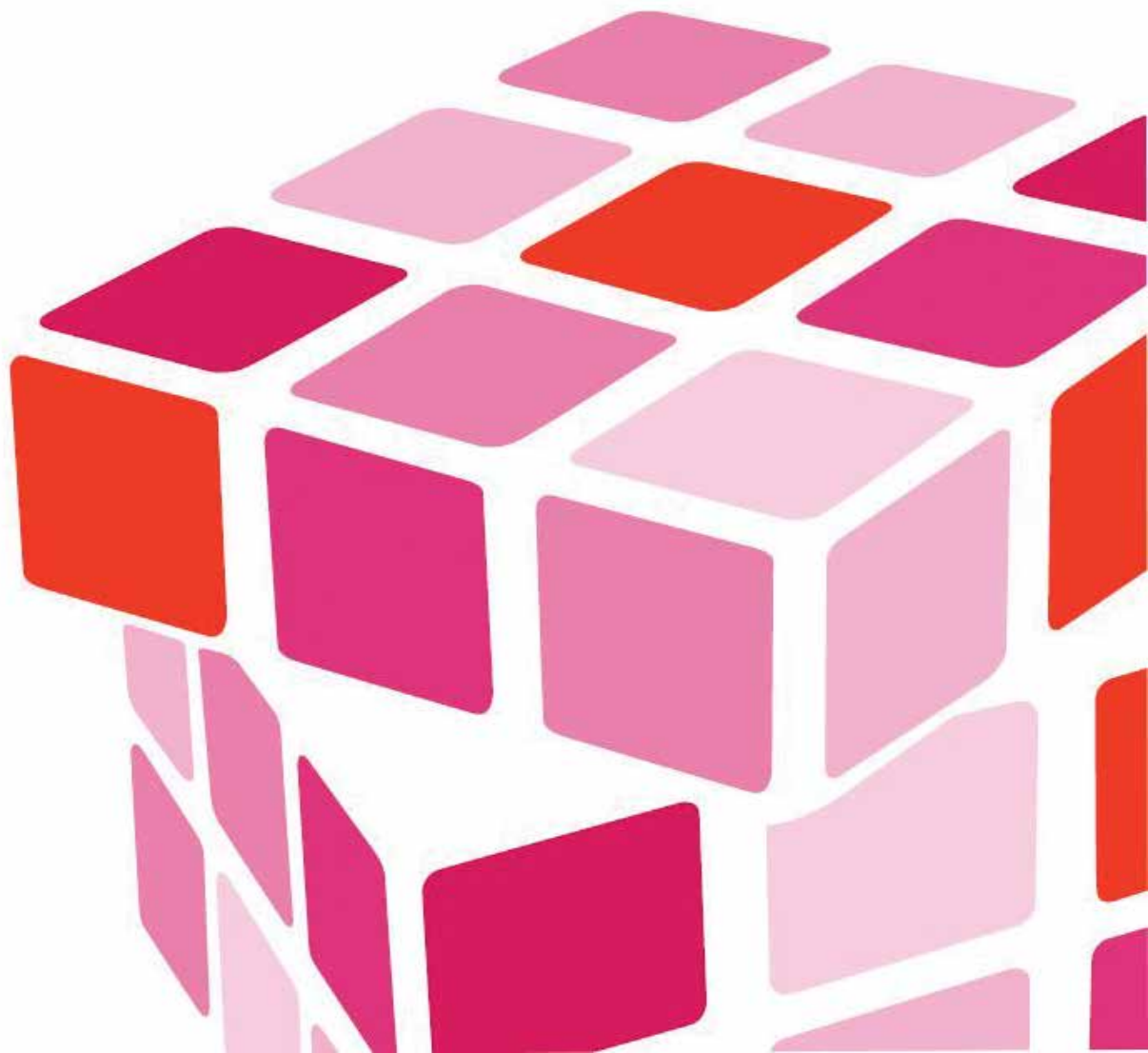


REGIONALKONFERENZ

KOMMUNALE KÜRZUNGSPOLITIK IN DER REGION FRANKFURT/ RHEIN-MAIN

TAGUNGSDOKUMENTATION



TAGUNGSDOKUMENTATION DER REGIONALKONFERENZ

KOMMUNALE KÜRZUNGSPOLITIK IN DER REGION FRANKFURT/ RHEIN-MAIN

17. OKTOBER 2015, BÜRGERHAUS BOCKENHEIM,
FRANKFURT AM MAIN

HERAUSGEBER_INNEN:

ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG HESSEN, AK KRITISCHE GEOGRAPHIE FRANKFURT & FRAKTION
DIE LINKE. IM RÖMER FRANKFURT

BEARBEITERINNEN DES BANDES:

HANNAH HECKER & RONJA STIEP

IMPRESSUM

**ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG HESSEN
FORUM FÜR BILDUNG UND ANALYSE E.V.**
NIDDASTR. 64, 60329 FRANKFURT AM MAIN
TELEFON 069 271 359 77
TELEFAX 069 271 359 78
hessen@rosalux.de
www.hessen.rosalux.de
FRANKFURT AM MAIN 2015

INHALT

Einleitung	Seite 5
1. Kommunale Haushaltspolitik – eine Bestandsaufnahme	
1.1. Kommunale Kürzungspolitik in der Region Frankfurt/Rhein-Main. Ursachen – Auswirkungen – Gegenstrategien. Dominike Pauli	Seite 12
1.2. Austerität: ein politisches Projekt. Zu Logik, Geschichte, Geographie und politischen Perspektiven Tino Petzold, Felix Wiegand, Bernd Belina	Seite 16
1.3. Zur Lage der Kommunalfinanzen in Hessen Kai Eicker-Wolf	Seite 22
2. Sparzwang konkret – die Folgen der Kürzungen	
2.1. Das kommunale Bad: eine aussterbende Art? Zur Entwicklung öffentlicher Bäder in kommunaler Hand Hannah Hecker	Seite 33
2.2. Wohnungsnot und Gentrifizierung in Frankfurt am Main. Zur Rolle der städtischen Wohnungsbaugesellschaft ABG Holding in gegenwärtigen Verdrängungsprozessen Sebastian Schipper	Seite 44
2.3. Kommunale Kürzungsstrategien und die Gründe für die „Armut“ der Gemeinden im „Speckgürtel“ Bernd Hausmann	Seite 51
2.4. Gleichzeitig Gas geben und bremsen – oder wie Hanau unter dem „Kommunalen Schutzschirm“ in eine konsumorientierte Stadt für Besserverdienende umgebaut wird Jochen Dohn	Seite 55
2.5. „Die guten Wohnlagen in der Innenstadt sollen Menschen mit ordentlichen Berufen vorbehalten bleiben“ Andrea Guevara González	Seite 61
2.6. „Kunde Patient trifft Kaufhaus Klinikum“ Elke Kreiss	Seite 64
3. Gegen die Alternativlosigkeit – #kaputtsparenstoppen	
3.1. Bürgerinitiativen, Bürgerbegehren, Wege aus der Beteiligungsfalle? Am Beispiel Rüsselsheim. Eine Vorgeschichte, zwei Bürgerinitiativen, zwei Bürgerbegehren, ein Kompromiss, ein Bürgerentscheid. Heinz-Jürgen Krug	Seite 69
3.2. Lohndumping und Tariffucht der Stadt Frankfurt in der Behindertenhilfe Harald Reutershahn	Seite 71
3.3. Erfahrungen aus dem Marburger Bündnis „Gemeinsam für unser Klinikum“ Urte Sperling	Seite 74
3.4. Wofür sich die GEW in Frankfurt bildungspolitisch einsetzt Herbert Storn	Seite 77
Autor_innen	Seite 82

„STÄDTE AM ENDE? - KAPUTTSPAREN STOPPEN!“

KOMMUNALE KÜRZUNGSPOLITIK IN FRANKFURT/RHEIN-MAIN. URSACHEN – AUSWIRKUNGEN – GEGENSTRATEGIEN. ZUR EINLEITUNG

BERND BELINA, HERWART ACHTERBERG, DOMINIKE PAULI, DIETER STORCK & FELIX WIEGAND

REGIEREN MITTELS SCHULDEN

In einer kurzen Notiz schreibt der junge Karl Marx zum Kredit: „[A]lle sozialen Tugenden des Armen, der Inhalt seiner Lebenstätigkeit, sein Dasein selbst, repräsentiert dem Reichen das Remboursement seines Kapitals mit den gewöhnlichen Zinsen“ (Marx 1968 [1844]: 449); und er fährt fort: „Im Staatskredit hat der Staat ganz dieselbe Stellung, die oben der Mensch“ (Marx 1968 [1844]: 450; Herv. i. Orig.). Aus dem ökonomischen Verhältnis zwischen Gläubiger_in und Schuldner_in, so Marx, wird zusätzlich ein moralisches, das die Verschuldeten allein aufgrund ihrer Schulden zu schlechten Menschen stempelt und ihr gesamte Leben zum legitimen Gegenstand des Interesses der Gläubiger_innen macht. Alles, was die Verschuldeten tun, planen, denken und fühlen, ist aus Sicht der Gläubiger_innen nichts anderes als ein Hinweis auf die Wahrscheinlichkeit ihrer Zahlungsfähigkeit; es „repräsentiert [...] das Remboursement seines Kapitals mit den gewöhnlichen Zinsen“. Denn der „Inhalt [der] Lebenstätigkeit“ der Verschuldeten gibt den Gläubiger_innen Hinweise auf die Fragen, die sie umtreiben: Werden sie pünktlich zahlen (können)? Mache ich den geplanten Schnitt? Oder muss ich mir Sorgen machen? Mich einmischen? Zu disziplinierenden Maßnahmen greifen? Vielleicht ist das aber auch gar nicht nötig, weil die Schuldner_innen ohnehin ihr ganzes Leben danach ausrichten, mir mein Geld verzinst zurückzuzahlen. Dann, aber auch nur dann, ist alles in Ordnung. Dann kann ich in Ruhe einfach nur die Tilgungs- und Zinszahlungen abwarten.

Wenn die Akteure und Institutionen, die Kredite vergeben und über ihre Rückzahlung wachen, sich in letzterem Sinne zurücklehnen können, wenn also die Verschuldeten ihr Leben (und im Falle von Staaten: das ihrer Bevölkerung) ganz auf den einen Zweck ausrichten, die Schulden zu bedienen, dann gelingt das „Regieren mittels Schulden“, zu dem der italienische Philosoph Maurizio Lazzarato schreibt: „Die Logik von Schulden/Kredit ist eine politische Logik zur Regierung sozialer Klassen in der Globalisierung.“ (Lazzarato 2012: 111) Unterschiedliche Klassen sind unterschiedlich vom Regieren mittels Schulden betroffen, und sie haben unterschiedliche Möglichkeiten, sich zur Wehr zu setzen. Vor allem Arme und stark Verschuldete müssen sich allerlei Einmischungen gefallen lassen. Ihre Schulden legitimieren es etwa, ihre Einkünfte direkt an die Gläubiger_innen umzuleiten, oder die Gläubiger_innen können ihnen vorschreiben, wie sie an Geld zu kommen haben. Reiche und mächtige Verschuldete können hingegen gern gesehene Kund_innen, Geschäftspartner_innen oder Verbündete sein, die erst zum Gegenstand disziplinierender Maßnahmen werden, wenn sie den Bogen zu offensichtlich überspannt haben. Meist gar nicht beleuchtet wird die dubiose Rolle der Gläubiger_innen, die vom Schulverhältnis profitieren; und verkompliziert wird die Sache dadurch, dass zu den Gläubiger_innen indirekt auch Alle gehören, die ihre Ersparnisse Banken, Versicherungen oder Fonds anvertrauen, damit diese „das Geld arbeiten lassen“ – was das Geld gerade nicht tut, sondern die Verschuldeten, um Tilgungs- und Zinszahlungen leisten zu können. Insgesamt macht funktionierendes Regieren mittels Schulden moralisch legitimiert die Reichen reicher, die Armen ärmer und platziert letztere unter die Zwangsaufsicht ersterer – gleich, ob es sich um Privatpersonen, Unternehmen, Kommunen oder ganze Staaten handelt.

Doch wie David Graeber in seiner historischen Rekonstruktion von Schuldverhältnissen feststellt, „haben in den letzten 5.000 Jahren mit bemerkenswerter Regelmäßigkeit Volksaufstände auf gleiche Weise begonnen: mit der rituellen Zerstörung von Schuldverzeichnissen“ (Graeber 2012: 14). Seitdem es Schulden gibt, haben diese immer wieder zu Protest und Widerstand seitens der Verschuldeten geführt, und fast immer mussten Schulden erlassen oder zumindest zum Teil gestrichen werden (wie etwa 1953 ein großer Teil der Auslandsschulden der jungen Bundesrepublik).

Eine für viele Menschen im Alltag spürbare Art, in der hierzulande mit Verweis auf Schulden die Reichen reicher und mächtiger sowie die Armen ärmer und machtloser gemacht werden, ist die Kürzungspolitik der Städte und Gemeinden. Auch wenn sich diese in armen und reichen Kommunen durchaus unterschiedlich darstellt, ist die eingeschlagene Richtung doch überall dieselbe: Kürzungen bei Personalkosten sowie bei Sozial- und Kulturausgaben bei gleichzeitiger Förderung der harten und weichen Standortfaktoren, zu denen neben Infrastrukturen und Steuergeschenken für Investor_innen ebenso zählen wie Freizeitmöglichkeiten oder Privatschulen von „Entscheidern“ und „Führungskräften“. Trotz dieser Grausamkeiten verbleiben Widerstand und Proteste gegen kommunale Kürzungspolitik fast immer lokal, wo mangelnde Handlungsoptionen, eingetriggerte Sachzwänge und Kräfteverhältnisse sie oft folgenlos werden lassen.

DIE TAGUNG

Dass es höchste Zeit wird, die Zumutungen dieser Politik nicht länger widerstandslos hinzunehmen und sich über die Grenzen zwischen (oft sehr unterschiedlichen) Kommunen hinweg auf regionaler Ebene über Erfahrungen und Strategien auszutauschen, war der Ausgangsimpuls zur Organisation der Tagung „Städte am Ende? – Kaputtsparen stoppen! Kommunale Kürzungspolitik in Frankfurt/Rhein-Main. Ursachen – Auswirkungen – Gegenstrategien“, die am 17.10.2015 im Bürgerhaus Bockenheim in Frankfurt stattfand. Organisiert wurde die Tagung in Zusammenarbeit der Rosa-Luxemburg-Stiftung Hessen, des AK Kritische Geographie Frankfurt und der Fraktion Die Linke. im Römer Frankfurt. Als Mitveranstalter fungierten außerdem die attac AG Kommunen, die GEW Bezirk Frankfurt und die Fraktion Die Linke. im Main-Taunus-Kreis. Mit vorliegender Publikation, deren Koordination Hannah Hecker und Ronja Stiep (AK Kritische Geographie) übernommen haben, wird ein Teil der bei der Tagung geführten Beiträge und Diskussionen dokumentiert.

DIE BEITRÄGE

Die Dokumentation beginnt mit den Schriftversionen der drei Plenarvorträge, mit denen die Tagung eröffnet wurde. Dominike Pauli skizziert im ersten davon, wie auch in der reichen Stadt Frankfurt mit Verweis auf die vermeintliche Notwendigkeit des „Sparens“ Politik für Wenige und gegen die Mehrheit der Bevölkerung gemacht wird. Anschließend bestimmen Felix Wiegand, Tino Petzold und Bernd Belina in ihrem grundlegenden Beitrag Austerität als politisches Projekt, mit dem durch staatliches Sparen Macht und Reichtum von unten nach oben verlagert werden. Mit einem Fokus auf die kommunale Ebene zeichnen sie nach, wie Austeritätspolitiken hierzulande seit den 1970er Jahren „scheibchenweise“ implementiert wurden. Besonderes Augenmerk legen sie darauf zu zeigen, wie Politiken auf den Ebenen von EU, Bund, Ländern und Kommunen so aufeinander verweisen, dass Alternativen immer schwieriger zu organisieren und durchzusetzen sind. Kai Eicker-Wolf schließlich skizziert detailliert die dramatische Lage vieler Kommunen in Hessen und zeigt u. a., dass die Steuergeschenke an Unternehmen und Reiche einen nicht unerheblichen Anteil an der Misere haben.

Es folgen Schriftversionen von Beiträgen aus den fünf Workshops, die zu folgenden Themen stattfanden:

- Bezahlbares Wohnen zwischen Boom und Krise?
- ÖPNV – Ende eines Erfolgsmodells?
- Kunde Patient trifft Kaufhaus Klinikum?
- Schule kaputt – Schwimmbad weg – Bücherei geschlossen?
- Sparen auf Kosten der Beschäftigten?

Hannah Hecker konstatiert in ihrem Beitrag zu kommunalen Schwimmbädern zunächst, dass es zum viel diskutierten „Bädersterben“ keine belastbaren Daten gibt, was eine bundesweite Skandalisierung und Mobilisierung dieses in vielen Kommunen virulenten Themas erschwert. Die allgemeine Tendenz in Richtung einer Ausrichtung des Schwimmbadbetriebs entlang ökonomischer Effizienzkriterien oder – wenn dies nicht in befriedigender Weise gelingt – Schließung diskutiert sie am Beispiel der scheinbar grundlegend unterschiedlichen Städte Wuppertal und Frankfurt am Main. Als ein zentrales Problem der Politisierung dieser Tendenz macht sie die meist ausschließlich lokalen Proteste gegen diese bundesweite Tendenz aus.

Sebastian Schipper zeigt, dass sich die Stadt Frankfurt nicht in einer Weise gegen Gentrifizierungsprozesse und Wohnungsnot positioniert, wie sie dies mithilfe ihrer Wohnungsbaugesellschaft, die über 50.000 Wohnungen verfügt, könnte. Anstatt Wohnraum für einkommensschwache Schichten zu bauen und die Mieten in stadteigenen Wohnungen nachhaltig zu dämpfen, baut sie für die gehobene Mittelschicht und beteiligt sich mit nur geringen Abstrichen an der allgemeinen Mieterhöhungswelle.

Mehrere Beiträge stellen die Kürzungspolitik in Städten und Gemeinden der Region vor. Bernd Hausmann zeichnet nach, warum die Kommunen im Umland von Frankfurt mit ihrer Niedrigsteuerepolitik in „selbstgewählter Armut“ leben, und Jochen Dohn skizziert, wie die regierenden Parteien der Stadt Hanau einerseits eine teure Innenstadtaufwertung und andererseits im Rahmen des Entschuldungsfonds des Landes Hessen (aka „kommunaler Schutzschirm“) eine Liste der Grausamkeiten aus Kürzungen im Sozialbereich sowie Steuer- und Gebührenerhöhungen vorantreiben, und wie die Alternative Linke Fraktion (ALF) dem mit grundsätzlicher Kritik ebenso wie mit konkreten Gegenvorschläge begegnet. Ebenfalls mit Hanau befasst sich Andrea Guevara González. Sie diskutiert die Wohnungspolitik der Stadt im Kontext von Verschiebungen in Ökonomie und Politik und zeigt, wie auf der einen Seite Mittelschichten beim Erwerb von Wohneigentum unterstützt werden und auf der anderen Seite sozial Schwache keine bezahlbare Bleibe mehr finden können.

Weitere Beiträge befassen sich mit konkreten Kämpfen gegen kommunale Kürzungspolitiken. Elke Kreiss stellt die Auseinandersetzungen um die Privatisierung kommunaler Krankenhäuser mit Fokus auf den Fall Offenbach dar und kritisiert insbesondere die einschlägige Bundesgesetzgebung. Aus Rüsselsheim berichtet Heinz-Jürgen Krug von Mobilisierungen, Bündnissen und Teilerfolgen beim Kampf gegen den Abriss von Teilen des Opel-Altwerks, die Schließung des Hallenbades und einer Schule. Harald Reutershahn wirft ein Schlaglicht auf die skandalös unterbezahlten Arbeitsverhältnisse in der Behindertenhilfe der Stadt Frankfurt.

Von den Kämpfen rund um die Zusammenlegung und die Privatisierung der Universitätskliniken in Marburg und Gießen, die zwar v. a. in Marburg umfangreich waren, aber leider kaum Einfluss auf den Fortgang der Verschlechterung von Arbeitsbedingungen und Patient_innenversorgung hatten, berichtet Urte Sperling. Und Herbert Storn skizziert die bildungspolitischen Positionen der GEW in Frankfurt angesichts schwarz-grüner Mehrheiten in Stadt und Land, wobei er auch auf Beispiele für erfolgreichen Widerstand eingeht.

Zwei Aspekte fallen in der Zusammenschau der Beiträge insbesondere auf. Erstens sind gegen Spar- und Kürzungspolitik auf lokaler Ebene je nach Thema und lokaler Historie unterschiedliche Bündnisse möglich, die mitunter sehr breit sein können (wie in Rüsselsheim; vgl. Beitrag Krug). Mitunter stehen dem aber aktuelle Wahlkämpfe oder gewerkschaftliche Co-Management-Strategien (vgl. Beitrag Sperling) entgegen. Widerstand gegen das lokale Regieren mittels Schulden kann nicht immer auf dieselben Verbündeten hoffen, sondern muss in dieser Hinsicht je nach Konflikt und Zeitpunkt flexibel sein. Zweitens fällt in vielen der Berichte auf, dass über Entwicklungen, die für die Kommune wichtig sind, auf anderen räumlichen Maßstabsebenen entschieden wird. Wenn IKEA seine Deutschlandzentrale in Hofheim im Taunus schließt und stattdessen als Stiftung in den Niederlanden angesiedelt ist, oder wenn die auf Bundesebene beschlossene fallbezogene Pauschalvergütung katastrophale Auswirkungen auf kommunale Krankenhäuser hat, wird deutlich, wie Entscheidungen und Strategien auf unterschiedlichen räumlichen Maßstabsebenen miteinander verbunden sind. Beide Aspekte verdeutlichen schließlich, dass der Kampf gegen kommunale Sparpolitik nicht kommunal verbleiben kann, sondern Bündnisse auf anderen Ebenen notwendig sind – in Gegenden wie der ökonomisch eng verflochtenen aber politisch fragmentierten Rhein-Main-Region insbesondere auf regionaler Ebene. ■

LITERATUR

Graeber, D. (2012): *Schulden. Die ersten 5000 Jahre*. Stuttgart.

Lazzarato, M. (2012): *The Indebted Man*. Los Angeles.

Marx, K. (1968 [1844]): Auszüge aus James Mills Buch „*Éléments d'économie politique*“. In: *Marx-Engels-Werke Ergänzungsband 1*. Berlin: 445-463.

1. KOMMUNALE HAUSHALTPOLITIK - EINE BESTANDSAUFNAHME

KOMMUNALE KÜRZUNGSPOLITIK IN DER REGION FRANKFURT/RHEIN-MAIN. URSACHEN – AUSWIRKUNGEN – GEGENSTRATEGIEN

DOMINIKE PAULI

„FRANKFURT – EINE REICHE STADT“

Am Beispiel der politischen Entwicklung in Frankfurt am Main will ich aufzeigen, dass Austeritätspolitik mit all ihren negativen Auswirkungen auf einen sehr großen Teil der Bevölkerung nicht nur eine Frage der Kassenlage ist.

Im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen in Hessen ist die Stadt Frankfurt wirklich reich. Der so genannte Konzernjahresabschluss für 2014 weist, inklusive aller Beteiligungen und sonstigen Einnahmen der Stadt, einen Überschuss von 325,7 Mio. Euro aus. Die Einnahmen der Stadt generieren sich aus Steuerzuweisungen, Gebühren, der Gewerbesteuer und lukrativen Beteiligungen. Eine dieser Beteiligungen betrifft die städtische Wohnungsbaugesellschaft ABG-Holding, die der Stadt zu 99,9 % gehört (vgl. Schipper in diesem Band). Die ABG hat im Jahr 2013 ein positives Bilanzergebnis von 72.897.000 Euro, und im Jahr 2014 von 83.693.000 Euro erzielt.

Das Gesamtvolumen des städtischen Haushalts beträgt mehr als 3,1 Mrd. Euro pro Jahr. Die Eigenkapitalquote (also der Anteil des Eigenkapitals am Gesamtkapital/Bilanzsumme) liegt zwischen 65 % und 70 %. Die Zinslastquote (die beschreibt, wie viel Prozent ihres Gesamthaushaltes eine verschuldete Stadt ausgeben muss, um die Zinsen ihrer Schulden zu bedienen) lag 2014 bei nur 1,73 %. Die Tendenz ist, wegen der aktuellen Nullzinspolitik, fallend. Zum Vergleich: die Zinslastquote der Stadt Köln liegt bei 3 %.

Es ist klar zu erkennen: Die Stadt Frankfurt ist wirklich reich. Geld ist in Frankfurt genügend vorhanden, der politische Wille entscheidet, für was und wen es ausgegeben wird.

Und da muss ich feststellen, dass die – bisher schwarz-grüne – Stadtregierung in Frankfurt einen scheinbaren Sparkurs fährt, und das mit den gleichen Instrumentarien wie in Kommunen, die unter dem Schutzschirm stehen. Auch in Frankfurt wurden Eintrittspreise für Schwimmbäder, Zoo usw. erhöht. Der Behindertenfahrdienst für schwer Gehbehinderte wurde von ursprünglich 4.400 Euro für alle Betroffenen und Jahr auf 1.000/500 Euro (ohne und mit Frankfurt Pass) pro Jahr gekürzt, um im Sozialetat 1 Mio. Euro zu sparen. Die Grundsteuer B, die auf die Mieter_innen umgelegt werden kann, wurde erhöht. Das hat die sowieso schon hohen Mieten in Frankfurt noch weiter in die Höhe getrieben.

Dazu kommt, dass wichtige Investitionen in die Infrastruktur über Jahrzehnte vernachlässigt wurden. Die meisten Schulen in Frankfurt sind marode. Der Sanierungsstau wird vom Bildungsdezernat selbst mit circa 1 Mrd. Euro beziffert. Straßen und Brücken sind in einem schlechten Zustand.

Auch die Investitionen in den geförderten Wohnungsbau wurden in den letzten Jahrzehnten drastisch reduziert. 1992 gab es in Frankfurt noch 65.951 Sozialwohnungen. Im Jahr 2012 waren es gerade noch 28.252, also weniger als die Hälfte. Auch die zuvor schon erwähnte städtische Wohnungsbaugesellschaft ABG-Holding baut lieber gewinnbringende Wohnungen im mittleren und gehobenen Preissegment. Übrigens: Im Aufsichtsrat der ABG sitzen Kommunalpolitiker_innen von CDU, Grünen und SPD. Darunter der SPD Oberbürgermeister, diverse Dezernent_innen und Stadtverordnete. Und deren Politik hat dazu geführt, dass sich die Anzahl der Sozialwohnungen in Frankfurt halbiert hat.

Im Sozialetat sind in der letzten Dekade die Zuschüsse an die Träger der Sozialarbeit in Frankfurt kaum erhöht worden. Das bedeutet, dass die gestiegenen Kosten bzw. Tarifierhöhungen nicht oder nicht ausreichend refinanziert wurden. Das resultiert darin, dass Träger, die wichtige Sozialleistungen für die Stadt erbringen, auf Verschleiß fahren, Angebote reduzieren müssen und Leistungen nur auf Kosten der Beschäftigten noch in akzeptabler Qualität erbringen können. Im Sozialetat wurde pauschal alles um 1 % gekürzt. Das hört sich erst einmal relativ verträglich an, aber für kleinere Träger, Vereine oder Initiativen kann das unter Umständen das Aus bedeuten. Das bringt auch einen Leistungsabbau für Bürger_innen mit sich.

Zusammengefasst kann man sagen: Die Frankfurter Stadtregierung hat in den letzten zehn Jahren immer das Mantra „Sparen“, „es ist kein Geld da“ und so weiter vorgetragen. Aber gespart wurde und wird natürlich nicht überall. Für die Klientel von Schwarz-Grün ist fast nichts zu teuer: Wenn beim geplanten Romantikmuseum noch ein paar Millionen fehlen, hat die Stadt schon kulant angeboten, die Lücke zu füllen. Die neue Altstadt produziert erheblich höhere Kosten als geplant. Das will der Magistrat nicht etwa den privaten Investoren zumuten, sondern selbst übernehmen. Auch hier geht es um Millionen. Und für das Palmengartenhaus wurden nach der Renovierung Kronleuchter für den Preis von 400.000 Euro das Stück angeschafft. Da ist übrigens heute ein Luxusrestaurant drin, in dem lange das günstigste Gericht eine Vorspeise war: Eine bretonische Makrele für 32 Euro! Im Jahr 2013 hatten die städtischen Bühnen 345.000 Besucher_innen. Das Defizit belief sich auf eine Summe von 64.618.000 Mio. Euro. Dieses Defizit – das von CDU und Grünen nicht als solches bezeichnet wird, hier spricht man lieber von Kosten – wurde ohne Murren beglichen.

Die Saalbau Betriebsgesellschaft hatte im gleichen Jahr 1,4 Mio. Besucher_innen und ein Defizit von 1.075.000 Euro. Die Räume der Saalbau werden von Vereinen, Initiativen, weltanschaulichen Gruppierungen usw. genutzt. Auch dort wird Kultur gelebt und praktiziert. Meistens von Menschen mit ganz normalen Einkommen. 360.000 Frankfurter_innen sind in diesen Vereinen und Initiativen organisiert. Aber hier soll es dann plötzlich kostendeckend sein. Hier werden die Mieten der Saalbau erhöht, hier wird rein buchhalterisch gedacht. Die Saalbaugäste müssen ihr Geld selber erwirtschaften, der Hochkultur gibt es die schwarz-grüne Stadtregierung gerne.

An diesen Beispielen wollte ich deutlich machen, dass auch eine so reiche Kommune wie Frankfurt ein bestimmtes Bild für die Öffentlichkeit malt: Es sei kein Geld vorhanden, man müsse den Gürtel enger schnallen, man habe über die Verhältnisse gelebt, deshalb müsse man sparen. Das dies nicht für alle gilt, schon gar nicht für die schwarz-grüne Klientel, wird verschleiert. Und statt sinnvolle Investitionen in Schulen, Infrastruktur und ähnliches zu tätigen, werden Prestigeprojekte finanziert.

Das führt nicht nur dazu, dass der Besitz der Frankfurter_innen verlottert, sondern dadurch fehlen natürlich auch der regionalen Wirtschaft Aufträge. Denn wenn von staatlichen Investitionen die Rede ist, sollte man sich klar machen, dass die Kommunen rund 2/3 aller staatlichen Investitionen in Deutschland tätigen. Wenn also eine reiche Kommune wie Frankfurt nicht ausreichend investiert, hat das direkte und indirekte Auswirkungen auf die regionale Wirtschaft, auf Arbeitsplätze und damit auch wieder auf die Finanzen der Kommunen und der Bürger_innen.

Die Stadt spart auch an eigenem Personal. Wir hören immer wieder von Personalräten, dass die Ämter vollkommen unzureichend mit Personal ausgestattet sind. Das geht so weit, dass das Bildungsdezernat 2013 und 2014 nicht einmal alle bewilligten Gelder z. B. für Schulsanierungen ausgeben konnte, weil unter anderem im Hochbauamt und im Stadtschulamt Mitarbeiter_innen fehlten, die das hätten planen und umsetzen können. Andere städtische Einrichtungen müssen wegen mangelhafter Mitarbeiter_innenkapazitäten bestimmte Aufgaben an Private vergeben und haben dann nicht einmal genug Leute, um das zu kontrollieren. Auch das ist schlecht für die städtischen Finanzen. Aber eben in der Öffentlichkeit kaum bekannt.

Daneben gibt die Stadt viel Geld für unsinnige Ausgaben aus: So steigt die Belastung aus kreditähnlichen Rechtsgeschäften, also PPP-Projekten, seit 2007 drastisch an, während die Belastungen aus sonstigen Krediten sinken. Man verschenkt Geld an Private. Oder nehmen wir die Müllentsorgung in Frankfurt. Die geschieht über die FES (Frankfurter Entsorgungs- und Service GmbH). Die gehört zu 51 % der Stadt und zu 49 % der Firma Remondis, also der Familie Rethmann. Die FES erwirtschaftet jährlich Überschüsse aus den Gebühren der Frankfurter_innen in zweistelliger

Millionenhöhe und führt davon 49 % an den privaten Partner ab. Das macht die Müllabfuhr in Frankfurt teurer als in den meisten anderen Kommunen des Rhein-Main-Gebietes. Dieses für die Frankfurter Bürger_innen teure Arrangement hat die schwarz-grüne Stadtregierung vor kurzem ohne Not und große Debatte um etliche Jahre verlängert. Aber eine Lehranstalt für Massage, die am städtischen Krankenhaus in Höchst lange Jahre erfolgreich gearbeitet und Ausbildungsplätze auch für Hauptschüler_innen angeboten hat, wurde geschlossen, weil sie knapp 100.000 Euro im Jahr gekostet hat.

Auch wenn es um das Generieren von Einnahmen geht, schont die Stadtregierung ihre Klientel und holt es sich bei den so genannten „kleinen Leuten“ mit normalen Verdiensten. So weigert sich die Stadt konsequent, unsere Forderungen nach der Erhöhung der Gewerbesteuer, die nur die großen Unternehmen und Konzernen in Frankfurt betrifft und moderat belasten würde, umzusetzen. Damit verzichtet der schwarz-grüne Magistrat auf knapp 100 Mio. Euro Einnahmen pro Jahr.

Anhand der reichen Stadt Frankfurt und ihrer Wirtschafts- und Finanzpolitik wird ganz deutlich, dass es der politische Wille ist, der darüber entscheidet wofür Geld ausgegeben und wo gespart wird. Ziel des Ganzen ist es, die Spar-Schere im Kopf der meisten Menschen fest zu implantieren. Wir merken das immer wieder und sehr deutlich bei Gesprächen mit Vereinen und Initiativen. Wenn diese mal ein paar Tausend Euro brauchen, dann fangen sie immer mit Sätzen an wie: „Wir wissen ja, die Stadt hat kein Geld und muss sparen ...“ Deshalb kann man am Beispiel Frankfurts gut sehen, dass die Austeritätspolitik ein politisches Projekt ist, das seit Jahrzehnten die große Mehrheit der Menschen dadurch in Schach und von berechtigten Forderungen abhält, dass sie ihnen die Sparpolitik sozusagen in den Verstand implantiert. Und dagegen müssen wir Linke Alternativen und Handlungsperspektiven entwickeln und anbieten. ■■■

AUSTERITÄT: EIN POLITISCHES PROJEKT ZU LOGIK, GESCHICHTE, GEOGRAPHIE UND POLITISCHEN PERSPEKTIVEN

FELIX WIEGAND, TINO PETZOLD & BERND BELINA

„WIR SIND GRIECHENLAND“

Die aktuelle gesellschaftliche Konjunktur ist vielerorts von einer Überlagerung und einem Ineinandergreifen unterschiedlicher Krisenphänomene gekennzeichnet. Im Verlauf des Jahres 2008 transformierte sich eine zunächst regional begrenzte Hypotheken- und Immobilienkrise in eine globale Banken-, Finanz- und schließlich Wirtschaftskrise. Diese wurde infolge der politischen Entscheidung für milliardenschwere staatliche Finanzhilfen zugunsten angeschlagener Kreditinstitute zu einer Staatsschulden- bzw. zur Eurokrise. Insbesondere in den Staaten der europäischen Peripherie erwuchs hieraus aufgrund der – maßgeblich von außen – auferlegten Kürzungsmaßnahmen schließlich eine tiefe soziale und politische Krise, aber auch eine von breiten Bevölkerungsschichten getragene Welle des Protests und der solidarischen Hilfe.

Auf den ersten Blick wirkt Deutschland von solchen Prozessen weitgehend unberührt. Abgesehen von einer kurzen Phase unmittelbar nach der Lehman-Pleite 2008 erscheint die Situation hierzulande vielmehr von einem hohen Maß an ökonomischer, sozialer und politischer Stabilität gekennzeichnet. Dieses Bild überdeckt jedoch zum einen, dass die Außenhandelsüberschüsse des „Exportweltmeisters“ bzw. die damit verbundenen ökonomischen Ungleichgewichte innerhalb der Eurozone eine zentrale Ursache für die fortgesetzte Wirtschaftskrise in Ländern wie Griechenland, Portugal und Spanien darstellen. Zum anderen bleibt unberücksichtigt, in welchem Maß der aktuelle wirtschaftliche Boom in Deutschland auf einer in den letzten Jahrzehnten zwar schleichend verlaufenden, deshalb aber nicht minder grundlegenden Durchsetzung neoliberaler Politiken beruht. Die damit angestoßenen Tendenzen zur Prekarisierung von Arbeits- und Lebensverhältnissen, zur Verschärfung von Armut, Exklusion und sozialräumlicher Polarisierung sowie zum Abbau öffentlicher Dienstleitungen und Infrastrukturen wird in der vermeintlichen deutschen Erfolgsgeschichte ausgeblendet.

Die Orte, an denen solche und andere Krisenprozesse bereits seit Jahrzehnten unmittelbar im Alltag erfahrbar werden, sind die Kommunen. Um darauf aufmerksam zu machen, wie sehr sich ihre (Finanz-)Situation im aktuellen Krisenzyklus noch einmal verschärft hat, erging zuletzt insbesondere von Städten und Gemeinden aus dem strukturschwachen Ruhrgebiet der medial transportierte Hilferuf „Wir sind Griechenland“. Zwar überdeckt dieser Slogan die qualitative Differenz, die zwischen den sozialen und politischen Verhältnissen in deutschen Kommunen und der Lage in Griechenland besteht. Gleichzeitig rückt er jedoch eine zentrale Gemeinsamkeit beider Fälle in den Fokus: Hier wie dort wird versucht, das reale oder erklärte Problem einer Finanz- bzw. Schuldenkrise des Staates durch eine Politik des „Sparens“ zu bewältigen. Der Begriff, der sich dafür durchgesetzt hat, lautet Austerität. In diesem Beitrag diskutieren wir die politische Bedeutung von Austerität. Dazu erläutern wir zunächst, warum es sich bei Austerität nicht um eine neutrale Strategie der Krisenbewältigung, sondern um ein politisches Projekt der Herrschenden handelt. Anschließend steht die Frage im Mittelpunkt, wie Austerität in den letzten Jahr(zehnt)en durchgesetzt wurde und welche Rolle dabei die räumliche Dimension spielte. Abschließend benennen wir einige politische Herausforderungen, die sich aus dieser Analyse ergeben.

AUSTERITÄT ALS (KLASSEN-)POLITISCHES PROJEKT

Der Begriff „Austerität“ stammt aus dem Altgriechischen und bedeutet wörtlich in etwa „Herbheit“ oder „Strenge“. Eine so bezeichnete und auf Haushaltsdisziplin begründete Wirtschafts- und Finanzpolitik wurde bereits in der Zwischen- und Nachkriegsperiode des 20. Jahrhunderts unter anderem in Deutschland und Großbritannien verfolgt. Seine heutige gesellschaftspolitische Bedeutung erlangte Austerität jedoch erst als zentrales Moment des neoliberalen Umbaus der letzten 30 Jahre. Dessen globale Durchsetzung beruht(e) maßgeblich darauf, dass staatliche Finanz- bzw. Schuldenkrisen immer wieder genutzt (und z. T. hergestellt) werden, um austeritätspolitische Konsolidierungs- und Strukturanpassungsprogramme zu implementieren.

Austerität können wir folgendermaßen bestimmen: Die Idee entstammt erstens dem wirtschaftswissenschaftlichen Strang der Neoklassik bzw. dem dort vertretenen Ideal ausgeglichener Staatshaushalte. Anders als z. B. im Keynesianismus ist öffentliche Verschuldung aus dieser Perspektive kein legitimes Mittel zum Ausgleich von Konjunkturschwankungen, sondern ein problematisches Instrument, das den Markt verzerrt und damit dem wirtschaftlichen Aufschwung entgegensteht. Damit einher geht eine spezifische ideologische Rahmung, welche die „schwarze Null“ zum notwendigen Sachzwang erklärt, der aufgrund vermeintlich objektiver Grenzen der Staatstätigkeit oder der Anforderungen der Finanzmärkte bestünde. Die Ideologie lässt Austerität zudem als erstrebenswertes Ziel erscheinen. Mit dem Verweis auf die angebliche Verletzung der „Generationengerechtigkeit“ bzw. des gesunden Menschenverstandes, demzufolge jede „schwäbische Hausfrau“ wisse, dass man „nicht mehr ausgeben kann, als man einnimmt“, werden staatliche „Schulden“ zur moralischen „Schuld“ umgedeutet und damit negativ konnotiert.

Die in diesem Zusammenhang häufig vorgebrachte Erklärung, die Schuldner_innen – „die Griechen“, „wir“ oder eine bestimmte Kommune – hätten „über ihre Verhältnisse gelebt“ und müssten deshalb „den Gürtel enger schnallen“, verweist dabei bereits auf die Form der Politik, die mit der ideologischen Darstellungsweise legitimiert wird: Austerität ist zweitens die Strategie, das Ideal eines ausgeglichenen Staatshaushaltes in erster Linie über ausgabenseitige Kürzungen und weniger über einnahmeseitige Maßnahmen zu erreichen. Statt zur finanziellen Konsolidierung (etwa Vermögens- und Spitzen-)Steuern zu erhöhen, nehmen konkrete Austeritätspolitiken mehrheitlich die Form von Einschnitten bei staatlichen (Sozial-)Leistungen und öffentlicher Beschäftigung an. Wenn auch private Vermögen herangezogen werden, dann über die Erhöhung von Massensteuern, Beiträgen und Gebühren, die breite Bevölkerungsschichten – und arme Haushalte überproportional – belasten. Mit solchen Politiken korrespondieren schließlich drittens eine tendenziell negative Sichtweise auf (wohlfahrts-)staatliche Tätigkeit bzw. der Ruf nach einem „schlanken Staat“ sowie der Ausweitung von Markt- und Wettbewerbsprinzipien. Austerität schafft daher die Grundlagen für eine umfassende Transformation von Staatlichkeit. Dies kann die Privatisierung vormals öffentlicher Dienste und den generellen Rückbau staatlicher zugunsten privatwirtschaftlicher Leistungen ebenso bedeuten wie die Reorganisierung und -strukturierung des Staates nach unternehmerischen und kompetitiven Kriterien.

All diese Merkmale verweisen darauf, dass Austerität keineswegs, wie von ihren Befürworter_innen behauptet, eine unausweichliche, rationale und politisch neutrale Antwort auf eine Finanz- bzw. Schuldenkrise des Staates ist. Vielmehr handelt es sich bei ihr um ein „politisches Projekt“ (Ingo Stützle). Aus den möglichen Umgangsweisen mit öffentlichen Schulden stellt Austerität eine ganz besondere dar, die gerade nicht neutral, sondern parteiisch ist. Es handelt sich um eine spezifische Form der Klassenpolitik von oben: „Sparen ist Herrschen“ (Josef Esser/Wolfgang Fach). Diese Diagnose beruht zuallererst auf den sozialen Folgen der Austeritätspolitik: Die ausgabenseitigen Kürzungen bei staatlichen Leistungen treffen vor allem Menschen mit niedrigem Einkommen sowie prekarierte Gruppen wie Langzeitarbeitslose, Flüchtlinge, Alleinerziehende, Alte und Menschen mit Behinderungen, die aufgrund ihrer sozioökonomischen Situation besonders auf einen funktionierenden Sozialstaat angewiesen sind. Austeritätspolitiken beeinträchtigen somit massiv das Alltagsleben ärmerer Bevölkerungsschichten und führen zu einer Krise der sozialen Reproduktion, von der insbesondere Frauen negativ betroffen sind. Demgegenüber können Teile der Mittelschichten und Wohlhabende die entstehenden staatlichen Versorgungslücken über privatwirtschaftlich erbrachte Leistungen kompensieren. Letzteres ist dabei nur eines von vielen Beispielen, wie Austerität und die daraus folgende Transformation von Staatlichkeit gleichzeitig ein

weites Feld für unternehmerische Aktivitäten eröffnet – von der Beratung überschuldeter Kommunen über die Erschließung neuer, z.T. spekulativer Finanzierungsquellen bis hin zu Public Private Partnerships, Privatisierungen oder anderen Formen der „Akkumulation durch Enteignung“ (David Harvey).

Neben diesen sozialen Folgen sind es die Auswirkungen auf die Demokratie bzw. auf politische und institutionelle Kräfteverhältnisse, die Austerität als Klassenpolitik von oben ausweisen. Dies gilt zunächst für die Art und Weise, in der solche Politiken zustande kommen: Austerität wird häufig autoritär – politisch und räumlich – „von oben“ gegen Widerstände „von unten“ durchgesetzt und in Form von Institutionen bzw. Mechanismen auf Dauer gestellt, die kaum demokratisch legitimiert oder kontrolliert sind. Zu nennen wären etwa die Troika, der Stabilitätsrat, der die Einhaltung der Schuldenbremse in Deutschland überwacht, oder die sogenannten „Sparkommissare“ in einzelnen überschuldeten Kommunen. Gleichzeitig werden infolge der ausgabenseitigen Kürzungen die auf sozialen Ausgleich orientierten staatlichen Stellen und Akteure tendenziell geschwächt. Umgekehrt bedeutet die Unterwerfung aller Politikfelder unter das Diktat der Haushaltsdisziplin eine systematische Stärkung austeritätspolitisch bzw. neoliberal ausgerichteter Kräfte und Institutionen (z.B. des Finanzministeriums oder der Kämmerei). Da alle Politiken permanent unter Finanzierungsvorbehalt stehen und die Einhaltung der auferlegten Konsolidierungsmaßnahmen über die neu installierten Institutionen und Mechanismen notfalls von außen erzwungen werden kann, sind schließlich auch die Spielräume für progressive Politiken der Umverteilung und des sozialen Ausgleichs bis weit in die Zukunft hinein massiv eingeschränkt. Sie sind deshalb selbst dann nur mehr schwer durchsetzbar, wenn sie von einer politischen Mehrheit getragen werden.

Angesichts dieser Implikationen liegt es auf der Hand, Austerität als Klassenpolitik von oben zu fassen. Damit ist jedoch noch nicht erklärt, wie und warum diese Politik derart dominant werden konnte, dass sie in der aktuellen gesellschaftlichen Konjunktur vielerorts, insbesondere aber in Deutschland, als einzig möglicher Weg zur Lösung der staatlichen Finanz- und Schuldenkrise gilt. Um das Wie und das Warum zu verstehen, ist es notwendig, die umkämpfte und konfliktreiche Durchsetzung bzw. hegemoniale Verallgemeinerung von Austerität als politischem Projekt nachzuvollziehen. Dabei erweist es sich als hilfreich, sowohl den zeitlichen Verlauf dieser Prozesse als auch deren räumliche Dimension in den Blick zu nehmen.

DIE DURCHSETZUNG VON AUSTERITÄT IN ZEIT UND RAUM

Betrachtet man den zeitlichen Verlauf der Durchsetzung von Austerität, so sticht eine weitere Ebene ins Auge, auf der sich die Situation in (West-)Deutschland von jener in den „Krisenstaaten“ Südeuropas, aber auch in Osteuropa bzw. Ostdeutschland nach 1989 unterscheidet: Während Austerität in den letztgenannten Fällen im Rahmen einer kurzfristigen, z. T. offen autoritären politischen Offensive, d. h. einer so genannten „Schock-Strategie“ (Naomi Klein) durchgesetzt wurde, erfolgte dies in (West-)Deutschland „scheibchenweise“ über einen Zeitraum von 30 bis 40 Jahren – inklusive der damit verbundenen Gewöhnungs- und Normalisierungseffekte.

Ihren Ausgangspunkt nahmen die entsprechenden Maßnahmen dabei in den frühen 1970er Jahren, als die fordistische Entwicklungsphase nicht nur politisch, sozial und kulturell, sondern insbesondere auch ökonomisch in die Krise geriet. Nach Jahrzehnten mit vergleichsweise stabilen gesellschaftlichen Verhältnisse und dem „kurzen Traum immerwährender Prosperität“ (Burkart Lutz) folgte eine Krise, die sich konkret in den konjunkturellen Einbrüchen der Jahre 1969 und 1974 manifestierte. Auf diese wurde zunächst mit einer kontrazyklischen, keynesianisch inspirierten Finanz- und Wirtschaftspolitik reagiert. Doch schon bald vollzog sich – parallel zur Verschiebung der gesamtgesellschaftlichen Kräfteverhältnisse und der Herausbildung des „nationalen Wettbewerbsstaates“ (Joachim Hirsch) – schrittweise eine austeritätspolitische Wende. Den Anfang machte die sozial-liberale Regierung unter Helmut Schmidt (1974–82). Dieser kündigte bereits in seiner ersten Regierungserklärung vom 17. Mai 1974 einen veränderten Umgang mit staatlicher Verschuldung an: „Die Bundesregierung wird alle verfassungsmäßigen und alle politischen Möglichkeiten voll nutzen, um Bund, Länder und Gemeinden auf eine sparsame Ausgabenpolitik ab 1975 zu verpflichten.“ Mit dem Haushaltsstrukturgesetz im Folgejahr wurde diese Ankündigung materiell durchgesetzt und der Bund auf einen restriktiven Finanzkurs gebracht. In den Kommunen verschlechterte sich in den Folgejahren die Haushaltssituation durch krisenbedingte Deindustria-

lisierungsprozesse sowie steuerrechtliche Änderungen. In diesem Kontext formierten sich lokale politische Projekte, die Kürzungspolitiken mit ersten Experimenten unternehmerischer Stadtpolitik verbanden und damit eine langfristige Transformation kommunaler Politik in Gang setzten. In der Endphase der sozial-liberalen Koalition („Haushaltsoperation 82“), insbesondere aber mit dem Beginn der Regierungszeit von Helmut Kohl (1982–98), verstärkte sich auch auf Bundesebene die Orientierung auf Austerität und (neo-)liberale Angebotspolitik.

Zu Beginn der 1990er Jahre erhielt diese Ausrichtung vor allem dadurch eine zusätzliche Legitimation, dass infolge der politischen Entscheidung, die Wiedervereinigung nicht über Steuererhöhungen zu finanzieren, die Staatsverschuldung der Bundesrepublik sprunghaft anstieg. Gleichzeitig wuchs aufgrund der zunehmenden Verbreitung des „Haushaltssicherungskonzeptes“ für Kommunen sowie des Maastricht-Vertrages 1992 bzw. des Stabilitäts- und Wachstumspaktes 1997 der institutionelle Druck, die Neuverschuldung zu begrenzen. Das Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm von 1993, das durch Kürzungen insbesondere bei den Arbeitslosenleistungen und der Sozialhilfe bis 1996 ca. 35 Mrd. DM bringen sollte, bildete nur den Auftakt einer umfassenden Verringerung staatlicher Leistungen unter dem Banner der Haushaltskonsolidierung, die sich unter anderem in einem Abbau öffentlicher Beschäftigung und sinkenden Investitionen manifestierte. Ein ganz ähnlicher Zusammenhang lässt sich schließlich auch für die Regierungsperioden von Gerhard Schröder (1996–2005) und Angela Merkel (seit 2005) ausmachen: Zunächst verstärkten die massiven Steuersenkungen der rot-grünen Bundesregierung die strukturelle Unterfinanzierung des Staates, bevor in der Hochphase der Finanz- und Wirtschaftskrise die Entscheidung zugunsten der milliardenschweren Rettungspakete für angeschlagene Finanzinstitute sowie einer weiteren Herabsetzung der Steuern die Staatsverschuldung weiter erhöhte. Zeitgleich wurden in Gestalt der Schuldenbremse, des Fiskalpakts sowie der kommunalen „Konsolidierungsprogramme“ eine ganze Reihe von (verfassungs-)rechtlichen Regelungen und Mechanismen eingeführt, die das Ideal eines ausgeglichenen Staatshaushaltes institutionell festschreiben und die finanziellen Spielräume damit weiter einschränken. Ihren Niederschlag fand diese Politik in den letzten Jahren unter anderem in dem 2010 verabschiedeten „Sparpaket“ der Bundesregierung, im Personalabbau bzw. einer unzureichenden Entlohnung im öffentlichen Dienst der Länder und Kommunen sowie – trotz einzelner Zugeständnisse wie der Entlastung bei Sozialausgaben – in einer neuen Runde von Kürzungsprogrammen in den Städten und Gemeinden.

Gerade der unterschiedliche Charakter der einzelnen Maßnahmen auf den verschiedenen Ebenen des Staates macht die Bedeutung der räumlichen Dimension bei der Durchsetzung von Austerität sichtbar. So wurden zum einen finanzielle Belastungen, wie sie sich v. a. aus sozialstaatlichen Leistungen und den Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge ergeben, innerhalb des föderalen Systems der Bundesrepublik Deutschland zunehmend von oben nach unten weitergegeben bzw. abgewälzt. In Verbindung mit Steuersenkungen und den eingeschränkten Möglichkeiten selbst Einnahmen zu generieren, hat dies insbesondere den lokalen Staat vielerorts einer Form der strukturellen Unterfinanzierung ausgesetzt, die Austerität auch jenseits konjunktureller Krisen zum Normalzustand hat werden lassen. Damit verbunden kann zum anderen beobachtet werden, dass die räumlichen Hierarchien innerhalb des staatlichen Systems regelmäßig genutzt werden, um untergeordneten Ebenen auch gegen deren Willen und Möglichkeiten bestimmte Konsolidierungsaufgaben und Austeritätspolitiken aufzuerlegen. Diese Praxis hat mit den institutionalisierten Regelungen zur Begrenzung staatlicher Verschuldung, die seit den frühen 1990er Jahren, insbesondere aber in der Phase seit 2009 auf allen Ebenen des Staates eingeführt wurden, eine neue Qualität erlangt: Über die wechselseitige Verkettung und Verfestigung der einzelnen Mechanismen auf den unterschiedlichen Ebenen ist ein engmaschiges institutionelles Korsett der Austerität entstanden.

Obwohl in diesem Sinne alle staatlichen Ebenen von Austerität berührt werden, macht eine räumlich informierte Perspektive sichtbar, dass die reale Betroffenheit sowie die verbleibenden Handlungsspielräume höchst ungleich verteilt sind. Wie bereits angedeutet, ist es dabei vor allem die lokale Ebene, die unter Austerität zu leiden hat. Die Kommunen stehen innerhalb des föderalen Staatsaufbaus am unteren Ende der räumlichen Hierarchie und haben daher trotz einer verfassungsrechtlichen Selbstverwaltungsgarantie besonders wenig Handlungsspielraum. Gerade die (Groß-)Städte sind zudem jene Orte, an denen sich die Einrichtungen der öffentlichen Daseinsvorsorge sowie ärmere und marginalisierte Bevölkerungsschichten räumlich konzentrieren. Da

die Kürzungspolitik dort unmittelbar alltagsweltlich erfahrbar ist und nicht selten eine umfassende Krise der sozialen Reproduktion nach sich zieht, sind es die Kommunen und vor allem die Städte, wo Austerität besonders wehtut – allerdings in unterschiedlichen Städten und Gemeinden in unterschiedlichem Maße (Jamie Peck). Denn die Situation kann höchst ungleich sein, je nachdem, ob es sich um eine wirtschaftlich und damit finanziell starke oder schwache Kommune handelt. Da die Austeritätspolitik der letzten Jahrzehnte insbesondere die strukturschwachen Kommunen getroffen hat, wurden dort die ohnehin schon geringen Ressourcen zur Gestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Belange vor Ort weiter geschmälert. Prosperierende Städte und Gemeinden waren umgekehrt in der Lage, z. B. über geringe Steuersätze oder ein besonderes soziales und kulturelles Angebot ihre Standortqualitäten weiter auszubauen. Nicht zuletzt deshalb haben die räumlichen Disparitäten bzw. das Maß an sozialräumlicher Ungleichheit zwischen den Kommunen in Deutschland in den letzten Jahrzehnten weiter zugenommen.

POLITISCHE PERSPEKTIVEN

Wegen der Art und Weise, in der Austerität in Deutschland durchgesetzt wurde, ist hierzulande jeder Versuch, politische Perspektiven gegen die Ideologie und Praxis der Haushaltskürzungen zu entwickeln, mit besonders schwierigen Voraussetzungen konfrontiert. So erschweren die schrittweise, lokal spezifisch und höchst ungleich bzw. ungleichzeitig verlaufende Implementierung von Austerität, die damit verbundenen Gewöhnungs- und Normalisierungseffekte sowie nicht zuletzt die Deutungshoheit der Erfolgsgeschichte vom „Modell Deutschland“ eine gesamtgesellschaftliche Politisierung erheblich. Gleichzeitig führt die Institutionalisierung von Austerität – in Gestalt von Mechanismen wie der Schuldenbremse oder den Schutzschirmen sowie deren räumliche Verkettung – über alle staatlichen Ebenen hinweg dazu, dass eine Abkehr von Austerität allein über die Veränderung der politischen Kräfte- bzw. Mehrheitsverhältnisse auf einem einzelnen Terrain real kaum mehr möglich scheint. Dieser Sachverhalt wird umgekehrt von Vertreter_innen (fast) aller politischer Couleure nur allzu gerne dazu genutzt, jede Verantwortung für Kürzungspolitiken auf die nächst höhere Ebene des Staates abzuschieben bzw. Austerität allein als äußeren Sachzwang darzustellen.

Demgegenüber haben insbesondere die Proteste und der Widerstand in Südeuropa in den letzten Jahren gezeigt, dass Austerität durchaus politisiert und die Durchsetzung einzelner Kürzungsmaßnahmen verhindert werden kann. Um eine zumindest der Stoßrichtung nach ähnliche Dynamik auch in Deutschland in Gang zu setzen, erscheinen die Kommunen in mehrerlei Hinsicht als möglicher Ausgangspunkt. So wird erstens auf lokaler Ebene für viele Menschen unmittelbar erfahr- und damit auch denkbar, dass Krise, Austerität und Armut nicht lediglich das Problem einzelner „Krisenländer“ in Südeuropa sind, sondern als Schattenseiten des „Exportweltmeisters“ auch hierzulande zum (kommunalen) Alltag gehören. Zweitens eröffnet die Einschränkung der politischen Handlungsspielräume, die infolge fehlender finanzieller Ressourcen bzw. von oben auferlegter Kürzungsprogramme vielerorts besteht sowie die damit verbundene allgemeine Krise der Kommunalpolitik – ablesbar z. B. an einer äußerst geringen Wahlbeteiligung – die Chance, die Frage der Demokratie sehr grundsätzlich und jenseits lähmender parlamentarischer Verfahren zu stellen. Und schließlich haben drittens die Politiken der Neoliberalisierung und der Austerität in den letzten Jahrzehnten in Deutschland gerade auf lokaler Ebene eine Vielzahl von sozialen, politischen und kulturellen Zusammenhängen hervorgebracht, die direkt oder indirekt gegen diese Politik und ihre Folgen ankämpfen. Derartige Gruppen, Organisationen, Netzwerke und Einzelpersonen haben bereits in der Vergangenheit häufig bewiesen, dass sie zum Startpunkt für breitere Initiativen und Bewegungen werden bzw. ihnen als Basis oder Bündnispartner_innen dienen können.

Vor diesem Hintergrund lassen sich drei Herausforderungen für eine tatsächlich gelingende Politisierung kommunaler Austeritätspolitiken benennen: Erstens erscheint es notwendig, die engen Grenzen des Parlamentarismus zu überwinden und stärker als bisher die gesellschaftliche (Mosaik-)Linke in ihrer ganzen Breite und Vielfältigkeit zu adressieren – was auch jene progressiven Akteure, Praxen und Räume der alltäglichen (Klassen-)Solidarität beinhaltet, die häufig als vermeintlich unpolitisch (miss-)verstanden werden. Damit verbunden müssten zweitens Formen des Austausches, der Organisation sowie der praktischen Kooperation weiterentwickelt und neu gefunden werden, in denen die verschiedenen, z. T. äußerst heterogenen Akteur_innen und Initiativen gemeinsam politisch aktiv sein können, ohne ihre je spezifische Ausrichtung aufgeben oder

verleugnen zu müssen. Diesbezüglich erscheint es wichtig, auch unterhalb der Bundes- und Landesebene entsprechende politische Räume zu öffnen – etwa in Gestalt regionaler, städtischer und nachbarschaftlicher Foren, Ratschläge oder Versammlungen. Dies darf drittens aber nicht dazu führen, den Widerstand gegen Austerität auf die lokale Ebene zu beschränken. Wie der Slogan „Wir sind Griechenland“ andeutet, müssen vielmehr die Situation in Europa und die spezifische Rolle Deutschlands den politischen Horizont bilden. In diesem Sinne ist es schließlich notwendig, von der Durchsetzung von Austerität zu lernen und den Kampf dagegen ebenfalls als langfristiges und politisches Projekt über verschiedene Ebenen hinweg und in unterschiedlichen Räumen anzugehen. ■■■

ZUR LAGE DER KOMMUNALFINANZEN IN HESSEN¹

KAI EICKER-WOLF

DIE FINANZLAGE DER KOMMUNEN IN HESSEN

Die Finanzlage der Kommunen ist seit Jahren ein Dauerthema in Hessen. Dies hängt zum einen mit der schwierigen Situation vieler Gemeinden, Städte und Landkreise zusammen. Zum anderen aber spielt die umstrittene, wenig kommunalfreundliche Politik der hessischen Landesregierung eine entscheidende Rolle. Auf die Lage der Kommunalfinanzen in Hessen gehen wir im folgenden 2. Kapitel ein, bevor dann im 3. Kapitel für eine Stärkung der kommunalen Einnahmen plädiert wird.

Einnahmen- und Ausgabenentwicklung

Die Ausgabenentwicklung der hessischen Kommunen fällt im langfristigen Trend recht moderat aus (Abbildung 1): Der jahresdurchschnittliche Anstieg seit dem Jahr 1994 lag bei lediglich 1,7 %. Dabei ist aber zu bedenken, dass die Ausgabentätigkeit im Zeitraum 1995 bis 1999 besonders restriktiv war.²

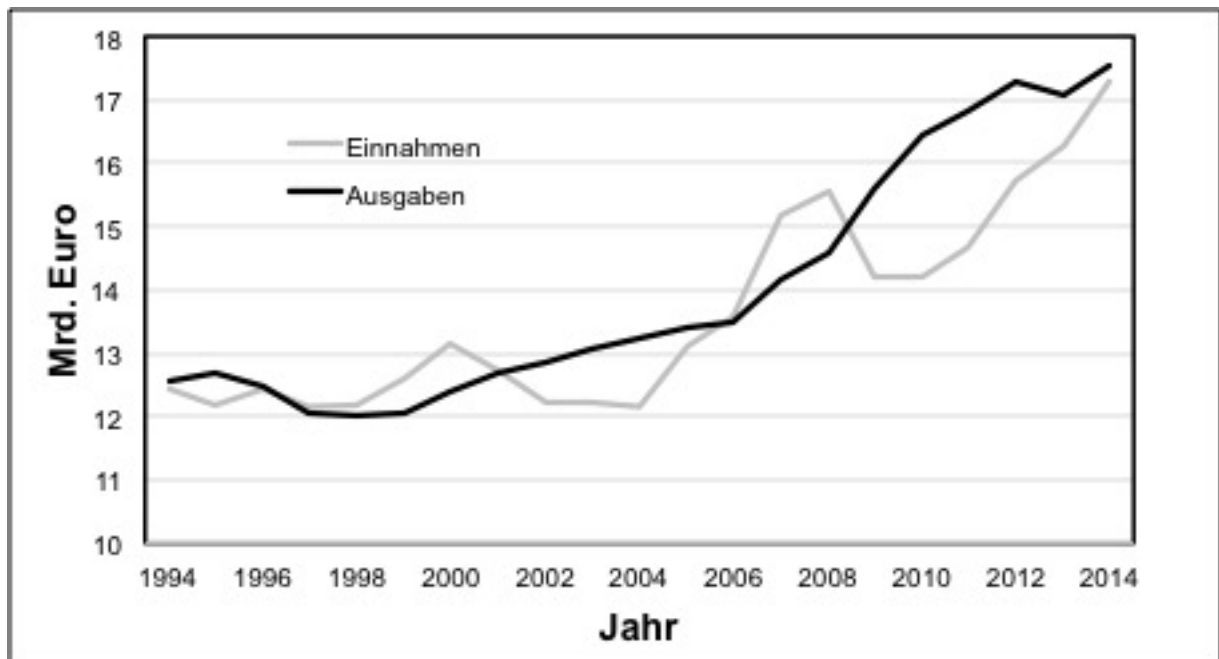


Abbildung 1: Entwicklung der kommunalen Einnahmen und Ausgaben (Kernhaushalte) in Hessen 1994–2014 (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt).

1) Der Text beruht auf dem ersten Teil des von Kai Eicker-Wolf unter Mitarbeit von Gökay Demir verfassten Arbeitspapier Nr. 10 des DGB-Bezirks Hessen-Thüringen, das im Juli 2015 unter dem Titel „Austeritätspolitik der Kommunen in Hessen“ erschienen ist.

2) Vgl. zur längerfristigen Entwicklung der Kommunalfinanzen in Hessen Eicker-Wolf/Truger (2013a, 2013b).

Im Zuge der Weltwirtschaftskrise hat sich in Hessen ein Defizit herausgebildet, das auch im Aufschwung in den Jahren 2010 ff. im Bundesländervergleich sehr groß gewesen ist (Abbildung 2).³ In diesem Zusammenhang muss beachtet werden, dass das Sonderinvestitionsprogramm des Landes Hessen, zusammen mit den auf Hessen entfallenden Mitteln aus dem Konjunkturprogramm II des Bundes, den Kommunen über die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WI-Bank) zugeleitet worden ist. Aus buchungstechnischen Gründen wird dieser Mittelzufluss aber bei den bereinigten Einnahmen der Kommunen nicht erfasst, während die durch die Konjunkturfördermittel finanzierten Investitionen in den bereinigten Ausgaben enthalten sind – dadurch wird für Hessen in den Jahren 2009 bis 2011 aus buchungstechnischen Gründen ein zu hohes Defizit ausgewiesen (Eicker-Wolf/Truger 2013b: 6 ff.). Allerdings fallen die hessischen Defizite auch unter Berücksichtigung der Konjunkturfördermittel auf der Einnahmenseite – und dies gilt auch für Pro-Kopf-Werte – in den Jahren 2009 bis 2011 im Bundesländervergleich hoch aus (Bundesministerium der Finanzen 2015: 6 f.).

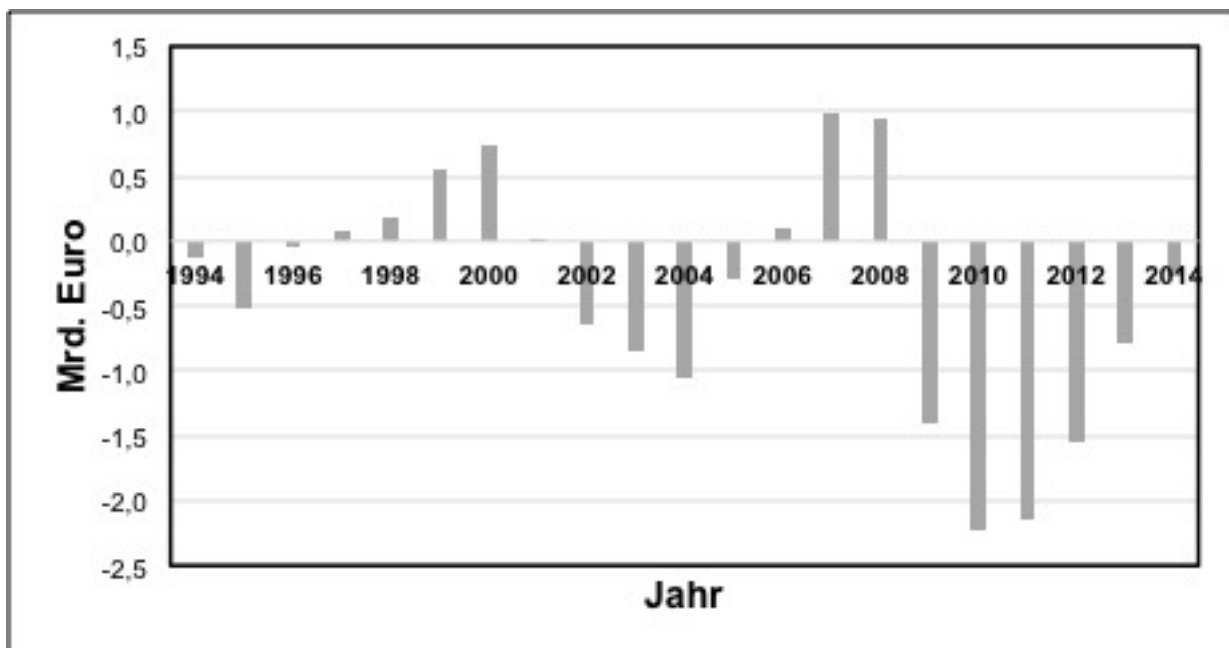


Abbildung 2: Entwicklung des kommunalen Finanzierungssaldos (Kernhaushalte) in Hessen 1994–2014 (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt)

Die im Trend rückläufige Ausgabenquote der Kommunen – d. h. das Verhältnis von Ausgaben zum hessischen BIP – belegt, dass die hessischen Städte, Landkreise und Gemeinden in den Jahren vor der internationalen Finanz- und Weltwirtschaftskrise keinen expansiven Kurs verfolgt haben (Abbildung 3).¹ Vor allem in den Jahren vor der Jahrtausendwende ist die Ausgabenquote deutlich gefallen, dann stagniert sie bis zum Jahr 2008. Danach ist ein deutlicher Anstieg auszumachen, der vor allem durch den Einbruch des hessischen BIP im Zuge der Weltwirtschaftskrise und den Anstieg der Investitionsausgaben durch den Zufluss von Konjunkturfördermitteln zu erklären ist. In den Jahren 2013 und 2014 ist sie wieder deutlich gefallen.

Die Einnahmequote der hessischen Kommunen ist seit Mitte der 1990er Jahre ebenfalls gesunken. Allerdings kommt der Rückgang im Gegensatz zur Ausgabenquote hier erst im Jahr 2004 zum Stillstand. Nach einem Anstieg der Einnahmenquote sinkt diese aufgrund des Konjunkturereintruchs im Jahr 2008 wieder. Eine Erholung erfolgt nach 2011.

3) Hessen weist im Vergleich der Flächenländer seit Ausbruch der Weltwirtschaftskrise besonders hohe Defizite bzw. Defizite pro Kopf aus.

4) Die Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESA 2010) geht rückwirkend auf Länderebene bislang nur bis 2000. Daher wurde das hessische BIP von 1994 bis 1999 durch Rückrechnung mittels der alten Wachstumsraten auf das revidierte BIP im Jahr 2000 ermittelt.

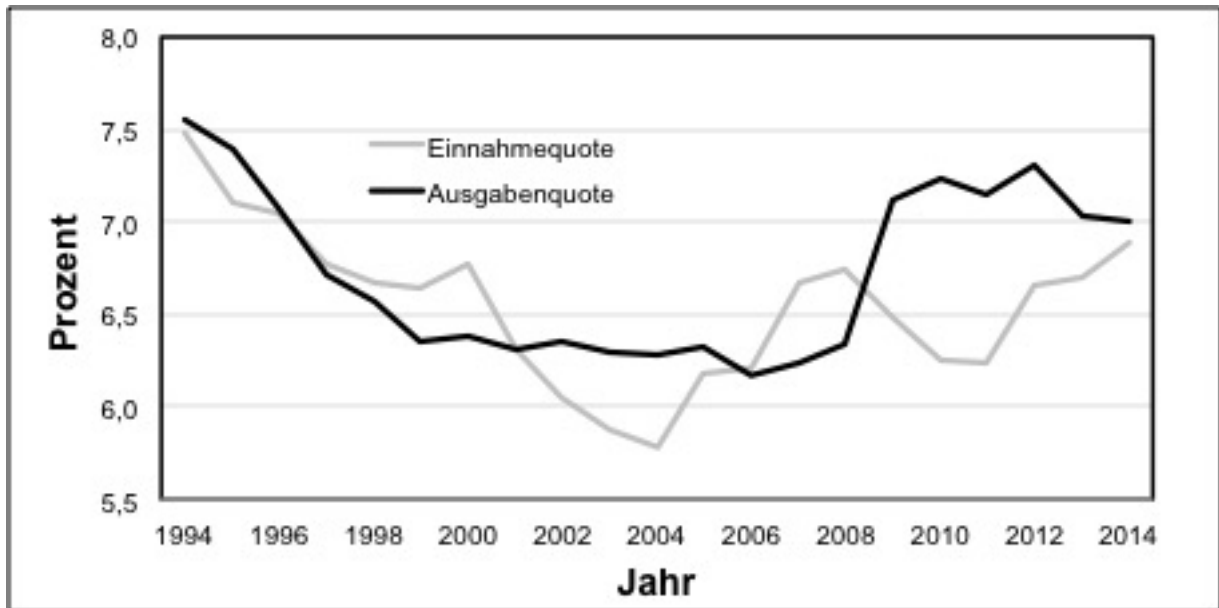


Abbildung 3: Kommunale Einnahmen- und Ausgabenquote (»Staatsquote«) der Kommunen in Hessen 1994–2014 (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen).⁵

Investitionen und Kassenkredite

Die finanzielle Situation ist bekanntlich in vielen Kommunen in Deutschland angespannt. Dies verdeutlichen vor allem die Entwicklung der kommunalen Investitionen und der Anstieg der Kassenkredite. Diese beiden Indikatoren zeigen für Hessen, dass die Lage hier überdurchschnittlich schlecht ist. Zunächst wollen wir uns den Investitionen zuwenden.

In Hessen sind die kommunalen Investitionen ausgehend von einem Wert in Höhe von 1,9 Mrd. Euro im Jahr 1994 relativ kontinuierlich auf einen Wert von 1,5 Mrd. Euro im Jahr 2005 gesunken (Abbildung 4). Danach haben sich die Investitionen – wohl aufgrund der konjunkturbedingt besseren Einnahmenentwicklung – etwas erholt. Ein deutlich höheres Investitionsvolumen ist dann durch die Konjunkturfördermittel in den Jahren 2009 bis 2011 auszumachen. Ab 2012 sind die Investitionen allerdings sehr stark eingebrochen und liegen im Jahr 2014 mit nur noch gut 1,5 Mrd. Euro nominal (!) auf dem niedrigsten Wert seit Mitte der 1990er Jahre.

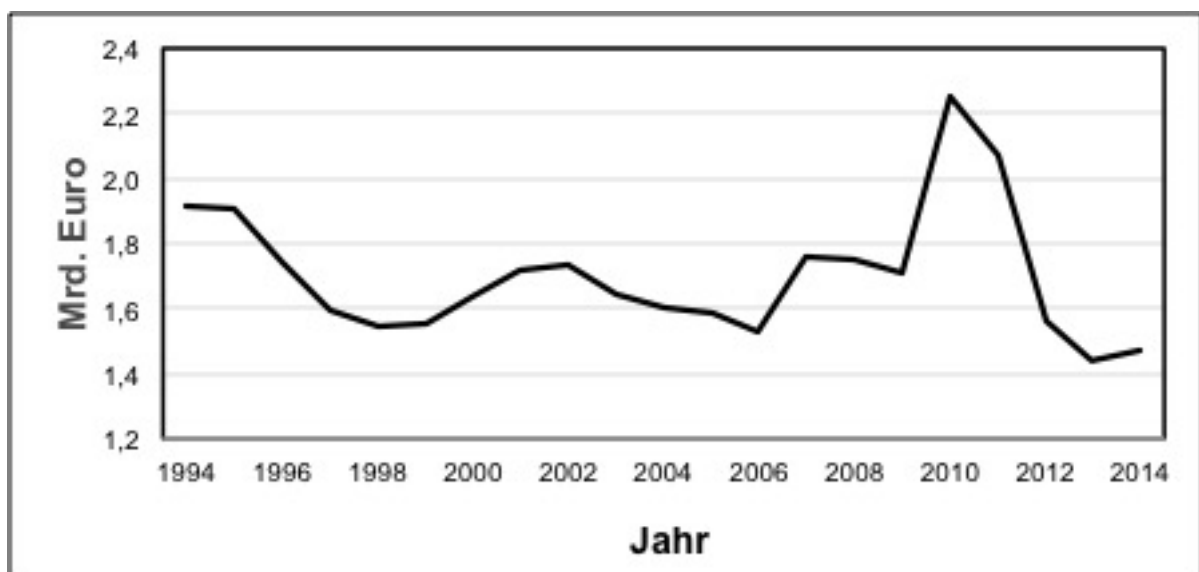


Abbildung 4: Kommunale Investitionen Kernhaushalte in Hessen 1994–2014 (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen).

5) Kernhaushalte, Ausgaben in % des hessischen BIP, BIP von 1994–1999 geschätzt.

Wie stark der Rückgang der hessischen kommunalen Investitionen allein seit der Jahrtausendwende ausfällt, verdeutlicht die Entwicklung der Investitionsquote (Abbildung 5): Ihr Wert hat sich von fast 1,2 % im Jahr 1994 auf aktuell nur noch knapp 0,6 % halbiert. Im Falle von finanziellen Engpässen schränken die Kommunen ihre Investitionen ein, da diese Ausgabenkategorie im Gegensatz zu anderen Bereichen vergleichsweise flexibel erhöht und gesenkt werden kann (Zimmermann 2009: 84 f.). Im Rückgang der kommunalen Investitionen kommt daher die prekäre finanzielle Situation der Kommunen zum Ausdruck.

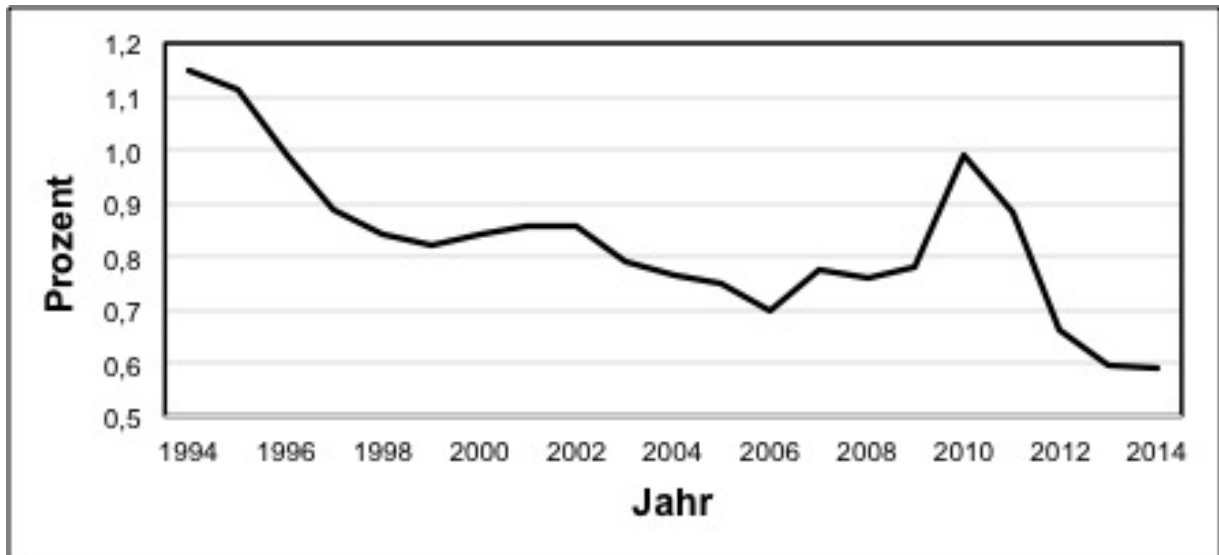


Abbildung 5: Kommunale Investitionsquote in Hessen 1994–2014. (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen).⁶

Auf welches ein niedriges Niveau die kommunalen Investitionen in Hessen gesunken sind, wird durch einen Pro-Kopf-Vergleich der Bundesländer deutlich (Abbildung 6): Hessen liegt mit einem Wert in Höhe von 243 Euro deutlich unter dem westdeutschen Durchschnittswert (303 Euro), und nur fünf Bundesländer (Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) weisen einen noch geringeren Wert auf.

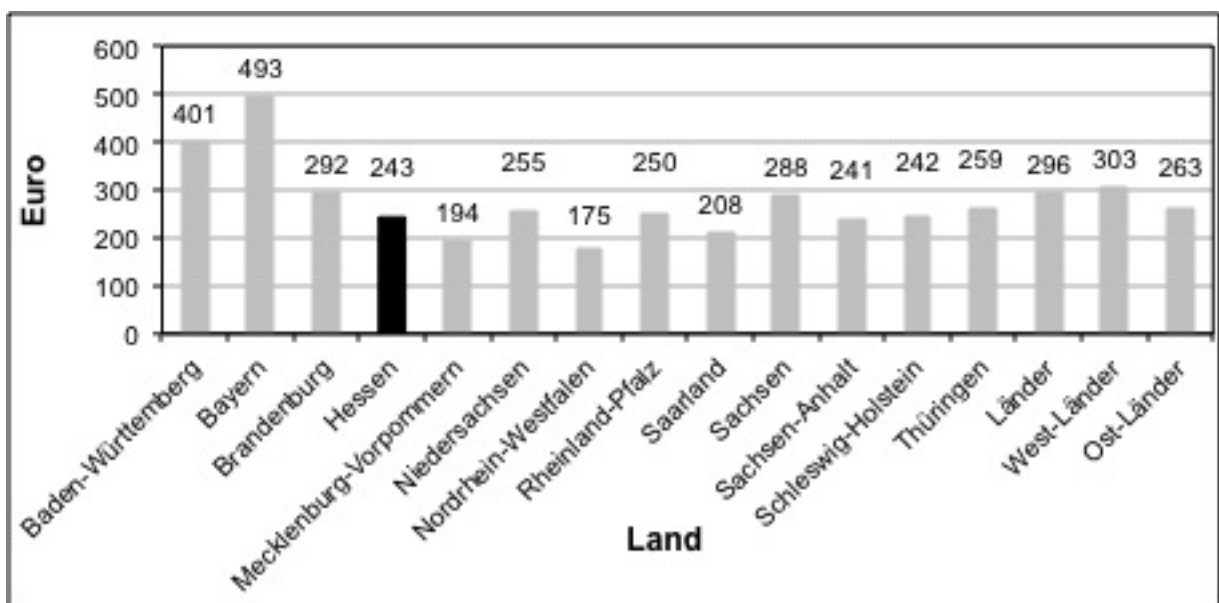


Abbildung 6: Sachinvestitionen der Kommunen je Einwohner in den Flächenländern im Jahr 2014 (Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2015).

6) Kernhaushalte, Investitionen in % des hessischen BIP, BIP von 1994–1999 geschätzt.

Erstaunlicherweise spielt die schwache Investitionstätigkeit der Kommunen in den politischen Debatten um die Finanzlage der hessischen Städte, Gemeinden und Landkreise so gut wie keine Rolle. So befasst sich etwa der Kommunalbericht 2013 des Hessischen Rechnungshofs (Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs 2013) überhaupt nicht mit diesem Thema. Im aktuellen Kommunalbericht 2014 (Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs 2014) wird der Investitionsstau der hessischen Kommunen heruntergespielt. Dabei vertritt der Rechnungshof die These, dass die extrem schwache Investitionstätigkeit im Jahr 2013 Folge des Sonderinvestitionsprogramms des Landes sei – die Kommunen hätten aufgrund des Programms Investitionen vorgezogen (ebd.: 35). Tatsächlich kann angesichts des schon vor der Weltwirtschaftskrise bestehenden Investitionsstaus höchstens von nachholenden Investitionen gesprochen werden.⁷

Damit kommen wir zu den Kassenkrediten. Vor allem ein deutlicher und dauerhafter Anstieg dieser Kredite ist ein klares Indiz für eine schwierige kommunale Finanzsituation. Kassenkredite sollten im Gegensatz zur langfristigen Kreditaufnahme eigentlich nur der Überbrückung kurzfristiger finanzieller Engpässe dienen, sie haben sich aber mittlerweile zu einem Dauerfinanzierungsinstrument entwickelt. Kassenkredite sind ein besonders wichtiger Indikator für die Haushaltslage der Gemeindeebene, da sie bei defizitären Kommunen anfallen, während der Finanzierungssaldo Überschüsse und Defizite der einzelnen Kommunen miteinander verrechnet (Geiger 2011: 55). Dieser Sachverhalt lässt sich für Hessen verdeutlichen (Abbildung 7): Das Volumen der Kassenkredite hat sich von 2002 bis 2006 mehr als verdreifacht und verharrte bis zur globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf dem erreichten Niveau von über drei Milliarden Euro. Dagegen war das Volumen der Kreditmarktschulden im selben Zeitraum sogar leicht rückläufig. In den Jahren 2009 bis 2012 haben sich die Kassenkredite dann nochmals auf einen Wert von 7,5 Mrd. Euro mehr als verdoppelt. In Deutschland – und hier ist Westdeutschland bestimmend – ist ein ganz ähnlicher Trend wie in Hessen auszumachen. In den Jahren 2013 und 2014 ist das Kassenkreditvolumen auf zuletzt 6,4 Mrd. Euro gefallen – für diese auf den ersten Blick positive Entwicklung ist allerdings der so genannte Kommunale Schutzschirm verantwortlich.

Im Jahr 2012 hat der hessische Landtag das Schutzschirmgesetz verabschiedet und damit beschlossen, über die WIBank Kassenkredite und Kreditmarktschulden der Kommunen in Höhe von 2,8 Mrd. Euro abzulösen.⁸ Zudem wird das Land eine Zinsverbilligung von 400 Mio. Euro gewähren.

Im Jahr 2013 ist bereits der größte Teil der Altschuldenübernahme der konsolidierungsbedürftigen Kommunen erfolgt: Insgesamt hat die WIBank fast zwei Milliarden Euro an Altschulden übernommen. Auf Anfrage per E-Mail hat das Hessische Finanzministerium am 28. Mai 2014 die Auskunft erteilt, dass genaue Angaben zur Verteilung dieses Betrags auf Kassenkredite und Kreditmarktschulden nicht gemacht werden können, aber von einer Verteilung von einem Drittel Kreditmarktschulden zu zwei Dritteln Kassenkredite auszugehen sei. Ohne diese Entlastungen durch den Kommunalen Schutzschirm lägen die Kassenkredite am aktuellen Rand leicht über dem ausgewiesenen Höchstwert des Jahres 2012.

7) Nach dem neuen Kommunalpanel der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beläuft sich der Investitionsrückstand auf der kommunalen Ebene in Deutschland auf 132 Mrd. Euro (KfW-Research 2015). Am größten ist der Investitionsstau im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur mit gut 34 Mrd. Euro, dicht gefolgt vom Bereich Schule (inklusive Erwachsenenbildung) mit fast 32 Mrd. Euro.

8) Zum Kommunalen Schutzschirm vgl. ausführlich Eicker-Wolf/Truger (2013b: 2 ff.).

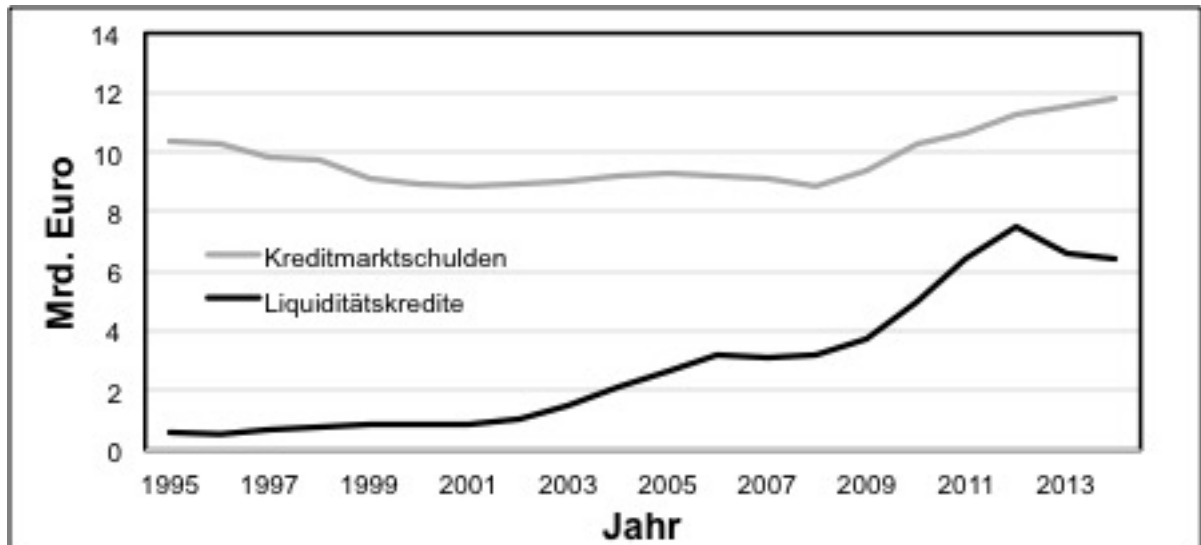


Abbildung 7: Die Entwicklung der Kreditmarktschulden und der Kassenkredite in Hessen 1995-2014 (Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt).

Trotz der Entlastung durch den Kommunalen Schutzschirm weist Hessen mit 1.081 Euro im Ländervergleich nach wie vor einen relativ hohen Pro-Kopf-Wert auf und liegt – wie in den Vorjahren – mit großem Abstand zum nächsten Land auf dem vierten Platz (Abbildung 8). Nur in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland liegen die Pro-Kopf-Werte noch höher. Angesichts dessen ist zu hinterfragen, ob die Entlastung in angemessener Höhe erfolgt ist.

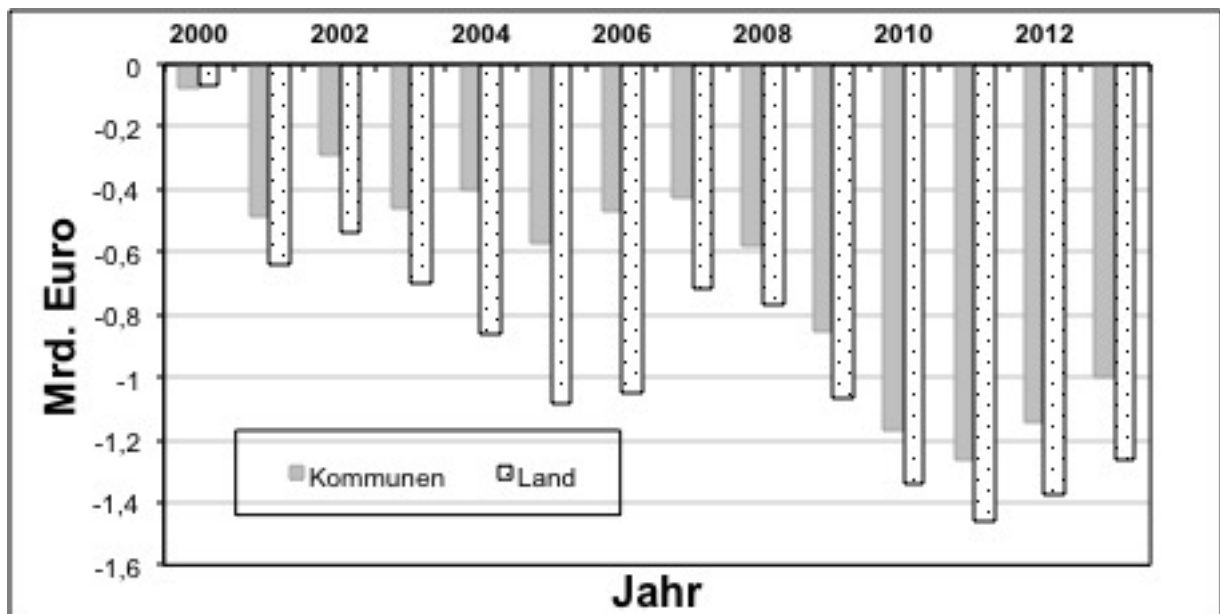


Abbildung 8: Kassenkredite der Kommunen je Einwohner in den Flächenländern im Jahr 2014 (Quelle: Bundesministerium der Finanzen 2015).

Die Ausgabenentwicklung der hessischen Kommunen fällt wie dargestellt im langfristigen Mittel mit Wachstumsraten in Höhe von weniger als zwei Prozent seit Mitte der 1990er Jahre sehr moderat aus. Zwar sind die Ausgaben insbesondere im Zuge der Weltwirtschaftskrise mit mehr als fünf Prozent überdurchschnittlich gestiegen – diese Entwicklung ist aufgrund ihrer antizyklischen Wirkung allerdings zu begrüßen, und sie ist durch die Konjunkturfördermaßnahmen auch angestrebt worden. Ab 2011 ist das Ausgabenwachstum jedoch wieder auf Werte unter drei Prozent gesunken. Allein schon diese Zahlen belegen, dass von einer expansiven Ausgabenpolitik der Kommunen nicht gesprochen werden kann.

Die Ursachen für die problematische Finanzlage der kommunalen Ebene sind dann auch folgerichtig nicht auf der Ausgaben-, sondern auf der Einnahmenseite zu suchen. Hierbei sind mit Blick auf Hessen zwei Sachverhalte zu berücksichtigen.

Problem Einnahmeseite

Zum einen fällt die Einnahmeentwicklung in Hessen mit dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise recht schwach aus: Der massive Konjunkturereinbruch lässt das Steueraufkommen der hessischen Kommunen im Jahr 2009 besonders stark sinken, und danach bleibt die Zunahme des Steueraufkommens bis einschließlich 2013 im Jahresdurchschnitt deutlich hinter der Entwicklung der Steueraufkommens der kommunalen Ebene in Deutschland insgesamt zurück. Die Ursache hierfür dürfte wiederum in der im Ländervergleich äußerst schwachen Entwicklung der hessischen Wirtschaftsleistung zu suchen sein.

Zum anderen muss bedacht werden, dass die hessische Landesregierung den Kommunen ab dem Jahr 2011 rund 350 Mio. Euro durch Kürzungen bei den Landeszuweisungen gestrichen hat. Eine Maßnahme, die von Seiten der Kommunen heftig kritisiert wurde und deren Begründung durch die Landesregierung nicht überzeugend gewesen ist (Eicker-Wolf/Truger 2013b: 23 ff.). Im Mai 2014 hat der Hessische Staatsgerichtshof die Kürzungen des Landes dann tatsächlich für rechtswidrig erklärt. Geklagt hatte die Stadt Alsfeld: Die Gemeinden, so der Staatsgerichtshof, hätten einen – aus dem in der Landesverfassung verankerten kommunalen Selbstverwaltungsrecht – abgeleiteten Anspruch auf eine angemessene Finanzausstattung. Dieser Anspruch bestehe gegen das Land Hessen. Letzteres müsse die Kommunen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) in die Lage versetzen, Pflichtaufgaben und ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zu erfüllen. Das Land sei deshalb gegenüber den Kommunen verpflichtet, für eine entsprechende Finanzausstattung zu sorgen. Da das Land vor seinen ab dem Jahr 2011 beschlossenen Kürzungen keine Finanzbedarfsermittlung vorgenommen habe, verstoße diese Maßnahme gegen die Landesverfassung.⁹

Zwar kann die bestehende Regel zunächst noch in Kraft bleiben, bis zum Ausgleichsjahr 2016 hat der Staatsgerichtshof dem Gesetzgeber jedoch eine Neuregelung vorgeschrieben. Der KFA muss dann auf einer Bedarfsorientierung basieren.¹⁰ Hierbei hat das Land nach Auffassung des Staatsgerichtshofs bei der Ermittlung der angemessenen Finanzausstattung der Kommunen aber einen erheblichen Spielraum, den das Land im neuen KFA-Gesetz („Gesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen“) zu seinen Gunsten nutzt.¹¹ In der Summe erhalten Städte, Gemeinden und Landkreise ab dem Jahr 2016 nach wie vor keine ausreichende Finanzausstattung durch das Land. Die Politik des Landes muss dabei vor dem Hintergrund der eigenen Unterfinanzierung in Verbindung mit dem Konsolidierungszwang durch die Schuldenbremse gesehen werden.¹²

Über die beiden Punkte hinaus spielt für die Einnahmeschwäche der gesamten öffentlichen Hand die Steuerpolitik eine herausragende Rolle.¹³ In Abbildung 9 sind die steuerreformbedingten Einnahmeausfälle für den hessischen Landeshaushalt und die Kommunen seit dem Jahr 2000 dargestellt. Ohne die seit 1998 erfolgten Steuerrechtsänderungen hätte das Land aktuell nach Länderfinanzausgleich (LFA) und Kommunalem Finanzausgleich (KFA) pro Jahr rund 1,4 Mrd. Euro an Mehreinnahmen zur Verfügung. Ähnlich hoch sind die Ausfälle auf der kommunalen Ebene: Diese belaufen sich aktuell auf etwa 1,1 Mrd. Euro.

9) Eine Zusammenfassung des Urteils ist zu finden in pwc (2014).

10) Zur Neuordnung des KFA durch die Landesregierung siehe die ausführliche Darstellung im Gutachten von pwc (2014).

11) So würde eine 100-prozentige statt der vorgesehenen 91-prozentigen Abdeckung bei den Pflichtaufgaben den Kommunen fast 1 Mrd. Euro an Mehreinnahmen bringen. Zur Kritik an der KFA-Neuordnung vgl. Truger (2015) und DGB Hessen-Thüringen (2015).

12) Dazu ausführlich Eicker-Wolf/Truger (2013a).

13) Ausführlich dazu Eicker-Wolf/Truger (2014).

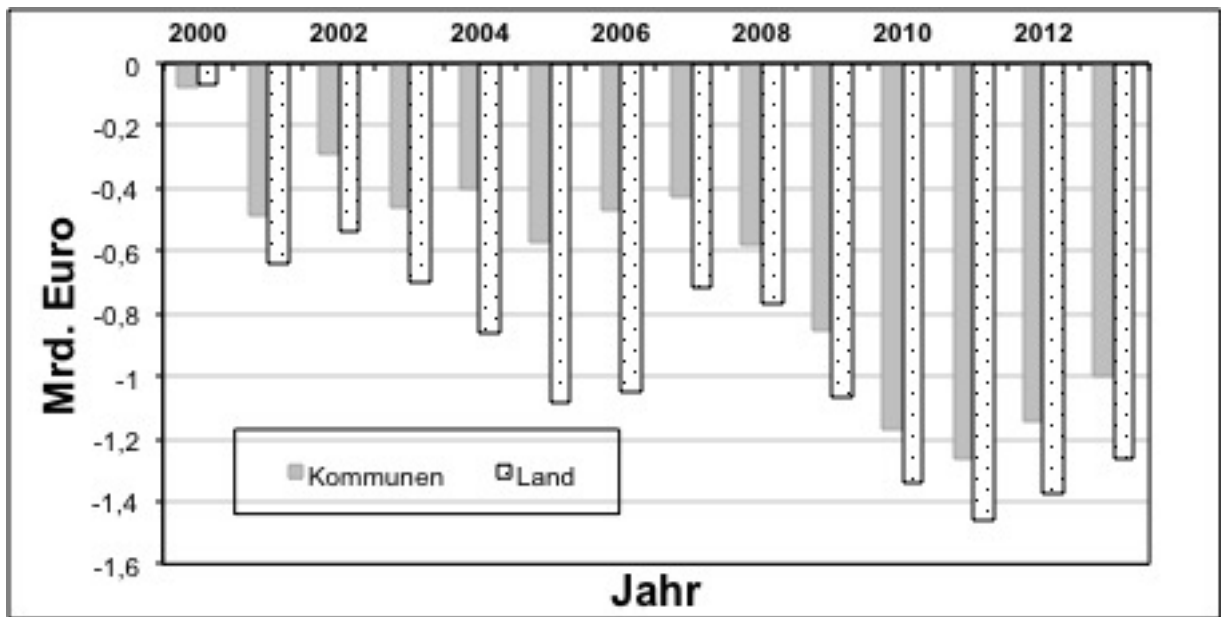


Abbildung 9: Steuerreformbedingte Einnahmearausfälle 2000-2013 im Landshaushalt Hessen aufgrund von Steuerrechtsänderungen seit 1998 (Quelle: IMK, eigene Berechnungen).

Rückkehr zur Besteuerung nach Leistungsfähigkeit erforderlich

Um die Kommunen, aber auch das Land in Hessen angemessen auszustatten und so den „Weg in den Magerstaat“ (Peter Bofinger) zu verlassen, sind Einnahmesteigerungen unausweichlich. Mit Blick auf die staatlichen Haushalte sollte deshalb ein steuerpolitischer Kurswechsel eingeleitet werden, um wieder zur Besteuerung nach Leistungsfähigkeit zurückzukehren und so den Spielraum der öffentlichen Hand deutlich zu erweitern. Hierzu liegen quantifizierte Steuerreformkonzepte z. B. der Gewerkschaften ver.di und GEW vor.¹⁴ Hierfür müsste sich die Landesregierung stark machen und Bündnispartner_innen suchen. Aber auch die Politiker_innen auf der kommunalen Ebene sind aufgefordert, in ihren Parteien für eine Steuerpolitik zu werben, die die immer größer werdende Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland korrigiert und die Einnahmehasis der öffentlichen Hand in Deutschland verbreitert.

Aus Ländersicht stellt insbesondere die viel diskutierte Wiedererhebung der Vermögensteuer sowohl fiskalisch als auch verteilungspolitisch eine attraktive Option dar, da das Aufkommen der Vermögensteuer vollständig den Bundesländern zufließt. Eine den Auflagen des Bundesverfassungsgerichts gerecht werdende Geld-, Immobilien- und Betriebsvermögen gleichmäßig besteuernde Vermögensteuer könnte ein hohes Aufkommen erzielen. Die am häufigsten diskutierte Variante mit einem Steuersatz von einem Prozent sowie einem durchschnittlichen Freibetrag für Erwachsene von einer Million Euro und für Kinder in Höhe von 200.000 Euro würde für alle Bundesländer zusammen zu einer Einnahmeerhöhung von 20 Mrd. Euro führen. Für den Hessischen Landeshaushalt wäre unter Berücksichtigung des Länderfinanzausgleichs mit einem Einnahmeplus in Höhe von 1,56 Mrd. zu rechnen. Hieran sollte das Land die Kommunen in Höhe von 30 bis 50 % beteiligen.

Sinnvoll wäre auch eine Erhöhung der Erbschaftsteuer. Diese Steuer fällt in Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern sehr mäßig aus, weil vor allem reiche Erb_innen kaum belastet werden. Erbschaften stellen für die Begünstigten ein leistungsloses Einkommen – häufig in sehr hohem Umfang – dar. Reiche Erb_innen werden so aufgrund ihrer sozialen Herkunft doppelt privilegiert, da sie in der Regel sowieso schon bessere Bildungs- und damit Verdienstmöglichkeiten haben. Deshalb sollte eine Steigerung des Erbschaftsteueraufkommens von rund vier auf zehn Mrd. Euro durch eine höhere Besteuerung reicher Erb_innen erfolgen. Dem Bundesland Hessen kämen hiervon rund 500 Mio. Euro zugute, auch hiervon sollten die Kommunen profitieren.

¹⁴ Siehe dazu ver.di (2014) und Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2011). Das ver.di-Konzept ist jüngst aktualisiert worden und enthält detaillierte Angaben zur Verteilung auf die einzelnen Bundesländer und ihre Kommunen. Auf diese aktuellen Zahlen wird hier Bezug genommen.

Die immer ungleicher werdende Verteilung des Vermögens¹⁵ ist unter anderem durch den Wegfall der Vermögensteuer im Jahr 1997 und die viel zu geringe Besteuerung von Erbschaften gefördert worden. Insofern ist eine höhere Belastung vermögender Haushalte – aus fiskalischen und aus verteilungspolitischen Gründen – doppelt geboten.

Aus kommunaler Sicht wäre es zudem wichtig, die Gewerbe- zu einer Gemeindegewerbesteuer auszubauen. Durch die Einbeziehung der gesamten Einkünfte aus selbständiger Tätigkeit, einschließlich der Freiberufler_innen, sollte der Kreis der Steuerpflichtigen ausgeweitet werden. Und um die Ergiebigkeit zu erhöhen und die Schwankungsanfälligkeit zu reduzieren, müsste die Bemessungsgrundlage verbreitert werden (z. B. durch Hinzurechnung aller Zinsen aus Dauerschulden). Zu erwarten wäre ein Mehraufkommen in Höhe von deutschlandweit etwa 8 Mrd. Euro, wovon rund 1,5 Mrd. Euro auf die hessische Gemeindeebene entfallen würde.

LITERATUR

Bundesministerium der Finanzen (2015): Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunal Finanzen 2004–2015. Berlin.

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs (2013): Kommunalbericht 2013. Fünfundzwanzigster Zusammenfassender Bericht. Darmstadt.

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs (2014): Kommunalbericht 2014. Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht. Darmstadt.

DGB Hessen-Thüringen (2015): Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommune. Frankfurt am Main.

Eicker-Wolf, K./Truger, A. (2013a): Steuersenkungen und Schuldenbremse: Die hessische Landes- und Kommunal Finanzen in der Klemme. In: Eicker-Wolf, K./Körzell, S. (Hrsg.): Hessen vorne? Zu den Herausforderungen der Landespolitik in Hessen. Darmstadt.

Eicker-Wolf, K./ Truger, A. (2013b): Kommunalfinanzbericht 2013. Entwicklung und Perspektiven der Kommunal Finanzen in Hessen. Frankfurt am Main.

Eicker-Wolf, K./Truger, A. (2014): German public finances under the debt brake: unmasking the ‚model pupil‘. In: Dullien, S./Hein, E./Truger, A. (Hrsg.): Makroökonomik, Entwicklung und Wirtschaftspolitik. Festschrift für Jan Prieue. Marburg.

Geiger, C. A. (2011): Kommunale Finanzlage im Gesamtbild: Eine Betrachtung auf Landesebene am Beispiel der niedersächsischen Kommunen. In: Hansmann, M. (Hrsg.): Kommunal Finanzen in der Krise. Berlin: 49-71.

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2011): Richtig gerechnet: Gute Bildung ist finanzierbar. Frankfurt am Main.

Grabka, M./Westermeier, C. (2014): Anhaltend Vermögensungleichheit in Deutschland. In: DIW-Wochenbericht 9/2014.

KfW-Research (2015): KfW-Kommunalpanel 2015. Frankfurt am Main.

pwc (PricewaterhouseCoopers) (2014): Gutachten zur Prüfung der vertikalen Bedarfsermittlung des neuen Kommunalen Finanzausgleichs 2016 in Hessen. Im Auftrag des Hessischen Ministers der Finanzen. O. O.

Truger, A. (2015): Neuordnung des Kommunalen Finanzausgleichs in Hessen: Sanierung des Landeshaushalts auf Kosten der Kommunen wird fortgesetzt. Berlin.

ver.di (2014): Konzept Steuergerechtigkeit. Ergebnisse der Aktualisierung und Verteilung der Mehreinnahmen auf Bundesländer und ihre Städte und Gemeinden. Wirtschaftspolitische Informationen (1), Januar 2014. Berlin.

Zimmermann, H. (2009): Kommunal Finanzen, 2. Auflage. Marburg.

15) Siehe dazu z. B. die aktuellen Zahlen von Grabka/Westermeier (2014).

2. SPARZWANG KONKRET - DIE FOLGEN DER KÜRZUNGEN

DAS KOMMUNALE BAD: EINE AUSSTERBENDE ART?

ZUR ENTWICKLUNG ÖFFENTLICHER BÄDER IN KOMMUNALER HAND

HANNAH HECKER

„Hallenbäder werden für Hessens Kommunen unbezahlbar“ (FNP vom 15.04.2014), „Marode Freizeitanlagen. Hunderten Bädern droht Schließung“ (RP Online vom 21.06.2014) „In den Städten entsteht ein Nichtschwimmer-Prekariat“ (Die Welt vom 17.07.2015), so lauteten in den letzten Jahren die Schlagzeilen zur Situation kommunaler Bäder. Die Deutsche Lebens-Rettungs-Gesellschaft geht nach eigenen Angaben davon aus, dass „seit Mitte der 90er Jahre [...] etwa 1500 Bäder geschlossen wurden“ (DLRG 2013: 4).

Was hier als eindeutiger und messbarer Trend daherkommt – die massenhafte Schließung von Schwimmbädern in den vergangenen Jahren –, wird bei näherer Betrachtung zunehmend schwammig: Für das beklagte „Schwimmbadsterben“ liegen keine ausreichenden, belastbaren Daten vor. Die einzigen methodisch nachvollziehbaren Erhebungen sind die Sportstättenstatistik der Sportministerkonferenz, die für das Jahr 2001 einen Bestand von ca. 6.700 Freibädern und Hallenbädern angibt (vgl. Sportministerkonferenz 2002: 12), sowie die neuere Studie „Wirtschaftsfaktor Sportstätte“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi 2013), die 2013 einen etwas höheren Bestand von 7.499 Bädern feststellt. Aber auch diese Zahlen lassen keine Aussagen zum „Bädersterben“ zu. Es ist weder nachvollziehbar, wie sich der kommunale Bäderbestand und die Pro-Kopf-Versorgung der Bürger_innen mit Schwimmbädern entwickelt hat, noch wie sich diese Entwicklungen regional verteilen und wie es um die allgemeine Zugänglichkeit dieser Bäder bestellt ist.¹

Mithilfe des Informationssystems „Urban Audit“ kann zumindest ein Eindruck über die Entwicklung der kommunalen Bäder in einzelnen Städten gewonnen werden.² Für den Zeitraum 2005 bis 2013 lässt sich aus den Daten bezüglich der Veränderung der Anzahl der kommunalen Schwimmbäder für 62 größere deutsche Städte ein Mittelwert von ungefähr -0,5, also der Wegfall eines halben Bades pro Stadt, ablesen. Während die Anzahl der Schwimmbäder in 14 Städten gesunken ist, bleibt sie bei der überwiegenden Mehrzahl in diesem Zeitraum konstant; in 8 Städten wurde sogar ein neues Bad eröffnet (s. Abbildung 1).

Diagnosen, die ein aktuelles „Schwimmbadsterben“ feststellen, haben also keine belastbare empirische Grundlage. Während zahlreiche Aspekte des sozialen Lebens von staatlichen Behörden penibel gemessen werden, gehören Schwimmbäder offenbar zu den Einrichtungen, bei denen eine detaillierte Bestandsaufnahme nicht für notwendig erachtet wird. Das muss aber keineswegs heißen, dass es kein Schwimmbadsterben gibt. Aber es heißt, dass offensichtlich kein größeres politisches Interesse besteht, diese Daten zu erheben und bereitzustellen, um fundiert über die aktuellen Entwicklungen des Bäderbestands auf kommunaler Ebene diskutieren zu können. Dies hat

1) Teilweise existieren regionale Studien, die differenziert die Situation der kommunalen Bäderlandschaft untersuchen. Für das Ruhrgebiet wurde beispielsweise im Rahmen des „Baustein Bäder“ des Masterplans SportRuhr, ausgehend von einer differenzierten Bestandsaufnahme, überlegt, wie eine flächendeckende Versorgung mit Schwimmbädern gewährleistet werden könne (vgl. Lawitzke 1998: 218ff.; 1999: 160ff.; 2012a; 2012b).

2) Diese Internetseite wird in Deutschland von den Statistischen Ämtern des Bundes und der Länder im Europäischen Statistischen System (ESS) über den KOSIS-Verbund organisiert und sammelt statistische Daten verschiedener deutscher Städte – ohne Anspruch auf Vollständigkeit und Vergleichbarkeit.

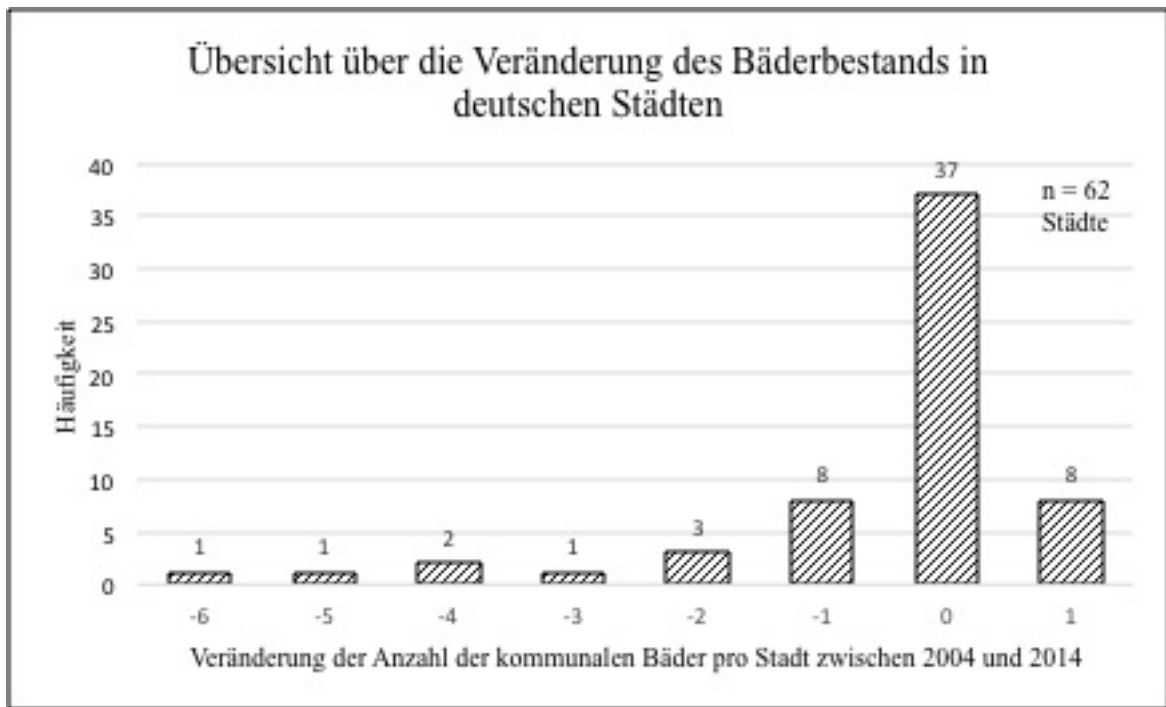


Abbildung 1: Veränderungen des Bäderbestands in 62 größeren deutschen Städten im Vergleich der Jahre 2004 und 2014 (Eigene Darstellung; Datenquelle: Urban Audit 2015).

zur Folge, dass die Problematik der Schließung öffentlicher Bäder immer wieder als Einzelfall auf lokaler Ebene diskutiert wird, für die nur die jeweilige Kommune Verantwortung trage. Nur selten wird die Schließung eines konkreten Bades in lokalen Debatten in den bundesweiten Kontext der strukturellen Unterfinanzierung der kommunalen Haushalte gestellt.

Die konkreten Zahlen selbst taugen daher nicht unbedingt als zentraler Ansatzpunkt einer kritischen Bezugnahme auf die Entwicklung kommunaler Schwimmbäder. Um Einblicke in die Entwicklung der Bäder in kommunaler Hand zu gewinnen, wird im Folgenden stattdessen in den Blick genommen, wie sich die Kräfteverhältnisse und der Diskurs über Schwimmbäder als Teil der kommunal bereitgestellten Infrastruktur verändert hat.³ Dabei wird zuerst auf die allgemein veränderte Stellung kommunaler Bäder infolge der Durchsetzung des Neoliberalismus eingegangen. Daran anschließend wird die Diskussion um eine mögliche Umgestaltung der Bäderlandschaft auf kommunaler Ebene nachverfolgt, um aufzuzeigen, wie sich hier eine Ausrichtung des Bäderbetriebs nach Kosten- und Effizienzkriterien durchsetzt. Die konkrete Bedeutung dieser Verschiebung wird an den Beispielen Wuppertal und Frankfurt am Main illustriert, um abschließend die politischen Handlungsmöglichkeiten in diesem Feld und Fallstricke ebendieser zu diskutieren.

BÄDER IN DEUTSCHLAND NACH DEM ZWEITEN WELTKRIEG

Der Großteil der heute existierenden Schwimmbäder stammt aus der Epoche 1955–1985. Im Rahmen des fordistischen Klassenkompromisses wurden Bäder als „Anlagen der Grundversorgung für die Bevölkerung in Deutschland gebaut und betrieben“ (Rehn 2004: 323). Konrad Adenauer begrüßte die Initiative des Sportfunktionärs Carl Diem zum Neubau zahlreicher Sportstätten im Rahmen des sogenannten „Goldenen Plans“, einem allgemeinen Investitionskonzept in bundesdeutsche Sportstätten in den 1950er Jahren, mit den Worten: „[D]ie Leibeserziehung der Jugend [soll] nicht länger vernachlässigt werden. Sie muss im Interesse der heranwachsenden Generation als eine besondere kulturelle, soziale und staatsbürgerliche Aufgabe angesehen werden.“ (zit. n. Mewert 2009: 48) Für benötigte Frei- und Hallenbäder wurden um die 1,4 Mrd. DM ver-

3) Auch hier muss v.a. auf tendenziell nicht-kritische Quellen Bezug genommen werden, da die Forschung in diesem Bereich zumeist über Einzelfälle nicht hinausweist. Viele genannte Autor_innen veröffentlichen bspw. im Archiv des Badewesens, dem Publikationsorgan der Badbetreiber_innen in Deutschland.

anschlagt. Dass Schwimmbäder, neben den Kosten für den Neubau der Anlagen, aufgrund der hohen Betriebskosten immer einen besonders kostenintensiven Zuschussbetrieb darstellen, war vor dem Hintergrund dieses Deutungsmusters kein Problem. Es gab in den 1950er und 1960er Jahren keine einflussreiche Forderung nach einem profitorientiert gestalteten kommunalen Bäderbetrieb – zu hegemonial war die Position, dass jede_r Bürger_in kostengünstig Zugang zu einem Schwimmbad haben sollte.

Mit den Anfängen der Krise des Fordismus ab Mitte der 1970er Jahre begann auch eine Phase der Nichtsanierung öffentlicher Bäder. Als Folge der fehlenden Investitionsbereitschaft waren im Jahr 2001 ca. 50 % der Bäder sanierungsbedürftig (vgl. Sportministerkonferenz 2002: 29). Seit den 1990er Jahren wird von Badbetreiber_innen verstärkt von einer „Krise“ der Schwimmbäder gesprochen. Unter den Vorzeichen der „unternehmerischen Stadt“ (vgl. Schipper 2009) werden auch Schwimmbäder als kommunale Zuschussbetriebe nicht mehr selbstverständlich „als staatsbürgerliche Aufgabe“ verstanden (vgl. Altenburg 2005).

Gefordert wird bspw. vom Leiter der Berliner Bäder-Betriebe (BBB) ein „modernes Bädermanagement“, das „mit den vorhandenen Mitteln und Rahmenbedingungen den Zuschussbedarf so gering wie möglich [...] [hält]. Um das Optimum zu erreichen, müssten Rahmenbedingungen für unternehmerische Handlungs- und Entscheidungsbefugnisse vorhanden sein, die unter den üblichen Bedingungen der kommunalen Verwaltung der Bäder kaum zu realisieren sind“ (Brandt 2000: 58). Zur Not müssten Bäder als hoher Ausgabeposten in kommunalen Haushalten geschlossen werden, um die jeweiligen Kommunen zu entlasten.

UMGESTALTUNG DER BÄDERLANDSCHAFT

Die nötigen, bestandsichernden Investitionen, die Kosten für den Betrieb der Bäder sowie die Zuschüsse für eine sozial gerechte Preispolitik werden immer wieder als Kürzungsoptionen genannt. 1996 gab der Präsident des Bundesfachverbandes öffentliche Bäder e. V. die Parole aus: „Optimierung muß vor Schließung gehen.“ (Bayerische Gemeindezeitung vom 21.11.1996) Auch Bäder, die weiterhin als kommunale Bäder geführt werden, sollen als öffentliches Bad ihre Ausrichtung verändern und ihren Betrieb entlang ökonomischer Effizienzkriterien strukturieren. Von dem Arbeitskreis Betriebswirtschaft der Deutschen Gesellschaft für das Badewesen e. V. existiert bspw. eine Checkliste, mithilfe derer Bäderbetriebe einen „Beitrag zur Haushaltskonsolidierung“ leisten sollen (vgl. von Rappard 2010). Dabei werden alle Felder des Bäderbetriebs bedacht: Durch die Optimierung der Teilbereiche Eintrittspreise, Erlöse aus der Überlassung von Bädern an Vereine, Schulen und Gruppen sowie Nebenbetriebe soll eine Steigerung der Einnahmen erreicht werden. Auch Maßnahmen wie Investitionen in wirtschaftliche Zusatzangebote, Optimierung des Bäderbetriebs, Infrastrukturmaßnahmen und die Erschließung zusätzlicher Einnahmequellen sollen die Bädererlöse steigern. Für die Senkung der Ausgaben werden zum einen Maßnahmen im Bereich des Personals (wie Ausschöpfung der tariflichen Möglichkeiten der Arbeitszeitgestaltung) und der Fremdvergabe (wie Einsatz von Leasingkräften) vorgeschlagen. Zudem soll aber auch auf strukturelle Maßnahmen (wie die Aufgabe unrentabler Bäder) sowie bauliche und gestalterische Maßnahmen (wie die Reduzierung der Umkleidekapazität) zurückgegriffen werden, um die anfallenden Kosten zu reduzieren.

Diese Vorschläge werden insbesondere vom Bund der Steuerzahler aufgegriffen, der ihre Umsetzung immer wieder vehement öffentlich eingefordert. Er betont, dass Bäder eine „freiwillige Leistung“ darstellen und damit ein Luxusgut seien, das man sich leisten können müsse. Besonders finanzschwache Kommunen werden aufgrund des Aufrechterhaltens des Bäderbetriebs massiv kritisiert:

„Um Kosten einzusparen, fordert der Verband die Privatisierung, Zusammenlegung oder Übernahme von Bädern durch Sport- und Fördervereine. Zudem müsse besonders bei unrentablen Bädern in finanzklammen Gemeinden als letzter Ausweg eine Schließung in Betracht gezogen werden.“ (Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen 2008)

Doch auch Akteure wie Kommunalpolitiker_innen oder der Deutsche Städte- und Gemeindebund greifen diese Argumentationslogik auf, um Umstrukturierungen oder Schließungen kommunaler Bäder zu legitimieren:

„Wir werden uns mittelfristig darauf einstellen müssen, dass die Kommune, aber auch der Staat insgesamt, nicht alles, was wünschenswert ist, in dem erforderlichen Umfang finanzieren und gewährleisten kann. Denn so wichtig die Aufrechterhaltung des derzeitigen Angebotes an Schwimmbädern ist, sie zählen zu den freiwilligen Aufgaben mit der Folge, dass auch eine Schließung möglich ist.“ (Deutscher Städte- und Gemeindebund 2015: 3)

Anhand der Bereiche Eintrittspreise, Personalkosten und Betreiber_innenstruktur lassen sich besonders gut Tendenzen nachvollziehen, die für die genannte Prioritätsverschiebung stehen.

Eintrittspreise

Für den Umbau der Gestaltung der Eintrittspreise sind in der Checkliste neun verschiedene Vorschläge wie „Anpassung der Eintrittspreise unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher, aber auch marktorientierter Grundsätze“, „Angleichung der Kinder- und Jugendeintrittspreise an die Erwachsenenpreise“ oder auch „Überprüfung der Wirtschaftlichkeit von Jahres-, Saison- und Dauerkarten“ (von Rappard 2010: 522) aufgeführt. Eintrittspreise werden so als eine zentrale Möglichkeit zur Verringerung der Kosten genutzt: „Als erste Option lassen sich die Eintrittspreise optimieren. Häufig sind sie auch im politischen Handlungsrahmen noch ungerechtfertigt gering“, so der Vorstandssprecher der Wenzel Consulting AG (Wenzel 1997), der Badbetreiber_innen bei der Umsetzung der gewünschten Effizienzsteigerungen berät. Diese Umgestaltung der Preispolitik verändert den Badbesuch in Richtung eines Luxusguts und gefährdet die allgemeine Zugänglichkeit öffentlicher Bäder.

Personalkosten

Da beim Betrieb eines Bades die Personalkosten ca. 45 % der Betriebskosten ausmachen, wird hier häufig auf klassische Maßnahmen der Flexibilisierung und Optimierung des Personals zurückgegriffen, um über die Reduzierung der Mitarbeiter_innenanzahl und der Auslagerung von Tätigkeiten an Subunternehmen Kosten senken zu können (vgl. bspw. Linksfraktion Berlin 2014 für derartige Entwicklungen in Berlin). Dabei werden detaillierte Regelungen diskutiert, wie eine vorgeschriebene Verschiebung von Pausen in betriebsschwache Zeiten oder auch die Verpflichtung die Pause innerhalb des Bades zu absolvieren, um im Notfall einsatzbereit zu sein (vgl. Ochsenbauer 2005a: 670, von Rappard 2010). Dadurch werden die Arbeitsbedingungen vor Ort verschlechtert. Gleichzeitig wird mittels eines Wechsels der Betreiber_innenstruktur die Auslagerung von Tätigkeitsbereichen ermöglicht.

Die Umstrukturierungen betreffen nicht nur die allgemeine Zugänglichkeit des Bades – auch „nach innen“ greifen Maßnahmen der Flexibilisierung und Kostensenkung, die die Arbeitsbedingungen vor Ort verschlechtern.

Veränderungen der Betreiberstruktur

Die Entlastung kommunaler Haushalte durch die Privatisierung öffentlicher Infrastruktur wurde und wird auch in Bezug auf Bäder intensiv diskutiert (vgl. bspw. Pethran 1999: 353ff.). Der klassische Weg einer Auslagerung des kommunalen Betriebs über Public Private Partnerships (PPPs) ist dabei nur schwer umsetzbar, da Schwimmbäder mit sozialverträglichen Preisen grundsätzlich Zuschussbetriebe sind (vgl. Niedersächsischer Städte- und Gemeindebund 2003: 6; Ochsenbauer 2005a: 668). Auch der privat organisierte Betrieb eines Schwimmbades rentiert sich für Investor_innen nur, wenn die Kommune weiterhin die Mehrkosten übernimmt, die für eine allgemeine Zugänglichkeit anfallen. Das Hinzuziehen eines privaten Investors lässt sich daher finanziell nur mit dem Verweis auf das angeblich größere betriebswirtschaftliche Know-How privater Träger_innen sowie der Möglichkeit der betrieblichen Neuorientierung rechtfertigen (vgl. Ochsenbauer 2005b: 410). Aufgrund dieser Ausgangslage wird von den Kommunen selbst als auch von den Badbetreiber_innen immer wieder auf die Potenziale der Einbeziehung ehrenamtlicher Helfer_innen und Vereinen hingewiesen:

„Neben dem gemeinsamen Betrieb eines Schwimmbades durch zwei Gemeinden [...] sind auch Kooperationen mit Erlebnisbädern oder Fördervereinen oder ein genossenschaftlicher Betrieb denkbar. Gerade im Schwimmbereich ist die Bereitschaft der Menschen durch bürgerschaftliches Engagement eine solche Einrichtung weiterzubetreiben, groß.“ (Deutscher Städte und Gemeindebund 2014: 1)

Durch unbezahlte Tätigkeiten diverser Einzelpersonen lassen sich Kosten senken, etwa wenn die DLRG kostenlos Bademeister_innen ersetzt, ehrenamtliche Helfer_innen beim Aufräumen helfen, Sanierungsarbeiten oder den Tageskassendienst übernehmen (vgl. bspw. Buhrig 1998: 589). In vielen Kommunen wurde zudem die Übergabe kommunaler Bäder an Vereine diskutiert: Die Kommune bezuschusst in dieser Variante nach einem festen Satz den Betrieb des Bades, dafür werden Haftung und sonstige Verantwortlichkeiten abgegeben. Das hohe Betriebsrisiko öffentlicher Bäder wird ausgelagert. Dies beinhaltet auch die Möglichkeit den Betrieb umzustrukturieren: Die Übernahme eines Bades durch einen Verein wird daher durch die Kommunen häufig an die Bedingung geknüpft, die Betriebskosten zu senken.⁴ Eine Studie zu vereinsbetriebenen Bädern in Nordrhein-Westfalen zeigt, dass hier bei der Übernahme eines Bades durch einen Verein das Personal zu 80% nicht übernommen wurde (Thieme/Specht 2008: 84):

„Die möglichen Einsparungen bei Personalkosten sprechen aus Sicht der Kommunen für eine Übernahme des Bades durch Vereine. Dementsprechend ermöglichen es viele Städte bzw. Kommunen, den übernehmenden Vereinen durch den Einsatz eigenen Personals Einsparpotenziale zu erschließen.“ (Thieme/Specht 2008: 86)

Die Übertragung des Betriebs von Hallen- und Freibädern auf Sportvereine oder Bürgerinitiativen gerät immer wieder in die Kritik: Vereine und Bürgerinitiativen unterstehen genau wie die Kommunen als Betreiber zahlreichen Vorschriften, technischen Regeln zur Aufsicht und Anforderungen an Hygiene und Wasserqualität u.v.a., und geraten durch die Übernahme eines Bades häufig selbst in finanzielle Probleme (Ochsenbauer 2003: 130). Insbesondere die DLRG kritisiert, dass

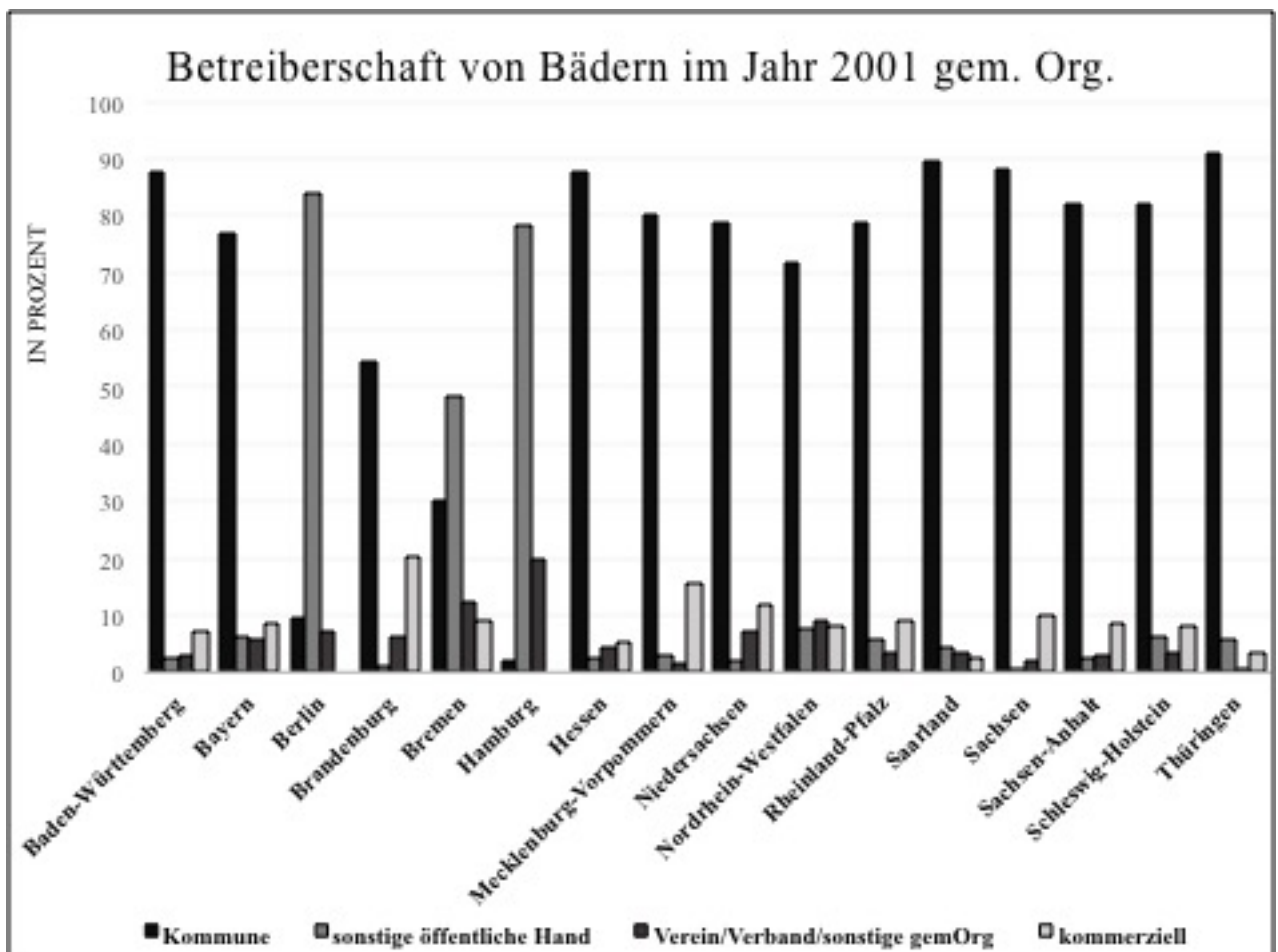


Abbildung 2: Vergleich der Betreiberschaft von Bädern nach Bundesländern im Jahr 2001 (Eigene Abbildung; Datenquelle: Sportministerkonferenz 2002: 24)

4) So beispielsweise bei der Übernahme des Hallenbades in Rheurdt durch den dafür gegründeten Verein „Schwimmfreunde Rheurdt e.V.“. Hier war die Bedingung für die Zustimmung des Gemeinderates ein „tragfähiges Konzept und die Verringerung der Betriebskosten“ (Archiv des Badewesens 2012: 140).

durch diese Maßnahmen die Probleme nur auf die Vereine verschoben werden. Eine grundsätzliche Lösung der Unterfinanzierung der Kommunen sei nur mit strukturellen Maßnahmen möglich. In Braunschweig forderte die DLRG bspw. „die Politik und Verwaltung auf, unsere Bäder zu erhalten! Wer Bäder schließt, um Kosten zu senken, handelt fahrlässig und verantwortungslos!“ (DLRG Braunschweig 2013)

Umsetzung der Maßnahmen

Auch zur Umsetzung der genannten Maßnahmen liegen keine belastbaren Daten vor. Hinweise liefert die nicht-repräsentative Umfrage „Bäderbarometer 2012“ unter Badbetreiber_innen (Lawitzke 2013), in der diese angeben, unter immensen Kostendruck zu stehen. 55 % von ihnen planen daher Maßnahmen der Kostenreduzierung. Knapp ein Drittel aller Bäder (31 %) – bei den Freizeitbädern sind es sogar 41 % – nimmt zudem Anpassungen am Eintrittspreis vor. Auch Investitionen zur „Attraktivierung der Badeangebote“ werden von 36 % der Betreiber_innen durchgeführt. Zudem wird die Notwendigkeit betont, neue Angebote einzuführen, um sich „am Markt zu behaupten“ (Lawitzke 2013: 311).

Mithilfe der Sportstättenstatistik der Länder (2001) kann ein Eindruck der aktuellen Betreiberschaft der Bäder gewonnen werden: Im Jahr 2001 waren zu 80 % die Kommunen die Betreiber lokaler Bäder (vgl. Abbildung 2).⁵ Vereine stellen bundesweit einen Anteil von 5,3 %. 8,4 % der Bäder wurden im Jahr 2001 kommerziell betrieben. Leider können aus diesen Daten keine Rückschlüsse auf die Dynamik der Veränderung der Betreiberstruktur gezogen werden, da es auch hier keine Vergleichsdaten gibt. Auch in welchem Umfang die beschriebenen Maßnahmen in den Kommunen umgesetzt werden, lässt sich nicht umfassend beantworten. Insbesondere eine detaillierte Erhebung der Entwicklung der Preispolitik und die Veränderung der Kosten der Badnutzung durch Vereine würden Einblicke in die Entwicklung der allgemeinen Zugänglichkeit der Bäder geben.

KOMMUNALE BÄDER – EIN UMKÄMPFTES FELD

Die Selbstverständlichkeit, dass Schwimmbäder ein Teil der staatlich bereitgestellten öffentlichen Infrastruktur auf kommunaler Ebene sind, wird – ähnlich wie bei kommunalen Bibliotheken, Kultureinrichtungen oder anderen Sportstätten – von verschiedenen Akteuren mit Verweis auf die angespannte kommunale Haushaltslage infrage gestellt. Die unterschiedlichen Ausgangslagen der einzelnen Kommunen bzw. Städte spiegelt sich dabei wieder. Im Folgenden werden zwei Fälle miteinander kontrastiert, die genau diese Entwicklung aufzeigen: zum einen die Diskussion, um die Schließung des Mirke-Bades in Wuppertal – einer Stadt, die als Inbegriff einer verschuldeten Stadt gilt, die sich öffentlich geförderte Einrichtungen einfach nicht mehr leisten kann; und zum anderen die Umgestaltung der Bäderlandschaft in Frankfurt am Main – einer reichen Stadt, die versucht als Global City am internationalen Wettbewerb der Städte teilzunehmen. Während sich die „Lösungen“ des Problems in ihrer Radikalität deutlich unterscheiden, geht die Entwicklung in beiden Städte doch in dieselbe Richtung.

Übergabe eines kommunalen Bades an einen Förderverein: das Freibad Mirke in Wuppertal

Im Rahmen des städtischen Haushaltssanierungskonzeptes der Stadt Wuppertal aus dem Jahr 2010, das unter dem Motto „Sparen um zu gestalten“ stand, waren unterschiedliche kommunale öffentliche Einrichtungen in Kultur und Sport von Schließungen bedroht, darunter fünf Bäder. Im öffentlichen Diskurs wurde dabei auch die Notwendigkeit der Vorhaltung solcher Strukturen infrage gestellt. Zur Rettung des bedrohten Mirke-Bades gründete sich der Förderverein Pro Mirke, der das Bad als „unsere eigene Kultur- und Sportgeschichte“ trotz klammer Kassen erhalten wollte (Förderverein Pro Mirke e.V 2010). Eine Verknüpfung mit den Kämpfen anderer bedrohter Einrichtungen ging kaum über Lippenbekenntnisse hinaus. Zum Erhalt des Bades wurde stattdessen auf konstruktive Gespräche mit den Verantwortlichen der Stadt gesetzt, um Möglichkeiten und Maßnahmen zu finden, den Erhalt des Bades durchzusetzen:

5) Die Stadtstaaten stellen dabei nochmals eine Besonderheit dar, weil hier nicht primär die Kommunen, sondern andere Träger der öffentlichen Hand die zentralen Verantwortlichen für den Badbetrieb sind.

„Sprechen müsse man auch über Personal- und Betriebskosten – etwa, um auf Dauer Energie und Wasser einzusparen und eigenes Personal [des Fördervereins Pro Mirke] zu stellen – etwa an der Kasse. Über eine Bewirtschaftung des Parkplatzes am Bad könne man ebenso sprechen.“ (zit. n. WZ vom 23.11.2009)

Vom Wuppertaler Stadtkämmerer wurde derweil die Übernahme des Finanzierungsrisikos durch den Förderverein zur Voraussetzung eines Weiterbetriebes des Mirke-Bades gemacht (WZ vom 23.11.2009). Gleichzeitig wurde von Bürgerinitiativen, der Partei Die Linke uvm. ein gemeinsamer „Protest gegen das Totsparen“ als Bestandteil des „Widerstandes gegen die geplanten Schließungsmaßnahmen“ (Förderverein Pro Mirke e.V. 2010: 2) ausgerufen. Dabei wurde auch versucht, den Konflikt in einem größeren gesellschaftlichen Kontext zu deuten:

„Wir können Zeugnis geben, dass wir wehrhaft für ein lebenswertes und soziales Wuppertal eintreten. Im Mai sind Landtagswahlen und es sollte eine Antwort auf die Frage geben, warum Kommunen Pleite gehen während Konzerne und Lobbyisten sich bereichern. Protest ist ein demokratischer Ausdruck von Unzufriedenheit. Handeln da, wo andere gescheitert sind, ist eine weitere Möglichkeit, der Depression zu entgehen.“ (Förderverein Pro Mirke e.V. 2010)

Die Umgestaltung des Freibads Mirke als „beheizte[s] Nostalgie- und Sportbad Mirke mit Naturbadtechnik“ wird in diesem Kontext als Widerstand gegen den „Trend der sozialen Ausgrenzung und des Totsparens an einem Standort“ gelesen. Umgesetzt werden sollte dieser Vorschlag mithilfe lokaler Sponsor_innen und Spenden der Mitglieder des Fördervereins (WZ vom 29.08.2010). Der Betreiber_innenverein Pro Mirke e. V. hat das Freibad Mirke am 21.7.2011 übernommen und sich zum Ziel gesetzt, einen nicht-kommerziellen Erlebnisraum zu gestalten.

Die Stadt hat den Betrieb des Bades damit aus ihrem Haushalt ausgegliedert und zahlt dem Förderverein einen festgesetzten Zuschuss. Aktuell ist das Becken des Bades allerdings noch leer – die nötigen Sanierungskosten wurden bis jetzt noch nicht aufgebracht (Förder- und Betreiberverein Pro Mirke e. V. o. J.). Ob die Sanierung von dem Förderverein finanziell gestemmt werden kann, ist unklar. Ein weiteres Wuppertaler Bad, das von einem Förderverein übernommen wurde, das Bürgerbad Vohwinkel, wurde im Jahr 2014 aufgrund finanzieller Probleme geschlossen.

Das Geschehen in Wuppertal ist dabei ein Paradebeispiel für den Ablauf der Übergabe eines öffentlichen Bades an einen Förderverein, die es der Stadt ermöglicht, das finanzielle Risiko auf den Verein auszulagern, um den eigenen Haushalt zu entlasten. Die Stadt Wuppertal hat zudem die Verantwortung für den Weiterbetrieb des Bades an den Förderverein übergeben – dadurch konnten größere Proteste über die rabiate Kürzungspolitik der Stadt abgefedert und diese weitestgehend ungestört umgesetzt werden: „Es besteht Einvernehmen, dass seitens der Stadt keine Investitionen mehr durchgeführt werden.“ (Stadt Wuppertal 2011: 2) Der Weiterbestand des Bades ist nicht gesichert: Anstatt die Kürzungspolitik der Stadt kritisieren zu können und ihre Folgen aufzuzeigen, ist der Förderverein nun selbst dafür verantwortlich, die fehlenden finanziellen Mittel aufzutreiben.

Die Umgestaltung kommunaler Bäder als GmbH – die BäderBetriebe Frankfurt (BBF)

Die Stadt Frankfurt hat es sich in den 1990er Jahren zum Ziel gesetzt, die städtischen Bäder gewinnorientiert auszurichten. Nachdem erste Einsparversuche mithilfe von flexiblen Arbeitszeiten, verkürzten Öffnungszeiten und der Beteiligung von Schwimmvereinen am Bäderbetrieb im Jahr 1996 in Frankfurt fraktionsübergreifend (CDU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen) auf positive Resonanz stießen, da nur so der Erhalt der kommunalen Bäder in Zeiten knapper Kassen gesichert werden könne (vgl. FAZ vom 14.09.1996), wurde zu Beginn des Jahres 1997 vom Frankfurter Sport- und Badeamt ein neues „Service- und Marketingkonzept“ umgesetzt, um durch „besuchersteigernde Maßnahme[n]“ wie Wassergymnastik und Tauchen die Besucherzahlen zu steigern und Frankfurt als besonders lebenswerte Stadt zu bewerben (vgl. FAZ vom 9.12.1997). In diesem Rahmen wurde bspw. 1995 das Frankfurter Stadtbad Mitte, für das umfangreiche Sanierungsarbeiten anstanden – trotz lokaler Proteste – für 36 Mio. Euro an die Hilton-Kette verkauft und ist nun in einen Hotelkomplex eingegliedert (vgl. FR vom 26.09.2008; FNP vom 20.05.2014). In verschiedenen Bäderkonzepten wurde zudem die Senkung des städtischen Zuschusses festgelegt, die durch „[n]eue Organisationsstrukturen und Arbeitszeiten, Attraktivitätssteigerungen durch Zusammenarbeit mit Privaten sowie neue Nutzungsstrukturen“ (BBF 2004: 3) aufgefangen werden sollte.

Aus dieser Dynamik heraus wurde im Jahr 2003 die Ausgliederung der Schwimmbäder aus der Stadtverwaltung in eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung unter dem Dach der Stadtwerke Holding beschlossen. Gewinne aus den Stadtwerken können dadurch mit den Verlusten der Bäder verrechnet werden. Der kommunale Einfluss soll dabei über Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung der Stadtwerke Holding gesichert werden. Ähnlich wie die städtische Wohnungsgesellschaft ABG (vgl. Schipper in diesem Band) agieren die Bäder-Betriebe-Frankfurt (BBF) wie ein privatwirtschaftlicher Betrieb, nur dass hier über die Stadtwerke Holding die notwendigen Zuschüsse beigesteuert werden. Durchgesetzt werden musste dieses Vorhaben gegen Bedenken des Finanzamtes, das die zwangsläufige Notwendigkeit finanzieller Zuschüsse monierte und die Notwendigkeit der Vorhaltung von Bädern an sich infrage stellte (vgl. FAZ vom 14.07.2003). Als erste Konsequenz dieser Ausgliederung wurde eine schrittweise Reduzierung der Zuschusshöhe durch einen umfangreichen Maßnahmenkatalog beschlossen. Insbesondere Anpassungen in der Preis- und Personalpolitik fallen dabei ins Auge:

„[...] [D]ie Bäderpreise [sollten] innerhalb des Konsolidierungszeitraumes bis 2010 mehrfach zeitnah angepasst werden. Bei der Bestimmung der konkreten Anpassungsbeträge gilt es, eine dezidierte Marktbeobachtung vorzunehmen und nach dem Grundsatz zu handeln, dass die Nachfrage den Preis bestimmt.“ (BBF 2004: 10)

Als weitere Maßnahmen wurde eine umfassende Umgestaltung aller Bäder diskutiert – die Stadt Frankfurt schien alle erdenklichen Maßnahmen umsetzen zu wollen: von Badschließungen bis zur Übertragung von Bädern an Vereine und der Kooperation mit privaten Trägern im Bäderbetrieb. Das Gartenbad Fechenheim wurde an den Verein TG Bornheim übergeben – die Stadt ist seitdem verantwortlich für die Instandhaltung, den Betrieb sichert die TG, die das Bad seitdem als Vereinsbad nutzt (vgl. FNP vom 15.04.2014). Des Weiteren rückte die Schließung des Brentanobades in Frankfurt-Rödelheim in den Fokus (vgl. BBF 2004).

In seiner Rede in der Plenarsitzung am 26.02.2004 betonte der sportpolitische Sprecher der CDU-Fraktion, Martin Gerhardt, die Notwendigkeit dieser Maßnahmen:

„Genau das ist der Weg, wie auch bei leeren Kassen in Zukunft Aufgaben des Gemeinwesens erfüllt werden können, nämlich: gemeinsam, unter Einbindung kompetenter gesellschaftlicher Institutionen. [...] Es geht in allererster Linie darum, auch künftig die flächendeckende Grundversorgung der Bevölkerung mit Schwimmbädern in Frankfurt am Main zu gewährleisten. Dies kann für die einzelnen Nutzer nicht bedeuten, dass die bisherigen Konditionen beibehalten werden können. Bitte bedenken Sie: Wir leben in einer Zeit, in der Kinder für den Kinobesuch vorneweg 6,50 zahlen oder auch die Kugel Eis kaum unter einem Euro zu bekommen ist.“ (zit. n. CDU-Fraktion Frankfurt 2004)

Während die Ausgliederung der Bäder in eine GmbH in der Debatte um die Privatisierung öffentlicher Infrastruktur in Frankfurt eher ein Nebenschauplatz war, gründete sich in Bezug auf die Schließung des Brentanobades der Förderverein Pro Brentanobad. Mit Verweis auf die besondere Bedeutung des Bades wurde gefordert, die Schließungspläne zu begraben (Pro Brentanobad 2003). Unterstützung erhielten sie dabei von Politiker_innen der Grünen. Die Schließungspläne wurden schlussendlich nicht umgesetzt und das Brentanobad saniert (FNP vom 10.07.2012).

Die allgemeine Umgestaltung und „Optimierung“ der Bäder wird allerdings bis heute fortgeführt und kaum grundsätzlich hinterfragt. Die Umgestaltung der Bäderlandschaft gilt als Erfolgsmodell: Im Jahr 2013 wurden z. B. erneut die Eintrittspreise angehoben, Elfer- und Monatskarten abgeschafft und stattdessen sog. Vorteilskarten eingeführt. Die Existenz der Bäder selbst ist aktuell nicht mehr umkämpft – der Frankfurter Sportdezernent Markus Frank (CDU) führt aus: „Die Bäder sind ein untrennbarer und wichtiger Teil unserer Sportstruktur. Wir können auf unsere Bäder stolz sein.“ (zit. n. FNP vom 17.06.2015) Schwimmbäder werden in diesem Fall als Standortfaktor benannt, die die Lebensqualität vor Ort steigern.

Die stark gestiegenen Eintrittspreise, die Reduzierung des Personals und auch die Umgestaltung zahlreicher Bäder zu Freizeitbädern (Attraktivierung) haben allerdings die allgemeine Zugänglichkeit der Bäder für sozial Benachteiligte eingeschränkt und die Beschäftigungsverhältnisse in den Bäderbetrieben prekariert.

SCHWIMMBÄDER ALS FELD KOMMUNALER POLITIK

Die Umgestaltung der Bäderbetriebe in den Kommunen vollzieht sich nicht linear und zwangsläufig, sondern ist ein umkämpftes Feld. Die beiden Beispiele Frankfurt und Wuppertal zeigen zum einen, dass die lokalen Bedingungen vor Ort den Umbau der Bäderlandschaft mitbestimmen, und zum anderen, dass gegen die konkrete Schließung einzelner Bäder immer wieder Widerspruch laut wird und in der Bevölkerung eine hohe Bereitschaft besteht, sich für „ihr“ Bad einzusetzen. Die Deutung der Bäder als notwendiger Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge und als All-gemeingut ringt in diesen Konflikten mit der Vorstellung, dass die „Freiwilligkeit“ dieser kommunalen Leistung diese zu einem Sparpotential machen.

Um dieses „Sparpotential“ zu nutzen, werden veränderte Ansprüche an kommunale Schwimmbäder formuliert, die, effizient und ökonomisch ausgerichtet, ein attraktives Angebot anbieten sollen, um weiterhin Bestand zu haben. Diese werden vor allem von Vertreter_innen einer neoliberal ausgestalteten Politik wie dem Bund der Steuerzahler als auch von den Kommunen an die Bäder herangetragen. Aber auch die Badbetreiber_innen selbst nehmen die Notwendigkeit der Umgestaltung der Bäderbetriebe an. Einspruch gegen diese Entwicklung werden auf bundesweiter Ebene primär vom DLRG, und wenn es um Schließungen geht, auch von den Vertretungen der Badbetreiber_innen erhoben.

„Die Bevölkerung setzt sich zunehmend zu Wehr gegen diese Form des Sozialabbaus. Früher zückte der Kämmerer den Rotstift und setzte den Bäderetat auf null. In vielen Kommunen wehren sich heute die Bürger [...]. Der DLRG ist an der Seite dieser Menschen und geht vielerorts voran. [...] Unser gemeinsames Bestreben ist es, unseren politischen Einfluss geltend zu machen für den Erhalt und den Neubau von wassersport- und ausbildungsgeeigneten Bädern.“ (DLRG 2013: 4)

Die Auseinandersetzungen um kommunale Schwimmbäder geben dabei einen Einblick in die Umkämpftheit öffentlicher Infrastruktur auf kommunaler Ebene. Aus der konkret wahrgenommenen finanziellen Zwangslage heraus scheint den politisch Verantwortlichen die Schließung des Bades oder die Reduzierung des Angebots als ein Schritt, der sich zwangsweise ergibt – wie beispielsweise in Wuppertal. Selbst ein Weiterbetrieb der Bäder als kommunale GmbH, wie im Fall der Stadt Frankfurt, hat eine Reduzierung der sozialen Zugänglichkeit und damit einen schrittweisen Ausschluss sozialschwacher Gruppen aus den Bädern zur Folge.⁶

Zu Beginn des Beitrags wurde betont, dass es zum „Bädersterben“ keine validen Daten gibt, die Aufschluss über die Entwicklung des Bäderbestands geben. Zentral wären hier zum einen Erkenntnisse über die Entwicklung der Anzahl der existierenden kommunalen Bäder.⁷ Ebenso wichtig ist es aber, Einblicke in die Entwicklung der Eintrittspreise sowie der Nutzungsgebühren für Sportvereine und Schulen zu gewinnen, um die Sozialverträglichkeit der Bäder thematisieren zu können.

Jenseits solcher Vorschläge ist aber auch die Möglichkeit der Politisierung der Auseinandersetzung um den Weiterbestand von Schwimmbädern zu diskutieren. Vielerorts bilden sich Bürgerinitiativen und Fördervereine, die sich für den Fortbestand „ihrer Bäder“ einsetzen. Diese Kämpfe werden aber in den meisten Fällen als Einzelkämpfe geführt. Stattdessen müssten diese Debatten in einen größeren Kontext gerückt werden, um aufzuzeigen, dass es verschiedene Möglichkeiten gibt mit dem Kein-Geld-Haben der Kommunen umzugehen.

Die Gründung von Bürgerinitiativen und Fördervereinen auf kommunaler Ebene ist dabei ein erster Schritt in diese Richtung. Während öffentliches Eigentum über die forcierte Konkurrenz der Kommunen untereinander immer in eine Sachzwanglogik eingebunden wird und der private Betrieb von Bädern eine exklusive Verfügungsgewalt von Privatpersonen beinhaltet, haben Bäder in bür-

6) Gleichzeitig versucht die Stadt Frankfurt über den Frankfurt Pass diesen Effekt für besonders sozial schwache Gruppen abzufedern. Dieser ermöglicht Personen (und ihren Kindern) mit geringem Einkommen und erstem Wohnsitz in Frankfurt den kostengünstigen Besuch öffentlicher Bäder: „Ein jeweils geringer Kostenbeitrag ist zu leisten für den Besuch in den konventionellen städtischen Hallen- und Freibädern sowie im Zoo und Palmengarten. [...] Für den Besuch der Erlebnisbäder (wie Rebstockbad, Titus-Therme) zahlen Erwachsene 2 Euro, Kinder und Jugendliche 1 Euro.“ (s. <http://www.frankfurt.de/sixcms/detail.php?id=2977>)

7) Aktuell gibt es einerseits von der Deutschen-Lebens-Rettungs-Gesellschaft (DLRG), als auch von der Initiative Pro-Bad Versuche, sich einen Überblick über die Entwicklung der Bäderlandschaft zu verschaffen (s. <http://www.baeder-auskunft.de/>; <http://umfrage.dlrg.de/index.php/161249/lang-de>).

gerschaftlicher Hand die Möglichkeit aus dieser Dynamik aus- und in eine Aushandlung der Nutzung nach den Bedürfnissen der Menschen einzusteigen. Für viele Menschen sind Bäder zentrale Identifikationsmomente – die Infragestellung von Bädern als öffentliche Infrastruktur kann genutzt werden, um einen politischen Blick auf das Gemeinsame zu entwickeln. Das Ausprobieren des Aktiv-Werdens ist dabei eine zentrale Erfahrung, die es ermöglicht, Brüche zu denken.

Die Beispiele der vereinsbetriebenen Bäder haben aber auch gezeigt, dass isolierte Bürgerprojekte nicht unbedingt eine emanzipatorische Dynamik haben müssen. Der ehrenamtliche Einsatz der Bürger_innen kann leicht zum Helfer neoliberaler Staatlichkeit werden, der, wie in Wuppertal, den Rückzug des Staates abfedert und damit mögliche Konflikte befriedet, da Sozialabbau durch ehrenamtliches Engagement aufgefangen wird.

Hier besteht die Notwendigkeit, dass sich die Linke an solchen Protesten beteiligt und emanzipatorische Inhalte stärkt. Das geht aber nicht ohne Konflikte, denn viele Bürger_innen möchten tatsächlich einfach nur „ihr Bad“ erhalten, ohne grundsätzliche Fragen zu diskutieren. Eine Auseinandersetzung um die Logik kommunaler Politik kann trotzdem auch aus der Diskussion um die Schließung oder Umstrukturierung kommunaler Bäder geführt werden, um Sachzwänge als politisches (und damit veränderbares) Projekt zu entlarven. ■■■

QUELLEN

Altenburg, D. (2005): Einsatz gezielter Marketing-Instrumente. In: Archiv des Badewesens 06/05: 334-335.

Archiv des Badewesens (2012): Startblock. Hallenbad in Rheurdt gerettet. Neu gegründeter Verein übernahm Verantwortung. In: Archiv des Badewesens 03/2012: 140.

BMWI (2012): Die wirtschaftliche Bedeutung des Sportstättenbaus und ihr Anteil an einem zukünftigen Sportsatellitenkonto. URL: <http://www.2hm.eu/documents/2012-Abschlussbericht-Sportstaettenbau-und-betrieb-2hm-02.pdf> [17.09.2015].

BBF (2004): Frankfurter Bäderkonzept 2004. Leitlinien 2010. URL: <http://brentanobad.de/download/Frankfurter%20Baederkonzept%202004.pdf> [17.09.2015].

Brandt, E. (2000): Bäderbetrieb. Privatisierung kommunaler Bäder – Sicherung kommunaler Zielsetzungen. In: Archiv des Badewesens 2/00: 58-61.

Buhrig, P.-O. (1998): Rechtsfragen. Überlassung von Bädern an Vereine – rechtliche Voraussetzungen, praktische Erfahrungen. In: Archiv des Badewesens 12/98: 589-590.

Bund der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen (2008): Kein Schwimmen ohne Steuerzuschüsse – Bund der Steuerzahler zur Kostendeckung niedersächsischer Hallenbäder. URL: http://www.steuerzahler-niedersachsen-bremen.de/wcsite.php?wc_c=10617&wc_id=12670&wc_p=1 [17.09.2015].

CDU-Fraktion Frankfurt (2004): Reden. Frankfurter Bäderkonzept 2004. Leitlinien 2010. Rede des sportpolitischen Sprechers der CDU-Fraktion Frankfurt am Main, Martin Gerhardt, in der Plenarsitzung am 26.02.2004. URL: <http://www.cdu-fraktion-ffm.de/reden.php?id=786> [17.09.2015].

Deutscher Städte- und Gemeindebund (2015): Position. Statement zur Bäderinfrastruktur. Kommunale Schwimmbäder: Unverzichtbarer Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. URL: <http://www.dstgb.de/dstgb/Homepage/Publikationen/Positionspapiere/Kommunale%20Schwimmb%C3%A4der:%20Unverzichtbarer%20Bestandteil%20der%20Daseinsvorsorge/PP%20Kommunale%20Schwimmb%C3%A4der%20120115.pdf> [17.09.2015].

DLRG (2013): Beilage zur Verbandszeitschrift der DLRG, Ausgabe 1. DLRG Lebensretter Spezial: 3. Symposium Schwimmen vom 18.-20. Oktober 2012.

DLRG Braunschweig (o.J.): Keine Bäder, keine DLRG! URL: http://braunschweig.dlrg.de/fileadmin/groups/8290010/downloads/2013/Flyer_A4_Daseinsfuehrsorge.pdf [17.09.2015].

Förderverein Pro Mirke e.V. (2010): Mitteilung 01-2010. URL: <http://freibad-mirke.de/wp-content/uploads/2012/11/PM-01-2010.pdf> [17.09.2015].

- Lawitzke, P. (1998): Besuchererwartungen an freizeitorientierte Bäder. In: Archiv des Badewesens 5/98: 218-222.
- Lawitzke, P. (1999): Bäderkonzept 2000+ – überregionale Planungsmethoden. In: Archiv des Badewesens 4/99: 160-163.
- Lawitzke, P. (2012a): Präsentation: Regionaler Masterplan Sport Ruhr. Baustein Bäder. URL http://2012.sportinfra.de/media/Vortraege/F17-Nachhaltiger_Betrieb_und_Nutzung_von_Schwimmbaedern/Baeder_RUHR_SPORTINFRA_15_11_12a_kurz.pdf [17.09.2015].
- Lawitzke, P. (2012b): Der Masterplan Sport Ruhr/Baustein Bäder. Eine Blaupause für die Zukunft des Badewesens in Deutschland? In: Archiv des Badewesens 02/12: 94-101.
- Lawitzke, P. (2013): Bäderbarometer Deutschland 2012. In: Archiv des Badewesens 5/13: 306-311.
- Mewert, F. (2009): Goldener Plan und zweiter Weltkrieg. Vor 50 Jahren wurden die Weichen für den Sport für alle in Deutschland gestellt. In: Olympisches Feuer 6: 48-51. URL: http://www.dog-bewegt.de/fileadmin/images/Interaktiv/OF/OF_6-2009.pdf [17.09.2015].
- Niedersächsische Städte- und Gemeindebund (2003): Öffentliche Bäder. Möglichkeiten des Erhalts. Schriftenreihe des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes, Heft 62. 132.
- Ochsenbauer, C. (2003): Vereine als Betreiber öffentlicher Bäder – ein Weg aus der Krise? In: Archiv des Badewesens 03/03: 130-132.
- Ochsenbauer, C. (2005a): Optimierung des Personaleinsatzes in der Wasseraufsicht. Effizienzziele erreichen ohne Sicherheitsziele zu gefährden. In: Archiv des Badewesens 12/05: 668-670.
- Ochsenbauer, C. (2005b): Kongress in Marburg 2005 – im Zeichen von „demographischer Zeitenwende“ und „Public Private Partnership“. In: Archiv für das Badewesen 08/05: 408-410.
- Pethran, L. (1999): Realisierung kommunaler Bädervorhaben durch private Investoren – Chancen und Risiken. In: Archiv des Badewesens 8/99: 353-356.
- Pro Brentanobad (2003): PRO BRENTANOBAD. Bürgerinitiative zur Rettung des Brentanobades. DAS BRENTANOBAD MUSS BLEIBEN!!!! URL: <http://www.brentanobad.de/0buerger.html> [17.09.2015].
- Rehn, H. (2004): Die Bedeutung des Schwimmbades – Aspekte der Ausbildung, Organisation und Sicherheit. In: Archiv des Badewesens 06/04: 322-329.
- Schipper, Sebastian (2009): Unternehmerische Stadtentwicklung zwischen interkommunalem Wettbewerb und lokaler Regulation: Untersucht am Beispiel der Stadt Münster. URL: http://www1.uni-frankfurt.de/fb/fb11/ifh/Personen/doktoranden/Schipper/Schipper_2009.pdf [17.09.2015].
- Sportministerkonferenz (2002): Sportstätten-Statistik der Länder. URL: http://www.dosb.de/fileadmin/fm-dsb/arbeitsfelder/umwelt-sportstaetten/Veroeffentlichungen/Sportst_ttenstatistik.pdf [17.09.2015].
- Thieme, L./Specht, P. (2008): Vereine als Betreiber von Schwimmbädern in Nordrhein-Westfalen. In: Archiv des Badewesens 02/08: 81-86.
- Stadt Wuppertal (2011): Beschlussvorlage: Weiterführung der Freibäder Eckbusch, Mirke, Vohwinkel und Hallenbäder Ronsdorf und Vohwinkel in privater Trägerschaft. URL: <https://www.wuppertal.de/rathaus-buergerservice/medien/dokumente/VorlageWeiterfuehrungBaeder1.pdf> [17.09.2015].
- Urban Audit (2015): Schwimmbäder: Anzahl der öffentlichen Bäderbetriebe (ohne Strandbäder). Städte, Jahr 2005ff., Daten der teilnehmenden Städte. URL: https://duva-server.de/UA/IASS/Internetassistent.exe?aw=Info_Portal/CR/Schwimmb%C3%A4der [17.09.2015].
- Von Rappard, P. (2010): „Check-Liste“ für öffentliche Bäder in Stichworten. Beitrag zur Haushaltskonsolidierung in den Städten und Gemeinden. In: Archiv des Badewesens 09/10: 521-525.
- Wenzel, C.-O. (1997): Optimierung des Badbetriebs durch Marketing-Strategien. In: Archiv des Badewesens 4/97: 142-150.

WOHNUNGSNOT UND GENTRIFIZIERUNG IN FRANKFURT/MAIN ZUR ROLLE DER STÄDTISCHEN WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFT ABG HOLDING IN GEGENWÄRTIGEN VERDRÄNGUNGSPROZESSEN

SEBASTIAN SCHIPPER

Im Anschluss an die globale Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 lässt sich gegenwärtig in vielen Städten in Deutschland und anderswo eine neue Phase von Aufwertungs- und Verdrängungsprozessen (= Gentrifizierung) beobachten. So sind etwa in Frankfurt am Main die Wohnungspreise im Neubau im stadtweiten Durchschnitt zwischen 2010 und 2014 um 40 % sowie die Angebotsmieten im gleichen Zeitraum um 35 % gestiegen (Gutachterausschuss für Immobilienwerte Stadt Frankfurt 2014: 22, ergänzt um Daten von bulwiengesa). Auch wenn innenstadtnahe Wohngebiete überproportional von steigenden Wohnkosten betroffen sind, gilt mittlerweile für das gesamte Stadtgebiet, dass Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen enorme Schwierigkeiten haben, überhaupt bezahlbaren Wohnraum zu finden. Konsequenz ist, dass einkommensschwache Schichten entweder ins Umland verdrängt werden und/oder deutlich mehr ihres verfügbaren Einkommens für Miete ausgeben müssen. Bei stagnierenden Löhnen resultiert daraus Armut und Wohnungsnot.

Aus polit-ökonomischer Perspektive können die Preisentwicklungen der letzten Jahre zum einen als finanzkriseninduzierte „global urban strategy“ (Smith 2002) gefasst werden, insofern Investitionen in Wohnimmobilien angesichts eines Mangels an profitablen Anlagesphären nun Aussicht auf vergleichsweise hohe Renditen eröffnen. Neben immobilienwirtschaftlichen Verwertungsstrategien auf kapitalistisch organisierten Wohnungs- und Grundstücksmärkten werden Gentrifizierungsprozesse zum anderen aber auch stark von stadtpolitischen Akteuren geprägt, da selbige Aufwertungs- und Verdrängungsprozesse mittels einer Reihe stadtpolitischer bzw. wohnungspolitischer Instrumente entweder aktiv vorantreiben oder bremsen können. Demgemäß ist die Existenz oder Nicht-Existenz von Gentrifizierung und Wohnungsnot kein Resultat rein ökonomischer Marktkräfte, sondern wird wesentlich von lokalen politischen Kräfteverhältnissen geprägt.

Bislang waren selbige in Frankfurt durch eine jahrzehntelange hegemoniale Zustimmung zur unternehmerischen Stadt gekennzeichnet. Nahezu konsensual haben städtische Eliten die Aufwertung innerstädtischer Viertel als Strategie im Wettbewerb um gehobene Mittelschichten und globale Wissensnomaden aktiv begrüßt (Schipper 2013a). Diese politische Stoßrichtung spiegelt sich etwa stadtpolitischer in sämtlichen Neubau-Projekten der letzten Jahrzehnte wider, da diese mehr oder weniger ausschließlich von gehobenem bis luxuriösem Wohnraum dominiert werden (z. B. im Westhafen, im Gallus und Europaviertel, im Ostend oder auf dem Campus Bockenheim; Dzudzek 2013; Schipper/Wiegand 2015; Schipper 2013b). Darüber hinaus versinnbildlicht der drastische Rückgang des Bestands an öffentlich geförderten Sozialwohnungen von knapp 68.000 (1990) auf nun unter 30.000 Wohneinheiten eindrucksvoll den neoliberalen Wandel der städtischen Wohnungspolitik (Abbildung 1).

Trotz der jahrzehntelangen und tiefgreifenden Neoliberalisierungsprozesse hat die Stadt Frankfurt jedoch bis heute – im Gegensatz zu vielen anderen, finanzschwachen Kommunen – in Gestalt kommunalen Wohneigentums (über die ABG Frankfurt-Holding) ein sehr effektives Instrument zur Hand, um potenziell die Verdrängung einkommensschwacher Haushalte zu verhindern. Inwiefern und für welche Zwecke die Stadt Frankfurt dieses Instrument nutzt, soll im Folgenden diskutiert werden.

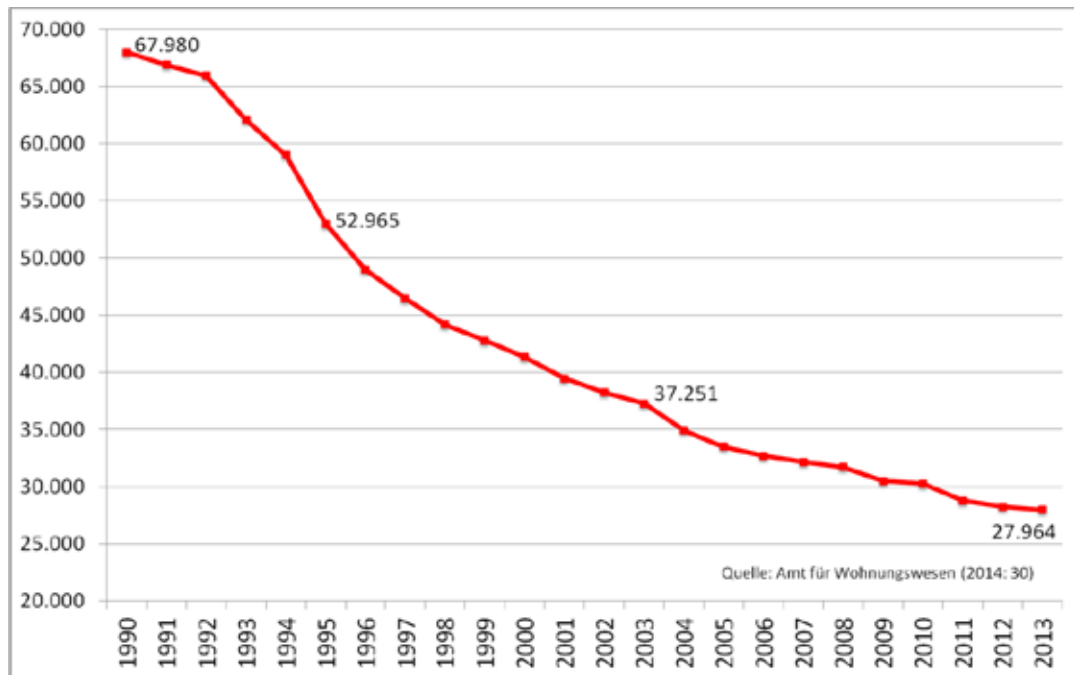


Abbildung 1: Bestand Sozialwohnungen (1. Förderweg) in Frankfurt 1990–2013.

„WOHNEN FÜR ALLE“ (MOTTO DER ABG FRANKFURT-HOLDING)? ZUR ROLLE DER STÄDTISCHEN WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFT IN GEGENWÄRTIGEN VERDRÄNGUNGSPROZESSEN¹

Die ABG Frankfurt-Holding ist ein 1991 gegründetes Tochterunternehmen der Stadt, das seitdem als Konzernmutter sämtlicher städtischer Wohnungsbaugesellschaften fungiert. Sie gilt damit als Nachfolgerin der Aktienbaugesellschaft für kleine Wohnungen, ein 1890 gegründetes und in den 1920er Jahren in städtischen Besitz überführtes Unternehmen, das sich durch eine gemeinnützige und nicht-profitorientierte Geschäftspraxis mit entsprechend günstigen Mieten ausgezeichnet hatte. Aufgrund dieser Tradition stellen laut Gesellschaftervertrag der ABG noch heute die „sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung der breiten Schichten der Bevölkerung“ sowie die besondere Berücksichtigung von Wohnungssuchenden, „die aufgrund ihrer persönlichen Verhältnisse oder Umstände Schwierigkeiten bei der Wohnungssuche haben“, die zentralen Zwecke der Gesellschaft dar (ABG Frankfurt Holding 1997: 3). Ende 2013 gehörten zum Bestand der ABG 50.483 Wohnungen, wovon 33.841 frei finanziert sind. Im Verhältnis zum gesamten Frankfurter Wohnungsangebot von 366.000 Einheiten entspricht dies knapp 14 % aller Wohnungen bzw. gut 18 % aller Mietwohnungen. Kontrolliert wird die als GmbH organisierte ABG von einem Aufsichtsrat, dem der/die Oberbürgermeister_in – derzeit Peter Feldmann (SPD) – vorsteht und der sich ansonsten je zur Hälfte aus Mitarbeiter_innen der ABG und Vertreter_innen der Stadt zusammensetzt (Stand 2014: 6x CDU, 3x Die Grünen, 1x SPD). In den Jahren 2011 und 2012 hat die ABG einen Konzernjahresüberschuss von jeweils rund 50 Mio. Euro erzielt, 2013 und 2014 ist diese Summe auf 64 bzw. 68 Mio. Euro gestiegen. Von den Überschüssen wird jährlich ein einstelliger Millionenbetrag an die Stadt Frankfurt als einzige Gesellschafterin ausgezahlt. Da der überwiegende Anteil der Gewinne somit im Unternehmen verbleibt, ist die Eigenkapitalquote der Holding kontinuierlich von 18,8 % (2001) auf 37 % (2014) angewachsen.

Angesichts der marktdominierenden Stellung bestimmt somit die Bewirtschaftungspraxis des städtischen Wohnungskonzerns wesentlich die Entwicklung des allgemeinen Mietniveaus in Frankfurt. Anders ausgedrückt, könnte die ABG angesichts der gegenwärtigen Verdrängungsprozesse direkt über die Mietentwicklung in den eigenen Beständen sowie indirekt über deren Eingang in die Mietspiegel-Berechnung der ortsüblichen Vergleichsmiete signifikant auf das Mietpreisniveau einwirken. Folglich entscheiden nicht anonyme Marktkräfte, sondern die Stadt vermittelt über ihr Wohnungsunternehmen darüber, ob einkommensschwache Haushalte aus ABG-Wohnungen verdrängt werden oder ob der stadteigene Wohnungsbestand dazu genutzt wird, insgesamt dämpfend auf die Mieten einzuwirken.

1) In gekürzter Form ist dieser Abschnitt erstmalig in sub/urban. zeitschrift für kritische stadtforschung erschienen (Schipper/Wiegand 2015).

Bezüglich der Frage, inwiefern die Stadt ihren Handlungsspielraum nutzt, kommen Vertreter_innen und Kritiker_innen der ABG zu gänzlich unterschiedlichen Einschätzungen. So heben Vertreter_innen der ABG Holding sowie die mit ihr verbundenen städtischen Entscheidungsträger_innen stets hervor, dass die Holding weiterhin auch einem sozialpolitischen Anspruch verpflichtet sei. Der Geschäftsführer der ABG Frank Junker betont etwa: „Vom Sozialhilfeempfänger bis zum Generaldirektor soll und kann jeder bei der ABG Wohnraum finden. [...] Damit sind wir gerade in Quartieren wie dem Gallus ein Garant dafür, dass es dort nicht zu Gentrifizierung kommt.“ (Frankfurter Rundschau vom 24.02.2014) In ähnlicher Stoßrichtung lobt auch der Oberbürgermeister und Aufsichtsratsvorsitzende Peter Feldmann, dass sich mit der ABG „das wachsende Frankfurt sozialpolitisch und wohnungspolitisch steuern“ lasse und das Unternehmen nicht nur „wirtschaftlich erfolgreich“ sei, sondern auch „zu seiner sozialen Verantwortung“ stehe (ABG Frankfurt Holding 2014: 2). Als Begründung wird dabei u. a. angeführt, dass die ABG a) nicht aus dem Bestand privatisiere, b) die Miete bei bestehenden Mietverträgen maximal bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete anhebe und c) die Kappungsgrenze für Mieterhöhungen im Bestand 5 Prozentpunkte unter der gesetzlich vorgeschriebenen Grenze von 20 % bzw. jetzt 15 % in drei Jahren liege (wodurch letztlich nicht die absolute Höhe der Miete, sondern nur die Geschwindigkeit der Mietsteigerung etwas stärker gedämpft wird).

Kritiker_innen halten dem entgegen, dass die ABG in den meisten Fällen ihre rechtlichen Möglichkeiten für Mietsteigerungen bis zur gesetzlichen Höchstgrenze ausschöpfe und sich daher in der Bewirtschaftungspraxis kaum von einem profitorientierten privaten Investor unterscheide. Dass diese Einschätzung der Realität durchaus näher kommt als die Eigendarstellung der ABG, verdeutlicht eine Reihe von Indizien. Erstens begreift sich die ABG selbst in erster Linie als „ein Wirtschaftsunternehmen“, das unter der Maxime agiert, nur „etwas [zu] machen“, wenn „wir damit Geld verdienen“ (Geschäftsführer Frank Junker zit. n. Frankfurter Rundschau vom 24.02.2014). Demzufolge wird die ABG sozialpolitisch nur dann aktiv, wenn sie – ähnlich wie private Investoren auch – öffentliche Subventionen durch den Verkauf von Belegungsrechten oder im Form von zinsgünstigen Darlehen für geförderten Wohnraum in Anspruch nehmen kann. Aufgrund der Dominanz einer gewinnorientierten Grundausrichtung hat die Holding im Unterschied zu gemeinnützigen Wohnungsunternehmen (und auch im Unterschied zu ihrer Vorgängerin, der Aktienbaugesellschaft für kleine Wohnungen) kein intrinsisches Interesse daran, eigene finanzielle Ressourcen und Überschüsse für sozialpolitische Zwecke einzusetzen (Kuschinski 2014, Tharun/Körner 2001: 187 ff.). Zweitens liegen sowohl die Bestands- als auch die Wieder- und Neuvermietungsmieten der ABG nur jeweils leicht unter dem allgemeinen Durchschnittsniveau. Während etwa die Mietangebote bei privaten Vermieter_innen bei 12–13 Euro/m² beginnen, bietet die ABG auf ihrem Portal Wohnungen für 11,50–15 Euro/m² an und erzielt im freifinanzierten Neubau laut Angabe des Magistrats (2014b) stadtweit einen durchschnittlichen Mietpreis von 12,06 Euro/m². Im Bestand lagen die ABG-Mieten Ende 2013 im Durchschnitt bei 7,64 Euro/m², also mit 5,4 % nur leicht unter dem zu diesem Zeitpunkt gültigen Niveau des Mietspiegels von 8,08 Euro/m² (ebd.). Da der Mietspiegel aufgrund der spezifischen Erhebungsmethoden immer etwas über dem realen Durchschnitt liegt (Schardt 2012), kann man schlussfolgern, dass die Mieten in ABG Wohnungen sowohl bei Neuvermietung als auch im Bestand aller Voraussicht nach ungefähr dem jeweiligen Marktniveau entsprechen und damit mittlerweile (fast) genauso hoch sind wie bei privaten Eigentümer_innen auch (Abbildung 2).

Miete in €/m ² (Stand 2013)	Neubau	Bestand
Freier Wohnungsmarkt	Mindestens 12-13 Euro/m ²	8,08 Euro/m ²
ABG Frankfurt-Holding	12,06 Euro/m ²	7,64 Euro/m ²
Genossenschaften und andere nicht-profitorientierte Akteure	8–10 Euro/m ²	5,81 Euro/m ²
Sozialer Wohnungsbau in Hessen	5–5,50 Euro/m ²	5–5,50 Euro/m ²

Abbildung 2: Mietniveaus in Frankfurt am Main im Vergleich (Stand 2013) (Quellen: Frankfurter Allgemeine Zeitung 07.08.2014; Magistrat der Stadt Frankfurt 2014b; Frankfurter Rundschau 08.02.2015).

Die Bewirtschaftungspraxen von Genossenschaften (mit Durchschnittsmieten von 5,81 Euro; Frankfurter Rundschau 08.02.2015) und anderen nicht-profitorientierten Modellen kollektiven Eigentums (wie dem Mietshäusersyndikat) zeigen dagegen, dass man in Frankfurt auch unter den gegebenen Bedingungen sehr wohl günstigen Wohnraum in hoher Qualität anbieten kann (Abbildung 2). Dass die ABG dies in ihrer gegenwärtigen Form nicht vermag, ist daher ausschließlich eine Frage des politischen Willens, nicht der ökonomischen Machbarkeit. Erinnerung sei die ABG dabei auch an ihre eigene Geschichte als gemeinnütziges Wohnungsunternehmen. Bis zur neoliberalen Wende Anfang der 1990er Jahre, im Zuge dessen die ABG grundlegend umstrukturiert und auf Profitorientierung getrimmt wurde (Tharun/Körner 2001: 187 ff.), war sie sehr wohl in der Lage, günstigen Wohnraum für breite Schichten der Bevölkerung anzubieten und trotzdem kostendeckend zu wirtschaften. Erst im Kontext „der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit [auf Bundesebene] und durch die zunehmende kommunale Verschuldung“ (ebd.: 187) zu Beginn der 1990er Jahre ist die ABG zu einem gewinnorientierten Unternehmen gemacht worden, was dann „erhebliche Mietsteigerungen“ (ebd.: 188) zur Folge hatte. Betrachtet man etwa das durchschnittliche Mietniveau der ABG gemäß ihrer Geschäftsberichte (die ab dem Jahr 2004 online zugänglich sind, allerdings nicht zwischen Wohn- und Gewerbeflächen differenzieren), so wird deutlich, dass die ABG-Mieten alleine in den letzten zehn Jahren um fast 30 % gestiegen sind (Abbildung 3).

Jahr	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ø Miete in Euro/m ²	6,71	6,84	7,01	7,93	8,10	8,14	8,19	8,35	8,57	8,65

Abbildung 3: Entwicklung des durchschnittlichen Mietniveaus bei der ABG Holding (allerdings nicht differenziert nach Wohn- und Gewerbeflächen) (Quelle: Geschäftsberichte der ABG Holding, diverse Jahrgänge, eigene Berechnungen).

Drittens gab es laut Angabe des Magistrats der Stadt Frankfurt (2014a) im Bereich des Ortsbeirats 1 (wozu Gallus, Gutleutviertel, Bahnhofsviertel und die Altstadt zählen) zwischen 2011 und 2013 insgesamt 266 Zwangsräumungen. Dass davon 160 von öffentlichen Wohnungsunternehmen, d. h. überwiegend von der ABG, und nur 106 von privaten Eigentümer_innen eingeleitet worden sind, spricht nicht unbedingt dafür, dass das städtische Wohnungsunternehmen gemäß einem sozialen Auftrag agiert.

Schließlich sei viertens angemerkt, dass die Stadt Frankfurt 1999 eine nicht bindende Vereinbarung (den so genannten ‚Frankfurter Vertrag‘) mit der ABG geschlossen hat, die vorsah, dass Wohnungen, die aus der Sozialbindung fallen, weiterhin zu Sozialmieten an berechtigte Einkommensgruppen vermietet werden. Der Vertrag gilt jedoch seit langem als gescheitert, da sich die städtische Wohnungsbaugesellschaft nicht an die Vereinbarung gehalten hat (Kuschinski 2014: 35). Dementsprechend kommt Eva Kuschinski (2014) in ihrer Studie zur Wohnungspolitik der ABG zu dem Schluss, dass die Holding, aufgrund ihrer renditeorientierten internen Struktur und der damit verbundenen betriebswirtschaftlichen Ausrichtung, kaum aus eigener Motivation dem sozialen Auftrag nachkommt, bezahlbaren Wohnraum für einkommensschwache Schichten sicherzustellen. In einem solchen Sinne agiert die ABG nur dann, wenn sie explizit von der Stadt Frankfurt durch klare Vorgaben dazu gezwungen wird, wie etwa bei der Absenkung der Kappungsgrenze geschehen, oder Fördermittel für Belegungsrechte bzw. sozialen Wohnungsbau bereitgestellt werden.

Aus diesem Grund ist es entscheidend, die wohnungspolitische Ausrichtung der städtischen Politik in den Blick zu nehmen und zu fragen, auf welche politischen Ziele die Stadt Frankfurt ihre ABG verpflichtet. Angesichts einer sich seit den 1980er Jahren sukzessive formierenden Hegemonie der unternehmerischen Stadt (Schipper 2013a) ist diesbezüglich zu konstatieren, dass auch die wohnungspolitische Ausrichtung der Stadt Frankfurt spätestens seit Mitte der 1990er Jahre primär darauf abzielt, die Wettbewerbsfähigkeit der Stadt in der interurbanen Konkurrenz um einkommensstarke Haushalte der Mittel- und Oberschicht zu stärken und „Wissensnomaden für mindestens eine Generation an diesen Standort zu binden“ (ehem. Oberbürgermeisterin Petra Roth 2010, zit. n. Schipper 2013a: 321). Die dem zugrunde liegende neoliberale Rationalität städtischen Regierens kennzeichnet ebenso die wohnungspolitischen Leitlinien der Stadt, die 2006 von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen und zuletzt 2008 aktualisiert wurden. Dort heißt es etwa, dass für die Verbesserung der sozialen Vielfalt stadtplanerisch „ein ausreichendes Wohnungsangebot für den mittleren bis gehobenen Bedarf“ geschaffen und bei der Bereitstellung von Wohnbauflächen „die gehobenen Ansprüche verstärkt berücksichtigt“ (Stadt Frankfurt 2008:

7) werden müssten. Für den entsprechenden Neubau könnte auch die städtische Wohnungsbaugesellschaft als Investor gewonnen werden. Entgegen deren ursprünglichem sozialpolitischen Auftrag, primär in bezahlbaren Wohnraum für niedrige Einkommensschichten zu investieren, werden die in der ABG Holding zusammengefassten kommunalen Wohnungsunternehmen nun als „wichtige Partner und effektive Instrumente“ in die Pflicht genommen, „die Attraktivität der Stadt Frankfurt am Main als Wohn- und Wirtschaftsstandort zu erhalten“ (ebd.: 15 f.).

Betrachtet man also zusammenfassend das Selbstverständnis der ABG und die politischen Zwecke, die die Stadt Frankfurt mit ihrer Wohnungsbaugesellschaft verfolgt, so kann geschlussfolgert werden, dass die ABG Gentrifizierungsprozesse tendenziell eher befördert als bremst. Aufgrund ihrer binnenprivatisierten Struktur und der dominanten betriebswirtschaftlichen Rationalität begreift sich die ABG selbst als ‚normales‘ Wohnungsunternehmen, welches primär gewinnorientiert zu wirtschaften hat. Um Gentrifizierung zu bremsen oder gar zu verhindern, müsste daher die Stadt als alleinige Gesellschafterin klare politische Vorgaben zur Deckelung von Mietpreisentwicklungen sowie zur Begrenzung von Renditeinteressen erlassen, die die Gemeinnützigkeit des Unternehmens verbindlich festschreiben. Zumindest bislang sind die wohnungspolitischen Leitlinien und Vorgaben aber eher durch gegenteilige Anweisungen gekennzeichnet, da die ABG per politischem Beschluss auf Gewinnorientierung getrimmt und bislang als Instrument der Aufwertung im interkommunalen Wettbewerb um gehobene Mittelschichten genutzt worden ist. Die wenigen materiellen Zugeständnisse, wie etwa die leicht abgesenkte Kappungsgrenze, sind im Verhältnis zu den faktischen Möglichkeiten eines Unternehmens, das jährlich deutlich über 60 Mio. Euro Gewinn erwirtschaftet, als marginal zu interpretieren – insbesondere vor dem Hintergrund, dass selbst Gegner eines Mietensstopps, wie etwa der Stadtplanungsdezernent Olaf Cunitz (Die Grünen), sich eingestehen müssen, dass das Einfrieren der Mieten die ABG nur rund 3 Mio. Euro jährlich an zusätzlichen Gewinnen kosten würde (Journal Frankfurt 23.07.2015).

WAS TUN MIT DER ABG?

Um die Wohnungsfrage zu lösen, diskutieren stadtpolitische Entscheidungsträger_innen in Frankfurt gegenwärtig im Wesentlichen drei Strategien: mehr frei finanzierter Wohnungsneubau (also „bauen, bauen, bauen“), mehr öffentlich geförderte Sozialwohnungen sowie die Einführung von weiteren Milieuschutzsatzungen. Gemeinsam ist allen drei Instrumenten, dass sie die Warenförmigkeit des Wohnens nicht grundlegend tangieren und daher relativ wirkungslos sind. Wohnungsneubau betrieben von profitorientierten Investoren schafft bekanntlich keinen bezahlbaren Wohnraum, so dass niedrige und auch mittlere Einkommensgruppen davon nicht profitieren. Zudem gibt es auf angespannten Wohnungsmärkten die oft versprochenen Sickereffekte schlicht nicht (Ipsen 1981). Nirgendwo konnte bislang nachgewiesen werden, dass einkommensschwache Haushalte von teurem Neubau profitieren, weil Wohlhabende günstigere Wohnungen freimachen. Vielmehr tritt der umgekehrte Effekt ein, da zum einen Wohnungen bei einem Mieterwechsel deutlich teurer werden und zum anderen gehobener Neubau die ortsübliche Vergleichsmiete und damit die Spielräume für Mieterhöhungen nach oben treibt. Beim sozialen Wohnungsbau ist das entscheidende Problem, dass Sozialwohnungen in Hessen nur für 5 bis maximal 20 Jahre der Belegungs- und Preisbindung unterliegen. Nach Ablauf der Bindungsfrist können auch diese Wohnungen zu Marktpreisen vermietet oder verkauft werden. Milieuschutzsatzungen haben schließlich auf angespannten Wohnungsmärkten erfahrungsgemäß höchstens minimal dämpfende Effekte auf Mietpreise. Wunder sind also auch hier nicht zu erwarten.

Um Wohnraum für niedrige Einkommensgruppen dauerhaft zu sichern und Gentrifizierungsprozessen effektiv entgegenzuwirken, sind stattdessen Strategien relevant, die einen beträchtlichen Teil der Wohnraumversorgung wieder dauerhaft dem Markt entziehen und von Renditezielen entkoppeln – wie es etwa die Kampagne „Eine Stadt für Alle! Wem gehört die ABG?“ fordert (<http://www.stadt-fuer-alle.net/>). Wie Wohnraum erfolgreich in kollektiven oder öffentlichen Eigentumsmodellen gebaut und gemeinnützig bewirtschaftet werden kann, lässt sich an vielen aktuellen und historischen Beispielen (z. B. in Wien, Zürich oder Amsterdam) studieren. Unter dem Banner „Neues Frankfurt. Bauen für das Existenzminimum“ erlangte Frankfurt bereits in den 1920er Jahren als Pionierin für eine sozialgerechte Wohnungspolitik internationale Berühmtheit, als die Stadt mit ihrem gemeinnützigem Wohnungsunternehmen 12.000 vergleichsweise günstige Wohnungen errichten ließ. An diese Erfahrungen kann man anknüpfen. Die materiellen Ausgangsbedingungen

wären wahrscheinlich an kaum einem Ort besser, da der Stadt bereits 50.000 Wohnungen, fast 20 % aller Mietwohnungen, gehören. In einem ersten Schritt könnte man die Mieten dort unbefristet einfrieren, um dauerhaft bezahlbaren Wohnraum für niedrige Einkommensschichten zu erhalten und der Spekulation zu entziehen. Darauf aufbauend wäre die städtische ABG Frankfurt-Holding institutionell grundlegend zu restrukturieren, sodass sie nicht mehr einer betriebswirtschaftlichen Renditelogik folgt und transparenter und demokratischer wird. Sie bliebe in städtischem Eigentum, würde aber etwa von Mieter_innenbeiräten mit weitreichender Entscheidungskompetenz kontrolliert. Eine solche gemeinnützige Selbstverwaltungsstruktur müsste sicherstellen, dass eine Privatisierung der ABG dauerhaft ausgeschlossen ist und dass weder Korruption und Misswirtschaft noch übertriebenes Gewinnstreben Mieten und Bodenpreise in die Höhe treiben. Parallel dazu wäre eine städtische Wohnungs- und Liegenschaftspolitik zu verfolgen, die gezielt Bauflächen an gemeinnützige, nicht-profitorientierte Akteure vergibt. Denn Genossenschaften und andere Formen kollektiven Eigentums sind zwar potenziell in der Lage, in Frankfurt bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, haben aber häufig in Konkurrenz zu renditeorientierten Investoren das Nachsehen, weil letztere nicht nur höhere Mieten verlangen, sondern auch höhere Bodenpreise zahlen können. An Konzepten, wie Wohnraum dauerhaft aus der Warenform herausgelöst und demokratisch organisiert werden kann, mangelt es jedenfalls nicht. ■■■

LITERATUR

- ABG Frankfurt-Holding (2014): ABG setzt Maßstäbe für Wohnungsversorgung. Pressemitteilung vom 09.07.2014. URL: <http://www.frankfurt.de> [18.07.2014].
- ABG Frankfurt-Holding (diverse Jahrgänge): Geschäftsberichte der .ABG Holding. URL: http://www.abg-fh.com/unternehmen/der_abg_konzern/geschaeftsberichte [18.07.2015].
- ABG Frankfurt-Holding (1997): Gesellschaftsvertrag der ABG FRANKFURT HOLDING Wohnungsbau- und Beteiligungsgesellschaft mbH. Frankfurt am Main.
- Amt für Wohnungswesen Frankfurt (2014): Wohnungsmarkt. Bericht 2013. URL: http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/wmb_2014_internet.pdf [11.06.2015].
- Dzudzek, I. (2013): Unternehmen oder Unvernehmen? – Über die Krise des Kreativsubjekts und darüber hinaus. In: *Geographica Helvetica* 68 (3): 181-189.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (07.08.2014): Vermieter lehnen Mietspiegel ab. URL: <http://www.faz.net/aktuell/rhein-main/frankfurter-vermieter-lehnen-mietspiegel-ab-13085282.html> [20.01.2016].
- Frankfurter Rundschau (08.02.2015): Wohnbau-Genossenschaften. Kritik an Vergabep Praxis. URL: <http://www.fr-online.de/stadtentwicklung/wohnbau-genossenschaften-kritik-an-vergabep Praxis,26042926,29782514.html> [21.08.2015].
- Frankfurter Rundschau (24.02.2014): „Jeder kann Wohnraum finden“. Interview mit Frank Junker. URL: <http://www.fr-online.de/stadtentwicklung/wohnen-in-frankfurt-jeder-kann-wohnraum-finden-,26042926,26327426.html> [18.07.2014].
- Gutachterausschuss für Immobilienwerte (2014): Immobilienmarktbericht für den Bereich Frankfurt am Main. Frankfurt am Main.
- Ipsen, D. (1981): Segregation, Mobilität und die Chancen auf dem Wohnungsmarkt. Eine empirische Untersuchung in Mannheim. In: *Zeitschrift für Soziologie* 10 (3): 256-272.
- Journal Frankfurt (23.07.2015): ABG bremst ihren Mietanstieg. URL: http://www.journal-frankfurt.de/journal_news/Kultur-9/Lagenzuschlag-halbiert-ABG-bremst-ihren-Mietanstieg-25004.html [21.08.2015].
- Kuschinski, E. (2014): Sozialer Wohnungsbau lohnt sich nicht – Ökonomisierung der Frankfurter Wohnungspolitik am Beispiel der ABG Frankfurt Holding. In: Heeg, S./Marit Rosol, M. (Hrsg.): *Gebaute Umwelt. Aktuelle stadtpolitische Konflikte in Frankfurt am Main und Offenbach*. Frankfurt am Main: 23-40.
- Magistrat der Stadt Frankfurt (2014a): Stellungnahme vom 13.06.2014, ST 821. URL: http://www.stvv.frankfurt.de/download/ST_821_2014.pdf [08.09.2014].
- Magistrat der Stadt Frankfurt (2014b): Frage vom 28.03.2014, F 1386. URL: http://www.stvv.frankfurt.de/download/F_1386_2014.pdf [08.09.2014].

Schardt, J. (2012): Das bundesdeutsche Vergleichsmietensystem und der Frankfurter Mietspiegel 2010. Frankfurt am Main.

Schipper, S. (2013a): Genealogie und Gegenwart der unternehmerischen Stadt. Neoliberales Regieren in Frankfurt am Main, 1960–2010. Münster.

Schipper, S. (2013b): Global-City-Formierung, Gentrifizierung und Grundrentenbildung in Frankfurt am Main. In: Zeitschrift für Wirtschaftsgeographie 57 (4): 185-200.

Schipper, S./Wiegand, F. (2015): Neubau-Gentrifizierung und globale Finanzkrise. Der Stadtteil Gallus in Frankfurt a. M. zwischen immobilienwirtschaftlichen Verwertungszyklen, stadtpolitischen Aufwertungsstrategien und sozialer Verdrängung. In: sub\urban. zeitschrift für kritische stadtforschung 3 (3): 7-32.

Smith, N. (2002): New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy. In: Antipode 34 (3): 427-450.

Stadt Frankfurt (2008): Wohnungspolitische Leitlinien. URL: http://www.frankfurt.de/sixcms/media.php/738/081219%20Leitlinien_Fassung%202008.pdf [08.07.2014].

Tharun, E./Körner, W. (2001): Wandel und Kontinuität in der Wohnungspolitik – Die Entwicklung des kommunalen und zentralstaatlichen Einflusses auf den Wohnungsmarkt Frankfurt am Main seit 1871. In: Wolf, K./Schymik, F. (Hrsg.): 75 Jahre Rhein-Mainische Forschung. 1925–2000. Frankfurt am Main: 162-194.

KOMMUNALE KÜRZUNGSSTRATEGIEN UND DIE GRÜNDE FÜR DIE „ARMUT“ DER GEMEINDEN IM „SPECKGÜRTEL“

BERND HAUSMANN

Die Linke weiß: Nur die Reichen können sich einen armen Staat leisten! Dies gilt insbesondere auf kommunaler Ebene, denn die Leistungen der Kommunen sind am nächsten „dran“ an der Bürgerschaft. Ziel Linker Politik muss es daher sein, öffentliche, also staatliche und kommunale, Leistungen auszuweiten, anstatt sie zu kürzen. (Das schließt geänderte Prioritätensetzungen, also Umschichtungen der öffentlichen Mittel, nicht aus.)

Auch die Kreisstadt Hofheim am Taunus hat seit Jahren einen chronisch defizitären Haushalt. Fehlende Einnahmen wurden zunächst durch steigende Kreditaufnahmen kompensiert, in der Hoffnung auf „bessere Zeiten“. Aber diese blieben aus, und somit ließ sich diese Politik nicht ewig fortsetzen. So griff man ebenfalls zu den allenthalben üblichen „Listen der Grausamkeiten“: Kürzungen der freiwilligen Leistungen (z. B. Kultur- und Vereinsförderung), Hinausschieben von Instandhaltungsinvestitionen sowie Sparmaßnahmen beim Personal (Wiederbesetzungssperren, niedrigere Eingruppierungen, Personalabbau) und Gebührenerhöhungen (bei Parkgebühren, Saalmieten, Stadtbücherei, Museum und Kitas, deren Gebühren regelmäßig entsprechend der Tarifsteigerungen erhöht werden). Das städtische Hallenbad wurde schon längst geschlossen, die Stadtteilbüchereien „privatisiert“.

ZUM HALLENBAD

Die beiden Nachbarstädte Hofheim am Taunus und Kelkheim hatten jeweils ein mittlerweile marodes Sporthallenbad aus den 60er Jahren. Wegen der hohen Sanierungskosten kamen die beiden CDU-regierten Städte überein, gemeinsam von einem privaten Investor ein neues Hallenbad (im Regionalen Grünzug!) zwischen den beiden Städten bauen zu lassen, inkl. eines separaten Sportbeckens für den Schul- und Vereinssport. Der private Betreiber erhielt von jeder Stadt einen Baukostenzuschuss von 2,5 Mio. Euro und bekommt von jeder Gemeinde einen jährlichen Betriebskostenzuschuss von 250.000 Euro. 2001 wurde das neue Spaß- und Erlebnisbad „Rhein-Main-Therme“ eröffnet. Die alten Hallenbäder wurden abgerissen und das Grundstück verkauft (Hofheim) bzw. anderweitig genutzt (Kelkheim). Die Schließung des Hofheimer Hallenbades war damals keine „Sparmaßnahme“, sondern eine „geänderte Prioritätensetzung“: Statt eines städtischen Hallenbades wollte man lieber ein Stadtmuseum. Beides zu stemmen, Bad und Museum: Das sei nicht drin, meinte man.

ZU DEN BÜCHEREIEN

Bei den Büchereien hat die Stadt Hofheim a. Ts. 1985 in der Kernstadt, die von einem privaten Verein (Volksbildungsverein Hofheim) betriebene Bücherei in kommunale Trägerschaft übernommen und als städtisches Amt („Stadtbücherei“) weitergeführt. Kurz nach der Jahrtausendwende wurden dafür aber die vielen städtischen Stadtteilbüchereien in den ehemaligen selbständigen Ortsteilen, die nach den Eingemeindungen von der Stadt Hofheim weiter betrieben wurden, in

private Trägerschaft (Heimatvereine, Kirchengemeinden usw.) überführt. Sie werden nunmehr ehrenamtlich betrieben.

ÖFFENTLICHE ARMUT IM „SPECKGÜRTEL“

Hofheim am Taunus ist eine reiche Stadt. Sie zählt zu den reichsten Gemeinden im Main-Taunus-Kreis, und dieser ist (gemessen am verfügbaren Einkommen pro Einwohner_innen) der zweitreichste Kreis in Hessen (nach dem Hochtaunuskreis). Auch bundesweit rangiert der Main-Taunus-Kreis immer in der Spitzengruppe der reichsten Kreise Deutschlands.

Mit dem Gemeindefinanzreformgesetz vom 02.01.1970 machten insbesondere die Auspendlergemeinden in den „Speckgürteln“ rund um unsere Metropolen einen sehr guten Tausch: Sie tauschten einen Teil des örtlichen Gewerbesteueraufkommens gegen einen Anteil an dem (hohen!) örtlichen Lohn- und Einkommensteueraufkommen. Und dieser Einkommensteueranteil ist nunmehr der „Renner“ unter den gemeindlichen Steuereinnahmen. Im Vergleich dazu ist die Gewerbesteuer ein „lahmer Gaul“. Der stark wachsende Gemeindeanteil an der Lohn- und Einkommensteuer (bundesweit 2013: 31 Mrd. Euro) liegt in diesen Umlandgemeinden deutlich höher als ihre Netto-Gewerbesteuereinnahmen (bundesweit 2013: 36 Mrd. Euro). Und zudem: Die Einkommensteuer ist – im Gegensatz zur Gewerbesteuer – eine verlässliche, kontinuierlich sprudelnde Steuerquelle. Diese Gemeindesteuerreform von 1970 führte dazu, dass sich diese Umlandgemeinden nicht gezwungen sahen, ihre Möglichkeiten der Steuererhöhung bei den Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuer) auszuschöpfen: Ihre Hebesätze blieben auf niedrigem Niveau.

„Normal“ wäre ein Gradient der Realsteuerhebesätze, der von innen nach außen sinkt: Die Kernstädte, welche für die gesamte Region hochrangige Infrastruktureinrichtungen (Theater, Museen, Zoo, Bildungseinrichtungen, Sportanlagen, ÖPNV, Sozial- und Gesundheitseinrichtungen usw.) vorhalten müssen, haben natürlich, um all dies zu finanzieren, auch hohe Realsteuerhebesätze. Jede Gemeinde orientiert sich bei den Realsteuerhebesätzen nicht nur am örtlichen Finanzbedarf des Gemeindehaushalts, sondern berücksichtigt dabei auch das Hebesatzniveau der Nachbargemeinden. Zu diesen Nachbargemeinden gehört bei den Umlandgemeinden auch die Kernstadt. Somit hätten die Umlandgemeinden die Möglichkeit, ihre Hebesätze am Niveau der Kernstadt zu orientieren. Da ihr Finanzbedarf jedoch deutlich geringer ist als der der Kernstädte, weil die Umlandgemeinden nicht im selben Maß teure hochrangige Infrastrukturen finanzieren müssen wie die Kernstädte, weil sie von all diesen Infrastruktureinrichtungen der Kernstädte profitieren, ohne sie (mit-)finanzieren zu müssen, konnten sie bei ihren Hebesätzen auch deutlich unter dem Niveau der Kernstädte bleiben. Die Gemeinden weiter draußen, auf dem „flachen Land“, die (mangels Steuerkraft) meist infrastrukturell schlechter ausgestattet sind als die Umlandgemeinden, müssen sich mit ihren Hebesätzen wiederum an denen der Umlandgemeinden orientieren.

Wenn nun die Umlandgemeinden „Realsteuerdumping“ betreiben und ihre Hebesätze auf vergleichsweise sehr niedrigem Niveau halten, beeinträchtigen sie die Steuererhöhungsmöglichkeiten sowohl der Kernstädte als auch die der Gemeinden weiter außerhalb, denn beide, Kernstädte und „flaches Land“, müssen bei der Festsetzung ihrer Hebesätze auch das Steuerniveau der jeweils angrenzenden Umlandgemeinden berücksichtigen. Ist dieses extrem niedrig, sind sie in ihrer Steuerfestsetzung stark beeinträchtigt.

Die Kernstadt Frankfurt, schon immer eine einsame Steuerhochburg (Hebesätze 2013: Gewerbesteuer 460 %, Grundsteuer B 500 %), ist jedoch umgeben von einem Ring von (relativen) Steueroasen (Main-Taunus-Kreis GewSt 301 % / GrdSt B 309 %, Wetteraukreis 337 % / 320 %, Lkr. Offenbach 343 % / 341 %), während die gewogenen Durchschnittshebesätze bei der Gewerbe- und Grundsteuer „weiter draußen“, außerhalb des Ballungsraums, wieder ansteigen (RP Gießen 358 % / 347 %, RP Kassel 383 % / 358 %). Und weil die Umlandgemeinden rings um Frankfurt fast alle mit ihren Realsteuerhebesätzen „Steuerdumping“ betreiben (einsame Spitze darin ist Eschborn [280 % / 140 %]), leben diese Umlandgemeinden in selbstgewählter Armut. Allerdings ist in den letzten Jahren (aufgrund der „Schuldenbremse“) zumindest bei der Grundsteuer B eine langsame Abkehr von diesen „Dumping“-Praktiken zu beobachten: Auch die Umlandgemeinden im „Speckgürtel“ drehen nunmehr bei den Grundsteuern an der Steuerschraube. Selbst zu Gewerbesteuererhöhungen sehen sie sich mittlerweile – Finanzminister Schäfer sei Dank – gezwungen. Somit betreiben die Gemeinden nunmehr keine reine Strategie der Leistungskürzungen, sondern

eine gemischte Strategie aus (noch) Kürzungen und (zunehmend) Steuererhöhungen. Mit Forderungen nach Realsteuererhöhungen rennt man somit selbst bei den Konservativen offene Türen ein. Vor allem auch deshalb: In den meisten Gemeinden gibt es bei den freiwilligen Leistungen nicht mehr viel zu kürzen. Da hilft – wegen Schäfer und der „Schuldenbremse“ – nur noch eins: Steuererhöhungen. In Hofheim ist dies – auch in der eher konservativen örtlichen Presse – so rübergekommen: Kaum war Die Linke 2011 erstmals ins Stadtparlament eingezogen und trug „den Ruf nach Steuererhöhungen wie ein Mantra vor sich her“ (so das Höchster Kreisblatt), kam die CDU-SPD-Koalition schon mit den Haushalten 2013ff. diesem Verlangen der Linken nach. Also kann diese Forderung so falsch nicht gewesen sein. Selbst in der FAZ wurde über unsere Forderung, den städtischen Haushalt nicht durch weitere Kürzungen sondern durch eine Abkehr von dem praktizierten Steuerdumping zu konsolidieren, durchaus wohlwollend berichtet.

Noch 2010 hatte Hofheim die niedrigsten Realsteuerhebesätze aller hessischen Kreisstädte (Gewerbsteuer 315 %, Grundsteuer B 210 %). Mittlerweile wurde der Gewerbesteuerhebesatz auf 370 % angehoben, die Grundsteuer B stieg auf 480 %. Und trotzdem muss in Hofheim für das laufende Jahr ein Nachtragshaushalt verabschiedet werden. Das veranschlagte Haushaltsdefizit hat sich danach glatt verdoppelt: Von 4 Mio. Euro auf 8 Mio. Euro (bei einem Haushaltsvolumen von rund 80 Mio. Euro). Hauptursache: Der Haushaltsansatz für die Gewerbesteuereinnahmen musste von 22 Mio. Euro auf 17 Mio. Euro zurückgenommen werden. Hofheims größter Gewerbesteuerzahler, der Möbelriese IKEA, der seine Deutschlandzentrale in Hofheim hatte, hat den Weltkonzern umstrukturiert und sitzt nunmehr als Stiftung in den Niederlanden.

Problemverschärfend kommt für die Gemeinden die neue Rechnungslegung hinzu. Während bei der alten Einnahmen-Ausgaben-Rechnung i. d. R. keine Abschreibungen auf die kommunalen Infrastruktureinrichtungen getätigt wurden, müssen diese nun seit der Einführung der Doppik allesamt abgeschrieben werden. Und diese kalkulatorischen Kosten schlagen insbesondere bei den Umlandgemeinden im „Speckgürtel“, die allesamt eine verhältnismäßig gute Infrastrukturausstattung und damit hohe Abschreibungen haben, im städtischen Haushalt stark zu Buche: Die im Ergebnishaushalt der Stadt Hofheim a. Ts. vorzunehmenden Abschreibungen sind mit Einführung der Doppik um rund 4 Mio. Euro gestiegen. Und in gleicher Höhe bewegt sich seitdem das städtische Haushaltsdefizit – trotz aller „Streichlisten“.

STRATEGIE

Bei dieser Ausgangslage liegt folgende Strategie Linker Kommunalpolitik nahe: In den Umlandgemeinden deutlich machen, dass diese (noch immer!) „Steuerdumping“ betreiben und damit nicht nur sich selbst, sondern auch der gesamten Region schaden und dass sie bei den Realsteuern Spielräume nach oben haben. Doch auch Kommunalsteuererhöhungen müssen fair verteilt werden: Nicht nur die Bürgerschaft soll über die Grundsteuer herangezogen werden, sondern auch (und gerade!) die Unternehmen. Denn nicht nur die Bürgerschaft, auch die Unternehmen profitieren von einer guten und intakten kommunalen Infrastruktur.

Region

Fast alle Städte und Gemeinden rings um Frankfurt sind mehr oder minder „Realsteueroasen“ und betreiben Steuerdumping. Sie schaden durch diese unsolidarische Steuerpolitik nicht nur sich selbst, sondern auch der Kernstadt und den Gemeinden außerhalb des Ballungsraums. Dieser für unser aller Gemeinwohl schädlichen Politik kann auf zwei Arten begegnet werden:

a) durch staatlichen Eingriff (so wie es die hessische Landesregierung nunmehr mit der Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs probiert). Hier werden (allerdings nur den defizitären Kommunen) Mindesthebesätze verordnet und es erfolgt eine Umverteilung zwischen den Kommunen: Die „reichen“ Kommunen müssen an die „armen“ zahlen. (Denselben Mechanismus, den die hessische Landesregierung beim Länderfinanzausgleich heftig bekämpft, hat sie nunmehr hierzulande beim kommunalen Finanzausgleich eingeführt!)

b) auf kommunaler (regionaler) Ebene (so wie in dem vorgeschlagenen „Regionalkreis“-Modell). Hier werden die Infrastruktureinrichtungen von überörtlicher Bedeutung sowohl der Kernstadt als auch der Umlandgemeinden (so vorhanden), die der gesamten Region zu Gute kommen, in die Trägerschaft der Region überführt. Dies geschieht durch Einrichtung eines Regionalkreises, der

Kernstadt und Umlandgemeinden umfasst. Die jetzigen Umlandkreise gehen in diesem Regionalkreis auf und die Kernstadt verliert ihre Kreisfreiheit, aber auch ihre Kostenträgerschaft für Theater, Museen, Zoo usw. Das verschafft der Kernstadt weitere Haushaltsspielräume, während die Kreisumlage aufgrund der zusätzlichen Kostenträgerschaft des Regionalkreises für die Umlandgemeinden steigt, was dort zu einer Angleichung des Hebesatzniveaus an das der Kernstadt führt.

Sowohl die Strategie a) (staatlicher Eingriff) als auch die Strategie b) (kommunale Lösung) schließen sich gegenseitig nicht aus, sondern ergänzen sich. Hier sollte Die Linke Vorschläge entwickeln, die über den (für uns durchaus begrüßenswerten) neuen kommunalen Finanzausgleich hinausgehen.

WAS FEHLT?

Gerechtigkeit ist kompliziert. Und der Versuch, gerechte Lösungen für unsere Finanzbeziehungen zu schaffen, führt zu immer komplizierteren Konstrukten. Nicht nur die meisten ehrenamtlichen Kommunalpolitiker_innen, sondern auch unsere hauptamtlichen Bürgermeister_innen und Dezerent_innen kennen die Details der gesetzlichen Regelungen nicht und treffen damit Fehlentscheidungen von beträchtlichem Ausmaß. Beispiel aus Hofheim: Die eigentlich längst fälligen Anhebungen der Realsteuerhebesätze wurden stets abgelehnt mit dem (falschen!) Argument: „Das bringt doch nichts. Durch höhere Steuereinnahmen steigt doch nur die Kreisumlage, und bei der Stadt bleibt kaum was davon hängen“. Die Ausweisung eines Neubaugebietes für freistehende Einfamilienhäuser auf großen Grundstücken wurde damit begründet: „Wir brauchen ein weiteres Villengebiet für Menschen mit hohem Einkommen, denn die bringen dann auch hohe Steuereinnahmen für die Stadt!“ (was ebenfalls falsch ist).

Es fehlen Kenntnisse der Zusammenhänge, nicht nur in unserer Partei, sondern auch bei den anderen Kommunalpolitiker_innen, sogar den Hauptamtlichen, den Journalist_innen und der Öffentlichkeit. Da helfen nicht nur Schulungen, sondern z. B. auch Leserbriefe.

Zumindest eines sollten wir überall betonen:

Nur die Reichen können sich einen armen Staat leisten! ■■■

GLEICHZEITIG GAS GEBEN UND BREMSEN

ODER WIE HANAU UNTER DEM „KOMMUNALEN SCHUTZSCHIRM“ IN EINE KONSUMORIENTIERTE STADT FÜR BESSERVERDIENENDE UMGEBAUT WIRD

JOCHEN DOHN

Hanau, das ist die Sonderstatusstadt bzw. das Oberzentrum im östlichen Rhein-Main-Gebiet mit fast 94.000 Einwohner_innen (zuzeiten der Stationierung der US-Armee waren es über 100.000), von denen mittlerweile fast 40 % einen Migrationshintergrund haben und über 10.000 Menschen Transferleistungen nach dem Sozialgesetzbuch erhalten (davon ca. 3.200 SGB II, die Arbeitslosenquote liegt bei 5 %, vgl. Statistiken unter www.hanau.de, www.kca-mkk.de). Das Unternehmen Stadt Hanau hat zurzeit 3.780 Beschäftigte in ihren Gesellschaften, Eigenbetrieben und in der Verwaltung.

Die Stadt Hanau hat, wie auch weitere Kommunen im Rhein-Main-Gebiet, das Problem, dass nicht genügend bezahlbarer Wohnraum zur Verfügung steht. Und das, obwohl durch den Weggang der US-Armee viel Wohnraum und Fläche freigeworden ist. Die Wohnungen wurden bisher jedoch von der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BIMA) an Private verkauft, die daraus zumeist Eigentumswohnungen erstellt haben. Strategie der Stadt ist es, Wachstum durch den Zuzug von Besserverdienenden zu erzielen, von denen sich höhere Steuereinnahmen und stärkerer Konsum erhofft werden (vgl. den Beitrag von Andrea Guevara González in diesem Band). Durch die hohe Zahl von Geflüchteten und einer Erstaufnahmeeinrichtung des Landes auf einem Kasernengelände steht die Stadt Hanau nun vor anderen und weitreichenderen Aufgaben.

Der derzeitige Schuldenstand beträgt rund 835 Mio. Euro, davon entfallen auf städtische Verwaltung und Eigenbetriebe 453 Mio. Euro (inkl. 215 Mio. Euro Kassenkredite) und auf die Beteiligungsholding 372 Mio. Euro (vgl. www.hanau.de, www.bhg-hanau.de).

Eine der ersten Städte, die dem Entschuldungsfonds beigetreten ist

Noch im Dezember 2012 hat die Stadtverordnetenversammlung (Koalition aus SPD, Grüne, Bürger für Hanau „BfH“ sowie der damals noch dazu gehörenden FDP, als auch die Oppositionsfraktionen CDU und Republikaner) gegen die Stimmen der Alternative Linke Fraktion (ALF) (damals noch getrennt als Linksfraktion und Alternative Fraktion) den Weg freigemacht, um dem Entschuldungsfonds, oder auch verharmlosend „Kommunaler Schutzschirm“ genannt, beizutreten. In dem Vertrag, den die Stadt Hanau mit dem Land Hessen schloss, wurden ca. 170 Einzelmaßnahmen vereinbart, zu deren Umsetzung sich die Stadt verpflichtete. Ziel soll sein, den Haushalt 2017 „dauerhaft und nachhaltig auszugleichen und die finanzielle Leistungsfähigkeit wieder herzustellen“. Dafür verpflichtet sich das Land Hessen, stufenweise Kredite in Höhe von rund 54 Mio. Euro abzulösen und leistet bis zum 15. Jahr Zinshilfen von 2 % und bis zum 30. Jahr von 1,5 % sowie weitere 0,5 Prozent-Punkte aus dem Landesausgleichsstock.

Strategie der Fraktion gegen die Konsolidierungsmaßnahmen

Als Fraktion haben wir uns mit den einzelnen Konsolidierungsmaßnahmen auseinandergesetzt. Somit verfolgten wir die Strategie, nicht nur grundsätzlich über den Sinn des Entschuldungsfonds und über die jahrelange Unterfinanzierung der Kommunen durch Bund und Land, inkl. der verfehlten Steuer- und Finanzpolitik, zu diskutieren, sondern auch Gegenvorschläge zu unterbreiten. Wir beschränkten uns nicht nur darauf, Vorschläge zu machen, die dazu führen sollten, die städtischen

Einnahmen zu erhöhen. Uns war ebenso wichtig, Alternativen zu den Kürzungen im Sozial- und Personalbereich zur Abstimmung zu stellen.

Wer geglaubt hatte, dass Maßnahmen aus dieser Giftliste, die zu einem Sozialabbau geführt haben, in der Hanauer Bevölkerung auf breite Gegenwehr gestoßen wären, der musste ernüchtern feststellen: Es gab sie nur vereinzelt. Einzig von einigen freien Trägern, gelegentlich ver.di, den damaligen Kritiker_innen des Wettbewerblichen Dialoges, die sich mit der Innenstadtumgestaltung befasst hatten, und derzeit vom Runden Tisch für menschenwürdiges und bezahlbares Wohnen sowie der Elterninitiative für den Erhalt der Sekundarstufe I an der Tümpelgarten-Schule gab und gibt es noch Gegenwehr gegen die derzeitige Stadtpolitik.

Hierzu ein Auszug aus Ungeschminkt links von Juli 2015:

„Gleich 20 % der Zuschüsse strichen Kaminsky & Co, an Einrichtungen, wie das Frauenhaus, die AIDS-Hilfe, die Stiftung Lichtblick, die Anonymen Alkoholiker, die AG Hospiz der Caritas, die Schuldnerberatung, der Verein Lawine, der sich um Opfer sexueller Gewalt bemüht und die Beratung für Sehbehinderte. Alle diese Einrichtungen müssen um Spenden betteln, die ehrenamtlichen Helfer bis zur Erschöpfung ausbeuten und sind in ihrem Bestand gefährdet. Auch das trifft arme Menschen und diejenigen, die dem zunehmenden Druck des Arbeitslebens nicht Stand halten können, die im Kapitalismus unter die Räder gekommen sind. Für geprügelte Frauen und deren Kinder, Wohnungslose, Vergewaltigte, Kranke und Sterbende ist in Hanau nicht genug Geld da. Menschen, die sich darum bemühen, ihnen zu helfen, werden mit Sonntagsreden und gelegentlich einem Scheck abgespeist. Hauptsache, die Scheckübergabe wird mit einem netten Foto in der Presse publik gemacht!“ (Andrea Guevara González, Ungeschminkt links, Juli 2015)

Soweit wie möglich haben wir auf unserer Website Informationen über den Vertrag bereitgestellt (http://www.die-linke-hanau.de/politik/themen/entschuldungsfonds_schutzschirm).

Kein Geld da? Beim Innenstadtumbau werden Millionen versenkt

Um die Prioritätensetzung bzw. das Ausmaß der Einsparung auf der einen Seite und die Erhöhung der Einnahmen auf der anderen Seite besser verstehen zu können, ist es wichtig zu wissen, dass die Stadt Hanau zurzeit im Begriff ist, die Innenstadt im großen Stil neu zu gestalten. Dazu hat Oberbürgermeister Claus Kaminsky (SPD) den Slogan geprägt: „Gleichzeitig Gas geben und bremsen“. Die Auswirkungen sind nicht zu übersehen und zwar nicht nur optisch, sondern auch bei der Prioritätensetzung der Entschuldungsfonds-Maßnahmen.

Der Innenstadtgestaltung war ein europäisches Ausschreibungsverfahren vorausgegangen, der sogenannte „Wettbewerbliche Dialog“ (WeDi), den – bis auf uns – alle anderen Fraktionen euphorisch mitgetragen haben. Der WeDi sollte dafür sorgen, dass die Stadt ihre Vorstellungen mit dem „besten Angebot“ eines Bieters durchsetzen kann. Ergebnis ist nun u. a., dass auf dem „Freiheitsplatz“ neben dem neuen Omnibusbahnhof ein riesiges Einkaufszentrum erstrahlt. Der von HBB errichtete Konsumtempel hatte im letzten Jahr Eröffnung. Obwohl immer wieder betont wurde, dass HBB langfristig mit der Stadt kooperieren möchte, besteht die Option, das Zentrum an einen Hedgefonds weiter zu verkaufen, wie es schon mit dem in der Nähe befindlichen ehemaligen HBB Einkaufszentrum Postkarree sowie mit dem Einkaufszentrum Kinzigbogen geschehen ist. Im neu eröffneten Einkaufszentrum (Forum Hanau) befinden sich als Mieter_innen, neben den bekannten Ladenketten und Gastronomie, auch die Stadt selber bzw. städtische Unternehmen. So ist dort zum Beispiel die städtische Bibliothek (Kultur-Forum) eingezogen, deren Mietvertrag eine Laufzeit von 30 Jahren hat, die Jahresmiete beträgt 1,66 Mio. Euro und unterliegt einer dynamischen Anpassung. Die Inneneinrichtung des Kultur-Forum hat sich die Stadt 2 Mio. Euro kosten lassen. Außerdem mietet die Parkhaus GmbH für 1,19 Mio. Euro die Tiefgarage des Einkaufszentrums, ebenfalls für 30 Jahre. Weitere Anmietungen in diesem Koppelgeschäft können auf der Website der ALF nachgelesen werden (http://www.die-linke-hanau.de/fraktion/anfragen/detail_anfragen/zurueck/anfragen-21/artikel/mieten-und-pachten-im-forum-hanau/). Zum Stadtumbau kommen noch Aufbauten auf dem Marktplatz (11 Mio. Euro) und die Neugestaltung des Omnibusbahnhofs (13,6 Mio. Euro) hinzu. Es wurden zudem aus „ästhetischen“ Gründen, und eben nicht weil es notwendig war, Straßen und Plätze neugestaltet, sowie Wege und Fußgängerzone neu gepflastert. Dabei wurde festgestellt, dass der neue Belag doch nicht selbstreinigend ist und somit weitere Folgekosten durch Neuanschaffung spezieller Fahrzeuge zur Reinigung anfallen. Weitere „Kleinigkeiten“ wurden ebenso neuangeschafft, wie Bänke, Papierkörbe, Laternen, für ca. 5 Mio. Euro.

Demgegenüber stehen Einnahmen aus Förderprogrammen (4,6 Mio. Euro) und Ausbaubeiträge der Anwohner_innen (4,3 Mio. Euro) sowie der Verkauf von großen Grundstücken (5,5 Mio. Euro), die aus politischen Gründen unter Wert verkauft wurden. Denn die Stadt-Koalition verfolgt ebenfalls eine Gentrifizierungsstrategie in der Innenstadt.

Es ist müßig zu erwähnen, dass bis auf die ALF alle anderen diesen Prozess begrüßen und unterstützen. Zu den großen städtischen Ausgaben, die für den Oberbürgermeister im Sinne eines Oberzentrums unerlässlich sind, gehört bereits ein überdimensioniertes Kongresszentrum (Congress Park Hanau), und neuerdings sehen die anderen Fraktionen eine Multifunktionshalle für die in die 2. Basketballbundesliga aufgestiegenen „White Wings“ als notwendig an.

Die Giftliste wirkt in den Augen ihrer Befürworter_innen – Hanau eine Gewinnerin des neuen Kommunalen Finanzausgleichs

Laut Entschuldungsfonds durfte die Stadt Hanau 2013 ein Plandefizit von 28,7 Mio. Euro ausweisen, dieses wurde um 100 Tsd. Euro unterschritten. Für 2014 waren 13,6 Mio. Euro festgeschrieben, das ausgewiesene Defizit beträgt sogar nur 9 Mio. Euro und somit 4,6 Mio. Euro weniger als der Vertrag zulässt. Für den Haushalt 2015 rechnet die Stadt Hanau mit einem Defizit von 3,7 Mio. Euro. Dazu hat das Regierungspräsidium angewiesen, die Investitionen (Verwaltung und Eigenbetriebe) von 8,4 Mio. Euro um 2 Mio. Euro zu verringern. Für den Erhalt der Infrastruktur und der Gebäude waren schon die 8,4 Mio. Euro Investitionen nur ein Tropfen auf den heißen Stein, zumal davon schon ein großer Teil für den Innenstadtumbau gebunden ist. Der Werteverzehr ist klar erkennbar und wird auch so von den städtischen Verantwortlichen benannt. Die einmalige Investitionszulage von rund 7,78 Mio. Euro (ca. 2,07 Mio. vom Land und 5,7 Mio. vom Bund) werden daran auch nicht viel ändern können. Zumal 10 % der Investitionssumme aus eigenen Mitteln kommen muss und der Rest über Darlehen mit 30jähriger Laufzeit finanziert wird. Das Land trägt die Tilgung zu 80 % und in den ersten zehn Jahren die Zinslast.

Neben den Kürzungen gibt es auf der Giftliste auch Steuer- und Gebührenerhöhungen. Als erstes zu nennen wäre die zweimalige Anhebung der Grundsteuer B auf 460 Prozentpunkte. Ebenfalls hat der niedrige Zinssatz dazu beigetragen, dass durch Umschuldungen Geld eingespart werden konnte. Außerdem zählt die Stadt Hanau zu den Gewinnerinnen des neuen kommunalen Finanzausgleichs. Hanau bekommt aus dem KFA 41,07 Mio. Euro. Dies sind 6,24 Mio. Euro mehr als vor der Reform. Zurzeit ist die Stadt daran, die Kosten für Integration und Betreuung sowie Unterbringung von Geflüchteten aufzulisten und diese Land und Bund in Rechnung zu stellen. Das Regierungspräsidium und auch das Land Hessen haben schon signalisiert, dass diese zusätzlichen Ausgaben nicht zu einem Vertragsbruch der Schutzschirmvereinbarung führen werden.

Unsere Gegenvorschläge und eine Auswahl von Einzelmaßnahmen der Giftliste

Als ALF haben wir versucht, unsere Forderungen zugespitzt und darauf zu konzentrieren, Öffentlichkeit herzustellen.

- Während über den Maßnahmenkatalog des Entschuldungsfonds diskutiert wurde, hatte die damalige Koalition vor, neben einem SPD-Oberbürgermeister, einem SPD- und FDP-Stadtrat, noch einen Grünen in den hauptamtlichen Magistrat zu wählen. Gleichzeitig wurde verkündet, dass der 1-prozentige jährliche Personalabbau nun in den nächsten 10 Jahren auf 2 % erhöht werden müsse sowie fast keine Ausbildungsplätze mehr bereit zu stellen seien. Ein Abschied aus der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung. Ein Bürgerentscheid gegen den 4. Stadtratsposten scheiterte zwar am Quorum, jedoch war der öffentliche Druck auf den Oberbürgermeister so hoch, dass er wenige Wochen nach der Abstimmung eine 180 Grad Kehrtwende einlegte. Da der FDP Stadtrat nicht mehr wiedergewählt werden sollte, ist die FDP daraufhin aus der Koalition ausgetreten.
- Anstelle die Grundsteuer B anzuheben forderten wir, die Gewerbesteuer um 10 Punkte auf 440 zu erhöhen. Erwartungsgemäß wurde dies abgelehnt. Begründet wurde dies damit, dass Hanau im Verhältnis zu anderen Kommunen einen hohen Gewerbesteuer- aber einen zu niedrigen Grundsteuersatz habe.
- Außerdem sollte anstelle von Kürzungen im sozialen Bereich, wie etwa dass alle neuen Verträge mit Freien Trägern um pauschal 20 % gekürzt werden, der Innenstadtumbau komplett auf den Prüfstand gestellt werden.

- Im Rahmen der Ausschreibung für den Wettbewerblichen Dialog stand auch ein Brüder Grimm-Kulturzentrum (BGKUZ), welches in einem PPP-Modell erstellt und betrieben werden sollte. In Anbetracht eines neuen, teuren Kultur-Forums sowie der Aufgabe der Bibliothek im Stadtteil Großauheim (nun durch Ehrenamtliche betreut) als auch der Schließung der städtischen Musikschule (teilweise übernommen durch eine private Musikschule) haben wir gefordert, auf den Bau und Betrieb zu verzichten. Da auch in anderen Fraktionen Kritik an einem BGKUZ aufkam, wurde dieses auf unbestimmte Zeit verschoben.
- Ein weiterer Punkt war unser Vorschlag, den Gewinn der Sparkasse an die städtische Kasse abzuführen. Für diesen Vorschlag, den unter anderem auch der Hessische Landesrechnungshof unterbreitet hatte, wurde uns das finanzpolitische Know-how abgesprochen. Es wurde argumentiert, dass dies wegen Basel III und der Eigenkapitalquote gar nicht einfach möglich wäre. Außerdem müssten dann Steuern gezahlt werden und ein Teil der Ausschüttung bekäme der Main-Kinzig-Kreis. Zusätzlich führe die Ausschüttung dazu, dass die Sparkasse nicht mehr soziale, kulturelle und sportliche Projekte als Sponsor unterstützen würde. 2014 traten der Oberbürgermeister und der Vorstandsvorsitzende der Sparkasse vor die Presse und verkündeten, dass nach der Bildung von Rücklagen der Gewinn ab 2015 nun doch abgeführt werden solle.
- Unter dem Vorwand rückläufiger Schüler_innenzahlen soll an der Tümpelgarten-Schule die Sekundarstufe I auslaufen. Die Stadt möchte sich dadurch eine Real- und Hauptschule und die einzige noch verbliebene Förderstufe einsparen und auf dem Gelände die Grundschule mit Hortbetreuung in ein Bildungszentrum für 0–10 Jährige umwandeln. Eine Elterninitiative ist mit einem Bürgerbegehren aus formalen Gründen gescheitert. In Anbetracht der gestiegenen Zahl an Kindern aus Flüchtlingsfamilien und der UN-Konvention zur Inklusion haben wir die Forderung der Elterninitiative nach einem Bildungszentrum von 0–16 Jahren unterstützt. Zukünftig wird es wohl so sein, dass an den anderen Schulstandorten Container aufgestellt werden müssen, um Schüler_innen unterzubringen.
- Darüber hinaus gab es aus den anderen Fraktionen Vorschläge, die wir und die Mehrheit der Stadtverordnetenversammlung abgelehnt haben. Zu nennen wären z. B. die Prüfung eines (Teil-)Verkaufs des Klinikums, der Parkhaus GmbH, der Hafen GmbH und vermehrt Immobilien der Baugesellschaft mbH. Des Weiteren sollten Buslinien weiter ausgedünnt und verstärkt städtische Aufgaben an Private vergeben werden, damit noch weiteres Personal abgebaut werden kann.

Die Liste der Einzelmaßnahmen ist sehr umfangreich und sie ist ständigen Veränderungen ausgesetzt. Abschließend hier ein Auszug (vgl. <http://www.hanau.de/rathaus/finanzen/sparbuch/index.html>).

Maßnahme	Erwartete Einsparung / Mehreinnahmen	Kommentar
Erhöhung Grundsteuer B auf 460 v. H. ab 2013!	2.771.000 p. a.	Das erhöht die Miete, auch die der Baugesellschaft und NH-Wohnungen
Das Projekt „Bau eines Brüder-Grimm-Kultur-zentrums“ wird nicht weiterverfolgt.	110.000 (2013)	
Begrenzung des hauptamtlichen Magistrats auf 3 Mitglieder	36.622 p. a.	
Die Kosten für die städtischen Gremien, z. B. ehrenamtliches Magistrat, Stadtverordnetenversammlung, Ortsbeiräte, Ausländerbeiräte, werden reduziert (durch eine Verkleinerung der Gremien).	ab 2016	Das kann zu einem Demokratie-Abbau führen, kleinere Fraktionen haben es noch schwerer. Unser Vorschlag war, die Aufwandsentschädigung schon jetzt um 10 % zu kürzen.

Neuorganisation der Adolf-Schwab-Musikschule in Steinheim	50.000 (p. a. ab 2014)	Somit gibt es keine städtische Musikschule mehr. Einzelne Schüler_innen können Zuschüsse bekommen bzw. mit dem privaten Anbieter einen „Sozialpreis“ vereinbaren.
Rückgabe der Aufgabe nach Sozialgesetzbuch (SGB) XII an den Main-Kinzig-Kreis	1,5 Mio. (p. a. ab 2015)	Das Sozialamt ist nun in Gelnhausen. Hanauer_innen müssen zu Terminen dorthin fahren.
Reduzierung der Aufwendungen für Zinsen durch Umschuldung	2.220.000 (2013)	Dank der niedrigen Zinssatzes
Neufassung der Benutzungs- und Entgeltordnung der Hanauer Museen	15.000 (p. a. ab 2014)	Hanau-Pass-Inhaber_innen erhalten vergünstigten Eintritt.
Fortschreibung Nahverkehrsplan der Stadt Hanau 2013–2017	100.000 (p. a. 2015–2017)	Ausdünnung der Linien in die Stadtteile und an Sonntagen
Erhöhung der Preise für die Nutzung bei der Hanau Bäder GmbH	100.000 (p.a. ab 2015, 2014 anteilig)	Hanau-Pass-Inhaber_innen erhalten vergünstigten Eintritt. Für viele Kinder sind in den Ferien beide Schwimmbäder ihr „Urlaustziel“.
Einführung Nutzungsgebühr Stadtbibliothek Hanau	86.000 (p. a. ab 2014)	Das Bücherausleihen war bisher gebührenfrei.
Pauschale Reduzierung beim Stadtumbau	500.000 (2013)	Ein Tropfen auf den heißen Stein.
Pauschale Reduzierung beim Stadtplanungsamt	460.000 (2013)	Dafür Aufträge nach außen an die Terramag GmbH.
Veranstaltungsbüro (Reduzierung des Rahmens von Bürgerfest, Lamboyfest)	108.950 (2013)	Für das Bürgerfest werden nun Eintrittspreise erhoben und beim Lamboyfest muss der erste Becher gekauft werden.
Reduzierung bei den Freien Träger und sozialpädagogische Maßnahmen inkl. innerhalb und außerhalb von Einrichtungen	ca. 720.000	Darin enthalten sind auch die pauschalen Kürzungen. Auf der Strecke bleiben meistens sozial Schwächere, von denen sehr viele einen Migrationshintergrund haben.
Reduzierung bei den Stadtteil-, Familien- und Jugendzentren	ca. 115.000	Auch hier trifft es die Schwächeren, bspw. Jugendliche, die im Jugendzentrum Unterstützung in allen Lebenslagen, Hausaufgabenhilfe, Boxtraining, Koch- und Schwimmkurse und eine günstige Freizeitgestaltung geboten bekommen.
Reduzierung bei der Senior_innenarbeit	ca. 115.000	
Anhebung der Gebühren für die Betreuung von Kindern	180.900 p. a.	Die Gebührenfreistellung der drei letzten Jahrgänge vor Schulpflicht für den Halbtagsplatz bleibt weiter bestehen.

Kinder- und Jugenderholung/ Ferienspiele: Erhöhung der Teilnehmer_innenbeiträge von 75 auf 95 Euro	32.450 p. a.	Zudem wurden Freizeitaktivitäten (z. B. Ausflüge) eingeschränkt. Eltern können Zuschüsse, bis zur Erstattung des gesamten Beitrages, beantragen.
Reduzierung der Aufwandsentschädigung für ehrenamtlich Tätige und Nebenamtler_innen (Bsp. Feuerwehr)	391.572 (2013)	
Gebührenerhöhung für Feuerwehreinsätze	25.000 (2013)	
Reduzierung der Ausstattung von Museen	33.058 (2013)	
Kostenbeteiligung bei Nutzungen, die in nicht sportfunktionalem Zusammenhang stehen (z. B. Lagerräume, Kühlschränke, Theken) und Nutzungen von Verbänden	36.000 p. a.	Parteien können dies weiterhin gebührenfrei anbieten.
Reduzierung der Zuschüsse CPH an Vereine	7.000 (2013)	Um eine höhere Auslastung des Congress Park Hanau zu erhalten, waren die Zuschüsse notwendig.
Schließung der Kantinen	240.000 p. a.	
Reduzierung der Mittel für Kunst und Kultur im öffentlichen Straßenraum	200.000 (2013–2015)	
Auf die Sanierung des Neustädter Rathauses wird verzichtet.	110.000 (2013)	
Schließung der Stadtverwaltung und der Eigenbetriebe zwischen Weihnachten und Neujahr; Notdienste bleiben davon unberührt.	110.000 (2013)	
Die Entgeltspflicht für das Parken auf städtischen Grundstücken (inkl. Schulen) wird ausgeweitet.	307.680 p. a.	
Für gefährliche Hunde wird eine Hundesteuer von 500 Euro eingeführt.	50.000 p. a.	

„DIE GUTEN WOHNLAGEN IN DER INNENSTADT SOLLEN MENSCHEN MIT ORDENTLICHEN BERUFEN VORBEHALTEN BLEIBEN“

ANDREA GUEVARA GONZÁLEZ

Hanau, etwas mehr als 20 Kilometer östlich von Frankfurt am Main gelegen, hat derzeit gut 93.000 Einwohner_innen. Im Zuge der industriellen Revolution wurde Hanau zu einer Arbeiterstadt. In Großbetrieben der Metall- und Chemiebranche, wie Heraeus, Degussa und Dunlop, fanden viele Hanauer_innen, aber auch Menschen aus umliegenden Orten, Arbeit. Der Kampf um Entlohnung und Arbeitsbedingungen wurde von gewerkschaftlich organisierten Beschäftigten und deren Betriebsräten engagiert ausgefochten – Hanau galt als „rot“. Unternehmen zahlten in diesen Zeiten noch Steuern, sodass die Stadt in der Lage war, Wohnungen zu bauen. Auch die Betriebe selbst waren Akteure auf dem Wohnungsmarkt. Es entstanden Werkwohnungen des Reifenherstellers Dunlop und des Metallbetriebs Heraeus.

Hanau war seit der Kaiserzeit auch Garnisons- und Militärstadt. In den Stadtteilen Lamboy und Wolfgang wurden von der preußischen Verwaltung, von der dem Faschismus dienenden Wehrmacht und nach dem 2. Weltkrieg von der US-Armee, Kasernen, aber auch hunderte von Wohnungen gebaut. Die Soldaten und ihre Familien waren in Hanau ein wesentlicher Wirtschaftsfaktor – vor allem nach 1945, als Hanau mit etwa 30.000 Soldat_innen der größte Stationierungsort der US-Armee in Europa war.

Verlust von Arbeitsplätzen, Einkommen und Steuern

Die Umbrüche in der Wirtschaftsstruktur der führenden Industriestaaten, der Untergang des Sozialismus in Europa und damit verbundene geopolitische Neuordnungen in den 1980er und 1990er Jahren haben in Hanau beobachtbare Folgen gehabt. Produktivitätsfortschritte, Rationalisierungen und Unternehmensverlagerungen führten in Hanau zwischen 1986 und 2013 zu einem Verlust von 14.000 Arbeitsplätzen. Anders als in Frankfurt konnte dieser Verlust, der auch ein Verlust an Einkommen und Gewerbesteuer war, nicht in gleichem Maße durch die Schaffung von Stellen in der Dienstleistungsbranche aufgefangen werden. Heute gibt es in Hanau noch fünf Betriebe mit mehr als 1.000 Beschäftigten, die dem produzierenden Gewerbe zuzuordnen sind. Leiharbeit, Werkverträge und befristete Beschäftigungsverhältnisse erschweren das organisierte und gewerkschaftliche Engagement in diesen Hanauer Betrieben genauso wie in anderen Unternehmen in Deutschland. Dies wirkt sich direkt auf Löhne und Einkommen aus, die in Deutschland – im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern – über Jahre stagnierten.

Neben den wenigen Großunternehmen gibt es in Hanau 4.900 Betriebe mit keinen Beschäftigten – also Ein-Mann- oder Ein-Frau-Betriebe, denen der permanente Kampf ums Überleben unterstellt werden darf. Von 41.000 Arbeitsverhältnissen in Hanau bezeichnet die IHK 8.000 als prekär, das sind knappe 20 %. Die meisten davon finden sich im Handel und es sind zu 60 % Frauen-Arbeitsplätze. Die Einkommenssituation dieser – arbeitenden – Menschen macht es ihnen schwer, marktübliche Mieten zu zahlen.

Wohnungspolitik mit der Abrissbirne

Noch schwerer haben es diejenigen, die auf sogenannte Transferleistungen zurück geworfen sind. In Hanau sind 10.200 Menschen auf Unterstützung nach SGB II angewiesen. 2.000 Menschen

stehen an der „Tafel“ nach Essen an, 1.350 erhalten Wohngeld. Ein Drittel der Hanauer Haushalte, das sind ca. 14.500, hätten auf Grund ihrer dürftigen Einkommenssituation Anspruch auf eine Sozialwohnung. Davon gibt es aber gegenwärtig nur ca. 2.200.

Im Zuge der Neugestaltung der Stadt wurden zwischen 2009 und 2014 mehr als 300 bezahlbare, teils ehemalige Sozialwohnungen, abgerissen. 630 Wohnungen aus dem Bestand der Nassauischen Heimstätte wurden an das börsennotierte Unternehmen Deutsche Wohnen und von dort zwei Jahre später an die Reip Holding verkauft, notdürftig aufgehübscht und liegen nun bei 10 Euro Miete pro Quadratmeter. 160 Wohnungen wurden von der Hanauer Baugesellschaft an einen anderen Spekulanten verkauft, der angeblich eine Verpflichtung zur Sanierung unterschrieb, aber kurz darauf Insolvenz anmeldete. Der nächste Käufer nötigte der Stadt die Erklärung des Areals zum förmlichen Sanierungsgebiet ab, was dazu führt, dass 80 % des Kaufpreises in 10 Jahren von der Steuer abgesetzt werden können. Diese Wohnungen stehen seit 2009 leer. Ca. 280 Wohnungen der Baugesellschaft wurden saniert. In der Folge stiegen die Mieten. Für Menschen mit geringem Einkommen und für diejenigen, die darauf angewiesen sind, dass das Jobcenter Unterhaltskosten mit trägt, wird es dadurch immer schwerer, eine bezahlbare Wohnung in Hanau zu finden.

Dem gegenüber steht der Neubau von etwa 600 neuen Wohneinheiten, die durchweg frei finanziert sind und als Eigentumswohnungen oder Häuser mit 2.700–3.600 Euro pro Quadratmeter zu Buche schlagen. Ein Teil dieser hochwertigen und teuren Wohnungen entstand auf Konversionsflächen.

Hanau ist eine verschuldete Stadt. Wie hoch der Schuldenstand tatsächlich ist, ist unter lokalen Politiker_innen umstritten, aber der Betrag dürfte bei etwa 830 Mio. Euro liegen. Die Stadt ist deshalb unter den „kommunalen Rettungsschirm“ geschlüpft. Sie hat sich damit zu einem rigorosen Sparkurs verpflichtet, den derzeit alle sozialen Einrichtungen schmerzhaft zu spüren bekommen. Die Folgen des sozialen Kahlschlages belasten in erster Linie ärmere Hanauer_innen (vgl. den Beitrag von Jochen Dohn in diesem Band).

Shopping-Paradies statt bezahlbarer Wohnungen

Der städtische Haushalt muss vom Regierungspräsidenten genehmigt werden. Die Aufnahme neuer Kredite – die zum Bau von neuen Sozialwohnungen nötig wären – ist untersagt. Nicht untersagt wurde die Ausgabe von etwa 20 Mio. Euro für die Herrichtung der Innenstadt zum Konsumparadies. Rund um das neue Einkaufszentrum auf dem Freiheitsplatz hat die Stadt Hanau neues Straßenpflaster verlegt, das als selbstreinigend angepriesen wurde, nun aber so schmutzig ist, dass es pro Woche zwei Mal mit eigens angeschafften, teuren Maschinen nass gereinigt werden muss. Zudem wurden an Bushaltstellen Paillettenschirme montiert, neue Sitzbänke und Abfallkörbe angeschafft sowie ein neues Café errichtet, das einem privaten Gastronomen satte Einnahmen beschert. Für die Anmietung der Räume für die Stadtbibliothek im neu errichteten Einkaufszentrum überweist die Stadt jedes Jahr 1,6 Mio. Euro an den privaten Betreiber HBB. Den Freiheitsplatz, auf dem das 22.000 Quadratmeter Ladenfläche umfassende Shopping-Paradies gebaut wurde, verschacherte die Stadt unter dem Bodenrichtwert und verzichtete damit auf Einnahmen.

Der Magistrat der Stadt Hanau unter Führung von Oberbürgermeister Claus Kaminsky (SPD) und die große Mehrheit der Stadtverordneten ordnen sich in eine auf kurzfristige Erhöhung der Einnahmen zielende Strategie ein: durch das Anlocken von gutverdienenden Neubürger_innen soll das Aufkommen an Einkommensteuern erhöht werden. Mit der verblüffend ehrlichen Aussage: „Die guten Wohnlagen in der Innenstadt sollen Menschen mit ordentlichen Berufen vorbehalten bleiben.“ hat Sozialdezernent Axel Weiß-Thiel (SPD) diesen Kurs umrissen. Im Wahlkampf um eine weitere Amtszeit untermauerte Oberbürgermeister Claus Kaminsky (SPD) diese Haltung im Juli 2015 mit der Aussage, es sei nicht Ziel seiner Wohnungspolitik, Menschen nach Hanau zu holen, die auf Transferleistungen angewiesen seien.

Inzwischen kommen täglich Flüchtlinge nach Hanau. Sie sind auf Unterstützung angewiesen und werden im Stadtteil Wolfgang in Wohnungen untergebracht, die der US-Armee gehörten. Die Stadt Hanau hat die Unterkünfte, die in den 1990er Jahren bereits renoviert worden waren, für etwas mehr als eine Million Euro noch einmal hergerichtet. Derzeit ist geplant, die Wohnungen nach etwa zehnjähriger Nutzung abzureißen. Da sich das Quartier in der Abzugsrichtung des Rei-

fenherstellers Dunlop befindet, ist dort zwar die Unterbringung von Flüchtlingen, nicht aber „normales“ Wohnen erlaubt. Auch die mögliche Nutzung weiterer ehemaliger Gebäude der US-Armee in unmittelbarer Nachbarschaft ist daher ungewiss.

Arbeitsloses Kapital und arme Stadt

Die Konkurrenz der Städte um die Ansiedlung einer kleiner werdenden Mittelschicht ist der hilflose Versuch, eine Situation zu managen, die durch politische Entscheidungen auf Bundesebene entstanden ist. Mit einer Steuerpolitik, die große Unternehmen und die Reichen und Superreichen des Landes entlastet und damit immer reicher macht, wurde die öffentliche Hand systematisch verarmt.

Die unzureichende Besteuerung von Unternehmensgewinnen und das Drücken der Lohn- und Lohnnebenkosten haben zu einer Kapitalschwemme geführt. Als nicht hoch genug erachtete Profiterwartungen beim Investieren in die Produktion sorgen dafür, dass andere profitable Anlagemöglichkeiten gesucht werden. Das geringe Zinsniveau für institutionelle Kreditnehmer_innen tut ein Übriges und so fließen gegenwärtig riesige Geldbeträge in den Immobiliensektor. Wer dort anlegt, erwartet die Vermehrung des eingesetzten Kapitals. Diese Erwartung lässt sich nur mit dem Bau von Eigentumswohnungen und -häusern realisieren. Sozialwohnungen bringen nicht die Kapitalrendite, für die Spekulanten zu bauen bereit sind. Leere kommunale Kassen und nach Anlage strebendes, überschüssiges Kapital in privaten Händen sind die beiden Seiten ein und derselben Medaille. Gleichzeitig wird hier auch ein Lösungsansatz deutlich: Kommunale Politik kann nur zahlungs- und damit handlungsfähig sein, wenn Unternehmensgewinne ausreichend besteuert werden. Zudem muss Arbeit so entlohnt werden, dass ein menschenwürdiges Leben davon finanziert werden kann.

Derzeit werden innerhalb des „Konzern Hanau“ Überschüsse der Baugesellschaft verwendet, um den Hanauer Haushalt zu sanieren. Damit tragen die Mieter_innen dieser ehemals gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft das Defizit, das nicht nur aus falschen Ausgabe-Entscheidungen, sondern auch aus fehlenden Unternehmenssteuereinnahmen entstanden ist. Dies ist ein Teil der Umverteilung von Vermögen von unten nach oben. Einen weiteren Teil stellen das Wohngeld sowie die Kosten für Unterkunft für Hartz IV-Bezieher_innen dar. Hier werden zu geringer Lohn bzw. eine zu niedrige Unterstützung Arbeitsloser mit Steuergeldern aufgefangen, die letzten Endes privaten Wohnungsbesitzer_innen zu Gute kommen. Sinnvoller wäre es, dieses Geld für den Bau von Wohnungen in kommunalem Besitz zu nutzen.

Das wäre ein Ansatz, um Wohnungsnot zu bekämpfen. So lange Wohnungen als Ware „marktüblich“ gehandelt werden, haben Einkommensschwache stets das Nachsehen. Die Bundesmittel für den Bau von Wohnungen in öffentlicher Hand müssen deutlich aufgestockt werden, um dem ab-zuhelfen. Dies wird aber nur zu erreichen sein, wenn sich die Betroffenen der Umverteilungspolitik gemeinsam gegen den Griff in ihre Haushaltskasse zur Wehr setzen. Mieter_innenbeiräte und die Demokratisierung von Wohnungsbaugesellschaften durch qualifizierte Mitbestimmung könnten ein Instrument sein.

In Hanau sieht es derzeit noch nicht danach aus, als gäbe es genügend Mieter_innen, die sich dafür engagieren wollen. Der Runde Tisch für bezahlbares und menschenwürdiges Wohnen, dem Vertreter_innen des Hanauer Sozialforums, der Linken, der DKP und weitere Miet-Aktivist_innen angehören, macht seit zwei Jahren mit Presseerklärungen und Flugblättern auf die unsozialen Weichenstellungen in der Hanauer Wohnungspolitik aufmerksam. Zwar konnten dadurch weder der Abriss von günstigen Wohnungen noch Mieterhöhungen verhindert werden, doch die Wohnungspolitik ist ein Thema, das ständig öffentlich diskutiert wird. Der Runde Tisch analysiert sorgfältig das Hanauer Mietniveau und die Wohnverhältnisse. Die Gegenüberstellung der Wohnrealität mit den öffentlichen Äußerungen des Geschäftsführers der Baugesellschaft und denen des Oberbürgermeisters entlarven deren Verharmlosung und Schönfärberei. Der Druck auf die Politik – auch auf kommunaler Ebene – muss aufrecht erhalten bleiben. ■■■

„KUNDE PATIENT TRIFFT KAUFHAUS KLINIKUM“

ELKE KREISS

Mit einer seit Jahren betriebenen Politik der Entstaatlichung, Deregulierung, Privatisierung und Umverteilung, haben die verschiedenen politischen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen Möglichkeiten gefunden, politische Verantwortung abzugeben. Den Auftrag, den die demokratisch Gewählten zum Wohle des Volkes wahrnehmen sollen, geben sie im Staffellauf per Privatisierung und/oder Teilprivatisierung weiter an Privatanbieter_innen bis hin zu Konzernen, die Profite erwirtschaften möchten und für die Bereiche des öffentlichen Dienstes lukrative Möglichkeiten eröffnen. Im Klartext: Kapitalismus ohne Regulierung durch die öffentliche Hand – oder noch schlimmer als Handlanger der öffentlichen Hand – hat Einzug in Bereiche gehalten, die bisher in staatlicher Verantwortung waren. Die Frage nach der politischen Verantwortung stellt sich plötzlich nicht mehr. Desolote Finanzen des Bundes, des Landes und der Kommunen müssen als Totschlagargument für eine Politik gegen soziale Gerechtigkeit herhalten.

Ein großer und scheinbar lukrativer Bereich, der seit Jahren zum Ausverkauf steht, ist die Gesundheitsversorgung. Die Anzahl der Krankenhäuser in öffentlicher Hand ist zwischen 2005 und 2010 bereits um 16 % zurückgegangen. Diese Entwicklung war und ist gewollt und vom Bund verordnet. Mit der Einführung des sogenannten Diagnosis-Related-Groups-System (DRG-Systems = fallbezogene Pauschalvergütung) als Abrechnungssystem in Krankenhäusern deutschlandweit sollte wirtschaftlicher Druck auf die Krankenhäuser ausgeübt werden. Dringend notwendige krankenhauplanerische Schritte wurden zugunsten einer Ökonomisierung des Gesundheitssystems vernachlässigt. Der freie Markt soll es regeln. Den/Die Patient_in als Kund_in wird es künftig ohne Zuzahlungen kaum mehr geben. Und wie umgehen mit weniger „lukrativen“ weil kostenintensiven Krankheiten?

Damit hat sich das Land aus einer gesamtgesellschaftlichen Verantwortung gestohlen, welche die Gründer_innen der Bundesrepublik Deutschland mit der Trennung von staatlichen und privaten Betrieben bewusst regelten. Eine öffentliche, veröffentlichte und öffentlich diskutierte Kontrolle fehlt – und das in einem so sensiblen und lebenswichtigen Bereich wie der Gesundheitsversorgung. Unklar ist auch, wie die Unabhängigkeit von Forschung und Lehre garantiert werden kann – und ist sie überhaupt noch gewollt? Hessen hat bereits 2006 seine Universitätskliniken (Gießen/Marburg) an einen privaten Konzern (Rhönklinikum) verkauft und im Laufe der letzten Jahre feststellen müssen, dass die „Privaten auch nur mit Wasser kochen“. So hat das Rhönklinikum die für 2012 zugesagte Inbetriebnahme der Partikeltherapie zur Behandlung von Krebskranken immer wieder verzögert, bis weitere Investoren (u. a. das Land Hessen) gefunden wurden. Vereinbart waren Rückzahlungen von 107 Mio. Euro, wenn die Großanlage nicht rechtzeitig in Betrieb gehe. Diese Vereinbarung wurde nie eingehalten. In Hessen waren 2010 56 Krankenhäuser in kommunaler Hand. Das entsprach nur noch 31 % des Marktes. Der Bericht des hessischen Rechnungshofes bezeichnet zu diesem Zeitpunkt 50 % der öffentlichen Krankenhäuser als „langfristig im Bestand gefährdet“.

Seitens der Gewerkschaft gibt es seit 2011 Bestrebungen für den Erhalt öffentlicher Klinikträgerschaften in Hessen. Hierzu wurde eine gewerkschaftsnahe Unternehmensberatung beauftragt, ein „Unternehmenskonzept für einen Konzern öffentlicher Krankenhäuser“ zu erarbeiten.

Im September 2012 wurde das Konzept dem Hessischen Sozialministerium zur Kenntnisnahme und Prüfung auf Realisierbarkeit vorgelegt. Die Empfehlung aus dem Unternehmenskonzept stellt eine Verbundlösung vor, die auf der Etablierung klassischer Konzernstrukturen basiert. „Bloßen Kooperationsvereinbarungen fehle das erforderliche Maß an Verbindlichkeit“ ist O-Ton des Konzeptes. Also auch hier Empfehlungen in Richtung privater Strukturen. Dieses Konzept formulierte darüber hinaus zur Situation der öffentlich-rechtlichen Krankenhäuser: „Die Gründe für die in nicht wenigen Fällen bereits eingetretene oder perspektivisch desolante wirtschaftliche Situation der hessischen Krankenhäuser in öffentlicher Trägerschaft, sind sicherlich auch einzelfallabhängig.“ Nur kurz wurde auf die eigentliche Problematik wie Unterfinanzierung des Gesundheitswesens, schlechtes Management bzw. schlechte Managementstrukturen oder zu viel bzw. zu wenig Politik eingegangen. Das konkretisierte ein Kurzgutachten zum o. g. Konzept, erstellt im Auftrag der Landtagsfraktion Die Linke Hessen, aus dem Dezember 2012: „Seit das so genannte Diagnosis-Related-Groups-System (DRG) oder Fallpauschalen-System eingeführt wurde, nahmen als Megatrends die Behandlungszeiten in den Krankenhäusern deutlich ab.“

Dieses System ist fehlerhaft. Tarifsteigerungen sowie steigende Kosten z. B. für Energie und Medizinprodukte werden in diesem Fallpauschalen-System nicht abgebildet. Ebenso ist der Ertrag für ambulante Behandlungen in Krankenhäusern auf ein Minimum gesenkt, so dass ambulante Eingriffe defizitär sein müssen. Unter solchen Bedingungen werden Fehlanreize wie Erhöhung der Fallzahlen, Senkung der Verweildauer usw. gesetzt. „Aufgrund unzureichender Investitionsförderung müssen fast alle hessischen Krankenhäuser aus den Fallpauschalen nicht nur die laufenden Kosten decken, sondern auch Rücklagen für erforderliche Investitionen schaffen. Ein Ding der Unmöglichkeit. Zudem werden unter dem DRG-System Krankenhäuser in einen Wettbewerb miteinander geführt. Die Versorgung kranker Menschen wird damit zu einem Gesundheitsmarkt, in dem derjenige den Zuschlag erhalten soll, der seine Leistungen möglichst günstig anbieten kann. Hier geht es nicht um Qualität, im Gegenteil: defizitäre Kliniken sparen an Personal, Qualität und Ausstattung.“ (aus: Kurzgutachten von Die Linke zum „Konzept für den Erhalt öffentlicher Klinikträgerschaften in Hessen“ 2012: 5; http://www.linksfraktion-hessen.de/cms/attachments/article/3716/2013_01_15_Daniel_Ruehmkorb_Gutachten_Kliniken_Hessen.pdf)

Das sind im Kern die Aussagen, die die Probleme der Krankenhäuser auf den Punkt bringen. Regionale Krankenhäuser sind häufig Maximalversorger und beinhalten einen Sicherstellungsauftrag der Kommunen. Es muss gesichert sein, dass auch und trotz ökonomischen Drucks die stationäre Versorgung umfänglich erhalten bleibt. Wie sollen die ohnehin klammen Kommunen damit umgehen?

Das Rhein-Main-Gebiet ist in der Fläche gut mit Krankenhäusern ausgestattet. Aber alle kämpfen in der Tat ums Überleben. So wurden z. B. die Geschäftsführungen der Dr. Horst Schmidt Kliniken Wiesbaden sowie der Kliniken Offenbach und Hanau halbherzig von ihren Stadtverordnetenversammlungen damit beauftragt, Verbünde zu schließen und Schwerpunkte abzugeben. Von Anfang an war weder Druck hinter den Forderungen noch konkretisierten sich Aufgabenstellungen, wer welchen Bereich aufgeben sollte. Die kommunale Ebene war nicht in der Lage, politische Befindlichkeiten außen vor zu lassen. So kam es zu keiner Lösung und sowohl Wiesbaden (Helios) als auch Offenbach (Sana) wurden an die Privatwirtschaft verkauft.

Die einzelnen Krankenhäuser haben sehr um den Verbleib in öffentlicher Hand gekämpft, so auch Offenbach. Den wiederholten Warnungen des Betriebsrates vor einer verfehlten Geschäftspolitik wurde keine Beachtung geschenkt. Die Mitarbeiter_innen haben jahrelang um den Erhalt ihrer Arbeitsplätze gekämpft und mit Notlagentarifverträgen Gehaltseinbußen hingenommen. Die Opfer waren umsonst. Die Fraktion Die Linke Stadt Offenbach forderte professionelles Handeln im Aufsichtsrat – ohne politischen Klüngel. Die Partei Die Linke forderte außerdem ein umfängliches Finanzcontrolling für das Klinikum, ebenfalls umsonst.

Die Stadtverordneten investierten im Oktober 2011 zum letzten Mal 30 Mio. Euro in das insolvente Krankenhaus. Aber da war schon klar, dass es kein weiteres Geld geben kann, u. a. auch weil die Stadt Offenbach im Rahmen der Schuldenbremse unter den Schutzschirm ging, was jedes weitere eigenständige Vorgehen in Sachen Klinikum ausschloss. Die Kontrolle lag jetzt beim Regierungspräsidium Darmstadt.

Hoffnung gab es erneut, nachdem die Geschäftsführung ausgetauscht wurde. Die Interimsgeschäftsführerin Franziska Mecke-Bilz vom kommunalen Berliner Krankenhaus Konzern Vivantes sollte den Berg an Problemen in kürzester Zeit bewältigen und das Krankenhaus mit entsprechendem Sanierungsplan fit für die Zukunft machen. Aber dann ging es plötzlich ganz schnell: Die Stadtverordnetenversammlung beschloss auf Drängen des Regierungspräsidiums Darmstadt ein Markterkundungsverfahren, das den realen Marktwert bei einem Verkauf eruieren sollte. Im Rahmen dieses Verfahrens wurden die Stadtverordneten gedrängt, nachträglich 1,2 Mio. Euro für externe Wirtschaftsberater auszugeben. Das Verfahren wurde jedoch wieder abgebrochen, nachdem das Unternehmen Sana AG eine Übernahme signalisierte.

Der Kreisvorstand Die Linke Stadt Offenbach organisierte in einer Hauruck-Aktion gemeinsam mit den Gewerkschaften mittels eines Bürgerbegehrens eine Unterschriftenaktion gegen den Verkauf des Klinikums: „Wir protestieren gegen die Bestrebungen zur Privatisierung des Klinikums Offenbach. In privatisierten Gesundheitseinrichtungen stehen Gewinne im Mittelpunkt. Sie werden zu Lasten der Beschäftigten und zu Lasten der Qualität der Gesundheitsversorgung erwirtschaftet.“ Umsonst, die Unterschriften interessierten nicht.

Im Juli 2013 wurden 90 % der Geschäftsanteile an die Sana AG verkauft bzw. verschenkt. Sowohl der Preis als auch die finanziellen Folgen des Verkaufes bleiben im Dunkeln. Mit dem Verkauf wurde der Sana AG das komplette Klinikum inkl. Neubau übereignet. Diese Abwicklung kann man getrost als Offenbacher Trauma bezeichnen und die Auswirkungen auf die regionale Gesundheitsversorgung werden erst langsam erkennbar.

Es gab ein (fast) klassenloses Gesundheitssystem, welches aus Sicht der Linken erhaltenswert war. Dazu ist es unumgänglich, den Privatisierungswahn zu stoppen, verkaufte Krankenhäuser wieder zu re-kommunalisieren und erforderliche Veränderungsprozesse ohne Rücksicht auf politische Animositäten durchzuführen. In einem weiteren Schritt muss das DRG-System auf seine Tauglichkeit überprüft werden, Fehlanreize, wie die oben beschriebenen, sind abzuschaffen. Der Bund muss im Bereich der Krankenhausinvestitionsmittel für eine ausreichende Finanzierung sorgen, damit eine flächendeckende Versorgung für die Bürgerinnen und Bürger sichergestellt ist. Der Mensch und seine Gesundheit bzw. der Erhalt dieser Gesundheit müssen wieder im Vordergrund stehen. ■■■

**3. Gegen die Alternativlosigkeit
- #kaputtsparenstoppen**

BÜRGERINITIATIVEN, BÜRGERBEGEHREN, WEGE AUS DER BETEILIGUNGSFALLE? AM BEISPIEL RÜSSELSHEIM

EINE VORGESCHICHTE, ZWEI BÜRGERINITIATIVEN, ZWEI BÜRGERBEGEHREN, EIN KOMPROMISS, EIN BÜRGERENTSCHIED

HEINZ-JÜRGEN KRUG

Rüsselsheim, die „Opel-Stadt“, gehört nach dem jahrzehntelangen Ausfall der Gewerbesteuerzahlungen des größten Arbeitgebers zu den hochverschuldeten Gemeinden unter dem Regiment des hessischen kommunalen „Schutzschirms“. Hier war auch die Beteiligungs- bzw. Mitmachfalle nur mit dürrtigen Verlockungen gespickt. Groß angekündigte Beteiligungsveranstaltungsreihen, ob an der Kernstadtgestaltung oder am Haushalt, versandeten nach ein oder zwei als Verkündigungsmessen gestalteten Ereignissen im Nirgendwo. Rüsselsheim war ein kommunales Musterbeispiel dafür, Demokratie, Transparenz und Partizipation durch „postdemokratische“ (Crouch 2008) Inszenierungen zu ersetzen. So wurde Rüsselsheim zu „einer der am meisten beratenen Kommunen Deutschlands“ (Rügemer 2009). Bestens bezahlte Berater_innen und Gutachter_innen gaben sich die Klinke in die Hand (Bertelsmann, Schüllermann, Rödl & Partner, Rürup, BNP Paribas Real Estate Consult GmbH, Drees & Sommer, ...). Deren Vorschläge und Ergebnisse dienten dann als Rechtfertigung für die versuchte Umsetzung sowieso geplanter Kürzungen und Schließungen.

Doch mit dieser Umsetzung hatten diverse Magistrate ihre Probleme. Drei parallele Bürgerbegehren verhinderten 2002 die Schließung einer Schule und deutliche Verschlechterungen bei der Kita- und Hortbetreuung. 2005/2006 wurde allein durch Informationsveranstaltungen, Unterschriftensammlungen und die Androhung eines Bürgerbegehrens von einem Bündnis unter anderem aus Attac und ver.di die 49 %-Privatisierung der Stadtwerke verhindert.

Seit 2006 gab es dann hinhaltenden Widerstand, zunächst getragen von Die Linke/Liste Solidarität, dann von der breit aufgestellten Bürgerinitiative (BI) Pro Opel-Altwerk gegen den Abriss großer Teile des denkmalgeschützten Opel-Altwerks für die Errichtung eines 30.000-Quadratmeter-Einkaufszentrums. Dieses Projekt wurde jahrelang von SPD, CDU, Grünen und FDP unterstützt und mit massivem Einsatz finanzieller sowie personeller kommunaler Ressourcen in nicht-öffentlichen AGs vorangetrieben. Im Sommer 2014 schließlich sah sich der Oberbürgermeister gezwungen, das Ende dieser Pläne zu verkünden – und plötzlich fanden alle die von der BI vorgelegten, das Industriedenkmal erhaltenden Nutzungsmöglichkeiten interessant, sinnvoll und verfolgenswert. Ein Problem ist allerdings, dass das „Industriedenkmal von Weltrang“ sich seit 2005 wegen des Verzichts der Stadt auf ihr Vorkaufsrecht in Privatbesitz befindet.

In der aktuellen Diskussion (seit 2013) über Kürzungsmaßnahmen im Rahmen des Schutzschirmvertrags mit dem Land Hessen gab es 12.000 Unterschriften gegen die Schließung von Theater und Musikschule. Eine wichtige Rolle bei der argumentativen Unterfütterung des Widerstands aber auch bei der Organisation einer großen Kundgebung gegen die Austeritätspolitik spielte das Aktionsbündnis für soziale Gerechtigkeit, in dem Vertreter_innen von Gewerkschaften, kirchlichen Organisationen, Kinderschutzbund und Sozialverbände zusammenwirken. Schließlich kulminierte der kontinuierlich von Die Linke/ Liste Solidarität parlamentarisch und außerparlamentarisch unterstützte Widerstand 2014 in zwei Bürgerbegehren.

Im März 2013 wurde das einzige Hallenbad in Rüsselsheim (64.000 Einwohner_innen) wegen Defekten an der Klimaanlage geschlossen. Statt, wie von Die Linke/ Liste Solidarität beantragt, eine Reparatur vorzunehmen, beschlossen Magistrat und Mehrheit der Stadtverordnetenversammlung

die Suche nach einem privaten Investor für einen Neubau. Zu diesem Zeitpunkt trauten sich die Schwimmsportvereine ein Bürgerbegehren gegen diesen Beschluss noch nicht zu. Als aber Anfang 2014 klar wurde, dass die Investorensuche ein Fake war, verlangte eine, inzwischen unter Beteiligung von Aktionsbündnis, Vereinen, Ärzten und vieler engagierter Bürger_innen entstandene BI, die „Investorensuche“ einzustellen und endlich die notwendigen Reparaturen zur Wiederöffnung vorzunehmen. Da die Frist für ein Bürgerbegehren gegen den Beschluss der Stadtverordnetenversammlung schon verstrichen war, brachte Die Linke/ Liste Solidarität einen Antrag mit den BI-Forderungen ein. Gegen dessen einkalkulierte Ablehnung startete dann im Frühjahr 2014 die BI das Bürgerbegehren, das mit 11.000 statt der notwendigen 2074 Unterschriften ein überwältigender Erfolg war. Durch Verzögerungen bei der Auszählung und bei der Erstellung einer Magistratsvorlage zur rechtlichen Beurteilung gelang es dem Oberbürgermeister die Behandlung des Bürgerbegehrens in der Stadtverordnetenversammlung bis in den Herbst hinauszuzögern, womit eine eventuelle Reparatur rechtzeitig zur Wintersaison 2014/15 unmöglich gemacht worden war. Zudem wurden die Schwimmsportvereine nach bereits eineinhalb Jahren ohne Hallenbad, massiven Mitgliederverlusten und erhöhten Transport- und Mietkosten in ihrer Existenz gefährdet.

Vor Beginn der Sommerferien schuf sich dann die Koalition aus CDU und Grünen mit dem Schulentwicklungsplan das nächste Konfliktfeld. Eine Sek I-Schule im Stadtteil Königstädten mit 11.000 Einwohner_innen sollte geschlossen werden. Ein von SPD und Linker Liste getragener Änderungsantrag wurde bei 19 zu 19 Stimmengleichheit abgelehnt – woraufhin sich unter Beteiligung von Vereinen aus dem Stadtteil, Elternvertreter_innen, Lehrer_innen, GEW, sowie Aktiven von SPD und Linker Liste und mit Solidaritätserklärungen von anderen Schulen rasch eine BI gründete, die über die Sommerferien hinweg 5.500 Unterschriften unter das Bürgerbegehren zur Zurücknahme der Schließung sammelte. Bei all dem spielte Die Linke/ Liste Solidarität besonders bei der Überzeugungsarbeit, dass dies kein Stadtteilproblem, sondern für die Schulentwicklung in der gesamten Stadt bedeutungsvoll sei, eine wichtige Rolle.

Nun drohten dem Magistrat zwei Bürgerentscheide. Und da es, insbesondere aus Kostengründen, kein Argument gab, diese nicht am gleichen Tag durchzuführen, wäre dabei für beide ein Überschreiten des 25 %-Quorums für die Ja-Stimmen sicher gewesen. Der Magistrat versuchte zum einen – wenn auch vergeblich – die Vertrauenspersonen des Hallenbad-Bürgerbegehrens in informellen Gesprächen auf Rathausgängen zu „Kompromissen“ zu bewegen. Zum anderen packte er für die Hallenbad-BI, neben der Peitsche der rechtlichen Anfechtung, das Zuckerbrot der Errichtung des Neubaus eines Sportbades und der Überbrückung der kalten Jahreszeiten durch eine Traglufthalle aus. Dies führte dazu, dass die Schwimmsportvereine aus der Phalanx der Befürworter_innen des Wegs über den Bürgerentscheid herausbrachen und damit der Bad-BI dieser Weg, auch angesichts der drohenden und wahrscheinlich langwierigen rechtlichen Auseinandersetzung, als nicht mehr sinnvoll erschien. Daraufhin musste die Schul-BI, wenn auch mit verbaler und individueller tatkräftiger Solidarität aus Bad-BI und Opel-Altwerk-BI, den Weg zum Bürgerentscheid allein gehen. Wieder gab es allerdings von Die Linke/ Liste Solidarität wichtige Unterstützung bei der Mobilisierung für den Bürgerentscheid in Gewerkschaften und über die ganze Stadt hinweg. So gelang es dann beim Entscheid am 22.03.2015 zwar nicht, das hohe hessische Quorum von 25 % aller Wahlberechtigten für ein Ja an die Wahlurne zu bewegen, aber die fast 10.000 Ja-Stimmen, immerhin 22,5 % der Wahlberechtigten und 50 % mehr als der Oberbürgermeister bei seiner Wahl hatte, führten dann zu einem Umdenken bei CDU und Grünen. Die Schule, auch als sozialer Ort im Stadtteil, blieb geöffnet.

Die Schwimmsportvereine dürfen sich inzwischen beteiligen. Zum einen beim Auf- und Abbau der Traglufthalle. Zum anderen in engen Grenzen bei Randerscheinungen des geplanten Sportbades. Das hat im Gegensatz zum alten Bad zwar weder eine Rutsche, noch Außenbeckenanbindung, Sprungturm oder Cafeteria, aber es kann, so der Bau wie geplant fertig wird, 2017, im Jahr der OB-Wahl, feierlich eingeweiht werden. ■■■

LITERATUR

Crouch, C. (2008): Postdemokratie. Frankfurt am Main (edition suhrkamp).

Rügemer, W. (2009): Beraterwirtschaft in Bertelsheim. ver.di Publik Ausgabe 10/2009. URL: https://publik.verdi.de/2009/ausgabe_10/gewerk/brenn/seite-3/A0 [10.11.2015].

LOHNDUMPING UND TARIFFLUCHT DER STADT FRANKFURT IN DER BEHINDERTENHILFE

HARALD REUTERSHAHN

Der komplette Bereich der Behindertenhilfe ist vom Spardiktat der Kürzungspolitik der Stadt Frankfurt massiv betroffen. Die sogenannten freiwilligen Leistungen der Stadt wurden und werden Zug um Zug reduziert, und die Pflichtleistungen sind seit vielen Jahren auf niedrigem Niveau eingefroren.

Besonders drastisch wirkt sich das für die Beschäftigten in diesem Bereich aus. Seit der Abschaffung der Wehrpflicht 2011 gibt es keine Zivildienstleistenden mehr, die als staatlich subventionierte Billigarbeitskräfte einen großen Teil der praktischen Arbeit in der Behindertenhilfe geleistet hatten. Gleichzeitig fielen durch die verschärften Studienbedingungen an den Universitäten und Fachhochschulen mehr und mehr die studentischen Hilfskräfte in diesen Arbeitsbereichen aus. Die komplette Branche musste in kurzer Zeit neu strukturiert und auf die Beschäftigung im Rahmen der regulären Lohnarbeit umgestellt werden.

Die Politik hatte den Gesamtkontext der Entwicklungen in diesem Leistungsbereich trotz aller jahrelang vorgetragenen mahnenden Forderungen von Seiten der Betroffenen zu keiner Zeit verantwortlich im Blick. Dass in der Behindertenhilfe die umfangreiche Arbeit jahrzehntelang über die Zwangsdienste von hunderttausenden Zivildienstleistenden und von billigen, sozialversicherungsfrei beschäftigten studentischen Hilfskräften geleistet wurde, war für die politisch verantwortlich Handelnden und ihre bürokratischen Ausführungsorgane in den öffentlichen Verwaltungen kein Anlass, rechtzeitig die erforderlichen neuen Finanzierungsstrukturen aufzubauen. Im Gegenteil: Mit dem Wegfall der Zuschüsse an die Einsatzstellen der Zivildienstleistenden und der Ausgaben der Verwaltungsbürokratie im Bundesamt für Zivildienst wurde in den öffentlichen Haushalten ein riesiges Finanzpotenzial von jährlich mehreren 100 Mio. Euro eingespart, ohne diese Mittel für die Weiterfinanzierung der Leistungen, z. B. in der Behindertenhilfe, dauerhaft und systematisch zu investieren.

Das bedeutete zwangsläufig bei den weitgehend gleichbleibenden Budgets: Um den Kollaps in der Behindertenhilfe zu vermeiden, entstanden massenhaft prekäre Arbeitsplätze zu niedrigsten Löhnen. Unter diesen sich rasant verschlechternden Bedingungen wurde die Behindertenhilfe in die Notlage einer permanenten Krisenverwaltung gestoßen. Qualitätsverluste bei den Arbeitsbedingungen für die Beschäftigten und reduzierte Leistungen für die betroffenen Hilfeempfänger_innen waren die zwangsläufigen Folgen.

Kompetenzlos sowie ohne jeden Sinn und Verstand für dieses Exempel einer konfusen Sparideologie hat sich ein offensichtlich finanzpolitischer Irrläufer längst zu einem avancierten Amokläufer weiterentwickelt, der sich völlig resistent gebärdet und sich herablassend empört über die Forderungen der Beschäftigten und der Betroffenen, die Arbeit durch ordentliche Löhne zu finanzieren und die Substanz der Leistungen auf dem Niveau der Erfordernisse zu halten.

Die Kolleg_innen in der Behindertenhilfe in Frankfurt und in anderen betroffenen Bereichen der sozialen Arbeit haben sich infolgedessen gewerkschaftlich organisiert und das Frankfurter Netzwerk der sozialen Arbeit gegründet. Unter dem öffentlichen politischen Druck, der daraus entwickelt wurde, kam es am 01.03.2012 zu einem Tariftreuebeschluss der Stadtverordneten im Römer. Die

Dumpinglöhne und prekären Arbeitsverhältnisse sollten damit in der sozialen Arbeit in Frankfurt beendet werden.

Soweit die Theorie – der politische Hintergrund zum Tariftreuebeschluss der Frankfurter Stadtverordneten, wonach alle Arbeiten im Auftrag der Stadt Frankfurt künftig tariflich bezahlt werden müssen, genügt diesem Anspruch nicht. Bislang kam nur ein Anwendungstarifvertrag für den Tarifvertrag öffentlicher Dienst (TVöD) und dessen Refinanzierung durch die Stadt Frankfurt zustande. Den haben die Kolleg_innen des Clubs Behinderter und ihrer Freunde (CeBeeF) zusammen mit der Gewerkschaft ver.di in harten Auseinandersetzungen gegenüber ihrem Arbeitgeber zum 01.07.2012 durchgesetzt. Und erst seit April 2015 ist die Umsetzung und die Refinanzierung des Anwendungstarifvertrags durch die Stadt Frankfurt nach langen öffentlichen politischen Protesten, nach langen und harten gewerkschaftlichen Arbeitskämpfen im CeBeeF mit seinen rund 550 Beschäftigten sowie nach gerichtlichen Auseinandersetzungen mit dem Arbeitgeber und der Stadt gesichert. Der Haken an der Sache ist jedoch bis jetzt, dass die Arbeit der Kolleg_innen beim CeBeeF zwar für die Arbeit der Schulbegleitung behinderter Kinder in der Inklusion und die Arbeit in der Assistenz und Pflege bei behinderten Menschen tariflich entlohnt werden, die 45 Kolleg_innen in der Fahrdienst gGmbH des CeBeeF jedoch weiterhin keine Tariflöhne erhalten. Auch die anderen Vereine und Verbände der sozialen Arbeit in Frankfurt bezahlen weiterhin keine Tariflöhne nach dem TVöD.

Einzig im Arbeitgebermodell der selbstorganisierten Assistenz und Pflege gibt es seit dem 01.12.2012 einen Anwendungstarifvertrag nach dem TVöD. Die Stadt Frankfurt verweigert hier jedoch in Missachtung des Tariftreuebeschlusses der Stadtverordneten notorisch die Refinanzierung der Tariflöhne. Die Frankfurter Behindertenarbeitsgemeinschaft (FBAG) hat in ihrem Fachausschuss Pflege im Juni dieses Jahres Verhandlungen mit der Sozialamtsleitung der Stadt aufgenommen mit der Forderung, auch in der selbstorganisierten Assistenz und Pflege im Arbeitgebermodell Löhne nach dem Maßstab des TVöD zu refinanzieren. Bisher refinanziert die Stadt in diesem Sektor Bruttolöhne von lediglich 10,25 Euro brutto, ohne Zuschläge für Nachtarbeit, ohne Wochenend- und Feiertagszuschläge sowie ohne Urlaubsgeld. Die Frankfurter Sozialamtsleitung bezeichnet in diesem Bereich die Refinanzierung von Tariflöhnen als unwirtschaftlich. Das Bundessozialgericht hat demgegenüber jedoch in einem Urteil vom 29.01.2009 festgestellt, dass Tariflöhne wirtschaftlich und damit zu refinanzieren sind. Das kümmert aber die Stadt Frankfurt nicht.

In weltfremder Überheblichkeit ignoriert die Stadt Frankfurt dabei auch den veröffentlichten Standpunkt des Bevollmächtigten der Bundesregierung für Pflege, Staatssekretär Karl-Josef Laumann. Der Bundesvorsitzende der Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA) hatte zur Debatte über die Bezahlung der Pflegekräfte in Deutschland erklärt:

„Es ist gut, dass die Politik endlich eine Debatte über faire Löhne in der Pflege führt. Denn wer als Pflegekraft tagtäglich einen so anspruchsvollen Job ausübt, muss auch angemessen verdienen. Für mich ist klar: Mindestlöhne können nur eine Übergangslösung sein. Wir brauchen endlich in der Fläche faire Löhne, die von Arbeitgeber und Gewerkschaften in Tarifverträgen ausgehandelt werden.“

Dem entgegen hat die Sozialamtsleitung der Stadt Frankfurt am 07.09.2015 erklärt, dass nun zum 01.10.2015 die Refinanzierung der Löhne in der selbstorganisierten Assistenz und Pflege im Arbeitgebermodell nach einem Vierteljahrhundert auf sage und schreibe gnadenvolle 11 Euro erhöht werden. Beflügelt von der Hoffnung, man werde als Sahnetörtchen schlucken, was nur altes, trockenes Brot ist. Es kreiste ein Berg und gebar eine Maus. Damit wurde seitens der Stadt Frankfurt die Verhandlung mit der FBAG über Tariflöhne einseitig abgebrochen. Die Sozialstationen der Stadt und die 80 Frankfurter Behinderten, die ihre Assistenz und Pflege im Arbeitgebermodell mit rund 400 Assistenz- und Pflegekräften selbst organisieren, wurden von dieser zynisch gesagt großzügigen Geste jedoch bis heute noch nicht einmal andeutungsweise informiert.

„Warum soll der Beschluss des Magistrats, der sich auch auf die Pflegeanbieter bezieht, nicht auch für die Assistent_innen in der selbstorganisierten Pflege gelten? Warum ist die Stadt hier nicht bereit, Tariflöhne zu refinanzieren? Gilt nicht das Prinzip, gleicher Lohn für gleiche Arbeit?“, fragt das Frankfurter Netzwerk der sozialen Arbeit. „Die Lebenshaltungskosten, insbesondere die Mieten, sind in den letzten Jahren in Frankfurt enorm gestiegen. Viele Assistent_innen sind daher gezwungen, ein zweites oder auch drittes Arbeitsverhältnis einzugehen, um diese Kosten zu be-

wältigen. Langfristig wird diese Entwicklung zufolge haben, dass immer weniger Menschen bereit sind, in der selbstorganisierten Pflege zu arbeiten, weil sie von ihrer Arbeit nicht leben können“, so das Netzwerk weiter.

Doch die Stadt Frankfurt antwortet nicht. Kein Anschluss unter dieser Nummer! Man betreibt hinter den konspirativen Schreibtischbarrikaden der Sozialamtsleitung die systematische und organisierte Tariffucht und hintergeht mit Wissen sowie offensichtlicher Billigung der Dezernentin Stadträtin Prof. Dr. Daniela Birkenfeld (CDU) den Tariftreuebeschluss der Stadtverordneten.

Gegenüber der FBAG wurde sogar erklärt, man werde hierzu ein Urteil des Sozialgerichts bis zur letztmöglichen Instanz abwarten. Das kann noch viele Jahre dauern, denn ein erstinstanzliches Urteil dürfte frühestens in einem Jahr zu erwarten sein. Von den Parteien im Römer sollten sich die Betroffenen keine Unterstützung erhoffen, so heißt es außerhalb des Protokolls seitens der Frankfurter Sozialamtsleitung, denn es handele sich dabei um „ein viel zu kleines Segment“, und die Stadtverordneten würden all diese Zusammenhänge sowieso nicht begreifen. Zumindest das, so scheint mir, dürfte stimmen. Denn die Fraktionen im Römer und im Sozialausschuss wurden bereits 2013 darüber informiert, dass eine tariflich refinanzierte Rund-um-die-Uhr Assistenz und Pflege im selbstorganisierten Arbeitgebermodell gegenüber der von der Stadt refinanzierten gleichen Leistung durch den CeBeeF oder einen anderen Pflegedienst mit tariflicher Bezahlung des Personals monatlich rund 8.000 Euro billiger ist. Das jedoch juckt die unberechenbaren Sparideolog_innen nicht im Geringsten. Ebenso wenig leuchtet ihnen ein, dass die Schlechterstellung der gleichen Arbeit im selbstorganisierten Arbeitgebermodell dazu führt, dass die Beschäftigten faktisch genötigt werden, in die institutionelle Assistenz und Pflege abzuwandern und sich allein dadurch die Kosten für die Stadt Frankfurt erheblich erhöhen werden.

Das Ausmaß der Inkompetenz und Ignoranz scheint im derzeitigen Frankfurter Magistrat und seiner vollstreckenden Sozialverwaltung grenzenlos. Man scheut noch nicht einmal davor zurück, gegen die UN-Behindertenrechtskonvention, die seit 2009 in Deutschland Gesetzeskraft hat, zu verstoßen. So wurden 2014 die Ersatz- und Ergänzungsleistungen für den nur lückenhaft vorhandenen, aber vorgeschriebenen barrierefreien öffentlichen Personennahverkehr durch die schwarz-grüne Mehrheit im Römer um 1 Mio. Euro reduziert statt weiter ausgebaut, wie es im Rahmen der UN-Konvention geboten wäre. Vor diesem Hintergrund erklärt sich, warum die Stadt die Leistungen der Behindertenfahrdienste in Frankfurt nicht fristgerecht zum 01.01.2016 ausschreibt. Auch das ist eiskalt kalkuliert. Denn mit einer Neu-Ausschreibung würde das Subunternehmer-Verhältnis zum derzeitigen Billiganbieter beendet, und die Neuanbieter müssten entsprechend dem Tariftreuebeschluss der Stadtverordneten ihrem Personal Tariflöhne zahlen. Für die Rechenschieber_innen der Stadt heißt das: Wenn wir uns bewegen, dann haben wir verloren.

Für uns bedeutet das: Diese Politik können wir uns nicht länger leisten. Bewegung tut not. Darum bewegen wir uns – und künftig immer mehr!

ERFAHRUNGEN AUS DEM MARBURGER BÜNDNIS „GEMEINSAM FÜR UNSER KLINIKUM“

URTE SPERLING

Universitätsklinika stellen einen Sonderfall dar, wenn es um Privatisierung und Rückführung in öffentliches Eigentum geht. Keine Kommune und wohl auch kein Land allein kann auf Dauer ihre Finanzierung leisten, wenn die Förderung durch Bundesmittel nicht gesichert ist.

Vor dem Verkauf an die Rhönklinikum-AG im Jahr 2006 stand die Fusion des Marburger Klinikums mit der Gießener Uniklinik zum Universitätsklinikum Gießen-Marburg (UKGM) im Jahr 2000. 15 Jahre danach erweist sich dies als ein erster Schritt zum staatlich beabsichtigten „Verschlinken“ der Hochschulmedizin insgesamt – ein Vorhaben, das bis heute noch nicht abgeschlossen ist.

Schon bei der Fusion wurden unterschiedliche Interessen an den beiden Standorten sichtbar. Diese Standortkonkurrenz wirkte sich auch auf die Intensität der Proteste und Bürger_innenbewegung aus, die 2012 ihren Höhepunkt hatte. In Marburg (das mit einer „schwarzen Null“ gewirtschaftet hatte) protestierten Beschäftigte, Patient_innen, DGB-Gewerkschaften, SPD und Die Linke gegen Fusionierung und Verkauf. In Gießen (dort schrieb die Klinik rote Zahlen und war aufgrund maroder Bausubstanz von der Schließung bedroht) gab es zwar auch zahlreiche Kritiker_innen einer Privatisierung, die Fusionierung wurde jedoch breit unterstützt. Dort freuten sich durchaus viele Bürger_innen und Kommunalpolitiker_innen über die Rettung „ihrer“ Klinik durch den Zusammenschluss mit Marburg und später dann auch über die Investitionen des Konzerns, auch wenn auf dem Höhepunkt der Proteste gegen Stellenabbau an beiden Standorten erfolgreich mobilisiert wurde.

Der als „Leuchtturm“ und Pilotprojekt propagierte Modellversuch UKGM verlor schnell seine Strahlkraft. Der Komplettverkauf einer Universitätsklinik an einen Konzern blieb ein Einzelfall. Die Rhönklinikum-AG musste zur Kenntnis nehmen, dass sich mit den übernommenen Strukturen keine Gewinne machen ließen, schon gar nicht in den Margen, die Aktionär_innen erwarten. Die „Restrukturierungen“, die Nutzung von „Synergieeffekten“ der beiden Standorte und die Outsourcing-Konzepte stießen auf vielfältige Hindernisse, u. a. hartnäckige Gegenwehr aus den Belegschaften und öffentliche Kritik. Aber auch „Webfehler“ beim Verkauf spielten eine Rolle, wie die erfolgreiche Klage einer Kollegin gegen die Personalüberleitung: Sie war – wie alle Beschäftigten – gegen ihren Willen von ihrem bisherigen Arbeitgeber, dem Land Hessen, an den Konzern weitergegeben worden und hatte erfolgreich vor dem Bundesverfassungsgericht dagegen geklagt.

Die Rationalisierungsversuche des Konzerns im Zeichen von Fallpauschalenabrechnungen (DRGs) einerseits und Renditeerwartungen andererseits stießen auf eine kritische Öffentlichkeit. Eine Bürger_innenbewegung gegen Fusion und Verkauf am Standort Marburg reaktivierte und verbreiterte sich, als 2011/12 bekannt wurde, dass der Konzern 500 Stellen an beiden Standorten einsparen werde. Niedergelassene Ärzt_innen und engagierte Bürger_innen aus medizinnahen und therapeutischen Berufen gründeten mit „NotRuf 113“ ein kritisches Forum gegen die sich etablierende Konzernmedizin. Große Teile der Belegschaften an beiden Standorten gingen auf die Straße und forderten Unterstützung von den kommunalen Entscheidungsgremien und der Landesregierung.

Eugen Münch – Gründer und damals noch Hauptaktionär der Rhönklinikum AG – suchte schließlich nach einem stärkeren Partner/Käufer für das „Groschengrab“ UKGM. Bei der Privatisierung

hatte sich das Land Hessen für den Fall des Weiterverkaufs ein Vorkaufsrecht gesichert. Münchs Verkaufsabsicht veranlasste die Bürger_innenbewegung zur Forderung „Rückkauf jetzt!“ an das Land. Es wurden 50.000 Unterschriften gegen den geplanten und sich bereits schleichend vollziehenden Stellenabbau gesammelt sowie eine Petition an den Landtag gerichtet. Es begannen Diskussionen um alternative Betreibermodelle bei „Gesundheitspolitischen Montagsgebeten“ in der Elisabeth-Kirche. Nachdem klar war, dass das UKGM beim Verkauf eines Teils der Rhön-Kliniken an Fresenius/Helios nicht betroffen war, ebte der Protest wieder ab.

Der Konzern versuchte und versucht bis heute, jede Kritik an Missständen in der Patientenversorgung und an den Arbeitsbedingungen zu unterdrücken. Für etwa ein Jahr waren diese Versuche erfolglos. Nicht nur die Lokalpresse berichtete kontinuierlich. Etwa zeitgleich mit dem teilweisen Versanden der Bewegung schwenkten schließlich einstige Kritiker_innen der Konzernmedizin auf die Position um, man müsse „nach vorn sehen“ und die Zusammenarbeit mit der Geschäftsführung suchen. Lokale Politiker_innen hatten sich von der Drohung offenkundig beeindruckend lassen, der Firmengründer und Aufsichtsratsvorsitzende Eugen Münch könne den Standort Marburg auch „dicht machen“, wenn die Klinik weiter in der öffentlichen Kritik bleibe.

Ein spezielles Problem für die Aktivist_innen der Proteste war die Position der Gewerkschaft ver.di. Der zuständige Fachbereich 3 von ver.di Hessen lehnte die Rückkaufforderung als illusorisch strikt ab. Man stellte sich mental ausschließlich auf Tarifpolitik und Mitbestimmung in Gesundheitskonzernen ein. Die Mitarbeit von ver.di im Bündnis vor Ort blieb halbherzig. Es entstand mehrfach der Eindruck, zuständige Funktionär_innen wollten die Geschäftsführung nicht verärgern. Man setzte auf Ko-Management, statt auf antagonistische Kooperation. Dies war vielleicht auch ein Grund dafür, dass die Proteste im Wesentlichen auf Marburg begrenzt blieben und die Vernetzung mit anderen Anti-Privatisierungsbewegungen spärlich blieb. Die SPD wiederum war im Bündnis präsent, agierte auch im Landtag, hatte aber, angesichts bevorstehender Landtagswahlen und mit Blick auf eine mögliche künftige Regierungsverantwortung, kein wirkliches Interesse, sich auf eine Rückkaufoption festzulegen. Die Abgeordneten der Partei Die Linke taten ihr Bestes, um die Bewegung zu unterstützen. Die Landtagsabgeordnete Janine Wissler und der erst Kreis- dann Landesvorsitzende Jan Schalauske haben sich in Marburg mit ihrem Engagement viel Ansehen erworben, was sich auch in Jan Schalauskes sehr gutem Ergebnis bei den Oberbürgermeister_inwahlen widerspiegelt hat.

Nach dem Verkauf von 40 Rhön-Kliniken an Fresenius/Helios blieb das UKGM beim Rest-Rhönkonzern. Nachdem die Perspektiven für das UKGM lange unklar waren, hat sich Eugen Münch mit dem neu eingestiegenen Anteilseigner Braun (Braun Melsungen Medizinprodukte) darauf verständigt, am Standort Marburg, der inzwischen im Vergleich zu Gießen die „röteren“ Zahlen schreibt, nun einen neuen Anlauf zu nehmen. Ein „Campus Lahnberge“ ist im Entstehen, d. h. in einem Erweiterungsbau sollen niedergelassenen Fachärzt_innen Praxisräume anmieten, mit dem Klinikum kooperieren und das Angebot der Hochschulambulanzen erweitern bzw. ersetzen. Das Geschäft mit der ambulanten Behandlung soll mithelfen, die Lücken bei der Finanzierung der stationären Behandlung im Klinikum zu verkleinern oder gar zu schließen – auch durch Überweisung von Patient_innen zwischen beiden Bereichen. Die niedergelassenen Haus- und Fachärzt_innen sind also im Visier dieser Art Groß-Medizinischen Versorgungszentren (MVZs). Sie verhalten sich in der Mehrzahl abwartend. Einige haben ihre Praxen bereits an Rhön verkauft, andere haben sich anderen MVZs angeschlossen. „Notruf 113“ ist derzeit das einzige Forum, das diese Entwicklung kritisch begleitet.

WAS LEHRT DAS MARBURGER BEISPIEL?

Der Verkauf an den Rhön-Konzern wurde zum negativen Lehrstück für andere Unikliniken und interessierte Konzerne: Kein Leuchtturm also, sondern eher eine Vogelscheuche. Die Rationalisierung und Privatisierung im Bereich der Hochschulmedizin wird auf anderen, differenzierteren Wegen vorangetrieben. Eine Einschätzung alternativer Betreibermodelle auf Landes- oder auch auf Bundesebene steht meines Wissens noch aus und sprengt wohl auch den Rahmen kommunalpolitischer Aktivitäten.

Breiter Bürger_innenprotest reicht nicht bei Objekten, die für interessierte Investor_innen lukrativ sind. Das Prinzip der Privatisierung von Gewinnen einerseits und die Sozialisierung von Verlusten

andererseits sind schwer zu unterlaufen. Für Marburg ist noch nicht auszumachen, wohin die Reise geht. Wenn sich auch das Konzern-MVZ nicht rechnen sollte, könnte sich der allmähliche Niedergang der Marburger Hochschulmedizin beschleunigen. Die schleichende Ausdünnung und die die Patient_innenversorgung betreffenden Qualitätsverluste sind ein offenes Geheimnis. Beschäftigte, die die Möglichkeit haben, sich einen anderen Arbeitsplatz zu suchen, nutzen diese längst. Wo kollektive Gegenwehr keine handfesten Resultate zeitigt, da beginnt die „Abstimmung mit den Füßen“ und die Suche nach individuellen Auswegen. Die große Zahl von Überlastungsanzeigen spricht eine klare Sprache – nur laufen diese ins Leere, wenn die zuständige Aufsichtsbehörde ihre Arbeit nur halbherzig tut. Auch die Patient_innen, die mobil und flexibel genug sind, suchen sich andere Kliniken, denn es gibt ja immer noch Abteilungen, die – was die medizinische Versorgung betrifft – in gewohnter Qualität arbeiten. In der Pflege hingegen, im Sozialdienst, auf den Intensivstationen und im Notfallbereich verstärkt sich der Eindruck, dass Qualitätseinbußen bewusst hingenommen werden, weil auf Managementebene der Hintergedanke existiert, man könne ohnehin nicht alle Bereiche am Standort aufrechterhalten.

Die Gewerkschaft ver.di war in Sachen UKGM in der Hochphase der Proteste eine halbherzige Akteurin mit gemischter Interessenlage. Die damalige Zuständige für den Bereich auf Bundesebene vertrat die Auffassung, wenn Privatisierungen nicht verhindert werden können, habe sich die Gewerkschaft auf den neuen Arbeitgeber einzustellen. Die Forderung nach Rückführung in öffentliches Eigentum sei Sache der politischen Parteien. In der übergreifenden Frage, wie die Einnahmen von Staat und Gemeinden so erhöht werden, dass sie die unvermeidliche Subventionierung öffentlich betriebener Kliniken stemmen können, ist aber auch die Haltung der Industriegewerkschaften gefragt. Nötig wäre eine gegenüber den Beschäftigten und vor allem den pflichtversicherten Patient_innen konsequent solidarische Linie aller DGB-Gewerkschaften in der Gesundheitspolitik. Der Versuch, eine Kampagne zur Abschaffung der DRGs zu starten und die Diskussion um die Rückkehr zu kostendeckenden Pflegesätzen oder anderen Alternativen auf den Weg zu bringen, weist in die richtige Richtung, findet aber noch erstaunlich wenig Widerhall über die Partei Die Linke hinaus.

Die Partei Die Linke ist kommunal und auf Landesebene ein kontinuiersstiftender stabiler Faktor für die Rückführung in öffentliches Eigentum. Sie muss sich allerdings immer auch dem Problem der Finanzierung stellen. So gibt es Beispiele wie die Privatisierung von Krankenhäusern erfolgreich verhindert wurde, dann aber – aufgrund der fehlenden Finanzmittel – eine ähnlich restriktive Personalpolitik und „Restrukturierung“ betrieben wurde wie bei allen auf die Vermeidung von „roten Zahlen“ ausgerichteten Einrichtungen. Hier besteht Konzeptions-Bedarf. ■■■

WOFÜR SICH DIE GEW IN FRANKFURT BILDUNGSPOLITISCH EINSETZT

HERBERT STORN

In den vergangenen fünf Jahren war es das bildungspolitische Anliegen der GEW, Schulgemeinden darin zu unterstützen, vernachlässigte Schulgebäude zu sanieren und zu lebenswerten Schulen umzugestalten, in denen man gerne lernt und sich aufhält.

Zum einen durch den Druck im Stadtparlament und in dessen Ausschüssen, zum anderen wegen der Proteste der Schulen und der Öffentlichkeitsarbeit konnte ein Sanierungsprogramm von 150 Mio. Euro über mehrere Jahre erreicht werden – es ist aber auch klar geworden, dass diese Mittel wieder einmal viel zu kurz gegriffen sind, weil allein für die Schulen ein Mindestbedarf von 900 Mio. Euro veranschlagt werden muss. Dazu kommen mehrere hundert Mio. Euro für die zahlreich projektierten Neubauten. Weiterhin kommt hinzu, dass mit der sogenannten „Modellregion Inklusion“ das Problem behinderter und benachteiligter Kinder und Jugendlicher in keiner Weise als gelöst gelten kann und kein längerfristiger Plan existiert, das Menschenrecht auf Inklusion im Bildungsbereich in Frankfurt einzulösen. Gleiches gilt für die Mogelpackung „Pakt für den Nachmittag“. Auch hier wollen weder die schwarz-grüne Koalition in Frankfurt am Main noch die Landesregierung in Wiesbaden die nötigen Finanzmittel herausrücken, um zu einer rhythmisierten echten Ganztagschule mit entsprechenden Bildungsangeboten zu kommen und die Betreuung von Kindern und Jugendlichen auch tatsächlich sicherzustellen.

Eigentlich ist Frankfurt nicht gerade arm, CDU, Grüne und FDP schonen aber dennoch die Banken und verzichten seit 2007 durch die Senkung des Gewerbesteuerhebesatzes (von 490 auf 460 Punkte) auf Einnahmen in der Größenordnung von 90 Mio. Euro pro Jahr, was sich bis heute auf einen Einnahmenverzicht von ca. 550 Mio. Euro summiert hat. Diese Mittel wollen wir zurückgewinnen, damit die Bildung in Frankfurt nicht weniger Unterstützung erfährt als die Finanzinstitute, und öffentliche Schulen nicht hinter den immer zahlreicheren privaten Bildungseinrichtungen zurückstehen müssen.

Bildungspolitische Forderung der GEW ist die rhythmisierte Ganztagschule als Integrierte Gesamtschule (IGS) mit einem Plan für die Umsetzung der UN-Konvention zur Inklusion unter Bedingungen, die nicht hinter die Standards beim sogenannten „gemeinsamen Unterricht“, der Integration behinderter und nicht behinderter Schüler_innen, zurückfallen, um nur die wichtigsten Stichworte zu nennen. Unter dem Slogan „Bildung ist ein Menschenrecht“ tritt die GEW dafür ein, dass jedes Kind, jeder Jugendliche sowie jeder Erwachsene ein Recht auf gebührenfreie und qualitativ hochwertige Bildung und Weiterbildung haben muss. Bildung darf nicht vom Geldbeutel abhängen!

Weil Bildung (noch) als öffentliches Gut anerkannt ist, gehören Bildungseinrichtungen in die öffentliche Hand und in die Mitbestimmung der Schulgemeinde. Und sie müssen so gut ausgestattet sein, dass es keinen Grund gibt, in private Bildungseinrichtungen auszuweichen. Deshalb muss die Finanzierung der öffentlichen Bildungseinrichtungen sichergestellt und die großen Unternehmen dieser Stadt daran angemessen beteiligt werden. Dazu gehört die Heraufsetzung des Gewerbesteuerhebesatzes auf das Niveau von 2006, aber auch die Absage an die teuren und undemokratischen Kreditmodelle à la Private Public Partnership (PPP)!

Wir stellen uns auch allen Versuchen entgegen, die Bildungsbereiche dem Kapital zu öffnen: Privatisierung und Ökonomisierung von Schulen, Kitas und Hochschulen ist der falsche Weg.

Mit welcher Art von Gegner_innen dieser Politik haben wir es zu tun? (Besonderheiten von Schwarz-Grün in Stadt und Land)

Wir haben es in Frankfurt mit einer schwarz-grünen Koalition zu tun, die pikanterweise auf bildungspolitischem Gebiet durch eine ebenfalls schwarz-grüne Koalition in Wiesbaden ergänzt wird. Schwarz-grün bedeutet:

Die Umverteilungspolitik von unten nach oben wird nicht angetastet (tabuisiert). Denn die Grünen haben auf Landesebene alle steuerpolitischen Korrekturvorschläge fallengelassen, und die Grünen im Römer tasten den Gewerbesteuerhebesatz nicht an.

Es wird eine gewisse Klientelpolitik durchgesetzt, die auf die wohlhabende Mittelschicht setzt. Das zeigt die Umwandlung von Schulen in IGSen und gleichzeitig neue Gymnasien im Wechsel.

Beide Parteien teilen die Politik „Privat vor Staat“, was im Prinzip dem notwendigen Ausbau der personellen Kapazitäten bei der Stadt entgegensteht. Damit geht die Bevorzugung von Finanzierungsmodellen wie PPP einher. Den Anfang machte 1994 Tom Koenigs als „erster grüner Stadtkämmerer einer deutschen Großstadt“ mit dem Technischen Rathaus, das an eine Tochter der Deutschen Bank erst verkauft, dann zurückgemietet und nach 12 Jahren für einen dreistelligen Millionen-DM-Betrag zurückgekauft wurde – dafür legte sich Koenigs übrigens einen Berater der Deutschen Bank zu, was von den Medien damals als mutig bezeichnet wurde.

MIT WELCHEN POLITISCHEN MITTELN ARBEITEN DIESE GEGNER_INNEN?

Mit dem Titel „Über allen Gipfeln ist Ruh – „Partizipation“ auf allen Ebenen und die reale Politik“ haben wir einen Artikel in unserer Zeitung FLZ über die Schulentwicklung in Frankfurt und in Hessen überschrieben. Dort heißt es:

„Bildungspolitisch laufen gegenwärtig sowohl das Bildungsdezernat der Stadt Frankfurt als auch das Kultusministerium in Wiesbaden als auch der Kulturpolitische Ausschuss des hessischen Landtags zu den höchsten Gipfeln demokratischer Beteiligungsformen gesellschaftlicher Kräfte auf. Nie war so viel PARTIZIPATION wie jetzt. Nie schienen die Mitwirkungsmöglichkeiten größer.

Expertinnen und Experten, Interessenvertretungen sind aufgerufen, sich zu beteiligen, Analysen werden bereitgestellt, Statements abgerufen, der Gedankenaustausch floriert ...“

Am 09.10.2014 ging die „Stadtwerkstatt Schulentwicklungsplan“ unter dem Logo „Frankfurt macht Schule“ mit der Abschlussveranstaltung zu Ende, die ein Paradebeispiel dieser Form der „Partizipation“ darstellt. Der werbewirksame Titel für das „Format Schulentwicklungsplan“ lautete „Frankfurt macht Schule“. Das Bildungsdezernat investierte ungefähr 160.000 Euro in ein „Institut für Partizipatives Gestalten“ (IPG), das nach eigenen Aussagen fachlich bisher nicht in Sachen Schulentwicklung unterwegs war, aber mit der Organisation von „Themen-, Konzept- und Planungsbezirkswerkräumen“ und mit einer „Transparenzplattform“ aufwarten konnte, auf der entsprechende Papiere veröffentlicht wurden. Ein Kollege hat es so ausgedrückt:

„Eine Menge von mehreren hundert unterschiedlichster Menschen dazu zu bringen, unentgeltlich gesellschaftlich nützliche Arbeit zu leisten und ihnen diese Tätigkeit als eine gesteigerte Form von Demokratie – postmodern „Partizipation“ genannt – zu verkaufen: Dies könnte der zusammengefasste Ausdruck für die Auftaktveranstaltung zur Fortschreibung des Schulentwicklungsplans am 08. Mai (2014) in der Stadthalle Bergen sein.“

Tatsächlich hat sich auch die GEW, und haben sich andere Kritiker_innen der Politik des Bildungsdezernats, an den Veranstaltungen beteiligt. Aus verschiedenen Gründen: Wer sich politisch einbringen will, muss – nach Kräften – alle Möglichkeiten nutzen, für seine Ansichten und Forderungen zu werben. Jedes Forum bietet immer auch die Möglichkeit, Informationen zu gewinnen und sich auszutauschen. Wenn man allerdings feststellen sollte, dass nichts von dem, wofür man eintritt, von den politisch Verantwortlichen aufgenommen wird, ist es Zeit, auch öffentlich Bilanz zu ziehen. In Bezug auf den Schulentwicklungsplan-Prozess haben wir dies getan. Hier war es

offensichtlich und auch von Anfang an vom Dezernat klargestellt, dass die entscheidenden Vorhaben im Grundsatz bereits beschlossen und außerhalb der „Partizipation“ umgesetzt werden.

Die Enttäuschung ist trotzdem groß – insbesondere bei der „Modellregionspolitik“ und einer kompletten Fehlanzeige in Bezug auf die Ablösung des Schulentwicklungsplans S, bei der Vermeidung der Ganztagschule durch das Schmalspurmodell des „Pakts für den Nachmittag“ und bei der Vermeidung der Schulformdebatte durch das schnelle Setzen von Fakten beim Anmelden eines neuen Gymnasiums. Einen unangenehmen Nachgeschmack hat es auch, dass man den Bau neuer Grundschulen mit der Schließung von Förderschulen umgehen will, auch neu renovierter. Aber wie sagte schon der Vertreter des „Institut für Partizipatives Gestalten“: „Partizipation ist keine Entscheidungsbeteiligung.“

Diese Politik,

- relativ planlos auf (in diesem Fall bildungspolitische) Probleme zu reagieren,
- diese Planlosigkeit mit einem „großen Beteiligungsprozess“ zu kaschieren,
- an dessen Ende ein 147 Seiten starker Schulentwicklungsplan steht, der so vom Kultusministerium eigentlich nicht genehmigungsfähig ist,
- mit einer Zick-Zack-Politik weiterzumachen, an dem Eröffnungstermine ebenso versprochen und verschoben werden wie Schulstandorte (letztes Bsp. Gymnasium Nied),
- zunächst mit unzureichenden Mitteln zu hantieren, diese dann in einem „großen Wurf“ optisch gewaltig aufzustocken, um sie dann aber nicht abzurufen bzw. abrufen zu können, weil das Planungs- und Controlling-Personal fehlt,
- diese Politik kann sich nur halten, wenn die eingesetzte Werbung diese Sachverhalte über-tüncht.

Es scheint so zu sein, dass dies in der Hauptsache nicht gelungen ist, was in der öffentlich wahrnehmbaren Meinung als „sie [die grüne Bildungsdezernentin Sarah Sorge] kann es nicht“ rüberkommt. (In Bezug auf den hessischen „Bildungsgipfel“ ist Ähnliches zu beobachten: Er ist – auch öffentlich wahrnehmbar – gescheitert.)

MIT WELCHEN MITTELN KÖNNEN WIR DIESE POLITIK KNACKEN UND ERFOLGE ERZIELEN?

a) Der „Bildungs- und Integrationsausschuss“

Ein wesentliches Forum war für uns der „Bildungs- und Integrationsausschuss“ als Ausschuss der Frankfurter Stadtverordnetenversammlung, der etwa einmal monatlich tagt und die Beschlussfassung im Stadtparlament vorbereitet. Dieser Ausschuss zeichnet sich dadurch aus, dass in der sogenannten „BürgerInnen-Runde“ jede_r zu Tagesordnungspunkten der Sitzung zu Wort kommen kann – und die Dezernentin und die Parteienvertreter_innen antworten. Außerdem sind fast immer alle Vertreter_innen der drei großen Frankfurter Zeitungen anwesend und können kontaktiert werden – daneben sind noch mehr oder weniger regelmäßig Vertreter_innen des Stadtelternbeirats, der StadtschülerInnenvertretung und des Gesamtpersonalrats der Lehrerinnen und Lehrer beim Staatlichen Schulamt anwesend. Und schließlich laufen zu bestimmten Themen auch ganze Gruppen protestierender Betroffener ein, was immer wieder für eine entsprechende „Basis“-Stimmung sorgt. Kurzum: Der Ausschuss ist oft ein wesentliches Forum der Auseinandersetzung in der Stadt mit dem weiteren Vorteil, dass er weitgehend unter „Fachleuten“ stattfindet. Von daher ist die Vorbereitung darauf nicht unwesentlich!

b) Politisch aktive Gruppen und ihre Öffentlichkeitsarbeit

Dazu zähle ich z. B. die „Privatisierungs-AG“, eine kleine Gruppe von Menschen unterschiedlicher Herkunft (u. a. attac), die sich der Re-Kommunalisierung bzw. Anti-Privatisierung verschrieben haben und im Verhältnis zur Größe der Gruppe beachtliche Erfolge insbesondere in Bezug auf PPP verzeichnen konnte (u. a. komplette Zurücknahme des PPP-Projekts Sanierung der Frankfurter Brücken).

c) Erfolge: Scheitern von Cross-Border-Leasing

Ein Beispiel für eine erfolgreiche Kampagne gegen geplante Kürzungen und Umstrukturierungen in Frankfurt ist der Umgang mit dem Vorhaben aus dem Jahr 2003, die gesamte U-Bahn zu verleasen. Die Verhinderung gelang in einem großen Kraftakt durch ein Bündnis, das ein Bürgerbegehren startete, das in der ersten Stufe genug Unterschriften erreichte. Dadurch bekamen die Grünen (auch auf Druck ihrer damaligen Basis) kalte Füße und sprangen ab. Da die SPD dagegen war, gab es im Römer keine Mehrheit mehr für den geplanten Verkauf (CDU und FDP reichten nicht). Nie hat sich die Stadt bei dem Bündnis dafür bedankt, erhebliche finanzielle Lasten abgewendet zu haben, wie sie zahllose westdeutsche Kommunen oft bis heute noch zu tragen haben.

An allen drei Beispielen kann studiert werden, wie und mit welchen Mitteln diese Politik geknackt werden kann und Erfolge erzielt werden können.

Nachtrag nach der Veranstaltung

Da Politik (schon immer, aber gegenwärtig verstärkt) mit den Methoden der kommerziellen Werbung arbeitet – und auf diesem Feld mit scheinbaren „Begründungslogiken“, die permanent wiederholt werden, wäre die Arbeit einer kritischen Gegenöffentlichkeit wesentlich erleichtert, wenn man zentrale Behauptungen/Märchen/Glaubenssätze wirkungsvoll, d. h. knapp und eingängig, widerlegen könnte. Solche „Begründungslogiken“ sind:

- Es ist kein Geld da
- Kürzen und einsparen ist Generationengerechtigkeit
- „Sparen, um zu gestalten“
- „Schutzschirm“
- Der Staat kann's nicht/bringt's nicht – Private sind besser
- Die „schwäbische Hausfrau“
- Das verkürzte „Effizienzdenken“

uvm. ■■■

AUTOR_INNEN

Andrea Guevara González, Verwaltungsangestellte, ver.di-Mitglied, in Hanau engagiert gegen Sozialabbau, Gentrifizierung und die Zurichtung der Stadt für puren Kommerz, Mitgründerin des Runden Tisches für menschenwürdiges und bezahlbares Wohnen.

Bernd Hausmann, Dipl.-Wirtschaftsingenieur, Stadt- u. Regionalplaner, arbeitete am Institut für Regionalwissenschaft der Uni Karlsruhe, ab 1975 bei der Stadt Frankfurt am Main im Bereich Stadtforschung, war kommunalpolitisch auf allen Ebenen tätig, vom Ortsbeirat bis zum Regionalverband, derzeit Stadtverordneter für Die Linke in Hofheim a. Ts.

Dominike Pauli, Vorsitzende der Fraktion Die Linke im Römer in Frankfurt am Main.

Dr. Bernd Belina ist Professor für Humangeographie am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt. Gemeinsam mit Kolleg_innen und Mitarbeiter_innen befasst er sich seit einigen Jahren mit Austeritätspolitik und den Protesten dagegen, sowohl hierzulande als auch in Griechenland.

Dr. Kai Eicker-Wolf, Volkswirt und Politikwissenschaftler, Abteilung Wirtschafts- und Strukturpolitik beim DGB-Bezirk Hessen-Thüringen.

Dr. Urte Sperling, Soziologin, bis 2013 Krankenschwester und Mitglied der Gewerkschaft ver.di sowie des Betriebsrates am Universitätsklinikum Gießen/Marburg, das zum Rhönklinik-Konzern gehört; bis zum Eintritt in den Rentenstand Mitarbeit im Bündnis „Gemeinsam für unser Klinikum“ in Marburg.

Elke Kreiss, seit 2011 Fraktionsmitglied in der Fraktion Die Linke Offenbach 2011, seit 2014 Fraktionsvorsitzende; Mitglied bei ver.di und aktiv im Landesfachbereichsvorstand Gesundheit und Soziales.

Felix Wiegand, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt. Seine Forschungsschwerpunkte beinhalten die urbane Dimension von Krisen, Austeritätspolitiken und sozialen Kämpfen, das Verhältnis von Stadt und Staatlichkeit sowie das Werk von David Harvey.

Hannah Hecker, studiert den Master Soziologie an der Goethe-Universität Frankfurt und arbeitet als studentische Hilfskraft in der AG Kritische Geographie.

Harald Reutershahn Mitglied der Frankfurter Behindertenarbeitsgemeinschaft (FBAG), Club Behindertener und ihrer Freunde Frankfurt e.V. (CeBeeF), bei ver.di, der DKP und Redakteur der kobilnet-nachrichten.

Heinz-Jürgen Krug, Dipl.Math., früher IT-Berater und Vertrauenskörperleiter für die IG Metall bei EDS/HP, jetzt Rentner, Stadtverordneter für Die Linke/ Liste Solidarität in Rüsselsheim, aktiv im lokalen Aktionsbündnis für soziale Gerechtigkeit und der bundesweiten Attac AG Kommunalpolitik.

Herbert Storn ist Mitglied im GEW-Bezirksvorstand Frankfurt.

Jochen Dohn, zurzeit Mitarbeiter der Landtagsabgeordneten Barbara Cárdenas (Die Linke); von 2002 bis 2015 Stadtverordneter in Hanau, davon fast 10 Jahre als Fraktionsvorsitzender der Linksfraktion; Mitglied bei Attac und ver.di sowie bei verschiedenen Sozial-, Umwelt- und Bürgerinitiativen; Mitbegründer u. a. des Runden Tisches für menschenwürdiges und bezahlbares Wohnen Hanau.

Ronja Stiep, studiert den Bachelor Humangeographie an der Goethe-Universität Frankfurt und arbeitet als studentische Hilfskraft in der AG Kritische Geographie.

Sebastian Schipper forscht und lehrt am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt zu Fragen der Stadtpolitik sowie der politischen Ökonomie des Wohnens. Aktiv ist er in der Kampagne „Eine Stadt für Alle! Wem gehört die ABG?“

Tino Petzold, seit 2011 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Humangeographie an der Goethe-Universität. Er forscht zur Durchsetzung und Normalisierung von Austerität in der BRD in historischer und geographischer Perspektive. Seine weiteren Forschungsinteressen liegen im Schnittpunkt von materialistischer Staats- und Rechtstheorie sowie kritischer Geographie.