

Die Kommune –  
das unbekannte **Wesen**  
Tipps und **Strategien**  
zur erfolgreichen Durchsetzung



Elke Flake



Stiftung  
Niedersachsen

# f l<sup>e</sup> a l k<sup>k</sup> e<sup>e</sup>

Soziokulturelle Einrichtungen haben immer einen engen Bezug zu ihrem kommunalen Umfeld. Sie prägen mit ihrer Praxis die Stadt, den Stadtteil, das Dorf und manchmal auch die Region. Dieser gesellschaftliche Kontext prägt auch sie. Die Einrichtungen sind kommunale Akteure. Sie sind aber auch abhängig von ihrer Kommune, zumindest wenn es um die Finanzen geht. Nach einer Statistik der Bundesverbandes Soziokultur aus dem Jahr 2019 finanzieren sich die soziokulturellen Zentren zu 52 % aus selbst erwirtschafteten Mitteln. Der Rest erfolgt über öffentliche Zuschüsse, Stiftungsgelder und Sponsoring. Für vorhabenbezogene zeitlich befristete Projektmittel gibt es viele Geldgeber. Anders ist es aber bei der Grundfinanzierung für Personal und unmittelbare Betriebskosten. Hier braucht es eine dauerhafte Finanzierung. 80 % der institutionellen Förderung erfolgt über die Kommunen. In diversen Bundesländern, wie z. B. in Niedersachsen, ist die kommunale Förderung die einzige Möglichkeit, die notwendigen Grundkosten zu finanzieren. Und hier liegt gerade im ländlichen Raum ein Riesenproblem. In strukturschwachen Gebieten haben die Kommunen selbst große Finanzprobleme und tun sich schwer, Kultureinrichtungen in freier Trägerschaft dauerhaft zu unterstützen. Oft fehlt auch die Erkenntnis bei den Entscheidungsträgern, dass eine Grundfinanzierung notwendig ist. Kulturvereine, wie auch alle anderen Vereine, so heißt es, werden ehrenamtlich betrieben. Wenn man einem einzigen Verein regelmäßige Zuschüsse gäbe, dann hätten auch alle anderen Vereine ein Recht darauf und das sei nicht leistbar. So lautet zumindest die Meinung vieler Mandatsträger.

Manchmal geht die rein ehrenamtliche Praxis der Einrichtungen ja auch über viele Jahre gut, weil es quasi „unbezahlte Hauptamtliche“ gibt, die regelmäßig und kontinuierlich mehr als zwanzig Arbeitsstunden in der Woche für die Grundstruktur des Vereins aufbringen. Irgendwann, meistens nach einem Generationenwechsel, ist das aber vorbei. Der Kulturverein ist groß geworden, er ist Dienstleister im Kulturbereich für viele geworden. Es gibt eine Menge Verwaltungsarbeit und geschäftsführende Tätigkeiten, die kaum noch jemand ehrenamtlich erledigen kann. Wenn auch immer noch genügend Ehrenamtliche für die einzelnen Veranstaltungen und Projekte da sind, so ist doch eine bezahlte Kraft zur Aufrechterhaltung der Struktur notwendig. Das kann bei kleinen Einrichtungen im ländlichen Raum eine Teilzeitkraft mit fünfzehn oder zwanzig Wochenstunden sein. Aber die verhältnismäßig kleine Summe von oftmals nur 20.000 € pro Jahr kann nicht erwirtschaftet und auch nicht aus Projektgeldern finanziert werden. Und so sind viele Einrichtungen in ihrer Existenz gefährdet, wenn nicht regelmäßig kommunale Gelder fließen.

Aber das ist oft schwieriger als gedacht. Einfach nur einen Antrag auf Förderung zu stellen, reicht fast nie. Es braucht dazu viel Überzeugungskraft, Zähigkeit und meistens ein gut durchdachtes Vorgehen. Ein Erfolgsrezept, das man einfach nachkochen kann, gibt es nicht. Jede Kommune ist anders. Dieser Artikel soll das notwendige Grundwissen zum Umgang mit der Kommune vermitteln und einige praktische Tipps geben, damit man nicht immer in die gleiche Falle läuft.

Wo ein **Wille** ist,  
da ist auch ein **Weg**...

Es gibt einen Satz des ehemaligen Verwaltungschefs meiner Kommune, der mir bis heute haften geblieben ist. Im Gespräch mit ihm über die Finanzlage der Kommune sagte er: „Für das, was gewollt wird, ist immer irgendwie Geld da“. Er meinte das keinesfalls zynisch und auch nicht unrealistisch. Eine zweite Elbphilharmonie wäre in meiner Stadt sicher nicht finanzierbar, aber wahrscheinlich auch nicht wirklich gewollt. Das Zauberwort heißt GEWOLLT. Nur, wenn die kommunalen Entscheidungsträger zum Zeitpunkt der Entscheidung überzeugt sind, die Einrichtung als unverzichtbar einzuschätzen und zu wollen, wird man sich mit einem Wunsch nach institutioneller Förderung durchsetzen. Doch, wie schafft man das, gewollt zu werden?

## Kultur ist systemrelevant

Der Vertreter eines Kulturvereins in einer Kleinstadt, der sich nach vielen Jahren und großer Existenznot die Finanzierung einer Teilzeitstelle durch eine langjährige Förderung der Kommune sichern konnte, antwortete auf die Frage nach dem wichtigsten Kriterium für den Erfolg: „Der wichtigste Schritt war, als wir uns selbst in einem Entwicklungsprozess klargemacht haben, wie wichtig und unverzichtbar wir für unsere Stadt sind. Ohne diese Erkenntnis hätten wir nicht überzeugend auftreten können“. Das hört sich banal an, ist aber eines der Grundelemente zur Durchsetzung. Ich muss überzeugt von der Bedeutung und dem Bedarf für meine Einrichtung in der Kommune sein und ich muss das auch kompetent vertreten können. Vereinsvertreter\*innen, die sagen, Kultur und unsere Arbeit sind wichtig, dieses aber in Bezug auf die Gegebenheiten in ihrer Kommune nicht untermauern können, werden scheitern.

Schauen wir uns einmal die Einrichtungen an, die seit der Gründungswelle der soziokulturellen Zentren in den achtziger und neunziger Jahren überlebt haben und eine dauerhafte institutionelle Förderung erhalten. Bei vielen hat es

mehrere Jahre gedauert, bevor die ersten festen Zuschüsse flossen. Fast immer waren aber vier Bedingungen ausschlaggebend für den Erfolg:

1. hohes Engagement und Herzblut für die Einrichtung
2. hohe Kompetenz, sowohl in der Sache, als auch in der Kenntnis der Kommune
3. Zähigkeit und Hartnäckigkeit
4. das offene „Durchsetzungs-Fenster“, das rechtzeitig erkannt wird.

Der erste Punkt erklärt sich von selbst. Ich muss für etwas brennen, wenn ich andere überzeugen will. Ich darf aber auch kein „Spinner“ sein und den Eindruck eines unrealistischen Träumers hinterlassen. Es gibt nichts Schlimmeres bei einem Gespräch mit Vertreter\*innen der Kommune, wenn ich entscheidende Fragen nicht beantworten kann und herumschwafele. Das sind z. B. Fragen zur Statistik: Wie viele Besucher\*innen kommen zu den Veranstaltungen, woher kommen sie, welche Altersgruppen erreicht der Verein? Das sind, ganz wichtig, Fragen zur Wirtschaftlichkeit: Wie hoch ist der Jahresumsatz, wie setzt er sich zusammen, wieviel Zuschuss benötige ich von der Kommune? Was will ich mit diesem Zuschuss machen und wieso geht es nicht ohne? Ein Tipp: Bevor ich zur Kommune gehe, sollte ich mir all diese Fragen selbst stellen und die Grundlagen erarbeiten. Man kann das auch als Übung in der Gruppe machen und ein Teil der Gruppe versetzt sich in die Rolle des Skeptikers, der hinterfragt und nachhakt. Dann tauchen schnell die Schwachstellen auf, an denen weiter gearbeitet werden muss.

Kompetenz braucht es aber auch in der Kenntnis der jeweiligen Kommune. Wenn ich nicht weiß, wie die Mehrheitsverhältnisse in meiner Kommune sind, wenn ich nicht über die wesentlichen Akteur\*innen informiert bin, rede ich schnell dauerhaft mit den Falschen oder trete ins Fettnäpfchen. Ich empfehle dazu, ab und zu bei einer Ratssitzung und/oder einer Kulturausschusssitzung zuzuhören. Die sind öffentlich und geben ein gutes Bild über einflussreiche und weniger einflussreiche Personen und die Gesprächskultur. Hilfreich ist auch die regelmäßige Lektüre des Lokalteils der Zeitung. Da erfahren wir, was gerade die wesentlichen Themen sind. Und die prägen die Realität von Ratsmitglied und Verwaltung. Wenn das lokale Jugendzentrum gerade geschlossen werden soll, damit Personal für den Kindergarten finanziert werden kann, wenn dem kommunalen Schwimmbad gerade die Zuschüsse gestrichen wurden, dann sind die Bedingungen zur Durchsetzung sicher nicht gut. Da heißt es oft, die Eiszeit zu überwinden und sehr bescheiden daher zu kommen. Andererseits kann es auch positive Durchsetzungsfaktoren geben.

Eine Umfrage, die der Kommune wenig Attraktivität im Freizeitwert bescheinigt, kann als Hebel genutzt werden. Wichtig ist, sich in die Köpfe der Entscheidungsträger\*innen hinein zu versetzen. Und noch ein wichtiger Rat: Es ist mehr als sinnvoll, sich mit dem Haushalt der Kommune zu beschäftigen. Wieviel Geld bewegt die Kommune pro Jahr? Hat sie Überschüsse oder Defizite, ist sie überschuldet? Zahlt sie Zuschüsse und wenn ja, an wen und in welcher Höhe? Danach wird die Einrichtung in der Lage sein, ihre Situation realistisch einzuschätzen und nicht überzogene Forderungen zu stellen. Die Haushalte der jeweiligen Gemeinde sind in der Regel im Internet zu finden. Wenn nicht, kann man ein Ratsmitglied seines Vertrauens bitten, einen Haushaltsplan zur Verfügung zu stellen.

Der dritte Punkt ist oft sehr frustrierend. Es kann manchmal Jahre dauern, bis man sich durchsetzt. Da muss es dann heißen: bloß nicht aufgeben. Überlegen, woran der letzte Anlauf gescheitert ist, daraus lernen und weiter dranbleiben. Es kann einfach sein, dass die Zeit noch nicht reif war. Es braucht für die Durchsetzung immer ein offenes Fenster, das heißt Umstände, die oftmals unerwartet den Durchbruch bringen. Im einfachsten Fall sind das bevorstehende Wahlen, die es zu nutzen gilt. Das können auch in Aussicht gestellte Förderprogramme von Bund oder Land sein, eine neue Koalition im Land mit neuem Programm im Kulturbereich. Oder auch gesellschaftliche Ereignisse: Ohne Fukushima wäre ein Atomausstieg so schnell nicht möglich gewesen. Die jetzige Corona Krise wird viel zur Digitalisierung der Schulen beitragen, vielleicht auch die Erkenntnisse über die dauerhafte Sicherung kleiner Kultureinrichtungen schärfen. Diese Fenster gilt es zu erkennen und den Fuß in den Fensterspalt zu setzen.

Wie gesagt, jede Kommune ist anders und es gibt nicht das allgemeingültige Erfolgsrezept. Je nach Umfeld und den handelnden Akteur\*innen muss sich jede Einrichtung ihre eigene Strategie erarbeiten. Einige allgemeingültige Tipps zum Umgang mit Rat und Verwaltung sollen hier aber noch gegeben werden.

## 1. Grau ist alle Theorie

Nach der Theorie der Kommunalen Selbstverwaltung bereitet die Verwaltung die Beschlüsse des Rates vor, dieser beschließt bzw. verändert sie nach ausführlicher Debatte und macht Zielvorgaben. Die Verwaltung setzt die Beschlüsse um, der Rat kontrolliert die Umsetzung und der Kreislauf beginnt von neuem. In dieser Theorie ist der Rat der absolute Souverän

und steht im ständigen Austausch mit der Verwaltung. Die Praxis in den meisten Kommunen sieht anders aus. Oftmals bereitet die Verwaltung die Beschlüsse im „closed shop“ Verfahren vor. Es wird zunächst in der Verwaltung eine abgestimmte Verwaltungsmeinung erzeugt. Die Information an die Politik erfolgt erst spät mit der Beschlussvorlage oder gar nicht. Andersherum erfolgt die Beschlussfassung durch den ehrenamtlichen Rat oft unter Zeitdruck. Die Antragsmacht des Rates ist begrenzt, die Verwaltung kann unliebsame Beschlüsse lange ausbremsen. Der Rat ist oft uneinig und zerstritten, manchmal dominiert Parteienpolitik die Sachpolitik. Als dritte nicht offizielle Macht gibt es noch die „einflussreichen Kreise“, die oftmals erheblicher einwirken, als man denkt.

Gehe nie von einem informierten Gegenüber aus. Informiere immer Verwaltung und Rat, sowie alle politischen Ebenen und Fraktionen. Ein Antrag oder ein Konzept wird formal an die Verwaltung gerichtet. Wenn man nicht weiß, an wen, ist der/die Oberbürgermeister\*in oder der/die zuständige Dezerent\*in (Beigeordnete) die richtige Adresse. Die Fraktionen erhalten bei wichtigen Schreiben immer eine Kopie mit der Bitte um Unterstützung. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Verwaltung das Schreiben automatisch an den Rat weiterleitet. Immer alle Fraktionen informieren, auch die Gegner. Ausnahmen können Fraktionen am ganz rechten Rand sein. Versuche herauszufinden, wer zu den „einflussreichen Kreisen“ gehört. Es ist äußerst hilfreich, einige als Unterstützer\*innen zu gewinnen.

## 2. Jede/r hat seine eigene Realität

Menschen leben in unterschiedlichen Realitäten. Deine ist sicher eine andere als die deines Gegenübers.

Versetze dich in die Realität deines Gegenübers. Deine Inhalte überzeugen nicht vorrangig, bitte keine lange Theorie! Das wirkt oft arrogant und ermüdend. Ich habe es auch in der Politik immer mit Menschen zu tun, die menschlich reagieren. Verlasse dich deshalb nie auf Aussagen Einzelner wie „Das mache ich schon“ oder informiere nur einzelne Fraktionen. Das erzeugt bei den anderen Ablehnung und Enttäuschung bei dir. Stell dir einmal vor, da berichtet eine Fraktion von einem vorliegenden Antrag eines Vereins, von dem du in der anderen Fraktion noch nie etwas gehört hast. Das schafft nicht gerade Sympathien für dein Anliegen. Fast noch schlimmer ist es, wenn die Verwaltung nichts weiß, weil der Verein sich nur an die Politik gewendet hat. Versuche

verlässliche Informant\*innen in Verwaltung und Politik zu finden, die dich auf dem Laufenden halten und dir Ratschläge zum Umgang mit einzelnen Personen geben.

### 3. Ein gutes Konzept und eine gute Strategie sind die halbe Miete

Je größer das Vorhaben, desto wichtiger ist ein durchdachtes und gut ausgearbeitetes schriftliches Konzept. Das ist insbesondere dann wichtig, wenn zum ersten Mal ein größerer Antrag auf Förderung gestellt wird. Ein gutes Konzept sollte immer enthalten:

- Aufgabe und Zielsetzung der Einrichtung unter Berücksichtigung lokaler Bedarfe und des Umfeldes,
- Zielgruppe (lokal, regional),
- konkretes Angebot und Anzahl der Aktivitäten einschließlich geschätzter Nutzerzahlen,
- ein seriös durchgerechneter Wirtschaftsplan mit einem Stellenplan (falls mehrere hauptamtliche Stellen da sind),
- notwendiger Zuschuss der Kommune und andere Finanzierungen durch Einnahmen und Drittmittel.

Man kann sich das wie ein gut ausgearbeitetes Angebot für einen kommunalen Auftrag vorstellen. Auch hier gilt: seitenlange theoretische Ausführungen passen an die Universität, überzeugen aber nicht in einem Durchsetzungskonzept. Zudem haben wir es bei Ratsmitgliedern mit ehrenamtlich Tätigen zu tun, die keine informierten Fachleute sind.

Erzeuge bei dem/der Leser\*in ein klares Bild wie in einem Film. Nur ein konkretes, an die kommunalen Realitäten angepasstes Konzept kommt in den Köpfen an.

Vor einem schriftlichen Zuschussantrag immer überprüfen, ob das Thema und das Konzept schon in den Köpfen der Entscheidungsträger\*innen ist. Ohne das hat ein Antrag keinen Sinn. Erarbeite dir eine Durchsetzungsstrategie. In welchen Schritten gehe ich vor? Ist es vielleicht sinnvoll, zunächst Gespräche zu führen, um das Konzept vorzustellen? Was ist realistisch? Sind Zwischenschritte möglich und nötig? Wer ist Verbündeter, wer Gegner? Wann ist ein guter Zeitraum? Ein Hinweis noch zum Schluß: Die Kommune ist nicht nur der Rat und die Verwaltung, sondern die Gemeinschaft aller Einwohner\*innen. Wir selbst sind als ihre Bürger\*innen Teil der kommunalen Selbstverwaltung und auch Akteur\*innen. Die Öffentlichkeit, die Aufmerksamkeit der anderen Bürger\*innen und die Medien spielen manchmal die entscheidende Rolle. Nutze sie!

## Kleines Grundwissen zur Kommune

*Der vorliegende Text behandelt in aller Kürze das benötigte Grundwissen über den Aufbau der Kommune. Er erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Wer mehr wissen will, findet im Netz eine Reihe guter Artikel unter den Stichworten „kommunale Selbstverwaltung“ oder „Gemeindeordnung“. Hilfreich sind auch die Web-Seiten der Zentralen für politische Bildung, der großen Bildungsträger und der einzelnen Parteistiftungen, die in der Regel gut ausgearbeitetes fundiertes Material anbieten.*

Die Kommune, d. h. Stadt, Gemeinde oder auch die Gemeindeverbände wie die Landkreise sind keine direkten staatlichen Organe. Sie sind Gebietskörperschaften, Körperschaften des öffentlichen Rechts, auf die aber viele staatliche Aufgaben des Bundes und der Länder übertragen wurden. Die Kommunen stehen unter der Aufsicht ihres jeweiligen Landes. Die konkrete Ausgestaltung ist in den entsprechenden Gemeindeordnungen der Länder beziehungsweise den Kommunalverfassungsgesetzen festgelegt. Sie sind von Bundesland zu Bundesland etwas unterschiedlich, aber grundsätzlich ähnlich aufgebaut. Die Ausführungen in diesem Abschnitt beziehen sich auf das niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz.

### Aufgaben der Kommune

Grundsätzlich gilt die Allzuständigkeit der Kommune, d. h. sie ist grundsätzlich für alles in ihrem Gemeindegebiet zuständig, es sei denn, durch Gesetze wird eine andere Zuständigkeit geregelt. Das sind beispielsweise die Justiz, die Polizei und der Unterricht an den Schulen. Diese fallen in die Hoheit der Länder. Bei den Aufgaben der Kommune unterscheidet man zwischen drei Bereichen.

Da ist zum einen der übertragene Wirkungskreis. Das sind Aufgaben aufgrund gesetzlicher Vorgaben, die bundesweit einheitlich ausgeführt werden müssen. Beispiele sind: das Meldewesen, die KFZ Zulassung, aber auch die Ausländerbehörde. Dieser Bereich fällt nicht in die Kompetenz des Rates, sondern ist dem/der jeweiligen Verwaltungschef\*in unterstellt. Der zweite Bereich umfasst die sogenannten Pflichtaufgaben. Diesen Aufgaben liegen Gesetze zugrunde, über deren Ausgestaltung es im Rahmen des gesetzlichen Rahmens einen gewissen Spielraum gibt. Beispiele hierfür sind die Kindergärten, die Aufgaben der Gemeinde als Schulträger für Gebäude und Schulform, die Hilfen zur Erziehung oder die Unterhaltung der Gemeindestraßen. Dann gibt es



noch die sogenannten freiwilligen Aufgaben, die missverständlich oft als tatsächlich freiwillig, also eigentlich überflüssig angesehen werden. Dazu gehören der gesamte Kulturbereich, die Schwimmbäder oder der Sport. Freiwillig bedeutet hier aber nur, dass es keine gesetzlichen Vorgaben über Umfang und konkrete Ausgestaltung gibt. So heißt es im niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetz: „Sie (die Gemeinde) stellt in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für ihre Einwohner und Einwohnerinnen erforderlichen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen öffentlichen Einrichtungen bereit.“ In der Einschränkung „im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit“ liegt das Problem für den Kulturbereich. Fehlt das Geld, dann fehlt es als Erstes für die freiwilligen Aufgaben. Die Pflichtaufgaben müssen ja irgendwie erledigt werden, sie sind gesetzlich vorgeschrieben.

### Finanzierung

Die Kommune muss alles aus ihren Einnahmen finanzieren. Ein großer Teil erfolgt aus Zuweisungen von Bund und Land für die Erstattungen der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises und eines Teils der Pflichtausgaben. Der Rest muss über eigene Einnahmen der Gemeinde finanziert werden, über Anteile an den Steuereinnahmen und eigene nur den Kommunen zustehende kommunale Steuern. Bei den Steuern sind der kommunale Anteil an der Einkommenssteuer und die Gewerbesteuer als die wichtigsten zu nennen. Diese sind aber sehr schwankend und konjunkturabhängig. Arme Gemeinden in strukturschwachen Gebieten mit niedriger Wirtschaftskraft haben deutlich geringere Einnahmen pro Einwohner\*in als eine vergleichbare Gemeinde in einer prosperierenden Region. Jede Kommune verabschiedet (meistens jährlich) einen Haushaltsplan, in dem alle Einnahmen und Ausgaben festgelegt sind. Haushaltsdebatten sind oft die wichtigsten Ratsdebatten im Jahr. Der Haushalt muss in den Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sein. Etwaige durch Kredite finanzierte Defizite müssen in den Folgejahren refinanziert werden. Ist das nicht möglich, müssen Konsolidierungsprogramme erarbeitet werden. Dass dann primär an den sogenannten freiwilligen Ausgaben gespart wird, versteht sich von selbst.

Mit Ausnahme weniger kreisfreier Städte gehören die Kommunen einem Gemeindeverbund, dem Landkreis an. Auf den Landkreis sind bestimmte kommunale Aufgaben übertragen, die nicht auf dem Gemeindegebiet einzeln erledigt werden. Die Kultur gehört nicht unbedingt überall auch zu den Landkreisaufgaben. Die Gemeinden finanzieren den Haushalt des Landkreises über eine Umlage aus ihrem Gemeindehaushalt.

### *Der (Ober)Bürgermeister, die (Ober)Bürgermeisterin*

An der Spitze der Gemeinde steht ein\*e meistens direkt gewählte Bürgermeister\*in oder Oberbürgermeister\*in. Bis auf sehr kleine Kommunen ist er/sie hauptamtlich tätig. Er/sie ist die mächtigste Person in der kommunalen Selbstverwaltung, weil er/sie einerseits die Gemeinde nach außen vertritt und andererseits Chef\*in der Verwaltung ist. Alle Mitarbeiter\*innen der Verwaltung sind ihm/ihr direkt unterstellt und handeln in Vertretung beziehungsweise im Auftrag der Bürgermeister\*in. In der Regel sind die Verwaltungen sehr hierarchisch organisiert. „Die Verwaltung spricht mit einer Stimme“, alle Mitarbeiter\*innen haben nach außen eine einheitliche abgestimmte Verwaltungsmeinung zu vertreten. Diese kann von dem/der Bürgermeister\*in vorgegeben werden. Meistens wird sie in einem vorher erfolgten Diskussionsprozess innerhalb der Verwaltung erarbeitet, gilt aber dann. Man muss sich also nicht wundern, wenn ein Mitglied der Verwaltung plötzlich eine andere Position vertritt als die von ihr aufgrund ihrer Persönlichkeit erwartete. In den Landkreisen heißt der/die Verwaltungschef\*in Landrat oder Landrätin. Sinngemäß gilt hier aber das gleiche.

### *Die Verwaltung*

In größeren Kommunen, die manchmal mehrere tausend Mitarbeiter\*innen umfassen, ist die Verwaltung noch einmal untergliedert. In Niedersachsen unterteilt sie sich in die Dezernate mit einem/r Dezernent\*in an der Spitze. Jedem Dezernat sind Fachbereiche zugeordnet mit einer Fachbereichsleitung und diese können sich wieder in Abteilungen untergliedern. Auch hier gilt das hierarchische System. Jede Kommune ist dabei anders aufgeteilt. So kann es für den Kulturbereich ein extra Kulturdezernat geben. Er kann aber auch einem Dezernat für Jugend, Sport und Bildung zugeordnet sein oder einem Dezernat mit ganz anderem Zuschnitt. Dezernent\*innen und die Fachbereichsleitungen sind wichtige Ansprechpartner\*innen, wenn es um Anliegen im Kulturbereich geht. Es ist empfehlenswert, sich einen Verwaltungsgliederungsplan der jeweiligen Kommune zu besorgen, um den Aufbau und die Stellung der Kontaktpartner\*in in der Verwaltungshierarchie einordnen zu können.

Die Verwaltung bereitet in Form von Ratsvorlagen die Beschlüsse des Rates vor und setzt sie um. Sie setzt auch die beschlossenen Anträge des Rates um, die vom Rat auf Antrag der Fraktionen ohne ausgearbeitete Verwaltungsvorlage gestellt werden. Sie ist das handelnde Organ und fast immer auch das Mächtigste. Es braucht schon einen starken Rat, um sich gegen die Verwaltung in entscheidenden Fragen dauerhaft durchzusetzen.

## Der Rat

Er wird in Niedersachsen alle fünf Jahre direkt gewählt. Die Anzahl der Ratsmitglieder richtet sich nach der Gemeindegröße. Er heißt Gemeinderat oder Stadtrat, in den Landkreisen Kreistag. Alle Ratsmitglieder und Kreistagsmitglieder sind ehrenamtlich tätig. In der Regel gliedert sich der Rat in Fraktionen je nach Partei- oder Listenzugehörigkeit. Jede Fraktion wählt sich eine Fraktionsvorsitzende oder einen Fraktionsvorsitzenden.

Der Rat beschließt über ihm explizit zugewiesene Aufgaben wie Satzungen, Verordnungen, Gebühren und natürlich den Haushalt. Ein Teil der Beschlüsse wird nicht über den Rat gefasst, sondern über den Verwaltungsausschuss, ein gesondertes Organ der Kommune. Dieser Ausschuss setzt sich aus dem/der (Ober)bürgermeister\*in, stellvertretenden Bürgermeister\*innen und Vertreter\*innen der Fraktionen zusammen und tagt nicht öffentlich. Der Rat kann aber in allen Fragen die abschließende Beschlusskompetenz an sich ziehen.

Alle Beschlüsse, die in die Zuständigkeit des Rates fallen, müssen im Verwaltungsausschuss vorbehandelt werden. Damit ist der Verwaltungsausschuss kein Ausschuss wie jeder andere, sondern ein wesentliches Steuerungsorgan, in dem oftmals Klartext gesprochen wird. In der Regel sind die Mitglieder des Verwaltungsausschusses auch die einflussreichsten Personen in ihrer Fraktion.

Die Fraktionen haben das Recht im Rat eigene Anträge oder Anfragen einzubringen. Das meiste politische Handeln erfolgt aber über die von der Verwaltung vorbereiteten Beschlussvorlagen.

Ebenfalls zur Vorbereitung der Ratsbeschlüsse kann der Rat Fachausschüsse bilden, die aber nur für wenige Punkte abschließend beschlussfassend tätig sind. Die Fachausschüsse sollen die inhaltliche Fachdebatte führen und die Fraktionsmeinungen vorbereiten. Die meisten Punkte werden im Rat oder Verwaltungsausschuss endgültig beschlossen. Es ist nicht unüblich, dass der Rat sich anders entscheidet als das Votum der Fachausschüsse vorgibt. Gerade in Haushaltsberatungen kann man als Kulturträger unliebsame Überraschungen erleben, wenn der Kulturausschuss zwar positiv über einen Zuschuss abgestimmt hat, Verwaltungsausschuss und Rat ihn aber ablehnen. Wieviele und welche Ausschüsse gebildet werden, entscheidet der Rat in seiner ersten Sitzung nach der Wahl. Lediglich für die Aufgaben des Jugendhilfeträgers und des Schulträgers muss gesetzlich vorgeschrieben

ein Jugendhilfeausschuss und ein Schulausschuss gebildet werden. Das kann die Gemeinde selbst oder der jeweilige Landkreis sein.

### *Gelebte Politikkultur*

Die gesetzlichen Vorgaben über die Gemeindeordnungen sind in allen Kommunen gleich, die gelebte Praxis kann aber höchst unterschiedlich sein. Das hängt sehr von den handelnden Personen und der gelebten politischen Kultur ab. So kann ein/e sehr autoritäre/r Bürgermeister\*in das Heft des Handelns in der einen Kommune in der Hand halten. Dann gibt es im Rat so gut wie keine kontroversen Diskussionen. In einer anderen Kommune herrscht aber vielleicht eine lebhaftige Debattenkultur und ein eher Konsens orientierter Politikstil. In einer anderen gibt es laufend Kampfabstimmungen. Wir finden alle möglichen Formen der gelebten Praxis in den Kommunen. Das ist auch gut so. Denn Demokratie ist vielfältig und lebendig.

### **Kurzbiografie** Elke Flake

Elke Flake baute Anfang der achtziger Jahren das soziokulturelle Zentrum Brunsviga in Braunschweig mit auf und kam so in den ersten Kontakt mit der Kommune. Vier Jahre wurde das Zentrum rein ehrenamtlich betrieben. Ab 1985 bis 2019 war sie hauptamtlich geschäftsführend in der Brunsviga als Verwaltungs- und Finanzchefin tätig. Von 1991 bis 2019 war sie in Teilzeit Regionalberaterin der Landesarbeitsgemeinschaft Soziokultur Niedersachsen und hat Kulturschaffende in allen Fragen der Kulturarbeit beraten und begleitet, unter anderem auch in der Konzepterstellung, der Organisationsentwicklung und Change Prozessen. Heute ist sie als freie Kulturberaterin aktiv. Aus ihrer Arbeit und den Kontakten zur Kommune erwuchs eine Leidenschaft für Kommunalpolitik. Sie ist seit 1986 mit Unterbrechungen kommunalpolitisch tätig und seit 2006 Mitglied des Stadtrates in Braunschweig.

## Soziokultur im Change!

Die Stiftung Niedersachsen förderte von 2015 bis 2021 mit dem Förderprogramm sozioK\_change Veränderungsprozesse in soziokulturellen Zentren, Kultur- und Bildungsinitiativen, Theaterpädagogischen Zentren und Kultureinrichtungen im ländlichen Raum. Die Ergebnisse sind in der Onlinedokumentation Soziokultur im Change! unter [www.soziokultur-change.de](http://www.soziokultur-change.de) zusammengefasst.

15 Kulturinstitutionen stellten ihre Einrichtungen in einem dreijährigen Prozess mit Hilfe von Berater\*innen zukunftsfähig auf. Themen wie ein anstehender Generationenwechsel, Social Media, Digitalisierung, Audience Development, Mitgliederakquise, Controlling, Sicherung der Finanzen, Neue Formate oder ein Rechtsformwechsel wurden verhandelt und strategisch weiterentwickelt. Die Onlinedokumentation für Theorie und Praxis führt die Ergebnisse zusammen. Sie enthält Interviews mit den Beteiligten, thematische Leitfäden und Grundsatztexte sowie die Auswertung des Förderprogramms. Der vorliegende Text ist im Rahmen der Onlinedokumentation entstanden.

## Impressum

© 2021 Stiftung Niedersachsen, Hannover

### Herausgeber

Stiftung Niedersachsen  
Sophienstr. 2  
30159 Hannover

Telefon: +49(0)511-99054-0  
[info@stnds.de](mailto:info@stnds.de), [www.stnds.de](http://www.stnds.de)

### Redaktion

Daniela Koß

### Lektorat

Monika Drees

### Gestaltung

Formfürsorge, Jörg Wesner



Stiftung  
Niedersachsen