

Darum sind Kommunen unverzichtbar

Die Politik- und Verwaltungswissenschaftlerin Sabine Kuhlmann im Interview mit der AWO Ansicht zu den Aufgaben und Herausforderungen für die Kommunen in Deutschland.

INTERVIEW PETER KULEBA



Eine funktionierende soziale Infrastruktur im Quartier – von Kindertagesstätten, über Beratungseinrichtungen bis hin zu Seniorenzentren – ist unabdingbar für das soziale Miteinander in Deutschland.

Frau Professor Kuhlmann, was sind eigentlich Kommunen?

KUHLMANN Kommunen sind die Institutionen kommunaler Selbstverwaltung in Deutschland. Sie sind verfassungsrechtlich geschützt durch Artikel 28,2 des Grundgesetzes, wo das Recht auf kommunale Selbstverwaltung festgeschrieben steht. Kommunen sind ebenso wichtige Instanzen für eine ortsnahe und problemnahe politische Willensbildung für die Bürger, um Mitwirkungsmöglichkeiten direkt vor Ort zu ermöglichen. Zugleich sind sie aber auch Instanzen der öffentlichen Leistungserbringung. Kurzum: Kommunen verbinden eine politisch-demokratische Rolle einerseits und eine administrative, institutionelle Rolle der Leistungserbringung und Serviceerbringung für die Bürgerinnen und Bürger andererseits.

Kommunen sind als Institution unverzichtbar. Nicht umsonst gibt es weltweit die ungebrochene Tendenz, sich starke Kommunen zu schaffen und die dezentrale Ebene zu stärken beziehungsweise überhaupt erst einmal zu etablieren. Ausnahmen wie Russland oder Ungarn, wo derzeit die Kommunen entmachtet werden, gibt es auch. Aber die Grundformel könnte lauten: Keine Demokratie, kein modernes Staatswesen ohne starke Kommunen.

Was sind die Gründe, warum es zu einer Finanznot in zahlreichen Kommunen kommen konnte?

KUHLMANN Die Gründe sind regional unterschiedlich. Derzeit haben wir eine Phase, in der die Not mancherorts nicht mehr so groß ist. Die Finanzlage der Kommunen hat sich durchaus stabilisiert in den letzten Jahren. Es gab aber schon andere Zeiten mit Auswirkungen bis in die Gegenwart. In Nordrhein-Westfalen oder auch in Rheinland-Pfalz etwa gibt es Gebiete mit hoher Überschuldung. Dies ist insbesondere ablesbar an den Kassenkrediten, die kontinuierlich steigen.

Was sind Kassenkredite?

KUHLMANN Es ist eine Art der Notverschuldung. Es sind keine Investitionskredite für Investitionen in die Zukunft. Die Kassenkredite sind aus der Not heraus laufende Verschuldungen, um den laufenden Betrieb zu finanzieren. Es ist überhaupt nicht intendiert, dass die Kommunen sich so finanzieren sollen.

Aber es muss doch Gründe geben, warum die Betroffenen so handeln?

KUHLMANN Ja. In strukturschwachen Gebieten mit hohen sozioökonomischen Problemen etwa ist die Tendenz größer, sich zu verschulden. Zugleich gibt es auch hausgemachte Probleme. Das heißt: Kommunalpolitiker haben einfach kein Auge auf ihre Haushalte.

Ab 2019 greift die Schuldenbremse. Was verbirgt sich hinter der Schuldenbremse und welche Auswirkungen kann und wird sie auf die Arbeit von Kommunen haben?

KUHLMANN Die Länder dürfen ab 2019 keine neuen Schulden mehr aufnehmen. Das heißt, sie dürfen sich nicht weiter verschulden, müssen aber möglicherweise bestimmte Ausgaben weiterhin tätigen. Die Länder könnten sich im Umgang mit den neuen Restriktionen versucht sehen – so die große Befürchtung der Kommunen –, ausgabenintensive Bereiche weiter abzugeben, ohne die entsprechende oder ausreichende Finanzierung zu leisten.

Kommunen haben Pflichtaufgaben, die ihnen zugewiesen worden sind, und freiwillige Aufgaben. Bei jenen Kommunen, denen es finanziell nicht so gut geht, existiert die Befürchtung, dass die freiwilligen Aufgaben nicht mehr geleistet werden können. Ist das eine reale Befürchtung?

KUHLMANN Das ist ja nicht nur eine Befürchtung; das ist ja schon längst passiert.

Zum Beispiel?

KUHLMANN Indem Schwimmbäder geschlossen werden; indem Kultureinrichtungen geschlossen werden. Ich will nicht sagen, dass das ein Flächenbrand war, und sicher gibt es regionale Spezifitäten. Aber klar ist: Die freiwilligen Aufgaben fallen weg, wenn es enormen fiskalischen Druck gibt.

Mancherorts übernehmen Bürger*innen kaum mehr politische Ämter, sei es ehrenamtlich oder hauptamtlich. Was kann und sollte getan werden, um die politische Gemeinwesenarbeit vor Ort wieder zu stärken?

KUHLMANN In kleinen Kommunen, wo im Prinzip gar keine Kapazität existiert, um Aufgaben zu erledigen, da macht es gegebenenfalls weniger Spaß, im Gemeinderat zu sitzen. Sprich: Ich könnte Ehrenämter vielleicht dadurch attraktiver machen, indem ich größere Strukturen im Zuge von Gemeindegebietsreformen schaffe und dann dafür Sorge, dass in diesen Strukturen Ämter auch tatsächlich Funktionen haben. Sprich: Kommunalpolitik attraktiver

machen, indem ich bedeutsamere kommunalpolitische Entscheidungssachverhalte habe, um so ehrenamtliche Politik attraktiver zu machen.

Was könnte noch getan werden?

KUHLMANN Wenn man die Autonomie von Kommunen wirklich stärkt, wird Kommunalpolitik auch wieder attraktiver. Das sehen wir an Schweden und der Schweiz. Das sind Länder, in denen die Kommunen mit die höchste Autonomie in Europa haben. Da ist viel an Partizipation.

Welche Rolle spielen und welche Rolle sollten Wohlfahrtsverbände weiterhin in den Kommunen spielen?

KUHLMANN In Deutschland haben wir die Besonderheit – Stichwort Subsidiaritätsprinzip –, dass die sozialen und wohlfahrtsstaatlichen Aufgaben zu einem großen Teil lokal erbracht werden. Sie sollen jedoch, wenn irgend möglich, nicht durch die Kommunen als öffentliche Institution getätigt, sondern den freien Trägern überlassen werden. In dieser deutschen Tradition sind die Wohlfahrtsverbände natürlich ganz wichtig. Das unterscheidet uns zum Beispiel von Schweden, wo es tatsächlich die Kommunen sind, die den Großteil der Wohlfahrtsaufgaben selbst erbringen. ❤️

PROF. DR. SABINE KUHLMANN

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann ist Inhaberin des Lehrstuhls für »Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation II« an der Universität Potsdam.

✉️ sabine.kuhlmann@uni-potsdam.de