleich mit dem Cluster AD ist nicht möglich, da keine Großstädte mit kaum Fläche (AD) in Baden-Württemberg vorhanden sind. Außerdem erfolgt kein Vergleich der Landgemeinde mit kaum Fläche (DD) und dem Cluster Kleinstadt mit kaum Fläche (CD), da hier der Unterschied zwischen den Gemeinden hinsichtlich der Bevölkerungsanzahl zu gering ist, sodass keine validen Rückschlüsse auf die Wahlbeteiligung gezogen werden können. Damit erfolgt der Vergleich mit dem Clusters BD, welches 34 baden-württembergische Gemeinden³¹⁶ umfasst.³¹⁷

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in Baden-Württemberg beträgt für die kreisangehörigen Gemeinden im Cluster DD 61,1% sowie 54,6% im Cluster BD. Es zeigt sich eine deutlich höhere Wahlbeteiligung bei Landgemeinden mit kaum Fläche (DD) (6,5% höher als im Cluster BD).

³¹³ Cluster DD

³¹⁴ Cluster BD

³¹⁵ bestehend aus drei Einheitsgemeinden und 525 Gemeinden, die Mitglied in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind

³¹⁶ bestehend aus 19 Einheitsgemeinden und 15 Gemeinden, die Mitglied in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind

³¹⁷ Vgl. Anlage 22 u. 30

Bei genauer Betrachtung der Einheitsgemeinden (DD: 62,4%; BD: 54,6%) und der Gemeinden, die Mitglied in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind, (DD: 61,1%; BD: 54,6%) zeigt sich bei Gegenüberstellung der beiden Gemeindetypen innerhalb des Clusters, dass die Einheitsgemeinden in Baden-Württemberg im Durchschnitt in DD eine geringfügig höhere Wahlbeteiligung aufweisen, wohingegen die Beteiligung in BD identisch ist. Zwischen den zu vergleichenden Clustern wird außerdem deutlich, dass für beide Gemeindetypen im Cluster DD die Wahlbeteiligung deutlich über denen im Cluster BD liegt (Differenzbetrag: 7,8% bzw. 6,5%). Damit sind die Abweichungen bei Untersuchung der Gemeindetypen sogar geringfügig höher als bei Betrachtung aller baden-württembergischer Gemeinden in den beiden Clustern.³¹⁸

Die Beteiligung der Bürger bei Gemeinderatswahlen in Baden-Württemberg ist in der Landgemeinde mit kaum Fläche (DD) sowie differenziert nach Gemeindetyp deutlich größer als in der Mittelstadt mit kaum Fläche (BD). Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Hinsichtlich der Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung kann festgestellt werden, dass die Wahlbeteiligung innerhalb der beiden Cluster bei den Einheitsgemeinden geringfügig höher ist. Zwischen den Clustern spielt der Gemeindetyp nur eine untergeordnete Rolle, da die Differenz in der Wahlbeteiligung bei beiden Typen nahezu identisch ist.

3.3.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche³¹⁹ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³²⁰

Der Cluster DC beinhaltet 38 Gemeinden aus Baden-Württemberg mit einer Wahlbeteiligung von 59,8% bei den betrachteten Gemeinderatswahlen. Ein Vergleich mit dem Cluster AC kann nicht vorgenommen werden, da nur eine Großstadt mit durchschnittlicher Fläche (AC) in Baden-Württemberg³²¹ vorhanden ist. In der Folge ist kein repräsentativer Vergleich mit dem Cluster AC möglich. Daher wird nachfolgend ein Vergleich mit dem Cluster BC (Mittelstadt mit durchschnittlicher Fläche) vorgenommen.³²²

Der Cluster BC umfasst 40 baden-württembergische Gemeinden, die insgesamt eine durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 54,3% aufweisen. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung der Einheitsgemeinden beträgt im Cluster DC 58,0% und in BC 53,5%. Für Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen liegt diese bei 60,3% (DC) bzw. 54,5% (BC).³²³

³¹⁸ Vgl. Anlage 36 u. 37

³¹⁹ Cluster DC

³²⁰ Cluster BC

³²¹ Cluster AC: Reutlingen (BW_794)

³²² Vgl. Anlage 23, 31 u. 36

³²³ Vgl. Anlage 36 u. 37

Damit ist die Wahlbeteiligung im Durchschnitt aller Gemeinden aus Baden-Württemberg im Cluster DC um 5,5% größer als in den Gemeinden im Cluster BC. Dieses Ergebnis bestätigt sich auch bei der separaten Betrachtung der Gemeindetypen: Einheitsgemeinde (Differenzbetrag: 4,5%) und Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation (Differenzbetrag: 5,8%). Auffällig ist wiederum, dass in beiden Clustern die Wahlbeteiligung bei Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind, um 2,7% im Cluster DC bzw. 0,5% in BC größer ist als in den Einheitsgemeinden der beiden Cluster.

Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Hinsichtlich des Gemeindetyps wird die Hypothese durch eine höhere Wahlbeteiligung bei den Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind, widerlegt.

3.3.3 Kleinstadt mit kaum Fläche³²⁴ und Mittelstadt mit kaum Fläche³²⁵

In diesem Abschnitt wird der Cluster CD mit dem, welche die größte Bevölkerungsanzahl mit identischer Flächen-Clusterung aufweist, verglichen. Da es in Baden-Württemberg keine Großstadt mit kaum Fläche (AD) gibt, wird für den Vergleich der Cluster BD herangezogen. Den Gruppierungen CD und BD sind 319 (CD) bzw. 34 (BD) baden-württembergische Gemeinden zugeordnet.³²⁶

Der Cluster CD verzeichnet eine durchschnittliche Wahlbeteiligung von 57,7%, während der Cluster BD eine deutlich niedrigere durchschnittliche Wahlbeteiligung von 54,6% aufweist. Differenziert nach Einheitsgemeinden (CD: 57,2%; BD: 54,6%) und Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation (CD: 57,9%; BD: 54,6%) bestätigt sich die höhere Beteiligung der Bürger bei Wahlen in den Gemeinden von Cluster CD. Innerhalb der Cluster hingegen ist nur eine geringe Diskrepanz in der Wahlbeteiligung bei den zwei Gemeindetypen erkennbar.

Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Ein eindeutiges Ergebnis hinsichtlich der Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung kann nicht festgestellt werden, da nicht in beiden Clustern die Einheitsgemeinde die höhere Wahlbeteiligung aufweist und die Abweichung in beiden Fällen minimal ist.

³²⁴ Cluster CD

³²⁵ Cluster BD

³²⁶ Vgl. Anlage 26 u. 30

3.3.4 Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche³²⁷ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³²⁸

Ein Analyse der Cluster CC und AC kann nicht vorgenommen werden, da keine Großstadt mit durchschnittlicher Fläche (AC) in Baden-Württemberg vorhanden ist. Maßgebend für den Vergleich ist der Cluster BC. Die Wahlbeteiligung in den Clustern CC (umfasst 98 Gemeinden) und BC (umfasst 40 Gemeinden) weicht mit einem Wert von 57,8% bzw. 54,3% um 3,5% ab. Im Cluster CC ist die Beteiligung an Gemeinderatswahlen bei Einheitsgemeinden mit 57,9% um 0,2% höher als beim anderen Gemeindetyp des gleichen Clusters. Im Cluster BC wiederum ist die Beteiligung in Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind (54,5%) marginal höher als bei den Einheitsgemeinden (53,5%).³²⁹ Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Ein eindeutiges Ergebnis hinsichtlich der Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung kann nicht festgestellt werden, da nicht in beiden Clustern die Einheitsgemeinde die höhere Wahlbeteiligung aufweist.

3.3.5 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Baden-Württemberg

Für das Bundesland Baden-Württemberg konnte durch die Gegenüberstellungen der Wahlbeteiligung für die Gemeinden in den Clustern festgestellt werden, dass die Partizipation der Bürger an Gemeinderatswahlen in den Clustern mit den bevölkerungsmäßig kleineren Gemeinden höher ist als in den Vergleichs-Clustern. Die positiven Auswirkungen eines bestimmten Gemeindetyps auf die Beteiligungsquote bei Gemeinderatswahlen in Baden-Württemberg kann nicht abschließend beurteilt werden, da diese nicht ausschließlich zugunsten der Einheitsgemeinde ausfällt.

3.4 Brandenburg

3.4.1 Landgemeinde mit kaum Fläche³³⁰ und Mittelstadt mit kaum Fläche³³¹

Dem Cluster DD sind 196 Gemeinden aus Brandenburg zugeordnet. Ein Vergleich mit Gruppierung AD ist mangels brandenburgischer Gemeinden in diesem Cluster nicht möglich. Daher wird ein Vergleich mit dem Cluster Mittelstadt mit kaum Fläche (BD) vorgenommen. BD beinhaltet sieben brandenburgische Gemeinden. Die im DD geclusterten Gemeinden weisen die höchste durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 61,4% im Vergleich zu brandenburgischen Gemeinden in den übrigen Clustern auf.

³²⁷ Cluster CC

³²⁸ Cluster BC

³²⁹ Vgl. Anlage 27, 31, 36 u. 37

³³⁰ Cluster DD

³³¹ Cluster BD

Im BD beträgt diese lediglich 55,6%. Die Einheitsgemeinden in Brandenburg, sogenannte amtsfreie Gemeinden, besitzen im Cluster DD eine durchschnittliche Wahlbeteiligung von 53,4% und im BD 55,6%. Auffallend ist, dass die Gemeinden aus Brandenburg, welche Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation³³² sind, im Cluster DD eine deutlich höhere Wahlbeteiligung (61,5%) als die Einheitsgemeinden (53,4%) in dem Cluster.³³³

Im Rahmen dieser Analyse zeigt sich, dass die Landgemeinde mit kaum Fläche (DD) in Brandenburg grundsätzlich eine höhere Wahlbeteiligung besitzt als die Mittelstadt mit kaum Fläche. Dieses Bild relativiert sich wiederum, da die Differenz ausschließlich aus den Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen resultiert. Diese sind im Cluster BD nicht vorhanden. Werden nur die Einheitsgemeinden betrachtet ist die Wahlbeteiligung im Cluster BD höher. Die Forschungshypothese kann folglich nur teilweise bestätigt werden. Der Unterstellung, dass Einheitsgemeinden aufgrund höher Eigenständigkeit sowie voller Verwaltungsautonomie eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen, wird in diesem Vergleich widerlegt.

3.4.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche³³⁴ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³³⁵

In diesem Abschnitt erfolgt ein Vergleich der Cluster Landgemeinde mit durchschnittlicher Fläche und der Mittelstadt mit durchschnittlicher Fläche, da dem Cluster Großstadt mit durchschnittlicher Fläche keine Gemeinde in Brandenburg zugeordnet ist.

Der Cluster DC umfasst 60 und Cluster BC sechs³³⁶ brandenburgische Gemeinden. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung bei den Gemeinderatswahlen beträgt 59,4% (DC) bzw. 45,5% (BC) für die Gemeinden Brandenburgs in den beiden Clustern. Ein Vergleich der Wahlbeteiligung nach Einheitsgemeinde, in Brandenburg die sogenannte amtsfreie Gemeinde, und Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind ist nicht möglich. Der Cluster DC beinhaltet bis auf die Ortsgemeinde³³⁷ Mühlberg/Elbe nur amtsangehörige Gemeinden, sodass für diesen Cluster keine Wahlbeteiligung für den Gemeindetyp der Einheitsgemeinde bestimmt werden kann. In Cluster BC hingegen handelt es sich bei den sechs Gemeinden ausschließlich um amtsfreie Gemeinden (Einheitsgemeinden).³³⁸

Der Vergleich dieser beiden Cluster zeigt, dass die durchschnittliche Wahlbeteiligung in Cluster DC deutlich höher ist als in BC (Differenz: 13,9%).

³³² sh. Anlage 17: Amt, Mitverwaltung, Verbandsgemeinde

³³³ Vgl. Anlage 22, 30, 36, 37

³³⁴ Cluster DC

³³⁵ Cluster BC

³³⁶ hierzu gehören: Blankenfelde-Mahlow, Eberswalde, Eisenhüttenstadt, Fürstenwalde/Spree, Königs Wusterhausen und Strausberg

³³⁷ Die Ortsgemeinde ist Mitglied in einer Verbandsgemeinde und damit Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation.

³³⁸ Vgl. Anlage 23, 31, 36 u. 37

Die Forschungshypothese wird durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Dieses Ergebnis ist außerdem besonders interessant, da gemäß Forschungshypothese die Wahlbeteiligung in Einheitsgemeinden, aufgrund ihrem mehr an Selbständigkeit und Eigenverantwortung, höher ist, als in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen. Daher wäre bei einem Vergleich mit einem Cluster, welches ausschließlich letzteren Gemeindetyp enthält, mit einem deutlich geringen Unterschied in der Wahlbeteiligung zu rechnen. Dies ist jedoch nicht der Fall. Daher ist die Hypothese hinsichtlich der höheren Wahlquoten in Einheitsgemeinden für Brandenburg nichtzutreffend.

3.4.3 Kleinstadt mit kaum Fläche³³⁹ und Mittelstadt mit kaum Fläche³⁴⁰

Der Cluster CD, welcher 26 Gemeinden aus Brandenburg umfasst, weist für die brandenburgischen Gemeinden eine durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 56,1% auf. Dem Vergleichs-Cluster BD sind lediglich sieben Gemeinden des Bundeslandes zugeordnet. Die Wahlbeteiligung beträgt im Cluster BD 55,6%. Bei den brandenburgischen Gemeinden in den beiden Clustern handelt es sich fast ausschließlich um Einheitsgemeinden³⁴¹. Lediglich die Gemeinde Rehfelde (BB_284) im Cluster CD ist eine amtsangehörige Gemeinde und damit Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation³⁴². Daher entfällt der differenzierte Vergleich der Wahlbeteiligung hinsichtlich der beiden Gemeindetypen.³⁴³ Es lässt sich feststellen, dass die durchschnittliche Wahlbeteiligung im Cluster CD und BD nahezu identisch ist. Daher wird die Forschungshypothese durch den Vergleich der beiden Cluster in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegröße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung nicht bestätigt. Gründe hierfür könnten zum einen das Fehlen von Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen in den Clustern und zum anderen die geringen Unterschiede der Gemeinden hinsichtlich der Bevölkerungsanzahl sein.

3.4.4 Kleinstadt mit durchschnittlicher Fläche³⁴⁴ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³⁴⁵

Die 23 brandenburgischen Gemeinden im Cluster „Kleinstadt mit durchschnittlicher Fläche“ (CC) weisen eine durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 52,2% auf. Die sechs Gemeinden im Cluster BC weisen eine Wahlbeteiligung von 45,5% vor. Von den 23 Kommunen im Cluster CC sind 20 amtsfrei, zwei Gemeinden amtsangehörig sowie eine Ortsgemeinde verbandsangehörig. Im Cluster BC liegen ausschließlich amtsfreie Gemeinden vor.

³³⁹ Cluster CD

³⁴⁰ Cluster BD

³⁴¹ In Brandenburg: amtsfreie Gemeinden

³⁴² hier: dem Amt

³⁴³ Vgl. Anlage 26, 30, 36 u. 37

³⁴⁴ Cluster CC

³⁴⁵ Cluster BC

Daher kann ein clusterübergreifender Vergleich für die Gemeindetypen lediglich für die Einheitsgemeinden/amtsfreien Gemeinden vorgenommen werden. Die Einheitsgemeinden weisen eine Wahlbeteiligung von 51,7% im Cluster CC sowie 45,5% im Cluster BC auf. Die Wahlbeteiligung bei den Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen im Cluster CC liegt mit einer Wahlbeteiligung von 55,1% über denen der Einheitsgemeinden in den betrachteten Clustern.³⁴⁶

Auch bei diesem Vergleich zeigt sich eine höhere Wahlbeteiligung in dem Cluster mit der geringen Bevölkerungsanzahl³⁴⁷. Die Forschungshypothese wird in Bezug auf die Auswirkung der Gemeindegroße (Kriterium: Bevölkerungsanzahl) auf die Wahlbeteiligung bestätigt. Wie im Abschnitt 3.4.1 ist auffällig, dass die Beteiligung an Gemeinderatswahlen im Durchschnitt in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen höher ist als bei den Einheitsgemeinden. Daher wird die Hypothese hinsichtlich einer höheren Wahlbeteiligung in Einheitsgemeinden widerlegt.

3.4.5 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Brandenburg

Für die Gemeinden im Land Brandenburg, ist es schwer ein abschließendes Fazit beziehend auf die Forschungshypothese zu ziehen. In einem Großteil der durchgeführten Vergleiche liegt, wie zu Beginn der Untersuchung vermutet, eine höhere Wahlbeteiligung bei den Gemeinderatswahlen in den bevölkerungsmäßig kleineren Gemeinden vor. Auffallend ist jedoch, dass die Wahlbeteiligung in den Gemeinden, die in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation organisiert sind, im Durchschnitt oftmals über denen der Einheitsgemeinden lagen. Die Hypothese konnte in den Einzelvergleichen teilweise nur aufgrund dieses Gemeindetyps in den Clustern mit den bevölkerungsschwächeren Gemeinden belegt werden. Für die Gemeinden im Land Brandenburg trifft die Aussage, dass Einheitsgemeinden eine höhere Beteiligung an Gemeinderatswahlen haben, nicht zu. Hierbei könnte es sich um eine Besonderheit in Brandenburg handeln. Diese Vermutung liegt nahe, da das Bundesland über viele sehr kleine und bevölkerungsarme Gemeinden verfügt. Dadurch ist die Verwaltungskooperation, meist in Form eines Amtes, eher der Regelfall und nicht wie in den drei Bundesländern die Ausnahme bzw. in Nordrhein-Westfalen gar nicht vorhanden. Durch die sehr kleinen Gemeinden kann die Nähe zu den Bürgern sowie die Verbundenheit mit der eigenen Gemeinden, trotz ausgelagerter Verwaltungsarbeit, anscheinend erhalten bleiben, sodass sich kein Gefühl der Vernachlässigung bei den Bürgern einer amtsangehörigen Gemeinde³⁴⁸ einstellt.

³⁴⁶ Vgl. Anlage 27, 31, 36 u. 37

³⁴⁷ hier: Cluster CC

³⁴⁸ Die weiteren Formen der Verwaltungskooperation treten in Brandenburg bisher nur sporadisch auf, sodass diese hier vernachlässigt werden.

3.5 Nordrhein-Westfalen

3.5.1 Landgemeinde mit durchschnittlicher Fläche³⁴⁹ und Großstadt mit durchschnittlicher Fläche³⁵⁰

In diesem Abschnitt wird die Beteiligung der Bürger an Gemeinderatswahlen in den Clustern DC und AC gegenübergestellt.

Dem Cluster DC sind lediglich vier Gemeinden³⁵¹ aus Nordrhein-Westfalen zugeordnet. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung dieser Gemeinden liegt bei 66,4%. Der Cluster AC umfasst ebenfalls vier nordrhein-westfälische Gemeinden³⁵², diese weisen jedoch eine Wahlbeteiligung in Höhe von durchschnittlich 49,5% auf. Eine differenzierte Betrachtung der Wahlbeteiligung getrennt nach Einheitsgemeinde und Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation ist nicht möglich, da in Nordrhein-Westfalen ausschließlich Einheitsgemeinden existieren.³⁵³

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung der Gemeinden im Cluster DC ist deutlich höher als im AC (Differenzbetrag: 16,9%). Die Forschungshypothese, dass die Beteiligung an Wahlen in kleinen Gemeinden höher ist, trifft für diesen Vergleich zu. Die zweite Behauptung der Hypothese hinsichtlich einer höheren Beteiligung in Einheitsgemeinden kann mangels Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen nicht überprüft werden.

3.5.2 Landgemeinde mit durchschnittl. Fläche³⁵⁴ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³⁵⁵

Die Wahlbeteiligung der vier Gemeinden aus Nordrhein-Westfalen im Cluster DC beträgt, wie im Abschnitt 3.5.1 erläutert, 66,4%. Im Vergleichs-Cluster BC sind 84 nordrhein-westfälische Gemeinden enthalten. Diese 84 Einheitsgemeinden kommen auf eine durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 51,4%.³⁵⁶

Auch in dieser Gegenüberstellung ist die Wahlbeteiligung der Gemeinden im Cluster DC deutlich höher als im Vergleichs-Cluster BC. Der Unterschiedswert beläuft sich auf 15,0%. Folglich wird die Forschungshypothese bestätigt, indem die Gemeinden mit der geringeren Bevölkerungsanzahl eine höhere Beteiligung an Gemeinderatswahlen vorweisen. Die zweite Behauptung der Hypothese hinsichtlich einer höheren Beteiligung in Einheitsgemeinden kann mangels Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen nicht überprüft werden.

³⁴⁹ Cluster DC

³⁵⁰ Cluster AC

³⁵¹ hierzu gehören: Dahlem, Hallenberg, Heimbach und Marienmünster

³⁵² hierzu gehören: Bergisch Gladbach, Moers, Neuss und Recklinghausen

³⁵³ Vgl. Anlage 23, 34, 36 u. 37

³⁵⁴ Cluster DC

³⁵⁵ Cluster BC

³⁵⁶ Vgl. Anlage 23, 31, 36 u. 37

3.5.3 Kleinstadt mit kaum Fläche³⁵⁷ und Mittelstadt mit kaum Fläche³⁵⁸

In diesem Abschnitt sind die Cluster CD und BD gegenübergestellt. Ein Vergleich mit dem Cluster „Großstadt mit kaum Fläche“ (AD) ist nicht möglich, da diese Gemeindeklasse in Nordrhein-Westfalen nicht vorhanden ist.

Die durchschnittliche Wahlbeteiligung der 45 nordrhein-westfälischen Gemeinden im Cluster CD beträgt 58,1%. Der Cluster BD umfasst mit 41 Gemeinden eine vergleichbare Anzahl. In BD beträgt die prozentuale Beteiligung der Bürger an Gemeinderatswahlen 53,3%, sodass diese um 4,8% geringer ausfällt als im Cluster CD.³⁵⁹

Im Rahmen der Gegenüberstellung konnte erneut eine höhere Wahlbeteiligung bei der Gemeindeklasse mit der geringeren Bevölkerungsanzahl festgestellt werden, sodass die Forschungshypothese zutreffend ist. Hinsichtlich einer höheren Beteiligung im Gemeindetyp der Einheitsgemeinde kann die Hypothese mangels Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen in Nordrhein-Westfalen nicht überprüft werden.

3.5.4 Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche³⁶⁰ und Großstadt mit durchschnittl. Fläche³⁶¹

Die Gemeinden in den Clustern CC und AC aus Nordrhein-Westfalen sind in diesem Abschnitt miteinander verglichen worden. Der Cluster CC umfasst 103 und Cluster AC vier nordrhein-westfälische Gemeinden. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung je Cluster liegt 58,8% (CC) bzw. 49,5% (AC). Die Beteiligung an Gemeinderatswahlen ist in den Gemeinden von Cluster CC um 9,3% höher als in AC.³⁶²

Die Forschungshypothese trifft auf die beiden betrachteten Gemeindeklassen zu. Hinsichtlich einer höheren Beteiligung im Gemeindetyp der Einheitsgemeinde kann die Hypothese mangels Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen in Nordrhein-Westfalen nicht überprüft werden.

3.5.5 Kleinstadt mit durchschnittl. Fläche³⁶³ und Mittelstadt mit durchschnittl. Fläche³⁶⁴

Der Cluster CC wird außerdem dem Cluster BC hinsichtlich der Wahlbeteiligung gegenübergestellt.

Die Wahlbeteiligung der 103 Gemeinden in CC beträgt im Durchschnitt 58,8%. In dem Cluster BC, welches 84 Gemeinden aus Nordrhein-Westfalen beinhaltet, liegt die Wahlbeteiligung bei 51,4%.

³⁵⁷ Cluster CD

³⁵⁸ Cluster BD

³⁵⁹ Vgl. Anlage 26, 30, 36 u. 37

³⁶⁰ Cluster CC

³⁶¹ Cluster AC

³⁶² Vgl. Anlage 27, 34, 36 u. 37

³⁶³ Cluster CC

³⁶⁴ Cluster BC

Sie ist damit um 7,4% geringer als im erstgenannten Cluster, sodass selbst bei einem Vergleich zweier Cluster, in denen die Unterschiede bei der Bevölkerungsanzahl relativ gering sind, bereits deutliche Unterschiede in der Wahlbeteiligung erkennbar sind.³⁶⁵

Die Forschungshypothese wird auch bei dieser Gegenüberstellung bestätigt, da die Wahlbeteiligung der Gemeinden in CC höher ist als in BC. Hinsichtlich einer höheren Beteiligung im Gemeindetyp der Einheitsgemeinde kann die Hypothese mangels Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen in Nordrhein-Westfalen nicht überprüft werden.

3.5.6 Kleinstadt mit großer Fläche³⁶⁶ und Großstadt mit großer Fläche³⁶⁷

Der Cluster CB, der 34 nordrhein-westfälische Gemeinden umfasst, hat eine durchschnittliche Wahlbeteiligung in Höhe von 59,4%. Der Vergleichscluster AC mit lediglich drei Gemeinden³⁶⁸ weist eine prozentuale Beteiligung an Gemeinderatswahlen von 47,2% auf.³⁶⁹

Die Forschungshypothese wird auch bei dieser Gegenüberstellung bestätigt, da die Wahlbeteiligung der Gemeinden in CB um 12,2% höher ist als in AB. Hinsichtlich einer höheren Beteiligung im Gemeindetyp der Einheitsgemeinde kann die Hypothese mangels Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen in Nordrhein-Westfalen nicht überprüft werden.

3.5.7 Ergebnis – Vergleich der Wahlbeteiligung in Nordrhein-Westfalen

Zusammenfassend kann man sagen, dass der Vergleich der geclusterten Gemeinden des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen das eindeutigste Ergebnis in Bezug auf die Behauptung, dass (bevölkerungsmäßig) kleine Gemeinden eine höhere Wahlbeteiligung als größere Gemeinden aufweisen, liefert. In den fünf durchgeführten Vergleichen wurde diese Hypothese bestätigt. Auffallend ist jedoch, dass es in diesem Bundesland der Gemeindetyp DD (Landgemeinde mit kaum Fläche) gar nicht vorhanden ist. Ebenso ist der Gemeindetyp DC (Landgemeinde mit durchschnittlicher Fläche) nur in relativ geringer Anzahl vorhanden, sodass die Landgemeinde in Nordrhein-Westfalen generell nur eine untergeordnete Rolle spielt. Da es auch an kreisangehörigen Großstädten in Nordrhein-Westfalen mangelt, leben die Bürger vor allem in Klein- und Mittelstädten. Dadurch erfolgte ein Vergleich von zwei Gemeindegrößen, welche bevölkerungsmäßig ähnlich sein können. Für diesen Fall wurden zu Beginn kaum Unterschiede in der Wahlbeteiligung vermutet. Im Ergebnis waren die Differenzen überraschend groß. Die positiven Auswirkungen eines bestimmten Gemeindetyps auf die Beteiligungsquote bei Gemeinderatswahlen in Nordrhein-Westfalen kann nicht beurteilt werden, da ausschließlich Einheitsgemeinden vorliegen.

³⁶⁵ Vgl. Anlage 27, 31, 36 u. 37

³⁶⁶ Cluster CB

³⁶⁷ Cluster AB

³⁶⁸ hierzu gehören: Gütersloh, Paderborn u. Siegen

³⁶⁹ Vgl. Anlage 28, 35, 36 u. 37

4 Regressionsanalyse

4.1 Analyseziel

Die bisherigen Vergleiche der Wahlbeteiligung in den geclusterten Gemeinden der vier Bundesländer Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen zeigen, dass oftmals die Beteiligung der Bürger in bevölkerungsschwächeren Kommunen höher ist, als in bevölkerungsstarken Städten und Gemeinden. Dies entspricht dem erwarteten Ergebnis, welches zu Beginn dieser Untersuchung formuliert wurde. Die Auswirkungen des Gemeindetyps, Einheitsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft, auf die Wahlbeteiligung sind nicht so eindeutig. In den Ländern Sachsen und Baden-Württemberg konnte eine leicht höhere Beteiligung bei Einheitsgemeinden festgestellt werden. In Brandenburg ist wiederum die Wahlbeteiligung in den Ämtern, die den größten Teil der Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation ausmacht, höher als in den amtsfreien Gemeinden (Einheitsgemeinden).

In diesem Abschnitt wird untersucht, ob die oben skizzierten Feststellungen zufällig sind oder ein Zusammenhang zwischen den Variablen Bevölkerungsanzahl und Höhe der Wahlbeteiligung besteht. Um dies wissenschaftlich zu untersuchen, wird in den nachfolgenden Abschnitten die Methode der Regressionsanalyse durchgeführt.

4.2 Methode – Regressionsanalyse

Bei der Regressionsanalyse handelt es sich um eine statistische Analysemethode mit dem Ziel mögliche Zusammenhänge zwischen zwei oder mehr Variablen festzustellen. Hierbei wird die gemeinsame Verteilung zweier metrisch messbarer Merkmale X und Y betrachtet, bei der Y statistisch von X abhängt.³⁷⁰ Daher wird diese auch Dependenzanalyse genannt.³⁷¹ Hierbei kann in die lineare/bivariate Regressionsanalyse und die multiple lineare/multivariate Regressionsanalyse unterschieden werden.³⁷²

Die bivariate Regression wird genutzt, um zu prüfen, ob ein Zusammenhang zwischen einer unabhängigen Variable x und einer abhängigen Variable y besteht. Die abhängige Variable wird in diesem Kontext auch als „Kriteriumsvariable“ und die unabhängige als „Prädiktorvariable“ bezeichnet.³⁷³ Es wird angenommen, dass x und y kardinale Merkmale und die Beobachtungswerte x_i nicht alle miteinander identisch seien.³⁷⁴

³⁷⁰ Vgl. Schwarze 2005, S. 127

³⁷¹ Vgl. Bamberg, Baur, Krapp 2011, S. 39

³⁷² Vgl. Bamberg, Baur, Krapp 2011, S. 39 u. 46

³⁷³ Vgl. Universität Zürich 2023a

³⁷⁴ Vgl. Bamberg, Baur, Krapp 2011, S. 39

Mittels bivariater Regressionsanalysen können Ursachenanalysen³⁷⁵, Wirkungsanalysen³⁷⁶ und Prognosen³⁷⁷ durchgeführt werden.³⁷⁸

In dieser Untersuchung hinsichtlich der Auswirkungen der Einwohnerzahl auf die Wahlbeteiligung könnten die Ursachenanalyse von Bedeutung sein. Folgende Fragestellungen wären anhand des Themas für eine Ursachenanalyse denkbar:

- Gibt es einen Zusammenhang zwischen der Wahlbeteiligung einer kreisangehörigen Gemeinde und ihrer Bevölkerungsanzahl?
- Gibt es einen Zusammenhang zwischen der Wahlbeteiligung einer kreisangehörigen Gemeinde und ihrer Verwaltungsorganisation (Einheitsgemeinde, Verwaltungskooperation)?

Ausgangspunkt für die Regressionsfunktion ist die Gleichung einer Geraden $y = a + bx$. Durch die Vorgabe des Funktionstyps einer Geraden ist das Problem zur Bestimmung einer Regressionsfunktion noch nicht gelöst. Anschließend sind dazu die Werte der Koeffizienten (a, b usw.) zu ermitteln. Diese sind so zu bestimmen, dass die Funktion den Zusammenhang möglichst gut beschreibt.³⁷⁹

Das maßgebende Kriterium zur Bestimmung einer Regressionsfunktion bzw. der numerischen Werte ihrer Koeffizienten geschieht in den meisten Fällen nach dem Kriterium der kleinsten Quadrate (KQ-Kriterium). Das bedeutet, dass die Koeffizienten einer Regressionsfunktion $\hat{y} = g(x)$ zur Beschreibung des Zusammenhangs zwischen den Merkmalen x und y so bestimmt werden, dass die Summe der quadrierten Abweichungen der Beobachtungswerte von den zugehörigen Werten auf der Regressionsfunktion $\hat{y} = g(x_i)$ zu einem Minimum wird. Die so bestimmte Regressionsfunktion heißt Kleinste-Quadrate-Regressionsfunktion.³⁸⁰ Für die in dieser Untersuchung favorisierten linearen y-x-Regressionsfunktion besagt das Kriterium, dass die Koeffizienten a und b der linearen Regressionsfunktion $\hat{y} = a + bx$ so zu bestimmen sind, dass die Summe der Quadrate der Abweichung der y-Koordinaten y_i der beobachteten Wertepaare $(x_i; y_i)$ von den durch die Regressionsfunktion bestimmten Koordinaten $\hat{y}_i = a + bx_i$ ein Minimum wird. Da insgesamt n-Wertepaare vorliegen, ist a und b so zu bestimmen, dass die Funktion ein Minimum annimmt.³⁸¹

Die Regressionskoeffizienten haben folgende Bedeutung:

- a – Geradensteigung (Zunahme des y-Wertes bei Erhöhung des x-Wertes um eine Einheit)
- b – y-Wert, mit dem der x-Wert 0 korrespondiert.

³⁷⁵ Gibt es einen Zusammenhang zwischen der unabhängigen und der abhängigen Variable? Wie eng ist dieser?

³⁷⁶ Wie verändert sich die abhängige Variable bei einer Änderung der unabhängigen Variablen?

³⁷⁷ Können die Messwerte der abhängigen Variable durch die Werte der unabhängigen Variable vorhergesagt werden?

³⁷⁸ Vgl. Universität Zürich 2023a

³⁷⁹ Vgl. Schwarze 2005, S. 128

³⁸⁰ Vgl. Bamberg, Baur, Krapp 2011, S. 39 u. Schwarze 2005, S. 129

³⁸¹ Vgl. Bamberg, Baur, Krapp 2011, S. 39 - 40 u. Schwarze 2005, S. 130

Auf die Berechnung der beiden Koeffizienten wird nicht genauer eingegangen, da die Berechnung mithilfe des Programmes „WinSTAT“, einem Add-in für Microsoft Excel, vorgenommen wird, sodass keine manuelle Berechnung erforderlich ist.

4.3 Vorgehensweise

Zur Untersuchung der Abhängigkeit zwischen den Variablen

- Bevölkerungsanzahl und Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen sowie
- Gemeindetyp und Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen

werden getrennt nach den Bundesländern Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen bivariate Regressionsanalysen durchgeführt. Für beide mögliche Einflussfaktoren werden jeweils zwei Regressionsanalysen erstellt, die zum einen die Abhängigkeit in Bezug auf die durchschnittliche Wahlbeteiligung aus den zwei letzten Gemeinderatswahlen und zum anderen ausschließlich die Abhängigkeit auf die zeitlich letzte Gemeinderatswahl untersuchen. Durch den zweifachen Vergleich pro Einflussfaktor können die Ergebnisse nochmals validiert, sowie Einmaleffekte bzw. Besonderheiten oder Ungenauigkeiten, infolge der Berücksichtigung der aktuellen Bevölkerungszahlen auf zurückliegende Wahlergebnisse, erkannt und eingeordnet werden. Für die Regressionsanalysen wurden die Variablen festgelegt:

- abhängige Variable y: Wahlbeteiligung³⁸² bzw. Wahlbeteiligung 2019
- unabhängige Variable x: Bevölkerungsanzahl und Gemeindetyp

Zur Durchführung einer Regressionsanalyse benötigt es einen Datenpool, welcher untersucht wird.³⁸³ Die vier Bundesländer Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen haben in Summe 2.289 kreisangehörige Gemeinden, die für die Untersuchung in Betracht kommen. Da es sich bei der durchzuführenden Untersuchung um eine quantitative Analyse handelt, wird die Regressionsanalyse als eine Vollerhebung³⁸⁴, d. h. unter Berücksichtigung aller Gemeinden in den vier Bundesländern durchgeführt. Die durchgeführten Regressionsanalysen befinden sich in den Anlagen 38 bis 51 des Anlagenbandes. Die Darstellung erfolgt anhand eines Streudiagramms sowie der dazugehörige Regressionsgeraden.

Zur Überprüfung einer Abhängigkeit des Gemeindetyps und der Wahlbeteiligung in Gemeinden wurde eine Dummy-Wert für die unabhängige Variable x genutzt. Dies ist erforderlich, um die Ausprägung der Variable Gemeindetyp zu operationalisieren, da diese ansonsten keinen numerischen Wert aufweist.

³⁸² Hierbei handelt es sich um die durchschnittliche Wahlbeteiligung aus den zwei zeitlich letzten Gemeinderatswahlen (2014 und 2019/2020)

³⁸³ Vgl. Mossig 2012, S. 2

³⁸⁴ Untersuchung der kompletten Grundgesamtheit

Als Dummy-Variablen werden die Werte 0 für die Einheitsgemeinde und die 1 für Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen gewählt.

Die Auswertung der Regressionsanalyse erfolgt in der Gestalt, dass eine kurze Erläuterung der grafischen Darstellung sowie der dazugehörigen Koeffizienten und sonstigen Daten erklärt und interpretiert werden. Insbesondere werden der Korrelationskoeffizient R , der Determinationskoeffizient R -Quadrat (R^2) sowie der Regressionskoeffizient b betrachtet.

Auf die Durchführung des sogenannten F-Tests, welcher die Signifikanz eines Regressionsmodells überprüft, und des sogenannten T-Tests, der die Signifikanz eines Regressionskoeffizienten überprüft, wird verzichtet, da die Regressionsanalysen mit der jeweiligen Grundgesamtheit durchgeführt werden. Eine Stichprobe kommt nicht zum Einsatz.

Eine multivariate Regressionsanalyse wird nicht durchgeführt, da bereits im Rahmen der Untersuchung der Wahlbeteiligung der Cluster festgestellt wurde, dass ein Einfluss des Gemeindetyps nicht eindeutig festgestellt werden kann. Durch die einzelne Betrachtung in mehreren bivariaten Regressionsuntersuchungen wird beabsichtigt, dass die zwei möglichen Einflussfaktoren auf die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen differenzierter betrachtet werden, um die Abhängigkeiten besser untersuchen zu können.

4.4 Berechnung der Regression

4.4.1 Sachsen

Die Gesamtzahl der Grundgesamtheit (N) beträgt 414 (Gemeinden). Die Regressionsanalysen für Sachsen werden getrennt nach den beiden unabhängigen Variablen x Bevölkerungszahl und Gemeindetyp ausgewertet:

- Regression: Bevölkerungszahl und Wahlbeteiligung (Durchschnitt und Gemeinderatswahl 2019):³⁸⁵

In den Regressionsanalysen, die eine Abhängigkeit zwischen der Einwohnerzahl sächsischer Gemeinden und deren durchschnittlicher Wahlbeteiligung bzw. der Beteiligung an der Gemeinderatswahl im Jahr 2019 untersuchen, zeigen eine mit zunehmender Einwohnerzahl fallende Regressionsgerade. Daher liegt zunächst eine negative lineare Regression vor. Der Korrelationskoeffizient R , der in den beiden Analysen 0,515 (gerundet) bzw. 0,481 (gerundet) beträgt, gibt an, wie hoch der Zusammenhang zwischen den beiden Variablen ist. Dieser liegt immer zwischen -1 und 1. Der Korrelationskoeffizient ist positiv, sodass ein positiver Zusammenhang zwischen den Variablen besteht.

³⁸⁵ Vgl. Anlage 38 u. 39

Gemäß der Einteilung des Korrelationskoeffizienten nach Cohen³⁸⁶ über die Stärke des Zusammenhangs, besteht in diesem Fall unter Berücksichtigung beider Koeffizienten ein mittlerer Zusammenhang (0,1 – 0,5) zwischen Einwohnerzahl und Wahlbeteiligung. Der Regressionskoeffizient b in den zwei Regressionsanalysen beträgt $-3,73612E-06$ ³⁸⁷ (Dezimalzahl: $-0,00000373612$) bzw. $-3,38514E-06$ ³⁸⁸ ($-0,00000338514$). Daraus folgt, dass eine höhere Einwohnerzahl zu einer geringeren Wahlbeteiligung führt. Der Regressionskoeffizient gibt an, dass pro zusätzlichem Einwohner die Wahlbeteiligung um $3,73612E-06$ bzw. $3,38514E-06$, also $0,000373612\%$ bzw. $0,000338514\%$, sinken würde. Der Determinationskoeffizient R -Quadrat (R^2), welcher angibt, wie sehr die Varianz³⁸⁹ der abhängigen Variable durch die unabhängige bzw. erklärende Variable erklärt wird, beträgt gerundet $0,265$ und $0,232$. Der Wert liegt immer zwischen 0 und 1 . Die Variable Einwohnerzahl erklärt folglich zu $26,5\%$ bzw. $23,2\%$ die Wahlbeteiligung in einer Gemeinde.

- Regression: Gemeindetyp und Wahlbeteiligung (Durchschnitt und Gemeinderatswahl 2019):³⁹⁰

Die Regressionsgerade in den Anlagen 40 und 41 zeigt eine leicht ansteigende Regressionsgerade vom Gemeindetyp mit der Dummy-Variablen 0 (Einheitsgemeinde) hin zum Wert 1 (Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation). Der Korrelationskoeffizient R liegt bei den hier untersuchten Variablen lediglich bei $0,241$ bzw. $0,225$, womit nach Cohen³⁹¹ immer noch ein mittlerer Zusammenhang besteht. Dieser ist im Vergleich zur Korrelation der Einwohnerzahl mit der Wahlbeteiligung deutlich geringer. Der Regressionskoeffizient b hat einen gerundeten Wert von $0,0298$ bzw. $0,0270$. Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen haben nach dem Regressionskoeffizient eine höhere Wahlbeteiligung als Einheitsgemeinden. Der Wert für R^2 liegt bei $0,058$ bzw. $0,050$, sodass in diesen Regressionsmodellen der Gemeindetyp die Wahlbeteiligung nur zu einem geringen Anteil von $5,8\%$ bzw. $5,0\%$ erklärt.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sowohl die Einwohnerzahl als auch der Gemeindetyp Einfluss auf die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in Sachsen haben. Die Stärke der Abhängigkeit zwischen den beiden unabhängigen Variablen und der Wahlbeteiligung ist jedoch sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die Einwohnerzahl nimmt einen deutlichen stärkeren Einfluss auf die Wahlbeteiligung.

³⁸⁶ Vgl. Bohndick 2014

³⁸⁷ Regression: Einwohnerzahl und durchschnittliche Wahlbeteiligung

³⁸⁸ Regression: Einwohnerzahl und Wahlbeteiligung 2019

³⁸⁹ beschreibt die Streuung der Werte um den Mittelwert

³⁹⁰ Vgl. Anlage 40 u. 41

³⁹¹ Vgl. Bohndick 2014

Dies wird vor allem an dem Determinationskoeffizient und Korrelationskoeffizient ersichtlich. Der Regressionskoeffizient ist nur bedingt zum Vergleich geeignet, da bei der Untersuchung des Gemeindetyp nur mit Dummy-Variablen gearbeitet wurde und bei der Einwohnerzahl mit den tatsächlichen numerischen Werten der Gemeinden. Der steile Verlauf der Regressionsgeraden bei der unabhängigen Variable der Einwohnerzahl zeigt, jedoch einen großen Unterschied bei einwohnerschwachen und einwohnerstarken Gemeinden. Die Hypothese wird durch die Untersuchung der sächsischen Gemeinden in Bezug auf die Größe (Kriterium: Einwohnerzahl) bestätigt. Die Behauptung, dass Einheitsgemeinden eine höhere Wahlbeteiligung aufweisen wird nicht bestätigt. Grund hierfür ist jedoch, dass keine Differenzierung des Gemeindetyp in einwohnerstarke und einwohnerschwache Gemeinden erfolgt. Da einwohnerschwache Gemeinden, die eine höhere Wahlbeteiligung haben, eher in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen organisiert sind, gilt dies auch für den Gemeindetyp mit Dummy-Wert 1.

4.4.2 Baden-Württemberg

Die Gesamtzahl der Grundgesamtheit (N) beträgt 1092 (Gemeinden). Die Regressionsanalysen für Baden-Württemberg werden getrennt nach den beiden unabhängigen Variablen x Bevölkerungszahl und Gemeindetyp ausgewertet:

- Regression: Bevölkerungsanzahl und Wahlbeteiligung (Durchschnitt und Gemeinderatswahl 2019):³⁹²

Bei dem Vergleich der Regressionsanalysen für die durchschnittliche Wahlbeteiligung und der prozentualen Beteiligung an den Gemeinderatswahl 2019 fällt bei der Betrachtung der Streudiagramme auf, dass die Regressionsgeraden sehr divergent verlaufen. Die Regressionsgerade, welche eine Abhängigkeit zwischen Einwohnerzahl und durchschnittlicher Wahlbeteiligung untersucht, sinkt infolge des negativen Regressionskoeffizienten b ($-1,63143E-06$) mit steigender Einwohnerzahl. B sagt in dieser Analyse aus, dass mit jedem zusätzlichen Einwohner die Wahlbeteiligung um rund 0,00016% sinkt. In der Regressionsanalyse, die die Wahlbeteiligung von 2019 berücksichtigt, zeigt sich eine nahezu horizontal verlaufende Regressionsgerade mit einem positiven Regressionskoeffizient ($1,85488E-08$ ³⁹³). Der positive Wert führt sogar zu einer leichten Steigung der Geraden mit zunehmender Einwohnerzahl. Die Regressionsanalyse für die Wahlbeteiligung nur im Jahr 2019 könnte ggf. nicht repräsentativ sein, da die Beteiligung an der Wahl insgesamt übermäßig hoch war. Hierbei könnte es sich um einen Einmaleffekt handeln. Die Analyse mit den Daten der durchschnittlichen Wahlbeteiligung, die sich aus den Wahlen 2014 und 2019 ergibt, erscheint ein repräsentativeres Bild abzugeben.

³⁹² Vgl. Anlage 42 u. 43

³⁹³ Dezimalzahl: 0,0000000185488

Diese Vermutung bestätigt sich, wenn man auf der Anlage 43 den Determinationskoeffizient R^2 betrachtet. Dieser beträgt gerundet lediglich 0,0000101, sodass dieses Modell die Streuung bezogen auf den Mittelwert nahezu gar nicht erklärt. In der Anlage 42 wird die Antwortvariable (hier: die durchschnittliche Wahlbeteiligung) durch 14,5% durch die Einwohnerzahl erklärt. Zusätzlich weist die Regressionsanalyse in der Anlage 42 einen deutlich höheren Korrelationskoeffizienten in Höhe von 0,381 (gerundet) im Vergleich zur Anlage 43 mit lediglich 0,003 auf. Nach Anlage 42 besteht also ein mittlerer Zusammenhang³⁹⁴ zwischen den Variablen. Anlage 43 wiederum lässt kaum eine Korrelation und damit keine Beziehung zwischen den beiden Variablen vermuten.

- Regression: Gemeindetyp und Wahlbeteiligung (Durchschnitt und Gemeinderatswahl 2019):³⁹⁵

In den Anlagen 44 und 45 sind die Regressionsuntersuchungen für die den Gemeindetyp mit den Dummy-Variablen und die Wahlbeteiligung dargestellt. Die beiden Regressionsgeraden verlaufen horizontal mit einem leichten Anstieg vom ausgehend vom Gemeindetyp mit dem Wert 0 hinzu dem Wert 1. Auffällig ist, dass die Gerade in der Anlage 45 insgesamt auf einem höheren Niveau bei der Wahlbeteiligung liegt, da diese im Jahr 2019 insgesamt deutlich über den vorherigen Wahlen lag. Der Korrelationskoeffizient R beträgt gerundet 0,193 bzw. 0,067, sodass nur ein schwacher Zusammenhang³⁹⁶ zwischen den Variablen besteht. Der Regressionskoeffizient b liegt bei gerundet 0,0252 bzw. 0,0119. Folglich haben Gemeinden in Verwaltungsgemeinschaften in beiden Analysen eine höhere Wahlbeteiligung im Vergleich zum Typ der Einheitsgemeinde. Durch den niedrigen Wert von R^2 in Höhe von 0,0372 bzw. 0,0044 zeigt sich, dass kaum der Gemeindetyp die Wahlbeteiligung nur zu einem geringen Teil, nämlich nur zu 3,72% bzw. 0,44% erklärt. Folglich hat die Regressionsanalyse mit der Wahlbeteiligung von 2019 kaum Relevanz.

Unter der Prämisse, dass ausschließlich die Regressionsanalyse mit der durchschnittlichen Wahlbeteiligung für die unabhängige Variable der Einwohnerzahl maßgebend ist, wird sowohl ein Zusammenhang zur Wahlbeteiligung als auch die Hypothese hinsichtlich einer höheren Wahlbeteiligung in einwohnerschwachen Gemeinden in Baden-Württemberg bestätigt. Der Gemeindetyp wiederum hat gemäß den durchgeführten Analysen nur einen geringen Zusammenhang zur Wahlbeteiligung. Jedoch erkennt man für Baden-Württemberg, wie auch in Sachsen, dass in der Gesamtheit der kreisangehörigen Gemeinden, diejenigen, welche in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen organisiert sind, eine höhere Wahlbeteiligung erzielen.

³⁹⁴ Vgl. Bohndick 2014

³⁹⁵ Vgl. Anlage 44 u. 45

³⁹⁶ Vgl. Bohndick 2014

Dies lässt sich erneut so erklären, dass die einwohnerschwachen Gemeinden in der Regel in Formen kommunaler Zusammenarbeit organisiert sind. In der Folge steigen die Regressionsgeraden nicht direkt aufgrund des Gemeindetyps, sondern indirekt in Folge der Einwohnerzahl, welche das Wahlergebnis beeinflussen.

4.4.3 Brandenburg

Die Gesamtzahl der Grundgesamtheit (N) beträgt 409 (Gemeinden). Die Regressionsanalysen für Brandenburg werden getrennt nach den beiden unabhängigen Variablen x Bevölkerungszahl und Gemeindetyp ausgewertet:

- Regression: Bevölkerungsanzahl und Wahlbeteiligung (Durchschnitt und Gemeinderatswahl 2019):³⁹⁷

Die Regressionsanalysen in den Anlagen 46 und 47, in denen die Abhängigkeit zwischen Einwohnerzahl und Wahlbeteiligung untersucht wird, zeigen ein vergleichbare Grafik, wie in den Analysen zu den Gemeinden in Sachsen und Baden-Württemberg. Die Regressionsgerade verläuft in beiden Analysen für Brandenburg aufgrund des negativen Regressionskoeffizienten in Höhe von $-5,00355E-06$ ³⁹⁸ bzw. $-3,78206E-06$ ³⁹⁹ fallend mit zunehmender Einwohneranzahl. Auch der Korrelationskoeffizient ist mit einem Wert von gerundet 0,513 bzw. 0,405 auf einem ähnlichen Niveau wie in Sachsen, sodass ebenfalls ein mittlerer Zusammenhang zwischen den Variablen besteht. Die Einwohnerzahl erklärt gemäß Determinationskoeffizient R^2 (gerundet 0,263 bzw. 0,164) zu 26,3% bzw. 16,4% die Wahlbeteiligung in den brandenburgischen Gemeinden zu den Gemeinderatswahlen.

- Regression: Gemeindetyp und Wahlbeteiligung (Durchschnitt und Gemeinderatswahl 2019):⁴⁰⁰

Die Grafiken zur Regressionsanalyse der Variablen Gemeindetyp und Wahlbeteiligung in den Anlagen 48 und 49 zeigen ein eindeutiges Ergebnis. Die Regressionsgerade steigt in beiden Darstellungen massiv an von Dummy-Wert 0 zu 1. Der dazugehörige Regressionskoeffizient ist daher positiv und weist einen Wert von gerundet 0,0697 bzw. 0,0525 auf. Die Beteiligung an Gemeinderatswahlen ist in den Gemeinden, die Teil einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation sind, tendenziell höher als in Einheitsgemeinden. Der Gemeindetyp korreliert mit der Wahlbeteiligung, da der Koeffizient R gerundet 0,447 bzw. 0,352 ergibt. Es liegt auch in diesem Fall ein mittlerer Zusammenhang⁴⁰¹ zwischen den Variablen vor.

³⁹⁷ Vgl. Anlage 46 u. 47

³⁹⁸ Dezimalzahl: -0,00000500355

³⁹⁹ Dezimalzahl: -0,00000378206

⁴⁰⁰ Vgl. Anlage 48 u. 49

⁴⁰¹ Vgl. Bohndick 2014

Die Gesamtstreuung in den Daten im Verhältnis zur Regressionsgeraden wird gemäß Determinationskoeffizient in den beiden Analysen zu 20,0%⁴⁰² und 12,4%⁴⁰³ durch den Gemeindetyp erklärt.

Im Rahmen der Regressionsanalyse mit der unabhängigen Variable Einwohnerzahl zeigt sich im Land Brandenburg ebenfalls, dass zum einen ein Zusammenhang zur Wahlbeteiligung besteht und zum anderen, dass die Beteiligung in bevölkerungsmäßig kleinen kreisangehörigen Gemeinden größer ist als in bevölkerungsstarken Gemeinden. Die Hypothese wird diesbezüglich bestätigt und folgt insofern den Ergebnissen für Sachsen und Baden-Württemberg. In Bezug auf die Beziehung bzw. Auswirkungen des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung zeigt sich hingegen ein etwas anderes Bild als in den bisher untersuchten Ländern. Hierbei lässt sich für die brandenburgischen Gemeinden auch eine höhere Beteiligung im Gemeindetyp mit der Dummy-Variable 1 und daher eine steigende Regressionsgerade feststellen. Diese steigt jedoch infolge eines größeren Regressionskoeffizienten deutlich steiler an, wohingegen für Sachsen und Baden-Württemberg nur ein marginaler Anstieg zu verzeichnen ist. Weiterhin ist dieser Analyse für Brandenburg eine deutlich höhere Relevanz beizumessen, da sowohl Korrelations- als auch Determinationskoeffizient deutlich höhere Werte aufweisen als die Analysen zum Gemeindetyp im Freistaat Sachsen und Baden-Württemberg. Eine mögliche Ursache kann u.U. das häufige Vorhandensein von kleinen Gemeinden, die in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen organisiert sind, sein, sodass auch hier die Variable der Einwohnerzahl indirekt Einfluss auf den Gemeindetyp nimmt. Jedoch würde die Einwohnerzahl den Einfluss des Gemeindetyps auf die Wahlbeteiligung lediglich verstärken und diesen erheblichen Zusammenhang nicht vollständig erklären.

4.4.4 Nordrhein-Westfalen⁴⁰⁴

Die Regressionsanalysen für Nordrhein-Westfalen werden nach der unabhängigen Variable x Bevölkerungszahl ausgewertet. Die Gesamtzahl der Grundgesamtheit (N) beträgt 373 (Gemeinden). In Ermangelung verschiedener Gemeindetypen auf kommunaler Ebene in dem Bundesland entfällt für Nordrhein-Westfalen die Regressionsanalyse mit dem Gemeindetyp als unabhängige Variable x.

Die durchgeführten Regressionsanalysen zur Untersuchung einer Abhängigkeit zwischen Einwohnerzahl und Wahlbeteiligung zeigen in den Anlagen 50 und 51 eine ähnliche grafische Darstellung. Die Regressionsgerade verläuft stark fallend mit zunehmender Einwohnerzahl. Dies spiegelt sich in dem negativen Regressionskoeffizienten B in Höhe von $-1,55934E-06$ bzw. $-1,69389E-06$ wider.

⁴⁰² Dezimalzahl: 0,199638377

⁴⁰³ Dezimalzahl: 0,12371278

⁴⁰⁴ Vgl. Anlage 50 u. 51

Damit liegt B auf einem vergleichbaren Niveau wie die Ergebnissen der baden-württembergischen Gemeinden in der Anlage 42. Des Weiteren können in den zwei Modellen 34,1% bzw. 33,8% der Varianz von der Wahlbeteiligung mit der Variable Einwohnerzahl erklärt werden. Die Korrelation ist mit Werten von gerundet 0,584 bzw. 0,512 überdurchschnittlich im Verhältnis zu den anderen drei Bundesländern ausgeprägt, sodass hier ein starker Zusammenhang⁴⁰⁵ zwischen den Variablen besteht.

Die Ergebnisse aus den Regressionsanalysen für die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen bestätigen einen Zusammenhang zwischen den Variablen Einwohnerzahl und Wahlbeteiligung. Durch die Erkenntnisse aus den Analysen bestätigt sich die Hypothese, dass in kleineren/ bevölkerungsschwachen Gemeinden eine höhere Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen vorliegt, als in Gemeinden mit einer großen Einwohneranzahl. In Bezug auf den Gemeindetyp können aus den Ergebnissen für Nordrhein-Westfalen keine Rückschlüsse auf die Richtigkeit der Hypothese gezogen werden, da ausschließlich Einheitsgemeinden vorliegen.

4.5 Schlussfolgerung/Interpretation

Nahezu alle durchgeführten Regressionsanalysen für die unabhängige Variable Einwohnerzahl in den vier Bundesländern konnten einen Einfluss auf die Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in den Gemeinden nachweisen. Lediglich die Analyse in der Anlage 43 führte zu einem anderen Ergebnis. Dadurch können die Ergebnisse, welche im Rahmen von Vergleichen der Wahlbeteiligung im Abschnitt 3 herausgearbeitet wurden, verifiziert werden. Die hierbei festgestellte höhere Wahlbeteiligung in einwohnerschwachen Gemeinden, hier die Landgemeinde und Kleinstadt im Vergleich zu einwohnerstarken Gemeinden (Mittel- und Großstadt) kann durch die Regressionsanalysen statistisch bestätigt werden, sodass es sich nicht um Zufallsergebnisse handelt.

Bei den Regressionsanalysen, welche den Gemeindetyp und dessen Auswirkung auf die Wahlbeteiligung untersuchten, konnte für die Bundesländer Sachsen und Baden-Württemberg kein eindeutiges Ergebnis ermittelt werden. Es wurde in diesen Ländern eine grundsätzliche Abhängigkeit zwischen den Variablen festgestellt. Der Gemeindetyp hat wiederum nur einen geringen Erklärungsgehalt für die Wahlbeteiligung. Daher können den Ergebnissen, dass in den zwei Ländern der Gemeindetyp der Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation eine höhere Wahlbeteiligung aufweist als der Gemeindetyp Einheitsgemeinde, nur eine untergeordnete Bedeutung beigebracht werden. Die angestellten Vergleiche im Abschnitt 3 führten zu einem gegensätzlichen Ergebnis, da sich hier eine leicht höhere Wahlbeteiligung in den Einheitsgemeinden einstellte.

⁴⁰⁵ Vgl. Bohndick 2014

Für das Land Brandenburg hingegen konnten auch für den Gemeindetyp eindeutige Ergebnisse aus den Regressionsanalysen gezogen werden. Die brandenburgischen Gemeinden stellen insofern einen Sonderfall dar, weil hier der Erklärungsgehalt der Variable Gemeindetyp deutlich höher ist. Außerdem konnte für den Gemeindetyp Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation eine signifikant höhere Beteiligung an Gemeinderatswahlen festgestellt werden als in den Einheitsgemeinden. Folglich spielt der Gemeindetyp in Brandenburg eine deutlich größere Rolle. Dies deckt sich ebenfalls mit den Resultaten aus den Vergleichen der Wahlbeteiligung in den brandenburgischen Gemeinden. Im Land Nordrhein-Westfalen konnte auch ein höherer Erklärungsgehalt der Variable Einwohnerzahl für die Wahlbeteiligung festgestellt werden. Damit bestätigen sich auch für dieses Bundesland die Erkenntnisse aus dem Vergleich der Wahlbeteiligung. Die Bestätigung der Hypothese aus den Gegenüberstellungen im Abschnitt 3 für die nordrhein-westfälischen Gemeinden ist nicht zufällig, sondern basiert auf einem statistischen Zusammenhang zwischen den Variablen.

5 Handlungsempfehlung: Maßnahmen zur Steigerung der Wahlbeteiligung und Schaffung kleinerer Gemeinden im Freistaat Sachsen

Die folgenden Handlungsempfehlungen resultieren aus den Ergebnissen der durchgeführten Analyse der Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen in den Gemeinden der vier Bundesländer Sachsen, Baden-Württemberg, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen. Danach erreichen kleinere Gemeinden teilweise deutliche höhere Beteiligungsquoten als größere Gemeinden in allen vier Bundesländern. Um die höchsten Beteiligungsquoten bei Gemeinderatswahlen zu erreichen, sind im Freistaat Sachsen vorrangig Landgemeinden (< 5.000 Einwohner) und Kleinstädte (< 20.000 Einwohner) zu errichten. Daher sind bestehende kleine Gemeinden zu erhalten und nicht noch mehr größere Gemeinden zu bilden. Auch sind die Beteiligungsquoten in Einheitsgemeinden tendenziell größer als in Gemeinden, die in Verwaltungsgemeinschaften/ -kooperationen organisiert sind. Das Amtsmodell in Brandenburg stellte eine Besonderheit dar, weil hier die Beteiligung in Einheitsgemeinden niedriger ist als in amtsangehörigen Gemeinden. Der Idealtypus zur Erreichung einer hohen Wahlbeteiligung auf kommunaler Ebene ist die kleine Gemeinde, vorwiegend Landgemeinde und Kleinstadt, die als Einheitsgemeinde mit eigener Verwaltung organisiert ist. Alternativ wäre der Zustand kleiner amtsangehöriger Gemeinden zur Optimierung der Beteiligungsquoten bei Wahlen erstrebenswert. Eine Machbarkeitsanalyse für die vorgeschlagenen Empfehlungen wurde nicht durchgeführt, sodass dies im Rahmen möglicher konkreter Umsetzungspläne nachzuholen ist. Die nachfolgenden Maßnahmen zur Erreichung der oben skizzierten Gemeindestruktur sind in drei Kategorien, in direkte Ableitungen aus der Untersuchung, weitere, unterstützende Maßnahmen und die Umsetzungsvorschläge, eingeteilt:⁴⁰⁶

1. Direkte Ableitungen aus der Untersuchung:

- Kleinteilige dezentrale Gemeindestrukturen fördern:

Prüfen sie die Möglichkeit, die bestehende Gemeindestruktur im Freistaat Sachsen zu überarbeiten, um kleinere, dezentrale Gemeinden zu schaffen. Im Rahmen einer Gemeindegebietsreform können Gemeinden sowie deren Grenzen verändert werden, um kleinere Gemeinden, insbesondere Landgemeinden (< 5.000 Einwohner) und Kleinstädte (< 20.000 Einwohner), die in der Untersuchung die höchsten Wahlbeteiligungen vorweisen konnten, zu bilden. Weiterhin ist die Verwaltungsorganisation der Gemeinden, die ausschließlich in Form von Einheitsgemeinden erfolgen soll, gesetzlich zu manifestieren. Es ist daher eine Novellierung der SächsGemO und ggf. der SächsLkrO vorzunehmen.

⁴⁰⁶ Die Nummerierung der Kategorien dient ausschließlich der Veranschaulichung sowie dem besseren Verständnis und stellt keine Priorisierung dar.

- Reform des SächsKomZG:

Ein weiterer Aspekt ist die notwendige Novellierung des SächsKomZG, sodass die aufgabenbezogene kommunale Zusammenarbeit, bspw. in Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbänden etc., in den Vordergrund gerückt und weiter vertieft werden. Um den Umstrukturierungsprozess der Gemeindestruktur bzw. der Verwaltungsorganisation vollumfänglich umzusetzen, ist der Bestandsschutz für bestehende Verwaltungsgemeinschaften und -verbände aus dem Gesetz zu streichen und die sofortige Auflösung umzusetzen. Wenn die vierte Idee dieser Handlungsempfehlung umgesetzt wird, ist diesbezüglich auch eine Anpassung des SächsKomZG vorzunehmen.

- Einführung des Amtsprinzips in Erwägung ziehen:

Aufgrund der höheren Wahlbeteiligung in amtsangehörigen Gemeinden des Landes Brandenburgs im Vergleich zu den dortigen (amtsfreien) Einheitsgemeinden, ist in Einführung des Amtsprinzips in Anlehnung an das brandenburgische Modell zu erwägen. Dieses würde im Gegensatz zur Festlegung auf den alleinigen Gemeindetyp der Einheitsgemeinde die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden bei der kommunalen Aufgabenerledigung fördern und die Effizienz der Verwaltung erhöhen, sodass die kleineren politischen Einheiten auch in Anbetracht von zukünftigen Herausforderungen/Problemen leistungsfähig sind.

2. Weitere, unterstützende Maßnahmen:

- Sensibilisierung fördern und aktive Bürgerbeteiligung unterstützen.

Eine unterstützende Maßnahme zur Erhöhung der Wahlbeteiligung ist die Sensibilisierung der Bürger für die Gemeinderatswahl und deren Bedeutung. Hierzu starten sie bspw. eine landesweite Kampagne zur Förderung des politischen Bewusstseins und der politischen Bildung der Bürger im Freistaat, um die Bedeutung der politischen Teilhabe hervorzuheben. Die Durchführung kann in Schulen, Gemeindezentren sowie online stattfinden.

Eine weitere vorgeschaltete Maßnahme ist das Ermutigen der Bürger zur aktiven Teilnahme am politischen Prozess. Hierzu sind Informationsveranstaltungen, öffentliche Diskussionen und Bürgerforen zu organisieren. Auch andere Partizipationsformen sowie deren öffentliche Bekanntmachung sind durchzuführen. Dadurch kann das Interesse für die Kommunalpolitik und den Kommunalwahlen gesteigert werden.

- Transparenz und Informationspolitik:

Wichtig zur Schaffung von Akzeptanz der Reformideen bei den Bürgern ist eine transparente Informationspolitik.

Stellen sie daher sicher, dass Informationen zu den geplanten Veränderungen in der Gemeindestruktur, deren Auswirkungen auf die Gemeinden und den Einwohnern sowie dem Amtsprinzip für die Bürger klar, verständlich und leicht zugänglich sind. Das dadurch geschaffene Vertrauen und die Einbeziehung der Bürger verringert mögliche Widerstände und erhöht die Zufriedenheit.

3. Umsetzungsvorschläge:

- Pilotprojekte starten:

Veranlassen Sie Pilotprojekte in ausgewählten Regionen des Freistaates Sachsen, um die Auswirkungen einer Gemeindereform und ggf. des Amtsprinzips zu testen. Sammeln Sie Feedback von den betroffenen Gemeinden der pilotierenden Region und passen Ihre Strategie(n) entsprechend an. Dadurch können die beabsichtigten Reformen noch zielgenauer und effektiver gestaltet werden.

- Langfristige Planung bzw. Strategie und Evaluierung:

Entwickeln Sie eine langfristige Planung bzw. Strategie, um sicherzustellen, dass die angestrebten Ziele erreicht werden. Hierzu ist die Wahlbeteiligung und die Akzeptanz der Veränderungen zu überwachen sowie Ihre Strategie entsprechend anzupassen. Die Steigerung der Wahlbeteiligung und die Schaffung kleinerer, dezentraler Gemeinden sind langfristige Ziele. Diese sind sorgfältig zu planen und die Bürger durch aktive Mitwirkung zu beteiligen. In diesem Zusammenhang könnte das Implementieren eines Anreizsystems für die sächsischen Gemeinden sinnvoll sein, um die Bildung kleinerer Gemeinden zu erleichtern. Denkbar sind vor allem finanzielle Anreize, zum einen in Form eines „Trennungsgeldes“ für die Kommunen bei der Trennung einer größeren in mehrere kleinere Gemeinden, und zum anderen durch finanzielle und administrative Aufbauhilfe für die Errichtung und den Betrieb eigener Verwaltungen.

Durch die vorgestellten Maßnahmen können die demokratische Legitimität und die politische Partizipation im Freistaat Sachsen gestärkt werden. Gleichzeitig kann der Freistaat im Sinne des „Best-Practice“-Ansatzes von den Erfahrungen anderer Bundesländer, hier vom Land Brandenburg mit ihrem Amtsmodell, lernen.

6 Fazit: Einflussfaktoren der Wahlbeteiligung in Gemeinden

Die vorliegende Untersuchung liefert Erkenntnisse über die möglichen Faktoren, welche die Wahlbeteiligung in Gemeinderatswahlen beeinflussen. In diesem Zusammenhang kristallisieren sich zwei Einflussgrößen heraus, die diese Analyse maßgeblich geprägt haben: die Gemeindegröße (Kriterium: Einwohnerzahl) und die Verwaltungsorganisation, die als Gemeindetyp bezeichnet wird.

Ziel der Arbeit war es zu untersuchen, ob die Gemeindegröße und der Gemeindetyp, d. h., ob es sich um eine Einheitsgemeinde mit eigener Verwaltung handelt oder die Gemeinde Mitglied in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation ist, Einfluss auf die Höhe der Wahlbeteiligung bei Gemeinderatswahlen hat. Hierzu wurden die o. g. Faktoren und die Beteiligungsquoten in den einzelnen Gemeinden von vier Bundesländern näher betrachtet.

Die Gemeindegröße erwies sich als ein signifikanter Einflussfaktor auf die Beteiligung an Gemeinderatswahlen, da ein deutlicher Zusammenhang festgestellt wurde. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass in kleineren Gemeinden tendenziell eine höhere Wahlbeteiligung zu verzeichnen ist. Diese Beobachtung legt nahe, dass Bürger in kleineren Gemeinden eine engere persönliche Bindung zu ihrer Gemeinde und den politischen Akteuren haben sowie sich stärker mit den lokalen Belangen identifizieren, was sie motiviert, an den demokratischen Prozessen teilzunehmen.

Hinsichtlich des Gemeindetyps bzw. der Verwaltungsorganisation zeigten sich interessante Nuancen in den Beteiligungsraten. Insgesamt zeigte die Art der Verwaltungsorganisation, ob es sich um eine Einheitsgemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft handelte, insgesamt einen geringeren Einfluss auf die Wahlbeteiligung.

Während allgemein eine leicht höhere Wahlbeteiligung in Einheitsgemeinden festgestellt wurde, offenbarte sich im Land Brandenburg eine bemerkenswerte Ausnahme. Hier wiesen amtsangehörige Gemeinden, d. h. die in einer Verwaltungsgemeinschaft/-kooperation organisiert sind, eine höhere Wahlbeteiligung auf. Dieses Ergebnis lässt auf spezifische regionale Besonderheiten, bspw. die sehr kleinteilige Gemeindestruktur oder dem besonderen Amtsmodell, zurückführen, die in den drei anderen Bundesländern nicht in gleicher Weise vorhanden sind.

Die gesammelten Erkenntnisse unterstreichen den besonderen Stellenwert der Gemeinden und die Komplexität der Wahlbeteiligung in diesen kleinsten politischen Einheiten in der Bundesrepublik Deutschland. Diese sind für zukünftige politische Entscheidungsprozesse und Maßnahmen zur Steigerung der Wahlbeteiligung von Bedeutung. Die vorgestellten Schlussfolgerungen aus dieser Untersuchung geben Anregungen für Maßnahmen zur Förderung der Demokratie auf der kommunalen Ebene.

Es bleibt jedoch wichtig, regionale Unterschiede und Besonderheiten zu berücksichtigen, um gezielte Strategien zur Förderung der Demokratie zu entwickeln. Zur Verbesserung der Wahlbeteiligung in den Gemeinden im Freistaat Sachsen bei Kommunalwahlen, insbesondere den Gemeinderatswahlen, befindet sich im Abschnitt 5 eine Handlungsempfehlung mit entsprechenden Umsetzungsvorschlägen.

Anlagenverzeichnis

Das Anlagenverzeichnis und die dazugehörigen Anlagen befinden sich im Anlagenband zu dieser Arbeit.

Quellenverzeichnis

Literatur:

Bamberg, Günter; Bauer, Franz; Krapp, Michael: Statistik, 16., überarbeitete Auflage.
München: Oldenbourg Verlag, 2011

Beckmann, Edmund; Matschke, Peter; Miltkau, Thomas: Kommunalrecht Brandenburg:
Lehr- und Arbeitsbuch. Hamburg: Maximilian Verlag, 2016

Geis, Max-Emanuel: Juristische Kurz-Lehrbücher: Kommunalrecht, 5. Auflage. München:
Verlag C.H. Beck, 2020

Hemmer, Karl-Edmund; Wüst, Achim; Rausch; Hein, Michael: Kommunalrecht Baden-
Württemberg: Das Prüfungswissen, 5. Auflage. Würzburg: hemmer/wüst
Verlagsgesellschaft mbH, 2017

Kirchner, Hildebert: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 10. Auflage. Berlin: De
Gruyter, 2021

Krampetzki, Joachim: Kommunalrecht NRW: Basiswissen & Prüfungsschemata, 3. Auf-
lage. Norderstedt: BoD – Books on Demand, 2020

König, Edgar: Kommunalrecht Sachsen: Textsammlung mit erläuternder Einführung, 3.
Auflage. Dresden: SV SAXONIA VERLAG, 2016

Roth, Dieter: Empirische Wahlforschung: Ursprung, Theorien, Instrumente und Metho-
den. Opladen: Leske + Budrich, 1998

Schleer, Manfred: Kommunalpolitik in Sachsen: Bürger, Politiker und Verwaltungen in
Gemeinden, Städten und Landkreisen. Dresden: Sächsische Landeszent-
rale für politische Bildung, 2003

Schmidt, Thorsten Ingo: Kommunalrecht, 2. Auflage. Tübingen: Mohr Siebeck, 2014

Schwarze, Jochen (Prof. Dr.): Grundlagen der Statistik: Beschreibende Verfahren,
10.Auflage. Berlin: Neue Wirtschaftsbriefer GmbH & Co. KG, 2005

Internet:⁴⁰⁷

Arzheimer, Kai: Wahlforschung in der Vergleichenden Politikwissenschaft, in: Handbuch Vergleichende Politikwissenschaft. Eds. Lauth, Hans-Joachim, Marianne Kneuer, and Gert Pickel. Wiesbaden: Springer VS, 2016

<https://www.kai-arzheimer.com/vergleichende-wahlforschung.pdf> (25.09.2023)

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Statistischer Bericht A I 4 – j/21, A V 2 – j/21: Bevölkerungsentwicklung und Flächen der kreisfreien Städte, Landkreise und Gemeinden im Land Brandenburg 2021, 3., korrigierte Ausgabe. Potsdam, 2022

https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/BBHeft_mods_00044578
(25.09.2023)

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Statistischer Bericht B VII 3 - 5 – 5j/08: Kommunalwahlen im Land Brandenburg am 28. 09.2008. Potsdam, 2008

https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/BBHeft_derivate_00018291/SB_B7-3-5_5j-08_BB.pdf

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Statistischer Bericht B VII 3 - 5 – 5j/14: Kommunalwahlen im Land Brandenburg am 25. Mai 2014. Potsdam, 2014

https://www.wahlergebnisse.brandenburg.de/wahlen/KO2014/downloads/SB_B07-03-05_2014j05_BB.pdf (27.06.2023)

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg: Statistischer Bericht B VII 3 - 5 – 5j/19: Kommunalwahlen im Land Brandenburg am 26. Mai 2019. Potsdam, 2019

https://download.statistik-berlin-brandenburg.de/4ba4ace6fc48bdd6/d9a293f747fc/SB_B07-03-05_2019j05_BB.pdf
(10.09.2023)

Behr, Hans-Joachim: Kommunen und Staat in Nordrhein-Westfalen. Münster: Westfälische Zeitschrift, 1986

<http://www.westfaelische-zeitschrift.lwl.org/> (05.09.2023)

Beteiligungsportal Baden-Württemberg: Kommunalwahl: Sie bestimmen, wer in Ihrer Kommune das Sagen hat. Stuttgart: Staatsministerium Baden-Württemberg, 2023

<https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/informieren/moeglichkeiten/kommune/wahlen> (14.08.2023)

Bohdick, Carla: Zusammenhangsmaße. Paderborn: Uni Paderborn, 2014

<https://blogs.uni-paderborn.de/fips/2014/11/26/zusammenhangsmasse/> (29.08.2023)

⁴⁰⁷ Die Daten in Klammern nach den Internetlinks stellen das letzte Abrufdatum der Quelle dar.

Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung: Kommunalwahlen. Potsdam, 2019
<https://www.politische-bildung-brandenburg.de/themen/hingehen-oder-nicht/kommunalwahlen> (13.08.2023)

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung: Kreisneugliederung zum 01.08.2008 in Sachsen. Bonn, 2023
<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreisgebietsreformen/kreisreform-sachsen.html> (27.09.2023)

Deutscher Bundestag: Einheitsgemeinde und Samtgemeinde am Beispiel Niedersachsens. Berlin, 2011
<https://www.bundestag.de/resource/blob/413798/0dbbe67114ef3254520f5cf37843b526/wd-3-063-11-pdf-data.pdf> (27.09.2023)

Deutscher Landkreistag: Struktur der kommunalen Ebene in den Ländern Deutschlands: Schriften des Deutschen Landkreistages, Band 110. Berlin, 2013
<https://www.landkreistag.de/images/stories/publikationen/bd-110.pdf>

Faas, Thorsten: Wahlbeteiligung ist ein Indikator für die Gesundheit der Demokratie. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2013
<https://www.bpb.de/themen/bundestagswahlen/wahlblog/169267/wahlbeteiligung-ist-ein-indikator-fuer-die-gesundheit-der-demokratie/> (10.09.2023)

Fehndrich, Martin; Zicht, Wilko: Kommunalwahlrecht Nordrhein-Westfalen: Wahlsystem. 2021
<https://www.wahlrecht.de/kommunal/nordrhein-westfalen.html> (14.08.2023)

Fliedner, Ortlieb (Dr.): Grundwissen Kommunalpolitik: 1. Kommunen in Staat und Gesellschaft, 3. aktualisierte Auflage. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2019
<https://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/15866/15866-01.pdf> (15.08.2023)

Glück, Elisabeth; Eisenreich, Dirk: Endgültige Ergebnisse der Kommunalwahlen 2019 in Baden-Württemberg: Wahlbeteiligung stieg auf den höchsten Wert seit 1994, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 3/2020, 2020
https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag20_03_05.pdf (27.06.2023)

Güllner, Manfred: Warum Bürger bei Kommunalwahlen zu Hause bleiben. Berlin: Kommunal Zimper Media GmbH, 2021
<https://kommunal.de/wahlbeteiligung-kommunalwahlen> (11.09.2023)

- Heinisch**, Reinhard; Mühlböck, Armin: Auf die Größe kommt es an! Neue empirische Evidenz zur Wahlbeteiligung in Gemeinden. Salzburg: Springer, 2016
<https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s12286-016-0307-8.pdf> (08.09.2023)
- Holtkamp**, Lars: Parteien in der Kommunalpolitik. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2018
<https://www.bpb.de/themen/parteien/parteien-in-deutschland/266289/parteien-in-der-kommunalpolitik/> (11.09.2023)
- Information und Technik Nordrhein-Westfalen**: Kommunalwahlen 2014: Ergebnisse nach Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, Heft 4. Düsseldorf, 2015
<https://webshop.it.nrw.de/gratis/B869%20201451.pdf> (26.09.2023)
- Information und Technik Nordrhein-Westfalen**: Kommunalwahlen 2020: Ergebnisse nach Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, Heft 4. Düsseldorf, 2021
<https://webshop.it.nrw.de/gratis/B869%20202051.pdf> (26.09.2023)
- Information und Technik Nordrhein-Westfalen**, Geschäftsbereich Statistik: Kommunalwahlen 2009: Ergebnisse nach Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, Heft 4. Düsseldorf, 2010
<https://webshop.it.nrw.de/gratis/B869%20200951.pdf> (26.09.2023)
- Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt)**: Größenklassen der KGSt: Gemeinden. Köln, 2023
<https://www.kgst.de/groessenklassen> (18.08.2023)
- Klein**, Alexandra: Je kleiner, desto größer?: Gemeindegroße und Wahlbeteiligung bei Gemeinderats- und Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 1/2011, 2011
https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/40849/ssoar-stamonbadwurt-2011-1-klein-Je_kleiner_desto_groer_Gemeindegroe.pdf?sequence=1 (09.09.2023)
- Korte**, Karl-Rudolf: Kommunalwahlen. 2021. Bundeszentrale für politische Bildung, 2021a
<https://www.bpb.de/themen/politisches-system/wahlen-in-deutschland/335658/kommunalwahlen/> (12.08.2023)
- Korte**, Karl-Rudolf: Theorien des Wahlverhaltens: vier Erklärungsansätze. Bundeszentrale für politische Bildung, 2021b
<https://www.bpb.de/themen/politisches-system/wahlen-in-deutschland/335665/theorien-des-wahlverhaltens-vier-erklaerungsansaetze/> (29.08.2023)
- Korte**, Karl-Rudolf: Wahlen in Nordrhein-Westfalen: Kommunalwahl, Landtagswahl, Bundestagswahl, Europawahl. Wochenschau Verlag: Frankfurt am Main, 2020

https://www.politische-bildung.nrw.de/fileadmin/imperia/md/content/e-books/Wahlen-in-Nordrhein-Westfalen_2020.pdf (14.08.2023)

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Land Brandenburg: Kommunalwahlen

26.10.2003: Wahlen zu den Gemeindevertretungen. Potsdam, 2003

https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/BBHeft_derivate_00014670/SB_B7-3-5_5j-03-Gemeindevertretungen_BB.pdf (13.06.2023)

Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen: Kommunalwahlen 2004:

Ergebnisse nach Gemeinden in Nordrhein-Westfalen, Heft 4. Düsseldorf, 2005

<https://webshop.it.nrw.de/gratis/B869%20200451.pdf> (26.09.2023)

Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Land Brandenburg: Kommunalwahlen

26.10.2003: Wahlen zu den Gemeindevertretungen, Endgültiges Ergebnis. Potsdam, 2003

https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/BBHeft_mods_00028424
(18.08.2023)

Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf, 2023a

<https://www.it.nrw/statistik/eckdaten/bevoelkerung-nach-gemeinden-315> (25.09.2023)

Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen: Gebietsstand: Gebietsfläche

(ha) - Gemeinden – Stichtag. Düsseldorf, 2023b

<https://www.landesdatenbank.nrw.de/ldbnrw/online?operation=abruftabelleBearbeiten&levelindex=2&levelid=1695672663358&auswahloperation=abruftabelleAuspraegungAuswaehlen&auswahlverzeichnis=ordnungsstruktur&auswahlziel=werteabruf&code=11111-01d&auswahltext=&vorschau=Vorschau+an#astructure>

Landesregierung Brandenburg: Kommunale Verwaltungsstruktur: Anzahl der Landkreise, kreisfreien Städte, Gemeinden und Ämter in Brandenburg. Potsdam, 2023

<https://service.brandenburg.de/service/de/adressen/kommunalverzeichnis/kommunalstruktur/#:~:text=Anzahl%20der%20Landkreise%2C%20kreisfreien%20St%C3%A4dte%2C%20Gemeinden%20und%20%C3%84mter,%C3%84mter.%20wird%20eine%20Gemeinde%20mitverwaltet%20%28mitverwaltete%20Gemeinde%29.%20> (23.06.2023)

Landeswahlleiter des Landes Brandenburg: Kommunalwahlen: Wahlsystem. Potsdam, 2023

<https://wahlen.brandenburg.de/wahlen/de/kommunalwahlen/wahlsystem/#>
(14.08.2023)

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: Baden-Württembergs Verwaltung. Stuttgart, 2023a

<https://www.lpb-bw.de/publikationen/politischelandeskunde/verwaltung.pdf>

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg. Stuttgart, 2023b

<https://www.kommunalwahl-bw.de/staedte-und-gemeinden> (15.08.2023)

Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg: Wie wird bei den Kommunalwahlen in Baden-Württemberg gewählt?. Stuttgart, 2023c

<https://www.kommunalwahl-bw.de/wie-wird-gewaehlt-kommunalwahl#c2974>
(14.08.2023)

LKA Sachsen: Allgemeine statistische Angaben: 1.2 Verwaltungs- und Polizeistruktur. 2012

<https://www.polizei.sachsen.de/de/dokumente/LKA/AllgStatAngX12.pdf> (06.07.2023)

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg: Politik vor Ort: Kommunalwahlen. Stuttgart, 2023a

<https://im.baden-wuerttemberg.de/de/land-kommunen/lebendige-demokratie/wahlen/kommunalwahlen> (14.08.2023)

Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen Baden-Württemberg: Zahlen, Daten, Fakten. Stuttgart, 2023b

<https://im.baden-wuerttemberg.de/de/land-kommunen/starke-kommunen/zahlen-daten-fakten/> (14.05.2023)

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen: Kommunalwahlen. Düsseldorf, 2023a

<https://www.im.nrw/themen/beteiligung/wahlen/kommunalwahlen> (14.08.2023)

Ministerium des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen: Verwaltungsaufbau: Verwaltung auf drei Ebenen. Düsseldorf, 2023b

<https://www.im.nrw/themen/verwaltung/strukturen-und-aufgaben/verwaltung-auf-drei-ebenen> (15.08.2023)

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg: Amt. Potsdam, 2023a

<https://mik.brandenburg.de/mik/de/kommunales/verwaltungsmodelle/amt/>
(22.06.2023)

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg: Amtsfreie Gemeinde. Potsdam, 2023b

<https://mik.brandenburg.de/mik/de/kommunales/verwaltungsmodelle/amtsfreie-gemeinde/> (22.06.2023)

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg: Mitverwaltung. Potsdam, 2023c

<https://mik.brandenburg.de/mik/de/kommunales/verwaltungsmodelle/mitverwaltung/>
(21.06.2023)

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg: Kommunalverzeichnis. Potsdam, 2023d

<https://service.brandenburg.de/service/de/adressen/kommunalverzeichnis/liste/~AZ#>
(25.09.2023)

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg: Verbandsgemeinde. Potsdam, 2023e

<https://mik.brandenburg.de/mik/de/kommunales/verwaltungsmodelle/verbandsgemeinde/> (22.06.2023)

Ministerium des Innern und für Kommunales (MIK) Brandenburg: Verwaltungsmodelle. Potsdam, 2023f

<https://mik.brandenburg.de/mik/de/kommunales/verwaltungsmodelle/> (26.06.2023)

Mossig, Ivo: Stichproben, Stichprobenauswahlverfahren und Berechnung des minimal erforderlichen Stichprobenumfangs: Beiträge zur Wirtschaftsgeographie und Regionalentwicklung, No. 1-2012. Bremen: Universität Bremen, 2012

<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/90425/1/73621089X.pdf> (14.06.2023)

Niewerth, Andrea: Kommunale Gebietsreform in Nordrhein-Westfalen in historischer Perspektive: Zwischen Planungseuphorie und lokaler Realität. Köln: Landschaftsverband Rheinland, 2004

<https://www.hsozkult.de/conferencereport/id/fdkn-119328> (05.09.2023)

Pötzs, Horst: Die Deutsche Demokratie, 5. überarbeitete und aktualisierte Auflage. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009

<https://www.bpb.de/themen/politisches-system/deutsche-demokratie/39310/wahlen/>

Sächsische Landeszentrale für politische Bildung: Stadtrats- und Gemeinderatswahlen. Dresden, 2023

<https://www.slpb.de/themen/staat-und-recht/politische-ordnung-politisches-system/kommunalwahlen/stadtrats-und-gemeinderatswahlen/#collapse-3625>
(12.08.2023)

Sächsisches Staatsministerium des Innern: Kommunale Gebietsstrukturen: Freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden. Dresden, 2023a

<https://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de/kommunale-gebietsstrukturen-3972.html> (27.09.2023)

Sächsisches Staatsministerium des Innern: Kommunale Zusammenarbeit. Dresden, 2023b
<https://www.kommunale-verwaltung.sachsen.de/kommunale-zusammenarbeit-4859.html> (10.07.2023)

Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft: Hintergrundinformationen zur Kreisgebiets- und Verwaltungsreform. Dresden, 2023
<https://www.smul.sachsen.de/smul/7291.htm> (05.07.2023)

Schwarz, Thomas: Die Wahlbeteiligung bei Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg 2010 bis 2017: Teil 2: Fortsetzung der Analyse der Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg von 2010 bis 2017, in: Statistisches Monatsheft Baden-Württemberg 3/2019, 2018
https://www.statistik-bw.de/Service/Veroeff/Monatshefte/PDF/Beitrag19_03_05.pdf
(11.09.2023)

Städtereion Aachen: Über Uns. Aachen: StädteRegion Aachen, 2023
<https://www.staedtereion-aachen.de/de/navigation/staedtereion/ueber-uns>
(05.09.2023)

Städte- und Gemeindebund Brandenburg: Brandenburgs Städte, Gemeinden und Ämter. Potsdam, 2023
<https://www.stgb-brandenburg.de/themengebiete/stadte-gemeinden-und-amter-im-land-brandenburg/> (25.06.2023)

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Bevölkerung, Gebiet und Bevölkerungsdichte. Stuttgart, 2023a
<https://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/GebietFlaeche/01515020.tab?R=LA>
(18.09.2023)

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Ergebnisse der Gemeinderatswahlen am 25. Mai 2014 in den Gemeinden Baden-Württembergs. Stuttgart, 2014
persönliche Kommunikation per E-Mail am 15.05.2023 mit Fr. Hackl (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg), sh. Anlage 52

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Gemeindeergebnisse_GW_2019. Stuttgart, 2019
persönliche Kommunikation per E-Mail am 15.05.2023 mit Fr. Hackl (Statistisches Landesamt Baden-Württemberg), sh. Anlage 52

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg: Gemeinderatswahlen 2009 und 2004 Stimmenverteilung im Vergleich Land Baden-Württemberg. Stuttgart, 2023b
<https://www.statistik-bw.de/Wahlen/Kommunal/02045014.tab?R=LA> (25.09.2023)

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg (Referat 61): Regionalschlüsselverzeichnis: Gemeindedatei. Stuttgart, 2023

https://www.statistik-bw.de/Service/LIS/Gemeindetabellen/GSVG11501-43707_G09.pdf (18.09.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Ergebnis 14431-094M: Gemeinderatswahl 2004: prozentuale Werte. Kamenz, 2004
<https://www.statistik.sachsen.de/genonline//online?operation=table&code=14431-094M&bypass=true&levelindex=0&levelid=1687681470936#abreadcrumb>
(25.06.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Gemeinderatswahlen. Dresden, 2023a
<https://wahlen.sachsen.de/gemeinderatswahlen.html> (10.07.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Statistischer Bericht: Gemeinderäte Endgültige Ergebnisse 2009. Kamenz, 2010
https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/SNHeft_mods_00017197
(14.05.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Statistischer Bericht: Gemeinderäte Endgültige Ergebnisse 2014. Kamenz, 2014
https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/SNHeft_mods_00017187
(27.06.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Verzeichnis: Gemeinden und Gemeindeteile im Freistaat Sachsen Gebietsstand: 1. Januar 2023. Kamenz, 2023b
https://www.statistik.sachsen.de/download/verzeichnisse/verzeichnis_statistik-sachsen_gemeinden-gemeindeteile.pdf (13.05.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Wahlen: Gemeinderatswahlen 2014. Kamenz, 2023c
<https://wahlen.sachsen.de/gemeinderatswahlen-2014.html> (14.05.2023)

Statistisches Landesamt des Freistaates Sachsen: Wahlen: Gemeinderatswahlen 2019. Kamenz, 2023d
<https://wahlen.sachsen.de/gemeinderatswahlen-2019.html> (14.05.2023)

Universität Zürich (UZH): Einfache lineare Regression. Zürich, 2023a
https://www.methodenberatung.uzh.ch/de/datenanalyse_spss/zusammenhange/ereg.html (19.05.2023)

Eidesstattliche Versicherung

Name: Nick Lubenow

Modul: Modul-25 – Wissenschaftliche Arbeit

Prüfungsleistung: Masterarbeit

Thema: Gemeindeverfassungen und kommunale Gemeindetypen –
Untersuchung und Vergleich der Wahlbeteiligung bei
Kommunalwahlen

Ich versichere eidesstattlich, dass die Arbeit von mir selbstständig verfasst wurde, nur die angegebenen Quellen und Hilfsmittel benutzt sowie alle Stellen der Arbeit, die wörtlich oder sinngemäß aus anderen Quellen übernommen wurden, als solche kenntlich gemacht wurden und die Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner Prüfungsbehörde vorgelegt wurde.

Dresden, 28.09.2023

Ort, Datum

Unterschrift