

Online-Anhang zu
 Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände an der Bundesgesetzgebung: Eine
 Analyse der Anhörungspraxis in den Bundesministerien und den Ausschüssen des
 Deutschen Bundestages (2017–2021)

Jonas Bernhard, Martin Klausch

Zum Abschnitt 2: Strukturmerkmale der KSV

Tabelle A1: Merkmale der kommunalen Spitzenverbände

	DLT	DStGB	DST
rechtlicher Status	eingetragener Verein	eingetragener Verein plus GmbH	nicht eingetragener Ver- ein
	Mitglieder sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, demokratisch legitimiert und Teil des Staatsaufbaus		
Handlungsfeld	kommunalrelevante Themen liegen quer zu herkömmlichen Katalogen von Tätig- keitsschwerpunkten → diverses Tätigkeitsportfolio, Handlungsfeld-übergreifend		
	Fokus auf Belange des ländlichen Raums	Fokus auf Belange der kreisangehörigen Städte und Gemeinden	Fokus auf Belange der Großstädte und kreis- freien Städte
Organisationsebene	Dachverband (2. Grad)		Organisationsebenen ge- mischt (1. und 2. Grad)
	lose Zusammenarbeit in der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenver- bände (BVkom); Mitglieder in der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE) und im Council of European Municipalities and Regions (CEMR)		
Binnenorganisation	stark föderal: <u>Hauptausschuss</u> aus Delegierten der Landesverbände als oberstes Organ; Landkreisversammlung und Deutscher Kommunal- kongress nur mit repräsentativem Charakter		<u>Hauptversammlung</u> aus Delegierten der Landes- verbände und Vertre- ter/innen der Direktmit- glieder als oberstes Or- gan; parallel <u>Hauptausschuss</u> mit ausgewählten Befug- nissen
	Präsident/in und Hauptgeschäftsführer/in als gemeinsamer Vorstand; Präsidium als verbandspolitisches Führungsorgan; thematisch spezialisierte <u>Fachausschüsse</u> ; Geschäftsstellen mit Mitarbeiterstäben		
Organisationsgrad	vollständig	fast vollständig (sehr wenige Kommunen ohne Verbandsmitglied- schaft; Rivalität um mittelbare Mitglieder in westdeutschen Flächenländern; teilweise Doppelmitgliedschaften: einer Stadt in einem Landesverband und im DST, eines Landesverbands in DStGB und DST, einer Kommune in zwei Landesverbänden)	
Sanktionspotenzial	systemwichtige Leistungserbringer, aber kein Streikrecht; Warnung vor Überlastung und nicht realisierbaren Vorgaben mit potenziell ähnli- cher Wirkung wie angedrohte Leistungsverweigerung		

Anmerkung: Kriterien nach Grotz & Schroeder (2021, S. 185–188); horizontal verbundene Zellen visualisieren identische
Merkmalsausprägungen zwischen den Verbänden.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Tabelle A2: Mitgliederstruktur der KSV

	DLT		DST		DStGB
	<i>exklusiv</i>	<i>Doppelmitgliedschaft</i>	<i>exklusiv</i>	<i>Doppelmitgliedschaft</i>	<i>exklusiv</i>
Landesverbände	LKT BW Bay. LKT LKT BB Hess. LKT LKT MV Nieders. LKT LKT NW LKT RP LKT SL Sächs. LKT LKT S.-Anh. Schleswig-Holst. LKT Thür. LKT	keine	ST BW Bay. ST ST NW Landesgeschäftsstellen in BE, HB und HH + ca. 200 Städte als Direktmitglieder	ST RP Hess. ST Nieders. ST Städteverb. SH Saarl. StGT Sächs. StGT StGB BB StGT MV StGB S.-Anh. GStB TH	Gemeindetag BW Bay. Gemeindetag StGB NW GStB RP Hess. StGB Nieders. StGB Schleswig-Holst. GT
weitere Mitglieder	Kommunaler Sozialverb. MV, Kommunaler Sozialverband SN, Bayerischer Bezirketag	Landeswohlfahrtsverband Hessen, Landschaftsverband Rheinland, Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Regionalverband Ruhr, Kommunalverb. Jugend u. Soziales BW	Reg. Hannover, Regionalverb. Großraum Braunschweig, Verband Region Rhein Neckar, Verband Region Stuttgart, Verkehrsbund Rhein-Ruhr, Regionalverb. FrankfurtRhein-Main, Rheinische Versorgungskasse	keine	keine

Anmerkung: Zwischen DLT und DStGB gibt es keine Überschneidungen in der Mitgliedschaft.

Quelle: Eigene Zusammenstellung auf Grundlage der Mitgliederverzeichnisse auf den Internetauftritten der KSV (Stand: 30. November 2022). Ein ähnliches Schaubild findet sich bei Schwarting (2008, S. 470).

Zum Abschnitt 4: Datenbasis und Operationalisierung**Tabelle A3:** Arten der KSV-Beteiligung

Variable	Benennung im Datensatz	Mögliche Ausprägungen	Codierung
KSV-Beteiligung (mindestens eine Form)	ksv_generell	ja/nein	Ja = Mindestens eine schriftliche <i>oder</i> mündliche KSV-Stellungnahme im federführenden Ministerium <i>oder</i> BT-Ausschuss dokumentiert
KSV-Beteiligung in den Ministerien (schriftlich)*	ksv_min_s_generell	ja/nein	Ja = Mindestens eine schriftliche KSV-Stellungnahme im federführenden Ministerium dokumentiert
KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (mindestens eine Form)	ksv_aus_generell	ja/nein	Ja = Mindestens eine schriftliche <i>oder</i> mündliche KSV-Stellungnahme im federführenden BT-Ausschuss dokumentiert
KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (schriftlich)	ksv_aus_s_generell	ja/nein	Ja = Mindestens eine schriftliche KSV-Stellungnahme im federführenden BT-Ausschuss dokumentiert
KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (mündlich)	ksv_aus_m_generell	ja/nein	Ja = Mindestens eine mündliche KSV-Stellungnahme im federführenden BT-Ausschuss dokumentiert
Konstellationen in den Ministerien (schriftlich)	ksv_min_s_konst	Namen der Verbände	Auflistung der KSV, deren schriftliche Stellungnahmen im federführenden Ministerium dokumentiert sind
Konstellationen in den Ausschüssen (schriftlich)	ksv_aus_s_konst	Namen der Verbände	Auflistung der KSV, deren schriftliche Stellungnahmen im federführenden BT-Ausschuss dokumentiert sind
Konstellationen in den Ausschüssen (mündlich)	ksv_aus_m_konst	Namen der Verbände	Auflistung der KSV, deren mündliche Stellungnahmen im federführenden BT-Ausschuss dokumentiert sind

Anmerkung: * Mündliche Anhörungen in den Bundesministerien sind generell nicht dokumentiert.

Quelle: Eigene Zusammenstellung.

Infobox 1: Operationalisierung der Variable Kommunalrelevanz

Angelehnt an die Kriterien in § 69a GO-BT wird die Kommunalrelevanz als gegeben codiert, wenn wenigstens einer der folgenden Punkte zutrifft:

- Aufgrund der Verwaltungspraxis in den Ländern ist erwartbar, dass die Kommunen mit mindestens einem Teil des Aufgabenvollzugs betraut werden; dazu gehören auch Berichtspflichten. Bei der Codierung dieses Kriteriums ergeben sich aus dem Durchgriffsverbot in Art. 84 und 85 GG gewisse Schwierigkeiten. Seit der Föderalismusreform von 2006 darf der Bund den Kommunen keine Aufgaben mehr direkt übertragen. Im Gesetzestext nutzt der Bundesgesetzgeber deshalb vorzugsweise die Formulierung „die zuständige Behörde“. Um herauszufinden, ob diese Behörde u.U. kommunal ist, wurden das korrespondierende Landesrecht und Auskünfte der Kommunalbehörden umfassend analysiert. Sobald in einem Land die Kommunen in den Aufgabenvollzug eingebunden sind, gilt das Kriterium als erfüllt.
- Durch das Gesetz entstehen Änderungen in den Kompetenzen und im Aufgabenbestand der Kommunen, wie z.B. veränderte Einspruchsrechte, Aufgabenentlastung/-entzug, und die Beteiligung an Gremien. Diese Änderungen gehen aus dem Gesetzestext und der Begründung des Gesetzentwurfs hervor, da die Kommunen direkt erwähnt werden.
- Durch das Gesetz sind unmittelbare, positive/negative finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte der Kommunen zu erwarten. Diese Änderungen gehen zumeist direkt aus dem Gesetzestext sowie dem Vorblatt und der Begründung des Gesetzentwurfs hervor. Indirekte Auswirkungen, wie bspw. die Veränderung des Steueraufkommens durch Doppelbesteuerungsabkommen werden nicht berücksichtigt.
- Das Gesetz hat direkte Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Aktivitäten der Kommunen, z.B. Stadtwerke, ÖPNV und kommunale Wohnungsbauunternehmen. Es wurde überprüft, inwieweit die untersuchten bundesgesetzlichen Regelungen diese Aktivitäten direkt tangieren. Hauptinformationsquelle hierfür sind die Stellungnahmen des Bundesrats.
- Das Gesetz hat Auswirkungen auf die Verwaltungsorganisation der Kommunen. Dieses Kriterium erfüllen nur sehr wenige Gesetze, da potenzielle Konflikte mit dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung vorliegen. Jedoch gibt es einige Gesetze, die die Kommunen bei ihren Personalentscheidungen berücksichtigen müssen, bspw. beamtenrechtliche Regelungen zum äußeren Erscheinungsbild.

Zum Abschnitt 5: Untersuchungsergebnisse

Tabelle A4: Schriftliche und mündliche KSV-Beteiligung in der Ausschussphase

KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (schriftlich)	KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (mündlich)		Gesamt
	Ja	Nein	
Ja	72	10	82
Nein	5	144	149
Gesamt	77	154	231

Quelle: Eigene Erhebung.

Tabelle A5: Konstellationen der KSV-Beteiligung

Art der Kooperation	Beteiligte Verbände	Zugangspunkt und Form der Beteiligung		
		Ministerien (schriftlich)	Ausschüsse (schriftlich)	Ausschüsse (mündlich)
Gemeinsame Stellungnahmen ohne weitere Stellungnahme des jeweils nicht beteiligten Verbands	BVkom*	27 24,11	46 56,10	45 58,44
	DST & DLT	2 1,79	2 2,44	–
	DST & DStGB	4 3,57	1 1,22	–
Gemeinsame Stellungnahmen in Kooperation mit anderen Organisationen	DST & DLT & diverse andere Verbände**	2 1,79	1 1,22	–
	BVkom & VKU	–	1 1,22	–
	DStGB & VKB	–	1 1,22	1 1,30
Gemeinsame Stellungnahmen plus weitere Stellungnahme des jeweils nicht beteiligten Verbands	DST & DStGB; DLT	1 0,89	–	–
Parallele Einzelstellungen	DST; DLT; DStGB	8 7,14	4 4,88	10 12,99
	DST; DStGB	3 2,68	–	–
	DLT; DStGB	1 0,89	3 3,66	1 1,30
	DST; DLT	16 14,29	4 4,88	3 3,90
Nur ein einziger Verband nimmt Stellung	DLT	15 13,39	14 17,07	10 12,99
	DST	13 11,61	5 6,10	6 7,79
	DStGB	5 4,46	–	1 1,30
Nicht dokumentiert		15 13,39	–	–
Gesamt		112 100,00	82 100,00	77 100,00

Anmerkungen: * Zusätzlich zur gemeinsamen Stellungnahme der BVkom zum Starke-Familien-Gesetz (Gesta-ID 243054) hat der DLT eine zusätzliche eigene Stellungnahme abgegeben (schriftlich und mündlich). ** Deutscher Industrie- und Handelskammer (DIHK), Verband kommunaler Unternehmen (VKU), Versicherungskammer Bayern (VKB), Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe und der Eingliederungshilfe, Bundesverband E-Commerce und Versandhandel (fallspezifische Kooperationskonstellationen).

Quelle: Eigene Erhebung.

Tabelle A6: KSV-Beteiligung in Ministerien im Zusammenhang mit der Durchführung von Verbändeanhörungen

KSV-Beteiligung in den Ministerien (schriftlich)	Verbändeanhörung nach § 47 GGO			Gesamt
	Ja	Nein	Nicht dokumentiert	
Ja	97	–	–	97
Nein	54	21	–	75
Nicht dokumentiert	–	–	15	15
Gesamt	151	21	15	187

Quelle: Eigene Erhebung.**Tabelle A7:** Durchführung einer Ausschussanhörung im Zusammenhang mit dem Überweisungsverfahren

Öffentl. Anhörung in den Ausschüssen	Debatte in erster Lesung		Gesamt
	Ja	Nein	
Ja	137 88,96	26 33,77	163 70,56
Nein	17 11,04	51 66,23	68 29,44
Gesamt	154 100,00	77 100,00	231 100,00

Quelle: Eigene Erhebung.**Tabelle A8:** KSV-Beteiligung bei Gesetzen mit EU-Rechtsbezug

KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (mindestens eine Form)	Gesetz basiert auf EU-Recht		Gesamt
	Ja	Nein	
Ja	27 28,42	60 44,12	87 37,66
Nein	68 71,58	76 55,88	144 62,34
Gesamt	95 100,00	136 100,00	231 100,00
KSV-Beteiligung in den Ministerien (schriftlich)			
Ja	43 49,43	54 54,00	97 51,87
Nein	36 41,38	39 39,00	75 40,11
Nicht dokumentiert	8 9,20	7 7,00	15 8,02
Gesamt	87 100,00	100 100,00	187 100,00

Quelle: Eigene Erhebung.

Tabelle A9: KSV-Beteiligung in den Ausschüssen im Zusammenhang mit vorheriger Beteiligung in den Ministerien

KSV-Beteiligung in den Ausschüssen (mindestens eine Form)	KSV-Beteiligung in den Ministerien (schriftlich)			Gesamt
	Ja	Nein	Nicht dokumentiert	
Ja	40 41,24	14 18,67	6 40,00	60 32,09
Nein	57 58,76	61 81,33	9 60,00	127 67,91
Gesamt	97 100,00	75 100,00	15 100,00	187 100,00

Quelle: Eigene Erhebung.