



N i e d e r s c h r i f t
über die 13. - öffentliche - Sitzung
der Enquetekommission „Rahmenbedingungen für das
ehrenamtliche Engagement verbessern“
am 10. März 2021
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Vorlage des Entwurfes eines Zwischenberichtes zu Ziffer 4 des Einsetzungs-
beschlusses - [Drs. 18/6898](#)

Aufnahme der Beratung

Anwesend:**Mitglieder der Kommission:**

Mitglieder des Landtags:

1. Abg. Petra Tiemann (SPD), Vorsitzende
2. Abg. Rüdiger Kauroff (SPD)
3. Abg. Dunja Kreiser (SPD), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
4. Abg. Karsten Becker (i. V. d. Abg. Kerstin Liebelt) (SPD), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
5. Abg. Bernd Lynack (SPD)
6. Abg. Hanna Naber (SPD), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
7. Abg. Rainer Fredermann (CDU)
8. Abg. Eike Holsten (CDU)
9. Abg. Veronika Koch (CDU), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
10. Abg. Marcel Scharrelmann (CDU), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
11. Abg. Jörn Schepelmann (CDU)
12. Abg. Volker Bajus (GRÜNE)
13. Abg. Thomas Brüninghoff (FDP)

Externe Sachverständige:

1. Dr. Florian Hartleb (per Videokonferenztechnik zugeschaltet),
2. Falk Hensel (per Videokonferenztechnik zugeschaltet),
3. André Kwiatkowski (per Videokonferenztechnik zugeschaltet),
4. Insa Lienemann,
5. Marion Övermöhle-Mühlbach (per Videokonferenztechnik zugeschaltet),
6. Jens Risse (per Videokonferenztechnik zugeschaltet),
7. Prof. Dr. Sebastian Unger (per Videokonferenztechnik zugeschaltet),
8. Prof. Dr. Joachim Winkler (per Videokonferenztechnik zugeschaltet).

Von der Landtagsverwaltung:

Regierungsrat Martin,
Herr Dr. Micus (wissenschaftliche Begleitung),
Herr Deycke (wissenschaftliche Begleitung).

Niederschrift:

Regierungsdirektor Heuer, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 14.04 Uhr bis 15.56 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:

Die **Kommission** billigte die Niederschrift über die 11. Sitzung.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) wies darauf hin, dass Herr Banse am 27. Februar zum Präsidenten des Deutschen Feuerwehrverbandes gewählt worden sei und damit als externer Sachverständiger der Enquetekommission ausscheide.

Die weitere Mitwirkung des Landesfeuerwehrverbandes in der Enquetekommission sei jedoch durch die Stellvertreterregelung sichergestellt.

Die Vorsitzende gratulierte Herrn Banse in Namen der Kommission zu der Wahl und wünschte ihm alles Gute und viel Erfolg in dem neuen Amt.

Die **Kommission** verständigte sich darauf, dass die Anhörung, die für den 5. März 2021 vorgesehen gewesen war, aber wegen einer Sonderplenarsitzung hatte abgesagt werden müssen, nunmehr am 5. Mai 2021 durchgeführt werden soll.

Tagesordnung:

Vorlage des Entwurfes eines Zwischenberichtes zu Ziffer 4 des Einsetzungsbeschlusses
(Drs. 18/6898)

Aufnahme der Beratung

Die **Kommission** nahm ihre Beratungen auf der Grundlage eines von der wissenschaftlichen Begleitung erarbeiteten Entwurfs - Version 3; Stand: 4. März 2021 - auf.¹ Sie ging dabei seitenweise vor.

Seite 1

I. Einleitung

Frau **Insa Lienemann** merkte an, ihr fehle in der Einleitung ein Hinweis darauf, dass auch die Kultur ein großes Feld des Ehrenamtes darstelle. Sie schlug folgende Formulierung vor:

„Sie kümmern sich um die Alten und Kranken, unterstützen Hilfebedürftige, bestärken Kinder und Jugendliche, löschen Brände, schützen die Natur, **organisieren Kultur** und stiften Toleranz.“

Widerspruch erhob sich nicht.

Zu den *Seiten 2 und 3* ergab sich keine Aussprache.

Seite 4

II. Herausforderungen im Ehrenamt

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) regte, anknüpfend an die Inhaltsübersicht auf Seite 1, an, die Überschrift des Abschnitts II in

„Herausforderungen im **kommunalen** Ehrenamt“

zu ändern.

Widerspruch erhob sich nicht.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) bat darum, redaktionell zu prüfen, inwieweit auch im Text nicht nur auf „Ehrenamt“, sondern auf „kommunales Ehrenamt“ abgestellt werden muss.

Seite 5

Herr **Dr. Florian Hartleb** wies darauf hin, dass auf Seite 18 des Entwurfs von der „dunklen Seite der Zivilgesellschaft“ und auf Seite 5 von „Postdemokratie“ die Rede sei. Er warf die Frage auf, ob tatsächlich ein solch negatives Bild von der Demokratie in Deutschland gezeichnet werden sollte. Die Worte „Stichwort: Postdemokratie“ sollten seines Erachtens gestrichen werden, zumal es hierbei um eine sehr akademische Diskussion gehe, die für die Belange der Enquetekommission keine sonderlich große Rolle spielen.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) meinte, er könne grundsätzlich die Zielrichtung der Ausführungen von Herrn Dr. Hartleb nachvollziehen. Vielleicht sollte dem allerdings ein positives Bild gegenübergestellt werden. Ohne im Detail auf die Diskussion über Postdemokratie einzugehen, sei auf der einen Seite festzustellen, dass - an vielen Punkten deutlich spürbar - Distanz zu demokratischen Strukturen sowie zu den politischen Parteien bestehe. Auf der anderen Seite seien jedoch eine Renaissance der Debattenkultur und auch eine Freudigkeit zu verzeichnen, in die politische Diskussion, wenn vielleicht auch auf recht ungewöhnliche Art und Weise, einzusteigen.

Vielleicht sollte diese Dichotomie, dieses Nebeneinander herausgestellt werden, da dies eine besondere Herausforderung für das kommunale Ehrenamt darstelle. Und dies sollte dann nicht allzu akademisch formuliert werden.

Herr **Dr. Micus** (LTVerw) gab zu bedenken, mit der in Rede stehenden Passage solle gerade deutlich gemacht werden, dass ein zunehmendes Sich-Einsetzen, engagiertere Debatten sowie aktiveres Engagement zu verzeichnen seien. Insofern sei diese Passage nicht negativ, sondern positiv zu verstehen. Die Einleitung dieser Passage sei ein Hinweis darauf, dass es sich hierbei um eine Reaktion auf diagnostizierte Krisenerscheinungen handele.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) warf die Frage auf, ob den Bedenken von Herrn Dr. Hartleb entsprochen werden könne, wenn die Worte „Stichwort: Postdemokratie“ gestrichen würden. Ohne

¹ Der Entwurf ist dieser Niederschrift als **Anlage** beigefügt.

diese Worte, so die Vorsitzende, klinge die in Rede stehende Passage eher als eine Beschreibung einer Entwicklung, die zum „con-vivere“, zum Zusammenleben führen sollte.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) schloss sich dieser Anregung an. Außerdem schlug er vor, nicht auf die Wendung „Projekt der Demokratie“, sondern lediglich auf das Wort „Projekt“ abzustellen.

Widerspruch erhob sich nicht.

Zu den *Seiten 6 bis 7* ergab sich keine Aussprache.

Seiten 8 bis 10

III. Das kommunale Mandat: Regelungsbereiche und Lösungsvorschläge

Vereinbarkeit von Familie und Mandat

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich dafür aus, auf Seite 9 im ersten Absatz den Satz

„Sie wenden noch immer mehr Zeit für unbezahlte Arbeit in der Familie auf als Männer und haben überdies mit Rollenstereotypen und geschlossenen männlichen Netzwerken zu kämpfen.“

zu streichen.

Dieser Satz, so der Abgeordnete, stelle eine nicht erforderliche Doppelung dar, da der Satz zuvor auf das Problem bereits deutlich hinweise. Darüber hinaus werde eine Wertung vorgenommen, die die CDU-Fraktion - insbesondere für den Bericht, der sich mit dem kommunalen Ehrenamt und dem Ehrenamt allgemein befasse - nicht für angemessen halte.

Zudem habe die Wendung „geschlossene männliche Netzwerke“ einen negativen Touch, der nicht notwendig sei und auch der Sache nicht guttue.

Außerdem sei der gesamte Absatz ohne diesen Satz besser lesbar. Der Satz: „So ist es wenig überraschend, dass der Anteil der Frauen in den kommunalen Vertretungen Niedersachsens nur bei rund 25% liegt.“ knüpfe sehr viel besser an die Problembeschreibung zuvor an.

Frau **Insa Lienemann** entgegnete, dass sie die Aussagen in dem ersten Absatz der Seite 9 einschließlich des Satzes, der nach Auffassung der CDU-Fraktion gestrichen werden sollte, für richtig halte. Sie sei auch nicht der Ansicht, dass der Absatz durch diesen Satz unleserlich werde.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) merkte an, dass er keine Doppelung sehe. Allerdings könnte der in Rede stehende Absatz sicherlich etwas besser lesbar formuliert werden. Der Abgeordnete bot an, einen Formulierungsvorschlag für den zweiten Beratungsdurchgang zu dem Berichtsentwurf vorzulegen.

Frau **Marion Övermöhle-Mühlbach** schloss sich dem an.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) bat darum, den Formulierungsvorschlag, sobald dieser erarbeitet ist, den Kommissionsmitgliedern über die Landtagsverwaltung zuzuleiten.

Widerspruch erhob sich nicht.

Zu dem Satz

„Das Innenministerium stellt in geeigneter Weise klar, dass die Kosten für Kinderbetreuung in angemessener Höhe vollständig und inklusive der notwendigen Fahrtzeiten zu übernehmen sind.“,

meinte Abg. **Bernd Lynack** (SPD) bei einer entsprechenden Klarstellung handele es sich nicht um eine Aufgabe des Innenministeriums. Das Land habe mit dem NKomVG die Rahmenregelungen getroffen, die von den Kommunen auszuführen seien. Aus seiner Sicht sollte die Kommission einen Appell an die „kommunale Familie“ richten, dass die Kommunen zu Beginn einer jeden Kommunalwahlperiode die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger eingehend über ihre Rechte und Pflichten und insbesondere über die Regelungen in den Entschädigungssatzungen informierten.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) antwortete, in der Tat gehe es um eine kommunale Aufgabe, und nach dem NKomVG seien eindeutig auch die Kinderbetreuungskosten zu übernehmen. Wahrscheinlich hätten aber auch die den anderen Fraktionen angehörenden Mitglieder der Enquetekommission Rückmeldungen erhalten, wonach die Erstattungen nicht kostendeckend seien und Fahrtkosten oder auch Rüstzeiten nicht mitgerechnet würden.

Das Innenministerium habe einen Erlass herausgegeben, in dem u. a. geregelt sei, ob ehrenamtlichen Mitgliedern in Sitzungen kostenfrei Getränke angeboten werden dürften. Insofern gehe er davon aus, dass das Innenministerium im Zusammenhang mit der Kinderbetreuung klarstellen könne, was im NKomVG geregelt sei und welche Möglichkeiten für die Kommunen bestünden.

In dem Zwischenbericht könne durchaus ein Appell formuliert werden. Das Innenministerium müsse auch nicht unbedingt einen Erlass herausgeben. Hilfreiche Hinweise des Innenministeriums insgesamt zu diesem Thema wären aber sicherlich ein guter Weg, um hier weiterzukommen. Komplette sollte das Innenministerium in dieser Frage nicht außen vor gelassen werden. Immerhin gebe es schließlich offenbar eine kommunale Praxis, die nicht der Bestimmung des § 44 NKomVG entspreche.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass der Satz

„Das Innenministerium stellt in geeigneter Weise klar, dass die Kosten für Kinderbetreuung in angemessener Höhe vollständig und inklusive der notwendigen Fahrtzeiten zu übernehmen sind.“

zunächst einmal aus dem Entwurf des Zwischenberichts gestrichen werden soll.

Zu der Passage

„Weiterhin appelliert die Kommission an die Kommunen, Angebote und Unterstützungsleistungen für Ratsmitglieder zu machen, 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 heiße beispielsweise, das Ende der Sitzungen verbindlich festzulegen.“

merkte Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) an, dass er es für schwierig halte, das Ende von Sitzungen verbindlich festzulegen. Schließlich könne nicht immer von vornherein eingeschätzt werden, welcher Erörterungsbedarf zu einzelnen Tagesordnungspunkten oder Themenbereichen bestehe. Mit einer Forderung nach verbindlicher Festlegung des Sitzungsendes werde seines Erachtens zu stark in die kommunale Selbstverwaltung eingegriffen. Sicherlich könne ein Appell formu-

liert werden. Die Forderung nach verbindlicher Festlegung des Sitzungsendes halte er persönlich jedoch nicht glücklich.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) entgegnete, dass es nach seiner eigenen Erfahrung sehr wohl Kommunen gebe, die eine verbindliche Festlegung des Sitzungsendes bereits seit vielen Jahren erfolgreich praktizierten. Die Festlegung des Sitzungsendes erhöhe den Druck, innerhalb der vorgesehenen Zeit die Beratungen abzuschließen, und damit werde auch Verbindlichkeit für die Mitglieder geschaffen, die auf Kinderbetreuung angewiesen seien.

Im Übrigen gehe es bei der in Rede stehenden Passage lediglich um einen Appell bzw. eine Empfehlung.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) betonte, da es sich um einen Appell bzw. um eine Empfehlung handle, könnten die der CDU-Fraktion angehörenden Mitglieder der Enquetekommission mit dem vorgeschlagenen Text leben. Auf der einen Seite sehe auch er die Probleme, auf die der Vertreter der FDP-Fraktion hingewiesen habe. Auf der anderen Seite nehme er aber auch zur Kenntnis, dass es offenbar Kommunen gebe, in denen es funktioniere, dass Sitzungsende verbindlich festzulegen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) schloss sich dem an.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass die in Rede stehende Passage mit ihrem appellativen Charakter in den Zwischenbericht aufgenommen werden soll. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zu der Passage

„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.“

ergab sich keine Aussprache.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass die Passage in den Zwischenbericht aufgenommen werden soll. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zu der Passage

„(Vorschlag A)

Als weitere Optionen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission verschiedene Maßnahmen diskutiert. Die Kommission bat in diesem Zusammenhang das MI darum, rechtliche Spielräume auszuloten und Maßnahmen vorzuschlagen, mit denen die Vereinbarkeit von Familie und Mandat verbessert werden kann.

(Vorschlag B)

Als weitere Optionen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission folgende Maßnahmen diskutiert: Die Möglichkeit einer Vertretungslösung für Mandatsträgerinnen und -träger bei längerer Abwesenheit, z. B. während des Mutterschutzes, der Elternzeit oder eines Auslandssemesters. Und die Einführung eines sogenannten Mandatssharings, also die Wahrnehmung eines Mandats durch zwei Personen. Diesbezüglich hat die Kommission das MI gebeten, eine rechtliche Prüfung der Ideen vorzunehmen“

sprach sich Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) dafür aus, Vorschlag B abzulehnen.

Die den Koalitionsfraktionen angehörenden Kommissionsmitglieder befänden sich noch in internen Gesprächen, die auf eine Abwandlung bzw. Konkretisierung des Vorschlages A zielten. Zur nächsten Sitzung werde hierzu ein Änderungsvorschlag vorgelegt.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) entgegnete, er bestehe keineswegs darauf, den Vorschlag B, der von seiner Fraktion unterbreitet worden sei, zu übernehmen. Aus seiner Sicht könne auch dargestellt werden, dass verschiedene Maßnahmen diskutiert worden seien, und diese könnten dann beispielhaft aufgelistet werden.

Auch er könne keine rechtlich sichere Lösung anbieten. Ihm gehe es darum, dass die Maßnahmen erwähnt würden, über die die Kommission diskutiert habe. An dem Thema weiterzuarbeiten, lohne sich sicherlich.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) wies darauf hin, dass bereits eine Stellungnahme des Innenministeriums vorliege, welche Maßnahmen unter welchen

Voraussetzungen möglich wären. Das Ergebnis dieser Stellungnahme sollte im Zwischenbericht aufgegriffen werden, um sie zu kommunizieren.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) legte Wert darauf, dass deutlich werde, dass die Kommission Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie sowie von Mandat und Beruf *kontrovers* diskutiert habe. Im Übrigen schließe er sich dem Vorschlag des Vertreters der CDU-Fraktion an, auf die in Rede stehende Passage im zweiten Beratungsdurchgang noch einmal einzugehen.

Seite 10 und 11

Vereinbarkeit von Beruf und Mandat

Zu der Passage

„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. Im NKomVG sollten daher Regelungen gefunden werden, die klarstellen, dass die Mitglieder der Vertretung durch ihr kommunalpolitisches Engagement keine beruflichen oder finanziellen Nachteile erleiden. Zukünftig soll daher das bestehende Behinderungsverbot durch ein Benachteiligungsverbot ergänzt werden.

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

sprach sich Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) dafür aus, den ersten Absatz zu übernehmen. In diesem Absatz werde nichts anderes dargestellt als das, was das Innenministerium in der Enquetekommission berichtet habe.

Der zweite Absatz hingegen sollte nicht in den Zwischenbericht aufgenommen werden. Die dort formulierte Forderung gehe über das Vorgesehene hinaus und sei im Übrigen nicht praktikabel umzusetzen. Der Nachweis, welche Zeiten au-

ßerhalb der Kernarbeitszeiten, aber innerhalb des Arbeitszeitrahmens aufgewendet worden seien, werde sehr schwierig sein.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) bestätigte, in der Tat werde ein Nachweis der Zeiten schwierig sein. Der zweite Absatz entspreche jedoch fast wortwörtlich der vom Innenministerium vorgelegten Vorlage 1 - Seite 3 letzter Absatz.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, offensichtlich bestehe kein Widerspruch dagegen, den ersten Absatz in den Zwischenbericht aufzunehmen.

Mit dem zweiten Absatz sollte sich die Kommission noch mal im zweiten Beratungsdurchgang erfassen.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) meinte, dass der Satz

„Zukünftig soll daher das bestehende Behinderungsverbot durch ein Benachteiligungsverbot ergänzt werden.“

schwer lesbar sei und von daher vielleicht deutlicher formuliert werden sollte.

Seite 11

Zu dem Abschnitt

Bildungsangebote für Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker

ergab sich keine Aussprache.

Seiten 11 und 12

Respekt und Anerkennungskultur

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich dafür aus, den Satz

„Sinnvoll erscheint auch, die Privatadresse von kommunalen Kandidierenden besser zu schützen und den § 21 (6) 1 des NKWG entsprechend zu ändern bzw. auf eine Veröffentlichung der Wohnanschrift zu verzichten.“

nicht in den Zwischenbericht aufzunehmen.

Zum einen halte er eine entsprechende Regelung nicht für sinnvoll, und zum anderen werde die zugrundeliegende Frage derzeit geprüft. Seines Erachtens sollte das Ergebnis dieser Prüfung abgewartet werden, bevor sich die Enquetekommission zu dieser Frage äußere. Gegebenenfalls könne auf der Basis des Ergebnisses der Prüfung für den zweiten Beratungsdurchgang eine bessere Formulierung nachgereicht werden.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) schloss sich dem an.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) war damit einverstanden, die Entscheidung über die in Rede stehende Passage zurückzustellen. Allerdings wisse er nicht, so der Abgeordnete, worauf sich die angesprochenen Prüfungen bezögen.

Hintergrund sei, dass nur ein Teil derjenigen, die kandidierten, gewählt werde. Der Fraktion der Grünen gehe es darum, alle Kandidatinnen und Kandidaten zu schützen. Auch vor dem Hintergrund der Ausführungen von Herrn Arndt Focke in der 6. Sitzung am 27. November 2020 sollte überlegt werden, ob tatsächlich allen Kandidierenden zugemutet werden sollte, dass Ihre Privatadresse veröffentlicht werde.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) erläuterte, derzeit werde die Kommunalwahlverordnung geändert. In diesem Zusammenhang werde geprüft, ob es gegebenenfalls ausreiche, die Möglichkeit einzuräumen, der Veröffentlichung der Adressdaten zu widersprechen. Er hoffe, dass diese Prüfung bis zur zweiten Beratung des Entwurfs des Zwischenberichts abgeschlossen sei.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass die in Rede stehende Passage zu gegebener Zeit noch einmal aufgerufen werden solle.

Seite 12

Zu dem Abschnitt

Konfliktmanagement

ergab sich keine Aussprache.

Zusammenwirken von Hauptamt und Ehrenamt

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) warf die Frage auf, wie das Merkmal

„grundsätzlich hinreichende Mittel für hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kommunalen Fraktionen“

zu definieren sei.

Was die Passage

„Hierzu sollte die Entschädigungskommission Empfehlungen aussprechen.“

betreffe, so würden bereits Empfehlungen durch die kommunalen Spitzenverbände ausgesprochen. Aus seiner Sicht sei dies ausreichend.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) merkte an, auch die CDU-Fraktion halte die Definition der Wendung „grundsätzlich hinreichende Mittel“ für schwierig. Diese Formulierung sei juristisch derart unkonkret, dass nicht vorherzusehen sei, wie der Versuch einer Definition ende.

Zwar sollte den Kommunen eine Orientierungshilfe gegeben werden. Diese dürfe jedoch nicht als Pflicht interpretiert werden.

Von daher schlage er vor, den gesamten Satz

„Die Kommission spricht sich dafür aus, grundsätzlich hinreichende Mittel für hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kommunalen Fraktionen zur Verfügung zu stellen, um die Kommunalpolitikerinnen und -politiker vor allem in der organisatorischen Arbeit zu entlasten.“

sowie die Sätze

„Hierzu sollte die Entschädigungskommission Empfehlungen aussprechen. Dabei gilt es jedoch, die unterschiedliche Finanzkraft der Kommunen zu berücksichtigen und finanzielle Überlastungen zu vermeiden.“

zu streichen und stattdessen folgende Formulierung einzufügen:

„Für diese angemessene oder auskömmliche Ausstattung regt die Kommission an, dass die Entschädigungskommission sich dieses Themas annimmt und nach Einwohnerzahl

gestaffelte Vorschläge und/oder Richtlinien unterbreitet, die den Kommunen zur Orientierung dienen sollen.“

Daraus ergäbe sich keine Pflicht für die Kommunen, sie erhielten allerdings eine Handreichung, die möglicherweise bei der Einordnung helfe.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) meinte, diesem Formulierungsvorschlag könne er sich anschließen. Möglicherweise werde es allerdings auch reichen, so der Abgeordnete, wenn der Satz

„ Hierzu sollte die Entschädigungskommission Empfehlungen aussprechen.

etwas verbindlicher formuliert würde.

Was die Ausführungen des Vertreters der FDP-Fraktion angehe, so existiere bereits eine Entschädigungskommission. Diese unterbreite allerdings bislang lediglich Vorschläge für die Entschädigung der Mitglieder der Vertretungen, aber nicht bezüglich der Ausstattung der Fraktionen.

In der Diskussion sei die Enquetekommission übereingekommen, dass auch hierfür Vorschläge unterbreitet werden sollten. Wenn die Entschädigungskommission ohnehin zusammentrete, solle sie sich auch über die Ausstattung der Fraktionen Gedanken machen, und die Kommunen könnten dann entscheiden, ob sie diesen Empfehlungen folgen wollten oder nicht.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) bat darum, den Formulierungsvorschlag des Abg. Schepelmann für den zweiten Beratungsdurchgang in den Entwurf des Zwischenberichts einzuarbeiten.

Seiten 12 und 13:

Vereinbarkeit von kommunalem Mandat und Studium

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) betonte, dass er davon ausgehe, dass es bei dem Begriff „Hochschulstädte“ um jegliche Formen des Studiums, also etwa auch um Berufsakademien, gehe.

Außerdem bat der Abgeordnete um nähere Erläuterungen zu dem Satz

„Analog sollte auch die Regelung für die Anrechnung auf das Studienguthaben angepasst werden.“

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) antwortete, mit „Studienguthaben“ sei offensichtlich dasselbe gemeint wie „Regelstudienzeit“. Der Begriff „Studienguthaben“ sei aus der Stellungnahme des RCDS übernommen worden.

Bei dem in Rede stehenden Satz gehe es darum, dass ehrenamtliches Engagement in Hochschulgremien auf die Regelstudienzeit und beim Bafög-Bezug angerechnet werde und eine entsprechende Anrechnung auch im Fall der Wahrnehmung eines kommunalen Mandats erfolgen sollte.

Herr **Deycke** (LTVVerw) warf ein, dass es in diesem Zusammenhang nicht nur um das Bafög, sondern auch um Langzeitstudiengebühren gehe. Er schlug vor, eine Formulierung aufzunehmen, wonach die Wahrnehmung eines ehrenamtlichen kommunalpolitischen Mandats bei der Erhebung der Langzeitstudiengebühren berücksichtigt werde.

Herr **Dr. Florian Hartleb** gab zu bedenken, dass der Begriff „Studienguthaben“ auch im Niedersächsischen Hochschulgesetz in der Fassung von 2007 verwendet werde. Dieser Begriff sei recht fachspezifisch. Von daher spreche auch er sich dafür aus, ihn zu ersetzen.

Was den Begriff „Hochschulstädte“ anbelange, sei es in der Tat wichtig, dass etwa auch Berufsakademien erfasst würden.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) schlug vor, nicht auf Universitäts- oder Hochschulstädte, sondern allgemein darauf abzustellen, dass von der Kommission als Problem identifiziert worden sei, das von Studierenden, die in ihrer Heimatgemeinde ein kommunales Mandat wahrnehmen, an dem Studienort eine Zweitwohnungssteuer erhoben werden könne.

Herr **Jens Risse** regte an, die Frage der Anrechnung von ehrenamtlichen Leistungen auf Studienzeiten auch im Abschlussbericht, wenn es um grundsätzlichen Forderungen der Anrechnung ehrenamtlicher Leistungen gehe, anzusprechen. Nicht nur das kommunalpolitische Mandat, so Herr Risse, erfordere viel Zeitaufwand, sondern auch das ehrenamtliche Engagement etwa in Jugendverbänden. - Widerspruch erhob sich nicht.

Seiten 13 und 14

Junge Menschen an Politik heranzuführen

Frau **Insa Lienemann** wies darauf hin, dass in dem Satz

„Die Kommission fordert einerseits das MWK auf, die Grundlage für einen praxisnahen Politikunterricht zu schaffen...“

nicht auf das Wissenschafts-, sondern auf das Kultusministerium abgestellt werden müsse.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) sprach sich dafür aus, in dem Zwischenbericht und auch im Abschlussbericht grundsätzlich die Bezeichnung der Ministerien nicht abzukürzen, sondern auszusprechen.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) regte an, in der Passage

„Während sich die Mehrheit aus pragmatischen Gründen gegen eine solche Reformierung aussprach (Zur Beteiligung gewählte Jugendliche müssen langfristig engagiert bleiben, um keine Entscheidungsprozesse zu blockieren, so das zentrale Argument.), gab es ein Minderheitsvotum: Der Vertreter von Bündnis90/Die Grünen, der Abgeordnete Volker Bajus, sprach sich dafür aus.“

die Worte „aus pragmatischen Gründen“ zu streichen.

Im Übrigen stelle sich die Frage, wie die Kommission mit Minderheitenquoten umgehen wolle.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) regte an, diese Frage zum Ende der Beratungen über den Entwurf des Zwischenberichts zu behandeln.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) fuhr fort, aus seiner Sicht sollte in den in Rede stehenden Passage lediglich darauf hingewiesen werden, dass es eine Minderheitsmeinung gegeben habe, ohne allerdings darauf hinzuweisen, von wem diese formuliert worden sei. Durch den Hinweis auf ein Minderheitsvotum würde der Zwischenbericht politisch eingefärbt, was ihm möglicherweise nicht gerade zuträglich sei.

Die Passage

„Andere Bundesländer verfügen über ‚Muss‘-Regelungen. So heißt es in der Gemeinde-

ordnung für Schleswig-Holstein: ‚Die Gemeinde muss bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen‘. Die entsprechende Passage in der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg lautet: ‚Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen.‘“

sollte gestrichen werden. Bei Optionen, die die Kommission ablehne, darauf hinzuweisen, dass sie allerdings in anderen Bundesländern gewählt worden seien, sei wenig sinnvoll und widerspreche der Linie, die im Übrigen in dem Entwurf des Zwischenberichts verfolgt werde.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) betonte, er teile die Auffassung, dass versucht werden sollte, zu vielen Maßnahmen einen möglichst breiten Konsens innerhalb der Kommission herbeizuführen.

Auch seines Erachtens gehe es darum, in dem Zwischenbericht die Debatte darzustellen, die die Kommission geführt habe, nicht aber darum, die einzelnen diskutierten Aspekte parteipolitisch zu „labeln“.

Dies müsse dann allerdings durchgehalten werden, wobei sicherlich an dem einen oder anderen Punkt sicherlich Ausnahmen zugelassen werden müssten. Im Zusammenhang mit der in Rede stehenden Passage sei es nicht erforderlich, deutlich zu machen, von wem ein Minderheitsvotum formuliert worden sei.

Die Worte

„Der Vertreter von Bündnis90/Die Grünen, der Abgeordnete Volker Bajus, sprach sich dafür aus.“

könnten von daher gestrichen werden.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) schlug vor, anstelle der Worte „gab es ein Minderheitsvotum“ etwas allgemeiner darzustellen, dass die Kommission eine ausgesprochen kontroverse Debatte geführt habe, und auch die einzelnen Punkte zu benennen, um die Spannbreite der Debatte aufzuzeigen.

Zu der Passage

„In diesem Zusammenhang unterstützen einige Mitglieder die weitere schrittweise Her-

absenkung des Wahlalters - z. B. bei Kommunalwahlen auf 14 und bei Landtagswahlen auf 16 Jahre.“

betonte Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP), dass er diese Forderung nicht unterstütze.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) merkte an, dass auch die CDU Fraktion diese Forderung ablehne.

Der Abgeordnete sprach sich dafür aus, die in Rede stehende Passage zu streichen. Soweit er sich erinnere, so der Abgeordnete, habe sich die Kommission bislang nicht mit der Frage der Absenkung des Wahlalters befasst.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) wies darauf hin, dass die Absenkung des Wahlalters für Wahlen zum Landtag bereits in der vergangenen Legislaturperiode des Landtages auf der Agenda gestanden habe, dann aber der Diskontinuität zum Opfer gefallen sei.

Seinerzeit sei u. a. auch mit dem Aspekt der Strafmündigkeit argumentiert worden.

Da sich die Kommission mit dem kommunalen Ehrenamt befasse, sollte der Hinweis auf die Herabsenkung des Wahlalters bei Landtagswahlen gestrichen werden. Im Übrigen schlage er vor, die Landesregierung zu bitten, zu prüfen, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssten, wenn das Wahlalter abgesenkt werden sollte.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) sprach sich dagegen aus, dass, wie er sagte, die Enquetekommission Debatten aufnehmen, die an anderer Stelle zu führen seien. Die Diskussionen, die an anderer Stelle nicht abgeschlossen worden seien, sollten seines Erachtens in der Enquetekommission nicht aufgegriffen werden, zumal die Diskussion in der Zeit, bis die Kommission ihren Abschlussbericht vorlege, sicherlich nicht beendet werden könne.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) schloss sich der Anregung an, die Worte „und bei Landtagswahlen auf 16 Jahre“ zu streichen. Das Wahlalter für Landtagswahlen habe überhaupt nichts mit dem Thema zu tun, mit dem sich die Enquetekommission zu befassen habe.

Im Übrigen sollte eine Entscheidung über die in Rede stehende Passage zurückgestellt werden, um dann im Laufe der kommenden Woche zu versuchen, hierüber noch einmal ins Gespräch zu

kommen. In der heutigen Sitzung werde sicherlich kein Einvernehmen herbeigeführt werden können.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) entgegnete, aus seiner Sicht sei es überhaupt nicht erforderlich, Einvernehmen über die in Rede stehende Passage herbeizuführen. Der Abgeordnete gab zu bedenken, dass auf die Wendung „einige Mitglieder“ abgestellt werde. Er hätte auch nichts dagegen einzuwenden, wenn z. B. die Formulierung „einzelne Mitglieder“ gewählt würde.

Der Hinweis auf die Landtagswahlen können in der Tat weggelassen werden.

Wichtig sei ihm, so der Abgeordnete, deutlich zu machen, dass die Absenkung des Wahlalters angesprochen worden sei.

In mehreren Sitzungen habe die Kommission die Anregungen aus den schriftlichen Stellungnahmen, die ihr zugegangen seien, ausgewertet. Einige dieser Anregungen hätten sich auf das Thema Jugendbeteiligung bezogen, und in diesem Zusammenhang sei u. a. vorgeschlagen worden, das Wahlalter abzusenken.

Insofern habe die Kommission über die Absenkung des Wahlalters diskutiert. Allerdings habe sie kein Einvernehmen herbeiführen können.

Die Absenkung des Wahlalters sei ohnehin in der politischen Diskussion, und ausdrücklich sei darauf hingewiesen worden, dass sie das Interesse junger Menschen, was der Kommission wichtig sei, an Kommunalpolitik vergrößern würde.

Unabhängig davon, ob diese Auffassung geteilt werde oder nicht, sei es eine Frage des Respekts gegenüber denjenigen, die dies angesprochen hätten, einen entsprechenden Hinweis in den Zwischenbericht aufzunehmen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) gab zu bedenken, dass in der zur Diskussion stehenden Passage nicht auf „die Mehrheit der Mitglieder“, sondern auf „einige Mitglieder“ abgehoben werde und damit lediglich dargestellt werde, dass das Thema in der Kommission diskutiert worden sei.

Frau **Insa Lienemann** entgegnete auf die Ausführungen des Abg. Fredermann, dass es sich bei dem Thema Ehrenamt um ein sehr komplexes Themenfeld handele. Das Thema Wahlalter habe dabei sehr viel mit der Bereitschaft von Jugendlichen zu tun, sich zu engagieren. Sie plädiere dafür, nicht sozusagen in getrennten Welten zu

denken, sondern die Komplexität des Themas und die Zusammenhänge zu berücksichtigen.

Ihres Erachtens bestehe ein ganz enger Zusammenhang zwischen dem Wahlalter und den Möglichkeiten, sich zu beteiligen. So ließen sich immer mehr Jugendliche im Anschluss an das FSJ Politik für Wahlen aufstellen. Die Jugendlichen erwarteten, dass sie sich weiter beteiligen könnten, und wollten nicht ausgeschlossen werden.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) schloss sich der Anregung an, die abschließende Behandlung dieser Passage bis zum zweiten Beratungsdurchgang zurückzustellen.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass die Kommission die abschließende Behandlung dieser Passage zunächst zurückstellt.

Seiten 14 und 15

Trend zu projektorientiertem Engagement

Eine Aussprache ergab sich nicht.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass bezüglich der Passage

„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 kommunalpolitischer Engagements insgesamt erhöht wer-

den. 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.“

Einigkeit bestehe.

Seiten 15 und 16

Gleichstellung

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) berichtete, in der 11. Sitzung der Kommission habe sich bei der Auswertung der schriftlich eingegangenen Stellungnahmen gezeigt, dass es hinsichtlich des Aspekts der Gleichstellung an der einen oder anderen Stelle zwischen den Fraktionen noch einen Dissens gebe.

Die Obleute der Fraktionen seien in ihren Besprechungen zu der Auffassung gelangt, dass es den Versuch wert wäre, in dem Zwischenbericht im Abschnitt „Gleichstellung“ darzustellen, wie die Diskussion in der Kommission zu diesem Aspekt geführt worden sei. Bislang liege allerdings noch kein entsprechender Vorschlag vor.

Der wissenschaftliche Dienst habe jedoch bereits eine Zusammenfassung gefertigt, die den Fraktionen auch bereits zur Bewertung zugesandt worden sei.

Sie gehe davon aus, dass der Kommission in Kürze ein Entwurf zugeleitet werden können.

Sie schlage deshalb vor, den Abschnitt „Gleichstellung“ zu behandeln, sobald dieser Entwurf vorliege. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zu der Passage

„Zur Förderung der Ausgewogenheit der Vertretungen plädiert die Kommission weiterhin für einen Ausbau des Mentoring-Programms „Frau. Macht. Demokratie“ für neue Kommunalpolitikerinnen.

Ein entsprechendes Mentoring-Programm soll auch für Menschen mit Migrationsgeschichte, die derzeit in den Vertretungen deutlich unterrepräsentiert sind, landesweit initiiert werden. Hier sollte ein besonderer

Schwerpunkt auf Frauen mit Migrationsgeschichte liegen.

Mit den Integrationsbeiräten in Niedersachsens Kommunen und Landkreisen steht ein niedrigschwelliges Instrument zur politischen Teilhabe zur Verfügung. Die Forderung des Niedersächsischen Integrationsrates (NIR), die Beiräte im NKomVG zu verankern, wird unterstützt. Zudem wird empfohlen, in Zusammenarbeit mit dem NIR, die Qualifikationsmaßnahmen für Beiratsmitglieder auszubauen.

Darüber hinaus sieht die Kommission weiteren Handlungsbedarf zur verbesserten Integration in die demokratischen Strukturen der Willensbildung und das freiwillige Engagement für das Gemeinwesen auf verschiedenen Ebenen und Bereichen. Die Kommission wird sich von daher in ihrer weiteren Arbeit auch mit der Forderung nach einem Integrationsgesetz auseinandersetzen.“

wies Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) darauf hin, dass die Kommission zwar die Frage der Repräsentanz von Menschen mit Migrationsgeschichte bislang nicht sonderlich ausführlich diskutiert habe, aber durchaus das Ziel verfolge, die Repräsentanz zu stärken. Von daher habe die Kommission den Niedersächsischen Integrationsrat um eine schriftliche Stellungnahme gebeten.

Aus dieser Stellungnahme könnten die Punkte kondensiert werden, die sich aus der in Rede stehenden Passage ergäben.

Er halte es für falsch, schloss der Abgeordnete, wenn sich die Kommission nicht zu der Frage der Unterrepräsentanz von Menschen mit Migrationsgeschichte verhielte.

Anknüpfend an den Begriff „Integrationsgesetz“ machte Frau **Insa Lienemann** darauf aufmerksam, dass am 9. März der 13. Integrationsgipfel im Bundeskanzleramt stattgefunden habe. Viele der zu dem Gipfel eingeladenen Expertinnen und Experten hätten thematisiert, dass der Begriff der Integration veraltet sei.

Von daher schlage sie vor, auch im Zusammenhang mit dem Zwischenbericht der Enquetekommission diesen Begriff kritisch zu hinterfragen.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) betonte, dass die Kommission eingesetzt worden sei, um Vorschläge für die Verbesserung der Rahmenbedin-

gungen für das ehrenamtliche Engagement zu erarbeiten, nicht aber für die Beratung aller Themen, deren Erörterung insgesamt als notwendig erachtet werde.

Dem ersten Absatz schließe er sich ausdrücklich an, weil er sich ausdrücklich auf das beziehe, womit sich die Kommission zu beschäftigen habe, wobei jedoch das Programm „Frau. Macht. Demokratie“ als *Beispiel* genannt werden sollte. Denn sicherlich gebe es neben diesem Mentoring-Programm auch noch gute andere Programme.

Was den zweiten Absatz betreffe, sei es zum einen nicht notwendig, auf die Wendung „besonderer Schwerpunkt auf Frauen mit Migrationsgeschichte“ abzustellen. Zum anderen sei es sicherlich misslich, wenn Migrantinnen und Migranten für das Wahlrecht - sowohl für das aktive als auch für das passive - interessiert würden, dann jedoch erfahren müssten, dass sie als nicht-EU-Ausländer weder wählen noch sich aufstellen lassen dürften.

Was den vierten Absatz anbelange, so verlasse die Kommission mit der Diskussion über die Forderung nach einem Integrationsgesetz den Rahmen des Auftrages, der ihr vom Landtag gegeben worden sei.

Abg. **Petra Tiemann** (SPD) wies zu den Anmerkungen von Frau Lienemann darauf hin, dass die Kommission zu Fragen der Migration und Teilhabe in ihrer 16. Sitzung am 24. November 2020 die Initiative für diskriminierungssensible Arbeit und Rassismuskritik angehört habe. Bei dieser Initiative handele es sich um eine studentisch organisierte Hochschulgruppe, die sich u. a. damit befasse, welche Bilder durch Sprache entstanden seien, die von den Verbänden der Migrantinnen und Migranten klar abgelehnt würden.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) betonte, dass es auch seines Erachtens nicht Aufgabe der Kommission sei, sich mit der Frage eines Integrationsgesetzes zu befassen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) merkte an, was den ersten Absatz der in Rede stehenden Passage angehe, habe auch er keine Bedenken.

Was den zweiten Absatz betreffe, sollte auch seines Erachtens nicht auf die Formulierung „ein besonderer Schwerpunkt auf Frauen mit Migrationsgeschichte“ abgestellt werden. Da sich die Kommission ohnehin gesondert mit dem Aspekt der

Gleichstellung befassen werde, müsse er an dieser Stelle nicht besonders hervorgehoben werden.

Die kommunalen Vertretungen hätten die Möglichkeit und in bestimmten Fällen sogar die Pflicht, Integrationsbeiräte zu beteiligen bzw. einzurichten. Von daher sollte eine Formulierung gefunden werden, die unterstützend oder appellativ darauf hinweise, dass sie von der Möglichkeit der Einrichtung von Integrationsbeiräten in stärkerem Umfang Gebrauch machen sollten.

Was die Forderung nach einem Integrationsgesetz anbelange, sei auch er der Ansicht, dass sich die Kommission nicht verheben sollte. Im Übrigen sollte der Inhalt des vierten Absatzes noch einmal im Zusammenhang mit dem Abschlussbericht diskutiert werden.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) meinte, aus seiner Sicht spreche nichts dagegen, den Satz: „Die Kommission wird sich von daher in ihrer weiteren Arbeit auch mit der Forderung nach einem Integrationsgesetz auseinandersetzen“, nicht in den Zwischenbericht aufzunehmen, wenn denn der Inhalt des letzten Absatzes in der Debatte über den Abschlussbericht wieder auftauche.

In Niedersachsen gebe es zahlreiche Integrationsbeiräte - früher auch etwa Ausländerräte genannt. Viele Mitglieder solcher Integrationsbeiräte hätten einen deutschen Pass oder seien EU-Ausländerinnen bzw. -Ausländer. Einzelne Mitglieder seien nicht direkt kommunalpolitisch tätig, engagierten sich aber gleichwohl in der Kommune, für die Kommune und für die Bürgerschaft. Und genau darum gehe es bei der Arbeit der Enquetekommission. Es gehe nicht in erster Linie um die formale Vertretung, sondern insgesamt um politischen Einsatz sowie um als Fachkundige hinzugewählte Bürgerinnen und Bürger und auch um Beiräte.

Was den Namen des Niedersächsischen Integrationsrates angehe, so könne ja vielleicht die Kommission für Migration und Teilhabe einen Hinweis geben, ob vielleicht andere Bezeichnung gewählt werden sollte. Dies zu beurteilen, stehe ihm, so der Abgeordnete, nicht zu.

Bei der in Rede stehenden Passage gehe es darum, dass auf der einen Seite etwa ein Viertel der Menschen in Niedersachsen eine Migrationsgeschichte hätten, aber ein sehr viel geringerer Teil politisch repräsentiert sei, während auf der ande-

ren Seite allenthalben Sorgen wegen des politischen Nachwuchses bestünden. Vor diesem Hintergrund wäre es nicht nachvollziehbar, wenn nicht der Versuch unternommen würde, das Potenzial zu heben, das eigentlich bei den Menschen mit Migrationsgeschichte vorhanden sein müsste. Dazu diene ein Mentoring-Programm.

Als in der Kommission über das Programm „Frau. Macht. Demokratie“ diskutiert worden sei, sei seitens des Sozialministeriums ausgeführt worden, dass dieses Programm gut auf die in Rede stehende Zielgruppe ausgeweitet werden könnte, wenn denn die dafür erforderlichen Mittel zur Verfügung stünden.

Da im ersten Absatz bereits auf die Beteiligung von Frauen abgehoben werde, müsse im zweiten Absatz in der Tat nicht auf Ausländerinnen abgestellt werden.

Was den dritten Absatz anbelange, so stelle sich in der Tat die Frage, ob an die Stelle der Option, wonach Kommunen Integrationsbeiräte einrichten könnten, eine Verpflichtung treten solle. Er persönlich empfehle, eine verpflichtende Regelung zu treffen. Für den Verfall, dass sich die Kommission in dieser Frage nicht einig werde, müsse dies im Zwischenbericht nicht unbedingt als Kontroverse, sondern könne auch durchaus als offene Frage dargestellt werden.

Der erste Satz des vierten Absatzes sei in der Tat „recht viel Lyrik“. Aus der Feststellung, dass die Kommission weiteren Handlungsbedarf sehe, ergäben sich zunächst einmal keine weiteren Folgen. Von daher könne dieser Absatz gestrichen werden.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) schlug vor, den Inhalt des vierten Absatzes im Zusammenhang mit dem Abschlussbericht zu diskutieren und im Zusammenhang mit dem dritten Absatz im Zwischenbericht die Debatte abzubilden, in dem dargestellt werde, dass darüber diskutiert worden sei, ob die Bestimmung zur Einrichtung von Integrationsbeiräten als Muss- oder Kann-Bestimmung formuliert werden sollte.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) schlug vor, die abschließende Behandlung des zweiten, dritten und vierten Absatzes bis zur nächsten Sitzung der Kommission zurückzustellen, um Gelegenheit zu geben, nach einer Lösung zu suchen, mit der alle Kommissionsmitglieder gut leben könnten.

Widerspruch erhob sich nicht.

Zu der Passage:

„Die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten in der Gemeindeverwaltung soll gestärkt werden. Ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte sind nicht in die Kommunalverwaltung eingegliedert und verfügen dadurch über geminderte Einwirkungsmöglichkeiten. Deshalb erscheint eine Präzisierung der Stellung der Gleichstellungsbeauftragten zur Verwaltung bzw. zur Hauptverwaltungsbeamtin oder zum Hauptverwaltungsbeamten im NKomVG sinnvoll.“

gab Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) zu bedenken, dass die Gleichstellungsbeauftragten nicht Teil der Verwaltung seien und im Verhältnis zur bzw. zum Hauptverwaltungsbeamten nicht weisungsgebunden seien. Aus seiner Sicht wäre es mit Blick auf die Aufgaben, die die Gleichstellungsbeauftragten wahrzunehmen hätten, sogar eher gefährlich, wenn sie in die Verwaltung eingegliedert würden. Denn dann könne die oder der Hauptverwaltungsbeamte der Gleichstellungsbeauftragten Weisungen erteilen, die nicht im Sinne der Arbeit der Gleichstellungsbeauftragten seien. Von daher schlage er vor, diese Passage nicht in den Zwischenbericht aufzunehmen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) unterstrich, aus dem Kommunalverfassungsgesetz ergebe sich, dass die Gleichstellungsbeauftragten - ebenso wie das Rechnungsprüfungsamt, sofern dieses aufgrund der Größe der betreffenden Kommune vorgeschrieben sei - kein Instrument der jeweiligen Vertretung seien. Auch er könne sich der in Rede stehenden Passage nicht anschließen.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) meinte, er könne die Bedenken der Vertreter der Koalitionsfraktionen nachvollziehen. Die FDP-Fraktion habe bezüglich der Gleichstellungsbeauftragten einen Vorschlag unterbreitet, der dann jedoch wohl im Zusammenhang mit der Erarbeitung eines Entwurfs für den Zwischenbericht ein Stück weit ergänzt worden sei. Angesichts der formulierten Bedenken sollte die in Rede stehende Passage nicht in den Zwischenbericht aufgenommen werden.

Frau **Marion Övermöhle-Mühlbach** merkte an, sie habe Rücksprache mit der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros in Niedersachsen wegen der in Rede stehende Thematik gehalten. Tatsächlich sei es um die ehrenamtlichen Gleichstellungsbeauftragten gegangen.

Auch sie spreche sich angesichts der bereits im NKomVG enthaltenen Regelungen dagegen aus, die in Rede stehende Passage in den Zwischenbericht aufzunehmen.

Was die Passage

„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.“

angehe, hätten die Gleichstellungsbeauftragten ihres Wissens nie gefordert, dass auch in Städten unter 20 000 Einwohnerinnen und Einwohnern jeweils die Stelle einer hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten geschaffen werde. Gedacht gewesen sei an Lösungen wie etwa interkommunale Zusammenarbeit oder aber auch daran, dass etwa die Gleichstellungsbeauftragte des Landkreises die Aufgabe einer Gleichstellungsbeauftragten auf Gemeindeebene wahrnehme.

Frau Övermöhle-Mühlbach bot an, noch einmal Kontakt mit der Arbeitsgemeinschaft mit der Bitte um einen Textvorschlag aufzunehmen.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass die beiden in Rede stehenden Passage nicht in den Zwischenbericht aufgenommen werden sollen, allerdings Frau Övermöhle-Mühlbach Kontakt mit der Landesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüros in Niedersachsen mit der Bitte um einen Formulierungsvorschlag aufnehmen werde.

Widerspruch erhob sich nicht.

Seite 16

Ortsgebundenheit der Sitzungen

Eine Aussprache ergab sich nicht. - Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass diese Passage einschließlich der Worte:

„dauerhaft zu verankern. Einige Bundesländer haben wie Niedersachsen in § 182 NKomVG“

so in den Zwischenbericht aufgenommen werden soll.

Seiten 16 und 17

Aufwandsentschädigungen und steuerliche Aspekte

Zu der Passage

„Die Kommission regt an, dass die Entschädigungskommission nach § 55 Abs. 2 des NKomVG früher in der jeweils laufenden Wahlperiode tagt, damit ihre Empfehlungen schneller umgesetzt werden können. Zusätzlich soll hiermit der Anschein vermieden werden, dass Politiker sich in die eigene Tasche wirtschafteten. Ein früheres Einsetzen der Entschädigungskommission ermöglichte, dass der alte, auslaufende Rat die Satzung für den neuen Rat überarbeitet. Dieses Vorgehen würde vermeiden, dass sich der neue Rat als erste Amtshandlung durch die Anhebung der Entschädigungssumme, größere finanzielle Ressourcen gibt.“

bat Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) den Satz

„Zusätzlich soll hiermit der Anschein vermieden werden, dass Politiker sich in die eigene Tasche wirtschafteten.“

zu streichen. Dieser Satz sei brandgefährlich, da mit ihm möglicherweise überhaupt erst ein Anschein erweckt werde, der zuvor vielleicht nicht vorhanden gewesen sei.

Im Übrigen sollte die in Rede stehende Passage in den Zwischenbericht aufgenommen werden.

Widerspruch erhob sich nicht.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) fuhr fort, die Passage

„Zudem sollten die Empfehlungen zukünftig Angaben zur Mindesthöhe enthalten.“

Die Freibeträge bei der Anrechnung der Aufwandsentschädigungen für Empfängerinnen und Empfänger der Grundsicherung sollten erhöht werden. Ebenso sollte eine Befreiung der Anrechnung auf das Elterngeld ermöglicht werden. In beiden Fällen sind bundesrechtliche Änderungen notwendig.“

sollte seines Erachtens nicht in den Zwischenbericht aufgenommen werden. Er halte es nicht für richtig und im Übrigen auch für gefährlich, Mindesthöhen zu definieren, da dies die Kommunen

möglicherweise vor Herausforderungen stelle, die ihnen nicht aufgebürdet werden sollten.

Was den zweiten Absatz angehe, so habe sich die Kommission bei der Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen darauf verständigt, dieses Thema nicht in den Zwischenbericht aufzunehmen, da bundesrechtliche Änderungen erforderlich wären.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) stimmte dem zu.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) gab zu bedenken, dass es bei dem ersten Satz lediglich um Empfehlungen gehe. Würde dieser Satz in den Zwischenbericht aufgenommen, so würde die Entschädigungskommission lediglich gebeten, auch Empfehlungen zu einer Mindesthöhe zu geben. - Abg. **Bernd Lynack** (SPD) warf ein, dass dies bereits geschehe.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) war damit einverstanden, den Satz

„Zudem sollten die Empfehlungen zukünftig Angaben zur Mindesthöhe enthalten.“

nicht in den Zwischenbericht aufzunehmen.

Der Abgeordnete fuhr fort, die Frage der Befreiung der Anrechnung auf das Elterngeld habe die Kommission noch nicht erörtert. Dieser Aspekt sei ihm erst nach der Auswertung der schriftlich eingegangenen Stellungnahmen zugetragen worden. - Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) gab zu bedenken, dass es um Aufwandsentschädigungen gehe, die auf das Elterngeld ohnehin nicht angerechnet werden könnten.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) entgegnete, einer Stellungnahme des Finanzministeriums zufolge seien die Aufwandsentschädigungen allerdings auf die Grundsicherung anzurechnen.

Der Aspekt der Anrechnung der Aufwandsentschädigungen für Empfängerinnen und Empfänger der Grundsicherung sollte seines Erachtens im Zwischenbericht angesprochen werden. Was das Elterngeld angehe, werde er noch einmal der Frage nachgehen, inwieweit hier eine Anrechnung zulässig sei.

Im Zwischenbericht sollte auf jeden Fall deutlich gemacht werden, dass in der Kommission dafür plädiert worden sei - dies müsse nicht unbedingt „grün gelabelt“ werden -, die Freibeträge bei der

Anrechnung der Aufwandsentschädigungen für Empfängerinnen und Empfänger der Grundsicherung anzuheben.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) betonte, die Kommission habe sich darauf verständigt, alle Aspekte, die bundesrechtliche Themen betreffen, im Zwischenbericht nicht zu berücksichtigen. Dies betreffe nicht nur die Frage der Grundsicherung, sondern auch des Elterngeldes.

Allerdings spreche seines Erachtens nichts dagegen, diese Frage bis zur nächsten Sitzung der Enquetekommission zurückzustellen.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass die Kommission die in Rede stehende Passage zunächst bis zur nächsten Sitzung zurückstellt. Sie bat das Innenministerium um eine rechtliche Prüfung und Bewertung.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) meinte, gegebenenfalls könne in den Zwischenbericht eine Formulierung aufgenommen werden, wonach sich die Kommission mit den in Rede stehenden Themen befasst habe, die Problematik aber wegen der Zuständigkeit des Bundes nur andiskutiert und dann nicht weiter verfolgt habe.

Seiten 17 und 18

IV. Ausblick

Herr **Dr. Florian Hartleb** betonte, er halte es für wichtig, dass im Zwischenbericht deutlich werde, dass sich die Kommission auch mit den Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung befassen und dazu auch Stellung nehmen werde. Er sei gern bereit, so Herr Dr. Hartleb, hierzu einen Impuls vorzubereiten.

Herr Dr. Hartleb schlug sodann unter Hinweis auf seine Anmerkungen zu Seite 5 - Stichwort: Postdemokratie - vor, den Satz

Mit diesem Ansinnen verknüpft ist das Vorhaben, auch das Problem der ‚dunklen Seite der Zivilgesellschaft‘ zu bearbeiten.“

zu streichen.

Widerspruch dagegen, diesen Satz zu streichen, erhob sich nicht.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) gab zu bedenken, dass nach einer Streichung dieses Satzes der folgende Satz

„Gemeint ist hiermit die Tatsache, dass es durchaus ehrenamtlich Engagierte gibt, die mit ihren Überzeugungen und ihrem Handeln dem Leitbild einer demokratischen Zivilgesellschaft entgegenwirken.“

keinen Sinn ergebe und von daher ebenfalls gestrichen werden müsste.

Widerspruch hiergegen erhob sich nicht.

Herr **Deycke** (LTVerw) warf ein, nach seiner Erinnerung habe im Kreis der Obleute Einvernehmen darüber bestanden, dass sich die Kommission auch mit der Thematik befassen sollte, die mit „dunkle Seite der Zivilgesellschaft“ beschrieben werde.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) entgegnete, auch wenn die beiden in Rede stehenden Sätze gestrichen würden, sei das Thema damit für die Kommission nicht vom Tisch. Denn die Kommission werde sich sehr wohl mit den Themen Gewalt, Hass, Beleidigungen und Hetze etc. befassen.

Herr **Dr. Florian Hartleb** wies darauf hin, dass sich aus dem ersten Satz des in Rede stehenden Absatzes ausdrücklich ergebe, dass es um das Thema Gewalt, Bedrohungen und Hate Speech gegen ehrenamtlich Engagierte gehe. Die Kommission habe hierzu auch von Betroffenen sehr wertvolle Informationen erhalten. Von daher sehe auch er kein Problem, wenn die in Rede stehenden beiden Sätze gestrichen würden.

Herr **Jens Risse** meinte, im Abschlussbericht sollte - positiv formuliert - darauf eingegangen werden, welche Rahmenbedingungen geschaffen werden sollten, um solchen Tendenzen entgegenzuwirken. Er halte es immer für besser, Lösungsansätze zu liefern, als lediglich das Problem zu formulieren.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) gab zu bedenken, dass diese Problematik nicht nur politische Mandatsträger betreffe, sondern auch ehrenamtlich Tätige in anderen Bereichen, und schloss sich der Anregung an, auf diese Thematik auch im Abschlussbericht einzugehen.

xxx=Änderungen Grüne, xxx=Änderungen Koalition, xxx=Änderungen FDP

Entwurf Zwischenbericht EKE Version 3

Inhalt

| | |
|--|----|
| I. Einleitung..... | 1 |
| II. Herausforderungen im kommunalen Ehrenamt | 4 |
| III. Das kommunale Mandat: Regelungsbereiche und Lösungsvorschläge | 8 |
| IV. Ausblick..... | 17 |

I. Einleitung

Annähernd jeder Zweite engagiert sich in Deutschland ehrenamtlich. Ehrenamtlich Engagierte stellen sich in den Dienst des Gemeinwohls. Sie kümmern sich um die Alten und Kranken, unterstützen Hilfebedürftige, bestärken Kinder und Jugendliche, löschen Brände, schützen die Natur und stiften Toleranz. Sie lindern Sorgen, nehmen Ängste, beantworten Fragen, treffen Entscheidungen und hören in Ausnahmezeiten wie der Corona-Pandemie auch einfach nur zu. Sie tun das in ihrer Freizeit, neben ihren Verpflichtungen in Beruf und Familie. Und sie machen es nicht des Geldes wegen, sondern weil sie wollen, dass ihre Städte und Kommunen lebenswert sind und bleiben; dass niemand aus der Gesellschaft ausgeschlossen wird; dass die Welt ein besserer und gerechterer Ort wird und die Erde bewohnbar bleibt.¹

Ehrenamtliches Engagement trägt zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei, es fördert gegenseitiges Vertrauen und die Integration der unterschiedlichen Gruppen in die Gesellschaft. Aber ehrenamtliches Engagement kommt nicht allein dem Gemeinwohl zugute, sondern auch den engagierten Menschen selbst. Ehrenamtlich Engagierte lernen andere Freiwillige kennen, sie empfinden Freude an ihrem Engagement, erweitern ihr soziales Netzwerk, tauschen sich mit anderen Freiwilligen aus und bilden sich im Rahmen ihres Engagements weiter. Ehrenamtliches Engagement bedeutet insofern auch Teilhabe an gesellschaftlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen, es stiftet Lebensfreude, Lebenssinn sowie Freundeskreise und ermöglicht den Erwerb von Kompetenzen.²

¹ Julia Simonson u.a., Einleitung: Freiwilliges Engagement in Deutschland, in: Dies. u.a. (Hg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, S. 31-49, hier S. 31.

² Vgl. Clemens Tesch-Römer u.a., Ergebnisse des Deutschen Freiwilligensurveys 2014: Implikationen für die Engagementpolitik, in: Julia Simonson u.a. (Hg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, S. 647-662, hier S. 648.

Ohne Ehrenamt wäre Deutschland mithin ein anderes Land – und vieles gibt es hier nur, weil freiwillig Engagierte sich darum kümmern. Das gilt genauso für Niedersachsen. Für ein lebendiges, vielfältiges und solidarisches Bundesland ist das Ehrenamt unverzichtbar. Das ehrenamtliche Engagement gehört zu den konstitutiven Elementen unserer Demokratie.³

Umso wichtiger ist es, das Ehrenamt durch geeignete Rahmenbedingungen bestmöglich zu fördern, soziale, kulturelle und ökonomische Veränderungen genau im Blick zu behalten und die bestehenden Förderinstrumente kontinuierlich an gewandelte Umstände anzupassen. Die unzweifelhafte Bedeutung des Ehrenamtes für den gesellschaftlichen Zusammenhalt in Rechnung stellend, zeigen sich nämlich unterhalb des positiven Gesamttrends eines seit Jahren anhaltenden Anstiegs der ehrenamtlichen Beteiligungsquote zugleich andererseits Entwicklungen, die nachdenklich stimmen und ein Handeln nahelegen. Da sind zum einen verschiedene Gruppen, in denen die Anteile freiwillig engagierter Menschen anhaltend unterdurchschnittlich sind: Menschen mit starken gesundheitlichen Einschränkungen; Menschen mit geringer Bildung; Menschen mit Migrationshintergrund; Menschen, die 65 Jahre und älter sind. Zugleich zeigen sich bei Frauen und jungen Erwachsenen deutliche Repräsentationslücken in ehrenamtlichen Mandaten und Ämtern, die desto größer ausfallen, je mehr Leitungsverantwortung sich mit diesen verbindet. Bedenkenswert ist auch, dass die wachsende Zahl der Engagierten durchschnittlich sehr viel weniger Zeit für ihr ehrenamtliches Engagement aufwendet als noch in den späten 1990er Jahren; dass vor allem große Vereine in den Städten Probleme bei der Mobilisierung und Bindung von Ehrenamtlichen haben; dass andererseits insbesondere Vereine in sehr kleinen Kommunen teils bestandsgefährdende Mitgliederrückgänge verzeichnen; und dass die Diversität der Engagierten die gesellschaftliche Vielfalt nur sehr unzureichend abbildet.⁴

Vor diesem Hintergrund wurde die Enquetekommission „Ehrenamt“ im Oktober 2020 von dem Niedersächsischen Landtag eingesetzt. Die Kommission hat das Ziel, das Ehrenamt mit seinen vielen positiven Eigenschaften für die Zukunft dauerhaft zu stärken, die Spielräume des Landes zu nutzen und Maßnahmen zur Stärkung des Ehrenamtes zu entwickeln.

Der Begriff des Ehrenamts bzw. ehrenamtlichen Engagements, wie ihn die Kommission verwendet, ist dabei eng angelehnt an die Definition des bürgerschaftlichen Engagements durch die Enquetekommission des Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Diese legte im Jahr 2002 fünf Kriterien vor: Bürgerschaftliches Engagement ist demzufolge „freiwillig, nicht auf

³ Niedersächsischer Landtag – 18. Wahlperiode, Rahmenbedingungen für das ehrenamtliche Engagement verbessern – Enquetekommission „Ehrenamt“ einrichten, Drucksache 18/6898, 30.06.2020.

⁴ Jana Priemer u.a., Organisierte Zivilgesellschaft, in: Holger Krimmer (Hg.), Datenreport Zivilgesellschaft, Wiesbaden 2019, S. 7-54, hier S. 24f.

materiellen Gewinn gerichtet, gemeinwohlorientiert, öffentlich bzw. findet im öffentlichen Raum statt und wird in der Regel gemeinschaftlich/kooperativ ausgeübt“⁵.

Ehrenamtliches Engagement versteht die Enquetekommission des Niedersächsischen Landtages einerseits als „Oberbegriff für unterschiedliche Formen des Engagements, wie Ehrenamt, Freiwilligenarbeit, Selbsthilfe oder Tätigkeiten in selbstorganisierten Initiativen und Projekten“. Freiwilliges Engagement reicht folglich „von selbstorganisierten Tätigkeiten bis zu Freiwilligendiensten, die sich durch eine gesetzlich geregelte Organisationsform und feste Einsatzzeiten auszeichnen“⁶. Andererseits umfasst das Engagement-Verständnis der Kommission in Übereinstimmung mit der Begriffsbildung des Freiwilligensurvey nicht jede flüchtige Aktivität oder bloße Mitgliedschaft in einem Verband, einem Verein oder einer Initiative, sondern setzt die Übernahme von Ämtern oder Funktionen im Rahmen von zivilgesellschaftlichen Organisationen voraus. Die Differenzierung, die das NKomVG zwischen Ehrenamt und ehrenamtlichem Engagement vornimmt, derzufolge sich das Ehrenamt entlang des Kriteriums der Freiwilligkeit von der ehrenamtlichen Tätigkeit abhebt und Verpflichtungscharakter im Unterschied zur Freiwilligkeit ehrenamtlichen Engagements besitzt, übernimmt die Kommission dagegen nicht, insofern sie Ehrenamt und ehrenamtliches Engagement synonym verwendet und das freiwillige, gemeinwohlorientierte und nicht auf materiellen Gewinn ausgerichtete Engagement betrachtet.

Aufgrund der anstehenden Kommunalwahl 2021 hat die Kommission einheitlich beschlossen, zuerst das kommunalpolitische Mandat zu thematisieren und konkrete Vorschläge zur Optimierung der anstehenden Novellierung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG) zu entwickeln. Diese Ergebnisse werden in dem folgenden Zwischenbericht erläutert. Die Themenbereiche und Maßnahmen, die das Ehrenamt allgemein betreffen, werden dagegen erst im Abschlussbericht ausführlich diskutiert werden.

Dieser Bericht wird im Anschluss an diesen einleitenden Abschnitt (I.) zunächst die Herausforderungen im Ehrenamt skizzieren (II.), sodann die in der Kommission diskutierten und formulierten Lösungsansätze zu konkreten Regelungsbereichen mit Bezug auf das Kommunale Mandat darstellen (III.) und anschließend einen Ausblick auf die weitere Kommissionsarbeit geben (IV.).

Der Enquetekommission gehören 25 Mitglieder an: 14 Mitglieder des Landtages und 11 Sachverständige, die nicht Abgeordnete sind. Von den Abgeordneten werden je 6 Abgeordnete von

⁵ Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/8900, 03.06.2002, Bericht der Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, S. 38.

⁶ Julia Simonson u.a., Einleitung: Freiwilliges Engagement in Deutschland, in: Dies. u.a. (Hg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, S. 31-49, hier S. 37.

den Fraktionen der SPD und CDU und je ein Mitglied von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP gestellt. Für die SPD-Fraktion sind das Petra Tiemann als Kommissionsvorsitzende, Bernd Lynack als Sprecher der SPD-Abgeordneten, Hanna Naber, Kerstin Liebelt, Dunja Kreiser sowie Rüdiger Kauroff und für die CDU-Fraktion Eike Holsten als stellvertretender Kommissionsvorsitzender, Jörn Schepelmann als Sprecher der CDU-Abgeordneten, Rainer Fredermann, Veronika Koch, Frank Oesterhelweg sowie Marcel Scharrelmann. Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen gehört zudem Volker Bajus der Kommission an und für die FDP-Fraktion Thomas Brüninghoff. Die externen Sachverständigen vertreten in der Kommission zum einen die Niedersächsischen Vereine und Verbände, konkret sind das für den Landesjugendring Niedersachsen e.V. Jens Risse, für die LAG Freie Wohlfahrtspflege in Niedersachsen e.V. Falk Hensel, für den Landessportbund Niedersachsen e.V. André Kwiatkowski, für den Arbeitskreis Niedersächsischer Kulturverbände (AKKU) Insa Lienemann, für den Landesfrauenrat Niedersachsen e. V. Marion Övermöhle-Mühlbach und für den Landesfeuerwehrverband Karl-Heinz Banse. Zum anderen entsenden die Kommunalen Spitzenverbände eine Vertreterin, hierbei handelt es sich um Dagmar Hohls von der Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände c/o Nds. Städtetag. Und schließlich gehören der Kommission als weitere externe Sachverständige Prof. Dr Joachim Winkler, Soziologe an der Uni Wismar, Prof. Dr. Sebastian Unger, Steuerrechtler an der Uni Bochum, Dr. Florian Hartleb, Politikwissenschaftler und –berater (Hanse Advice Tallinn/Estland) sowie Lehrbeauftragter an der Katholischen Universität Eichstätt und der Hochschule der Polizei Sachsen-Anhalt, und Annette Reus, Wissenschaftliche Sachbearbeiterin für den Bereich Engagementförderung bei der Stadt Hannover an.

II. Herausforderungen im Ehrenamt

Die ersten zwei Jahrzehnte des 21. Jahrhunderts waren fraglos Dekaden eines beschleunigten gesellschaftlichen Wandels. Dieser muss Eingang in die Überlegungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen des Ehrenamtes finden. Die großen Trends der Zeit sind dabei in ihren Wirkungen keineswegs eindeutig.

So gilt das Ehrenamt als Heilmittel gegen die Auswüchse der Individualisierung, wie sie auch in der populären Gegenwartsdiagnose der „Gesellschaft der Singularitäten“⁷ zum Ausdruck kommen. Angesichts stark individualisierter und zunehmend polarisierter Gesellschaften verspricht ehrenamtliches Engagement eine Antwort auf die Frage zu geben, was die heutige Gesellschaft noch zusammenhält. Andererseits sind der Individualismus und die fortschreitende Individualisierung unabdingbare Voraussetzungen für eine durch breites ehrenamtliches Engagement getragene Zivilgesellschaft. Die Auflösung von Klassenstrukturen, die Herauslösung des Einzelnen aus starren

⁷ Andreas Reckwitz, Die Gesellschaft der Singularitäten. Zum Strukturwandel der Moderne, Berlin 2020.

Bindungen und die Pluralisierung der Lebensstile in den westlichen Gesellschaften der 1970er und 1980er Jahre stehen insofern nicht zufällig an der Wiege der zeitgenössischen Zivilgesellschaftsdiskussion, die daher ebenso plausibel in der Regel auf eine Stärkung der Selbstorganisation und Eigeninitiative zum Beispiel durch Entstaatlichung hinausläuft.⁸ Aber zugleich kann Individualisierung eben auch den Zusammenhalt einer Gesellschaft auflösen, indem sie für das Funktionieren einer Zivilgesellschaft unabdingbare Mechanismen wie Vertrauen, Gerechtigkeit und Verantwortung zerstört. Die gesellschaftliche Grundstimmung wird seit Jahren aggressiver, „jeder fühlt sich permanent benachteiligt oder angegriffen, es wird geschimpft oder gleich verklagt“⁹. Wenn aber der Mittelfinger „der neue Handkuss“ wird, dann vergiftet dies das politische Klima und steht im Widerspruch zum Erfordernis demokratischer Politik, offen für die Meinungen anderer zu sein, zum ehrlichen Dialog auch mit politischen Konkurrentinnen und Konkurrenten bereit zu sein und sich von besseren Argumenten überzeugen zu lassen.

Auch die Globalisierung geht mit Bindungsverlusten einher. Sie stellt erhöhte Anforderungen an Flexibilität und Mobilität. Sowohl eine zeitliche Verdichtung – sei es durch verkürzte Ausbildungszeiten und erhöhten Druck in Schule und Studium, sei es durch die Doppel- bzw. Dreifachbelastung durch Beruf, Familie und Engagement – als auch die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse schränken Ehrenamtliche ein und erschweren die Ausübung des Ehrenamts, insbesondere in der sogenannten Rush-Hour des Lebens (zwischen 25 bis 40 Jahren). Einerseits. Andererseits ist im Gefolge der Globalisierungstendenzen der Wunsch nach Authentizität, nach unmittelbarer Begegnung, nach Überschaubarkeit und insgesamt nach Heimat gewachsen. Eine „Renaissance des Regionalen (und Lokalen) für die Identität von Menschen des 21. Jahrhunderts“ wird infolgedessen diagnostiziert, bisweilen spricht man auch von Glokalisierung.¹⁰ Und im Freiwilligensurvey 2014 weisen ausgerechnet die beiden Altersgruppen, zu denen die 25- bis 40-Jährigen gehören, die höchsten Engagementquoten auf.

Überhaupt begegnet der Gefahr, dass das Projekt der Demokratie auf entkernte formale Prozeduren reduziert wird – Stichwort: Postdemokratie – seit einiger Zeit ein Denken, das sich als Konvivialismus (con-vivere: zusammenleben) bezeichnet und dem Primat des eigennutzorientierten Denkens und Handelns eine Vision des guten Lebens entgegenstellt, die auf intensivere zivilgesellschaftliche Formen des Zusammenlebens und auf eine ausgeprägte Ehrenamtlichkeit hinausläuft. Die Betonung des

⁸ Paul Nolte, Zivilgesellschaft und soziale Ungleichheit: Konzeptionelle Überlegungen zur deutschen Gesellschaftsgeschichte, in: Ralph Jessen u.a. (Hg.), Zivilgesellschaft als Geschichte, Studien zum 19. Und 20. Jahrhundert, Wiesbaden 2004, S. 305-326, hier S. 318.

⁹ Thomas Bauer, Die Vereindeutigung der Welt. Über den Verlust an Mehrdeutigkeit und Vielfalt, Stuttgart 2018, S. 69.

¹⁰ Dietmar von Reeken, Ein Land – viele Regionen? Landesbewusstsein, Landesintegration und Regionalkultur in Niedersachsen, in: Teresa Nentwig u. Christian Werwath, S. 59-78, hier S. 76f.

Eigenwerts von demokratischer Beteiligung und die Überzeugung, dass Menschen sich nicht nur für sich selbst, sondern auch für andere interessieren und sich spontan und emphatisch für andere einsetzen können, kennzeichnet dieses Denken, das seine praktische Umsetzung in freien zivilgesellschaftlichen Assoziationen, oder besser: dem ehrenamtlichen Engagement findet.¹¹

Niedersachsen steht im deutschlandweiten Vergleich sowohl hinsichtlich der Quoten öffentlicher gemeinschaftlicher Aktivität als auch des ehrenamtlichen Engagements gut da. Der Anteil der freiwillig Engagierten, welche über das Beteiligungsverhalten der Aktiven hinaus Funktionen, Mandate, Aufgaben übernehmen und dadurch nicht nur mitmachen, sondern sich unmittelbar engagiert einbringen, beträgt hierzulande 46,2% und liegt damit deutlich höher als im Durchschnitt aller Bundesländer (43,6%). Bemerkenswert ist zudem, dass der Anteil des freiwilligen bzw. ehrenamtlichen Engagements seit Beginn der Erhebungen im Rahmen der Freiwilligensurveys im Jahr 1999 niedersachsenweit um 15,2 Prozentpunkte von 31% auf 46,2% gestiegen, alleine in dem Zeitraum zwischen den jüngsten beiden publizierten Berichten, in den Jahren 2009 bis 2014 also, gar um deutliche 5,4 Prozentpunkte.¹²

Die insgesamt für das Bundesland vergleichsweise günstigen Zahlen bedeuten nun nicht, dass in Niedersachsen alles gut wäre. „Die Reichweite der Zivilgesellschaft“, schreiben Christoph Hoeft und Julia Kopp, „hängt allgemein stark von der Berufssituation der Befragten ab“, und sie fahren fort: „in Niedersachsen ist dieser Zusammenhang sogar besonders stark ausgeprägt“. Folglich besteht auch in Niedersachsen ein großes Reservoir an unausgeschöpftem Engagementpotential, das sich im Freiwilligensurvey in den Reaktionen der Nicht-Engagierten auf die Frage zeigt, ob sie dazu bereit seien, eine freiwillige Tätigkeit zukünftig aufzunehmen. 9,8% der Nicht-Engagierten beantworten das mit „bestimmt“ und weitere 51,1% mit „eventuell“.

Auf ein Erfordernis, die Rahmenbedingungen des ehrenamtlichen Engagements im Rahmen der Kommunalpolitik auf ihre Eignung zu überprüfen und gegebenenfalls einer Revision zu unterziehen, deuten nicht zuletzt verschiedene Facetten der letzten niedersächsischen Kommunalwahl im September 2016 hin. Damals wurden die 2.125 kommunalen Vertretungen (Kreistage, Regionsversammlung, Stadt- bzw. Gemeinderäte, Samtgemeinderäte, Ortsräte und Stadtbezirksräte) in Niedersachsen neu besetzt.¹³ Für die Sitze in den kommunalen Vertretungen lagen insgesamt 66 939

¹¹ Vgl. Frank Adloff, „Es gibt schon ein richtiges Leben im falschen.“ Konvivialismus – zum Hintergrund einer Debatte, in: Les Convivialistes, Das konvivialistische Manifest. Für eine neue Kunst des Zusammenlebens, Bielefeld 2014, S. 7-32.

¹² Christoph Hoeft und Julia Kopp, Zivilgesellschaft in Niedersachsen, in: Teresa Nentwig und Christian Werwath (Hg.), Politik und Regieren in Niedersachsen, S. 357-380, S.361.

¹³ Niedersächsische Landeswahlleiterin, Zahlen, Daten, Fakten. Kommunalwahlen in Niedersachsen am 11. September 2016, 01.09.2016, URL:

file:///C:/Users/Micus/AppData/Local/Temp/20160901_KW2016_Presse_4.pdf [eingesehen am 04.03.2021].

Bewerbungen vor, wobei die tatsächliche Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten etwas niedriger war, da sich manch einer in mehreren Vertretungen um ein Mandat bewarb. In dieser Zahl enthalten sind die Kandidaturen von 49 689 Männern und 17 250 Frauen. Im Jahre 1996, zwanzig Jahre zuvor, waren es noch 60.982 Männer und 17.612 Frauen gewesen.¹⁴ Kandidierten im Jahr 1996 also noch durchschnittlich 12,5 von 1000 Bürgern für ein Abgeordnetenmandat im Kreistag, Stadt- oder Gemeinderat, so waren es bei den Kommunalwahlen 2016 nur noch 10 von 1000. Das Interesse der Niedersachsen an einem aktiven Engagement in der Kommunalpolitik ist in dieser Zeit – das legt dieser Indikator zumindest nahe – folglich gesunken.

Zugleich zeigte sich das Geschlechterungleichgewicht 2016 unverändert.¹⁵ Während in der Wählerschaft Frauen mit 51% die Männer seinerzeit sogar überwogen, waren in den Landkreisen, kreisfreien Städten und der Region Hannover nur 27% der Kandidaten Frauen (und 0,39% EU-Bürger, deren Anteil in der Wählerschaft 4,7% betrug). In den kreisangehörigen Gemeinden war der entsprechende Wert 25,2% (und 0,4% bei den EU-Bürgern), in den Samtgemeinden 23% (und 0,5% EU-Bürger) und in den Stadtbezirken und Ortschaften 27,4% (und 0,3% EU-Bürger). Insgesamt lief das auf einen Frauenanteil von 25,8% (und 0,4% EU-Bürger) hinaus. Bei den 37 Direktwahlen zu den Hauptverwaltungsbeamten schließlich bewarben sich insgesamt 100 Kandidaten, der Frauenanteil erreichte hier gar nur 18%, wobei die Werte bei den Landtagsfraktionen von 4,3% (CDU) über 16% (SPD) und 37,5% (Grüne) bis hin zu 40% (FDP) reichten. Kurzum: Frauen sind in den Kommunalvertretungen Niedersachsens unterrepräsentiert und sie werden weniger oft von Parteien für Ämter aufgestellt, wobei der Anteil von Frauen insbesondere in herausgehobenen Ämtern niedrig ist.

Eine Herausforderung stellt die Inklusivität der Zivilgesellschaft dar. Die Vereine z.B. bieten ein breites Spektrum an Angeboten und Maßnahmen für Zielgruppen mit besonderen Integrationsbedarfen. Allgemein an sozial benachteiligte Menschen richten sich 25,8% der Vereine mit ihren Aktivitäten. Jeder fünfte Verein macht Angebote für Menschen mit Behinderungen (19,4%) oder Geflüchtete (18%). Gleichzeitig berichten in Dörfern und kleinen Kommunen nur 1,1% der Vereine, dass sie zunehmend Migrantinnen und Migranten unter den Engagierten haben. Und nicht einmal jeder zehnte Verein (6,4%) versucht gezielt, Mitglieder mit Migrationshintergrund zu gewinnen.

¹⁴ O.V., Interesse an Engagement in Kommunalpolitik sinkt, in: haz.de, 16.07.2017, URL: <https://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Niedersachsen/Interesse-in-Niedersachsen-an-einem-Engagement-in-der-Kommunalpolitik-sinkt> [eingesehen am 04.03.2021].

¹⁵ O.V., Interesse an Engagement in Kommunalpolitik sinkt, in: welt.de, 15.07.2017, URL: <https://www.welt.de/regionales/niedersachsen/article166675953/Interesse-an-Engagement-in-Kommunalpolitik-sinkt.html> [eingesehen am 04.03.2021]

Die organisierte Zivilgesellschaft wächst. Die Zahl der Vereine hat sich deutschlandweit zwischen 1995 und 2016 von gut 400.000 auf rund 600.000 deutlich erhöht, in Niedersachsen gab es 2016 56.685 Vereine, das sind 7,2 Vereine pro 100.000 Einwohner. Die Gesamtentwicklung bei den Mitgliederzahlen ist ebenfalls positiv. Die Kehrseite der Medaille ist, dass die Gewinnung von Engagierten insbesondere für dauerhafte Aktivitäten zunehmend schwierig ist. Nur 13,5% der Vereine geben an, dass es einfach sei, für dauerhaftes Engagement Engagierte zu gewinnen, zwei von drei Vereinen (61,6%) sehen das anders.

Zudem: Während einerseits 22,6% der im Freiwilligensurvey Befragten angeben, freiwillige Tätigkeit auszuüben, für die Aus- u. Weiterbildung erforderlich ist, dies vor allem im Unfall- und Rettungsdienst, sehen andererseits 40,6% der befragten Niedersachsen bei eben jenen Weiterbildungsmaßnahmen dringenden Verbesserungsbedarf.

Ebenso auffällig wie besorgniserregend ist schließlich der Befund, dass es selbst im Freiwilligensurvey 2014, der ansonsten durchgängig Wertzuwächse konstatiert, eine Gruppe gab, die gegen den allgemeinen Trend keine steigende, sondern eine sinkende Engagementquote aufwies: Die 14- bis 29-jährigen Frauen mit niedriger Bildung. Waren 1999 noch 24,0 Prozent dieser Frauen engagiert, so lag der Anteil 2014 nur noch bei 15,3 Prozent. Eine Entwicklung, die so bei keiner anderen Bevölkerungsgruppe zu beobachten war. Auch vor diesem Hintergrund nimmt die Kommission neben anderem gezielt auch Frauen und junge Erwachsene in den Blick.

III. 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

Väter und Mütter junger Familien werden dadurch von der Übernahme kommunalpolitischer Verantwortung abgeschreckt, 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 nicht immer (und immer weniger) geradlinig, was sich oftmals nur schlecht mit der Übernahme eines Mandates verträgt, welches seiner Trägerin oder seinem Träger über mehrere Jahre durchgängig das gleiche 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 noch immer mehr Zeit für unbezahlte Arbeit in der Familie auf als Männer und haben überdies mit Rollenstereotypen und geschlossenen männlichen Netzwerken zu kämpfen. So ist es wenig überraschend, dass 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. Das Innenministerium stellt in geeigneter Weise klar, dass die Kosten für Kinderbetreuung in angemessener Höhe vollständig und inklusive der notwendigen Fahrtzeiten zu übernehmen sind.

Weiterhin appelliert die Kommission an die Kommunen, Angebote und Unterstützungsleistungen für Ratsmitglieder zu machen, 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.

Vorschlag A)

Als weitere Optionen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission verschiedene Maßnahmen diskutiert. Die Kommission bat in diesem Zusammenhang das MI darum, rechtliche Spielräume auszuloten und Maßnahmen vorzuschlagen, mit denen die Vereinbarkeit von Familie und Mandat verbessert werden kann.

Vorschlag B)

Als weitere Optionen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission folgende Maßnahmen diskutiert: **Die Möglichkeit einer Vertretungslösung für Mandatsträgerinnen und -träger bei längerer Abwesenheit, z. B. während des Mutterschutzes, der Elternzeit oder eines Auslandssemesters. Und die Einführung eines sogenannten Mandatssharings, also die Wahrnehmung eines Mandats durch zwei Personen.** Diesbezüglich hat die Kommission das MI gebeten, eine rechtliche Prüfung der Ideen vorzunehmen.

Vereinbarkeit von Beruf und Mandat

Arbeitszeitmodelle werden immer flexibler. Menschen, die in Gleitzeit arbeiten, können nicht davon profitieren, dass der Arbeitgeber sie für das kommunale Mandat freizustellen hat.

Um die Vereinbarkeit von Beruf und Mandat zu verbessern, diskutierte die Kommission die Ausweitung der Freistellung¹⁶ 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 NRW 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.“¹⁷

In der zitierten Gemeindeordnung von NRW 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“¹⁸ zu Ansprüchen auf Ersatz des Verdienstausfalls führt. Über eine solche Regelung diskutierte auch die Kommission. Im Zusammenhang von Freistellung und Verdienstausfallersatz für Posten, die sich aus der Ratstätigkeit ergeben, bat die Kommission das MI 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

¹⁶ „(2) 1Niemand darf gehindert werden, das Amt eines Mitglieds der Vertretung zu übernehmen und auszuüben. 2Es ist unzulässig, Abgeordnete wegen ihrer Mitgliedschaft aus einem Dienst- oder Arbeitsverhältnis zu entlassen oder ihnen zu kündigen. 3Den Abgeordneten ist die für ihre Tätigkeit notwendige freie Zeit zu gewähren.“ (§ 54 NKomVG)

¹⁷ § 44 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen

¹⁸ Ebd.

Mandatstätigkeit mit einem festen Arbeitszeitmodell anknüpft. Im NKomVG sollten daher Regelungen gefunden werden, die klarstellen, dass die Mitglieder der Vertretung durch ihr kommunalpolitisches Engagement keine beruflichen oder finanziellen Nachteile erleiden. Zukünftig soll daher das bestehende Behinderungsverbot durch ein Benachteiligungsverbot ergänzt werden.

Zudem sollen aufgewandte Zeiten, die außerhalb der Kernarbeitszeit, aber innerhalb des Arbeitszeitrahmens liegen, bei der individuell zu berechnenden Gesamtarbeitszeit erheblich weitergehend 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 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 des NKomVG eröffnet jeder und jedem Abgeordneten die Möglichkeit, bis zu fünf Tage pro Legislaturperiode Urlaub zu nehmen¹⁹, 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 Fortbildungsoptionen im Bereich des kommunalen Mandats aufzuklären und zu deren Nutzung zu ermuntern.

Respekt und Anerkennungskultur

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

¹⁹ Andere Bundesländer gewähren teilweise deutlich mehr Urlaub zu Fortbildungszwecken. Hessen etwa gewährt bis zu zwei Wochen pro Kalenderjahr, Rheinland-Pfalz fünf Tage. Vgl. Hessische Gemeindeordnung § 35a Abs 4; Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz § 18a Abs. 6.

der Täter hinaus zu unterstützen, regt die Kommission die Einrichtung einer Anlauf- und Beratungsstelle auf Landesebene an. An diese können sich von Hassrede und Bedrohungen betroffene Kommunalpolitikerinnen und -politiker wenden. Sinnvoll erscheint auch, die Privatadresse von kommunalen Kandidierenden besser zu schützen und den § 21 (6) 1 des NKWG entsprechend zu ändern bzw. auf eine Veröffentlichung der Wohnanschrift zu verzichten.

Konfliktmanagement

In den 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, grundsätzlich hinreichende Mittel für hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kommunalen Fraktionen zur Verfügung zu stellen, um die Kommunalpolitikerinnen und -politiker vor allem in der organisatorischen Arbeit zu entlasten. Bezüglich der Höhe der Mittel für die Fraktionen sollten einheitliche Richtlinien entwickelt und nach Einwohnerzahlen gestaffelt werden. Hierzu sollte die Entschädigungskommission Empfehlungen aussprechen. Dabei gilt es jedoch, die unterschiedliche Finanzkraft der Kommunen zu berücksichtigen und finanzielle Überlastungen zu vermeiden. Ebenfalls zur Entlastung der Mandatsträgerinnen und -träger wie auch aus Inklusionserwägungen appelliert die Kommission an die kommunalen Verwaltungen, Umfang und Qualität (verständliche, wenn möglich leichte Sprache) der Vorlagen anzupassen.

Vereinbarkeit von kommunalem Mandat und Studium

Will man junge Menschen für das kommunale Mandat gewinnen, gilt es, Hemmnisse, die mit ihrer Ausbildungssituation zusammenhängen, abzubauen. Viele politisch interessierte junge Menschen studieren in Hochschulstädten, bleiben ihrer Heimatgemeinde dennoch stark verbunden und haben dort weiterhin ihren Lebensmittelpunkt. Durch die Zweitwohnsitzsteuer 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 Studienverlaufs, so entstehen zudem Nachteile beim Bezug von BAföG oder bei den Studiengebühren.

Die Tatsache, dass Hochschulstädte von Studierenden, die in ihrer Heimatgemeinde ein kommunales Mandat bekleiden, Zweitwohnsitzsteuer erheben, wurde von der Kommission als ein Problem identifiziert. Die Kommission appelliert an die Kommunen, dieses Hemmnis abzubauen.

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 die Anrechnung auf das Studienguthaben angepasst werden.

Junge Menschen an Politik heranführen

Junge Menschen haben oftmals keine oder nur verzerrte Vorstellungen davon, wie die Arbeit in den kommunalen Parlamenten 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 MWK auf, die Grundlage für einen praxisnahen Politikunterricht zu schaffen, in dem die Kommunalpolitik einen festen Platz einnimmt. Gleichzeitig fordert die Kommission die kommunalen Parlamente und Verwaltungen auf, 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.²⁰

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. Während sich die Mehrheit aus pragmatischen Gründen gegen eine solche Reformierung

²⁰ 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].

aussprach (Zur Beteiligung gewählte Jugendliche müssen langfristig engagiert bleiben, um keine Entscheidungsprozesse zu blockieren, so das zentrale Argument.), gab es ein Minderheitsvotum: Der Vertreter von Bündnis90/Die Grünen, der Abgeordnete Volker Bajus, sprach sich dafür aus. **Andere Bundesländer verfügen über „Muss“-Regelungen. So heißt es in der Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein: „Die Gemeinde muss bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen.“²¹ Die entsprechende Passage in der Gemeindeordnung von Baden-Württemberg lautet: „Die Gemeinde soll Kinder und muss Jugendliche bei Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren, in angemessener Weise beteiligen.“²²**

In diesem Zusammenhang unterstützen einige Mitglieder die weitere schrittweise Herabsetzung des Wahlalters – z.B. bei Kommunalwahlen auf 14 und bei Landtagswahlen auf 16 Jahre.

Um die Jugendbeteiligung zu stärken, wurde auch das Instrument des „Jugend-Checks“²³ erörtert. Die Kommission befürwortet die Nutzung des „Jugend-Checks“ oder ähnlicher Mittel, um zu prüfen, ob eine Jugendbeteiligung angebracht ist.

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,

²¹ Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein, §47f Abs. 1

²² Gemeindeordnung für Baden-Württemberg § 41a Abs. 1

²³ „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/], zuletzt eingesehen am 13.02.2021.

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 Mehrheit der Mitglieder sprach sich dafür aus, verbindliche Regelungen für Wahlen einzuführen, um den Anteil von Frauen in den Vertretungen signifikant zu erhöhen, mit dem Ziel eine Parität zu erreichen. Der Landtag bleibe gefordert, hierfür eine rechtlich abgesicherte Lösung zu finden.

Für die Novelle des NKomVG unterbreitet die Kommission folgenden Ergänzungsvorschlag:

Der Vorschlag wird nachgereicht !!!!

Zur Förderung der Ausgewogenheit der Vertretungen plädiert die Kommission weiterhin für einen Ausbau des Mentoring-Programms „Frau. Macht. Demokratie“²⁴ für neue Kommunalpolitikerinnen.

Ein entsprechendes Mentoring-Programm soll auch für Menschen mit Migrationsgeschichte, die derzeit in den Vertretungen deutlich unterrepräsentiert sind, landesweit initiiert werden. Hier sollte ein besonderer Schwerpunkt auf Frauen mit Migrationsgeschichte liegen.

Mit den Integrationsbeiräten in Niedersachsens Kommunen und Landkreisen steht ein niedrigschwelliges Instrument zur politischen Teilhabe zur Verfügung. Die Forderung des Niedersächsischen Integrationsrates (NIR), die Beiräte im NKomVG zu verankern, wird unterstützt. Zudem wird empfohlen, in Zusammenarbeit mit dem NIR, die Qualifikationsmaßnahmen für Beiratsmitglieder auszubauen.

²⁴ „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 Einsteigerinnen 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 wurden. 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].

Darüber hinaus sieht die Kommission weiteren Handlungsbedarf zur verbesserten Integration in die demokratischen Strukturen der Willensbildung und das freiwillige Engagement für das Gemeinwesen auf verschiedenen Ebenen und Bereichen. Die Kommission wird sich von daher in ihrer weiteren Arbeit auch mit der Forderung nach einem Integrationsgesetz auseinandersetzen.

Die Stellung der Gleichstellungsbeauftragten in der Gemeindeverwaltung soll gestärkt werden. Ehrenamtliche Gleichstellungsbeauftragte sind nicht in die Kommunalverwaltung eingegliedert und verfügen dadurch über geminderte Einwirkungsmöglichkeiten. Deshalb erscheint eine Präzisierung der Stellung der Gleichstellungsbeauftragten zur Verwaltung bzw. zur Hauptverwaltungsbeamtin oder zum Hauptverwaltungsbeamten im NKomVG sinnvoll.

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“²⁵ behandelt werden.

Aufwandsentschädigungen und steuerliche Aspekte

Die Tatsache, dass pauschale Aufwandsentschädigungen oftmals nicht die tatsächlichen Kosten abdecken und entsprechend der nach Einwohnerzahlen der Kommunen gestaffelten Freibeträgen steuerpflichtig sind, wurde als ein mögliches Hemmnis für ein kommunalpolitisches Engagement problematisiert. Die Kommission regt an, dass die Entschädigungskommission nach § 55 Abs. 2 des NKomVG früher in der jeweils laufenden Wahlperiode tagt, damit ihre Empfehlungen schneller

²⁵ Gemeindeordnung für Baden-Württemberg § 37 Abs. 1

umgesetzt werden können. Zusätzlich soll hiermit der Anschein vermieden werden, dass Politiker sich in die eigene Tasche wirtschafteten. Ein früheres Einsetzen der Entschädigungskommission ermöglichte, dass der alte, auslaufende Rat die Satzung für den neuen Rat überarbeitet. Dieses Vorgehen würde vermeiden, dass sich der neue Rat als erste Amtshandlung durch die Anhebung der Entschädigungssumme, größere finanzielle Ressourcen gibt.

An die Entschädigungskommission wird der Appell gerichtet, bei der Bemessung der nach Einwohnerzahlen gestaffelten pauschalen Entschädigungen weitere Kosten zu berücksichtigen, die Mandatsträgerinnen und -trägern durch die fortschreitende Digitalisierung entstehen (Kosten für PC, Drucker, Patronen, Papier). Auch für Fahrtkosten sollte die Kommission Pauschalen bestimmen. Zudem sollten die Empfehlungen zukünftig Angaben zur Mindesthöhe enthalten.

Die Freibeträge bei der Anrechnung der Aufwandsentschädigungen für Empfängerinnen und Empfänger der Grundsicherung sollten erhöht werden. Ebenso sollte eine Befreiung der Anrechnung auf das Elterngeld ermöglicht werden. In beiden Fällen sind bundesrechtliche Änderungen notwendig.

IV. Ausblick

Nachdem sich die Kommission zunächst schwerpunktmäßig mit dem kommunalpolitischen Ehrenamt befasst hat, wird sie sich nun den weiteren gesellschaftlichen Teilbereichen und Tätigkeiten widmen, in denen ehrenamtliches Engagement eine wichtige Rolle spielt. Dafür hat sich die Kommission dazu entschieden, ihre Arbeit primär nach Querschnittsthemen bzw. Herausforderungen zu strukturieren, die sich als für das ehrenamtliche Engagement insgesamt relevant erwiesen haben. Gleichzeitig sollen Vertreterinnen und Vertreter aus unterschiedlichen Organisationszusammenhängen, deren Tätigkeitsschwerpunkte die Breite und Vielfalt der verschiedenen Engagementbereiche möglichst abbilden sollen, in drei ganztägigen *Hearings* Gelegenheit erhalten, ihre ganz spezifischen Anliegen vorzutragen.

Überdies plant die Kommission eine Befragung von ehrenamtlich Engagierten in Niedersachsen, mit deren Hilfe weitere Problemfelder identifiziert werden sollen und deren Auswertung Eingang in den Abschlussbericht finden wird.

Auf der Agenda stehen einige Themenkomplexe, die auch schon die Auseinandersetzung mit dem kommunalpolitischen Mandat geprägt haben. Weiterhin nehmen grundsätzliche Fragen nach der Vereinbarkeit von Familie und Ehrenamt, der Vereinbarkeit von Beruf und Ehrenamt, der Gleichstellung und Diversität, der Partizipation junger Menschen bzw. der Nachwuchsgewinnung ganz allgemein einen wichtigen Teil der Arbeit ein.

Parallel zum bisherigen Fokus wurden in vorangegangenen Kommissionssitzungen bereits die Querschnittsthemen der steuerrechtlichen, haftungs- und versicherungstechnischen sowie datenschutzrechtlichen Herausforderungen behandelt.

Weiterhin wird sich die Kommission mit Vorschlägen zur Flexibilisierung von Organisations- und Engagement-Strukturen befassen, um das Ehrenamt an die gewandelten Lebensentwürfe und mit diesen verbundenen Engagementkulturen (Informelles, spontanes Ehrenamt; Vielfalt der Engagementformen) anzupassen. In diesem Kontext werden auch Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung zur Sprache kommen.

Ehrenamt braucht Hauptamt. Dies ist bereits im kommunalpolitischen Abschnitt der Kommissionsarbeit deutlich geworden. Auch hier wird die Kommission nach Verbesserungsvorschlägen für andere Engagementbereiche suchen.

Ebenso wird die Kommission beim Thema Gewalt, Bedrohungen und *Hate Speech* gegen ehrenamtlich Engagierte an ihre bisherige Arbeit anknüpfen und Vorschläge dafür erarbeiten, wie Ehrenamtliche allgemein, aber auch abgestimmt auf bestimmte Engagementbereiche besser geschützt werden können. Zu erörtern wird auch sein, welche präventiven Maßnahmen möglich sind. Mit diesem Ansinnen verknüpft ist das Vorhaben, auch das Problem der „dunklen Seite der Zivilgesellschaft“ zu bearbeiten. Gemeint ist hiermit die Tatsache, dass es durchaus ehrenamtlich Engagierte gibt, die mit ihren Überzeugungen und ihrem Handeln dem Leitbild einer demokratischen Zivilgesellschaft entgegenwirken.

Die Kommission ist sich der vielfältigen Siedlungsstruktur des Flächenlandes Niedersachsens bewusst und wird sich deshalb auch mit den spezifischen Anforderungen ländlicher und urbaner Räume auseinandersetzen.

Auch für Ehrenamtliche steigt mit der stetigen Zunahme an bürokratischen Anforderungen die Komplexität der Nebenaufgaben. Die Weiterbildung und Qualifizierung von Ehrenamtlichen wird daher auch die Kommission weiterhin beschäftigen.

Schließlich hat sich die Kommission das wichtige Thema einer modernen Anerkennungskultur von ehrenamtlichem Engagement vorgenommen.

Die Ergebnisse der Kommissionsarbeit, das heißt die identifizierten Problemstellungen und entwickelten Lösungsansätze, werden abschließend in einem umfassenden Abschlussbericht dokumentiert werden.