

# Das Parlament

Berlin, Montag 07. März 2016

www.das-parlament.de

66. Jahrgang | Nr. 10-11 | Preis 1 € | A 5544

**KOPF DER WOCHE**

## Forderndes Stadtoberhaupt

Eva Lohse Kommunalpolitikerin meldet sich in diesen Monaten verständlicherweise besonders häufig zu Wort, wenn es um die Bewältigung des Flüchtlingsstroms geht. So auch Eva Lohse (CDU), langjährige Oberbürgermeisterin von Ludwigshafen und seit Mitte 2015 Präsidentin des Deutschen Städtetags. Die Kommunen seien bei den Asylbewerbern mittlerweile „an der Leistungsgrenze“ angelangt, sagte sie. Die Zuwanderung müsse deutlich reduziert werden. Es sei „auf Dauer nicht möglich“, jährlich eine Million Flüchtlinge wie 2015 zu integrieren. Die 60-Jährige erwartet vom Bund die „vollständige Übernahme der Kosten“. Die promovierte Juristin weiß, wovon sie spricht, gehört doch Ludwigshafen zu den am höchsten verschuldeten deutschen Städten. Eva Lohse kommt aus einer Politikerfamilie – schon ihre Mutter saß für die CDU im Ludwigshafener Stadtrat. *kru*

**ZAHL DER WOCHE**

**11.086**

Kommunen gibt es in Deutschland laut dem Statistischen Bundesamt (Stichtag 31.12.2014). Die meisten selbstständigen Städte und Gemeinden hat Rheinland-Pfalz mit 2.305, danach folgen die Bundesländer Bayern mit 2.056 Kommunen und Schleswig-Holstein mit 1.110.

**ZITAT DER WOCHE**

»Oft wird zur Zu-Bett-Gehzeit der Kinder getagt.«

Judith Kolbe von der Landesarbeitsgemeinschaft hessischer Frauenbüros zur Unterrepräsentation von Frauen in Kommunalparlamenten

**IN DIESER WOCHE**

**THEMA**  
**Interview** Leverkusens Ex-Stadtkämmerer Rainer Häusler im Gespräch **Seite 2**

**Gewerbesteuern** Wie die Stadt Monheim sich entschulden konnte **Seite 5**

**Problemzonen** Von maroden Schwimmbädern bis zu undichten Schuldächern **Seite 6**

**Europa** Deutsche Kommunen ringen in der EU um ihre Interessen **Seite 8**

**Flüchtlingskrise** Die Städte und Gemeinden sind derzeit stark gefordert **Seite 11**

**MIT DER BEILAGE**



Das Parlament  
 Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH  
 60268 Frankfurt am Main



# Wo die Helden handeln

**LEBENSORTE** In den Städten und Gemeinden wird nicht lange lamentiert, sondern ermöglicht

Vorbei sind die Zeiten, in denen man bei „Kommune“ zuallererst an Straßen, den Öffentlichen Personennahverkehr, Baugenehmigungen oder Abwasserrechnungen dachte. In der öffentlichen Diskussion stellt die Flüchtlingskrise diese Aspekte in den Schatten. Nie wurde so deutlich wie derzeit, dass Kommune weit mehr ist als Selbstverwaltung und Daseinsvorsorge. Nicht zufällig ist der Begriff Kommune abgeleitet aus dem lateinischen Begriff *communis* = gemeinschaftlich. Ob und wie das Zusammenleben in unserem Gemeinwesen gelingt, entscheidet sich in erster Linie in den Kommunen, dort, wo die Menschen Tür an Tür zusammenleben. Dabei muss „Gemeinschaft“ gelingen über soziale, ethnische und religiöse Hintergründe hinweg. Lebenswerte Kommunen sind die Wurzel einer gedeihenden nationalen und internationalen Gemeinschaft. Was in der Stadt nicht gelingt, wird auch im Staat nicht funktionieren. Jeder fünfte Einwohner in Deutschland hat einen Migrationshintergrund. Kulturelle Vielfalt hat die deutsche Gesellschaft bereichert und wirtschaftlich vorangebracht. Auch kulturelle Vielfalt wird in erster Linie in Kommunen konkret erlebbar: in der Nachbarschaft, in Schulen, Kitas und Sportvereinen.

**Neue Dimension** Eine Million Flüchtlinge kamen 2015 in unsere Kommunen. Jeder 80. Einwohner ist somit ein Flüchtling. Ist die deutsche Gesellschaft damit nun überfordert? Im selben Maße wie internationale und nationale Institutionen aufstehend sind, Fluchtursachen zu bekämpfen und Fluchtfolgen zu managen, steigt die kommunale Verantwortung für die Sicherung von Stabilität und Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft, einer Einwanderungsgesellschaft neuer Dimension. Aufgrund der kurzfristigen Entwicklung sind die Kommunen dabei an Kapazitätsgrenzen gestossen: Die Begleitung der Geflohenen bei schlecht funktionierenden Registrierungs- und Asylantragsverfahren, der Bau neuer Unterkünfte für Menschen mit ungeklärter Bleibeperspektive, die Eröffnung zusätzlicher Kitagruppen, die Gewährleistung von Gesundheitsversorgung oder Unterhalt, all diese Aufgaben kamen zu plötzlich, um sie problemlos abzuwickeln. Dennoch: Die Kommunen sind in dieser Situation schier über sich hinaus gewachsen. Sie haben nicht lamentiert, sondern unbürokratisch geholfen, gemagt, ermöglicht. Ohne das außerordentliche Engagement ihrer Bürger könnten die Kommunen ihre aktuellen Herausforderungen nicht annähernd so gut bewältigen. Rund 8,7 Millionen Menschen in Deutschland engagieren sich derzeit für Flüchtlinge. Mehr als in jedem anderen Bereich. 80 Prozent des zivilgesellschaftlichen Engagements findet in der Kommune statt. Eine lebenswerte Kommune ist auf dieses Engagement angewiesen. Denn zivilgesellschaftliche Akteure verfügen über besondere Stärken, die unsere Städte und Gemeinden brauchen: hohes Engagement, Innovationskraft, Kreativität, Selbsthilfe, Anwaltschaft und nicht zuletzt zeitliche und finanzielle Ressourcen.

**Ort für Kinder** Eingebettet sind die Kommunen in die föderale Struktur Deutschlands. Artikel 28 Grundgesetz garantiert den Kommunen die „subsidiäre Allzuständigkeit“. Zwar sind sie die unterste föderale Ebene und müssen sich damit im Rahmen bundes- und landesgesetzlicher Regeln bewegen. Auf der anderen Seite erlaubt dieser Grundsatz den Kommunen jedoch, überall dort eigenständig zu handeln, wo EU, Bund und Länder keine Vorgaben machen. Nicht zuletzt der Tatsache, dass Kommunen und ihre Bürger überall dort pragmatische Lösungen gesucht haben, wo andere sich für unzuständig erklärten, hat Deutschland



Ob Großstadt, Kleinstadt oder Dorf, ob arm oder reich: Für die Menschen, die dort mit ihren Familien leben und arbeiten, ist es ihre Heimat, ein Stück Identität. © picture-alliance/dpa

es zu verdanken, dass der Zuzug so vieler Flüchtlinge in so kurzer Zeit gelingen konnte. Und dieses Prinzip, nicht explizit zuständig, aber dennoch verantwortlich zu sein, prägt das Selbstverständnis und das Handeln kommunaler Akteure auch jenseits der Flüchtlingspolitik. So spielen zum Beispiel auch in der Familienpolitik die Kommunen auf freiwilliger Basis eine wichtige Rolle. Obwohl die Familie der wichtigste Ort für ein gelingendes Aufwachsen ist, adressieren Bund und Länder Kinder nicht primär im familiären Kontext, sondern als familienunabhängiges Individuum entlang institutioneller Zuständigkeiten: als Kitakind, als Schulkind, als auszubildendes Kind. In jeder Lebensphase wechseln die verantwortlichen Ministerien, die Rechtskreise, die Ansprechpartner des Kindes. Und bei jedem institutionellen Übergang scheitern Kinder an diesen volatilen Umfeldbedingungen. Das Ergebnis staatlicher Familienförderung: Doppelt so viele Kinder sind von Armut bedroht wie Erwachsene. Ein Armutszeugnis nicht nur für die betroffenen Kinder, sondern auch für die Gesellschaft insgesamt. Kommunen können zwar nichts an diesen Rahmenbedingungen ändern, aber sie fördern Kinder und ihre Familien gezielt nicht nur im Rahmen der Erziehungshilfe, sondern auch durch vielfältige freiwillige familienpolitische Leistungen wie

Präventionsnetzwerke, Frauenhäuser oder Schulsozialarbeit. In seinem überaus lesenswerten Buch „If majors ruled the world“ (Würden Bürgermeister die Welt regieren) stellt Benjamin Barber – Berater von Bill Clinton und Roman Herzog – die These auf, dass Städte, nicht Staaten die problemlösenden Instanzen der Zukunft sind. Denn während Staatliches verhandeln, müssen Bürgermeister handeln. Und sie tun dies sowohl vor Ort, als auch in internationalen Netzwerken. Da Bürgermeister handeln, fordert Barber, ihnen mehr nationalen und internationalen Gestaltungsspielraum zu geben. Dass Bürgermeister „die Welt regieren“ ist sicher Utopie, aber es ist zumindest ein spannendes Gedankenexperiment, darüber nachzudenken, wie die europäische und deutsche Politik aussähe, wenn an entscheidenden Stellen Bürgermeister säßen. Eines scheint dabei sicher: Die Rahmenbedingungen, unter denen Kommunen agieren müssen, wären wohl weit einfacher.

**Investitionsschwäche** Kommunen leisten mit ihren Investitionen einen entscheidenden Beitrag zur Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur. Seit der Jahrtausendwende reichen die kommunalen Investitionen aber nicht einmal mehr aus, um die bestehende Infrastruktur zu erhalten. Begründet ist diese

Investitionsschwäche primär durch die prekäre finanzielle Situation der Kommunen. Insbesondere die Entlastung von Sozialkosten würde die Lage der investitionsschwachen Kommunen entscheidend verbessern. Die kommunale Familie ist dabei – wie die Gesellschaft insgesamt – gekennzeichnet durch eine wachsende Ungleichheit. Auf der einen Seite stehen Kommunen mit ausgeglichenen Haushalten – auf der anderen Seite solche, die aus den laufenden Einnahmen nicht einmal mehr ihre Pflichtaufgaben finanzieren können. Es gibt Kommunen, deren Einwohnerzahl wächst – auf der anderen Seite stehen schrumpfende Städte und Dörfer. Manche Orte sind wirtschaftlich stark mit geringer Arbeitslosigkeit, andere schwach mit meist auch sozialen Problemlagen. Wirtschaftliche Probleme, soziale Folgekosten und Haushaltsengpässe führen dabei in eine Abwärtsspirale, aus der die betroffenen Kommunen aus eigener Kraft nicht mehr herausfinden. Die grundgesetzlich garantierte Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse steht faktisch längst zur Disposition. Eine weitere Vertiefung der Unterschiede droht durch den schleppenden Ausbau von Breitbandinfrastruktur außerhalb der Ballungszentren. Nicht nur Deutschland insgesamt ist auf dem Weg ins digitale Zeitalter weit abgeschlagen. Bei der Versorgung mit Glasfaser liegt Deutschland im OECD-Vergleich auf Platz 27 von 34 Nationen. Hinzu kommt ein starkes Stadt-Land-Gefälle, das dazu führt, dass Regionen, die aufgrund der demografischen Entwicklung eh benachteiligt sind, durch die fehlende Anbindung an die digitale Infrastruktur weiter an Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Kommunen nehmen im Staatsaufbau eine Doppelrolle ein: Sie sind untere staatliche Behörde, aber auch eigene Verwaltungseinheit. Sie lösen Probleme, mit denen der Staat überfordert ist. Augenhöhe ist das Mindeste, was Kommunen von Bund und Ländern erwarten dürfen. *Kirsten Witte*

Investitionsschwäche Kommunen leisten mit ihren Investitionen einen entscheidenden Beitrag zur Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur. Seit der Jahrtausendwende reichen die kommunalen Investitionen aber nicht einmal mehr aus, um die bestehende Infrastruktur zu erhalten. Begründet ist diese



Kinder werden von kommunalen ehrenamtlichen Helfern umsorgt. © picture-alliance/dpa

**EDITORIAL**

## Bürger für Bürger

VON JÖRG BIALLAS

Kein anderer Bereich des öffentlichen Lebens tangiert unser Dasein so unmittelbar wie das Kommunale. Tagesstätten und Schulen für die Kinder, Wohnungen für Familien, Einrichtungen für kranke, arme oder alte Menschen, Infrastruktur für Wirtschaft und private Freizeit. Kurzum: Die Weichen für das Leben in den Städten und Gemeinden werden vor Ort gestellt. Das hat gute Gründe. Schließlich wissen die Bürger selbst am besten, was ihrer Kommune gut – und was nicht. Und so setzen die Rathäuser und Kreisverwaltungen die Beschlüsse der jeweiligen Ratsversammlungen um. Die werden mitunter erst nach mit Streit erfüllter, manchmal auch unerklärlich lang andauernder Debatte gefasst. Das führt schnell zu einem Image-Problem der kommunalen Selbstverwaltung. Inkompetent, tönt es dann durch die Lokalpresse, seien die örtlichen Politiker, die zudem gern mit einem Begriff belegt werden, der Hohn und Spott ausdrücken soll: Feierabend-Politiker. Tatsächlich ist dieser Begriff das Gegenteil eines Schimpfwortes. Denn wer sich in seiner Freizeit nicht nur um eigene Interessen, sondern auch um ein gedeihliches Zusammenleben in der Gemeinschaft kümmert, verdient Beifall und Respekt. Ein Blick in die Regelungen zur Aufwandsentschädigung für Kommunalpolitiker entkräftet übrigens nachdrücklich das gern zitierte Vorurteil, politisches Engagement sei ein einträgliches Geschäft. In aller Regel überwiegt der zeitliche Aufwand den finanziellen Nutzen in einem Maß, das schon fast beschämend ist. Warum also engagieren sich Bürger in der Lokalpolitik? Weil ihnen der Ort, in dem sie leben, wichtig ist. Das ist längst nicht selbstverständlich. Gerade viele kleinere Kommunen können ein Lied davon singen, wie schwierig es ist, Ehrenamtliche zu rekrutieren. Wenn dann der Feuerwehrchef oder die Sportvereinsvorsitzende notgedrungen für das Bürgermeisteramt kandidieren müssen, weil sich niemand anderes findet, ist das ein Armutszeugnis für die Demokratie. Die Kommunen sind ein wichtiges Glied in der Kette, die unsere Gesellschaftsordnung ausmacht. Das Zusammenspiel von professioneller Kommunalverwaltung und ehrenamtlichem Bürgerengagement ist ein Erfolgsmodell. Es sollte gehegt werden.

**Kommunen lösen viele Probleme, mit denen der Staat überfordert ist.**

Die Autorin ist bei der Bertelsmann Stiftung Direktorin für das Programm LebensWerte Kommune.



Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper

GASTKOMMENTARE

SOLL DER BUND KOMMUNEN DIREKT FINANZIEREN?

Überfälliger Schritt

PRO



Markus Sievers, »Berliner Zeitung«, »Frankfurter Rundschau«

Die Flüchtlingskrise bringt Städte und Gemeinden an die Grenze ihrer Handlungsfähigkeit. Zwar hat die Bundesregierung viele Hilfen beschlossen. Aber da ist ein Problem: Auch mit gutem Willen ist es für den Bundesfinanzminister nicht einfach, die Kommunen finanziell zu unterstützen.

Der falsche Weg

CONTRA



Jan Hildebrand, »Handelsblatt«

Wolfgang Schäuble (CDU) kann sich fürchtbar über die klebrigen Hände vieler Landesfinanzminister ärgern. Wenn der Bundesfinanzminister einige Milliarden Euro für die Kommunen bereitstellt – etwa als Entlastung bei den Sozialaufgaben –, bleibt auf dem Weg ein Teil des Geldes bei den Ländern hängen.

Mehr zum Thema der Woche auf den Seiten 1 bis 12. Kontakt: gastautor.das-parlament@bundestag.de

Herr Häusler, Sie waren 17 Jahre Kämmerer der Stadt Leverkusen. War der Job Traum oder Albtraum? Ich muss sagen, in meinem beruflichen Leben hat es keinen einzigen Moment gegeben, in dem ich gesagt hätte, das ist ein Joch, da gehe ich nicht mehr hin.

Aber es war immer zu wenig Geld da. Ist das nicht mühsam? Natürlich ist das mühsam. Aber ich weiß noch wie heute, dass ich mich bei meiner Antrittsrede 1996 vor dem Rat an den Worten des ehemaligen Bundespräsidenten Richard von Weizsäcker orientiert habe, der gesagt hat, Bedenkenträger haben wir genug, unsere Zeit braucht Menschen, die ermutigen und handeln.

Wie kommen ein Kämmerer und seine Stadt eigentlich zu ihrem Geld? Die Kommune hat im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung, in der sie in Eigenregie ihre örtlichen Angelegenheiten regeln kann, ein Satzungs- und ein Steuerrecht. Sie kann Steuern erheben: zum Beispiel Grundsteuer, Gewerbesteuer, Hundesteuer.

Kann die Stadt denn auch in Eigenregie entscheiden, wofür sie das Geld ausgibt?

Das ist der entscheidende Punkt: Die kommunale Selbstverwaltung ist eine Farce und besteht nur noch auf dem Papier. Stattdessen wird eine staatliche Fremdverwaltung praktiziert. 90 Prozent der Aufgaben sind Pflichtaufgaben und allerhöchstens zehn Prozent sind freiwillige Leistungen. Das führt vor allem dazu, dass die vom Bund beschlossenen Soziallasten die Städte und Gemeinden strangulieren.

Ist das eigentlich eine neue Entwicklung?

Nein, das ist altbekannt. Die dauernde Problematik, mit der die kommunale Familie zu kämpfen hat, ist die, dass der Bund für die Sozialgesetzgebung und damit für ständig steigende Ausgaben der Kommunen verantwortlich ist. Ich vertrete die Auffassung: Wer die Suppe bestellt, muss sie bezahlen.

Denken Sie da an den Kita-Ausbau?

An den Kita-Ausbau sowie die Eingliederungshilfe. Und wenn dazu jetzt das Thema Flüchtlingshilfe kommt, halte ich das auch für ein gesamtgesellschaftliches politisches Thema, das der Bund zu verantworten hat. Dann soll er dafür das nötige Geld zur Verfügung stellen. Es liegen ja, ich sage das mal so locker, zehn Milliarden auf der

»Das ist eine Farce«

RAINER HÄUSLER Nach Ansicht des langjährigen Kämmerers der Stadt Leverkusen besteht die kommunale Selbstverwaltung nur noch auf dem Papier



© Stadt Leverkusen

hohen Kante aus 2015. Es ist doch absurd, dass die Stadt Leverkusen vergleichsweise hohe Kita-Beiträge nehmen muss, während die in der Nachbarschaft komplett entfallen, weil die Finanzlage dort sehr gut ist.

Wie lautet denn Ihre wichtigste Forderung?

Aktuell treibt mich das Thema der Flüchtlingszuweisung um. Wie kann man denn

heute einen Königsteiner Schlüssel zur Anwendung bringen, der 1949 für die Verteilung von Lasten für Forschungseinrichtungen vorgesehen war, wenn es jetzt um die Verteilung von Flüchtlingen geht? Da werden das Steueraufkommen und die Einwohnerzahl zum Maßstab gemacht. Jeder Mensch weiß, dass die Steuerkraft nicht die Leistungskraft einer Stadt darstellt, sondern dies erst nach der Gegenrechnung von Aufwand und Ertrag möglich ist.

wa die Höhe der Liquiditätskredite, die Bevölkerungsdichte, der Anteil der Einwohner mit Migrationshintergrund, vorhandene soziale Brennpunkte, Soziallasten und die Arbeitslosenquote. Grundsätzlich bin ich für eine verfassungsrechtliche Festschreibung einer finanziellen Mindestausstattung der kommunalen Familie.

Und wie ist es mit der Abschaffung der Zahlungen in den Fonds Deutsche Einheit?

Es ist doch unglaublich, dass die Städte seit über 20 Jahren diesen Soli bezahlen. Und entscheidend für die Bedürftigkeit ist nur die Himmelsrichtung. Kriterien müssten doch die Leistungsfähigkeit, etwas zahlen zu können, und die konkrete Bedürftigkeit sein. Wie kann es denn sein, dass mein Nachfolger, der mit dem Konto der Stadt über 300 Millionen Euro in den Miesen ist, zur Bank gehen muss, weil er vier Millionen für den Soli zahlen muss?

In Ihrem 2012 erschienenen Buch »Deutschland stirbt im Westen« schreiben Sie, die Deutschen müssten jetzt wieder Verzicht lernen.

Natürlich müssen wir das. Wir müssen uns intensiv fragen, ob wir die Dinge, die in den so genannten goldenen Jahren entstanden sind, wie etwa im Übermaß Schwimmbäder, Sporthallen und Sportplätze in der heutigen Situation noch angemessen sind oder ob wir dort zurückschrauben müssen.

Kann das Sparen allein die Kommunen retten?

Nein, eben nicht. Wir haben den gravierenden Strukturfehler im Finanzierungssystem zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Selbst bei einer öffentlichen Anhörung des Landes NRW haben uns alle Experten unisono bescheinigt: Aus eigener Kraft kommen die Städte und Gemeinden nicht aus ihrer finanziellen Misere heraus.

Das Gespräch führte Susanne Kailitz. ||

Rainer Häusler (67) war von 1996 bis 2013 Kämmerer der Stadt Leverkusen. Er schloss 1969 eine Ausbildung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst bei der Stadt Leverkusen ab und kommt damit auf rund 50 Jahre kommunale Verwaltungserfahrung.



PARLAMENTARISCHES PROFIL

Die Zielstrebige: Annette Sawade

Wäre sie dem »Bürgerverein« in ihrem Stuttgarter Stadtteil Sillenbuch nicht begegnet, wer weiß, wie sich Annette Sawades politischer Werdegang entwickelt hätte. Die damals 30-jährige Pfarrerstochter aus der DDR war seit einigen Monaten im Westen, zunächst in Bonn, jetzt in der Schwabenmetropole.

Südwest-SPD trat sie 1990 bei. Vier Jahre später fragten Genossen, ob sie nicht für den Stuttgarter Stadtrat kandidieren wolle. Sie wollte und blieb 15 Jahre, saß im Aufsichtsrat der Straßenbahn, freudete sich mit dem christdemokratischen Oberbürgermeister an, dem über die Stadtgrenzen hinaus prominenten Manfred Rommel. In der Sozialdemokratischen Gemeinschaft für Kommunalpolitik (SGK) – »der Städtetag der SPD« – brachte sie es zur stellvertretenden Landes- und stellvertretenden



»Ich finde Kommunalpolitiker sehr stringent. Man arbeitet lösungsorientiert. Das sind halt die Macher.«

Bundesvorsitzenden. Ein weiteres Mal trat 2008 ein Parteifreund an sie heran, der Oberbürgermeister von Schwäbisch Hall. Der Mann war auf der Suche nach einem Bewerber, der bei der bevorstehenden Bundestagswahl im Hohenloher Land für die SPD antreten sollte. Sawade sagte zu – »ich bin immer gefragt worden, ob ich was machen wollte« – und eroberte auf der Landesliste den sicher geglaubten 19. Platz. Freilich wurde

der Wahlsonntag im September 2009 zum Debakel für die SPD. Nur 15 Südwest-Genossen schafften es in den Bundestag: »Es war richtig gruselig«, doch an Sawades Entschluss, den Lebensmittelpunkt nach Nord-Württemberg zu verlegen, hatte der bittere Wahlabend nichts geändert. Den Kaufvertrag für ein 200 Jahre altes Haus bei Schwäbisch Hall unterschrieb sie wie vereinbart. Als Nachrückerin für Nicolette Kressl gelangte sie 2012 dann doch in den Bundestag.

Sie nahm dort den Platz ihrer Vorgängerin im Finanzausschuss ein, eine lehrreiche Erfahrung, gewiss, gerade dann, wenn die eigentliche Neigung der Kommunalpolitik gehört, mehr freilich nicht. Ihren Herzensthemen konnte sich Sawade erst in der laufenden Legislaturperiode widmen: Kommunales, Petitionsausschuss, Verkehrsausschuss. Der Petitionsausschuss, »der direkte Zugang des Bürgers zum Gesetzgeber«, hatte ihr nach der Übersiedlung aus der DDR geholfen, sich einen Berufsweg als Informatikerin in der Forst- und Umweltverwaltung Baden-Württembergs zu bahnen. Die Entscheidung für den Verkehrsausschuss war für sie auch eine Frage des Prinzips: »Ich will als Frau nicht immer die ganzen Sozialthemen machen.« Den Unterausschuss, dem sie seit 2014 vorsteht, würde sie gerne aus seinem Schattendasein erlösen. Das Kommunale finde nicht die nötige Beachtung. Dabei geht es doch um die handfesten Themen. »Ich finde Kommunalpolitiker sehr stringent. Sitzungszeiten werden eingehalten. Man arbeitet lösungsorientiert. Das sind halt die Macher.«

Winfried Dolderer ||

DasParlament logo and contact information including address, phone, fax, and email details for the publication.



Heimatliebe, Gestaltungswille und Verantwortungsgefühl bringt Menschen dazu, sich in der Lokalpolitik zu engagieren. Wie hier auf dem flachen Land in Mecklenburg-Vorpommern kennen sich die Leute untereinander und entscheiden pragmatisch.

© Grit Büttner

# »Dichter am Bürger geht nicht«

**KOMMUNALPOLITIK** In kleinen Gemeinden wie im mecklenburgischen Pokrent-Neuendorf geht nichts ohne Ehrenamtliche

**A**bends in der „Bauernstube“ von Pokrent-Neuendorf beugen sich drei Männer über Flurkarten, Gehöfte und Siedlungen sind zu erkennen, Wald, Wiesen, Äcker in der hügeligen Endmoränenlandschaft im Nordwesten Mecklenburg-Vorpommerns. Die drei suchen einen Austragungsort für die Feuerwehrrübe des Amtes Lützwitz-Lübstorf. Da braucht es Platz für Wettkämpfe und Schaulustige, wissen die Gemeindevertreter. Stefan Janssen (37), seit 2004 Gemeindevertreter und seit 2009 ehrenamtlicher Bürgermeister der 700-Einwohner-Gemeinde Pokrent-Neuendorf, zeigt auf einen winzigen Hügel: der „Sonnenberg“. „Hier sollte mal eine Biogasanlage hin“, erinnert er sich. Vor Jahren hatte sich die Gemeindevertretung gegen den Bau ausgesprochen. „Die Anlage hätte nicht ins Dorf gepasst“, erklärt Claus Brüggemann (49). Der Landwirt ist Janssens Stellvertreter und 2009 erstmals in die Gemeindevertretung gewählt worden. Der „Sonnenberg“ kommt für die Übung doch nicht in Frage. Henry Meier, mit 36 Jahren der jüngste der neun Gemeindevertreter und Chef der Pokreter Feuerwehr, hält aber eine Wiese am Dorfrand für geeignet.



Bürgermeister Stefan Janssen

Windkraftanlage hatte die Pokreter Gemeindevertretung keinen Einfluss, wie Janssen betont. Betroffene Orte hätten zwar ein Mitspracherecht. Genehmigungsbehörde aber sei das Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt, das Land also. Vom Bau der 13 Windtürme voriges Jahr allerdings profitierte Pokrent indirekt. Da die Schwerlasttransporte durchs Dorf führten, gab es „Wegepacht“ zum Aufbessem der klammen Ortskasse. „Da mussten wir einfach zugreifen“, meint der Ge-

Die Gemeindevertretung kommt nicht oft in der „Bauernstube“ zusammen. Sitzungen finden nur alle zwei, drei Monate statt und auch nur, wenn es etwas zu beschließen gibt, die Erneuerung von Gehwegen etwa oder Grundstückskäufe. „Das Pensum ist überschaubar“, findet Brüggemann. Dafür gehe es nicht um „abstrakte Gesetze“ wie im Landes- oder Bundsparlament. „Die gewählte Gemeindevertretung ist Teil der Exekutive, nicht der Legislative“, erklärt Janssen. Und dennoch sei dieses Ehrenamt für ihn die unmittelbarste Form der Mitwirkung. Janssen ist wie etliche seiner Mitstreiter in Pokrent aufgewachsen, seine Eltern wohnen hier. Viele der Älteren drücken in jenem roten Backsteinhaus gegenüber der Kirche die Schulbank, das später Jugendklub und Schülerhort beherbergte, vor einigen Jahren mit EU-Mitteln renoviert wurde und in dem nun der Gemeinderat untergebracht ist. Der zweifache Familienvater baut derzeit ein altes Wohnhaus im Ort aus. Auch wenn der Diplom-Verwaltungswirt zur Arbeit nach Schwerin fährt – leben wollte er immer nur auf dem Dorf. „Es ist die Verbundenheit mit dem Ort, aus dem du kommst“, sagt Wehrleiter Meier. Viel Arbeit oder gar Ärger im Ehrenamt? „Ich sehe das eher als Geschenk an, wenn man gewählt wird“, meint der Ge-

lernte Maurer. „Und ein bisschen stolz bin ich auch drauf, mitreden zu dürfen und Bescheid zu wissen, was im Dorf so vor sich geht. Mitmachen ist allemal besser als nur zu meckern.“

»Neun Einzelmeinungen« Mitbestimmen tut auch Brüggemann. Der gebürtige Schleswig-Holsteiner richtete 1991 im Ortsteil Neuendorf seinen Agrarbetrieb ein und zog 2003 der Arbeit hinterher. 2009 wurde er Gemeindevertreter. Anfangs habe er die Haushaltssituation der Kommune als frustrierend empfunden. „Ich dachte, der Laden ist pleite. Da merkt man plötzlich, dass man keinen Gestaltungsspielraum hat.“ Mittlerweile sehe er die Dinge etwas anders. „Man kann aus nichts ein bisschen mehr machen, wenn man nur will.“ Mitunter sei er auch „Kummerkasten“, sagt Brüggemann und sieht das auch positiv: „Dichter am Bürger geht einfach nicht.“ Und: „Wir sind ein gutes Team, kein wilder Haufen. Das hält mich bei der Stange.“ Dabei gebe es in der Gemeindevertretung keinen „Fraktionszwang“, sondern neun Einzelmeinungen. Dazu brächten „sachkundige Bürger“ Wissen und Erfahrungen in den Finanz- und den Bauausschuss ein. Die Debatten seien manchmal kontrovers, kämen aber dank guter Vorbereitung der Ver-

treter schnell auf den Punkt, meint Janssen. „Meistens werden wir uns rasch einig.“ Für den wichtigsten Beschluss im Jahr, den zum Haushalt, plant Janssen im Frühjahr eine Gemeindevertreterversammlung. Debatten oder gar Streit ums Geld dürfte es kaum geben, vermutet der Bürgermeister. „Da ist der Spielraum nicht so riesig.“ Der Etat beläuft sich dieses Jahr erneut auf rund 600.000 Euro. Die Hälfte geht gleich wieder weg für Kreis- und Amtsumlagen. Knapp ein Drittel der Gesamtsumme muss für Schule und Kindergarten berappt werden. Da bleibt am Ende kaum was übrig für freiwillige Leistungen. Nur minimal könnten Zuschüsse vergeben werden für Veranstaltungen. Eingesparrt wurde bereits die Straßenbeleuchtung bei Nacht, die Beteiligung am Bücherbus und die Trägerschaft der Kita, die jetzt von den Johannitern betrieben wird. „Wir haben unsere Hausaufgaben gemacht und in den vergangenen Jahren teilweise unpopuläre Sparmaßnahmen durchgedrückt“, erklärt Janssen. Sparsam wirtschaften auch die beiden freiwilligen Feuerwehren, eigentlich eine Pflichtaufgabe der Gemeinde. So wurde das Einsatzfahrzeug aus Spenden finanziert. Auch an den Einnahmen lässt sich kaum drehen. Gewerbe-, Grund- und Hundesteuer fielen wenig ins Gewicht. Erfreulicherwei-

se nehme der Einkommenssteuer-Anteil wieder zu, er mache dieses Jahr mit 230.000 Euro mehr als ein Drittel des Gemeindefiskus aus. Erstmals seit Jahren könne 2016 ein Überschuss von rund 70.000 Euro erwirtschaftet werden, meint Janssen. Mit dem Geld sollen größtenteils Fehlbeträge der letzten Jahre ausgeglichen werden. Eine Weichenstellung brachten die Gemeindevertreter im Januar auf den Weg – für ein schnelleres Internet. So bewirbt sich Pokrent-Neuendorf um Fördermittel für den Breitbandausbau. Bis 2018 soll die Übertragungsgeschwindigkeit von knapp 30 auf 50 Megabit pro Sekunde gesteigert werden. Bislang behelfen sich Unternehmen in der unterversorgten Region mit Internet-Funklösungen, darunter Brüggemann. „Das schnelle Internet wird uns kein Wirtschaftswunder bringen“, sagt er. Doch es gehe um die Attraktivität des ländlichen Raums insgesamt. Angesichts des hohen Altersdurchschnitts auf den Dörfern könnten bald viele Häuser leer stehen, wenn das Leben auf dem Land für jüngere Leute und Familien nicht mehr verlockend erscheint. „Das ist ein Standortfaktor“, sagt Brüggemann. *Grit Büttner*

Die Autorin ist freie Journalistin in Mecklenburg-Vorpommern.

## Die Angst der Gemeinden vor dem Protest

**BÜRGERBETEILIGUNG** Großprojekte werden heute oft sehr kritisch hinterfragt. Die Verwaltungen müssen umdenken

Sie wird rund 900 Meter lang und bis zu 80 Meter breit: die Bodenbetondecke des neuen Stuttgarter Tiefbahnhofs, besser bekannt als „Stuttgart 21“. Am 26. Januar 2016 begannen die Betonierarbeiten für die Platte. Damit wird etwas in Beton gegossen, wogegen Zehntausende Bürger jahrelang auf die Straße gingen. Am Ende setzen sich zwar die Befürworter des Bauprojekts durch. Doch der Protest brachte Montagsdemos, mehrere Bürgerbegehren, eine Volksabstimmung und die von Heiner Geißler (CDU) moderierte Schlichtung hervor. Indizien dafür, dass der Bürgerwille nicht außer acht gelassen werden darf. „Stuttgart 21“ hatte bundesweit Effekte: „Den Kommunen ist ein gehöriger Schreck in die Glieder gefahren“, sagt der Verwaltungswissenschaftler Helmut Klages. Viele Stadtverwaltungen hätten realisiert: Projekte, mit denen sie sich lange beschäftigt haben, können per Bürgerbegehren und Bürgerentscheid „plötzlich gestoppt“ werden. Wenn Bürger einen Aufstand machen, „dann kann das am Ende teuer für die Kommune werden“, sagt Klages. Der Soziologe aus Heidelberg gilt als Vordenker der kommunalen Bürgerbeteiligung.

**Neue Welle** Vielen Städten sei nun klar: Wir müssen den Bürgern von uns aus etwas anbieten, um sie frühzeitig zu beteiligen. Dies habe zu einer „neuen Welle der Bürgerbeteiligung“ geführt, die seit etwa drei Jahren zu beobachten sei, sagt Klages. Immer mehr Städte und Gemeinden entwerfen „Leitlinien“, „Leitfäden“ oder „Richtli-

nien“ für eine Bürgerbeteiligung – zunächst informelle Verfahren, die sich aber zunehmend zu regelhaften Prozessen entwickeln. In rund 30 Kommunen gibt es dies schon, wie das „Netzwerk Bürgerbeteiligung“ ermittelt hat, das sich seit Ende 2011 formiert. Vorreiter war Heidelberg. Inzwischen gehören zu diesen Kommunen Bonn, Darmstadt, Erfurt, Essen, Heilbronn, Jena, Karlsruhe, Kiel, Köln, Landau in der Pfalz, Leipzig, Stuttgart, Wiesbaden und Wolfsburg. „Es gibt aber noch viel mehr Städte, wo Vorüberlegungen im Gange sind“, weiß Klages. Dies bedeute einen fundamentalen Wandel: „Früher waren die Bürger meist außen vor, keiner hat wirklich an ihre Interessen gedacht, nur an die von Planern oder Investoren.“ Zudem werden von vielen Kommunen nun „Vorhabenlisten“ online veröffentlicht, um die Bürger frühzeitig und transparent über Planungen und Projekte zu informieren. Beispiel Darmstadt: Die dort von der Stadtverordnetenversammlung beschlossenen „Leitlinien“ umfassen 53 Seiten. Zudem legt die Stadt im Internet halbjährlich eine Vorhabenliste vor – erstmals geschah dies im November 2015. Steckbriefartig werden Projekte aufgeführt, bei denen „ein Gestaltungsspielraum existiert und Bürgerbeteiligung grundsätzlich durchführbar ist“, erklärt die Verwaltung. In Darmstadt-Eberstadt wird aktuell etwa die Sanierung des Mühlthalbads geplant. Fertigstellungstermin: Juni 2018. Kosten: 3,2 Millionen Euro. Hier ist nach Angaben der Stadt zwar eine formelle, gesetzlich vorgeschriebene Bürgerbe-

teilung nicht vorgesehen. Bei der freiwilligen Bürgerbeteiligung soll es aber die Möglichkeit geben, die Ausstattung des Mehrzweckbeckens, des Kinderbeckens und Attraktionen wie die Rutsche mitzugestalten. Der Aspekt der „mitgestaltenden, systematischen Bürgerbeteiligung“ ist für Klages zentral: Die Bürger müssten bei allen größeren Planungsangelegenheiten informiert werden. Und zwar so frühzeitig, dass noch keine wichtigen Entscheidungen gefasst seien. Die Bürger müssten dabei nicht nur einmal, sondern über den ganzen Prozess beteiligt werden. In Bonn begleitet sogar ein „Beirat Bürgerbeteiligung“ aus Bürgerschaft, Politik und Verwaltung die Umsetzung. Die Stadt weiß aber, dass damit noch nicht alles

perfekt ist. Man verstehe die Leitlinien als „lernendes System“, heißt es dort. Klages betont, die Kommunen seien „noch in der Anlaufphase“. Vereinzelt Kritik, die Leitlinien seien ein „zahnloser Tiger“, weil die Bürger zwar mitreden, aber nicht mitentscheiden dürften, kontert Klages: Letztendlich könne allein der Gemeinderat verbindlich entscheiden, sonst fehle die rechtliche Grundlage. Ein Rat werde es sich künftig aber zwei Mal überlegen, ob er es sich mit Bürgern und Wählern verderben wolle. Klages verweist auch darauf, dass die „Leitlinien“ konkreter seien als die gesetzlichen Vorgaben für die „formelle“ Bürgerbeteiligung an der Bauleitplanung bei Großprojekten. Denn dafür sind in § 3 des Bauges-

setzbuches nur allgemeine Formulierungen zu finden: „Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig über die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung, sich wesentlich unterscheidende Lösungen, die für die Neugestaltung oder Entwicklung eines Gebiets in Betracht kommen, und die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung öffentlich zu unterrichten; ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben.“ Der Bürgerwille ist in Deutschland ein hohes Gut, absolut gilt er aber nicht: In Berlin setzten Bürger 2014 per Volksentscheid zwar durch, dass das Tempelhofer Feld – der ehemalige Flughafen Tempelhof – nicht bebaut werden darf. Angesichts der vielen Flüchtlinge beschlossen jedoch Senat und Abgeordnetenhauses, dass ein Teil des Areals für mobile Unterkünfte bebaut werden soll – und zwar für eine auf drei Jahre befristete Nutzung. Das per Volksentscheid geschaffene Gesetz, das die Bebauung untersagte, wurde geändert. Die Bürgerinitiative „100 % Tempelhofer Feld“ wertete dies als „Frontalangriff gegen die Demokratie“. Das Recht auf Mitbestimmung wolle man sich auch künftig „nicht nehmen lassen“. *Norbert Demuth*

Der Autor ist rechtspolitischer Korrespondent in Karlsruhe.



Bürgerprotest gegen den Umbau des Stuttgarter Hauptbahnhofs

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Es ist der Spatenstich für eines der größten Projekte, das eine Gemeinde bis dahin selbst in die Hand genommen hat: Vor mehr als 100 Jahren gibt Rudolph Wilde, der Oberbürgermeister der Stadt Schöneberg im Süden Berlins, den Startschuss für den Bau der ersten kommunalen U-Bahn – es soll die zweite U-Bahn in Deutschland überhaupt werden: „Dieses Werk, für das wir Millionen und Abermillionen aufwenden, hat keinen anderen Zweck, als uns und unseren Nachkommen täglich einige Minuten oder eine Viertelstunde Zeit zu ersparen“, sagte Wilde und fügte ganz im Geist des 20. Jahrhunderts hinzu: „Zeit ist Geld.“ Man schreibt das Jahr 1908: Schöneberg ist eine aufstrebende, selbstständige und selbstbewusste Stadt vor den Toren Berlins. Dort, wo noch vor wenigen Jahren Bauern die Felder bestellten, wachsen prachtvoll das Stadtviertel der späten Gründerzeit für das gehobene Bürgertum in den Himmel. Paris hat die Metro, London die Tube und Berlin die U-Bahn. Warum also nicht auch eine eigene „Unterpflaster-Bahn“ für Schöneberg? Was der Bürgermeister und Publikum nicht ahnen: Mit dem „Groß-Berlin-Gesetz“ von 1920 wird Schöneberg der Hauptstadt einverleibt. Die prestigeträchtige U-Bahn wird den Berliner Verkehrsbehörden zugeschlagen, auf deren Netzplan sie bis heute als gelber Arm unter dem Namen „U4“ bekannt ist.

**Industrialisierung** Die Gemeinde Schöneberg steht mit ihren Plänen einer eigenen Metro Anfang des 20. Jahrhunderts für eine Entwicklung, bei der Kommunen mit Industrialisierung und wachsender Mobilität immer mehr und stetig größer werdende Verwaltungsaufgaben übernehmen. Die Städte brauchen Kanalisation und Beleuchtung, Wohnquartiere müssen geplant und gebaut, Gewerbegebiete ausgewiesen und erschlossen werden. Die Versorgung mit Gas und später Elektrizität muss sichergestellt sein, ebenso die Müllentsorgung, die Hygienekontrolle bei Lebensmitteln und der Brandschutz in Lieklungen, in denen immer mehr Menschen auf immer engerem Raum leben. Dies führt im 19. Jahrhundert innerhalb der kommunalen Verwaltungen zu einer Professionalisierung: Gefragt waren zunehmend nicht mehr bürgerliche Honoratioren und Feierabend-Bürgermeister, sondern Verwaltungsfachleute und Menschen, die auch auf lokaler Ebene der „Politik als Beruf“ (Max Weber) nachgehen.

Kommunen sind der Ort, in denen die praktischen Fragen des alltäglichen Zusammenlebens geregelt werden – daran hat sich seit Jahrhunderten nichts geändert. In Deutschland beginnt das Eigenleben von Gemeinden im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung im Mittelalter: Dort wo mit den großen Veränderungen in der Agrarverfassung Bauern gegen Zins ein Lehen beackern, dort wo Städte in den überregionalen Handel eintreten und eine frühe städtische Industrie entsteht, bildet sich ein Gemeindeleben heraus, das nicht bis in jede Verästelung hinein vom jeweiligen Lehnsherrn, sei er nun Bischof oder Fürst, geregelt werden konnte und musste. In den Gemeinden fallen gemeinsame Aufgaben an: Brunnen müssen gebohrt, Wege und Brücken gebaut und instand gehalten werden, es braucht Schutzmaßnahmen gegen Feuer. Die Gemeinde entscheidet, wie der Flecken gemeinsamer Weide oder Wald zum Wohle aller genutzt wird, sie bestimmt wem ein Sprecher, der bei Verhandlungen nach außen und mit dem Grundherren auftritt – und sie bestimmt aus ihrer Mitte heraus einen Gemeindevertreter, die die Regeln für das Zusammenleben aushandelt und bei Konflikten vermittelt. Mehr und mehr entwickeln sich

# Inseln des Eigensinns

**GESCHICHTE** Die Wurzeln der kommunalen Selbstverwaltung reichen bis ins Mittelalter



In der Schöneberger Dennewitzstraße rauscht Anfang des 20. Jahrhunderts die U-Bahn mitten durch den bürgerlichen Salon. Die eigene kommunale U-Bahnlinie, die in dieser Zeit entstand, verlegte die damals noch eigenständige Stadt vor den Toren Berlins vorsorglich unter die Erde.

Gemeinden außerdem zur sozialen Einrichtung, die etwa Alte, Kranke und Kinder versorgt, wenn die Angehörige fehlen. Lange also bevor der absolutistische Staat das Land verwaltungstechnisch mehr und mehr durchdringt, entwickeln Gemeinden den Anspruch, die Dinge vor Ort selbst zu regeln. Und selbst dort, wo der Lehnsherr ihnen ein solches Privileg nicht einräumt und einen Statthalter – etwa einen Vogt – einsetzt, ist dieser doch auf eine vertrauensvolle Zusammenarbeit mit

den Bewohnern angewiesen. Das Streben nach Unabhängigkeit geht so weit, dass sich „Freie Reichsstädte“ wie Nürnberg, Augsburg oder Frankfurt etablieren. Es sind stolze, selbstbewusste Kommunen, die im Reichstag auf Augenhöhe mit den anderen Reichsständen auftreten und keinen Herren mit Ausnahme des Kaisers über sich dulden. Solcher Bürgerstolz klingt im Titel der „Freien und Hansestädte“ Hamburg und Bremen nach, deren offizielle Vertreter Auszeichnungen

und Orden „fremder Herren“ zuweilen auch heute noch ablehnen und sich dabei auf teils jahrhundertalte Senatsbeschlüsse berufen können.

**Preußische Städteordnung** Ein wichtiger Meilenstein der kommunalen Selbstverwaltung ist die Preußische Städteordnung von 1808: Nach der Niederlage gegen das reformfreundige, dynamische, mit der Idee der Nation begeisterte Frankreich Napoleons versuchen Reformen am preußischen Königshof, die Bürger enger an den Staat zu binden, indem ihnen vor Ort, in ihrer Stadt, mehr Mitsprache zugesprochen werden soll. Die Städteordnung des Karl Freiherr von und zum Stein war ihrer Zeit weit voraus: Sie entwirft eine Gewaltenteilung, bei der ein gewählter Gemeinderat eine Verwaltungsspitze als Exekutive bestimmt. Mehr noch: Das Bürgerrecht soll unabhängig von Stand, Geburt und Religion gelten. Das Recht zu wählen oder in den Gemeinderat gewählt

zu werden, bleibt allerdings in der Praxis meist noch lange an Besitz gebunden: Die (männlichen und vermögenden) Honoratioren bleiben im Rat gern unter sich. In Deutschland entwickeln sich im 19. Jahrhundert verschiedene Typen der Gemeindeordnungen: Neben der preußischen „Magistratsverfassung“ die „Norddeutsche Ratsverfassung“ mit der starken Stellung des Gemeinderats und die „Süddeutsche Bürgermeisterverfassung“ – die ein machtvoll, oft hauptamtliches Stadtoberhaupt vorsieht, das nicht vom Rat, sondern von den Bürgern direkt gewählt wird.

zu werden, bleibt allerdings in der Praxis meist noch lange an Besitz gebunden: Die (männlichen und vermögenden) Honoratioren bleiben im Rat gern unter sich. In Deutschland entwickeln sich im 19. Jahrhundert verschiedene Typen der Gemeindeordnungen: Neben der preußischen „Magistratsverfassung“ die „Norddeutsche Ratsverfassung“ mit der starken Stellung des Gemeinderats und die „Süddeutsche Bürgermeisterverfassung“ – die ein machtvoll, oft hauptamtliches Stadtoberhaupt vorsieht, das nicht vom Rat, sondern von den Bürgern direkt gewählt wird.

**Verfassungsrang** Die Paulskirchenverfassung von 1848 gesteht den Gemeinden das Grundrecht auf die „Wahl ihrer Vorsteher und Vertreter“ und die „selbständige Verwaltung ihrer Gemeindeangelegenheiten“ zu. Rund 70 Jahre später hält die Weimarer Verfassung kurz und knapp fest, dass Gemeinden und Gemeindeverbände „das Recht der Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze“ haben. Und: Die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung gelten seit 1919 auch für die Gemeindevahlen – die Weimarer Verfassung räumt damit auch die letzten vordemokratischen Relikte aus dem Weg, die das kommunale Wahlrecht an Besitz geknüpft haben.

Die „Deutsche Gemeindeordnung“ der Nationalsozialisten aus dem Jahre 1935 setzt nicht nur diesen Errungenschaften ein Ende, sondern kappt auch die über die Jahrhunderte gewachsene kommunale Selbstverwaltung: Selbstbewusste Gemeinden sind im nationalsozialistischen Weltanschauungsstaat suspekt, ihre Bürgermeister werden nicht mehr gewählt, sondern durch „Gemeindeleiter“ ersetzt, die von der NSDAP bestimmt werden.

Am Ende des „Dritten Reiches“ war es dann die Gemeindeebene, die auf Betreiben der Alliierten in den oftmals zerstörten und verwüsteten Städten und Dörfern als erstes an Stelle des nun handlungsunfähigen Staates tritt: Auf kommunaler Ebene wird die Versorgung mit Lebensmitteln organisiert, die Unterbringung von Ausgebombten und Flüchtlingen, die Räumung von Schutt und das Flecken von Straßen.

Die Alliierten haben praktische Gründe, wenn sie als erstes zunächst handlungsfähige Gemeindeverwaltungen aufstellen. Aber insbesondere Briten und Amerikaner setzen damit auch auf eine Dezentralisierung Deutschlands und eine Demokratisierung der Gesellschaft von unten, auf die Gemeinde als Schule der Demokratie. Die Landesverfassungen ab 1946 und schließlich das Grundgesetz 1949 schreiben die kommunale Selbstverwaltung fest: Den Gemeinden, so heißt es im Grundgesetz „muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“.

Ein U-Bahn-Bau in Eigenregie käme für Schöneberg, heute Teil des Berliner Bezirks Tempelhof-Schöneberg, trotzdem nicht in Frage: Berlin ist als Stadtstaat eine Einheitsgemeinde, die Bezirke haben nicht den Status einer Kommune und in Sachen Verkehrsbetriebe haben das Abgeordnetenhaus und der Senat das Sagen. Die Bezirksverordnetenversammlung macht sich für eine Verlängerung der Schöneberger U-Bahn nach Norden stark, zumal die Tunnel dafür schon in der Erde liegen würden, es also „nur“ noch des Baus eines Bahnhofs bedürfte. Der Senat gelobt immerhin laut Koalitionsvertrag das Projekt planerisch zu prüfen. Laut einer Wasserstandsmeldung aus dem Jahr 2012 aber ist „eine weitgehende Prüfung der Verlängerung der U-Bahnlinie U4 aus Sicht des Senates derzeit nicht vorrordringlich“.

Alexander Heinrich II

## Grundversorgung aus dem Rathaus

**DASEINSVORSORGE** Das Grundgesetz fasst das Recht zur kommunalen Selbstverwaltung sehr weit. Gemeinden sind die erste Adresse bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben auf ihrem Gebiet

Der Begriff „Allzuständigkeit“ ist nicht aus der Luft gegriffen: Kommunen sind ganz im Sinne der Subsidiarität für die meisten öffentlichen Angelegenheiten auf ihrem Gebiet verantwortlich. Sie sorgen für Wasser und Energie, sie beseitigen Abwässer und Müll, sie pflegen Straßen und Parks und kümmern sich um die Laternen, sie bauen Kindergärten und Krankenhäuser, unterhalten Bibliotheken, Sportanlagen und Museen, selbst Schwimmbäder und hier und dort sogar Orchester und Theater. Kommunen erschließen neues Bauland, halten den Öffentlichen Personennahverkehr aufrecht, sie siedeln Betriebe an, die wiederum den Bewohnern Arbeitsplätze anbieten können.

**Dritte Ebene** Kommunen sind im föderalen System der Bundesrepublik nach Bund und Ländern die dritte Ebene der Verwaltung. Staatsrechtlich gesehen sind sie allerdings keine eigenständige Subjekte, sie gehören zur Ebene der Länder. Bundestag,

Bundestag und die Länderparlamente verabschieden Gesetze, die die Gemeinden binden, ohne dass diese im Gesetzgebungsverfahren wirklich mitreden könnten.

Den Kommunen kommt eine Doppelfunktion zu: Zum einen übernehmen sie unter der Weisung und Aufsicht der Länder Aufgaben bei der Umsetzung von Bundes- und Landesgesetzen, das heißt, sie erledigen Verwaltungsaufgaben vor Ort im Auftrag der Länder oder des Bundes. Dabei haben sie selbst keinen politischen Gestaltungsspielraum, sie führen lediglich aus: Beispiele dafür sind etwa die Bauaufsicht, das Meldewesen und die Gefahrenabwehr, aber auch die Übernahme bestimmter Kosten beim Arbeitslosengeld II („Hartz 4“). Zum anderen übernehmen Gemeinden eine ganze Reihe von Aufgaben komplett in Eigenregie. Diese kommunale Selbstverwaltung lässt sich wiederum in zwei Aufgabengruppen unterteilen: Zur ersten Gruppe gehören jene Aufgaben, bei der die Kommune selbst entscheidet, ob und wie sie diese übernehmen will – das reicht etwa von der Einrichtung und dem Unterhalt von Sportanlagen oder Bibliotheken bis hin zur Wirtschaftsförderung. Die zweite Gruppe sind Selbstverwaltungsaufgaben, zu der die Kommunen durch Landes- oder Bundesrecht verpflicht-

et sind – bei denen sie aber gleichwohl einen Gestaltungsspielraum haben. Kommunen sind zum Beispiel bei der Erstellung von Bebauungsplänen und der Bereitstellung von Kitaplätzen in der Pflicht, sie dürfen aber im Rahmen der Gesetze selbst entscheiden, wie sie diese Aufgaben organisieren und gestalten.

**Kompetenzen** Das Grundgesetz fasst das Recht zur kommunalen Selbstverwaltung sehr weit: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“, heißt es in Artikel 28. Das bedeutet, dass bei allen Entscheidungen und bei der Wahrnehmung von öffentlichen Aufgaben auf ihrem Gebiet zunächst einmal die Gemeinde zuständig ist. Nur dort, wo die einzelne Gemeinde überfordert wäre oder übergeordnete Interessen des Gemeinwesens dem entgegenstehen – bei der inneren und äußeren Sicherheit, bei der Handels- und Außenpolitik zum Beispiel – können dem Prinzip nach Kompetenzen auf den höheren Ebenen, also bei Land und Bund, angesiedelt werden. Im föderalen System der Bundesrepublik ist ein solcher Entzug der Kompetenzen begründungspflichtig. Das Bundesverfassungsgericht hat 1988 im

### STICHWORT

#### Rechte der Gemeinden

> **Subsidiarität** Laut Grundgesetz (Artikel 28) haben Gemeinden das Recht, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“.

> **Steuer** Gemeinden haben demnach auch eine finanzielle Eigenverantwortung – dazu gehört „eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle“.

> **Wahlen** Dritte zentrale Vorgabe ist eine Gemeindevertretung, „die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist“.

Entscheidungsspielraums durch Gesetze der höheren Ebenen. Ein Beispiel dafür ist etwa die Auflage der EU, Aufträge ab einer gewissen Größe europaweit auszuschreiben. Ein Dauerreitpunkt sind zudem die Finanzen: Die kommunalen Interessenverbände – also Deutscher Städtetag, Städte- und Gemeindebund und Landkreistag – haben immer wieder kritisiert, dass den Kommunen stetig mehr Aufgaben aufgebürdet würden, ohne dass dafür die erforderlichen finanziellen Mittel bereitgestellt würden. Mit der Föderalismusreform aus dem Jahre 2009 hat sich zumindest der Bund verpflichtet, den Kommunen keine weiteren Aufgaben mehr zu übertragen.

**Eigenverantwortung** Die Doppelfunktion der Kommunen – Verwaltungsauftrag für Bund und Länder einerseits und kommunal eigenständige Verwaltung andererseits – zeigt sich auch beim Geld: Kommunen finanzieren sich aus eigenen Steuereinnahmen, aus Zuweisungen von Land und Bund, aus Entgelten und Gebühren in der Gemeinde und gegebenenfalls durch Kredite (die allerdings durch das Land genehmigt werden müssen). Die finanziellen Eigenverantwortung wird ausdrücklich im Grundgesetz benannt. Zu den eigenen kommunalen Steuern gehö-

ren die Grund- und die Gewerbesteuer, deren Sätze Gemeinden in gewissen Grenzen selbst bestimmen können. Um die Abhängigkeit der Gewerbesteuererinnahmen von der Konjunktur zu verringern existiert zudem ein Ausgleichsmechanismus: Gemeinden reichen einen Teil der Gewerbesteuer an das Land weiter und erhalten im Gegenzug einen Anteil der auf ihrem Gebiet eingenommenen Körperschafts- und Einkommensteuer.

„No taxation without representation“ – keine Besteuerung ohne politische Interessenvertretung: Der Grundsatz der amerikanischen Unabhängigkeitskämpfer gilt auch auf deutscher Kommunalebene. Das Grundgesetz fordert, dass auch auf Gemeindeebene das „Volk eine Vertretung haben muss, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist“. Die jeweiligen Gemeindeordnungen der Länder, die teils auch „Kommunalverfassung“ genannt werden, definieren Rechte und Pflichten der Kommunen, regeln kommunale Strukturen und Zuständigkeiten und Aufsicht und Weisungsbefugnisse des Landes. Sie legen zudem fest, auf welche Art und in welchen Abständen die Gemeindevertretungen und Bürgermeister gewählt werden.

ahf II



# Wunder am Rhein

**FINANZEN I** Wie das überschuldete Monheim die Gewerbesteuer radikal senkte und viele Firmen anlockte. Jetzt ist die Stadt schuldenfrei und muss sich vieler Neider erwehren



Reich durch Steuersenkung: Ein Blick auf die neugestaltete Monheimer Krischerstraße. Die städtische Kämmerin Sabine Noll (von links), Wirtschaftsförderungschefin Estelle Dageroth und Bürgermeister Daniel Zimmermann haben den Gewerbesteuersatz zum 1. Januar 2016 auf 265 Punkte gesenkt. © Stadt Monheim am Rhein

Das Plakat signalisierte Protest: „Vier Kitas in Planung – und wo bleiben wir?“, hieß es auf der Papppe, die aufgebracht Mütter Ende Februar den Kommunalpolitikern des Jugendhilfeausschusses entgegenstreckten. Seit fast einem Jahr muss ihr Kindergarten ohne Küche, ohne Toiletten, ohne Gruppenräume auskommen. Die Ursache ist klar: Schaden durch einen Wasserrohrbruch. Doch über die Übernahme der Sanierungskosten streiten der Gebäudeversicherer und die Stadt Monheim am Rhein miteinander, Gutachter und Juristen inklusive. So etwas dauert. Der Alte Markt in Monheim muss renoviert werden. Auch hier protestierten 3.500 Anwohner per Unterschrift für den Erhalt von sieben Kugelakazien. Erst als der Bürgermeister sieben Linden als Ersatz für die erkrankten Bäume versprach, waren die meisten Bürger beruhigt. Über das Pflaster gibt es nach wie vor erregte Debatten. Die beiden Beispiele aus der jüngsten Vergangenheit belegen: Monheim ist kaum anders als die meisten der 11.000 deutschen Gemeinden. Dennoch macht die rund 40.000 Einwohner große Stadt im Kreis Mettmann, zwischen Düsseldorf und Köln gelegen, seit vier Jahren Schlagzeilen. Das „Wunder von Monheim“: Von einer hoch verschuldeten Kommune mit Nothaushalt hat es Monheim innerhalb von knapp zwei Jahren nicht bloß zur Schuldenfreiheit gebracht. Es gibt eine Rücklage von 115 Millionen Euro und die Stadt kaufte sämtliche Anteile des örtlichen

Strom- und Gas-Versorgers zurück, der nun Monheim mit einem ultraschnellen Glasfasernetz ausstatten soll.

**Unerwartete Nachzahlung** Das Wunder von Monheim begann im Jahr 2011. Mehrere große Gewerbesteuerzahler der Stadt mussten nachzahlen – rund 40 Millionen Euro, was dem Monheimer Etat einen unerwarteten Haushaltsüberschuss beschert. „Diesen Effekt wollten wir nicht einfach so verpuffen lassen“, sagt Bürgermeister Daniel Zimmermann, 33. „So entstand die Idee, die Gewerbesteuer in Monheim am Rhein derart stark zu senken, dass wir für zusätzliche Gewerbesteuerzahler attraktiv würden.“ Bürgermeister Zimmermann kommt aus der lokalen Jugendpartei „Peto“, lateinisch „Ich fordere“, die innerhalb von nur zwei Legislaturperioden die Ratsmehrheit von der CDU erobert hat. Der junge Bürgermeister Zimmermann und der damalige Stadtkämmerer Max Herrmann – ein Fahrersmann kurz vor der Pensionsgrenze – luden die Fraktionsspitzen des Rates ein und schlugen ihnen einen Handel vor: Sie wollten für zusätzliche Gewerbesteuerzahler in Monheim sorgen, im Gegenzug sollten die Parteien verbindlich zu sagen, 2012 den Gewerbesteuerhebesatz radikal zu senken – von einem Hebesatz von 475 auf 300 Punkten. Manch einer in der Runde

widersprach nicht, weil er das für unmöglich hielt. Also galt die Verabredung. „Nun müssen wir Vertrauen bei den Unternehmen aufbauen“, erinnert sich Zimmermann. Um den Verdacht eines kurzfristigen Lockangebots zu entkräften, präsentierte er Berechnungen für die kommenden zehn Jahre. Zunächst skeptische Unternehmer verwandelten sich in Türöffner. „Wir haben zahlreiche Termine durch Mund-zu-Mund-Propaganda bekommen“, sagt Zimmermann rückblickend. Bis zur spektakulären Steuerwende erzielte Monheim Jahr für Jahr Gewerbesteuererhöhungen von rund 20 Millionen Euro. Für 2012 hatten Kämmerer Herrmann und Zimmermann knapp 150 Millionen Euro an Gewerbesteuererhöhungen eingeplant. Also senkte Monheim im März 2012 die Gewerbesteuer rückwirkend zum 1. Januar 2012 auf einen Hebesatz von 300 Punkten. Das war der niedrigste Wert in Nordrhein-Westfalen, in Baden-Württemberg und Brandenburg gibt es einige Dutzend ähnlich steuerünstige Kommunen. Im europäischen Vergleich reicht dies bestenfalls für einen Platz im Mittelfeld. 2014 schraubte Monheim den Hebesatz auf 285, 2016 auf 265 Punkte. Um auch den Bürgern etwas zu Gute kommen zu lassen, wurden zugleich die Grundsteuern verringert. Kita-Plätze stellt Monheim kostenfrei bereit.

**Rund 300 Unternehmen siedelten sich nach den Steuersenkungen in Monheim an.**

Die günstigen Gewerbesteuern zeigten Wirkung. Zum Stichtag 30. Dezember 2011 waren 2.403 Unternehmen in Monheim registriert. Zum Stichtag 20. Oktober 2015 erhöhte sich die Zahl der Unternehmen auf 2.698. 295 neue in Monheim angesiedelte Unternehmen entsprechen einem Zuwachs um 12,3 Prozent. Mit der Hilfe der frischen Steuergelder konnten die städtischen Schulden rasch abgebaut werden. Mitte Juni 2013 feierte Monheim am Rhein die faktische Schuldenfreiheit im Rahmen eines großen Stadtfestes. Feierlich wurden die letzten Schuldpapiere auf offener Bühne an den Bürgermeister zurückgegeben. Gleichzeitig mussten sich die Stadtvordere der immer heftiger werdenden Kommentaren der politischen Gegner erwehren. Der damalige SPD-Kanzlerkandidat Peer Steinbrück sprach mehrfach von einer „Steueroase mitten in NRW“. Andere Politiker befürchteten, Monheim kannelisiere in der unmittelbaren Nachbarschaft. Gegen solche üble Nachrede verweist Bürgermeister Zimmermann darauf, dass die 20 größten Gewerbesteuerzahler den Großteil der Gewerbesteuererhöhungen Monheims bezahlten. Von ihnen seien zwölf aus anderen Bundesländern oder dem Ausland nach Monheim gezogen. Die Stadt sieht sich in einem europäischen Wettbewerb um die Ansiedlung von Unternehmen und nicht auf einem Beutezug um einzelne Handwerker aus angrenzenden Gemarkungen. Die Vorwürfe eines ruinösen Steuerwettbewerbs sind mittlerweile durch Untersuchungen widerlegt worden. So weist Jens Lemmer in seiner Studie für das Deutsche Steuer-

zahlerinstitut, DSI, zum „Wunder von Monheim“ darauf, dass die Stadt den mittlerweile größten Teil ihrer Steuereinnahmen über den kommunalen Finanzausgleich an andere Körperschaften abführen müsse. Ein Teil geht im Rahmen der Kreisumlage an den Kreis Mettmann, der durch das nun finanzstarke Monheim seine Umlage von 41,8 Prozent im Jahr 2012 auf 35,4 Prozent im Jahr 2014 senken konnte. Das bedeutet eine Entlastung um 15 Prozent für Monheims Nachbargemeinden.

**Zahlmeister** Und auch beim „Kommunal-Soli“, initiiert von der rot-grünen Landesregierung in NRW zur Stützung notleidender Ruhrgebietsstädte, ist das kleine Monheim der Hauptzahlmeister – noch vor der Landeshauptstadt Düsseldorf. Am Ende muss Monheim von jedem über die Gewerbesteuer eingenommenen Euro 80 Cent an andere abgeben. Monheim klagt derzeit zusammen mit weiteren Städten gegen die NRW-Umlage, die aus Sicht der Zahlenstädte einen Eingriff in die kommunale Selbstbestimmung über die Einnahme darstellt (Art. 106 GG). Eine aktuelle Studie des ifo-Instituts untersucht, wie die anderen Gemeinden in Nordrhein-Westfalen auf Monheim Hebesatzpolitik reagieren. Im Rahmen einer Regressionsanalyse berücksichtigen die Autoren neben der Entfernung zu Monheim und der Hebe-

satzentwicklung in den anderen Gemeinden auch verschiedene sozioökonomische Faktoren (wie Wirtschaftskraft, Arbeitslosenquote und Schuldenstand). Dabei zeigt sich, dass die Hebesatzsenkungen in Monheim zwar nicht zu einem Steuersenkungswettbewerb in Nordrhein-Westfalen geführt haben. Die Steuerpolitik Monheims wirkt jedoch offenbar disziplinierend auf die Nachbargemeinden. So steigt die Wahrscheinlichkeit stabiler oder sinkender Gewerbesteuererhöhungen mit der räumlichen Nähe einer Gemeinde zu Monheim. Aktuell diskutiert Dormagen über niedrigere Gewerbesteuererhöhungen – die Monheim am Rheinufer vis-a-vis gegenüberliegende Stadt. Zudem stellen die Wissenschaftler fest, dass die Gewerbesteuererhöhungen im näheren Umfeld von Monheim weniger stark steigen als im Rest von NRW. Wie viele Fortsetzungen soll Monheim bekommen? Die absolute, durch das Gewerbesteuergesetz festgelegte Hebesatzgrenze liegt bei 200 Punkten. „Mein Ziel ist es, die Steuerlast für in Monheim ansässige Firmen auf unter 25 Prozent zu drücken“, sagt Bürgermeister Zimmermann. Beim derzeitigen Hebesatz von 265 Punkten liegt diese Steuerquote bei 25,1 Prozent. Dirk Neubauer

**Der Großteil der Mehreinnahmen muss über den Finanzausgleich abgeführt werden.**

Der Autor ist freier Politik- und Wirtschaftsjournalist in Düsseldorf.

## Zwischen Millionen-Überschüssen und leeren Kassen

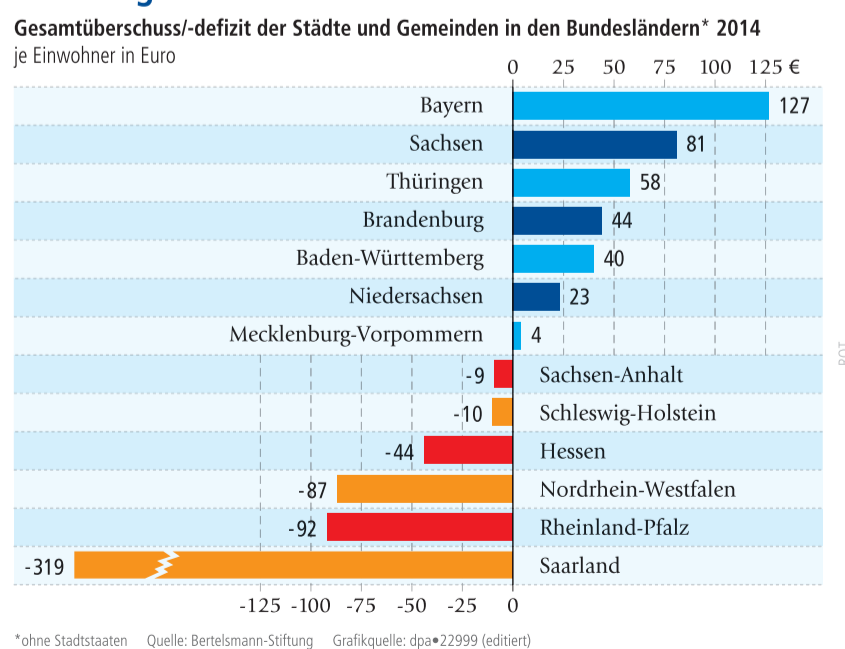
**FINANZEN II** Es gibt enorme Disparitäten zwischen reichen und armen Kommunen. Vor allem die Sozialausgaben steigen flächendeckend. Ein Blick auf Ausgaben und Einnahmen

Der Putz bröckelte von den Wänden, durch die Fenster zog es und die Sanitäranlagen waren eigentlich unzumutbar – dennoch musste Schulleiter Ralf Drögemöller Eltern, Lehrer und Schüler fünf Jahre lang hinhalten. Dann erst gab es Handwerker-Aufträge zur Sanierung der Grundschule Rufsheide in Bielefeld. Und das war nur eine von vielen renovierungsbedürftigen Schulen in einer von vielen finanziell klammen Städten in Deutschland. Da wirkt es wie die Nachricht aus einer auf dem Kopf stehenden Parallelwelt, wenn das Statistische Bundesamt für 2012 bis 2014 verkündet: Die kommunalen Kernhaushalte hätten mit einem Überschuss von 4,6 Milliarden Euro abgeschnitten. Dabei ist das nicht einmal ein statistischer Ausreißer. In neun der vergangenen 15 Jahre erwirtschafteten die Kommunen Überschüsse. Zum Vergleich: Dem Bund gelang der Etaausgleich 2014 – zum ersten Mal seit 1970. Die Bundesländer meldeten zwischen 1970 und 2014 nur drei Mal schwarze Zahlen: 2007, 2008 und 2014. Der Rückblick zeigt: Mit deutschlandweiten Durchschnittswerten werden Einnahmen und Ausgaben, Schulden und Investitionsstau in den Kommunen verschleiert und nicht analysiert. Zu unterschiedlich sind die realen Lebensverhältnisse. Im Jahr 2014 waren die Kommunen in sieben Bundesländern im Plus, in sechs im Minus. Wie die Bertels-

mann-Stiftung zusammentrug, reichte der Finanzierungsaldo von minus 319 Euro pro Bürger in Saarland bis plus 127 Euro je bayerischem Ureinwohner. Solch enorme Disparitäten fallen unter den Tisch, wenn Durchschnittswerte gebildet werden. Auf der Ausgabenseite gibt es einen einheitlichen Deutschlandtrend: Die Sozialausgaben steigen rasch und flächendeckend. Sie betragen 2014 rund 78 Milliarden Euro, das sind gut 40 Prozent aller städtischen Gesamtausgaben. Auch dies ist bloß ein Durchschnittswert. Je strukturschwächer eine Region ist, desto höher wird der Anteil der Sozialausgaben. Für Städte wie Duisburg oder Hagen nennt die Bertelsmann-Stiftung einen Wert von mehr als 50 Prozent. Niveau und Struktur der Ausgaben aber müssen allerdings wieder Bundesland für Bundesland betrachtet werden. Zu unterschiedlich ist der Kommunalisierungsgrad staatlicher Aufgaben, als dass eine Stadt in der norddeutschen Tiefebene einfach so verglichen werden könnte mit einem Pendant im Hochschwarzwald. Soviel lässt sich für 2014 sagen: Die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben hatten Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit rund 3.000 Euro, die

niedrigsten solche in Thüringen mit 2.300 Euro pro Einwohner. Das eingangs erwähnte Schulbeispiel steht exemplarisch für einen enormen Investitionsstau auf kommunaler Ebene. Marode Schulen, kaputte Straße, löchrige Abwasserkanäle summieren laut dem Kommunalpanel der Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW, zu einer Gesamtsumme von rund 132 Milliarden Euro auf. Vor diesem Hintergrund müssen jene fünf Milliarden Euro bewertet werden, die der Bund den Kommunen bis 2018 zugesagt hat. Investitionen und Personalausgaben sind neben den Sozialkosten die größten Posten auf der kommunalen Ausgabenseite. Die nach Zahl und Bedeutung herausragende Einnahmequelle sind die gemeindlichen Steuereinnahmen. Hierzu zählen die Gewerbe- und Grundsteuer, deren Höhe die Kommunen über die Hebesätze selbst festlegen. Dabei haben finanzwirtschaftliche Untersuchungen gezeigt, dass Kämmerer und Regierende in den Städten oftmals dem Landesdurchschnitt wie einem Geleitzug folgen und nur selten versuchen, sich über einen Steuerwettbewerb von anderen Kommunen abzusetzen. Von den Einnahmen zur

### Finanzlage deutscher Kommunen



**Der Investitionsstau in Städten und Gemeinden beträgt 132 Milliarden Euro.**

Gewerbe- und Grundsteuer müssen die Kommunen Ausgleichszahlungen für schwache Kommunen leisten. Daneben stehen den Städten und Gemeinden direkte Beteiligungen in Höhe von 15 Prozent am Aufkommen der Einkommen-

steuer, zwölf Prozent am Aufkommen der Abgeltungssteuer und 2,2 Prozent an der Umsatzsteuer zu. Alles zusammen macht im Mittel etwa 40 Prozent der Einnahmen aus. Die ostdeutschen Gemeinden hinken bei der Steuerkraft hinter den westdeutschen Ge-

meinden her – sie bringen es wie beim Bruttoinlandsprodukt auf etwa 60 Prozent. Die Steuerkönige sitzen in Hessen und Bayern mit 1.300 Euro Einnahmen pro Einwohner – was mehr als dem Doppelten dessen entspricht was in Thüringen und Mecklenburg-Vorpommern auf den Habenseiten erscheint. Die zweitwichtigste Einnahmequelle für Kommunen sind die Zuweisungen aus den Länderhaushalten. Diese sind entweder an bestimmte Zwecke gebunden oder frei verwendbar – da gibt es je nach Bundesland in Höhe und Ausgestaltung starke Unterschiede. Abgaben und Gebühren sind der dritte große Posten, der den Kämmerern Bares in die Kassen bringt. Allerdings freuen sich die Bürgermeister bereits, wenn Gebühren und Beiträge den Aufwand für eine kommunale Leistung decken. Die Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft EY (früher Ernst & Young) hat im vergangenen Jahr 300 deutsche Kommunen mit mindestens 20.000 Einwohnern befragt. Dabei gaben vier von fünf Städten an, dass sie die Gebühren erhöhen wollen. Zu allererst wurden dabei Kita- und Friedhofsgebühren genannt. I dn

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



# Kaputte Straßen, alter Putz

**INFRASTRUKTUR** Viele Kommunen haben nicht genug freie Mittel für die dringend benötigte Erneuerung von Straßen oder öffentlichen Gebäuden. Der Investitionsbedarf ist gewaltig

Die Bilder gleichen sich vielerorts und illustrieren den Niedergang der kommunalen Infrastruktur in Deutschland: Straßen mit zerbröselnden Schlaglöchern, die aussehen, als wären gerade Panzer darüber gerollt, trostlose Schulbaracken mit undichten Fenstern und Dächern, Turn- oder Schwimmhallen, die weder von außen noch von innen einladend wirken, kaputte Straßenlampen, Bauruinen, veraltete Verwaltungsgebäude und Krankenhäuser oder zugemüllte Grünflächen. Hinweise auf eine marode öffentliche Infrastruktur finden sich in Städten und Gemeinden überall in Deutschland, der Statistik zufolge im Westen häufiger, im Süden seltener. Die Probleme ziehen sich durch das Land und die Jahre, längst erkannt und immer noch ungelöst. Ökonomen und Kommunalexperten sind besorgt und fürchten großes Unheil, denn Substanzwerte gehen verloren, von der Lebensqualität mal ganz abgesehen.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DSStGB) versucht auch gar nicht erst, die alarmierende Lage irgendwie zu beschönigen. Der Stellvertretende Hauptgeschäftsführer Uwe Zimmermann referiert nüchtern die Realität, wenn er sagt: „Wir haben eine seit Jahren andauernde Investitionszurückhaltung in den Kommunen. Das ist ausgesprochen problematisch, weil jede Investition in Infrastruktur, die unterbleibt, Folgeschäden nach sich ziehen kann.“ So würden Straßenlöcher heute mit sogenannten Kaltasphaltplomben repariert und flögen wenig später wieder raus. „Die ge-

streckten oder verschobenen Investitionen in die Infrastruktur rächen sich“, warnt Zimmermann. Die Probleme zögen sich durch Schulen und Kindergärten, Turnhallen und Rathäuser, es gehe auch um Fassaden- und Schimmelschutz. „Man muss investieren, um den Wert zu erhalten.“

**Sozialausgaben** Nach Angaben des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin entfällt mehr als die Hälfte der Investitionen in Deutschland auf die kommunale Ebene. In einer Analyse vom Herbst 2015 kommen die Forscher zu dem Schluss, dass vor allem jene Kommunen mit hohen Sozialausgaben zu wenig investieren, weil sie einfach gar keinen finanziellen Spielraum mehr haben. Insgesamt lässt sich auch ein Nord-Süd-Gefälle ausmachen sowie eine zunehmende Ungleichheit (Disparität), weil sich die negativen wirtschaftlichen Effekte bei Kommunen mit schlechter Finanzlage im Laufe der Zeit noch verstärken.

Den Ergebnissen zufolge hat sich die kommunale Investitionsquote seit 1991 halbiert, wobei es deutliche Unterschiede gibt zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten. Im Landkreis München etwa lagen 2013 die Investitionen pro Kopf bei 724 Euro, das ist der nationale Spitzenwert. Schlusslicht in dem vom DIW berechneten Ranking ist das strukturschwache Wilhelmshaven an der Nordsee mit 35 Euro Investitionssumme pro Kopf. Investitionsschwach sind demnach auch Flensburg (Schleswig-Holstein), Bielefeld, Hagen, Duisburg (Nordrhein-Westfalen), Halle (Sachsen-Anhalt) und Jena (Thüringen).



Die Straßensanierung wie hier in Berlin ist eine ständige Aufgabe. Viele Kommunen behelfen sich aus Geldmangel mit provisorischen Ausbesserungen.

© picture-alliance/dpa

Die Aufzählung ließe sich noch erheblich erweitern.

In den zurückliegenden Jahren ist ein immenser Investitionsrückstau entstanden, der wenig Anlass für Hoffnungen gibt, die Lage könnte sich rasch wieder bessern. Wie aus dem jährlich auf Basis einer Umfrage erstellten Kommunalpanel 2015 der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hervorgeht, liegt der Investitionsstau der Städte und Gemeinden in Deutschland derzeit hochgerechnet bei 132 Milliarden Euro (siehe Grafik), wobei auf die Straßen- und Verkehrsinfrastruktur die mit Abstand größte Summe entfällt. Immerhin ist das kommunale Straßennetz rund 600.000 Kilometer lang.

**Kassenkredite** Laut dem KfW-Panel müssen rund ein Drittel der Kommunen (35 Prozent) seit mehr als zehn Jahren mit einer „negativen Gesamtfinanzsituation“ klarkommen. In diesen Fällen sei damit zu rechnen, dass die Kommunen in einer „Negativspirale“ ganz den Anschluss verlernen, heißt es in der Analyse der Bank. Auf der anderen Seite schätzen 15 Prozent der Kommunen ihre Finanzlage positiv ein. Es gebe Kommunen, die sich konsolidiert und einen „Turnaround“ geschafft hätten, oft mit Hilfe von Haushaltssicherungskonzepten (siehe auch Interview unten). Trotz der zuletzt insgesamt leicht entspannten Lage der Kommunen, auch durch finanzielle Entlastungen des Bundes bei den Sozialausgaben, kann von Entwarnung keine Rede sein. „Die Kassenkredite sind ein sehr guter Gradmesser, um zu illustrieren, wie problematisch das aussieht mit den kom-

munalen Finanzen“, sagt Zimmermann. Nach einer Aufstellung der KfW sind die kommunalen Kassenkredite seit der Jahrtausendwende exorbitant gestiegen, von damals rund sechs Milliarden Euro auf inzwischen 51,5 Milliarden Euro. Die KfW hat hochgerechnet, dass die Kassenkredite bis 2020 auf mehr als 77 Milliarden Euro steigen könnten mit der Folge, dass Kommunen durch Zins- und Tilgungslasten in ihrem Handlungsspielraum weiter eingeschränkt würden.

Kurzfristige Kassenkredite, die ähnlich funktionieren wie ein privater Dispo, waren ursprünglich einmal dazu gedacht,

unterjährige Schwankungen bei den Einnahmen und Ausgaben der Kommunen auszugleichen. Längst werden jedoch die Kassenkredite auch zur langfristigen Finanzierung genutzt, was angesichts der niedrigen Zinsen verlockend, aber bei steigenden Zinsen leicht zur Falle werden kann.

Nach Ansicht der KfW-Forscher ist der „stetige Anstieg der kommunalen Kassenkreditverschuldung Ausdruck einer strukturellen Unterfinanzierung vieler deutscher Kommunen“. Die hohe Verschuldung der Kommunen führe zu „erheblichen Einschränkungen der finanziellen Handlungsfähigkeit und damit der politischen Gestal-

tungsmöglichkeiten in der Zukunft“. Sie fordern „eine grundsätzliche Reform des Gemeindefinanzsystems zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft“. Daneben sollten die Kommunen ihre Verwaltungen modernisieren. Die kommunalen Spitzenverbände haben eine Ausweitung der Lkw-Maut auf die kommunale Ebene vorgeschlagen, um mit den Einnahmen zweckgebunden die Verkehrsinfrastruktur zu stärken sowie die Umwidmung des Solidaritätszuschlags in einen Investitionsfonds zugunsten benachteiligter Kommunen.

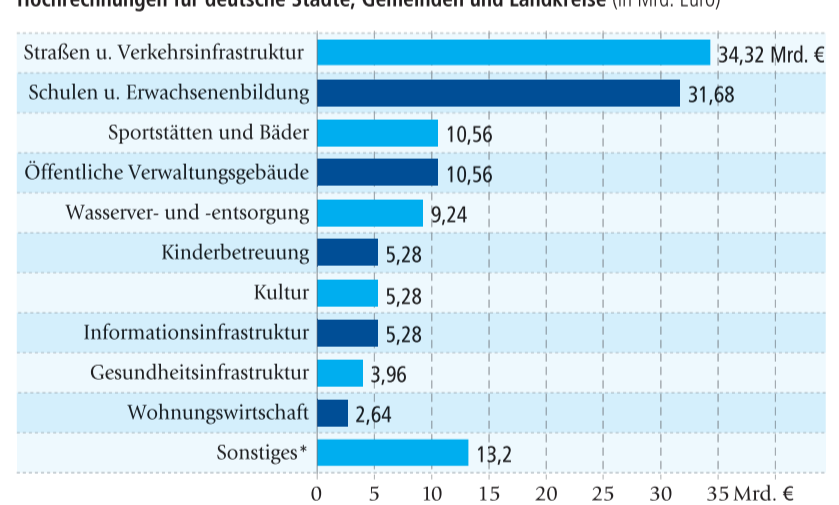
Nach Ansicht Zimmermanns sind die erheblichen Probleme der Kommunen angesichts der Zahlungsverpflichtungen, die sich etwa aus den Sozialleistungen ergeben, „nicht überraschend, sondern im Prinzip schon programmatisch“. Die Folgen könnten den Wirtschaftsstandort Deutschland beeinträchtigen, meint er. So funktioniere die Verkehrsinfrastruktur zwar noch recht gut, es gebe aber Anzeichen für einen Verfall. Brücken, Tunnel, Straßen, Schienen, Häfen und Kanäle hätten eben nur eine begrenzte Haltbarkeit und müssten dann erneuert oder saniert werden.

Die Kommunen haben laut Zimmermann daneben auch ein vitales Interesse an einer guten Breitbandversorgung, die in manchen ländlichen Regionen noch ausgesprochen schlecht ist. Die Kommunen sind dafür zwar nicht zuständig, neben der Mobilität seien leistungsstarke Breitbandverbindungen für Internet und Telekommunikation jedoch eine entscheidende Voraussetzung für die Ansiedlung von Unternehmen und für viele Bürger ein wichtiger Standortfaktor.

Claus Peter Kosfeld

## 132 Milliarden Euro Investitionsstau in den Kommunen

Hochrechnungen für deutsche Städte, Gemeinden und Landkreise (in Mrd. Euro)



Anzeige

**DAS WILL ICH ONLINE LESEN!**

Jetzt auch als E-Paper.

Mehr Information.  
Mehr Themen.  
Mehr Hintergrund.  
Mehr Köpfe.  
Mehr Parlament.



Direkt zum E-Paper

www.das-parlament.de  
parlament@fs-medien.de  
Telefon 069-75014253



## »Das ist kein schönes Gefühl, aber es ist ok«

**ZWANGSVERWALTUNG** Wenn eine Kommune überschuldet ist, kann die zuständige Aufsichtsbehörde eingreifen

**Herr Damsch, Ihre Kommune Oberharz am Brocken ist 2013 vom Land Sachsen-Anhalt wegen Überschuldung vorübergehend unter Zwangsverwaltung gestellt worden. Woran lag das?**

Mit der Gemeindegebietsreform sind Anfang 2010 zehn Kommunen vereinigt worden. Wenn ich zehn verschuldete Kommunen zusammenpacke, wird da kein Reicher daraus. Das war für die neugebildete Stadt Oberharz eine ungünstige Ausgangslage.

**Wie ist das konkret abgelaufen?**

Die Regierung wollte das über einen Beauftragten richten und hat mich außer Kraft gesetzt. Es hat sechs Monate gedauert. Der Bevollmächtigte hat geschaut, wie die Dinge hier geregelt werden, ist aber auch zu keinen anderen Erkenntnissen gekommen. Am Ende konnte er nur bestätigen, dass ich als Bürgermeister eine ordentliche Arbeit abgeliefert habe. Im Verfahren ist eine Konsolidierung beschlossen worden, das waren 37 Punkte, die sind al-

le abgearbeitet. Wir sind jetzt wieder im ganz normalen Geschäftsgang.

**Was haben Sie als gewählter Bürgermeister in der Zeit denn gemacht?**

Ich war nicht ganz außen vor, sondern habe dem Beauftragten zur Seite gestanden. Aber ich hatte in der Zeit keine Entscheidungskompetenzen. Nachdem der Beauftragte festgestellt hatte, dass ich alles getan habe, was getan werden musste, hat mich der Innenminister wieder ins Amt einge-

setzt und ich habe die Geschäfte weiter geführt. Der Stadtrat stand immer hinter mir.

**Sind die Finanzen jetzt in Ordnung?**

Die Ausgaben haben wir im Griff, auf un-absehbare Zeit problematisch ist die Einnahmesituation. Vor allem die Gewerbesteuer sind nicht planbar. Wir haben nicht viele Unternehmen und können hier nicht mit großen Einnahmen rechnen. Wir müssen Geld ausgeben, um die Gemeindefunktionen aufrecht zu erhalten, aber das können wir nicht selbst erwirtschaften. Unsere Kommune hat 11.000 Einwohner, 272 Quadratkilometer Fläche, es müssen 100 Kilometer kommunale Straßen bewirtschaftet werden, 2.000 Straßenlampen in Betrieb gehalten und 2.500 Gullis gesäubert werden. In einer größeren Stadt kann man mit solchen Aufgaben anders umgehen als in einer Flächengemeinde.

**Das heißt, Sie brauchen weitere Finanzspritzen vom Land?**

Wir werden immer wieder auf finanzielle Unterstützung des Landes angewiesen sein. Der Tourismus an sich bringt Umsatz für das Gewerbe, aber keinen ausreichenden Gewinn für die Stadtkasse. Da kommt was rein über Kurtaxen oder marginal Ge-

werbsteuern, aber das reicht nicht, um die Gesamtkosten zu decken. In den vergangenen vier Jahren haben wir mit Hilfe des Landes und des Bundes in unserem Stadtgebiet aber immerhin weit über 20 Millionen Euro investieren können.

**Wie lässt sich das Problem lösen?**

Das kann man nur lösen, indem die Zuweisungen erhöht werden. Man muss erkennen, dass Kommunen auskonsolidiert sind und an der Ausgabenschraube nicht mehr gedreht werden kann. Der Fehlbetrag müsste zur Verfügung gestellt werden. Außerdem sollten die Gewerbesteuer am Ort der Leistung bezahlt werden und nicht am Sitz des Unternehmens. Wir haben einen Fall, da tragen wir die Lasten und sind am Steuer aufkommen nur marginal beteiligt.

**Was war das für ein Gefühl, zwangsverwaltet zu werden?**

Das ist kein schönes Gefühl, aber es ist ok, wenn es die Kommune nach vorne bringt. Es war auch ein Experiment und es hat sich gezeigt, dass es nicht der Heilsbringer war.

Das Interview führte Claus Peter Kosfeld.

Frank Damsch (SPD/52) ist Bürgermeister der Stadt Oberharz am Brocken.



Bürgermeister Frank Damsch (SPD)



Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper

# Ans Ohr der großen Politik

**BUNDESTAG** Wie sich die Städte und Gemeinden beim Bund um mehr Gehör bemühen

**E**in Mangel an Zuwendung wäre derzeit das Letzte, worüber Alexander Handschuh sich beklagen könnte. Ganz im Gegenteil: Sechsmal allein in den vergangenen sechs Monaten habe die Kanzlerin die Präsidenten und Hauptgeschäftsführer der kommunalen Spitzenverbände Deutschlands zum Gespräch empfangen. Handschuh, Referatsleiter für Planung und Politische Koordination beim Deutschen Städte- und Gemeindebund, findet das außerordentlich: „Das ist eine Frequenz, die es früher nicht gab. Wir haben das sehr begrüßt.“ Freilich besteht zwischen Bund und Kommunen derzeit auch einiger Redebedarf. „Es geht ja nicht ohne uns“, sagt Helmut Dedy, Stellvertreter Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages, und meint die Aufgabe, hunderttausende Neuzuwanderer zu integrieren. Ohne Schulen, Kitas, Volkshochschulen, ohne die Leistung der Kommunen? „Kaum denkbar“, findet Dedy. Die Krise als Chance: Sie bringt verfestigte Verhältnisse aus dem Lot, beschert Städten und Gemeinden einen Zuwachs an Beachtung. Dass neuerdings „unsere Belange in der Bundespolitik aufgewertet werden“, ist aus Handschuhs Sicht das erfreuliche Fazit.

**Mehr Mitsprache** Geht es nach dem Buchstaben des Grundgesetzes, dürften Bund und Kommunen nicht viel miteinander zu schaffen haben. Städte und Gemeinden sind demnach Bestandteile der Länder und unterliegen deren Verantwortung und Zuständigkeit. Das gilt nicht zuletzt für ihre „auskömmliche“ Finanzausstattung, woran Bundespolitiker gelegentlich gerne erinnern. Seit der Föderalismusreform von 2006 ist es dem Bund sogar ausdrücklich verboten, den Kommunen Aufgaben direkt zu übertragen.

Andererseits weist ihm das Grundgesetz die Rolle des Garanten „einheitlicher“, wenigstens „gleichwertiger“ Lebensverhältnisse in ganz Deutschland zu. Das Wohlergehen der Kommunen, wo nach Handschuhs Worten „das Gemeinwesen mit seinen Bürgern in Kontakt tritt“, ist damit auch eine Sorge der Bundespolitik. Es kann sie auf die Dauer nicht unberührt lassen, wenn etwa die Kassenkreditverschuldung, der Hauptindikator prekärer kommunaler Finanzverhältnisse, im Saarland je Einwohner 1.985 Euro und in Baden-Württemberg nur 15 Euro beträgt.

Zuständigkeit der Länder, Gesamtverantwortung des Bundes, in diesem Spannungsfeld bewegen sich in Berlin die kommunalen Spitzenverbände. Als „Sprachrohr und Ohr der Kommunen“, wie Handschuh formuliert. Nach Dedy Worten als „Bundespoststelle für die deutschen Städte“. Manches spricht dafür, dass ihre Möglichkeiten, Gehör zu finden, sich in den vergangenen Jahren erweitert haben, und dies schon bevor die Flüchtlingskrise den Gesprächsbedarf überhand nehmen ließ.

Im Bundestag gibt es seit 2010 erstmals nach vier Jahrzehnten wieder eine feste Adresse für ihre Anliegen, den „Unterausschuss Kommunales“, an dessen Sitzungen die Vertreter der Spitzenverbände als Gäste mit Rederecht teilnehmen (siehe Beitrag unten rechts). Er darf zwar nur dem Innenausschuss Empfehlungen aussprechen, aber dennoch: „Es gibt einmal mehr die Möglichkeit, im politischen Prozess etwas zu betonen“, sagt Dedy. Der Unterausschuss sei „der geborene Ansprechpartner für uns, das nutzen wir auch“. Eine weitere Stärkung kommunaler Mitsprache brachte 2011 die Gemeindefinanzkommission der schwarz-gelben Koalition. Zwar hatte dabei der Wunsch der FDP nach Abschaffung der Gewerbesteuer Pate gestanden, woraus nichts wurde. Unerfüllt blieb auch die Forderung der Kommunalvertreter, die Verfassung zu ergänzen um ein Mitwirkungsrecht an Gesetzen, von denen Städte und Gemeinden betroffen sind – immerhin 80 Prozent der nationalen und 60 Prozent der europäischen Gesetzgebung. Jedoch wurde die Geschäftsordnung des Bundestages entsprechend geändert. Seit 2012 gilt, dass in Anhörungen zu Gesetzentwürfen, die „wesentliche Belange von Gemeinden und Gemeindeverbänden“ betreffen, deren Vertreter das Recht auf das erste Wort haben, und zwar außer der Reihe der von den Fraktionen im jeweiligen Ausschuss benannten Sachverständigen.

**Städte und Gemeinden sind von 80 Prozent der nationalen Gesetzgebung betroffen.**

**Schwammiges Privileg** Ein Privileg, wenn auch kein wasserdichtes. Es genügt schon, dass die Abgeordneten in einer Anhörung ohne vorherigen Vortrag der Sachverständigen sofort in die Fragerunde einsteigen und dabei keine Fragen an die Vertreter der Kommunen anfallen, um deren Recht auf vorrangiges Gehör auszuhebeln. Dieses ist ebenso häufig, wenn in einer Regierungsvorlage der kommunale Standpunkt bereits Erwähnung findet. Und wenn es im

Vermittlungsausschuss zwischen Bund und Ländern zur Sache geht, bleibt den kommunalen Spitzenverbänden nach wie vor nichts weiter, als in aller Demut draußen vor der Tür das Ergebnis abzuwarten. Soviel hat sich also nicht bewegt, dass sich Städte und Gemeinden schon in der besten aller bundespolitischen Welten wähnen dürften. Auch dass der Bund ihnen keine kostenträchtigen Aufgaben mehr aufdrücken darf, steht zwar seit 2006 im Grundgesetz. Indes, bereits bestehende kommunale Verpflichtungen darf der Bund weiterhin einseitig abändern, auch wenn damit Ausgabenschübe einhergehen. Dass sich in ihren Haushalten seit den 1970er Jahren der Schwerpunkt vom Investitions- auf den Sozialanteil verlagert hat und ihr Gestaltungsspielraum entsprechend geschrumpft



Die Vorsitzende des Unterausschusses Kommunales, Annette Sawade (SPD), bei der Konstituierung des Gremiums im April 2014 mit dem damaligen Vorsitzenden des Innenausschusses, Wolfgang Bosbach (CDU)

ist, legen Kommunalvertreter in erster Linie der Bundespolitik zur Last.

**Kommunalfreundlich** Nicht, dass der Bund für solche Klagen völlig taub geblieben wäre. „Wir haben in den letzten zehn Jahren direkte oder indirekte Leistungen in einem Volumen von mehr als 170 Milliarden an die Kommunen gezahlt“, rechnete im September der CSU-Mann Alois Karl im Bundestag vor. Auch Handschuh vom Städte- und Gemeindebund räumt ein: „Wir haben es im Vergleich mit vielen anderen Bundesregierungen mit einer sehr kommunalfreundlichen Regierung zu tun.“ Im Parlament verstehen sich Sozialdemokraten, Linke und Grüne als Bannerträger kommunaler Anliegen. „Wir sind diejenigen, die sich heftigst darum kümmern. Der

Partner ist zurückhaltender“, sagt Annette Sawade (SPD), die im Unterausschuss Kommunales den Vorsitz führt. Der Partner, die Union, verweist auf die föderale Rangordnung, die primäre Zuständigkeit der Länder. Die Linke wiederum fordert für die Kommunen ein „verbindliches Mitwirkungsrecht“ im Gesetzgebungsverfahren.

„Das Thema ist angekommen. Aber es reicht nicht, dass es angekommen ist“, Dagmar Mühlendorf, ehemalige Bürgermeisterin von Mülheim an der Ruhr, zählt zum Sprecherkreis der Initiative „Für die Würde unserer Städte“. Entstanden vor gut einem Jahrzehnt aus einem „Aktionsbündnis“ finanzschwacher Kommunen in Nordrhein-Westfalen, die sich zusammaten, um bei der Landesregierung auf Abhilfe ihrer Notlage hinzuwirken, ist das Netzwerk

seit November 2014 bundesweit aufgestellt. Es umfasst 65 Städte, Gemeinden und Kreise in acht Ländern mit insgesamt zehn Millionen Einwohnern. Im Februar 2011 und im Februar 2015 verhandelten Vertreter des Bündnisses mit den Spitzen der Fraktionen im Bundestag. Ohne Mittlerdienste der Verbände direkt auf die Bundespolitik einwirken, darum ging es ihnen. „Das war auch sehr erfolgreich“, meint Mühlendorf. Eine Folge war, dass am 24. September der Bundestag eine Stunde lang über Kommunalfinanzen debattierte. „Ganz neue Töne“ habe er in Berlin gehört, sagt ein weiterer Sprecher des Bündnisses, Wuppertaler Kämmerer Johannes Slawing: „Im Vergleich zur Lage vor zehn Jahren sind wir schon ein großes Stück vorangekommen.“

Winfried Dolderer

## Vertreter kommunaler Interessen

**SPITZENVERBÄNDE** Städtetag, Städte- und Gemeindebund sowie der Landkreistag agieren auch auf Bundesebene

In der „Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände“ sind der Deutsche Städtetag, der Deutsche Landkreistag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund vertreten. Der Zusammenschluss der drei Spitzenverbände dient der gemeinsamen Positionierung zu übergreifenden kommunalen Fragen. Den jährlich wechselnden Vorsitz der 1953 gegründeten Bundesvereinigung hat in diesem Jahr der Deutsche Städtetag inne.

**Deutscher Städtetag:** Er vertritt rund 3.400 Kommunen, darunter fast alle deutschen Großstädte mit jeweils mehr als 100.000 Einwohnern. 199 Städte sind unmittelbare Mitglieder, zu ihnen zählen alle kreisfreien Städte und auch die drei Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen. Die anderen Städte gehören mittelbar dem Städtetag über seine Mitgliedsverbände an. Hinzu kommen zwölf höhere Kommunalverbände, Regional- und Fachverbände als außerordentliche Mitglieder.

Gegründet wurde der Deutsche Städtetag 1905 in Berlin. 1933 kam es nach der Machtgreifung der Nationalsozialisten zur Zwangsvereinigung mit anderen kommunalen Spitzenverbänden zum Deutschen Gemeindetag. Nach dessen Auflösung durch den Alliierten Kontrollrat entstand der Deutsche Städtetag 1945 erneut. Präsidentin des Städtetags ist derzeit die Oberbürgermeisterin von Ludwigshafen, Eva Lohse; als geschäftsführendes Präsidialmitglied und Hauptgeschäftsführer fungiert Stephan Articus.

**Deutscher Städte- und Gemeindebund (DSTGB):** In ihm haben sich 11.000 große, mittlere und kleinere Kommunen über 17 Mitgliedsverbände organisiert. Er geht zurück auf den „Reichsverband Deutscher Städte“ (RDS), der 1909/1910 durch eine Abtrennung vom Deutschen Städtetag entstand und 1918 in Reichsstädtebund um-



Kanzlerin Angela Merkel (M.) mit Innenminister Thomas de Maizière und den Präsidenten der Kommunalen Spitzenverbände, Roland Schäfer (Städte- und Gemeindebund), Eva Lohse (Städtetag) und Reinhard Sager (Landkreistag, v.l.n.r.)

benannt wurde, sowie auf den 1922 konstituierten Reichsverband der Deutschen Landgemeinden. Nach der Zwangsvereinigung 1933 im Deutschen Gemeindetag arbeiten ab 1945 als Nachfolger des RDS der Deutsche Städtebund sowie der Deutsche Gemeindetag zunächst institutionell getrennt, bis es 1973 zum Zusammenschluss beider Organisationen als Deutscher Städte- und Gemeindebund kam. An der Spitze des Verbandes steht aktuell als Präsident der Bürgermeister von Bergkamen, Roland

Schäfer. Hauptgeschäftsführer des DSTGB ist Gerd Landsberg.

**Deutscher Landkreistag** Die unmittelbaren Mitglieder des Deutschen Landkreistages (DLT) sind die Landkreistage der 13 Flächenländer. Mittelbar sind im DLT die 295 deutschen Landkreise auf Bundesebene zusammengeschlossen. Die Landkreise hatten nach DLT-Angaben erst 1916 einen eigenen Verband zur Interessensvertretung gegründet. Anfang 1917

nahm der Verband der Preussischen Landkreise seine Tätigkeit auf; in den 1920er Jahren folgte der Verband Deutscher Landkreise, seit 1924 als „Deutscher Landkreistag“ firmierend. Nach dem Zwangszusammenschluss 1933 zum Deutschen Gemeindetag erfolgte die Neugründung des Deutschen Landkreistages 1947. Als Präsident des Verbandes amtiert heute Landrat Reinhard Sager (Kreis Ostholstein); Geschäftsführendes Präsidialmitglied ist Hans-Günter Henneke.

Helmut Stoltenberg

## Begrenzt schlagkräftig

**GREMIEN** Unterausschuss kümmert sich um Kommunen

„Extrem schnell sein“, sagt die Vorsitzende, darauf komme es an. Schneller jedenfalls als die Kollegen Innenpolitiker. Wenn unter Leitung der Sozialdemokratin Annette Sawade der „Unterausschuss Kommunales“ berät, so am Mittwochmorgen zwischen halb neun und neun. Sonst ist die Chance vertan, mit eigenen Voten und Empfehlungen im Innenausschuss noch Gehör zu finden, wenn dieser sich dann im weiteren Verlauf des Tages versammelt. Die einem Dienstverhältnis gleichkommende Anbindung an den Innenausschuss ist das Schicksal des Gremiums, dessen Auftrag lautet, „bundespolitische Entscheidungen in ihren Auswirkungen auf die Kommunen zu überprüfen“. Es kann dies nur in eingeschränktem Umfang leisten. Denn laut Geschäftsordnung dürfen sich die 13 Kommunalexpertern im Unterausschuss allein mit jenen Themen befassen, die ihnen der Innenausschuss zuweist. Da dieser obendrein bei weitem nicht für alle Vorlagen mit kommunalpolitischer Brisanz zuständig ist – Schätzungen zufolge 80 Prozent der Gesetzgebung –, bekommt der Unterausschuss manches, was ihn eigentlich anginge, gar nicht zu Gesicht.

**Nicht regelmäßig** In der alten Bundesrepublik hat es bis 1969 einen Bundestagsausschuss für Kommunalpolitik gegeben. Auf Initiative der SPD vereinbarten gut vier Jahrzehnte später die Fraktionen im Ältestenrat, an diese Tradition wieder anzuknüpfen. Einstimmig folgte am 9. Juni 2010 der Innenausschuss der Empfehlung. Die kommunalen Spitzenverbände hatten dem neuen Unterausschuss argumentative Geburtshilfe geleistet. Zudem gab es die periodisch aufflackernde Diskussion um die prekäre Finanzlage von Städten und Gemeinden als eindrucksvolle öffentliche Kulisse. Nicht durchsetzen ließ sich das Anliegen der Opposition, wie vor 1969 wieder einen Vollausschuss mit dem The-

ma zu betrauen. Der Hinweis, dass laut Grundgesetz die Kommunen Bestandteile der Länder seien, weswegen dem Bundestag streng genommen die Zuständigkeit fehle, stand bisher immer dagegen.

Am Status des Gremiums änderte sich folglich nichts, als im Februar 2014 der Innenausschuss einen neuen Einsetzungsbefehl für die laufende Legislaturperiode fasste. Zu den Besonderheiten des Unterausschusses zählt, dass er nicht regelmäßig in den Sitzungswochen des Parlaments zusammentritt, sondern lediglich bei Bedarf, wenn der Innenausschuss eine Vorlage überweist. In der vorigen Legislaturperiode war dies 23 Mal der Fall, wobei elf Gesetzentwürfe, 31 Anträge und sieben Berichte behandelt wurden. Seit der neuerlichen Konstituierung am 3. April 2014 fanden 17 Sitzungen statt, davon elf im vorigen Jahr. Unter anderem ging es um Mietrecht, Energieeffizienz, regionale Wirtschaftspolitik, Asyl, Pflege und Breitbandverkabelung. An jeder Sitzung nehmen Vertreter der kommunalen Spitzenverbände Städtetag, Landkreistag sowie Städte- und Gemeindebund als Gäste teil. Einmal im Jahr trifft sich der Ausschuss zu einem Arbeitessen mit Präsidenten und Geschäftsführern der Verbände. Die Vertreter von SPD, Linken und Grünen machen sich nach wie vor dafür stark, das Gremium vom Innenausschuss zu emanzipieren. Zumindest soll der Unterausschuss nach ihrem Willen aus eigener Initiative kommunalpolitisch relevante Themen an sich ziehen dürfen. Ob einem Unterausschuss ein solches Selbstbefassungsrecht zukommt, ist freilich umstritten.

wid

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



Der Vizepräsident von Eurocities, Daniël Termont, ist sich sicher: „Der Erfolg der Strategie von EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker für mehr Wachstum und Beschäftigung hängt davon ab, ob die EU das Potenzial der Städte nutzt.“ Das betonte er einmal mehr Ende Februar in Brüssel auf einem Treffen des Netzwerkes. 130 europäische Städte haben sich darin zusammengeschlossen, um ihre Interessen auf EU-Ebene besser vertreten können. In der belgischen Hauptstadt warben ihre Bürgermeister im Gespräch mit den EU-Kommissarinnen für Soziales und Binnenmarkt, Marianne Thyssen und Elzbieta Bienkowska, erneut für ein Kernanliegen von Eurocities: die Einrichtung eines Runden Tisches zum Thema Beschäftigung und Kommunen in Brüssel. Die EU-Spitzen auf die Rolle der Kommunen aufmerksam zu machen, ist ein schwieriges Geschäft. Lange Zeit hat die EU die unterste Verwaltungsebene mehr oder weniger ignoriert, Politikwissenschaftler sprachen gar von „Kommunalblindheit“. Zwar hat die EU 2009 mit dem Vertrag von Lissabon die kommunale Selbstverwaltung erstmals anerkannt, doch die Einflussmöglichkeiten im europäischen Gefüge sind noch immer begrenzt.

Dabei müssten EU und Kommunen gleichermaßen Interesse an einem engen Austausch haben. Die Bundesregierung geht davon aus, dass 60 Prozent der Regelungen, die Städte und Gemeinden umsetzen, ihren Ursprung in Brüssel haben. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund schätzt den Anteil sogar auf 70 Prozent. Fakt ist: Ohne EU-Gesetzgebung läuft in den Kommunen heute nichts mehr, ob beim Vergaberecht, der Gestaltung der Energiemärkte oder dem Dauerbrenner Daseinsfürsorge.

**Steiner Weg** Lange Zeit war die EU-Gesetzgebung ein Prozess von oben nach unten: Brüssel fällt Beschlüsse, die die Kommunen umzusetzen hatten. 1993 legte der Vertrag von Maastricht immerhin das Prinzip der Subsidiarität fest. Öffentliche Aufgaben sollten künftig möglichst bürgernah – zum Beispiel auf der Ebene der Kommunen oder der Bundesländer – geregelt werden. Der deutsche Gesetzgeber bekräftigte im selben Jahr: „Bei Vorhaben der Europäischen Union ist das Recht der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Regelung der örtlichen Gemeinschaft zu wahren und sind ihre Belange zu schützen.“

Aber es sollte noch 16 Jahre dauern, bis der Vertrag von Lissabon im Jahr 2009 das kommunale Selbstverwaltungsrecht – in Deutschland schon lange im Grundgesetz verankert – garantierte und den Kommunen die Hoheit in Personal-, Organisations-, Finanz- und Planungsfragen zusprach. In den Augen der Bundesregierung begann daraufhin für die Kommunen „eine neue Ära europäischer Politik“.

Doch Rechte auf dem Papier sind das eine, reale Einflussmöglichkeiten das andere. So besteht nach Ansicht der Düsseldorfer Politikwissenschaftlerin Claudia Münch immer noch eine „nicht funktionierende Politikverflechtung zwischen der EU und den regionalen und kommunalen Gebietskörperschaften“.

Tatsächlich haben die Kommunen einen offiziellen Platz in Brüssel nur im sogenannten Ausschuss der Regionen. „Da sich in Deutschland die Landesregierungen als Region gerieren, sind die Kommunen dort marginalisiert und nur über die kommunalen Spitzenverbände vertreten“, betont jedoch der Politikwissenschaftler Ulrich von Alemann. Von den 24 deutschen Sitzen im Ausschuss der Regionen beanspru-

# Auf unterster Ebene

**EUROPA** Ein Großteil der Regelungen, die Städte und Gemeinden umsetzen müssen, kommt aus Brüssel. Doch sie haben es schwer, auf EU-Ebene Gehör zu finden



Die Statue Karls des Großen vor dem Rathaus der Stadt Aachen, die 600 Jahre lang Krönungsort deutscher Könige war. Einmal im Jahr wird hier der Internationale Karlspreis an Persönlichkeiten oder Institutionen verliehen, die sich um Europa und die europäische Einigung verdient gemacht haben.

© picture-alliance/R. Goldman

chen die 16 Bundesländer insgesamt 21 für sich und lassen so den Kommunen gerade einmal drei übrig.

Ohnehin nimmt der Ausschuss der Regionen im Brüsseler Machtgefüge nur eine beratende Rolle ein. Kommission, Europäisches Parlament und die 28 Mitgliedstaaten sind kaum an seinen Stellungnahmen interessiert. Zwar könnte der Ausschuss beim Europäischen Gerichtshof Klage einreichen, wenn die EU seiner Ansicht nach ihre Kompetenzen überschreitet. Aber bisher hat das Gremium in der Praxis keinen Gesetzesakt zu Fall gebracht.

Die Kommunen setzen jetzt auf den sogenannten Pakt von Amsterdam, den die EU-Mitgliedstaaten Ende Mai verabschieden wollen und der erstmals eine europäische Agenda für Städte beinhaltet. Ausgegangen ist die Initiative von der niederländischen Ratspräsidentschaft, die das Thema „städtische Dimension der EU-Politiken“ zu einem ihrer Schwerpunkte im ersten Halbjahr 2016 gemacht hat. „Dabei geht es nicht nur darum, was Europa für die Städte tun kann“, betonte der niederländische Innenminister Ronald Plasterk am 10. Februar auf der Plenartagung des Ausschusses

der Regionen, „sondern auch darum, was die Städte zu den Entwicklungen in Europa beitragen können“. Es müsse geprüft werden, welche Rechtsvorschriften abgeschafft oder (vorübergehend) angepasst werden sollten und wie sich der Zugang der Städte zu EU-Fonds verbessern und der Wissensaustausch ausbauen lasse.

Die für Regionalpolitik zuständige EU-Kommissarin, Corina Crețu, unterstützt die Initiative ausdrücklich. Unklar ist unter anderem aber noch, ob der Vorschlag der Europa-Abgeordneten Kerstin Westphal (SPD), in der EU-Kommission einen Son-

derbeauftragten für Städtepolitik zu benennen, umgesetzt wird.

Die Kommunen versuchen schon länger, näher dran zu sein am Brüsseler Geschehen, um möglichst viel über Gesetzesvorhaben und Mittelumrichtungen zu erfahren. Gleichzeitig versuchen sie, die Entscheider in der EU für die Situation in den Kommunen zu sensibilisieren und die europäische Gesetzgebung im Sinne der Kommunen zu beeinflussen. Zahlreiche Verbände sind mit eigenen Büros vertreten: Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat bereits 1991 sein Europabüro in der

belgischen Hauptstadt eröffnet. Die kommunalen Spitzenverbände Bayerns, Baden-Württembergs und Sachsens betreiben seit dem Jahr 2000 ein Gemeinschaftsbüro im EU-Viertel. Regelmäßig treffen sie sich mit den Vertretern anderer Spitzenverbände zum Jour Fixe.

**Große Unterschiede** Die Kommunen arbeiten aber nicht nur auf nationaler Ebene zusammen, sondern versuchen europaweit, sich abzustimmen und gemeinsame Standpunkte zu erarbeiten. Das Eurocities-Netzwerk spielt hierbei eine wichtige Rolle, ebenso wie der Rat der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE). Doch wie schwer die Kooperation in der Praxis ist, zeigt sich beispielhaft am Streit über das transatlantische Freihandelsabkommen TTIP. Als es darum ging, eine gemeinsame Haltung dazu zu formulieren, wollte die Hansestadt Hamburg mit ihrer langen Handelstradition die Kritik nicht so scharf formulieren wie andere Städte. Skandinavische Kommunen wiesen wiederum darauf hin, dass sie sich zum Außenhandel nicht äußern dürften, da dies Sache der Landesregierung sei.

Der Fall veranschaulicht, wie unterschiedlich die Rolle der Kommunen in den einzelnen Mitgliedstaaten ist. In einem zentralistisch organisierten Land wie Frankreich etwa hat die unterste staatliche Ebene wenig zu entscheiden. Österreichische Kommunen dagegen ähneln in ihrem Selbstverständnis den deutschen.

Doch selbst unter den deutschen Kommunen gibt es große Unterschiede. In jedem Bundesland gelten gemäß den eigenen Traditionen andere Kommunalverfassungen, die über die Organisation der Städte und Gemeinden entscheiden. Auch gestalten die Bundesländer Projekte im Rahmen von EU-Förderprogrammen sehr unterschiedlich. Und so hilft der Förderführer, den das Europabüro der Bayerischen Kommunen gerade für den Freistaat zusammengestellt, Kommunen in anderen Bundesländern kaum oder gar nicht.

Die Vielfältigkeit ist ein Grund dafür, warum sich Brüsseler Politiker häufig schwer tun im Umgang mit Städten und Gemeinden. Allerdings betont Christiane Thömes, Leiterin des Europabüros der bayerischen Kommunen, dass die Kommission trotzdem sehr offen sei für deren Anliegen: „Weil wir die Auswirkungen von Gesetzen an konkreten Beispielen belegen können, sind wir gern gesehene Ansprechpartner.“ Die Kommunen müssten aber beweisen, dass sie direkt betroffen sind, was jedoch oft der Fall ist: In der Vergangenheit interessierte sich die EU-Kommission sogar für die Zuschüsse für lokale Fußballclubs, weil sie unerlaubte Beihilfen witterte.

**Streit um Müll** Aktuell ist für die Kommunen das Kreislaufwirtschaftsgesetz ein wichtiges Thema. Die EU-Kommission hat dafür im Dezember einen Vorschlag vorgelegt, der vorsieht, dass die Gemeinden bis 2030 insgesamt 65 Prozent ihres Mülls wiederverwerten sollen. Doch viele von ihnen betreiben Müllverbrennungsanlagen, die sie ausgelastet sehen wollen. Das Problem: Sie sind beileibe nicht die einzigen Akteure, die in Brüssel ihre Interessen vertreten. Gerade beim Thema Müll treten auch viele Unternehmen auf den Plan. Im Wechselspiel zwischen EU und Kommunen geht es aber nicht immer um so strittige Themen. Manchmal klingelt bei den Kommunalvertretern in Brüssel auch nur das Telefon, weil ein Bürgermeister für die freiwillige Feuerwehr einen Austauschpartner in Irland sucht. *Silke Wettach*

Die Autorin ist Korrespondentin der Wirtschaftswoche in Brüssel.

## Als wäre Satonévri der Ort nebenan

**STÄDTEPARTNERSCHAFT** Das hessische Viernheim kooperiert seit Jahren eng mit einer Gemeinde in Burkina Faso und sieht darin auch einen Beitrag zur Bekämpfung von Fluchtursachen

Es begann mit einer Zugfahrt. 1989 traf der damalige Bürgermeister der südhessischen Stadt Viernheim zufällig auf seinen Amtskollegen aus Ladenburg. Der erzählte ihm von einer Städtepartnerschaft, die er gerade im afrikanischen Burkina Faso begonnen hatte. Spontan tauschten beide Kontakte und Ideen aus. Kurz darauf reiste ein erster Brief von Viernheim zu einem Dorf in Burkina Faso. Die Bewohner von Satonévri, das 150 Kilometer südlich der Hauptstadt Ouagadougou liegt, hatten schon länger nach einer deutschen Partnerstadt gesucht. In Viernheim fanden sie eine. 1990 machte sich der damalige Stadtpflege Bernhard Finkbeiner auf nach Satonévri, um die Situation vor Ort zu erkunden. Begeistert und voller Tatendrang kehrte er aus Afrika zurück und gründete den „Afrikaclub“, der später in FOCUS („Freundschaft, Offenheit, Cooperation, Unterstützung für Satonévri“) umbenannt wurde. In ersten Aktionen wurde Geld für den Bau von drei Brunnen in Satonévri gesammelt. „Das bürgerschaftliche Engagement begann schon vor der eigentlichen

Städtepartnerschaft“, erzählt Finkbeiner. „Nur die Urkunde musste noch unterschrieben werden.“ Das geschah 1994. Seitdem hängt sie im Rathaus neben denen der drei anderen Partnerstädte Viernheims: Franconville in Frankreich, Potters Bar in Großbritannien und Rovigo in Italien.

Städte- und Gemeindepartnerschaften, sind seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges ein wichtiges Instrument kommunaler Außenpolitik; enge Beziehungen zwischen deutschen und anderen europäischen Städten sollten die Verständigung und Aussöhnung untereinander fördern. Später schlossen deutsche Städte auch immer mehr Partnerschaften außerhalb Europas, viele von ihnen in Entwicklungs- und Schwellenländern.

Die Begeisterung der Viernheimer für ihre Partnerschaft mit Satonévri ist auch nach 22 Jahren noch groß. „Wir sind beschenkt mit sehr engagierten Bürgern“, freut sich Bürgermeister Matthias Baaß (SPD). Gerade in Zeiten der Flüchtlingskrise fühlen viele sich bestärkt in ihrem Engagement für das bitterarme afrikanische Land. „Es wird immer gefordert, die Bedingungen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge zu verbessern“, sagt Baaß. „Viernheim macht das schon lange.“

Den Kontakt zur Partnergemeinde hält der Verein. Er organisiert Besuche, sammelt



Künftige Landwirte im westafrikanischen Satonévri beim Pflügen: Das Ausbildungszentrum ist das bisher größte gemeinsame Projekt.

© FOCUS

Spenden und setzt Hilfsprojekte um. „Ich als Bürgermeister werde nur ins Boot geholt, wenn es nötig ist“, erklärt Baaß. Den Verein leitet heute Klaus Hoffmann. „Anfangs wollten wir einfach helfen“, erzählt er. „Dann hat sich unsere Arbeit professionalisiert, die Hilfe wurde zielgerichteter.“ Die Viernheimer bauten Wasserrückhaltebecken, gründeten Schulen und stateten sie mit Bänken und Büchern aus. Sie

animierten die rund 4.000 Menschen in Satonévri dazu, Mädchen zur Schule zu schicken, bauten Gesundheitsstationen, kauften Verbandszeug. Eines war ihnen dabei immer wichtig: „Wir überweisen nicht nur Geld. Wir sind vor Ort und diskutieren über Projekte, die erst verwirklicht werden, wenn es einen Konsens gibt“, sagt Bernhard Finkbeiner. „Es ist eine Partnerschaft auf Augenhöhe.“

Besonders eindrücklich zeigt sich das beim bisher größten gemeinsamen Projekt: einem Ausbildungszentrum für Landwirte in Satonévri. 27 Jugendliche haben dort bisher die Theorie und Praxis von Ackerbau- und Viehzucht und das achtsame Nutzen der Ressourcen gelernt. Einer von ihnen ist Theophile Kaba. Während viele junge Menschen in Burkina Faso auf der Suche nach Arbeit ihre Heimat verlassen, will er bleiben: „Was FOCUS hier investiert hat, beeindruckt mich. Ich glaube an eine gute Zukunft“, sagt Kaba.

Doch nicht nur Satonévri profitiert von der Partnerschaft. „Es ist auch für Viernheim eine Bereicherung“, sagt Bürgermeister Baaß. Regelmäßig besuchen Bürger von dort Viernheimer Schulen, Kirchen oder Vereine. „Dadurch ist es fast so, als wäre Satonévri der Ort nebenan.“ Vereinsmitbegründer Finkbeiner ist überzeugt: „Das verändert was in den Köpfen.“

**Viele Spenden** Der Verein erweitert seinen Horizont“, sagt etwa der 28-Jährige Fabian Klindt. Das Ehepaar Steindl schätzt besonders die Transparenz der Spendenverwendung: „Wir wissen, dass die Geldmittel nicht in Verwaltungsbürokratien hängen bleiben.“ Der Viernheimer Manfred Brandmüller engagiert sich aus politischen Gründen: „Damit Flüchtlingsursachen bekämpft und Hilfe zur Selbsthilfe geleistet werden

Die Autorin arbeitet als freie Journalistin.

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper





# Gewinn für alle

**ENERGIE** Mit der Rekommunalisierung der Strom- und Gasnetze kommen Städte und Gemeinden Bürgerwünschen entgegen

Die Gründe sind vielfältig und reichen von „wir wollen über unseren Energiemix selbst entscheiden“, über „wir wollen unsere eigenen Ideen für Erzeugung und Lieferung von Strom und Wärme in der Region realisieren“ bis zu „wir wollen unsere Einnahmen verstetigen und die lokale Wertschöpfung erhöhen“. Viele Kommunen gründen eigene Stadtwerke oder kaufen regionale Energienetze zurück. Über 150 neue Stadtwerke wurden seit 2005 gegründet und mehr als 230 Strom- und Gasnetze wurden durch kommunale Unternehmen übernommen. Gut 60 Prozent der Verteilnetze für Energie sind laut Angaben des Verbands Kommunaler Unternehmen (VKU) mittlerweile bundesweit wieder in städtischem Besitz. Groß und Klein, Stadt und Land sind hierbei bunt gemischt. Die Beispiele reichen vom Regionalwerk Bodensee über die Stadtwerke Elm-Lappwald und Bergisch-Gladbach bis zu Stuttgart, Hamburg oder Berlin.

**Welle rückwärts** „Die elektrische Energieversorgung von Kommunen wird nach einer Privatisierungswelle Ende der 1990er Jahren mehr und mehr wieder in kommunale Hand zurückgeholt“, sagt Kaya Kinkel vom Wuppertal Institut für Klima, Umwelt, Energie. Neben der zunehmenden Bedeutung einer dezentralen Versorgung für die Energiewende sowie finanziellen Aspekten spielen vor allem auch

das hohe Vertrauen der Bürger in die kommunalen Unternehmen sowie der Wunsch nach einer kommunalen Daseinsvorsorge eine Rolle. So erteilt laut einer repräsentativen Forsa-Umfrage die überwiegende Mehrheit der Privatisierung von kommunalen Versorgungsleistungen eine Absage. 81 Prozent sind der Meinung, dass die Versorgung mit Strom, Gas und Wasser/Abwasser in der öffentlichen Hand verbleiben sollte. 75 Prozent bringen den kommunalen Unternehmen hohes Vertrauen entgegen. 87 Prozent sind der Meinung, dass die kommunalen Unternehmen nachhaltig wirtschaften sollten und 72 Prozent wünschen sich, dass diese Vorreiter in der Energiewende sind. Befragt wurden im Dezember 2015 und im Januar bundesweit 3.000 Bürger. „In einer Welt, die immer schneller wird, wo die Globalisierung immer mehr Wirtschaftszweige und Institutionen erfasst, ist der Wunsch nach regionaler Nähe und Bindung an heimische Unternehmen stark und schafft Vertrauen“, sagt Forsa-Geschäftsführer Manfred Güllner. „Die Menschen haben großes Vertrauen in die Leistungen kommunaler Unternehmen. Sie sind davon überzeugt, dass kommunale Unternehmen nachhaltig wirtschaften, die lokale Wirtschaft un-

**»Versorgung mit Energie wird immer mehr in die Kommunen zurückgeholt.«**

Kaya Kinkel, Wuppertal-Institut

terstützen und Vorreiter in erneuerbare Energien sind“, ergänzt VKU-Hauptgeschäftsführerin Katherina Reiche. Manchenorts geben auch Bürgerbegehren den Anstoß für eine Rekommunalisierung der Energieversorgung. So beschloss die Große Koalition in Berlin vor zweieinhalb Jahren im Zuge eines Volksentscheids die Gründung eines Stadtwerks, das nur Ökostrom produziert und vertreiben soll. Nun gehen die Berliner Stadtwerke beispielsweise mit „Mietstrom“-Projekten neue Wege. Auf den Dächern von Mietshäuser städtischer Wohnungsverwaltung werden Photovoltaikanlagen installiert. Das Besondere: Der Solarstrom, der dort erzeugt wird, soll auch dort verbraucht werden und wird direkt an die einzelnen Mieter verkauft. Gut 30 Prozent des Strombedarfs der Haushalte können laut Stadtwerke-Geschäftsführer Andreas Irmer auf diese Weise gedeckt werden. Der Rest soll künftig von Windparks der Stadtwerke im Berliner Umland zugeliefert werden. Aktuell sind schon Solarzellen mit einer Fläche von zehn Tennisplätzen auf den Dächern mehrerer Wohnblöcke installiert. Derzeit läuft auch die Konzessionsvergabe zur Übernahme des Stromnetzes in der Bundeshauptstadt, um das sich neben der ebenfalls neu gegründeten landeseigenen Berlin Energie auch eine Genossenschaft

Bürgerenergie Berlin bewirbt. Momentan wird das Netz noch von Vattenfall betrieben. In Hamburg votierten die Bürger im September 2013 für den vollständigen Rückkauf der Energienetze. Initiiert wurde dies von der Initiative „Unser Hamburg – Unser Netz“, hinter dem unter anderem Umweltverbände wie der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) standen. Im Juni 2014 machte dann die städtische Hamburg Stromnetz GmbH das Rennen bei der Neuvergabe der 20-jährigen Konzession für das Stromnetz durch die zuständige Umweltbehörde in der Hansestadt. Mehr als ein Jahr verhandelten die Stadt und der Energiekonzern Vattenfall über den Preis. Schließlich fiel die Übernahme mit insgesamt 495 Millionen Euro um 55 Millionen Euro günstiger aus als ursprünglich angenommen und der Gewinn des Netzbetriebs in Höhe von rund 34 Millionen Euro aus dem Jahr 2014 wurde nicht an Vattenfall-Aktionäre ausgeschüttet, sondern verblieb bei der Stadt.

**Energiewende mit Ideen** Auch Stromnetz Hamburg ist ideenreich, um die Energiewende vor Ort voranzutreiben und neue Geschäftsmodelle zu entwickeln. Zusammen mit dem IT- und Energieunternehmen Lichtblick zeigt nun das kommunale Unternehmen auf, wie die E-Mobilität gefördert und gleichzeitig das Netz entlastet werden kann. Testhaushalte können ihre Elektroautos von 21 Uhr bis sechs Uhr

morgens günstig an privaten Ladestationen aufladen. Für diese zeitliche Einschränkung sinken die Kosten für die Netznutzung (Netzentgelt), die in jeder Stromrechnung enthalten sind. Grundlage des Projekts ist eine Regelung im Energiewirtschaftsgesetz. Diese sieht vor, dass Netzbetreiber Elektroautos ähnlich wie Wärmepumpen und Nachtspeicherheizungen als „steuerbare Verbrauchseinrichtungen“ behandeln können, um das Stromnetz bei Bedarf zu entlasten. „Dank der Vereinbarung mit der städtischen Verteilungsnetzbetreiber können wir den Ökostromtarif für Elektroautos gegenüber dem üblichen Haushaltstarif um etwa 30 Prozent senken. Die Stromrechnung für ein Elektroauto reduziert sich damit um bis zu 200 Euro pro Jahr“, sagt Gero Lücking, Geschäftsführer Energiewirtschaft bei Lichtblick. „Die Regelung, steuerbaren Verbrauchseinrichtungen reduzierte Netzentgelte anzurechnen, ist bereits geübte Praxis und kann somit auch auf alle Verbraucher mit privater Ladeinfrastruktur ausgeweitet werden“, ergänzt Christian Heine, kaufmännischer Geschäftsführer von Stromnetz Hamburg. Die Netznutzungsentgelte werden von der Bundesnetzagentur reguliert. Diese legt jeweils für fünf Jahre fest, welche Kos-

ten die Netzbetreiber auf die Endverbraucher umlegen können, wie hoch also die Netzentgelte sein dürfen. Mit diesen finanziert der Netzbetreiber die Instandhaltung des Netzes und Investitionen. Zusätzlich genehmigt die Bundesnetzagentur, dass jeder Netzbetreiber aus den Netzentgelten eine Eigenkapitalrendite erzielen darf (derzeit maximal neun Prozent). Während die Verbraucherzentrale dies als überzogen bewertet, weist der VKU auf den enormen Investitionsbedarf beim Ausbau der Verteilnetze als Achillesferse der Energiewende hin. Denn über 1,5 Millionen Solarstrom- und Windkraftanlagen speisen fluktuierend in die örtlichen Netze ein, was zusätzliche Investitionen erfordert. Auf mindestens 28 Milliarden Euro beziffert die Deutsche Energie-Agentur (Dena) den Ausbaubedarf für die Stromverteilnetze bis 2030. Nach Ansicht des VKU gibt die jetzige Regulierung zu wenig Anreize für Investitionen in intelligentere, örtliche Netze, die auch den überregionalen Netzausbaubedarf reduzieren könnten. Eine entsprechende Anreizregulierungsverordnung ist derzeit im Gesetzgebungsverfahren. Hans-Christoph Neidlein

Der Autor ist freier Journalist in Berlin



Für die Rekommunalisierung ihrer Energieversorgung gehen die Bürger – so wie hier in Berlin – sogar auf die Straße.

© picture-alliance/dpa

## Wenn der Bürgermeister aufs Rad umsteigt

**KLIMASCHUTZ** Kommunale Projekte sollen zur Reduzierung des Energieverbrauchs animieren. Auch Kinder machen mit

Als sich im März 2013 rund 2.500 Schüler vor dem Trossinger Rathaus versammelten, glich die Szene einer Außenwette bei „Wetten dass“. Bürgermeister Clemens Maier wettete mit den Schülern, dass sie es nicht schaffen würden, fünf Prozent der bisher im Jahresmittel verbrauchten Energie einzusparen. Bei verlorener Wette, so kündigte der Bürgermeister an, würde er eine Woche lang mit dem Rad von seinem außerhalb der Stadt gelegenen Wohnort ins Rathaus fahren. Auch die Schüler präsentierten damals ihre Wetteinsätze, die von Baumpflanzaktionen bis hin zur Pflege des Fußballplatzes oder Putzdiensten reichten. Die Energiesparwette bildete den Auftakt des Projekts „E-Checker – Klimaschutz in Trossinger Schulen“, einer breit angelegten Kampagne zur Einführung von Energiesparmodellen in den Schulen der baden-württembergischen Kleinstadt. „Es galt, auch die Lehrer zu überzeugen“, erinnert sich Sandra Kurz, Mitarbeiterin für Klimaschutz in der Stadtverwaltung. Acht Schulen, sechs Kindergärten und eine Musikschule beteiligten sich schließlich. Als Motivation fürs Mitmachen wurde auch eine finanzielle Beteiligung an den Einsparungen in Aussicht gestellt. Vor Ort wurden Energieteams gebildet. Deren Aufgabe war es, auf kleine, aber dennoch wirksame An-

derungen des Nutzverhaltens zu achten, etwa das Licht nicht unnötig brennen zu lassen oder stoßweise zu lüften statt die Fenster im Winter dauerhaft gekippt zu halten. „Außerdem haben wir ein Energieheft für alle Schüler entwickelt, welches der Information, Dokumentation und Selbstkontrolle in den Klassen dienete“, erzählt Kurz.

**Bessere Heizungssteuerung** Parallel zur pädagogischen Arbeit wurden die Steuerung der Heizungsanlagen optimiert, Handbücher für deren Bedienung erstellt, die Hausmeister geschult und Vorschläge zur Sanierung der Steuerungsanlagen entwickelt. „Zugleich haben wir immer wieder nach Möglichkeiten gesucht, das Thema Energiesparen auch außerhalb der Schulen zu platzieren“, sagt Kurz. Beim Trossinger Bürgertreff, der alle zwei Jahre verschiedene Veranstaltungen unter einem Motto bündelt, stand 2015 das Thema Energie im Mittelpunkt. Unter anderem präsentierten die Schüler eine Ausstellung zum Energiesparen. Und zum Abschluss der dreijährigen Projektphase im vergangenen Oktober gestalteten sie einen 2,5 Kilometer langen Energieparcours. „Da wir nicht wussten, ob die Einsparungen realisiert werden können, haben wir ganz bewusst eine mögliche Gewinnausschüttung nicht als wich-

tigstes Element unserer Kampagne eingesetzt“, sagt Kurz. „Umso mehr haben wir uns gefreut, dass die Stadt ihren Haushalt entlasten konnte und bereits im ersten Jahr mehr als 6.000 Euro an die Schulen ausgezahlt werden konnten“. Denn als die Stadtverwaltung im März 2014 das Ergebnis der Energiewette präsentierte, wurden die Erwartungen weit übertroffen. Der Stromverbrauch konnte um beinahe acht Prozent und der Wärmeverbrauch um fast zwölf Prozent gesenkt werden. Und der Bürgermeister stieg aufs Rad um. Unterstützt wurden die „E-Checker“ vom Bundesumweltministerium (BMUB) im Rahmen der Nationalen Klimaschutzoffensive. Allein im vergangenen Jahr förderte das BMUB mit 50 Millionen Euro mehr als 1.100 Klimaschutzprojekte. Deren Bandbreite reicht von Öffentlichkeitsarbeit und Beratungsangeboten bis zu investiven Maßnahmen. Ergänzend hierzu wird schon seit 2009 vom BMUB zusammen mit dem Deutschen Institut für Urbanistik ein kommunaler Klimaschutzwettbewerb ausgelobt, der vorbildliche Kooperationen und Aktionen prämiiert. So konnten beispielsweise im vergangenen September in Flensburg 500 Mitarbeiter von Unternehmen und Schüler dazu motiviert werden, auch noch in der beginnenden „grauen

Jahreszeit“ zur Arbeit oder zum Unterricht zu radeln. Die CO<sub>2</sub>-Emissionen konnten auf diese Weise um 17 Tonnen verringert werden. Mehr als 60 Unternehmen im Industriegebiet Motzener Straße in Berlin-Tempelhof arbeiten im Klimaschutz zusammen. Erstes Etappenziel ist es, ihre CO<sub>2</sub>-Emissionen bis 2020 um 40 Prozent zu reduzieren, beispielsweise durch den gemeinsamen Einkauf von Ökostrom, eine verstärkte dezentrale Energieversorgung oder die Nutzung von E-Bikes. In einem regionalen Energiemanagement „REM kommunal“ geht der Landkreis Oldenburg gemeinsam mit mehreren Gemeinden das Energiesparen in öffentlichen Liegenschaften an. 32 Dörfer der Landkreise Nordheim, Osterode und Göttingen wetteifern darum, möglichst viele Dachflächen für die Solarenergienutzung zu erschließen. Die Bewerbungsfrist für den aktuellen BMUB-Wettbewerb „Klimaaktive Kommune 2016“ läuft noch bis Ende März. hcn

Anzeige

Aus der Reihe

## Forschungsstand Politikwissenschaft

Forschungsstand Politikwissenschaft

Parlamentarismusforschung

Nomos

**NEU 2016**

**Parlamentarismusforschung**

Von Prof. Dr. Werner J. Patzelt

2016, ca. 300 S., brosch., ca. 29,- €

ISBN 978-3-8329-2346-4

Erscheint ca. Juni 2016

[www.nomos-shop.de/8772](http://www.nomos-shop.de/8772)

Der Band präsentiert den aktuellen Stand der Forschung zum Parlamentarismus. Dabei werden zentrale Forschungsdiskurse analysiert, die Ergebnisse herausgefiltert und auf ihre Bedeutung für die gegenwärtige Forschung hin untersucht. Der Band ist ein ideales Nachschlagewerk für die Parlamentarismusforschung und für Interessierte, die sich schnell in das Themengebiet grundlegend einarbeiten wollen.

Nomos eLibrary

Portofreie Buch-Bestellungen unter [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

Alle Preise inkl. Mehrwertsteuer

Unser Wissenschaftsprogramm ist auch online verfügbar unter:

[www.nomos-elibrary.de](http://www.nomos-elibrary.de)

**Nomos**

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



# Einfach und gerecht

Länderfinanzausgleich Das alte System ist intransparent. Jetzt gibt es erste Vorschläge für eine Reform



Gewinner und Verlierer stehen beim neuen Länderfinanzausgleich noch nicht fest. Das gilt auch für den Osten Deutschlands mit seinem Programm „Aufbau Ost“. ©picture alliance/arkivi

Der Zeitdruck ist allgegenwärtig. Die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern sowie den Bundesländern untereinander müssen bis 2019 neu geordnet werden. Ein wesentlicher Punkt bei den Verhandlungen ist auch die Verteilung der Gelder von den Ländern an die Kommunen, die allerdings nicht am Verhandlungstisch sitzen. 2019 laufen sowohl der umstrittene Länderfinanzausgleich als auch der Solidarpakt II für den Aufbau Ost aus. Zudem packt 2020 die große Schuldenbremse: Bund und Länder dürfen spätestens ab dem Jahr keine neuen Schulden mehr aufnehmen, bloß um ihre Haushaltslöcher zu stopfen. 2019? 2020? Was für Laien so fern klingt, treibt Politikern die Schweißperlen auf die Stirn. Denn beginnend mit dem 13. März 2016 sind bis Ende September 2017 sieben Landtage und der Bundestag neu zu

wählen. Allerspätestens zur Jahresmitte schließt sich das Zeitfenster für eine große, substantielle Reform der Staatsfinanzen. Der neu gewählte Bundestag müsste sonst im Eilverfahren entscheiden. Über und – vor allem – gegen das bisherige System des Länderfinanzausgleichs wird geklagt. Bayern und Hessen reichten ihre Klageschriften gegen das Finanzgeflecht zwischen den staatlichen Hierarchieebenen 2013 beim Bundesverfassungsgericht ein. Mit Baden-Württemberg und manchmal Hamburg wollen sie nicht länger Alleinanzähler für die Republik sein. Spätestens wenn an dieser Stelle das Land Nordrhein-Westfalen aufspringt und auf den Umsatzsteuervorwegausgleich hinweist, durch den auch NRW Geber und nicht etwa Netto-Empfänger von Geldern aus dem Länderfinanzausgleich ist, wird eines deutlich: Die Sache ist kompliziert. Wie läuft der Länderfinanzausgleich bisher? Ausgangspunkt ist die im Grundge-

setz verankerte Forderung nach der „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ (Artikel 72,2). Bereits an dieser Stelle schleicht sich ein erster Interpretationsfehler in die politische Diskussion ein. Denn bis zur Verfassungsreform im Jahr 1994 im Anschluss an die deutsche Wiedervereinigung war in dieser Grundgesetzpassage von der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ die Rede. Dass die aktuell gültige „Gleichwertigkeit“ etwas anderes ist, hat sich nach 40 Jahren „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ als Erkenntnis noch nicht durchgesetzt. Fest steht: Jedes Bundesland hat geografische, regionale, wirtschaftliche Besonderheiten – die unmittelbar auf die Einnahmen durchschlagen. Der Länderfinanzausgleich soll die Lebensverhältnisse von Arm und Reich einander annähern. Dazu wurden 2014 rund 16,8 Milliarden Euro zwischen Bund und Ländern verschoben.

Dies geschieht derzeit in drei Stufen, die nacheinander zu erklimmen sind. Stufe Nummer eins ist der „Umsatzsteuervorwegausgleich“. Vom Anteil der Länder an der Umsatzsteuer werden dazu maximal 25 Prozent verwendet. Damit soll die durchschnittliche Finanzkraft der Länder einander angenähert werden. Ist der Unterschied groß, werden 95 Prozent dieser Differenz ausgeglichen; ist der Unterschied klein, sinkt die Ausgleichszahlung auf 65 Prozent der Differenz zum Durchschnitt aller Bundesländer. Im Jahr 2014 wurden in dieser Stufe 7,86 Milliarden Euro zwischen den Bundesländern bewegt. »Ausgleichsmesszahl« Stufe zwei: der Länderfinanzausgleich im engeren Sinne. Hierzu werden die tatsächlichen Einnahmen – geronnen zu einer Finanzkraftmesszahl der „Ausgleichsmesszahl“ gegenübergestellt. Die Ausgleichsmesszahl besteht zum einen aus einer Multiplikation

der durchschnittlichen Einnahmen aller Bundesländer je Einwohner mit der tatsächlichen Einwohnerzahl. Zugleich fließen Gewichtungsfaktoren in die Ausgleichsmesszahl ein. So werden unter dem Begriff „Stadtstaatenprivileg“ Berliner, Hamburger und Bremer „veredelt“ – die Einwohner dort bekommen einen höheren Wert, weil Stadtstaaten ein höheres Ausgabevolumen unterstellt wird. Auch die „Aufbauhilfe Ost“ wird auf diesem Weg der „Einwohnerveredelung“ berechnet. Aus der Gegenüberstellung von Wunsch (der „Ausgleichsmesszahl“) und Wirklichkeit (der „Finanzkraftmesszahl“) ergibt sich der Finanzausgleich. Das Volumen im Jahr 2014: 9,05 Milliarden Euro. Stufe drei sind die „Bundesergänzungszuweisungen“ (BEZ); immer gerne genommen, um Paradoxien des deutschen Finanzsystems beispielhaft darzustellen. Denn zehn von 16 Ländern bekommen eine „Bundesergänzungszuweisung für zu hohe Kosten der politischen Führung“ – andernfalls könnten sie sich ihre Regierungsapparate nicht leisten. Die BEZ können von Berlin entweder zur freien Verfügung oder für einen konkreten Zweck zur Verfügung gestellt werden. Im Jahr 2014 betrug die Gesamtsumme der Bundesergänzungszuweisungen 3,5 Milliarden Euro. Geber und Nehmer Der Argumentation der Bayerischen Landesregierung folgend verliert dieses System aus vertikalen und horizontalen Ausgleichszahlungen Jahr für Jahr an Rechtsboden. Und es wird schlicht immer teurer. Im Jahr 1995 zahlte Bayern gut 1,3 Milliarden Euro in den Ländertopf ein. Im Jahr 2014 waren es 4,85 Milliarden Euro. Statt die Länder tendenziell einander näher zu bringen, seien die Gräben zwischen immer weniger Gebern und immer mehr Nehmern nur noch tiefer geworden. In einem ersten Anlauf zur Reform wollten es sich Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) und Hamburgs Bürgermeister Olaf Scholz (SPD) einfach machen. Sie schlugen vor, den Solidarpakt, der ebenfalls 2019 ausläuft, zur Einkommensteuer hinzuzurechnen. Derzeit nimmt der Staat rund 19 Milliarden Euro über den ungeliebten Soli ein. Doch diese Idee wurde von Bundeskanzlerin Angela Merkel bereits im Ansatz verworfen. Denn das wäre eine Steuererhöhung gewesen. Der aktuell vorliegende Vorschlag stammt von den Bundesländern. Sie wollen einen einfachen, einstufigen Ausgleich ab 2020 – ohne eine Sonderrolle der Ostländer. Danach soll die Finanzkraft der Bundesländer künftig allein auf Basis der Umsatzsteuer ausgeglichen werden. Die Rechnung geht allerdings nur

dann auf, wenn Schäuble mehr als eine Milliarde Euro nachschleift: 9,6 Milliarden Euro vom Bund wären nötig, 8,5 Milliarden Euro hatte Schäuble bisher in den Verhandlungen den Ländern angeboten. Finanzkraft der Gemeinden Im neuen System soll der Umsatzsteuervorwegausgleich komplett entfallen. Für Bremen und das Saarland sollen pro Jahr jeweils 400 Millionen Euro für Zinszahlungen bereitgestellt werden. Die Sonderrolle der Ostländer entfällt – was eine Verfassungsänderung erforderlich machen würde. Bei der Umverteilung zwischen den Ländern soll die Finanzkraft der Gemeinden künftig stärker berücksichtigt werden – mit 75, statt bisher 64 Prozent. Länder mit solventen Kommunen bekämen demnach weniger Geld aus dem Ausgleichstopf. Das neue System soll frühestens 2030 kündbar sein – sofern mindestens drei Bundesländer dies wünschen. Auf Folien der Arbeitsgruppen sind die Auswirkungen auf den Euro genau dargestellt. Größter Gewinner wäre Berlin mit jährlich 532 Millionen oder 155 Euro je Einwohner mehr. Am zweitstärksten würde Bremen mit 93 Millionen Euro oder 142 Euro je Einwohner profitieren. Danach kommt Hamburg mit 193 Millionen Euro oder 110 Euro je Einwohner. Nordrhein-Westfalen soll 1,9 Milliarden Euro, was 109 Euro pro Kopf ausmacht. Insgesamt würden die ostdeutschen Länder stärker profitieren. Während der Westen im Schnitt mit 94 Euro je Einwohner mehr zur Verfügung hätte, bekäme der Osten 114 Euro mehr – Berlin allerdings mit eingerechnet. Am anderen Ende steht Niedersachsen mit einem Plus von 75 Euro je Einwohner. Um Widerstand dort gar nicht erst aufkommen zu lassen, könnte der Anteil Niedersachsens an den Finanzhilfen für Hafengebühren aufgestockt werden – von derzeit zwei auf zwölf Milliarden Euro. Damit sei das als „vereinfacht“ in Aussicht gestellt System schon beim Start wieder kompliziert, kritisieren Experten. »Insgesamt ergibt sich insbesondere für die Empfängerländer keine spürbare Verbesserung der Anreizstruktur«, sagt Tobias Hentze vom Institut der deutschen Wirtschaft in Köln. Auch das neue System enthalte zu wenig Wettbewerb. Der Hauptgeschäftsführer der Arbeitskammer des Saarlandes, Horst Backes, sagt, dass eine demographische Komponente völlig fehle. Das Saarland sieht vom demografischen Wandel stärker betroffen als andere Bundesländer. Laut Vorhersage des Statistischen Landesamtes soll die Bevölkerung bis 2060 um ein Drittel, bei stetiger Zuwanderung um ein Viertel schrumpfen. Dirk Neubauer

**Die Länder wollen einen einstufigen Ausgleich – ohne Sonderrolle der Ostländer.**

## Unüberschaubare Zusatzkosten

**FINANZEN** Trotz leerer Kassen müssen die Kommunen nun noch die Unterbringung, Versorgung und Integration der Flüchtlinge bewältigen

Am Zustand von Schulen und Straßen lässt sich die Finanzlage von Kommunen sofort erkennen. Zugespielt formuliert: Jedes Schlagloch ist ein Finanzloch. Diesen Hinweis gab das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, DIW. »Die armen Kommunen geraten immer mehr in eine Abwärtsspirale«, sagt der DIW-Präsident Marcel Fratzscher mit Blick auf den von Jahr zu Jahr größer werdenden Reparaturbedarf. Nur die reichen Städte und Gemeinden schaffen es, ihre Substanz zu erhalten. Im Jahr 2014 investierte München je Einwohner 724 Euro in die öffentliche Infrastruktur, das niedersächsische Wilhelmshaven gab 35 Euro pro Bürger aus. Die Förderbank KfW – Kreditanstalt für Wiederaufbau – registrierte einen Rückgang der Investitionen in öffentliche Bauten um 15 Prozent gegenüber dem, was im Jahr 2000 ausgegeben wurde und beziffert das Gesamtvolumen des Investitionsstaus allein bei den Kommunen auf 132 Milliarden Euro. »Die kommunale Infrastruktur fährt auf Verschleiß«, stellen die Ökonomen des DIW fest. Die aktuelle Flüchtlingskrise kommt noch oben drauf. Die 11.086 deutschen Gemeinden driften extrem auseinander. In Lünen bei Unna hat Bürgermeister Jürgen Kleine-Frauns Ende 2015 seinen Dienstwagen verkauft, den Erlös von 9.200 Euro auf die Haben-seite der Kommune buchen lassen und ist



Der Flüchtlingszustrom – im Bild indische Asylbewerber in einer Wohnung in Sachsen-Anhalt – kostet auch die Kommunen viel Geld. ©picture alliance/arkivi

auf ein Fahrrad umgestiegen. Das rheinland-pfälzische Hermeskeil ließ sich ein „Feuerwehrlernmuseum“ mit 4,8 Millionen Euro drei Mal so viel kosten wie ursprünglich veranlagt – und rutschte damit immerhin ins Schwarzbuch der Verschwendung, herausgegeben von Bund der Steuerzahler. Das war bisher das Grundrauschen. Nun kommen die Flüchtlinge gewissermaßen hinzu. Experten veranschlagen zwischen 15.000 und 17.200 Euro an Kosten pro

Neuankömmling im Jahr. Der durch den vieltausendfachen Einsatz von Ehrenamtlichen eingesparte Betrag wird nirgendwo auch nur ansatzweise in einer Euro-Summe geschätzt. Die Ziffern gelten für die pure Daseinsfürsorge. Die Kosten für Maßnahmen zur Integration stehen auf einem anderen Blatt. Genau an dieser Stelle setzen all jene an, die aus der Situation politisches Kapital schlagen wollen. Dass bisher niemand auf Hartz IV oder eine Sozialwohnung verzichten muss-

te, wird dabei unterschlagen. Doch auch nüchterne Planer brauchen eine Antwort auf die Frage, was die Flüchtlinge Deutschland kosten werden. Von den Experten aus der Finanzwissenschaft gibt es darauf zahlreiche Antworten mit jeweils eigenen Zahlen. Das liegt unter anderem an den allzu sehr schwankenden Angaben darüber, wie lange die Flüchtlingsbewegung andauern wird und wie viele Personen tatsächlich in den Kommunen ankommen.

Als Bund und Länder im September 2015 über zusätzliche Mittel für die Aufnahme von Flüchtlingen verhandelten, gingen die Unterhändler von 800.000 Frauen, Kindern und Männern aus, die in Deutschland 2016 Zuflucht suchen würden. Experten schätzen die tatsächliche Zahl auf mehr als eine Million – auch jeweils für die kommenden zwei bis drei Jahre. **Expertenschätzung** Besonders plakativ stellte das Institut der deutschen Wirtschaft eine Zahl ins Schaufenster: 50 Milliarden Euro müssten Bund und Länder allein für 2016 und 2017 berappen. Auf Nachfrage erklärten die Macher der Studie, sie hätten allein die Kostenseite betrachtet. Dass diese Gelder bei Firmen und Privatleuten in Deutschland für Einkommen sorgen, versteuert werden und so wie ein staatliches Konjunkturprogramm wirken, blieb in dieser Rechnung außen vor. Das Institut für Wirtschaftsforschung sagte für das Jahr 2022 keine exakte Summe, sondern eine große Spannweite voraus: 19,7 bis 55 Milliarden Euro betrügen die Flüchtlingskosten, abhängig unter anderem von der tatsächlichen Zahl der neuen Nachbarn. Einzig das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung versuchte in seiner Betrachtung über die Kostenseite hinaus zu blicken und die positiven Effekte der Flüchtlinge auf die deutsche Wirtschaftsleistung zu erfassen – mit einem guten Ergebnis: Je nach Szenario werden danach die Flüchtlinge dem Land ab 2020 im Normalfall, wenn es schlecht läuft ab 2025 mehr nutzen als schaden, hieß es. Das hilft den klammen Kommunen allerdings aktuell nicht weiter, wie der Deut-

sche Städtetag feststellte. Es müssten drei Arten von Ausgaben möglichst akkurat berechnet werden: Da sind zunächst die Kosten für Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge für die Dauer des Asylverfahrens. Zweitens wären die Kosten der Integration zu beziffern. Drittens rechnen die Städte und Gemeinden mit „Kosten für den allgemeinen Bevölkerungszuwachs sowie die Abfederung von Belastungen sozial schwacher Gruppen“. Abhängig von der tatsächlichen Zahl der Flüchtlinge rechnet der Städtetag damit, dass im laufenden Jahr zwischen sieben und 16 Milliarden Euro auf die öffentlichen Kassen zukommen. Bei Berücksichtigung der bisher vom Bund zugesagten Mittel bedeute dies einen Finanzierungsbedarf von drei bis 5,5 Milliarden für Länder und Kommunen bei Zahlungen des Bundes von vier bis 10,5 Milliarden Euro. **Haushalte unter Druck** Das Problem aus Sicht des Städtetages: Diejenigen, die Flüchtlinge empfangen und versorgen, sitzen bei den Verhandlungen um die Mittel gar nicht am Tisch. Von den zusätzlichen Geldern, die die Bundesebene bereitstelle, komme nicht alles bei den Kommunen an, lässt der Städtetag durchblicken. Da die Bundesländer Erstaufnahmeeinrichtungen betreiben und zudem die Flüchtlinge verwahren müssten, würden die Länder Mittel festhalten, die eigentlich in den Städten gebraucht würden. Im nächsten Absatz allerdings erfolgt eine Einordnung: Die Haushalte „einzelner Gebietskörperschaften seien aufgrund der Flüchtlinge in ihrer Stabilität bedroht“, nicht aber „die fiskalische Stabilität des Gesamthaushaltes“. dn





Die Kleiderkammer in den Hamburger Messehallen wurde von Ehrenamtlichen organisiert. Ihre Unterstützung hilft vielen Kommunen bei der Bewältigung der Flüchtlingskrise.

© picture-alliance/dpa

# Schaffen die Kommunen das?

**FLÜCHTLINGE I** Ob im dörflichen Heist oder in der Weltstadt Hamburg: Die Flüchtlingsaufnahme ist eine Herausforderung

**B**ürgerkriege, Terror, Armut. Laut Uno sind weltweit mehr als 60 Millionen Menschen auf der Flucht, so viele wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. Kamen 2014 etwa 218.000 Flüchtlinge nach Deutschland, waren es 2015 1,1 Millionen. 476.649 Asylanträge wurden gestellt, 206.000 allein im November. Ein Rekord, der sich überall im Land bemerkbar macht. Egal, ob in Hamburg oder in einer kleinen Gemeinde wie Heist, in Deutschland wurde die Flüchtlingskrise zur Verwaltungskrise: Datenerhebung, Antragsbearbeitung – und es fehlt an Unterkünften.

Heist im Kreis Pinneberg in Schleswig-Holstein. 20 Flüchtlinge leben hier derzeit. „Wir sind das letzte Glied in der Kette, die Pflicht zur Unterbringung liegt beim Amt“, sagt Jürgen Neumann. Er ist Bürgermeister von Heist, ehrenamtlich. Dorforganisator, Ober-Hausmeister, Vermittler. „In die Verteilung mische ich mich nicht ein. Aber ich stehe in engem Kontakt zu den Ehrenamtlichen, helfe wo ich kann“, so Neumann. 20 Flüchtlinge sind nicht viel. Aber es gibt keinen Wohnraum mehr in der 3.000-Seelen-Gemeinde. Holzhäuser wurden aufgestockt, wie man sie aus Ferienorten kennt. „Wir haben jetzt Platz für 15 weitere Flüchtlinge und warten darauf, dass sie kommen“, so Neumann. Für den Moment sei man der Zeit tatsächlich voraus. Davon kann man ein paar Kilometer weiter in Hamburg nur träumen. Seit Sommer 2015 kamen hier jeden Monat rund 3.000 Flüchtlinge an, mehrere Hundert am Tag. Zahlen jenseits aller Prognosen. „Die Kollegen wussten morgens nicht, wo sie die Menschen am Abend unterbringen sollten“, erklärt Anselm Sprandel, Flüchtlingskoordinator von Hamburg. Baumärkte, Parkplätze, leerstehende Hallen – überall wo Platz war, wurden Notunterkünfte eingerichtet. Um die Situation

**»Man mutet den Menschen mehr zu, weil man weiß, dass es nicht für lange ist.«**

Anselm Sprandel, Flüchtlingskoordinator

unter Kontrolle zu bringen, wurde in Hamburg der Koordinierungsstab ins Leben gerufen. Sprandel ist seit Oktober im Amt. Innen- und Sozialbehörde sollen so besser zusammenarbeiten. Es wurde personell aufgestockt, rund 80 Mitarbeiter sind nun für die Flüchtlinge zuständig. „Wir wollen dem Bedarf nicht länger hinterherrennen, sondern vorbereitet sein“, betont Sprandel. Er rechnet auch 2016 mit 3.000 Flüchtlingen pro Monat. Es werden Unterkünfte für 40.000 Plätze geplant, auch um unzureichende Quartiere so schnell wie möglich zu ersetzen. Etwa 36.000 Flüchtlinge leben derzeit in Hamburg, etwa zwei Prozent der 1,7 Mil-

lionen Einwohner. Als Stadtstaat ist die Hansestadt deutlich stärker belastet als Flächenstaaten wie Mecklenburg-Vorpommern. Entlastungsmöglichkeiten gibt es bislang noch nicht, auch wenn mit Schleswig-Holstein und Niedersachsen verhandelt wird. „Selbst wenn man geeignete Flächen findet, müssen viele Bedingungen erfüllt sein wie der rechtliche Rahmen, Brandschutz oder Sanitäranlagen, damit dort eine Unterkunft eingerichtet werden kann“, sagt Sprandel. An Verteilungsgerechtigkeit sei im vergangenen Jahr nicht zu denken gewesen. „Jetzt wo wir personell besser aufgestellt sind, haben wir den Ehrgeiz, das Ungleichgewicht in den Bezirken auszugleichen“, so Sprandel.

Knapp 40 Erstaufnahmeeinrichtungen und mehr als 90 Folgeeinrichtungen gibt es derzeit in Hamburg. Die größte Unterkunft hat bis zu 2000 Plätze. Probleme unter den Bewohnern gäbe es vor allem da, wo kaum Privatsphäre vorhanden sei – gerade in den Erstaufnahmeeinrichtungen. „Man mutet den Menschen mehr zu, weil man weiß, dass es nicht für lange ist.“ Nach sechs Monaten haben die Flüchtlinge Anspruch auf einen Platz in einer Folgeunterkunft. Wie lange sie, wenn ihr Asylantrag bewilligt ist, dort bleiben, hängt davon ab, wie schnell sie eine Wohnung finden. Einige bleiben nur ein paar Monate, andere Jahre. Auch in den Folgeunterkünften leben zum Teil mehrere Hundert Menschen. Im Amt Moorrege, dem Amtsbereich, in dem Heist liegt, sieht das anders aus.

320 Flüchtlinge leben hier, dafür wurden 56 Immobilien angemietet. „Zehn bis zwölf Flüchtlinge an einem Ort sind die Schmerzgrenze“, sagt Amtsdirektor Rainer Jürgensen. Das macht das Zusammenleben für die Bewohner und auch für die Anwohner einfacher. „Eine syrische Familie im Nachbargarten finden die meisten nett, bei viel mehr Menschen, sieht das anders aus“, betont er. Doch auch für Jürgensen ist die Unterbringung ein Problem. „Wenn es so bleibt, dann komme ich bald an meine Grenzen.“

**Ehrenamtliche Helfer** Das überhaupt alles so gut klappt, liegt an dem großen Einsatz der vielen Helfer. Hauptamtliche wie in Hamburg gibt es hier kaum. Und auch in der Hansestadt, würden die hauptamtlichen Mitarbeiter nicht reichen. „Ganz ehrlich: In den Hochzeiten im Herbst hätten wir gar nicht gut ausgesehen, wenn wir nicht die Ehrenamtlichen gehabt hätten“, betont der Hamburger Flüchtlingskoordinator. Sein Stab bemüht sich, die koordinierte Unterstützerstruktur weiter zu verbessern, bringt Freiwillige und Initiati-

ven zusammen. Das Ehrenamt gehört zu den überraschend positiven Ergebnissen. Es ist kein Strohhalm, die Hilfsbereitschaft hält an. Die vielen Helfer machen es noch menschlicher“, sagt Sprandel. Mehr als 3000 ehrenamtliche Helfer gibt es Schätzungsweise zufolge derzeit in Hamburg. Der Verein „Hanseatic Help“ betreibt eine der wichtigsten Kleiderkammern Hamburgs, die als größte Deutschlands gilt.

**Kooperation** In den Erstaufnahmen werden die Flüchtlinge gepflegt und bekommen Taschengeld. In Hamburg werden von den 145 Euro 29 Euro für eine Karte des Öffentlichen Personennahverkehrs abgezogen. Gerade hat der Bundestag das Asylpaket II beschlossen, danach werden weitere zehn Euro vom Taschengeld abgezogen, als Eigenanteil, wenn es Zugang zu Integrationskursen gibt. In den Folgeunterkünften verpflegen sich die Menschen selbst, nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gilt ein Anspruch von 219 Euro pro Erwachsenen, von denen beispielsweise Lebensmittel und Kleidung gekauft werden müssen. Neben

Integrationskursen und Sprachkursen versucht man in Hamburg, die Situation mit Kooperationen zu verbessern. Wie mit dem Programm W.I.R. – Work an Integration for Refugees. Dabei werden Kompetenzen und Lebensläufe erfasst, um die Flüchtlinge bestmöglich zu vermitteln – in Sprachkurse, Ausbildungsstellen, Praktika, Jobs. „Wenn es gut läuft, haben wir alle gesamtgesellschaftlich etwas davon“, sagt Sprandel. Unterbringung, Akzeptanz in der Bevölkerung und Integration sind die großen Themen in der Flüchtlingskrise. Was funktioniert, können die Kommunen nur im laufenden Betrieb herausfinden und nachsteuern.

Seit 2016 zahlt der Bund 670 Euro pro Flüchtling im Monat an die Länder. Die sollen den Kommunen die Ausgaben für die Flüchtlinge erstatten. „Für den Haus-

halt ist das trotzdem Wahnsinn, 30 Prozent der Kosten bleiben bei mir“, sagt Moorreger Amtsdirektor Rainer Jürgensen. Er betont: „Solange in Berlin jemand steht und sagt, wir schaffen das, muss ich das möglich machen. Auf Dauer schaffen wir das aber nicht.“ Bundeskanzlerin Angela Merkel habe das Problem nicht. „Es wird weitgereicht und den letzten beißen die Hunde“, sagt er. Noch ist die Stimmung im Amt Moorrege gut, doch Jürgensen weiß um die Sensibilität. Die Verwaltung muss weiter normal funktionieren: „Es darf nicht der Eindruck entstehen, als ginge es nur um Flüchtlinge, dann wird das zum Problem.“ In Heist echauffierten sich die Nachbarn der Holzhäuser zunächst, doch es wurde mit Aufklärung gegengesteuert. Zum letzten Feuerwehrrund wurden die Flüchtlinge eingeladen. „Wir haben den Bürgern ge-

**»Das Problem wird weitgereicht und den letzten beißen die Hunde.«**

Rainer Jürgensen, Amt Moorrege

sagt, sie sollen ihre neuen Nachbarn einfach mal kennenlernen. Das ist der Vorteil im Dorf, es bleibt nicht anonym“, sagt Bürgermeister Neumann. Der Hamburger Flüchtlingskoordinator weiß ebenfalls um das Problem der Akzeptanz. 15 Übergriffe auf Unterkünfte registrierte die Polizei 2015. Wenige, verglichen mit anderen Teilen Deutschlands, auch Brandanschläge gab es keine. „Wir müssen uns die öffentliche Meinung weitgehend gewogen halten, um Fremdenfeindlichkeit und Gewalt zu verhindern. Wir besuchen Infoveranstaltungen, beantworten Bürgeranfragen“, sagt Sprandel. Widerstände gegen Flüchtlingsunterkünfte wie im Nobelviertel Harvestehude seien legitim – solange es einen Diskurs gibt. Doch Sprandel kennt auch hässliche und verachtende Äußerungen gegenüber der Verwaltung: „In manchen Meinungsäußerungen herrscht ein Ton, der mir Angst macht.“

Mirjam Rüscher

Die Autorin ist freie Journalistin in Hamburg

## »Am Rande der eigenen Strafbarkeit«

**FLÜCHTLINGE II** Nicht nur in Sachsen gründen sich selbsternannte »Bürgerwehren«, teils mit rechtsextremer Unterstützung

Mitte Januar fand die Polizei Sachsen klare Worte zum Thema Bürgerwehren. „Sehr genau und mit großer Sorge“ werde deren Gründung beobachtet, teilten die Ordnungshüter auf ihrem Facebook-Account mit. „Wir werden und können sie weder akzeptieren noch mit ihnen zusammenarbeiten.“ Die Aufrechterhaltung der Sicherheit und Ordnung sei monopolistischer Auftrag des Staates, Privatpersonen würden weder über die erforderlichen Befugnisse noch eine entsprechende Ausbildung verfügen. „Im Einzelfall bewegen sie sich jenseits ihrer Jedermannsrechte am Rande der eigenen Strafbarkeit.“

Die deutliche Positionierung in Sachsen hat ihren Hintergrund: Im Freistaat gibt es – nicht erst seit der Blockade des Busses mit Flüchtlingen in Clausnitz und dem Brandanschlag auf die noch unbewohnte Unterkunft in Bautzen – besonders viele Angriffe gegen Asylsuchende. Viele Sachsen bewaffnen sich. Und sie gründen Bürgerwehren – ob nun in Leipzig, wo sich die Bürgerwehr in „Zivilcourage Leipzig“ umbenannt hat, oder in kleinen Ortschaften als Reaktion auf die Ankunft von Flüchtlingen. Manche von ihnen werden schon vor dem ersten Einsatz zum Fall für den Staatschutz.

Doch Bürgerwehren sind kein sächsisches, sondern ein bundesweites Phänomen. Im vergangenen Jahr stellte die Linken-Bundestagsabgeordnete Martina Renner eine Anfrage an die Bundesregierung, um Infor-

mationen zur Einflussnahme von Neonazis auf Bürgerwehren und deren Agitation gegen Flüchtlinge zu bekommen.

Die Regierung listete in ihrer Antwort kurz nach Weihnachten nur sieben Bürgerwehren auf, bei denen es „Anhaltspunkte für eine rechtsextremistische Ausrichtung“ gibt, beispielsweise Waibstadt in Baden-Württemberg, wo der neonazistische Zusammenschluss „Freie Nationalisten Kraichgau“ im Herbst 2014 vor einer Flüchtlingsunterkunft „Nachtwachen“ organisierte. Aufgeführt waren auch der von der Partei „Die Rechte“ initiierte „Stadtsschutz“ in Dortmund und Wuppertal oder von der NPD organisierte „Kiez-Streifen“ in Berlin-Pankow.

Nur einen einzigen Fall erwähnte die Regierung, in dem die Beobachtung von Bürgerwehren zu „exekutiven Maßnahmen“ geführt hatte – er betraf die im Frühjahr 2015 gegründete „Bürgerwehr FTL/360“ in Freital bei Dresden, die unter anderem Asylbewerber in Bussen kontrolliert und zu Anti-Asyl-Aktionen in Freital und Heidenau mobilisierte hatte.

Es schien damals, als würde die Bundesregierung das Problem unterschätzen. Die Aktivitäten von Rechtsextremisten im Zusammenhang mit Bürgerwehren seien zu meist „vereinzelte Maßnahmen von kurzlebiger Dauer“, hieß es in der Regierungsantwort. „Langfristige Strukturen bilden sich nur selten heraus.“ Die Linken-Politikerin Renner widersprach – und zählte zahlrei-

che weitere Fälle auf, bei denen Neonazis in Bürgerwehren agieren, etwa die Bürgerwehr im thüringischen Gerstungen. Die zuständige Landespolizeidirektion Gotha bestätigte, dass gegen deren Akteure wegen Volksverhetzung ermittelt wurde, die Gruppe sei auch durch Angehörige der rechten Szene aus Eisenach unterstützt worden.

**Köln und die Folgen** Die Übergriffe gegen Frauen in der Silvesternacht in Köln haben das Problem verschärft. „Nie zuvor entwickelten sich neue Gruppen so schnell wie jetzt“, schreibt das Magazin „Bento“. Bürgerwehren hätten sich demnach zum Beispiel in Essen und Bielefeld formiert. Mit „Düsseldorfer passt auf“ sei die größte Gruppe in der nordrhein-westfälischen Landeshauptstadt entstanden. Sie wolle an Wochenenden und bei Großveranstaltungen durch die Stadt ziehen und durch „Präsenz und Gewaltlosigkeit“ für Sicherheit sorgen. Als Mitte Februar der Landtag von Niedersachsen über Bürgerwehren diskutierte, berichtete Innenminister Boris Pistorius (SPD), inzwischen hätten die Sicherheitsbehörden seines Bundeslandes in 31 Städten und Kommunen Aktivitäten von Bürgerwehren registriert. Oft handele es sich zunächst um Aufrufe im Internet, um Stimmung gegen Flüchtlinge zu machen. Doch werde beispielsweise gegen ein Mitglied der Facebook-Gruppe „Bürgerwehr Hannover“ wegen öffentlicher Aufforderung zu Straftaten ermittelt.

„Bürgerwehren braucht niemand“, sagte Pistorius. Sie hätten das Ziel, Ängste zu verstärken und zu instrumentalisieren. Der SPD-Politiker äußert sich damit fast wortgleich wie Bayerns Innenminister Joachim Herrmann (CSU). Er nennt Bürgerwehren ebenfalls „schlicht nicht notwendig“ und erklärt, dass sie „teilweise vom rechtsextremen Spektrum für ihre Zwecke missbraucht werden“.

Der Rechtsanwalt Heinrich Schmitz sieht die wachsende Zahl von Bürgerwehren auch als eine Reaktion auf die seit Jahren chronisch unterbesetzte Polizei und Justiz. Im Debattenportal „Die Kolumnisten“ schrieb er nach der Debatte über Köln, „nahezu zwangsläufig“ würden Bürger irgendwo „nach privaten Gegenmaßnahmen Ausschau halten, sich legal oder illegal bewaffnen oder gar Bürgerwehren bilden“. Diese würden dann – von den falschen Kameraden infiltriert – „schnell zu einer eigenständigen Gefahr für andere Bürger und eben auch für den Rechtsstaat“.

Matthias Meisner

Der Autor ist Redakteur beim „Tagesspiegel“.

Weiterführende Links zu den Themen dieser Seite finden Sie in unserem E-Paper



# Zwischen Kür und Pflicht

**KULTUR** Deutschland verfügt über eine blühende Kulturlandschaft – trotz aller Sparzwänge. Die Kommunen tragen neben den Ländern dabei die finanzielle Hauptlast

Dem renommierten Museum für zeitgenössische Kunst im barocken Lustschloss Morsbroich in Leverkusen droht die Schließung. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft KPMG schlägt in ihrem Bericht „Optimierungspotenziale der KulturStadtLeV“ die Auflösung der Sammlung vor. Einsparpotenzial: 778.450 Euro pro Jahr – keine Kleinigkeit für eine verschuldete Stadt wie Leverkusen. Eine Entscheidung ist noch nicht gefallen, die die Schließung von Kultureinrichtungen kommt beim Bürger nicht gut an. Beim Deutschen Kulturrat, dem Spitzenverband deutscher Kulturverbände, kann man viele solcher Beispiele nennen. Er veröffentlicht seit 2012 viermal im Jahr die „Rote Liste der bedrohten Kultureinrichtungen“. Auf ihr werden Museen, Theater, Bibliotheken aber auch Kultursendungen im Rundfunk mit Kennzahlen gelistet, die Auskunft über den Grad Bedrohung Auskunft geben. In vielen Kommunen ist die Existenz von Kultureinrichtungen angesichts des allgegenwärtigen Sparzwangs bedroht. Vor vier Jahren forderten der damalige Direktor der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia, Pius Knüsel, der Soziologe Dieter Hasselbach und die Kulturwissenschaftler

Armin Klein und Stephan Opitz einen harten Schnitt: Die Zahl der staatlich finanzierten oder subventionierten Kultureinrichtungen sollte halbiert werden, um der andere Hälfte das Überleben zu sichern. Was folgte war ein wahrer „Shitstorm“: Angefangen vom damaligen Kulturstaatsminister Bernd Neumann (CDU) bis in die Feuilleton-Redaktionen erregte der provokante Vorstoß Kopfschütteln und Missbilligung. Doch selbst die Direktorin der Stuttgarter Staatsgalerie, Christiane Lange, warnte Ende vergangenen Jahres in mehreren Interviews vor einem ungebremsen Boom bei den Museumsgründungen. Bundesweit hätten seit 1990 etwa 700 neue Kunstmuseen ihre Pforten geöffnet. „Alle diese Museen konkurrieren um Geld, Besucher und Aufmerksamkeit“, gab Lange zu bedenken. Fakt ist: Deutschland leistet sich eine blühende Kulturlandschaft, die in Europa ihresgleichen sucht – aber auch überwiegend aus Steuergeldern finanziert wird. Rund 140 öffentlich getragenen Theaterbühnen, etwa 130 Opern, Sinfonie- und Kammerorchester und circa 70 Festspiele, 8.000 öffentliche Bibliotheken und 3.700 Museen in öffentlicher Trägerschaft locken Jahr für Jahr ein Millionenpublikum. Hinzu kommen die Kultureinrichtungen in privater Trägerschaft, allein 3.000 Museen.

**»Der Kulturföderalismus in Deutschland hat sich bewährt.«**

Gerd Landsberger, Städte- und Gemeindebund

Legt man die Kulturausgaben als Maßstab an, so sind es vor allem die Kommunen und Bundesländer, die das kulturelle Leben in Deutschland maßgeblich prägen. Mit 4,2 Milliarden Euro finanzierten die Städte und Gemeinden im Jahr 2011 rund 45 Prozent aller Kulturausgaben der öffentlichen Hand in Höhe von 9,4 Milliarden. Etwa 42 Prozent (3,9 Milliarden Euro) brachten die Länder einschließlich der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen auf, lediglich 13 Prozent (1,2 Milliarden Euro) kamen vom Bund. So rechnet es das Statistische Bundesamt in seinem aktuellsten „Kulturfinanzbericht“ vor, den es im Sommer vergangenen Jahres veröffentlichte. Umgerechnet auf die Gesamtetats flossen durchschnittlich 2,3 Prozent der kommunalen Ausgaben in den Kulturbereich. Bei Ländern und Bund waren es 1,8 beziehungsweise 0,8 Prozent. Zwischen den Ländern gibt es jedoch gewaltige Unterschiede, welchen Anteil die Kommunen jeweils an den landesweiten Kulturausgaben aufbringen. Am höchsten fiel 2011 der Grad der Kommunalisierung der Kulturausgaben mit rund 76 Prozent in Nordrhein-Westfalen aus. In den meisten Ländern lag der kommunale Anteil zwischen 50 und 56. Im Saarland fiel die Quote mit rund 40 Prozent am niedrigsten aus. Doch auch wenn Kommunen immer wieder gezwungen sind, den Rostfärb bei den Kulturausgaben anzusetzen, wollen sie deshalb noch lange nicht ihr kulturelles Selbstverwaltungsrecht abgeben. Im Gegenteil:

Die angespannte Haushaltslage sei „kein Grund, am Kulturföderalismus zu rütteln“, beschied Gerd Landsberger, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebunds, in einem Positionspapier im Sommer vergangenen Jahres. Die Förderung der Kultur durch Bund, Länder und Kommunen habe sich „bewährt“. Die kulturellen Angebote und Einrichtungen in den Kommunen seien abhängig von den konkreten Möglichkeiten und den besonderen Bedingungen vor Ort. „Dazu gehöre auch das Recht, „kulturelle Einrichtungen zu schließen oder Angebote zurückzufahren“, führte Landsberger aus. Kommunalpolitiker spitzen genau wie ihre Länderkollegen stets die Ohren, wenn ihre Kulturhoheit in Frage gestellt wird. Selbst einem Nothilfefonds Kultur für die Kom-

munen, wie ihn etwa der Deutsche Kulturrat 2010 angesichts der konjunkturel bedingten einbrechenden Einnahmen bei der Gewerbesteuer gefordert hatte, kann Gerd Landsberger wenig abgewinnen: Zum einen, weil das grundsätzliche Problem der Unterfinanzierung dadurch nicht beseitigt werde. Vor allem aber, weil sich die Frage stelle, „welche Einrichtungen unterstützt werden und wer darüber entscheidet“. Und darüber wollen die Kommunen aus gutem Grund weiterhin selbst entscheiden. Die kommunale Kulturpolitik sei ein „zentrales Aufgabenfeld“, das „einen wesentlichen Beitrag zum gesellschaftlichen Klima in der Stadt leistet“, heißt es im Positionspapier des Deutschen Städtetages. Skeptisch bewerten Kommunalpolitiker auch die von Kulturverbänden gerne vorge-

tragene Forderung, den Erhalt der kommunalen Infrastruktur zu einer kommunalen Pflichtaufgabe zu erheben, so wie die Bereitstellung von Kita-Plätzen, das Meldewesen oder die Straßenreinigung. Bundesweit existiert bislang nur in Sachsen eine entsprechende Regelung. Der Freistaat verpflichtet seine Kommunen 1994 mit dem Sächsischen Kulturräumgesetz zur Kulturpflege. Es unterteilt das Bundesland zudem in fünf Kulturräume, in denen es für regional bedeutsamen Einrichtungen zu einem Lastenausgleich zwischen der Trägergemeinde, dem Land Sachsen und dem jeweiligen Kulturräum kommt. Gesteuert wird dieser in den ländlichen Kulturräumen durch eigens geschaffene Organe, die Kulturkonvente. In den urbanen Kulturräumen übernehmen dies die Gemeindeorgane. In Sachsen ist man stolz auf dieses System, trotzdem steht das Gesetz derzeit vor einer Novellierung, da es auch nicht alle Probleme zu meistern vermag. Die Kulturförderung zu einer kommunalen Pflichtaufgabe zu erheben, macht aber nur Sinn, wenn auch die benötigten Gelder vorhanden sind. Sachsen etwa ist unter den Flächenländern führend bei den Pro-Kopf-Ausgaben für die Kultur, gefolgt von Thüringen und Sachsen-Anhalt. Die Ostländer profitieren zudem von den Zuschüssen des Bundes für 23 ausgewählte Kultureinrichtungen von nationaler Bedeutung, beispielsweise die Klassik Stiftung Weimar. Gegen ein solches Engagement hätten viele West-Kommunen auch keine Einwände. *Alexander Weinlein*



Bücherbusse übernehmen in vielen ländlichen Regionen die Aufgabe der geschlossenen Gemeindebibliothek.

© picture-alliance/dpa

**STICHWORT**

**KULTURHOHEIT DER LÄNDER UND KOMMUNEN**

**> Föderalismus** Gemäß Artikel 30 Grundgesetz liegt die Verantwortung für die Bereiche Kultur und Bildung bei den Ländern. Ausnahmen sind etwa der Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (Artikel 73), die Kooperationsmöglichkeiten des Bundes bei Hochschulen und Forschung (Artikel 91b) oder die Zuständigkeit des Bundes für die Hauptstadt- und Kulturstädte (Artikel 22).

**> Kommunale Selbstverwaltung** Gemeinde und Gemeindeverbände haben nach Artikel 28 Grundgesetz im Rahmen der geltenden Gesetze das Recht auf Selbstverwaltung und finanzielle Eigenverantwortung.



© picture-alliance/dpa

Anzeige

**DAS WILL ICH ONLINE LESEN!**

Jetzt auch als E-Paper.

- Mehr Information.
- Mehr Themen.
- Mehr Hintergrund.
- Mehr Köpfe.
- Mehr Parlament.



Direkt zum E-Paper

www.das-parlament.de  
parlament@fs-medien.de  
Telefon 069-75014253



## Bröckelnder Putz mit Schimmel an den Wänden

**BILDUNG** Deutschlands Schulgebäude gelten als sanierungsbedürftig. Rund 32 Milliarden Euro müssten die Kommunen als Schulträger investieren

Es war der typische verbale Schlagabtausch eines Landtagswahlkampfes. Julia Klöckner, CDU-Spitzenkandidatin in Rheinland-Pfalz, warf der amtierenden Ministerpräsidentin Malu Dreyer (SPD) in der vergangenen Woche im TV-Duell Versagen in der Schulpolitik vor: „Jede Woche fallen 16.000 Unterrichtsstunden aus – das ist Bildungsraub an den Kindern.“ Dreyer wies die Kritik umgehend zurück, stellte den Schulalltag in ihrem Land völlig anders dar: „Wir hatten noch nie eine bessere Versorgung als zur Zeit.“ Die Schul- und Bildungspolitik ist ein großes Thema in jedem Landtagswahlkampf, liegt sie doch ausschließlich in den Händen der Länder. Und weil die Eltern der Schüler und die Lehrer eine gewichtige Stimme an der Wahlurne haben. Bundesweit wurden im Schuljahr 2014/15 wurden nach Angaben des Statistischen Bundesamtes rund 8,27 Millionen Schülerinnen und Schüler an 33.635 allgemeinbildenden Schulen – unter ihnen allein 15.578

Grundschulen – unterrichtet. Bestimmte vor einigen Jahren noch das Abschneiden deutscher Schüler bei den Pisa-Studien die Bildungsdebatte, rückt zunehmend der schlechte Zustand vieler Schulgebäude in das Zentrum des Interesses. So ergab eine Umfrage der Westdeutschen Rundfunks unter 1.000 Schulleitern in Nordrhein-Westfalen im Februar dieses Jahres, dass etwa 85 Prozent der Gebäude sanierungsbedürftig seien. Defekte Toiletten und Heizungen, undichte Dächer, Schimmel und bröckelnder Putz zerran an den Nerven von Schülern und Lehrern. Entsprechende Berichte finden sich derzeit aus jedem Bundesland in den Medien. Und über Lehrer, Schüler und Eltern, die dem Klassensaal in Eigeninitiative einen neuen Anstrich verpassen. Angesprochen auf die Situation verweisen Bundes- und Landespolitiker meist auf die Kommunen. Während die Länder verantwortlich zeichnen für die Erstellung von Lehrplänen und die Beschäftigung des Lehrpersonals, sind für den Bau und den Erhalt von Schulgebäuden Städte und Gemeinden neben den kirchlichen oder privaten Schulträgern zuständig, dies gehört zu ihren sogenannten Pflichtaufgaben. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund beziffert den Investitionsbedarf an



Blick in die Toilette einer deutschen Schule

© picture-alliance/Süddeutsche Zeitung Photo

Deutschlands Schulen und Bildungseinrichtungen auf 31,7 Milliarden Euro. Nach den Straßen liegen die Schulen mit 24 Prozent des geschätzten Gesamtinvestitionsbedarfs von 132 Milliarden Euro auf Platz zwei. Und das, obwohl die Kommunen nach Angaben des DStGB in den vergange-

nen Jahren sogar vorwiegend bei den Schulen investiert haben. Die Kommunen sind jedoch nicht nur verantwortlich für die Bausubstanz der Schulgebäude, sondern auch für die Bereitstellung der Lehr- und Lernmitteln, zum Beispiel Schulbücher oder die naturwissen-

schaftlichen Sammlungen, aber auch für die alltäglichen Bedarfsgegenstände wie Toiletten- und Kopierpapier. Zumindest in diesem Bereich sind viele Länder und Kommunen schon vor Jahren dazu übergegangen, den Schulen mehr Eigenverantwortung zuzuwenden. Sie bekommen zur Deckung ihrer laufenden Kosten ein festes Budget zugewiesen, aus dem sie ihren Bedarf an Lehr- und Lernmitteln selbst decken. Befürworter dieses System argumentieren, dass die Schulen flexibler agieren könnten, im besten Fall nicht ausgegebene Gelder mit ins nächste Haushaltsjahr nehmen könnten. Kritiker monieren, dass es letztlich nur darum ginge, die kommunale Verwaltung zu entlasten und den Schulen dadurch zusätzliche Arbeit aufgebürdet werde. Umstritten ist auch das sogenannte Schul-sponsoring, mit dem mangelnde Gelder für Lehr- und Lernmaterialien ausgeglichen werden sollten. Zwar wird sich kein Schulleiter dagegen sperren, wenn ein IT-Unternehmen seine Schule mit modernen Computern ausrüstet. Wenn aber ein Energieversorger wie RWE im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen mit nordrhein-westfälischen Schulen für den Braunkohletagebau wirbt, dann sorgt dies für wachsenden Unmut bei Lehrerverbänden, Eltern und Schülern. *aw*



# Kopf an Kopf

**BADEN-WÜRTTEMBERG** Knapper Wettlauf mit den Grünen: Erstmals seit der Gründung des Landes 1952 könnte die CDU als stärkste Kraft abgelöst werden

Als die Baden-Württemberger bei der Landtagswahl 2011 nach 58-jähriger CDU-Herrschaft eine grün-rote Mehrheit wählten, hielten das viele für ein einmaliges Ereignis. Dass die Grünen 24,2 Prozent der Stimmen erhielten, läge an den Protesten gegen das Bahnprojekt Stuttgart 21, an deren Spitze sich die Grünen gestellt hätten, hieß es von Beobachtern. Auch habe die Atomkatastrophe von Fukushima der Öko-Partei in die Hände gespielt. Zwar blieb die CDU 2011 mit 39,0 Prozent der Stimmen die stärkste Kraft – für eine Mehrheit reichte es mit der FDP, die damals nur 5,3 Prozent erhielt, aber nicht mehr. Winfried Kretschmann wurde zum ersten grünen Ministerpräsidenten der Bundesrepublik gewählt. Die SPD erreichte 23,1 Prozent und musste sich mit der Rolle des Juniorpartners begnügen, sicherte sich aber wichtige Ressorts wie Bildung, Finanzen und Wirtschaft.

Heute, fünf Jahre später, spricht im Wahlkampf kaum noch jemand über das Bahnprojekt Stuttgart 21. Bei einer Volksabstimmung hatten 2011 knapp 60 Prozent für eine finanzielle Beteiligung des Landes votiert – seitdem sind die Diskussionen um die Tieferlegung des Stuttgarter Hauptbahnhofes nicht verstummt, aber leiser geworden. Die Grünen im Ländle tragen das ungeliebte Projekt mit. Auch bei der Energiewende gab es keine spektakulären Erfolge: Zwar sinkt der Anteil der Atomenergie an der Stromversorgung Baden-Württembergs, während der Anteil der Windenergie steigt. Doch noch immer trägt Kernkraft gut 15 Prozent zur Energieversorgung bei – Windenergie weniger als ein Prozent.

**Zufrieden mit Kretschmann** Wenn am 13. März die Baden-Württemberger eine neue Regierung wählen, könnten die Grünen ihr Ergebnis von 2011 trotzdem noch übertreffen. In aktuellen Umfragen für ARD und ZDF liegen sie mit 32 Prozent vier beziehungsweise zwei Punkte vor der CDU, die damit erstmals seit Gründung des Landes 1952 als stärkste Kraft abgelöst würde. Die Stärke der Grünen liegt zum großen Teil an Kretschmann: Bei einer Direktwahl würde er laut ARD-Vorwahlumfrage 64 Prozent der Stimmen erhalten. Selbst unter CDU-Sympathisanten hat er mehr Anhänger als CDU-Spitzenkandidat Guido Wolf. Weil die SPD mit ihrem Spitzenkandidaten Nils Schmid jedoch schwächelt (aktuell liegt sie bei 13 Prozent), ist die Fortsetzung der grün-roten Koalition ungewiss. Allerdings hätte auch Schwarz-Gelb keine Mehrheit: Im „Stammland der Liberalen“ liegt die FDP mit ihrem Spitzenmann Hans-Ulrich Rülke bei acht beziehungsweise sieben Prozent.

Dominiert wird der Wahlkampf von der Flüchtlingskrise. Bei einer Forsa-Umfrage hielten unlängst 52 Prozent den Zuzug von Flüchtlingen und die Integration von Ausländern für das größte Problem Baden-Württembergs – im Wahlkampf von 2011 hatten das nur vier Prozent der Befragten so gesehen. Dieser Fokus sorgt dafür, dass die flüchtlingskritische, von vielen als fremdenfeindlich eingeschätzte Partei „Alternative für Deutschland“ (AfD) bei der Landtagswahl 13 beziehungsweise elf Prozent der Stimmen erhalten könnte. Ihr Einzug in den Stuttgarter Landtag unter dem Spitzenkandidaten Jörg Meuthen gilt als sicher. Der Fokus auf die Flüchtlingsproblematik stellt alle Parteien vor Herausforderungen. Kretschmann bekommt vor allem von seiner eigenen Partei Gegenwind: Während die Grünen als asylfreundliche Partei gelten, hatte er im Bundesrat der Einstufung von Westbalkan-Staaten als sichere Herkunftsländer zugestimmt. Jetzt steht die Entscheidung über Marokko, Tunesien und Algerien an – auch hier gilt Kretschmanns Zustimmung als denkbar. Gleichzeitig versichert er Kanzlerin Angela Merkel (CDU) immer wieder seiner Unterstützung für ihre Politik der offenen Grenzen. Anders der CDU-Spitzenkandidat Wolf: Sein Vorschlag, nach dem Vorbild Österreichs Flüchtlinge nur noch in Tageskontingenten nach Deutschland zu lassen, wurde von vielen als Absetzbewegung von Merkel interpretiert – und von dieser zurückgewiesen. Die hitzigen Debatten um die Flüchtlinge sorgen dafür, dass typische Landesthemen in den Hintergrund rücken: Schul- und Bildungspolitik nennen nur 21 Prozent der Befragten unter den größten



Grüner Amtsinhaber und schwarzer Herausforderer, hier bei einer Diskussionsveranstaltung Anfang März: CDU-Spitzenkandidat Guido Wolf (rechts) will Ministerpräsident Winfried Kretschmann ablösen.

Problemen Baden-Württembergs. Dabei gab es auch in diesem Bereich große Veränderungen: Grün-Rot hat in den vergangenen fünf Jahren unter anderem die Einführung von Gemeinschaftsschulen vorangetrieben, an denen unterschiedlich leistungsstarke Schüler gemeinsam lernen. Deren Bilanz ist gemischt: Viele Kommunen hoffen, dass der neue Schultyp nach dem Niedergang der Hauptschule den Schulstandort sichern kann; andere kritisieren, dass Gemeinschaftsschulen finanziell privilegiert würden – zulasten von Realschulen und Gymnasien.

**Schwierige Koalitionsfrage** Aber welche Koalition wäre beim prognostizierten Ergebnis möglich? Diskutiert wird ein Dreier-Bündnis, bestehend entweder aus Grünen, SPD und FDP („Ampel-Koalition“) oder aus CDU, SPD und FDP („Deutschland-Koalition“). Dass Dreier-Koalitionen aber nicht nur selten sind, sondern meist auch nach kurzer Zeit zer-

brechen, darauf hat kürzlich erst Manfred Güllner, der Chef des Umfrageinstitutes Forsa, hingewiesen. Übrig bliebe dann noch die Möglichkeit einer Großen Koalition nach baden-württembergischer Art: also Schwarz-Grün – oder eben auch Grün-Schwarz. Doch auch das Zustandekommen einer solchen Koalition stünde vor großen Schwierigkeiten: Kretschmann will nur als Ministerpräsident weiter in der Politik bleiben – und CDU-Spitzenkandidat Guido Wolf hat ein grün-schwarzes Regierungsbündnis von vornherein ausgeschlossen. Die Koalitionsverhandlungen nach der Landtagswahl am 13. März könnten also zäh und langwierig werden. Auf ein Tabu haben sich allerdings alle bereits im Landesparlament vertretenen Parteien geeinigt: Mit der „Alternative für Deutschland“ will niemand ein Bündnis eingehen.

**Kata Kottra** // Die Autorin ist freie Journalistin in Stuttgart.

# Zwei Frauen kämpfen um die Macht in Mainz

**RHEINLAND-PFALZ** Wahlforscher rätseln über Wählerwillen



Es gab diese Schlüsselszene unlängst gleich zu Anfang des Fernsehduells: „Die Kanzlerin hält Europa zusammen, und ich stehe an ihrer Seite“, sagte CDU-Spitzenkandidatin Julia Klöckner. „Die Kanzlerin hat einfach Recht: Wir brauchen eine europäische Lösung, und Sie fallen Ihr in den Rücken“, konterte Ministerpräsidentin Malu Dreyer (SPD). Wer steht hinter Angela Merkel? Deren Flüchtlingspolitik ist im rheinland-pfälzischen Landtagswahlkampf zur Gretchenfrage geworden. Grenzen schließen, Hotspots, Kontingente – die Flüchtlingsfrage dominiert den Wahlkampf. Das liegt vor allem an Klöckner: Schon früh versuchte die 43 Jahre alte frühere Weinkönigin, mit dem Thema zu punkten. Zunächst gelang das bravours: Klöckner organisierte Flüchtlingsgipfel und forderte Integrationspflicht, beherrschte die Schlagzeilen bundesweit – und ließ die SPD-geführte Landesregierung untätig aussehen. Doch je länger die Krise dauerte, umso mehr begann Klöckner, sich von ihrer Mentorin Merkel abzusetzen. Der Höhepunkt: Klöckners „Plan A2“, in dem die Bundesvize all das fordert, was Merkel eigentlich nicht will – tagesaktuelle Kontingente für Flüchtlinge inklusive. Als Klöckner dann auch noch CSU-Chef Horst Seehofer einlud und den österreichischen Außenminister Sebastian Kurz in Mainz begrüßte, frohlockten die Wahlkampfstrategen der SPD. Tatsächlich droht der CDU-Hoffnungsträgerin bei der Wahl ein nicht mehr für möglich gehaltenes Debakel: Zehn Prozentpunkte und mehr lag die CDU vor der SPD, monatelang. In der CDU druckten sie schon Plakate mit der Aufschrift „Unsere Ministerpräsidentin“. Aber seit November sinken die Umfragewerte der CDU stetig. Laut ARD kommt die CDU derzeit auf 36 Prozent. Die SPD liegt mit 34 Prozent leicht dahinter. „Die Zahlen sind sehr stark in Bewegung“, meint der Mainzer Politikwissenschaftler Thorsten Faas, ein „Kopf-an-Kopf“-Rennen sehen die Medien.

**Keine Wechselstimmung** Die kämpferische SPD setzt ganz auf Dreyer. Die 55 Jahre alte Juristin aus Trier regiert eigentlich erst drei Jahre das Land, im Januar 2013 beerbte sie Kurt Beck (SPD). Dreyer aber war nicht nur die Herzdame der SPD, eine Frau, die mit ihrem sympathischen Lachen auffällt. Im Herbst 2014 räumte sie handstreichartig im Kabinett und entledigte sich aller Altlasten der Beck-Ara, seither sind die alten Skandale weit weg – allen voran der Nürburgring. Dreyer liegt in der Gunst der Rheinland-Pfälzer seit

Monaten weit vor Klöckner. 50 Prozent würden sich derzeit in einer Direktwahl für Dreyer entscheiden, nur 30 Prozent für Klöckner. Hinzu kommt laut einer SWR-Umfrage: 61 Prozent der Rheinland-Pfälzer sind mit der Arbeit der rot-grünen Landesregierung zufrieden, das ist der beste Wert in der Legislaturperiode. Eine Wechselstimmung ist das nicht. Und so rätseln die Wahlforscher über die paradoxe Situation, dass die CDU in Umfragen stabil vorne liegt, die Wähler sich aber offenbar mehrheitlich eine Fortsetzung der rot-grünen Landesregierung wünschen, die aber in Umfragen von ARD und ZDF nicht mehr die nötige Mehrheit erreicht. Dafür stehen die Chancen für einen CDU-Wahlerfolg derzeit nicht schlecht. „Rheinland-Pfalz kann mehr“, betonte Klöckner im TV-Duell, tatsächlich ist die Wirtschaftsentwicklung im Land inzwischen unter den Bundesschnitt gefallen. In der Flüchtlingspolitik hakte es zu Beginn gewaltig, die Straßen sind marode, die Schiersteiner Brücke und das Planungschaos, das ihr Zusammenbrechen aufdeckte, sorgten monatelang für eine bundesweite Lachnummer.

**Die Bündnisfrage** Doch selbst wenn die CDU am 13. März stärkste Kraft wird, bliebe noch die Bündnisfrage zu klären. Das Chaos in der Union treibt zwar der FDP Wähler zu, mit fünf Prozent (ARD) könnten die Liberalen den Wiedereinzug in den Landtag schaffen (2011: 4,2 Prozent) – trotz eines minimalistischen Wahlkampfes, der vorwiegend auf die Themen Haushalt und Wirtschaft setzt. Doch Schwarz-Gelb hätte damit im neuen Landtag ebenso wenig eine Mehrheit wie Rot-Grün. Die Grünen müssen wohl mit einer Halbierung ihres sensationellen Fukushima-Ergebnisses von 2011 von 15,4 Prozent rechnen. Die Partei liegt bei sieben Prozent, die Partei-spitze brüskierte ihre Basis zudem gerade mit einem unausgereiften Schwank in der Flüchtlingspolitik.

Das eigentliche Problem im neuen Landtag aber hieß AfD. Die Alternative für Deutschland würde laut ARD aktuell mit saten neun Prozent in den Mainzer Landtag einziehen. Es wäre das erste Mal, dass die Rheinland-Pfälzer ein politisches Experiment in ihr Parlament wählen würden. In einem solchen Fünf-Parteien-Parlament blieben womöglich nur noch Koalitionsoptionen, die gar keiner will: Dreierbündnisse wie eine rot-grün-gelbe Ampel oder eine schwarz-grün-gelbe „Jamaika-Koalition“ dürften schwer zu realisieren sein, die Wege zwischen FDP und Grünen sind weit. So könnte am Ende eine Große Koalition von CDU und SPD unausweichlich sein. Bleibt die Frage, mit welcher Ministerpräsidentin? Macht Klöckner das Rennen, würde sich Dreyer wohl zurückziehen und SPD-Landeschef Roger Lewentz übernehmen. **Gisela Kirschstein** // Die Autorin ist freie Journalistin in Mainz.

**Klöckners CDU liegt in Umfragen vorne, aber die Wähler wollen Dreyer und Rot-Grün.**

**Mit der AfD im Landtag würde die Bildung einer Koalition noch schwieriger.**

# Drei Spitzenkandidaten sehen Chancen auf den Posten des Regierungschefs

**SACHSEN-ANHALT** Ministerpräsident Haseloff (CDU) will mit der SPD weiterregieren. Die AfD kommt in Wahlumfragen auf bis zu 19 Prozent



schlug zuletzt ein „Nullwachstum“ beim Bruttoinlandsprodukt zu Buche. In der eigenen Partei ist Haseloff unbestritten die Nummer eins. Ein großer Charismatiker ist der Wittenberger nicht, doch er gilt als ehrliche Haut und fleißiger Arbeiter mit Kümmerer-Image. Zuletzt hat sich der 61-Jährige bundespolitisch in der Flüchtlingskrise profiliert, die in Sachsen-Anhalt alle landespolitischen Themen überlagert. Haseloff forderte in der Asyldebatte als einer der ersten Politiker Integrations-Obergrenzen.

**Linke Schnittmengen** CDU und SPD regieren in Sachsen-Anhalt gemeinsam seit 2006. Doch die Sozialdemokraten wollen sich vor der Wahl nicht auf einen Partner festlegen. Spitzenkandidatin Budde wird nachgesagt, mit Rot-Rot zu liebäugeln. Mit dem Koalitionspartner CDU liegt die SPD vor allem in der Flüchtlingspolitik über Kreuz. Bei diesem Thema, aber auch in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, gibt es große Schnittmengen von SPD, Linken und Grünen. Als sicher gilt: Sollte die SPD stärker als die Linke werden, wird es (die rechnerische Mehrheit vorausgesetzt) Rot-Rot beziehungsweise Rot-Rot-Grün geben. Dann würde Budde die erste Ministerpräsidentin



Das Landtagsgebäude des Landes Sachsen-Anhalt in Magdeburg

Sachsen-Anhalts. Der Wahlkampf Buddes, der machtbewussten Fraktions- und Landeschefin, lief bislang alles andere als gut. Stark ins Kontor schlug vor allem der Austritt von Magdeburgs Oberbürgermeister Lutz Trümper aus der SPD. Er und Budde hatten sich in der Flüchtlingsfrage überworfen. Die Sozialdemokraten stecken im Umfrage-Tief. Derzeit werden sie bei mageren 15 Prozent gesehen. Zudem sind Buddes Sympathiewerte miserabel. Selbst bei SPD-Anhängern schneidet die 50-Jährige schlechter ab als Haseloff. Auch die Linke will Regierungsverantwortung übernehmen. Gallert, der dem Realoflügel angehört, möchte im dritten Anlauf Ministerpräsident werden. Er ist ein scharfzüngiger Redner und gilt als kluger Kopf.

Die Chancen, in die Staatskanzlei einzuziehen, hält der 52-Jährige für „deutlich besser“ als bei den vorangegangenen zwei Wahlen. Zudem sieht er in den Erfahrungen aus dem Nachbarland Thüringen, wo mit Bodo Ramelow der erste linke Ministerpräsident in Deutschland regiert, eine Empfehlung auch für Sachsen-Anhalt. Gallert umgarnit die SPD seit langem und rechnet jetzt mit einem Regierungswechsel. Auf Wahlplakaten wirbt er mit dem Slogan: „Ich kann. Ich will. Ich werde.“

**Große Unbekannte AfD** Die Grünen tendieren zu einem Bündnis mit SPD und Linken. Die Landesvorsitzende Cornelia Lüdemann schenkte Gallert zu 25-jährigen Bestehen der Linken-Landtagsfraktion einen Korb mit rot-rot-grünem Gemüse. Die Partei zieht jedoch mit einer geschwächten Spitzenkandidatin in den Wahlkampf. Claudia Dalbert (61) bekam bei ihrer Wahl nur knapp 63 Prozent der Delegiertenstimmen. Die Alternative für Deutschland (AfD) ist die große Unbekannte auch in dieser Landtagswahl. Die Partei kommt in Umfragen derzeit auf bis zu 19 Prozent. Alle im Landtag vertretenen Parteien haben allerdings versichert, keine Koalition mit der AfD eingehen zu wollen.

Und die FDP, die 2011 aus dem Landtag geflogen ist? Wird sie wie Phönix aus der Asche auferstehen? Mit dem Unternehmer Frank Sitta (37) haben die Liberalen ein neues Gesicht an der Spitze. Doch Umfragen sehen die FDP derzeit bei nur etwa vier Prozent. Der Weg zurück in den Landtag von Magdeburg dürfte auch im Heimatland des FDP-Ehrenvorsitzenden Hans-Dietrich Genscher schwer werden. Nach aktuellen Umfragen von ARD und ZDF würde es für die CDU/SPD-Koalition knapp reichen. Die CDU wird laut ARD bei 31 Prozent gesehen, die Linke bei 21 und die Grünen bei rund fünf Prozent. Bei der Landtagswahl 2011 hatte die Union mit Haseloff 32,5 Prozent der Stimmen geholt. Die Linke kam damals auf 23,7 Prozent, die SPD erreichte 21,5 Prozent. Die Grünen lagen bei 7,1 Prozent, die FDP holte 3,8 Prozent. **Michael Bock** // Der Autor ist Vize-Chefredakteur bei der „Magdeburger Volksstimme“.

Gleich drei Spitzenkandidaten machen sich Hoffnung auf den Ministerpräsidentenposten in Sachsen-Anhalt. Regierungschef Reiner Haseloff (CDU), seit 2011 im Amt, tritt erneut an. Seine Herausforderer sind Wulf Gallert (Linke) und Katrin Budde (SPD). Haseloff setzt auf eine „stabile Regierung der Mitte unter Führung der CDU“. Dem Land sollten „keine Experimente zugemutet werden“, sagt er. Der Ministerpräsident wirbt für eine Fortführung der Koalition mit der SPD. Das Bündnis beweise eine „große innere Stabilität“. Die gute Entwicklung Sachsen-Anhalts dürfe nicht abreißen. Als Pluspunkt kann die CDU/SPD-Landesregierung verzeichnen, dass in der zurückliegenden Legislaturperiode keine neuen Schulden gemacht wurden, die Arbeitslosigkeit deutlich zurückging und das negative Wanderungssaldo gestoppt ist. Negativ



**AUFGEKEHRT**

## Lauter Schweigen

**W**ovon man nicht sprechen kann, darüber muss man schweigen.“ Da stellt sich natürlich die Frage, ob man übers Schweigen schweigen sollte. Im universitären Walde herrscht dazu kein Schweigen. So entstehen dann Studien wie „Barockes Schweigen: Rhetorik und Performativität des Sprachlosen im 17. Jahrhundert“ oder „Linguistik des Schweigens: Ein Kulturgeschichte des kommunikativen Schweigens“. Der Volksmund schweigt nie, wobei das nicht immer gut ist, denn er sagt ja einerseits, dass Schweigen Gold sei, aber dann steht das Volk andererseits irgendwo im Osten, grölt rum und schüchtern Flüchtlinge ein. Schweigespirale war gestern. Wer dann aber schweigt, dem wir vom Volksmund auch gern unterstellt, zuzustimmen, woraufhin Einstein mal gesagt haben soll, dass ein Schweigender nicht zwangsläufig zustimme, sondern manchmal einfach keine Lust habe, mit Idioten zu diskutieren. Und dabei kannte Einstein noch keine Facebook-Kommentarspalte, hatte aber (Gravitationswellen, q.e.d.) prophetische Fähigkeiten. Politik und Schweigen passen eigentlich nicht zusammen, schließlich gilt die politische Rede als Königsdisziplin. Witzigerweise galt aber gerade die Bundeskanzlerin lange als große Schweigerin, schaffte es aber dann, Worte zu finden, und geht seither in Talkshows. Vor Gericht wiederum darf man schweigen. Das gilt in den USA auch für Richter. Dort schwieg sich bis vor kurzem Clarence Thomas, Richter am Obersten Gerichtshof, zehn Jahre lang aus und stellte bei den großen Anhörungen keine einzige Frage. Um es mit Depeche Mode zu sagen: „Words are very unnecessary, they can only do harm.“ Enjoy the silence! *Sören Christian Reimer*

**VOR 35 JAHREN...**

## Die Frau des Spions ist frei

**19.3.1981: Christel Guillaume aus Haft entlassen** Sie kamen Mitte der 1950er Jahre in den Westen. Als DDR-Flüchtlinge getarnt ließen sich Günter und Christel Guillaume in Frankfurt am Main nieder, eröffneten einen Tabakladen und engagierten sich in der SPD. Sie wurde Büroleiterin von Willi Birkelbach, einem einflussreichen SPD-Bun-



Das Ehepaar Guillaume 1975 vor der Urteilsverkündung in Düsseldorf

destagsabgeordneten. Er brachte es gar bis zum persönlichen Referenten von Willy Brandt – und zum Namensgeber der Affäre, über die der Kanzler stürzte, nachdem das Agentenpaar 1974 aufgefliegen war. Wegen des Verdachts der Spionage für die Stasi wurden sie verhaftet. 13 Jahre Haft für Günter, acht Jahre für Christel Guillaume lautete das Urteil. Bereits am 19. März 1981 kam die Frau des Spions aber frei. Hintergrund war ein Deal mit der DDR. Schon vor der Verurteilung der Guillaumes Ende 1975 bemühte sich die DDR um einen Austausch des Ehepaars gegen im Osten inhaftierte Agenten der Bundesrepublik. Die Anfragen aus Ost-Berlin lehnte Bonn allerdings regelmäßig wegen zu geringwertiger „Gegenangebote“ ab. Als Christel Guillaume schließlich im März 1981 mit weiteren DDR-Spionen die JVA Köln-Ossendorf verließ, wurden im Gegenzug sechs BND-Agenten freigelassen. Günter Guillaume kam im Oktober mit fünf weiteren Spionen im Tausch gegen neun Gefangene der DDR frei. Der Agentenaustausch ebnete den Weg für weitere Freilassungen politischer Häftlinge und ermöglichte 3.000 DDR-Bürgern die Ausreise bei der Familienzusammenführung. Die Guillaumes dagegen ließen sich kurz nach ihrer Rückkehr in die DDR scheiden. *Benjamin Stahl*

## ORTSTERMIN: PARLAMENTSSMINARE



Das Parlamentsseminar des Deutschen Bundestags bietet intensive Einblicke in die Arbeit des Parlaments.

## »Eine ganz besondere Mischung«

Intensive Diskussionen mit Abgeordneten, einen tiefen Einblick in die Arbeitsweise des Parlaments im Herzen Berlins – das bietet das Parlamentsseminar des Deutschen Bundestages. Das Seminar ist ein Angebot des Besucherdienstes, das sich speziell an Multiplikatoren der politischen Bildungsarbeit richtet. „Es kommen sehr vielseitige Gruppen zu uns“, sagt Jana Ottlilge, die für das Format zuständige Mitarbeiterin des Besucherdienstes. Unter den Teilnehmern seien beispielsweise Führungskräfte der Polizei und Feuerwehr, Dozenten und Jugendoffiziere der Bundeswehr. Die Teilnehmer zeichnet aus, dass sie in ihrer Tätigkeit, ob ehrenamtlich oder beruflich, selbst politische Bildungsarbeit leisten und als Multiplikatoren wirken. Durch das Seminar soll ihr Verständnis für parlamentarische Verfahren und politische Diskussionsprozesse zu einem von der Gruppe selbstgewählten Thema vertieft werden.

Das selbstgewählte Thema ist jeweils der rote Faden des Seminars. Die Themen sind breit gefächert: Flucht und Integration, Zivil- und Katastrophenschutz, Sicherheits- und Außenpolitik, Lobbyismus, Energiewende, Direkte Demokratie und Bürgerbeteiligung oder auch das Spannungsverhältnis zwischen Innerer Sicherheit und bürgerlichen Freiheiten. Die Seminare finden im Bundestag statt und dauern zirka sechs Stunden. Nach einer kurzen Einführung in die Arbeit des Hauses beginnt die inhaltliche Auseinandersetzung. Das Herzstück bilden dabei die Begegnung mit Bundestagsabgeordneten. Meist kommen die Parlamentarier aus den Wahlkreisen der Seminargruppen oder sind Fachpolitiker für das jeweilige Thema. Das Gespräch mit den Fraktionsvertretern dauert jeweils eine halbe Stunde. „Dabei wird häufig kontrovers und leidenschaftlich diskutiert“, berichtet Ottlilge. Durch die Vielfalt der

Teilnehmer eröffne das Seminar viele interessante Perspektiven: „Die Teilnehmer lernen nicht nur die Arbeit des Parlamentes kennen, sondern setzen sich auch mit den Positionen der vier Fraktionen zu dem Thema der Gruppe auseinander. Das ist eine ganz besondere Mischung. Näher kommt man an Fachpolitiker nicht ran.“ Veranstaltet werden die Seminare mittwochs, donnerstags oder freitags in Sitzungswochen. Je nach Wochentag steht auch der Besuch einer Plenarsitzung oder eine Führung durch das Haus auf dem Programm. Ein Besuch der Kuppel und ein Mittagessen auf Einladung des Bundestags runden den Seminartag ab. *Alexandra Brzozowski*

Weitere Informationen zum Parlamentsseminar sowie zu weiteren Besuchsangeboten sind im Internet auf [www.bundestag.de/besuche](http://www.bundestag.de/besuche) zu finden.

## LESERPOST

**Zur Ausgabe 8 vom 22. Februar 2016, „Die einsame Kanzlerin“ auf Seite 4:** Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) hat sich entzaubert. Die Geister, die sie mit ihrer alleinigen Flüchtlingspolitikentscheidung rief, wird sie nicht mehr los und gleichzeitig hat sie der EU eine unnötige Zerreißprobe auferlegt. Ihr „Wir schaffen das“ war auf Deutschland bezogen. Durch Denkfehler, Selbstüberschätzung und Kontrollverlust entwickelte sich die Flüchtlingsfrage dann zu einem gesamteuropäischen Problem, obwohl Merksels Alleingang ohne Einbindung anderer EU-Staaten erfolgte. Wieso sollten diese Staaten sich jetzt dazu ver-

pflichtet fühlen, Flüchtlinge aufzunehmen? Moralisch ja, aber ansonsten nein. Zwangsweise fährt die Bundeskanzlerin nun einen „Zick-Zack-Kurs“, der die Lösung des Flüchtlingsproblems auslagert

### PANNENMELDER

Bei der „Zahl der Woche“ der Ausgabe vom 29. Februar 2016 haperte es ein bisschen mit der Prozentrechnung. Der Anstieg von 182 Straftaten im Jahr 2014 auf 509 im Jahr 2015 beträgt nicht „gut 35 Prozent“, sondern 179,67 Prozent. Ein Dank an die aufmerksamen Leser, die den Lapsus bemerkt hatten.

und zeitlich in die Zukunft verschiebt: Fluchtursachen vor Ort bekämpfen; Außengrenze der EU absichern und Verteilung der Flüchtlinge innerhalb der EU? Das ist doch Wunschdenken! Letztlich setzt die Bundeskanzlerin auf die türkische Lösung: Abschottung und Lenkung des Flüchtlingsstroms durch die Türkei, einem Land, das die EU nicht in ihrer Gemeinschaft haben will. Bei der ganzen Problematik muss man sich fragen, ob die Europäische Union wirklich auf gemeinsamen Werten basiert.

*Hans-Dieter Seul, Berlin*

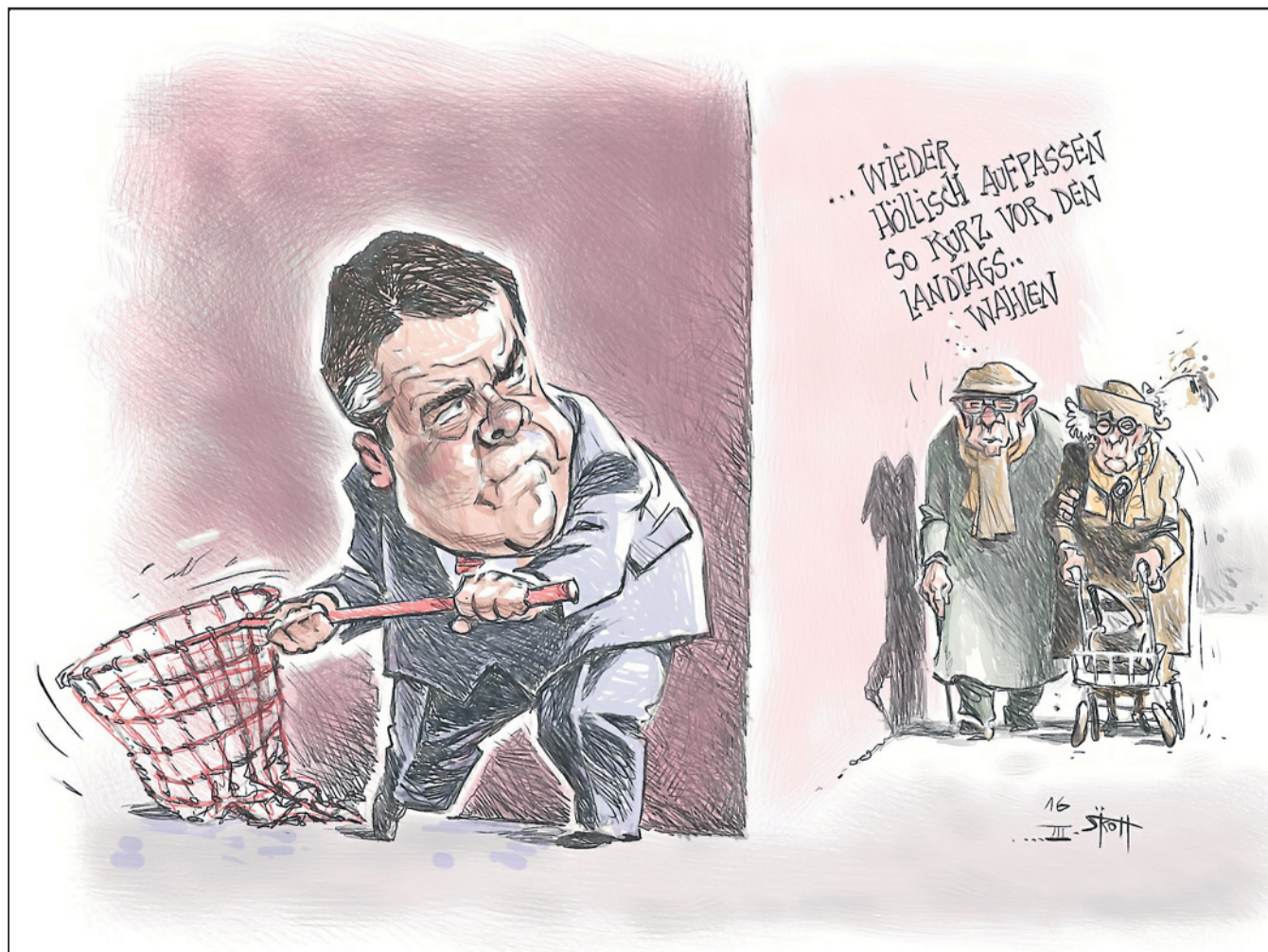
### Haben Sie Anregungen, Fragen oder Kritik? Schreiben Sie uns:

Das Parlament  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
[redaktion.das-parlament@bundestag.de](mailto:redaktion.das-parlament@bundestag.de)

Leserbriefe geben nicht die Meinung der Redaktion wieder. Die Redaktion behält sich vor, Leserbriefe zu kürzen.

Die nächste Ausgabe von „Das Parlament“ erscheint am 21. März.

## SEITENBLICKE



## Volker Beck legt Ämter nieder

**RÜCKTRITT** Volker Beck (Bündnis 90/Die Grünen) hat vergangene Woche mit sofortiger Wirkung seine Ämter in der Grünen-Fraktion niedergelegt. Nach einem Bericht der „Bild“-Zeitung war Beck zuvor von der Polizei mit Drogen erwischt worden. Beck war zuletzt innen- und religionspolitischer Sprecher der Fraktion sowie Vorsitzender der deutsch-israelischen Parlamentariergruppe. Der Grünen-Abgeordnete ist Mitglied im Innen- sowie im Wahlprüfungsausschuss. Beck erklärte auf seiner Webseite: „Ich habe immer eine liberale Drogenpolitik vertreten. Zu den gegen mich erhobenen Vorwürfen wird mein Anwalt zu gegebener Zeit eine Erklärung gegenüber der Staatsanwaltschaft abgeben.“ *scri/dpa*

### BUNDESTAG LIVE

Topthemen vom 14. – 18.3.2016

Bezahlbares Wohnen (Do)  
Pflegeberufe (Fr)

Phoenix überträgt live ab 9 Uhr

Auf [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de):  
Die aktuelle Tagesordnung sowie die Debatten im Livestream

## PERSONALIA

### ->Karl Moersch Bundestagsabgeordneter 1964-1976, FDP

Karl Moersch vollendet am 11. März sein 90. Lebensjahr. Der aus Calw gebürtige Redakteur gehörte 1947 in Württemberg-Baden zu den Mitbegründern der in der FDP aufgegangenen liberalen Demokratischen Volkspartei und war von 1971 bis 1974 Landesvorsitzender in Baden-Württemberg. Moersch amtierte von 1970 bis 1974 als Parlamentarischer Staatssekretär bzw. von 1974 bis 1976 als Staatsminister beim Bundesminister des Auswärtigen. Im Bundestag wirkte er im Ausschuss für Kulturpolitik und Publizistik, im Ausschuss für Familien- und Jugendfragen sowie im Bildungsausschuss mit. Von 1980 bis 1985 gehörte er dem UNESCO-Exekutivrat an. Moersch ist Autor zahlreicher historischer Veröffentlichungen.

### ->Wolfgang Gröbl Bundestagsabgeordneter 1987-1998, CSU

Wolfgang Gröbl wird am 12. März 75 Jahre alt. Der aus Wargau im Kreis Miesbach stammende Diplom-Forstwirt und Unternehmensberater trat 1969 in die CSU ein und amtierte von 1972 bis 1987 als Landrat des Kreises Miesbach. Von 1976 bis 1989 gehörte er dem Präsidium im Rat der Gemeinden und Regionen Europas an. Gröbl, stets Direktkandidat des Wahlkreises Starnberg, war von 1987 bis 1991 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesumweltminister sowie von 1991 bis 1993 in gleicher Funktion beim Bundesverkehrsminister und schließlich von 1993 bis 1998 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeslandwirtschaftsminister. Gröbl gehörte im Bundestag zuletzt dem Verkehrsausschuss an.

### ->Georg Böhme Bundestagsabgeordneter 1961-1965, CDU

Am 16. März vollendet Georg Böhme sein 90. Lebensjahr. Der aus Hildesheim gebürtige Verwaltungsjurist trat 1951 in die CDU ein, wurde 1953 Vorsitzender der Jungen Union seiner Heimatstadt und fünf Jahre später deren stellvertretender Vorsitzender des Landesverbands Hannover. Im Bundestag engagierte sich Böhme im Ausschuss für Wiedergutmachung sowie im Ausschuss für Familien- und Jugendfragen.

### ->Klaus Lohmann Bundestagsabgeordneter 1983-1998, SPD

Am 17. März wird Klaus Lohmann 80 Jahre alt. Der Bergingenieur aus Witten trat 1954 in die SPD ein. Von 1966 bis 1975 war der Geschäftsführer in Witten und Bochum sowie von 1975 bis 1983 SPD-Unterbezirksgeschäftsführer im Ennepe-Ruhr-Kreis. Lohmann gehörte von 1970 bis 1999 dem Rat seiner Heimatstadt an und war von 1975 bis 1984 Kreistagsabgeordneter. Von 1978 bis 1983 amtierte er als Oberbürgermeister, von 1989 bis 1999 als Bürgermeister und von 1999 bis 2004 als hauptamtlicher Bürgermeister Wittens. Lohmann, stets Direktkandidat des Wahlkreises Bochum II – Ennepe-Ruhr-Kreis II, arbeitete im Bundestag vorwiegend im Sportausschuss mit.

### ->Sabine Fache Bundestagsabgeordnete 1990, PDS

Am 17. März wird Sabine Fache 70 Jahre alt. Die Schuldirektorin aus Altenburg trat 1973 der SED und 1990 der PDS bei. 1990 gehörte sie der ersten frei gewählten Volkskammer und von Oktober bis Dezember dem Bundestag an. Von 1992 bis 1995 war Fache stellvertretende PDS-Landesvorsitzende in Thüringen. Seit 1994 ist sie Mitglied des Kreistags in Altenburg.

### ->Herbert Werner Bundestagsabgeordneter 1972-1994, CDU

Herbert Werner wird am 20. März 75 Jahre alt. Der Oberstudienrat aus Ulm trat 1969 der CDU bei und stand von 1970 bis 1979 an der Spitze des dortigen CDU-Stadtverbands. Werner, stets Direktkandidat des Wahlkreises Ulm in der Nachfolge Ludwig Erhards, engagierte sich im Bundestag vorwiegend im innerdeutschen Ausschuss sowie im Ausschuss für Jugend, Familie und Gesundheit. Von 1990 bis 1994 wirkte er als erster Kinderschutzbeauftragter des Bundestages. Als Vorsitzender der katholischen Ackermann-Gemeinde von 1991 bis 1998 erwarb sich Werner nachhaltige Verdienste um die Aussöhnung zwischen Deutschen, Tschechen und Slowaken.

### ->Hubert Deittert Bundestagsabgeordneter 1994-2009, CDU

Hubert Deittert wird am 21. März 75 Jahre alt. Der Landwirt aus Rietberg/Kreis Gütersloh trat 1964 der CDU bei, gehörte seit 1970 dem Kreisvorstand Wiedenbrück bzw. Gütersloh an und stand von 1994 bis 2005 an der Spitze des CDU-Kreisverbands Gütersloh. Von 1975 bis 1998 war er Ratsherr in Rietberg und amtierte dort von 1977 bis 1997 als Bürgermeister. Deittert, stets Direktkandidat des Wahlkreises Gütersloh, wirkte im Bundestag vorwiegend im Petitionsausschuss sowie im Verkehrsausschuss mit. Von 2003 bis 2009 gehörte er der Parlamentarischen Versammlung des Europarats und der WEU an. *bmh*

leicht  
erklärt!

# Städte & Gemeinden

Politik direkt vor Ort



Deutschland ist ein großes Land.  
Und hier leben viele Menschen.

Darum müssen viele Aufgaben  
erledigt werden.

Damit alles funktioniert.

Und damit es den Leuten gut-geht.



Zum Beispiel:

- Man muss Straßen bauen.  
Und dafür sorgen,  
dass sie ordentlich bleiben.
- Es muss Schulen geben.
- Die Feuer-Wehr  
muss organisiert werden.
- Es muss Ämter geben.  
An sie kann man sich wenden,  
wenn man eine Frage hat.

Man nennt diese Aufgaben auch:  
Öffentliche Aufgaben.

Das Wort „öffentlich“ meint hier:  
Diese Dinge betreffen  
nicht nur wenige Personen.

Sondern Sie betreffen alle Menschen,  
die in einem Land leben.

## Die Verwaltung

Weil öffentliche Aufgaben  
alle Menschen betreffen,  
kümmert sich der Staat darum.

Staat ist ein anderes Wort für Land.  
Hier ist damit also  
Deutschland gemeint.

Für die öffentlichen Aufgaben  
hat der Staat  
viele verschiedene Einrichtungen.

Zusammen nennt man  
diese Einrichtungen: Verwaltung.

Ein wichtiger Teil von der Verwaltung  
sind Ämter.

Zum Beispiel:

- Straßen-Bau-Ämter kümmern sich  
um die Straßen.
- Schul-Ämter um die Schulen.
- Sozial-Ämter  
kümmern sich zum Beispiel darum,  
dass Leute Hartz-4-Geld bekommen.

Außerdem gehören zur Verwaltung  
auch noch verschiedene Gruppen.  
Und auch einzelne Personen.

Sie kümmern sich zum Beispiel darum,  
dass die Ämter ihre Arbeit erledigen.



## Aufgeteilte Verwaltung

Deutschland ist sehr groß.  
Und es gibt  
sehr viele öffentliche Aufgaben.

Eine einzige Verwaltung kann sich  
nicht um ganz Deutschland kümmern.



Darum ist Deutschland noch einmal  
in viele kleinere Teile aufgeteilt.

Diese Teile heißen zum Beispiel:  
- Bundes-Länder,  
- Land-Kreise  
- und Gemeinden.

In jedem von diesen Teilen  
gibt es eine eigene Verwaltung.

Und jede Verwaltung  
kümmert sich nur um die Aufgaben  
in ihrem Teil von Deutschland.

## Wie ist Deutschland aufgeteilt?

An der obersten Stelle gibt es  
eine Verwaltung für ganz Deutschland.

In schwerer Sprache nennt man sie:  
Bundes-Verwaltung.



Sie kümmert sich  
um öffentliche Aufgaben,  
die alle Menschen in Deutschland  
betreffen.

Zum Beispiel:  
- Um die Renten.  
- Sie organisiert die Bundes-Wehr.  
- Und auch die Bundes-Polizei.

Zur Bundes-Verwaltung gehört zum  
Beispiel die Bundes-Regierung.

Also auch die Bundes-Kanzlerin  
Angela Merkel.



Deutschland besteht  
aus 16 Bundes-Ländern.

Zum Beispiel:

- Bayern.
- Sachsen.
- Nieder-Sachsen.
- Oder Branden-Burg.

Jedes Bundes-Land  
hat eine eigene Verwaltung.

Man nennt sie in schwerer Sprache:  
Landes-Verwaltung.

Sie kümmert sich  
um öffentliche Aufgaben,  
die alle Menschen  
in einem Bundes-Land betreffen.

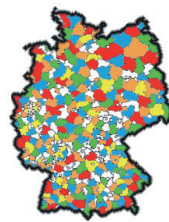
Zum Beispiel:

- Die Polizei.
- Schulen.
- Oder Hoch-Schulen.

Die Bundes-Länder  
sind noch weiter aufgeteilt.

Und zwar in Land-Kreise.

Davon gibt es in Deutschland  
fast 3-Hundert Stück.



Die Verwaltung von einem Land-Kreis  
nennt man in schwerer Sprache:  
Kreis-Verwaltung.

Ein Land-Kreis besteht  
aus vielen Gemeinden.

Gemeinden sind  
die kleinsten Verwaltungs-Teile,  
die es in Deutschland gibt.

Es gibt etwa 11-Tausend davon.

Manche Gemeinden bestehen  
nur aus einer einzigen Stadt.

In vielen Gemeinden gibt es aber  
auch mehrere Orte.

Und jede Gemeinde hat eine:  
Gemeinde-Verwaltung.





## Wie arbeiten Gemeinden?

Die Gemeinde-Verwaltung ist für viele Menschen besonders wichtig.

Denn sie kümmert sich um öffentliche Aufgaben, die die Menschen ganz direkt betreffen.



Zum Beispiel:

- Die Müll-Abfuhr.
- Den Öffentlichen Nah-Verkehr. Das ist schwere Sprache für Bus und Bahn.
- Oder Wasser und Strom.

In der Gemeinde-Verwaltung arbeiten verschiedene Gruppen mit. Und auch einzelne Personen.

Und sie müssen sich an bestimmte Regeln halten.

## Die Gemeinde-Ordnung

In jedem Bundes-Land gibt es eine Gemeinde-Ordnung.

Das ist ein Text.

In ihm stehen Regeln.

Und zwar:

Die Regeln, nach denen eine Gemeinde-Verwaltung ihre Aufgaben erledigt.

Die Gemeinde-Ordnungen in Deutschland sind zum Teil unterschiedlich.

Es gibt aber auch Gemeinsamkeiten.

Und zwar die folgenden:

## Gemeinde-Bürger

Ein wichtiger Teil von jeder Gemeinde sind die Gemeinde-Bürger.

Das sind alle Menschen:

- Die zum deutschen Staat gehören.
- Oder zu einem anderen Staat von der Europäischen Union.
- Die 18 Jahre oder älter sind. In manchen Bundes-Ländern auch 16 Jahre oder älter.
- Und die seit 3 Monaten oder länger in der Gemeinde wohnen.



## Gemeinde-Wahlen

Gemeinde-Bürger dürfen bei Wahlen in der Gemeinde mitmachen.

Sie dürfen sich als Kandidaten wählen lassen.

Und sie dürfen auch selber wählen.

Zum Beispiel:

- Den Gemeinde-Rat.
- Oder den Bürger-Meister.

Wenn die Gemeinde-Bürger wählen, dann nennt man das: Gemeinde-Wahlen.

Oft sagt man auch: Kommunal-Wahlen.

„Kommune“ ist einfach nur ein schweres Wort für Gemeinde.



## Parteien in den Gemeinden

In den Gemeinden gibt es meistens die Parteien, die es auch für ganz Deutschland gibt.

Parteien sind Gruppen von Menschen. Sie schließen sich zusammen, weil sie eine ähnliche Politik machen wollen.

Parteien, die es auch in den meisten Gemeinden gibt, sind zum Beispiel:

- Die CDU,
- die SPD,
- die Grünen
- oder Die LINKE.



Bei Gemeinde-Wahlen machen aber auch oft Gruppen mit, die keine Parteien sind.

Und die es nicht in ganz Deutschland gibt.

Man nennt sie: Wähler-Gruppen.

Auch in diesen Gruppen treffen sich Menschen, die zusammen Politik machen wollen.



## Der Gemeinde-Rat

Die Gemeinde-Bürger wählen zum Beispiel den: Gemeinde-Rat.

Den gibt es in jeder Gemeinde.

Wenn die Gemeinde eine Stadt ist, dann nennt man ihn auch Stadt-Rat.

Ein Gemeinde-Rat ist eine Gruppe.

Die Mit-Glieder treffen wichtige Entscheidungen für die Gemeinde.

Zum Beispiel:

- Wofür Geld ausgegeben werden soll.
- Ob Schulen erneuert werden sollen.
- Welche Firma für die Müll-Abfuhr zuständig ist.
- Ob ein Kranken-Haus vergrößert werden soll.

Die Entscheidungen vom Gemeinde-Rat führt die Gemeinde-Verwaltung dann aus.



## Mitglieder vom Gemeinde-Rat

Die Mitglieder vom Gemeinde-Rat machen ihre Arbeit meistens ehrenamtlich.

„Ehrenamt“ ist schwere Sprache und bedeutet:

Jemand macht eine Arbeit. Und er macht sie freiwillig. Und er bekommt dafür normalerweise kein Geld.

Das heißt:

Die Mitglieder vom Gemeinde-Rat haben meistens noch einen anderen Beruf. Und ihre Arbeit für den Gemeinde-Rat machen sie in ihrer Freizeit.

Das ist also ein ganz wichtiger Unterschied zu den Politikern zum Beispiel vom Bundes-Tag. Denn die sind „Berufs-Politiker“.



## Bürger-Meister



Die Gemeinde-Bürger wählen in den meisten Bundes-Ländern auch den Bürger-Meister.

Das ist der Chef von der Gemeinde-Verwaltung.

Also der Chef von allen Ämtern in der Gemeinde.

Er muss dafür sorgen, dass die Ämter ihre öffentlichen Aufgaben gut erfüllen.

Und dass sie die Entscheidungen vom Gemeinde-Rat ausführen.

Denn nur dann kann die Arbeit in der Gemeinde gut funktionieren.

Und zwar für alle Menschen.

Weitere Informationen in Leichter Sprache gibt es unter: [www.bundestag.de/leichte\\_sprache](http://www.bundestag.de/leichte_sprache)

## Impressum

Dieser Text wurde in Leichte Sprache übersetzt vom:



**Nachrichten Werk**

[www.nachrichtenwerk.de](http://www.nachrichtenwerk.de)

Ratgeber Leichte Sprache: <http://tny.de/PEYPP>

Die Bilder sind von © dpa/picture-alliance und von Picto-Selector. Genauer: © Sclera ([www.sclera.be](http://www.sclera.be)), © Paxtoncrafts Charitable Trust ([www.straight-street.com](http://www.straight-street.com)), © Sergio Palao ([www.palao.es](http://www.palao.es)) im Namen der Regierung von Aragon ([www.arasaac.org](http://www.arasaac.org)), © Pictogenda ([www.pictogenda.nl](http://www.pictogenda.nl)), © Pictofrance ([www.pictofrance.fr](http://www.pictofrance.fr)), © UN OCHA ([www.unocha.org](http://www.unocha.org)) oder © Ich und Ko ([www.ukpukvve.nl](http://www.ukpukvve.nl)). Die Bilder unterliegen der Creative Commons Lizenz ([www.creativecommons.org](http://www.creativecommons.org)). Einige der Bilder haben wir verändert. Die Urheber der Bilder übernehmen keine Haftung für die Art der Nutzung.

Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“ 10-11/2016  
Die nächste Ausgabe erscheint am 21. März 2016.