

ZEFIR-Materialien Band 15

**BEZIRKSVERTRETERINNEN UND  
BEZIRKSVERTRETER IN DEN KREISFREIEN  
STÄDTEN NORDRHEIN-WESTFALENS**

Repräsentation im Schatten der Räte

Paul Kownatzki

**ZEFIR**

RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM  
FAKULTÄT FÜR SOZIALWISSENSCHAFT  
ZENTRUM FÜR INTERDISZIPLINÄRE  
REGIONALFORSCHUNG

**ZEFIR-Materialien Band 15 (Juni 2021)**

Paul Kownatzki

Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens

Verlag: ZEFIR (Verlagsnummer: 978-3-946044)

Die Schriftenreihe wird herausgegeben vom

© Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR), Fakultät für Sozialwissenschaft,  
Ruhr-Universität Bochum, LOTA 38, 44780 Bochum (zugleich Verlagsanschrift)

Herausgeber der Schriftenreihe:

Prof. Dr. Jörg Bogumil

Prof. Dr. Sören Petermann

Prof. Dr. Jörg-Peter Schräpler

**ISBN: 978-3-946044-15-4**

**Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter  
in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens**

Paul Kownatzki

## Inhaltsverzeichnis

<b>KURZZUSAMMENFASSUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>0. DANKSAGUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>1. EINLEITUNG .....</b>	<b>5</b>
<b>2. BEZIRKSVERTRETUNGEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN – GESCHICHTE, KOMPETENZEN, WAHL.....</b>	<b>7</b>
<b>3. METHODISCHES VORGEHEN.....</b>	<b>13</b>
<b>4. STRUKTURDATEN ZU BEZIRKEN UND BEZIRKSVERTRETUNGEN .....</b>	<b>17</b>
<b>5. SOZIALSTRUKTUR DER MANDATSTRÄGER .....</b>	<b>23</b>
<b>5. BEDINGUNGEN DER MANDATSAUSÜBUNG .....</b>	<b>33</b>
<b>6. ARBEITSPROZESSE .....</b>	<b>47</b>
<b>7. ROLLENIDENTIFIKATION DER MITGLIEDER DER BEZIRKSVERTRETUNGEN .....</b>	<b>53</b>
<b>9. PROBLEMLAGEN .....</b>	<b>55</b>
<b>10. RESÜMEE.....</b>	<b>58</b>
<b>11. HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN .....</b>	<b>60</b>
<b>LITERATUR .....</b>	<b>62</b>
<b>TABELLENVERZEICHNIS.....</b>	<b>65</b>
<b>ABBILDUNGSVERZEICHNIS.....</b>	<b>66</b>
<b>ANHANG A – FRAGENBOGEN MIT HÄUFIGKEITSAUSWERTUNG.....</b>	<b>67</b>

# **Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens**

## **Repräsentation im Schatten der Räte**

Ergebnisse einer flächendeckenden Erhebung

### **Kurzzusammenfassung**

In den 23 kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens werden seit 1975 parallel zur Wahl der Räte und für deren Amtsdauer für jeden Stadtbezirk eine Bezirksvertretung gewählt, deren Vorsitzende/r der Bezirksvorsteher bzw. die Bezirksbürgermeisterin ist. In der Wahlperiode der Räte von 2014 bis 2020 gibt es in den kreisfreien Städten NRWs 145 Stadtbezirke, ebenso viele Bezirksvertretungen und aufgrund unterschiedlich hoher Sitzzahlen 2.487 Mandatsträgerinnen und Mandatsträger der Bezirksvertretungen. Die Bezirksvertretungen sind im Zuge der kommunalen Gebietsreform 1975 eingerichtet worden. Ihr Aufgabenkatalog ist gesetzlich geregelt, allerdings von der konkreten Ausgestaltung in der Hauptsatzung der jeweiligen Stadt abhängig und kann mitunter sehr unterschiedlich ausfallen. Die Größe der Stadtbezirke in NRW variiert stark, daher vertreten Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter teilweise innerhalb einer Stadt im Vergleich der Bezirke unterschiedlich viele Einwohnerinnen und Einwohner. Im Städtevergleich unterscheidet sich die durchschnittliche Anzahl der vertretenen Bürger sogar noch stärker, von 688 bis hin zu 8.679 Einwohnerinnen und Einwohnern, die von einem oder einer Mandatsträger/in vertreten werden.

Der durchschnittliche Bezirksvertreter ist männlich, 57 Jahre alt und gut (aus-)gebildet. Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter wohnen in der Regel bereits seit längerem in ihrem Bezirk und sind zum größten Teil wiedergewählte Mandatsträger und Mandatsträgerinnen in den Bezirksvertretungen. Allerdings zeigt sich mit der Kommunalwahl 2014 ein deutlicher Wechsel unter den Mandatsträgern.

Das Mandat in der Bezirksvertretung erfordert einen durchschnittlichen Zeitaufwand von 26,7 Stunden im Monat. Für besondere Positionsinhaber wie Bezirksbürgermeister und Fraktionsvorsitzende liegt er im Durchschnitt bei 54,6 bzw. 28,8 Stunden pro Monat, bei einfachen Mitgliedern der Bezirksvertretungen bei etwa 21,8 Stunden pro Monat. Etwa jedes dritte Mitglied hat noch ein weiteres Mandat inne. Insgesamt 10 Prozent haben ein Ratsmandat und verbinden so Bezirkspolitik und Politik auf der Ebene der Gesamtstadt, weitere 20 Prozent haben eine Ausschussmitgliedschaft als sachkundiger Bürgerin oder Einwohner in einem Ratsausschuss oder Mitglied einer Verbandsversammlung oder eines Aufsichtsrates einer städt. Gesellschaft.

Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter sehen sich eher weniger in der Rolle eines Parteipolitikers als vielmehr in der Rolle der Repräsentantin des Bezirkes (insb. Bezirksbürgermeister) und Initiatoren von Problemlösungen und neuen Projekten. Die politische Kultur in den Bezirksvertretungen scheint

weniger konkurrenzdemokratisch zu sein als die, die für die Kommunalpolitik auf der Ebene der Räte in NRW erwartbar wäre.

Auch wenn die Bezirksvertretungen über das knappe halbe Jahrhundert ihrer Existenz mittlerweile fest etablierte Institutionen sind hat sich aus der Befragung weiterer Verbesserungsbedarf ergeben. Die Mitglieder der Bezirksvertretungen wurden auch hier Schwierigkeiten der Vereinbarkeit des ehrenamtlichen Mandates zutage gebracht, im Vergleich der Bezirksvertretungen fällt die sehr heterogene Handhabung der Ausgestaltung auf, ebenso wie die unterschiedlich geschehene Bezirkseinteilung, die zu stark unterschiedlicher Bürgernähe der Bezirksvertretungen führen.

## 0. Danksagung

Der vorliegende Beitrag der Reihe ZEFIR-Materialien entstand als Zusammenfassung der wesentlichen Erkenntnisse eines studentischen Forschungsprojekts an der Fakultät für Sozialwissenschaft der Ruhr-Universität Bochum im Rahmen eines Empiriemoduls zu "Kommunalen Mandatsträgern" im Sommersemester 2018 und ist an einigen Stellen erweitert und um andere Aspekte verkürzt worden. Der Dank des Autors gilt den an dem Projekt in allen Facetten der Vorbereitung, Durchführung, Auswertung und Verschriftlichung der Erhebung beteiligten Kommilitoninnen und Kommilitonen Isabel Drescher, Alper Eker, Deniz Gültekin, Leonie Hecken, Robin Leger und Anja Skindziel für die hervorragende Zusammenarbeit, sowie Dr. David H. Gehne vom Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR) der Ruhr-Universität für die konstruktive Begleitung des Projektes. Außerdem sei den Bezirksverwaltungsstellen der beteiligten Städte für die Unterstützung bei der Durchführung und natürlich den Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertretern für die Teilnahme herzlich gedankt.

Redaktioneller Hinweis:

In diesem Beitrag wird i.d.R. das generische Maskulinum verwendet. An den Stellen an denen explizit nach Geschlechtern unterschieden wird, werden beide Formen benutzt. Der Autor ist sich der konstituierenden Wirkung von Sprache bewusst. Aus Gründen der Lesbarkeit ist in diesem Beitrag nun i.d.R. die einheitliche Form des generischen Maskulinums verwandt worden; Frauen und Personen nicht-binären Geschlechts sind immer ausdrücklich mitgemeint.

## 1. Einleitung

Wer sich mit der nordrhein-westfälischen Kommunalpolitik beschäftigt, der stößt nicht als erstes, sondern womöglich erst spät auf die Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten. Dies verwundert nicht, liegt doch der Fokus der politikwissenschaftlichen Forschung zur Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen eher auf den großen „Playern“, dem seit 1999 hauptamtlichen (Ober-)Bürgermeister und den Räten als allzuständigen Trägern der Gemeindeverwaltung. Dementsprechend groß ist der Forschungsstand zu den beiden Akteuren. Die Bezirksvertretungen, die in NRW im Zuge der Gebietsreform zum Erhalt der Bürgernähe entstanden, stehen nicht im Fokus politikwissenschaftlicher Betrachtung. Ihre Existenz im kommunalpolitischen Gefüge wird aber zumindest regelmäßig erwähnt (u.a. in Naßmacher/Naßmacher 2007; Bogumil/Holtkamp 2013; Kost 2010). Eine Darstellung im Überblick zu sub-municipal-units (so der englische Begriff) findet sich auch bei Kuhlmann und Kersting am Beispiel der hessischen Ortsteilvertretungen und der Berliner Bezirke (ebd., 2018) sowie für einen europa-bezogenen Überblick bei Hlepas, Kersting und Kuhlmann 2018). Die geringere Resonanz in der politikwissenschaftlichen Forschung dürfte auf ihre eher untergeordnete Rolle im Entscheidungsgefüge und die unterschiedliche Ausgestaltung von Bezirks- bzw. Ortsvertretungen deutschlandweit und in NRW (kreisangehörige / kreisfreie Gemeinden) zurückzuführen sein. Demgegenüber gibt es vielfältige rechtswissenschaftliche Literatur und Diskussionen über die Kompetenzen von Bezirksvertretungen und ihre Stellung gegenüber Rat, Ausschüssen und Oberbürgermeistern, auf welche an späterer Stelle eingegangen wird. Dass derartige Auseinandersetzungen nicht nur im theoretischen Raum stattfinden verdeutlichen Gerichtsverfahren wie das zwischen der Bezirksvertretung Köln-Rodenkirchen und dem Rat<sup>1</sup> der Stadt Köln über Zuständigkeitsfragen zwischen Rat und Bezirksvertretung.

Eine vertiefte Beschäftigung mit Bezirksvertretungen fand vor allem kurz nach der flächendeckenden Einführung der Bezirksverfassung in Nordrhein-Westfalen im Jahr 1975 statt. Bereits im Dezember 1975 hat Altrogge in einer Untersuchung der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik NRW Verwaltungsmitglieder, Rats- und Bezirksvertreter zur Umsetzung der Bezirksverfassung in ihren Städten befragt (Altrogge, 1977). Albertin und von Wesebe haben 1978 für das Institut für Kommunalwissenschaften der Konrad-Adenauer-Stiftung Verwaltungschefs, Fraktionsvorsitzende und Bezirks- bzw. Ortsvertretungsvorsitzende aus 693 westdeutschen Gemeinden unter anderem zu den Komplexen Bürgernähe und Verhältnis zu anderen Gemeindeorganen befragt (Albertin/von Wesebe, 1981). Von Kodolitsch und Schäfer haben ebenfalls über die Bundesländergrenzen hinweg eingeführte Stadtteilvertretungen miteinander verglichen (von Kodolitsch/Schäfer, 1982). In diesem Rahmen ist eine dreibändige Reihe zu Stadtteilvertretungen gewachsen, die umfangreiche Länder-

---

<sup>1</sup> Aktenzeichen: 4 K 4950/18

und Städteportraits beinhaltet (Difu, 1989 Schäfer, 1982). Bei Beckord (Beckord, 1982) und Wundes (Wundes, 1989) finden sich Übersichten über die Ausgestaltung der Aufgaben von Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens. Ein ähnlicher Versuch einer Gegenüberstellung für 21 der neu geschaffenen kreisfreien Großstädte findet sich auch bei Kevenhörster, Windhoff-Héritier und Crone (Kevenhörster et al., 1980a, S. 208ff.). Am Beispiel der neu geschaffenen Großstadt Hamm<sup>2</sup> haben sich Kevenhörster, Windhoff-Héritier und Crone mit den Auswirkungen der Einführung der Bezirksvertretungen auf die kommunale Politik in Hamm befasst. Thränhardt untersucht, unter anderem am Beispiel von Münster, welche Potentiale in dem neuen Institut der Bezirksvertretung liegen und vor welchen Schwierigkeiten dieses nach der Einführung steht und welche Lösungsstrategien möglich sind (Thränhardt, 1977). Wilhelm Beckord hat darüber hinaus am Beispiel der Stadt Münster einerseits die Entscheidungskompetenzen der Bezirksvertretungen erhoben und andererseits die Bezirksvertreter der ersten Generation zu ihren Einschätzungen zum Verhältnis zum Rat und zur Verwaltung befragt (Beckord, 1981). Kempf, von Kodolitsch und Hiltrud Naßmacher haben die Stadtteilvertretungen als Verbesserungsmöglichkeit für die Arbeitssituation von Ratsmitgliedern mit in den Blick genommen (Difu, 1989).

Die einzige Befragung der Mandatsträger, bei der auch detaillierte Daten zur Sozialstruktur der Bezirksvertreter, Arbeitsbelastung mit dem Mandat sowie zu Prozessen in den Gremien und den Verhältnissen zu anderen Organen abgefragt worden sind, war die Befragung die das Innenministerium des Landes NRW 1989 durchgeführt hat (Innenminister NRW, 1989). Wesentlich häufiger wird über Räte und Rats- bzw. Gemeinderatsmitglieder sowie Bürgermeister geforscht (Mandatsträger: Egener/Krapp/Heinelt, 2013; zuletzt Bogumil/Garske/Gehne, 2017; Bürgermeister: Gehne, 2012; Bogumil et.al. 2017).

Ausgehend von diesem Forschungsstand entstand das Ziel, die Prozesse in den Bezirksvertretungen und die Mandatsträger selbst erneut zu untersuchen. Zunächst wird der Blick aber noch auf die Bezirksverfassung, die die Bezirksvertretungen etabliert hat, gewendet.

---

<sup>2</sup> Die Stadt Hamm ist durch das Münster-Hamm-Gesetz als Zusammenschluss aus mehreren vormals kreisangehörigen Gemeinden mit der Stadt Hamm entstanden.

## 2. Bezirksvertretungen in Nordrhein-Westfalen – Geschichte, Kompetenzen, Wahl

Die flächendeckende Einführung der Bezirksverfassung<sup>3</sup> und damit die verpflichtende Einführung von Stadtbezirken und Bezirksvertretungen in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens ist mit der Änderung der Gemeindeordnung zum 1. Januar 1975 vollzogen worden<sup>4</sup>, obwohl die Möglichkeit Bezirke einzuteilen auf freiwilliger Basis bereits vorher bestand<sup>5</sup>. Dass Gemeindebezirke und zugehörige Vertretungen bzw. Vertreter nichts Neues sind, macht Altrogge deutlich. Altrogge verwies unter anderem auf die preußische Städteordnung, die entsprechende Regelungen bereithielt (Altrogge, 1982, S. 6f.) sowie die Möglichkeit, Bezirke und zugehörige Vertretungen zu bilden, die 1929 im Zuge der Neugliederung der Kommunen im rheinisch-westfälischen Industriegebiet verankert wurde (Altrogge, 1982, S. 10f.) sowie die Möglichkeit der Einrichtung von Bezirksausschüssen vor 1975 (Altrogge, 1977, S. 13). Die letztgenannte Verankerung von bezirklichen Vertretungen kann in gewisser Weise als vorbildhaft für die Einführung der Bezirksverfassung zum 1. Januar 1975 gesehen werden, denn der 1. Januar 1975 ist eigentlich weniger für die Einführung der Bezirksverfassung bekannt, sondern den meisten Menschen in Nordrhein-Westfalen durch die kommunale Gebietsreform, die zum selben Zeitpunkt vollzogen wurde. Auch 1975 war die kommunale Neuordnung Anlass zur Einführung bezirklicher Volksvertretungen in den nach der Neuordnung gebildeten kreisfreien Städten. Im Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung wurden die kreisfreien Städte verpflichtet, ihr Stadtgebiet über die Hauptsatzung in Bezirke einzuteilen und für jeden Bezirk eine Bezirksvertretung (und eine Bezirksverwaltungsstelle) einzurichten. In der Begründung des Gesetzentwurfes führt die Landesregierung aus, dass diese Einführung einer Bezirksverfassung nötig sei, um Bürgernähe in den nun sehr großen kreisfreien Städten zu erhalten, teilweise ein gewisses „Nachleben“ der vormals selbstständigen Gemeinden zu ermöglichen und mehr Bürgerinnen und Bürger an den politischen Entscheidungen der Kommune teilhaben zu lassen (Landtag NRW, Drucksache 07/3799, S. 11). In ähnlicher Richtung haben auch Kevenhörster, Windhoff-Héritier und Crone die Bezirksvertretungen als ein niedrigschwelliges Angebot zur Bürgerbeteiligung an der Kommunalpolitik eingeordnet und insofern den Bezirksvertretungen eine Artikulationsfunktion zugesprochen (Kevenhörster et al., 1980a, S. 72f.). Thränhardt sieht sie in einem Kontext zur Rückbindung der lokalen Politik an die Wählerinnen und Wähler, die durch die neu entstandenen großen kreisfreien Städte mit ihren alleinigen Räten an Legitimität und Kontrollfunktion gegenüber der Verwaltung einbüßt (Thränhardt, 1977, S. 179f.). Mit diesem lokalen Angebot bürgernahe Politik sollte letztendlich erreicht werden, Bürgerinitiativen komplett überflüssig zu machen, da die Interessenartikulation vor Ort in den Bezirksvertretungen diese Stimmungen aufgenommen und in die Kommunalpolitik übersetzt hätte (Kevenhörster et al.,

---

<sup>3</sup> Nachfolgend werden die neuen §§13 bis 13d der geänderten Gemeindeordnung als Bezirksverfassung bezeichnet.

<sup>4</sup> Gesetz- und Verordnungsblatt Nordrhein-Westfalen, 1974, Jahrgang 28, Nr. 63, S. 1050

<sup>5</sup> Gesetzentwurf der Landesregierung NRW auf Drucksache 07/3799

1980b, S. 335). Angesichts der nach wie vor in vielen kreisfreien Städten vorhandenen Bürgerinitiativen und der Einführung direktdemokratischer Partizipationsmöglichkeiten im Jahr 1994 (Kost, 2010, S. 294) kann zumindest die Erreichung dieses Zieles infrage gestellt werden.

Wie Altrogge unter Verweis auf den Gesetzesentwurf der Landesregierung feststellt, handelt es sich dabei auch um einen Ansatz, die wegfallenden Ratsmandate in den Städten einigermaßen kompensieren zu können; dies bediente letztendlich auch die Legitimitätsfrage (s.o.), ist aber auch als direkte Kompensation der Mandatsverluste zu sehen. Altrogge ermittelte für 1975 die Zahl von circa 2.578 Mandaten als Bezirksvertreter in 151 neuen Bezirken, die 1557 Ratsmitgliedern in den neuen kreisfreien Städten gegenüberstanden (Altrogge, 1977, S. 16/S. 32). Eine eigene Erhebung über Anzahl von Bezirksvertretungen und Bezirksvertretern zeigt, dass mit Stand 2017 in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens 145 Bezirksvertretungen mit 2487 Bezirksvertretern bestehen und die Anzahl von Bezirken und Mandatsträgern damit in etwa in der Größenordnung liegt wie nach der Einführung der Bezirksverfassung 1975. Eine Übersicht mit den 1975 eingerichteten Bezirken, sowie einem Mandatsträger-Einwohner-Verhältnis findet sich bei Altrogge (Altrogge, 1977, S. 32). Mit der Einführung der Bezirksverfassung konnten die kreisfreien Städte in den Hauptsatzungen auch die Sitzzahlen der Bezirksvertretungen in den einzelnen Bezirken festlegen und auch innerhalb der Stadt variieren, wobei von der Variationsmöglichkeit nur in geringerem Umfang Gebrauch gemacht wurde (Altrogge, 1977, S. 33).

Die Bezirksverfassung von 1975 enthielt auch Regelungen zur Wahl der Bezirksvertretungen. Gemäß §13a der Gemeindeordnung NRW, in der Fassung vom 19. Oktober 1974, werden die Bezirksvertretungen an die Wahl der Räte in den kreisfreien Städten gekoppelt gewählt. Dazu konnten die Parteien und Wählergruppen Listenwahlvorschläge einreichen, wenn sie Wahlvorschläge für den Rat einreichten. Einzelbewerber waren nicht vorgesehen. Außerdem war es nicht möglich seine Stimme gesondert für die Wahl zur Bezirksvertretung abzugeben. Die entsprechenden Stimmen die eine Partei bei der Wahl zum Rat der Stadt erhalten hat sind zur Ermittlung der Sitzverteilung in der Bezirksvertretung herangezogen worden. Dieses System ist dann allerdings vom Bundesverfassungsgericht kassiert worden, sodass seit 1979 das aktuelle Wahlverfahren bestand hat (Beckord, 1982, S. 205). Die terminliche Kopplung an die Wahl der Räte ist bis heute beibehalten worden, allerdings sehen die aktuelle Gemeindeordnung (GO NRW) und das Kommunalwahlgesetz NRW (KWahlG NRW) heute vor, dass die Bezirksvertretungen mit einer eigenen Stimme unabhängig von der Stimmabgabe für die Wahl der Räte gewählt werden. Nach wie vor können lediglich Listen von Parteien oder Wählergruppen aber keine Einzelbewerber aufgestellt beziehungsweise gewählt werden. Das aktive Wahlrecht ist an das des Rates angeknüpft, folglich können Personen ab 16 Jahren (Deutsche, sowie EU-Ausländer) die Bezirksvertretung in dem Bezirk in dem sie wohnen wählen. Das passive Wahlrecht

wird erst mit 18 Jahren gewährt und ist an die Bedingung eines Wohnsitzes im Bezirk geknüpft<sup>6</sup>. Aus ihrer Mitte wählt die Bezirksvertretung ihren Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter, der den Titel Bezirksvorsteher oder Bezirksbürgermeister<sup>7</sup> führt. Welche Bezeichnung verwandt wird legen die Städte in der Hauptsatzung fest. Nach wie vor dürfen Bezirksvertretungen keine Ausschüsse bilden, alle inhaltlichen Beratungen – unabhängig von der Thematik – finden in derselben Sitzung der Bezirksvertretung statt.

Regelungsgegenstand der Bezirksverfassung war auch eine Aufgabenzuweisung an die neu geschaffenen Vertretungsorgane, um die Akzeptanz der neuen Organe in der Bürgerschaft sicherzustellen, denn ohne inhaltliche Zuständigkeit für die Bezirksvertretungen sei die Bezirksverfassung nach dem damaligen Innenminister Weyer wie ein „Grog ohne Rum“ (Innenminister Weyer in seiner Plenarrrede<sup>8</sup>). Die im damals neuen §13b der GO NRW festgelegten Aufgaben, die den Bezirksvertretungen allein obliegen sollten, standen und stehen bis heute unter der Maßgabe, gesamtstädtische Belange zu beachten sowie der Beachtung vom Rat erlassender Richtlinien und der Wahrung von Kompetenzen der Räte und des Hauptverwaltungsbeamten. Ebenso hält sich bis heute das Recht der Räte der kreisfreien Städte mit ihrer Hauptsatzung die Aufgaben der Bezirksvertretungen auszugestalten und abzugrenzen.

Diese Zuständigkeiten waren die Unterhaltung und Ausstattung von Schulen und öffentlichen Gebäuden im Bezirk, Grünpflege & Ortsbildpflege, die Reihenfolge von Straßenausbauarbeiten, Unterstützung von Vereinen im Bezirk, Brauchtumpflege und Information und Dokumentation in Angelegenheiten des Bezirks. Eine Übersicht von weiteren übertragenen Aufgaben findet sich bei Altrogge, diese waren unter anderem Märkte und Volksfeste, Straßenbenennungen, Zuschüsse an Vereine, Vermietung städtischer Gebäude in dem Bezirk und Sperrzeiten von Kneipen (Altrogge, 1977, S. 52f.). Darüber hinaus sind Mitberatungsrechte in den Haushaltsberatungen und Anhörungsrechte in allen Angelegenheiten die den Bezirk betreffen geschaffen worden. Eine Übersicht wie die Aufgabengestaltung in anderen Bundesländern aussah findet sich bei Albertin und von Wersebe. (Albertin/von Wersebe, 1981).

Inzwischen ist die Bezirksverfassung hinsichtlich der Aufgaben der Bezirksvertretungen ausgebaut worden. Im §37 der GO NRW ist heute eine allgemeine Zuständigkeit in allen Angelegenheiten normiert, deren Bedeutung im Wesentlichen auf den Bezirk beschränkt ist und die früheren Zuständigkeitsfelder als herausgehobene Angelegenheiten aufführt. Schmelting weist in diesem Zusammenhang auf Einschätzungen hin, die auch von einer Allzuständigkeit sprechen (Schmelting, 2016, S. 28),

---

<sup>6</sup> Eine Ausnahme gilt für Personen, die im entsprechenden Stadtbezirk für den Rat der Stadt kandidieren. Dies kann dazu führen, dass einer Bezirksvertretung Personen angehören, die ihren Wohnsitz nicht im Stadtbezirk selbst haben.

<sup>7</sup> Beide Bezeichnungen werden daher in diesem Beitrag synonym verwendet.

<sup>8</sup> 100. Plenarsitzung des Landtags NRW in der 7. Wahlperiode, Fundstelle im Plenarprotokoll 7/100 Seite 4039.

ein Begriff der sonst in kommunalpolitischer Literatur eher dem Rat zugeschrieben wird. Beschränkt wird diese Allzuständigkeit freilich durch die Kompetenzen des Rates und des Oberbürgermeisters nach der Gemeindeordnung, sowie den Kompetenzen des Rates die Entscheidungszuständigkeiten der Bezirksvertretungen auszugestalten. Ebenso haben die Bezirksvertretungen das Recht erhalten über ein eigenes Budget zu verfügen, dessen Höhe wiederum der Rat festlegt. Die ursprünglich normierten Zuständigkeiten sind zu besonderen Fällen der bezirklichen Zuständigkeit erklärt worden und um Denkmalschutz und die Pflege von bestehenden Städtepartnerschaften ergänzt worden.

Die Konkretisierung der Aufgaben, die §37 II GO dem Rat gestattet, wird in allen Städten genutzt, gleichwohl aber unterschiedlich gehandhabt. Im Zusammenhang mit ihrer Studie zur Einführung der Bezirksvertretungen am Beispiel der Stadt Hamm haben Kevenhörster, Windhoff-Héritier und Crone 1980 bereits eine erste Übersicht erstellt. 1989 hat Doris Wundes einen Versuch unternommen die entsprechenden Regelungen in den Hauptsatzungen zu systematisieren (Wundes, 1989). Aus Wundes' Ausführungen wird deutlich, dass sich 1989 keine klare Systematik erkennen lässt, vielmehr hat jede Stadt unterschiedliche Abgrenzungen beschlossen, beispielsweise im Schulbereich unterschiedliche Schulen als von bezirklicher Bedeutung definiert, wobei in Münster die Bezirksvertretungen lediglich bei Grundschulen entscheiden durften, in Wuppertal zusätzlich bei den Gemeinschaftshauptschulen und in Bochum gab es einen Negativkatalog der Schulen die sich bezirklicher Zuständigkeit entziehen. (Wundes, 1989, S. 83f). Oftmals ist aber auch die Abgrenzung auch an den Volumina der zu beratenden Ausgaben festgemacht worden, indem Angelegenheiten mit größeren Ausgabenvolumina dem Rat vorbehalten waren, wenngleich auch diese Abgrenzung unterschiedlich gehandhabt wurde (Thränhardt, 1977, S. 190). Diese Uneinheitlichkeit der Regelung in den Hauptsatzungen (bzw. wie Wundes feststellt auch in ausgelagerten Richtlinien und Zuweisungen) (Wundes, 1989, S. 82) zieht sich durch alle Aufgabenbereiche die die zu 1984 ergänzte Bezirksverfassung den Bezirksvertretungen zugewiesen hat (Wundes, 1989, S. 83-91). Diese Erkenntnis hat offenbar bis heute Gültigkeit bewahrt. Eine einheitliche Ausgestaltung der bezirklichen Zuständigkeiten ist nicht erkennbar. Bei einem Blick in die ortsrechtlichen Bestimmungen in den Hauptsatzungen (bzw. Bezirkssatzungen und Richtlinien für die Bezirksvertretungen) der Städte, die in der Kommunalwahlperiode 2014–2020 galten, wird dies deutlich. Lediglich fünf Städte – Bonn, Düsseldorf, Duisburg, Gelsenkirchen und Krefeld – haben eigene Bezirkssatzungen erlassen, in denen die Rechte und Kompetenzen der Bezirksvertretungen geregelt wurden. In den anderen Städten werden die Bestimmungen zu den Bezirksvertretungen in den Hauptsatzungen geregelt, teilweise, wie beispielweise in Bochum und Herne, wird die Zuständigkeitsabgrenzung über Anlagen zur Hauptsatzung geregelt, teilweise werden ausführliche Richtlinien erlassen (so Düsseldorf). Auch eine einheitliche Handhabung wie die Aufgabenabgrenzung vorgenommen wird gibt es nicht. Häufig wird mit einer Kombination von Positivkatalogen der einzelnen Zuständigkeiten gearbeitet, denen eine Art Negativkatalog mit einzelnen

Ausschlussgegenständen (wegen überbezirklicher Bedeutung) zur Seite gestellt werden kann, so beispielsweise in Bochum. Die Aufgaben, die den Bezirksvertretungen über die gesetzlichen hinaus übertragen werden, unterscheiden sich ebenfalls. Das kann die Benennung von Straßen (bspw. Solingen) und Schulen sowie weiteren öffentlichen Einrichtungen (bspw. Hamm, Krefeld), aber auch verkehrlenkende Maßnahmen und Parkregelungen (bspw. Solingen, Mönchengladbach) oder Wahlen von Schiedspersonen (bspw. Hamm, Bielefeld, Bonn) und weitere Wahlen/Auswahlen wie Volkshochschulnebenstellenleitungen (bspw. Bielefeld) oder das Vorschlagsrecht von Schulleitungen (bspw. Krefeld) sein. Diese Aufzählung ist beispielhaft und nicht abschließend und kann je nach Stadt Zuständigkeiten beinhalten oder nicht und dient lediglich der Veranschaulichung der unterschiedlichen Ausgestaltung (s.o.).

Weiterhin haben zahlreiche Städte eine Systematisierung der Abgrenzung zum Geschäft der laufenden Verwaltung eingeführt und diese über Wertgrenzen definiert. So dürfen Bezirksvertretungen in Düsseldorf bei Maßnahmen in Grünanlagen bei einem Wert von mehr als 12.500 Euro entscheiden, in Hagen sobald Maßnahmen in den bezirklichen Schulen teurer als 165.000 Euro sind, auch dies soll wieder nur beispielhaft veranschaulichen wie unterschiedlich und differenziert die Regelungen gehandhabt werden. Eine ähnliche Systematik fand Thränhardt bereits für die ersten Bezirksvertretungen vor (Thränhardt, 1977, S. 190).

Abschließend soll noch ein einleitender Gedanke von Wundes widergegeben werden, der im Rahmen dieses Beitrags allerdings nicht vertieft untersucht wurde, gleichwohl aber eine spannende These darstellt. Wundes vermutete hinter der Ausführlichkeit der Abgrenzung machttaktische Überlegungen der Räte, die Rechte der Bezirksvertretungen sehr detailliert zu regeln, wenn die Mehrheitsverhältnisse in den Bezirksvertretungen sich anders als im Rat darstellen und umgekehrt (Wundes, 1989, S. 82). Diese Form einer Kohabitation, die Bogumil und Holtkamp für das konkurrenzdemokratische kommunale System NRWs als mögliche, starke Konfliktlinie zwischen (Ober-)Bürgermeister und Rat sehen (Bogumil/Holtkamp, 2013, S. 189), ist bisher noch nicht ins Blickfeld kommunalpolitischer Forschung gelangt. Kevenhörster, Windhoff-Héritier und Crone haben allerdings in ihrer Studie zur Stadt Hamm auch feststellen können, dass es zwischen den Angehörigen von Ratsmehrheit und -opposition einen deutlichen Unterschied in der Wahrnehmung der Rolle der Bezirksvertretungen gab (Kevenhörster et al., 1980a, S. 77), wobei sich durchaus eine Nutzung der Bezirksvertretungen für die Oppositionsarbeit durch die Ratsminderheit angedeutet hat (Kevenhörster et al., 1980b, S. 337).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Institution Bezirksvertretungen schon durch den kontinuierlichen Bestand und den – zumindest formalen – Ausbau des Aufgabenkataloges seit der Einführung mit der Gebietsreform 1975 in Nordrhein-Westfalen fest etabliert hat. Aktuell gibt es in den kreisfreien Städten NRWs 2.487 Bezirksvertreter, die die Bevölkerung auf der Ebene der 145 Stadtbezirke vertreten und verschiedene Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in unter-

schiedlicher Tiefe unmittelbar vor Ort beraten und entscheiden. Damit erlangt die kommunale Politik eine größere Legitimation und Bürgernähe.

### 3. Methodisches Vorgehen

Die Befragung war Teil des von Dr. David H. Gehne im Rahmen des Bachelor-Studiengangs Sozialwissenschaft angebotenen Empiriemoduls im Wintersemester 2017/2018 und Sommersemester 2018 zu kommunalen Mandatsträgern. Neben weiteren thematischen Schwerpunkten in den Bereichen „Junge Mandatsträger“ und „Vereinbarkeit des Mandates“, die sich mit Ratsmitgliedern befassten, entstand aus der persönlichen Nähe der Beteiligten zu Bezirksvertretungen der Wunsch, sich vertieft mit Bezirksvertretungen zu beschäftigen. Da der Forschungsstand wie oben beschrieben recht dürftig ist und die Ratsmitgliederstudie von Bogumil, Garske und Gehne im Seminar behandelt wurde, lag es nahe, eine eigene Mandatsträgerbefragung für Mitglieder der Bezirksvertretungen durchzuführen.

Als studentisches Forschungsprojekt angelegt, standen keine größeren Geldmittel für eine schriftliche Befragung per Post zur Verfügung, daher wurde um dennoch eine großflächige Vollerhebung in NRW durchzuführen auf eine online-basierte Befragung der Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter gesetzt. Da nicht in einheitlichem Umfang Postadressen und Mail-Adressen frei zur Verfügung standen wurden die Bezirksverwaltungsstellen als zuständige Gremienbetreuungseinrichtungen ins Boot geholt und um eine Verteilung des Links zur Studie an die Mandatsträger gebeten. Da viele Städte mittlerweile die Gremienarbeit digitalisiert haben und auf Tablet-Lösungen setzen, konnte von einer einigermaßen guten Erreichbarkeit der Mandatsträger ausgegangen werden. Gleichzeitig wurden die Ratsbüros der beteiligten Städte in Kenntnis gesetzt, dass eine solche Umfrage stattfindet. Jede der kreisfreien Städte erhielt einen individuellen Link, um den Rücklauf kontrollieren zu können.

Genutzt wurde zum einen das Online-Befragungstool EvaSys der Ruhr-Universität Bochum (RUB), welches auf RUB-eigenen Servern betrieben wird, um die Datensicherheit zu gewährleisten und eine gute Funktionalität auf allen Oberflächen (Desktop bis Smartphone) liefert (vgl. hierzu Döring/Bortz, 2016, S. 425f.). Zum anderen wurde eine eigene Funktionsmailadresse als Absender eingerichtet (BVNRW2018@rub.de), die das Vertrauen in die Befragung erhöhen sollte.

Der Fragebogen ist aus einer Erweiterung und Ergänzung des Fragebogens konstruiert worden, den Bogumil, Garske und Gehne bereits 2017 für die Befragung der Ratsmitglieder im Auftrag des Innenministeriums NRW genutzt haben. Hierzu sind die Fragen zur Demografie nahezu vollständig übernommen worden, auch um Vergleiche zu den Ratsmitgliedern ziehen zu können. Des Weiteren wurden Fragen zu Arbeitsweisen und Selbstwahrnehmung übernommen. Eine Übersicht über den verwendeten Fragebogen findet sich in Anhang A.

Strukturelle Daten zu den einbezogenen Städten und Bezirksvertretungen (unter anderem zur parteilichen Zusammensetzung der Gremien, zum Frauenanteil in den Bezirksvertretungen, der Größe der Bezirke und den Wahlergebnissen) wurden mit Hilfe einer selbst durchgeführten Erhebung über alle

kreisfreien Städte in NRW erhoben. Anhand dieser Daten konnte der Rücklauf kontrolliert werden. Hierzu sind die entsprechenden statistischen Dokumente der Verwaltungen (statistische Jahrbücher, Bevölkerungsstatistik, kommunale Wahlergebnisse) zusammengetragen und ausgewertet worden. Nur am Rande verfolgt werden konnte das Projekt, die Entscheidungskompetenzen der Bezirksvertretungen über alle Städte zu erheben. Aufgrund der Komplexität der Materie, den unterschiedlichen Normierungen und der Projektzeit wurde dies nur stichprobenartig erhoben und wird ebenso dargestellt (s.u.).

## **Rücklauf**

Im Rahmen der Vollerhebung wurden die Mitglieder der 145 Bezirksvertretungen in den 23 kreisfreien Städten NRWs und der Städteregion Aachen zur Teilnahme eingeladen. Insgesamt sollte die Umfrage an alle 2.487 Mitglieder weitergeleitet werden.

Die Kontaktaufnahme erfolgte zunächst mit einem Anschreiben an die Bezirksverwaltungsstellen, dieses enthielt eine Beschreibung des Forschungsvorhabens für die Verwaltung und eines für die Mandatsträger und den Link zur Umfrage.

Die Feldphase dauerte vom 01.07.2018 bis Mitte August 2018. Währenddessen wurde eine Erinnerungsmail an die Bezirksverwaltungsstellen versandt in der um eine Erinnerung der Mandatsträger über die Verwaltung gebeten wurde. Dadurch konnte der Rücklauf noch einmal gesteigert werden.

Insgesamt beteiligten sich von den 2.487 Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertretern 520 an der Befragung. Dies entspricht einer Antwortquote von etwa 20 Prozent. Die Rücklaufquote variierte allerdings stark zwischen den einzelnen Städten. Während die höchste Antwortquote in Münster vorlag (47,4 Prozent der Bezirksvertreter) kamen aus Hamm<sup>9</sup> und Herne gar keine Antworten und aus Wuppertal beteiligten sich mit 4,3 Prozent die wenigsten Mandatsträger der teilnehmenden Städte. Aufgrund der großen Verzerrung wird daher auf Städtevergleiche verzichtet.

Die Rücklaufquote liegt damit deutlich unter derjenigen von Bogumil, Garske und Gehne, die insgesamt eine Antwortquote von etwa 60 % erreichen konnten (Bogumil/Garske/Gehne, 2017), allerdings auch nicht deutlich schlechter als die Mandatsträgerstudie von Egner, Krapp und Heinelt (Egner/Krapp/Heinelt, 2013, S. 176), die insgesamt einen Rücklauf von etwa 22 % erreichen konnten.

Um die Repräsentativität der Befragung einschätzen zu können sind die Parteianteile in den Bezirksvertretungen den Angaben der Befragten gegenübergestellt worden, dasselbe gilt für die Geschlechterverteilung, die auf Basis der Namenszuordnung zu einem Geschlecht erfolgt ist.

Wie aus **Tabelle 1** hervorgeht entspricht die Geschlechterverteilung der Befragten nahezu komplett derjenigen in der Grundgesamtheit aller Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter.

---

<sup>9</sup> Die Bezirksverwaltungsstellen verzichteten aufgrund des fehlenden Begleitschreibens des Städtetages zu dieser Umfrage auf eine Weiterleitung an die Mandatsträger.

**Tabelle 1.** Rücklauf nach Geschlecht

Geschlecht	Befragung 2018		Bezirksvertreter NRW 2018	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
weiblich	152	29,5	780	31,4
männlich	359	69,7	1.701	68,4
keine Angabe	4	0,7	6	0,02
Summe	515	100	2.487	100

Quelle:

Befragung 2018: Eigene Befragung 2018, n=515; Bezirksvertreter NRW 2018: Eigene Erhebung

Auch bei dem nach Parteien differenzierten Rücklauf lässt sich keine erhebliche Verzerrung in den Antwortquoten erkennen. Lediglich bei den kleineren Parteien zeigen sich kleinere Abweichungen, die AfD ist beispielsweise in der Befragung gar nicht vertreten obwohl sie immerhin etwa 50 Mandate in Bezirksvertretungen innehat. Die Piraten sind etwas überproportional vertreten gegenüber ihrem Anteil an den Mandaten in den Bezirksvertretungen. Eine Übersicht hierzu zeigt **Tabelle 2**.

Eine Verzerrung der realisierten Befragtengruppe könnte dagegen hinsichtlich weiterer demografischer Faktoren abseits des Geschlechtes vorliegen, die im Rahmen der Untersuchung nicht kontrolliert werden konnte. Da die Befragung aus forschungsökonomischen Gründen ausschließlich online realisiert wurde könnte ein Undercoverage insbesondere bezogen auf ältere Personen (die bekanntermaßen unter Mandatsträgern häufiger vertreten sind) auftreten (vgl. Diekmann, 2010, S. 526).

**Tabelle 2.** Rücklauf nach Parteien

Partei	Befragung 2018	in %	Bezirksvertreter NRW 2018	in %
SPD	183	35,1	857	34,5
CDU	157	30,2	808	32,5
B90/Grüne	73	14	326	13,1
FDP	22	4,2	100	4
Die Linke	25	4,8	150	6
Piraten	9	1,7	20	0,8
AfD	0	0	49	1,9
Sonstige	22	4,2	148	6
Parteilos	15	2,9	unter Sonstige	/
keine Angabe	14	2,7	29	1,1
Summe	520	100	2.487	100

Quelle:

Befragung 2018: Eigene Befragung 2018, n=515; Bezirksvertreter NRW 2018: Eigene Erhebung

**Tabelle 3.** Verteilung der Befragten auf Altersklassen in %

	Bezirksvertreter 2018
Altersgruppe	
bis 25 Jahre	0,4
26-35 Jahre	5,3
36-45 Jahre	9,9
46-55 Jahre	23,3
56-65 Jahre	31,8
über 65 Jahre	29,4
Summe	100

Quelle:

Befragung 2018: Eigene Befragung 2018, n=507;

**Tabelle 3** zeigt, dass auch die älteren Befragtengruppen stark vertreten sind und offenbar auch ältere Mandatsträger mit dem Befragungsformat erreicht werden konnten.

Ausgehend von diesen Kontrollgrößen kann von repräsentativen Ergebnissen der Untersuchung ausgegangen werden.

## 4. Strukturdaten zu Bezirken und Bezirksvertretungen

Das politische Leben der Bezirksvertretungen spielt sich wie es der Name bereits verrät in den Stadtbezirken der kreisfreien Städte ab. Vorab sollen daher einige Daten aus der Erhebung zu den Bezirken insgesamt wiedergegeben werden.

Wie bereits eingangs erwähnt sind die kreisfreien Städte (über ihre Räte) frei in der Entscheidung wie viele Bezirke – mindestens drei, höchstens zehn – sie in ihrer Stadt aus dem Gemeindegebiet bilden. Die meisten Bezirke, über eine vorgesehene Ausnahmeregelung, hat Dortmund mit 12 Bezirken gebildet, die Mindestanzahl von 3 Bezirken haben Bottrop, Leverkusen und Mülheim an der Ruhr gebildet. Dazwischen haben die Städte alle unterschiedlich viele Bezirke eingerichtet, siehe **Tabelle 4**.

**Tabelle 4.** Anzahl Bezirke in den kreisfreien Städten

Stadt	Anzahl Bezirke	Anzahl Mandate in allen Bezirken
Aachen	7	93
Bielefeld	10	162
Bochum	6	114
Bonn	4	76
Bottrop	3	45
Dortmund	12	228
Duisburg	7	119
Düsseldorf	10	190
Essen	9	171
Gelsenkirchen	5	89
Hagen	5	77
Hamm	7	133
Herne	4	62
Köln	9	171
Krefeld	9	135
Leverkusen	3	39
Mönchengladbach	4	76
Mülheim a.d. Ruhr	3	57
Münster	6	114
Oberhausen	3	51
Remscheid	4	52
Solingen	5	71
Wuppertal	10	162
Summe	145	2487

Quelle: Eigene Erhebung

Schon anhand dieser Auflistung kann man erkennen, dass die Handhabung dieser Einteilungsfreiheit sehr unterschiedliche Bezirke hervorbringt. Beispielsweise hat Dortmund sein Stadtgebiet in zwölf Bezirke eingeteilt, wohingegen das deutlich größere Köln lediglich neun Stadtbezirke gebildet hat. Selbst das kleinere Düsseldorf hat die maximale Möglichkeit von zehn Bezirken ausgeschöpft.

**Tabelle 5.** Größte und kleinste fünf Bezirke mit Einwohnerzahl

Bezirk	Einwohnerzahl
Aachen-Richterich	8.846
Bielefeld-Gadderbaum	10.321
Aachen-Haaren	12.564
RS-Lüttringhausen	14.423
Aachen-Kornelimünster	15.597
Köln-Innenstadt	126.407
Köln-Lindenthal	149.658
Köln-Mülheim	149.979
Bonn-Mitte	151.129
Aachen-Mitte	164.904

Quelle: Eigene Erhebung, n=133  
 Einwohnerdaten zum Stichtag 31.12.2016

**Tabelle 5** veranschaulicht diese Größenunterschiede, die sich in den Einwohnerzahlen der Bezirke niederschlagen. Im Gegensatz zu den Räten sieht die Gemeindeordnung für die Anzahl der Mandatsträger in den Bezirksvertretungen nur eine geringe Variationsmöglichkeit vor. Die Städte können, aber müssen nicht, die Anzahl der Mandatsträger mit der Einwohnerzahl in Bezug setzen. Sie muss allerdings zwischen 11 und 19 liegen und ungerade sein, daher haben die Bezirksvertretungen 11, 13, 15, 17 oder 19 Mitglieder. Gelsenkirchen hat in seinen Haupt- und Bezirkssatzungen den Weg der Kopplung an die Einwohnerzahl gewählt (§ 1 Absatz 2 der Bezirkssatzung der Stadt Gelsenkirchen vom 2012 i.d.F. vom 13.06.2016) und gewährt Bezirken unter 50.000 Einwohner 17 Bezirksvertreter und Bezirken mit mehr als 50.000 Einwohnern 19 Bezirksvertreter.

Die Städte Hamm und Leverkusen bspw. haben dagegen eine einheitliche Größe der Bezirksvertretungen festgelegt, in Hamm haben alle Bezirksvertretungen 19 Mitglieder, in Leverkusen je 13. Ebenso haben Düsseldorf, Bonn, Münster, Essen und Dortmund pauschal 19 Mandatsträger pro Bezirksvertretung festgelegt. Hagen, Remscheid, Solingen, Wuppertal, Bielefeld und Aachen haben Staffellungen vorgenommen.

Die dargestellte Varianz in der Größe und Ausstattung der Mandatsträger schlägt sich auch in der errechneten „Betreuungsquote“ nieder; diese meint hier das Verhältnis von Einwohner pro Mitglied einer Bezirksvertretung in diesem Bezirk. Eine derartige Übersicht mit Durchschnittswerten für alle kreisfreien Städte zum Stichtag 30.06.1980 findet sich bei Beckord (Beckord, 1982, S. 208). Für die Räte gibt das Land in der Gemeindeordnung – an Einwohnerzahlen ausgerichtete – Mindestgrößen der Räte vor (Mindestgröße meint die gesetzliche Zahl zzgl. etwaig anfallender Mandate zum Verhältnisausgleich). Diese liegen, wie Kost an einem Beispiel verdeutlicht, bei mindestens 20 Ratsmitgliedern in Heimbach in der Eifel (Ort unter 5.000 Einwohnern) und 90 Ratsmitgliedern in Köln (Ort mit mehr als 700.000 Einwohnern) (Beispiel aus Kost, 2010, S. 241). Auf die kreisfreien Städte als Adressaten der Bezirksverfassung bezogen bedeutet dies eine Spannweite von 58 Mandaten (bspw. Remscheid (>100.000 Einwohner) und den genannten 90 Mandaten die in Köln vergeben werden.

**Tabelle 6.** Fünf Bezirke mit größtem und kleinstem Einwohner-Mandatsträger-Verhältnis

Bezirk	E-M-Verhältnis, gerundet auf ganze Einwohner
Bielefeld-Gadderbaum	688
Aachen-Richterich	804
Hamm-Rhynern	965
Hamm-Pelkum	1.017
Hamm-Herringen	1.061
Krefeld- Hüls	1.063
Köln-Innenstadt	6.653
Köln-Lindenthal	7.877
Köln-Mülheim	7.894
Bonn-Mitte	7.954
Aachen-Mitte	8.679

Quelle: Eigene Erhebung, n=103

Einwohnerdaten zum Stichtag 31.12.2016

Die Zahlen in **Tabelle 6** verdeutlichen die Unterschiede zwischen den einzelnen Bezirken. Im Bezirk Aachen-Mitte vertritt ein Bezirksvertreter etwa 12,5-mal so viele Einwohner wie im Bezirk Bielefeld-Gadderbaum und etwa zehnmal so viele Einwohner wie in Aachen-Richterich. Dies verdeutlicht, wie unterschiedlich die Rahmenbedingungen für die Bezirkspolitik in den einzelnen kreisfreien Städten sind und ähnelt der scheinbaren Undurchschaubarkeit der Regelungen zu den satzungsmäßigen Entscheidungsbefugnissen der Bezirksvertretungen.

Doch auch politisch unterscheiden sich die Bezirke beträchtlich. Die Mehrheitsverhältnisse können sich in einzelnen Städten stark zwischen den Bezirksvertretungen und von denen im Rat unterscheiden, plakativ soll das am Beispiel der Stadt Hamm gezeigt werden.

**Tabelle 7.** Wahlergebnisse Stadt Hamm, Kommunalwahl, Bezirksvertretungen und Rat 2014

Stadt Hamm	Ergebnis der Parteien in %							
	CDU	SPD	Grüne	FDP	Die Linke	Pro Hamm	Piraten	Sonstige
Bockum-Hövel	46,0	37,9	3,8	2,8	6,1	3,4	0,0	0,0
Heessen	42,8	39,5	5,7	3,8	4,7	1,8	0,0	1,7
Herringen	26,8	49,8	6,5	1,6	4,2	7,9	0,0	3,2
Mitte	41,0	31,0	9,5	3,9	5,9	3,3	2,2	3,3
Pelkum	33,6	47,1	6,4	3,2	4,2	2,9	0,0	2,6
Rhynern	52,6	27,1	10,5	3,9	3,2	2,7	0,0	0,0
Uentrop	53,2	27,6	9,8	3,5	4,4	1,6	0,0	0,0
Rat	42,6	35,1	7,3	4,1	4,3	2,8	1,9	1,9

Quelle: Wahlergebnisse der Stadt Hamm

Zwischen den Gebietseinheiten innerhalb der Stadt Hamm und im Vergleich zum Rat fallen verschiedene Hochburgen einzelner Parteien auf. Die CDU hat in zwei Bezirken die absolute Mehrheit nach Stimmen erreicht, die SPD kratzt dagegen nur in zwei Bezirken an dieser Marke, wohingegen sie im Rat deutlich schlechter abschneidet und nur etwas mehr als ein Drittel der Stimmen erhält. Hier ergeben sich allerdings interessante Ansatzpunkte um den Gedanken von Wundes (s.o.) zur Frage detaillierter Aufgabenzuweisungen in Kohabitationssituationen zu untersuchen.

Abschließend soll noch ein Blick auf die Mandatsverteilung zwischen den Parteien geworfen werden, diese wurde bei der Rücklaufbeschreibung bereits kurz vorgestellt, aber noch nicht detaillierter in den Blick genommen.

Die SPD hatte in der Wahlperiode 2014–2020 am meisten Mandate in Bezirksvertretungen errungen und hält über alle kreisfreien Städte etwas mehr als ein Drittel der Mandate, mit wenigen Prozentpunkten Unterschied folgt darauf die CDU. Mehr als fünf Prozent der Mandatsträger gehören keiner Partei an. Die AfD erlangte knapp zwei Prozent der Mandate in den Bezirksvertretungen. Da es für die Wahlen zu den Bezirksvertretungen in NRW in der vergangenen Wahlperiode keine Sperrklausel gab, ist der Zugang zu Mandaten in der vergangenen Wahlperiode nicht strikt begrenzt gewesen (vgl. auch Bogumil et al., 2017, Sperrklausel-Gutachten).

In der Wahl zur neuen Wahlperiode existiert nun wieder eine Sperrklausel von 2,5 % für die Wahlen zu den Bezirksvertretungen in Nordrhein-Westfalen.

**Tabelle 8.** Bezirksvertreter NRW

Partei	Anzahl	in %
SPD	857	34,5
CDU	808	32,5
B90/Grüne	326	13,1
FDP	100	4
Die Linke	150	6
Piraten	20	0,8
AfD	49	1,9
Sonstige/Parteilose	148	6
keine Angabe	29	1,1
Summe	2.487	100

Quelle: Eigene Erhebung

### Einschätzungen der Mandatsträger zu den Bezirken

Kurz wiedergegeben werden sollen an dieser Stelle noch die Einschätzungen der Bezirksvertreter zu der Anzahl der Bezirke in ihrer Stadt und der Größe der Bezirksvertretung in der sie Mitglied sind. Die Daten liegen nur auf Aggregatebene vor und werden wegen der oben geschilderten Verzerrungswirkung des unterschiedlichen Rücklaufs aus unterschiedlichen Städten vor dem Hintergrund der gerade beschriebenen sehr unterschiedlichen Bezirke nur insgesamt kurz in **Tabelle 9** wiedergegeben.

**Tabelle 9.** Einschätzung zu a) Anzahl der Bezirke, b) Größe der eigenen Bezirksvertretung

in % der Befragten			
a) Anzahl Bezirke	%	b) Größe der eig. Bezirksvertretung	%
zu hoch	13,3	zu groß	8,3
genau richtig	81,7	genau richtig	83,8
zu niedrig	5	zu klein	7,9
Summe	100		100

Quelle: Eigene Befragung, n= a)519 b)518

Eine ähnliche Fragestellung findet sich bei Beckord (Beckord, 1981, S. 181f) an die Münsteraner Bezirksvertreter der „ersten Generation“ gerichtet, in der diese mit Schulnoten den Zuschnitt ihrer neuen Bezirke und deren Größe bewerten sollten. Beckord stellte für die Münsteraner Bezirksvertre-

ter eine deutlichere Unzufriedenheit bei der Bezirksgröße fest, nämlich etwa ein Drittel der Mandatsträger, die den Zuschnitt entweder zu klein oder zu groß gewählt empfanden (ebd., S. 182).

Da die kommunale Neuordnung mittlerweile mehr als 40 Jahre zurückliegt, scheinen die damals neu gebildeten Bezirke heute etwas mehr an Akzeptanz gewonnen zu haben.

Das gezeigte Bild über die Rahmenbedingungen der Bezirkspolitik bleibt damit ein sehr diffuses. Während Mehrheitsverhältnisse weitestgehend klar sind, sind die Bezirke in jeder Stadt unterschiedliche Gebilde. Wie an der Aufgabenzuweisung so wird auch an den Strukturdaten der Bezirke deutlich, dass jede Stadt eigene Wege gegangen ist und daher Bezirkspolitik wahrscheinlich in jeder Stadt anders aussieht.

## 5. Sozialstruktur der Mandatsträger

Zunächst wird nun ein Blick auf die Sozialstruktur der Mandatsträger in den Bezirksvertretungen geworfen werden und diese, wo möglich, mit der Sozialstruktur der Ratsmitglieder und der Bevölkerung in NRW verglichen.

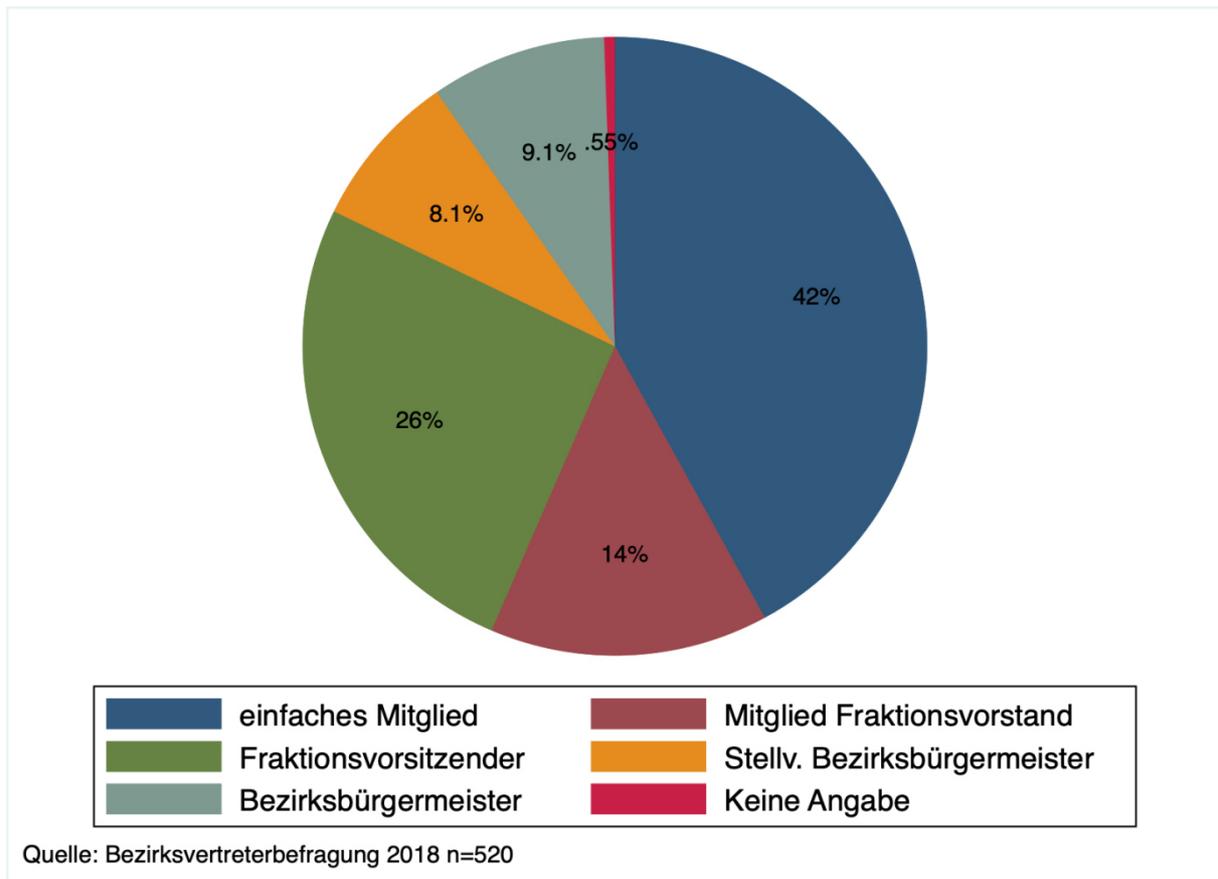
### **Herausgehobene Funktionen in der Bezirksvertretung**

Gemäß der Gemeindeordnung NRW gibt es in der Bezirksverfassung das Amt des Bezirksvorstehers bzw. Bezirksbürgermeisters, der aus der Mitte der Bezirksvertretung gewählt wird. Beide Bezeichnungen sieht die GO NRW vor, wobei lediglich Hamm, Krefeld, Leverkusen und Mönchengladbach die Bezeichnung Bezirksvorsteher beibehalten haben (Schmelting, 2016, S. 150). Faktisch lässt sich auch in der Frage der Bezirksvorsteher eine Tendenz zur Personalisierung der eigentlich reinen Listenwahl erkennen.<sup>10</sup> Dieser ist Vorsitzender der Bezirksvertretung und leitet die Sitzungen und ist nach Schmelting hinsichtlich der Aufgaben eher mit dem ehrenamtlichen Bürgermeister der Stadtdirektor-Verfassung zu vergleichen, seine Aufgaben sind eher repräsentativer Natur, denn eigene Verwaltungsaufgaben sind auf die Bezirksvorsteher bisher nicht übertragen worden (Schmelting, 2016, S. 150f.). Daneben gibt es nach der Gemeindeordnung einen oder mehrere Stellvertreter des Bezirksvorstehers, die die Bezirksvertretung ebenfalls aus ihrer Mitte wählt. Die Gemeindeordnung sieht auch die Bildung von Fraktionen vor, sowie ein Teilnahmerecht mit beratender Stimme für die jeweiligen Ratsmitglieder des Bezirks, auch wenn diese dadurch keine herausgehobene Position einnehmen. Zu ihrer jeweiligen Position in der Bezirksvertretung sind die Mandatsträger befragt worden; für Ratsmitglieder gilt dies nur, wenn sie auch gewählte Mitglieder der Bezirksvertretung sind. Von den insgesamt 520 Befragten waren 47 Bezirksbürgermeister und 43 stellvertretende Bezirksbürgermeister, 135 Fraktionsvorsitzende, 71 stellv. Vorsitzende einer Fraktion und 220 einfache Mitglieder, 4 Befragte haben keine Angabe gemacht.

---

<sup>10</sup> So lassen sich beispielsweise zur Kommunalwahl 2014 in der Berichterstattung über die Listenwahl zu den Bezirksvertretungen recht häufig Berichte finden, die von Spitzenkandidaturen der>Listenerstplatzierten sprechen:  
Bspw.: <https://www.spd-oppum-linn.de/2013/12/18/dr-hansjuergen-tacken-als-spd-spitzenkandidat-fuer-die-bezirksvertretung/> [abgerufen 15.08.2019]  
<http://www.general-anzeiger-bonn.de/bonn/beuel/Es-sind-nur-Kandidaten-article4099010.html> [abgerufen am 15.08.2019]

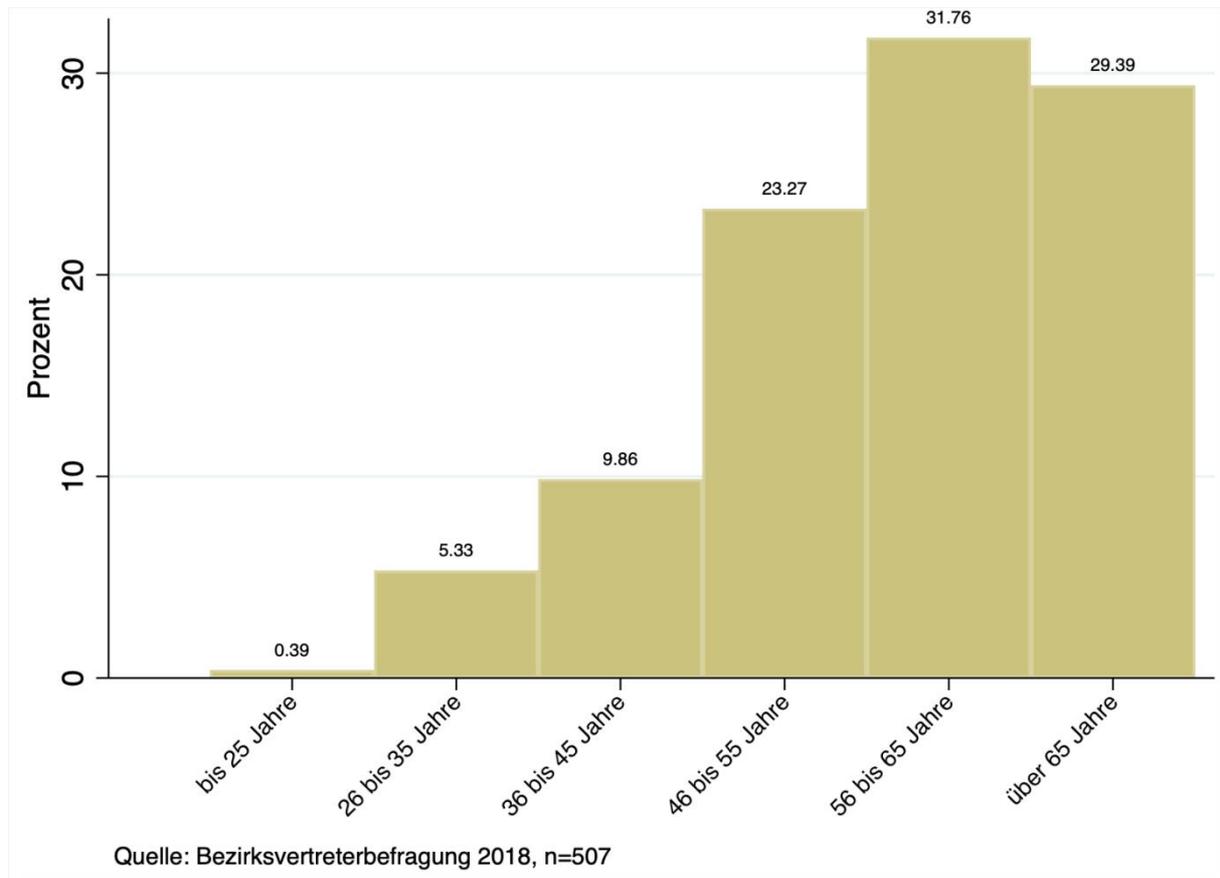
**Abbildung 1.** Befragte nach Funktionen in der Bezirksvertretung, in Prozent



### Alter der Bezirksvertreter

Ausgehend von dem in der Befragung für die Mandatsträger erhobenen Geburtsjahre ist zum Stand 2018 das Alter der Mandatsträger errechnet worden. Der Altersdurchschnitt der Bezirksvertreter liegt bei 57,6 Jahren, die Bezirksvertreter sind damit deutlich älter als das durchschnittliche Ratsmitglied in Nordrhein-Westfalen mit 55,8 Jahren und im Schnitt etwa 3 Jahre älter als die Ratsmitglieder der Städte mit 100.000 und mehr Einwohnern (zum Stand 2017, Bogumil/Garske/Gehne, 2017, S. 35). Betrachtet man die Verteilung auf Altersgruppen (Einteilung n. Bogumil, Garske und Gehne, 2017; **Abbildung 2**) wird deutlich, dass etwa ein Drittel der Bezirksvertreter der Gruppe der 56–65-Jährigen angehören und lediglich knapp 15 % jünger als 46 Jahre sind. Etwas weniger als ein Drittel der Befragten war über 65 Jahre alt.

**Abbildung 2.** Alter der Bezirksvertreter NRW, zum Stand 2018, gruppiert, in %



Das Durchschnittsalter der weiblichen Bezirksvertreter lag bei 58,9 Jahren, das der männlichen bei 57,1 Jahren. Damit sind Mandatsträgerinnen im Schnitt leicht älter. Bezogen auf das Durchschnittsalter der Bevölkerung sind die Bezirksvertreter im Schnitt deutlich älter als die Bevölkerung. In den kreisfreien Städten lag das Durchschnittsalter 2018 bei den Männern bei 42 Jahren, bei den Frauen bei 44,7 Jahren (IT NRW, 2019, S. 22/24). Das jüngste befragte Mitglied einer Bezirksvertretung war 25 Jahre alt, das Älteste 85 Jahre). Bereits Bogumil, Garske und Gehne haben unter Zuhilfenahme von Vergleichsdaten für die Ratsmitglieder feststellen können, dass Rats- und Kreistagsmitglieder in NRW deutlich älter als der Bevölkerungsdurchschnitt sind (Bogumil/Garske/Gehne, 2017, S. 35f.). Selbiges kann hiermit auch für die Bezirksvertreter in Nordrhein-Westfalen festgestellt werden und reiht sich in bisherige Erkenntnisse zur Verzerrung der Repräsentation der Bevölkerung in Gemeindevertretungen (ebd.; Egner/Krapp/Heinelt, 2013, S. 57f.; Reiser, 2006, S. 141<sup>11</sup>). Auch 1989 konnte bereits ein deutlicher Altersunterschied zwischen Bezirksvertretern und Ratsmitgliedern festgestellt werden, allerdings waren hier die befragten Bezirksvertreter deutlich jünger als die Mitglieder der

<sup>11</sup> Beachte auch die Verweise bei Reiser, a.a.O.

Räte (auch der Räte der kreisfreien Städte) (Innenminister, 1989, S. 35). Hier scheint sich die Altersverteilung in den letzten 30 Jahren deutlich verändert zu haben.

### Geschlecht der Bezirksvertreter

Aus der Erhebung über alle Bezirksvertretungen sind Gesamtdaten der Geschlechterverteilung aller Bezirksvertreter in NRW bekannt (s.o.). Dies ist auf Basis der Namensauswertung der Bezirksvertreter aus den Gremieninformationssystemen erhoben worden. Der Frauenanteil unter den Bezirksvertretern in NRW liegt bei unter einem Drittel (31,4 %), mehr als zwei Drittel (68,4 %) sind männlich, 6 Bezirksvertreter (0,02 %) konnten nicht anhand ihres Namens einem Geschlecht zugeordnet werden. Es wird deutlich, dass Frauen in den Bezirksvertretungen deutlich unterrepräsentiert sind. In der Gesamtbevölkerung der kreisfreien Städte lag der Frauenanteil bei 51,3 Prozent; in der NRW-Gesamtbevölkerung gibt es damit leicht mehr Frauen als Männer.<sup>12</sup>

**Tabelle 10.** Geschlecht der Bezirksvertreter in NRW, Stand 2018

weiblich	780	31,4
männlich	1.701	68,4
keine Angabe	6	0,02
	2.487	100

Quelle:

Eigene Erhebung

Der Frauenanteil in den Bezirksvertretungen liegt damit in der Größenordnung des Frauenanteils den Bogumil, Garske und Gehne auch für die Räte der Städte über 100.000 Einwohner, 32,2%, für die aktuelle Wahlperiode der Räte ermittelt haben (Bogumil/Garske/Gehne, 2017, S. 38). Er liegt damit aber auch deutlich über dem Frauenanteil der 1989 in der Befragung des Innenministeriums erhoben wurden. Damals konnten nur 17,1% der Befragten (n=1.539) als weiblich zugeordnet werden (Innenminister, 1989, S. 35). Der Frauenanteil in den Bezirksvertretungen konnte damit zwar in den letzten 30 Jahren deutlich gesteigert werden, bleibt aber immer noch deutlich hinter dem Frauenanteil in der Bevölkerung zurück.

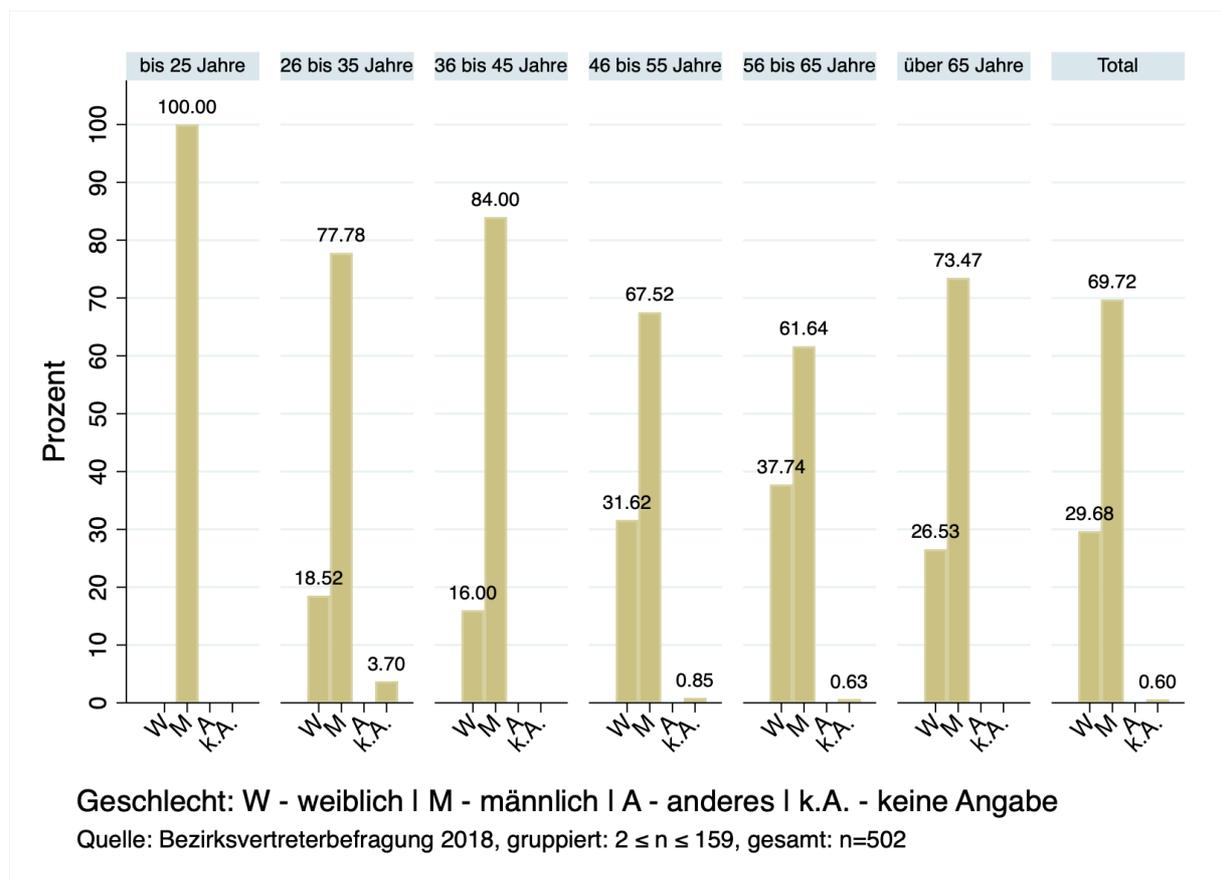
Betrachtet man die Geschlechterverteilung unter Berücksichtigung der Altersgruppen aus den Befragungsdaten (**Abbildung 3**) wird deutlich, dass Bezirksvertreterinnen insbesondere in den jüngeren Altersgruppen noch deutlicher unterrepräsentiert sind und der Frauenanteil erst in der Gruppe der

<sup>12</sup> Eigene Berechnung auf Basis der Daten von IT NRW (IT NRW, 2018, S. 35); Stand zum 31.12.2017

56–65-jährigen Bezirksvertreter seinen Höchststand erreicht, wobei der Wert für die Mandatsträger unter 25 Jahren aufgrund der ohnehin geringen Fallzahl (n=2) nur wenig aussagekräftig ist.

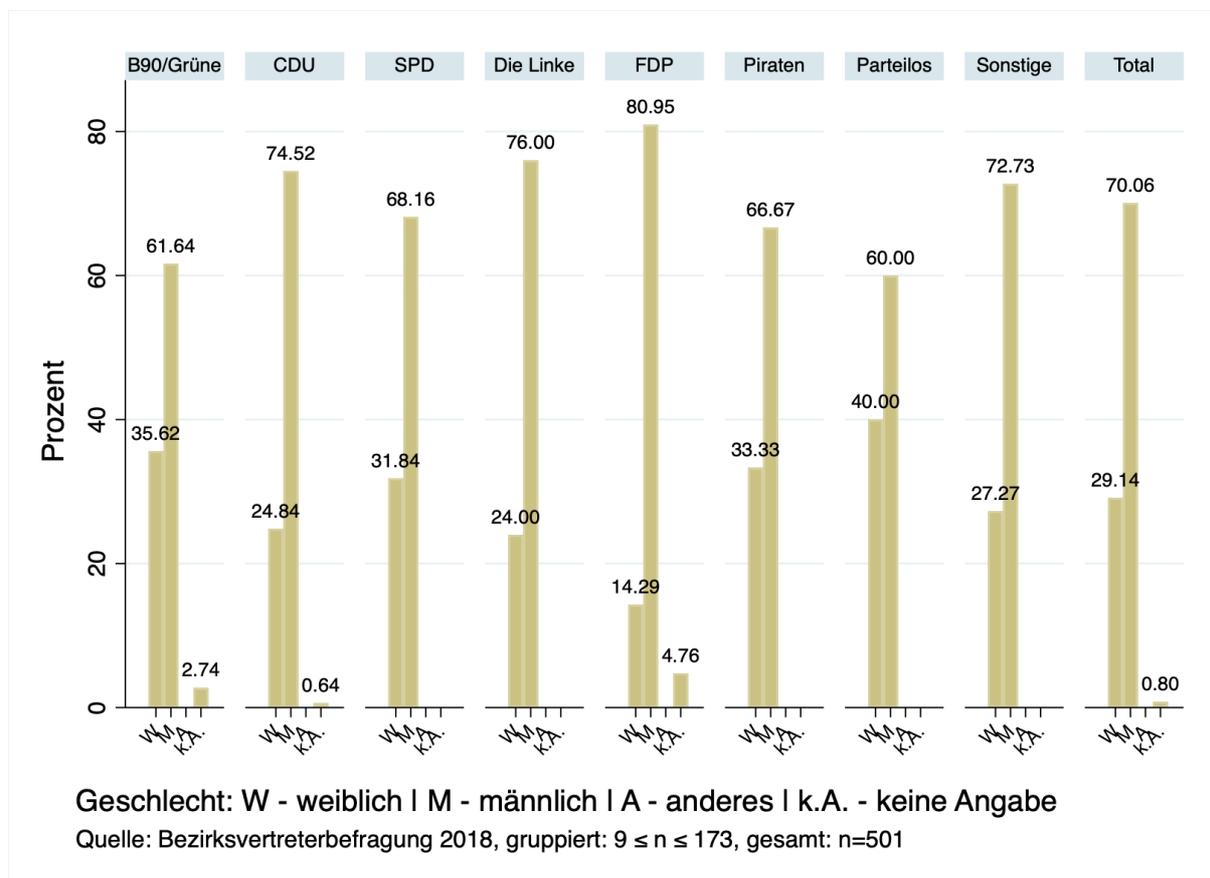
Abschließend soll an dieser Stelle noch ein kurzer Blick auf die Geschlechterverteilung innerhalb der Parteien geworfen werden. Die Grünen haben unter den Befragten den höchsten Anteil an Mandatsträgerinnen vorzuweisen. Danach folgen Piraten und die SPD, die niedrigsten Anteile an Bezirksvertreterinnen finden sich bei CDU, Die Linke und der FDP, siehe **Abbildung 4**.

**Abbildung 3.** Geschlecht der befragten Bezirksvertreter NRW, zum Stand 2018, nach Altersgruppen, in %<sup>13</sup>



<sup>13</sup> Für die Alterskategorie bis 25 Jahre gibt es nur 2 Fälle im Datensatz; die Ergebnisse der Darstellung sollten daher mit Vorsicht interpretiert werden, eine Unterrepräsentanz von Frauen in den jüngeren Altersgruppen lässt sich aber deutlich erkennen.

**Abbildung 4.** Geschlechterverteilung der Bezirksvertreter, nach Parteien



### Bildungsstand der Bezirksvertreter

Der weitaus größte Teil der befragten Bezirksvertreter, etwa drei Viertel, hat die Fachhochschul- oder Hochschulreife als höchsten Bildungsabschluss angegeben, lediglich etwa 10% der Befragten hatten einen Hauptschulabschluss und nur knapp 14% verfügen über einen Realschulabschluss als höchsten Bildungsabschluss, ein befragter Mandatsträger war ohne einen Schulabschluss, zwei hatten einen Abschluss von einer Polytechnischen Oberschule erlangt. Die Anteile bewegen sich im Rahmen der Erkenntnisse die Bogumil, Garske und Gehne über die Rats- und Kreistagsmitglieder in NRW im Jahr 2017 erhoben haben, sie divergieren damit auch ähnlich vom Bevölkerungsdurchschnitt in Nordrhein-Westfalen, hin zu einer überproportionalen Repräsentanz hoher Schulabschlüsse in den Bezirksvertretungen (Bogumil/Garske/Gehne, 2017, S. 40).

Für die beruflichen Ausbildungsabschlüsse zeigt sich ein ähnliches Bild, auch hier ähneln die befragten Bezirksvertreter den Rats- und Kreistagsmitgliedern in Nordrhein-Westfalen. Lediglich 3,3 Prozent haben keinen beruflichen Bildungsabschluss erlangt, etwas mehr als ein Viertel (27,3 %) haben eine Berufsausbildung im dualen System absolviert. Etwas weniger als ein Fünftel der Befragte (18,8

%) hat einen Fachschulabschluss und etwas mehr als die Hälfte hat einen Hochschulabschluss (3,1 % mit Promotion).

**Tabelle 11.** Vergleich Schulabschlüsse Rats-&Kreistagsmitglieder mit Bezirksvertretern, in %

	Rats-/Kreistags- Mitglieder NRW 2017	Bezirksvertreter NRW 2018
Fachhochschul-/Hochschulreife	71,6	75,5
Realschulabschluss	15,9	13,8
Polytechnische Oberschule	0,2	0,4
Hauptschulabschluss	12,2	10,1
Kein Abschluss	0	0,2

Quelle:

Bezirksvertreter NRW: Eigene Befragung, n=515

Rats-/Kreistagsmitglieder 2017: Bogumil, Garske, Gehne 2017, n=1.265

Angesichts der deutlichen Verzerrung der Repräsentanz zwischen Wohnbevölkerung und Rats- und Kreistags-Mandatsträgern lässt sich sagen, dass sich diese Diskrepanz auch bei den Bezirksvertretern in Nordrhein-Westfalen zeigt und niedrigere Bildungsabschlüsse in den Bezirksvertretungen ebenfalls deutlich unterrepräsentiert sind.

**Tabelle 12.** Vergleich Berufsabschlüsse Rats-&Kreistagsmitglieder mit Bezirksvertretern, in %

	Rats-/Kreistags- Mitglieder NRW 2017	Bezirksvertreter NRW 2018
Promotion	4,4	3,1
Hochschulabschluss	47,6	47,6
Fachschulabschluss (einschl. Meister- Techniker Ausbildung)	21,1	18,8
Lehre/Berufsausbildung im dualen System	24,4	27,3
Ohne beruflichen Bildungsabschluss	2,4	3,3

Quelle:

Bezirksvertreter NRW: Eigene Befragung, n=517

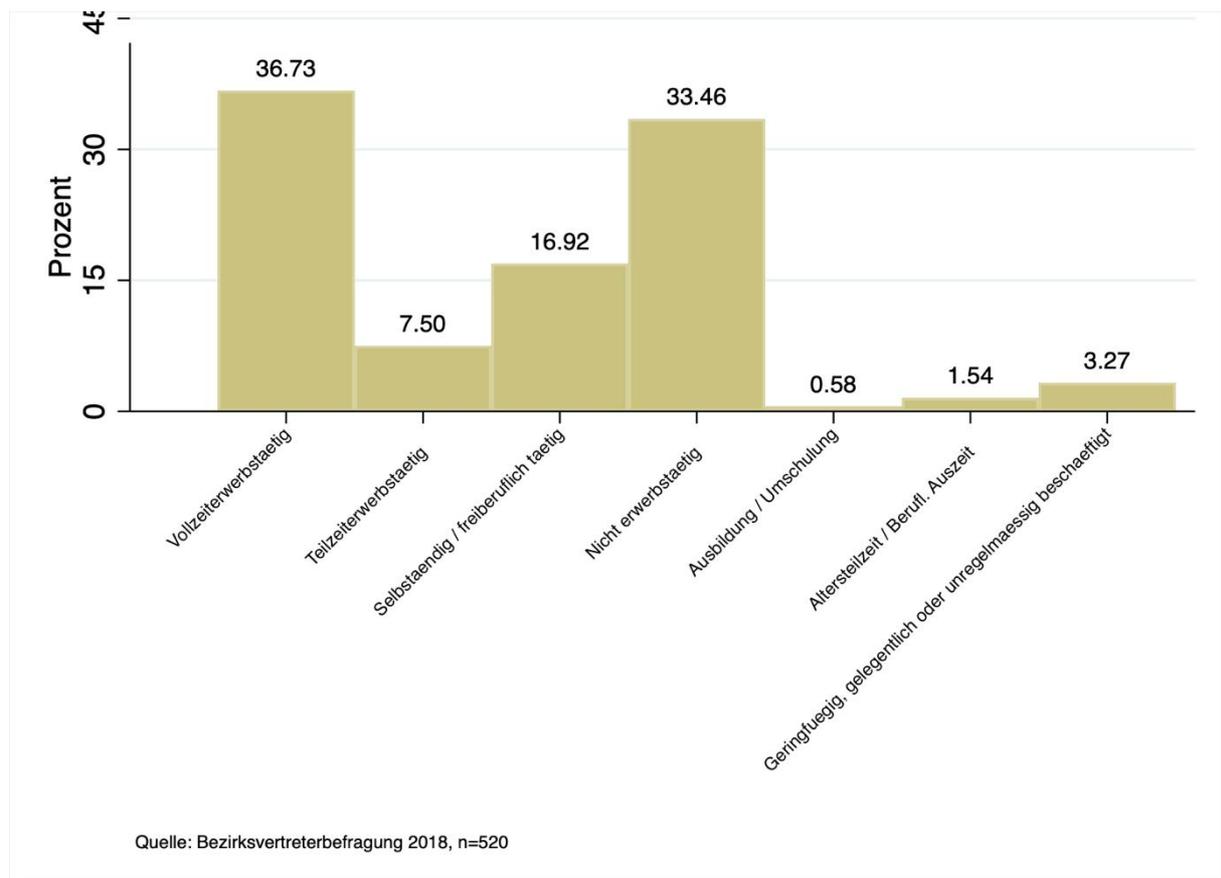
Rats-/Kreistagsmitglieder 2017: Bogumil, Garske, Gehne 2017, n=1.265

### Erwerbsstatus und Freistellung

Ebenfalls abgefragt wurde der Erwerbsstatus der Bezirksvertreter. Aus den Angaben der Befragten geht hervor, dass etwa ein Drittel der Bezirksvertreter noch nicht oder nicht mehr erwerbstätig sind, darunter fallen aber auch Schüler und Studenten, Hausfrauen und -männer sowie dauerhaft Erwerbsunfähige. Die Verteilung auf die unterschiedlichen Erwerbsstatusgruppen zeigt **Abbildung 7**. In

Summe sind etwa 61 Prozent der befragten Bezirksvertreter erwerbstätig (entweder in Voll-, Teilzeit oder als Selbstständige/Freiberufler), wobei die Selbstständigen mit einer durchschnittlichen wöchentlichen Arbeitszeit von 42,2 Stunden auch vom Umfang her vollzeiterwerbstätig sind. Die weiteren Kategorien wie sie in **Abbildung 5** gezeigt werden beinhalten in der Kategorie Ausbildung/Umschulung auch Dienstleistungen, wie den Bundesfreiwilligendienst, die Kategorie der beruflichen Auszeit deckt auch Mutterschaftsurlaub, Elternzeit und weitere Beurlaubungen ab.

**Abbildung 5.** Erwerbsstatus der befragten Bezirksvertreter, in %



Die nicht erwerbstätigen Mandatsträger sind weitergehend noch um eine Einordnung in verschiedene Statusgruppen gebeten worden (Schüler, Student, Rentner, Hausfrau). Bezogen auf alle befragten Mandatsträger sind etwa 29 Prozent Rentnerinnen und Rentner, 2,3 Prozent Hausfrauen/-männer und etwa 1 Prozent Studierende. 1989 waren es hier hingegen nur etwa 20 % der Bezirksvertreter die bereits in Rente waren (Innenminister, 1989, S. 35).

Die von Bogumil, Garske und Gehne aufgrund des Forschungsauftrages in den Mittelpunkt gestellte Frage nach der Vereinbarkeit von Mandat und Berufsleben über das Mittel der Freistellung ist für die Bezirksvertreter ebenfalls erfragt worden. Bogumil, Garske und Gehne haben dazu eine eigene Frage erstellt mit Antwortoptionen die verschiedene Varianten der Nutzung oder Nicht-Nutzung mit einer

Konfliktvariante enthalten (Bogumil/Garske/Gehne, 2017, S. 16f), Die Befragungsergebnisse der Bezirksvertreter zeigt **Tabelle 13**. Deutlich wird, dass die Konfliktvariante mit nur 4,1 % der Befragten nur gering ausgeprägt vorkommt und etwa bei dem Anteil liegt den Bogumil, Garske und Gehne für die Mandatsträger in Städten ermittelt haben. Aus diesen Antworten geht zumindest keine offensichtliche Problemlage mit der Freistellung hervor, allerdings sind in einem zusätzlichen Antwortfeld offene Hinweise der Bezirksvertreter erfragt worden, von denen rege Gebrauch gemacht wurde. Dort sind noch einige Problemlagen aufgeworfen worden, die im Kapitel Problemlagen noch beleuchtet werden sollen.

**Tabelle 13.** Inanspruchnahme der Freistellungsregelungen der Bezirksvertreter, in % der Erwerbstätigen

Ja, die Freistellung wird gestattet und in Anspruch genommen.	36,6
Nein, die Freistellung wird zwar gestattet aber nicht in Anspruch genommen.	23,1
Nein, die Freistellung wird weder gestattet noch in Anspruch genommen.	4,1
Nein, kein Antrag auf Freistellung gestellt.	36,2
Quelle: Bezirksvertreterbefragung 2018, n=243 Antwortvorgaben nach Bogumil, Garske und Gehne 2017	

### **Kurze Positionsprofile**

Zum Abschluss des Kapitels über die Sozialstruktur der Bezirksvertreter sollen nun noch kurz einige Profile für eingangs erwähnte herausgehobene Funktionen in den Bezirksvertretungen vorgestellt werden. Dies betrifft zum einen Bezirksbürgermeister als oberste Repräsentanten eines Bezirkes und Vorsitzende der Bezirksvertretungen, die Fraktionsvorsitzenden und die Doppelmandatsinhaber, die auch ein Mandat im Rat der Stadt innehaben.

### **Profil Bezirksbürgermeister**

Der durchschnittliche Bezirksbürgermeister ist 62 Jahre alt, männlich (82,6 Prozent Männer, 17,4 Prozent Frauen; n=46) und hat für die Ausübung des Mandats in der Bezirksvertretung und seiner Funktion als Repräsentant des Bezirkes einen monatlichen Zeitaufwand von etwa 54,6 Stunden; das entspricht etwas mehr als 13 Stunden pro Woche. Es verwundert daher auch wenig, dass die meisten Bezirksbürgermeister nicht vollzeiterwerbstätig sind, dies sind lediglich etwas mehr als jeder Vierte (27,6 Prozent, n=47). Etwa die Hälfte der Bezirksbürgermeister sind nicht erwerbstätig, die

allermeisten davon sind Rentner. Immerhin etwas weniger als jeder fünfte Bezirksbürgermeister (17 % ist freiberuflich tätig oder selbstständig).

### **Profil Fraktionsvorsitzende**

Fraktionsvorsitzende in der Bezirksvertretung sind in der Regel männlich (75 Prozent männlich, 25 Prozent, n=132), im Durchschnitt etwa 59 Jahre alt und haben einen durchschnittlichen Zeitaufwand für Mandat und Funktion von 28,8 Stunden im Monat, was etwa 7 Stunden in der Woche entspricht. Etwas mehr als die Hälfte der Fraktionsvorsitzenden ist erwerbstätig (40 Prozent vollzeiterwerbstätig, 4,4 Prozent teilzeiterwerbstätig und 14,1 Prozent freiberuflich/selbstständig), etwas mehr als ein Drittel (34,9 Prozent) ist nicht erwerbstätig.

### **Profil Doppelmandatsinhaber**

Abschließend sollen noch die etwa 10 % der Doppelmandatler in den Bezirksvertretungen betrachtet werden, die sowohl ein Mandat in der Bezirksvertretung als auch ein Mandat im Rat ihrer Stadt innehaben. Diese sind im Durchschnitt 57 Jahre alt, überwiegend männlich (ein Drittel weiblich, 2 Drittel männlich, n=49) und einen Zeitaufwand von etwa 28 Stunden pro Monat.

Insgesamt wird anhand der durch die Befragung gewonnenen Daten deutlich, dass die Bezirksvertreter in Nordrhein-Westfalen den Mandatsträgern auf der Ebene der Kreistage und Stadträte im Hinblick auf die Sozialstruktur sehr ähnlich sind; Sie sind überwiegend männlich, leicht älter als die Ratsmitglieder und im Durchschnitt gut (aus-)gebildet. Sie stehen damit in einer ähnlichen Diskrepanz zum Bevölkerungsquerschnitt wie es Bogumil, Garske und Gehne 2017 für die Rats- und Kreistagsmitglieder festgestellt haben (Bogumil/Garske/Gehne, 2017, S. 64). Kurz gefasst lassen sich die Erkenntnisse bezüglich der Sozialstruktur auf das von Heinelt bereits aufgezeigte „3M-Mantra“ für Bürgermeister und andere kommunale Mandatsträger bringen – auch Bezirksvertreter in NRW sind in der Regel „male, middle-aged and middle-class“ (Heinelt, 2018, S. 34).

## 5. Bedingungen der Mandatsausübung

Eines der zentralen Erkenntnisinteressen des Projektes war es, erstmals seit 1988 wieder Informationen über die Bedingungen der Mandatstätigkeit in den Bezirksvertretungen zu gewinnen. Mit Blick auf die Rahmenbedingungen sind die Bezirksvertreter befragt worden zum Zeitaufwand für ihr Mandat, der Sitzungshäufigkeit, zur Dauer der Mitgliedschaft in der Bezirksvertretung sowie zur Wohndauer im Bezirk selbst, zu Prozessen in Bezirksvertretung, Fraktion sowie dem Zusammenspiel mit dem Rat und abschließend zu ihrer Zufriedenheit und Problemlagen, die aus Sicht der Mandatsträger bestehen. Der Fragebogen im Wortlaut ist in Anhang A mit Häufigkeitsauswertung einsehbar.

### Zeitaufwand

Zentrale Bedingung der Mandatstätigkeit ist die Zeit die die Bezirksvertreter in das Ausfüllen ihres Mandates investieren. Deshalb sind die Bezirksvertreter zu ihrem monatlichen Zeitaufwand unter Auslassung der Ferienzeit befragt worden. Der durchschnittliche Zeitaufwand von Bezirksvertretern, sortiert nach ihren weiteren Funktionen in der Bezirksvertretung und die entsprechenden Werte der Ratsmitglieder für Städte über 100.000 Einwohner finden sich in **Tabelle 14**. Die Werte der Ratsmitglieder werden nur für die Städte über 100.000 Einwohner dargestellt, um eine Vergleichbarkeit innerhalb der kreisfreien Städte zu gewährleisten.<sup>14</sup>

**Tabelle 14.** Durchschnittlicher Zeitaufwand pro Monat in Stunden (ausgenommen Ferienzeiten) der Bezirksvertreter und Ratsmitglieder (Städte über 100.000 Einwohner) im Vergleich, nach Funktion

	Bezirksvertreter 2018	Ratsmitglieder 2017
<b>Insgesamt</b>	<b>26,7</b>	<b>45,1</b>
Fraktionsvorsitzende/r	28,8	56,4
Bezirksbürgermeister/in -vorsteher/in	54,6	
Stellv. Bezirksbürgermeister/in -vorsteher/in	23,6	
Mitglied Fraktionsvorstand	21,8	45,8
Einfaches Mitglied	21,8	43,4
Kein Mitglied einer Fraktion	19,3	

Quelle:

Bezirksvertreter 2018: Bezirksvertreterbefragung 2018, n=512; Ratsmitglieder 2017: Bogumil/Garske/Gehne (2017, S. 49)

Insgesamt haben die befragten Bezirksvertreter in NRW einen durchschnittlichen Zeitaufwand von 26,7 Stunden im Monat für ihr Mandat und damit einen deutlich geringeren Zeitaufwand als Ratsmitglieder in Städten mit mehr als 100.000 Einwohner mit durchschnittlich 45,1 Stunden pro Monat.

<sup>14</sup> Diese Einteilung wurde gewählt, da die kreisfreien Städte in NRW, in denen damit Bezirksvertretungen existieren, allesamt mehr als 100.000 Einwohner umfassen.

Der Zeitaufwand der befragten Bezirksvertreter variiert allerdings recht deutlich mit ihrer weiteren Funktion. Den größten monatlichen Zeitaufwand gaben die Bezirksbürgermeister mit durchschnittlich 54,6 Stunden an, was deutlich mehr als 10 Stunden in der Woche entspricht und fast an den Zeitaufwand der Fraktionsvorsitzenden in den Räten heranreicht (56,4 Stunden pro Monat). Danach folgen die Fraktionsvorsitzenden in den Bezirksfraktionen mit im Schnitt 28,8 Stunden pro Monat, was in etwa der Hälfte des Zeitaufwands ihrer Kollegen aus dem Rat entspricht. Den geringsten Zeitaufwand haben die einfachen Mitglieder bzw. Bezirksvertreter die keiner Fraktion angehören mit 21,8 bzw. 19,3 Stunden im Monat, wobei der Zeitaufwand der fraktionslosen Bezirksvertreter angesichts wegfallender, bei den in Fraktionen organisierten einfachen Mitgliedern zweifellos nötiger, Fraktionssitzungen nicht sehr viel geringer ausfällt. Bei den einfachen Mitgliedern in der Bezirksvertretung ist der durchschnittliche Zeitaufwand in etwa halb so groß wie bei einfachen Ratsmitgliedern. Nur leicht höher ist der Zeitaufwand bei den stellvertretenden Bezirksbürgermeistern mit 23,6 Stunden im Monat, wobei hier nicht mehr zwischen dem ersten Stellvertreter und etwaigen weiteren Stellvertretern und einer möglichen ungleichen Wahrnehmung der Stellvertretung zwischen diesen differenziert wurde.

Zur besseren Veranschaulichung des Zeitaufwandes sind in **Tabelle 15** die Angaben zum Zeitaufwand der Befragten gruppiert worden und denen der Ratsmitglieder in den Städten über 100.000 Einwohnern gegenübergestellt worden. Während mehr als jeder fünfte Bezirksvertreter einen monatlichen Zeitaufwand hat, der nicht größer ist als zehn Stunden, ist es bei den Ratsmitgliedern weniger als jeder zwanzigste. Die meisten Bezirksvertreter (39,2 %) haben einen monatlichen Zeitaufwand zwischen elf und zwanzig Stunden, bei den Ratsmitgliedern ist das etwa jeder sechste. Insgesamt konzentriert sich die Verteilung bei den Bezirksvertretern auf die niedrigen Zeitaufwandskategorien (bis max. vierzig Stunden), wohingegen bei den Ratsmitgliedern jeweils etwa jeder zehnte noch einen Arbeitsaufwand von 41– 50, 51– 60 und mehr als 80 Stunden pro Monat angibt. Mehr als 80 Stunden im Monat fallen nur bei 3,5 % der Bezirksvertreter an, weniger als jeder sechste Bezirksvertreter (13,6 %) hat einen Zeitaufwand von mehr als 40 Stunden pro Monat angegeben.

**Tabelle 15.** Gruppierter monatlicher Zeitaufwand in Stunden (ausgenommen Ferienzeit) von Bezirksvertretern und Ratsmitgliedern (Städte über 100.000 Einwohner) in NRW, in % der Befragten

	Bezirksvertreter 2018	Ratsmitglieder 2017
bis einschließlich 10 Stunden	21,8	3,4
11 bis 20	39,2	14,9
21 bis 30	16,2	21
31 bis 40	9,2	18,3
41 bis 50	3,3	11,8
51 bis 60	2,9	9,9
61 bis 70	1,8	4,6
71 bis 80	2,1	6,9
mehr als 80 Stunden	3,5	9,1

Quelle:

Bezirksvertreter 2018: Bezirksvertreterbefragung 2018, n=513; Ratsmitglieder 2017: Bogumil/Garske/Gehne  
Einteilung nach Bogumil/Garske/Gehne

### Sitzungsfrequenz

Da die Schaffung der Bezirksvertretungen auch die politische Beteiligung vor Ort fördern sollte war von Interesse wie häufig die Bezirksvertretungen tagen und Entscheidungen für den Stadtbezirk treffen. Albertin und von Wesebe haben in ihrer länderübergreifenden Untersuchung herausgefunden, dass Bezirks- und Ortsvertretungen in den Jahren 1978/79 im Durchschnitt siebenmal pro Jahr tagten (Albertin/von Wesebe, 1981, S.16). Für den Zeitraum unmittelbar nach der Einführung 1975–1976 hat Altrogge ermittelt, dass 82 % der Bezirksvertretungen regelmäßig in etwa Monatsabständen und die übrigen 18 % der Bezirksvertretungen in zwei bis drei Monatsabständen tagten. In der Befragung sind die Bezirksvertreter auch dazu befragt worden, wie häufig ihre Bezirksvertretung im letzten Jahr getagt hat. Die angegebene Sitzungszahl ist kategorisiert in **Tabelle 16** wiedergegeben, der Durchschnitt der Angaben beträgt 8,2 Sitzungen im Jahr. Demnach tagten die Bezirksvertretungen von 0,6 Prozent der Befragten im Jahr 2017 weniger als fünfmal, was angesichts der Tagungsvorgabe für Räte (alle 2 Monate nach der GO NRW) mit einem Drei-Monats-Turnus etwas wenig sein dürfte. Die überwiegende Mehrheit der Bezirksvertretungen scheint nach Angabe der Befragten aber häufiger zu tagen. 54,2 % der Befragten gaben eine Sitzungszahl zwischen fünf und acht an, was mit Ausnahme der Ferienzeit etwa einen Zwei-Monats-Turnus ergibt. Mehr als 40 Prozent gaben an, dass ihre Bezirksvertretung zwischen neun- und zwölfmal getagt hat, was dann etwa einem monatlichen Sitzungsturnus entspricht. Insgesamt lässt sich damit feststellen, dass die Bezirksvertretungen mindestens in einem Zwei-Monats-Turnus, aber eher häufiger zusammenkommen. Der Turnus dürfte im

Grundsatz für jede Stadt an den der Räte gekoppelt sein, die Gemeindeordnung verweist lediglich auf die aufzugreifenden Vorschriften für den Rat, demgemäß müsste mindestens ein Zwei-Monats-Sitzungsturnus erreicht werden (§ 36 V 2 GO NRW i.V.m. § 47 I GO NRW).

**Tabelle 16.** Sitzungshäufigkeiten der Bezirksvertretungen für das Jahr 2017, Angaben der Bezirksvertreter, kategorisiert, in %

---

weniger als 5 Sitzungen	0,6
5 bis 8 Sitzungen	54,2
9 bis 12 Sitzungen	42,5
mehr als 12 Sitzungen	0,8

---

Quelle:  
Bezirksvertreterbefragung 2018, n=503

---

### **Weitere Mandate / Doppelmandate**

Außerhalb des durch das Mandat in der Bezirksvertretung bedingten Zeitaufwands sind die Bezirksvertreter dazu befragt worden, ob sie weitere politische Mandate ausüben. Die Antwortvorgaben beinhalteten sowohl Mandate als Vollzeitpolitiker (MdB, MdL, MdEP), als auch Mandate im Rat und ein Feld für offene Angaben, das recht häufig genutzt wurde. Eine Übersicht über Doppelmandate von Bezirksvertretern gibt **Tabelle 17** wider. Dort werden zum Vergleich auch Daten präsentiert, die im Zuge der Erhebung des Innenministeriums und von Altrogge gewonnen wurden.

**Tabelle 17.** Weitere Mandate von Bezirksvertretern, Anteile in % der Befragten

	2018	1977	1988
<b>Mitglied des Rates</b>	<b>9,6</b>	<b>10,3<sup>1,2</sup></b>	<b>9,9</b>
<i>deren Funktionen in der Bezirksvertretung in %</i>			
<i>Fraktionsvorsitzender</i>	35,4		
<i>Einfaches Mitglied</i>	27,1		
<i>Bezirksbürgermeister</i>	14,6		
<i>Stellv. Bezirksbürgermeister</i>	14,6		
<i>Mitglied im Fraktionsvorstand</i>	8,3		
<b>Mitglied des Kreistags<sup>3</sup></b>	<b>0,2</b>		
<b>Mitglied eines Parlaments<sup>4</sup></b>	<b>0,2</b>		
<b>Keines</b>	<b>66,3</b>		
<b>Sonstiges</b>	<b>21</b>		
<i>darunter:</i>			
Mandat bei höherem Kommunalverband	1		
Sachkundiger Bürger/Einwohner	6,35		
Weitere Ausschussmitgliedschaften	5,4		
Aufsichtsräte	1,5		

Quelle: Bezirksvertreterbefragung 2018, n=520

Daten 1977: Altrogge, 1977, S. 36

Daten 1988: eigene Berechnung auf Basis von Zahlen aus der Befragung d  
des Innenministeriums von 1988: Innenminister, 1988, Anhang – Tabelle A -Seite 3

<sup>1</sup> der Anteil den Altrogge für die kreisfreien Städte 1977 ermittelt hat  
schwankt beachtlich zwischen 33,3% in Remscheid und 0% in Dortmund und Bochum

<sup>2</sup> zu diesen 10,3% der Bezirksvertreter gehören nach einer Untersuchung  
von Altrogge 30,1% der Bezirksvorsteher und ihrer Stellvertreter

<sup>3</sup> hier: 1 Kreistagsmitglied für Städteregion Aachen

<sup>4</sup> hier: 1 MdL

Eine Verbindung mit der Landesebene, wie es sie bei Ratsmitgliedern hin und wieder gibt (Bogumil/Holtkamp, 2013, S. 201) lässt sich in Bezirksvertretungen nur in sehr geringem Umfang bei einzelnen Bezirksvertretern feststellen, Abgeordnete im Bundestag oder Europäischen Parlament gibt es in den Bezirksvertretungen nicht. Das eine Mitglied des Landtags, das anhand der Befragung zutage kam, ist aber nach weiteren Recherchen kein absoluter Einzelfall. Eine Erkenntnis, die die Befragungsdaten liefern ist allerdings, dass immerhin etwa jeder zehnte Bezirksvertreter gleichzeitig ein Ratsmandat innehat. Die Daten der aktuellen Wahlperiode liegen damit im Trend den sowohl Altrogge für 1977 als auch das Innenministerium 1988 festgestellt haben, mit etwa einem Zehntel der Bezirksvertreter, die auch im Rat sitzen. Diese Bezirksvertreter haben damit die Gelegenheit im Rahmen der Entscheidung über die Hauptsatzung die Weichen für bezirkliche Zuständigkeiten zu stellen.

Für das Zehntel der Bezirksvertreter in der aktuellen Wahlperiode ist dann noch betrachtet worden, ob sie in der Bezirksvertretung eine besondere Funktion ausüben. Etwas mehr als ein Drittel der Bezirksvertreter mit Ratsmandat haben den Vorsitz der Fraktion in der Bezirksvertretung inne, jeweils etwa jeder sechste ist Bezirksbürgermeister oder dessen Stellvertreter und etwas mehr als ein Viertel sind einfache Mitglieder der Bezirksvertretungen. Für 1977 hat Altrogge festgestellt, dass mit 30 Prozent der Bezirksvertreter mit Ratsmandat etwa ein Drittel Bezirksvorsteher bzw. Stellvertreter dessen war. Auffällig war unter den sonstigen Angaben eine Mitgliedschaft im Kreistag, die aufgrund ihrer Besonderheit in der Tabelle herausgestellt wurde. Diese Konstellation konnte auf die Sonderform der Städtereion Aachen zurückgeführt werden und wäre ansonsten nicht denkbar, da Bezirksvertretungen nur in kreisfreien Städten vorgesehen sind. Etwa zwei Drittel der Bezirksvertreter üben kein weiteres Mandat aus, etwa jeder fünfte übt ein Mandat aus das so nicht erfasst war. Darunter waren einige Mandate bei höheren Kommunalverbänden (LWL, RVR) und Mitarbeit in Ratsausschüssen (sachkundiger Bürger/Einwohner, o.Ä.) und Aufsichtsräte städtischer Gesellschaften. Insgesamt übt aber nur etwa jeder Dritte Bezirksvertreter (31 %) überhaupt ein weiteres Mandat aus.

Wie die Frage von Doppelmandaten in Rat und Bezirk gleichzeitig zu werten ist, ist nicht ganz einfach. Bereits Kevenhörster et al. haben durch die Möglichkeit dieser Verbindung eine Chance zur „Verbindung bezirklicher und gesamtstädtischer Entscheidungsperspektiven“ (Kevenhörster et al., 1980a ,S. 111) gesehen, die allerdings von den in Hamm seinerzeit befragten Bezirksvertretern noch deutlicher abgelehnt wurde als von den befragten Ratsmitgliedern. Bei Beckord wird dies wesentlich kritischer aufgefasst und eine derartige Verzahnung eher als Schwäche angesehen, da sie Doppelbelastungen der Mandatsträger verursache und die Eigenständigkeit der Bezirksvertretungen eher schmälert, da sie so eher den Charakter von Ratsausschüssen mit bezirklicher Orientierung erhielten (Beckord, 1981, S. 164).

Die im Rahmen dieses Beitrags befragten Bezirksvertreter schildern eine solche Arbeitsbelastung auch unter der Rubrik, die für offene Kritik an der Arbeit der Bezirksvertretungen gedacht war; der Tenor ist, dass das Dokumentenstudium doch sehr umfangreich sei, die Aufgabe wenn sie richtig gemacht werde, viel Zeit erfordere und Ähnliches. Dies deutet darauf hin, dass das Argument einer Doppelbelastung damit durchaus stichhaltig sein kann. Die Verteilung der Ratsmitglieder auf die Positionen in der Bezirksvertretung lässt aber eher darauf schließen, dass – wenn auch in geringem Umfang – die Verzahnung gelebt wird.

### **Mitgliedsjahre in der Bezirksvertretung**

Ausgehend von der Angabe des Jahres in dem die Bezirksvertreter ihr Amt angetreten haben, konnte die durchschnittliche Dauer der Mitgliedschaft errechnet werden. Im Mittel sind die befragten Bezirksvertreter seit 11,3 Jahren Mitglied in der Bezirksvertretung, eine Übersicht wie sich die Mitgliedschaftsdauer anteilmäßig verteilt zeigt **Tabelle 18**.

Anhand der Jahresangaben konnten auch Rückschlüsse auf die Zugänge zur Bezirksvertretung in Kommunalwahljahren gezogen werden. 8,7 % der befragten Bezirksvertreter haben ihr Mandat bereits vor der Kommunalwahl 1994 angetreten. Mit 16,6 % ist etwa jeder sechste Bezirksvertreter vor der Kommunalwahl 1999 bereits Mitglied der Bezirksvertretung gewesen. Etwas weniger als jeder zehnte Befragte (9,1 %) ist seit der Kommunalwahl 2004 Bezirksvertreter und etwas mehr als jeder Zehnte (11,6 %) hat sein Mandat mit der Kommunalwahl 2009 angetreten. Ein wesentlich größerer Anteil, etwas mehr als jeder vierte Bezirksvertreter (26,3 %) ist erst mit der Kommunalwahl 2014 ins Mandat gelangt. Mit 7,7 % ist allerdings auch kurz nach Beginn der Wahlperiode 2014–2020 ein recht großer Anteil Bezirksvertreter außerhalb eines Wahljahres Mitglied geworden. Die Mitgliedschaftsdauer schwankt leicht mit der Parteizugehörigkeit und Funktion. Die Bezirksvertreter der drei älteren Parteien CDU, SPD und FDP und die Inhaber von besonderen Funktionen wie Fraktionsvorsitzender und Bezirksbürgermeister sind im Mittel etwas länger Mitglieder der Bezirksvertretungen, die Mitglieder ohne Funktionen und der kleineren beziehungsweise jüngeren Parteien haben eine etwas kürzere mittlere Mitgliedschaftsdauer. Insgesamt lässt sich anhand der Daten erkennen, dass zumindest bei den befragten Bezirksvertretern immerhin etwa ein Viertel neu ins Mandat gekommen ist, während Bezirksvertreter mit mehr als 15 Jahren Erfahrung im Mandat ebenfalls etwas mehr als ein Viertel der Befragten ausmachen.

Nach Funktionen in der Bezirksvertretung unterscheiden sich die durchschnittlichen Mitgliedschaftsdauer deutlich, Bezirksbürgermeister sind im Mittel seit 17 Jahren, bei einer Spannweite (Spw.) von 4–38 Jahre (n=47), Mitglied der Bezirksvertretung, stellv. Bezirksbürgermeister im Durchschnitt seit 15 Jahren (Spw. 2–43 Jahre, n=43), Fraktionsvorsitzende seit 13 Jahren (Spw. 0–41 Jahre, n=134) und einfache Mitglieder im Durchschnitt seit 9 Jahren (Spw. 0–43 Jahre, n=218).

Die durchschnittlichen Mitgliedschaftsdauern nach Funktionen in der Bezirksvertretung und die durchschnittlichen Wohndauern im Bezirk sind in den **Abbildungen 6** (nach Funktionen) und **7** (nach Parteien) dargestellt.

Die geringsten durchschnittlichen Mitgliedschaftsdauern haben Bezirksvertreter der Piratenpartei und der Partei Die Linke sowie der sonstigen Parteien, parteilose Mitglieder der Bezirksvertretungen weisen hingegen im Schnitt die längsten Mitgliedschaftsdauern auf, wobei hier nicht eindeutig feststellbar ist, ob diese konstant parteilos waren oder erst später aus einer Partei ausgetreten sind. Die geringeren durchschnittlichen Mitgliedschaftsdauern bei Mitgliedern mit Piraten- oder Linken-

Parteibuch lassen sich zum Teil sicherlich auf das relativ junge Alter der Parteien als solche und ihr relativ junges Erstarken zurückführen.

Für die Mandatsträger, die zur Kommunalwahl 2014 ihr Mandat angetreten haben, ist ebenfalls das Durchschnittsalter und die Parteizugehörigkeit betrachtet worden. Diese sind im Durchschnitt zum Stand 2018 52 Jahre alt gewesen und damit etwa 5 Jahre jünger als der durchschnittliche Bezirksvertreter. SPD und CDU stellen unter diesen nur knapp 60 Prozent der neu hinzugekommenen Mandatsträger, etwa 25 Prozent entfallen auf Grüne und Linke und nochmal 5 Prozent auf die Piraten (n=134), die weiteren 10 Prozent teilen sich die FDP und kleinere sonstige Parteien und Wählergruppen.

**Tabelle 18.** Dauer der Mitgliedschaft der Bezirksvertreter in ihrer Bezirksvertretung, kategorisiert, in %, ausgehend vom Befragungszeitraum 2018

---

bis einschließlich 5 Jahre	40,6
6 bis 10 Jahre	19,9
11 bis 15 Jahre	12
mehr als 15 Jahre	27,5

---

Quelle:

Bezirksvertreterbefragung 2018, n=517

---

### **Wohndauer im Stadtbezirk**

Da die Bezirksvertretungen die Angelegenheiten des Stadtbezirks ortsnah entscheiden sollen ist die durchschnittliche Wohndauer der Bezirksvertreter in ihrem Stadtbezirk über das Zuzugsjahr ermittelt worden. Damit sollte die Vertrautheit mit den örtlichen Verhältnissen im Stadtbezirk ermittelt werden. Im Durchschnitt wohnen die befragten Bezirksvertreter seit 36 Jahren in ihrem Stadtbezirk, wobei zwei Drittel der Bezirksvertreter bereits über zwanzig Jahre und mehr als ein Drittel (39,4 %) mehr als 40 Jahre in ihrem Stadtbezirk leben, lediglich ein Prozent der Befragten gab an fünf oder weniger Jahre in dem Bezirk zu wohnen und ist demnach erst kurz vor der Kommunalwahl 2014 in den Bezirk gezogen.

Die Wohndauer im Bezirk lässt sich auch im Anteil der Wohndauer am Lebensalter der Mandatsträger ausdrücken, um die Ortsverbundenheit der Bezirksvertreter zu erfragen. Etwa ein Viertel der Befragten lebt zwischen einem Viertel und der Hälfte ihres bisherigen Lebens im entsprechenden Stadtbezirk. Mehr als die Hälfte der Befragten lebt bereits länger als ihr halbes Leben im Bezirk. Unter diesen auch etwas mehr als ein Viertel der insgesamt Befragten die angaben, praktisch ihr ganzes Leben (mehr als 95 %) im Stadtbezirk zu leben. Deutlich weniger als ein Prozent der Befragten hat maximal ein Zehntel ihres Lebens bereits im Bezirk gelebt in dem sie sich engagieren.

**Tabelle 19.** Dauer des Wohnens der Bezirksvertreter in ihrem Stadtbezirk, kategorisiert, in %, ausgehend vom Befragungszeitraum 2018

---

bis einschließlich 5 Jahre	1
6 bis 10 Jahre	7,2
11 bis 20 Jahre	14,3
21 bis 40 Jahre	38
mehr als 40 Jahre	39,4

---

Quelle:

Bezirksvertreterbefragung 2018, n=502

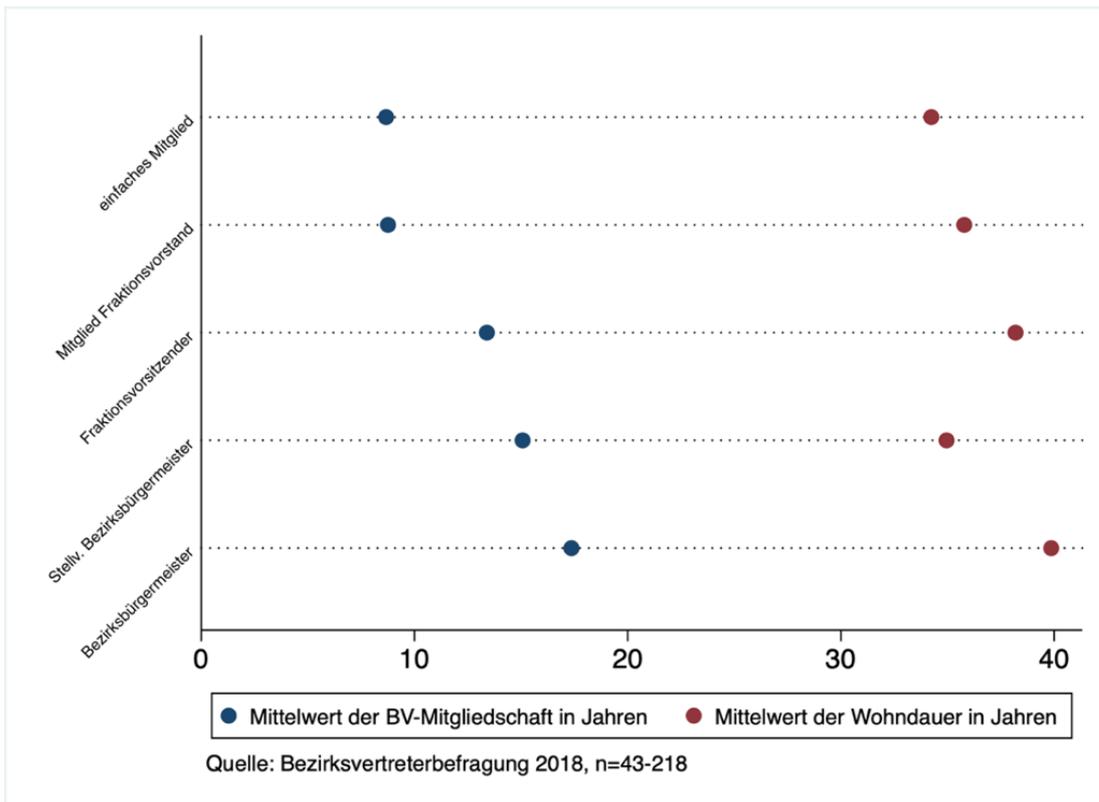
---

Hierbei kann ebenfalls nach der Funktion differenziert werden, Bezirksbürgermeister wohnen im Schnitt seit 40 Jahren in ihrem Bezirk (Spw. 12–76 Jahre, n=43) im Durchschnitt wohnen Bezirksbürgermeister bereits etwa zwei Drittel ihres Lebens in dem Stadtbezirk.

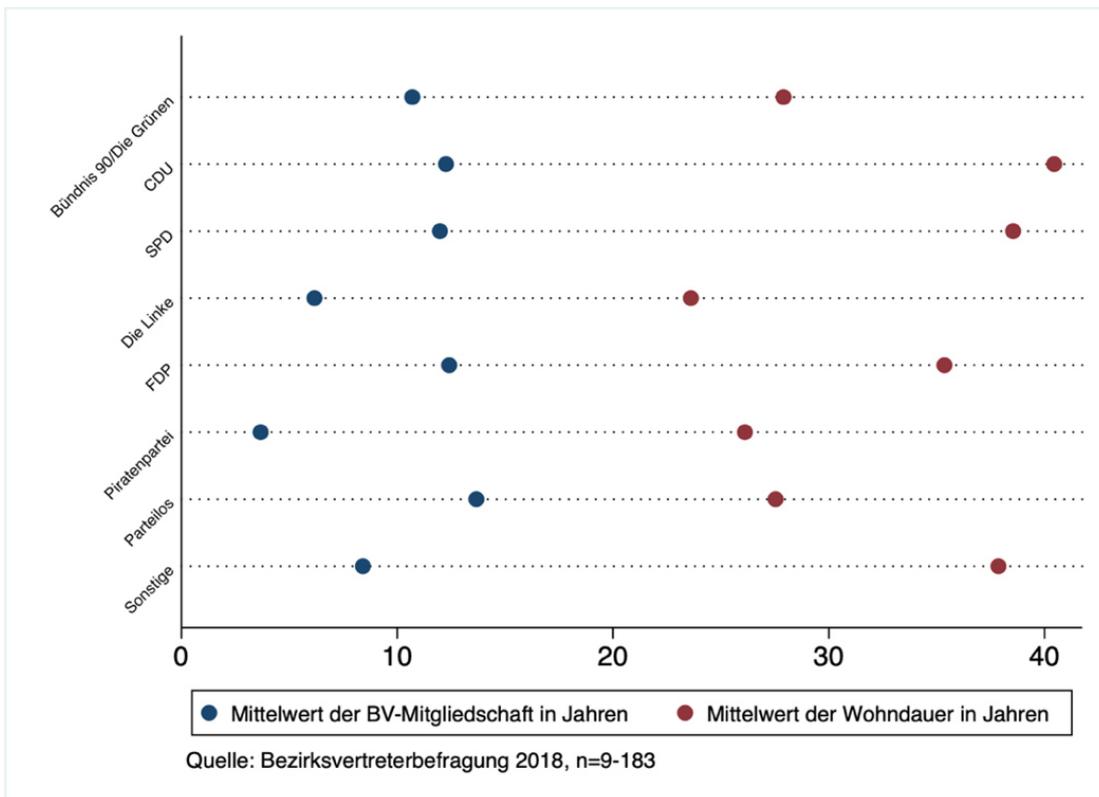
Stellvertretende Bezirksbürgermeister tun dies seit 35 Jahren (Spw. 7–79 Jahre, n=42), am Lebensalter ausgedrückt im Durchschnitt mehr als die Hälfte ihres Lebens, Fraktionsvorsitzende seit 38 Jahren (Spw. 5–80 Jahre, n=132), im Durchschnitt etwas weniger als zwei Drittel ihres Lebens und einfache Mitglieder seit 34 Jahren (Spw. 0–73 Jahre, n=213).

Bezogen auf die Parteien wiederum haben Mitglieder von CDU und SPD die im Durchschnitt längsten Wohndauern in den Stadtbezirken. Die Mitglieder der FDP folgen, geringere durchschnittliche Wohndauern haben Mitglieder der Piratenpartei, der Partei Die Linke und der Grünen.

**Abbildung 6.** Mitgliedschaftsdauer und Wohndauer der Bezirksvertreter, Mittelwerte, nach Funktion



**Abbildung 7.** Mitgliedschaftsdauer und Wohndauer der Bezirksvertreter, Mittelwerte, nach Partei



## Zufriedenheit mit dem Mandat

Zusammenfassend zu den Rahmenbedingungen des Mandats sind den Bezirksvertretern einige Aussagen präsentiert worden, mit denen ihre Zufriedenheit mit dem Mandat abgefragt werden sollte. Diese konnten auf einer vierstufigen Skala hinsichtlich ihres Zutreffens eingeschätzt werden. Aufgrund der möglichen Ausprägungen wäre bei einer vollkommenen Ablehnung der Aussage ein Mittelwert von 1, bei vollkommener Zustimmung von 4 und bei Ausgeglichenheit ein Mittelwert von 2,5 zu erwarten.

**Tabelle 20.** Einschätzung zu den Aussagen zur Zufriedenheit mit dem Mandat, Mittelwert und Anteile der Befragten

Aussage	Mittelwert	trifft...			
		...gar nicht zu	...eher nicht zu	...eher zu	...völlig zu
Ich würde meine Tätigkeit weiterempfehlen.	3,1	1,9	13,3	53	31,7
Mir ist es möglich meine Interessen zu vertreten.	3	2,4	12,4	63,3	22
Ich habe den Eindruck, dass ich keinen Einfluss auf die Belange des Bezirks zu haben.	1,9	33,8	49,4	14,7	2,1
Meine Tätigkeit in der Bezirksvertretung zeigt keine sichtbaren Erfolge.	1,8	40,2	40,4	16,8	2,5

Quelle:  
Bezirksvertreterbefragung 2018, n=509-518

Die Einschätzung zu den Aussagen zeigt **Tabelle 20**. Den beiden positiv formulierten Aussagen wird mehrheitlich zugestimmt, die Verfolgung der Interessen ist möglich und die Tätigkeit würde deutlich weiterempfohlen werden. Die beiden negativen Aussagen werden mehrheitlich abgelehnt. Eine Einflusslosigkeit der eigenen Tätigkeit und fehlende sichtbare Erfolge verneinen die befragten Bezirksvertreter recht deutlich. Maximal jeder sechste bis fünfte Bezirksvertreter hat derartigen Aussagen zugestimmt bzw. die Weiterempfehlung und Möglichkeit der Interessenvertretung verneint.

Mandatsträger die keiner Fraktion in der Bezirksvertretung angehören sind allerdings deutlich unzufriedener. Während die Unterschiede in den Mittelwerten für Angehörige der Mehrheit oder Minderheit marginal sind, fallen die Unterschiede zwischen diesen beiden Gruppen und den fraktionslosen Bezirksvertretern deutlich negativer aus. Allerdings sind die Unterschiede aufgrund der geringen Fallzahl (17 Befragte, die fraktionslos sind) nur mit Vorsicht als eine Tendenz zu interpretieren.

In der Befragung des Innenministeriums von 1989 ist ebenfalls eine Zufriedenheit mit den Bedingungen des Mandates abgefragt worden, wobei hier die Vereinbarkeit mit dem Beruf und Privatleben, der Zufriedenheit mit den Ergebnissen der politischen Arbeit und der Belastung durch Vorbereitung

und Fachwissen und durch Bürgerkontakt und Parteiarbeit ermittelt wurde. Während die Belastung durch Vorbereitung und Fachwissen nur einem Fünftel zu stark wurde, ist es bei der Arbeit mit Bürgern und der eigenen Partei etwa ein Viertel der Befragten, das sich zu stark belastet fühlte. Gespalten sah die Beantwortung der Frage nach der Zufriedenheit mit den Arbeitsergebnissen der Bezirksvertretungen gemessen am Arbeitsaufwand aus. Während die positiven und negativen Ausprägungen insgesamt etwa gleich stark besetzt waren, waren mit etwa einem Zehntel diejenigen die das Verhältnis als unbefriedigend einschätzten stärker vertreten als die, die es sehr befriedigend einschätzten. Für die Mehrheit der Befragten war die Vereinbarkeit von Mandat und Beruf sowie Privatleben mit deutlichem Mehraufwand verbunden, nur etwa einem Drittel gelang sie mühelos (Innenministerium 1988: Innenminister, 1988, Anhang – Tabelle A –S. 5f.). Beckord hatte 1977/78 die Münsteraner Bezirksvertreter zu ihren Einschätzungen zur Bezirksverfassung und den Bezirksvertretungen befragt, wobei sich über 90 % für eine Beibehaltung der Bezirksvertretungen aussprachen. Diesen standen lediglich einzelne kritische Anmerkungen gegenüber, die die Bezirksvertretungen und das zugehörige Mandat als überflüssig erscheinen ließen (Beckord, 1981, S. 189f.). Insgesamt scheint aktuell eine durchaus große Zufriedenheit mit dem Mandat zu bestehen, auf einzelne kritische Anmerkungen soll im Kapitel 9. noch eingegangen werden.

Zur Frage der Zufriedenheit gehört auch die Komponente der Entschädigung der Mandatsträger. Gemäß § 45 I und V der GO NRW haben Mitglieder der Bezirksvertretungen einen Anspruch auf Verdienstausfall und eine monatliche Aufwandsentschädigung; deren Höhe ist in der Entschädigungsverordnung des Landes zentral für alle Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter in NRW geregelt. Die konkrete Regelung beinhaltet zwei Varianten der Entschädigung, einmal, wenn sie als Pauschale ausgezahlt wird oder in Form einer dann kleineren Pauschale mit zusätzlichem Sitzungsgeld. Die genaue Höhe variiert abhängig von der Größe des Bezirkes für den die Bezirke gebildet werden.

In Bezirken bis 50.000 Einwohner beträgt die monatliche Entschädigung als Pauschale 208,40 Euro (bei Pauschale mit Sitzungsgeld 142,90 + 20,30 Euro Sitzungsgeld), in Bezirken zwischen 50.001 und 100.000 Einwohnern 238,00 Euro (bei Pauschale mit Sitzungsgeld 172,70 + 20,30 Euro Sitzungsgeld) und in Bezirken mit mehr als 100.000 Einwohnern 268,00 Euro (bei Pauschale mit Sitzungsgeld 202,40 + 20,30 Euro Sitzungsgeld). Daneben gibt es Funktionszulagen; Bezirksvorsteher erhalten zusätzlich den zweifachen Satz, erste und zweite stellv. Bezirksbürgermeister den 1-fachen, weitere Stellvertretungen den 0,5-fachen Satz und Fraktionsvorsitzenden den 1-fachen Satz als weitere Entschädigung.<sup>15</sup>

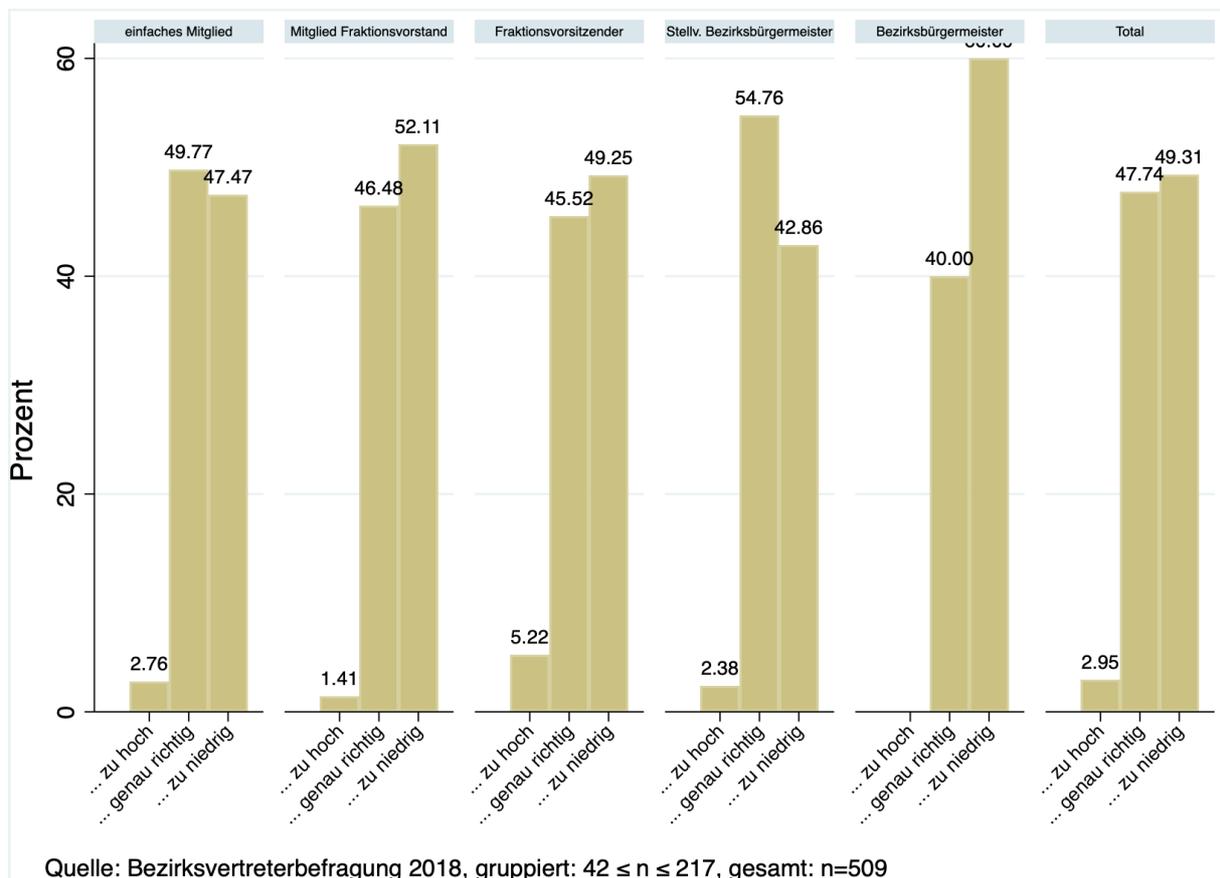
---

<sup>15</sup>Entschädigungsverordnung NRW zum Stand der vergangenen Wahlperiode: Im Internet unter: [https://recht.nrw.de/lmi/owa/br\\_bes\\_detail?sg=0&menu=1&bes\\_id=27086&anw\\_nr=2&aufgehoben=N&det\\_id=394305](https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_detail?sg=0&menu=1&bes_id=27086&anw_nr=2&aufgehoben=N&det_id=394305) (abgerufen am 20.08.2019)

Die Zufriedenheit der Höhe der Aufwandsentschädigung gemessen am Arbeitsaufwand ist von den befragten Mandatsträgern ebenfalls erhoben worden; ob sie als zu hoch, genau richtig oder zu gering empfunden wird. Fast die Hälfte der Befragten (49,2 %) gab an, dass die Aufwandsentschädigung als zu gering in Relation zum Arbeitsaufwand empfunden wird, lediglich etwa drei Prozent der Befragten empfanden sie als zu hoch, die weiteren etwa 48 % empfinden sie als genau richtig.

Untergliedert nach der Funktion in der Bezirksvertretung zeigt sich ein differenzierteres Bild. Während die einfachen Mitglieder und die stellv. Bezirksbürgermeister (letztenannte immerhin zusätzlich entschädigt) die Aufwandsentschädigung noch mehrheitlich als genau richtig angaben, sind es bei den Fraktionsvorsitzenden und Bezirksbürgermeistern deutlich weniger. Hier gaben die Befragten mehrheitlich an, dass die (in ihren Fällen i.d.R. erhöhte) Entschädigung zu niedrig sei.

**Abbildung 8.** Einschätzung der Befragten zur Höhe der Aufwandsentschädigung in Relation zum Arbeitsaufwand, nach Funktionen, in Prozent



Die Ergebnisse ähneln denen, die Egner, Krapp und Heinelt für Ratsmitglieder in den Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern aufzeigen. Auf deren siebenstufiger Skala empfinden abseits der Mittelkategorie mehr Mandatsträger die Vergütung als nicht angemessen als angemessen (48 % zu 43 %) (Egner/Krapp/Heinelt, 2013, S. 102).

Hier scheint angesichts der deutlichen Unzufriedenheit Handlungsbedarf seitens des Landesgesetzgebers zu bestehen.

## 6. Arbeitsprozesse

Neben den Rahmenbedingungen in denen das Mandat des Bezirksvertreters in den kreisfreien Städten ausgeübt wird, war es ebenfalls Ziel des Projektes Erkenntnisse über die Entscheidungsprozesse in den Bezirksvertretungen und über das Zusammenspiel von Bezirksvertretungen und den anderen kommunalen Playern der eigenen Ratsfraktion und der Verwaltung zu gewinnen. Analog zu der Befragung von Bogumil/Garske/Gehne sind den Bezirksvertretern Aussagen vorgelegt worden, die auf einer vierstufigen Skala bewertet werden sollten. Aufgrund der möglichen Ausprägungen (1: trifft gar nicht zu; 2; trifft eher nicht zu; 3: trifft eher zu; 4: trifft völlig zu) wäre auch hier bei einer vollkommenen Ablehnung der Aussage ein Mittelwert von 1, bei vollkommener Zustimmung von 4 und bei Ausgeglichenheit ein Mittelwert von 2,5 zu erwarten.

### In den Bezirksvertretungen

Angelehnt an die von Bogumil, Garske und Gehne verwendeten Aussagen sind entsprechende Aussagen über die Entscheidungsprozesse in den Bezirksvertretungen formuliert und den Bezirksvertretern vorgelegt worden, die entsprechenden Einschätzungen gibt **Tabelle 21** wider.

Sehr deutlich abgelehnt werden die Aussagen hinsichtlich einer Notwendigkeit der Mehrheitsbildung durch die beiden größten Fraktionen und der fehlenden Bereitschaft Konsens zu erzielen. Lediglich knapp ein Sechstel bis Fünftel der Bezirksvertreter haben diesen Aussagen zugestimmt. Das deutet auf eine eher kollegialere Arbeitsweise in den Bezirksvertretungen hin. Die sehr deutliche Zustimmung zur Aussage, dass gemäß der Fraktionszugehörigkeit geschlossen abgestimmt wird, ist dagegen eine erwartete Ausprägung angesichts des eher konkurrenzdemokratischen Kommunalsystems NRWs. Dies scheint offenbar auch in die Ebene der Bezirksvertretungen auszustrahlen. Angesichts der zunehmend schweren Mehrheitsbildung in den Räten (vgl. Bogumil et al., 2017) sind die Bezirksvertreter auch gefragt worden ob dauerhafte Mehrheiten für die Funktionsfähigkeit der Bezirksvertretungen unwichtig sind. Hier variiert das Meinungsbild sehr deutlich zwischen Zustimmung und Ablehnung, eine Gefährdung der Arbeit der Bezirksvertretungen durch wechselnde Mehrheiten scheint aber von den Bezirksvertretern nicht befürchtet zu werden. Die Aussage, dass die Beratungen nur noch Formsache seien, wird eher abgelehnt als ihr zugestimmt, wobei das Meinungsbild auch hier sehr gespalten war. Eher abgelehnt wird auch die Aussage, dass die Beratungen in aller Regel konfliktbehaftet sind, und sehr deutlich abgelehnt wird die Aussage, dass es an Konsensbereitschaft selbst in Sachfragen fehlt.

Für die erste Generation der Bezirksvertretungen hat Beckord anhand der Münsteraner Bezirksvertreter festgestellt, dass bei der Opposition ein Einfluss auf die Tagesordnung stärker vermisst wurde,

sowie eine größere Verwaltungslastigkeit der Arbeit in der Bezirksvertretung gesehen wurde (Beckord, 1981, S. 188f.).

In Summe zeichnet sich damit für die Bezirksvertretungen in der Tendenz ein Bild eines Gremiums, in dem im konkurrenzdemokratischen System der nordrhein-westfälischen Kommunalpolitik, ein Stück weit konkordanzdemokratische Verhaltensweisen gelebt werden. Darauf deutet die Konsensbereitschaft hin, die Tendenz breite Zustimmung erzielen zu wollen sowie die Tendenz zur Ablehnung der Konfliktbehaftung der Beratungen und der Ausgeglichenheit in der Frage ob die Beratungen nur noch Formsache sind; gemäß Holtkamp zeichnet sich anhand derartiger Kriterien eine eher konkordanzdemokratische Kommunalpolitik ab, dagegen spricht hier das geschlossene Abstimmungsverhalten der Fraktionen (wobei dieses natürlich auch im All-Parteien-Konsens geschlossen wäre und nicht notwendig an Dissens gekoppelt sein muss) (vgl. Holtkamp, 2003, S. 11).

**Tabelle 21.** Einschätzung zu den Aussagen zu den Entscheidungsprozessen in der Bezirksvertretung, Mittelwert und Anteile der Befragten

Aussage	Mittelwert	trifft...			
		...gar nicht zu	...eher nicht zu	...eher zu	...völlig zu
Die Beratungen in der Bezirksvertretung sind in aller Regel konfliktbehaftet.	2,3	5,2	63,3	27,4	3,9
Bei Entscheidungen von zentralem Interesse für meinen Bezirk wird eine breite Zustimmung angestrebt.	3,3	1,9	6,8	53,8	36,5
Dauerhafte Mehrheiten sind für die Funktionsfähigkeit der Bezirksvertretungen unwichtig.	2,4	15,4	39,6	34,2	10,7
Selbst in Sachfragen mangelt es an der Bereitschaft Konsens zu erzielen.	1,9	34,1	48,7	13,7	3,5
Die Beratungen in der Bezirksvertretung sind nur noch Formsache. Vorentscheidungen werden bereits in den Fraktionen getroffen.	2,4	12,4	38,5	41	8,1
Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse ist eine Koalition der beiden stärksten Fraktionen unausweichlich.	1,9	40,2	38,2	17,7	3,9
Die Mitglieder meiner Fraktion/Gruppe stimmen nahezu immer geschlossen ab.	3,4	1,4	5,8	46,2	46,6

Quelle:

Bezirksvertreterbefragung 2018, n=496-519

### Innerhalb der Fraktionen in der Bezirksvertretung

Die Arbeitsbelastung der Bezirksvertreter ist oben schon anhand ihres Zeitaufwands beschrieben worden und im Zuge der Mandatzufriedenheit konnte festgestellt werden, dass 1989 sich etwa ein Fünftel bis ein Viertel der Mandatsträger zu stark belastet fühlte. Daher soll nun noch ein Blick auf

die Arbeitsverteilung in den Bezirksfraktionen geworfen werden, die über die Einschätzung bestimmter Aussagen abgefragt wurde. Eine Übersicht zeigt **Tabelle 22**. Mehr als zwei Drittel der Bezirksvertreter stimmen der koordinierenden Rolle des Fraktionsvorsitzenden zu, wobei die Hauptlast etwas schwächer, aber dennoch mehrheitlich bei ihm gesehen wird. Das dementsprechend der Aussage einer Gleichverteilung eher nicht zugestimmt wird erscheint plausibel. Erstaunlich ist allerdings, dass zwar etwa ein Drittel der Bezirksvertreter die Aussage ablehnt, dass sich einzelne Mitglieder der Fraktion nicht beteiligen und etwa ein weiteres Drittel die Aussage eher ablehnt doch etwa ein Zehntel der Bezirksvertreter der Aussage zustimmt.

Diese Einschätzungen deuten auf eine ungleiche Arbeitsverteilung zulasten des Fraktionsvorsitzenden hin, wobei dies mit dem höheren Zeitaufwand von Fraktionsvorsitzenden in Bezirksvertretungen durchaus einhergeht.

**Tabelle 22.** Einschätzung zu den Aussagen zur Zusammenarbeit innerhalb der Fraktion, Mittelwert und Anteile der Befragten

Aussage	Mittelwert	trifft...			
		...gar nicht zu	...eher nicht zu	...eher zu	...völlig zu
Jedes Fraktionsmitglied übernimmt im gleichen Umfang Aufgaben.	2,3	14,8	50,2	28,6	6,4
Nur der Fraktionsvorsitzende übernimmt den Hauptteil der Aufgaben.	2,6	8,7	33	46,2	12,1
Der Fraktionsvorsitzende koordiniert die einzelnen Aufgaben.	3	4,1	17,8	55,7	22,5
Es gibt einzelne Fraktionsmitglieder, die sich nicht an der politischen Arbeit beteiligen.	2,2	31,1	32	25,3	11,7

Quelle:  
Bezirksvertreterbefragung 2018, n= 463-472

### Zusammenarbeit mit der Ratsfraktion

Da die Bezirksvertretungen wie oben dargestellt in den kreisfreien Städten eine gegenüber dem Rat untergeordnete Rolle spielen und in vielen Angelegenheiten von der Kooperation mit dem Rat abhängig sind ist auch das Verhältnis von Bezirkspolitik und den Ratsfraktionen, der Parteien der die Bezirksvertreter angehören, untersucht worden. Wie vorab schon erwähnt sind etwa 10 Prozent der Bezirksvertreter auch Mitglieder des Rates, die Zusammenarbeit ist darüber hinaus noch anhand von Aussagen zur Zusammenarbeit abgefragt worden. Das sich daraus ergebende Bild wird in **Tabelle 23** dargestellt. Das Klima der Zusammenarbeit mit den Ratsfraktionen scheint insgesamt positiv zu sein. Mehr als zwei Drittel äußerten Zustimmung zur Aussage, dass die Ratsfraktion den Ansichten und Meinungen der Bezirksvertreter folgt und mehr als die Hälfte der Befragten (61,4 %) schätzten die Aussage, dass die Beschlüsse aus den Bezirken nicht bekannt und nicht von Interesse sind als gar

nicht zutreffend ein. Eine regelmäßige Nicht-Berücksichtigung von bekannten Ansichten scheint ebenfalls in der Zusammenarbeit nicht vorzuliegen. Deutlich als unzutreffend ist auch die Aussage eingeschätzt worden, dass die Zusammenarbeit mit anderen Ratsfraktionen als der der eigenen Partei besser sei. Beckord ermittelte 1977/78 bei den ersten Bezirksvertretern in Münster ebenfalls Einschätzungen zur Zusammenarbeit mit der Ratsfraktion, allerdings auf einer Notenskala von eins bis sechs, wobei sich hier kein klares Muster erkennen lässt und die Zusammenarbeit im Mittel mit einer drei bewertet wurde (Beckord, 1981, S. 184/Tab. 14). Aus den dargestellten Einschätzungen der Befragten geht eine erkennbare Responsivität der Ratsfraktionen auf die Anliegen ihrer jeweiligen Bezirkspendants der jeweiligen Parteien hervor. Dies und die Doppelmandate von immerhin einem Zehntel der Mandatsträger und die beratende Tätigkeit der Ratsmitglieder eines Stadtbezirks in der Bezirksvertretung ihres Bezirkes deuten auf Verflechtung zwischen den beiden Ebenen Bezirk-Gesamtstadt hin.

**Tabelle 23.** Einschätzung zu den Aussagen zur Zusammenarbeit mit der eigenen Ratsfraktion, Mittelwert und Anteile der Befragten

Aussage	Mittelwert	trifft...			
		...gar nicht zu	...eher nicht zu	...eher zu	...völlig zu
Die eigene Ratsfraktion folgt in ihrer Arbeit den Ansichten und Meinungen der Bezirksfraktion/ der Bezirksvertreter*innen.	2,8	2,6	21,9	63,5	7,5
Der eigenen Ratsfraktion sind die Beschlüsse aus den Bezirken bekannt, aber sie berücksichtigt diese regelmäßig nicht.	2,1	19,4	55,9	21,6	3
Die eigene Ratsfraktion kennt zwar die Beschlüsse aus den Bezirken nicht, kommt aber in ihrer Arbeit zu ähnlichen Ansichten/ Meinungen.	2,1	28,9	38,6	30,9	1,6
Die eigene Ratsfraktion kennt weder die Beschlüsse vor Ort, noch interessiert sie sich für Meinungen/Ansichten aus den Bezirken.	1,5	61,4	28,1	8,8	1,6
Die Zusammenarbeit mit den Ratsfraktionen anderer Parteien ist besser, als die mit der eigenen Ratsfraktion.	1,3	72,4	22,5	3,3	1,8

Quelle:

Bezirksvertreterbefragung 2018, n= 446-498

### Zusammenarbeit mit der Verwaltung

Als weiterer Aspekt der Zusammenarbeit in der Kommune sind die Bezirksvertreter zum Zusammenarbeitsverhältnis mit der Verwaltung befragt worden, die Kost unter dem Schlagwort „Expertokratie“

(Kost, 2010, S. 241) als starken Akteur charakterisiert. Die Einschätzungen im Detail zeigt **Tabelle 24**. Der Aussage, dass die Zusammenarbeit reibungslos funktioniert wird zwar mehrheitlich zugestimmt, aber deutlich mehr als ein Drittel hat die Aussage als weniger bis gar nicht zutreffend eingeschätzt. Ein ähnliches Bild zeigt sich für die Aussage, dass das Verhältnis von Bezirksvertretung und Verwaltung in der Regel konfliktbehaftet ist. Dieser Aussage wird zwar insgesamt mehrheitlich nicht zugestimmt, aber immerhin mehr als ein Drittel der Befragten hat die Aussage als eher oder völlig zutreffend erachtet. Dass die Verwaltung in der Regel mit der Mehrheitsfraktion arbeitet wird dagegen in der Tendenz eher abgelehnt, auch hier hat allerdings deutlich mehr als ein Drittel der Befragten der Aussage zugestimmt. Ausgeprägter war dagegen die Zustimmung zu der Aussage, dass Bereitschaft zur Konsenssuche vorhanden ist. Diese Aussage wurde von zwei Dritteln der Befragten (65,9 %) als eher bis völlig zutreffend eingeschätzt. Den Bezirksvertretungen untersteht dabei ja auch keine eigene Verwaltung, die Verwaltung der Kommune ist seit der Kommunalverfassungsreform durch den Oberbürgermeister geleitet und Dezernenten werden nach wie vor durch den Rat gewählt.

An dieser Stelle muss allerdings darauf verwiesen werden, dass die Fragestellung nicht zwischen verschiedenen Verwaltungseinheiten differenziert hat. Viele Befragte gaben im Bereich für weitere Anmerkungen an, dass besonders die Zusammenarbeit mit der Bezirksverwaltungsstelle gut funktioniere (also den Verwaltungseinheiten, die durch die Bezirksverfassung komplementär zu den Bezirksvertretungen geschaffen wurden). Die Zusammenarbeit mit der Fachverwaltung scheint dagegen häufiger konfliktbehaftet zu sein. Es wird bemängelt, dass die Mandatsträger der Bezirksvertretungen und die Bezirksvertretungen als solche teilweise von der Kernverwaltung ignoriert, nicht ernstgenommen oder nicht ausreichend informiert würden.

Insgesamt scheint das Bild von der Zusammenarbeit mit der Verwaltung damit eher gemischt zu sein, im abschließenden Teil zu Problemlagen werden dazu noch einmal einzelne Antworten widergegeben. Wilhelm Beckord hatte die Zusammenarbeit mit der Verwaltung bei den Münsteraner Bezirksvertretern 1977/78 ebenfalls erfragt und dabei eine tendenzielle Unzufriedenheit im Zusammenspiel mit der Verwaltung festgestellt, die besonders in den „neuen“ eingemeindeten Bezirken und bei den Oppositionsfraktionen größer ist. Dieses Muster konnte auch für die Erstellung der Tagesordnung für die Sitzungen festgestellt werden. Auch hier fühlen sich die Fraktionen in der Minderheit nicht ausreichend berücksichtigt (Beckord, 1981, S. 186f.). Insgesamt weisen die Daten darauf hin, dass die Zusammenarbeit mit der Verwaltung sowohl unmittelbar nach der Einführung der Bezirksverfassung als auch heute noch verbessert werden kann. Zumindest für die erste Zeit verweist Beckord auf eine Antipathie der Verwaltungen gegenüber den neuen Organen, die die Bezirksverfassung ins Leben gerufen hat (ebd. S. 169).

**Tabelle 24.** Einschätzung zu den Aussagen zur Zusammenarbeit mit der Verwaltung, Mittelwert und Anteile der Befragten

Aussage	Mittelwert	trifft...			
		...gar nicht zu	...eher nicht zu	...eher zu	...völlig zu
Das Zusammenspiel gestaltet sich reibungslos.	2,6	7,8	34	49,1	9,1
Selbst bei konfliktbehafteten Themen besteht stets die Bereitschaft Konsens zu erzielen.	2,7	5,7	28,5	56,5	9,4
Die Verwaltung arbeitet in der Regel mit der Mehrheitsfraktion.	2,4	16,3	40,1	35,3	8,3
Das Zusammenspiel der Bezirksvertretung und der Verwaltung ist in aller Regel konfliktbehaftet.	2,7	12,8	48,7	31,9	6,6

Quelle:

Bezirksvertreterbefragung 2018, n= 513-517

Das letzte Item ist gedreht, daher entspricht ein hoher Mittelwert der Ablehnung der Aussage.

## 7. Rollenidentifikation der Mitglieder der Bezirksvertretungen

Um einen weiteren Einblick in die Arbeit der Bezirksvertretungen zu erlangen sind die Mandatsträger um eine Einschätzung gebeten worden, wie sehr sie sich in ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit mit verschiedenen Rollen identifizieren. Diese Rollenidentifikationen sind anhand einer fünfstufigen Skala (von 1 bis 5) abgefragt worden, wobei eins überhaupt keiner Identifikation und 5 sehr starker Identifikation entsprach. Deutlich wird, dass sich die Mandatsträger weniger mit der Rolle des Parteipolitikers identifizieren als vielmehr mit der Rolle des Repräsentanten ihres Bezirkes bzw. eines Pragmatikers und des Initiators von Projekten und Problemlösungen.

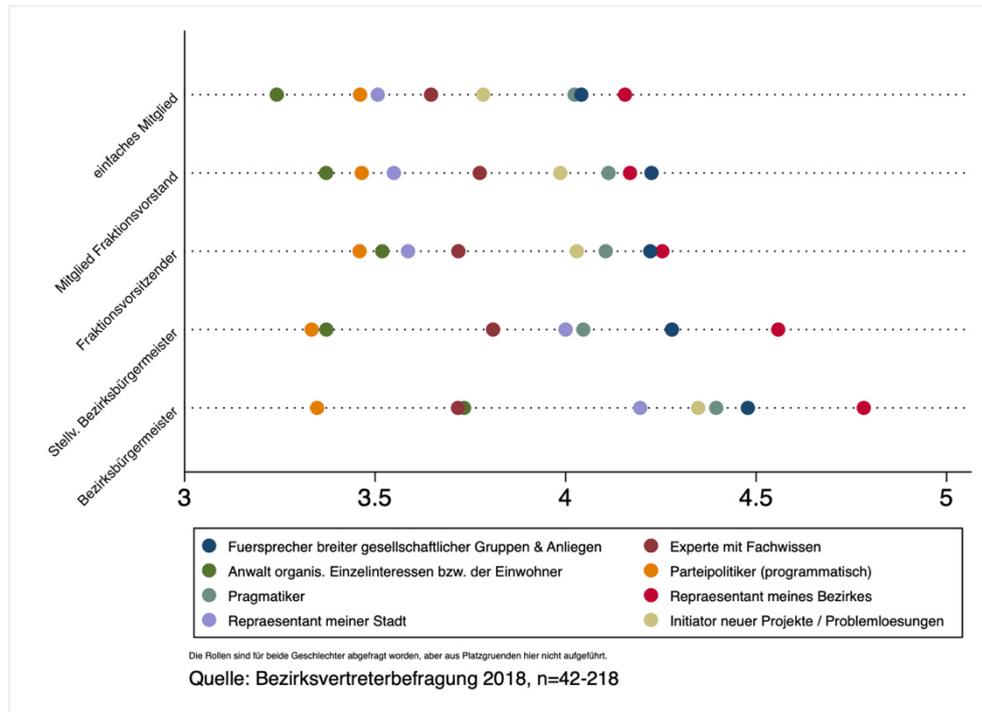
**Tabelle 25.** Rollenidentifikation der Bezirksvertreter, Mittelwerte

Rolle	Mittelwert
Fürsprecher/in breiter gesellschaftlicher Gruppen und gesellschaftlicher Anliegen.	4,18
Experte/in mit Fachwissen	3,7
Anwalt/Anwältin organisierter Einzelinteressen bzw. der Einwohner/innen	3,38
Parteipolitiker/in (programmatisch)	3,44
Pragmatiker/in	4,09
Repräsentant/in meines Bezirkes	4,28
Repräsentant/in meiner Stadt	3,63
Initiatorin neuer Projekte und Problemlösungen	3,94
Quelle: Eigene Befragung, n=506-517	

Die Rollenidentifikation unterscheidet sich deutlich zwischen den Positionen in der Bezirksvertretung. Während über alle Positionen hinweg die Rolle des Repräsentanten des Bezirkes am stärksten ausgeprägt ist, ist sie dies besonders bei den Bezirksbürgermeistern bzw. ihren Stellvertretern. Selbst die Fraktionsvorsitzenden sehen sich im Mittel eher nicht als Parteipolitiker, obwohl sie ja die Fraktionen der Parteien in den Bezirksvertretungen vertreten, sondern eher als Repräsentanten des Bezirkes bzw. Fürsprecher breiter gesellschaftlicher Gruppen. Auch die Rolle des/der Expert/in mit Fachwissen ist im Mittel der Befragten weniger stark ausgeprägt, viel stärker ist dagegen die Rolle des/der Initiatorin neuer Projekte und Problemlösungen. Dies könnte insbesondere mit dem Allzuständigkeits-Charakter der Bezirksvertretungen zu tun haben. Da für die Bezirksvertretungen im Gegensatz zu den Räten keine Fachausschüsse als Untergremien vorgesehen sind scheint eine besondere Expertenrolle für bestimmte Sachgebiete weniger stark nachgefragt zu sein, und vielmehr eine rundum angelegte Kompetenz für die Angelegenheiten des Stadtbezirkes. **Abbildung 9** zeigt die Mittelwerte

der Rollenidentifikationen für die befragten Bezirksvertreterinnen und Bezirksvertreter getrennt nach den Funktionen in der Bezirksvertretung.

**Abbildung 9.** Rollenidentifikation der Bezirksvertreter, Mittelwerte, nach Funktion in der BV



Auch bezogen auf die Parteizugehörigkeit zeigt sich bei der Rollenidentifikation ein ähnliches, wenn auch nicht ganz so eindeutiges Muster. Durchweg stark ausgeprägt ist die Rolle des Repräsentanten des eigenen Bezirkes. Ebenfalls stark ausgeprägt ist über alle Parteien hinweg die Rolle als Fürsprecher breiter Gruppen. Die Rolle des Parteipolitikers ist über alle Parteien hinweg schwächer ausgeprägt, bei der Partei Die Linke stärker, bei kleinen Parteien wie den Piraten oder parteilosen Mandatsträgern dagegen deutlich schwächer. Zu beachten hierbei ist aber die teilweise geringe Fallzahl einzelner Gruppen, womit hier einzelne Befragte die Bildung der Mittelwerte stark beeinflussen können (s.o.).

Zusammenfassend kann zur Rollenidentifikation der Bezirksvertreter gesagt werden, dass sich diese eher als Repräsentanten des Bezirkes, als Initiatoren von Projekten und Problemlösungen und Fürsprecher für breite gesellschaftliche Anliegen verstehen und weniger als fachlich versiertere Experten oder Parteipolitiker die politischen Programme vertreten wollen.

## 9. Problemlagen

Abschließend sollen einige Problemlagen wiedergegeben werden, die nicht explizit erfragt wurden, für die den Befragten aber ein Feld zur freien Äußerung zur Verfügung stand. Von dieser Möglichkeit ist rege gebraucht gemacht worden. Generell war festzustellen, dass die geschilderten Probleme sehr vielfältig waren, einige Probleme sind allerdings deutlich häufiger genannt worden. Häufiger genannte Kritikpunkte an der Situation der Bezirksvertretungen waren:

- der Zeitaufwand unter anderem für Aktenstudium, Überblicken von Verwaltungsvorlagen,
- die Zusammenarbeit mit der Verwaltung (Bereitstellung von Unterlagen, Umsetzung der Beschlüsse, selbstständig politisch handelnde Verwaltung) und weitere Probleme die unter das Feld der exekutiven Führerschaft subsumiert werden können,
- der Wegfall der Sperrklausel und eine damit einhergehende Zersplitterung auch der Bezirksvertretungen,
- geringe Entscheidungskompetenzen und geringe Etats, die den Bezirken zur Verfügung stehen,
- Probleme bei der Freistellung, insbesondere für Ortstermine und Termine die keine reinen Bezirksvertretersitzungen sind, und
- geringe Aufmerksamkeit für die Bezirksvertretungen, mangelnde Wertschätzung durch die Ratsmitglieder, Verwaltung und Bürger.

Die Hinweise auf den Zeitaufwand für das Mandat in der Bezirksvertretung erfolgten vor allem mit Blick auf das umfangreiche Aktenstudium. Da in der Bezirksvertretung keine Ausschüsse gebildet werden, müssen die Mandatsträger in allen fachlichen Fragen, die den Bezirk betreffen einigermaßen sprachfähig sein.

»Ratsmitglieder haben aufgrund ihrer Tätigkeit in Ausschüssen oftmals Spezialwissen über bestimmte Bereiche [...]«

Gleichzeitig werden auch Probleme in der Zusammenarbeit mit der Verwaltung bemängelt, wobei die Mandatsträger hier durchaus Unterscheidungen zwischen den Bezirksverwaltungsstellen und der fachlichen Kernverwaltung machen. Bezüglich der Bezirksverwaltungsstellen wird deren Engagement und Unterstützung der Gremien und Mandatsträger gelobt. Im Gegensatz dazu wird bezüglich der Fach-/Kernverwaltung häufig eine Art „stiefmütterliches“ Behandeln der Bezirksvertretungen bemängelt. Die Kernverwaltung arbeite eher mit dem Rat und reagiere nur zögerlich oder lückenhaft auf die Bezirksvertretungen.

» [...] Es gibt Unterschiede zwischen der Bezirksverwaltung, welche meist den Bezirken sehr zugetan ist und die Bezirksvertretung auch unterstützt, und der Fach-/Kernverwaltung, welche die Bezirksvertretungen als lästige Pflicht sehen und versuchen sie nach Möglichkeit zu ignorieren. [...]«

Einige Mandatsträger formulierten dies als ein „Mandat 2. Klasse“. Bezüglich der Aufgaben wird oftmals die dargestellte unklare Ausgestaltung unter der Ägide des Rates bemängelt; hier fühlen sich die Bezirksvertreter häufiger zwischen den Ausschüssen, Räten und der Verwaltung in einer ungünstigen Position. Auch die geringen Etats die effektiv zur Verfügung stehen und nur durch die Bezirke verausgabt werden können, werden von einigen Mandatsträgern bemängelt.

Der Komplex der Freistellung für die Mandatstätigkeit hat ebenfalls Problemlagen zutage gefördert. Insbesondere die Freistellung für Termine neben den Bezirksvertreter Sitzungen ist für einige Mitglieder, die berufstätig sind oder Kinder oder Angehörige betreuen, schwierig umsetzbar, da diese Termine (Fraktionssitzungen, Ortstermine, gemeinsame Sitzungen, interfraktionelle, o. Ä.) teilweise von den Arbeitgebern nicht anerkannt bzw. angerechnet werden. Für Bezirksvertretungen scheint daher auch die Feststellung zu gelten, dass Personen, die in der Rush-Hour des Lebens sind (kleine Kinder betreuen, starke berufliche Belastung) in Mandaten deutlich unterrepräsentiert sind, da hier die Kandidatur oder Annahme eines Mandates auf spätere Lebensphasen verschoben wird (Bogumil, Garske, Gehne, 2017, S. 59). Teilweise wird die Überalterung der Mandatsträger auch durch einzelne unter ihnen geäußert:

»Die Länge der Wahlperiode führt dazu, dass einige Grade junge und kompetente Menschen nicht bereit wären zu kandidieren weil sie den Zeitraum nicht überblicken konnten [sic!].«

»[...] daß es in der Bezirksvertretung nicht möglich ist, eine auszeit zu nehmen, ohne das mandat aufgeben zu müssen. wenn beispielsweise eine schwangerschaft und elernzeit ansteht, eine doktorarbeit oder ein allgemeiner universitätsabschluss in der endphase ansteht oder eine längere krankheit jemanden niederstreckt [...] [sic!].«

Teilweise scheint es auch an der Anerkennung der Arbeit der Bezirksvertreter zu fehlen, teilweise durch die Bürgerinnen und Bürger, die sofortigen ungeprüften Vollzug ihrer Anliegen verlangen, teilweise durch Ignoranz seitens Verwaltung und Rat, wobei hier in einem Einzelfall sogar die Rede davon war, dass Bürgerinitiativen eher angehört würden als Bezirksvertretungen.

Dies deckt teilweise Erkenntnisse ab, die Beckord bereits in der ersten Generation Bezirksvertretungen ermittelt hat (siehe bspw. Konflikte mit der Verwaltung, s.o.) und auch die eingangs erwähnte

nur rudimentär geregelte Aufgabenzuweisung an die Bezirksvertretungen stößt auf die Kritik der Mandatsträger.

Einzelne Stimmen gingen sogar soweit, eine Abschaffung der Bezirksvertretungen in Betracht zu ziehen, da diese im Prinzip nicht gebraucht würden und die bezirklichen Angelegenheiten über die Ratsmitglieder ebenso abgebildet werden könnten. Ein weiterer Kritikpunkt der geäußert wurde ist die Größe der Bezirke die auch unter den Rahmenbedingungen geschildert wurde:

»[...] Um eine bürgernahe Politik zu gewährleisten sollen die Bezirke nicht zu groß sein. Bezirke mit über 50.000 Einwohnern können kaum von den Bezirksvertretern zufriedenstellen „bedient“ [...] [sic!].«

»Der Stadtbezirk ist mit fast 150.000 Einwohnern viel zu groß«

Neben all diesen negativen Eindrücken soll dennoch nicht verborgen bleiben, dass viele Mandatsträger die Arbeit in der Bezirksvertretung ebenfalls positiv bewerten. Es gibt auch Lob für eine gute und konstruktive Zusammenarbeit mit der Verwaltung, ebenso Lob und Zufriedenheit mit einer konstruktiven Arbeitsatmosphäre zwischen den Fraktionen und Mandatsträgern in den Gremiensitzungen. Auf Zufriedenheit der Mandatsträger stößt auch die so empfundene Bürgernähe der Entscheidungen und die Zusammenarbeit mit den Bürgern im Bezirk um kleinteilige Probleme zu bearbeiten.

## 10. Resümee

Da über dieses Projekt nach etwa 30 Jahren erstmals wieder großflächig Daten zu Mandatsträgern in Bezirksvertretungen erhoben worden sind, sollen diese Ergebnisse – auch dem Wunsch vieler befragter Mandatsträger entsprechend – nachstehend noch einmal kurzgefasst wiedergegeben werden.

Zunächst kann festgestellt werden, dass auch für Mandatsträger in den Bezirksvertretungen ein deutlicher Repräsentationsunterschied zur Wohnbevölkerung besteht, wie er vielfach auch für Ratsmitglieder festgestellt werden konnte. Bezirksvertreter sind deutlich überwiegend männlich, eher älter (Befragte: durchschn. 57 Jahre) und überdurchschnittlich gebildet. Etwas weniger als ein Drittel der befragten Bezirksvertreter sind Rentner, mehr als die Hälfte der Befragten ist erwerbstätig.

Der Zeitaufwand der Bezirksvertreter für ihr Mandat ist deutlich geringer als der ihrer Ratskollegen aus den Städten mit über 100.000 Einwohnern und liegt bei durchschnittlich 26,7 Stunden im Monat (ausgenommen Ferienzeit), ist aber bei Funktionsträgern in der Bezirksvertretung teilweise deutlich größer. So kommen Bezirksbürgermeister und Fraktionsvorsitzende in Bezirksvertretungen auf durchschnittlich 54,6 und 28,8 Stunden pro Monat. Einfache Mitglieder kommen auf etwa 21 Stunden pro Monat, was immerhin noch etwa 5 Stunden pro Woche bedeutet.

Die Bezirksvertretungen tagen unterschiedlich häufig, wohl in Abhängigkeit der Tagungsfrequenz ihres zugehörigen Stadtrates, zwischen monatlichen Sitzungen und einem Zwei-Monats-Turnus. Sie bilden keine Ausschüsse, wie es dagegen für die Ratsarbeit üblich ist. Ihre Aufgabengebiete sind zwar gesetzlich geregelt, allerdings von der konkreten Ausgestaltung durch den Stadtrat über die Hauptsatzung abhängig und variieren daher deutlich zwischen den einzelnen kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen. Ebenso stark variiert das Verhältnis zwischen Einwohnern und Mandatsträgern, teilweise vertritt ein Bezirksvertreter in derselben Stadt doppelt so viele Menschen in seinem Bezirk wie im Nachbarbezirk und zwischen den Städten können Unterschiede im Bereich des 10-fachen liegen. Die Beratungen in den Bezirksvertretungen wirken etwas konkordanzdemokratischer als auf der Ebene der Stadträte. Ob dies an sehr bürgernahen Policy-Inhalten, der fachlichen Allzuständigkeit auf ihrer Ebene oder den Mandatsträgern liegt kann hier allerdings nicht weiter eruiert werden und ist Ansatzpunkt für weitere Forschung.

Bezirksvertreter sehen sich in den Gremien weniger als Parteisoldaten und der Umsetzung parteipolitischer Programme verpflichtet, als vielmehr als Repräsentanten und Initiatoren von Problemlösungen, insofern scheinen sie sich eher als Kümmerer vor Ort zu begreifen.

Mit der Kommunalwahl 2014 scheint sich ein leichter Umbruch in den Bezirksvertretungen vollzogen zu haben, immerhin sind hier etwa ein Viertel der Befragten ins Mandat gekommen. Dies ist Hinweis auf entweder eine Verschiebung des Parteiensystems auch in den Bezirksvertretungen oder für einen Generationenwechsel unter den Mandatsträgern innerhalb des Parteiensystems.

Allerdings scheint es angesichts der stark ungleichen Rahmenbedingungen zwischen den einzelnen Städten und den teilweise sehr großen Bezirken fraglich, inwieweit die Bezirksvertretungen im Sinne ihres Einrichtungsauftrages nach der Neuordnung wirklich den Rat entlasten und Bürgernähe verwirklichen. Zumindest anhand immer noch vorhandener Bürgerinitiativen scheint es zunächst nicht so als ob die Bezirksvertretungen sämtliche Anliegen wirkungsvoll artikulieren und adressieren können. Dennoch sind die meisten Mandatsträger von ihrem Mandat überzeugt und gerne als Bezirksvertreter tätig.

Ausgehend von diesen Forschungsergebnissen erscheint Bezirkspolitik unterhalb der Ebene der Räte in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens sehr diffus. Die vorgestellten Ergebnisse gehen von einer etwa einheitlichen Handhabung und Anwendung der Bezirksverfassung aus. Es könnte aber auch im Bereich des Möglichen sein, dass es lokal unterschiedliche politische Kulturen innerhalb der Städte bezogen auf das Verhältnis von Ratspolitik (für die Gesamtstadt) und Bezirkspolitiken gibt.

Daher könnte in dem sehr unterschiedlich gehandhabten Gesamtsystem der Anwendung der Bezirksverfassung eine (doch womöglich gelungene) Anpassung auf das jeweilige politische Gefüge einer kreisfreien Stadt in NRW zu sehen sein.

## 11. Handlungsempfehlungen

Auf Basis der Befragung sollen zuletzt noch einige wenige Handlungsempfehlungen an den Gesetzgeber formuliert werden, die der Wirkung der Bezirksvertretungen zuträglich sein könnten:

### **Vereinheitlichung der Bemessung der Größe der Bezirksvertretungen**

Ein erster notwendig scheinender Schritt sollte die Vereinheitlichung der Größe der Bezirksvertretungen innerhalb ihrer Bezirke im Verhältnis zur Einwohnerzahl sein. Insbesondere in großen Bezirken können die Bezirksvertreter die Bewohnerschaft kaum überblicken und wirksame Ansprechpartner für eine Interessenartikulation sein. In kleineren Bezirken (bspw. 2.000 EW pro Mandatsträger) dürfte dies eher möglich sein als in Bezirken mit mehr als 5.000 Einwohnern pro einem Bezirksvertreter.

Sinnvoll könnte hier eine verpflichtende Kopplung an die Bezirksgröße sein, wie es die Gemeindeordnung beispielsweise auch für die Größe der Räte vorgibt.

Andernfalls wäre es ebenfalls eine Möglichkeit die Zahl der Bezirke zu erhöhen.

### **Erhöhung der Mandatsträgerentschädigung**

Aus den Befragungsdaten wird eine hohe Unzufriedenheit mit der Aufwandsentschädigung deutlich, die insbesondere bei Funktionsträgern als zu niedrig eingeschätzt wird. Hier könnte zur Stärkung des kommunalen Ehrenamtes eine Anpassung in Form einer anteilmäßigen Kopplung an die Entschädigung der Ratsmitglieder einer Stadt erfolgen.

### **Beteiligung an der Festlegung der Aufgaben in der Hauptsatzung**

Die Bezirksvertretungen sollten zukünftig stärker an der Ausgestaltung der Aufgabenkataloge beteiligt werden, um auch eigene Schwerpunkte in der eigenen Arbeit unabhängig vom Rat ihrer Stadt setzen zu können. Dies muss unter Wahrung der gesamtstädtischen Belange und mit Rücksicht auf die (kommunal-)verfassungsrechtliche Position der Räte geschehen.

### **Oder: Verlagerung fester und nach Möglichkeit unstrittiger Aufgaben auf die Ebene der Bezirksvertretungen**

Alternativ könnten den Bezirken, da wo es den gesamtstädtischen Interessenlagen nicht abträglich ist, eigene Entscheidungskompetenzen übertragen werden. Schließlich sind einige Bezirke wie oben gezeigt werden konnte selbst beinahe eigene Großstädte in Bezug auf die Einwohnerzahlen dieser Bezirke.

### **Eigene Etats der Bezirksvertretungen**

Den Bezirksvertretungen sollten feste Etats zur eigenen Verfügung im Rahmen des Gesamthaushaltes zugewiesen werden über deren Verwendung sie frei entscheiden können (innerhalb der kommunalverfassungsrechtlichen Möglichkeiten hinsichtlich pflichtiger Aufgaben der Kommunen). Dieser sollte nach Möglichkeit im Benehmen mit den Bezirksvertretungen durch die Räte festgelegt werden. Eine Möglichkeit wäre eine anteilmäßige Kopplung bspw. an das Gesamtvolumen des Haushaltes oder an die Mittel die der Kommune zur freien Investition im Haushaltsjahr zur Verfügung stehen.

### **Eigener Verwaltungsunterbau für jede Bezirksvertretung**

Den Bezirksvertretungen sollten nach Möglichkeit feste Ansprechpartner in den Bezirksverwaltungsstellen zugewiesen werden. Aus den Schilderungen der Mandatsträger geht eine durchaus gute Zusammenarbeit mit den Verwaltungsmitarbeitern hervor, allerdings auch eine Ignoranz seitens der Kernverwaltung und Probleme der Umsetzung der Beschlüsse, die durch den Oberbürgermeister bzw. die ihm unterstehende Verwaltung erfolgen müsste. Hier könnten feste Ansprechpartner, einer für jede Bezirksvertretung, mit ausreichend tiefer Kenntnis der Verwaltung in der Stadt, als unterstützende Struktur tätig werden und die Beschlüsse in Verwaltungshandeln zu übersetzen helfen.

## Literatur

Albertin, Lothar/ Wersebe, Hilmar von (1981). *Werkbericht 8: Erfahrungen mit Bezirks- und Ortsvertretungen.* (Reihe: *Werkbericht / Konrad-Adenauer-Stiftung; 8*). Melle: Ernst Knoth Verlag.

Altrogge, Hans-Peter (1977). *Zwei Jahre Bezirksverfassung NW – Ergebnisse einer Untersuchung –* (Reihe: *SGK-Schriftenreihe/ Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik NRW; Band 4*). Düsseldorf: SGK NRW.

Altrogge, Hans-Peter (1982). *Die Bezirksverfassung in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens –* Dissertation. Bochum: Rechtswissenschaftliche Fakultät, Ruhr-Universität Bochum.

Beckord, Wilhelm (1981). Die Bezirksvertretungen – ein Zentralorgan lokaler Demokratie?. In: Thränhardt, Dietrich/ Uppendahl, Herbert (Hrsg.) (1981), *Alternativen lokaler Demokratie*, Sozialwissenschaftliche Studien zur Stadt- und Regionalpolitik Band 17, S. 157-195, Königstein: Verlag Anton Hain.

Beckord, Wilhelm (1982). Die Anwendung der Bezirksverfassung in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens. In: Thränhardt, Dietrich/ Uppendahl, Herbert (Hrsg.) (1982), *Kommunikationstechnologien und kommunale Entscheidungsprozesse*, Beiträge zur Kommunalwissenschaft Band 7, S. 204-232, München: Minerva Publikationen.

Bogumil, Jörg/ Holtkamp Lars (2013). *Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung, Eine praxisorientierte Einführung.* Bundeszentrale für politische Bildung: Bonn.

Bogumil, Jörg/ Garske, Benjamin/ Gehne, David H. (2017). *ZEFIR-Materialien Band 5 DAS KOMMUNALE EHRENAME AMT IN NRW Eine repräsentative Analyse unter besonderer Berücksichtigung des Nachteilsausgleichs kommunaler Mandatsträger bei flexiblen Arbeitszeiten.* (Reihe: *ZEFIR-Materialien / ZEFIR; 5*). Bochum: Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR).

Bogumil, Jörg / Gehne, David H. / Garske, Benjamin / Seuberlich, Marc / Hafner, Jonas (2017). Auswirkungen der Aufhebung der kommunalen Sperrklausel auf das kommunalpolitische Entscheidungssystem in Nordrhein-Westfalen. Bochum: Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR).

Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (1989). *Umfrage zu den Bedingungen der Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen.* Düsseldorf: Der Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) (1982). *Stadtteilvertretungen in Großstädten. Teil 1: Grundlagen und Bestandsaufnahme.* Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) (1982). *Stadtteilvertretungen in Großstädten. Teil 2: Länder- und Städteporträts.* Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) (1985). *Stadtteilvertretungen in Großstädten. Teil 3: Vergleichende Fallstudien.* Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) (1989). *Die Arbeitssituation von Ratsmitgliedern.* Berlin: Deutsches Institut für Urbanistik.

Diekmann, Andreas (2010). *Empirische Sozialforschung. Grundlagen Methoden Anwendungen.* Vollständig überarbeitete und erweiterte Neuauflage. 4. Auflage. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.

Döring, Nicola/ Bortz, Jürgen (2016). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften. 5. Auflage.* Berlin und Heidelberg: Springer.

Egner, Björn/ Krapp, Max-Christopher/ Heinelt, Hubert (2013). *Das deutsche Gemeinderatsmitglied Problem-sichten – Einstellungen – Rollenverständnis.* Wiesbaden: Springer VS.

- Gehne, David H. (2012). *Bürgermeister Führungskraft zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung*. Stuttgart: Richard Boorberg Verlag.
- Heinelt, Hubert (2018). Sozialstrukturelle Merkmale deutscher Bürgermeister. In: Heinelt, Hubert/ Egener, Björn/ Richter, Timo/ Vetter, Angelika/ Kuhlmann, Sabine/ Seyfried, Markus (2018), *Bürgermeister in Deutschland, Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis*, S. 25-34, Baden-Baden: Nomos.
- Hlepas, Nikos/ Kersting, Norbert/ Kuhlmann, Sabine / Swieaniewicz, Pawel / Teles, Filipe (Hrsg.) (2018). *Sub-Municipal Governance in Europe. Decentralization Beyond the Municipal Tier*. Springer International Publishing: Cham.
- Holtkamp, Lars (2003). *Parteien in der Kommunalpolitik. Konkordanz- und Konkurrenzdemokratien im Bundesländervergleich*. polis-Schriften, Nr. 58 / 2003. Hagen: Fernuniversität Hagen, Institut für Politikwissenschaft.
- IT NRW (Landesbetrieb Information und Technik NRW) (2018). *Statistisches Jahrbuch Nordrhein-Westfalen 2018*. Düsseldorf: IT NRW. Im Internet unter: <https://webshop.it.nrw.de/gratis/Z026%20201800.pdf> (abgerufen am 09. August 2020).
- IT NRW (Landesbetrieb Information und Technik NRW) (2019). *NRW (ge)zählt: Vorausberechnung der Bevölkerung in den kreisfreien Städten und Kreisen Nordrhein-Westfalens 2018 bis 2040/2060*. Düsseldorf: IT NRW. Im Internet unter: <https://webshop.it.nrw.de/gratis/Z249%20201954.pdf> (abgerufen am 09. August 2020).
- Kersting, Norbert / Kuhlmann, Sabine (2018). Sub-municipal Units in Germany: Municipal and Metropolitan Districts. In: Hlepas, Nikos / Kersting, Norbert / Kuhlmann, Sabine / Swieaniewicz, Pawel / Teles, Filipe (Hrsg.) (2018), *Sub-Municipal Governance in Europe. Decentralization Beyond the Municipal Tier*, S. 93-118, Springer International Publishing: Cham.
- Kevenhörster, Paul/ Windhoff-Héritier, Adrienne/ Crone, Michael (1980a). *Politik in einer neuen Großstadt. Entscheidungen im Spannungsfeld von City und Stadtbezirken*. Forschungsbericht des Landes Nordrhein-Westfalen Nr. 2978 / Fachgruppe Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Kevenhörster, Paul/ Windhoff-Héritier, Adrienne/ Crone, Michael/ Dierkes, Hubertus (1980b). Die Bezirksverfassung – eine neue Chance kommunaler Demokratie? Eine Fallstudie. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 1980, Jahrgang 12, Heft 3, S. 335-352. Berlin: Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen.
- Kost, Andreas (2010). Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen. In: Kost, Andreas/ Wehling, Hans-Georg (2010), *Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. 2., aktualisierte und überarbeitete Auflage*, S. 231-254, VS Verlag für Sozialwissenschaften: Wiesbaden.
- Naßmacher, Hiltrud/ Naßmacher, Karl-Heinz (2007). *Kommunalpolitik in Deutschland 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Reiser, Marion (2006). *Zwischen Ehrenamt und Berufspolitik. Professionalisierung der Kommunalpolitik in deutschen Großstädten*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmelting, René (2016). *Die Bezirksvertretung in Nordrhein-Westfalen Eine Bestandsaufnahme im Hinblick auf Möglichkeiten und Grenzen einer Neueinteilung der Stadtbezirke*. Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag.
- Thränhardt, Dietrich (1977). Die Bezirksverfassung in den kreisfreien Städten Nordrhein-Westfalens, Möglichkeiten und Grenzen. In: Naßmacher, Karl-Heinz (Hrsg.) (1977), *Kommunalpolitik und Sozialdemokratie*, S. 179-197, Bonn: Verlag Neue Gesellschaft.
- Von Kodolitsch, Paul/ Schäfer, Rudolf (1982). Stadtteilvertretungen in Großstädten – Ein Werkstattbericht. In: Thränhardt, Dietrich/ Uppendahl, H. (Hrsg.) (1982), *Kommunikationstechnologien und kommunale Entscheidungsprozesse*, Beiträge zur Kommunalwissenschaft Band 7, S. 170-203, München: Minerva Publikationen.

Wundes, Doris (1989). *Die Bezirksvertretungen in der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung - Dissertation*. Köln: Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität zu Köln.

## Tabellenverzeichnis

<b>TABELLE 1.</b> RÜCKLAUF NACH GESCHLECHT .....	15
<b>TABELLE 2.</b> RÜCKLAUF NACH PARTEIEN .....	16
<b>TABELLE 3.</b> VERTEILUNG DER BEFRAGTEN AUF ALTERSKLASSEN IN % .....	16
<b>TABELLE 4.</b> ANZAHL BEZIRKE IN DEN KREISFREIEN STÄDTEN .....	17
<b>TABELLE 5.</b> GRÖSSTE UND KLEINSTE FÜNF BEZIRKE MIT EINWOHNERZAHL .....	18
<b>TABELLE 6.</b> FÜNF BEZIRKE MIT GRÖSSTEM UND KLEINSTEM EINWOHNER-MANDATSTRÄGER-VERHÄLTNIS .....	19
<b>TABELLE 7.</b> WAHLERGEBNISSE STADT HAMM, KOMMUNALWAHL, BEZIRKSVERTRETUNGEN UND RAT 2014 .....	20
<b>TABELLE 8.</b> BEZIRKSVERTRETER NRW .....	21
<b>TABELLE 9.</b> EINSCHÄTZUNG ZU A) ANZAHL DER BEZIRKE, B) GRÖSSE DER EIGENEN BEZIRKSVERTRETUNG .....	21
<b>TABELLE 10.</b> GESCHLECHT DER BEZIRKSVERTRETER IN NRW, STAND 2018 .....	26
<b>TABELLE 11.</b> VERGLEICH SCHULABSCHLÜSSE RATS-&KREISTAGSMITGLIEDER MIT BEZIRKSVERTRETERN, IN % .....	29
<b>TABELLE 12.</b> VERGLEICH BERUFSABSCHLÜSSE RATS-&KREISTAGSMITGLIEDER MIT BEZIRKSVERTRETERN, IN % .....	29
<b>TABELLE 13.</b> INANSPRUCHNAHME DER FREISTELLUNGSREGELUNGEN DER BEZIRKSVERTRETER, IN % DER ERWERBSTÄTIGEN .....	31
<b>TABELLE 14.</b> DURCHSCHNITTLICHER ZEITAUFWAND PRO MONAT IN STUNDEN (AUSGENOMMEN FERIENZEITEN) DER BEZIRKSVERTRETER UND RATSMITGLIEDER (STÄDTE ÜBER 100.000 EINWOHNER) IM VERGLEICH, NACH FUNKTION .....	33
<b>TABELLE 15.</b> GRUPPIERTER MONATLICHER ZEITAUFWAND IN STUNDEN (AUSGENOMMEN FERIENZEIT) VON BEZIRKSVERTRETERN UND RATSMITGLIEDERN (STÄDTE ÜBER 100.000 EINWOHNER) IN NRW, IN % DER BEFRAGTEN .....	35
<b>TABELLE 16.</b> SITZUNGSHÄUFIGKEITEN DER BEZIRKSVERTRETUNGEN FÜR DAS JAHR 2017, ANGABEN DER BEZIRKSVERTRETER, KATEGORISIERT, IN % .....	36
<b>TABELLE 17.</b> WEITERE MANDATE VON BEZIRKSVERTRETERN, ANTEILE IN % DER BEFRAGTEN .....	37
<b>TABELLE 18.</b> DAUER DER MITGLIEDSCHAFT DER BEZIRKSVERTRETER IN IHRER BEZIRKSVERTRETUNG, KATEGORISIERT, IN %, AUSGEHEND VOM BEFRAGUNGSZEITRAUM 2018 .....	40
<b>TABELLE 19.</b> DAUER DES WOHNENS DER BEZIRKSVERTRETER IN IHREM STADTBEZIRK, KATEGORISIERT, IN %, AUSGEHEND VOM BEFRAGUNGSZEITRAUM 2018 .....	41
<b>TABELLE 20.</b> EINSCHÄTZUNG ZU DEN AUSSAGEN ZUR ZUFRIEDENHEIT MIT DEM MANDAT, MITTELWERT UND ANTEILE DER BEFRAGTEN .....	43
<b>TABELLE 21.</b> EINSCHÄTZUNG ZU DEN AUSSAGEN ZU DEN ENTSCHEIDUNGSPROZESSEN IN DER BEZIRKSVERTRETUNG, MITTELWERT UND ANTEILE DER BEFRAGTEN .....	48
<b>TABELLE 22.</b> EINSCHÄTZUNG ZU DEN AUSSAGEN ZUR ZUSAMMENARBEIT INNERHALB DER FRAKTION, MITTELWERT UND ANTEILE DER BEFRAGTEN .....	49
<b>TABELLE 23.</b> EINSCHÄTZUNG ZU DEN AUSSAGEN ZUR ZUSAMMENARBEIT MIT DER EIGENEN RATSFRAKTION, MITTELWERT UND ANTEILE DER BEFRAGTEN .....	50
<b>TABELLE 24.</b> EINSCHÄTZUNG ZU DEN AUSSAGEN ZUR ZUSAMMENARBEIT MIT DER VERWALTUNG, MITTELWERT UND ANTEILE DER BEFRAGTEN .....	52
<b>TABELLE 25.</b> ROLLENIDENTIFIKATION DER BEZIRKSVERTRETER, MITTELWERTE .....	53

## Abbildungsverzeichnis

<b>ABBILDUNG 1.</b> BEFRAGTE NACH FUNKTIONEN IN DER BEZIRKSVERTRETUNG, IN PROZENT.....	24
<b>ABBILDUNG 2.</b> ALTER DER BEZIRKSVERTRETER NRW, ZUM STAND 2018, GRUPPIERT, IN %.....	25
<b>ABBILDUNG 3.</b> GESCHLECHT DER BEFRAGTEN BEZIRKSVERTRETER NRW, ZUM STAND 2018, NACH ALTERSGRUPPEN, IN %.....	27
<b>ABBILDUNG 4.</b> GESCHLECHTERVERTEILUNG DER BEZIRKSVERTRETER, NACH PARTEIEN .....	28
<b>ABBILDUNG 5.</b> ERWERBSSTATUS DER BEFRAGTEN BEZIRKSVERTRETER, IN % .....	30
<b>ABBILDUNG 6.</b> MITGLIEDSCHAFTSDAUER UND WOHNDAUER DER BEZIRKSVERTRETER, MITTELWERTE, NACH FUNKTION .....	42
<b>ABBILDUNG 7.</b> MITGLIEDSCHAFTSDAUER UND WOHNDAUER DER BEZIRKSVERTRETER, MITTELWERTE, NACH PARTEI.....	42
<b>ABBILDUNG 8.</b> EINSCHÄTZUNG DER BEFRAGTEN ZUR HÖHE DER AUFWANDESENTSCHÄDIGUNG IN RELATION ZUM ARBEITSAUFWAND, NACH FUNKTIONEN, IN PROZENT .....	45
<b>ABBILDUNG 9.</b> ROLLENIDENTIFIKATION DER BEZIRKSVERTRETER, MITTELWERTE, NACH FUNKTION IN DER BV .....	54

Anhang A – Fragenbogen mit Häufigkeitsauswertung

## **Fragebogen mit Häufigkeitsauswertung Fragebögen insgesamt: 520**

[Hinweise in eckigen Klammern]

Der Fragebogen stand lediglich online zur Verfügung.

Folgendes Fragebogendesign dient zur Veranschaulichung auf Basis der Designvorlage von Bogumil, Garske und Gehne.

*Hinweis zu übernommenen Fragen und Antwortmöglichkeiten aus dem Fragebogen von Bogumil, Garske & Gehne, 2017, S. 75ff.:*

*Übernommen wurden die Fragen **1** (hier: 20), **2b** (20a), **2d** (20b), **3** (21), **12a** (2), **14** (6), **19** (25), **20** (26), **21** (27), **22** (28&29), **23** (30)*

*Angepasst bzw. teilweise übernommen wurden die Fragen: **7** (3), **9** (13), **13** (5), **15** (7), **16** (9), **17** (10), **18** (11), **24** (34)*

*Die übrigen Fragen (mit zugehörigen Itembatterien und Antwortvorgaben) sind basierend auf dem Aufbau von Bogumil, Garske & Gehne für die Befragung der Mandatsträger der Bezirksvertretungen verfasst worden.*

---

### **Herzlich Willkommen zu unserer Befragung der kommunalen Mandatsträger\*innen in den Bezirksvertretungen!**

In der nun folgenden Befragung stellen wir Ihnen Fragen zu verschiedenen Themen im Zusammenhang mit Ihrem Mandat. Erläuterungen zum Ausfüllen der Fragen finden Sie bei den entsprechenden Fragen.

Ihre Angaben sind vollständig anonym und können nicht mit Ihrer Person in Verbindung gebracht werden. Die Beantwortung der Umfrage dauert ca. 15 Minuten.

Herzlichen Dank für Ihre Bereitschaft, an unserer Umfrage teilzunehmen!

## **A Allgemeine Bedingungen des Ehrenamtes und der Mandatsausübung**

### **1. Wie viele Sitzungen hatte ihre Bezirksvertretung im Kalenderjahr 2017?**

*(Bitte geben Sie Zahlen an)*

**[n=501]**

*Arithm. Mittel: 8,2*

### **2. Wie viele Stunden verbringen Sie pro Monat durchschnittlich in direktem Zusammenhang mit der Ausübung ihres Mandats (bspw. Fraktion, Vorbesprechungen, Klausurtagungen, Gespräche mit Einwohnern), ausgenommen die Ferienzeit?**

*(Bitte geben Sie Zahlen an)*

**[n=512]**

*Arithm. Mittel: 26,7*

### **3. Seit wann sind Sie Mitglied der Bezirksvertretung?**

*(Angabe des Jahres (bspw. 1999))*

**[n=517]**

/

#### 4. In welcher Partei/Wählervereinigung sind Sie Mitglied?

(Wenn Sie kein Mitglied einer Partei/Wählervereinigung sind tragen sie bitte "nicht" ein)

[n=506]

/

#### 5. Wie stark identifizieren Sie sich in Ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit mit nachfolgenden Rollen?

[n=506-517]

	Überhaupt nicht	sehr schwach	eher schwach	stark	sehr stark
Fürsprecher/in breiter gesellschaftlicher Gruppen & gesellschaftlicher Anliegen	0,4%	1,0%	8,9%	60,2%	29,6%
Experte/in mit Fachwissen	1,2%	2,1%	31,6%	56,0%	9,1%
Anwalt/Anwältin organisierter Einzelinteressen	5,7%	11,4%	32,0%	40,8%	10,2%
Parteipolitiker/in (programmatisch)	3,3%	7,2%	39,6%	42,3%	7,6%
Pragmatiker/in	0,6%	1,6%	15,0%	54,0%	28,9%
Repräsentant/in meines Bezirkes	0,4%	1,9%	12,2%	40,7%	44,8%
Repräsentant/in meiner Stadt	2,9%	6,8%	34,1%	36,4%	19,8%
Initiator/in neuer Projekte und Problemlösungen	1,0%	1,9%	21,1%	54,3%	21,7%

#### 6. Wie sehen die Mehrheitsverhältnisse in Ihrem Bezirk in der aktuellen Wahlperiode aus?

Bitte kreuzen Sie die zutreffendste Antwort an.

[n=518]

Keine bzw. stetig wechselnde Mehrheiten	16,8%
Absolute Mehrheit einer Fraktion	7,0%
Dauerhafte Zusammenarbeit zwischen einzelnen Fraktionen <b>(ohne schriftliche Vereinbarung)</b>	29,5%
Dauerhafte Zusammenarbeit zwischen einzelnen Fraktionen <b>(mit Koalitionsvertrag)</b>	27,4%
Dauerhafte Zusammenarbeit zwischen einzelnen Fraktionen und fraktionslosen Mitgliedern/Gruppen <b>(mit Koalitionsvertrag)</b>	4,4%
Dauerhafte Zusammenarbeit zwischen einzelnen Fraktionen und fraktionslosen Mitgliedern/Gruppen <b>(ohne schriftliche Vereinbarung)</b>	14,7%

#### 7. Verfügt ihre Fraktion/Gruppe über eine Mehrheit in der Bezirksvertretung (absolute Mehrheit oder Mehrheit durch Zusammenarbeit)?

[n=519]

ja 41,0%

nein 55,7%

Ich bin kein Mitglied einer Fraktion oder Gruppe 3,9%

#### 8. Wie beurteilen Sie die Anzahl der Bezirke im Stadtgebiet? Die Anzahl ist...

[n=519]

...zu hoch 13,3%

...genau richtig 81,7%

...zu niedrig 5,0%

**9. Wie beurteilen Sie die aktuelle Größe ihrer Bezirksvertretung? Die Größe der Bezirksvertretung ist...**

[n=518]

...zu groß 8,3%

...genau richtig 83,8%

... zu klein 7,9%

**10. Im Folgenden haben wir einige Aussagen hinsichtlich der Beratungs- und Entscheidungsmuster in der Bezirksvertretung zusammengestellt. Wie schätzen Sie diese ein?**

[n=496-519]

	trifft gar nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft völlig zu
Die Beratungen in der Bezirksvertretung sind in aller Regel konfliktbehaftet.	5,2%	63,6%	27,4%	3,9%
Bei Entscheidungen von zentralem Interesse für meinen Bezirk wird eine breite Zustimmung angestrebt.	1,9%	6,8%	54,8%	36,5%
Dauerhafte Mehrheiten sind für die Funktionsfähigkeit der Bezirksvertretung unwichtig.	15,4%	39,7%	34,2%	10,7%
Selbst in Sachfragen mangelt es an der Bereitschaft, Konsens zu erzielen.	34,1%	48,8%	13,7%	3,5%
Die Beratungen in der Bezirksvertretung sind nur noch Formsache. Vorentscheidungen werden bereits in den Fraktionen getroffen.	12,4%	38,5%	41,0%	8,1%
Aufgrund der Mehrheitsverhältnisse ist eine Koalition der beiden stärksten Fraktionen unausweichlich.	40,2%	38,2%	17,7%	3,9%
Die Mitglieder meiner Fraktion/ Gruppe stimmen nahezu immer geschlossen ab.	1,4%	5,9%	46,2%	46,6%

**11. Nun möchten wir Sie nach Ihren Erfahrungswerten im Zusammenspiel Ihrer Bezirksvertretung mit der Verwaltung fragen. Wie schätzen Sie nachfolgende Aussagen ein?**

[n=513-517]

	trifft gar nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft völlig zu
Das Zusammenspiel gestaltet sich reibungslos.	7,8%	34,0%	49,1%	9,1%
Selbst bei konfliktbehafteten Themen besteht stets die Bereitschaft Konsens zu erzielen.	5,7%	28,5%	56,5%	9,4%
Das Zusammenspiel der Bezirksvertretung und der Verwaltung ist in aller Regel konfliktbehaftet.	6,6%	31,9%	48,7%	12,8%
Die Verwaltung arbeitet in der Regel mit der Mehrheitsfraktion.	16,3%	40,1%	35,3%	8,3%

**12. Im nächsten Schritt würden wir Sie gerne nach Ihren Erfahrungen zu dem Zusammenspiel mit Ihrer Ratsfraktion befragen. Wie schätzen Sie nachfolgende Aussagen ein?**

Wenn Ihre Partei keine eigene Ratsfraktion stellt, kreuzen Sie bitte „Keine Aussage möglich“ an.

[n=446-499]

	trifft gar nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft völlig zu	Keine Aussage möglich
Die eigene Ratsfraktion folgt in ihrer Arbeit den Ansichten und Meinungen der Bezirksfraktion/ der Bezirksvertreter*innen.	2,6%	23,0%	66,5%	7,9%	
Der eigenen Ratsfraktion sind die Beschlüsse aus den Bezirken bekannt, aber sie berücksichtigt diese regelmäßig nicht.	19,4%	55,9%	21,6%	3,0%	
Die eigene Ratsfraktion kennt zwar die Beschlüsse aus den Bezirken nicht, kommt aber in ihrer Arbeit zu ähnlichen Ansichten/Meinungen.	28,9%	38,6%	30,9%	1,6%	
Die eigene Ratsfraktion kennt weder die Beschlüsse vor Ort, noch interessiert sie sich für Meinungen/Ansichten aus den Bezirken.	61,5%	28,1%	8,8%	1,6%	
Die Zusammenarbeit mit den Ratsfraktionen anderer Parteien ist besser, als die mit der eigenen Ratsfraktion.	72,4%	22,5%	3,3%	1,8%	

**13. Welche Position haben Sie in der Bezirksvertretung inne?**

(Mehrfachnennungen möglich.)

[n=516]

Fraktionsvorsitzende/r	26,2%
Mitglied Fraktionsvorstand (stellv. Fraktionsvorsitzende/r, etc.)	13,8%
Einfaches Mitglied	42,6%
Bezirksbürgermeister/in oder Bezirksvorsteher/in	9,1%
Stellv. Bezirksbürgermeister/in oder stellv. Bezirksvorsteher/in	8,3%

**14. Wie schätzen Sie folgende Aussagen zur Aufgabenverteilung innerhalb Ihrer Fraktion ein?**

Wenn Sie keine Fraktion angehören, kreuzen Sie bitte immer „Keine Aussage möglich“ an.

[n=463-472]

	trifft gar nicht zu	trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft völlig zu	Keine Aussage möglich
Jedes Fraktionsmitglied übernimmt im gleichen Umfang Aufgaben.	14,8%	50,2%	28,6%	6,4%	
Nur der Fraktionsvorsitzende übernimmt den Hauptteil der Aufgaben.	8,7%	33,0%	46,2%	12,1%	
Der Fraktionsvorsitzende koordiniert die einzelnen Aufgaben.	4,1%	17,8%	55,7%	22,5%	
Es gibt einzelne Fraktionsmitglieder, die sich nicht an der politischen Arbeit beteiligen.	31,1%	32,0%	25,3%	11,7%	

**15. Üben Sie neben Ihrer Tätigkeit in der Bezirksvertretung weitere Mandate aus?**

*Mehrfachnennungen möglich*

[n=520]

Mitglied des Rates	9,6%
Mitglied des Landtages	0,2%
Mitglied des Bundestages	0%
Mitglied des Europäischen Parlaments	0%
Sonstiges	21,0%
Nein, ich übe keine weiteren Mandate aus.	66,4%

**15a. Bitte erläutern Sie „Sonstiges“ kurz:**

---

---

**16. Wie schätzen Sie die gezahlte Aufwandsentschädigung in Relation zu Ihrem Arbeitsaufwand ein? Die Aufwandsentschädigung ist...**

[n=512]

*...zu hoch 2,9%*

*...genau richtig 47,9%*

*...zu niedrig 49,2%*

**17. Mit welchen Bedingungen sind Sie im Zusammenhang mit Ihrem Mandat zufrieden?**

---

---

---

---

---

---

**18. Mit welchen Bedingungen sind Sie unzufrieden und inwieweit würden Sie sie ändern wollen?**

---

---

---

---

---

---

**19. Wie stehen Sie zu folgenden Aussagen?**  
**[n=509-518]**

	trifft gar nicht zu	Trifft eher nicht zu	trifft eher zu	trifft völlig zu
Ich würde meine Tätigkeit weiterempfehlen.	1,9%	13,4%	53,0%	31,7%
Mir ist es möglich meine Interessen zu vertreten.	2,4%	12,4%	63,3%	22,0%
Ich habe den Eindruck, dass ich keinen Einfluss auf die Belange des Bezirkes habe.	33,8%	49,4%	14,7%	2,1%
Meine Tätigkeit in der Bezirksvertretung zeigt keine sichtbaren Erfolge.	40,2%	40,4%	16,8%	2,5%

## B Erwerbstätigkeit und Freistellung

### 20. Welche Erwerbssituation trifft auf Sie zu? [n=520]

Vollzeiterwerbstätig	36,7%
Teilzeiterwerbstätig (< 39,5 Stunden/ Woche)	7,5%
Altersteilzeit	1,4%
Geringfügig erwerbstätig, 450 Euro Job, Minijob	2,9%
Gelegentlich oder unregelmäßig beschäftigt	0,4%
Selbstständig / freiberuflich tätig	16,9%
In einer beruflichen Ausbildung/Lehre	0,4%
In einer Umschulung	0,2%
Freiwilliges Soziales Jahr / Bundesfreiwilligendienst	0%
Mutterschafts-, Erziehungsurlaub, Elternzeit oder sonstige Beurlaubung	0,2%
Nicht erwerbstätig (einschl. Rentner/in, Student/in, Schüler/in, Arbeitslose, Hausfrauen/-mann, etc.)	33,5%

### 20a. Wenn Sie selbstständig oder freiberuflich tätig sind, sagen Sie uns bitte, wie viele Stunden Sie pro Woche arbeiten. [n=81]

*Arithm. Mittel: 42,1*

### 20b. Wenn Sie nicht erwerbstätig sind: Sagen Sie uns bitte zu welcher Gruppe der folgenden Liste sie gehören. [n=186]

Rentner/in, Pensionär/in, im Vorruhestand	86,8%
Hausfrau/ Hausmann	6,9%
Arbeitslose/ -suchende	2,8%
Studierende/ r	2,3%
Schülerin/ Schüler	0%
Dauerhaft Erwerbsunfähige	0%
Sonstiges	1,2%

### Freistellung (§44 GO NRW) und Verdienstausschluss (Entschädigung der Bezirksvertreter - §45 GO NRW)

Laut Gemeindeordnung NRW darf niemand gehindert werden, sich um ein Mandat als Ratsmitglied, Mitglied einer Bezirksvertretung oder Mitglied eines Ausschusses zu bewerben, es anzunehmen oder auszuüben (§ 44 Abs. 1 Satz 1 GO NRW). Die Ratsmitglieder, Mitglieder der Bezirksver-

tretungen oder Mitglieder der Ausschüsse sind für die Zeit der Ausübung des Mandats von ihrer Verpflichtung zur Arbeit freizustellen (§ 45 Abs. 1 Satz 1 GO NRW).

Ein Ratsmitglied, ein Mitglied einer Bezirksvertretung oder ein Mitglied eines Ausschusses hat Anspruch auf Ersatz des Verdienstauffalls, der ihm durch die Mandatsausübung entsteht, soweit sie während der Arbeitszeit erforderlich ist (§ 45 Abs. 1 Satz 1 GO NRW).

**21. Wird aktuell die Freistellung zur Ausübung des Mandats gestattet und von Ihnen in Anspruch genommen?**

[n=243]

Ja, die Freistellung wird gestattet und in Anspruch genommen.	36,6%
Nein, die Freistellung wird zwar gestattet, aber nicht in Anspruch genommen.	23,1%
Nein, die Freistellung wird weder gestattet, noch in Anspruch genommen.	4,1%
Nein, kein Antrag auf Freistellung gestellt.	36,2%

**22. Wenn Sie weitere Anmerkungen oder Kommentare zum Thema Freistellungen haben, können Sie diese hier eintragen.**

---

---

---

---

---

---

---

## C Angaben zu Ihrer Person

Bitte beantworten Sie uns zuletzt noch folgende biographische Fragen:

### 25. Ihr Geschlecht:

[n=515]

weiblich 29,5% männlich 69,7% anderes 0% keine Angabe 0,8%

### 26. Ihr Geburtsjahr: Durchschnittsalter: 57,6 Jahre

[n=507]

### 27. Wie lange wohnen Sie bereits in Ihrem Bezirk?

(Jahr, z.B. 1969)

[n=502]

### 28. Welche schulische Ausbildung haben Sie erworben?

[n=515]

Kein Abschluss	0,2%
Noch in schulischer Ausbildung	0%
Haupt- /Volksschulabschluss	10,1%
Polytechnische Oberschule	0,4%
Realschulabschluss	13,8%
Fachhochschul- /Hochschulreife	75,5%

### 29. Welche berufliche Ausbildung haben Sie erworben?

[n=517]

Ohne beruflichen Bildungsabschluss	3,3%
Lehre/ Berufsausbildung im dualen System	27,3%
Fachschulabschluss (einschl. Meister-/Technikerausbildung)	18,8%
Hochschulabschluss	47,6%
Promotion	3,1%

### 30. Haben Sie noch weitere Anmerkungen, Vorschläge oder kritische Kommentare zu den Themen dieser Befragung?

---

---

---

---

---

---

**Vielen Dank für Ihre Teilnahme!**

Bitte klicken Sie zum Abschluss der Umfrage auf den "Absenden"-Button rechts.

Nach dem Absenden des Fragebogens werden Sie zu den Ergebnissen der Ratsmitgliederbefragung des ZEFIR aus dem Jahr 2017 weitergeleitet, an die diese Umfrage angelehnt ist.

Wenn Sie Fragen oder weitere Anregungen zu dieser Umfrage haben, können Sie sich hier mit uns in Verbindung setzen.

*Ruhr-Universität Bochum  
Fakultät für Sozialwissenschaft  
Zentrum für Interdisziplinäre Regionalforschung Dr. David H. Gehne  
Universitätsstraße 150  
44780 Bochum  
bvnrw2018@rub.de*