

Claudia Leonhardt/Felicitas Weck

Linke Kommunalpolitik Eine Einführung



Für Einsteiger*innen und Fortgeschrittene
Aktualisierte Neuauflage

Crashkurs Kommune 12

Crashkurs Kommune 12
Claudia Leonhardt/Felicitas Weck
Linke Kommunalpolitik – Eine Einführung

Claudia Leonhardt ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bundestagsbüro der LINKEN Abgeordneten Kerstin Kassner.

Felicitas Weck ist Referentin für kommunale Koordination der Bundestagsfraktion DIE LINKE und Mitglied des Rates der Stadt Langenhagen.

Claudia Leonhardt/Felicitas Weck

**Linke Kommunalpolitik –
Eine Einführung**

Für Einsteiger*innen und Fortgeschrittene
Aktualisierte Neuauflage

Crashkurs Kommune 12

Herausgegeben von Katharina Weise

In Kooperation mit der Kommunalakademie
der Rosa-Luxemburg-Stiftung

VSA: Verlag Hamburg

www.vsa-verlag.de

www.rosalux.de/stiftung/afpb/kommunalakademie/

Kontakt:

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Kommunalpolitische Bildung –

Kommunalakademie Franz-Mehring-Platz 1, 10243 Berlin

Katharina Weise (Referentin Kommunalpolitische Bildung)

weise@rosalux.de; Telefon 030/44 31 04 70

Landesstiftungen und Regionalbüros der RLS:

www.rosalux.de/nc/stiftung/landesstiftungen.html

Geschlechtergerechte Sprache: In diesem Buch wird das Sternchen* (auch Gender-Star genannt) als Platzhalter verwendet, um alle geschlechtlichen Identitäten über »männlich« und »weiblich« hinaus sichtbar zu machen (s.a. S. 89ff.).

Der Pfeil vor einem Begriff (→) verweist auf das Glossar, S. 107ff.

Wir danken Sarah Buddeberg, Felix Ehrenberg, Uta Gensichen, René Jalaß und Massimo Perinelli für ihre inhaltliche Unterstützung.



Dieses Buch wird unter den Bedingungen einer Creative Commons License veröffentlicht: Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Germany License (abrufbar unter www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/legalcode). Nach dieser Lizenz dürfen Sie die Texte für nichtkommerzielle Zwecke vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen unter der Bedingung, dass die Namen der Autoren und der Buchtitel inkl. Verlag genannt werden, der Inhalt nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert wird und Sie ihn unter vollständigem Abdruck dieses Lizenzhinweises weitergeben. Alle anderen Nutzungsformen, die nicht durch diese Creative Commons Lizenz oder das Urheberrecht gestattet sind, bleiben vorbehalten.

© VSA: Verlag 2018, St. Georgs Kirchhof 6, 20099 Hamburg

Titelfoto: Blick auf Helgoland (Foto: Felicitas Weck)

Druck und Buchbindearbeiten: CPI books GmbH, Leck

ISBN 978-3-89965-799-9

Inhalt

Linke emanzipative Kommunalpolitik	7
--	---

1. Möglichkeiten und Grenzen linker Kommunalpolitik 9

1.1 Aktiv sein für ein besseres Leben vor Ort – aber wie?	9
1.2 Der Einfluss der EU	11
Eigenständige Regeln für starke eigenständige Kommunen 11 Das Vergaberecht 12 Die europäische Dienstleistungsrichtlinie 14 Folgen des europäischen Eingriffs in die öffentliche Daseinsvorsorge 16 Auswirkungen Europäischer Handelsverträge auf die Kommunen 16 Europäische Strukturpolitik 18	
1.3 Kommunale Selbstverwaltung im föderalen System	19
Wo stehen die Kommunen? 19 Die Gemeindeordnung/Die Kommunalverfassung 21	
1.4 Kommunale Gebietskörperschaften	23
Bezirke bzw. Regierungsbezirke 23 Kreise bzw. Landkreise 24 Kreisfreie Städte 26 Gemeinden 26	
1.5 Organisation der Kommunalpolitik	27
Die Hauptsatzung 27 Die Geschäftsordnung 28 Die Verwaltung als Partnerin der Kommunalpolitik 29 Der Einfluss von Richtlinien auf die Verwaltung 30 Die Fach- und Kommunalaufsicht 31 Wie funktioniert eine kommunale Aufsichtsbeschwerde? 31	
1.6 Kommunale Aufgaben	32
Aufgabenübertragung 32 Freiwillige und Pflichtaufgaben 33	
1.7 Kommunale Einnahmen	35
Finanzzuweisungen 36 Steuereinnahmen 37 Exkurs: Grundsteuer 38 Entgelte, Gebühren und Beiträge 39	
1.8 Kommunale Ausgaben	40
Kommunale Haushaltssysteme 41 Exkurs: Bürger*innenhaushalte 42 Kassenkredite und Altschuldenfonds 43	

2. Gewählt – und nun? Die Arbeit in den kommunalen Gremien 48

2.1 Das kommunale Mandat	48
Rechte und Pflichten der Mandatsträger*innen 48 Informationsrecht 48 Umweltinformationen 50 Akteneinsichtsrecht 50 Verschwiegenheitspflicht 51 Mitwirkungsverbot/Ausschlussgründe 53 Aufwandsentschädigungen 54 Steuerliche Behandlung von Aufwandsentschädigungen für kommunale Mandatsträger*innen 55 Anrechnung der Aufwandsentschädigung für kommunale Mandatsträger*innen auf Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch 55 Reisekosten und Betriebsausgaben 56 Freistellung zur Ausübung des Mandates im öffentlichen Dienst 56 Freistellung in der freien Wirtschaft 57 Freistellung für Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeit 57	

2.2	Organisation der eigenen Arbeit	58
	Allein im Rat 58 Die gewählten Mandatsträger*innen in der Kommune arbeiten ehrenamtlich 59 Die Bildung von Fraktionen 59 Gruppenbildung und Zählgemeinschaften 61 Fraktionsgeschäftsordnung 62 Finanzielle und personelle Ausstattung von Fraktionen 63 Die Fraktion als Arbeitgeberin 64 Gegen prekäre Beschäftigungen, für einen Mindestlohn 65 Strikte Trennung von Partei- und Fraktionsarbeit ist geboten 66 Die konstituierende Sitzung 67 Bildung von Ausschüssen 67 Die Arbeit in den Ausschüssen 68 Stadtbezirksräte und Ortsräte 68	
2.3	Der öffentliche Auftritt	69
	Tue Gutes und rede drüber – Öffentlichkeitsarbeit 69 Der öffentliche Auftritt 70 Rhetorisch gut? Das kann geübt werden! 71	
2.4	Zusammenarbeit mit engagierten Menschen außerhalb der Gremien	72
	Sich mit der Bewegung bewegen 72 Zusammenarbeit innerhalb der Partei 73	
3.	Kommunalpolitische Handlungsfelder	74
	Örtliche Gegebenheiten 74 Demografische Faktoren 74	
3.1	Privatisierung und Rekommunalisierung	75
	ÖPP – PPP 76	
3.2	Soziale Frage: Beispiel Kinderarmut	77
3.3	Öffentlicher Raum/Überwachung	79
3.4	Rechtspopulismus	82
3.5	Erinnerungskultur	84
	Umbenennung von Straßen 85 Jüngere Erinnerungskultur 86	
3.6	Einwanderung – Willkommen und Bleiben	87
3.7	Kommunale Gleichstellungspolitik	89
3.8	Wohnen	92
3.9	Klima und Energiewende	94
3.10	Gesundheit und Sucht	96
3.11	E-Government – E-Demokratie – E-Partizipation	99
3.12	Partizipation	102
4.	Ein optimistischer Blick nach vorn	104
	Fazit	106
Anhang	113
	Glossar 107 Online-Quellen 110 Literatur 111	

Linke emanzipative Kommunalpolitik

Mit dem Aufbau der Kommunalakademie der Rosa-Luxemburg-Stiftung (RLS) im Jahr 2008 entstand in Zusammenarbeit mit dem VSA: Verlag die Idee, linke kommunalpolitische Bildung wieder mit Publikationen zu untersetzen. Mit der Reihe möchten wir vor allem auf die Veränderungen im linken politischen Spektrum und das steigende Bedürfnis nach linker kommunalpolitischer Bildung eingehen. Mit dieser komplett überarbeiteten Neuauflage von *Crashkurs Kommune 1 und 10 »Linke Kommunalpolitik – Eine Einführung«*, wollen wir insbesondere den aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung tragen. Neben den Grundlagen kommunalpolitischen Agierens werden überblicksweise aktuelle Handlungsfelder dargestellt, die für linke Kommunalpolitiker*innen und lokal Aktive derzeit besonders interessant sein dürften: Wohnen, die soziale Frage, Gleichstellungspolitik, Einwanderung, Rechtspopulismus etc. Dies wird ergänzt durch zahlreiche vertiefende Hinweise auf die weiteren Publikationen in der Reihe »*Crashkurs Kommune*« oder auch zu den Publikationen unserer langjährigen Kooperationspartner*innen.

Die Texte der Reihe sollen Einführung und Vertiefung in das jeweilige Thema zugleich sein – ohne viel Wissen und Positionen vorauszusetzen. Mit ihnen sollen möglichst viele Beispiele aufgezeigt werden, die deutlich machen, welche Möglichkeiten linker emanzipativer Politik in den Kommunen bestehen. Dabei ist die Reihe offen für neue und andere linke kommunalpolitische Ideen und Initiativen. Ein Teil der Autor*innen war als Referent*innen bei Workshops und Seminaren der Kommunalakademie der RLS tätig und die Texte werden begleitend als Material eingesetzt.

Crashkurs Kommune richtet sich an linke Kommunalpolitiker*innen, nach unserem Selbstverständnis also an Mandatsträger*innen und lokal engagierte Menschen, zum Beispiel in Vereinen und Initiativen, sowie an kommunalpolitisch Interessierte. Ohne eine solche Zusammenarbeit in gemeinsamen Initiativen und ohne den Informationsaustausch wäre linke Politik in den Kommunen nicht das, was sie sein kann und sein sollte: eine transparente politische Entscheidungsfindung für und mit den Menschen vor Ort und Befähigung zum Selbstengagement.

Ich möchte all denen danken, die an der Entstehung von *Crashkurs Kommune* beteiligt waren: Gerd Siebecke vom VSA: Verlag, der die Reihe von Beginn an möglich machte und später begleitete, insbesondere für die inhaltliche und organisatorische Unterstützung bei der Umsetzung sowie seine Ausdauer und Geduld. Des Weiteren gilt der Dank vor allem auch allen Autor*innen der Reihe, für ihr Wissen, ihre Ideen und für ihre Mühe und Ausdauer bei der Erar-

beutung, Marion Fisch vom VSA: Verlag für das Lektorat und die Korrekturen sowie Lutz Brangsch von der RLS für die Ideen in der Vorbereitung der Reihe. Es ist auch den vielen Menschen zu danken, die in den Büchern namentlich nicht erwähnt sind, aber Hinweise gaben, Ideen und Beispiele einbrachten, inhaltlich und textlich korrigierten oder beratend tätig waren. Nicht zuletzt danken wir den Teamer*innen, die die Texte in ihren Workshops und Veranstaltungen nutzen, und wir hoffen, dass wir weiterhin mit den Publikationen unterstützend tätig sein können.

Wir freuen uns weiterhin auf kritische Reaktionen und Feedback und natürlich auf viele Leser*innen.

Katharina Weise
Referentin Kommunalpolitische Bildung
Kommunalakademie der Rosa-Luxemburg-Stiftung

1. Möglichkeiten und Grenzen linker Kommunalpolitik

1.1 Aktiv sein für ein besseres Leben vor Ort – aber wie?

In der Kommune findet unser tägliches Leben statt. Hier sind wir geboren. Hier leben und lieben wir. Hier arbeiten und erholen wir uns. Hier geben wir unser Geld aus und hier erleben wir, wofür Steuern, Abgaben und Gebühren verwendet werden. Hier kommen wir das erste Mal mit praktischer Politik und deren Auswirkungen in Berührung. Den Schritt, etwas verändern und mitgestalten zu wollen, gehen indes nur wenige. Wer sich aber dafür entscheidet, in die Kommunalpolitik einzusteigen, will aktiv etwas verändern, mitentscheiden und mitgestalten. In Zeiten zunehmender Politikverdrossenheit und eines erstarkten Wutbürgertums, das gern in sozialen Medien pöbelt, aber nur selten etwas Konstruktives beizutragen hat, ist das keine Selbstverständlichkeit mehr.

Motivationen, sich in der Kommunalpolitik zu engagieren, gibt es viele. Manche Bürger*innen haben ein konkretes Anliegen, wie z.B. mehr kommunalen Wohnungsbau oder ein bezahlbares ÖPNV-Ticket. Manche suchen im Pensionsalter noch einmal neue Herausforderungen oder es gibt freie Zeitkapazitäten, weil die Kinder ausgezogen sind. Manche haben es aber auch einfach satt, sich immer nur aufzuregen, anstatt zu handeln. Wie auch immer die Motivation und die gesteckten Ziele ausgestaltet sind, es bedarf der sicheren Beherrschung des kommunalpolitischen Handwerkzeugs wie auch eines politischen Feingefühls.

Kommunalpolitik ist spannend und vielfältig, aber auch kein einfaches Betätigungsfeld. Auf der einen Seite ist sie nahe an den Bürger*innen und deren Problemen dran, es lässt sich also relativ einfach identifizieren, wo der Schuh im Einzelnen drückt. Auf der anderen Seite ist sie in vielen Punkten abhängig von der Bundes- und Landespolitik, sowohl finanziell durch Finanzausweisungen (siehe Kapitel 1.8: »Kommunale Ausgaben«), als auch politisch, als unterste staatliche Verwaltungsebene (siehe den Abschnitt »Wo stehen die Kommunen?« in Kapitel 1.3). Ein Spagat, der nicht immer einfach zu bewältigen ist. Für die Bürger*innen ist Kommunalpolitik zwar greifbar nahe, durch ihre Abhängigkeit ist sie jedoch teilweise zum Nichtstun verdammt. Von einer Entpolitisierung der Kommunalpolitik hört man in diesem Zusammenhang oft.

Und natürlich stimmt es, dass es in vielen Kommunen aufgrund der Finanzlage nur noch einen sehr eingeschränkten Handlungsspielraum gibt. In Kommunalhaushalten, die fast ausschließlich aus Pflichtausgaben (siehe Kapitel 1.6: »Kommunale Aufgaben«) bestehen und unter dem Spardiktat von Haushaltskonsolidierungsprogrammen agieren, kann nur noch wenig bis gar nichts mehr

gestaltet werden. Vor allem soziale, kulturelle und sportliche Projekte bleiben dabei auf der Strecke. Zugleich verfällt in vielen Städten und Gemeinden zusehends die Infrastruktur, es rieselt durch die Schuldächer, Brücken sind marode und Radwege löchrig. Das Leben in den Kommunen wird im Zuge dessen immer weniger lebenswert, die Frustration der Bürger*innen steigt. Kommunalpolitiker*innen sehen sich daher des Öfteren mit dem Vorwurf konfrontiert, ihre Arbeit würde sich nur noch auf ordnungspolitische Maßnahmen sowie Verwaltungshandeln reduzieren. Dass sich dadurch Nachwuchsprobleme ergeben und sich bei nicht wenigen bereits gewählten Kommunalvertreter*innen eine gewisse Verdrossenheit einstellt, erscheint nachvollziehbar.

Trotzdem darf linke emanzipative Politik den Kampf für bessere und gerechtere Lebensbedingungen vor Ort nicht aufgeben. Diese Politik darf sich aber nicht nur daran abarbeiten, die Rahmenbedingungen verbessern zu wollen. Vertreter*innen linker Politik müssen »netzwerken«, sie müssen die vielen Möglichkeiten vor Ort nutzen und aktiv mit der Zivilgesellschaft, aber auch der regionalen Wirtschaft, zusammenarbeiten, um alternative Handlungsmöglichkeiten auszuloten. Dabei sind der Kreativität keine Grenzen gesetzt. Bürger*innen kann oftmals schon im Einzelfall geholfen werden, und kleine Infrastrukturprojekte, wie die Instandsetzung kaputter Spielplätze oder Haltestellen, können, z.B. durch Sponsoring der regionalen Wirtschaft, angegangen werden. Es gilt die jeweiligen Ressourcen vor Ort zu bündeln und sinnvoll einzusetzen. Denn auch kleine Verbesserungen sind ein Schritt in die richtige Richtung.

Zudem gibt es zum Beispiel beim Thema ländliche Räume eine große gesellschaftliche Übereinstimmung: Wer wünschte sich nicht ländliche Räume, die ökologisch, sozial, ökonomisch und kulturell intakt sind und in denen das Leben lebenswert ist und bleibt? Das Land verändert sich jedoch: Der Strukturwandel in der Landwirtschaft geht unvermindert weiter. Globalisierungs- und Regionalisierungstendenzen begünstigen zum einen die Aufgabe von Höfen, zum anderen aber auch die Neuansiedlung industriell anmutender Agrargroßbetriebe, die mit ihren Monokulturen das Insektensterben begünstigen. Zugleich breiten sich Wölfe und andere Wildtiere bei uns aus, werden heimisch und sorgen damit für neue Konfliktfelder.

Gefragt ist vor diesem Hintergrund viel regionale Eigeninitiative und Motivation, sich für die eigene Region zu engagieren und Zeichen gegen die Resignation zu setzen. Als Voraussetzung hierfür wird vor allem die Beteiligung möglichst vieler Menschen, Gruppen und Initiativen an den regionalen Entscheidungen und Entwicklungsprozessen notwendig sein.

Neben dem praktischen Nutzen lassen sich über außerparlamentarische Kooperationen auch wieder verstärkt solidarische Werte in die Gesellschaft transportieren. Zusammenhänge lassen sich in persönlichen Gesprächen darstellen,

die → Partizipation der Bürger*innen wird gefördert, genauso wie ein solidarisches Zusammenleben. Transparenz und direkte Beteiligungsmöglichkeiten können die Akzeptanz der Politik vor Ort erhöhen, egal ob in Mönchengladbach oder in Putgarten. Werden darüber hinaus in der kommunalen → Daseinsvorsorge die Interessen der Bürger*innen über die der Privatwirtschaft gestellt, kann verlorenes Vertrauen in die Politik wieder gestärkt werden.

In diesem Crashkurs werden daher neben den Möglichkeiten und Grenzen linker Kommunalpolitik auch alternative Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf typische linke Themen dargestellt. Dazu sollen anhand von praktischen Beispielen Hintergrundwissen und strategische Tipps vermittelt werden.

1.2 Der Einfluss der EU

Eigenständige Regeln für starke eigenständige Kommunen

Neben der nationalen Gesetzgebung wirken sich mittlerweile wesentliche Teile des europäischen Rechts unmittelbar auf unsere Kommunen aus. Dabei müssen die Kommunen als unterste staatliche Ebene dieses Recht meist selbst umsetzen. Circa zwei Drittel der kommunalen und fast 100% der Umweltgesetzgebung sind so direkt oder indirekt durch Brüsseler Entscheidungen beeinflusst. Es gibt kaum noch kommunale Bereiche, bei denen jeglicher Einfluss der europäischen Ebene außen vor bleibt.

Zwar darf das Europarecht nicht in das im → Grundgesetz garantierte Recht der Kommunen auf Selbstverwaltung eingreifen, trotzdem gilt natürlich auch in den Kommunen europäisches Recht. Typische Beispiele sind die Versorgung mit Wasser, Strom und Gas, die Festlegung der Abgaswerte der örtlichen Müllverbrennung, Vergabeverfahren, z.B. beim Schulneubau oder der Planung des ÖPNV sowie die Errichtung von Umweltzonen zur Verringerung der Feinstaubwerte.

Die EU unterliegt dem Subsidiaritätsprinzip. Das bedeutet, dass Entscheidungen so bürgernah wie möglich zu treffen sind. Wenn ein Problem wie die Müllentsorgung lokal und national behandelt werden kann, muss für die Beteiligung der EU ein besonderer Grund vorliegen. Dort, wo die EU nicht ausschließlich zuständig ist, darf sie nur handeln, wenn ihre Maßnahmen wirksamer sind als lokale, regionale oder nationale Maßnahmen. Im EU-Vertrag von Nizza, der 2003 in Kraft trat, wurde festgehalten: Die Menschen in der EU haben ein Anrecht auf »ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität«. Dafür gibt es Richtlinien der EU, die Mindestbedingungen festlegen, sowie die unmittelbar geltenden Verordnungen.

Das Subsidiaritätsprinzip wird jedoch immer wieder missachtet. Das geschieht meist dann, wenn eine Maßnahme auf nationaler Ebene politisch nicht durchsetzbar ist. Dann versuchen Regierungen, über die europäische Ebene zum Ziel zu kommen. Wenn eine bestimmte Regelung hingegen politisch nicht gewollt wird, z.B. soziale Mindeststandards in Beschäftigungsverhältnissen, wird gern das Subsidiaritätsprinzip vorgeschoben. Es gibt Probleme, die nur auf europäischer Ebene eine Lösung finden können. Doch es müssen auch genügend Möglichkeiten vorhanden sein, dass die Menschen in den Kommunen ihre unmittelbare Lebensumwelt selbständig gestalten können.

Beispiel: Abfallpolitik

Die Europäische Union legt fest, dass die Müllvermeidung Vorrang vor Müllablagerung auf einer Deponie hat. Müll muss zudem so abgelagert werden, dass die Umwelt nicht gefährdet wird. Die Kommunalpolitiker*innen des zuständigen Landkreises oder der Stadt entscheiden nun, wie möglichst viel Müll vermieden, recycelt und verwertet werden kann. Sie beschließen, mit welchen Verfahren der restliche Müll so behandelt wird, dass eine gefahrenlose Ablagerung auf einer sicheren Deponie möglich ist. Leider zeigt die Erfahrung, dass diese grundsätzlich positive Rollenteilung z.B. durch Mülltourismus (Transport von Restmüll als Wertstoff nach Osteuropa) oder Korruption (Kölner Müllskandal) nicht selten unterlaufen wird.

Das Vergaberecht

Zu den am stärksten durch die EU geprägten Rechtsmaterien gehört der Bereich der öffentlichen Vergabe. Führt man sich vor Augen, dass allein in Deutschland die öffentliche Hand jedes Jahr Aufträge im Wert eines dreistelligen Milliardenbetrags an Privatunternehmen vergibt, erklärt sich auch warum. Das öffentliche Auftragswesen gehört damit zu den bedeutendsten Wirtschaftsfaktoren innerhalb der EU. Beispiele für die öffentliche Vergabe von Aufträgen sind z.B. die Sanierung eines Schulgebäudes, eine Kooperation bei der Abwasserbeseitigung mit der Nachbarkommune und die Modernisierung des öffentlichen Nahverkehrs.

Exkurs: Kommunale Kooperationen

Kommunale Kooperationen sind in verschiedenen Formen in Deutschland weit verbreitet. Die gebräuchlichste stellt die interkommunale Kooperation dar, bei welcher die Kommunalverwaltungen verschiedener Gemeinden – meist Nachbargemeinden – in bestimmten Bereichen, wie z.B. der Abfall-

beseitigung, aus Gründen der Kosteneffizienz und Ressourcenschonung eine öffentliche Dienstleistung der Daseinsvorsorge zusammen erbringen.

Der Binnenmarkt ist als »Herzstück« der EU zu verstehen. Er ist dafür verantwortlich, dass die EU eher als Freihandelszone statt als Sozialunion funktioniert. Über den europäischen Binnenmarkt soll auch die Vergabe öffentlicher Aufträge abgewickelt werden. Dies berührt hauptsächlich zwei Bereiche: die Bau- und Beschaffungsaufträge und die Vergabe von Leistungen der öffentlichen → Daseinsvorsorge. In der sogenannten → In-House-Vergabe ist eine Ausschreibung nicht notwendig. Sobald aber die Einbeziehung eines privaten Anbieters erwogen wird, unterliegt sie den Bestimmungen des Binnenmarktes und damit fast immer dem Zwang zur europaweiten Ausschreibung. Kommt es bei der Vergabe zu einer öffentlichen Ausschreibung, so muss die Kommune das »wirtschaftlichste« Angebot akzeptieren.

Inzwischen ist jedoch rechtlich geklärt, dass der »billigste« Vorschlag nicht unbedingt auch der »wirtschaftlichste« sein muss. Nach aktueller EG-Gesetzgebung kann der gesamte Lebenszyklus eines Produkts (Herstellung, Anschaffung, Betriebskosten, Entsorgung) bei der Entscheidung berücksichtigt werden. Dies ermöglicht Kommunalpolitiker*innen, über diese »vergabefremden Leistungen« z.B. ökologische Kriterien einfließen zu lassen. Diese Möglichkeiten dürfen aber nicht überschätzt werden. So entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH) im April 2008, dass die Vergabe öffentlicher Verträge nicht an regionale Tariflöhne gebunden werden darf, es sei denn, es gibt entsprechende Ländergesetze. In der Folge installierten in Deutschland alle Bundesländer – bis auf den Freistaat Bayern – Vergabe- und Tariftreuegesetze, in denen sie sich zum sozial und ökologisch verantwortlichen Einkauf und dem Einhalten von Tarifstandards verpflichten. Sachsen und Sachsen-Anhalt verzichteten jedoch auf die Festlegung eines vergabespezifischen Mindestlohns.

Da der Preis von Gütern und Dienstleistungen im öffentlichen Einkauf nach dem EuGH-Urteil aber nicht mehr allein ausschlaggebender Faktor für eine Auftragsvergabe ist, gilt es nun bei der Aufstellung der Ausschreibungskriterien darauf zu achten, die Anforderungen an soziale und ökologische Kriterien möglichst hoch anzusetzen, um sicherzustellen, dass unterlegene Bieter*innen die Entscheidung der Kommune nicht vor einer Vergabekammer angreifen können. Denn Vergabeentscheidungen können die Wirtschaft und damit die Lebensbedingungen innerhalb einer Kommune stark beeinflussen. Trotz starrer Vorgaben des Vergabegesetzes sollte es ein politisches Ziel sein, die Aufträge möglichst innerhalb der Kommune zu vergeben.

Die europäische Dienstleistungsrichtlinie

Im Jahr 2000 verabschiedete der Europäische Rat die Lissabon-Strategie mit dem Ziel, die EU in zehn Jahren zum wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Ein wesentlicher Baustein war der Auf- und Ausbau eines Binnenmarktes für Dienstleistungen, der bis dahin angeblich durch zu viele »Hürden«, wie staatliche Vorschriften und Regulierungen, beschränkt wurde.

Ein Streitpunkt in dieser Debatte war die Frage, an welche Vorschriften die Dienstleister*innen sich halten müssen, wenn sie im EU-Ausland einen Auftrag ausführen. Gelten die Vorschriften des Herkunftslandes, des Anbieters oder die des Landes, in dem die Dienstleistung erbracht wird? Die EU-Kommission, genauer gesagt der damalige Kommissar Frederik Bolkestein, setzte 2004 im Entwurf für die Dienstleistungsrichtlinie auf das Herkunftslandprinzip. Dies hätte bedeutet, dass etwa für den Angestellten eines portugiesischen Dienstleisters, der in Frankreich tätig wird, portugiesisches Arbeitsrecht gilt. Lohn- und Sozialdumping von enormem Ausmaß wäre noch stärker befördert worden, zumal die EU-Kommission den Begriff »Dienstleistung« sehr weit fasste. Zum Beispiel wurden der gesamte Gesundheitsbereich sowie weite Teile der öffentlichen → Daseinsvorsorge darunter gefasst.

Zum ersten Mal in der Geschichte der europäischen Integration gab es um die geplante Dienstleistungsrichtlinie einen breiten europaweiten Protest. Im Jahr 2006 wurde die Richtlinie dann in abgeschwächter Form verabschiedet, was bei der Protestbewegung zu schnell als Erfolg verbucht wurde: Zwar taucht das Herkunftslandprinzip als Begriff nicht mehr auf. Die Regelungen aber, ab wann ein Dienstleister die Vorschriften des Erbringungslandes zu beachten hat, blieben unverändert. Ebenso bietet die Richtlinie riesige Schlupflöcher, um strengere Sozial- und Arbeitsstandards zu umgehen.

Die folgenden Urteile des Europäischen Gerichtshofs verdeutlichten, dass die Richtlinie weit davon entfernt ist, gleiche Arbeitsbedingungen für gleiche Arbeit am gleichen Ort zu garantieren. Lohn- und Sozialdumping lässt sich so nicht wirksam eindämmen. Und die Dienstleistungen, die aus dem Anwendungsbereich zunächst herausgenommen wurden, sollten seither separat liberalisiert werden, beispielhaft etwa bei grenzüberschreitenden Gesundheitsdienstleistungen. Auch eine Privatisierung der kommunalen Wasserversorgung stand über die Konzessionsrichtlinie im Raum.

Exkurs: Konzessionsrichtlinie

Ende 2011 hat die Europäische Kommission einen Richtlinienentwurf vorgelegt, nach dem die Vergabe von Konzessionen grundsätzlich dem europäischen Vergaberecht unterliegen sollte. Für einen Großteil der Kommunen

hätte der Entwurf zur Folge gehabt, dass sie ihre Trinkwasserversorgung unionsweit hätten ausschreiben müssen. Es war zwar vorgesehen, dass die Ausschreibungspflicht in bestimmten Fällen nicht bestehen sollte (z.B. bei → In-House-Vergaben), die überwiegend kommunalen Unternehmen und Stadtwerke in Deutschland hätten aufgrund ihrer Unternehmensstrukturen diese Kriterien jedoch nicht erfüllen können, sodass eine Ausschreibungspflicht und der damit einhergehende Druck zur Privatisierung der Trinkwasserversorgung bestanden hätte. Dieser Richtlinienentwurf wurde sowohl auf der parlamentarischen Ebene, insbesondere durch DIE LINKE im Europaparlament und im Bundestag, als auch durch Verbände, insbesondere durch den Verband Kommunaler Unternehmen, bekämpft. Außerparlamentarisch haben sich unionsweit zudem über 1,8 Millionen Menschen an der Bürgerinitiative »right2water« (in Deutschland: »Wasser ist ein Menschenrecht«) gegen die Trinkwasserprivatisierung beteiligt. Mitte 2013 haben sich Vertreter des Europäischen Parlaments und des Ministerrats unter Einbeziehung der Europäischen Kommission schließlich darauf geeinigt, den Bereich des Wassers aus der Dienstleistungskonzessionsrichtlinie herauszunehmen.

Die Mitgliedsstaaten mussten die überarbeitete Dienstleistungsrichtlinie bis Ende 2009 in nationales Recht umsetzen. Hierzu gehörte zum einen ein »Normenscreening«, bei dem sämtliche Vorschriften daraufhin überprüft werden mussten, ob sie den freien Dienstleistungsverkehr behindern. Es waren »Einheitliche Ansprechpartner« zu schaffen, die den grenzüberschreitend tätigen Dienstleistern zur Seite stehen. Den Beschäftigten steht dagegen niemand zur Seite, mit Ausnahme einer von den Gewerkschaften initiierten Beratungsstelle in Berlin. Aus der Dienstleistungsrichtlinie folgt auch, dass die Auflage, Unternehmen in einer bestimmten Rechtsform zu führen, nun unzulässig ist. Gestrichen ist seitdem die Gewerbeanzeige, womit den Behörden die Möglichkeit genommen wird, überhaupt von der Existenz des Gewerbetreibenden zu erfahren.

Die Fraktion DIE LINKE im Bundestag und die Vereinte Europäische Linke/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) im Europäischen Parlament haben die Dienstleistungsrichtlinie von Anfang an abgelehnt. Sie wird in dieser Haltung durch die realen Erfahrungen jeden Tag bestätigt. Alle Dienstleistungen sollten nach dem Recht des Landes erbracht werden, in dem sie ausgeführt und genutzt werden. Nur auf diesem Weg können angemessene Löhne und soziale Standards garantiert werden.

Folgen des europäischen Eingriffs in die öffentliche Daseinsvorsorge

Unter öffentliche Dienstleistungen fällt z.B. alles, was die Grundversorgung der Bürger*innen mit dem Notwendigen garantiert: Schulen und Krankenhäuser, Wasser und Energie, Rentensysteme, Wohnungen. Dazu gehört des Weiteren auch ein kulturelles Grundangebot, Betreuung für Kinder und Ältere und die Sicherung von Mobilität.

Gerade dort, wo die Folgen von Arbeitslosigkeit, Armut und sozialer Ausgrenzung bekämpft werden müssen und öffentliche Kassen leer sind, erscheint die Übertragung von Krankenhäusern, Verkehrsbetrieben, Wasser-, Abwasser- und Energieversorgungseinrichtungen sowie kulturellen Einrichtungen an private Träger zunächst als probates Mittel zur Bewältigung von Haushaltsnotlagen. Mit diesem Schritt verzichten Politiker*innen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene jedoch auf Gestaltungsmöglichkeiten im Interesse der Einwohner*innen. Die Funktion der öffentlichen → Daseinsvorsorge für die Förderung einer nachhaltigen sozialen und ökologischen Entwicklung wird dadurch infrage gestellt. Inzwischen gibt es keinen Bereich dieser öffentlichen Infrastruktur, der in den vergangenen Jahren nicht verkauft oder vom Verkauf bedroht wurde.

Viele Bereiche der Daseinsvorsorge kommen nicht ohne staatliche Subventionen und Beihilfen aus, auch dann nicht, wenn sie von Privatunternehmen geführt werden. Aus diesem Grund müssen sämtliche Dienstleistungen der Daseinsvorsorge den Wettbewerbsregeln der EU entzogen werden. Denn eine flächendeckende Versorgung der Bevölkerung in guter Qualität muss auch dann sichergestellt werden, wenn sie sich »nicht rechnet«, das ist eine zentrale Aufgabe der Kommunen. Deshalb setzen sich dort, wo Güter oder Leistungen der Daseinsvorsorge schon privatisiert wurden, nach und nach immer mehr Menschen dafür ein, diese Leistungen in die Verantwortung der öffentlichen Hand, vorwiegend der Kommunen, zurückzuholen, sie also zu rekommunalisieren (siehe Kapitel 3.1: »Privatisierung und Rekommunalisierung«).

Auswirkungen Europäischer Handelsverträge auf die Kommunen

Neben den europäischen Rechtsakten hat auch zunehmend das Agieren der Europäischen Union im Rahmen von internationalen Handelsabkommen Auswirkungen auf die Kommunen. Das Transatlantische Freihandelsabkommen (TTIP) mit den USA wurde mit deren Regierungswechsel im Jahr 2017 zunächst auf Eis gelegt. Wie lange, wird sich jedoch noch herausstellen.

Das umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen mit Kanada (CETA), welches immer als Blaupause für TTIP gehandelt wurde, trat hingegen am 21. September 2017 vorläufig in Kraft. Das vollständige Inkrafttreten ist noch von einer Ratifizierung in allen EU-Mitgliedsstaaten abhängig. Im Juli 2018 hatten

erst neun EU-Mitgliedsstaaten CETA auch bestätigt, Deutschland war nicht darunter. (Zu Einzelheiten der Ratifizierung von CETA siehe: <http://gleft.de/20k>)

Während TTIP und in abgeschwächter Form auch CETA hohe Wellen schlugen und Massenproteste in Politik und Zivilgesellschaft auslösten, ist im Juli 2018 das Freihandelsabkommen der EU mit Japan (JEFTA) ohne große öffentliche Aufmerksamkeit und Aufregung unterzeichnet worden. Das Ausbleiben von Protesten ist insofern als dramatisch zu bewerten, als mit JEFTA das umfangreichste, jemals von der EU verabschiedete Abkommen unterzeichnet wurde, welches zudem erneut die Möglichkeit der Wasserprivatisierung mit sich bringt. Denn in JEFTA verpflichteten sich beide Seiten zu mehr Liberalisierung mit gegenseitigem Marktzugang. Im schlimmsten Fall kann das bedeuten, dass Kommunen in Deutschland in Zukunft nicht mehr selbst entscheiden können, wen sie mit der Wasserversorgung betrauen. Ausschreibepflichten und vergaberechtliche Regelungen können dazu führen, dass Kommunen ein privates Unternehmen beauftragen müssen, anstatt die Wasser- und Abwasserversorgung selbst zu organisieren.

Beispiel: Privatisierungsfolgen

Welche Folgen die Privatisierung der Wasserversorgung haben kann, wurde 1999 in Berlin deutlich. Die Teilprivatisierung brachte Wasserpreiserhöhungen um bis zu 30% und Millionenbeträge des Landes Berlin an die privaten Unternehmen. Bereits 1998 wurden ähnliche Erfahrungen auch in Potsdam gemacht. Die Teilprivatisierung und der spätere Rückkauf sind dafür verantwortlich, dass Potsdam noch heute mit die höchsten Wasserpreise Deutschlands hat.

Abschließend sei hier noch das Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (TiSA) erwähnt, das derzeit von 23 Mitgliedern der Welthandelsorganisation (WTO), darunter die EU und die USA, verhandelt wird. Auch bei diesem Abkommen ist aus kommunaler Sicht extreme Vorsicht geboten, denn auch hier sollen weltweit weitere Dienstleistungen aller Art liberalisiert und stärkerem Wettbewerb ausgesetzt werden. »Jeder Staat soll Dienstleistungen und deren Anbieter nicht schlechter behandeln, als er seine eigenen Dienstleistungen und deren Anbieter behandelt«, lautet eine Kernforderung (siehe Süddeutsche Zeitung, 15.9.2016: Bei TISA geht es noch um viel mehr als bei CETA und TTIP, <http://gleft.de/20l>). Spätestens jetzt sollten auch bei allen künftigen Kommunalpolitiker*innen die Alarmglocken läuten.

Ein funktionierender Welthandel muss gewissen Regularien unterliegen. Nach linken Vorstellungen muss er einklagbaren sozialen und ökologischen Standards

folgen. Es benötigt Transparenz bei den Verhandlungen, um die Akzeptanz solcher Abkommen in der Bevölkerung zu erhöhen und vor Korruption zu schützen. Die Zivilgesellschaft muss ein Mitspracherecht bekommen, denn schließlich geht es hier um ihr Kapital. Investoren dürfen über die Form bestimmter Klageverfahren nicht bevorteilt werden und es bedarf wirksamer Regeln gegen Lohn-, Sozial- und Umweltdumping. Zudem muss die Finanzbranche endlich reguliert und der Datenschutz gestärkt werden. (Vgl. Fraktion DIE LINKE im Bundestag: Fairer Handel statt Freihandel, <http://gleft.de/2om>) Diese Maßnahmen sind jedoch nicht nur für die Kommunen in Deutschland wichtig, auch die Bürger*innen der anderen Verhandlungspartner können so vor der Übervorteilung der eigenen Interessen zugunsten privatwirtschaftlicher Gewinnmaximierung geschützt werden.

Europäische Strukturpolitik

Natürlich ist die EU bestrebt, unter den Mitgliedsstaaten eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu schaffen. Deshalb betreibt sie eine aktive Regionalpolitik, indem sie EU-weit bei der Finanzierung regionaler Projekte hilft. Mit 351,8 Mrd. Euro nimmt der Posten Regionalpolitik in der Haushaltsperiode 2014 bis 2020 den größten Einzelposten bei einem Gesamtbudget von 1.082 Mrd. Euro ein. »Mit diesen Ressourcen werden strategische Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturprojekte finanziert, der Übergang zu einer umweltverträglicheren Wirtschaft gefördert, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) darin unterstützt, innovativ zu arbeiten und wettbewerbsfähiger zu werden, damit neue und dauerhafte Arbeitsplätze entstehen, Bildungssysteme gestärkt und modernisiert und eine integrativere Gesellschaft geschaffen.« (Die Europäische Union erklärt: Regionalpolitik [2014], <http://gleft.de/2oi>) Vor allem in weniger entwickelten Regionen soll durch die Investitionen mehr Wachstum und Beschäftigung erreicht und es sollen z.B. geographische Nachteile ausgeglichen werden.

Der größte Teil der Gelder fließt in die Strukturfonds »Europäischer Fonds für regionale Entwicklung« (EFRE), »Europäischer Sozialfonds« (ESF) und in den Kohäsionsfonds. Als Kohäsion wird das Bestreben bezeichnet, für einen festeren Zusammenhalt der Staaten und Regionen innerhalb der EU zu sorgen und Entwicklungsunterschiede zu verringern. In Anbindung an die sogenannte Strategie Europa 2020 (siehe dazu Europäische Kommission: Strategie Europa 2020, <http://gleft.de/2oj>), die jedoch rein wettbewerbsorientiert ist, soll die Strukturpolitik die innereuropäischen Unterschiede begrenzen helfen. Leider beschränkt sich die europäische Strukturförderung damit stark auf die wirtschaftliche Leistung. Für die Förderwürdigkeit einer Region müssten stärker auch Quantität und Qualität der Beschäftigung, Einkommenssituation der

Menschen, Zahl der Ausbildungsplätze, Stand der Geschlechtergleichstellung, Industriedichte, Niveau des Umweltschutzes, Forschungs- und Entwicklungspotenziale, Angebotsstruktur von öffentlichen Dienstleistungen und die Nachhaltigkeit der Entwicklung zählen. Die Förderung muss zudem nachhaltig, effizient und transparent umgesetzt werden.

1.3 Kommunale Selbstverwaltung im föderalen System

Wo stehen die Kommunen?

Das politische System der Bundesrepublik Deutschland wurde mit dem Beschluss des → Grundgesetzes (GG) 1949 föderal organisiert. Kennzeichen eines föderalen Organisationsprinzips sind verschiedene Verwaltungsebenen mit unterschiedlichen Kompetenzen. Als oberste staatliche Instanz befasst sich die Gesetzgebung des Bundes überwiegend mit Aufgaben, die nach dem Grundgesetz bundeseinheitlich geregelt werden müssen. Dazu gehören z.B. auswärtige Angelegenheiten inkl. der Verteidigung, Angelegenheiten der Staatsangehörigkeit, des Währungswesens, das Urheber- und Verlagsrecht (alle Artikel 73 GG) und weitere. Alle übrigen Aufgaben, die die Länder selbst erfüllen können, regeln sie in eigener Zuständigkeit: »Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder ...« (Artikel 30 GG). In den Zuständigkeitsbereich der Länder fallen unter anderem Themen wie der Bildungsbereich, der Strafvollzug, die Infrastruktur für Gesundheit und Pflege, aber auch der Naturschutz.

Neben den Kompetenzbereichen für Bund (erste staatliche Ebene) und Länder (zweite staatliche Ebene) ist in *Artikel 28 Absatz 2 GG* auch die Zuständigkeit der Kommunen geregelt: »Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.«

Zwar wird den Kommunen mit diesem Satz eine institutionelle Selbstverwaltungsgarantie gesichert, diese ist jedoch keinesfalls als Grundrecht anzusehen, denn staatsrechtlich werden die Kommunen nicht als dritte staatliche Ebene, sondern als länderzugehörig angesehen und damit der zweiten Ebene zugeordnet. Den politischen Handlungsspielraum der Kommunen definieren die Länder über eigene Gemeindeordnungen (siehe den Abschnitt: »Die Gemeindeordnung/ Die Kommunalverfassung« in Kapitel 1.3) sowie über die Landkreisordnungen (teilweise auch Kreisordnung genannt). In manchen Bundesländern wird derweil die Gemeinde- und Kreisebene in einer Kommunalverfassung zusammengefasst.

Als Bestandteil der Länder sind die Kommunen im Föderalismus immer nur dann zuständig, wenn für eine Aufgabe mit örtlichem Bezug keine anderweiti-

ge Zuordnung besteht. Sie sind die unterste Verwaltungsebene des Staates und somit Bestandteil der Exekutive, d.h. Teil der ausführenden Gewalt. Ihre Verwaltungstätigkeit wird von demokratisch legitimierten Vertreter*innen, den Kommunalpolitiker*innen, gestaltet und kontrolliert. Die Vertreter*innenversammlungen sind jedoch »nur« ein Organ der → kommunalen Selbstverwaltung, kein Parlament, weshalb die Bezeichnung Kommunalparlament als juristisch falsch zu bewerten ist.

Exkurs: Ehrenamt

Das kommunale Mandat ist ehrenamtlich organisiert, d.h. die Kommunalvertreter*innen haben meist neben ihrer ehrenamtlichen Tätigkeit, die sie in ihrer Freizeit ausüben, noch eine Hauptbeschäftigung zum Broterwerb. Dabei müssen sie nach einer Studie des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW aus dem Jahr 2017 durchschnittlich 30 Stunden im Monat für ihr Ehrenamt aufwenden. Prinzipiell scheint zu gelten: je größer die Kommune, umso größer der Arbeitsaufwand. Trotz Freistellungsregelungen (siehe den Abschnitt: »Freistellung zur Ausübung des Mandates im öffentlichen Dienst« in Kapitel 2.1) entsteht also ein nicht zu unterschätzender Zeitaufwand, liegen die Sitzungszeiten doch auch in den Abendstunden. Hinzu kommen teils lange Anfahrtswege z.B. für Kreistagsmitglieder. Als Folge sind Mandatsträger*innen mit kleinen Kindern sowie insgesamt Frauen deutlich unterrepräsentiert. Neben Zeitaufwand und Anfahrtswegen identifiziert die Studie aber noch weitere Probleme, mit denen sich das kommunale Ehrenamt konfrontiert sieht. Die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen, eine daraus resultierende Mangelverwaltung sowie wenig politische Gestaltungsmöglichkeiten erschweren ein kommunalpolitisches Engagement nachhaltig. Nachwuchsprobleme sind in vielen Kommunen die Folge.

Um die Gemeinden als wichtigste Träger der kommunalen Selbstverwaltung vor einem zu großen Eingriff der Länder »zu schützen«, wurden die kommunalpolitischen Kernkompetenzen in der Vergangenheit vor allem durch eine ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts definiert und festgeschrieben. Zu diesen Kompetenzen zählen: Gebietshoheit, Satzungshoheit, Finanzhoheit, Abgabehoheit, Personalhoheit, Organisationshoheit, Planungshoheit und → Daseinsvorsorge.

Vor allem die Satzungshoheit ist hier als etwas Besonderes hervorzuheben, denn mit ihr können Kommunen örtliches Recht schaffen. Bis auf Bayern (hier können einzelne Satzungen an die Stelle einer übergeordneten Hauptsatzung

treten) ist die Hauptsatzung in allen Flächenländern für die Gemeinden verpflichtend (siehe den Abschnitt »Die Hauptsatzung« in Kapitel 1.5). Kommunalpolitischen Neulingen ist daher dringend zu empfehlen, zu Beginn ihrer Tätigkeit die jeweilige Hauptsatzung sowie die Geschäftsordnung der Kommune genau zu studieren. In ihnen findet sich der rechtliche Rahmen für die Arbeit in ihrer Kommunalvertretung.

Trotz vieler Gesetze, Satzungen und Ausführungsbestimmungen auf allen Ebenen sind die Zuständigkeiten für bestimmte Aufgaben nicht immer auf den ersten Blick zu erkennen.

Beispiel für Verflechtungen im föderalen System: Straßenbau

Der Bund ist für Planung, Bau und Unterhalt von Autobahnen und Bundesstraßen zuständig, das jeweilige Bundesland für die Landesstraßen im regionalen Straßennetz, die einzelnen Landkreise für die Kreisstraßen und die Gemeinden für Straßen mit rein örtlicher Bedeutung – Gemeindestraßen. Am Problem der Ortsdurchfahrten wird erkennbar, dass die Zuordnung nicht immer leicht ist und sinnvolles Agieren nur durch einen Planungsverbund aller Ebenen zu bewältigen ist.

Literaturtipp:

Bogumil, Jörg/Garske, Benjamin/Gehne, David H. (2017): Das kommunale Ehrenamt in NRW. Eine repräsentative Analyse unter besonderer Berücksichtigung des Nachteilsausgleichs kommunaler Mandatsträger bei flexiblen Arbeitszeiten. Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW, <http://gleft.de/2p5>

Die Gemeindeordnung/Die Kommunalverfassung

Die Gemeindeordnungen können von Bundesland zu Bundesland variieren. Da die Ausgestaltung der Landesverfassungen und damit auch der Gemeindeordnungen nach dem Zweiten Weltkrieg stark von den jeweiligen Besatzungsmächten beeinflusst wurde, gibt es noch heute verschiedene Gemeindeordnungstypen (siehe die Übersicht auf der folgenden Seite).

Die Süddeutsche Ratsverfassung (ehemals Süddeutsche Bürgermeisterversfassung) ist der am häufigsten verbreitete Verfassungstyp. Die Entscheidungskompetenz obliegt den Hauptorganen, dem Gemeinderat sowie dem Amt des (Ober-)Bürgermeisters. Alle Süddeutschen Ratsverfassungen haben gemein, dass der bzw. die Bürgermeister*in zugleich auch die oberste beamtenrechtliche Dienstbehörde ist. Die Bürgermeister*in wird direkt gewählt und kann, je nach Ausgestaltung des Landes, zugleich Ratsvorsitzende/r sein. Wird der

Bundesland	Gemeindeordnungstyp
Berlin (BE), Hamburg (HH), Bremen (HB) (ohne Bremerhaven)	keine Gemeindeordnung (als kommunale Rechtsgrundlagen gelten aber die jeweiligen Verfassungen sowie spezielle Gesetze wie Bezirksverwaltungsgesetze [B, HH], Ortsgesetz über Beiräte und Ortsämter [HB])
Baden-Württemberg (BW), Bayern (BY), Mecklenburg-Vorpommern (MV), Nordrhein-Westfalen (NRW), Rheinland-Pfalz (RP), Saarland (SL), Sachsen (SN), Sachsen-Anhalt (ST), Thüringen (TH)	Süddeutsche Ratsverfassung
Brandenburg (BB), Schleswig-Holstein (SH)	Süddeutsche Ratsverfassung (Sonderfälle amtsangehörige Gemeinden)
Bremerhaven, Hessen (HE)	Magistratsverfassung
Niedersachsen (NI)	Süddeutsche Ratsverfassung Norddeutsche Ratsverfassung (Sonderfall Samtgemeinden)

Ratsvorsitz aber aus der Mitte des Gemeinderates gewählt, spricht man auch von einer Dualistischen Bürgermeister*innenverfassung. Vereint die Bürgermeister*in beide Posten, Ratsvorsitzende und Verwaltungschef*in, kommt ihr eine sehr starke Rolle innerhalb des Systems zu, eine enorme Machtfülle mit der Option, wirklich gestalten zu können. Dies ist ein Grund, warum die Position einer Bürgermeister*in auch bei langjährigen Politprofis auf Landes- oder Bundesebene in großen Kommunen als sehr attraktiv eingeschätzt wird. Diese Doppelfunktion kann sich in Wahlkampfzeiten jedoch als nachteilig erweisen. Hier empfiehlt sich ein gutes Zeitmanagement, das die Aufgaben einer Oberverwaltungsbeamt*in auch entsprechend berücksichtigt.

Ebenfalls von den Einwohner*innen der Gemeinde werden die Ratsmitglieder gewählt, in manchen Bundesländern unterscheidet sich deren Legislaturperiode aber von der der Bürgermeister*in, sodass die Wahlen nicht überall zeitlich zusammenfallen.

Die Brandenburger Ratsverfassung ist ein Sonderfall der Süddeutschen und unterscheidet sich vor allem in Hinblick auf das Amt des bzw. der Bürgermeister*in. Dieses wird in amtsangehörigen Gemeinden – im Gegensatz zu amtsfreien Gemeinden – zwar auch direkt, aber ehrenamtlich zusammen mit dem Gemeinderat auf fünf Jahre gewählt, Hauptamtliche haben hingegen eine Wahlperiode von acht Jahren.

Ebenfalls ein Sonderfall ist die Gemeindeverfassung von Schleswig-Holstein. Auch hier gilt in größeren amtsfreien Gemeinden die Süddeutsche Ratsverfassung mit der Direktwahl einer hauptamtlichen Bürgermeister*in. In kleineren amtsangehörigen Gemeinden wird die ehrenamtliche Bürgermeister*in jedoch durch die Gemeindevertretung gewählt.

Auch in Niedersachsen ist die Süddeutsche Ratsverfassung der Regelfall. In Mitgliedsgemeinden von → Samtgemeinden ist jedoch auch die Norddeutsche Ratsverfassung noch verbreitet. Der Bürgermeister*in kommt hier eine weniger bedeutende Rolle als in der Süddeutschen Ratsverfassung zu. Sie wird aus der Mitte des Gemeinderates gewählt und hat lediglich eine Vorsitzfunktion im Rat. Ebenfalls vom Rat gewählt wird eine Stadtdirektor*in, welche als Hauptverwaltungsbeamte*in die Verwaltungsgeschäfte im Auftrag des Rates leitet. Damit stellt der Rat das wichtigste und zentrale Entscheidungsorgan der Gemeinde dar.

In einer Magistratsverfassung bilden Bürgermeister*in und Stadträt*innen die Verwaltungsspitze einer Gemeinde. Sie werden von der Gemeindevertretung gewählt und bilden den Magistrat. Die Kompetenzen werden im Magistrat entsprechend zwischen den Stadträt*innen und der Bürgermeister*in aufgeteilt. Damit hat die Bürgermeister*in keine Weisungsbefugnis gegenüber den Stadträt*innen. Um den Bürger*innen mehr Einfluss auf die kommunale Politik zu gewähren, wurde 1993 in Hessen die Direktwahl der Bürgermeister*in eingeführt.

1.4 Kommunale Gebietskörperschaften

Immer wieder kommt es zu Irritationen, wenn es um die Begriffsbezeichnungen und den Kompetenzbereich von → Gebietskörperschaften auf der unteren Verwaltungsebene geht. Sind Bund und Land noch relativ klar definiert, tun sich kommunalpolitische Neulinge vor allem mit der Abgrenzung Kreis, kreisfreie Stadt, Gemeinde usw. schwer. Im Folgenden soll daher auf die wichtigsten Körperschaften etwas näher eingegangen werden.

Bezirke bzw. Regierungsbezirke

Bezirke bzw. Regierungsbezirke gibt es nur noch in vier Bundesländern: in Bayern flächendeckend, in Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen nur noch vereinzelt. Die anderen Länder hatten nie welche bzw. haben sie in der Vergangenheit abgeschafft.

Nach Bayerischer Landesgesetzgebung sind Bezirke »Gebietskörperschaften mit dem Recht, überörtliche Angelegenheiten, die über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen der Landkreise und kreisfreien Gemeinden hinausgehen und deren Bedeutung über das Gebiet des Bezirks nicht hinausreicht, im

Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten« (Art. 1 BezO). Damit stellen sie nach Bund und Land die nächstkleinere Form der Organisation dar.

Politische Vertreter*innen sind den Bezirken jedoch nur in Bayern, in den sogenannten Bezirkstagen, zur Seite gestellt. Da sie Teil der Staatsverwaltung sind, funktionieren Bezirke als regionale Mittelinstanz (Landesmittelbehörde) zwischen Kreis und Ministerien. Diese politische Kontrolle erfolgt in den anderen Ländern (BW, HE, NRW) nur durch die Landesregierungen.

Zu den Bezirksaufgaben gehört unter anderem die Verwaltung eines großen Teils der Landesbediensteten wie Lehrer und Polizisten. Darüber hinaus sind sie Kommunalaufsichtsbehörde für die Landkreise und Ansprechpartner für Förderprogramme der Länder. Mit einer zunehmenden Professionalisierung in den Gemeinden und Kreisen wird eine weitere Reform der mittleren Verwaltungsebene sicherlich auch zukünftig ein Thema bleiben. (KommunalWiki der Heinrich-Böll-Stiftung: Regierungsbezirk, <http://gleft.de/2oc>)

Kreise bzw. Landkreise

Kreise bzw. Landkreise finden sich in allen Bundesländern wieder, ausgenommen den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen. Ihre Zuständigkeiten werden über die jeweiligen Kreis- bzw. Landkreisordnungen der Länder definiert. Indem Kreise eigene Satzungen erlassen, nehmen sie rechtsetzende Funktionen wahr und treffen Verwaltungsentscheidungen. Sie sind aber tatsächlich nur dann handlungsbefugt, wenn ein Gesetz dies explizit vorsieht. Damit ist ihre Handlungsfähigkeit im Gegensatz zu den Städten und Gemeinden, die immer dann handeln dürfen, wenn dies nicht explizit gesetzlich verboten ist, deutlich begrenzt.

Die Verwaltung hat ihren Sitz in der sogenannten Kreisstadt. Der Kreistag wird von den Bürger*innen der kreisangehörigen Gemeinden gewählt. Als politische Vertretung des Kreises beschließt der Kreistag eine Satzung. Zu den Aufgaben der Kreise gehören z.B. der Brand- und Katastrophenschutz, das Rettungswesen, der Öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV), die Kraftfahrzeug-Zulassung, Unterhaltung der Kreisstraßen etc.

Die Landrät*in als Hauptverwaltungsbeamt*in und Chef*in der Verwaltung wird in den meisten Bundesländern direkt von den Bürger*innen gewählt, außer in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, hier erfolgt die Wahl durch den Kreistag. Zudem nimmt die Landrät*in in den Ländern Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Thüringen den Vorsitz im Kreistag ein. In den übrigen Ländern wird die Vorsitzend*e des Kreistages oder die Kreistagspräsident*in (Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein) aus den Mitgliedern des Kreistages gewählt.

Neben seiner politischen Entscheidungskompetenz sorgt der Landkreis für einen Ausgleich der finanziellen Leistungskraft seiner Gemeinden. Dies ge-

schieht über die → Kreisumlage, welche die Gemeinden an den Kreis entrichten müssen. Kreise partizipieren zwar über Landeszuweisungen an den staatlichen Einnahmen. Diese reichen in der Regel jedoch nicht aus, sodass die Kreisumlage eine immer größere Bedeutung bei der Finanzierung der Kreise erlangt.

Landkreise werden nach Fläche und/oder Anzahl der Einwohner*innen definiert. Vor allem in jüngster Vergangenheit sind deutschlandweit Kreisgebietsreformen zu beobachten. Durch die Zusammenlegung oder Neustrukturierung sollen insbesondere Verwaltungsausgaben gespart werden.

Beispiel: Kreisgebietsreform von Mecklenburg-Vorpommern

Mit Wirkung zum Jahr 2011 wurden die Kreise in Mecklenburg-Vorpommern von zwölf auf sechs halbiert. In der Folge entstand z.B. der Landkreis Mecklenburgische Seenplatte, der mehr als doppelt so groß wie das Saarland ist. Über die Sinnhaftigkeit solcher Reformen lässt sich streiten. Weite Wege sind in solch riesigen Kreisen sowohl für die Bürger*innen als auch für die gewählten Mandatsträger*innen nun an der Tagesordnung. Gepaart mit einem nur sehr spärlichen ÖPNV, gerade in ländlichen Regionen, stellt das die Bevölkerung vor Ort vor riesige Herausforderungen.

Die wichtigste Interessenvertretung der Kreise ist der »Deutsche Landkreistag«. Er ist ein Zusammenschluss der 294 Landkreise auf Bundesebene. »Seine unmittelbaren Mitglieder sind die Landkreistage der 13 Flächenländer, die sich für die Kommunalbelange in ihrem jeweiligen Bundesland einsetzen. Er vertritt drei Viertel der kommunalen Aufgabenträger, rund 96% der Fläche und mit 55 Mio. Einwohnern 68% der Bevölkerung Deutschlands. [...] Die zentrale Aufgabe des Deutschen Landkreistages besteht darin, die den Landkreisen grundgesetzlich verbürgte Garantie der → kommunalen Selbstverwaltung zu fördern, den Erfahrungsaustausch unter den Landkreisen zu pflegen und die gemeinsamen Belange der kommunalen Körperschaften gegenüber Staat und Öffentlichkeit zur Geltung zu bringen.« (Deutscher Landkreistag, <http://gleft.de/2od>)

Sonderfall Regionen

Ein Kommunalverband besonderer Art ist ein Zusammenschluss aus einem Landkreis und einer kreisfreien Stadt. Dabei nimmt er sowohl die Aufgaben eines Kreises als auch die einer kreisfreien Stadt wahr. Diese Form eines Kreises benötigt eigene landesgesetzliche Regelungen. Derzeit gibt es nur drei derartige Kommunalverbände, die Region Hannover, den Regionalverband Saarbrücken sowie die Städteregion Aachen.

Darüber hinaus gibt es die Region Stuttgart, das sind die Landeshauptstadt Stuttgart und die umliegenden Landkreise Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und Rems-Murr. 2,7 Mio. Menschen aus rund 180 Ländern leben in den 179 Kommunen. Gemeinsam bilden sie eines der wirtschaftsstärksten Zentren Europas. Regionale Kooperation wird durch den Verband Region Stuttgart und weitere regionale Institutionen organisiert und durch die direkt gewählte Regionalversammlung demokratisch legitimiert.

Kreisfreie Städte

Bei Kreisfreien Städten handelt es sich in der Regel um Großstädte, sodass die Ebenen Kreise und Gemeinde zusammengefasst werden. Eine zusätzliche Verwaltungsebene wäre hier schlicht nicht praktikabel und finanziell nicht gerechtfertigt. Neben den Gemeindeaufgaben nehmen die Kreisfreien Städte damit auch die Kreisaufgaben wahr.

Gemeinden

Gemeinden, auch gern als Kommunen bezeichnet, stellen die kleinste politisch-geographische Verwaltungseinheit im föderalen System dar. Die Länder definieren über die Kommunalverfassungen und Gemeindegesetze den Rahmen ihrer Zuständigkeiten. Sie haben eine eigene Finanzwirtschaft, doch stehen ihnen durch Finanzzuweisungen auch Ländermittel zur Verfügung. Durch Aufgabenübertragung (siehe Kapitel 1.6) müssen sie Aufgaben erfüllen, die ihnen durch Bund und Länder zugewiesen werden. Dabei haben die Landesregierungen eine Aufsichtspflicht gegenüber den Gemeinden. Neben den zugewiesenen Aufgaben gehören jedoch auch »freiwillige Aufgaben« (siehe Kapitel 1.6) zum Leistungskatalog der Kommunen, welche sie im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten selbst definieren und ausüben können. Ihre Kommunalvertretungen (Gemeinderat, Stadtrat, Gemeindevertretung, Stadtverordnetenversammlung) werden direkt von den Bürger*innen der Gemeinden gewählt (siehe dazu: Bundeszentrale für Politische Bildung: Gemeinden, <http://gleft.de/2oe>).

Die Gemeinden werden vor allem durch die Verbände »Deutscher Städtetag« (staedtetag.de) und »Deutscher Städte- und Gemeindebund« (dstgb.de) vertreten. Als kommunale Interessenvertreter der Städte und Gemeinden bringen sie auf Bundes- sowie europäischer Ebene die kommunalpolitische Expertise in den Diskurs und die Entscheidungsprozesse ein. Sie sorgen zudem für einen kommunalpolitischen Erfahrungs- und Informationsaustausch unter den Mitgliedsländern. In der Praxis prüfen sie unter anderem Gesetzesvorhaben und geben eigene kommunalpolitische Bewertungen sowie Handlungsempfehlungen heraus.

Eine Besonderheit stellen die Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen (bestehend aus den Städten Bremen und Bremerhaven) dar. Sie sind Land und Gemeinde zugleich. Neben den Landesparlamenten, die ganz normale Landesaufgaben wahrnehmen, sind alle drei Stadtstaaten in Bezirke (in Bremen Stadt- bzw. Ortsteile) mit eigener gewählter Vertretungskörperschaft, eigener Verwaltung und eigenem Haushalt unterteilt. »Es handelt sich jedoch nicht um eine echte kommunale Ebene; den Bezirken wird nur ein Teil der kommunalen Aufgaben übertragen, und die entsprechenden Befugnisse können jederzeit auf die Ebene des Landes zurückgeholt werden.« (KommunalWiki der Heinrich-Böll-Stiftung: Stadtstaat, <http://gleft.de/2of>)

Literaturtipp:

Bundeszentrale für Politische Bildung – Deutsche Demokratie, <http://gleft.de/2og>

KommunalWiki der Heinrich-Böll-Stiftung, <http://gleft.de/2oc>

Michael Faber: Kein Buch mit sieben Siegeln – Der kommunale Haushalt. Crashkurs Kommune 2, <http://gleft.de/2pE>

1.5 Organisation der Kommunalpolitik

Die Hauptsatzung

Kommunen und Gemeindeverbände müssen eine Hauptsatzung erlassen. Diese Hauptsatzung sollte mit zu den Unterlagen gehören, die die Verwaltung den neu gewählten Kommunalpolitiker*innen zu Beginn ihrer Tätigkeit aushändigt. Die Hauptsatzung ergänzt das in der Kommunalordnung des jeweiligen Bundeslandes geregelte Recht auf der örtlichen Basis und trifft Regelungen, die grundsätzliche Bedeutung für die Selbstverwaltung haben. Die jeweiligen Kommunalordnungen der Länder weisen aus, was in der Hauptsatzung der Kommune geregelt werden muss.

In die Hauptsatzung gehören:

Name, Bezeichnung und Wappen der Kommune und andere unveränderliche Dinge, aber auch die Wertgrenzen für Geschäfte der laufenden Verwaltung, die Zuständigkeiten, soweit sie nicht schon in der Gemeindeordnung geregelt sind, Größe und Zuschnitt von eventuellen Ortsräten, Behandlungen von Petitionen, Regelungen zu Bürger*innenbegehren und -entscheidungen, Regelungen zur Teilnahme an Ausschusssitzungen und vieles andere mehr, was den kommunalpolitischen Alltag ausmacht.

Die Hauptsatzungen gelten grundsätzlich über die jeweilige Wahlperiode hinweg, werden in vielen Kommunen aber zu Beginn jeder neuen Legislaturperiode meist en bloc beschlossen. Linke Kommunalpolitiker*innen sollten diese Chance nicht vertun und wenn es notwendig erscheint, auch schon für die erste Ratssitzung entsprechende Anträge vorbereiten, um die Hauptsatzung demokratischer und transparenter zu strukturieren. Änderungen zur Hauptsatzung werden mit einfacher Mehrheit beschlossen.

Die Geschäftsordnung

Andere Abläufe der kommunalpolitischen Arbeit werden in der Geschäftsordnung geregelt. Wie die Hauptsatzung ist eine Geschäftsordnung zwingend vorgeschrieben. Je nach Örtlichkeit und Bundesland sind aber durchaus Unterschiede zu finden, was in der Geschäftsordnung und was in der Hauptsatzung geregelt werden muss. Hier erleichtert ein Blick in die zuständige Gemeindeordnung, Kreisordnung bzw. Kommunalverfassung die Orientierung. Der Inhalt der Geschäftsordnung soll einen möglichst reibungslosen Ablauf der Arbeit der kommunalen Gremien ermöglichen. Ein Verstoß gegen die Geschäftsordnung kann zur Ungültigkeit des Beschlusses führen. Die Kenntnis der Inhalte der Geschäftsordnung gehört zum wichtigsten Handwerkszeug der neuen Kommunalpolitiker*innen. Sind die Regeln bekannt, kann das Spiel viel entspannter losgehen.

In der Geschäftsordnung wird geregelt:

Aufrechterhaltung der Ordnung in den Sitzungen, Ladungsfristen, Öffentlichkeit der Sitzungen, Bildung der Fachausschüsse, Redeordnung, Redezeit, Behandlung der Wortmeldungen, Fristen zur Antragstellung, Eil- und Dringlichkeitsanträge, Aktuelle Stunden, Aussprachen, Anhörungen, Reihenfolge der Abstimmungen, Behandlung von Anfragen, Bürger*innenfragestunden, Sitzungsunterbrechungen, Inhalt und Form der Protokolle. (Je nach Bundesland ist manches auch schon in der Hauptsatzung oder der Gemeindeordnung/Kreisordnung/Kommunalverfassung geregelt.)

Die Verabschiedung der Geschäftsordnung wird wie die Hauptsatzung meist in der konstituierenden Sitzung erfolgen. Deshalb ist es für neue Kommunalpolitiker*innen auch besonders schwer, Einfluss zu nehmen, geht die Arbeit hierzu doch schon vor der ersten Sitzung los. Es ist aber auch möglich, Regelungen der Geschäftsordnung in der laufenden Wahlperiode zu ändern. Dazu wird wie bei der Hauptsatzung eine einfache Mehrheit benötigt. Linke emanzipierte Kommunalpolitik wird insbesondere versuchen, Regelungen zur Verbesserung der Transparenz der kommunalpolitischen Arbeit und für mehr Bürger*innen-

beteiligung zu erreichen. Beispielsweise sollten die nichtöffentlichen Sitzungen nur auf ganz wenige sensible Bereiche wie etwa Personalbelange oder Firmeninterna beschränkt werden. Auch Sitzungsunterbrechungen für Befragungen von Einwohner*innen oder Ordnungsmaßnahmen können in der Geschäftsordnung geregelt werden.

**Beispiel: Linksfraktion im Römer (Frankfurt am Main),
Antrag zur Geschäftsordnung**

Die Geschäftsordnung der Stadtverordnetenversammlung wird wie folgt geändert:

§ 48 Ordnung im Sitzungssaal

(1) Zuhörerinnen und Zuhörer, die den Ablauf der Sitzung nachhaltig stören, können verwarnet oder auf Anordnung der Stadtverordnetenvorsteherin/des Stadtverordnetenvorstehers aus dem Sitzungssaal entfernt werden. Beifallsbekundungen oder Missfallensäußerungen von Bürgerinnen und Bürgern stellen keine nachhaltigen Störungen dar.

Insbesondere die Regelungen der Geschäftsordnung zu Fristen und Sitzungsmodalitäten wie Rederecht und Redezeit sollten jeder und jedem geläufig sein.

Die Verwaltung als Partnerin der Kommunalpolitik

Die Verwaltungsspitze besteht aus der oder dem (Ober-)Bürgermeister*in sowie aus den Dezernent*innen, die z.B. in Nordrhein-Westfalen die Amtsbezeichnung Beigeordnete haben. In großen Kommunen oder Landkreisen handelt es sich um Wahlbeamt*innen, die einen Teil der Stadtverwaltung leiten, ein Dezernat, zu dem verschiedene Aufgabenbereiche der Verwaltung gehören, oder die Kämmerei. Den Strukturen hinter den Dezernaten sind die verschiedenen Sachgebiete zugeordnet, die in der Verwaltung bearbeitet werden. Beim Vergleich der Organisationspläne einzelner Städte ergeben sich Unterschiede schon durch die Größe der Kommune und die Zusammenfassung von Aufgaben.

Für eine voll ausgebaute Verwaltung ergeben sich sehr differenzierte Organisationsstrukturen. Die Differenzierung zu einzelnen Fachbereichen wird von den Städten und Kreisen unterschiedlich vorgenommen. Diese Aufgabenbereiche, manchmal noch als Ämter, meist aber nach Modernisierungsbestrebungen als Fachbereiche oder Referate bezeichnet, stellen die untersten Organisationseinheiten der Verwaltung dar. Sie treten nach außen im Rahmen ihrer Befugnisse als Teileinheiten der Verwaltung selbständig in Erscheinung, um beispielsweise für die Belange der Bürger*innen zur Verfügung zu stehen. Auch diese »untersten« Organisationseinheiten sind nochmals unterteilt, sie treten hinge-

gen nicht selbständig auf. Für die Mandatsträger*innen aber ist immer die Verwaltungsspitze originäre Ansprechpartner*in.

Der Einfluss von Richtlinien auf die Verwaltung

Die Verwaltung setzt zum einen das um, was ihr die Kommunalpolitiker*innen per Beschluss an Aufgaben zuweisen. Ein zweiter großer Tätigkeitsbereich erstreckt sich auf die Durchführung der staatlich übertragenen Aufgaben.

Rat, Stadtverordnetenversammlung und Kreistag sind die Kontrollgremien dieser Verwaltungsführung – auch dann, wenn eine eigentliche Zuständigkeit nicht gegeben ist. Diese Verantwortung wird als oberste Instanz der kommunalen Organisationshoheit ausgeführt. In Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises bzw. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung (siehe den Abschnitt »Freiwillige und Pflichtaufgaben« in Kapitel 1.6) kann sich diese Aufsicht nur auf das Verfahren und die technische, personelle und organisatorische Seite der Aufgabenerledigungen beziehen. Eine direkte Einflussnahme auf die Sachentscheidung wird durch diese Aufsichtsführung aber nicht erreicht. Nur im Fall der Vermutung der Rechtswidrigkeit kann die Fachaufsicht angerufen werden. Sonst beschränkt sich die Kontrollfunktion auf die Verabschiedung von Richtlinien zur Verwaltungsführung wie beispielsweise die Antidiskriminierungsrichtlinie. Schon 2003 – lange vor der entsprechenden EU-Richtlinie – wurde eine solche in Frankfurt am Main verabschiedet:

Beispiel: Antidiskriminierungsrichtlinie in Frankfurt am Main (2003)

Präambel: Die Gleichheit vor dem Gesetz und der Schutz aller Menschen vor Diskriminierung ist ein allgemeines Menschenrecht. In diesem Bewusstsein und als Ausdruck ihrer Verpflichtung, jede Form der Diskriminierung einer Einwohnerin/eines Einwohners durch Bedienstete zu unterbinden, und zur Festigung des inneren Friedens erlässt die Stadtverordnetenversammlung der Stadt Frankfurt am Main die nachfolgende Antidiskriminierungsrichtlinie.

§ 1 Diskriminierungsverbot: Niemand darf aus Gründen seines Geschlechts, seiner Abstammung, seiner Hautfarbe, seiner Sprache, seiner Heimat oder Herkunft, seines Glaubens, seiner Religion, seiner politischen Ansichten oder seiner Weltanschauung, seiner Behinderung, seines Alters oder seiner sexuellen Ausrichtung unmittelbar oder mittelbar diskriminiert werden ...

§ 4 Geltungsbereich: Diese Richtlinie gilt für alle Dienststellen der Stadt Frankfurt am Main. Dienststellen sind alle Organisationseinheiten der Verwaltungsbehörde sowie die Eigenbetriebe. Die Stadt Frankfurt am Main wird gegenüber allen Gesellschaften, die ihr gehören oder an der sie unmittel-

bar oder mittelbar beteiligt ist, darauf hinwirken, dass diese die Grundsätze dieser Richtlinie für sich für verbindlich erklären.

In diesen Bereich fallen beispielsweise auch Anti-Korruptionsrichtlinien und Genderrichtlinien.

Die Fach- und Kommunalaufsicht

In Selbstverwaltungsangelegenheiten stellt die Aufsicht des Staates sicher, dass die Kommunen die geltenden Gesetze beachten. Diese Rechtskontrolle des Staates wird als Rechtsaufsicht oder Kommunalaufsicht bezeichnet.

Beispiel: Baden-Württemberg

In Baden-Württemberg ist die Kommunalaufsicht das Landratsamt als untere Verwaltungsbehörde für Stadtkreise und große Kreisstädte. Obere Rechtsaufsicht ist für alle Gemeinden das Regierungspräsidium. Oberste Rechtsaufsichtsbehörde ist das Innenministerium.

Für Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises sind als jeweilige Fachaufsicht je nach Bundesland die Mittelinstanzen (also die Bezirksregierungen oder Regierungspräsidien) oder dort, wo es diese Mittelebene nicht gibt, die Fachministerien des Landes zuständig.

Wie funktioniert eine kommunale Aufsichtsbeschwerde?

Wenn jemand als Mandatsträger*in oder Fraktion das Gefühl hat, vom Ratsvorsitzenden oder der Ratsmehrheit undemokratisch behandelt worden zu sein, an der Wahrnehmung der kommunalpolitischen Rechte gemäß der Gemeindeordnung gehindert wurde oder wenn eine Entscheidung der kommunalen Vertretung unrechtmäßig zustande kam, kann – abhängig von der Rechtslage – manchmal auf das Instrument der kommunalen Aufsichtsbeschwerde zurückgegriffen werden.

Der erste Schritt besteht in einem formlosen Schreiben an die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde, in dem darauf aufmerksam gemacht wird, dass beispielsweise der Landrat (Achtung – nicht der Verwaltungsangestellte Max Musterkerl!) seiner Auskunftspflicht nach § x der Gemeindeordnung (und den dazu in der Geschäftsordnung der Vertretungskörperschaft ggf. vorhandenen Ausführungen) nicht nachgekommen ist. Es wird um Prüfung gebeten. Wenn das Ganze noch etwas verschärft werden soll, kann angemerkt werden, dass ggf. eine kommunale Aufsichtsbeschwerde erwogen wird. Als Anhang werden die zur

Nachverfolgung notwendigen Unterlagen beigegeben und es wird ggf. begründet, warum die Auskunft nicht ausreichend ist.

Der Vorgang wird eine Weile dauern – aber die Behörde wird sich erfahrungsgemäß melden. Die zuständige Aufsichtsbehörde wird – bestimmt nicht fröhlich – beim Landrat nachfragen, die Landkreisverwaltung wird sich darüber ärgern, dass sie zusätzlich arbeiten muss, und sich das nächste Mal hoffentlich mehr Mühe geben. Danach ist es an der Zeit zu überlegen, ob es die Arbeit und den Zeitaufwand wert ist, weiterzumachen. Der nächste Schritt wäre die offizielle Anrufung der Aufsichtsbehörde zu den Versäumnissen des Landrates, der seiner Auskunftspflicht nicht nachgekommen ist. Diese wird in der Regel auf die erste Antwort verweisen und vermutlich die Beschwerde ablehnen. Der nächste und vorerst letzte Schritt ist der Gang vor das Verwaltungsgericht, meist im Rahmen einer Normenkontrollklage. Dafür sollte dann aber ein Anwalt verpflichtet werden, der sich gut im Verwaltungs- und Kommunalrecht auskennt.

Wichtig:

»Das Kreistagsmitglied hat [im Verwaltungsrechtsstreit im Rahmen des Mandates, d. Verf.] grundsätzlich einen Anspruch gegen die Gemeinde auf Erstattung der notwendigen Kosten, denn es führt den Rechtsstreit nicht zur Verteidigung eigener subjektiver Rechte, sondern im Interesse der Gemeinde.« (VG Hannover, Urteil vom 5.4.2000) Das heißt, die Verfahrenskosten muss die Fraktion oder das Ratsmitglied zwar vorher auslegen, bekommt sie aber am Ende des Rechtsstreites zurück, unabhängig von der Entscheidung des Verwaltungsgerichtes. Wichtig für die Erstattung der Kosten ist, dass vor Klageerhebung alle »vorhandenen Vermittlungs- und Schlichtungsmöglichkeiten« ausgeschöpft wurden.

1.6 Kommunale Aufgaben

Aufgabenübertragung

In einem föderalen System ist die Fülle der zu tätigen Aufgaben auf die unterschiedlichen Verwaltungseinheiten verteilt. Als oberste Instanz überträgt der Bund Aufgaben zunächst an die nächstkleinere Organisationseinheit, also die Länder. Diese wiederum definieren die Aufgaben ihrer Kommunen und Kreise über ihre Gemeinde- und Kreisverfassungen. Die Zuständigkeit der Kommunalvertretungen als unterste Verwaltungsebene ist also erst dann gegeben, wenn für eine Aufgabe mit örtlichem Bezug keine anderweitige Zuordnung besteht.

In der Vergangenheit führte diese Aufgabenübertragung jedoch dazu, dass der Bund Aufgaben an die kommunale Ebene delegierte, die diese vor allem finanziell in Bedrängnis brachten. Erst mit der Föderalismusreform I aus dem Jahr 2006 (Gesetz vom 28. August 2006 – BGBl. I S. 2034) ist mit der Neufassung der Artikel 84 und 85 GG eine bundesunmittelbare Aufgabenübertragung auf die Kommunen unterbunden worden. Mit dem sogenannten → Konnexitätsprinzip (»wer bestellt, bezahlt«) haben die Städte, Gemeinden und Kreise seit dem 1. September 2006 einen individuellen Anspruch auf eine den Aufgaben angemessene Finanzausstattung gegen das jeweilige Land. Im Umkehrschluss bedeutet diese Regelung jedoch auch, dass direkte Zahlungen des Bundes an die Kommunen ausgeschlossen wurden, dafür bedarf es nunmehr spezieller Förderprogramme des Bundes (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz – KInvFG).

In der politischen Realität muss das Bewusstsein für das Aufgabenübertragungsverbot immer wieder in Erinnerung gebracht werden. Zwar treten auf Bundes- und Landesebene nahezu täglich neue Gesetze, Verordnungen und sonstige Rechtsvorschriften in Kraft, bei denen Städte, Gemeinden und Landkreise für die Ausführung zuständig sind. Die Frage der Finanzierung dieser Aufgaben, welche dann auf kommunaler Ebene erfüllt werden müssen, spielt in der politischen Diskussion aber oftmals nur eine untergeordnete Rolle.

Beispiel: »Kommunal-TÜV« der Fraktion DIE LINKE im Bundestag

Um auch fachfremde Kolleg*innen für diese Problematik zu sensibilisieren, hat DIE LINKE Bundestagsfraktion seit einigen Wahlperioden den sogenannten Kommunal-TÜV installiert. Darin heißt es: »Die Fraktion DIE LINKE im Bundestag beschließt, alle Initiativen der Bundestagsfraktion DIE LINKE und anderer Fraktionen sowie der Bundesregierung daraufhin zu prüfen, welche Wirkungen sie auf Kommunen haben [...]«.«

Freiwillige und Pflichtaufgaben

Um das Leben in einer Kommune lebenswert zu gestalten, müssen eine Menge Aufgaben vor Ort erledigt werden. Dies sind Aufgaben des täglichen Lebens und die, die zur → Daseinsvorsorge gehören: Wasser- und Energieversorgung, Müllabfuhr, ÖPNV, Notfall- und Rettungsdienste, Kindergärten, Schulen und Jugendeinrichtungen, Grünanlagen, Kultur und Sport u.v.a.m.

Die Kommunen regeln diese Aufgaben in eigener Verantwortung. Dabei wird zwischen dem eigenen Wirkungskreis sowie dem übertragenen Wirkungskreis (Bayern, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen) bzw. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung (Brandenburg, Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein) unterschieden. Letztere beinhalten die

übertragenen Aufgaben von den Ländern und ehemals des Bundes. Da es sich um übertragene Pflichtaufgaben handelt, gibt es für die jeweilige Kommune hier in der Regel keinen Spielraum bei Ausgestaltung und Umsetzung.

Neben den Pflichtaufgaben haben die Kommunen im übertragenen Wirkungskreis auch sogenannte Auftragsangelegenheiten zu erfüllen.

Beispiele: Auftragsangelegenheiten bzw. Aufgaben nach Weisung

Ordnungsverwaltung, Bauaufsicht, Sozialhilfe, Gemeindewahlen, in manchen Bundesländern auch Teile der Gewerbeaufsicht

Im Gegensatz dazu handelt es sich bei den Aufgaben des eigenen Wirkungskreises um ureigene → kommunale Selbstverwaltungsaufgaben, also um alles, was speziell und ausschließlich die örtliche Gemeinschaft und die einzelnen Gemeindemitglieder betrifft. Bei diesen Aufgaben wird wiederum zwischen freiwilligen und pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben unterschieden. Pflichtige Aufgaben ergeben sich aus der Verpflichtung der Kommune zur sozialstaatlichen Daseinsvorsorge und zur Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse. Da es sich bei diesen Angelegenheiten aber tatsächlich um die Belange der speziellen Gemeinde handelt, gibt es hinsichtlich der Ausgestaltung dieser Aufgaben einen gewissen Spielraum.

Beispiele: Selbstverwaltungsaufgaben – Pflichtaufgaben

Bauleitplanung, Feuerschutz, Abwasserbeseitigung, Energie- und Wasserversorgung, Schulträgerschaft und Schulentwicklungsplanung, Katastrophenschutz, Anlage und Unterhalt von Friedhöfen, Unterbringung von Asylsuchenden usw.

Die freiwilligen Aufgaben bezeichnen schließlich all jene Aufgaben, die den Einwohner*innen zugutekommen, wenn alle dringenden Grundbedürfnisse der Daseinsvorsorge gedeckt sind. Hier kann die Kommune selbst entscheiden, ob und wie z.B. ein neuer Spielplatz realisiert werden kann. Theoretisch sind die freiwilligen Aufgaben unbegrenzt und orientieren sich vor allem an den Bedürfnissen der jeweiligen Gemeindemitglieder und den örtlichen Gegebenheiten. Spielplätze, Schwimmbäder, Theater, Sportförderung usw. sind für das reine Funktionieren einer Kommune nicht zwingend notwendig, die Zufriedenheit und die Lebensqualität innerhalb einer Gemeinde steigen jedoch, je mehr solcher Angebote die Kommune den Bürger*innen anbieten kann.

Beispiele: Selbstverwaltungsaufgaben – freiwillige Aufgaben

Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV), Märkte und Messen, Gewerbeanmeldung, Krippen und Horte, Musik- und Volkshochschulen, Bibliotheken, Museen, Theater, Sportstätten, Altenpflege, Suchtberatung usw.

Was eine Kommune realisieren *möchte* und was sie schließlich *kann*, weicht nicht selten eklatant voneinander ab. Praktisch hängt die Realisierung freiwilliger Aufgaben von der kommunalen Finanzlage (manchmal aber auch vom politischen Willen) ab, da sie den Pflichtaufgaben nachgeordnet sind. Deshalb lässt sich die Finanzlage einer Kommune oftmals auch am Zustand von Spiel- und Sportplätzen oder des lokalen Theaters (wenn vorhanden) ablesen, auch ohne dass die kommunalen Haushaltszahlen bekannt sind. Vor allem Kommunen, die sich in Entschuldungsprogrammen der Länder befinden (siehe den Abschnitt »Kassenkredite und Altschuldenfonds« in Kapitel 1.8) oder nahezu ihren kompletten Haushalt für Pflichtaufgaben verwenden müssen, können wenig bis gar keine freiwilligen kommunalen Aufgaben erfüllen.

Im kommunalpolitischen Alltag lassen sich die Planung und Durchführung einzelner Aufgaben des eigenen Wirkungskreises immer weniger von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises unterscheiden. Selbst juristisch eindeutige Abgrenzungen verlieren an Bedeutung: Leistungsstand der Nachbargemeinden, Rahmengesetze des Bundes und der Länder sowie die Verwaltung finanzieller Zuständigkeiten nehmen die Kommune an »den goldenen Zügel«, das heißt, nicht der Selbstverwaltungsgedanke trägt die Entscheidungen, sondern Förderprogramme von außen. Die Selbstverwaltungsgarantie betrifft zwar alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, steht aber unter einem wichtigen Vorbehalt: Ihr Rahmen wird durch Bundes- und Landesgesetze abgesteckt. Diese wirken teils vereinheitlichend, teils dezentralisierend. Zum Beispiel definieren das Einkommenssteuergesetz und das Wohngeldgesetz für alle Einwohner*innen einheitliche Steuerlasten bzw. Leistungsansprüche. Das Grundsteuergesetz und das Baugesetzbuch hingegen räumen der Kommune eigene Gestaltungsansprüche ein (Naßmacher 2007).

1.7 Kommunale Einnahmen

Damit die Kommunen und Landkreise ihre Aufgaben wahrnehmen können, benötigen sie entsprechende finanzielle Mittel. Bei den Landkreisen bilden die Zuweisungen der Länder und die von den kreisangehörigen Gemeinden erhobene → Kreisumlage die Haupteinnahmequellen. Die Jagdsteuer ist die einzi-

ge Steuer, die von den Landkreisen erhoben wird. Als »Bagatellsteuer« wird sie in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt aber nicht mehr erhoben.

Die Kommunen generieren ihre Einnahmen aus drei verschiedenen Quellen:

Finanzzuweisungen

Die EU betreibt mit ihren Strukturfonds EFRE, ESF und dem Kohäsionsfonds eine aktive regionale Strukturförderung (siehe den Abschnitt »Europäische Strukturpolitik« in Kapitel 1.2). Und auch Bund und Länder statten die Kommunen über Zuweisungen mit finanziellen Mitteln aus. So werden über den → kommunalen Finanzausgleich Mittel umgelegt, um wirtschaftlich benachteiligte Kommunen speziell zu fördern. Darüber hinaus erhalten alle Kommunen Finanzzuweisungen, um die ihnen übertragenen Aufgaben nach Bundes- und Landesgesetzen oder als zweckgebundene Förderprogramme zu erledigen. Demnach stellt der Bund z.B. Mittel für Sozialleistungen, aber auch für Investitionsmaßnahmen wie den Schulbau oder ÖPNV, zur Verfügung. Berühmt berüchtigt sind die »klebrigen Hände« vieler Länderfinanzministerien, die einen Teil der für die Kommunen bestimmten Bundesmittel für eigene Zwecke einbehalten.

Beispiel: Kosten der Unterkunft

Als übertragene Aufgabe erhalten die Kommunen Finanzzuweisungen für die Kosten der Unterkunft (KdU) nach dem SGB II. Dabei übernimmt der Bund die Kosten jedoch nicht komplett. So darf nach § 46 Abs. 5 SGB II die KdU-Beteiligungsquote des Bundes maximal 49% betragen. Die restlichen Leistungen müssen die Kommunen aus ihren kommunalen Haushalten finanzieren. Die Zuweisungsquoten sind dabei jedoch nicht bundeseinheitlich geregelt. Nach Abs. 6 und 7 des § 46, welche die variablen Ausgabenanteile für die Länder sowie die Erhöhungen der Leistungen regeln, bekommen Baden-Württemberg (31,6%) und Rheinland-Pfalz (37,6%) seit dem Jahr 2016 deutlich mehr als die anderen Bundesländer (jeweils 27,6%). Da der Bund also maximal die Hälfte der tatsächlich anfallenden Kosten erstattet, ist die KdU als kommunale Aufgabe zumindest fragwürdig. Da die KdU aber noch vor der Föderalismusreform I gesetzlich geregelt wurde, greift das → Konnexitätsprinzip bei diesen enormen Kosten für die Kommunen leider nicht.

Kommunen mit einem hohen Anteil von Transferleistungsbeziehenden werden so systematisch benachteiligt, denn in der Regel deutet dies auf eine strukturschwache Region hin, die eigentlich mehr Finanzmittel, z.B. für Wiederein-

gliederungsmaßnahmen, spezielle Förder- und Ausbildungsprogramme, aber auch für die Bereitstellung einer kostengünstigen Kinderbetreuung, benötigt als wirtschaftsstarke Kommunen.

Trotz der guten konjunkturellen Lage sind die Kosten für soziale Leistungen in den letzten Jahren zudem weiter gewachsen. Sie fressen damit einen großen Teil der kommunalen Einnahmen auf, da auch die entsprechend normierten Landeszuweisungen in der Praxis bei weitem nicht ausreichen.

Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen der Kommunen fußen auf verschiedenen Gesetzen. Neben den Bundesgesetzen (Abgabenordnung, Gewerbesteuergesetz, Grundsteuergesetz, Gemeindefinanzreformgesetz) sind die Kommunalabgabengesetze (KAG) der Länder die wichtigste Rechtsgrundlage für die Einnahmen der Kommunen. Sie regeln vor allem das Steuerfindungsrecht, die Erhebung von Gebühren und Beiträgen und den Erlass von kommunalen Abgabensatzungen.

Neben einem Anteil an der Einkommens- und Mehrwertsteuer erhalten Kommunen auch Einnahmen aus Grund- und Gewerbesteuer. Die Grundsteuer wird von allen Grundstücks-, Gebäude- und Wohnungseigentümern erhoben und macht ca. 15% der kommunalen Steuereinnahmen aus. Die Gewerbesteuer wird bei allen Gewerbebetrieben aus dem Gewerbeertrag fällig, ist fast überall die wichtigste Einnahmequelle und macht bis zu 45% der kommunalen Nettoeinnahmen aus. Bei beiden Steuerarten verfügen die Gemeinden über ein sogenanntes Hebesatzrecht ($\text{Steuermessbetrag} \times \text{Hebesatz} = \text{Steuerschuld}$), womit sie die Höhe der Gemeindesteuern beeinflussen können. Will eine Kommune wettbewerbsfähiger werden, wird hier schon mal am Hebesatz für die Gewerbesteuer geschraubt, um attraktiver für Industrie und Gewerbe zu werden. Denn Gewerbesteuereinnahmen sind stark konjunkturabhängig, die Einkommenssteuer ist hingegen beständiger.

Gemeindefinanzsteuer

Um die Einnahmen der Kommunen dauerhaft zu steigern und zu stabilisieren, hat DIE LINKE ein Konzept erarbeitet, welches eine Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zu einer Gemeindefinanzsteuer vorsieht. Demnach sollen alle freien Berufe (bis auf Land- und Forstwirtschaft), unter Berücksichtigung eines angemessenen Freibetrages (30.000 Euro) sowie der Möglichkeit zur Verrechnung mit der Einkommenssteuerschuld, in die neue Gemeindefinanzsteuer einbezogen werden. Da auch selbstständig Tätige die Infrastruktur der Kommunen nutzen, erscheint es gerechtfertigt, diese an den Kosten zu beteiligen. So können die Hebesätze stabilisiert und

Einnahmen auch in strukturschwächeren Regionen verstetigt werden. (Vgl. Bundestagsdrucksache 18/3838, <http://gleft.de/2pU>)

Daneben können die Kommunen weitere örtliche Steuern, wie die Hunde- oder Vergnügungssteuer (letztere überwiegend von Spielautomatenbetreibern) sowie die Kurtaxe, erheben. Da die örtlichen Steuern jedoch nur mit einem geringen Anteil an den Einnahmen beteiligt sind, werden sie auch als Bagatellsteuern bezeichnet.

Beispiel: Pferdesteuer

Wie weit einige Kommunen bei der Erfindung neuer Steuerarten gehen, zeigt das Beispiel der Kommune Bad Sooden-Allendorf in Hessen, welche 2012 als erste Kommune eine Pferdesteuersatzung erlassen hat. Zwar wurde von mehreren Pferdehaltern Klage gegen die Steuer vor dem Bundesverwaltungsgericht in Leipzig erhoben, doch 2015 entschied das Gericht, dass Pferde ebenso wie Hunde besteuert werden dürfen. 200 Euro kostet die Haltung eines Pferdes nun im Jahr. Pferdezeitschriften berichten von schweren Schäden für den örtlichen Reitverein. Nicht nur, dass er Mitglieder verloren hätte, auch eine Abwanderung in Pferdeställe der Nachbargemeinden sei zu verzeichnen gewesen. Es soll im Zuge der Pferdesteuer sogar zu Insolvenzen von Reiterhöfen gekommen sein. Statt Einnahmen für die Kommune zu generieren, wird in diesem Fall anscheinend das Gegenteil bewirkt.

Exkurs: Grundsteuer

Im April 2018 ging ein Beben durch alle Ebenen der Politik. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hatte festgestellt, dass die Grundsteuer mit ihrer veralteten Berechnungsgrundlage gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des → Grundgesetzes verstößt. Die Einheitswerte von 1964 (im Westen Deutschlands) und 1935 (im Osten Deutschlands) basieren laut BVerfG nicht mehr auf den tatsächlichen Werten von Grundstücken. Bis zum 31.12.2019 muss die Berechnungsgrundlage der Grundsteuer nun neu geregelt werden. Da die Grundsteuer für die Kommunen eine der wichtigsten Einnahmequellen ist, versprachen die Finanzminister aus Bund und Ländern eine für die Kommunen »aufkommensneutrale« Reform anzustreben. Derzeit sind folgende Modelle im Gespräch:

Beim *Bodenwertmodell* wird einzig der Bodenwert eines Grundstücks zur Steuerberechnung herangezogen, unabhängig davon, ob und wie das Grund-

stück bebaut ist. Größere und teurere Grundstücke würden somit stärker belastet als kleinere und günstigere.

Bereits seit 2016 liegt das sogenannte *Kostenwertmodell* vor. Es wurde von den Ländern Hessen und Niedersachsen erarbeitet, im Bundesrat bereits verabschiedet, in der 18. Legislaturperiode des Bundestages jedoch nicht mehr behandelt. Neu ermittelte Gebäudewerte sollen demnach mit den Bodenwerten zu einer neuen Grundsteuer zusammengerechnet werden. Experten rechnen jedoch damit, dass die Bewertung der rund 35 Millionen Immobilien bis zu zehn Jahre dauern könnte. Das BVerfG hat der Politik jedoch nur bis Ende 2024 Zeit zur Umsetzung der Reform gegeben.

Das *Verkehrswertmodell* setzt als Maßstab zur Wertbemessung von Immobilien auf Verkehrswerte, welche aus Bodenrichtwerten und Kaufpreissammlungen ermittelt werden. Das Verkehrswertmodell enthält somit eine starke Bodenwertkomponente, geht durch die Einbeziehung des Gebäudewerts aber noch darüber hinaus. Da auch für eine Vermögenssteuer Verkehrswerte zur Berechnungsgrundlage benötigt werden, könnten mit diesem Modell aus linker Sicht zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen werden.

Entgelte, Gebühren und Beiträge

Für Leistungen, die die Kommunen für die Bürger*innen und die Wirtschaft erbringen, werden Gebühren und Beiträge fällig. Beiträge fallen für die Möglichkeit der Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen wie z.B. Wasser und Abwasser, den Ausbau von Ortsstraßen sowie Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch an. Gebühren sind hingegen Geldleistungen, die für die tatsächlich in Anspruch genommene öffentliche Leistung erhoben werden. Hierzu zählen Gebühren für Abfallentsorgung, Straßenreinigung, Bestattungswesen, Märkte, Kindergärten, Theater, Büchereien.

Beispiel: kostenfreie Kita

Seit dem 1. August 2018 ist der Besuch einer Kindertagesstätte in Berlin für alle Kinder kostenfrei. Schon in den Jahren zuvor wurden die Beiträge stufenweise nach Altersjahrgängen freigestellt, und nunmehr dürfen auch die jüngsten Kinder mit dem größten Betreuungsaufwand beitragsfrei die Kita besuchen. Für die Kinder muss lediglich noch ein Essensgeld bezahlt werden. Für spezielle Leistungen der einzelnen Kitas können aber weiterhin Zusatzbeiträge erhoben werden. Dies betrifft Leistungen wie Sprachangebote, spezielles Essen oder auch zusätzliche Sportangebote, wie Schwimmunterricht. Der Zusatzbeitrag ist dabei auf 90 Euro im Monat gedeckelt. »Damit setzt Berlin seine familienfreundliche Politik fort und bietet vielen

Eltern eine deutlich spürbare finanzielle Entlastung. Zugleich fördert das Land die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und investiert in die frühkindliche Bildung. Kitas sind Bildungseinrichtungen und Bildung muss kostenlos sein.« (Berlin.de: Kostenbeteiligung und Zuzahlungen, <http://gleft.de/2oh>)

Das ist ein Anspruch, der in allen Ländern gelten sollte.

1.8 Kommunale Ausgaben

Kommunale Gestaltungsspielräume hängen enorm von den Einnahmen sowie den strukturellen Gegebenheiten vor Ort ab. Blüht die Wirtschaft, fließen Steuereinnahmen und die Kommune muss weniger Sozialausgaben stemmen. Das Geld kann dann dort eingesetzt werden, wo es allen Bürger*innen zugutekommt: Infrastruktur, Sport-, Kultur- und Jugendeinrichtungen etc. Die Attraktivität der Kommune steigt, die Zufriedenheit der Bürger*innen auch, die Kommune blüht und gedeiht.

Was aber tun, wenn die Finanzausstattung der Kommune eigentlich nicht einmal dazu ausreicht, das Nötigste zu finanzieren? Wenn die Spielräume für Entscheidungsträger*innen faktisch nicht mehr vorhanden sind? Vielerorts wird nur noch der Mangel verwaltet, eigene Gestaltungsmöglichkeiten gibt es faktisch nicht mehr oder sie bewegen sich im Promillebereich des kommunalen Haushalts.

Beispiel: Oberhausen, Nordrhein-Westfalen

Zwar konnte die Stadt 2017 das erste Mal nach 25 Jahren wieder einen ausgeglichenen Haushalt vorweisen, doch schon der Haushaltsentwurf für 2018 ging von einem erneuten Defizit von ca. 8 Mio. Euro aus. Zurückzuführen ist dies laut Kämmerer Apostolos Tsalastras auf die Betreuung von immer mehr Familien, mehr städtisches Personal, die nur teilweise Übernahme der Kosten für Geflüchtete durch den Bund und eine anhaltend hohe Zahl an arbeitslosen Bürger*innen. Für die Stadt, die zu den → Stärkungspaktkommunen gehört, ist ein ausgeglichener Haushalt jedoch die Voraussetzung für Fördermittel vom Land. Weitere Steuererhöhungen (schon 2012 wurde eine Anhebung der Gewerbesteuerhebesätze für 2018 beschlossen) konnten schließlich mit einem großen Kraftakt und durch die gute Konjunktur vorerst vermieden werden, künftig scheinen sie jedoch nicht ausgeschlossen. Denn schon 2019 fallen der Stadt, durch eine neue Berechnungsmethode der Landesfinanzzuweisungen, voraussichtlich 9 Mio. Euro weniger

Einnahmen zu. Daneben gilt es aber auch Defizite in der Jugendhilfe zu beseitigen, die Kinderbetreuung weiter auszubauen etc.

Dass Oberhausen bisher auf weitere Steuererhöhungen verzichten konnte, ist indes nur ein geringer Trost für die Bürger*innen, denn die Stadt ist auch ohne eine erneute Anhebung der Hebesätze schon der Spritzenreiter hinsichtlich der Gewerbesteuer. Keine andere Kommune in Deutschland erhebt derzeit mehr.

Das Beispiel zeigt: In klammen Kommunen werden die Bürger*innen immer mehr belastet. Dabei verbessern sich die Rahmenbedingungen vor Ort, wenn überhaupt, nur wenig. Abbau der Schulden und Sparen, Sparen, Sparen, egal wie, scheint die Devise. Dass die Bürger*innen sich in einem solchen System nicht mehr ernst genommen fühlen und ihr Vertrauen in die Politik verloren haben, überrascht deshalb nicht.

Kommunale Haushaltssysteme

Da es mit dem Crashkurs Kommune 2: »Kein Buch mit sieben Siegeln. Der kommunale Haushalt« von Michael Faber schon eine ausgezeichnete Einführung in den Bereich des kommunalen Haushaltens gibt, sollen an dieser Stelle lediglich die zwei Haushaltssysteme Kameralistik und Doppik kurz erläutert werden.

Die *kamerale Haushaltsführung* ist gekennzeichnet durch eine Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben. Dabei ist der Haushaltsplan in die Teilbereiche Verwaltungs- (Geldströme der Verwaltungstätigkeit, z.B. Personalkosten als Ausgaben und Gewerbe- und Grundsteuer als Einnahmen) und Vermögenshaushalt (Geldströme v.a. der Infrastrukturinvestitionen) untergliedert. Da dieses System der Haushaltsführung jedoch lediglich die Zahlungsströme abbildet, beinhaltet es keinen Beleg für eine tatsächlich eintretende Ergebnisverbesserung. Zudem lässt die ausschließliche Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben völlig außer Acht, wie es um das bestehende kommunale Vermögen sowie die (verfallende) Infrastruktur bestellt ist.

Als Folge des Grundsatzbeschlusses der Innenministerkonferenz, das kommunale Haushaltsrecht zu reformieren, wurde in nunmehr fast allen Ländern die Einführung der *doppischen Haushaltsführung* beschlossen und umgesetzt. Lediglich Schleswig-Holstein, Thüringen und Bayern stellen ihren Kommunen frei, nach welchem System sie ihre Haushaltsführung betreiben wollen. In Baden-Württemberg ist die Einführung der Doppik auch Pflicht, hier besteht jedoch noch eine Übergangszeit bis zum Jahr 2020. Das Land Berlin setzt auch weiterhin auf die erweiterte Kameralistik und in Bremen gibt es keine Regelung in der Landeshaushaltsordnung.

Der Begriff Doppik steht für doppelte Buchführung und ist damit an die kaufmännische Rechnungslegung angelehnt. Die zentralen Bausteine dieses Systems sind: die Bilanz, der Ergebnis- und der Finanzhaushalt. Es werden also nicht nur die jährlichen Einnahmen und Ausgaben gegenübergestellt. Stattdessen wird das komplette Vermögen der Kommune in den Blick genommen. Dabei wird erfasst, wie sich Vorgänge im Haushaltsjahr auf das bestehende kommunale Vermögen auswirken.

Der Verzicht auf notwendige Instandsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen stellt damit nicht einfach eine Entlastung des Haushaltes durch weniger Ausgaben dar, sondern wird verursachungsgerecht dem Ressourcenverbrauch zugeordnet. Voraussetzung hierfür ist die komplette Erfassung des kommunalen Vermögens, welche die Eröffnungsbilanz darstellt, denn anhand dieser lassen sich später die Veränderungen der Vermögens- und Haushaltslage ablesen.

Exkurs: Bürger*innenhaushalte

Bürger*innenhaushalte ermöglichen es den Einwohner*innen, über einen öffentlichen Diskurs dauerhaft in die Haushaltsberatungen der Kommune einbezogen zu werden. Bei manchen Bürger*innenhaushalten steht der gesamte Haushalt zur Diskussion, bei anderen Modellen nur bestimmte Haushaltsbereiche. Sinnvoll erscheinen zudem zielgruppenorientierte Entscheidungsmöglichkeiten. Da der typische Bürgerhaushalt in Deutschland ein konsultativer ist, entscheidet am Schluss die Gemeindevertretung, ob die Vorschläge der Bürger*innen auch tatsächlich angenommen werden. Ablehnungen müssen jedoch auch begründet werden.

Beispiel: Berlin-Lichtenberg

Als erster Bürger*innenhaushalt einer deutschen Großstadt startete 2005 der Stadtbezirk Lichtenberg auf Initiative der damaligen PDS einen solchen Versuch. Seither diskutieren Bürger*innen, Politik und Verwaltung gemeinsam über einen Teil des bezirklichen Haushalts. Dabei sind sowohl Vorschläge für eine Verbesserung der Einnahmen gefragt, weit interessanter für die Bürger*innen ist jedoch die Ausgabenseite. Vorschläge können ganzjährig eingereicht werden und mitmachen können alle Bürger*innen, die in Lichtenberg leben und/oder arbeiten. Dabei stehen folgende Themen zur Diskussion: Öffentliche Bibliotheken, Gesundheitsförderung, Allgemeine Kinder- und Jugendförderung, Kulturelle Angebote aller kommunalen Einrichtungen, Musikschule, Ehrenamtlicher Dienst für Senioren/Seniorenbetreuung, Sportförderung, Stadtteilprojekte, Grünflächen, Straßenbäume, Straßenbegleitgrün und Spielplätze, Öffentliches Straßenland,

Volkshochschule und Wirtschaftsförderung (Bürgerhaushalt Lichtenberg, <http://gleft.de/2pC>).

Laut dem »8. Statusbericht des Portals Buergerhaushalt.org« (<http://gleft.de/2pD>) gab es mit Stichtag 6. Februar 2015 insgesamt 71 Kommunen, die entweder einen Bürgerhaushalt eingeführt haben oder ihn aktuell fortführen.

Da es sich bei Bürger*innenhaushalten um eine direkt-demokratische Beteiligungsform handelt, sind diese aus linker Sicht natürlich zu begrüßen und zu fördern. Sie schaffen Transparenz bei der Verwendung öffentlicher Gelder, minimieren Lobbyismus und sensibilisieren die Bürger*innen für die lokale Finanz- und Investitionspolitik. Gleichzeitig kann die kommunale Bevölkerung selbst über die Notwendigkeit bestimmter Maßnahmen entscheiden und ihren Lebensraum dadurch aktiv mitgestalten. Voraussetzung hierfür ist natürlich, dass die Bürger*innen auch tatsächlich an der Diskussion teilnehmen und zu den entsprechenden Treffen hingehen. In vielen Kommunen ist die Erfahrung mit Bürger*innenhaushalten jedoch leider eine andere. Zum einen reicht es nicht aus, den Haushalt einfach ins Netz zu stellen und passiv auf Vorschläge der Einwohner*innen zu warten. Zum anderen diente insbesondere in Nordrhein-Westfalen der »Bertelsmann«-Bürgerhaushalt dem Versuch des Auffindens weiterer Einsparpotenziale im kommunalen Haushalt.

Durch die mit ihnen verbundenen Diskurse bieten Bürger*innenhaushalte die Möglichkeit, mehr Solidarität untereinander zu schaffen und die Lebensqualität aller, vor allem aber von finanziell Benachteiligten, zu verbessern. Voraussetzung dafür ist ein steter Informationsfluss sowie der tatsächliche Wille, die Entscheidungen der Bürger*innen auch ernst zu nehmen und entsprechend umzusetzen. Ziel einer linken emanzipativen Kommunalpolitik sollte daher eine Selbstverpflichtung der Kommunalvertretungen sein, dem Votum der Bürger*innen auch tatsächlich zu folgen.

Kassenkredite und Altschuldenfonds

Der vom Rat beschlossene Haushalt ist in fast allen Bundesländern den Aufsichtsbehörden vorzulegen. Eine Ausnahme bildet lediglich das Land Nordrhein-Westfalen, wo das Genehmigungs- durch ein Anzeigeverfahren ersetzt wurde. Im Wesentlichen konzentriert sich das Genehmigungsverfahren in allen Bundesländern auf die Kreditemächtigung in der Haushaltssatzung, da gerade die Kreditaufnahme zu neuen Ausgabeverpflichtungen führt. Diese können die dauerhafte Leistungsfähigkeit der Kommune gefährden. Die Kreditfinanzierung ist auf die Investitionstätigkeit beschränkt. Sie unterliegt einem Genehmigungsvorbehalt. Kommunen dürfen Kredite erst aufnehmen, wenn alle üb-

rigen Möglichkeiten der Einnahmeerzielung ausgeschöpft sind. Insbesondere bei unausgeglichene Haushalten misst die Aufsichtsbehörde den Rahmen der noch als möglich erachteten Kreditaufnahme unter anderem daran, inwieweit die übrigen Einnahmequellen ausgeschöpft sind.

Oftmals benötigen die Kommunen aber → Kassenkredite («Dispo« der Kommunen), um überhaupt handlungsfähig zu bleiben. Aufgrund der prekären Lage vieler Kommunen sind Kassenkredite zu einem dauerhaften Finanzierungsinstrument geworden. Dabei sind sie eigentlich nur zur Behebung »kurzfristiger Engpässe« bei Einnahme- und Ausgabenschwankungen gedacht. Mittlerweile ist die Kassenkreditverschuldung einer Kommune aber auch ein Indikator für die wirtschaftliche und soziale Lage vor Ort, da mit diesem Instrument steigende Sozialausgaben finanziert werden. Dies ist vor allem deshalb so problematisch, da den Kassenkrediten (im Gegensatz zu Investitionskrediten) keine materiell geschaffenen Vermögenswerte (z.B. Schulgebäude, Brücken etc.) gegenüberstehen.

Aufgrund der guten konjunkturellen Lage der letzten Jahre konnte der Höchststand aller kommunalen Kassenkredite zwar von 47,8 Mrd. Euro im Jahr 2012 auf 44 Mrd. Euro im Jahr 2018 zurückgefahren werden, trotzdem bewegen sie sich auf einem anhaltend astronomischen Niveau. Dies wird vor allem beim Blick auf die Gesamthöhe der Kassenkredite (71,8 Mrd. Euro) aus Bund (19,6 Mrd. Euro), Ländern (8,1 Mrd. Euro) und Kommunen deutlich: Allein die Kommunen in Nordrhein-Westfalen, mit vielen alten Industriestädten, haben mit 24,5 Mrd. Euro mehr Schulden angehäuft als der Bund (siehe dazu: Daten des Statistischen Bundesamtes: Vorläufiger Schuldenstand des Öffentlichen Gesamthaushalts beim nicht öffentlichen Bereich am 31.3.2018, <http://gleft.de/2on>).

Derzeit sind die Zinsen durch die Niedrigzinspolitik der Europäischen Zentralbank zwar überschaubar, in einigen Fällen verdienen die Städte an »Negativzinsen« sogar. Die Stadt Hannover beispielsweise hat im Mai 2016 auf ihre 93 Millionen Euro schweren Kassenkredite im Durchschnitt einen Negativzins von minus 0,19% erzielt (Focus: Städte bekommen Geld für ihre Kredite, <http://gleft.de/2pG>). Zinserhöhungen können zukünftig aber nicht ausgeschlossen werden, sodass sie ein großes Risiko für die Kommunen darstellen. Zudem deutet die derzeitige Höhe der Kassenkredite auf ein strukturelles Defizit hin, sodass viele betroffene Kommunen Hilfe benötigen werden, um von ihrem Schuldenberg herunterzukommen.

Beispiel: Hessenkasse

Das hat auch die schwarz-grüne Landesregierung in Hessen erkannt und die sogenannte Hessenkasse, »ein Programm der Landesregierung zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler Investitionen« (Hessisches Ministerium der Finanzen, <http://gleft.de/200>), ins Leben gerufen.

Hessen (5.682 Mrd. Euro) rangiert im Vergleich der kommunalen Kassenkredite nur knapp hinter Rheinland-Pfalz (5.692 Mrd. Euro) auf Platz drei. Über die Hälfte der Kommunen (265) haben Kassenkredite aufzuweisen. Mit Stichtag 1. Juli 2018 bot das Land seinen Kommunen an, ihre bis dahin aufgelaufenen Kassenkredite zu übernehmen. Begleichen müssen sie »im Durchschnitt nur rund ein Drittel des Betrags [...], den sie selbst an Tilgung und Zinsen dafür gezahlt hätten. Rund zwei Drittel organisiert das Land aus eigenen Mitteln und Bundesmitteln [...]. Besonders hoch verschuldeten Kommunen greift das Land dabei auch besonders unter die Arme. Bei Kommunen, die nach 30 Jahren durch die eigenen Zahlungen und die der Hessenkasse noch nicht am Ziel sind, übernimmt die Hessenkasse komplett die noch ausstehende Tilgung.« Darüber hinaus stellt das Land auch ein Investitionsprogramm für finanzschwache Kommunen, die keine Kassenkredite aufweisen, zur Verfügung.

Es gibt jedoch auch Kritik an der Ausgestaltung der Hessenkasse. Da der Länderanteil teilweise aus Mitteln stammt, die den Kommunen ohne die Hessenkasse sowieso zugestanden hätten, wenn auch nach anderen Verteilmechanismen, finanzieren kassenkreditfreie Kommunen den Hessenkredit faktisch mit. Ihnen gehen so jährlich Millionenbeträge verloren. Nach Berechnungen des hessischen Städte- und Gemeindebundes finanziert das Land demnach auch nur ein Viertel statt des angekündigten Drittels an den Gesamtkosten.

Ein weiterer Kritikpunkt betrifft die Auflagen, die mit der Hessenkasse einhergehen. Oftmals bedeuten diese noch mehr Einsparungen, weniger Personal, Erhöhung der Gebühren und Beiträge für die Bürger*innen etc. Schlagzeilen machte in diesem Zusammenhang Rüsselsheim, das sich als einzige Kommune der Hessenkasse beharrlich weigerte, Straßenausbaubeiträge einzuführen, um der Haushaltskonsolidierung näherzukommen. Mittlerweile hat das Land die Kriterien angepasst und die Erhebung ist nun kein Zwang mehr.

Angesichts der immensen Verschuldung der Kommunen ist es notwendig, nicht nur über die Einrichtung eines Altschuldenfonds zu debattieren, sondern auch zu handeln. Wie das Beispiel Hessenkasse zeigt, ist es möglich, wenn es politisch gewollt ist. Es muss nur angegangen werden. Zwar werden mit der Hessenkasse nicht alle kommunalen Schulden übernommen und über die Ausgestaltung der Finanzierung kann auch vortrefflich gestritten werden, trotzdem dürfte sich die Entlastungswirkung langfristig in den Kommunen bemerkbar machen. Folgen andere Länder dem Beispiel Hessens, wird die Ausgestaltung sicherlich variieren.

Die Grundidee eines Fonds, die Kredite der Kommunen zu bündeln und über Beiträge (der Kommunen und) der übergeordneten föderalen Ebenen Länder und Bund anteilig zu finanzieren, scheint jedoch sinnvoll. Zinsvorteile, eine Senkung der Tilgungsverpflichtungen durch Umschuldung in längere Laufzeiten, aber vor allem eine (Teil-)Übernahme der Schulden durch Länder und Bund entlasten die Kommunen enorm. Ziel linker Politik sollte natürlich die komplette Übernahme der kommunalen Altschulden durch Bund und Länder sein. Aber selbst bei einer Teilentlastung können frei werdende Mittel langfristig wieder da eingesetzt werden, wo sie dringend benötigt werden.

Aktionsbündnis »Für die Würde unserer Städte«

Gegründet im Jahr 2009 hat das Aktionsbündnis (<http://gleft.de/2pP>) inzwischen über 70 Mitgliedskommunen, in der Regel vertreten durch die (Ober-)Bürgermeister*innen, aus acht Bundesländern mit insgesamt mehr als acht Millionen Einwohnern. Vorrangiges Ziel ist es, bei Bund und Ländern für eine bessere Finanzausstattung der Kommunen zu werben und eine Regelung hinsichtlich einer Entschuldung unterfinanzierter und überschuldeter Kommunen zu erreichen. Über Kommunalkonferenzen und persönliche Gespräche mit den Kommunalpolitischen Sprecher*innen in den Bund- und Landtagsfraktionen versuchen sie, ein Verständnis für die prekäre Situation vieler Kommunen zu schaffen und Lösungsmöglichkeiten zu diskutieren und zu erarbeiten.

Kassenkredite allein machen aber nur einen Teil der kommunalen Schulden aus. Ein beträchtlicher Teil wurde in der Vergangenheit in kommunale Unternehmen ausgegliedert, damit tauchen sie in den Kernhaushalten nicht mehr auf. Zudem hat sich das Verhältnis zwischen Investitionen und Sozialausgaben im Verlauf der letzten Jahre stark zulasten der Investitionen verschoben. Die Ausgaben für soziale Leistungen sind von den Kommunen aufgrund gesetzlicher Vorgaben jedoch kaum beeinflussbar und damit unvermeidbar. Hier können nur Gesetzes-

änderungen die Kommunen dauerhaft von ihrer Ausgabenlast befreien und zur Verbesserung der Situation beitragen.

Mit Kassenkrediten und hohen kommunalen Sozialausgaben rangiert der Handlungsspielraum bei Investitionen in die Infrastruktur gegen Null. Laut KfW-Kommunalpanel 2018 (Kreditanstalt für Wiederaufbau) betrug der Investitionsrückstand der deutschen Kommunen im Jahr 2017 rund 158 Mrd. Euro. Damit steigt der Wert gegenüber den Vorjahren (2014: 132 Mrd., 2015: 136 Mrd., 2016: 126 Mrd. Euro) wieder deutlich an. Den größten Posten (47,7%) machen mit 47,7 Mrd. Euro die Schul- und Erwachsenenbildung aus, gefolgt von der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur mit 38,6 Mrd. Euro (24%) und Öffentlichen Verwaltungsgebäuden mit 17,8 Mrd. Euro (11%). Vielerorts sieht man diesen Zustand den Städten und Gemeinden auch an. Marode Straßen, kaputte Schultoiletten, verfallene Gebäude, kaputte und geschlossene Spielplätze etc. sind längst keine Einzelfälle mehr.

Kassenkredite, hohe Sozialausgaben, Investitionsrückstand, die Liste der kommunalen Finanzprobleme ist mannigfaltig und lang. Auf einem kommunalpolitischen Kongress sprach ein Kämmerer davon, dass seiner Stadt nur noch der Knast gehöre, alles andere sei derweil privatisiert. In einem kommunalen Haushalt, der kein Geld mehr für freiwillige Ausgaben wie Kultur, Sport und Jugendarbeit hat und nach und nach sein Tafelsilber verscherbelt, geht der politische Handlungsspielraum faktisch verloren. Bund und Länder müssen deshalb gemeinsam in die Pflicht genommen werden, an der Situation vieler Kommunen nachhaltig etwas zu ändern.

Literaturtipp:

Michael Faber: »Kein Buch mit sieben Siegeln – Der kommunale Haushalt«.

Crashkurs Kommune 2, <http://gleft.de/2pE>

Frank Kuschel: »Haushalten mit links – Emanzipative Haushalts- und Finanzpolitik in der Kommune« Crashkurs Kommune 11

Statistisches Bundesamt: Öffentliche Finanzen kurz erläutert, <http://gleft.de/2oq>

KfW Research: KfW-Kommunalpanel 2018, <http://gleft.de/2os>

2. Gewählt – und nun?

Die Arbeit in den kommunalen Gremien

Das Kommunalwahlprogramm wurde verabschiedet, der Wahlkampf ist gelaufen und nach dem Wahlsonntag ist klar, wen die Wähler*innen in die kommunale Vertretung geschickt haben. Nun ist es erneut an der Zeit, sich mit den Mitstreiter*innen zusammensetzen. Wurde der Fraktionsstatus erreicht oder hat es nur für ein Mandat gereicht? Besonders wenn der Fraktionsstatus erreicht wurde, ist viel zu organisieren: Welche Fraktionsmittel stehen uns zu, gibt es Geschäftsräume und Geld für Mitarbeiter*innen? Wer kümmert sich um die erste gemeinsame Sitzung, wer nimmt Kontakt zur Verwaltung auf, um offene Fragen zu klären? Wie sehen die Wahlergebnisse »der Anderen« aus? Was lässt diese Stimmverteilung an politischen Konstellationen und Gruppierungen zu? Gibt es Einzelmandatierte oder Fraktionen anderer Wahllisten, mit denen eine längerfristige Zusammenarbeit denkbar ist? Soll diese mögliche Zusammenarbeit auch formal bestätigt werden?

2.1 Das kommunale Mandat

Rechte und Pflichten der Mandatsträger*innen

Auch wenn die kommunale Vertretung hin und wieder gern als »Kommunalparlament« beschrieben wird (allein im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz wird sie auch tatsächlich so bezeichnet), gibt es zwischen kommunalen Mandatsträger*innen und Abgeordneten im Bundestag, Europa- oder Landesparlament doch wesentliche Unterschiede. Kommunale Mandatsträger*innen üben ihr Mandat ehrenamtlich aus, erhalten keine Diäten und genießen auch keinen parlamentarischen Schutz (Immunität) vor straf- und zivilrechtlicher Verfolgung. Kommunalpolitiker*innen sind also besonders gefordert zu prüfen, ob die Äußerungen und das Abstimmungsverhalten mit dem geltenden Recht vereinbar sind.

An dieser Stelle können nur einige wichtige Rechte und Pflichten dargestellt werden. Weitere sind in den jeweiligen Kommunalverfassungen, Gemeinde- und Landkreisordnungen, Hauptsatzungen etc. zu finden.

Informationsrecht

Der erste Grundsatz zur Zusammenarbeit von Kommunalpolitik mit der Verwaltung lautet: »Die Verwaltung spricht mit einer Stimme!« Offizielle Anfragen der Politik an die Verwaltung gehen also immer an die Adresse der Verwal-

tungsspitze: an (Ober-)Bürgermeister*in oder Landrät*in. Die Verwaltung ist dazu verpflichtet, im Rahmen ihres Aufgabengebietes der Politik die erforderlichen Antworten zu geben.

Beispiel: Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

§ 34 Kontrolle der Verwaltung

(1) Die Gemeindevertretung ist vom Bürgermeister über alle wesentlichen Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zu unterrichten. Er unterrichtet die Gemeindevertretung mindestens halbjährlich über die Entscheidungen, die er nach § 22 Abs. 4 und 5 getroffen hat.

(2) Der Bürgermeister und die Beigeordneten sind verpflichtet, der Gemeindevertretung auf Antrag eines Viertels aller Mitglieder der Gemeindevertretung oder einer Fraktion Auskunft zu erteilen.

(3) Jedes Mitglied der Gemeindevertretung kann an den Bürgermeister schriftliche oder in einer Sitzung der Gemeindevertretung mündliche Anfragen stellen, die in angemessener Frist zu beantworten sind. Das Nähere regelt die Hauptsatzung.

Das Informationsrecht basiert zum einen auf dem Informationsfreiheitsgesetz – 2001 durch die Europäische Union als Richtlinie und 2006 in Deutschland als Gesetz verabschiedet und derweil in den meisten Bundesländern (nicht in Bayern, Niedersachsen und Sachsen) umgesetzt. In diesem Rahmen können Ämter und Behörden verpflichtet werden, ihre Akten und Vorgänge zu veröffentlichen bzw. für Bürger*innen zugänglich zu gestalten. Zum anderen basiert es auf der Informationspflicht der Verwaltung gegenüber der Politik, wie sie in den unterschiedlichen Gemeinde- und Landkreisordnungen bzw. Kommunalverfassungen formuliert ist. Um an die für die kommunalpolitische Arbeit notwendigen Informationen zu kommen, ist somit die Verwaltung eine wichtige Bündnispartnerin. Je nachdem, wie freundlich sich die Zusammenarbeit der Verwaltung oder einzelner Mitarbeiter*innen der Verwaltung mit den jeweiligen Fraktionen gestaltet, ergibt sich mit der Zeit auch so manche informelle Struktur, die einen Informationsfluss neben den bürokratischen Regularien gestattet.

Der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts hatte festgestellt, dass die Bundesregierung ihrer Antwortpflicht bei der Beantwortung von Anfragen nicht genügend nachkommt und hierdurch Rechte der Antragsteller*innen und des Deutschen Bundestages verletzt hat. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages (WD) wurde beauftragt zu erarbeiten, ob dieses Informationsrecht auch auf kommunale Mandatsträger*innen anzuwenden ist. Dabei blieb der WD in seiner Aussage erwartungsgemäß unklar: »Die Frage, ob die

Rechtsprechung zum parlamentarischen Fragerecht – also auch die zum Fragerecht des Bundestages – auf die kommunale Ebene übertragen werden kann, ist umstritten und nicht abschließend geklärt.« Trotzdem ist das Dokument leenswert, da es einen ausführlichen Überblick über die Frage- und Informationsrechte der Mandatsträger*innen in den Bundesländern enthält. (Siehe dazu: WD: Zum Fragerecht von Gemeinderatsmitgliedern: <http://gleft.de/2nS>)

Umweltinformationen

Mit Bezug auf das Umweltinformationsgesetz (UIG) kann jede und jeder Einsicht in Umweltvorgänge der Verwaltung erhalten und unterliegt dort nur einer sehr begrenzten Vertraulichkeit.

Anspruch auf Zugang zu Umweltinformationen

UIG § 3, Abs. 1: »Jede Person hat nach Maßgabe dieses Gesetzes Anspruch auf freien Zugang zu Umweltinformationen, über die eine informationspflichtige Stelle im Sinne des § 2 Absatz 1 verfügt, ohne ein rechtliches Interesse darlegen zu müssen. Daneben bleiben andere Ansprüche auf Zugang zu Informationen unberührt.«

Akteneinsichtsrecht

In manchen Bundesländern (siehe Beispiel) können kommunale Mandatsträger*innen oder Fraktionen auf Antrag in interne Verwaltungsakten Einblick nehmen. In anderen Bundesländern hingegen geht das nur als Beauftragte des kommunalen Gremiums, hier muss der Rat/die Vertretung/der Kreistag darüber abstimmen, ob ein Mitglied seines Gremiums in die Akten Einsicht nehmen darf. Die Akteneinsicht umfasst alle Aufgabenbereiche der Kommune, darunter auch die der Verwaltung, die Geschäfte der laufenden Verwaltung sowie die Weisungsaufgaben. Ausgeschlossen von der Akteneinsicht sind aber alle Angelegenheiten, die aufgrund einer Anordnung der zuständigen Behörde der Geheimhaltung unterliegen.

Beispiel: Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

»§ 34 Kontrolle der Verwaltung

(4) In Einzelfällen ist auf Antrag jedem Mitglied der Gemeindevertretung Akteneinsicht zu gewähren, soweit dem nicht schutzwürdige Belange Betroffener oder Dritter oder zu schützende Interessen des Landes oder des Bundes entgegenstehen. Entsprechendes gilt für Vorsitzende eines Ausschusses.«

Verschwiegenheitspflicht

»(2) Der in ein Ehrenamt oder zu einer sonstigen ehrenamtlichen Tätigkeit Berufene ist über alle Angelegenheiten, deren Geheimhaltung gesetzlich vorgeschrieben, besonders angeordnet oder ihrer Natur nach erforderlich ist, zur Verschwiegenheit verpflichtet. Er darf die Kenntnis von geheim zu haltenden Angelegenheiten nicht unbefugt verwerten. Diese Verpflichtungen bestehen auch nach Beendigung des Ehrenamtes oder der sonstigen ehrenamtlichen Tätigkeit fort. Die Geheimhaltung kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohls oder zum Schutz berechtigter Interessen Einzelner besonders angeordnet werden. Die Anordnung ist aufzuheben, sobald sie nicht mehr gerechtfertigt ist.« (§ 32 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt)

Diese oder ähnliche Formulierungen finden sich in allen Landkreis- und Gemeindeordnungen. Sie beziehen sich nicht allein auf Mandatsträger*innen, sondern auf alle ehrenamtlich im Dienste der Öffentlichkeit stehenden Bürger*innen.

Die Pflicht zur Verschwiegenheit ist ernst zu nehmen. Wer diese Pflichten vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt, handelt ordnungswidrig. Im Fall dieser Pflichtverletzung kann es zu Maßnahmen kommen, die von der Rüge – wofür es aber nicht in allen Bundesländern eine Rechtsgrundlage gibt (Verwaltungsgericht Braunschweig – 1 A 356/06) – oder in besonders schweren Fällen von Geldbußen bis hin zu Freiheitsstrafen (Strafgesetzbuch §§ 203 und 353 b) reichen.

Beispiel: Bottrop

Anfang August 2018 fand vor dem Amtsgericht Bottrop ein Prozess gegen einen DKP-Stadtrat statt.

Ihm wird vorgeworfen, als Mitglied des Verwaltungsrates der städtischen Entsorgungsfirma BEST öffentlich gemacht zu haben, dass 2016 in einer nichtöffentlichen Sitzung des Verwaltungsrates die jährliche tarifliche Erfolgsbeteiligung für die Beschäftigten um ein Drittel gesenkt wurde. Die Bonuszahlungen für die beiden Vorstandsmitglieder blieben dagegen ungekürzt. Die DKP wertete die Kürzung für die Beschäftigten nachvollziehbar als Strafmaßnahme des Vorstandes gegenüber der Belegschaft.

Der Mandatsträger hat diese Strafmaßnahme des Vorstandes gegenüber den Beschäftigten in der DKP-Zeitschrift »Bottroper Notizen« veröffentlicht. Dies wurde ihm von der Essener Staatsanwaltschaft als eine unbefugte Veröffentlichung eines Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses zur Last gelegt. Nach Ansicht der Staatsanwaltschaft soll er als Abgeordneter und Mitglied des Verwaltungsrates der Firma BEST ein »Amtsträger« im Sinne des § 203 des Strafgesetzbuches sein.

Aber: Es gibt auch Gründe, gegen diese Pflicht zur Verschwiegenheit zu verstoßen. Nur sollte von dieser Möglichkeit selten und nur in absoluten Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden.

Beispiel: Urteil des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz stellte im Sinne größerer Transparenz fest, dass die Preisgabe von Informationen als »ultima ratio« durchaus in Betracht komme. In diesem Fall sollte der Abschluss eines Konzessionsvertrages mit einem Stromversorger in nicht öffentlicher Sitzung verabschiedet werden. Ein einzelnes Ratsmitglied war zur Wahrung seiner demokratischen Teilhabe mit dem Fall an die Öffentlichkeit gegangen, nachdem alle Versuche, eine öffentliche Sitzung einzuberufen, nicht fruchteten (OVG Rheinland-Pfalz 7 A 12186/94).

Die Flucht eines Ratsmitglieds an die Öffentlichkeit ist in solchen Fällen aber nur gerechtfertigt, wenn es zuvor dem für die Einhaltung der genannten Grundsätze verantwortlichen Rat Gelegenheit gegeben hat, von seiner Auffassung Kenntnis zu nehmen. Zudem setzt die Erforderlichkeit der Aufgabe der Verschwiegenheit in der Regel voraus, dass das Ratsmitglied sich zur Wahrung der Rechtsgrundsätze zunächst an die Aufsichtsbehörde wendet. Ergänzend sei hier noch darauf hingewiesen, dass die Bezeichnung »in der Regel« eben auch Ausnahmen zulässt, wie das nächste Beispiel zeigt.

Ein Beispiel aus der Region Hannover

Eine alte, aber sichere Industrie-Deponie sollte verlegt werden, weil eine Spedition auf dem Gelände einen neuen Parkplatz errichten wollte. Dazu sollten EU-Umweltgelder zur Altlastenverlagerung – nach Ansicht der linken Kommunalpolitik als verdeckte Wirtschaftsförderung – eingesetzt werden. Die Mehrheitsgruppe sowie die Verwaltungsspitze betonten gebetsmühlenartig die Notwendigkeit der Verlegung, weil eine Gefährdung der Bevölkerung nicht auszuschließen sei. Gegen die Verlegung der Deponie hatte sich eine Bürgerinitiative gegründet. Auf einer Informationsveranstaltung dieser Bürgerinitiative zitierte ein linker Kommunalpolitiker auf dem Podium wörtlich aus dem Protokoll einer nicht öffentlichen Sitzung die Verwaltungsspitze: »Falls das EU-Geld nicht fließt, etwa in dem Fall, dass die Verantwortlichen haftbar gemacht werden, dann findet das Projekt nicht statt.« Zusätzlich zu dem Zitat machte der Kommunalpolitiker deutlich, dass ihm der Verstoß des Gebotes der Vertraulichkeit bewusst sei. Er halte es aber

im Interesse der Öffentlichkeit für wichtig, dass die betroffenen Menschen wüssten, wie die Verwaltung das Projekt wirklich bewerte. Die anwesende Presse zitierte am nächsten Tag genüsslich: »Politiker [...] bricht Vertraulichkeit, weil er aus nicht öffentlicher Sitzung zitiert.« »Er hat die Vertraulichkeit des Mandats verletzt. Wir müssen sehen, wie wir das ahnden«, wurde eine Pressesprecherin der Verwaltung zitiert. Übrigens: Das Engagement hat sich gelohnt, das Projekt wurde verhindert und der Betroffene nicht gerügt. Die Verwaltung ist wohl zu der gleichen Auffassung gekommen wie der linke Kommunalpolitiker: Das Interesse der Öffentlichkeit war höher zu bewerten als das Gebot der Vertraulichkeit.

Mitwirkungsverbot/Ausschließungsgründe

Aus gutem Grund sind in den Gemeinde- und Kreisordnungen bzw. Kommunalverfassungen der Länder auch das Mitwirkungsverbot bzw. der Ausschließungsgrund bei der Mitwirkung an Entscheidungen geregelt. Dies betrifft Entscheidungen, die einem Ratsmitglied direkte Vor- oder Nachteile erbringen, bei denen das Ratsmitglied also »befangen« sein könnte. Wer sich beispielsweise die Zusammensetzung von kommunalen Bauausschüssen ansieht, findet oft – verteilt auf mehrere Fraktionen – die Bauunternehmer des Ortes hier gemeinsam vereint.

Das Mitwirkungsverbot gilt nicht, wenn der Vor- oder Nachteil nur darauf beruht, dass jemand einer Bevölkerungsgruppe angehört, deren gemeinsame Interessen durch die Entscheidung berührt werden. Bei der Verletzung dieses Verbots kann es dazu kommen, dass ein Ratsbeschluss dadurch ungültig wird. Dafür werden aber hohe Maßstäbe angelegt, und es ist nicht immer leicht, den Nachweis zu führen. Drei Beispiele erläutern die Grundzüge:

Beispiele:

Erstens: Die Gemeinde XY plant eine Teilrenovierung des Rathauses. Der örtliche Bauunternehmer ist Mitglied des Rates und an der Entscheidung beteiligt, wer diese Renovierung übernimmt. Sein Geschäftsführer hat sich um diesen Auftrag bemüht. Hier ist der Vorteil für den Bauunternehmer klar ersichtlich.

Zweitens: Die Stadt plant den Neubau eines Sportplatzes. Anwohner*innen haben sich im Laufe des Verfahrens gegen diesen Neubau gewandt, weil sie eine Lärmbelastigung befürchten. Die Rechtsanwältin Z – die gleichzeitig Mitglied des Rates ist – vertritt die Bürger*innen in dem Verfahren. Auch hier greift das Mitwirkungsverbot, da das Ratsmitglied Z gleichzeitig

die Interessen von Bürger*innen vertritt, die direkt betroffen sind und aus der Entscheidung persönliche Vorteile ziehen.

Drittens: Die Stadt entscheidet über den Schulentwicklungsplan, in dem auch die Zusammenlegung von zwei Schulen enthalten ist. Die örtliche Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW) wendet sich entschieden gegen die Streichung und hat auch schon eine Demonstration organisiert. M. ist Lehrerin und im Vorstand der örtlichen GEW. Hier greift das Mitwirkungsverbot nicht, weil die Zusammenlegungspläne den Interessen der GEW nicht direkt, sondern nur dem allgemeinen Interesse der GEW zuwiderlaufen. Die GEW – und damit das Ratsmitglied M. – hat aus der Ablehnung keinen unmittelbaren Vorteil.

Ganz so einfach wie in den Beispielen dargestellt, ist es in der Praxis leider oft nicht. Nicht nur die Vorteilsnahme des Einzelnen muss beachtet werden. Erst wenn die Entscheidung von der Teilnahme des vom Mitwirkungsverbot Betroffenen abhängig ist, kann der Beschluss angefochten werden. Dieses ist beispielsweise in ganz knappen Entscheidungen der Fall, wenn für diese eine Stimme ausschlaggebend war. Das kann aber auch der Fall sein, wenn der Betroffene es – z.B. durch eine flammende Rede – geschafft hat, die Entscheidung zu seinen Gunsten zu kippen. Dieses wiederum ist aber sehr schwer nachzuweisen. Die Kommunalaufsicht – die in diesen Fällen zuständig ist – wird meist darauf verweisen, dass der Beschluss auch so zustande gekommen wäre, hätte der Betroffene nicht mit abgestimmt (vgl. Wilrich 2003).

Aufwandsentschädigungen

Neben der mehr oder weniger üppigen Ausstattung der Fraktionen, die je nach Bundesland und Kommune sehr unterschiedlich ausfallen, erhalten die Mandatsträger*innen eine Aufwandsentschädigung als Ersatz für ihre Auslagen sowie in einigen Kommunen zusätzliche Sitzungsgelder und Fahrtkosten. Diese Aufwandsentschädigung wird von der jeweiligen kommunalen Vertretungskörperschaft selbst in der Entschädigungssatzung beschlossen. In manchen Ländern macht die Landesebene dafür Vorgaben. Mit der Zahlung der Aufwandsentschädigung sind alle Ansprüche der Mandatierten auf die Erstattung des entstandenen Aufwands abgegolten, es sei denn, die Entschädigungssatzung hat Ausnahmefälle, wie beispielsweise erhöhte Fahrtkosten, notwendige Übernachtungskosten etc., geregelt.

Im Gegensatz zu den Fraktionsgeldern, die nicht zur Unterstützung der Parteien verwandt werden dürfen, ist es durchaus möglich, mit den gewählten Mandatsträger*innen zu vereinbaren, dass ein Teil der Aufwandsentschädigungen

an die Partei gezahlt wird. Diese Mandatsträger*innenabgaben sind formell freiwillig, ein Rechtsanspruch der Parteien und Wählergemeinschaften besteht nicht, wohl aber ein »politisch-moralischer« Anspruch, zudem sind diese Parteispenden steuerlich absetzbar.

Steuerliche Behandlung von Aufwandsentschädigungen für kommunale Mandatsträger*innen

Die Entschädigungen von ehrenamtlich tätigen Kommunalpolitiker*innen sind grundsätzlich als steuerpflichtige Einnahmen zu bewerten. Allerdings sind diese Entschädigungen bis zu einer bestimmten Höhe pauschal nicht steuerpflichtig. Durch die Lohnsteuer-Änderungsrichtlinien vom 8.7.2013 (Bundessteuerblatt Teil I, S. 851) wurde mit steuerlicher Wirkung ab 1.1.2013 der steuerfreie Mindestbetrag für Aufwandsentschädigungen aus öffentlichen Kassen in R 3.12 Abs. 3 der Lohnsteuer-Richtlinien von 175 Euro monatlich auf 200 Euro monatlich erhöht. Durch diese Änderung wurde auch eine Anhebung des steuerfreien Mindestbetrags für die Entschädigungen an Mitglieder kommunaler Vertretungen erforderlich. Letztlich aber ist die Höhe der steuerfrei zu belassenden Aufwandsentschädigung in den jeweiligen Erlassen der obersten Finanzbehörde der Länder, den sogenannten Ratsherrenerlassen, geregelt. (Da müsste dringend mal gegendert werden!) Die Entschädigungszahlungen müssen in der Steuererklärung angegeben werden.

Ein kleiner Tipp:

Zumindest das Finanzamt Hannover hat bei der Steuerberechnung den »Ratsherrenerlass« auch schon mal vergessen, daher die Empfehlung der Autorinnen: Den Steuerbescheid überprüfen. Das bringt Sicherheit und manchmal auch unverhofftes Bargeld.

Anrechnung der Aufwandsentschädigung für kommunale Mandatsträger*innen auf Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch

Beziehen Mandatsträger*innen zugleich beispielsweise Leistungen nach dem Arbeitslosengeld II, stellt sich die Frage, ob die Aufwandsentschädigung auf die Regelleistungen angerechnet wird.

»Bei Erwerbstätigkeit gibt es einen Grundabsetzbetrag von 100 Euro. Wird gleichzeitig eine ehrenamtliche Tätigkeit mit Aufwandsentschädigung oder eine sogenannte Tätigkeit als Übungsleiter ausgeübt, tritt an Stelle der 100-Euro-Pauschale eine 200-Euro-Pauschale. Wörtlich musste die bis zum 31.7.2016 geltende Regelung so ausgelegt werden, dass auch ein Erwerbseinkommen bis 200 Euro anrechnungsfrei bleibt, sobald ein Cent ehrenamtliches Einkommen vorliegt. Das BSG hat aber klargestellt, dass eine Auslegung nach dem Wortlaut

offensichtlich nicht dem gesetzgeberischen Willen entspricht. Seit dem 1.8.2016 hat die Regelung des Bundessozialgerichts Eingang ins SGB II gefunden. Nun gilt auch im SGB II: 1. Der Grundabsetzbetrag beträgt bei steuerlich begünstigten Aufwandsentschädigungen maximal 200 Euro. 2. Tritt neben einer steuerlich begünstigten Tätigkeit ein »normales« Erwerbseinkommen, dann gilt, dass hierfür der Grundabsetzbetrag 100 Euro beträgt. 3. Die Summe beider Absetzbeträge darf aber 200 Euro nicht übersteigen. Der maximale Grundabsetzbetrag von 200 Euro bei der steuerlich begünstigten Aufwandsentschädigung wird entsprechend der Inanspruchnahme des Absetzbetrags beim weiteren Erwerbseinkommen gekürzt.« (Bernd Eckhardt: Die »modifizierte Zuflussstheorie«, 2018, <http://gleft.de/2kA>)

Eine Nichtanrechnung kann nur erfolgen, soweit im konkreten Einzelfall durch Rechnungen, Belege und Ähnliches detailliert nachgewiesen werden kann, dass Aufwendungen tatsächlich entstanden sind. Eigentlich ist es unzumutbar, aber trotzdem sollten alle Quittungen, die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung des Mandates stehen, gesammelt und vorgelegt werden, um nachzuweisen, dass die gesamte Aufwandspauschale auch tatsächlich notwendig ist und verbraucht wurde. Auch angemessene Kleidung für die Sitzungen kann dazu gehören. Achtung: »Zeitlicher« Aufwand wird auf keinen Fall anerkannt. Natürlich erhöht sich so der Aufwand auch für die Mitarbeiter*innen der jeweiligen Verwaltung, die die Belege kontrollieren und administrieren müssen – und damit vielleicht auf die Dauer der Druck, hier etwas zu ändern.

Reisekosten und Betriebsausgaben

Analog der steuerlichen Behandlung von Aufwandsentschädigungen kann davon ausgegangen werden, dass z.B. Reisekosten (die tatsächlich entstandenen Fahrtkosten zu z.B. Fraktions-, Ausschuss- und Gemeinderatssitzungen, aber auch Zusammenkünfte in diesem Zusammenhang mit Bürger*innen) und Betriebsausgaben (Telefon, Porto etc.) nicht auf die Regelleistungen angerechnet werden.

Freistellung zur Ausübung des Mandates im öffentlichen Dienst

Niemand darf an der Kandidatur für ein kommunales Mandat oder an der Ausübung eines Mandats gehindert werden. Insbesondere Kündigungen aus diesem Grund sind unzulässig. Für Beamt*innen gilt die Wahrnehmung eines kommunalen Mandats nicht als Nebentätigkeit. Die kommunalpolitische Arbeit im Rahmen des Mandates darf daher während der Dienstzeit ausgeübt werden und ist nicht genehmigungspflichtig. Sie unterliegt aber der Anzeigepflicht.

Für Angestellte des öffentlichen Dienstes gelten die gleichen Regelungen wie für Beamt*innen. Die Freistellung gilt aber nur für die Kerndienstzeit, Arbeitsausfall durch die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Mandates außerhalb

der Kerndienstzeit muss nachgearbeitet werden – es sei denn, es ist behörden-intern etwas anderes vereinbart worden. Für die Freistellung von Beamt*innen oder Mitarbeiter*innen des öffentlichen Dienstes wird kein Verdienstausschlag an die Mandatsträger*innen oder die Behörde gezahlt.

Freistellung in der freien Wirtschaft

Mandatsträger*innen, die in der freien Wirtschaft tätig oder selbständig sind, haben Anspruch auf Ersatz des Verdienstausschlags, der ihnen durch die Mandatsausübung entsteht. Dieser Anspruch unterliegt der Voraussetzung, dass die Mandatsarbeit während der regelmäßigen Arbeitszeit erforderlich ist. Die regelmäßige Arbeitszeit ist individuell zu ermitteln. Der Verdienstausschlag wird bei Beschäftigten in der freien Wirtschaft von der Kommune direkt dem jeweiligen Arbeitgeber erstattet.

In der Entschädigungssatzung, der Geschäftsordnung oder der Hauptsatzung wird – kommunal individuell – festgelegt, in welcher maximalen Höhe und für wen Verdienstausschlag gezahlt wird. Dieser Anspruch auf Verdienstausschlag ergibt sich aus der grundlegenden Festlegung, dass niemand an der Ausübung seines Mandates gehindert werden darf.

Freistellung für Haus-, Erziehungs- und Pflegearbeit

Auch Menschen, die ausschließlich einen Haushalt führen, haben Anspruch auf Verdienstausschlag. Hier wird üblicherweise ein Pauschalstundensatz in der Entschädigungssatzung der Kommune festgelegt. Darüber hinaus entstehende und eindeutig zuordenbare Kosten, wie beispielsweise Kinderbetreuungskosten, werden ersetzt, wenn sie nicht schon durch die Aufwandsentschädigung abgedeckt sind. In den kommunalen Entschädigungssatzungen werden diese Ansprüche konkretisiert.

Literaturtipp:

Sachsen: Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.: Das ehrenamtliche Mandat in der kommunalen Selbstverwaltung, <http://gleft.de/2ku>

NRW: Kommunalpolitisches Forum NRW – Einstieg in die Kommunalpolitik, <http://gleft.de/2kv>

2.2 Organisation der eigenen Arbeit

Allein im Rat

Wenn nur eine Person den Sprung in die kommunale Vertretung geschafft hat, fehlt es an vielem, was den Fraktionen zusteht: In allen Bundesländern sind die Rechte von Gemeindevertreter*innen, die keiner Fraktion oder Gruppe angehören, stark eingeschränkt. Sie erhalten keine gesonderte finanzielle Ausstattung, sondern nur die üblichen Aufwandsentschädigungen und eventuelle Sitzungsgelder.

Die Ausschussarbeit beschränkt sich in den meisten Bundesländern auf ein Grundmandat (ohne Stimmrecht) in einem Ausschuss ihrer Wahl. Viele Geschäftsordnungen/Hauptsatzungen der Gemeinden haben aber inzwischen geregelt, dass alle Ausschüsse immer »ratsöffentlich« tagen, das heißt, zumindest alle anderen Mandatsträger*innen – aber leider nicht die Bürger*innen – dürfen an dieser Sitzung teilnehmen, allerdings ohne sich direkt zu beteiligen. Für diese Teilnahme wird dann aber kein Sitzungsgeld berechnet. Auch eine berufliche Freistellung ist nicht für alle Ausschüsse gewährleistet.

Auch die Arbeit im Rat gestaltet sich je nach Bundesland sehr unterschiedlich, so haben Einzelmandatierte in Niedersachsen ein Antragsrecht im Rat, in Nordrhein-Westfalen hingegen nicht.

Trotzdem sollten die Betroffenen sich nicht entmutigen lassen. Auch eine Einzelvertreter*in kann eine ganze Menge erreichen, insbesondere dann, wenn im Hintergrund eine Gruppe von Menschen steht, die den oder die Einzelkämpfer*in unterstützt. Diese Gruppe kann zum Beispiel aus kommunalpolitisch interessierten Menschen aus dem Umfeld oder aus nunmehr ehemaligen Kandidierenden, die nicht gewählt wurden, aber ihre Expertise mit einfließen lassen wollen, bestehen. Das hat auch den Vorteil, dass die Kommunikation zwischen Partei bzw. dem Bündnis, das die gewählten Vertreter*innen aufgestellt hat, nicht abreißt und zukünftige politische Missverständnisse vermieden werden können.

Manchmal ergibt sich auch aus der Zusammensetzung des Rates oder Kreistages die Möglichkeit, mit anderen Einzelmandatierten eine Gruppe zu bilden, die dann den Status einer Fraktion erhält, oder sich auch mit einer kleinen Fraktion zusammenzuschließen.

Selbst die größeren Fraktionen bieten manchmal als Hilfestellung für Einzelne den Gruppenstatus an. Darüber nachzudenken, hat noch nie geschadet, und wenn die Inhalte stimmen, kann es auch den eigenen Wähler*innen gegenüber vertretbar sein. Letztlich liegt diese Entscheidung allein bei dem oder der Gewählten, der/die schließlich eine ganze Wahlperiode die Arbeit des Gremiums begleiten will.

Die gewählten Mandatsträger*innen in der Kommune arbeiten ehrenamtlich

Für ehrenamtliche Mandatsträger*innen ist es schlicht unmöglich, alle Verwaltungsvorlagen, die ihnen im Rahmen ihres jeweiligen Kommunalmandates zugesandt werden, im Detail durchzuarbeiten und darüber hinaus noch mit eigenen kommunalen Initiativen aktiv zu werden. Eine fraktionelle thematische Arbeitsteilung ist somit sinnvoll.

Wenn eine Fraktion viele Mitglieder hat, ist es leichter, viele Themenfelder zu besetzen. Schwieriger wird es in kleinen Fraktionen oder gar bei Einzelkämpfer*innen – hier muss Mut zur Lücke gelten, also die Konzentration auf Schwerpunktthemen. Aus dem Anspruch linker Kommunalpolitik ergibt sich ein Grundstock an Themen, die auf jeden Fall bearbeitet werden müssen – die »Pflicht«: z.B. Soziales und Arbeit, öffentliche → Daseinsvorsorge, Bildung und gesunde Umwelt.

Gleichwohl hat es sich bewährt, auch die kommunalpolitischen spezifischen Neigungen der einzelnen Fraktionsmitglieder nicht zu kurz kommen zu lassen: die »Kür«. Linke Spezialist*innen erreichen so Bevölkerungsschichten und Initiativen, die nicht von vornherein linken Gruppierungen zugeneigt sind.

Literaturtipp:

Christian Wirrwitz: »Zeitsouveränität und Selbstorganisation im kommunalpolitischen Alltag«. Kommunalpolitisches Forum Sachsen, 2018, <http://gleft.de/2kf>

Die Bildung von Fraktionen

Fraktionen bestehen meist aus Mitgliedern einer politischen Partei oder eines Wahlbündnisses. Mitglieder unterschiedlicher Listen, die eine gemeinsame Zusammenarbeit anstreben, bilden eine Gruppe, wobei die Wortwahl länderspezifisch unterschiedlich ausfallen kann. Die Mitglieder einer Fraktion/Gruppe werden in der folgenden Wahlperiode gemeinsam versuchen, die Politik der Kommune in ihrem Sinne zu gestalten.

Die Aufgabe der Fraktionen und Gruppen ist es, die kommunalpolitische Willensbildung zu koordinieren und die den Fraktionsmitgliedern zustehenden Rechte wirksamer wahrzunehmen: zum Beispiel dem Einzelnen den Zugang zu Informationen zu erleichtern und durch Aufgabenteilung die Arbeit der Fraktionsmitglieder effektiver zu gestalten. Setzt sich die Fraktion aus Menschen mit Erfahrungen als Mandatsträger*innen, aber auch aus »Neuen« zusammen, ist es wichtig, dass die Erfahrungen und »Wissensvorsprünge« allen zuteil werden. Im besten Fall haben alle Kandidierenden vor der Wahl ohnehin einen Einblick in die Abläufe erhalten, z.B. über Mentor*innenprogramme oder begleitende Fraktionsarbeit. Für den Anfang der Fraktionsarbeit kön-

nen auch erfahrene Mandatsträger*innen als Ansprechpartner*innen oder als Pat*innen zur Verfügung stehen.

Fraktionen werden seit jeher als ein unverzichtbares Strukturelement in der Gesetzgebung angesehen. Je nach Bundesland sehen die Kreis- und Gemeindeordnungen, die Hauptsatzung oder die Geschäftsordnung eine (unterschiedliche) Mindestzahl von Mitgliedern für die Bildung einer Fraktion vor, da der Fraktionsstatus mit besonderen Rechten verbunden ist.

Genau wie die Bildung bzw. der Beitritt zu den Fraktionen eine freiwillige Entscheidung ist, können einzelne Mitglieder die Fraktion auch jederzeit verlassen oder es kann die Auflösung beschlossen werden. Eine Fraktion hört auf zu existieren, wenn durch Tod, Mandatsniederlegung oder Umzug aus dem Wahlbereich (bei fehlenden Nachrücker*innen), Fraktionsaustritt oder -ausschluss die Mindestfraktionsstärke nicht mehr erreicht wird. Die Fraktion besteht nur für den Zeitraum der Wahlperiode der Vertretungskörperschaft. Die sich nach der nächsten Wahl neu konstituierende Fraktion gleichen Namens und gleicher politischer Abkunft – selbst mit den gleichen Personen – ist mit der vorhergehenden weder identisch noch ihre Rechtsnachfolgerin. Allerdings wird in der Praxis im Übergang von einer Wahlperiode zur anderen üblicherweise damit so umgegangen, als wäre sie die Rechtsnachfolgerin, indem die Räume, Infrastruktur und anderes weitergeführt werden wie gehabt.

Die Kreis- und Gemeindeordnungen garantieren den einzelnen Mandatsträger*innen ein freies Mandat. Damit sind sie an keinerlei Aufträge oder Verpflichtungen gebunden, ob von den Wähler*innen, der eigenen Partei, der Wähler*innengruppe oder der eigenen Fraktion. Jeder Fraktionszwang ist mit dem freien Mandat unvereinbar. Dennoch unterliegt jedes Fraktionsmitglied auch einer Fraktionsdisziplin, denn es ist der Sinn einer Fraktion, dass sich politisch gleichgesinnte Mandatsträger*innen zu einem gemeinsamem Handeln zusammenfinden. Die grundlegende Aufgabe der Koordinierung der gemeinsamen Arbeit kann nur dann greifen, wenn die Fraktionsmitglieder ein Mindestmaß an inhaltlicher Geschlossenheit aufweisen. Daher sind Sanktionen, die sich auf die Stellung der Mandatsträger*innen in der Fraktion beziehen, zulässig. Wird durch das Verhalten eines einzelnen Mitgliedes die Arbeit der Fraktion nachhaltig beeinträchtigt, liegt ein möglicher Grund vor, der den Fraktionsausschluss rechtfertigen könnte. Gründe zum Ausschluss aus einer linken Fraktion wären beispielsweise grobes sexistisches Verhalten, nachgewiesene finanzielle Unregelmäßigkeiten oder das Abstimmen gegen die eigene Fraktion gemeinsam mit neofaschistischen Mandatsträger*innen im Rat.

Eine Fraktion zu leiten, ist eine anspruchsvolle Arbeit. Es muss nicht nur die Sitzung moderiert, sondern es müssen auch inhaltliche Fragestellungen geklärt werden. Dazu ist es notwendig, möglichst transparent und für alle nachvollzieh-

bar zu agieren. Streit muss geschlichtet und Interessen müssen ausgeglichen werden. Die Mitglieder sollten in den Fraktionssitzungen die Möglichkeit erhalten, sich auf Sitzungen von Ausschüssen vorzubereiten und somit eine Legitimation für das eigene Abstimmungsverhalten zu bekommen. Eine gute Fraktionssitzung ist ein »geschützter« Raum, der genutzt werden kann, um Unwissenheit und Unsicherheiten abzubauen und eine gemeinsame Strategie zu entwickeln.

Literaturtipp:

Kommunalpolitisches Forum Mecklenburg-Vorpommern: Erfolgreich moderieren und leiten. Methoden zur Gestaltung von Sitzungen in kommunalen Gremien, <http://gleft.de/2kw>

Gruppenbildung und Zählgemeinschaften

Der Begriff einer Gruppe wird in den Bundesländern unterschiedlich gebraucht:

1. als ein Zusammenschluss von Fraktionen und/oder Einzelmandatierten von unterschiedlichen Wahllisten mit der festen Verabredung der Zusammenarbeit in der Wahlperiode: Durch eine solche Gruppenbildung ist es möglich, die Anzahl der Ausschusssitze für die Gruppe zu erhöhen, da die Gruppe als Ganze in das Auszählverfahren einsteigt;
2. als ein Zusammenschluss von zwei oder drei Kommunalpolitiker*innen der gleichen Wahlliste, die aber nicht über einen Fraktionsstatus verfügen.

Hier soll der Begriff Gruppe im ersteren Sinne einer festen Zusammenarbeit gebraucht werden. Diese wird meist schon vor der Konstituierung der Vertretung des Rates oder Kreistages in die Wege geleitet, da auf dieser ersten Sitzung die Ausschussverteilung festgestellt wird. Gruppenverträge besiegeln im Normalfall diese Vereinbarungen. In einigen Kommunen ist es üblich, dass die »Mehrheitsgruppe« die Politik des Rates im Sinne einer Koalition bestimmt, anderswo wird das »Leipziger Modell« der wechselnden Mehrheiten bevorzugt. Dieses Modell zeichnet sich dadurch aus, dass sachbezogen in unterschiedlichen Konstellationen der Fraktionen abgestimmt wird. Eine finanzielle Ausstattung durch Fraktionsgelder ist entweder für die beteiligten Fraktionen oder für die gemeinsame Gruppe möglich. Das regelt eine jeweilige Vereinbarung der beteiligten Kommunalpolitiker*innen. Üblich ist allerdings, dass die Fraktionen auf ihren separaten Ausstattungen bestehen.

Die Gründung einer Gruppe darf allerdings die bessere Vertretung in Ausschüssen nicht als einzigen Zweck verfolgen, sondern es muss der Wille zur Zusammenarbeit deutlich werden. Die Bildung von Zählgemeinschaften, um die Anzahl der Ausschusssitze im Sinne des Zusammenschlusses zum Nachteil anderer Fraktionen zu verändern, ist verboten. »Der aus dem Prinzip der repräsentativen Demokratie folgende Grundsatz der Spiegelbildlichkeit der

Zusammensetzung von Ratsplenum und Ratsausschüssen gewinnt bei den so genannten beschließenden Ausschüssen, denen der Rat Angelegenheiten zur abschließenden Erledigung übertragen hat, erhöhte Bedeutung, weil sie in ihrem Aufgabenbereich die Repräsentationstätigkeit der Gesamtheit der vom Volk gewählten Ratsmitglieder nicht nur teilweise vorwegnehmen, sondern insgesamt ersetzen.« (Bundesverwaltungsgericht 8 C 18.03). Dieses Urteil ist allerdings nicht auf die Zusammensetzung des »Magistrats« (nur in Hessen und Bremerhaven) anzuwenden, da dieser als ehrenamtlicher Gemeindevorstand der Verwaltung zuzuordnen ist (BVerwG v. 28.4.2010 – 8 C 18.08). Eine Ausnahme macht die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern. Artikel 33 Satz 5 besagt: »Gemeinderatsmitglieder können sich zur Entsendung gemeinsamer Vertreter in die Ausschüsse zusammenschließen.«

Fraktionsgeschäftsordnung

Es ist üblich und in den meisten Gemeindeordnungen, Kreisordnungen oder Kommunalverfassungen auch vorgeschrieben, dass sich Fraktionen eine Geschäftsordnung geben. Die Erarbeitung und Verabschiedung einer Fraktionsgeschäftsordnung am Anfang der Wahlperiode ist auch dann wichtig und sinnvoll, wenn die jeweilige Gemeindeordnung dazu keine Vorschriften macht. Hier gilt: »Regele in der Zeit – dann hast du in der Not.«

Es kann im Laufe einer Wahlperiode durchaus zu Meinungsverschiedenheiten zur Führung einer Fraktion, zu Ausgaben und zu den Inhalten der Fraktionsarbeit kommen. Das ist menschlich und manches Mal wohl auch unvermeidlich. Hier hilft ein gutes – zu Beginn möglichst einvernehmlich verabschiedetes – Regelwerk, um über die Hürden der Kommunikation hinwegzuhelfen. Selbstverständlich muss die innere Ordnung von Fraktionen den demokratischen Grundsätzen entsprechen, allen Mitgliedern der Fraktion müssen deshalb die gleichen Rechte zustehen. Neben den durch die Gemeindeordnungen etc. der Länder vorgeschriebenen Bestandteilen einer Geschäftsordnung sind die Fraktionen frei, zu regeln, was sie regeln möchten.

Beispiel: Was in der Fraktionsgeschäftsordnung geregelt wird

Mitglieder der Fraktion, Aufnahme von neuen Mitgliedern, Rechte und Pflichten der Mitglieder, Ausschluss und Sanktionen von Mitgliedern, die gegen die Grundsätze der Fraktion verstoßen; Arbeitsgrundlage und Arbeitsweise der Fraktion, Einrichtung und Arbeitsweise von begleitenden Arbeitsgruppen; Zusammensetzung, Wahl und Abwahl des Fraktionsvorstandes, der Stellvertretung und ggf. der Fraktionsgeschäftsführung, Befugnisse, Wert-

grenzen für die Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln; Ordnung der Fraktionsitzungen, Form der Einladung und Einladungsfristen der Sitzungen, Redezeit, Rederecht, Öffentlichkeit/Nichtöffentlichkeit der Sitzungen, Rederecht von Gästen, Beschlussfähigkeit, Regelungen zu den Fraktionsfinanzen und ggf. über das Fraktionspersonal.

Dass die Sitzungen von Fraktionen in der Regel öffentlich stattfinden, entspricht dem Anspruch linker Politik an die Transparenz der Arbeit und sollte eigentlich selbstverständlich sein. Aber es muss auch Ausnahmen geben. Immer dann, wenn eine Drucksache beraten wird, die der allgemeinen »Verschwiegenheitspflicht« unterliegt oder wenn die Interessen Einzelner dieses erfordern, muss die Fraktion ihre Sitzungen für die Öffentlichkeit schließen. Dann dürfen nur noch diejenigen teilnehmen, die dieser Schweigepflicht verpflichtet sind. Das sind selbstverständlich zum einen die Mandatsträger*innen sowie die hauptamtlichen Mitarbeiter*innen. Zudem können in einigen Bundesländern von den Fraktionen für die Fachausschüsse Bürger*innen in beratender Funktion berufen werden, auch diese unterliegen meist der Schweigepflicht. Aber es kann durchaus andere Gründe geben, nicht öffentlich zu tagen. So müssen beispielsweise Konflikte innerhalb der Fraktion nicht unbedingt unter den Augen der Öffentlichkeit ausgetragen werden. Aber insgesamt sollte für Fraktionsitzungen dasselbe gelten wie für die Ratssitzungen: Alle nichtöffentlichen Tagesordnungspunkte müssen im Einzelfall begründet werden.

Finanzielle und personelle Ausstattung von Fraktionen

Die finanzielle und personelle Ausstattung ist eng mit der Größe der Fraktion, der Größe der Kommune, den finanziellen Möglichkeiten und dem politischen Willen der Mehrheit des Rates verbunden. Die Ausstattung von Fraktionen wird durch die jeweilige landesspezifische Kommunalverfassung sowie einen Beschluss der kommunalen Körperschaft geregelt. Diese Regelungen gelten über die Wahlperiode hinweg. Auch die Ausstattung der Fraktion mit Geschäftsräumen, Inventar und Büromaterial ist von Kommune zu Kommune unterschiedlich. Mal werden die Fraktionen in Räumen im Rathaus untergebracht, mal Räume durch die Verwaltung angemietet, und so manche Fraktion muss allein auf die Suche gehen und die Geschäftsräume sowie die Geschäftsstellenausstattung aus den zur Verfügung stehenden Mitteln bestreiten. In manchen Kommunen gibt es Startgelder für die Büroausstattung, in anderen nicht. Gleiches gilt für Mittel zur (Weiter-)Bildung der Mandatsträger*innen: In manchen Kommunen können Fraktionen Geld für weiterbildende Publikationen oder Bildungsveranstaltungen zur Verfügung stellen, woanders wieder nicht.

Die Fraktion als Arbeitgeberin

Vielen Fraktionen stehen mehr oder weniger begrenzte Mittel für den Einsatz von Mitarbeiter*innen zur Verfügung. Damit schlüpfen viele frisch gewählte Mandatsträger*innen in eine Rolle, über die sie vorher meist noch nie nachgedacht hatten und die ihnen oft auch ein bisschen unheimlich ist: Sie werden Arbeitgeber*in. Das ist mit viel Verantwortung verbunden, denn eine Arbeitgeber*in hat nicht nur das Recht, Arbeit zu delegieren, sondern auch die Pflicht, Fürsorge für die Arbeitnehmer*innen zu leisten.

Je nach Größe und Anzahl der zur Verfügung stehenden Stellen sollte sich die Fraktion als erstes möglichst einig sein, welche Arbeit in welchem Zeitrahmen zu welchem Gehalt von den einzustellenden Mitarbeiter*innen geleistet werden kann und soll. Grundlage dieser Entscheidung sind die für Mitarbeiter*innen zur Verfügung stehenden Mittel, die von der Kommune gezahlt werden. Es ist möglich, diese Ausgaben aus den Fraktionsmitteln aufzustocken.

Achtung!

Es muss immer das »Arbeitgeberbrutto« berechnet werden. Im Gegensatz zum Bruttolohn auf den Gehaltsabrechnungen der Arbeitnehmer*innen werden beim Arbeitgeberbrutto auch die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers sowie ggf. anteilig Berufsgenossenschaftsbeiträge einkalkuliert.

Bei der Klärung dieser Fragen ist die Personalabteilung oder die Gremienbetreuung der Verwaltung meist gern behilflich. In den meisten Kommunen ist es zudem üblich, dass die monatliche Abrechnung der Gehälter von der Verwaltung übernommen wird, sodass sich die Fraktion auf ihre originäre kommunalpolitische Arbeit konzentrieren kann. Weisungsbefugt gegenüber den Arbeitnehmer*innen ist aber immer die Fraktion.

Um geeignete Mitarbeiter*innen zu finden und einzustellen, werden am besten Stellenbeschreibungen erarbeitet, die die Grundlage für die Stellenausschreibung bilden. Selbstverständlich ist eine Ausschreibung nicht immer rechtlich erforderlich, wohl aber einem linken politischen Anspruch an Transparenz geschuldet. Je nach Größe der Fraktion kann es sinnvoll sein, dazu eine Arbeitsgruppe zu gründen, die die Bewertungskriterien formuliert und auch damit weiter zu Transparenz und Klarheit beiträgt. Diese Kriterien erleichtern die Auswahl der Bewerber*innen für die Einstellungsgespräche, das Einstellungsgespräch selbst sowie die abschließende Auswahl, denn die wenigsten haben auf dieser Seite des Tisches schon Erfahrung gesammelt. Die gemachten Erfahrungen zeigen, dass die Einstellung von Mitarbeiter*innen in einer Fraktion durchaus zu Problemen im eigenen politischen Umfeld führen kann.

Häufig entstehen diese Differenzen durch fehlende oder fehlgeleitete Kommunikation. Kommunikation beispielsweise mit lokalen Parteigremien ist gut, richtig und wichtig. Die Entscheidung, wer unter welchen Voraussetzungen eingestellt wird, liegt aber allein bei der Fraktion, denn sie ist die Arbeitgeberin. Und wer sich auf die Jobs bei der Fraktion beworben hat, geht nur die Fraktion allein an, gegebenenfalls noch einige wenige Menschen, die zur Beratung herangezogen werden. Diese Informationen sowie die Bewerbungsunterlagen unterliegen zum Schutz der Bewerber*innen dem Datenschutz und gehören nicht in das – meist sehr interessierte – Umfeld der Partei oder der Wähler*innengemeinschaft.

Mangels ausdrücklicher Regelungen ist nicht geklärt, ob entgeltlich beschäftigte Fraktionsmitarbeiter*innen gleichzeitig Mitglied der Vertretung sein können. Dagegen spricht, dass damit die Ehrenamtlichkeit der Mandatswahrnehmung beeinträchtigt wird und die Gefahr eines Verstoßes gegen den Grundsatz der formalen Gleichheit der Vertreter*innen besteht, da Fraktionsmitarbeiter*innen aufgrund dieser »Doppelfunktion« leicht einen Wissensvorsprung gegenüber den anderen Abgeordneten erwerben können. Auf der anderen Seite würde eine gesetzlich nicht geregelte Inkompatibilität gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl verstoßen. Im Ergebnis ist daher die Beschäftigung einer Vertreter*in als Fraktionsmitarbeiter*in zwar nicht wünschenswert, aber rechtlich zulässig.

Gegen prekäre Beschäftigungen, für einen Mindestlohn

Immer mehr Menschen müssen sich mit einem Minijob, einem befristeten Arbeitsvertrag, einem Leih- oder einem Teilzeitarbeitsverhältnis zufriedengeben. Meist handelt es sich um prekäre Beschäftigungen, d.h. die Arbeitnehmer*innen werden schlecht bezahlt und haben kaum Rechte. Das sollte für Stellen aus dem Umfeld linker Kommunalpolitik nicht gelten. Auch dort, wo nur wenig Geld zur Verfügung steht, ist es möglich, die Stundenzahl so festzulegen, dass ein angemessener Stundenlohn gezahlt wird. Größeren Fraktionen und Fraktionen in Großstädten steht oft mehr Geld zur Verfügung. Insbesondere dann ist darauf zu achten, dass durch die Aufteilung einer Vollzeitstelle in mehrere Teilzeitstellen keine prekären Beschäftigungsverhältnisse geschaffen werden, wo die Arbeit in Vollzeit eine Existenz sichern könnte.

Einen Betriebsrat gibt es in kleinen Fraktionen nicht, außerdem unterliegen sie als Tendenzbetriebe geringeren Kündigungsschutzbestimmungen. Insbesondere unter diesem Gesichtspunkt haben linke Arbeitgeber*innen eine besondere Schutzfunktion, der von Anfang an mit klaren Arbeitsplatzbeschreibungen, eindeutigen Aufträgen und einer regelmäßigen Aussprache – insbesondere über Missverständnisse und Unzufriedenheit auf beiden Seiten – nachgekommen werden muss.

Strikte Trennung von Partei- und Fraktionsarbeit ist geboten

Wie aus der Aufgabenbeschreibung einer Fraktion hervorgeht, ist diese ausschließlich auf die kommunalpolitische Arbeit ausgerichtet. Deshalb ist es insbesondere wichtig, im Finanziellen, Personellen und Räumlichen darauf zu achten, dass die Fraktion nicht in die Gefahr gerät, der »unerlaubten Parteienfinanzierung« bezichtigt zu werden. Die Gelder und Sachmittel, wie auch die personelle Ausstattung, die die Fraktion für ihre Arbeit zur Verfügung gestellt bekommt, dürfen nur zur Unterstützung der kommunalpolitischen Arbeit und für die Öffentlichkeitsarbeit der Fraktion verwendet werden. »Sie müssen einen Bezug zur vergangenen, gegenwärtigen und aktuell zukünftigen Tätigkeit der Fraktion haben.« (Berliner Senatsverwaltung: Hinweise für die Bewirtschaftung)

Beispiel: Raumvermietung

Bei der Unterzeichnung von Mietverträgen mit einer Partei ist extreme Vorsicht geboten. Schon eine Mietzahlung an eine Partei zur Mitnutzung der Parteilräume ist rechtlich nicht einwandfrei und kann von der Rechnungsprüfung als unerlaubte Parteienfinanzierung angesehen werden. Es mag organisatorisch charmant sein, wenn Partei und Fraktion die gleichen Räume nutzen, unter bestimmten Umständen ist es auch möglich, dass eine Partei Miete an eine Fraktion zahlt, aber nicht umgekehrt. Wenn sich die Partei bei der Fraktion »einmietet«, ist darauf zu achten, dass die Fraktion über eigene verschließbare Räume verfügt, da zu ihren Unterlagen ja auch nicht-öffentliche Dokumente gehören.

Auch in der laufenden Arbeit, bei der Erstellung von Printmedien, bei der Veranstaltungsplanung, bei der Gestaltung von Internetseiten etc. ist strikt auf die Aufgabentrennung von Partei- und Fraktionsarbeit zu achten. Bei gemeinsamen Aktivitäten – auch außerhalb von Wahlkämpfen – muss insbesondere finanziell deutlich geklärt sein, wer für was verantwortlich ist und wie die Aufteilung der Finanzierung geregelt ist. Finanzielle Unterstützung oder auch Unterstützung durch Fraktionsmitarbeiter*innen während ihrer Arbeitszeit ist auf keinen Fall erlaubt. Selbstverständlich bleibt es auch Fraktionsmitarbeiter*innen unbenommen, die Partei ehrenamtlich in ihrer Freizeit zu unterstützen.

Soweit die Fraktionen neben den kommunalen Zuwendungen über weitere Finanzmittel verfügen, z. B. durch Spenden oder Unterstützung der Partei, stehen diese Mittel zur freien Verfügung. Es bleibt den Fraktionen daher unbenommen, ihre »freien« Mittel auch für die Zwecke zu verwenden, für die der Einsatz der kommunalen Zuwendungen entsprechend den nachfolgenden Erläuterungen unzulässig ist; notwendig hierfür ist aber eine klare Trennung der Einnahmen.

Wähler*innengemeinschaften sind im Sinne des Parteiengesetzes keine Parteien und unterliegen damit auch nicht den strengen Bestimmungen des Parteiengesetzes. Da die Gründung von Wähler*innengemeinschaften meist zur Erstellung einer Kommunalwahlliste erfolgt, wird auf die Trennung der Mittel nicht der gleiche strenge Maßstab angesetzt, sodass es durchaus möglich sein kann, dass die Wähler*innengemeinschaft die Räume der Fraktion auch beispielsweise für Mitgliederversammlungen nutzt. Aber auch diese Fraktionen dürfen keinerlei Aktivitäten von Parteien finanzieren.

Die konstituierende Sitzung

Nach den Kommunalwahlen tritt die kommunale Vertretung zu einer konstituierenden Sitzung zusammen. In dieser Sitzung muss manches neu organisiert und geregelt werden. Ehemalige Abgeordnete sind ausgeschieden, neue kommen hinzu. Die Mehrheiten und damit die Machtverhältnisse haben sich geändert. Deshalb werden in der ersten Sitzung zunächst diejenigen gewählt, die für die ordnungsgemäße Durchführung der künftigen Sitzungen verantwortlich sind. Oft werden auch veränderte Regelungen für die Geschäftsordnung und die Hauptsatzung (siehe die Abschnitte »Die Hauptsatzung« und »Die Geschäftsordnung« in Kapitel 1.5) beschlossen. Wollen frischgewählte Mandatierte an diesen Regelungen etwas ändern, muss schon vor der konstituierenden Sitzung die Vorlage geschrieben und fristgemäß (entsprechend der alten Geschäftsordnung) eingereicht werden. Alle in den konstituierenden Sitzungen beschlossenen Regelungen gelten verbindlich für eine ganze Wahlperiode, können aber während der Wahlperiode noch verändert werden, so die Ratsmehrheit mitmacht.

Bildung von Ausschüssen

In der konstituierenden Sitzung werden die Fachausschüsse sowie der Hauptausschuss/Verwaltungsausschuss/Kreisausschuss neu besetzt. Dazu werden von der Verwaltung Berechnungen erstellt – je nach gesetzlicher Grundlage nach den Formeln von \rightarrow Hare-Niemeyer oder \rightarrow D'Hondt.

Insbesondere kleine Fraktionen sollten sich im Vorfeld informieren, bei welcher Ausschussgröße sie noch stimmberechtigt sind, denn oft werden die Ausschussgrößen »rein zufällig« so vorgeschlagen, dass für Vertreter*innen der kleinen Fraktionen nur noch das Grundmandat übrig bleibt. Dieses Grundmandat räumt den Betroffenen – mit Ausnahme des aktiven Stimmrechtes – die gleichen Rechte wie den anderen Ausschussmitgliedern (Rederecht, Antragsrecht) ein. Es ist für kleine Fraktionen der Öffentlichkeit nur schwer vermittelbar, dass sie beispielsweise ein Verkehrsprojekt ablehnen, die Presse aber schreibt, dass der Verkehrsausschuss dieses einstimmig beschlossen habe. In vielen Bundesländern ist es zudem möglich, »sachkundige Bürger« oder »beratende Mitglie-

der« zu den Ausschüssen auf Antrag der Fraktionen hinzuzuwählen. Diese haben in ihrem Ausschuss das Rederecht, je nach Bundesland ggf. Antragsrecht, aber kein Stimmrecht.

Vorsicht ist auch bei der Bildung von Beiräten, Kommissionen und Unterausschüssen geboten. Hier wird von den etablierten Parteien insbesondere in den West-Bundesländern gern versucht, die Vorschriften über die Besetzung durch Grundmandate oder kleine Fraktionen zu unterlaufen und damit kritische Kräfte aus den Beratungen herauszuhalten. Aber das ist natürlich nicht in allen Kommunen so. Oft werden auch Einzelmandatierte in alle informellen Gremien eingeladen. Da ist es dann wieder wichtig, mit der eigenen Kraft zu haushalten.

Die Arbeit in den Ausschüssen

Bei der Beratung aller kommunalpolitischen Angelegenheiten wäre die Versammlung der gewählten ehrenamtlich arbeitenden Vertreter*innen arbeitsmäßig überfordert. Daher hat sich auch bei den kommunalen Vertretungskörperschaften ein Delegationssystem gebildet. Fachausschüsse – in der politischen Besetzung der Zusammensetzung der Vertretungskörperschaft ähnlich (Berechnung nach den Formeln von → Hare-Niemeyer oder → D'Hondt) – bereiten die Entscheidungen vor und sind beratend tätig. Es gibt Ausschüsse nach besonderen Rechtsformen (z.B. Jugendhilfeausschuss und Schulausschuss), dieses sind Pflichtausschüsse, andere Ausschüsse werden in der Regel je nach kommunalem Bedarf zu Beginn der Wahlperiode gebildet.

In den Fachausschüssen werden die Vorlagen beraten und üblicherweise mit einer Beschlussempfehlung versehen. Vorbereitend für den Rat/die Vertreterversammlung/den Kreistag muss dann aber noch zwingend der Hauptausschuss/Verwaltungsausschuss/Kreisausschuss über die Vorlage beraten und erst dann wird die so beratene Drucksache abschließend im großen Gremium debattiert und beschlossen oder auch nicht beschlossen. Dabei ist es für die Abstimmung unerheblich, ob die Angelegenheit vorher beschlossen oder nicht beschlossen wurde.

Allerdings wird nicht alles in der Versammlung aller gewählten Vertreter*innen beraten und abgestimmt. Der Hauptausschuss/Kreisausschuss/Verwaltungsausschuss kann über diejenigen Angelegenheiten abschließend beraten, die nicht der kommunalen Vertretung bzw. Bürgermeister*in oder Landrät*in vorbehalten sind. Außerdem beschließt er über Widersprüche in Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises.

Stadtbezirksräte und Ortsräte

In den größeren Städten sind unterhalb des Rates Stadtbezirksräte und in vielen anderen Gemeinden Ortsräte eingerichtet, was in den Hauptsatzungen näher bestimmt wird. Deren Kompetenzen werden ebenfalls über die Gemeinde-

ordnung oder Kommunalverfassung geregelt. Je nach Inhalt der Hauptsatzung können daran die Ratsmitglieder, die dort ihren Wohnsitz haben, mit beratender Stimme teilnehmen. Die Zuständigkeiten dieser Gremien sind deutlich geringer als die des Rates. Zu allen wichtigen Fragen, die räumliche Grenzen dieses Gremiums betreffen, müssen sie aber gehört werden. Für ihren Aufgabenbereich müssen sie mit »angemessenen« Mitteln ausgestattet werden.

2.3 Der öffentliche Auftritt

Tue Gutes und rede drüber – Öffentlichkeitsarbeit

Es ist vergleichsweise einfach, als Mitglied einer kleinen Fraktion oder gar als Einzelmandatierte*r am Küchen- oder Schreibtisch einen Antrag zu ersinnen, ihn kraftvoll schriftlich zu begründen und in den Rat einzureichen. Er wird – die entsprechenden Mehrheiten vorausgesetzt – vermutlich von den anderen Parteien ebenso kraftvoll abgelehnt und damit mehr oder weniger stilvoll beerdigt. Langjährig aktive Kommunalpolitiker*innen aus kleinen Minderheitsgruppierungen wissen zu berichten, dass gute Anträge nach einer gewissen Schamfrist manches Mal von anderen Parteien wieder aufgenommen werden und ihnen so zur Verwirklichung verholfen wird. Da uns das nicht ausreicht, sollten wir zu anderen Strategien greifen.

Immer dort also, wo sich Kommunalpolitiker*innen im öffentlichen Raum bewegen und etwas bewegen wollen, müssen sie sich mit der Frage auseinandersetzen: Wie bringe ich meine Botschaft an die Frau und den Mann? Diese Überlegung sollte sowohl dem Gedanken an »Tue Gutes und rede darüber« geschuldet sein wie auch dem Verständnis darüber, dass linke, emanzipatorische Politik immer auch transparent sein muss. Leider macht es uns die bürgerliche Presse nicht immer leicht, diesen Anspruch auch ausreichend in die Tat umzusetzen.

Häufig zitiert und meist ironisch gemeint ist der Satz: »Die schärfste Waffe der Arbeiterbewegung ist die Presseerklärung.« Er birgt jedoch zwei richtige Aspekte: Im Alltagsbetrieb der (Kommunal-)Politik wird der Presseerklärung meist ein recht hoher Stellenwert eingeräumt, wenn aber betrachtet wird, wie viele der Informationen dann ihren Weg in die Medien finden, gibt es durchaus Anlass zu überlegen, ob sich der Aufwand immer lohnt. Trotzdem darf keine Resignation im Umgang mit den lokalen kommunalen Medien aufkommen. Gerade Lokalzeitungen sowie kommunale Sender stehen unter dem Druck, immer neue Nachrichten zu produzieren, und das gilt es zu nutzen. Voraussetzung dafür aber ist die Kenntnis der lokalen Medien und vor allem deren Redakteur*innen.

Nichts hat die Kommunikation in den letzten Jahrzehnten so stark verändert wie alles, was mit der »Digitalen Revolution« zusammenhängt. Compu-

ter, Smartphones und Tablets ermöglichen nicht nur den Zugang zum Internet, sondern auch Interaktivität. Daher ist inzwischen auch die eigene Präsenz im Netz unerlässlich und darf sich möglichst auch nicht nur auf ein einzelnes Medium wie beispielsweise Facebook beschränken.

Und auch das ist Öffentlichkeitsarbeit: Kontakte zu Verbänden, Vereinen, Initiativen sollten ständig gepflegt werden – nicht nur in Wahlkampfzeiten. Wichtig ist die Nutzung von Dorf-, Orts-, Stadtteil- oder Kinderfesten sowie Sport- und Kulturveranstaltungen. Neben der eigentlichen Präsenz auf der Veranstaltung können auch in der Vorbereitung Kontakte aufgebaut oder vertieft werden.

Literaturtipp:

Crashkurs Kommune 7: »Lokal ankommen«, <http://gleft.de/2nU>

Crashkurs Kommune 8: »Kommunale Netzpolitik«, <http://gleft.de/2nV>

Kommunalpolitisches Forum NRW – »Reden um gehört zu werden«, <http://gleft.de/2ky>

Der öffentliche Auftritt

Eins vorab: Jede*r, die oder der darüber nachdenkt, für den Rat oder Kreistag zu kandidieren, sollte an einer oder besser mehreren öffentlichen Sitzungen als Zuschauer*in teilnehmen. Hier kann dann schon mal live erlebt werden, wie die Abläufe in den Gremien so vor sich gehen.

Allgemein gültige Ratschläge für das Auftreten im Rat, den Gemeindevertretungen, dem Kreistag und ähnlichen Gremien lesen sich wie ein kleines BenimmBuch für Otilie Normalmandatsträgerin. Gewaschen, unalkoholisiert und gut vorbereitet sollten sich Menschen auf die Sitzungen begeben, für die sie als Mandatsträger*innen gewählt wurden.

Außerdem gibt es wohl keinen Rat oder Kreistag, in dem nicht auch Mandatsträger*innen bekannt sind, die erst während des Sitzungsbeginns zum ersten Mal ihren Umschlag oder die Datei mit den Sitzungsunterlagen öffnen, das kommt insbesondere in größeren Fraktionen vor. Eine solche Ignoranz sollten sich linke Kommunalpolitiker*innen jedoch nicht zum Vorbild nehmen.

Es gibt viele Gelegenheiten, als Mandatsträger*in öffentlich aufzutreten, sei es auf der Rats- oder Ausschusssitzung, am Infostand oder der Infoveranstaltung zum lokalen Skandal, beim lokalen Rundfunk oder Fernsehen, im Gespräch mit der örtlichen Presse usw.

Das Wichtigste ist: Sich mit sich selbst wohlfühlen! Authentizität, es sich in der eigenen Haut, Kleidung und Ausdrucksweise behaglich machen, hat immer »höchste Priorität«. Denn jeder öffentliche Auftritt steht und fällt mit der Glaubwürdigkeit der oder des Vortragenden. Die tollsten rhetorischen Tricks bringen nichts, wenn man dabei den Sprachrhythmus verliert und sich in der

Ausdrucksweise nicht wiedererkennt. Echt wirkt nur, was auch echt ist – das gilt auch für den öffentlichen Auftritt.

Rhetorisch gut? Das kann geübt werden!

»Rhetorik ist deshalb ein Problem, weil es schwierig ist, gleichzeitig zu reden und zu denken. Politiker entscheiden sich meistens für eines von beiden.« (Mark Twain)

Es empfiehlt sich, schon vor der eigentlichen Rede, der Moderation oder dem anstehenden Interview darüber nachzudenken: Was genau will ich »rüberbringen«? Selbst begnadete Redner*innen machen sich vorher nicht nur Gedanken darüber, was sie sagen wollen, sondern erarbeiten sich einen Zettel oder Karteikarten mit Stichworten, damit nichts Wichtiges verloren geht.

Während der Schulzeit, in der Ausbildung oder an der Universität waren wir gezwungen, den langweiligsten Vorträgen noch aufmerksam zu folgen. Unsere Zuhörer*innen unterliegen diesen Zwängen nicht. Wenn unser Vortrag anfängt, sie zu langweilen, wenn wir uns langatmig und detailreich auslassen, dann hören sie einfach weg. Wenn wir also möchten, dass unser Redebeitrag zur Kenntnis genommen wird, dass er vielleicht sogar begeistert, dann müssen wir uns auf die Zuhörer*innen einlassen, sie mitnehmen und wachhalten.

Beispiel

Hier ein kurzer Ausschnitt aus einer Rede von Gregor Gysi zu dem ernstesten Thema der militärischen Aufrüstung – ein gutes Beispiel für gut sprechbare Sätze, anschauliche Bilder, Emotionen:

»Die NATO will mit Zustimmung der Bundesregierung pro Mitgliedsland 2% des Bruttoinlandsprodukts für Militär ausgeben. US-Präsident Trump rief Europa zu, dass das nun endlich zu verwirklichen sei. Sofort riefen Frau Merkel und Frau von der Leyen: Hier! Wir sind artig, wir machen das. – Sie wissen es möglicherweise nicht, meine Damen und Herren von der Bundesregierung, aber man darf zu Herrn Trump auch Nein sagen. Allerdings braucht man dafür etwas Kreuz im Rücken.«

Literaturtip:

Christian Wirrwitz: Kommunikation, Rhetorik, Argumentation – Basiswissen für die Kommunalpolitik, Kommunalpolitisches Forum Sachsen, 2017, <http://gleft.de/2kg>.

2.4 Zusammenarbeit mit engagierten Menschen außerhalb der Gremien

Sich mit der Bewegung bewegen

Leicht fällt den meisten Kommunalpolitiker*innen – so es ihre Zeit erlaubt – der Besuch von Demonstrationen, Kundgebungen und Mahnwachen. Schwerer wird es mit der kontinuierlichen Mitarbeit in Gruppen außerhalb der eigenen Partei oder Wähler*innengemeinschaft. Dabei ist gerade diese kontinuierliche beharrliche Mitarbeit in lokalen Gruppen der Schlüssel zum offenen Kontakt zu den Bürger*innen, um so für linke emanzipatorische Politik zu werben. Insbesondere in heterogen zusammengesetzten Gruppen, beispielsweise in einer Bürgerinitiative zu einem lokalen ökologischen oder sozialen Problem, können linke Kommunalpolitiker*innen beweisen, dass es ihnen ernst ist mit der Suche nach alternativen Lösungen und gesellschaftlichen Alternativen. Die Erfahrung zeigt, dass gerade gemeinsam erarbeitete Lösungsansätze tatsächlich eine Chance zur Durchsetzung haben.

Beispiel: Etwas Erde in Berlin-Kreuzberg

Warum sind Gärten in Berlin der wohlhabenden Oberschicht vorbehalten? Ist der Kontakt zu Sinndimensionen und Prozessen der Natur nicht eine Grundbedingung erfüllten Lebens? Und ist es nicht selbstverständlich, die Möglichkeit zu haben, eigene Erntepflanzen zu kultivieren?

Vor dem Hintergrund solcher Fragen hat sich eine politische Bewegung der Stadtgärtner*innen formiert, die offensiv brachliegende Grundstücke der Stadt in selbstverwaltete Gartenanlagen transformiert. Wie viel politischen Kampf diese Projekte voraussetzen, zeigt sich an Konfrontationen mit Grundbesitzer*innen und der Polizei. Der Prinzessinnengarten in Berlin-Kreuzberg ist ein Beispiel für ein gelungenes Projekt, das die Stadt langfristig um eine wertvolle Oase bereichert. (<http://gleft.de/2nT>)

Die Anerkennung einer lokalen Bürgerinitiative durch aktive Mitarbeit der handelnden Politiker*innen können die Autorinnen sehr empfehlen. Den meisten Bürger*inneninitiativen fehlt es an einem Sprachrohr in den Rat oder die Gemeindevertretung. Zwar schaut der eine oder die andere Politiker*in – insbesondere zu Wahlkampfzeiten – gern mal vorbei und hält eine Schaufensterrede. Eine konstante Beteiligung durch gewählte Vertreter*innen – insbesondere, wenn sie selbst nicht direkt betroffen sind – ist eher selten. Doch auf diese Weise wird außerparlamentarische und parlamentarische Arbeit besonders kreativ und nutzbringend miteinander verbunden. Oft fehlt der Bürgerinitiative Insiderwissen, das die Politiker*innen durch Befragung der Verwaltung ganz legal

erhalten und an die Aktiven der Initiative weiterleiten können. Anträge und Anfragen, in der Initiative erarbeitet, können in den Rat oder die Gemeindevertretung eingereicht werden. Gemeinsam mit den Mandatsträger*innen können die Betroffenen Fragen erarbeiten, die in der Bürger*innenfragestunde gestellt werden können. Oft ist weder den Mitgliedern einer BI noch den Mandatsträger*innen bewusst, welche Möglichkeiten ihnen eine solche Zusammenarbeit eröffnet.

Zusammenarbeit innerhalb der Partei

Wir haben es schon im Abschnitt »Strikte Trennung von Partei- und Fraktionsarbeit ist geboten« hervorgehoben: Die finanzielle Unterstützung der Partei mit Mitteln der Fraktion ist verboten. Was nicht verboten ist, ist die inhaltliche Zusammenarbeit, im Gegenteil: Die Partei oder die Wähler*innengemeinschaft hat die Mandatsträger*innen gewählt und diese arbeiten nun kommunalpolitisch »im Namen der Partei«. Wobei natürlich der Grundsatz des freien Mandates nicht verletzt werden sollte. Wenn alles gut läuft, unterstützen sich die Mitglieder und/oder Vorstand der Partei und die Mandatsträger*innen gegenseitig durch gemeinsames Erarbeiten der Themen und Schwerpunkte.

Schwierig wird es immer dann, wenn die (personelle) Kraft fehlt, zusammenzuarbeiten. Zum einen kann es sein, dass die kommunale Arbeit auf den Schultern weniger oder gar nur einzelner Mandatsträger*innen liegt. Andererseits kann auch eine schwache Parteibasis nicht die ausreichende Power aufbringen, die vielleicht gewünscht wird. In beiden Fällen ist es wichtig, diese Problematik so früh wie möglich anzusprechen und nicht darauf zu warten, dass es eskaliert. Vielleicht ist es in solchen Fällen richtig, nur hin und wieder eine spezielle aktuelle Thematik aufzugreifen und in einer kleineren Gruppe gemeinsam zu erarbeiten.

Und wenn es »knallt«, weil sich die beiden Ebenen nicht einigen können? Bevor ein solcher Konflikt in die Mitgliederversammlung getragen wird und dort in einer spaltenden Richtungsentscheidung endet, sollte darüber nachgedacht werden, ob es Menschen gibt, die diesen Konflikt mit den Beteiligten in einem »geschützten Raum« moderieren können, um eine für alle erträgliche Lösung zu finden.

3. Kommunalpolitische Handlungsfelder

Um erfolgreiche, d.h. im Sinne der Bürger*innen gestaltete, linke Kommunalpolitik betreiben zu können, muss zunächst die Frage beantwortet werden: Was erwarten die Bürger*innen eigentlich von ihrer Stadt oder Gemeinde? Die Antwort kann von Region zu Region sehr unterschiedlich ausfallen und hängt von verschiedenen Faktoren ab.

Örtliche Gegebenheiten

Einige Städte und Gemeinden bieten der Bevölkerung noch ausreichend Wohnungen, Schulen und Kindertagesstätten, Freizeiteinrichtungen und Einkaufsmöglichkeiten. In den meisten Kommunen hingegen – insbesondere in strukturschwachen Regionen und im ländlichen Raum – mangelt es an vielem. Die Arbeitsplätze sind knapp, die Einkaufsmöglichkeiten nur noch mit dem Auto zu erreichen.

Demografische Faktoren

Bevölkerungswanderungen lösen in der einen Region Überkapazitäten aus, in der anderen einen Mangel an Einrichtungen. Denn mit dem Lebensalter ändern sich die Ansprüche der Menschen an ihr Lebensumfeld. So ist in der Peripherie von Großstädten zu beobachten, dass zahlenmäßig der Wegzug von jungen Familien mit Kindern ins Grüne durch die Rückkehr von älteren Menschen in die Zentren mehr als kompensiert wird. Kurze Wege zum Einkauf, zu kulturellen Einrichtungen, aber auch zur ortsnahen Pflege und ärztlichen Versorgung sind hier ausschlaggebende Faktoren. Im ländlichen Raum führt der Wegzug jüngerer Menschen zu einem Abbau von Infrastruktur in diesen Regionen, die dann wieder – mit Blick auf die verbleibenden älteren Menschen – fehlt.

In jedem einzelnen Schritt alternativer, linker, sozialistischer Kommunalpolitik müssen übergreifende Grundsätze erkennbar sein:

- Linke Kommunalpolitik sollte nicht nur das Beste für die Menschen, sondern dieses auch gemeinsam mit den Menschen anstreben.
- Jede kommunalpolitische Entscheidung muss dem Grundsatz sozialer Gerechtigkeit genügen.

Linke alternative Kommunalpolitik strebt ein solidarisches und friedliches Zusammenleben der Menschen an, wo jede und jeder »nach seinen Fähigkeiten und Bedürfnissen« (Karl Marx) und ohne die Ausbeutung des »Menschen durch den Menschen und der Natur durch den Menschen« (Friedrich Engels) sein Leben gestalten kann. Daraus ergeben sich konkrete Handlungsmöglichkeiten. Nicht

alle Themenfelder können und sollen hier dargestellt werden, aber zu linker Kommunalpolitik gehören insbesondere die Bereiche:

- Soziale Gerechtigkeit, einschließlich des Erhalts einer lebenswerten Umwelt
- Gesundheit und die Berücksichtigung der Belange von Menschen mit Behinderungen
- Mobilität, beispielsweise ein guter öffentlicher Personennahverkehr für alle
- der Kampf für den Erhalt der öffentlichen → Daseinsvorsorge
- Migration, für ein tolerantes Miteinander
- der Kampf gegen Rechts
- Kommunale Beschäftigungspolitik sowie Wirtschaftsförderung, besonders für Klein- und Kleinunternehmen.

Die Liste der Aufgaben hat hier bei weitem kein Ende. Einige Themen werden in den weiteren Bänden der Reihe Crashkurs Kommune (<http://gleft.de/2pW>) vertiefend dargestellt: Sozialpolitik (Crashkurs Kommune 4), Regional- und Stadtentwicklung (Crashkurs Kommune 5), kommunale Strategien gegen Rechts (Crashkurs Kommune 6), lokale Öffentlichkeitsarbeit (Crashkurs Kommune 7), kommunale Netzpolitik (Crashkurs Kommune 8) und lokale Strategien der Migrationsgesellschaft (Crashkurs Kommune 9).

Im Folgenden sollen die Themenfelder kurz näher erläutert werden, die nach unserer Kenntnis den aktuellen kommunalpolitischen Diskurs in vielen Regionen bestimmen.

3.1 Privatisierung und Rekommunalisierung

Billiger, besser und kundennäher – mit diesen Verheißungen wurden Stadtwerke, Krankenhäuser, Wasserbetriebe, Müllabfuhr und viele andere öffentliche Dienstleistungen privatisiert. Hunderte Städte, Gemeinden und Landkreise haben das geglaubt oder keinen Ausweg gesehen, um ihre Haushalte kurzfristig zu entlasten. Mittlerweile ist bekannt, was von den Ankündigungen zu halten ist: Herausgekommen sind höhere Preise und Gebühren, schlechterer Service, rücksichtslose Ausnutzung von Angebotsmonopolen, weniger demokratische Kontrolle und geringere Einnahmen für die Kommunalhaushalte sowie prekäre Arbeitsverhältnisse.

Die Kommunen haben heute mit den nicht bedachten Folgen der Privatisierung zu kämpfen. Die Finanzmarktkrise hat schonungslos gezeigt, wie risikoreich etwa grenzüberschreitende Leasingverträge (Cross Border Leasing) oder intransparente Betreiberverträge sind. Hohe Nachschussverpflichtungen der Kommunen und Einnahmeausfälle sind in zahlreichen Fällen die bittere Realität. Die finanzielle Bruchlandung mancher Kommune wird deren Haushalte

noch über Jahre erheblich belasten. Dass es auch anders geht, demonstriert eine wachsende Zahl von Kommunen, die beispielsweise Ver- und Entsorgungsbetriebe wieder in eigener Verantwortung führen.

Nun aber von einem belegbaren Trend zur Rekommunalisierung zu sprechen, wäre – leider – weit übertrieben. Den meisten Kommunen wird es im Rahmen der notwendig erscheinenden Sparanstrengungen eher schwerfallen, die finanziellen Mittel für Rekommunalisierungen zu mobilisieren. Nicht zuletzt kommt es auch darauf an, ob ein Zeitfenster durch auslaufende Verträge sichtbar wird. Rekommunalisierung kann nur dann Gestalt annehmen, wenn Gelegenheiten einen Entscheidungsspielraum eröffnen.

Ein spektakuläres Beispiel: Rat in Delmenhorst rettet das Josef-Hospital

In einer Sitzung des Rates im niedersächsischen Delmenhorst stimmten die Kommunalpolitiker mit 25 zu 14 Stimmen für einen dafür notwendigen Nachtragshaushalt für 2018 über 6,2 Mio. Euro. Damit ist die Stadt wieder alleinige Trägerin des Krankenhauses. Die Ratsmitglieder korrigierten damit ihre Entscheidung der vergangenen Sitzung, als der Antrag zunächst abgelehnt worden war. Zur neuerlichen Abstimmung war es durch eine Intervention des Verwaltungsausschusses der Stadt gekommen. Dieser hatte nach einem Antrag der Fraktion DIE LINKE befunden, dass diese Ablehnung der Übernahme nicht dem Wohle der Stadt diene.

ÖPP – PPP

Eine öffentlich-private Partnerschaft (ÖPP, bzw. Public Private Partnership, PPP) ist eine vertraglich geregelte Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Unternehmen der Privatwirtschaft. Trotz guter Absichten fühlen sich viele Kommunen angesichts klammer Kassen gezwungen, ihre Investitionen zu reduzieren. Beliebte ÖPP-Objekte sind Krankenhäuser, Rat- und Kreishäuser, Hallen- bzw. Freibäder sowie Schulgebäude. Dabei übernimmt der Investor nicht nur den Bau des Projekts, sondern trägt auch die Verantwortung für die Planung, die Finanzierung und den Betrieb der Einrichtung. Im Gegenzug zahlt die Kommune Miete – meist über einen Zeitraum von 20 bis 30 Jahren. Danach – wenn »der Lack ab ist« – geht das Objekt in das Eigentum der Kommune über, die sich dann finanzaufwändig um den weiteren Erhalt bemühen muss. Was also anfangs nach Partnerschaft auf Augenhöhe klang und als Allheilmittel gegen wachsende Schulden gepriesen wurde, erweist sich letztendlich als eine besonders fatale Variante des Ausverkaufs kommunalen Eigentums.

Noch immer wird von der Bundesregierung »ÖPP« gesponsert. Unter der Dachmarke der »Partnerschaft Deutschland« – als PPP oder ÖPP-Werbeagentur

– berät das Unternehmen u.a. Kommunen in allen Phasen der Investitionsvorhaben, das heißt von der Prüfung über die Planung bis zur Durchführung von Infrastrukturprojekten. Kommunen können Anteile an diesen Unternehmen erwerben, das damit wirkt, dass dann über → In-House-Vergabe langwierige Vergabeverfahren vermieden würden.

Neben dem Bundesrechnungshof kam im April 2018 auch der Europäische Rechnungshof zu dem Schluss, dass ÖPP nicht als »wirtschaftlich tragfähige Option zur Verwirklichung öffentlicher Infrastrukturvorhaben angesehen werden« kann. Der Zentralverband der Deutschen Bauwirtschaft (ZDB) nahm das zum Anlass, ÖPP grundsätzlich infrage zu stellen. (Bundesanzeiger: Europäischer Rechnungshof: ÖPP bringen im Straßenbau keine wesentlichen Vorteile, <http://gleft.de/2oX>)

Beispiel: Hamburg – Kultureinrichtungen als GmbHs?

In Hamburg wurde im Mai 2018 bekannt, dass wertvolle Kultureinrichtungen in eine GmbH überführt werden sollen. Damit kann Hamburg weitere riesige Schattenhaushalte einrichten – die Kredite der landeseigenen GmbHs gelten als Schulden der Privatwirtschaft. Für diesen Zweck sollen das Schauspielhaus, das Museum für Hamburgische Geschichte, das Thalia Theater, das Kulturzentrum Kampnagel und 19 weitere Kulturgebäude einem Mieter-Vermieter-Modell unterworfen werden. Weniger bekannt ist: Die Bezeichnung Mieter-Vermieter-Modell ist nichts anderes als eine Verbrämung für ÖPP-Projekte. Mit dieser Umbenennung versuchte man in Dortmund bereits 2012, die ÖPP-Projekte für zwei Berufskollegs zu verstecken. Damals stritt der Kämmerer ab, dass es sich um ÖPP handelte. Dumm für ihn war nur, dass die Investoren Savills und Hochtief andernorts mit den Vorteilen von ÖPP an den beiden Berufskollegs warben. (GiB-Infobrief 6/2018)

3.2 Soziale Frage: Beispiel Kinderarmut

Die soziale Frage befasst sich, ausgehend von der finanziellen Situation der Bürger*innen, vor allem mit den Missständen innerhalb unserer Gesellschaft. Während ein kleiner Teil der Bevölkerung im Geld schwimmt und sich alles leisten kann, wächst die Anzahl derer, die auf staatliche Leistungen angewiesen sind, kontinuierlich an. Dabei ist Erwerbstätigkeit heute kein Kriterium mehr für Wohlstand oder auch nur ein auskömmliches Gehalt. Trotz Erwerbsarbeit sind in Deutschland immer mehr Menschen auf ergänzende Sozialleistungen (»Aufstocker*innen«) angewiesen. Zurückzuführen ist dies auf die Agenda-Politik

der damaligen rot-grünen Bundesregierung ab 1998, die einen massiven Abbau des Sozialstaates und eine Verarmung breiter Bevölkerungsschichten zur Folge hatte. Die Ausweitung des Niedriglohnssektors, die Absenkung des Rentenniveaus, Hartz IV als Repressionssystem und eine zunehmende Deregulierung der Wirtschaft sind hier nur als einige Ursachen zu nennen.

Besonders bitter erscheint jedoch, dass staatliche Leistungen nun nicht mehr zum Leben ausreichen. Mit einem Hartz-IV-Regelsatz von rund 13,86 Euro am Tag (gerechnet auf 30 Tage, Stand 2018) für einen Erwachsenen, in dem von Verpflegung über Bekleidung, kulturelle Teilhabe, Mobilität, Neuanschaffungen etc. alles bis auf die Kosten der Unterkunft enthalten ist, lässt es sich nicht auskömmlich leben. Kindern und Jugendlichen stehen, je nach Alter, zwischen 2,80 und 4,90 Euro am Tag für die Verpflegung zur Verfügung. Da klingt die Erklärung des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL: Gesunde Ernährung, <http://gleft.de/2oI>): »Verbraucherinnen und Verbraucher bekommen in Deutschland ein breites Angebot an qualitativ hochwertigen und gesunden Lebensmitteln. Gesundes Essen ist Genuss – und eine ausgewogene Ernährung ist das beste Rezept für eine gute Gesundheit«, wie blanker Hohn. Viele Leistungsempfänger*innen wissen oftmals nicht, ob das Geld überhaupt bis zum Ende des Monats reicht. Die Folge: Die »Tafeln« versorgen mittlerweile rund 1,5 Mio. Bürger*innen im Jahr mit Lebensmitteln, 30% davon Kinder und Jugendliche (Tafel Deutschland, <http://gleft.de/2oJ>).

In einem reichen Land wie Deutschland kann es kein schlimmeres Problem als Kinderarmut geben. Gerade die Kleinsten unter uns brauchen unseren Schutz und Raum, um sich frei entfalten zu können. Dieser Raum wird jedoch zunehmend von den finanziellen Möglichkeiten der Eltern geprägt. Laut einer Studie der Bertelsmann Stiftung (Kinderarmut ist in Deutschland oft ein Dauerzustand, <http://gleft.de/2pH>) ist mittlerweile »jedes vierte Kind von Armut betroffen«. Und der Grundsatz: »einmal arm, immer arm«, bestätigt sich. Denn im Fazit heißt es: »Ein kurzes Verweilen im SGB-II-Leistungsbezug tritt [...] eher selten auf, vielmehr besteht ein SGB-II-Leistungsbezug häufig zu allen fünf Betrachtungszeitpunkten.« Die Bundesregierung tut indessen wenig, um das Problem Kinderarmut anzugehen und endlich Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten.

Beispiel: »Netzwerk gegen Kinderarmut«

Im Dezember 2016 hat sich das Netzwerk auf Initiative der Partei DIE LINKE gegründet. Zusammen mit Vertretern aus Politik, Verbänden und Gesellschaft soll der »Kampf gegen Kinderarmut« »stärker in das politische Bewusstsein der Gesellschaft und Politik gerückt [...] und zu einem zentralen Auseinandersetzungspunkt in den kommenden Monaten und Jahren

entwickelt werden« (netzwerk-gegen-kinderarmut.de). Über klassisches Netzwerken in Treffen und auf Kongressen sollen Maßnahmen und Initiativen zur Bekämpfung der Kinderarmut entwickelt werden.

Flankiert werden muss diese Netzwerkarbeit natürlich durch Anträge, Anfragen und Initiativen auf allen Ebenen der Politik. Auch kommunalpolitische Handlungsfelder gibt es dabei viele: konkrete Anträge, Abfragen rund um das Bildungs- und Teilhabepaket, Verknüpfung mit verwandten Themen wie Elternarmut, die Organisation von Fachgesprächen und Konferenzen, die Erstellung von Publikationen und Studien, um hier nur einige zu nennen. Eine Einbindung der Medien und Öffentlichkeit versteht sich dabei von selbst, denn es benötigt das Bekanntwerden von Positivbeispielen.

Beispiel Dormagen: Netzwerk der Jugend- und Familienhilfe

In einem stadtweiten Netzwerk aus über 700 Fachkräften der Jugend- und Familienhilfe hat die Stadt Dormagen in Nordrhein-Westfalen konsequent versucht, Kinderarmut zu überwinden und die Chancen- und Bildungsgleichheit zu erhöhen. So werden Kinder aus schwierigen Verhältnissen z.B. an Kitas mit mehr Pädagogen und Fachkräften als üblich vermittelt. Dort gibt es spezielle Förderprogramme wie z.B. Antigewalt- und Sprachtrainings sowie kulturelle Förderung durch z.B. Musikunterricht. Dafür gibt die Stadt zwar eine Menge Geld aus, nach Angaben der Leiterin des Jugendamtes, Martina Hermann-Briet, werden durch die frühe Investition aber auch Mittel in der, später nicht mehr benötigten, sehr kostenintensiven und nicht immer effizienten Heimerziehung eingespart. Ergänzend sei erwähnt, dass die Angebote allen Kindern der Stadt Dormagen zur Verfügung stehen. (ZDF: »Dormagener Modell«, <http://gleft.de/2oK>)

3.3 Öffentlicher Raum/Überwachung

Ob in der Politik, den Medien oder der Kneipe: Scheinbar keine Diskussion, keine Berichterstattung, kein Stammtischgespräch kommt heute ohne eine Verknüpfung mit dem Thema Sicherheit aus. Schon seit den Anschlägen auf das World Trade Center 2001 nahm der Aspekt der Sicherheit, schleichend und kontinuierlich, gewollt oder ungewollt, einen immer größeren Raum in unserem Leben ein. Spätestens seit der Ankunft vieler Geflüchteter in Europa, dem Erstarren der Rechtspopulist*innen und dem immer rauerem Grundton gegen alles,

was fremd scheint, hat sich das diffuse Bedrohungsszenario bei etlichen Menschen zu einer subjektiv gefühlten Bedrohung entwickelt. Resultierend daraus konnten die Sicherheitsgesetze auf allen politischen Ebenen immer weiter verschärft werden, ohne dass deren Kritiker*innen Gehör fanden.

In 15 von 16 Bundesländern (außer Thüringen) wurden bzw. werden derzeit die Landespolizeigesetze verschärft, mit unmittelbaren Auswirkungen auch auf die Kommunen. Nun darf die Polizei z.B. Post öffnen, Konten sperren, Fußfesseln anlegen, ein Aufenthaltsverbot für die Innenstadt aussprechen sowie per Staatstrojaner Nachrichten mitlesen. Viele dieser nun beschlossenen Befugnisse obliegen sonst nur den Geheimdiensten zur Terrorabwehr. Um es noch einmal klarzustellen: Diese Mittel dürfen nun gegen Bürger*innen eingesetzt werden, die noch keine Straftat verübt haben. Der kleinste Verdacht reicht schon aus, um die Rechte der Bürger*innen derart zu beschneiden. Der Begriff der »drohenden Gefahr« macht es möglich. Eine solche Ausweitung der Polizeibefugnisse ist aus demokratischer Sicht jedoch als unverhältnismäßige Überwachung und gefährlich zu bewerten. »Big Brother« und ein Generalverdacht lassen grüßen.

Ein weiteres beliebtes Mittel, um den Bürger*innen ein vermeintliches Sicherheitsgefühl zu vermitteln, ist die Videoüberwachung. Erst 2017 hat die Bundesregierung das sogenannte Videoüberwachungsverbesserungsgesetz, gegen große Bedenken von Datenschützer*innen und Bürgerrechtler*innen, verabschiedet. Durch mehr Kameras an »öffentlich zugänglichen großflächigen Anlagen« soll die präventive Sicherheit z.B. bei Veranstaltungen, in Sportstätten und Einkaufszentren, auf Parkplätzen sowie im ÖPNV verbessert werden.

Die Bürger*innen müssen sich indes bei privatrechtlich organisierten Sicherheitsbetreibern ernsthaft um den Verbleib ihrer Daten sorgen. Einmal gespeichert, sind deren Weiterverwendung keine Grenzen gesetzt, denn Anwendungsfälle kann es unter dem Deckmantel öffentlicher Sicherheit und Ordnung viele geben.

Beispiel Duisburg: Alkoholverbot = mehr öffentliche Sicherheit?

Im Mai 2017 verhängte die Stadt ein Alkoholverbot für die Innenstadt. Vor allem öffentliches Urinieren, Pöbeleien, Lärm und Schmutz im Zusammenhang mit Alkoholkonsum wollte man künftig vermeiden. Explizit ausgenommen von dieser Regelung waren Gastronomiebetriebe sowie Volksfeste, denn der Wirtschaft schaden wollte man ja nicht. Gegen das Alkoholverbot klagte eine Frau, die sich in ihrer persönlichen Freiheit unverhältnismäßig beschnitten fühlte. Nach Feierabend treffe sie sich bei schönem Wetter gern draußen mit Freunden und trinke dabei auch schon mal ein alkoholisches Getränk. Eine Szene, die sich wahrscheinlich in jeder Kommune be-

obachten lässt. Im Mai 2018 wurde dieses Verbot dann vom Düsseldorfer Verwaltungsgericht gekippt. Laut Richterin sei eine abstrakte Gefahr für die öffentliche Sicherheit durch den Konsum von Alkohol nicht belegt. Außerdem konnte die Stadt Duisburg nur verhältnismäßig wenige Vorfälle im Zusammenhang mit den negativen Wirkungen des Alkoholkonsums belegen. Dem Urteil des Verwaltungsgerichts zufolge sei es »in den Jahren 2011 bis 2013 zu jeweils 9 sogenannten [Fällen] ›störenden Verhalten[s] in Verbindung mit Alkohol‹ gekommen. Im Jahre 2014 wurden 19 solcher Vorfälle erfasst, im Jahr 2015 wieder 9 und im Jahr 2016 nur 6 Vorfälle.« (Verwaltungsgericht Düsseldorf, Aktenzeichen 18 K 8955/17, <http://gleft.de/2oO>) Die Stadt Duisburg hat keine Rechtsmittel gegen das Urteil eingelegt.

Linke Konzepte der Sicherheitspolitik müssen an anderen Hebeln ansetzen als der Ausweitung der Videoüberwachung oder der Befugnisse der Polizei- und Sicherheitsbehörden. Dabei sind vor allem Bund und Länder in der Pflicht: Der Mindestlohn muss heraufgesetzt, Hartz IV abgeschafft, das Bildungssystem reformiert, der prekäre Arbeitsmarkt stetig abgebaut und Drogenkonsum entkriminalisiert werden, um nur einige wichtige Faktoren zu nennen.

Doch auch die Kommunen können ihren Beitrag leisten. Kommunale Mandatsträger*innen können im Zuge solcher Debatten die Anzahl von verurteilten (!) Straftaten abfragen, gegebenenfalls auch in Zusammenarbeit mit den Landtagsabgeordneten. Denn die Anzahl der Verdächtigen ist oftmals kein Beleg für die Ausprägung der tatsächlichen Kriminalität. Zudem liefern konkrete Zahlen wichtige Argumente gegen die »gefühlte Bedrohung« und die daraus resultierenden Forderungen nach der Ausweitung der Sicherheitsmaßnahmen.

Politische Bildungsarbeit kann zudem viel bewirken. Es müssen die Zusammenhänge verdeutlicht werden: Was sind die Ursachen von Flucht und Kriminalität? Welche Rolle spielt unser Konsumverhalten dabei? Was sind die Kennzeichen und Hebel der Marktwirtschaft und wie wirken sie auf den viel beklagten Werteverfall in unserer Gesellschaft? Wie können wir regionale Märkte stärken und auch damit Fluchtursachen bekämpfen?

Zudem muss es mehr kommunale Beteiligungsmöglichkeiten geben, damit die Bürger*innen mitentscheiden können, was in ihrer Kommune wichtig ist. Es muss Bürger*innenforen geben und erarbeitete Lösungsvorschläge müssen endlich ernst genommen werden. Es gilt, die sozialen Rahmenbedingungen wieder zu verbessern. Es darf nicht länger zu Schließungen von Kultur- und Freizeitstätten sowie Sporteinrichtungen infolge prekärer Haushaltslagen kommen. Es bedarf Jugendeinrichtungen und Streetworker*innen. Denn insbesondere Perspektivlosigkeit treibt Menschen in die Hoffnungslosigkeit und zu kri-

minellem Handeln. Das soziale Netz unserer Gesellschaft, das in den letzten 20 Jahren extrem kaputt gespart wurde, muss wieder aufgebaut werden. Statt Vereinen und Verbänden mit Demokratiebekenntnissen Steine in den Weg zu legen, müssen sie unterstützt werden. Eine starke Zivilgesellschaft bietet noch immer die beste Sicherheit.

Statt Kameras können auch kleine kommunale Infrastrukturverbesserungen, wie der Ausbau von Straßen- und Haltestellenbeleuchtungen, die Gestaltung von Grünanlagen, Eingangszonen und Plätzen, aber auch der explizite Verzicht auf Überwachungskameras, flankiert von mehr bürgernahen Polizei- und Aufsichtskräften, zu einem besseren Sicherheitsgefühl beitragen.

3.4 Rechtspopulismus

Rechtspopulist*innen sind in Europa weiter auf dem Vormarsch. Nicht nur die Alternative für Deutschland (AfD) in Deutschland erzielt Wahlerfolge. Die Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) ist seit Dezember 2017 in der Bundesregierung des Landes vertreten. Viktor Orbán und seine Partei Fidesz lenken nun schon seit 2010 die Geschicke Ungarns, zum zweiten Mal nach 1998. Marine Le Pen von Rassemblement National (ehemals Front National) schaffte es bei der Präsidentschaftswahl 2017 in Frankreich sogar in die Stichwahl.

Die Liste ließe sich fortsetzen. Es bleibt überall das Gleiche. Der Umgangston in der Gesellschaft verändert sich, die Sprache verroht, gesellschaftliche Werte werden umgedeutet und mit einem nationalistischen Tenor versehen, Rechtspopulist*innen erzielen Wahlerfolge. Mit ihrer »Das wird man wohl noch sagen dürfen«-Mentalität wiegeln sie die Bürger*innen gegen »die da oben« auf. Sie spielen gezielt mit ihren Ängsten und soziale Gruppen gegeneinander aus. Durch die Abgrenzung zu anderen ethnischen oder religiösen Gruppen und ein stetes Schüren des Misstrauens gegen alles Neue und Fremde entsteht ein Klima aus Rassismus und Hass. Rechtspopulist*innen brechen bewusst Tabus, um Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen, Fremdenfeindlichkeit, Diskriminierung, Antisemitismus und Homophobie scheinen in einigen Teilen der Bevölkerung nun auch offiziell wieder gesellschaftsfähig. Dabei verstehen es die Rechtspopulist*innen außerordentlich gut, die anderen Parteien mit ihrer Themensetzung vor sich her – und nach rechts – zu treiben.

Zwar haben in der Vergangenheit immer wieder rechte Parteien (NPD, DVU, Republikaner) und unabhängige Wählergruppen den Einzug in Länderparlamente und Kommunalvertretungen geschafft, in der AfD hat die rechte Bewegung nun aber eine Partei gefunden, die nicht nur regionale, sondern bundesweite Unterstützung innerhalb der Bevölkerung findet. Ein Ausdruck dafür ist das Er-

gebnis von 12,6% bei der Bundestagswahl 2017. Dabei dominiert vor allem das Thema Migration die Arbeit der AfD-Fraktionen. In teils menschenverachtender Manier werden hier Themen miteinander verknüpft. Exemplarisch sei hier auf die Kleine Anfrage der AfD im Bundestag »Schwerbehinderte in Deutschland« vom April 2018 verwiesen, welche einen Zusammenhang zwischen Behinderung, Migration und Inzucht zu konstruieren versucht. Ähnliche Anfragen gibt es natürlich auch auf kommunaler Ebene, wobei hierbei in der Regel die Verknüpfung mit den Finanzen gesucht wird. So fragte die AfD-Stadtratsfraktion Dresden im Juni 2018 unter der Überschrift »Kostenentwicklung im Bereich Jugendhilfe« auch explizit nach den Kosten für unbegleitete ausländische Minderjährige (Anfrage AF2472/18). Und auch die Anfrage »Förderung der Volkshochschule (VHS) Dresden« (Anfrage AF2186/18) zielt explizit auf die Kosten, die im Bereich Islam/Migration entstehen, sowie auf die Förderkriterien für VHS-Veranstaltungen. Möglicherweise ein Indiz, wo bei der nächsten Haushaltsberatung der Rotstift angesetzt werden soll.

Als Mitglied einer Kommunalvertretung gilt es deshalb, eine Strategie für den Umgang mit Rechtspopulist*innen zu entwickeln, denn schließlich kommt man auf der Arbeitsebene für mindestens eine Wahlperiode nicht an ihnen vorbei. Auf der Webseite rechtesland.de lassen sich dafür zunächst die einzelnen Akteure der eigenen Region und deren Beziehung zueinander identifizieren, dann kann die Strategie folgen.

Beispiel Brandenburg: Handlungsempfehlungen und Fakten

DIE LINKE Brandenburg zeigt in ihrer Handreichung »Umgang mit der AfD«, wie so eine Strategie aussehen kann. (<http://gleft.de/2oR>) Sie geben u.a. Handlungsempfehlungen für den Umgang mit der AfD auf Veranstaltungen, in den Landtagen und Kommunalvertretungen etc., aber auch ganz praktische Tipps. Darüber hinaus, und das ist der weitaus größere Teil der Handreichung, werden Fakten gegen typische AfD-Behauptungen in Sachen Migration geliefert, zudem wird das Programm der AfD analysiert. Damit liefert das Papier wichtige Argumente, um die Rechtspopulisten bei ihren eigenen abstrusen Aussagen zu packen und vorzuführen.

Sachlichkeit muss in der Auseinandersetzung aber das oberste Gebot sein. Mit einem kühlen Kopf, Souveränität und dem nötigen Fachwissen argumentiert es sich einfach besser. Hierzu empfiehlt sich auch ein Blick in die Broschüre »Haltung zeigen! Gesprächsstrategien gegen rechts« der Rosa-Luxemburg-Stiftung (<http://gleft.de/2oS>).

Ein gelebtes Miteinander kann zu einer neuen Verständigung führen. Die Kommunen können in regelmäßigen Abständen Stadt- und Stadtteilstiftungen organisieren. Sie können Orte der Begegnung, des Kennenlernens und des gegenseitigen Austausches sein. In Flüchtlings- und Integrationsgipfeln kann ein gegenseitiges Verständnis erarbeitet und Sorgen und Nöte der Bevölkerung können thematisiert werden. Wichtig ist vor allem, Rechtspopulist*innen immer und immer wieder entschlossen entgegenzutreten, zu zeigen, dass es eine Menge Bürger*innen gibt, die nicht so denken, wie die, die am lautesten schreien. Vor allem Untätigkeit erscheint als Gift. Die Sorgen und Nöte der Bürger*innen müssen ernst genommen werden. Daher darf sich linke Kommunalpolitik nicht davor scheuen, auch schwierige Themen anzusprechen und Lösungsmöglichkeiten zu finden.

Um die Deutungshoheit von gesellschaftlichen Werten wieder in eine offene und pluralistische Gesellschaft zurückzuholen, bedarf es neben einer politischen Strategie auch einer starken Zivilgesellschaft. Zusammen mit der Politik muss sie ihr Gesicht zeigen und für Vielfalt eintreten, um dem Rechtspopulismus wirksam etwas entgegenzusetzen zu können. Dazu wurde in jüngster Vergangenheit wieder öfter zu größeren antirassistischen Demonstrationen mobilisiert.

Diesen Schwung der Zivilgesellschaft gilt es zu nutzen. Es müssen Kontakte geknüpft und gegebenenfalls neue Bündnisse gegen den gesellschaftlichen Rechtsruck aufgebaut werden. Zudem müssen auch Kommunalpolitiker*innen dazu beitragen, dass Bürger*innen Vertrauen in die Politik zurückgewinnen. Daher ist es wichtig, mit den Menschen im Gespräch zu bleiben, nicht aufzugeben und durch gezieltes Nachfragen rechte Argumentationen zu entkräften. Dies gilt im Übrigen auch im Privatleben. Mit Hartnäckigkeit und beharrlichem Nachfragen setzen sich die besseren Argumente schließlich durch.

Literaturtipps:

Yves Müller/Benjamin Winkler (2012): Gegen Nazis sowieso. Lokale Strategien gegen rechts. Crashkurs Kommune 6, <http://gleft.de/2oU>

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2018): Haltung zeigen! Gesprächsstrategien gegen rechts, <http://gleft.de/2oT>

3.5 Erinnerungskultur

Linke emanzipierte Erinnerungskultur will Teile der Vergangenheit im gesellschaftlichen Bewusstsein erhalten und gezielt vergegenwärtigen. Im Mittelpunkt stehen dabei im Wesentlichen die Erinnerung an den Holocaust und die Opfer der Verbrechen des Nationalsozialismus.

Stolpersteine: Erinnerung vor Ort

Der Künstler Gunter Demnig erinnert an die Opfer der NS-Zeit, indem er – meist vor ihrem letzten selbstgewählten Wohnort – Gedenktafeln aus Messing ins Trottoir einlässt. Inzwischen liegen »Stolpersteine« in 1.265 Kommunen Deutschlands und in 21 Ländern Europas.

»Ein Mensch ist erst vergessen, wenn sein Name vergessen ist«, zitiert Gunter Demnig den Talmud. Mit den Steinen vor den Häusern wird die Erinnerung an die Menschen lebendig, die einst hier wohnten.

Für 120 Euro kann jede/r eine Patenschaft für die Herstellung und Verlegung eines Stolpersteins übernehmen (stolpersteine.eu).

Das Gedenken an die Zeit des Nationalsozialismus, seine Opfer und seine Folgen nimmt in der städtischen Erinnerungskultur einen besonderen Raum ein. Erinnerungsorte werden an Gedenktagen regelmäßig und bei gezielten Besuchen von Gruppen oder zufälligen Zusammentreffen von Spaziergänger*innen zu lebendigen Orten, an denen die demokratischen Grundlagen unserer Gesellschaft reflektiert werden. So beispielsweise in der niedersächsischen Hauptstadt Hannover, die auf ihrer Website die Erinnerungsorte zusammengefasst vorstellt (<http://gleft.de/2nQ>).

Umbenennung von Straßen

Nationalsozialist*innen oder Stalinist*innen werden inzwischen selbstverständlich nicht mehr mit Straßennamen geehrt. Doch koloniale Völkermörder finden sich im Straßenbild leider immer noch, wie beispielsweise Adolf Lüderitz, Graf von Spee oder Paul von Lettow-Vorbeck. Inzwischen bemühen sich vielerorts Einwohner*innen und Kommunalpolitiker*innen darum, belastete Namen aus dem Straßenbild zu entfernen.

Die Zuständigkeit für die Umbenennung von Straßen liegt in den Händen der Kommunalpolitik, doch die Mehrheiten dafür sind oft nicht leicht zu erreichen. Es gibt aber auch Beispiele dafür, dass koloniale Denkmale erfolgreich umbenannt wurden.

München: Der Weg zur »Hererostraße«

In München ehrte eine Straße den Vorgesetzten Lettow-Vorbecks, den General Lothar von Trotha. Er hatte den Befehl erteilt, auf alle Herero zu schießen, egal ob bewaffnet oder nicht, ob Mann, Frau oder Kind. Die Von-Trotha-Straße wurde 2006 umbenannt – in Hererostraße.

Literaturtipp:

Straßen im Saarland, Nationalisten und Militaristen als Namensgeber, <http://gleft.de/2nR>

Jüngere Erinnerungskultur

Es gibt auch eine Erinnerungskultur jüngerer Datums, die beispielsweise die Erinnerung an besondere Menschen aus der DDR erhalten möchte.

Beispiel Hoyerswerda: »Schaltzentrale Gundermann«

Mit einer Crowdfunding-Kampagne wurde das Projekt zur Schaffung eines würdigen Erinnerungsortes für Gerhard Gundermann realisiert: Hoyerswerda hat nun, 20 Jahre nach dem viel zu frühen Tod von Gerhard Gundermann, einen Ort, an dem Interessierte, Tourist*innen, Einwohner*innen und Fans die Möglichkeit vorfinden, sich über den bedeutenden Hoyerswerdaer Liedermacher und Rockpoeten zu informieren. Entstanden ist ein zeitgemäßes, mit Texten, Videos, Musikdateien und Fotografien gefüllter multimediales Info-Terminal – die »Gundermann Schaltzentrale« (<http://gleft.de/2nP>).

Ein Beispiel aus Niedersachsen zeigt, dass es auch möglich ist, an die unrühmliche jüngere Geschichte der BRD zu erinnern und die Opfer zu ehren.

Beispiel Hannover: Benno-Ohnesorg-Brücke

Seit 1992 gibt es – nach langer emotionaler Diskussion – in Hannover die Benno-Ohnesorg-Brücke und seit Juni 2018 auf Antrag der SPD den Beschluss, das Grab von Benno Ohnesorg zum Ehrengrab umzuwidmen. (Der in Hannover geborene Student Benno Ohnesorg wurde 1967 bei einer Demonstration gegen den Schah Mohammad Reza Pahlavi von einem Westberliner Polizisten erschossen.)

Im Zusammenhang mit dem Antrag der SPD erfolgte ein Antrag der hannoverschen Linksfraktion, die Pflege des Ehrengrabes von Gustav Noske einzustellen. Gustav Noske, SPD, war als Volksbeauftragter für Heer und Marine verantwortlich für die Niederschlagung des Januaraufstandes 1919, bei der auch Rosa Luxemburg und Karl Liebknecht ermordet wurden.

3.6 Einwanderung – Willkommen und Bleiben

Nach einer beispiellosen Welle der Solidarität mit den ca. 890.000 Geflüchteten (vgl. Bundesministerium des Inneren vom 30.9.2016, <http://gleft.de/2sK>), die es 2015 bis nach Deutschland geschafft hatten, und des Engagements der vielen freiwilligen und ehrenamtlichen Helfer*innen, Spender*innen und Aktivist*innen, die alles daran setzten, den Geflüchteten vor Ort unter die Arme zu greifen, verblasste die Willkommenskultur in den folgenden Jahren zusehends. Schon zwei Jahre später, ab Sommer 2017, mehrten sich die Berichte über Initiativen der Geflüchtetenhilfe, die händeringend Unterstützung suchten, da Ehrenamtliche abgesprungen sind. Immer wieder werden dafür die gleichen Gründe genannt: Frust über staatliche Hürden, langfristig fehlende Zeit, aber vor allem auch der veränderte Grundton innerhalb der Gesellschaft und daraus resultierend ein Rechtfertigungsdruck gegenüber den freiwilligen Helfern.

Diese Veränderung ist in allen Bereichen unserer Gesellschaft zu bemerken. Es fängt im Bekanntenkreis und den sozialen Medien an und führt zum Erstarren der AfD, die sich nach ihrem Einzug in die Parlamente und Kommunalvertretungen an dem Thema Migration abarbeitet.

Transportiert wird die Verbalhetze schließlich von den Medien. Mitunter hat man den Eindruck, es gäbe in politischen Talkshows kein anderes Thema mehr. Aber auch die Berichterstattung hat sich grundlegend verändert. Berichte über gesunkene Flüchtlingsboote, Fluchtursachen und Hintergrundinformationen zur Situation in den Herkunftsländern gibt es kaum noch. Statt Verständnis zu schaffen, gibt es plötzlich Raum für Überlegungen, ob sich private Seenotretter zu Helfer*innen von Schlepper*innen machen und die private Seenotrettung überhaupt legitim ist (vgl. Caterina Lobenstein und Mariam Lau: Oder soll man es lassen?, <http://gleft.de/2oV>). Als ob Leben zu retten jemals illegitim sein könnte.

Es gilt, Migration als Chance und nicht als Gefahr zu begreifen. Deutschland war und ist ein Einwanderungsland. Natürlich bedeutet dies auch eine bunte und vielfältigere Gesellschaft. Umso wichtiger ist es, auf kommunaler Ebene die richtigen Antworten auf Fragen zur Aufnahme, Unterbringung, Versorgung und Integration zu finden.

Beispiel: Vom Flüchtling zur Altenaer Mitbürger*in

Dass eine Integration von Geflüchteten gelingen kann, zeigt die Kleinstadt Altena im Sauerland, die für ihr Leitbild »Vom Flüchtling zum Altenaer Mitbürger« mit dem 2017 erstmals verliehenen Nationalen Integrationspreis ausgezeichnet wurde. Nachdem die Stadt sich zunächst einen Namen als

am schnellsten schrumpfende Kommune Westdeutschlands gemacht hatte, nahm sie schließlich bewusst 100 Geflüchtete mehr auf als die zunächst 270 zugewiesenen. Die Stadt bündelte geschickt verschiedene haupt- und ehrenamtliche Integrationsinstrumente, wie eine dezentrale Unterbringung, die Einrichtung eines Integrationsbüros als eine von verschiedenen Anlaufstellen, »Kümmerer« als direkte Ansprechpartner*innen, Deutschunterricht durch pensionierte Lehrer*innen usw. und bewies damit, dass Integration gelingen kann. Nach einem Brandanschlag im Oktober 2015 auf ein Haus, in dem zwei syrische Familien wohnten, wollte man laut Bürgermeister Andreas Hollstein (SPD) so auch ein Zeichen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit setzen.

Neben den bundes- und landesgesetzlichen Vorgaben bedarf es vor allem schlüssiger Konzepte einer engagierten kommunalen Integrationspolitik. Sie kann mit finanziellen Förderungen und wichtigen Richtungsentscheidungen, wie z.B. der Unterbringung, großen Einfluss auf das Gelingen der Integration vor Ort nehmen. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und die Vermittlung von Räumen, Kontakten und Ressourcen kann am Ende der Schlüssel zum Erfolg sein. Bei all dem sollten die Geflüchteten und Migrant*innen von Anfang an mit eingebunden werden. In etlichen Orten gibt es bereits selbstorganisierte Gruppen, und Hilfe zur Selbsthilfe ist auch im Sinne der Betroffenen selbst.

Zudem können ganz praktische Überlegungen der Kommunalpolitik lauten: Wie sind Gemeinschaftsunterkünfte an den ÖPNV angebunden? Lassen sich Bedarfshaltestellen einrichten? Welche Sportvereine können in die Integrationsarbeit eingebunden werden? Wie kann der Anteil der Angestellten in der öffentlichen Verwaltung erhöht werden? Sind Formulare und Informationsbroschüren mehrsprachig und verständlich geschrieben? Wie können die Geflüchteten – alle – in den Arbeitsmarkt integriert werden und was braucht es dafür? Wie können kulturelle Unterschiede auf einem sachlichen Niveau thematisiert und Brücken gebaut werden? Und: Welche Veranstaltungen kann eine Kommune planen, um ein Kennenlernen und Austauschen zu ermöglichen?

Dies ist nur ein kleiner Teil möglicher Handlungsfelder. Die Betroffenen selbst können oft am besten darüber Auskunft geben, woran es fehlt. Doch schon diese wenigen Fragen verdeutlichen, wie vielfältig die kommunale Integrationsarbeit ist. Da sie sich nahezu durch alle Lebensbereiche zieht, kann hier mit Recht von einer Querschnittsaufgabe gesprochen werden.

Literaturtipp:

Konrad Heinze: Kommunale Asylpolitik. Ein Leitfaden. Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V.

Koray Yılmaz-Günay/Freya-Maria Klinger (2014): Crashkurs Kommune 9 – Realität Einwanderung. Kommunale Möglichkeiten der Teilhabe, gegen Diskriminierung, <http://gleft.de/2oW>

Christian Jakob: Einwanderung willkommen – Mythen und Fakten zu Migrations- und Flüchtlingspolitik. Luxemburg Argumente. Rosa-Luxemburg-Stiftung. Erscheint voraussichtlich September 2018

3.7 Kommunale Gleichstellungspolitik

Was verstehen wir unter »Gleichstellung«? Im Juli 2018 wurde die unterstützenswerte Bundesratsinitiative der Länder Rheinland-Pfalz, Bremen, Thüringen und Brandenburg zur Ergänzung des → Grundgesetzes (Artikel 3, Absatz 3, Satz 1: »Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen oder politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.«) um das Merkmal »sexuelle und geschlechtliche Identität« eingebracht. Und auf der kommunalen Ebene? »Frauen nur selten an der Spitze kommunaler Unternehmen«, titelt im August 2018 der »Neue Kämmerer« und führt aus, dass die Führungsetagen kommunaler Ebenen nach wie vor häufig Männerdomänen sind.

Beispiel Dresden: Förderung kommunalpolitischen Engagements von Frauen

Das Dresdner Genderkompetenzzentrum (genderkompetenz-sachsen.de) Sachsen, die ehemalige sächsische Landesstelle für Frauenbildung und Projektberatung, organisiert jährlich den Zukunftstag sächsischer Frauen- und Gleichstellungsprojekte. Im Jahr 2018 stand der Tag unter dem Motto »Frauen. Macht. Kommune.« im Landratsamt Bautzen, wo zahlreiche Frauen aus dem Gleichstellungs- und frauenpolitischen Bereich über das kommunalpolitische Engagement von Frauen diskutierten und sich über mehr Beteiligung austauschten.

Diese Bundesratsinitiative zeigt auf, dass es eben nicht nur um die Gleichstellung von Mann und Frau geht, sondern auch um die Anerkennung unterschiedlicher sexueller und geschlechtlicher Identität. Doch die Redebeiträge und Denkmuster konservativer kommunaler Politiker (bewusst nicht gegendert) sind von

dieser Auffassung noch weit entfernt und deuten eher an, dass der Status quo ihnen schon zu weit geht: »Sie möchten hier Mädchen fördern? ... und was ist mit der Gleichberechtigung, sie können doch die Jungs nicht vernachlässigen.« Diese Floskel werden all diejenigen gut kennen, die sich im kommunalen Bereich in der Genderpolitik beispielsweise für geschützte Mädchenräume eingesetzt haben. Das ist übrigens auch ein Problem im kommunalen kulturellen Raum, wie das folgende Beispiel zeigt.

Beispiel Frankfurt a.M.: Geschlechtergerechtigkeit auf städtischen Bühnen

Der Verein Pro Quote Bühne, eine wachsende Gruppe von Bühnenregisseur*innen und anderen Theaterschaffenden in Deutschland, die sich für eine paritätische Besetzung stark machen, prangert an, dass 78% der Theater von Direktoren und Intendanten geleitet werden, 70% aller Inszenierungen auf großen Bühnen von Regisseuren inszeniert und drei Viertel der Stücke von Männern geschrieben wurden, während Frauen eher die unsichtbare Arbeit übernehmen. So gibt es eine geschlechterparitätische Aufteilung lediglich bei den Regieassistentenaufgaben und der Niedriglohnjob des Soufflierens ist sogar zu 80% weiblich besetzt. Die Linksfraction im Römer hat eine Anfrage erarbeitet, die auch für andere Kommunen einsetzbar ist: »Geschlechtergerechtigkeit auf den Bühnen der Stadt Frankfurt am Main« (<http://gleft.de/2nD>).

»Die Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene« wendet sich an die Lokal- und Regionalregierungen Europas und lädt sie ein, die Charta zu unterzeichnen, sich formell und öffentlich zum Grundsatz der Gleichstellung von Frauen und Männern zu bekennen und die in der Charta niedergelegten Verpflichtungen innerhalb ihres Gemeindegebiets umzusetzen. Sie wurde bisher (Stand 2018) von 51 Kommunen und Landkreisen unterzeichnet. Da geht noch mehr! (<http://gleft.de/2nG>)

Wer kommunale Geschäftsordnungen und Hauptsatzungen liest, findet oft immer noch eine männlich dominante Sprache unter dem Motto: »Frauen sind mitgemeint«. Anträge zur Verbesserung dieser Situation werden oft abgeburstet. Aber Aufgeben nützt auch nichts, und es gibt durchaus positive Beispiele.

Der »**Leitfaden für geschlechtergerechte Sprache**« der Stadt Flensburg zeigt unaufgeregter die verschiedenen schriftlichen und sprachlichen Möglichkeiten auf: <http://gleft.de/2nC>

Die kommunale Schulsozialarbeit ist ein weiterer Raum, in dem Gleichstellung im Sinne der LSBTIQ-Gemeinschaft (lesbisch, schwul, bisexuell, trans*, inter* und queer) getragen werden kann. Schulsozialarbeit, als eine Leistung der Jugendhilfe, sollte in enger partnerschaftlicher Zusammenarbeit aller Akteur*innen am Ort »Schule« stattfinden. Durch die Einstellung von gut ausgebildeten Sozialarbeiter*innen kann die Kommunalpolitik neben der Erstellung von entsprechenden Richtlinien Einfluss nehmen.

Que(e)r durch Sachsen

Unter dem Namen »Que(e)r durch Sachsen« (<http://gleft.de/2pA>) bieten drei Vereine aus verschiedenen sächsischen Regionen eine mobile Beratung im ländlichen Raum an. Ziel der Umlandberatung ist es, Menschen in ihrem direkten Lebensumfeld in ihrer freien und persönlichen Wahl ihrer Lebensentwürfe zu stärken, sie bei individuellen Problemlagen zu unterstützen und nach Möglichkeit an Strukturen ihres Lebens- und Sozialraumes vor Ort anzubinden. Mögliche Beratungsthemen sind dabei: Trans*, Transidentität/Transgeschlechtlichkeit, Inter*, Intergeschlechtlichkeit, sexuelle Orientierungen (Homo-, Bi- und Asexualität), Coming Out, körperliche und geschlechtliche Vielfalt, Beziehung(en), Familie, Kinderwunsch, Krisenintervention, Diskriminierungs- und/ oder Gewalterfahrungen, medizinische Diagnosen und Maßnahmen, Namens- und Personenstandsänderung. Die beteiligten Vereine sind: Gerede e.V. (Dresden), Rosalinde e.V. (Leipzig) und different people e.V. (Chemnitz).

Ein komplexes Thema im kommunalen Raum ist die Unterbringung von Geflüchteten. Noch sehr viel komplexer wird es, wenn es sich um LSBTIQ-Geflüchtete handelt. Hier muss ein besonderer Bedarf kommuniziert und berücksichtigt werden. Und um im Thema der Gleichstellung zu bleiben: Das gilt auch für allein reisende, alleinerziehende Frauen, für Menschen mit psychischen Erkrankungen und für Menschen mit körperlichen und/oder geistigen Einschränkungen.

Ein **Leitfaden für lesbische, schwule, bisexuelle, trans* und inter* (LSBTI) Geflüchtete** in Deutschland wurde von »queer refugees deutschland« erarbeitet. (<http://gleft.de/2nB>)

Die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte gibt es in vielen Städten und Kommunen – leider noch nicht in allen. Abhängig ist das von den jeweiligen kommunalen Gesetzgebungen. Und in vielen Kommunen ist diese Stelle nicht ausreichend besetzt. Sie unterstützt Politik, Verwaltung und Institutionen bei der

Umsetzung von Gender Mainstreaming, um die tatsächliche Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu erreichen. Sie soll Ansprechpartnerin in allen Fragen der Geschlechtergleichstellung sein und mit Ämtern und Dezernaten kooperieren, ist gesetzlich an allen Vorstellungsgesprächen zu beteiligen und soll verwaltungsintern geschlechtergerechtes Handeln unterstützen. Weiterhin ist die Gleichstellungsbeauftragte die Servicestelle für Frauen und Mädchen und vermittelt Kontakte zu Beratungsstellen und Ämtern. Sie organisiert Veranstaltungen, initiiert Kampagnen und ist, nicht zuletzt, am besten auch lokal, regional und bundesweit vernetzt. Mehr zu diesen vielfältigen Aufgaben findet sich auf der Seite der Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen: www.frauenbeauftragte.org/

3.8 Wohnen

Die Wohnungsnot ist in der Mitte der Gesellschaft angekommen. Insbesondere in Ballungsgebieten ist es selbst für Durchschnittsverdiener*innen inzwischen schwer geworden, eine bezahlbare Wohnung in Zentrumsnähe zu finden. Für diejenigen, die über wenig Geld verfügen, ist es noch sehr viel schwerer, ihnen bleibt häufig der Stadtrand oder noch schlimmer: die Obdachlosigkeit.

Auch die rund 2,8 Millionen Studierenden in Deutschland finden immer seltener bezahlbaren Wohnraum. Ganz zu schweigen von Menschen, die auf barrierefreie Wohnungen angewiesen sind.

Derzeit fehlen ca. 4,5 Millionen Sozialwohnungen, etwa 50.000 Wohnungen fallen jährlich aus der Bindung. In besonders angespannten Lagen, wie beispielsweise in Berlin, sind die Baulandpreise in den letzten fünf Jahren durch massive Spekulationen um bis zu 1.000% gestiegen.

Wohnen ist ein Menschenrecht. Es muss nicht teuer sein, und es muss anders organisiert werden: Es braucht einen nicht renditeorientierten und demokratisch verwalteten gemeinnützigen Wohnungssektor, eine wirksame öffentliche Kontrolle der Mieten und eine wirksame Mietpreisbegrenzung im gesamten Wohnungsbestand, eine regulierte Bodenpreispolitik und mehr Schutz vor Kündigung, Verdrängung und Zwangsräumungen. Das ist noch keine Realität, aber die kommunale Ebene bietet Möglichkeiten, hier anzusetzen.

Beispiel Aachen: Öffentlich geförderter Wohnungsbau ist möglich

Seit der Einführung einer Quote von 20 bis 40% an geförderten Wohnungen bei Neubauprojekten durch die CDU/SPD-Koalition im Jahr 2014, ist die Zahl der öffentlich geförderten Wohnungen in Aachen angestiegen. Wäh-

rend in den Jahren 2010 bis 2013 insgesamt nur 298 geförderte Wohnungen gebaut wurden, konnten von 2014 bis Ende 2016 demgegenüber insgesamt 708 geförderte Wohnungen fertiggestellt werden. Zwar ist auch in Aachen trotz dieser Quote preiswerter Wohnraum nach wie vor rar, dieser Grundsatzbeschluss zeigt aber, dass es möglich ist.

In den Kommunen und Landkreisen können kommunale Wohnungsbauunternehmen helfen, diese Not zu lindern. Hier ist neben einer sozial gestaffelten Miete auch Barrierefreiheit, gesundes Bauen und eine gute Dämmung mit einzuplanen. Senior*innenwohngemeinschaften oder generationsübergreifende Wohnprojekte können in den Kommunen gefördert werden. Dafür, dass solche Beispiele ihren Modellcharakter verlieren und möglichst bald Normalität werden, setzt sich eine Kooperation in Nordrhein-Westfalen ein, der der Verband der Wohnungswirtschaft Rheinland Westfalen (VdW), der Deutsche Mieterbund NRW und der Paritätische Wohlfahrtsverband NRW angehören. (Der Paritätische: Wohnen ist ein Menschenrecht, <http://gleft.de/2oY>)

Beispiel: Erbbaurecht

Grundstücke kosten einiges, oft mehr als das Haus, das darauf gebaut werden soll. Erbbaurecht statt Grundstückskauf kann die Lösung sein, sowohl für das Eigenheim als auch beim Bau von Mietshäusern. Außerdem wird so keine kommunale Fläche verkauft, sondern sie verbleibt im Eigentum der Kommune.

Mit einer gegensätzlichen Problemlage sind ländliche und strukturschwache Regionen konfrontiert, die eine mangelnde Nachfrage nach Wohnraum verzeichnen. Sie sind geprägt durch die Folgen des demografischen Wandels, schrumpfende Angebote der → Daseinsvorsorge, geringe Erwerbsmöglichkeiten, Abwanderung und Leerstand. Derartige Leerstände sind im Bereich der Wohnimmobilien bspw. in den ostdeutschen Bundesländern in größerem Umfang anzutreffen. Aber eben nicht nur da – es gibt auch betroffene westdeutschen Regionen.

Beispiel: Leerstand in Goslar

Goslar leidet unter dem demografischen Wandel. Zwar halten sich Zu- und Abwanderung die Waage. Es sterben aber jedes Jahr rund 200 Menschen mehr, als geboren werden. Bürgermeister Oliver Junk (ehemaliger Bayreuther CSU-Kreisvorsitzender) wollte 2015 den Leerstand nutzen, um Geflüch-

tete unterzubringen – mehr Geflüchtete, als der Verteilungsschlüssel des Landes Niedersachsen vorsah. Das wurde von der damaligen rot-grünen Landesregierung nicht unterstützt.

Literaturtipp:

Rosa-Luxemburg-Stiftung: Muss wohnen immer teurer werden?: <http://gleft.de/2oZ>

3.9 Klima und Energiewende

Klimaschutz ist mitnichten ein Thema, das ausschließlich in der »großen Politik« verhandelt wird. Neben den Entscheidungen auf europäischer, Bundes- und Länderebene findet er vor allem vor Ort statt. Und dort entscheidet sich auch maßgeblich, ob die Energiewende gelingt. Gegenwärtig wird in der Organisation der Energiewende vor allem ein Zielkonflikt zwischen Klimaschutz und wirtschaftlicher Entwicklung in den Kommunen konstruiert. Die Bürger*innen erleben den Bau von Windkraftträdern bei gleichzeitig steigenden Strompreisen für private Haushalte sowie kleine und mittlere Unternehmen. Das senkt massiv die Akzeptanz für den notwendigen Verzicht auf Stromerzeugung aus Atomenergie sowie aus fossilen Brennstoffen.

Zunächst spielt bei der Stromversorgung – ebenso wie bei der gesamten kommunalen → Daseinsvorsorge – Rekommunalisierung eine entscheidende Rolle. Der Umbau der Stromnetze hin zu einer Vollversorgung mit erneuerbaren Energien betrifft das gesamte Netz. Dazu gehören auch die Stadtwerke. Für das Gelingen der Energiewende ist es deshalb bedeutsam, dass die Strom- und Wärmenetze im Eigentum der öffentlichen Hand bleiben bzw. rekommunalisiert werden. Durch die Schaffung der Möglichkeit demokratischer Mitbestimmung und Kontrolle steigt auch die Akzeptanz der Bürger*innen für Projekte zum Ausbau erneuerbarer Energien.

Eine besondere Chance der Energiewende liegt darin, dass sie die großen und zentralen Grundlastkraftwerke überflüssig macht. Der Strom aus erneuerbaren Energien kann dezentral erzeugt werden. Aus diesem Grund haben die Energiekonzerne so lange die Energiewende bekämpft und wollen auch heute weiter an Kohlekraftwerken festhalten.

Beispiel Wörrstadt: Energiewende auf Gemeindeebene

Einige Gemeinden setzen die Energiewende seit Jahren dezentral um. So betreibt die Verbandsgemeinde Wörrstadt in Rheinland-Pfalz gemeinsam mit ihren Ortsgemeinden seit 2012 eine Windkraftanlage. Die gesamte Stromversorgung der Gemeinde ist in einer Anstalt des öffentlichen Rechts gebündelt. Das schließt die Energieerzeugung, Energienetze, Straßenbeleuchtung, Energiebeschaffung und das Ausgleichsflächenmanagement ein. Die Energieversorgung der Gemeinde soll in den nächsten Jahren vollständig emissionsfrei erfolgen. Der Bau weiterer Windkraftanlagen ist geplant. Im Unterschied zu anderen Orten gibt es in Wörrstadt keinen massiven Widerstand der Bürger*innen gegen den Ausbau der Windenergie. Umfassende Informationen und der Besitz sowie die Steuerung der gesamten Versorgung durch die demokratisch gewählten Kommunalorgane haben die Zustimmung bei der Bevölkerung offensichtlich erhöht.

Weitere Informationen finden sich in einem Praxisleitfaden des Landes Rheinland-Pfalz: Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung: Windenergie und Kommunen (2013), <http://gleft.de/2oA>

Zum kommunalen Klimaschutz gehören auch Immissionsschutz, nachhaltige Mobilitätspolitik und Energieeffizienz. Viele Städte haben bereits Umweltzonen eingerichtet und stellen ihren öffentlichen Nahverkehr sukzessive auf Elektromobilität um. Dabei geht es natürlich nicht ausschließlich darum, Kohlenstoffdioxidemissionen zu vermeiden. Die geringere Luftverschmutzung kommt auch unmittelbar den Bürger*innen zugute. Wie in allen anderen Handlungsfeldern gelingt eine Konversion vor allem dann, wenn die Betriebe Eigentum der öffentlichen Hand sind und es sich um Rechtsformen handelt, die den Kommunen eine größtmögliche Steuerungsmöglichkeit gestatten.

Gerade im Bereich der Energieeffizienz sind ebenfalls Handlungsmöglichkeiten für Kommunen gegeben. So können Kommunen die Gründung von Bürger*innenenergiegenossenschaften unterstützen: durch mediale Unterstützung und durch die Vernetzung von Lokalpolitik und Initiativen. Machbarkeitsstudien können durch die Kommune angeregt und finanziert werden. Auch Bürgerschaften für entsprechende Gründungen sind denkbar. Außerdem können Beteiligungen in öffentliche Effizienzausschreibungen integriert werden. Hier lassen sich Freiräume im Vergaberecht und die Möglichkeit der Kommune zur Definition sozialer und ökologischer Standards nutzen. (Bund für Naturschutz und Umwelt Deutschland: Energiesparen in Bürgerhand. Die mögliche Rolle der Kommunen, 2015, <http://gleft.de/2oB>)

Beispiel Heilbronn: EnerGeno

Die Bürger*innenenergiegenossenschaft EnerGeno wurde 2010 von Bürger*innen aus der Region Heilbronn-Franken gegründet und hat mittlerweile mehr als 700 Mitglieder. Sie hat sich eine nachhaltige, saubere, dezentrale Energieversorgung zu erschwinglichen Preisen zum Ziel gesetzt. Hauptsächlich werden durch die Genossenschaft Photovoltaikanlagen installiert und betrieben. Zusätzlich werden Projekte zu Klimaschutzmaßnahmen, Speicherung von Strom aus erneuerbaren Energien und Energieeffizienzmaßnahmen umgesetzt (www.eghf.de/).

Wie die Beispiele zeigen, kann die Energiewende angesichts der Blockadehaltung der politischen Akteure auf Bundes- und Länderebene, die eng mit den Energiekonzernen verbunden sind, derzeit am effektivsten regional und lokal vorangetrieben werden. Die Praxisbeispiele belegen, wie das geht: mit Unternehmen direkt in der Hand der Bürger*innen oder im Eigentum der Kommune. Die Energiewende auf der kommunalen Ebene funktioniert in jedem Fall dezentral und demokratisch.

Literaturtipps:

Scherzberg, Thomas: Handbuch für eine nachhaltige Umweltpolitik, Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V., 2018, <http://gleft.de/2oC>

3.10 Gesundheit und Sucht

Das Gesundheitswesen ist zweifellos einer der wichtigsten Teilbereiche der → Daseinsvorsorge. Aufgrund der großen Kapitalmenge, die zu seinem Betrieb notwendig ist, ist es einer der Bereiche, der am stärksten vom Privatisierungsdruck betroffen ist. Das ist auch in den Kommunen zu spüren. Seit den 1990er Jahren haben diverse Kommunen im ganzen Land Krankenhäuser aus kommunaler Trägerschaft an private Betreiber verkauft. Die Privatisierungen gingen in der Regel mit Einschränkungen der Leistungsbandbreite (oft der medizinischen Grundversorgung) einher, denn die neuen privaten Betreiber*innen haben sich von »unrentablen« Bereichen der Versorgung getrennt. Zumeist wurde auch der Personalbestand abgebaut. Während es für Investor*innen irrelevant ist, welche Auswirkungen solche Entwicklungen vor Ort haben, stellt dies für die Bürger*innen in den Kommunen eine entscheidende Frage dar. Für sie ist es nicht egal, ob die letzte Geburtsstation in einem weiten Umkreis geschlos-

sen oder eine Notaufnahme als unwirtschaftlich angesehen wird. Daher ist auch in diesem Bereich ein Gegensteuern auf kommunaler Ebene von entscheidender Bedeutung.

Die Lösung kann natürlich nicht allein in der Abwehr von Privatisierungsbestrebungen liegen. Darüber hinaus sind neue (Gesundheitskollektive) und nicht mehr ganz so neue (Polikliniken) Konzepte erforderlich. Gerade Gesundheitskollektive entstehen derzeit durch die Initiative von Bürger*innen in den Kiezen und Stadtvierteln.

Beispiel Gesundheitskollektiv

In einem Gesundheitskollektiv werden unterschiedliche Berufsgruppen aus den verschiedenen Fachbereichen zusammengeführt. Profitinteressen stehen hier hinter der Qualität der Behandlung zurück. Sie sind im jeweiligen Stadtteil fest vernetzt und bieten Möglichkeiten der → Partizipation – vor allem in der Frage der weiteren Entwicklung. Auch geht es bei diesem Ansatz nicht allein um die medizinische Versorgung. Auch politische und soziale Faktoren wie prekäre Beschäftigungsverhältnisse, Mietsteigerungen etc. – eben die gesellschaftlichen Bedingungen von Gesundheit – werden einbezogen.

Beispielhaft sei hier das Gesundheitskollektiv Berlin genannt, das eine Konzeptidee für ein stadtteilorientiertes Sozial- und Gesundheitszentrum entwickelt hat (<http://gleft.de/2oD>).

Politik und Verwaltung können hier vor allem unterstützend tätig werden. So kann die Gründung entsprechender Initiativen angeregt und ihnen können Räumlichkeiten für Beratungen zur Verfügung gestellt werden. In späteren Projektphasen, wenn ein konkretes Konzept für ein Zentrum zur medizinischen Versorgung durch ein Gesundheitskollektiv besteht, kann bei der Suche nach einem geeigneten Gebäude geholfen werden. Womöglich befinden sich Immobilien im Besitz der Kommune, die dem Kollektiv zur Nutzung überlassen werden können.

Die Abhängigkeit von Drogen ist deutschlandweit ein wichtiges Thema. Dabei ist die Akzeptanz für die Hilfe für Betroffene unterschiedlich stark ausgeprägt. Für Menschen mit einer Drogensucht besteht oftmals kaum eine Möglichkeit, unter hygienisch unbedenklichen Bedingungen zu konsumieren. Der Grund liegt in der rigiden und längst gescheiterten Verbotspolitik. Dabei mischen alle politischen Ebenen bei der Gestaltung mit. Während der Bund die Rahmenbedingungen durch das Betäubungsmittelgesetz (BtMG) vorgibt und die Kommunen für die Umsetzung, wie z.B. die Inbetriebnahme von Drogenkonsumräumen (DKR), zuständig sind, müssen die Länder den Aufbau derar-

tiger Einrichtungen erst mittels Rechtsverordnung ermöglichen (§ 10a Abs. 1 BtMG). Folgen der verfehlten Drogenpolitik sind z.B. Ausgrenzung, Repression, Abhängigkeit von Schwarzmarktprodukten und Barrieren im Zugang zum Gesundheitswesen. Ansteckungen mit Hepatitis oder HIV sind unter unhygienischen Konsumumständen nicht selten. Die Wahrscheinlichkeit tödlich verlaufender Drogennotfälle ist in einem solchen System hoch.

Um Ansteckungen mit (potenziell tödlichen) Krankheiten durch verunreinigtes Konsumzubehör zu vermeiden, sind Angebote des »Spritzentauschs« notwendig, also die Möglichkeit, benutztes Spritzbesteck z.B. bei Streetworker*innen abzugeben und dafür ein neues, unbenutztes und damit steriles, zu erhalten. Manchmal werden auch Filter (für Schwebstoffe), Vitamin-C-Pulver oder Alkopads zur Desinfektion mit ausgereicht. Die benutzten Bestecke werden über durchstichsichere Behälter durch die entsprechende Einrichtung entsorgt. Spritzenautomaten allein sichern zwar eine anonymere Versorgung, Spritzentausch in Beratungsstellen hingegen ermöglicht den Kontakt der Mitarbeiter*innen im Hilfesystem zur Szene. Dabei lassen sich beide Angebote parallel organisieren, schließen sich gegenseitig also nicht aus.

Konsumräume für Drogenabhängige sind trotz der großen Zahl der Betroffenen in weiten Teilen Deutschlands Mangelware. Der Deutschen AIDS-Hilfe sind lediglich 23 bekannt: in Berlin (3), Hamburg (4), Hannover, Bielefeld, Münster, Dortmund, Bochum, Essen, Wuppertal, Düsseldorf, Köln, Troisdorf, Bonn, Frankfurt am Main (4) und Saarbrücken. Geradezu erschreckend mutet daher die von der AIDS-Hilfe zur Verfügung gestellte Karte (<http://gleft.de/2oF>) mit den wenigen Pins darauf an. Lediglich im Westen Deutschlands zieht sich ein schmaler Streifen von Hamburg nach Saarbrücken. Der Rest Deutschlands, der Osten (bis auf Berlin), die Mitte sowie der Süden sind komplett verwaist. Die Versorgung in ländlichen Räumen: Fehlanzeige. Aber auch Großstädte wie München hängen hier enorm hinterher. Dabei sind geschützte Konsumräume enorm wichtig.

Beispiel Fixpunkt e.V.

Der Verein stellt neben Spritzenautomaten auch einen Konsumraum zur Verfügung. Bei den Angeboten geht es jedoch um mehr als einen Konsum ohne die ständige Gefahr von Krankheitsinfektionen. Fixpunkt bietet darüber hinaus niedrigschwellige Beratungsangebote und – über eine eigens gegründete gemeinnützige GmbH – auch Möglichkeiten der Beschäftigung und Tagesstrukturierung. Auch finden regelmäßig Präventionsarbeit sowie Angebote zur medizinischen Behandlung statt (<http://gleft.de/2oE>).

Von den Erfahrungen können auch andere Städte, Gemeinden und Dörfer mit einer bestehenden Suchtproblematik profitieren. Die Kommune kann solche Vereine unmittelbar durch finanzielle Zuwendungen unterstützen (Fixpunkt etwa erhält Mittel sowohl vom Land Berlin als auch von der Bezirksebene). Eine Kommune oder ein Landkreis bzw. eine kreisfreie Stadt können je nach Aufgabe aber auch primär zuständige Träger sein. Das Land finanziert die Einrichtungen dann unterstützend mit.

Natürlich benötigen Vereine und Initiativen auch Räume für einen sicheren Konsum ebenso wie für Beratung und medizinische Behandlung. Auch diese können durch die Kommune zur Verfügung gestellt werden. Gegebenenfalls kann auch die Aufstellung von Spritzenautomaten durch Hilfe bei der Antragstellung unterstützt werden. Die kommunalen Gesundheitsämter sollen zudem angehalten werden, mit entsprechenden Vereinen und Initiativen zusammenzuarbeiten und sich regelmäßig über aktuelle Entwicklungen auszutauschen. So können Probleme bereits frühzeitig erkannt werden. Darüber hinaus müssen aber auch Tabuthemen angepackt werden. So ist der Drogenkonsum in Gefängnissen zwar verboten, in der Realität wird aber auch im Knast konsumiert. Konsumräume und Spritzautomaten müssen also auch hier zur Grundausstattung gehören.

Auch in den Bereichen Gesundheit und Sucht hat eine verfehlte Politik auf übergeordneter staatlicher Ebene einen Scherbenhaufen hinterlassen. Ob Kommerzialisierung und Privatisierung oder Repression: Die Ergebnisse sind fatal. Aber ermutigend ist die Initiative vieler Bürger*innen vor Ort, die versuchen, mit konkreten Ansätzen die Lage in ihren Gemeinden zu verbessern. Hier liegen die Handlungsmöglichkeiten für die Kommunen.

Literaturtipps:

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2017): Gesundheit ist eine Ware. Mythen und Probleme des kommerzialisierten Gesundheitswesens, <http://gleft.de/2oG>

Rosa-Luxemburg-Stiftung (2017): Das bisschen Pflege. Was falsch läuft und wie es anders gehen könnte, <http://gleft.de/2oH>

akzept e.V., Deutsche AIDS-Hilfe, JES e.V. (Hrsg.): 5. Alternativer Drogen- und Suchtbericht 2018, <http://gleft.de/2oN>

3.11 E-Government – E-Demokratie – E-Partizipation

Das Internet ist aus unserem Alltag nicht mehr wegzudenken. Wir kaufen im Internet ein, buchen unseren Urlaub dort, bleiben mit Freund*innen in sozialen Netzwerken in Kontakt, nutzen das Internet zur Jobsuche, informieren uns über die Erreichbarkeiten und Angebote der kommunalen Verwaltung, geben unse-

re Steuererklärung online ab und vieles mehr. Mit der fortschreitenden Digitalisierung entstanden neue Wortschöpfungen. Die prominentesten sind »E-Demokratie«, »E-Government« und »E-Partizipation«, die in den Debatten über digitale Politik manchmal fälschlicherweise synonym verwendet werden. Doch entsprechen E-Demokratie auf der einen sowie E-Government und E-Partizipation auf der anderen Seite derselben hierarchischen Abstufung wie auch Demokratie, Verwaltung und Bürgerbeteiligung in der »analogen« Welt.

Grundlage für viele Digitalisierungsprojekte im Bereich der → Daseinsvorsorge ist eine moderne digitale Verwaltung (E-Government). Mit einer durchdachten digitalen Struktur kann die Teilhabe an kommunalen Prozessen, die Transparenz einzelner Entscheidungen, die vielschichtige Zusammenarbeit wie auch die Effizienz der Verwaltungsarbeit verbessert werden. Dabei ist die → kommunale Selbstverwaltung gewahrt, und zugleich können die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit genutzt werden. E-Government dient der Schaffung und Verbesserung des barrierefreien Zugangs zu Information, Kommunikation, Transaktion und Integration von Bürger*innen. Durch die Digitalisierung ergeben sich damit eine Reihe neuer Herausforderungen für die Bürger*innenpartizipation.

Linke emanzipative Politik setzt sich für einen gleichberechtigten barrierefreien Zugang zu Bildung, Wissen und Information sowie für die gesellschaftliche Teilhabe aller Menschen ein. Deshalb muss sichergestellt werden, dass die Grundlagen für das Leben in einer digitalen Gesellschaft allen Menschen gleichermaßen zur Verfügung stehen. Das beginnt mit einem Internetanschluss, der tatsächlich alle Dienste nutzbar macht, ermöglicht durch einen flächendeckenden und leitungsgelassenen Breitbandausbau. Zu einer echten Zugangsgerechtigkeit gehört aber auch, alle Menschen zu befähigen, diese Möglichkeiten auch nutzen zu können.

Eine flächendeckende, ausreichend dimensionierte Informationstechnologie dürfte in Zukunft der strategische Wettbewerbs- und Standortvorteil Nummer eins sein, so wird es jedenfalls von kapitalismusfreundlicher Seite gesehen. Als wesentlich schwieriger erweist es sich, linke Antworten auf die überall auftauchenden »Smart-City«-Konzepte zu finden.

Nach unserer Ansicht, kommt es entscheidend darauf an, zur Nutzung der IT-Infrastruktur die richtigen Dienste anzubieten, die »den Nerv« der Herausforderungen treffen, und diese Konzepte nicht allein zu erarbeiten, sondern gemeinsam mit zivilgesellschaftlichen Akteur*innen wie beispielsweise lokalen Freifunkinitiativen, Gruppen des Chaos Computer Clubs oder freien Träger*innen zur Medienbildung.

Zur E-Partizipation gehört insbesondere die Einführung der Beteiligungshaushalte, bei denen Bürger*innen über Teile der Haushaltsmittel mitentschei-

den können (siehe Exkurs Bürger*innenhaushalte in Kapitel 1.8). Weitere Beispiele sind interaktive Bauleitplanungen oder themenbezogene Internetdiskurse.

Beispiele für digitale Zusammenarbeit

Transparenz über Zuwendungen: Mit der Berliner Transparenzdatenbank soll die aktive Beteiligung der Bürger*innen Berlins an der Gestaltung des städtischen Lebens verbessert werden. In der Transparenzdatenbank werden gemeinnützige Organisationen, Vereine und Stiftungen, Organisationen und Personen, die private oder öffentliche Mittel treuhänderisch erhalten, erfasst. Zuwendungsempfänger*innen werden dazu verpflichtet, eine Reihe von Angaben zu Organisation und Satzung zu machen. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, mit der Eingabe zusätzlicher Transparenzdaten das offizielle Transparenzlogo der Stadt Berlin für den öffentlichen Auftritt zu nutzen. Ziel des Ganzen ist eine höhere Nachvollziehbarkeit und Durchschaubarkeit öffentlicher Arbeit und damit ein gesteigertes Vertrauen der Bürgerschaft. (<http://gleft.de/2p0>)

Die **Schul-App** des Landkreises Diepholz informiert alle Nutzer*innen über einen Schulausfall, so z.B., wenn aufgrund besonderer Witterungsverhältnisse die Schüler*innenbeförderung nicht mehr durchführbar ist oder das Zurücklegen des Schulweges eine unzumutbare Gefährdung darstellt. (<http://gleft.de/2p1>)

Das **Elternportal Langenhagen**, ein Internetportal, führt durch das Angebot an Kinderbetreuungseinrichtungen und Tagespflegepersonen der Kommune, geordnet nach Standort, Träger oder speziellen Projekten, Anmeldungen können durch das Portal erfolgen. (<https://kitas.langenhagen.de/>)

Bürger*innenbeteiligung Plettenberg: Zur Bürger*innenbeteiligung gehören freiwillige Versammlungen ebenso wie gesetzlich vorgeschriebene Anhörungen, Wahlen und repräsentative Gremien wie Rat oder Seniorenbeirat sowie Bürger*innenentscheide und ehrenamtliches Engagement.

Um die Bürger*innenbeteiligung systematisch zu gestalten und mehr Menschen einzubeziehen, hat der Arbeitskreis Bürgerbeteiligung im nordrhein-westfälischen Plettenberg Leitlinien entwickelt. (<http://gleft.de/2p2>)

Literaturtip:

Sebastian Koch »Kommunale Netzpolitik – Die Möglichkeiten des Internet lokal nutzen«, Crashkurs Kommune 8. <http://gleft.de/2mo>

3.12 Partizipation

Auf keiner politischen Ebene haben die Bürger*innen mehr Möglichkeiten der → Partizipation als auf der kommunalen. Das ist sehr wichtig, weil in den Kommunen oftmals nicht über das Ob, sondern nur das Wie entschieden wird. Aber durch Wahlen allein kann auch die Kommunalpolitik nicht nachhaltig beeinflusst werden. Sind die Volksvertreter*innen einmal gewählt, haben die Bürger*innen keinen Einfluss mehr auf deren Entscheidung. Abhilfe können hier direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten schaffen. Bürger*innenbegehren und Bürger*innenentscheide sind mittlerweile etablierte Instrumente direkter Demokratie und bürgerlichen Engagements und auch Bürger*innenhaushalte befinden sich weiter auf dem Vormarsch. Die Teilhabe an Wahlen und Abstimmungen ist auch auf kommunaler Ebene an gesetzliche Rahmenbedingungen gebunden. Wähler*innen müssen Staatsangehörige der EU und in das Wählerverzeichnis eingetragen sein sowie seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz in Deutschland oder einem anderen EU-Mitgliedsstaat haben. Auch Jugendliche können in den meisten Ländern schon ab einem Alter von 16 Jahren wählen. Lediglich in Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und dem Saarland gilt noch immer eine Zugangsbeschränkung von 18 Jahren. Doch es gibt alternative Mitbestimmungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche, denn schließlich wird Kommunalpolitik auch für sie gemacht.

Beispiel: Kinder- und Jugendparlamente

In vielen Städten haben sich bereits Kinder- und Jugendparlamente (KJP) etabliert. So auch in Berlin. Das KJP Tempelhof-Schöneberg besteht aus ca. 120 Kindern und Jugendlichen zwischen 6 und 21 Jahren, die jährlich an Schulen und Jugendeinrichtungen gewählt werden und zunächst in Arbeitsgruppen Anträge erarbeiten. Das Plenum aus allen KJP-Delegierten trifft sich dreimal im Jahr, um über diese Anträge zu entscheiden. Bei Annahme werden sie an die Bezirksverordnetenversammlung (BVV) weitergereicht. Ein Blick auf die Anträge lässt staunen. Von den bisher 38 Anträgen aus den Berichtsjahren 2017 und 2018 haben viele mit der Verkehrssicherheit zu tun: zu der Errichtung von Zebrastreifen auf Schulwegen (7), der Änderung von Ampelschaltungen (3) und der Einrichtung einer Spielstraße. Aber natürlich steht auch die Reinigung und Instandsetzung von Spielplätzen bzw. Spielplatzkomponenten (7) bei den Kindern und Jugendlichen hoch im Kurs. Es werden Unterrichtsmaterialien und Lehrerschulungen, aber auch Schulhofbänke und die Sanierung von Schultoiletten beantragt. Auch

für eine Bücherei sollte ein neues Gebäude gefunden werden. Übrigens wurden alle Anträge des KJP von der BVV »mehrheitlich angenommen«.

Von politischer Partizipation und damit Gleichberechtigung weiterhin gänzlich ausgeschlossen sind hingegen alle Bürger*innen, die aus Nicht-EU-Ländern stammen, sowie Staatenlose. Deshalb sind Ausländerbeiräte (auch Integrationsbeiräte) wichtige Gremien für Migrant*innen und Geflüchtete. Als Interessenvertretung in Deutschland lebender Ausländer*innen sollen sie deren Teilhabe an kommunalen Entscheidungsprozessen ermöglichen, auch wenn sie nur eine beratende Funktion haben. Wie diese Gremien gewählt werden und welche Befugnisse sie haben, regelt die jeweilige Gemeindeordnung. Wahlberechtigt und wählbar sind in der Regel volljährige Migrant*innen, die seit mindestens drei bis sechs Monaten in der Gemeinde wohnen.

Völlig irrelevant ist die Staatsangehörigkeit hingegen bei der Teilhabe innerhalb der Zivilgesellschaft. Eine Vielzahl von Verbänden, Vereinen sowie Bürgerinitiativen ermöglicht eine Teilhabe meist für alle Interessenlagen.

Beispiel: Erdgasförderung erfolgreich verhindert

Was die Zivilgesellschaft zusammen mit der Kommunalpolitik erreichen kann, verdeutlicht die Einstellung einer geplanten Erdgasförderung des Unternehmens Neptune Energy auf Usedom und in Märkisch Buchholz im April 2018. Das konstante Trommeln der »Bürgerinitiative Lebensraum Vorpommern« sowie ein erfolgreicher Antrag der Parteien DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Kreistag Vorpommern-Greifswald gegen die Erdgasförderung haben schließlich zur Aufgabe des Energieunternehmens geführt. Zwar begründete das Unternehmen seinen Rückzug offiziell damit, dass Erdgasförderung in der Region »aktuell nicht wirtschaftlich zu betreiben« sei, dem steht jedoch der Kreistagsbeschluss vom Vortag gegenüber. An einen zeitlichen Zufall ist dabei nicht zu glauben.

Der Grundsatz für alle Entscheidungen und eine gute linke Politik muss immer Transparenz gegenüber den Bürger*innen lauten. Fühlen sie sich in ihrem Sinne vertreten, ist der politische Wille, etwas zu ändern, da und sind Entscheidungen begründet und nachvollziehbar, partizipieren auch die Bürger*innen. Linke Politik muss also Vertrauen schaffen.

Literaturtipp:

Frank Kutzner: Beteiligung in der kommunalen Politik – Eine Startanleitung, Kommunalpolitisches Forum Sachsen e.V., 2017

4. Ein optimistischer Blick nach vorn

2050: Wir wohnen in bezahlbaren Wohnungen und Häusern im Nullenergiestil, die Gebäude erzeugen so viel Energie wie sie verbrauchen, beispielsweise über Sonnenkollektoren oder Wärmepumpen. Höchste energetische Standards helfen dem Klima, begrenzen die Mietnebenkosten.

Alle Gebäude, die nach dem 31. Dezember 2018 errichtet werden, sollen ihren Energieverbrauch vor Ort erzeugen, so hat es der Industrieausschuss des Europäischen Parlaments schon 2009 zur Änderung der Gesamtenergieeffizienz der Gebäude-Richtlinie empfohlen (<http://gleft.de/2sS>). Doch 2018 sind wir von dieser Empfehlung leider noch weit entfernt.

Und wir müssen nicht allein leben, es sei denn, wir möchten es so. Generationsübergreifende Wohnkomplexe in der Hand von kommunalen Genossenschaften gehören zum Standard. Helfen und helfen lassen ist zur Selbstverständlichkeit geworden.

Generationsübergreifendes Wohnen ist auch schon 2018 im Gespräch, wird aber eher auf privat organisierter Ebene praktiziert. Kommunen könnten diese Wohnform verstärkt unterstützen. Die Stiftung trias beispielsweise fördert Initiativen, die Fragestellungen des Umgangs mit Grund und Boden, ökologische Verhaltensweisen und neue Formen des Wohnens (Wohnen für Menschen mit und ohne Einschränkungen, Wohnen mit Kindern oder Wohnen im Nachbarschaftsverbund) aufnehmen. Ihre Stiftungsziele verwirklicht sie gemeinsam mit Kooperationspartner*innen im Rahmen gemeinnütziger Zielsetzungen (wohnprojekte-portal.de).

Leider gibt es auch im Jahr 2050 noch viele pflegebedürftige Menschen, aber inzwischen auch viele Projekte, die menschenwürdige Pflege realisieren. Nach dem Motto »lieber ambulant statt stationär« wurde dem Wunsch der Menschen Rechnung getragen, die auch im Alter selbstbestimmt leben wollen. Das wurde möglich durch eine starke Aufwertung der Gesundheitsberufe, eine verbesserte Prävention sowie betreute Wohnformen.

Noch 2018 wurde geschätzt, dass bis 2050 der Wasserbedarf weltweit um 55% steigen würde, während die verfügbaren Wasserressourcen um 40% zurückgehen. Das konnte dank einsichtigen Verhaltens sowohl der Industrie als auch der Verbraucher*innen geändert werden. Die Fertigungsmethoden sind deutlich ressourcensparender geworden, nicht zuletzt deshalb, weil die Kommunen keine Sonderkonditionen mehr für Vielverbraucher erteilt haben.

Auch unsere Ernährung haben wir für den Klimaschutz geändert. Bio-Eiweißprodukte aus Amaranth, Buchweizen, Hanf, Soja, Süßlupine sowie Hülsenfrüchte ersetzen den größten Teil der tierischen Eiweiße. Unsere Landwirtschaft ist auf dem richtigen Weg. Durch eine massive Reduzierung von konventionellen Tiererzeugungsanlagen haben wir nicht nur beim Tierschutz einen großen Schritt voran gemacht, sondern zugleich die weitere Zerstörung der kleinbäuerlichen Infrastruktur in Afrika und Asien zumindest deutlich reduzieren können.

Unsere ehemaligen Geflüchteten aus Afrika oder dem Nahen und Mittleren Osten sind wie alle anderen Einwander*innen auch vollständig gleichberechtigt. Sie können wählen und gewählt werden und auch selbstverständlich an der inzwischen überall üblichen barrierefreien Einwohner*innenbeteiligung teilnehmen.

Ein allererster Schritt dazu war 1992 die Einführung des kommunalen Wahlrechts für EU-»Ausländer*innen«. In der EU dürfen alle EU-Bürger*innen an den Kommunalwahlen ihres Hauptwohnsitzes teilnehmen, unabhängig davon, in welchem Mitgliedsstaat sie sich befinden. Grundlage dafür ist der Vertrag von Maastricht. In einigen EU-Ländern dürfen auch Nicht-EU-Bürger*innen an Kommunalwahlen teilnehmen, wenn auch zum Teil nur Bürger*innen bestimmter Länder und oft verbunden mit langen Wartezeiten.

Kitagebühren sind vollständig abgeschafft und für das gemeinsame Mittagessen der Kinder müssen wir nichts bezahlen. Wir haben eine gemeinsame Schulform, die Gemeinschaftsschule, in der Kinder aus vielen Nationalitäten, mit oder ohne Beeinträchtigung, lernen. Auch hier waren die Kommunen die Vorreiterinnen, die erkannt haben, dass Investitionen in Bildung Investitionen in die Zukunft sind.

Der Umgang mit Mobilität hat sich sehr verändert. Dem Ideal des Individualverkehrs ist das Ideal des klimaschonenden Verkehrsverhaltens gewichen. Kostenfreien Personenverkehr gibt es nicht nur in den Städten, sondern auch auf dem Land. Auch in nicht so stark bewohnten Gegenden kann der kommunale Fahrdienst direkt und schnell gebucht werden.

Gratis-Nahverkehr in Tallinn, Estland

Nach einer Volksabstimmung mit einer Drei-Viertel-Mehrheit führte die estländische Hauptstadt (420.000 Einwohner*innen) 2013 einen Gratis-Nahverkehr für die Bewohner*innen Tallinns ein. Die Kofinanzierung erfolgte durch Zuzugseffekte. Nur Bürger*innen der Stadt dürfen den ÖPNV kostenlos nutzen. Seit der Einführung ist die Einwohner*innenzahl deutlich gestiegen (um 34.000 Einwohner*innen). Damit zahlen mehr Menschen ihre Steuern in der Stadt, die jährlichen Einkünfte sind um rund 20 Mio. Euro

gestiegen. Mittlerweile wurde das Angebot auf Regionalzüge ausgedehnt. Auch alle Schüler*innen und alle Personen ab 65 Jahren können den ÖPNV Tallinns gratis benutzen, sofern sie in Estland wohnen. Zum 1. Juli 2018 wurde in elf von 15 Landkreisen Estlands die Benutzung öffentlicher Busse durch Bewohner*innen des jeweiligen Landkreises kostenfrei gestellt.

Tübingen (BaWü): Ticketfreier Samstag

In Tübingen können seit dem 10. Februar 2018 samstags alle Stadtbusse kostenlos und ohne Ticket benutzt werden. (tageblatt.de: Zuschuss der Stadtwerke sichert zunächst den ticketfreien Samstagbus, <http://gleft.de/2nq>)

Fazit

Diese Fiktion zeigt ein optimistisches Bild, aber eine Entwicklung, die möglich ist, wenn Kommunen, Land, Bund und vor allem die betroffenen Menschen gemeinsam daran arbeiten. Einige Weiterentwicklungen lassen sich heute nur erahnen. Allein die »technische Revolution« geht rasant voran. Wir brauchen nur ein wenig zurückzuschauen: 1971 wurde die erste E-Mail der Welt versandt, das erste Handy gab es 1983, das erste Smartphone 1993.

Allein das hat unsere Kommunikation schon grundlegend verändert. Bis 2050 sind es noch 32 Jahre. Das heißt, weitere technische Entwicklungen, die wir uns noch gar nicht vorstellen können oder wollen, werden kommen. Selbst für das derzeitige »WLAN-Steinzeitland Deutschland« sollten 30 Jahre reichen, damit in jeder Kommune die schnelle drahtlose Kommunikation zu einer Selbstverständlichkeit wird. Ebenso selbstverständlich muss es sein, dass diese Kommunikation nicht zulasten von Menschen geht, die gesundheitlich sensibel auf elektromagnetische Wellen reagieren.

Und was das Thema Mobilität betrifft: Schnell, individuell, kostenfrei und natürlich umweltfreundlich und energiesparend, das müssen die grundlegenden Anforderungen eines Mobilitätskonzeptes der Zukunft sein, statt wie bisher weitere Flächenversiegelung durch Schnellstraßen und die Verpestung unserer Atemluft durch zunehmenden Flug- und Autoverkehr hinnehmen zu müssen. Es muss ja nicht gleich das »Beamen« sein, aber geräuschlose Luftgleiter wären auch was Feines.

Denn auch diese Alternative ist möglich: Kriege mit einer Vielzahl an Toten, Flucht und Vertreibung, sich mehrende Klimakatastrophen, eine erneute Rechtsdiktatur. Es liegt an uns allen, auch und gerade in den Kommunen, wie es weitergeht.

Anhang

Glossar

Daseinsvorsorge: öffentliche Güter, die die Grundversorgung der Bürger*innen mit dem Notwendigen garantieren: z.B. Schulen, Krankenhäuser, Wasser und Energie, Kranken- und Rentensysteme, Wohnungen, Kulturangebote, Betreuung für Kinder und Ältere, Sicherung von Mobilität.

D'Hondt: Verfahren zur Sitzberechnung; Teilung der Zahl der erhaltenen Stimmen einer Partei nacheinander durch eine aufsteigende Folge natürlicher Zahlen (1, 2, 3, 4, 5, ..., n); erhaltene Bruchzahlen als Höchstzahlen bezeichnet; Basis dieser Division (Dividend) ist immer die Ausgangszahl – hier also die ursprüngliche »Zahl der Stimmen«; Dividend bleibt in jeder Spalte gleich, wird durch die sich verändernden Divisoren geteilt; Höchstzahlen werden danach absteigend nach Größe geordnet; Reihenfolge ergibt Vergabereihenfolge der Sitze; Berücksichtigung der Höchstzahlen wie Sitze im Gremium (vgl. www.wikipedia.de).

Gebietskörperschaft: Sind Körperschaften, die durch die territoriale Abgrenzung bestimmter Gebiete gekennzeichnet sind, z.B. Kreise, Städte und Gemeinden gehören hierzu. Da sie innerhalb ihrer Grenzen Hoheitsrecht genießen, dürfen sie Steuern und Beiträge selbst definieren und erheben sowie sich wirtschaftlich betätigen.

Gemeindeverband: Oberbegriff für alle kommunalen Einrichtungen, die neben der Gemeinde bestehen: Landkreise, Zweckverbände, → Samtgemeinden.

Grundgesetz: Das Grundgesetz (GG) ist die Verfassung für die Bundesrepublik Deutschland. Es wurde vom Parlamentarischen Rat, dessen Mitglieder von den Landesparlamenten gewählt worden waren, am 8. Mai 1949 beschlossen und von den Alliierten genehmigt. Es setzt sich aus einer Präambel, den Grundrechten und einem organisatorischen Teil zusammen. Im Grundgesetz sind die wesentlichen staatlichen System- und Werteentscheidungen festgelegt. Es steht im Rang über allen anderen deutschen Rechtsnormen (www.bundestag.de/grundgesetz).

Hare-Niemeyer: Verfahren zur Sitzberechnung; Errechnung der Quote: Gesamtstimmzahl x Parteistimmen dividiert durch die Gesamtstimmen = Quote. Anschließend Sitzverteilung: Jeder Partei werden zunächst Sitze in Höhe ihrer abgerundeten Quote zugeteilt; verbleibende Restsitze werden in der Reihenfolge der höchsten Nachkommaresten der Quoten vergeben; bei gleich hohen Nachkommaresten entscheidet das vom Wahlleiter zu ziehende Los; neutral in Bezug auf die Größe der Parteien, da der Stimmanteil gleich dem Sitzanteil; Gewährleistung der Einhaltung des Grundsatzes der gleichen Wahl.

In-House-Vergabe: Vergabe eines öffentlichen Auftrags durch einen öffentlichen Auftraggeber an ein drittes, ebenfalls kommunales Unternehmen; Übertragung (Delegierung) einer öffentlichen Aufgabe in Form einer In-House-Vergabe fällt nicht direkt unter die vergaberechtlichen Regelungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) oder der Vergabeverordnung.

Kassenkredite: Gerät eine Kommune in Liquiditätsprobleme, kann sie Kassenkredite zur kurzfristigen Überbrückung aufnehmen. Durch ihre Kurzfristigkeit ähneln sie eher Dispokrediten von Privatpersonen und unterscheiden sich damit grundsätzlich von klassischen Kommunalkrediten, welche Laufzeiten von zehn Jahren und mehr aufweisen. Durch landesrechtliche Regulierungen wird festgelegt, in welchem Umfang Kommunen Kassenkredite aufnehmen dürfen. Teilweise müssen Kassenkredite sogar von der Kommunalaufsicht der Länder genehmigt werden.

Kommunaler Finanzausgleich: sichert die finanziellen Grundlagen der Selbstverwaltung in den Kommunen; Länder regeln in eigenen Landesgesetzen die Verteilung von Landesmitteln an Kommunen und Umverteilung von Mitteln zwischen Kommunen; Ausgestaltung in den Ländern sehr verschieden: Länder müssen einen prozentualen Anteil der ihnen zustehenden Gemeinschaftssteuern an Kommunen weiterleiten; wird als Gesetz in der Regel gemeinsam mit Landeshaushalt beschlossen; setzt sich aus Schlüssel-, Zweck- und Bedarfszuweisungen zusammen; Schlüsselzuweisungen sind frei verwendbar und nicht zweckgebunden; Zweckzuweisungen meist für Investitionen bestimmt; Bedarfszuweisungen für Gemeinden mit Haushaltsnotlage (z.B. ohne ausgeglichenen Haushalt für mehrere Jahre).

Kommunale Selbstverwaltung: Gemeinden haben das Recht, alle lokalen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln; Gemeinden und Gemeindeverbände sind als organisatorisch selbständige Ebene der öffentlichen Verwaltung im Grundgesetz (Art. 28 Abs. 2) garantiert; Landkreise haben keine umfassende Zuständigkeit, Aufgaben werden im Einzelnen zugewiesen.

Konnexitätsprinzip: Dem Konnexitätsprinzip liegt die Regel »Wer bestellt, der zahlt« zugrunde. Es bezeichnet also den rechtlichen Grundsatz, dass Aufgabenzuweisungen nur dann zulässig sind, wenn dafür auch die finanziellen Mittel bereitgestellt werden. Mittlerweile haben alle Landesverfassungen derartige Regelungen für die Aufgabenübertragung an die Kommunen installiert. Vorsicht ist jedoch trotzdem geboten, die Schätzungen des Landes und die tatsächlichen Ausgaben der Kommunen klaffen mitunter deutlich auseinander.

Kreisumlage: »Die Kreise sind ermächtigt, von ihren Mitgliedskommunen, also den kreisangehörigen Städten und Gemeinden, einen Finanzierungsbeitrag

einzufordern. Dieser basiert auf ihrer Finanz- und Steuerkraft und wird vom Kreistag [...] in Gestalt eines Prozentsatzes festgesetzt. Die Kreisumlage sollte eigentlich für die Kreisfinanzen nachrangig sein. Das bedeutet, dass der Kreis sich eigentlich über andere, vorrangige Quellen zu finanzieren hat. Mittlerweile hat sich die Umlage aber zur zentralen Finanzierungsquelle der Kreise entwickelt. In den Kreisordnungen werden zwar bestimmte Vorgaben gemacht, die dazu dienen, dass die Kreisumlage die Mitgliedskommunen nicht erdrosselt. Die häufig brisanten Auseinandersetzungen zwischen Kreis und Mitgliedskommunen um die Höhe der Kreisumlage hat dies aber in den seltensten Fällen gestoppt.« (Faber 2010)

Partizipation: Einbindung von Menschen und Organisationen in Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse durch verschiedenste Beteiligungsformen und -verfahren.

Samtgemeinde: → Gemeindeverband, der für seine weiterhin rechtlich selbständigen Mitgliedsgemeinden die Verwaltungstätigkeit übernimmt.

Stärkungspaktkommune: Der Stärkungspakt ist ein Hilfsprogramm des Landes Nordrhein-Westfalen für überschuldete Städte und Gemeinden, welcher 2011 beschlossen wurde. Insgesamt stellt das Land 5,85 Mrd. Euro im Zeitraum 2011 bis 2020 als Konsolidierungshilfen für die Kommunen zur Verfügung. Diese unterwerfen sich im Gegenzug einem klaren Spardiktat. Für besonders überschuldete Kommunen ist die Teilnahme am Stärkungspakt rechtsverbindlich.

Online-Quellen

- Aktionsbündnis »Für die Würde unserer Städte«: <http://gleft.de/2pP>
 Berlin.de: Kostenbeteiligung und Zuzahlungen: <http://gleft.de/2oh>
 Berlin.de: Zuwendungsdatenbank: <http://gleft.de/2p0>
 Bertelsmann Stiftung: Kinderarmut ist in Deutschland oft ein Dauerzustand: <http://gleft.de/2pH>
 Bürgerhaushalt Lichtenberg: <http://gleft.de/2pC>
 Bundesanzeiger: Europäischer Rechnungshof: ÖPP bringen im Straßenbau keine wesentlichen Vorteile: <http://gleft.de/2oX>
 Bund für Naturschutz und Umwelt Deutschland: Energiesparen in Bürgerhand. Die mögliche Rolle der Kommunen (2015): <http://gleft.de/2oB>
 Bundesarbeitsgemeinschaft der kommunalen Frauenbüros und Gleichstellungsstellen: <https://www.frauenbeauftragte.org/>
 Bundesministerium des Inneren: Pressemitteilung vom 30.09.2016: <http://gleft.de/2sK>
 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: Gesunde Ernährung: <http://gleft.de/2oI>
 Bundestagsdrucksache 18/3838: <http://gleft.de/2pU>
 Bundeszentrale für Politische Bildung: Gemeinden: <http://gleft.de/2oe>
 CETA: Einzelheiten der Ratifizierung: <http://gleft.de/2ok>
 Der Paritätische: Wohnen ist ein Menschenrecht: <http://gleft.de/2oY>
 Deutsche AIDS-Hilfe: Adressen von Konsumräumen: <http://gleft.de/2oF>
 Deutscher Landkreistag: <http://gleft.de/2od>
 Die Europäische Union erklärt: Regionalpolitik (2014): <http://gleft.de/2oi>
 DIE LINKE Brandenburg: Umgang mit der AfD: <http://gleft.de/2oR>
 DIE LINKE Fraktion im Römer: Geschlechtergerechtigkeit auf den Bühnen der Stadt Frankfurt am Main: <http://gleft.de/2nD>
 Eckhardt, Bernd: Die »modifizierte Zuflusstheorie« 2018: <http://gleft.de/2kA>
 Elternportal Langenhagen: <https://kitas.langenhagen.de/>
 EnerGeno Heilbronn-Franken eG: <https://www.eghf.de/>
 Europäische Kommission: Strategie Europa 2020: <http://gleft.de/2oj>
 Fixpunkt e.V.: <http://gleft.de/2oE>
 Focus: Städte bekommen Geld für ihre Kredite: <http://gleft.de/2pG>
 Fraktion DIE LINKE im Bundestag: Fairer Handel statt Freihandel: <http://gleft.de/2om>
 Freifunk.net: Vision: <http://gleft.de/2nw>
 Gesundheitskollektiv Berlin: <http://gleft.de/2oD>
 Hannover.de: Erinnerungsorte: <http://gleft.de/2nQ>
 Hessisches Ministerium der Finanzen: Finanzminister Dr. Schäfer und Innenminister Beuth stellen Programm zur Entschuldung hessischer Kommunen von Kassenkrediten und zur Förderung kommunaler Investitionen vor: <http://gleft.de/2oo>
 KfW Research: KfW-Kommunalpanel 2018: <http://gleft.de/2os>
 Kommunalwiki der Heinrich-Böll-Stiftung: Stadtstaat: <http://gleft.de/2of>
 Kommunalwiki der Heinrich-Böll-Stiftung: Regierungsbezirk: <http://gleft.de/2oc>
 Landkreis Diepholz: BIWAPP informiert über Schulausfall: <http://gleft.de/2pI>
 Lobenstein, Caterina/Lau, Mariam: Oder soll man es lassen? <http://gleft.de/2oV>

NDR.de: Die Bauern in der Stadt: <http://gleft.de/2nr>
 Neues Deutschland: Wasser wieder in Rostocker Hand: <http://gleft.de/2np>
 Plettenberg: Arbeitskreis Bürgerbeteiligung: <http://gleft.de/2p2>
 Projekte zum Gärtnern – Wien setzt sich für die Natur ein!: <http://gleft.de/2nx>
 Que(e)r durch Sachsen: Mobile Beratung im ländlichen Raum: <http://gleft.de/2pA>
 queer refugees Deutschland: Leitfaden für lesbische, schwule, bisexuelle, trans* und inter* (LSBTI) Geflüchtete in Deutschland: <http://gleft.de/2nB>
 Rat der Gemeinden und Regionen Europas: Die Europäische Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene: <http://gleft.de/2nG>
 Rheinland-Pfalz: Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung: Windenergie und Kommunen. Leitfaden für die Praxis (2013): <http://gleft.de/2oA>
 Statistisches Bundesamt: Vorläufiger Schuldenstand des Öffentlichen Gesamthaushalts beim nicht-öffentlichen Bereich am 31.3.2018: <http://gleft.de/2on>
 Stiftung trias: wohnprojekte-portal.de
 Süddeutsche Zeitung: Bei Tisa geht es noch um viel mehr als bei Ceta und TTIP (15.9.2016): <http://gleft.de/2ol>
 Tafel Deutschland: 25 Jahre Tafeln in Deutschland: <http://gleft.de/2oJ>
 tageblatt.de: Zuschuss der Stadtwerke sichert zunächst den ticketfreien Samstagsbus: <http://gleft.de/2nq>
 Urban Gardening: Sinn in der Stadt: <http://gleft.de/2nT>
 Verwaltungsgericht Düsseldorf, Aktenzeichen 18 K 8955/17: <http://gleft.de/2oO>
 Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages: Zum Fragerecht von Gemeinderatsmitgliedern: <http://gleft.de/2nS>
 ZDF: »Dormagener Modell«: <http://gleft.de/2oK>
 8. Statusbericht des Portals Buergerhaushalt.org: <http://gleft.de/2pD>

Literatur

Bogumil, Jörg/Garske, Benjamin/Gehne, David H. (2017): Das kommunale Ehrenamt in NRW. Eine repräsentative Analyse unter besonderer Berücksichtigung des Nachteilsausgleich kommunaler Mandatsträger bei flexiblen Arbeitszeiten. Wissenschaftliches Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW
 Faber, Michael (2010): Kein Buch mit sieben Siegeln – Der kommunale Haushalt, Crashkurs Kommune 2, Hamburg
 Naßmacher, Hiltrud/Naßmacher, Karl-Heinz (2007): Kommunalpolitik in Deutschland, 2. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Wiesbaden
 Wilrich, Thomas: Der praktische Fall – Öffentliches Recht: Kommunale Mitwirkungsverbote JuS 2003, Heft 6

VSA: Crashkurs Kommune



Koray Yılmaz-Günay/Freya-Maria Klinger
Realität Einwanderung
Kommunale Möglichkeiten der Teilhabe,
gegen Diskriminierung
Crashkurs Kommune 9
120 Seiten | € 7.50
ISBN 978-3-89965-584-1

Ziel linker Lokalpolitik ist eine Kultur, die nicht nach Herkunft sieht, sondern auf eine gemeinsame Zukunft ausgerichtet ist.



Frank Kuschel
Haushalten mit links?!
Emanzipative Haushalts-
und Finanzpolitik in der Kommune I
Crashkurs Kommune 11
Hrsg. von Katharina Weise I
112 Seiten | € 7.50
ISBN 978-3-89965-636-7

Eine linke, emanzipative Haushaltspolitik in den Kommunen bedeutet, überall um Prioritätensetzungen und damit auch um (Wieder-)Erlangung von Handlungsspielräumen zu streiten. Um Spielräume zu erkennen, ist die Kenntnis der Entscheidungsebenen und des lokalen Haushaltsrechts (Kameralistik, erweiterte Kameralistik oder Doppik) unverzichtbar.

VSA:

Prospekte anfordern!

VSA: Verlag
St. Georgs Kirchhof 6
20099 Hamburg
Tel. 040/28 09 52 77-10
Fax 040/28 09 52 77-50
Mail: info@vsa-verlag.de

www.vsa-verlag.de