

# Arbeitshilfe zur Kommunalwahl 2014



## DGB-Arbeit vor Ort

Gewerkschaftspolitik  
und Gewerkschaftsarbeit  
in Städten  
und Gemeinden



**Arbeitshilfe  
zur Kommunalwahl 2014**



**DGB-Arbeit vor Ort**

Gewerkschaftspolitik  
und Gewerkschaftsarbeit  
in Städten  
und Gemeinden

# Inhalt

|                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Vorwort .....                                                                                                  | 3  |
| <b>Worum geht es? – Ein Rundgang durch die Gemeinde</b> .....                                                  | 4  |
| <b>Die Bedeutung der kommunalen Ebene</b> .....                                                                | 5  |
| <b>Das kommunalpolitische Leitbild des DGB: Die „Lebendige Kommune“</b> .....                                  | 10 |
| <b>Themenfelder der Kommunalpolitik –<br/>Handlungsfelder für Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter</b> ..... | 11 |
| A. Wirtschaft, Haushalt/Finanzen und Arbeit .....                                                              | 11 |
| B. Arbeit und Umwelt .....                                                                                     | 12 |
| C. Regional- und Strukturpolitik .....                                                                         | 13 |
| D. Daseinsvorsorge .....                                                                                       | 13 |
| E. Wohnen .....                                                                                                | 14 |
| F. Privatisierung .....                                                                                        | 15 |
| G. Integration .....                                                                                           | 15 |
| H. Rechtsextremismus .....                                                                                     | 16 |
| <b>Was können Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter vor Ort tun?</b> .....                                    | 17 |
| <b>Anhang</b>                                                                                                  |    |
| Kommunale Aufgaben .....                                                                                       | 21 |
| Kommunales Haushaltsrecht .....                                                                                | 23 |
| Bücher und Internetadressen .....                                                                              | 29 |

## Impressum

**Herausgeber:** DGB Bayern und DGB Bildungswerk Bayern

**Verantwortlich:** Matthias Jena, DGB Bayern, Schwanthalerstraße 64, 80336 München

**Redaktion:** Lorenz Ganterer, Robert Günthner, Wolfgang Veiglhuber

**Entwurf, Satz & Gestaltung:** Konturwerk, Herbert Woyke

**Litho:** Kochan & Partner GmbH, München

**Bildnachweis:** Volker Derlath (Titel, Seite 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22)

„Schon wieder eine Wahl?“, mag mancher denken angesichts der bayerischen Kommunalwahl am 16. März 2014. Oder auch: „Was hat das mit uns als Gewerkschaften zu tun?“

Die Gewerkschaften sind die Interessenvertretung der abhängig Beschäftigten. Im Betrieb, im Krankenhaus, im Büro oder auf dem Bau handeln Gewerkschaften ganz unmittelbar für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

Tarifverhandlungen, Gesundheitsschutz, Urlaub, Sonderzahlungen wie Weihnachtsgeld oder Lohnfortzahlung im Krankheitsfall sind Kernthemen der Gewerkschaften.

Aber das Leben von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und ihren Familien hört beim Verlassen des Betriebes nicht auf. Im Gegenteil, die Frage eines „guten Lebens“ entscheidet sich eben auch und gerade vor Ort:

Gibt es ausreichend Kinderkrippen, Horte, Kindergärten und Ganztagschulen, in denen sich die Kinder wohlfühlen und das Personal gut bezahlt wird, damit Männer und Frauen eine Chance haben, Beruf und Familie zu vereinbaren?

Haben Jugendliche Möglichkeiten, sich mit Gleichaltrigen in Jugendeinrichtungen zu treffen?

Vergibt eine Kommune Aufträge an Betriebe, die Tariflöhne bezahlen oder Lohndumping betreiben?

Gibt es einen gut ausgebauten und zuverlässigen öffentlichen Nahverkehr?

Gibt es in einer Stadt vernünftigen Wohnraum, der für Beschäftigte auch bezahlbar ist?

Bleibt Wasser in öffentlicher Hand und kommt die Energieversorgung in die Kommunen zurück?

Wie diese und viele weitere Fragen beantwortet werden, definiert eine lebendige und soziale Kommune.

Dabei ist die Frage, ob die Daseinsvorsorge „öffentlich“ oder „privat“ erfolgt, nicht nur eine der Rechtsform. Vielmehr entscheidet sich an ihr, ob Private aus Profitinteressen allein agieren oder ob die Daseinsvorsorge in öffentlicher Hand und damit in demokratischer Kontrolle erfolgt.

Für uns ist eine lebendige Kommune: gemeinsam, solidarisch, gerecht.

Dafür mischen wir uns ein, bei der Kommunalwahl und darüber hinaus. Der DGB hat sich eine neue Struktur gegeben, um konzentriert vor Ort Gewerkschaftsarbeit zu gestalten: Die Stadt- und Kreisverbände. Sie wissen was vor Ort passiert und sie gestalten die Zukunft für die Interessen der Beschäftigten in Stadt, Gemeinde und Landkreis.

Mit dieser Broschüre wollen wir die neuen Stadt- und Kreisverbände ermuntern, sich einzumischen. Wir haben kommunale Felder beschrieben, die dafür wichtig sind. Weitere Veröffentlichungen sind in Planung. Wir wünschen viel Erfolg bei der Arbeit vor Ort und hoffen, dass wir dieses Engagement mit unserer Broschüre tatkräftig unterstützen können.



Matthias Jena  
Vorsitzender DGB Bayern

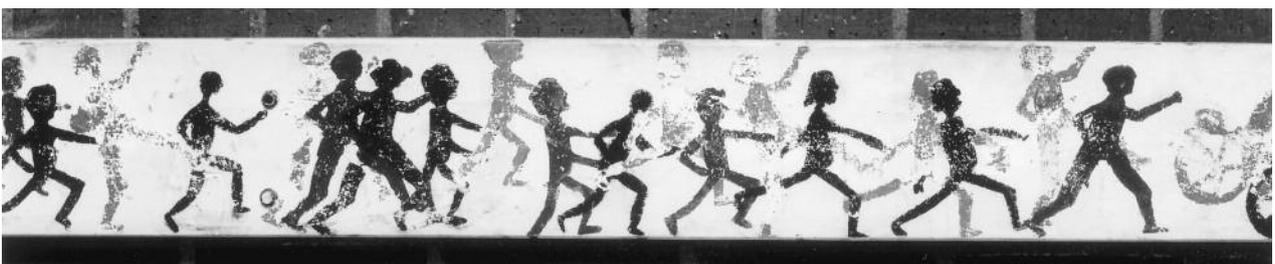
## Worum geht es? – Ein Rundgang durch die Gemeinde

Die Gemeinden sind für die Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft zuständig. Sie weisen Wohn- und Gewerbegebiete aus, richten Kindergärten ein, unterhalten Schulen, bauen Jugendzentren und regeln die Energie- und Wasserversorgung. Überörtliche Aufgaben regelt der „**Landkreis**“, welcher ein Verband aus mehreren Gemeinden ist. Größere Städte übernehmen die Kreisaufgaben selbst und bleiben kreisfrei. „**Gemeinde**“ ist der **Oberbegriff** für Gemeinden, kreisangehörige Städte und kreisfreie Städte. Diese werden auch „**Kommunale Gebietskörperschaften**“ genannt.

Bei einem Rundgang durch die Gemeinde oder die Stadt stößt man auf **viele ganz unterschiedliche Sachverhalte**, die mit der Arbeit und der Politik der Gemeinde zu tun haben:

- Bereits nach kurzer Zeit merkt man, ob es ausreichend Radwege gibt.
- Regelmäßig muss man an Ampeln stehen bleiben und auf die Grünphase warten.
- Eine Vielzahl von Lastwagen rauscht durch die Hauptstraße.
- Aus dem nahen Kindergarten hört man die Rufe spielender Kinder.
- Im Stadtpark kann man auf den Bänken eine kurze Rast einlegen.
- Danach geht man ins Rathaus und beantragt einen neuen Personalausweis, je nach Anzahl der dort Beschäftigten wartet man kürzer oder länger bis man drankommt.
- Auf einer Parkbank sitzen deprimierte Obdachlose.
- Ein städtischer Sozialarbeiter spricht mit betrunkenen Jugendlichen.
- In der Innenstadt wird ein Sozialwohnungsblock gebaut.
- Aus der Ferne hört man die Geräusche aus dem Freibad und auf dem Platz des F. C. beginnt in Kürze das Training der E-Jugend.
- In einer Nebenstraße erneuern Straßenbauarbeiter den Fahrbahnbelag; Grundlage ihrer Arbeitsplätze ist eine kommunale Investition.
- Die Kanten des Gehsteigs vor dem Rathaus sind leider immer noch nicht für Rollstuhlfahrer abgeschrägt.
- Zum Abschluss des Rundgangs taucht man in die wohltuende Ruhe der städtischen Bibliothek ein, um einen Blick in die aktuellen Zeitungen und Zeitschriften zu werfen.
- Wieder zu Hause freut man sich über die hervorragende Qualität des städtischen Wassers und ärgert sich, wie jeden Abend, über den immer noch dröhnenden Verkehrslärm von der Hauptstraße. Zum Glück funktioniert das Licht und man kann beginnen, das soeben in der städtischen Bibliothek ausgeliehene Buch zu lesen.

„**Wir können keinen Fuß vor die Tür setzen, ohne positiv oder negativ mit einer Vielzahl von kommunalen Regelungen konfrontiert zu werden, als Bürgerinnen und Bürger, aber auch als abhängig Beschäftigte.**“



## Die Bedeutung der kommunalen Ebene



### ... im Allgemeinen

Der **moderne bürgerliche Nationalstaat**, also die staatlichen Strukturen, die auf der Grundlage einer privatkapitalistischen Wirtschaft mit ökonomischer Vorherrschaft des Bürgertums stehen, und die politische Macht über ein bestimmtes staatliches Hoheitsgebiet und die in diesem Gebiet lebenden Menschen ausüben, ist ein Produkt des 19. Jahrhunderts. Sein wesentlicher Entstehungszusammenhang ist der Beginn und die Entwicklung des industriellen Kapitalismus im 18. und speziell in Deutschland im 19. Jahrhundert. Den deutschen Nationalstaat gibt es seit seiner Gründung 1871. Die modernen bürgerlichen Nationalstaaten sind historisch betrachtet ein **spätes Produkt der menschlichen Geschichte**. Sie sind das Ergebnis ökonomischer, gesellschaftlicher, politischer und kriegerischer Prozesse und keine quasi „natürliche“ Organisationsform politischer Herrschaft.

Der moderne Nationalstaat bedeutet die Errichtung des Gewaltmonopols über die Menschen in einem bestimmten Territorium. Im Unterschied zu früheren Gesellschaftsformen (z. B. Feudalismus), in denen ökonomische und politische Herrschaft **zusammenfielen**, sind in den modernen bürgerlichen Gesellschaften **Ökonomie** (Produktionsmittelbesitz und freie ökonomische Betätigung) und **Staat/Politik** (Regierung, Parlament, Justiz, Polizei, Militär, Staatsbürokratie, Staatsaufbau – z. B. Föderalismus: Bund, Länder und Gemeinden) voneinander **getrennt**.

Der moderne bürgerliche Nationalstaat erfüllt den **Zweck**, die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen der herrschenden Produktionsweise zu gewährleisten, z. B. durch Rechtsetzung, Rechtsvollstreckung, Sicherung von Freiheit und Gleichheit für die Menschen als Individuen und als Wirtschaftssubjekte. Als **außerökonomische Gewalt** setzt der Staat gleiches Recht für alle. Er gehört keinem, steht über allen und richtet sich an alle. Alle sich ökonomisch betätigenden Menschen sind somit freie und gleiche Rechtssubjekte. Dies bedeutet natürlich auch, dass der moderne bürgerliche Staat die ökonomischen Grundstrukturen der Gesellschaft absichert und dies unter Absehung von der jeweiligen wirtschaftlichen Stärke seiner Bürgerinnen und Bürger.

Im Zuge der Industrialisierung und der Herausbildung und Festigung staatlicher Strukturen entwickelte sich eine Vielzahl von konkreten **Staatsfunktionen**:

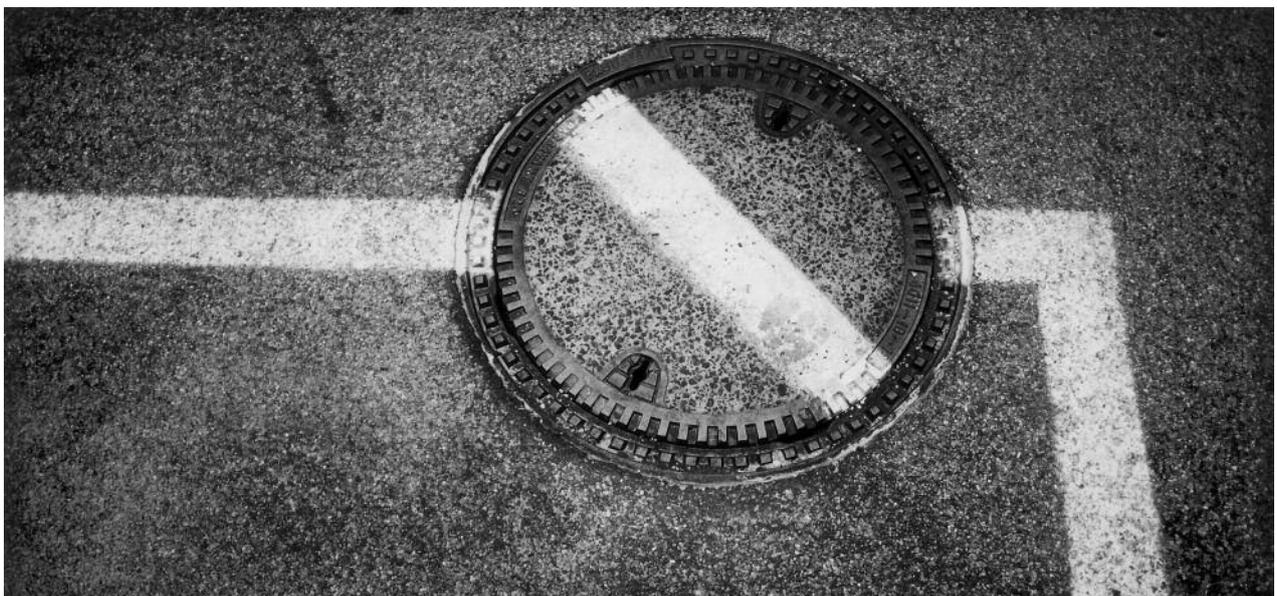
- Öffentliche Infrastruktur (Vom Hochwasserschutz bis zum Transportwesen, vom Postwesen bis zur öffentlichen Hygiene, von der Wasserversorgung über die Elektrizitätsversorgung bis zum Wohnungswesen, von der Müllabfuhr bis zur Kulturpolitik etc.).
- Qualifikation/Bildung der menschlichen Arbeitskraft (Schulwesen).
- Forschung und Wissenschaft (Universitäten, Grundlagenforschung).
- Außenpolitik/Militärwesen.
- Nachfrage nach Gütern (z. B. Rüstung), Auftragsvergabe an die Privatwirtschaft.
- Wirtschafts- und finanzpolitische Rahmenbedingungen (z. B. Geld und Währung, Haushalts- und Finanzpolitik).
- Rechtssicherheit für Bürger und Wirtschaftssubjekte.
- Innere Ordnung (Polizei, Justiz, Strafjustiz, Strafvollzug).

Der Staat besorgt also auf seinen verschiedenen **Funktionsebenen** (Bund, Länder und Gemeinden) die wesentlichen Strukturvoraussetzungen für ein möglichst reibungsloses Funktionieren von Wirtschaft und Gesellschaft. Wie dies dann jeweils konkret auszusehen hat, ist Resultat der politischen Auseinandersetzungen und des **politischen Meinungskampfes** auf den genannten Funktionsebenen.

Eine insbesondere aus Arbeitnehmersicht wichtige Funktion ist diejenige Staatsfunktion, die wir als „**Sozialstaat**“ (festgelegt in Art. 20 Grundgesetz) bezeichnen.

Die Existenz des Sozialstaats bringt dreierlei zum Ausdruck:

- Es bestehen in modernen kapitalistischen Gesellschaften immer wiederkehrende, scheinbar nicht abzuschaffende „Lebensrisiken“ (Arbeitslosigkeit, Armut, Wohnungsnot etc.).
- Löhne und Einkommen reichen oft nicht aus, um diese „Lebensrisiken“ bewältigen zu können (Das ist nicht gerade ein Kompliment für Löhne und Arbeitnehmereinkommen).
- Der Staat muss beizeiten dem Kapital in dessen ureigenstem Interesse und im Interesse der Arbeitnehmer Vorschriften aufherrschen, gegen die Borniertheit der Einzelkapitale (Gesundheitsschutz, Arbeitsschutz, Verbot der Kinderarbeit etc.), um die möglichst reibungslose Kontinuität der gesellschaftlichen Produktion zu sichern.



**Staatliche Sozialpolitik** besteht im Kern aus zwei Säulen:

- den Zweigen des Sozialversicherungssystems (Kranken-, Renten-, Arbeitslosen-, Pflege-, Unfallversicherung), Finanzierung: Beiträge.
- der staatlichen Sozialpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden (Von der Wohnungspolitik über Behindertenhilfe bis zur Armenfürsorge), Finanzierung: Steuern.

Die **Gemeinden** spielen im Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland eine wichtige Rolle. Das föderative System der Bundesrepublik besteht aus zwei Stufen: Bund und Länder. Staatsrechtlich gesehen sind die Gemeinden keine eigenständige dritte Ebene, sondern sie werden den Ländern zugeordnet. Trotzdem gehören Kreise, Städte und Gemeinden zum demokratischen Staatsaufbau. Ihre Stellung wird in **Artikel 28 des Grundgesetzes** bestimmt: „In den Ländern, Kreisen und Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist.“ Und in Artikel 28 Abs. 2 ist bestimmt: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.“ Und weiter steht dort: „Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverantwortung; zu diesen Grundlagen gehört eine den Gemeinden mit Hebesatzrecht zustehende wirtschaftskraftbezogene Steuerquelle.“



Die Gemeinden werden vom Bund in ihrer Arbeit durch Bundesgesetze und Rechtsverordnungen beeinflusst. So werden ca. 70 bis 80 Prozent der Bundesgesetze in Städten, Kreisen und Gemeinden ausgeführt. Bedeutend sind dabei das Sozialgesetzbuch und das Baugesetzbuch.

Die **innere Kommunalverfassung** wird von den Bundesländern in Gemeinde- und Landkreisordnungen festgelegt. Eine zentrale Satzung ist der Flächennutzungs- und Bebauungsplan. Durch diesen machen die Gemeinden ihre Planungshoheit geltend.

» **Wir können festhalten, dass die Arbeit der Städte und Gemeinden im Rahmen der angeführten allgemeinen Staatsfunktionen einen hohen Stellenwert für die Gesellschaft besitzt.**

Städte und Gemeinden sind die **unmittelbaren Repräsentanten des Staates**. Sie sorgen allein oder in Kooperation mit anderen staatlichen Ebenen für

- Infrastrukturen
- Öffentliche Nachfrage
- Entsorgung
- Daseinsvorsorge
- Sozialpolitik
- Berücksichtigung ökologischer Belange
- Umsetzung von Gesetzen
- Verkehr
- Bildung und Kultur.

» **Daher ist die Politik von Städten und Gemeinden ein ebenso wichtiges Feld gewerkschaftlicher Einflussnahme wie die EU, der Bund und die Länder. Die oben vorgestellten Staatsfunktionen gelten in vielen Bereichen auch für die Kommunalpolitik.**

## ... und für abhängig Beschäftigte und ihre Interessen



Abhängig Beschäftigte sichern, wenn sie nicht arbeitslos sind, ihren und ihrer Familien Lebensunterhalt durch den Verkauf ihrer Arbeitskraft an ein Unternehmen, das sich aus der Anwendung der Arbeitskraft einen ökonomischen Überschuss verspricht. Der Verkauf der Arbeitskraft erbringt den **Geldlohn**, mit dem die für die Beschäftigten und ihre Familien nötigen Konsumausgaben bestritten werden. Die Höhe des Geldlohns, und damit die finanzielle Beweglichkeit der Beschäftigten, hängt neben dem allgemeinen gesellschaftlichen und ökonomischen Entwicklungsstand nicht zuletzt davon ab, ob sie die Konkurrenz untereinander überwinden und sich in **Gewerkschaften** zusammenschließen. Die

Höhe des Geldlohns, und damit die individuelle Freiheit der einzelnen Beschäftigten, beruht somit auf der bewussten Aufhebung der Konkurrenz untereinander und der Herstellung kollektiver Regelungen (Tarifverträge). Für abhängig Beschäftigte ist der Spielraum der individuellen Freiheit direkt an die Kollektivität gebunden. Dies ist nur scheinbar widersprüchlich: Ursache für diesen Zusammenhang ist die Notwendigkeit, die Arbeitskraft zu verkaufen und zwar in einem individuellen Verkaufsakt, der aber historisch nach und nach durch gesetzliche und tarifliche Regelungen mit kollektiven Elementen angereichert wurde, und den Zusammenschluss in Gewerkschaften zur Voraussetzung hat.

Im Laufe der Geschichte der modernen bürgerlich-kapitalistischen Gesellschaften bildete sich, nicht zuletzt unter dem Einfluss von Arbeiterparteien auf den Staat (Parlamente und Regierungen), ein für abhängig Beschäftigte wichtiger zweiter Bereich der Existenzsicherung heraus: der **Soziallohn**. Über ein differenziertes Geflecht von sozialen Systemen und unmittelbarer staatlicher Politik (Staatshaushalte: Bund/Länder/Gemeinden, Sozialversicherung, Verbände und Organisationen u. ä.) werden Geldleistungen sowie Sach- und Dienstleistungen **gesellschaftlich und politisch vermittelt**. Da werden Einkommensausfälle ausgeglichen, es wird umverteilt, Bedürfnisse werden gemeinschaftlich – also eben nicht als Folge des Verkaufs der Arbeitskraft! – befriedigt. Ein Teil der Herstellung des Lebensniveaus wird somit den Marktbeziehungen und ihrer Krisenhaftigkeit entzogen und kollektiv geregelt. Dies ändert zwar nichts am gesellschaftlichen Grundtatbestand der Zumutungen durch abhängige Arbeit, wirkt aber der Risikohaftigkeit der Existenz als abhängig Beschäftigte entgegen und ermöglicht die Erweiterung von Individualität.

Auch hier kann festgestellt werden, dass diejenigen Ideologen, die in kollektiven Regelungen, seien diese staatlich-gesetzlich oder seien sie tariflich, eine Entmündigung der einzelnen Menschen sehen, den wirklichen Lebenszusammenhang abhängig Beschäftigter nicht zu erkennen vermögen. Sie sitzen dem Schein auf, als sei die Freiheit, seine Arbeitskraft als freier und gleicher Staatsbürger individuell an welches Kapital auch immer zu verkaufen, gleichbedeutend mit der ungehemmten freien Ausbildung von Individualität. Sie machen dabei den Fehler, den Gesichtspunkt der sozialen Abhängigkeit, der sich aus dem Verkauf der Arbeitskraft ergibt und die zyklischen Bewegungen der Konjunktur mit ihren teils verheerenden sozialen Folgen gerade für die Verkäufer ihrer Arbeitskraft, also die realen sozialen Verhältnisse einfach nicht zur Kenntnis zu nehmen.

Diese Kollektivität, also die Festlegung des **Geldlohns** durch gewerkschaftliche Tarifpolitik und des **Soziallohns** durch politische Einflussnahme auf Staat und Politik, ist eine historische Errungenschaft der Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung, der Gewerkschaften und Arbeiterparteien.

Dieser **Zusammenhang** wird in folgender Übersicht dargestellt:



Aus diesen Grundüberlegungen ergibt sich die große Bedeutung der politischen Ebene **Städte und Gemeinden** für abhängig Beschäftigte und ihre Familien. Viele Momente kommunaler Politik wirken auf deren Lebenslage ein und können als Bestandteile des **Soziallohns** bezeichnet werden. Der zunächst platt anmutende Satz „Nur Reiche können sich einen armen Staat (Gemeinde!) leisten“ ist vollkommen richtig, ist doch bei diesen der „Geldlohn“ so hoch, dass sie einen Soziallohn nicht nötig haben. Der Satz hat jedoch eine Schwäche: auch Reiche, zumal dann, wenn sie sich als Unternehmer betätigen, benötigen für ihre Geschäfte objektiv eine städtische und kommunale Infrastruktur. Aus der Sicht des Gesamtkapitals ist dieser Zusammenhang abstrakt klar, aus der Sicht der in der Konkurrenz agierenden Einzelkapitale dominiert aber eine kostenorientierte Borniertheit, deren Glaubensbekenntnis darin besteht, ständig nach der Senkung von Steuern und Abgaben zu rufen, was in der Konsequenz nichts anderes bedeutet, als weniger staatliches Handeln auf niedrigerem Niveau mit weniger Beschäftigten.

„ Daher gilt: Auch auf der kommunalen Ebene ist eine aktive gewerkschaftspolitische Arbeit unverzichtbar und muss als Interessenvertretung von abhängig Beschäftigten begriffen werden.

### ... und die kommunale Realität?

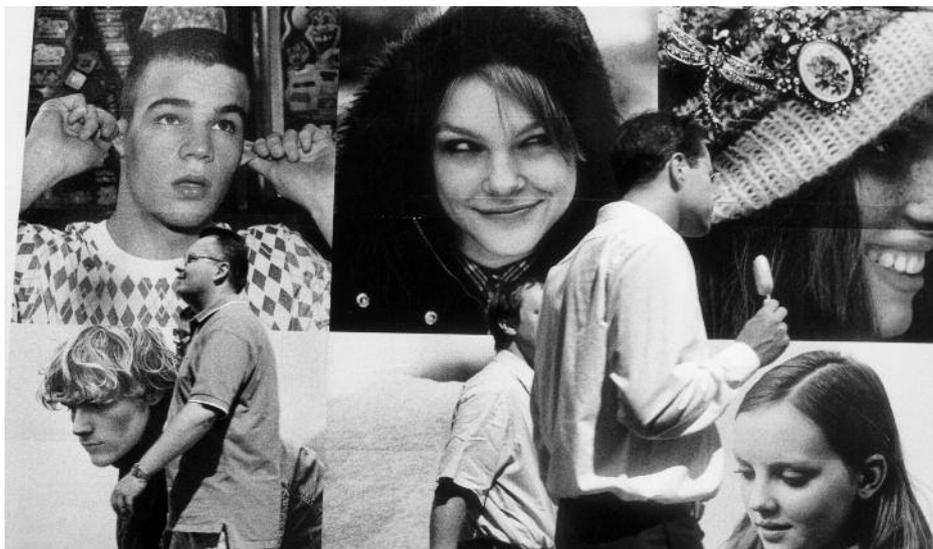
Die Kommunen sind als Anhängsel der Länder formalisiert an der Gesetzgebung nicht beteiligt, sie „sitzen am Katzentisch“, wenn Bundestag und Bundesrat Geschäfte zulasten unbeteiligter Dritter, der Kommunen, abschließen. Bundestag, Bundesrat und Landtage entscheiden über die wesentlichen Rahmenbedingungen und damit über die **Spielräume der Kommunalpolitik**, vor allem über die finanziellen Spielräume.

Die Lage der Kommunen ist – auch in Bayern – sehr unterschiedlich: finanziell, sozial, wirtschafts- und regionalpolitisch. Die Kommunen erfüllen viele staatliche Aufgaben, die Bund und Länder an sie delegiert haben, oftmals ohne den vollen Finanzausgleich dafür zu erhalten. Dafür werden sie vor Ort verantwortlich gemacht, auch wenn sie nur ausführen, was andere entschieden haben (Stichwort: übertragener Wirkungskreis).

Die Kommunen sind nicht nur fremdbestimmt durch Bund und Länder, sondern auch durch die EU (Politik der Liberalisierung/Privatisierung), die Weltkonjunktur und die nationale Konjunktur sowie Entscheidungen in Konzern- und Finanzfonds-Zentralen.

„ Die Kommunen sind also nicht allmächtig, aber auch nicht machtlos, sie haben durchaus Spielräume, die genutzt werden können für eine soziale und ökologische Politik im Sinne der Daseinsvorsorge.

## Das kommunalpolitische Leitbild des DGB: Die „Lebendige Kommune“



In den Städten und Gemeinden findet der engste Kontakt zwischen der Bevölkerung und den staatlichen Organen statt. Die Kommunen stehen den Bedürfnissen und Problemen der Bürgerinnen und Bürger in der Regel am nächsten. Die Gestaltung des kommunalen Lebens und die Erfüllung der kommunalen Aufgaben fordern die **Beteiligung der Bevölkerung** oft direkt heraus.

Die Kommune ist neben der Gestaltung der Arbeitsverhältnisse ein **zentraler Ort der Herstellung von Lebensqualität**. Diese wird von vielen verschiedenen Faktoren wie Wohnen, Nachbarschaft, Umwelt, Vereinsleben, öffentliche Einrichtungen und Infrastruktur geprägt. Das persönliche Wohlbefinden hängt auch davon ab, inwieweit die Bürgerinnen und Bürger diese diversen Möglichkeiten nutzen und am kommunalen Leben teilhaben können. Das kommunale Geschehen ist nicht für alle Bevölkerungsgruppen gleich wichtig. Beispielsweise sind manche Menschen aufgrund ihrer eingeschränkten Mobilität auf Angebote im näheren Umfeld oder wegen ihrer prekären finanziellen Lage auf öffentliche Einrichtungen mehr angewiesen als andere.

Die Kommune muss im Rahmen ihrer Aufgaben und Möglichkeiten für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von Einkommen, Bildungsstand, Hautfarbe, Geschlecht, Nationalität, Religion und Weltanschauung ein **menschenwürdiges Leben** und die **Teilhabe am kommunalen Geschehen** gewährleisten.

Die lebendige Kommune braucht verlässliche und sozial gerechte Einnahmen. Die Steuer- und Finanzpolitik der letzten Jahrzehnte und der Privatisierungswahn haben in Deutschland zu einer Verödung des öffentlichen Lebens beigetragen.

Die vielfach sichtbaren Nachteile von „Liberalisierung“ und Privatisierung sind vor allem das Entstehen marktbeherrschender, privater Oligopole, sinkende Versorgungssicherheit und Versorgungsqualität, der Verlust von demokratischer Einflussnahme sowie die Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung.

Diese Folgen verlangen ein Umdenken und Umsteuern. Der DGB Bayern erwartet daher auch von Kommunalpolitikern, dass sie nicht nur ihre eigene Haushaltspolitik nach den Grundsätzen des sozialen Ausgleichs, der Bedarfsdeckung und der Nachhaltigkeit ausrichten, sondern diese Prinzipien auch in die bundesweiten finanzpolitischen Diskussionen einbringen.

„ Von einer lebendigen und lebensbejahenden Kommune und einer darauf abzielenden Kommunalpolitik profitieren letztlich alle Bürgerinnen und Bürger. Denn der entscheidende Maßstab für den Erfolg kommunaler Politik ist es, ob sich die Menschen in ihrem Lebensumfeld wohl fühlen können.

## Themenfelder der Kommunalpolitik – Handlungsfelder für Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter



In diesem Abschnitt der Arbeitshilfe sollen Themenfelder kurz beschrieben werden, die sich für gewerkschaftliches Handeln vor Ort eignen könnten. Die Auflistung und Beschreibung der Themenfelder erhebt selbstverständlich nicht den Anspruch auf Vollständigkeit. Es soll auch nicht der Eindruck vermittelt werden, alle diese Felder müssten bearbeitet werden; dies ist selbst dem aktivsten Stadtverband nicht möglich. Vor Ort muss immer wieder sorgfältig darüber diskutiert werden, auf was man sich sinnvollerweise aus gewerkschaftlichen Sicht „stürzen“ kann. Dieser Abschnitt will Anregungen geben und auf Möglichkeiten gewerkschaftlichen Engagements hinweisen.

Kommunales und regionales Engagement hat zwei Zielrichtungen. Einerseits soll Druck auf die örtliche Politik ausgeübt werden, wenn die Kommunen, Landkreise und Regierungsbezirke **direkt** handeln können. Andererseits soll der Druck der Gewerkschaften von den regionalen Entscheidungsträgern auf die übergeordneten Ebenen bis hin zur Bundespolitik weitergegeben werden.

### A. Wirtschaft, Haushalt/Finanzen und Arbeit

Wirtschaftspolitik ist ein zentraler Handlungsbereich der Kommunalpolitik. Natürlich sind die wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischen Handlungsmöglichkeiten der Kommunen durch das Wirtschaftssystem und die von Bund und Ländern vorgegebenen Rahmenbedingungen begrenzt. Auf kommunaler Ebene findet aber die **praktische Ausgestaltung wirtschaftlicher Entwicklungen** statt, hier werden die Wirkungen konkret (z. B. Arbeitslosigkeit, Armut, Prekarisierung, Umweltbelastung etc.).

Die Wirtschaftspolitik (vielfach ist das vornehmlich Wirtschaftsförderung) der Kommunen bestimmt ihre Finanzkraft, die Infrastruktur, die Bevölkerungsstruktur und die Lebensqualität. Die Unternehmen vor Ort sind die Finanzquelle der Kommunen: direkt über die Gewerbe- und Grundsteuer, indirekt über einen Anteil der in ihrem Gebiet erhobenen Einkommenssteuer. Außerdem ist die Existenz finanzstarker Unternehmen die Basis für ein entsprechendes Angebot an Arbeitsplätzen.

Einen weiteren wichtigen Punkt stellen die **kommunalen Investitionen** dar. Diese sind insbesondere für die kommunale Infrastruktur von erheblicher Bedeutung. Der Ausbau dieser Investitionen ist ein wesentliches Anliegen der Gewerkschaften. Von daher ist die Haushalts- und Finanzpolitik der Kommunen, ihre Konzepte und Ziele, von größter Wichtigkeit für die kommunale Wirtschaftspolitik und für die Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt. Die mittel- und langfristige Sicherung der Gemeindefinanzen ist hierzu allerdings die Grundvoraussetzung.

Ein zentrales Handlungsfeld kommunaler Wirtschaftspolitik ist die Organisation der Zusammenarbeit zwischen der kommunalen Politik und den verschiedenen Akteuren des Wirtschaftsgeschehens. So entwickeln sich für die Kommunen **politische Steuerungsmöglichkeiten** aus der Vernetzung der Haushalts- und Finanzpolitik, der Maßnahmen der Wirtschaftsförderung sowie der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

## B. Arbeit und Umwelt

Im wesentlichen werden die Rahmenbedingungen für den Umweltschutz nicht auf kommunaler Ebene gesetzt. Trotzdem können die Städte und Gemeinden wichtige **eigene Akzente setzen**.

So kann das Thema Umwelt mit wirtschaftspolitischen und arbeitsmarktpolitischen Fragestellungen verbunden werden. Die Kommunen haben die Möglichkeit, eine Kooperation der verschiedenen Akteure zu organisieren und auf diese Weise ein innovatives Potential zu entwickeln. Dieses kann im ökonomischen, arbeitsmarktpolitischen und im Umweltbereich wirksam werden.

Die Handlungsfelder reichen dabei von der Sanierung der Kanalisation über eine nachhaltige Siedlungs- und Verkehrsplanung bis hin zu neuen Konzepten des Städtebaus und des regionalen Verkehrs. Hier bestehen immer Zusammenhänge zwischen Umweltpolitik und Beschäftigungspolitik.

Eine ökologisch ausgerichtete Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik schafft Einsparungen im Haushalt, verbessert die Umweltsituation, sichert und schafft Arbeitsplätze und unterstützt den ökologischen Strukturwandel.

**Handlungsfelder** für eine ökologische und nachhaltige Kommunalpolitik sind:

- Siedlungsökologie
- Flächenressourcen-Management
- Klimaschutz
- Verkehrspolitik
- Umweltmanagement
- Naturschutz
- Abfallpolitik.



## C. Regional- und Strukturpolitik

Ein wichtiges Arbeitsfeld im Zusammenhang mit Wirtschaft, Finanzen, Arbeit und Umwelt ist die „Regional- und Strukturpolitik“, die allerdings über die Grenzen einzelner Städte und Gemeinden hinausgeht. Vielfach haben benachbarte Gemeinden ähnliche Probleme, bzw. müssen an einer **gemeinsamen Wirtschaftsstrukturpolitik** interessiert sein (z. B. regionale Verkehrsstrukturen).

Städte und Gemeinden sind gehalten, sich gemeinsam mit anderen in überregionale Diskussionen und Entscheidungen hinsichtlich des Strukturwandels gestaltend einzubringen. Nötig ist deshalb aus Gewerkschaftssicht, dass nicht Egoismus und Konkurrenz zwischen den Kommunen dominieren, sondern dass gemeinsam an der regionalen Wirtschafts- und Strukturentwicklung gearbeitet wird.

Dies bedeutet im Einzelnen:

- Eine Regional- und Strukturpolitik, die den Zugang zu qualifizierter Bildung, Ausbildung und sozial regulierten Beschäftigungsverhältnissen für alle ermöglicht.
- Eine langfristig gesicherte Finanzierung für Städte und Gemeinden.
- Die Verzahnung von Wirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Arbeitsmarktpolitik und Wissenschaft.
- Die Bereitstellung und Finanzierung ausreichender Einrichtungen für die Erziehung und Ausbildung von Kindern und Jugendlichen.
- Die Schaffung von preiswertem Wohnraum und die Förderung kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbaus.
- Eine Siedlungs- und Infrastrukturpolitik zur befriedigenden Bewältigung des Alltags (z. B. wohnungsnaher Versorgung mit kommunalen Einrichtungen und Einkaufsmöglichkeiten).
- Den ökologisch verantwortbaren Ausbau des Öffentlichen Personennahverkehrs.

Gerade für den DGB und die Gewerkschaften ist dies ein enorm wichtiges politisches Handlungsfeld. Dieses kann allerdings oftmals nur im Rahmen größerer Einheiten effektiv bearbeitet werden, z. B. in Ballungsräumen mit den angrenzenden Gemeinden, weil nur hier die entsprechende Gewerkschafts- und DGB-Struktur besteht.

## D. Daseinsvorsorge

Die Kommune soll die **Grundversorgung der Bevölkerung** mit Dienstleistungen und Infrastrukturen zur Verfügung stellen. Diese sind beispielsweise:

- Bildungs- und Erziehungseinrichtungen
- Betreuungs- und Beratungseinrichtungen
- Kulturelle Angebote
- Verkehrsanbindungen
- Wasser- und Energieversorgung
- Entsorgung von Abwasser und Abfall
- Recycling- und Verwertungsmöglichkeiten.



Diese Leistungen der Daseinsvorsorge sind nach der innerstaatlichen Rechtsordnung Aufgabe der Kommunen. In den Kommunen lassen sich Maßnahmen konkret und lebensnah umsetzen. In den Kommunen können die verschiedenen Akteure die politischen Maßnahmen mit beeinflussen.

Das **Sozialstaatsprinzip** nach Art. 20 Abs. 1 des Grundgesetzes verpflichtet die Kommunen, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Dienstleistungen für alle Bürgerinnen und Bürger bereit zu stellen. Die Erstzuständigkeit liegt bei allen öffentlichen Aufgaben mit Ortsbezug bei den Kommunen, solange die Gesetzgebung des Bundes oder der Länder die Angelegenheit nicht an sich gezogen hat.

Bei der **kommunalen Daseinsvorsorge** geht es um Angelegenheiten und Aufgaben, die

- spezifisch örtlich geprägt sind,
- dem wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bereich zuzuordnen sind,
- hinsichtlich der Durchführung verfassungsrechtlichen Prinzipien unterworfen sind (z. B. dem Rechts- und Sozialstaatsprinzip und dem Demokratiegebot),
- mit einer Erledigungspflicht korrespondieren und
- den Kern der verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungshoheit der Kommunen ausmachen.

Einrichtungen der Daseinsvorsorge sichern die Lebensqualität aller Bürgerinnen und Bürger. Besonders darauf angewiesen sind **Menschen mit spezifischen Problemen**. Dies hat Konsequenzen für den örtlichen Sozialraum, besonders in „sozialen Brennpunkten“, in denen sich verschiedene Problemlagen bündeln (Arbeitslosigkeit, Armut, Prekarisierung).

Orte der Begegnung, Bürgerhäuser, Bürgertreffpunkte und vieles mehr können mit niedrighwelligen Angeboten bürgerschaftliche Beziehungsnetze aufbauen.

Daseinsvorsorge hat auch veränderte Wertvorstellungen, Wünsche und Rollenverständnisse zu berücksichtigen, wie sie sich besonders im Bereich Familie-Kinder-Beruf darstellen. Dies hat verschiedene Konsequenzen: vom familiengerechten Wohnen über Betreuungseinrichtungen und das Wohnumfeld bis hin zu Freizeit- und Fortbildungsmöglichkeiten. Entsprechendes gilt für die Ansprüche von älteren Menschen, aber auch von Menschen mit den unterschiedlichsten Einschränkungen.

Im Bereich der Daseinsvorsorge ist es neben den alle Bürgerinnen und Bürger betreffenden Themen wichtig, die spezifischen Bedürfnisse und Ansprüche der verschiedenen Bevölkerungsgruppen auf der Folie **aller** kommunalen Aufgaben und Vorhaben und der gesamten strukturellen Entwicklung einer Kommune zu prüfen und zu politischen Konsequenzen zu kommen.

## E. Wohnen

Obwohl „Wohnen“ ein **absolutes Grundbedürfnis** ist, existieren in diesem Bereich nach wie vor erhebliche soziale und regionale Ungleichheiten. Aus der Sicht abhängig Beschäftigter ist „Wohnen“ zu menschenwürdigen (Grün- und Freiflächen, Instandhaltungszustand, Lärm, Luft) und bezahlbaren Bedingungen eine Kernvoraussetzung, um überhaupt arbeiten zu können, um seine Arbeitskraft sichern zu können und um familiengerecht leben zu können.



Angesichts bestehender Disparitäten nach Stadt/Land und nach Bevölkerungsschichten, ist die Wohnungspolitik, auch in den Grenzen, die eine Kommune hierzu für ihr Handeln vorfindet, ein wichtiges politisches Handlungsfeld.

Die existierenden Möglichkeiten kommunaler Wohnungspolitik sind zu nutzen und auszubauen. Hierunter fallen Stadtplanung, Bodenpolitik, bestehende Wohnungsunternehmen in kommunalem Besitz oder mit kommunaler Beteiligung, Stadterneuerung, Wohnumfeldverbesserung, Sozialer Wohnungsbau und Neubauförderung.

Anliegen von Gewerkschaften muss es sein, einen möglichst großen Bestand an preiswerten Wohnungen auf Dauer zu sichern und die Berücksichtigung ökologischer und sozialer Gesichtspunkte in Stadtplanung und Wohnungsbau zu unterstützen.

## F. Privatisierung

Nicht wenige Kommunen versuchen angesichts angespannter Finanzen, diese durch den Verkauf oder die Umwandlung kommunaler Betriebe zu sanieren. Betroffen können sein Wasserversorgung, Stadtwerke, Versorgungsnetze, Abfallbeseitigung, Gesundheitsdienstleistungen, Krankenhäuser und Verkehrsanbindungen. Kein Bereich der öffentlichen Dienstleistungen und Güter bleibt ausgespart.

Der wirtschaftspolitische Zeitgeist unterfüttert eine solche Politik der **Verschleuderung öffentlichen Vermögens** ideologisch mit der These, der Staat sei nur dann akzeptabel, wenn er sich aus ökonomischen Zusammenhängen heraushält. In dieser Sicht kommt Politik (auch Kommunalpolitik) nicht mehr in relevanter Weise vor. Die Bereicherung privater Kapitale auf Kosten der Bürgerinnen und Bürger wird in diesem „kapitalen Weltbild“ zum Höchstmaß an Freiheit umgedeutet.

„Zentrale Ziele, entlang derer die öffentlichen Dienstleistungen über Jahrzehnte gewachsen sind, wie sozialer Ausgleich, gleicher Zugang für alle, Bürgerorientierung und Verbraucherschutz, Ausgleich zwischen Ballungsgebieten und ländlichen Regionen, drohen vernachlässigt zu werden“ (Frank Bsirske).

Für den DGB ist klar: Privatisierung führt nicht notwendig zu einer Kostenreduzierung und schon gar nicht zu einer Beibehaltung, geschweige denn einer Verbesserung der Versorgungsqualität. Die kommunale Trägerschaft allein garantiert Qualität, weil das Prinzip der Kostendeckung und nicht die Gewinnmaximierung im Vordergrund steht. Das Thema „Privatisierung“ eignet sich besonders gut für gewerkschaftliche Aktivitäten, bündeln sich doch dabei Fragen der Versorgung mit der Sicherheit der Arbeitsplätze und dem Erhalt akzeptabler Arbeits- und Einkommensbedingungen.

## G. Integration

Deutschland ist ein **Einwanderungsland** und hat eine sehr lange **Zuwanderungstradition**. Im Grunde genommen wurde aber bis zum Zuwanderungsgesetz 2005 keine Zuwanderungspolitik betrieben, weil entgegen den Fakten von einer Rückkehr der Zuwanderer in ihr Heimatland ausgegangen wurde.

Integration spielt sich konkret ab: in Betrieben, Schulen, Universitäten, sozialstaatlichen Einrichtungen und eben auf kommunaler Ebene. Ziel der Integration muss die gleichberechtigte Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am gesamten gesellschaftlichen Geschehen sein. Im gelungenen Fall heißt das, dass Menschen unterschiedlicher Herkunft sicher und friedlich zusammen leben, lernen, genießen und arbeiten können.



In Städten und Gemeinden stellen sich die Probleme und Schwierigkeiten der Integration besonders nachdrücklich dar, positiv wie negativ. Toleranz, Respekt vor Menschen mit einem anderen gesellschaftlichen und kulturellen Hintergrund, Chancengleichheit in Bildung und Ausbildung, Teilhabe an den gesellschaftlichen und politischen Prozessen sind dabei wichtige Stichworte.

Gerade Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter haben hier ein wichtiges Arbeitsfeld:

- Ausgangspunkt der Gewerkschaften ist die Tatsache der abhängigen Arbeit und nicht der Herkunft, Hautfarbe und Religion. Jegliche Ungleichbehandlung und jeglicher Rassismus untergräbt die Stärke und Durchsetzungsfähigkeit der Gewerkschaften, betrieblich und außerbetrieblich.
- Ein weiterer Ausgangspunkt der Gewerkschaften ist der Internationalismus, beruhend auf der unhintergehbaren Erkenntnis, dass alle Menschen gleich sind und dass die unterschiedliche Behandlung von Menschen staatlichen und ökonomischen Ursachen geschuldet sind und nicht angeblichen, dem Menschen von Natur aus innewohnenden unveränderlichen Tendenzen.
- Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern muss klar sein, dass ökonomische und soziale Probleme ökonomische und soziale Ursachen haben und nicht dadurch gelöst werden können, indem man auf Seinesgleichen losgeht, sondern, indem man mit Seinesgleichen für Veränderungen kämpft.
- Daher sind die Bedingungen von Integration und der reale Zustand der Integration, bzw. der Nicht-Integration auf kommunaler Ebene immer ein Thema für die Gewerkschaftsarbeit. Diskriminierung sowie unverschämter und verschämter Rassismus, gegenüber welchem Teil der Bevölkerung auch immer, sind weder im Betrieb noch im gemeindlichen Lebensalltag hinzunehmen.

## H. Rechtsextremismus

Die Gewerkschaften und der DGB als Dachverband sind aus guten Gründen **prinzipielle Gegner rechtsextremer Tendenzen**. Der Rechtsextremismus tritt logischerweise örtlich zutage durch

- Demonstrationen und Kundgebungen,
- Infostände und Flugblattverteilungen,
- Parteibüros und Szene-Läden,
- Schulhofagitation,
- Störung von Veranstaltungen, Schmierereien und
- Gewalt gegen Minderheiten.



Die wichtigsten Orte der Auseinandersetzung sind die Städte und die Gemeinden. Dort muss konkret darauf geachtet werden, ob es Aktivitäten der rechten Szene gibt. Hier sind Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter gefordert. Zunächst geht es also um die **Wahrnehmung**. Dann ist entscheidend für Gegenaktivitäten die **Schaffung eines Bewusstseins** der Problematik. Das heißt, zunächst muss der häufig vorfindbaren Verniedlichung und dem ignoranten „Kleinreden“ entgegengetreten werden. Danach müssen Bündnispartner gefunden werden, mit denen eine Verständigung über die Lage und gemeinsame Aktivitäten erfolgen können.

Gerade die historischen Erfahrungen der Gewerkschaften – nämlich der Umgang der Nazis mit freien und unabhängigen Gewerkschaften – machen es erforderlich, auf rechte Entwicklungen zu reagieren, Gegenwehr zu zeigen, aber auch an einer kommunalen Politik mitzuwirken, die mit jugend- und sozialpolitischen Maßnahmen präventiv handelt. Ein besonderes Augenmerk muss auch auf die aktuelle soziale Agitation insbesondere der NPD gelegt werden. Denn: Kommunen als „national befreite Zonen“ sind tote Kommunen. Die Gewerkschaften stehen für **lebendige Kommunen**.

## Was können Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter vor Ort tun?



Die **grundlegenden Aufgaben** der Gewerkschaftsarbeit auf kommunaler Ebene sind:

1. Beobachtung und Analyse
  - der örtlichen Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftsentwicklung,
  - der örtlichen Arbeitsmarktentwicklung,
  - der kommunalen Haushalts- und Finanzpolitik,
  - der kommunalen Investitionsentwicklung,
  - der Entwicklung der Einrichtungen der Daseinsvorsorge,
  - der sozialen Entwicklung und
  - der Bildungsentwicklung.

Genau genommen sind damit alle Tendenzen und Aspekte angesprochen, die einerseits mit Beschäftigteninteressen zu tun haben und andererseits von der Kommunalpolitik bearbeitet werden können.

2. Erhebung von Daten und Fakten – lokal und regional
3. Entwicklung gewerkschaftlicher gut begründeter Forderungen
4. Kooperation mit Bündnispartnern
5. Präsentation der gewerkschaftlichen Forderungen zur Herstellung von Öffentlichkeit und Mobilisierung
6. Mittelfristige Bildung stabiler Netzwerke mit Organisationen und Einzelpersonen zu den jeweiligen Themen
7. Im Rahmen von Netzwerken: Organisieren von Informationspools
8. Bei Bedarf und nach intensiver Vorbereitung: Bürgerbegehren und Bürgerentscheide
9. Die Kontinuität und Verlässlichkeit des Engagements

## Was ist bei der konkreten Arbeit zu berücksichtigen?

Zunächst muss man sich als Stadt- oder Kreisverband klar machen, dass ein derartiger Ansatz von Gewerkschaftsarbeit vor Ort wie andere Ansätze von Gewerkschaftsarbeit auch ein großes Maß an Verbindlichkeit und **Bereitschaft zum Engagement** erfordert. Dies nicht nur im Hinblick auf die Teilnahme an Sitzungen, sondern auch im Hinblick darauf, dass man sich sachkundig machen muss und kontinuierlich und zäh „dranbleiben“ muss, wenn wirklich etwas bewirkt werden soll. Dies ist nicht immer mit Lust und Vergnügen verbunden. Nun kann man sich kollektiv sachkundig machen durch Treffen, Referate und Bildungsarbeit, bei arbeitsteiligem Vorgehen aber eben auch durch individuelles Arbeiten in der Freizeit an Unterlagen, Zeitschriften, Gesetzestexten und Büchern. An dieser Notwendigkeit ist nicht zu rütteln. Diese politische Arbeit funktioniert nur bei Selbstbeteiligung und Eigenaktivität!

## Was ist eigentlich bei uns los?

Wenn man sich als Stadt- oder Kreisverband mit kommunalen Fragen aus Gewerkschaftssicht befassen will, ist es zunächst notwendig, sich **bewusst zu machen**, welche Strukturen, Probleme und Schwierigkeiten in der Kommune aus Sicht der abhängig Beschäftigten existieren.

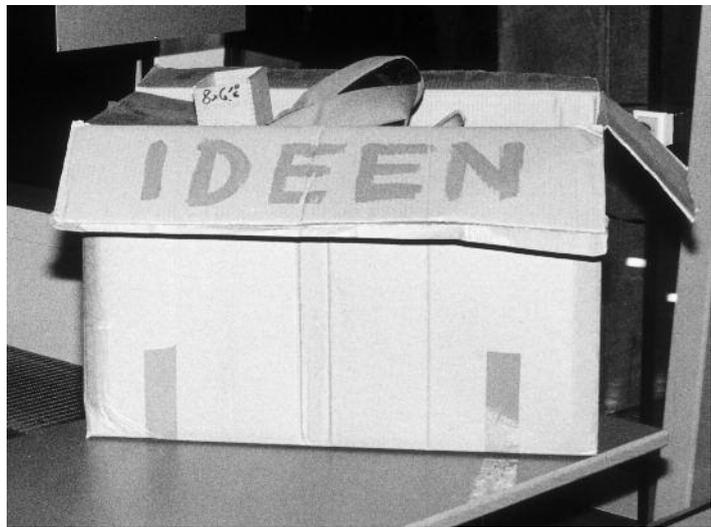
Das heißt konkret:

- Themen definieren und besetzen, die für Arbeitnehmer wichtig sind und auf kommunaler Ebene angegangen werden können. Dies erfordert eine ausreichende politische und gewerkschaftliche Diskussion.
- Die gefundenen Themen inhaltlich zu prüfen und den konkreten Stand der Dinge vor Ort beschreiben und analysieren.
- Entsprechend der personellen Situation und der eigenen Motivation zur Mitarbeit ein bis mehrere Themen zur Bearbeitung festlegen.

## Interessen genau beschreiben!

Bei den zu bearbeitenden Themen geht es zunächst um die **genaue Beschreibung der spezifischen Arbeitnehmerinteressen**. Wir sind keine Partei und bauen auch keine Konkurrenz zu den Parteien auf. Wir sind die Vertretung von Arbeitnehmerinteressen und haben deshalb einen anderen Zugang zu den einzelnen Themen wie die Parteien, die versuchen müssen, so etwas wie ein „allgemeines Interesse“ oder „verallgemeinerbare Interessen“ zu bestimmen und in ihrer Politik umzusetzen. Wir urteilen nach der spezifischen Interessenlage von Menschen, die gezwungen sind, ihre Arbeitskraft kontinuierlich zu verkaufen (vgl. Ausführungen zu **Geldlohn** und **Soziallohn**). Wir sehen uns also um nach den Momenten der Herstellung und Wiederherstellung der Arbeitskraft (Produktion und Reproduktion der Arbeitskraft), also im Fall kommunalen Engagements nach den **Momenten des Soziallohns auf kommunaler Ebene**.

Um Missverständnisse zu vermeiden: Es liegt in der Natur kommunaler Leistungen, dass es selbstverständlich Themen und Probleme gibt, deren Lösung auch im Interesse von Menschen sind, die nicht Arbeitnehmer sind, die also alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihrer Klassenzugehörigkeit betreffen. Dies ändert aber nichts daran, dass wir möglichst genau unsere Interessen als abhängig Beschäftigte im kommunalpolitischen Raum bestimmen müssen. Nur so gewinnen wir einen **unverwechselbaren gewerkschaftlichen Zugang**.



## Information und Kommunikation

Hier sind folgende Punkte wichtig:

- Regelmäßige Lektüre der Kommunal- und Regionalteile der Tageszeitungen.
- Beobachtung der städtischen und gemeindlichen Vorgänge (Schaukästen, Besuch von Gemeinderatssitzungen, Amtliche Bekanntmachungen, Internetseite der Gemeinde, Bürgerversammlungen, Bürgersprechstunden des Bürgermeisters bzw. der Gemeinderäte, Informationsveranstaltungen der Gemeinde, Ausschreibungen, Ortsbegehungen, Aktivitäten von Parteien, Verbänden und Organisationen, Gespräche mit Bürgerinnen und Bürgern etc.).
- Diskussion der kommunalen Vorgänge im Stadt- bzw. Kreisverband.
- Einladung von sachkundigen Referentinnen und Referenten zu Sitzungen des Stadt- bzw. Kreisverbands.
- Information und Austausch im Vorstand der DGB-Region.
- Regelmäßige Kommunikation mit der DGB-Region.
- Regelmäßige Kommunikation mit den Repräsentanten der Mitgliedsgewerkschaften vor Ort.
- Festlegung von Themen, die der intensiveren Befassung im Rahmen gewerkschaftlicher Bildungsarbeit bedürfen (z. B. Wie funktioniert ein Gemeindehaushalt?).

## Ansprech- und Bündnispartner

- DGB-Region
- Mitgliedsgewerkschaften vor Ort
- DGB-Bezirk Bayern
- Betriebs- und Personalräte in ansässigen Betrieben, Dienststellen und öffentlichen Einrichtungen
- Parteien
- Bürgermeister
- Polizeidienststelle
- Stadt- und Gemeinderatsfraktionen
- Stadt- und Gemeinderäte
- Agentur für Arbeit
- Gremien und Einzelpersonen der ansässigen Sozialversicherungsträger
- Kirchen, kirchliche Verbände und kirchliche Einrichtungen
- Wohlfahrtsverbände
- Sozialverbände
- Bürgerinitiativen
- Umweltorganisationen
- Jugendorganisationen
- Jugendringe
- Ausländerorganisationen
- Behindertenverbände
- Sportvereine
- Kulturvereine
- Israelitische Kultusgemeinden



- Bündnisse gegen Rechtsextremismus
- Bündnisse für Toleranz
- Mietervereine
- Verbraucherschutzeinrichtungen
- Menschenrechtsorganisationen
- Frauenrechtsorganisationen
- Experten
- Künstler
- Wissenschaftler



### Presse- und Öffentlichkeitsarbeit

Örtliche Pressearbeit ist von großer Bedeutung. Zum einen kann hier viel in der Presse untergebracht werden, zum anderen sind die persönlichen Beziehungen zu den Journalisten enger. Außerdem werden von der Bevölkerung die Informationen aus Kommune und Region besonders zur Kenntnis genommen. Es empfiehlt sich, Verantwortliche speziell für diese Arbeit zu benennen und damit zum zuverlässigen Ansprechpartner zu machen. (**Tipps für Öffentlichkeitsarbeit/Kampagnengestaltung: [www.nafroth.com](http://www.nafroth.com)**) Öffentlichkeitsarbeit geht aber über die Pressearbeit hinaus. Hierunter fallen Flugblattaktionen, Infostände, Briefkastenverteilungen, Bürgergespräche, Fragebogenaktionen, interaktive Formen mit der Bevölkerung (z. B. Erstellung von Wandzeitungen), Erstellung von Bodenzeitungen, Fahrradcorso zu kommunalen Brennpunkten und vieles andere mehr. Die jeweils praktikabelsten Formen können nur entsprechend den örtlichen Bedingungen selbst entwickelt werden.

Zur Öffentlichkeitsarbeit gehören auch

- Öffentliche Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen,
- Podiumsdiskussionen und
- Fachforen zu spezifischen Themen.

### Bildungsarbeit

Die gewerkschaftliche Arbeit auf kommunaler Ebene erfordert wie jeder andere Bereich der Gewerkschaftsarbeit Bildung und nochmals Bildung. Bildungsarbeit hat nämlich wie in anderen Themenfeldern auch, für die örtliche Gewerkschaftsarbeit eine bündelnde und inhaltlich orientierende Funktion. Es ist wichtig, in Stadt- und Kreisverbänden den gemeinsamen und den individuellen (z. B. für den Presseverantwortlichen) Bildungsbedarf festzulegen und eine Art Bildungsplanung zu erstellen.

Für die Umsetzung sind die DGB-Regionen und das DGB Bildungswerk Bayern die wichtigsten Ansprechpartner, die über die nötigen logistischen Voraussetzungen verfügen.



## Kommunale Aufgaben

Die Kommunen nehmen sowohl eigene Aufgaben wahr (Selbstverwaltungsbereich) als auch staatliche Aufgaben, deren Durchführung vom Staat auf die kommunalen Verwaltungsorgane übertragen wurden bzw. werden (übertragener Wirkungskreis).

Gemeinden, Landkreise und Bezirke sind kommunale Gebietskörperschaften. Alle drei Ebenen der kommunalen Gebietskörperschaften stehen im Verhältnis der Gleichordnung nebeneinander und haben unterschiedliche Aufgaben. Dies bedeutet, dass nicht etwa der Landkreis über die Gemeinde oder der Bezirk über den Landkreis die Aufsicht führt. Die Aufsicht über alle kommunalen Gebietskörperschaften liegt allein beim Freistaat Bayern.

Allen kommunalen Gebietskörperschaften steht nach Art. 10 Abs. 1, 11 Abs. 2 Satz 2 BV das Selbstverwaltungsrecht zu. Sie haben das Recht, ihre eigenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten, was auch durch Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes garantiert wird.

### Aufgaben der Gemeinden

Bei den gemeindlichen Aufgaben werden Aufgaben des eigenen und des übertragenen Wirkungskreises unterschieden. Der eigene Wirkungskreis der Gemeinden umfasst alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft. Hierzu zählen alle Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder einen spezifischen Bezug auf sie haben, weil sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der politischen Gemeinde betreffen.

Neben der Selbstorganisation, der Satzungsautonomie und der Errichtung sowie dem Unterhalt von Unternehmen der kommunalen Daseinsvorsorge gehört zu den Selbstverwaltungsangelegenheiten auch die Finanzhoheit. Die Gemeinden sollen im eigenen Wirkungskreis zudem in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die öffentlichen Einrichtungen schaffen und erhalten, die nach den örtlichen Verhältnissen für das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl der Einwohner erforderlich sind.

Die Selbstverwaltungsangelegenheiten lassen sich in freiwillige Aufgaben und Pflichtaufgaben unterteilen.

Bei den Pflichtaufgaben (Art. 57 Abs. 2 der Gemeindeordnung/GO) ist das „Ob“ bereits vom Staat durch Gesetz festgelegt. Lediglich beim „Wie“ hat die Gemeinde noch Ermessensspielraum. Zu den Pflichtaufgaben gehören z. B. die allgemeine Gemeindeverwaltung, die Vermögenswirtschaft, die Haushaltswirtschaft, die Bauleitplanung, die Trinkwasserversorgung, die Abwasserbeseitigung, der Straßenbau, die Feuerwehr, das Schul- und das Gesundheitswesen. Übersteigt die Pflichtaufgabe die Leistungsfähigkeit einer Gemeinde, ist die Aufgabe im Wege der kommunalen Zusammenarbeit zu erfüllen (Art. 57 Abs. 3 GO). Bei den freiwilligen Aufgaben hat die Gemeinde auch beim „Ob“ einen Ermessensspielraum, eine Aufzählung der freiwilligen Aufgaben liefert Art. 57 Abs. 1 Satz 1 GO. Dazu gehören z. B. der Bau eines Schwimmbades, das Anlegen eines Parks, die Einrichtung eines Bürgerhauses oder eines Museums. Die Erfüllung freiwilliger Aufgaben muss im öffentlichen Interesse liegen und nach den örtlichen Verhältnissen erforderlich sein. Eine weitere Grenze bildet die Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Die Erfüllung einer freiwilligen Aufgabe darf nicht zur Vernachlässigung der Pflichtaufgaben führen.

## Aufgaben der Landkreise

Der Landkreis hat das Recht, überörtliche Angelegenheiten, deren Bedeutung über das Kreisgebiet nicht hinausgeht, im Rahmen der Gesetze zu ordnen und zu verwalten. Das Selbstverwaltungsrecht ist durch den Begriff der Überörtlichkeit von dem der Gemeinden abgegrenzt, die lediglich für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zuständig sind.

Die Aufgaben des Landkreises sind ebenfalls in den eigenen und den übertragenen Wirkungskreis gegliedert (Art. 5 und 51 der Landkreisordnung/LKrO, Art. 6 und 53 LKrO). Einige Pflichtaufgaben im eigenen Wirkungskreis sind in Art. 51 Abs. 3 LKrO aufgezählt, so z. B. die Errichtung erforderlicher Krankenhäuser. Zum übertragenen Wirkungskreis der Landkreise zählt vor allem der Vollzug des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes und der auf Grund dessen erlassenen Kreisverordnungen. Nach Art. 52 LKrO erfüllen die Landkreise zudem auf Antrag gemeindliche Aufgaben des eigenen Wirkungskreises, wenn und solange diese das Leistungsvermögen der beteiligten Gemeinden übersteigen.

Das Gebiet des Landkreises ist nach Art. 1 Satz 2 LKrO gleichzeitig der Bereich der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde (Kreisverwaltungsbehörde, Landratsamt als Staatsbehörde, Art. 37 LKrO). Das Landratsamt hat somit Doppelcharakter: Es ist zum einen allgemeine Verwaltung der Selbstverwaltungskörperschaft Landkreis und zum anderen untere staatliche Verwaltungsbehörde des Freistaates Bayern. In welcher Eigenschaft das Landratsamt tätig wird, ergibt sich aus der im Einzelfall erfüllten Aufgabe. Neben den Aufgaben des Landkreises im eigenen und übertragenen Wirkungskreis erfüllt das Landratsamt die Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde, z. B. der Bauaufsichtsbehörde. Staatliche Aufgabe ist insbesondere die Aufsicht des Landratsamtes über die kreisangehörigen Gemeinden und über sonstige Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts (Art. 37 Abs. 1 Satz 2 LKrO). Bei diesen Aufgaben haben Kreistag und Kreisausschuss als Organe des Landkreises keinerlei Mitsprachemöglichkeit.

## Aufgaben der Bezirke

Als einziges Bundesland der Bundesrepublik Deutschland verfügt der Freistaat Bayern mit den Bezirken über eine kommunale Selbstverwaltungskörperschaft oberhalb der Kreisebene. Die Bezirke bilden die dritte kommunale Ebene. Ihnen stehen als staatliche Mittelbehörde die Regierungen gegenüber, so dass die Bezirke im Gegensatz zu den Landratsämtern keine Doppelfunktion als Selbstverwaltungskörperschaft und staatliche Verwaltungsbehörde haben. Auch die Bezirke sind sowohl Gemeindeverband als auch Gebietskörperschaft. Sie haben das Recht, überörtliche Angelegenheiten, die über die Zuständigkeit oder das Leistungsvermögen des Landkreises und der kreisfreien Gemeinden hinausgehen und deren Bedeutung über das Gebiet des Bezirks nicht hinausreicht, selbst zu ordnen und zu verwalten (Art. 1 der Bezirksordnung/BezO). Das Gebiet eines Bezirks umfasst die Gesamtfläche der ihm zugeordneten Landkreise und kreisfreien Gemeinden (Art. 7 BezO).

aus: „Gestaltung als Auftrag“. Ein Handbuch für politisches Handeln in Gemeinden, Städten und Landkreisen. Hanns-Seidel-Stiftung, 2001, S. 13 ff.

## Kommunales Haushaltsrecht

### Allgemeine Einleitung

Nach dem geltenden Haushaltsrecht ist die Gemeinde verpflichtet, für jedes Haushaltsjahr eine Haushaltssatzung und damit einen Haushaltsplan zu erlassen.

Das Haushaltsjahr ist das Kalenderjahr, soweit für einzelne Bereiche durch Gesetz oder Rechtsverordnung nichts anderes bestimmt ist.

### Was ist ein Haushaltsplan?

Der kommunale Haushaltsplan ist keine kaufmännische Bilanz, d. h. keine Erfolgsrechnung, sondern ein Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben.

Der Haushaltsplan ist die nach den Vorschriften der Gemeindeordnung festgestellte, für die Wirtschaftsführung der Gemeinde maßgebende Zusammenstellung der für ein Rechnungsjahr veranschlagten Einnahmen und Ausgaben.

Der Haushaltsplan ist die Zusammenstellung der geschätzten Einnahmen und geplanten Ausgaben eines Haushaltsjahres. Als Teil der Haushaltssatzung bildet er die rechtliche Grundlage für die Haushaltswirtschaft der Gemeinden. Erst durch ihn sind sie ermächtigt, nicht aber verpflichtet, die veranschlagten Ausgaben zu leisten (Ausnahme: vorläufige Haushaltsführung). Dabei dürfen die Ausgabensätze nur in Ausnahmefällen überschritten werden (siehe: über- und außerplanmäßige Ausgaben). Derart verbindlich sind dagegen die im Haushaltsplan veranschlagten Einnahmesätze nicht. Ihre Veranschlagung hat den Sinn, die Finanzierung der Ausgaben sichtbar zu machen. Entsprechend dem Grundsatz der Vollständigkeit soll er für das Finanzwesen der Gemeinde eine Einheit bilden.

### Allgemeine Rücklage

Die allgemeine Rücklage hat folgende Funktionen:

#### **Sicherung der Kassenliquidität**

Zu diesem Zweck muss ein Betrag vorhanden sein, der in der Regel mindestens zwei v. H. der Ausgaben des Verwaltungshaushalts nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangegangenen Jahren beträgt.

#### **Investitionsfinanzierung**

Zur Deckung von Ausgaben im Vermögenshaushalt (Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen) künftiger Jahre, die andernfalls nur mit unvertretbar hohen Kreditaufnahmen finanziert werden können.

#### **Tilgung von Krediten,**

die mit dem Gesamtbetrag fällig werden. In der Praxis spielt diese Kreditform nur eine unbedeutende Rolle.

#### **Sicherung bei Inanspruchnahme aus Bürgschaften, Gewährverträgen u. ä.,**

wenn die Inanspruchnahme die laufende Aufgabenerfüllung erheblich beeinträchtigen würde.

Der allgemeinen Rücklage werden die im Vermögenshaushalt nicht benötigten Mittel zugeführt. Sofern ein Mindestbetrag erreicht ist und die Mittel nicht anderweitig gebunden sind, können zum Haushaltsausgleich des Vermögenshaushalts Mittel der allgemeinen Rücklage entnommen werden.

Der allgemeinen Rücklage können auch mit einem entsprechenden Vermerk zweckgebundene Einnahmen, die erst zu einem späteren Zeitpunkt benötigt werden (z. B. Ablösungsbeträge für Stellplätze, Spenden für künftige Investitionsvorhaben) zugeführt werden.

## Anliegerbeiträge

„Anliegerbeiträge“ ist ein häufig verwendeter Oberbegriff für Beiträge, die Grundstückseigentümer als „Anlieger“ für einen aus der Anschlussmöglichkeit an eine öffentliche Einrichtung oder für den durch eine öffentliche Straße gegebenen ständigen Vorteil entrichten müssen.

Darunter fallen im einzelnen

- Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch
- Abwasser- oder Kanalbeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz
- Wasserversorgungsbeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz
- Beiträge für die Anschlussmöglichkeit an die Fernheizung
- Beiträge für den Anschluss an die öffentliche Strom- und Gasversorgung.

Für die Kommunen sind die **Anliegerbeiträge wichtige Finanzierungsmittel** zur Deckung der Herstellungskosten. Die Anliegerbeiträge werden im Vermögenshaushalt veranschlagt. Nach den Grundsätzen der Einnahmehbeschaffung haben diese als spezielle Entgelte Vorrang vor der Steuererhebung.

## Antizyklisches Verhalten

Der allgemeine Haushaltsgrundsatz (Allgemeine Haushaltsgrundsätze) in der Gemeindeordnung verpflichtet die Gemeinden zum konjunkturgerechten („antizyklischen“) Verhalten. Danach sollte die Gemeinde in Zeiten der Hochkonjunktur Zurückhaltung bei ihrer Investitionstätigkeit ausüben, in Zeiten der Rezession und Depression sollte sie verstärkt Investitionen in Angriff nehmen. Die Gemeindeordnung hat der Verpflichtung zum antizyklischen Verhalten dann Nachrang eingeräumt, wenn es sich um die Erledigung einer unaufschiebbaren Aufgabe handelt (z. B. ein Klärwerk ist nicht mehr funktionsfähig).

## Ausgaben, vermögenswirksame

Der Haushaltsplan gliedert sich in einen Verwaltungshaushalt und in einen Vermögenshaushalt. Beide Haushalte zusammen bilden den Gesamtplan. Welchem der beiden Haushalte eine Einnahme oder Ausgabe zuzuordnen ist, ergibt sich daraus, ob die betreffende Einnahme oder Ausgabe **vermögenswirksam** oder **vermögensunwirksam** ist. Alle Einnahmen und Ausgaben, welche die Vermögensbestände der Gemeinde verändern (Privatwirtschaft: Veränderungen der Aktiv- oder Passivposten der Bilanz), gehören in den Vermögenshaushalt, alle anderen in den Verwaltungshaushalt.

Vermögenswirksame Ausgaben sind:

- Tilgung von Krediten, Rückzahlung Innerer Darlehen, Kreditbeschaffungskosten sowie Ablösung von Dauerlasten
- Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens, Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen Dritter
- Zuführungen zu Rücklagen und Deckung von Fehlbeträgen aus den Vorjahren
- Zuführung zum Verwaltungshaushalt.

**Alle hierunter nicht fallenden Ausgaben gehören in den Verwaltungshaushalt.**

## Vermögenshaushalt

Der Vermögenshaushalt ist der **gemeindliche Investitionshaushalt**. Er enthält alle vermögenswirksamen Einnahmen und Ausgaben.

Der Vermögenshaushalt ist Bestandteil des Haushaltsplans und damit des Gesamtplans.

### Einnahmen des Vermögenshaushalts

- Zuführung vom Verwaltungshaushalt (Zuführung zum Vermögenshaushalt)
- Erlöse aus der Veräußerung von Vermögen (bewegliche und unbewegliche Sachen; Ausnahme: Geringwertige Wirtschaftsgüter)
- Erlöse aus der Veräußerung von Beteiligungen (z. B. Aktien)
- Tilgungsrückflüsse für Darlehen, die aus Mitteln des Vermögenshaushalts gewährt wurden und aus Kapitaleinlagen bei Eigenbetrieben und Zweckverbänden
- Entnahme aus Rücklagen
- Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen
- Anliegerbeiträge und ähnliche Entgelte
- Spenden zu Investitionen
- Einnahmen aus Kreditaufnahmen und Inneren Darlehen

### Ausgaben des Vermögenshaushalts

- Tilgung von Krediten und Rückzahlung Innerer Darlehen
- Kreditbeschaffungskosten („Disagio“)
- Ausgaben für den Erwerb von Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten (Erwerb von Vermögen), sowie für den Erwerb von beweglichen Sachen (Ausnahme: Geringwertige Wirtschaftsgüter)
- Bauinvestitionen (Hochbau, Tiefbau, Baumaßnahmen)
- Beteiligungen an Kapitalgesellschaften (z. B. AG, GmbH), Kapitaleinlagen bei Zweckverbänden und Eigenbetrieben
- Gewährung von Darlehen zur Erfüllung einer Gemeindeaufgabe an einen Dritten (z. B. für die Herstellung einer Vereinssportanlage zur Mitbenutzung durch die Schulen)
- Zuführungen zum Verwaltungshaushalt
- Investitionsförderungsmaßnahmen bzw. Zuschüsse und Zuweisungen an Dritte zur Finanzierung von Investitionen (z. B. Zuschuss an einen privaten Träger zum Neubau eines Altenheims)
- Zuführung zu Rücklagen
- Deckung von Fehlbeträgen aus Vorjahren

## Verwaltungshaushalt

Der Verwaltungshaushalt ist der laufende Verbrauchs-, Aufwands- oder Betriebshaushalt. Er enthält alle vermögensunwirksamen, laufenden Einnahmen und alle vermögensunwirksamen, laufenden Ausgaben.

Der Verwaltungshaushalt zeigt auf, welchen laufenden Aufwand die Verwaltung benötigt und wie sie diesen finanzieren kann.

### **Einnahmen des Verwaltungshaushalts sind vor allem:**

- Steuereinnahmen
- Gemeindeanteil an der Einkommensteuer
- Finanzausgleichszuweisungen für laufende Zwecke
- Verwaltungs- und Benutzungsgebühren, privatrechtliche Benutzungsentgelte
- zweckgebundene laufende Einnahmen wie etwa die Kurtaxe
- Miet- und Pachteinahmen
- sonstige Verwaltungs- und Betriebseinnahmen wie Schadenersatz, kleinere Einnahmeposten
- Erstattungen von Verwaltungs- und Betriebsausgaben (Ersatz für Leistungen einer anderen Dienststelle der Gemeinde)
- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke (z. B. Sachkosten/Kostenbeiträge für Schulen, laufende pauschale Zuschüsse zur Straßenunterhaltung)
- Zinseinnahmen
- Gewinnanteile von wirtschaftlichen Unternehmen und Konzessionsabgaben aus Beteiligungen
- Zinsbeihilfen
- Ersatz für soziale Leistungen
- Bußgelder, Säumniszuschläge
- kalkulatorische Kosten

### **Ausgaben des Verwaltungshaushalts sind vor allem:**

- Personalausgaben
- Unterhaltung von Grundstücken und baulichen Anlagen sowie des sonstigen unbeweglichen Vermögens
- laufende Unterhaltung und Anschaffung von Geräten und Einrichtungsgegenständen mit geringfügigem Wert (Geringwertige Wirtschaftsgüter) oder kurzfristiger Lebensdauer
- Miet- und Pacht aufwendungen
- Bewirtschaftung der Grundstücke und Einrichtungen
- Unterhaltung und Betrieb von Fahrzeugen
- weitere Verwaltungs- und Betriebsausgaben wie Kauf von Lebensmitteln, Arzneien, Streugut, Lehr- und Lernmitteln
- Geschäftsausgaben wie Bürobedarf, Post- und Fernmeldegebühren, Dienstreisen
- Zuschüsse als Ausgabe für laufende Zwecke (z. B. an Sportvereine zur Unterhaltung der Anlagen)
- Gewährung sozialer Leistungen
- Zinsausgaben
- Gewerbesteuerumlage an Bund und Land
- Kalkulatorische Kosten (als Ausgabe bei den kostenrechnenden Einrichtungen)
- Kreisumlage
- Deckungsreserve (Vorsorge für Deckung über- und außerplanmäßiger Ausgaben)
- Zuführung zum Vermögenshaushalt

## Mindestzuführung

Die im Verwaltungshaushalt zur Deckung der Ausgaben nicht benötigten Einnahmen sind dem Vermögenshaushalt zuzuführen. Die Zuführung zum Vermögenshaushalt muss mindestens so hoch sein, dass damit die Kreditbeschaffungskosten und die ordentliche Tilgung von Krediten gedeckt werden können (Pflichtzuführung).

Diese Vorschrift soll erreichen, dass die Gemeinde die Mittel, die sie zur Tilgung benötigt, aus dem Verwaltungshaushalt erwirtschaftet und nicht z. B. aus der Aufnahme neuer Kredite bestreitet.

Nur ausnahmsweise darf die Gemeinde zur Finanzierung der Kreditbeschaffungskosten und der Tilgung auf die sogenannte Ersatzdeckung zurückgreifen. Als „Ersatzdeckungsmittel“ sind zulässig:

- Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens, insbesondere Veräußerungserlöse
- Entnahmen aus Rücklagen
- Zuweisung aus Zuschüssen für Investitionen.

Diese Ersatzdeckung kommt – wenn überhaupt – nur dann in Frage, wenn diese Einnahmen nicht unmittelbar zur Investitionsfinanzierung benötigt werden. Eine mögliche Ersatzdeckung wäre zum Beispiel, wenn die Gemeinde im laufenden Haushaltsjahr Beiträge für eine Erschließungsmaßnahme vereinnahmt, die sie bereits drei Jahre zuvor finanziert hatte.

Eine Gemeinde, die auf die Ersatzdeckung zurückgreifen muss, lebt von ihrer Substanz.

## Finanzkraft

Die Finanzkraft einer Gemeinde drückt sich in ihren eigenen Einnahmequellen aus. Eine ganz wichtige Kennzahl ist dabei die Zuführung des Verwaltungs- an den Vermögenshaushalt in ihrer langfristigen Entwicklung. Je höher die nach Abzug der Tilgung verbleibende Nettozuführung – auch Investitionsrate genannt – ist, desto mehr Investitionen vermag die Gemeinde aus eigener Kraft zu finanzieren.

## Der kommunale Haushalt:

### Was gehört in den Verwaltungshaushalt?

#### Einnahmen:

- Steuern: z.B. Realsteuern, sonstige Steuern
- Allgemeine Zuweisungen: z. B. Schlüsselzuweisung, Investitionszulage (gesetzliche Zuweisungen)
- Einnahmen aus Verwaltung und Betrieb: z. B. Entgelte, Verwaltungsgebühren, Benutzungsgebühren
- Sonstige Finanzeinnahmen: z. B. Zinsen, Konzessionsabgaben
- Zuführung vom Vermögenshaushalt

#### Ausgaben:

- Personalkosten: z. B. Löhne, Besoldung, Arbeitgeberanteil
- Sächlicher Verwaltungs- und Betriebsaufwand: z. B. Unterhaltung, Bürobedarf
- Zuweisung und Zuschüsse für laufende Zwecke: z. B. an gemeinnützige kulturelle, kirchliche, soziale Einrichtungen

- Sonstige Finanzzuweisungen: z. B. Zinsen, Umlagen,
- Zuführung vom Vermögenshaushalt

### **Was gehört in den Vermögenshaushalt?**

#### **Einnahmen:**

- Zuführung vom Verwaltungshaushalt
- Einnahmen aus der Veränderung des Anlagevermögens: z. B. Erlöse aus Grundstücksverkäufen
- Entnahme aus Rücklagen: z. B. für Investitionen
- Zuweisungen, Zuschüsse für Investitionen: z. B. Investitionen für Schulen, Altenheime, Kläranlagen
- Einnahmen aus Krediten

#### **Ausgaben:**

- Kredittilgung
- Ausgaben für die Veränderung des Anlagevermögens: z. B. Hoch- und Tiefbau, Grunderwerb
- Zuweisung und Zuschüsse für Investitionen Dritter: z. B. Zuschuss an einen Sportverein zur Errichtung einer Turnhalle
- Zuführung an Rücklagen
- Zuführung zum Verwaltungshaushalt

Auszüge aus: „Der kommunale Haushaltsplan“. Kommunale Leitlinien der Friedrich-Ebert-Stiftung.

## Bücher und Internetadressen

### Bücher

**Crashkurs Kommune 10.** Felicitas Weck: Linke Kommunalpolitik. Eine Einführung. Für Einsteiger\_innen und Fortgeschrittene. Hamburg 2013, 2. Auflage (VSA Verlag)

**Crashkurs Kommune 2.** Michael Faber: Kein Buch mit sieben Siegeln. Der kommunale Haushalt. Hamburg 2010 (VSA Verlag)

**Crashkurs Kommune 3.** Steffen Bockhahn/Katharina Weise: Wasser, Strom & Straßenbahn. Hamburg 2014 (VSA Verlag)

**Crashkurs Kommune 4.** Petra Leuschner/Jens-Peter Heuer: Lokal kann sozial sein! Felder und Spielräume kommunaler Sozialpolitik. Hamburg 2013 (VSA Verlag)

**Crashkurs Kommune 5.** Wenke Christoph/Patrick Pritscha: Stadt und Land. Entwicklungsansätze für eine lebenswerte Kommune. Hamburg 2011 (VSA Verlag)

**Crashkurs Kommune 6.** Yves Müller/Benjamin Winkler: Gegen Nazis sowieso. Lokale Strategien gegen rechts. Hamburg 2012 (VSA Verlag)

**Claus Matecki/Thorsten Schulten (Hrsg.):** Zurück zur öffentlichen Hand? Chancen und Erfahrungen der Rekommunalisierung. Hamburg 2013 (VSA Verlag).

**Bundeszentrale für politische Bildung:** Informationen zur politischen Bildung. Heft 242: Kommunalpolitik. Bonn 2006 (Bestellnummer 4242)

### Internetadressen

[www.akp-redaktion.de](http://www.akp-redaktion.de)  
Fachzeitschrift für alternative Kommunalpolitik

[www.demo-online.de](http://www.demo-online.de)  
DEMO – Monatszeitschrift für Kommunalpolitik

[www.stadt-und-gemeinde.de](http://www.stadt-und-gemeinde.de)  
Zeitschrift des deutschen Städte- und Gemeindebundes

[www.fes.de/kommunalpolitik](http://www.fes.de/kommunalpolitik)  
Kommunalpolitisches Portal der Friedrich-Ebert-Stiftung

[www.hss.de](http://www.hss.de)  
Hanns-Seidel-Stiftung

[www.bayern.rosalux.de](http://www.bayern.rosalux.de)  
Rosa-Luxemburg-Stiftung

[www.kommunale-info.de](http://www.kommunale-info.de)  
Heinrich-Böll-Stiftung