



N i e d e r s c h r i f t
über die 14. - öffentliche - Sitzung
der Enquetekommission „Rahmenbedingungen für das
ehrenamtliche Engagement verbessern“
am 12. April 2021
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

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

<i>Verfahrensfragen.....</i>	<i>3</i>
<i>Beschlussfassung zum Umgang mit Voten.....</i>	<i>3</i>
<i>Beratung des Entwurfs eines Zwischenberichts.....</i>	<i>3</i>

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. Bernd Lynack (SPD)
5. Abg. Hanna Naber (SPD), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
6. Abg. Rainer Fredermann (CDU), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
7. Abg. Eike Holsten (CDU), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
8. Abg. Veronika Koch (CDU), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
9. Abg. Frank Oesterhelweg (CDU)
10. Abg. Christian Fühner (i. V. d. Abg. Marcel Scharrelmann) (CDU), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
11. Abg. Jörn Schepelmann (CDU)
12. Abg. Volker Bajus (GRÜNE), per Videokonferenztechnik zugeschaltet
13. Abg. Thomas Brüninghoff (FDP), per Videokonferenztechnik zugeschaltet

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

Niederschrift:

Regierungsdirektor Heuer, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 9.31 Uhr bis 12.59 Uhr.

Tagesordnung:

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

Verfahrensfragen

Schreiben der Kommissionsmitglieder Prof. Dr. Sebastian Unger und Dr. Florian Hartleb vom 17. März 2021

Prof. **Dr. Sebastian Unger** skizzierte kurz den Inhalt des Schreibens.

Die **Kommission** nahm das Schreiben zur Kenntnis. - Eine Aussprache ergab sich nicht.

Beschlussfassung zum Umgang mit Voten

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) wies drauf hin, dass hinsichtlich des Umgangs mit Minderheitsvoten bzw. abweichenden Voten unterschiedliche Möglichkeiten bestünden. Zum einen könnten solche Voten im Text dargestellt werden. Zum anderen könnten sie aber auch kenntlich gemacht und in einer Fußnote wiedergegeben werden. Drittens schließlich könnten sie durch das Setzen von Endnoten an den Schluss des Zwischenberichts ausgelagert werden.

Die **Kommission** verständigte sich darauf, diese Frage zurückzustellen, um zunächst einmal abzuwarten, inwieweit über den Bereich „Gleichstellung“ hinaus Minderheitsvoten bzw. abweichende Voten formuliert werden sollen.

Beratung des Entwurfs eines Zwischenberichts

Die **Kommission** setzte die Beratung des Entwurfs eines Zwischenberichts auf der Grundlage der von der wissenschaftlichen Begleitung erarbeiteten Version 4 fort¹.

Sie ging dabei zeilenweise vor. Eine Aussprache ergab sich zu folgenden Passagen:

¹ Der Entwurf des Zwischenberichts ist der Niederschrift als **Anlage** beigelegt.

I. Einleitung

Zeile 14

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

„Engagierte stellen sich aus meiner Sicht nicht allein in den Dienst des Gemeinwohls. Sie gestalten aktiv unsere Gesellschaft bzw. leisten wichtige Beiträge im Sinne einer aktiven demokratischen Teilhabe und Beteiligung. Ggfs. lassen sich diese Dimensionen des Engagements über den reinen Dienst- oder Hilfs-Charakter hinaus noch ergänzen.“

Frau **Insa Lienmann** betonte, aus ihrer Sicht sollte die Einleitung zu dem Zwischenbericht sozusagen mit kurzen knackigen Sätzen beginnen. Ihr persönlich gefalle der in dem Berichtsentwurf gewählte Satz „Ehrenamtlich Engagierte stellen sich in den Dienst des Gemeinwohls.“ sehr gut. Ihres Erachtens sei es wichtig, den Begriff „Gemeinwohl“ in dem Zwischenbericht an prominenter Stelle zu verankern.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) stimmte dem zu.

Herr **Dr. Micus** (LTVVerw) schlug folgende Formulierung vor:

„Ehrenamtlich Engagierte stellen sich in den Dienst des Gemeinwohls. Sie gestalten aktiv unsere Gesellschaft und leisten wichtige Beiträge im Sinn einer aktiven demokratischen Teilhabe und Beteiligung.“

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) gab zu bedenken, dass genau dies in den folgenden Absätzen deutlich zum Ausdruck gebracht werde.

Dem Anliegen, das Frau Reus vorgebracht habe, werde in den folgenden Absätzen durchaus entsprochen.

Die **Kommission** schloss sich bei Stimmenthaltung des Abg. Bajus der Formulierung in dem Entwurf des Zwischenberichts an.

Zeile 19

Abg. **Frank Oesterhelweg** (CDU) regte an, die Wendung „Städte und Kommunen“ durch das Wort „Kommunen“ zu ersetzen. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zeile 23

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

Der Satz drückt (höchstwahrscheinlich ohne es zu wollen) ein aus meiner Sicht verkürztes bzw. recht einseitiges Integrationsverständnis aus, welches davon auszugehen scheint, dass sich bestimmte Personengruppen in eine (gleichbleibende...) Gesellschaft hineinintegrieren mögen. Integration bedeutet und erfordert demgegenüber sicherlich eher eine Bewegung und eine Entwicklung auf beiden Seiten und aufeinander zu.

Alternative: „Bürgerschaftliches Engagement fördert gegenseitiges Vertrauen und das Miteinander der unterschiedlichen Gruppen innerhalb der Gesellschaft.“

Abg. **Frank Oesterhelweg** (CDU) sprach sich dafür aus, die Formulierung aus dem Entwurf zu übernehmen. Eine Gesellschaft, so der Abgeordnete, sei nicht statisch, sondern verändere sich.

Frau **Insa Lienemann** merkte an, aus ihrer Sicht sei es richtig, sich in diesem Zusammenhang Gedanken über den Begriff „Integration“ zu machen, der aus zurückliegender Zeit stamme. Sie empfinde eine Formulierung wie „das gesellschaftliche Miteinander zu fördern“ als positiv.

Allerdings sollte in dem hier in Rede stehenden Zusammenhang an der Wendung „ehrenamtliches Engagement“ festgehalten und diese nicht durch „bürgerschaftliches Engagement“ ersetzt werden.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) unterstützte die Ausführungen von Frau Lienemann. Er hob hervor, bei ehrenamtlichem Engagement gehe es um das Miteinander von Menschen und Gruppen. Dies zu betonen, halte er für richtiger und auch viel schöner als den Begriff „Integration“, der in den vergangenen Jahren eine durchaus kritische Debatte erfahren habe, der sich, so der Abgeordnete, die Enquetekommission an dieser Stelle nicht unbedingt aussetzen sollte.

Die Kommission vergebe sich nichts, wenn sie die Worte „das Miteinander der unterschiedlichen Gruppierungen in der Gesellschaft“ verwende und dadurch Missverständnisse vermeide.

Darüber, ob auf ehrenamtliches oder bürgerschaftliches Engagement abgehoben werden soll-

te, sollte im Zusammenhang mit den Zeilen 55 bis 58 diskutiert werden, in denen auf die Definition des bürgerschaftlichen Engagements durch die Enquetekommission des Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ abgestellt werde.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) betonte, aus seiner Sicht besteht keine Notwendigkeit, an dieser Stelle „ehrenamtliches Engagement“ durch „bürgerschaftliches Engagement“ zu ersetzen.

Das Wort „Integration“ werde in dem in Rede stehenden Zusammenhang möglicherweise nicht zutreffend interpretiert. Bei diesem Wort werde häufig an die Integration von Ausländern in die Gesellschaft gedacht. Dies sei hier aber nicht gemeint. Es gehe darum, dass jeder und jede in die Gesellschaft integriert werden solle und das Ehrenamt hierfür eine gute Möglichkeit biete. Von daher könne er in diesem Zusammenhang sehr gut mit dem Wort „Integration“ leben. Allerdings wäre er auch damit einverstanden, stattdessen auf gesellschaftliches Miteinander abzustellen.

Prof. **Dr. Sebastian Unger** sprach sich ebenfalls dafür aus, an dieser Stelle auf „ehrenamtliches Engagement“ abzustellen. Würde stattdessen auf zivilgesellschaftliches oder bürgerschaftliches Engagement abgehoben, würde damit möglicherweise das kommunale Ehrenamt ausgeklammert.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass Übereinstimmung darin bestehe, den Begriff „ehrenamtliches Engagement“ nicht durch „bürgerschaftliches Engagement“ zu ersetzen. - Widerspruch erhob sich nicht.

Widerspruch gegen die Formulierung „das Miteinander der unterschiedlichen Gruppierungen in der Gesellschaft“ statt „die Integration der unterschiedlichen Gruppen in die Gesellschaft“ erhob sich ebenfalls nicht.

Zeile 36

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) regte an, vor das Wort „Förderinstrumente“ das Wort „politische“ einzufügen. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zeile 41

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

„Innerhalb der Aufzählung unterrepräsentierter Gruppen (Zeilen 41ff.) würde ich noch ergänzen: Menschen in Armut“

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) warf die Frage auf, ob es Erhebungen gebe, die bestätigten, dass zu den unterrepräsentierten Gruppen auch Menschen in Armut zählten.

Aus seiner Sicht, so der Abgeordnete, werde durchaus deutlich, dass die in Rede stehende Aufzählung keineswegs abschließend gemeint sei.

Frau **Insa Lienemann** hob hervor, grundsätzlich habe sie Schwierigkeiten damit, wenn Migrationshintergrund bzw. Migrationsgeschichte auf der einen Seite und Benachteiligungen auf der anderen Seite gleichgesetzt würden. Unmittelbar im Anschluss an die Worte „Menschen mit geringer Bildung“ ohne jede Differenzierung Menschen mit Migrationshintergrund zu nennen, halte sie nicht für korrekt. Der Gruppe der Menschen mit Migrationsgeschichte gehörten ebenso wie der Gesellschaft im Übrigen erfolgreiche Unternehmer genauso an wie Menschen, die große Schwierigkeiten hätten, Teilhabe zu erlangen.

Abg. **Frank Oesterhelweg** (CDU) gab zu bedenken, dass es bei der in Rede stehenden Aufzählung nicht um Gruppen gehe, die benachteiligt seien, sondern um Gruppen, in denen der Anteil freiwillig engagierter Menschen anhaltend unterdurchschnittlich sei. Und dazu gehörten nun einmal Migrantinnen und Migranten unabhängig davon, ob sie arm oder reich seien, ob sie gesundheitlicher Einschränkungen oder eine geringe Bildung aufwiesen.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) bestätigte, bei der in Rede stehenden Passage gehe es nicht darum, die Gruppen aufzuzählen, die einer besonderen Förderung bedürften, sondern darum, die Gruppen zu nennen, die hinsichtlich der Wahrnehmung freiwilligen Engagements unterrepräsentiert seien.

Frau **Insa Lienemann** entgegnete, die Aufzählung enthalte in zwei Zeilen Formulierungen wie „stark eingeschränkt“, „gering“ und „unterdurchschnittlich“, bei denen eine eher negative Assoziation mitschwingt. Von daher müsse nicht unbe-

dingt der Eindruck einer neutralen Aufzählung entstehen. Deshalb sollte die wissenschaftliche Begleitung gebeten werden, eine Formulierung zu erarbeiten, mit der der Aspekt der Unterrepräsentanz von Menschen mit Migrationsgeschichte anders dargestellt werde.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) gab zu bedenken, dass in der heutigen Sitzung die Beratung des Entwurfs eines Zwischenberichtes eigentlich abgeschlossen werden solle. Wenn die wissenschaftliche Begleitung um eine Umformulierung gebeten würde, müsste ein weiterer Beratungsdurchgang durchgeführt werden.

Frau **Insa Lienemann** zog daraufhin ihre Anregung zurück.

Auf die Frage des Abg. Schepelmann nach wissenschaftlichen Erhebungen zu der Frage der Unterrepräsentanz von Menschen in Armut legte Herr **Dr. Micus** (LTVerv) dar, in der Tat seien Menschen in Armut hinsichtlich der Teilhabe und der zivilgesellschaftlichen Beteiligung unterrepräsentiert. Die Aufzählung in dem von Frau Reus gewünschten Sinne zu ergänzen, wäre von daher sachlich nicht falsch.

Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) sprach sich dagegen aus, die Aufzählung entsprechend zu ergänzen. Er wies darauf hin, dass auch bei einer solchen Ergänzungen nicht sichergestellt sei, dass die Aufzählung dann vollständig sei.

Die **Kommission** sprach sich dafür aus, die Aufzählung in den Zeilen 41 bis 43 in der Fassung des Entwurfs des Zwischenberichts beizubehalten.

Zeile 55

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

„Anregung bzgl. der Begrifflichkeit ‚Ehrenamt‘ und ‚Ehrenamtliches Engagement‘:

Auf S. 3 des Zwischenberichts wird darauf verwiesen, dass sich die seitens der Kommission verwendete Begrifflichkeit eng an die Definition des ‚bürgerschaftlichen Engagements‘ der Enquetekommission des Bundes anlehnt, was auf der Basis unserer bisherigen Debatten sehr passend bzw. zielführend scheint.

Die Bundes-Enquete-Kommission hatte allerdings in Auseinandersetzung mit dem gesellschaftlichen Wandel freiwilligen Engagements ganz bewusst die alte Begrifflichkeit ‚Ehrenamt‘ durch das Wording ‚Bürgerschaftliches Engagement‘ ersetzt. Unter ‚Ehrenamt‘ wird üblicherweise primär oder ausschließlich das klassische Ehrenamt (‚Ämter‘-Ehrenamt) verstanden, während hingegen ‚bürgerschaftliches Engagement‘ das partizipative, Demokratie-gestaltende Moment sowie das Engagement in Vereinen, Bürger*innen-Initiativen usw. mit-umfasst.

Ich habe die Arbeit unserer Kommission so verstanden, dass wir uns mindestens im nächsten Schritt und gerade im Rahmen der Auseinandersetzung mit den Themen, die am Ende des Zwischenberichts angeführt werden (Nachwuchsgewinnung, Diversität, junge Engagierte etc.), nicht ausschließlich dem klassischen Ehrenamt zuwenden.

Vor diesem Hintergrund möchte ich anregen, die Begrifflichkeit des Zwischenberichts noch einmal zu prüfen und insbesondere im einleitenden Teil des Berichts die Begrifflichkeit ‚Ehrenamt‘ weitgehend durch ‚bürgerschaftliches Engagement‘ zu ersetzen. Sprache schafft bekanntlich - oft auch unterschwellig oder unbewusst - schnell Wirklichkeit“

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) merkte an, auf der einen Seite habe Frau Reus vom Grundsatz aus seiner Sicht recht. Auf der anderen Seite wolle die Enquetekommission jedoch die Beratungen zu dem Zwischenbericht in der heutigen Sitzung nach Möglichkeit abschließen, was aber nicht möglich wäre, wenn der Entwurf des Zwischenberichtes in vielen Punkten geändert werden sollte.

Seines Erachtens komme die Kommission sozusagen dadurch aus dem Schneider, dass sie hinsichtlich der Definition des Begriffs des Ehrenamts bzw. des ehrenamtlichen Engagements auf die Enquetekommission des Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ verweise.

Hinzu komme, dass sich der Zwischenbericht in der Tat auf ein Ehrenamt, nämlich auf das kommunale Mandat, also tatsächlich auf ein Amt, beziehe.

Was den zweiten Teil der Arbeit der Enquetekommission im Anschluss an die Beratungen zu

Ziffer 4 des Einsetzungsbeschlusses angehe, sollte die Kommission darüber beraten, ob der Begriff „bürgerschaftliches Engagement“ verstärkt benutzt und die Beratungen weniger unter dem Begriff des klassischen Ehrenamtes gelabelt werden sollten. Immerhin gebe es gute Gründe, aus denen der Deutsche Bundestag für seine Enquetekommission die Definition etwas weiter gefasst habe.

Prof. **Dr. Sebastian Unger** wies darauf hin, dass die Enquetekommission des Deutschen Bundestages bereits im Jahr 2002 ihre Arbeit abgeschlossen und ihren Bericht vorgelegt habe. Seither, so Herr Dr. Unger, sei in der Diskussion über Zivilgesellschaft und Ehrenamt viel geschehen. Von daher sei er sich nicht sicher, ob der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements heute noch wirklich passe. Mit Blick auf viele Bereiche würde er persönlich eher von zivilgesellschaftlichem Engagement sprechen.

Im Zusammenhang mit Ziffer 4 des Einsetzungsbeschlusses sollte auch seines Erachtens auf „ehrenamtliches Engagement“ abgestellt werden, und was den zweiten Teil der Arbeit der Enquetekommission angehe, so sollte noch einmal erörtert werden, ob künftig tatsächlich anstelle der Worte „ehrenamtliches Engagement“ die Worte „bürgerschaftliches Engagement“ verwendet werden sollten.

Zudem gebe er aus juristischer Sicht zu bedenken, dass bei der Verwendung der Worte „bürgerschaftliches Engagement“ wegen des Wortbestands „Bürger“ bestimmte Gruppen von vornherein ausgeschlossen würden.

Prof. **Dr. Joachim Winkler** schloss sich dem an. Er wies darauf hin, dass „bürgerschaftliches Engagement“ seinerzeit, als die Enquetekommission des Deutschen Bundestages ihren Bericht vorgelegt habe, als rein politischer Begriff interpretiert worden sei, während der Begriff „Ehrenamt“ etwas wertneutraler sei.

Der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements erzeuge Missverständnisse. So könne, was seine Konnotation und die Abgrenzung betreffe, im Grunde alles, was Menschen in einer Gesellschaft täten - auch die Fahrt in den Urlaub -, als bürgerschaftliches Engagement bezeichnet werden. Der Begriff des Ehrenamtes sei wesentlich eindeutiger und entspreche auch dem, was in den Zeilen 57 bis 60 des Entwurfs des Zwischenberichts stehe.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) schloss sich der Auffassung an, dass es für den Zwischenbericht nicht erforderlich sei, den Begriff des ehrenamtlichen Engagements zu ersetzen.

Im Übrigen sollte die Kommission aber auch für den zweiten Teil ihrer Arbeit nicht weiter darüber diskutieren, ob „ehrenamtliches Engagement“ durch „bürgerschaftliches Engagement“ ersetzt werden sollte. Damit würde eine Scheindebatte geführt, die weit an der Lebensrealität vorbeigehen. Auch Menschen, die kein Amt ausübten, sondern freiwillig eine Aufgabe wahrnahmen, bezeichneten sich selbst als Ehrenamtler.

Im allgemeinen Sprachgebrauch sei der Begriff „Ehrenamt“ keineswegs in dem Sinne negativ besetzt, dass daraus ein Amt erwachse. Der Begriff sei etabliert, und seines Erachtens, betonte der Abgeordnete, bestehe überhaupt keine Notwendigkeit, ihn durch einen anderen Begriff zu ersetzen.

Frau **Insa Lienemann** sprach sich dafür aus, im Zusammenhang mit der Ziffer 4 des Einsetzungsbeschlusses an dem Begriff „ehrenamtliches Engagement“ festzuhalten.

In der Folge sollte sich die Kommission allerdings durchaus genauer mit den Begrifflichkeiten beschäftigen. In der kulturellen Bildung spiele der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements eine relativ große Rolle. Auf Bundesebene gehe es darum, wie in Zukunft die Freiwilligendienste organisiert werden sollten, sowie um die Frage, ob es sich hierbei um ehrenamtliches oder bürgerschaftliches Engagement handele.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) hielt fest, dass an dem Wortlaut des Entwurfs des Zwischenberichts festgehalten werden soll, die Kommission sich allerdings im weiteren Verlauf ihrer Arbeit intensiver mit der Definition von ehrenamtlichem Engagement, bürgerschaftlichem Engagement und zivilgesellschaftlichem Engagement befassen will. - Widerspruch erhob sich nicht.

II. Herausforderungen im kommunalen Ehrenamt

Zeilen 127 bis 131

Herr **Dr. Florian Hartleb** regte an, den Halbsatz

„Wenn aber der Mittelfinger ‚der neue Handkuss‘ wird“

zu streichen.

Herr **Dr. Micus** (LTVerW) schlug für die Zeilen 125 bis 131 folgende Formulierung vor:

„Die gesellschaftliche Grundstimmung wird seit Jahren aggressiver, ‚jeder fühlt sich permanent benachteiligt oder angegriffen, es wird geschimpft oder gleich verklagt‘. Dies vergiftet das politische Klima und steht im Widerspruch zum Erfordernis demokratischer Politik, offen...“

Widerspruch gegen diesen Vorschlag erhob sich nicht.

Zeile 135

Auf eine Frage des Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) legte Herr **Dr. Micus** (LTVerW) dar, mit „prekäre Arbeitsverhältnisse“ würden sowohl schlecht bezahlte als auch zeitlich befristete bzw. jederzeit zu kündigende Arbeitsverhältnisse bezeichnet.

Zeile 199

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

„Zielgruppen mit besonderen Integrationsbedarfen: Die Begrifflichkeit halte ich analog meiner Anregung für S. 1 für recht unglücklich. Ggfs. einfach ‚Zielgruppen mit spezifischen Bedarfen‘?“

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich dafür aus, an der in dem Entwurf des Zwischenberichts gewählten Formulierung festzuhalten. Er betonte, es gebe Menschen mit besonderen Integrationsbedarfen, und dies könne durchaus beim Namen genannt werden. Etwas Negatives lese er daraus nicht. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zeile 200

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

„Sozial benachteiligte Menschen‘: Auch diese Begrifflichkeit halte ich nicht für wirklich zielführend, da die gemeinte Gruppe durchaus auf vielfältigen Ebenen benachteiligt wird, allerdings nicht oder nicht ausschließlich ‚sozial‘. Ggfs. Änderung von ‚sozial benachteiligte Menschen‘ in ‚in verschiedener Hinsicht marginalisierte Menschen‘.“

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich dafür aus, an der in dem Entwurf des Zwischenberichts gewählten Formulierung festzuhalten. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zeile 203

Herr **Dr. Florian Hartleb** wies darauf hin, dass an dieser Stelle von Migrantinnen und Migranten, an anderer Stelle des Entwurfs für einen Zwischenbericht von Menschen mit Migrationshintergrund und an wiederum anderer Stelle von Menschen mit Migrationsgeschichte die Rede sei. Er regte an, eine Vereinheitlichung vorzunehmen.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) sprach sich dagegen aus, eine einzige bestimmte Begrifflichkeit zu verwenden. Die Vielfalt an Begrifflichkeiten mache deutlich, was zum Ausdruck gebracht werden solle.

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

Widerspruch dagegen, an den in dem Entwurf des Zwischenberichtes vorgesehenen Begrifflichkeiten festzuhalten, erhob sich nicht.

III. Das kommunale Mandat: Regelungsbereiche und Lösungsvorschläge

Vereinbarkeit von Familie und Mandat

Zeile 234 ff

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) schlug folgende Formulierung vor:

„Insbesondere Vätern und Müttern junger Familien wird die Übernahme kommunalpolitischer Verantwortung dadurch erschwert, dass...“

Zum einen, so der Abgeordnete, klinge das Wort „abgeschreckt“ zu negativ, und zum anderen soll-

te das Wort „insbesondere“ eingefügt werden, da es neben Vätern und Müttern auch noch andere Gruppen gebe, denen die Übernahme kommunalpolitischer Verantwortung erschwert werde.

Widerspruch gegen diesen Formulierungsvorschlag erhob sich nicht.

Zeile 239

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

„Geradlinige Lebensläufe‘: Ich meine zu ahnen, was gemeint sein könnte, halte aber die Wortwahl für nicht wirklich neutral oder zeitgemäß.“

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) meinte, auch wenn sicherlich jedes Kommissionsmitglied eine Vorstellung mit „geradlinige Lebensläufe“ verbinde, werde es wohl kaum möglich sein, zu beschreiben, was damit konkret gemeint sei.

Der Abgeordnete schlug folgende Formulierung vor:

„Die Biografien junger Menschen vertragen sich oftmals nur schlecht mit der Übernahme eines Mandats, welches...“

Herr **Jens Risse** äußerte Zweifel daran, ob tatsächlich die unterschiedlichen Biografien oder nicht vielmehr die Rahmenbedingungen, die sich immer weiter verändert hätten, daran hinderten, sich ehrenamtlich zu engagieren. Von daher stelle sich ihm die Frage, ob der Satz in den Zeilen 238 bis 242 überhaupt benötigt werde.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) meinte, bei dem Hinweis auf die Biografien junger Menschen gehe es seines Erachtens darum, dass es früher eher die Regel gewesen sei, nach Schule und Ausbildung bis zum Eintritt in den Ruhestand in dem gleichen Beruf zu arbeiten und auch in dem gleichen Ort zu wohnen, während inzwischen das Berufsleben jedoch vielfältiger geworden sei und viele Menschen infolge häufigeren Berufs- und Wohnortwechsels nicht in der Lage seien, für fünf Jahre zuzusagen, ein Mandat wahrnehmen zu können.

Wenn in der in Rede stehenden Passage das Wort „Biografien“ durch „Berufsleben“ oder „beruflicher Werdegang“ ersetzt werde, nähere man

sich dem, was gemeint sei und auch der Realität entspreche.

In der Tat gehe es an dieser Stelle darum, merkte Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) an, dass es Umstände im Berufsleben gebe - auf andere Umstände, auf die dies zutreffe, werde im Entwurf des Abschlussberichts im Folgenden eingegangen -, die es schwieriger gestalteten, ein Mandat wahrzunehmen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) plädierte dafür, die in Rede stehende Passage in der Fassung des Entwurfs beizubehalten. Die Mitglieder der Enquetekommission hätten eine Vorstellung davon, was mit „geradlinigen Lebensläufen“ gemeint sei, und dies gelte sicherlich für die meisten Menschen, die den Zwischenbericht lesen würden.

Herr **Jens Risse** entgegnete, er könne derzeit zwar keinen Alternativvorschlag unterbreiten. Allerdings halte er es für schwierig, die Frage zu beantworten, was in der heutigen Zeit eine geradlinige Biografie sei. Diese Frage auf das Berufsleben zu reduzieren, sei insofern problematisch, als damit etwa der gesamte Bereich der Ausbildung und des Studiums ausgeklammert werde.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich ebenfalls dafür aus, die in Rede stehende Passage in der Entwurfsfassung beizubehalten. Eine Alternative bestünde möglicherweise darin, das Wort „geradlinig“ durch „konstant“ zu ersetzen und nach dem Wort „Biografie“ durch einen Klammerzusatz zu erläutern, dass es um Berufsleben und Wohnort gehe.

Frau **Marion Övermöhle-Mühlbach** und Herr **Jens Risse** schlossen sich diesem Vorschlag ausdrücklich an. - Widerspruch gegen den Vorschlag erhob sich nicht.

Zeile 242 bis 246

Das Kommissionsmitglied **Annette Reus** hatte per E-Mail vom 8. April Folgendes vorgetragen:

- 1) „Das Leben in einer Familie mit (jungen) Kindern‘: Lässt sich ggfs. ein anderes Wort als ‚Familie‘ finden, damit auch die Lebensrealitäten von Alleinerziehenden oder anderen Beziehungs-Entwürfen (mit Kind) mit im Blick bleiben?“

- 2) „Besonders Frauen sind davon betroffen...‘ Änderungsvorschlag: ‚Auf Grund verschiedener Faktoren bzw. Umstände sind Frauen in besonderer Weise davon betroffen...‘“

Zu 1)

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) sprach sich dafür aus, die im Entwurf für den Zwischenbericht gewählte Formulierung „das Leben in einer Familie mit (jungen) Kindern“ beizubehalten. Für ihn, sagte der Abgeordnete, sei Familie dort, „wo Kinder sind“.

Frau **Marion Övermöhle-Mühlbach** schloss sich dem an. Allerdings sollte, so Frau Övermöhle-Mühlbach, um auch Heranwachsende mit zu erfassen, überlegt werden, auf den Klammerzusatz „jungen“ zu verzichten.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) war ebenfalls der Auffassung, dass die Formulierung in der Entwurfsfassung beibehalten werden sollte. Er gab zu bedenken, dass es bei dieser Passage des Berichtsentwurfs insbesondere um die Situation von Frauen gehe.

Auch das in Klammern gesetzte Wort „junge“ sollte beibehalten werden. Schließlich sei die Betreuung junger Kinder regelmäßig mit anderem Aufwand verbunden als die Betreuung älterer Kinder.

Zu 2)

Frau **Insa Lienemann** meinte, bei den Worten „Besonders Frauen sind davon betroffen“ handle es sich um eine starke Formulierung, die deshalb ihres Erachtens beibehalten werden sollte.

Die **Kommission** sprach sich einvernehmlich dafür aus, die in Rede stehende Passage in der Fassung des Entwurfs unverändert zu übernehmen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) unterbreitete sodann folgenden Formulierungsvorschlag:

„Besonders Frauen sind davon betroffen, dass es schwierig ist, das Leben in einer Familie mit (jungen) Kindern und ein kommunales Mandat miteinander zu vereinbaren.“

Sie wenden mehr Zeit für (unbezahlte) Arbeit in der Familie auf als Männer und sehen sich Rollenstereotypen und überwiegend männlich dominierten Berufsbereichen gegenüber.

Insgesamt liegt der Anteil der Frauen in den kommunalen Vertretungen Niedersachsens nur bei rund 45 %.“

Der Abg. **Thomas Brüninghoff** (FDP) war mit der Formulierung „und überwiegend männlich dominierten Berufsbereichen“ nicht einverstanden.

Im Übrigen erhob sich kein Widerspruch gegen den Formulierungsvorschlag.

Zeilen 259 bis 270

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) unterbreitete folgenden Formulierungsvorschlag:

„Als weitere Option zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission insbesondere darüber diskutiert, die Möglichkeit einer Vertretungslösung für Mandatsträgerinnen und -träger bei längerer Abwesenheit, z. B. zum Zwecke einer familienbedingten Auszeit, gesetzlich festzuschreiben.“

Diesbezüglich wurde durch das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport eine rechtliche Einschätzung vorgelegt, die eine grundsätzliche Zulässigkeit für ein zeitlich befristetes Ruhenlassen des Mandats mit Vertretungslösung als möglich erachtet, wenn dem eine Verfassungsänderung vorgeschaltet wird.“

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) meinte, das Thema sei vor allem auch deshalb strittig, weil zwar das Problem von allen Beteiligten gesehen werde, es offensichtlich aber nicht möglich sei, einen Vorschlag für eine einfache Lösung zu unterbreiten.

Mit dem Vorschlag, auf die Antwort des Ministeriums zu verweisen, habe der Vertreter der SPD-Fraktion aufgezeigt, welcher Weg beschritten werden müsste, wenn denn die Problematik der Vertretungslösung angegangen werden sollte. Insofern könne er, so der Abgeordnete, mit dem unterbreiteten Formulierungsvorschlag leben.

Der Fraktion der Grünen sei es wichtig gewesen, auf das Problem hinzuweisen und deutlich zu machen, dass sich die Kommission damit befasst habe, eine Lösung aber nicht einfach sei.

Prof. **Dr. Sebastian Unger** meinte, ob das sogenannte Mandatssharing eine Lösung des Problems der Vereinbarkeit von Mandat und Familie sowie von Mandat und Beruf darstelle, werde im Ergebnis von der Ausgestaltung abhängen. Bei einem Mandatssharing bestehe das Problem darin, dass am Ende die Verantwortlichkeit möglicherweise nicht mehr sauber zugeordnet werden könne. Mit Blick auf den unabänderlichen Verfassungskern, wozu auch die Regelungen der Verfassung zur Demokratie zählten, habe er erhebliche Zweifel, ob sich dies durch eine Änderung der Verfassung regeln lasse.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) entgegnete, die Kommission habe den Vorschlag eines Mandatssharings, auf den Herr Prof. Dr. Unger wohl abgestellt habe, bereits verworfen.

Sein Formulierungsvorschlag, so der Abgeordnete, beziehe sich auf das Ruhenlassen eines Mandats für einen zuvor festgelegten Zeitraum für die Betreuung von Familienangehörigen, analog der Regelungen, die in den Stadtparlamenten in Bremen und Hamburg bestünden. Immer dann, wenn dort ein Mitglied der Bürgerschaft Mitglied des Senats, also der Landesregierung, werde, ruhe das Mandat für die Zeit der Tätigkeit in der Landesregierung, und dafür rücke, befristet für diese Zeit, jemand nach.

Herr **Falk Hensel** regte an, in diesem Zusammenhang nicht nur auf familienbedingte Auszeiten abzustellen, sondern etwa auch die Wahrnehmung eines Auslandssemesters zu berücksichtigen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) gab zu bedenken, dass es bei der in Rede stehenden Frage auch darum gehe, dass die Familie nach dem Grundgesetz unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung stehe.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) betonte, dass die CDU-Fraktion diesem Formulierungsvorschlag zustimme. Allerdings sollte das letzte Wort „wird“ durch den Konjunktiv „würde“ ersetzt werden. Der Indikativ „wird“ erwecke nämlich den Eindruck, dass eine Verfassungsänderung angestrebt werde.

Widerspruch gegen den Formulierungsvorschlag des Abg. Lynack mit dieser Änderung erhob sich nicht.

Vereinbarkeit von Beruf und Mandat*Zeilen 273 und 274*

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) schlug vor, den Satz

„Menschen, die in Gleitzeit arbeiten, können nicht davon profitieren, dass der Arbeitgeber sie für das kommunale Mandat freizustellen hat.“

zu streichen. Er erläuterte, selbstverständlich könnten Menschen, die in Gleitzeit arbeiteten, davon profitieren, dass der Arbeitgeber sie für das kommunale Mandat freizustellen habe.

Abg. **Dunja Kreiser** (SPD) sprach sich dafür aus, auch den Hinweis darauf, dass Arbeitszeitmodelle immer flexibler würden, zu streichen.

Widerspruch gegen diese beiden Vorschläge erhob sich nicht.

Zeilen 299 bis 302

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) schloss sich der Formulierung „zumindest teilweise“, durch die die Worte „erheblich weitgehender“ ersetzt werden sollen, an.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) erläuterte, die Passage in den Zeilen 299 bis 302 sei einer Stellungnahme des Innenministeriums entnommen worden und ziele auf die Frage ab, wie angesichts der Veränderungen in der Arbeitswelt mit flexiblen Arbeitszeitmodellen für die Wahrnehmung eines Mandats aufgewandte Zeiten besser berücksichtigt werden könnten, sodass Menschen, die in einem flexiblen Arbeitszeitmodell arbeiteten, nicht gegenüber Personen, die in weniger flexiblen Arbeitszeitmodellen tätig seien, benachteiligt würden.

Widerspruch gegen die Passage

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

erhob sich nicht.

Bildungsangebote für Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker*Zeile 316*

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) schlug vor, auf Fortbildungs- und Freistellungsoptionen abzustellen.

Widerspruch hiergegen erhob sich nicht.

Respekt und Anerkennungskultur*Zeile 319*

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) meinte, „Respekt und Anerkennungskultur“ treffe das Gemeinte bereits sehr gut. Allerdings stelle sich ihm angesichts der zunehmenden Verrohung gegenüber ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern die Frage, ob die Überschrift nicht besser in

„Schutz vor Bedrohungen und Beleidigungen der kommunalen Abgeordneten“

umformuliert werden sollte.

Widerspruch hiergegen erhob sich nicht.

Zeilen 325 und 327

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) gab zu bedenken, dass es bereits eine Anlaufstelle auf Landesebene gebe. Im letzten bzw. vorletzten Jahr seien im Bereich sämtlicher vier Polizeidirektionen Veranstaltungen und Bildungsangebote für Betroffene angeboten worden. Das Innenministerium wolle über die Polizeidirektionen hinaus regelmäßig Fortbildungsveranstaltungen anbieten, damit kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern darüber informiert würden, an wen sie sich im Falle entsprechender Vorkommnisse wenden könnten und wie sie sich verhalten sollten.

Von daher schlage er vor, diese Passage wie folgt zu ändern:

„Um Betroffene auch über die strafrechtliche Verfolgung der Täterinnen und Täter hinaus zu unterstützen, weist die Kommission auf die bestehenden Beratungsangebote bei den Polizeidienststellen hin.“

Widerspruch hiergegen erhob sich nicht.

Zeilen 328 bis 330

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) unterbreitete folgenden Formulierungsvorschlag:

„Sinnvoll erscheint auch, bei Wunsch, die Privatadresse von kommunal Kandidierenden besser zu schützen. Hierzu regt die Kommission an, eine Widerspruchslösung einzuführen.“

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) wies darauf hin, dass dieser Vorschlag im Widerspruch zu der Regelung stehe, die in dem Gesetzentwurf der Landesregierung in der Drucksache 18/8647 vorgesehen sei.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) bestätigte dies.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) betonte, dass er der vom Vertreter der CDU-Fraktion vorgeschlagenen Formulierung nicht zustimmen könne. Wenn sogar die Landesregierung der Auffassung sei, dass auf die Veröffentlichung der Privatadresse verzichtet werden könne, sollte nicht die, wie der Abgeordnete sagte, „halb gare“ Widerspruchslösung propagiert werden.

Der Abgeordnete schlug vor, es bei dem Satz

„Sinnvoll erscheint auch, die Privatadresse von kommunal Kandidierenden besser zu schützen.“

zu belassen. Das Weitere könne dann während der Beratungen des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Landeswahlgesetzes und des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes geregelt werden.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) entgegnete, der Gesetzentwurf der Landesregierung in der Drucksache 18/8647 gehe keineswegs weiter, als die vom Abg. Schepelmann vorgetragene Formulierung. Die Landesregierung habe in der Begründung zu dem Gesetzentwurf ausgeführt, dem Anliegen solle insoweit Rechnung getragen werden, als dass in dem den Gesetzentwurf flankierenden Verordnungsentwurf die Regelungen zu den Bekanntmachungen der zugelassenen Wahlvorschläge und den Daten auf den Stimmzetteln dahin gehend überarbeitet würden, dass die Wohnanschrift künftig nicht mehr veröffentlicht werde. Dem Vorschlag, auch die gesetzlichen Regelungen des § 14 Abs. 5 NLWG bzw. § 21 Abs. 6 NKWG dahin gehend zu überarbeiten, dass auch auf den bei den Wahlleitungen einzureichenden

Wahlvorschlägen auf die Angabe der Wohnanschrift verzichtet werde, könne jedoch nicht gefolgt werden.

In einer Besprechung zwischen den Regierungsfractionen und dem Innenministerium sei dann die Möglichkeit einer Widerspruchslösung erarbeitet worden. Diese Lösung solle nun im Wege eines Änderungsvorschlages der Regierungsfractionen in den Gesetzentwurf aufgenommen werden.

Insofern sei sehr wohl eine Verbesserung gegenüber dem Gesetzentwurf der Landesregierung vorgesehen.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) wies ebenfalls zurück, dass die von ihm vorgeschlagene Formulierung auf eine Verschlechterung gegenüber dem Gesetzentwurf der Landesregierung hinauslaufen würde.

Eine Widerspruchslösung stelle seines Erachtens eine deutliche Verbesserung für alle diejenigen Kandidierenden dar, die nicht wünschten, dass ihre Privatadresse veröffentlicht werde, wobei im Fall all derjenigen, die Wert darauf legten, dass ihre Privatadresse veröffentlicht werde, dies auch geschehe. Eine Widerspruchslösung stelle also eine Flexibilisierung zugunsten aller Beteiligten dar.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) entgegnete, aus seiner Sicht würde sich die Kommission nichts vertun, wenn ausschließlich der Wunsch geäußert würde, die Privatadresse von kommunal Kandidierenden besser zu schützen. Im Gesetzgebungsverfahren könnten die Regierungsfractionen ja einen Änderungsvorschlag zu dem Gesetzentwurf unterbreiten, der ihren Vorstellungen entspreche.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) hielt an der von ihm vorgeschlagenen Formulierung fest.

Die **Kommission** schloss sich gegen die Stimme des Abg. Bajus im Übrigen einstimmig diesem Formulierungsvorschlag an.

Frau **Marion Övermöhle-Mühlbach** wies an dieser Stelle darauf hin, dass sie nicht weiter an der Sitzung teilnehmen könne. Sie betonte, dass sie, was den Bereich der Gleichstellung betreffe, die in dem Entwurf des Zwischenberichts grün markierten Passagen favorisiere.

Zusammenwirken von Hauptamt und Ehrenamt*Zeilen 346 bis 357*

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich für die Version A) in den Zeilen 346 bis 350 und für eine Streichung der Version B) in den Zeilen 351 bis 357 aus.

Widerspruch erhob sich nicht.

Zeile 360

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) meinte, die Formulierung „wenn möglich leichte Sprache“ Sorge bei ihm für ein wenig Unbehagen. Aus seiner Sicht ginge es am Ziel vorbei und wäre der politischen Arbeit vor Ort nicht zuträglich, wenn die Verwaltungen grundsätzlich verpflichtet würden, die Vorlagen immer dann, wenn dies möglich sei, in leichter Sprache zu verfassen. Keine Einwände hätte er dagegen, wenn Vorlagen gegebenenfalls, wenn entsprechender Bedarf bestehe, in leichter Sprache formuliert würden.

Frau **Insa Lienemann** schlug vor, auf „wenn möglich zusätzlich leichte Sprache“ abzustellen.

Widerspruch hiergegen erhob sich nicht.

Vereinbarkeit von kommunalem Mandat und Studium*Zeile 362*

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) regte an, die Überschrift um den Aspekt der Berufsausbildung zu erweitern:

„Vereinbarkeit von kommunalem Mandat, Studium und Berufsausbildung“

Zeile 367 und Zeile 372

Prof. **Dr. Sebastian Unger** wies darauf hin, dass der umgangssprachliche Begriff „Zweitwohnsitzsteuer“ durch den korrekten Begriff „Zweitwohnungssteuer“, wie er auch in der Fußnote 24 verwendet werde, ersetzt werden sollte. - Widerspruch erhob sich nicht.

Zeilen 388 ff

Herr **Dr. Florian Hartleb** merkte an, ihm fehle ein Beleg dafür, dass Kommunalpolitik nicht im Lehrplan für den Schulunterricht verankert sei.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) entgegnete, einen Beleg dafür, dass Kommunalpolitik im Schulunterricht nicht in dem Umfang curricular verankert sei, wie es angesichts ihrer Bedeutung für die Lebenswelt der jungen Menschen wünschenswert wäre, lieferten die jungen Menschen selbst immer wieder, wenn Ratsmitglieder in den Schulunterricht eingeladen würden. Einen weiteren Beleg stelle der Vortrag von Herrn Dehmel vom Verein „Politik zum Anfassen“ in der 6. Sitzung der Kommission, der darauf hingewiesen habe, wie schwierig es sei, ein größeres Bewusstsein für kommunale Belange in den Köpfen junger Menschen zu wecken, weil dieser Themenkomplex im Rahmen der Schulbildung nahezu unter den Tisch falle. Darüber hinaus habe auch das Kultusministerium selbst die mangelnde curriculare Verankerung bestätigt.

Ferner regte Herr **Dr. Florian Hartleb** zur Vermeidung der Wiederholung des Wortes „fordert“ in der Zeile 390, das bereits in der Zeile 388 verwendet wird, an, in Zeile 390 die Worte „darauf hinwirken“ zu verwenden sowie das Wort „gleichzeitig“ durch „zugleich“ zu ersetzen.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) erwiderte, der Enquetekommission sei es nicht möglich, auf etwas hinzuwirken. Insofern wäre dieses Wort in dem in Rede stehenden Zusammenhang nicht sonderlich glücklich gewählt.

Dass in zwei aufeinander folgenden Sätzen als Satzaussage das gleiche Verb verwendet werde, sei in der Tat etwas unglücklich. Von daher schlage er vor, den in Zeile 390 beginnenden Satz als Wunsch zu formulieren.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) wies darauf hin, dass die Worte „kommunale Parlamente“ durch „kommunale Vertretungen“ ersetzt werden müsse oder aber auf „Kommunen“ abgestellt werden sollte.

Die **Kommission** verständigte sich für Zeile 390 auf folgende Formulierung:

„Gleichzeitig appelliert die Kommission an die Kommunen...“

Junge Menschen an Politik heranführen

Zeilen 406 und 407

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) beantragte die Streichung dieses Satzes. Zum einen sei die Herabsetzung des Wahlalters von der Kommission - mit Ausnahme des Eintrags in den Zwischenbericht - nicht diskutiert worden. Zum anderen fehle ihm, so der Abgeordnete, komplett der Bezug zur Aufgabe der Enquetekommission.

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

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) merkte an, er könnte gut damit leben, wenn die Zeilen 406 und 407 gestrichen würden. Zunächst einmal sollte darüber diskutiert werden, ob eine Absenkung des Wahlalters für Wahlen zum Landtag auf 16 Jahre angegangen werden solle, bevor das Wahlalter für Kommunalwahlen weiter abgesenkt werde.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) wies darauf hin, dass die Absenkung des Wahlalters durchaus in einigen Stellungnahmen, die der Kommission zugegangen seien, thematisiert worden sei. Bei diesen Stellungnahmen sei es darum gegangen, junge Menschen für Kommunalpolitik zu interessieren und zu motivieren. Insofern bestehe sehr wohl ein Zusammenhang mit der Arbeit der Enquetekommission.

Die Zeilen 406 und 407 stellten ausdrücklich nicht auf eine Diskussion in der Enquetekommission ab, sondern auf die Forderung nach einer Absenkung des Wahlalters, die durchaus von einigen Mitgliedern der Kommission unterstützt werde.

Richtig sei aber auch, dass die Diskussion über die Absenkung des Wahlalters an anderer Stelle intensiver geführt werden müsse. Gleichwohl sollte dieser Aspekt aber auch im Zwischenbericht angesprochen werden.

Möglicherweise sei dies einer der Punkte, bei denen über ein Minderheitsvotum nachgedacht werden könne.

Die **Kommission** stimmte der Streichung der Zeilen 406 und 407 mehrheitlich zu.

Gleichstellung

Zeilen 428 ff

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) bat darum, in Zeile 431 das Wort „substanzielle“ sowie in den Zeilen 432 und 433 den Satz „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ zu streichen.

Widerspruch gegen die Streichung des Wortes „substanzielle“ in Zeile 431 erhob sich nicht.

Frau **Insa Lienemann** gab zu bedenken, dass bei Streichung des Satzes „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ der folgende Satz „Meinungsverschiedenheiten bestehen vor allem in der Frage, wie dieses gemeinsame Ziel zu erreichen ist“ keinen Sinn mehr ergebe.

Dass sich die CDU-Fraktion gegen eine Regelung ausspreche, die Parität beinhalte, antwortete Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU), sei hinlänglich bekannt und werde im folgenden Text auch deutlich.

Sein Vorschlag ziele darauf, dass die ersten Zeilen in das Thema einführen und dann die Positionen der einzelnen Fraktionen und gegebenenfalls auch der externen Mitglieder der Kommission dargestellt würden. Auch wenn der Satz „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ gestrichen werde, bleibe der folgende Satz richtig; denn in der Einleitung werde ausgeführt, dass die Erhöhung des Anteils von Frauen in den Kommunalvertretungen ein gemeinsames Ziel aller Kommissionsmitglieder sei, aber Meinungsunterschiede in der Frage bestünden, wie dieses Ziel zu erreichen sei.

Der Satz „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ sollte nach Ansicht der CDU-Fraktion gestrichen werden, da er eine Wertung enthalte.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) entgegnete, wenn es sich bei den Zeilen 429 bis 434 um eine Einleitung handele, könne dort durchaus das benannt werden, was Parität meine. In diesem Sinne sei der Satz „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ aus seiner Sicht essenziell.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) entgegnete, die Kommission erkenne in ihrem Zwischenbericht unter der Überschrift „Gleichstellung“ an, dass Frauen in den kommunalen Vertretungen unter-

repräsentiert seien. Über den Weg, auf dem dies geändert werden könne, bestünden Meinungsverschiedenheiten. Mehr sollte seines Erachtens in der Einleitung nicht dargestellt werden.

Im Folgenden werde dann ausgeführt, welche Wege aus der Sicht der einzelnen Fraktionen beschritten werden sollten, wobei auch ein Parité-Gesetz vorgeschlagen werde.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) meinte, wenn der Satz „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ gestrichen werde, folge der Hinweis in Zeile 435, dass sich die Kommissionsmitglieder der CDU gegen eine Paritätsregelung aussprächen, recht unvermittelt.

Der Abgeordnete schlug vor, im Anschluss an den Satz „Meinungsverschiedenheiten bestehen vor allem in der Frage, wie dieses gemeinsame Ziel zu erreichen sei.“ einzufügen:

„Während einige mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen fordern, sehen andere eine Paritätsregelung kritisch.“

In diesem Fall, so der Abgeordnete, ergäbe der Hinweis darauf, dass die der CDU-Fraktion angehörenden Kommissionsmitglieder eine Paritätsregelung ablehnten, Sinn. Im Übrigen wäre dies dann auch eine Einführung in den eigentlichen Konflikt, um den es bei den weiteren Darstellungen gehe.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) gab zu bedenken, dass „mindestens eine hälftige Besetzung“ bedeute, die Vertretungen durchaus auch zu mehr als der Hälfte mit Frauen zu besetzen, und in diesem Fall dann wiederum keine Parität bestünde.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) antwortete, dass er damit „kein Problem“ hätte.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) erinnerte daran, dass sich die Kommission darauf verständigt habe, im Zwischenbericht zu dem Bereich der Gleichstellung die Positionen der Fraktionen bzw. der einzelnen Kommissionsmitglieder darzustellen und nicht mit Minderheitsvoten oder abweichenden Voten zu arbeiten.

Allen Beteiligten sei bewusst, dass es in der Diskussion über Gleichstellung am Ende um Parität gehe, und von daher sei der Hinweis, dass die Kommissionsmitglieder der CDU sich gegen eine Paritätsregelung aussprächen, völlig logisch,

auch wenn der Satz „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen“ in der Einleitung gestrichen werde.

Abg. **Petra Tiemann** (SPD) betonte, der Satz „Meinungsverschiedenheiten bestehen vor allem in der Frage, wie dieses gemeinsame Ziel zu erreichen sei“ schwebte ohne den vorherigen Hinweis, dass einige mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen forderten, völlig in der Luft.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) widersprach dem.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) meinte, der Vorschlag des Abg. Bajus führe darauf hin, dass es bei der Thematik der Gleichstellung sehr wohl um Parität gehe. Dass dies in der Einleitung nicht deutlich werden solle, während dann aber im Folgenden sofort die Frage der Paritätsregelung angesprochen werde, könne er nicht nachvollziehen. Dass eine nicht unbedeutende Anzahl von Kommissionsmitgliedern eine Paritätsregelung forderten, müsse bereits in den einleitenden Sätzen deutlich werden.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) lehnte den Formulierungsvorschlag des Abg. Bajus ab.

Er betonte, dass eine Formulierung, die darauf abstelle, dass die Erhöhung des Anteils von Frauen in den kommunalen Vertretungen ein gemeinsames Ziel aller Kommissionsmitglieder sei, jedoch Meinungsverschiedenheiten in der Frage bestünden, wie dieses gemeinsame Ziel zu erreichen sei, nicht logisch sei, könne er nicht nachvollziehen.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) schlug vor, die weitere Behandlung dieser Frage zunächst einmal zurückzustellen.

Im Zuge der weiteren Beratungen erörterte die Kommission die Frage, ob an der Darstellung, die von der wissenschaftlichen Begleitung für den Entwurf des Zwischenberichts gewählt worden ist, festgehalten werden soll oder aber ob die Positionen der Fraktionen und gegebenenfalls auch externer Mitglieder der Kommission jeweils gesondert dargestellt werden sollen.

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) merkte in diesem Zusammenhang an, dass er es befürworten würde, wenn nicht der Verlauf der Diskussion in der Enquetekommission wiedergegeben würde, sondern jeweils im Einzelnen die Positionen der

Fraktionen und gegebenenfalls auch der externen Kommissionsmitglieder dargestellt würden. Allerdings könne er auch durchaus mit der in dem Berichtsentwurf gewählten Darstellung leben.

Vors. Abg. **Petra Tiemann** (SPD) gab zu bedenken, dass eine Umformulierung der gesamten Passage des Berichtsentwurfs zum Bereich „Gleichstellung“ erhebliche Zeit in Anspruch nehmen und sicherlich auch eine zusätzliche Sitzung der Enquetekommission erfordern würde, um den Zwischenbericht termingerecht verabschieden zu können.

Zudem bitte sie zu berücksichtigen, so die Vorsitzende, dass Frau Övermöhle-Mühlbach nicht mehr an der Sitzung teilnehmen könne und sich für diesen Teil des Berichtsentwurfs für die grün markierten Formulierungen ausgesprochen habe.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) schlug vor, in der Einleitung in den Zeilen 429 bis 434 die beiden Sätze „Einige fordern mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen. Meinungsverschiedenheiten bestehen vor allem in der Frage, wie dieses gemeinsame Ziel zu erreichen sei.“ zu streichen und die Darstellung beizubehalten, die im Folgenden von der wissenschaftlichen Begleitung gewählt worden sei.

Widerspruch hiergegen erhob sich nicht.

Zeilen 494 bis 498

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) wies darauf hin, dass sich die Kommission dafür ausgesprochen habe, dass Mentoring-Programm „Frau.Macht.Demokratie“ zu stärken. Die Auflage zusätzlicher Unterstützungsprogramme für Frauen, die sich kommunalpolitisch engagieren wollten, und insbesondere auch ein Mentoring-Programm für Migrantinnen habe die Kommission so nicht besprochen. Deswegen plädiere er dafür, die Zeile 495 mit den Worten „für neue Kommunalpolitikerinnen“ enden zu lassen.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) erinnerte daran, dass das Sozialministerium in seinem Vortrag vor der Enquetekommission ausgeführt habe, dass das Mentoring-Programm „Frau.Macht.Demokratie“ Bausteine enthalte, die sich auch für Frauen mit Migrationsgeschichte eigneten.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) meinte, in der Tat mache es wenig Sinn, die Forderung nach zu-

sätzlichen Unterstützungsangeboten zu formulieren, ohne dies mit Inhalten zu füllen. Von daher reiche es aus seiner Sicht, auf einen Ausbau des Mentoring-Programms abzustellen.

Der Aspekt eines ergänzenden Mentoring-Programms für Menschen mit Migrationsgeschichte in den Zeilen 497 und 498 hebe ab auf die Stellungnahme des Niedersächsischen Integrationsrates sowie auf die Passagen in dem Zwischenbericht, bei denen es um mehr Diversität gehe.

In der Stellungnahme des Sozialministeriums sei als Möglichkeit genannt worden, das Programm nicht nur auf Frauen mit Migrationsgeschichte, sondern grundsätzlich auf die gesamte Zielgruppe der Menschen mit Migrationsgeschichte auszuweiten.

Abg. **Bernd Lynack** (SPD) merkte an, was den Aspekt angehe, das bestehende Programm um Bausteine für Menschen mit Migrationsgeschichte zu erweitern, müssten nach der Stellungnahme des Ministeriums im Zusammenhang mit zusätzlichen Unterstützungsangeboten auch noch weitere Gruppen genannt werden. Eine besondere Gruppe sollte seines Erachtens tunlichst nicht hervorgehoben werden.

Den Hinweis auf Menschen mit Migrationshintergrund im Zusammenhang mit dem bestehenden Programm „Frau.Macht.Politik“ halte er für richtig und wichtig. Eine Erweiterung würde er an dieser Stelle aber nicht befürworten.

Der Abgeordnete unterbreitete folgenden Formulierungsvorschlag:

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

Widerspruch gegen diesen Vorschlag erhob sich nicht.

Zeilen 499 bis 511

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) sprach sich für die Variante B) in den Zeilen 504 bis 507 aus. Aus der Sicht seiner Fraktion spreche nichts dagegen, die Kommunen aufzufordern, bei Bedarf

häufiger die Integrationsbeiräte zu konsultieren. Die Forderung, die Integrationsbeiräte im Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz zu verankern, befürwortete sie jedoch nicht.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) und Frau **Insa Lienemann** plädierten für die Variante A) in den Zeilen 499 bis 503.

Die **Kommission** schloss sich der Variante B) in den Zeilen 504 bis 507 an.

Abg. **Volker Bajus** (GRÜNE) kündigte hierzu ein Minderheitsvotum an.

Zeilen 508 bis 515

Abg. **Jörn Schepelmann** (CDU) beantragte die Streichung dieser Passage. Mit der Diskussion über ein Integrationsgesetz, so der Abgeordnete, verlasse die Kommission den für ihre Arbeit gesteckten Rahmen.

Die **Kommission** schloss sich diesem Antrag gegen die Stimme des Abg. Bajus an.

*

Den Abschnitt „**IV. Ausblick**“ stellte die Kommission zurück.

Sie kam überein, die Beratung des Zwischenberichts in ihrer Sitzung am 16. April 2021 vor der für diese Sitzung geplanten Anhörung um 9.30 Uhr fortzusetzen.

1 xxx=Änderungen Grüne, xxx=Änderungen Koalition, xxx=Änderungen FDP, xxx=Änderungen CDU

2 A) B)= konkurrierende Textvorschläge

3

4 Entwurf Zwischenbericht EKE Version 4

5

6 Inhalt

7	I. Einleitung.....	1
8	II. Herausforderungen im kommunalen Ehrenamt	4
9	III. Das kommunale Mandat: Regelungsbereiche und Lösungsvorschläge	9
10	IV. Ausblick.....	20
11		

12 I. Einleitung

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

22 Ehrenamtliches Engagement trägt zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei, es fördert gegenseitiges
23 Vertrauen und die Integration der unterschiedlichen Gruppen in die Gesellschaft. Aber ehrenamtliches
24 Engagement kommt nicht allein dem Gemeinwohl zugute, sondern auch den engagierten Menschen
25 selbst. Ehrenamtlich Engagierte lernen andere Freiwillige kennen, sie empfinden Freude an ihrem
26 Engagement, erweitern ihr soziales Netzwerk, tauschen sich mit anderen Freiwilligen aus und bilden
27 sich im Rahmen ihres Engagements weiter. Ehrenamtliches Engagement bedeutet insofern auch

¹ Julia Simonson u.a., Einleitung: Freiwilliges Engagement in Deutschland, in: Dies. u.a. (Hg.), Freiwilliges Engagement in Deutschland. Der Deutsche Freiwilligensurvey 2014, Wiesbaden 2017, S. 31-49, hier S. 31.

28 Teilhabe an gesellschaftlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen, es stiftet Lebensfreude,
29 Lebenssinn sowie Freundeskreise und ermöglicht den Erwerb von Kompetenzen.²

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

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

51 Vor diesem Hintergrund wurde die Enquetekommission „Ehrenamt“ am 30. Juni 2020 von dem
52 Niedersächsischen Landtag eingesetzt. Die Kommission hat das Ziel, das Ehrenamt mit seinen vielen
53 positiven Eigenschaften für die Zukunft dauerhaft zu stärken, die Spielräume des Landes zu nutzen und
54 Maßnahmen zur Stärkung des Ehrenamtes zu entwickeln.

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, Wiesbaden 2017, S. 647-662, hier S. 648.

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.

55 Der Begriff des Ehrenamts bzw. ehrenamtlichen Engagements, wie ihn die Kommission verwendet, ist
56 dabei eng angelehnt an die Definition des bürgerschaftlichen Engagements durch die
57 Enquetekommission des Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“. Diese legte im
58 Jahr 2002 fünf Kriterien vor: Bürgerschaftliches Engagement ist demzufolge „freiwillig, nicht auf
59 materiellen Gewinn gerichtet, gemeinwohlorientiert, öffentlich bzw. findet im öffentlichen Raum statt
60 und wird in der Regel gemeinschaftlich/kooperativ ausgeübt“⁵.

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

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

82 Dieser Bericht wird im Anschluss an diesen einleitenden Abschnitt (I.) zunächst die Herausforderungen
83 im Ehrenamt skizzieren (II.), sodann die in der Kommission diskutierten und formulierten

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, Wiesbaden 2017, S. 31-49, hier S. 37.

84 Lösungsansätze zu konkreten Regelungsbereichen mit Bezug auf das Kommunale Mandat darstellen
85 (III.) und anschließend einen Ausblick auf die weitere Kommissionsarbeit geben (IV.).

86 Der Enquetekommission gehören 25 Mitglieder an: 14 Mitglieder des Landtages und 11
87 Sachverständige, die nicht Abgeordnete sind. Von den Abgeordneten werden je 6 Abgeordnete von
88 den Fraktionen der SPD und CDU und je ein Mitglied von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der
89 Fraktion der FDP gestellt. Für die SPD-Fraktion sind das Petra Tiemann als Kommissionsvorsitzende,
90 Bernd Lynack als Sprecher der SPD-Abgeordneten, Hanna Naber, Kerstin Liebelt, Dunja Kreiser sowie
91 Rüdiger Kauroff und für die CDU-Fraktion Eike Holsten als stellvertretender Kommissionsvorsitzender,
92 Jörn Schepelmann als Sprecher der CDU-Abgeordneten, Rainer Fredermann, Veronika Koch, Frank
93 Oesterhelweg sowie Marcel Scharrelmann. Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen gehört zudem
94 Volker Bajus der Kommission an und für die FDP-Fraktion Thomas Brüninghoff. Die externen
95 Sachverständigen vertreten in der Kommission zum einen die Niedersächsischen Vereine und
96 Verbände, konkret sind das für den Landesjugendring Niedersachsen e.V. Jens Risse, für die LAG Freie
97 Wohlfahrtspflege in Niedersachsen e.V. Falk Hensel, für den Landessportbund Niedersachsen e.V.
98 André Kwiatkowski, für den Arbeitskreis Niedersächsischer Kulturverbände (AKKU) Insa Lienemann, für
99 den Landesfrauenrat Niedersachsen e. V. Marion Övermöhle-Mühlbach und für den
100 Landesfeuerwehrverband Karl-Heinz Banse. Zum anderen entsenden die Kommunalen
101 Spitzenverbände eine Vertreterin, hierbei handelt es sich um Dagmar Hohls von der
102 Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Spitzenverbände c/o Nds. Städtetag. Und schließlich gehören
103 der Kommission als weitere externe Sachverständige Prof. Dr Joachim Winkler, Soziologe an der Uni
104 Wismar, Prof. Dr. Sebastian Unger, Steuerrechtler an der Uni Bochum, Dr. Florian Hartleb,
105 Politikwissenschaftler und -berater (Hanse Advice Tallinn/Estland) sowie Lehrbeauftragter an der
106 Katholischen Universität Eichstätt und der Hochschule der Polizei Sachsen-Anhalt, und Annette Reus,
107 Wissenschaftliche Sachbearbeiterin für den Bereich Engagementförderung bei der Stadt Hannover, an.

108 **II. Herausforderungen im kommunalen Ehrenamt**

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

113 So gilt das Ehrenamt als Heilmittel gegen die Auswüchse der Individualisierung, wie sie auch in der
114 populären Gegenwartsdiagnose der „Gesellschaft der Singularitäten“⁷ zum Ausdruck kommen.

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

115 Angesichts stark individualisierter und zunehmend polarisierter Gesellschaften verspricht
116 ehrenamtliches Engagement eine Antwort auf die Frage zu geben, was die heutige Gesellschaft noch
117 zusammenhält. Andererseits sind der Individualismus und die fortschreitende Individualisierung
118 unabdingbare Voraussetzungen für eine durch breites ehrenamtliches Engagement getragene
119 Zivilgesellschaft. Die Herauslösung des Einzelnen aus starren Bindungen und die Pluralisierung der
120 Lebensstile in den westlichen Gesellschaften der 1970er und 1980er Jahre stehen insofern nicht
121 zufällig an der Wiege der zeitgenössischen Zivilgesellschaftsdiskussion, die daher ebenso plausibel in
122 der Regel auf eine Stärkung der Selbstorganisation und Eigeninitiative zum Beispiel durch
123 Entstaatlichung hinausläuft.⁸ Aber zugleich kann Individualisierung eben auch den Zusammenhalt einer
124 Gesellschaft auflösen, indem sie für das Funktionieren einer Zivilgesellschaft unabdingbare
125 Mechanismen wie Vertrauen, Gerechtigkeit und Verantwortung zerstört. Die gesellschaftliche
126 Grundstimmung wird seit Jahren aggressiver, „jeder fühlt sich permanent benachteiligt oder
127 angegriffen, es wird geschimpft oder gleich verklagt“⁹. Wenn aber der Mittelfinger „der neue
128 Handkuss“ wird, dann vergiftet dies das politische Klima und steht im Widerspruch zum Erfordernis
129 demokratischer Politik, offen für die Meinungen anderer zu sein, zum ehrlichen Dialog auch mit
130 politischen Konkurrentinnen und Konkurrenten bereit zu sein und sich von besseren Argumenten
131 überzeugen zu lassen.

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

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.

144 Überhaupt begegnet der Gefahr, dass die Demokratie auf entkernte formale Prozeduren reduziert
145 wird, seit einiger Zeit ein Denken, das sich als Konvivialismus (lat. convivere: zusammenleben)
146 bezeichnet und dem Primat des eigennutzorientierten Denkens und Handelns eine Vision des guten
147 Lebens entgegenstellt, die auf intensivere zivilgesellschaftliche Formen des Zusammenlebens und auf
148 eine ausgeprägte Ehrenamtlichkeit hinausläuft. Die Betonung des Eigenwerts von demokratischer
149 Beteiligung und die Überzeugung, dass Menschen sich nicht nur für sich selbst, sondern auch für
150 andere interessieren und sich spontan und emphatisch für das Gemeinwohl einsetzen können,
151 kennzeichnet dieses Denken, das seine praktische Umsetzung in freien zivilgesellschaftlichen
152 Assoziationen, oder besser: dem ehrenamtlichen Engagement findet.¹¹

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

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

171 Auf ein Erfordernis, die Rahmenbedingungen des ehrenamtlichen Engagements in der
172 Kommunalpolitik auf ihre Eignung zu überprüfen und gegebenenfalls einer Revision zu unterziehen,

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.

173 deuten nicht zuletzt verschiedene Facetten der letzten niedersächsischen Kommunalwahl im
 174 September 2016 hin. Damals wurden die 2.125 kommunalen Vertretungen (Kreistage,
 175 Regionsversammlung, Stadt- bzw. Gemeinderäte, Samtgemeinderäte, Ortsräte und Stadtbezirksräte)
 176 in Niedersachsen neu besetzt.¹³ Für die Sitze in den kommunalen Vertretungen lagen insgesamt 66 939
 177 Bewerbungen vor, wobei die tatsächliche Zahl der Kandidatinnen und Kandidaten etwas niedriger war,
 178 da sich manch einer in mehreren Vertretungen um ein Mandat bewarb. In dieser Zahl enthalten sind
 179 die Kandidaturen von 49 689 Männern und 17 250 Frauen. Im Jahre 1996, zwanzig Jahre zuvor, waren
 180 es noch 60.982 Männer und 17.612 Frauen gewesen.¹⁴ Kandidierten im Jahr 1996 also noch
 181 durchschnittlich 12,5 von 1000 Bürgern für ein Abgeordnetenmandat im Kreistag, Stadt- oder
 182 Gemeinderat, so waren es bei den Kommunalwahlen 2016 nur noch 10 von 1000. Das Interesse der
 183 Niedersachsen an einem aktiven Engagement in der Kommunalpolitik ist in dieser Zeit – das legt dieser
 184 Indikator zumindest nahe – folglich gesunken.

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

¹³ Vgl. Niedersächsische Landeswahlleiterin, Zahlen, Daten, Fakten. Kommunalwahlen in Niedersachsen am 11. September 2016, 01.09.2016, URL: https://landeswahlleiterin.niedersachsen.de/presse_service/presseinformationen/presse-zahlen-daten-fakten-146533.html [eingesehen am 04.03.2021].

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].

¹⁶ Vgl. Niedersächsische Landeswahlleiterin, Zahlen, Daten, Fakten. Kommunalwahlen in Niedersachsen am 11. September 2016, 01.09.2016, URL:

198 Eine Herausforderung stellt die Inklusivität der Zivilgesellschaft dar. Die Vereine z.B. bieten ein breites
199 Spektrum an Angeboten und Maßnahmen für Zielgruppen mit besonderen Integrationsbedarfen.
200 Allgemein an sozial benachteiligte Menschen richten sich 25,8% der Vereine mit ihren Aktivitäten.
201 Jeder fünfte Verein macht Angebote für Menschen mit Behinderungen (19,4%) oder Geflüchtete
202 (18%). Gleichzeitig berichten in Dörfern und kleinen Kommunen nur 1,1% der Vereine, dass sie
203 zunehmend Migrantinnen und Migranten unter den Engagierten haben. Und nicht einmal jeder zehnte
204 Verein (6,4%) versucht gezielt, Mitglieder mit Migrationshintergrund zu gewinnen.¹⁷

205 Die organisierte Zivilgesellschaft wächst. Die Zahl der Vereine hat sich deutschlandweit zwischen 1995
206 und 2016 von gut 400.000 auf rund 600.000 deutlich erhöht, in Niedersachsen gab es 2016 56.685
207 Vereine, das sind 7,2 Vereine pro 100.000 Einwohner. Die Gesamtentwicklung bei den
208 Mitgliederzahlen ist ebenfalls positiv. Die Kehrseite der Medaille ist, dass die Gewinnung von
209 Engagierten insbesondere für dauerhafte Aktivitäten zunehmend schwierig ist. Nur 13,5% der Vereine
210 geben an, dass es einfach sei, für dauerhaftes Engagement Engagierte zu gewinnen, zwei von drei
211 Vereinen (61,6%) sehen das anders.¹⁸

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

216 Ebenso auffällig wie besorgniserregend ist schließlich der Befund, dass es selbst im Freiwilligensurvey
217 2014, der ansonsten durchgängig Wertzuwächse konstatiert, eine Gruppe gab, die gegen den
218 allgemeinen Trend keine steigende, sondern eine sinkende Engagementquote aufwies: Die 14- bis 29-
219 jährigen Frauen mit niedriger Bildung. Waren 1999 noch 24,0 Prozent dieser Frauen engagiert, so lag
220 der Anteil 2014 nur noch bei 15,3 Prozent. Eine Entwicklung, die so bei keiner anderen
221 Bevölkerungsgruppe zu beobachten war. Auch vor diesem Hintergrund nimmt die Kommission neben
222 anderem gezielt auch Frauen und junge Erwachsene in den Blick.

223

https://landeswahlleiterin.niedersachsen.de/presse_service/presseinformationen/presse-zahlen-daten-fakten-146533.html [eingesehen am 04.03.2021].

¹⁷ Vgl. Jana Priemer u.a., Organisierte Zivilgesellschaft, in: Holger Krimmer (Hg.), Datenreport Zivilgesellschaft, Wiesbaden 2019, S. 7-54, hier S. 28ff.

¹⁸ Vgl. ebd., S. 9ff.

224 III. Das kommunale Mandat: Regelungsbereiche und Lösungsvorschläge

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

232

233 *Vereinbarkeit von Familie und Mandat*

234 Väter und Mütter junger Familien werden dadurch von der Übernahme kommunalpolitischer
235 Verantwortung abgeschreckt, dass die Sitzungen der kommunalen Vertretungen in der Regel
236 nachmittags oder in den frühen Abendstunden stattfinden. Somit muss eine Kinderbetreuung
237 organisiert und finanziert werden, welche wiederum Planungssicherheit in Bezug auf die Sitzungsdauer
238 voraussetzt. Ähnliches gilt für Menschen, die Angehörige pflegen. Weiterhin sind die Biographien
239 junger Menschen nicht immer (und immer weniger) geradlinig, was sich oftmals nur schlecht mit der
240 Übernahme eines Mandates verträgt, welches seiner Trägerin oder seinem Träger über mehrere Jahre
241 durchgängig ein hohes Niveau an Zeitaufwand abverlangt, inklusive der Vor- und Nachbereitung von
242 Sitzungen. Besonders Frauen sind davon betroffen, dass es schwierig ist, das Leben in einer Familie mit
243 (jungen) Kindern und ein kommunales Mandat miteinander zu vereinbaren. Sie wenden noch immer
244 mehr Zeit für unbezahlte Arbeit in der Familie auf als Männer und haben überdies mit
245 Rollenstereotypen zu kämpfen. So ist es wenig überraschend, dass der Anteil der Frauen in den
246 kommunalen Vertretungen Niedersachsens nur bei rund 25% liegt.

247 Derzeit sieht das NKomVG eine Erstattung der Kinderbetreuungskosten vor (§ 44). Die Kommission
248 erwartet von den Kommunen, dass sie entsprechende Regelungen in ihre Entschädigungssatzungen
249 aufnehmen und ihre Mandatsträgerinnen und -träger über die Ansprüche aufklären. Weiterhin
250 appelliert die Kommission an die Kommunen, Angebote und Unterstützungsleistungen für
251 Ratsmitglieder bereitzustellen, die auf eine geeignete Betreuung von Kindern und pflegebedürftigen
252 Angehörigen während der Sitzungen angewiesen sind. Überdies wird vorgeschlagen, bei der
253 Terminierung von Rats- und Ausschusssitzungen verstärkt auf Betreuungssituationen Rücksicht zu
254 nehmen, das hieße beispielsweise, das Ende der Sitzungen verbindlich festzulegen.

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

259 Als weitere Optionen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Mandat und Familie ebenso wie der
 260 Vereinbarkeit von Mandat und Beruf hat die Kommission verschiedene Maßnahmen kontrovers ...

261 **Vorschlag A)**

262 diskutiert. Die Kommission bat in diesem Zusammenhang das Niedersächsische Ministerium für
 263 Inneres und Sport darum, rechtliche Spielräume auszuloten und Maßnahmen vorzuschlagen, mit
 264 denen die Vereinbarkeit von Familie und Mandat verbessert werden kann.

265 **Vorschlag B)**

266 diskutiert: **Die Möglichkeit einer Vertretungslösung für Mandatsträgerinnen und -träger bei längerer**
 267 **Abwesenheit, z. B. während des Mutterschutzes, der Elternzeit oder eines Auslandssemesters. Und die**
 268 **Einführung eines sogenannten Mandatsharings, also die Wahrnehmung eines Mandats durch zwei**
 269 **Personen.** Diesbezüglich hat die Kommission das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport
 270 gebeten, eine rechtliche Prüfung der Ideen vorzunehmen.

271

272 ***Vereinbarkeit von Beruf und Mandat***

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

275 Um die Vereinbarkeit von Beruf und Mandat zu verbessern, diskutierte die Kommission die Ausweitung
 276 der Freistellung¹⁹ der Mandatsträgerinnen und -träger von ihrem Arbeitgeber auf die Zeiten, die für
 277 Aufsichtsratspositionen oder andere Gremientätigkeiten aufgewandt werden. Andernorts ist dies
 278 bereits Praxis, wie etwa ein Blick in die Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen zeigt: „Zur
 279 Ausübung des Mandats gehören Tätigkeiten, die mit dem Mandat in unmittelbarem Zusammenhang
 280 stehen oder auf Veranlassung des Rates, der Bezirksvertretung oder des Ausschusses erfolgen. Auf

¹⁹ „(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)

281 Veranlassung des Rates erfolgt auch eine Tätigkeit als vom Rat entsandter Vertreter der Gemeinde in
 282 Organen und Gremien von juristischen Personen und Vereinigungen des privaten oder öffentlichen
 283 Rechts sowie als Stellvertreter des Bürgermeisters.“²⁰

284 In der zitierten Gemeindeordnung von Nordrhein-Westfalen wird auch klar geregelt, dass „eine
 285 Tätigkeit als vom Rat entsandter Vertreter der Gemeinde in Organen und Gremien von juristischen
 286 Personen und Vereinigungen des privaten oder öffentlichen Rechts“²¹ zu Ansprüchen auf Ersatz des
 287 Verdienstausfalls führt. Über eine solche Regelung diskutierte auch die Kommission. Im
 288 Zusammenhang von Freistellung und Verdienstausfallersatz für Posten, die sich aus der Ratstätigkeit
 289 ergeben, bat die Kommission das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport um eine
 290 Stellungnahme.

291 Angesichts der Zunahme flexibler Arbeitszeitmodelle entfaltet die bisherige Freistellungsregelung
 292 zugleich und insofern allerdings nur noch eine unzureichende Wirkung, als sie an die Kollision der
 293 Mandatstätigkeit mit einem festen Arbeitszeitmodell anknüpft (Behinderungsverbot²²). Im NKomVG
 294 sollten Regelungen gefunden werden, die auch eine Benachteiligung ausschließen, die entsteht, wenn
 295 Abgeordnete in Ausübung des kommunalpolitischen Mandats faktisch in ihrer Befugnis beschränkt
 296 werden, innerhalb der Gleitzeitphase Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit in gewissen Grenzen
 297 selbst zu bestimmen (Benachteiligungsverbot). Zukünftig soll also das bestehende Behinderungsverbot
 298 durch ein Benachteiligungsverbot ergänzt werden.

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

303

304 ***Bildungsangebote für Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker***

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

²⁰ § 44 Abs. 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen

²¹ Ebd.

²² In § 54 Abs 2 NKomVG heißt es aktuell: „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.“

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

313 § 54 des NKomVG eröffnet jeder und jedem Abgeordneten die Möglichkeit, bis zu fünf Tage pro
314 Legislaturperiode Urlaub zu nehmen²³, um an Fortbildungen teilzunehmen, die im Zusammenhang mit
315 der Mandatsausübung stehen. Dies ist offenkundig nur wenig bekannt. Deshalb regt die Kommission
316 an, besser als bisher über die Fortbildungsoptionen im Bereich des kommunalen Mandats aufzuklären
317 und zu deren Nutzung zu ermuntern.

318

319 ***Respekt und Anerkennungskultur***

320 Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker werden zunehmend Opfer von Beleidigungen,
321 Anfeindungen, Bedrohungen und sogar körperlichen Attacken, die mit Entscheidungen
322 zusammenhängen, die sie in ihrem Wahlamt getroffen haben. Mit der Reform des § 188 StGB sind nun
323 auch Kommunalpolitikerinnen und Kommunalpolitiker durch das Strafrecht besonders gegen üble
324 Nachrede, Verleumdung und Beleidigung geschützt. Diese Gesetzesänderung wird durch die
325 Kommission ausdrücklich positiv gewürdigt. Um Betroffene auch über die strafrechtliche Verfolgung
326 der Täter hinaus zu unterstützen, regt die Kommission die Einrichtung einer Anlauf- und
327 Beratungsstelle auf Landesebene an. An diese können sich von Hassrede und Bedrohungen betroffene
328 Kommunalpolitikerinnen und -politiker wenden. **Sinnvoll erscheint auch, die Privatadresse von**
329 **kommunalen Kandidierenden besser zu schützen und den § 21 (6) 1 des NKWG entsprechend zu**
330 **ändern bzw. auf eine Veröffentlichung der Wohnanschrift zu verzichten.**

331

332 ***Konfliktmanagement***

333 In Konflikten mit der Verwaltung fühlen sich Trägerinnen und Träger des kommunalen Mandats häufig
334 ratlos und infolgedessen frustriert. Die Kommission empfiehlt daher den Kommunen, eine Stelle zu
335 benennen, welche Mandatsträgerinnen und -träger bei Beschwerden und Konflikten unterstützen

²³ 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.

336 kann. Zudem empfiehlt es sich, verstärkt auf die Möglichkeit der Vermittlung durch die
337 Kommunalaufsicht hinzuweisen, sofern keine lokale Anlaufstelle geschaffen werden kann.

338

339 **Zusammenwirken von Hauptamt und Ehrenamt**

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

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

351 B) Die Kommission spricht sich dafür aus, **grundsätzlich hinreichende Mittel** für hauptamtliche
352 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von kommunalen Fraktionen zur Verfügung zu stellen, um die
353 Kommunalpolitikerinnen und -politiker vor allem in der organisatorischen Arbeit zu entlasten.
354 **Bezüglich der Höhe der Mittel für die Fraktionen sollten einheitliche Richtlinien entwickelt und nach**
355 **Einwohnerzahlen gestaffelt werden. Hierzu sollte die Entschädigungskommission Empfehlungen**
356 **aussprechen.** Dabei gilt es jedoch, die unterschiedliche Finanzkraft der Kommunen zu berücksichtigen
357 und finanzielle Überlastungen zu vermeiden.

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

361

362 **Vereinbarkeit von kommunalem Mandat und Studium**

363 Will man junge Menschen für das kommunale Mandat gewinnen, gilt es, Hemmnisse, die mit ihrer
364 Ausbildungssituation zusammenhängen, abzubauen. Viele politisch interessierte junge Menschen
365 bleiben ihrer Heimatgemeinde stark verbunden und haben dort weiterhin ihren Lebensmittelpunkt,
366 obwohl sie an einem anderen Ort ihre Ausbildung (Berufsausbildung, Studium und Ähnliches)

367 absolvieren. Durch die Zweitwohnsitzsteuer einiger Städte sehen sie sich jedoch veranlasst, ihren
368 Hauptwohnsitz zu verlegen und verlieren damit die Voraussetzung für die Mandatsausübung in ihrer
369 Heimatgemeinde. Ergibt sich aus kommunalpolitischem Engagement eine Verzögerung des
370 Studienverlaufs, so entstehen zudem Nachteile beim Bezug von BAföG oder bei den Studiengebühren.

371 Die Tatsache, dass die Ausbildungsorte von jungen Menschen, die in ihrer Heimatgemeinde ein
372 kommunales Mandat bekleiden, Zweitwohnsitzsteuer erheben, wurde von der Kommission als ein
373 Problem identifiziert. Die Kommission appelliert an die Kommunen, dieses Hemmnis abzubauen.
374 Verwiesen sei in diesem Zusammenhang auf das Beispiel der Landeshauptstadt Hannover, welche
375 unter bestimmten Voraussetzungen von jungen Menschen keine Zweitwohnsitzsteuer erhebt, „wenn
376 sie sich in einer Schul-, Studien- oder Berufsausbildung“²⁴ befinden.

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

382

383 ***Junge Menschen an Politik heranführen***

384 Junge Menschen haben oftmals keine oder nur verzerrte Vorstellungen davon, wie die Arbeit in den
385 kommunalen Parlamenten abläuft. Im Schulunterricht ist Kommunalpolitik nicht in dem Umfang
386 curricular verankert, wie es angesichts ihrer Bedeutung für die Lebenswelt der jungen Menschen
387 wünschenswert wäre. Hier besteht Verbesserungsbedarf.

388 Die Kommission fordert einerseits das Niedersächsische Kultusministerium auf, die Grundlage für
389 einen praxisnahen Politikunterricht zu schaffen, in dem die Kommunalpolitik einen festen Platz
390 einnimmt. Gleichzeitig fordert die Kommission die kommunalen Parlamente und Verwaltungen auf,
391 die Zusammenarbeit mit den lokalen Schulen zu suchen, um jungen Menschen einen Einblick in ihre
392 Arbeit zu geben sowie Verständnis und Interesse für ihre Tätigkeit zu wecken. In diesem
393 Zusammenhang erscheint es besonders sinnvoll, Planspiele in den Politikunterricht einzubinden,
394 welche mit Beispielen arbeiten, die thematisch auf die Verhältnisse in der Kommune zugeschnitten
395 sind.²⁵

²⁴ Satzung über die Erhebung einer Zweitwohnungsteuer in der Landeshauptstadt Hannover, § 2 Abs. 2 (b).

²⁵ 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].

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

406 In diesem Zusammenhang unterstützen einige Mitglieder der Enquetekommission die weitere
407 schrittweise Herabsenkung des Wahlalters bei Kommunalwahlen auf 14 Jahre.

408 Um die Jugendbeteiligung zu stärken, wurde auch das Instrument des „Jugend-Checks“²⁶ erörtert. Die
409 Kommission befürwortet die Nutzung des „Jugend-Checks“ oder ähnlicher Mittel, um zu prüfen, ob
410 eine Jugendbeteiligung angebracht ist.

411

412 ***Trend zu projektorientiertem Engagement***

413 Wohnten und arbeiteten die Menschen in der Vergangenheit häufig über weite Abschnitte ihres
414 Lebens in gleichbleibenden Familienstrukturen am selben Ort, werden Lebensläufe immer weniger
415 linear und zunehmend vielfältiger. Mittel- und langfristiges Engagement wie dasjenige des
416 kommunalen Mandats ist damit oftmals nur schwerlich vereinbar. Viele, vor allem auch jüngere
417 Menschen, ziehen es vor, sich fokussiert in zeitlich limitierten Projekten zu engagieren. Auch die
418 Kommunalpolitik sollte dem Trend zum projektorientierten Engagement mehr Rechnung tragen. Sie
419 sollte zukünftig vermehrt Möglichkeiten für kurzfristiges Engagement in befristeten Arbeitskreisen und
420 Beiräten in den Kommunen schaffen. In diese können sich interessierte und betroffene Bürgerinnen
421 und Bürger einbringen, woraus sich im Idealfall auch ein langfristiges und themenübergreifendes
422 Engagement für die Kommune entwickeln kann. Zugleich kann die Transparenz und Akzeptanz
423 kommunalpolitischer Entscheidungsprozesse verbessert, mithin die Attraktivität kommunalpolitischen
424 Engagements insgesamt erhöht werden. Um besonders junge Menschen auf diese Weise einzubinden,

²⁶ „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.

425 erscheint eine Orientierung an den Schul- und Semesterferien bei der Terminierung von Angeboten
426 für befristete Engagementmöglichkeiten sinnvoll.

427

428 **Gleichstellung**

429 Frauen sind in den Kommunalvertretungen Niedersachsens unterrepräsentiert. Die
430 Gleichberechtigung von Frauen wird von den Mitgliedern der Enquetekommission Ehrenamt als ein
431 wichtiges Thema betrachtet. Die **substanzielle** Erhöhung des Anteils von Frauen in den
432 Kommunalparlamenten ist ein gemeinsames Ziel aller Kommissionsmitglieder. **Einige fordern**
433 **mindestens eine hälftige Besetzung der Vertretungen mit Frauen.** Meinungsverschiedenheiten
434 bestehen **vor allem** in der Frage, wie dieses gemeinsame Ziel zu erreichen sei.

435 Die Kommissionsmitglieder der CDU sprechen sich in diesem Zusammenhang gegen eine
436 Paritätsregelung aus. Ihnen zufolge stehen einer solchen Regelung verfassungsrechtliche Erwägungen
437 entgegen. Dazu verweisen sie auf die Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte in Brandenburg
438 und Thüringen, die im vergangenen Jahr die dortigen Paritätsgesetze gekippt hatten. Die Vertreterin
439 und die Vertreter der CDU in der Kommission betonen, dass der Frauenanteil in den Räten und
440 Kreistagen höher als bisher sein sollte. Über die Enquetekommission die Forderung nach einem
441 Paritätsgesetz, vor dessen Verabschiedung erhebliche Hürden stünden, in den tagespolitischen Diskurs
442 zu bringen, hält die CDU hingegen für falsch. Die Frage eines Paritätsgesetzes müsse an anderer Stelle
443 diskutiert werden und könne nicht über den Umweg der Diskussion über die Förderung der
444 Rahmenbedingungen für das ehrenamtliche Engagement den Weg in den Landtag finden. Ohnehin
445 müsse, statt auf die Geschlechterparität alleine zu schauen, in den Kommunalparlamenten die
446 gesamte Gesellschaft in ihrer vollen Breite und mit allen ihren Facetten abgebildet werden. Dazu
447 gehöre selbstverständlich auch das Ziel, den Frauenanteil anzuheben. Auch seien z.B. junge Menschen
448 und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterrepräsentiert. Die CDU-Vertreterinnen und -
449 Vertreter berufen sich auf den Grundsatz, dass nicht Gesetze, sondern die Wählerinnen und Wähler in
450 der Wahlkabine über die Zusammensetzung der Parlamente entscheiden. Quotierungen stellten den
451 Versuch dar, den Menschen vorzuschreiben, wen sie wählen sollten. Überhaupt müsse ehrenamtliches
452 Engagement dadurch motiviert sein, sich vor Ort politisch zu beteiligen, und sei nicht in erster Linie mit
453 dem Ziel verknüpft, in irgendein Parlament gewählt zu werden, weshalb Fragen der Parität für das
454 ehrenamtliche Engagement nachrangig seien. Schließlich würde ein Paritätsgesetz der tatsächlichen
455 Gleichberechtigung von Frauen auch gar nicht zugutekommen, was viele Frauen selbst spürten,
456 weshalb sie Mandate und Verantwortung nicht deswegen übernehmen wollten, weil es eine gesetzlich
457 fixierte Quote gebe, sondern weil sie dies wollen und dazu in der Lage sind. Die CDU erachtet folglich

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

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

474 Seitens der Vertreterinnen und Vertreter der SPD und der Grünen in der Kommission wurde den
475 verfassungsrechtlichen Bedenken der Vertreterinnen und Vertreter von CDU und FDP gegen ein
476 Paritätsgesetz entgegengehalten, verfassungsrechtlich nicht haltbar sei weniger ein Paritätsgesetz als
477 die deutliche Unterrepräsentanz von Frauen in Parlamenten im Allgemeinen und in
478 Gemeindeparlamenten im Speziellen. Die Verfassung gebe der Politik die paritätische Besetzung der
479 Parlamente auf allen Ebenen staatlichen Handelns auf. Dies sei gegebenenfalls zu konkretisieren. Die
480 Vertreterinnen und Vertreter der SPD und der Grünen in der Kommission betrachten Regelungen zur
481 Quotierung in der Kommunalverfassung, also im Bereich des kommunalen Ehrenamtes, darüber
482 hinaus als Möglichkeit, im Kleinen zu beginnen und dadurch den von den Landesverfassungsgerichten
483 für unrechtmäßig erklärten Versuchen, Paritätsgesetze auf höherer Ebene umzusetzen,
484 verfassungskonforme Optionen entgegenzusetzen. Wie auch die SPD verweisen auch die Grünen
485 darauf, dass es bei der Arbeit der Enquetekommission darum gehe, die Rahmenbedingungen
486 ehrenamtlichen Engagements für Frauen und Männer, mit und ohne Migrationsgeschichte, für
487 Menschen mit Beeinträchtigungen, für Kinder und Jugendliche und Menschen mit LGBTIQ-Hintergrund
488 zu verbessern. Im Moment stehe noch nicht auf der Tagesordnung, konkrete Vorschläge für
489 Rechtsänderungen zu unterbreiten, vielmehr gehe es darum, Empfehlungen mit dem Ziel zu
490 erarbeiten, eine möglichst große Vielfalt etwa im Bereich des kommunalen Ehrenamtes
491 sicherzustellen. Das Ergebnis der Arbeit der Enquetekommission könne und solle ein Ansporn für die

492 Parteien sein, mehr in Richtung einer paritätischen Vertretung von Männern und Frauen in den
493 Parlamenten zu unternehmen.

494 Zur Förderung der Ausgewogenheit der Vertretungen plädiert die Kommission weiterhin für einen
495 Ausbau des Mentoring-Programms „Frau. Macht. Demokratie“²⁷ für neue Kommunalpolitikerinnen
496 sowie die Auflage zusätzlicher Unterstützungsangebote für Frauen, die sich kommunalpolitisch
497 engagieren wollen. Ein Mentoring-Programm soll auch für Menschen mit Migrationsgeschichte, die
498 derzeit in den Vertretungen deutlich unterrepräsentiert sind, landesweit initiiert werden.

499 A) Mit den Integrationsbeiräten in Niedersachsens Kommunen und Landkreisen steht ein
500 niedrigschwelliges Instrument zur politischen Teilhabe zur Verfügung. Darüber hinaus gab es die
501 Empfehlung, die Forderung des Niedersächsischen Integrationsrates (NIR), die Beiräte im NKomVG zu
502 verankern, zu unterstützen. Zudem wird empfohlen, in Zusammenarbeit mit dem NIR, die
503 Qualifikationsmaßnahmen für Beiratsmitglieder auszubauen.

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

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

512 Dem Vorschlag, auch in Städten unter 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern die Stelle einer
513 hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten zu schaffen, steht die Kommission mit Verweis auf den
514 Kostenfaktor mehrheitlich kritisch gegenüber.

515

516 **Ortsgebundenheit der Sitzungen**

²⁷ „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].

517 Die Flexibilisierung des Lebensalltags vieler Menschen kollidiert mit der Starrheit der Regelungen zur
518 Abhaltung von Sitzungen kommunaler Vertretungen und Gremien. Während wir aktuell, in
519 pandemischen Zeiten, erleben, wie für immer mehr Situationen digitale Alternativen zu
520 Präsenzveranstaltungen etabliert werden, entstehen zusätzliche Hürden für ein kommunalpolitisches
521 Engagement, das weiterhin in großem Maße Ortsgebundenheit verlangt. Die Kommission schlägt vor,
522 im NKomVG die Möglichkeit zur Durchführung von Sitzungen und Abstimmungen per Videokonferenz,
523 beziehungsweise als hybride Sitzungen (Videokonferenz und Präsenz), dauerhaft zu verankern. Einige
524 Bundesländer haben wie Niedersachsen in § 182 NKomVG entsprechende Regelungen für den Fall von
525 Notlagen wie Umweltkatastrophen und Pandemien in ihre Kommunalverfassungen aufgenommen.
526 Dazu zählen Schleswig-Holstein, das Saarland und Rheinland-Pfalz. In Baden-Württemberg sind auch
527 in Normalzeiten Videokonferenzen möglich, sofern „Gegenstände einfacher Art“²⁸ behandelt werden.

528

529 ***Aufwandsentschädigungen und steuerliche Aspekte***

530 Die Tatsache, dass pauschale Aufwandsentschädigungen oftmals nicht die tatsächlichen Kosten
531 abdecken und entsprechend der nach den Einwohnerzahlen der Kommunen gestaffelten Freibeträge
532 steuerpflichtig sind, wurde als ein mögliches Hemmnis für ein kommunalpolitisches Engagement
533 problematisiert. Die Kommission regt an, dass die Entschädigungskommission nach § 55 Abs. 2 des
534 NKomVG früher in der jeweils laufenden Wahlperiode tagt, damit ihre Empfehlungen schneller
535 umgesetzt werden können. Eine frühere Einsetzung der Entschädigungskommission ermöglicht, dass
536 der alte, auslaufende Rat die Satzung für den neuen Rat überarbeitet. Dieses Vorgehen würde
537 vermeiden, dass sich der neue Rat als erste Amtshandlung durch die Anhebung der
538 Entschädigungssumme größere finanzielle Ressourcen gibt.

539 An die Entschädigungskommission wird der Appell gerichtet, bei der Bemessung der nach
540 Einwohnerzahlen gestaffelten pauschalen Entschädigungen weitere Kosten zu berücksichtigen, die
541 Mandatsträgerinnen und -trägern durch die fortschreitende Digitalisierung entstehen (Kosten für PC,
542 Drucker, Patronen, Papier). Auch für Fahrtkosten sollte die Kommission Pauschalen bestimmen.

543 Die Kommission hat sich zudem mit den Fragen einer Erhöhung der Freibeträge bei der Anrechnung
544 von Aufwandsentschädigungen für Empfängerinnen und Empfänger der Grundsicherung sowie einer
545 Befreiung der Anrechnung auf das Elterngeld beschäftigt. In beiden Fällen sind bundesrechtliche
546 Änderungen notwendig.

²⁸ Gemeindeordnung für Baden-Württemberg § 37 Abs. 1

547 **IV. Ausblick**

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

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

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

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

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

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

576 Ebenso wird die Kommission beim Thema Gewalt, Bedrohungen und *Hate Speech* gegen ehrenamtlich
577 Engagierte an ihre bisherige Arbeit anknüpfen und Vorschläge dafür erarbeiten, wie Ehrenamtliche

578 allgemein, aber auch abgestimmt auf bestimmte Engagementbereiche besser geschützt werden
579 können. Zu erörtern wird auch sein, welche präventiven Maßnahmen möglich sind.

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

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

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

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