

Claudia Leonhardt/Felicitas Weck

Linke Kommunalpolitik Eine Einführung



Für Einsteiger*innen und Fortgeschrittene
Aktualisierte Neuauflage

Crashkurs Kommune 12

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

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

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

Claudia Leonhardt/Felicitas Weck

**Linke Kommunalpolitik –
Eine Einführung**

Für Einsteiger*innen und Fortgeschrittene
Aktualisierte Neuauflage

Crashkurs Kommune 12

Herausgegeben von Katharina Weise

In Kooperation mit der Kommunalakademie
der Rosa-Luxemburg-Stiftung

VSA: Verlag Hamburg

www.vsa-verlag.de

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

Kontakt:

Rosa-Luxemburg-Stiftung

Kommunalpolitische Bildung –

Kommunalakademie Franz-Mehring-Platz 1, 10243 Berlin

Katharina Weise (Referentin Kommunalpolitische Bildung)

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

Landesstiftungen und Regionalbüros der RLS:

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

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

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

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



Dieses Buch wird unter den Bedingungen einer Creative Commons License veröffentlicht: Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 3.0 Germany License (abrufbar unter www.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/legalcode).

Nach dieser Lizenz dürfen Sie die Texte für nichtkommerzielle Zwecke vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen unter der Bedingung, dass die Namen der Autoren und der Buchtitel inkl. Verlag genannt werden, der Inhalt nicht bearbeitet, abgewandelt oder in anderer Weise verändert wird und Sie ihn unter vollständigem Abdruck dieses Lizenzhinweises weitergeben. Alle anderen Nutzungsformen, die nicht durch diese Creative Commons Lizenz oder das Urheberrecht gestattet sind, bleiben vorbehalten.

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

Titelfoto: Blick auf Helgoland (Foto: Felicitas Weck)

Druck und Buchbinderarbeiten: CPI books GmbH, Leck

ISBN 978-3-89965-799-9

Inhalt

Linke emanzipative Kommunalpolitik	7
--	---

1. Möglichkeiten und Grenzen linker Kommunalpolitik 9

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

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

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

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

Linke emanzipative Kommunalpolitik

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

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

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

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

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

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

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

1. Möglichkeiten und Grenzen linker Kommunalpolitik

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2 Der Einfluss der EU

Eigenständige Regeln für starke eigenständige Kommunen

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

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

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

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

Beispiel: Abfallpolitik

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

Das Vergaberecht

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

Exkurs: Kommunale Kooperationen

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

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

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

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

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

Die europäische Dienstleistungsrichtlinie

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

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

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

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

Exkurs: Konzessionsrichtlinie

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

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

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

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