

**Enquetekommission „Rahmenbedingungen für das ehrenamtliche Engagement verbessern**

**Bericht vom 11.03.2022**

**Auszug**

## **2. Das kommunale Mandat: Regelungsbereiche und Lösungsvorschläge**

Die Kommission hat vor dem dargelegten Hintergrund verschiedene spezifische Ursachen dafür diskutiert und identifiziert, dass es zunehmend schwierig wird, Menschen für das kommunale Mandat zu gewinnen, wobei die Frage nach der „Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalem Mandat“ im Zentrum stand. Ein weiterer Schwerpunkt lag auf der Beteiligung junger Menschen und Frauen. Nachfolgend werden die identifizierten Herausforderungen kurz skizziert, woran sich jeweils die konkreten Maßnahmen und Gesetzgebungsvorschläge anschließen, welche in der Kommission erarbeitet wurden.

### **Vereinbarkeit von Familie und Mandat**

Insbesondere Vätern und Müttern junger Familien wird die Übernahme kommunalpolitischer Verantwortung dadurch erschwert, dass die Sitzungen der kommunalen Vertretungen in der Regel nachmittags oder in den frühen Abendstunden stattfinden. Somit muss eine Kinderbetreuung organisiert und finanziert werden, welche wiederum Planungssicherheit in Bezug auf die Sitzungsdauer voraussetzt. Ähnliches gilt für Menschen, die Angehörige pflegen. Weiterhin sind die Biographien junger Menschen hinsichtlich Arbeitsleben, Wohnort etc. nicht immer (und immer weniger) konstant, was sich oftmals nur schlecht mit der Übernahme eines Mandates verträgt, welches seiner Trägerin oder seinem Träger über mehrere Jahre durchgängig ein hohes Niveau an Zeitaufwand abverlangt, inklusive der Vor- und Nachbereitung von Sitzungen. Besonders Frauen sind davon betroffen, dass es schwierig ist, das Leben in einer Familie mit (jungen) Kindern und ein kommunales Mandat miteinander zu vereinbaren. Sie wenden mehr Zeit für (unbezahlte) Arbeit in der Familie auf als Männer und sehen sich Rollenstereotypen und überwiegend männlich dominierten Berufsbereichen gegenüber. Insgesamt liegt der Anteil der Frauen in den kommunalen Vertretungen Niedersachsens nur bei rund 25 % liegt. Derzeit sieht das NKomVG eine Erstattung der Kinderbetreuungskosten vor (§ 44). Die Kommission erwartet von den Kommunen, dass sie entsprechende

Regelungen in ihre Entschädigungssatzungen aufnehmen und ihre Mandatsträgerinnen und -träger über die Ansprüche aufklären. Weiterhin appelliert die Kommission an die Kommunen, Angebote und Unterstützungsleistungen für Ratsmitglieder bereitzustellen, die auf eine geeignete Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen während der Sitzungen angewiesen sind. Überdies wird vorgeschlagen, bei der Terminierung von Rats- und Ausschusssitzungen verstärkt auf Betreuungssituationen Rücksicht zu nehmen, das hieße beispielsweise, das Ende der Sitzungen verbindlich festzulegen.

Der Blick in die Kommunalverfassungen anderer Bundesländer ergibt, dass auch die Kosten für die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen übernommen werden, so in Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt, Saarland, Hessen, Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg. Die Kommission empfiehlt, entsprechende Regelungen in das NKomVG aufzunehmen. (229)

Als weitere Option zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission insbesondere darüber diskutiert, die Möglichkeit einer Vertretungslösung für Mandatsträgerinnen und -träger bei längerer Abwesenheit, z. B. zum Zwecke einer familienbedingten Auszeit, gesetzlich festzuschreiben. Diesbezüglich wurde durch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport eine rechtliche Einschätzung vorgelegt, die eine grundsätzliche Zulässigkeit für ein zeitlich befristetes Ruhenlassen des Mandates mit Vertretungslösung als möglich erachtet, wenn dem eine Verfassungsänderung vorgeschaltet würde.

#### Fußnote

229 Hinweis des MI: Die Abgeordneten haben nach §§ 44 Abs. 1, 55 Abs. 1 NKomVG einen Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen. Mandatsbedingte Kosten für die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen sind Auslagen in diesem Sinne und daher von den Kommunen in Niedersachsen zu erstatten. In der kommunalen Praxis dürfte es insoweit keine Zweifel geben. Auch die Entschädigungskommission hat in ihren Empfehlungen 2021 unter IV. Nr. 1.7 das Thema unter der Überschrift „Auslagenersatz“ angesprochen.

## **Vereinbarkeit von Beruf und Mandat**

Um die Vereinbarkeit von Beruf und Mandat zu verbessern, diskutierte die Kommission die Ausweitung der Freistellung der Mandatsträgerinnen und -träger von ihrem Arbeitgeber auf die Zeiten, die für Aufsichtsratspositionen oder andere Gremientätigkeiten aufgewandt werden. Andernorts ist dies bereits Praxis, wie etwa ein Blick in die Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen zeigt: „Zur Ausübung des Mandats gehören Tätigkeiten, die mit dem Mandat in unmittelbarem Zusammenhang stehen oder auf Veranlassung des Rates, der Bezirksvertretung oder des Ausschusses erfolgen. Auf Veranlassung des Rates erfolgt auch eine Tätigkeit als vom Rat entsandter Vertreter der Gemeinde in Organen und Gremien von juristischen Personen und Vereinigungen des privaten oder öffentlichen Rechts sowie als Stellvertreter des Bürgermeisters.“ (230)

In der zitierten Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen wird auch klar geregelt, dass „eine Tätigkeit als vom Rat entsandter Vertreter der Gemeinde in Organen und Gremien von juristischen Personen und Vereinigungen des privaten oder öffentlichen Rechts“<sup>(231)</sup> zu Ansprüchen auf Ersatz des Verdienstauffalls führt.

Über eine solche Regelung diskutierte auch die Kommission. Im Zusammenhang von Freistellung und Verdienstauffallersatz für Posten, die sich aus der Ratstätigkeit ergeben, bat die Kommission das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport um eine Stellungnahme.

Angesichts der Zunahme flexibler Arbeitszeitmodelle entfaltet die bisherige Freistellungsregelung zugleich und insofern allerdings nur noch eine unzureichende Wirkung, als sie an die Kollision der Mandatstätigkeit mit einem festen Arbeitszeitmodell anknüpft (Behinderungsverbot) (232).

Im NKomVG sollten Regelungen gefunden werden, die auch eine Benachteiligung ausschließen, die entsteht, wenn Abgeordnete in Ausübung des kommunalpolitischen Mandats faktisch in ihrer Befugnis beschränkt werden, innerhalb der Gleitzeitphase Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit in gewissen Grenzen selbst zu bestimmen (Benachteiligungsverbot). Zukünftig soll also das bestehende Behinderungsverbot durch ein Benachteiligungsverbot ergänzt werden.<sup>233</sup>

Zudem sollen aufgewandte Zeiten, die außerhalb der Kernarbeitszeit, aber innerhalb des Arbeitszeitrahmens liegen, bei der individuell zu berechnenden Gesamtarbeitszeit zumindest teilweise berücksichtigt werden können und entsprechende Regelungen in das NKomVG aufgenommen werden.

## **Bildungsangebote für Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker**

Viele kommunalpolitisch Engagierte und an einem solchen Engagement Interessierte benötigen angesichts immer anspruchsvollerer Themenkomplexe und Aufgabenfelder, eines beschleunigten technologischen Fortschritts sowie zunehmend aufwendiger Arbeitsprozesse kontinuierlich Fortbildungen.

Weiterbildungsmöglichkeiten müssen einerseits erweitert und schon bestehende Angebote andererseits besser bekanntgemacht werden. Die Fortbildungstätigkeit der Kommunalpolitischen Vereinigungen (KPV) der Parteien ist wichtig und gleicht vielfach fehlende Kapazitäten zur Weiterbildung der Mandatsträgerinnen und -träger aus. Die landkreisübergreifende Arbeit der KPVs sollte ausgebaut und optimiert werden.

§ 54 NKomVG eröffnet jeder und jedem Abgeordneten die Möglichkeit, bis zu fünf Tage pro Legislaturperiode Urlaub zu nehmen (234), um an Fortbildungen teilzunehmen, die im Zusammenhang mit der Mandatsausübung stehen. Dies ist offenkundig nur wenig bekannt. Deshalb regt die Kommission an, besser als bisher über die Fortbildungs- und Freistellungsoptionen im Bereich des kommunalen Mandats aufzuklären und zu deren Nutzung zu ermuntern.

### Fussnoten

230 § 44 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen

231 Ebd.

232 In § 54 Abs. 2 NKomVG heißt es aktuell: „1 Niemand darf gehindert werden, das Amt eines Mitglieds der Vertretung zu übernehmen und

auszuüben. 2 Es ist unzulässig, Abgeordnete wegen ihrer Mitgliedschaft aus einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis zu entlassen oder ihnen zu kündigen. 3 Den Abgeordneten ist die für ihre Tätigkeit notwendige freie Zeit zu gewähren.“  
233 Hinweis des MI: Der Text berücksichtigt noch nicht, dass in § 54 Abs. 2 NKomVG seit dem 01.11.2021 verbesserte Rahmenbedingungen für die Freistellung von kommunalen Mandatsträgern geschaffen worden sind. Die im Text dargestellten Forderungen sind bereits umgesetzt. Dies sollte im Abschlussbericht aktualisiert werden.  
234 Andere Bundesländer gewähren teilweise deutlich mehr Urlaub zu Fortbildungszwecken. Hessen etwa gewährt bis zu zwei Wochen pro Kalenderjahr, Rheinland-Pfalz fünf Tage. Vgl. § 35a Abs. 4 Hessische Gemeindeordnung; § 18a Abs. 6 Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz.

## **Schutz vor Bedrohungen und Beleidigungen der kommunalen Abgeordneten**

Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker werden zunehmend Opfer von Beleidigungen, Anfeindungen, Bedrohungen und sogar körperlichen Attacken, die mit Entscheidungen zusammenhängen, die sie in ihrem Wahlamt getroffen haben. Mit der Reform des § 188 StGB sind nun auch Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker durch das Strafrecht besonders gegen üble Nachrede, Verleumdung und Beleidigung geschützt. Diese Gesetzesänderung wird durch die Kommission ausdrücklich positiv gewürdigt. Um Betroffene auch über die strafrechtliche Verfolgung der Täterinnen und Täter hinaus zu unterstützen, weist die Kommission auf die bestehenden Beratungsangebote bei den Polizeidienststellen hin. An diese können sich von Hassrede und Bedrohungen betroffene Kommunalpolitikerinnen und -politiker wenden. Sinnvoll erscheint auch, auf Wunsch die Privatadresse von kommunal Kandidierenden besser zu schützen. Hierzu regt die Kommission an, eine Widerspruchslösung einzuführen.

## **Konfliktmanagement**

In Konflikten mit der Verwaltung fühlen sich Trägerinnen und Träger des kommunalen Mandats häufig ratlos und infolgedessen frustriert. Die Kommission empfiehlt daher den Kommunen, eine Stelle zu benennen, welche Mandatsträgerinnen und -träger bei Beschwerden und Konflikten unterstützen kann. Zudem empfiehlt es sich, verstärkt auf die Möglichkeit der Vermittlung durch die Kommunalaufsicht hinzuweisen, sofern keine lokale Anlaufstelle geschaffen werden kann.

## **Zusammenwirken von Hauptamt und Ehrenamt**

Das kommunale Mandat ist auf eine gelingende Zusammenarbeit mit den hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kommunalverwaltungen und deren gute Zuarbeit ebenso angewiesen wie auf die Unterstützung durch die in einigen größeren Kommunen existierenden hauptberuflichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fraktionen. Hier wird Verbesserungspotenzial gesehen, unter anderem im Hinblick auf die Verständlichkeit, die Strukturiertheit und den Umfang der Vorlagen.

Die Kommission spricht sich dafür aus, dass die Kommunen, welche für hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Fraktionen Geld bereitstellen, diese Beträge in angemessener Weise gestalten. Hierfür regt die Kommission an, dass sich die Entschädigungskommission des Themas annimmt und nach Einwohnerzahl gestaffelte Vorschläge unterbreitet, die den Kommunen zur Orientierung dienen sollen.

Ebenfalls zur Entlastung der Mandatsträgerinnen und -träger wie auch aus Inklusionserwägungen appelliert die Kommission an die kommunalen Verwaltungen, Umfang und Qualität (verständliche, wenn möglich zusätzlich leichte Sprache) der Vorlagen anzupassen.

### **Vereinbarkeit von kommunalem Mandat, Studium und Berufsausbildung**

Will man junge Menschen für das kommunale Mandat gewinnen, gilt es, Hemmnisse, die mit ihrer Ausbildungssituation zusammenhängen, abzubauen. Viele politisch interessierte junge Menschen bleiben ihrer Heimatgemeinde stark verbunden und haben dort weiterhin ihren Lebensmittelpunkt, obwohl sie an einem anderen Ort ihre Ausbildung (Berufsausbildung, Studium und Ähnliches) absolvieren. Durch die Zweitwohnungssteuer einiger Städte sehen sie sich jedoch veranlasst, ihren Hauptwohnsitz zu verlegen, und verlieren damit die Voraussetzung für die Mandatsausübung in ihrer Heimatgemeinde. Ergibt sich aus kommunalpolitischem Engagement eine Verzögerung des Ausbildungsverlaufs, so entstehen zudem Nachteile beim Bezug von BAföG<sup>235</sup> - Leistungen oder bei den Studiengebühren.

#### Fußnote

235 Bundesausbildungsförderungsgesetz.

Die Tatsache, dass die Ausbildungsorte von jungen Menschen, die in ihrer Heimatgemeinde ein kommunales Mandat bekleiden, Zweitwohnungssteuer erheben, wurde von der Kommission als ein Problem identifiziert. Die Kommission appelliert an die Kommunen, dieses Hemmnis abzubauen. Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auf das Beispiel der Landeshauptstadt Hannover, welche unter bestimmten Voraussetzungen von jungen Menschen keine Zweitwohnsitzsteuer erhebt, „wenn sie sich in einer Schul-, Studien- oder Berufsausbildung“<sup>236</sup> befinden.

Gemäß § 15 Abs. 3 BAföG wird die Förderungshöchstdauer verlängert, wenn in den Selbstverwaltungsorganen der Hochschule oder Studierendenschaft mitgearbeitet wird. Die Kommission unterstützt den Vorschlag, diese Regelung auch auf das kommunale Mandat auszuweiten. Analog sollte auch die Regelung für Anrechnungsmöglichkeiten auf die Regelstudienzeit, nach deren Überschreitung Langzeitstudiengebühren anfallen, angepasst werden.

### **Junge Menschen an Politik heranzuführen**

Junge Menschen haben oftmals keine oder nur verzerrte Vorstellungen davon, wie die Arbeit in den kommunalen Vertretungen abläuft. Im Schulunterricht ist Kommunalpolitik nicht in dem Umfang curricular verankert, wie es angesichts

ihrer Bedeutung für die Lebenswelt der jungen Menschen wünschenswert wäre. Hier besteht Verbesserungsbedarf.

Die Kommission fordert einerseits das Niedersächsische Kultusministerium auf, die Grundlage für einen praxisnahen Politikunterricht zu schaffen, in dem die Kommunalpolitik einen festen Platz einnimmt. Gleichzeitig appelliert die Kommission an die Kommunen, die Zusammenarbeit mit den lokalen Schulen zu suchen, um jungen Menschen einen Einblick in ihre Arbeit zu geben sowie Verständnis und Interesse für ihre Tätigkeit zu wecken.

In diesem Zusammenhang erscheint es besonders sinnvoll, Planspiele in den Politikunterricht einzubinden, welche mit Beispielen arbeiten, die thematisch auf die Verhältnisse in der Kommune zugeschnitten sind. <sup>237</sup>

Zu dem wichtigen Anliegen der Kommission, das kommunalpolitische Engagement junger Menschen zu stärken, zählt der Ausbau der Beteiligung Jugendlicher an kommunalpolitischen Entscheidungsprozessen. Vor diesem Hintergrund wurde eine Modifikation des § 36 NKomVG (Beteiligung von Kindern und Jugendlichen) diskutiert. Zur Debatte stand, den ersten Satz der Norm („Gemeinden und Samtgemeinden sollen Kinder und Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die deren Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen.“) von einer Soll- in eine Muss-Regelung zu ändern. Die Mehrheit sprach sich nach einer kontroversen Debatte gegen eine solche Reformierung aus, da die zur Beteiligung gewählten Jugendlichen dann kontinuierlich engagiert bleiben müssten, um Entscheidungsprozesse nicht zu blockieren, was sich in der Praxis als schwierig herausgestellt habe. Eine Minderheit votierte hingegen für die Muss-Regelung.

Um die Jugendbeteiligung zu stärken, wurde auch das Instrument des „Jugend-Checks“ <sup>238</sup> erörtert. Die Kommission befürwortet die Nutzung des „Jugend-Checks“ oder ähnlicher Mittel, um zu prüfen, ob eine Jugendbeteiligung angebracht ist.

### Fußnoten

236 § 2 Abs. 2 (b) Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungssteuer in der Landeshauptstadt Hannover.

237 Verwiesen sei hier auf die vorbildhafte Arbeit des Vereins Politik zum Anfassen e.V., der seine Workshops in der Kommission vorstellte, vgl. URL:

<https://www.politikzumanfassen.de/> [eingesehen am 03.03.2020].

238 „Der Jugend-Check ist ein Instrument zur Gesetzesfolgenabschätzung. Er leistet damit einen Beitrag zu mehr Jugendgerechtigkeit und guter

Gesetzgebung. Regelungsvorhaben der Bundesregierung, vor allem Gesetzentwürfe, werden anhand einer standardisierten Methodik auf

mögliche Auswirkungen auf die Lebenslagen junger Menschen zwischen 12 und 27 Jahren überprüft.“, URL: <https://www.jugend-check.de/>

[der-jugend-check/idee-ziele/](https://www.jugend-check.de/der-jugend-check/idee-ziele/) [eingesehen am 13.02.2021].

### **Trend zu projektorientiertem Engagement**

Wohnten und arbeiteten die Menschen in der Vergangenheit häufig über weite Abschnitte ihres Lebens in gleichbleibenden Familienstrukturen am selben Ort, werden Lebensläufe immer weniger linear und zunehmend vielfältiger. Mittel- und langfristiges Engagement wie dasjenige des kommunalen Mandats ist damit oftmals nur schwerlich vereinbar. Viele, vor allem auch jüngere Menschen, ziehen es vor, sich fokussiert in zeitlich limitierten Projekten zu engagieren. Auch die Kommunalpolitik sollte dem Trend zum projektorientierten Engagement mehr

Rechnung tragen. Sie sollte zukünftig vermehrt Möglichkeiten für kurzfristiges Engagement in befristeten Arbeitskreisen und Beiräten in den Kommunen schaffen. In diese können sich interessierte und betroffene Bürgerinnen und Bürger einbringen, woraus sich im Idealfall auch ein langfristiges und themenübergreifendes Engagement für die Kommune entwickeln kann. Zugleich kann die Transparenz und Akzeptanz kommunalpolitischer Entscheidungsprozesse verbessert, mithin die Attraktivität kommunalpolitischen Engagements insgesamt erhöht werden. Um besonders junge Menschen auf diese Weise einzubinden, erscheint eine Orientierung an den Schul- und Semesterferien bei der Terminierung von Angeboten für befristete Engagementmöglichkeiten sinnvoll.

## **Gleichstellung**

Frauen sind in den Kommunalvertretungen Niedersachsens unterrepräsentiert. Die Gleichberechtigung von Frauen wird von den Mitgliedern der Enquetekommission Ehrenamt als ein wichtiges Thema betrachtet. Die Erhöhung des Anteils von Frauen in den Kommunalvertretungen ist ein gemeinsames Ziel aller Kommissionsmitglieder.

Die Kommissionsmitglieder der CDU sprechen sich in diesem Zusammenhang gegen eine Paritätsregelung aus. Ihnen zufolge stehen einer solchen Regelung verfassungsrechtliche Erwägungen entgegen. Dazu verweisen sie auf die Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte in Brandenburg und Thüringen, die im vergangenen Jahr die dortigen Paritätsgesetze gekippt hatten. Die Vertreterin und die Vertreter der CDU in der Kommission betonen, dass der Frauenanteil in den Räten und Kreistagen höher als bisher sein sollte. Über die Enquetekommission die Forderung nach einem Paritätsgesetz, vor dessen Verabschiedung erhebliche Hürden stünden, in den tagespolitischen Diskurs zu bringen, hält die CDU hingegen für falsch. Die Frage eines Paritätsgesetzes müsse an anderer Stelle diskutiert werden und könne nicht über den Umweg der Diskussion über die Förderung der Rahmenbedingungen für das ehrenamtliche Engagement den Weg in den Landtag finden. Ohnehin müsse, statt auf die Geschlechterparität allein zu schauen, in den Kommunalvertretungen die gesamte Gesellschaft in ihrer vollen Breite und mit allen ihren Facetten abgebildet werden. Dazu gehöre selbstverständlich auch das Ziel, den Frauenanteil anzuheben. Ebenso seien z. B. junge Menschen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterrepräsentiert. Die CDU-Vertreterinnen und -Vertreter berufen sich auf den Grundsatz, dass nicht Gesetze, sondern die Wählerinnen und Wähler in der Wahlkabine über die Zusammensetzung der Parlamente entscheiden.

Quotierungen stellten den Versuch dar, den Menschen vorzuschreiben, wen sie wählen sollten. Überhaupt müsse ehrenamtliches Engagement dadurch motiviert sein, sich vor Ort politisch zu beteiligen, und sei nicht in erster Linie mit dem Ziel verknüpft, in irgendeine Vertretung gewählt zu werden, weshalb Fragen der Parität für das ehrenamtliche Engagement nachrangig seien. Schließlich würde ein Paritätsgesetz der tatsächlichen Gleichberechtigung von Frauen auch gar nicht zugutekommen, was viele Frauenselbst spürten, weshalb sie Mandate und Verantwortung nicht deswegen übernehmen wollten, weil es eine gesetzlich fixierte Quote gebe, sondern weil sie dies wollten und dazu in der Lage seien. Die

CDU erachtet folglich ein Paritätsgesetz bzw. verbindliche Regelungen für Quotierungen sowohl aus rechtlichen Gründen für nicht durchführbar als auch sachlich für nicht wünschenswert und hält zum anderen die Enquetekommission für den falschen Ort, diesbezügliche Entscheidungen zu treffen.

Die Vertreter von Grünen und FDP betonen ebenfalls das Anliegen, nicht nur den Anteil von Frauen in kommunalen Vertretungen deutlich zu erhöhen, sondern darüber hinaus die Vielfalt der Gesellschaft abzubilden. Dazu zählt auch eine Erhöhung des Anteils von jungen Menschen, Menschen mit Migrationshintergrund, Menschen mit Behinderung, Menschen unterschiedlicher Sexualität, Menschen mit verschiedenen Bildungsniveaus und unterschiedlichen Arbeitsverhältnissen. Das gemeinsame Anliegen führt freilich zu konträren Schlussfolgerungen in Bezug auf ein mögliches Paritätsgesetz. Der Kommissionsvertreter der FDP wirft die Frage auf, ob ein Paritätsgesetz das richtige Mittel sei, um eine diversere Zusammensetzung der kommunalen Vertretungen zu erreichen. Um diese Frage zu beantworten, bedürfe es einer intensiveren Beschäftigung mit dem Thema Paritätsgesetz – und gegebenenfalls einer Betrachtung anderer verfassungskonformer Gesetzesänderungen -, als dies im Rahmen dieser Enquetekommission möglich sei. Auch die Grünen wollen eine breitere Repräsentation von Diversität. Hierfür seien gruppenspezifisch verschiedene Maßnahmen geeignet. Mit Blick auf die Gleichstellung speziell von Frauen gehöre dazu ganz wesentlich ein Paritätsgesetz.

Seitens der Vertreterinnen und Vertreter der SPD und der Grünen in der Kommission wurde den verfassungsrechtlichen Bedenken der Vertreterinnen und Vertreter von CDU und FDP gegen ein Paritätsgesetz entgegengehalten, verfassungsrechtlich nicht haltbar sei weniger ein Paritätsgesetz als die deutliche Unterrepräsentanz von Frauen in Parlamenten im Allgemeinen und in kommunalen Vertretungen im Speziellen. Die Verfassung gebe der Politik die paritätische Besetzung der Parlamente auf allen Ebenen staatlichen Handelns auf. Dies sei gegebenenfalls zu konkretisieren. Die Vertreterinnen und Vertreter der SPD und der Grünen in der Kommission betrachten Regelungen zur Quotierung in der Kommunalverfassung, also im Bereich des kommunalen Ehrenamtes, darüber hinaus als Möglichkeit, im Kleinen zu beginnen und dadurch den von den Landesverfassungsgerichten für unrechtmäßig erklärten Versuchen, Paritätsgesetze auf höherer Ebene umzusetzen, verfassungskonforme Optionen entgegenzusetzen.

Wie auch die SPD verweisen die Grünen darauf, dass es bei der Arbeit der Enquetekommission darum gehe, die Rahmenbedingungen ehrenamtlichen Engagements für Frauen und Männer, mit und ohne Migrationsgeschichte, für Menschen mit Beeinträchtigungen, für Kinder und Jugendliche und Menschen mit LGBTIQ-Hintergrund zu verbessern. Im Moment stehe noch nicht auf der Tagesordnung, konkrete Vorschläge für Rechtsänderungen zu unterbreiten, vielmehr gehe es darum, Empfehlungen mit dem Ziel zu erarbeiten, eine möglichst große Vielfalt etwa im Bereich des kommunalen Ehrenamtes sicherzustellen. Das Ergebnis der Arbeit der Enquetekommission könne und solle ein Ansporn für die Parteien sein, mehr in Richtung einer paritätischen Vertretung von Männern und Frauen in den Parlamenten zu unternehmen.



Zur Förderung der Ausgewogenheit der Vertretungen plädiert die Kommission weiterhin für einen Ausbau des Mentoring-Programms „Frau. Macht. Demokratie“<sup>239</sup> für neue Kommunalpolitikerinnen. Dieses Mentoring-Programm eignet sich auch für Menschen mit Migrationsgeschichte.

Mit den Integrationsbeiräten steht ein niedrigschwelliges Instrument zur politischen Teilhabe zur Verfügung. Die Kommission appelliert daher an die Kommunen, diese bei Bedarf häufiger zu konsultieren, um die Interessen von Menschen mit Migrationsgeschichte in den politischen Willensbildungsprozess einfließen zu lassen.

Dem Vorschlag, auch in Städten unter 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Stelle einer hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten zu schaffen, steht die Kommission mit Verweis auf den Kostenfaktor mehrheitlich kritisch gegenüber.

### **Ortsgebundenheit der Sitzungen**

Die Flexibilisierung des Lebensalltags vieler Menschen kollidiert mit der Starrheit der Regelungen zur Abhaltung von Sitzungen kommunaler Vertretungen und Gremien. Während wir aktuell, in pandemischen Zeiten, erleben, wie für immer mehr Situationen digitale Alternativen zu Präsenzveranstaltungen etabliert werden, entstehen zusätzliche Hürden für ein kommunalpolitisches Engagement, das weiterhin in großem Maße Ortsgebundenheit verlangt.

Die Kommission schlägt vor, im NKomVG die Möglichkeit zur Durchführung von Sitzungen und Abstimmungen per Videokonferenz, beziehungsweise als hybride Sitzungen (Videokonferenz und Präsenz), dauerhaft zu verankern.

Einige Bundesländer haben wie Niedersachsen in § 182 NKomVG entsprechende Regelungen für den Fall von Notlagen wie Umweltkatastrophen und Pandemien in ihre Kommunalverfassungen aufgenommen. Dazu zählen Schleswig-Holstein, das Saarland und Rheinland-Pfalz. In Baden-Württemberg sind auch in Normalzeiten Videokonferenzen möglich, sofern „Gegenstände einfacher Art“<sup>240</sup> behandelt werden.

#### Fußnoten

239 „Frau. Macht. Demokratie“ ist ein Programm des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung im Vorfeld

von Wahlen. Das Programm soll „einen Beitrag leisten, den Frauenanteil in der Politik zu erhöhen.“

Rund ein Jahr lang erhalten Einsteigerin-

nen in die Kommunalpolitik von einem erfahrenen Mandatsträger oder einer erfahrenen

Mandatsträgerin Unterstützung, um sich auf die

Rolle als Mandatsträgerin vorzubereiten. Zudem gibt es ein Rahmenprogramm mit diversen

Veranstaltungen, in denen grundlegendes

Wissen über die Kommunalpolitik sowie Tipps für den Umgang mit spezifisch Frauen sich stellenden Herausforderungen vermittelt werden.

Das Programm wird regional durch die Gleichstellungsbeauftragten betreut, als Projektträger fungiert der Verein Gleichberechtigung und

Vernetzung e.V. Vgl. URL: <http://www.frau-macht-demokratie.de/> [eingesehen am 02.02.2021].

240 § 37 Abs. 1 Gemeindeordnung für Baden-Württemberg.