

Kommunale Kammer- Bestandsaufnahme

Dr.Peter Kasten attac-Göttingen 18.7.11

1.Deutschland

Seit Gründung der BRD und verstärkt in den letzten Jahren verzeichnen die Gemeinden ein strukturelles Finanzdefizit (z.B. Städtetag:„Städte in Not-1991“).Ursache war unter anderem , dass Bund und Land ihnen Aufgaben übertragen hat ohne die dafür notwendigen Finanzmittel angemessen bereit zu stellen. Damit wurde die kommunale Selbstverwaltung eingeschränkt. Investitionen unterblieben und freiwillige Leistungen wurden gekürzt.

Im Grundgesetz finden wir den Grundsatz:

Art 104a,Absatz 2 „Handeln die Länder im Auftrage des Bundes, trägt der Bund die sich daraus ergebenden Ausgaben.“

Ähnliche Grundsätze (das Konnexitätsprinzip) gelten in allen Bundesländern in Bezug auf die Kommunen.

Doch weil sich Bund und Länder oft darüber hinwegsetzen, bleiben die Kosten bei den Gemeinden hängen, diese müssen sich sogar langfristig über Kassenkredite verschulden.

Seit 2006 gilt ein Aufgabenübertragungsverbot für den Bund (Durchgriffsverbot) in Art 84 Abs.1,Satz 7 GG: „Durch Bundesgesetz dürfen Gemeinden und Gemeindeverbände Aufgaben nicht übertragen werden.“

Doch, was passiert mit den früheren Gesetzen (Altfälle) ?

Damit Kommunen wieder handlungsfähig werden, muss ihnen mehr Macht zugesprochen werden, indem sie an der Gesetzgebung beteiligt werden.

Der Bund besteht föderal aus Ländern, die ihre Interessen im Bundesrat einbringen können. Analog bestehen die Länder aus Gemeinden, die bisher noch keine geregelte Mitsprache an der Gesetzgebung haben.

Seit langem werden dazu **Kommunale Kammern in allen Bundesländern** vorgeschlagen.

Damit können staatliche Entscheidungen legitimierter und transparenter werden.

Kompetenzen

Einfluss auf Verwaltungsvorschriften und Standards,

Einbringen von Anträgen und Gesetzesentwürfen

Aufstellung von Jahresgutachten zur Landespolitik mit Stellungnahmen der Landesregierung

Entscheidung über für Kommunen relevante Gesetze mit Vetorecht

Einforderung verlässlicher Kostenschätzungen zu neuen Aufgaben

Einrichtung eines wissenschaftlichen Hilfsdienstes

Zusammensetzung

Vertreter als Fachleute, die von den Spitzenverbänden gewählt werden

Repräsentative Beteiligung der unterschiedlichen Gemeindetypen mit höherem Quorum bei Abstimmungen, um ein breiteres Meinungsspektrum zu bekommen.

Vorsitz ohne Stimmrecht durch Vertreter der Landesregierung

Größe ca. 15 bis 30 Personen

Gremium tagt öffentlich

Realisierungsschritte

Vermutlich scheiterte bisher eine Stärkung der Gemeinden, weil Landtagsabgeordnete keine Entscheidungskompetenz abgeben wollten. Sie vergessen oft ihre Herkunft aus Gemeindeparlamenten.

Als erster Schritt wurde vorgeschlagen:

Ergänzung des Grundgesetzes hinter Art.28,Absatz 2:

„Die Länder müssen die Gemeinden durch ein nur aus Gemeindevertretern zusammengesetztes Verfassungsorgan an ihrer Gesetzgebung beteiligen.“(Vorschlag Schmidt-Eichstädt 1972)

Kompetenzen und Zusammensetzung regelt jedes Land.

Es fehlt noch eine Regelung für die direkte Mitsprache der Kommunen bei Bundesgesetzen. Denkbar wäre eine Beteiligung im Bundesrat
Früher forderten die Spitzenverbände die Einrichtung Kommunale Kammern, heute nicht mehr, nur Gruppen von Bürgermeistern und Abgeordneten.

Bisher wurden keine der Vorschläge umgesetzt (Holtkamp 2011,persönliche Mitt.):
Auch die von der Bundesregierung 2010 eingesetzte Gemeindefinanzkommission beendete auch mit einer Arbeitsgruppe Rechtsetzung ihre Arbeit ergebnislos.

Literatur

Gerd Schmidt-Eichstaedt, Die Gemeinde als Gesetzgeber ? ,Archiv für Kommunalwissenschaft **11**(1),S.124-139 (1972)

Lars Holtkamp, Kommunale Beteiligung an Entscheidungsprozessen der Bundesländer, Zeitschrift für Parlamentsfragen ,**32**(1), S.19-32 (2001)

J.Bogumil/L.Holtkamp, Studie zur Zukunft der Städte in NRW-Öffentlicher Sektor und private Akteure in der Stadt der Zukunft S.102 (2003)

Klaus Jungfer, Die Stadt in der Krise (2003)

2. Mitspracherecht der Gemeinden in Österreich bei der Gesetzgebung – der Konsultationsmechanismus

Weil früher häufig Aufgaben und Kosten auf Länder und Gemeinden durch den Bund überwältigt wurden, gibt es ein Verfahren der Koordination der Interessen. Das Finanzverfassungsgesetz von 1948 , auch mit Finanzausgleichsgesetz (FAG), hat sich als nicht ausreichend erwiesen.

1999 wurde deshalb eine Vereinbarung zwischen dem Bund und den neun Ländern und den Gemeinden (vertreten durch Gemeindebund und Städtebund) geschlossen . Sie basiert auf Artikel **15a der Bundesverfassung (B-VG)** , der Vereinbarungen zulässt . Die vereinsrechtlichen Interessenvertretungen wurden 1988 in Art. 115 Abs.3 legitimiert.

Diese Vereinbarung heißt:

Vereinbarung zwischen dem Bund ,den Ländern und den Gemeinden, über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften (Bundesgesetzblatt Teil I /Nr.35/1999)

Gemeinden können so über ihre Vertretung in die Gesetzgebung eingreifen.

Sie sieht vor:

Informationspflicht , Kostenberechnung , Verhandlungspflicht und Ausgabenersatzpflicht durch den Bund

Gesetzentwürfe , Vorschläge und beschließbare Verordnungsentwürfe des Bundes werden den Landesministerien und den beiden Vertretungen (Gemeindebund , Städtebund) übermittelt . Sie müssen auch eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen enthalten .

Die Gemeinden haben dann bei Entwürfen vier Wochen und bei Vorschlägen eine Woche Bedenkzeit.

Die Beratung für eine Bund- Gemeinde-Beziehung erfolgt dann in einem

Konsultationsgremium aus

Bundeskanzler, Vizekanzler , Finanzminister ,

drei Mitgliedern der Landesregierungen und je einem Vertreter des Gemeinde- und Städtebundes .

Die Exekutive überwiegt so mit 6:2 Stimmen . Das Gremium regelt dann Kosten- umfang und – übernahme . Das Gesetzgebungsverfahren lässt sich so bremsen . Im Streitfall entscheidet der Verfassungsgerichtshof nach Art.137 B-VG. (bisher noch nie erfolgt)

In ähnlicher Weise wird ein Finanzausgleichs - Gesetz beraten mit

immer vier Jahren Laufzeit . Es soll wie bei uns einen Ausgleich im ganzen Land organisieren.

Bewertung und Erfahrungen

Literatur:

Prof. Werner Pleschberger (Uni Bodenkultur Wien),

„Schutz“ der kommunalen Finanzen . Zur Bewältigung einer föderalen „Asymmetrie“ am Beispiel des österreichischen Konsultationsmechanismus (Stabilitätspakts), in

Hubert Heinelt /Angelika Vetter, Lokale Politikforschung , S.51-77 , VS-Verlag 2008

Prof. **Pleschberger** bemängelt , dass eine fundierte Analyse über den Vollzug der Vereinbarung fehlt.

Trotz der Konnexitätsregel bleiben Gemeinden schwache Akteure . Sie riefen von 2000 bis 2007 das Bundesgremium 33 mal an . Es trat aber nur einmal zusammen .

Der Konsultationsmechanismus ist nur als Drohkulisse zu verstehen . Er löst einen informellen Verhandlungsweg mit Konsensergebnis aus: Anträge zurückziehen, anpassen. Akteure in den Verwaltungen beherrschen den Konsens . Man versucht den offiziellen Weg zu umgehen. Doch trotz des KM bleiben die Gemeinden unterfinanziert. Das muss also nach weiteren Ursachen untersucht werden.

Der Autor rät von einer Übertragung des KM auf deutsche Verhältnisse ab . Schon unser Bundesrat hat andere Kompetenzen . Es gibt auch keine Konsenskultur bei uns.

Auch der Sekretär der Gewerkschaft der Gemeindebediensteten **Thomas Kattning** teilte uns mit, man habe mit dem Verfahren keine guten Erfahrungen gemacht, die Gemeinden hätten auch nach Ansicht des Österreichischen Städtebundes nichts durchgebracht.