

REGIONALSTUDIE

# LEBEN, ARBEITEN UND WOHNEN IN DER REGION FRANKFURT/RHEIN- MAIN.

## PERSPEKTIVEN EINER SOLIDARISCHEN REGIONALENTWICKLUNG





REGIONALSTUDIE

**LEBEN, ARBEITEN UND WOHNEN  
IN DER REGION FRANKFURT/  
RHEIN-MAIN.  
PERSPEKTIVEN EINER SOLIDARISCHEN  
REGIONALENTWICKLUNG**

**HERAUSGEBERIN:**

**ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG HESSEN**

IMPRESSUM

**ROSA-LUXEMBURG-STIFTUNG HESSEN**  
**FORUM FÜR BILDUNG UND ANALYSE E.V.**  
NIDDASTR. 64, 60329 FRANKFURT AM MAIN  
TELEFON 069 271 359 77  
TELEFAX 069 271 359 78  
[hessen@rosalux.de](mailto:hessen@rosalux.de)  
[www.hessen.rosalux.de](http://www.hessen.rosalux.de)  
FRANKFURT AM MAIN 2018

# INHALT

<b>Einleitung: Die Region als Lösung solidarisch mitdenken</b> Dominike Pauli, Dieter Storck	Seite 7
<b>KONZEPTE ENTWICKELN</b>	
<b>1. Konzepte solidarischer Regionalentwicklung entwerfen – im Austausch zwischen linken Kommunalpolitiker*innen</b> Bernd Belina, Conny Petzold, Felix Wiegand	Seite 13
<b>REGIONALPOLITIK</b>	Seite 19
<b>2. Zur Bedeutung von Region und Regionalpolitik – Befunde aus einer Online-Umfrage, drei Gesprächskreisen und einem Workshop mit linken Kommunalpolitiker*innen</b> Conny Petzold und Felix Wiegand	
<b>REGIONALPLANUNG</b>	
<b>3. Regionalplanung im Bereich des Regionalverbands FrankfurtRheinMain</b> Peter Gärtner †	Seite 31
<b>KOMMUNALFINANZEN</b>	
<b>4.1. Kommunalfinanzen und kommunale Austerität</b> Felix Wiegand	Seite 41
<b>4.2 Zur Austeritätspolitik der Kommunen in Hessen</b> Kai Eicker-Wolf unter Mitarbeit von Gökay Demir	Seite 52
<b>WOHNEN</b>	
<b>5.1 Das Politikfeld Wohnen</b> Conny Petzold	Seite 67
<b>5.2 Perspektiven für eine soziale Wohnungspolitik in der Region</b> Sebastian Schipper	Seite 76
<b>VERKEHR</b>	
<b>6.1 Das Politikfeld Verkehr</b> Lisa Hahn	Seite 81
<b>6.2 Besser ohne Auto. Warum eine soziale Verkehrs- und Mobilitätspolitik dezidierte Autokritik üben sollte und was das für öffentlichen, Rad- und Fußverkehr bedeutet</b> Jakob Hebsaker	Seite 87
<b>7. Statt Pendeln, statt Entwurzelung, statt Verödung der Region: „Die Arbeit zu den Menschen!“</b> Dieter Storck	Seite 99
<b>8. Fazit und Ausblick</b> Bernd Belina, Conny Petzold, Felix Wiegand	Seite 102
<b>Autor*innen</b>	Seite 104



# **EINLEITUNG: DIE REGION ALS LÖSUNG SOLIDARISCH MITDENKEN**

DOMINIKE PAULI, DIETER STORCK

»Die Wohnungsfrage ist erst dann zu lösen, wenn die Gesellschaft weit genug umgewälzt ist, um die Aufhebung des von der jetzigen kapitalistischen Gesellschaft auf die Spitze getriebenen Gegensatzes von Stadt und Land in Angriff zu nehmen. Die kapitalistische Gesellschaft, weit entfernt, diesen Gegensatz aufheben zu können, muss ihn im Gegenteil täglich mehr verschärfen.«

(Engels 1973 [1872]: 243)

Als Ende 2016 die Fraktion Die LINKE. im Römer und die Rosa-Luxemburg-Stiftung Hessen erste Überlegungen anstellten zu einer Studie „Leben, Arbeiten und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main“, die auch die Möglichkeiten interkommunaler Zusammenarbeit betrachten sollte, war das Thema „Stadt/Land/Region“ nicht wirklich auf der politischen Tagesordnung. Inzwischen hat sich das (zumindest in verschiedenen Verlautbarungen aus dem politischen Raum) geändert. Kein Wunder:

- 100.000e müssen den Wahnsinn des Pendelns im PKW vom Wohnort zum Arbeitsplatz als täglichen Stau mitmachen, weil Verbindungen des ÖPNV einerseits zu teuer, andererseits in der Taktung oder Fahrdauer ungeeignet sind. Zahllose Menschen sind damit gezwungen, große Teile ihrer Lebenszeit im Auto oder in regelmäßig überfüllten oder unpünktlichen öffentlichen Verkehrsmitteln zu vergeuden.
- 100.000en wird verwehrt, in der von ihnen bevorzugten ländlichen Region unter der Woche am sozialen Leben teilzunehmen. Sie verlassen früh morgens das Haus und kehren erst abends zurück, auf Grund langer Arbeitszeiten, aber eben auch langer Fahrtzeiten.
- Wer das auf die Dauer nicht mitmachen will, verlässt seine Gemeinde – oft Richtung Frankfurt. Die Gemeinden veröden. Nahversorgung, Kitas, die soziale Infrastruktur insgesamt brechen weg. Es ist an der Zeit, wieder darüber nachzudenken: Statt Pendeln, statt Entwurzelung, statt Verödung der Region: „Die Arbeit zu den Menschen!“
- Die 100.000e, die gezwungen sind, sich mit dem PKW täglich in die Stadt Frankfurt zu quälen, bringen von Luftverschmutzung, überfüllten Straßen, Unfallgefahr bis zur Parkplatznot für die Bewohner\*innen Frankfurts eine Menge Belastungen mit sich.
- Die Wohnungsnot in Frankfurt und den unmittelbar angrenzenden Kommunen nimmt ständig zu, und zwar im zweifachen Sinn: Es fehlt an Wohnraum insgesamt und vor allem an bezahlbarem Wohnraum. Eine wesentliche Ursache liegt darin, dass der geförderte Wohnungsbau in den vergangenen Jahrzehnten unter der ganz großen Koalition von schwarz/rot/grün/gelb von der Bundesebene bis in die Kommunen der neoliberalen Marktideologie geopfert worden ist. Sei es durch die faktische Einstellung des geförderten Wohnungsbaus, sei es durch Verkauf von Grundstücken im öffentlichen Besitz an Private. Außerdem wird in den seltensten Fällen gegen Leerstand mit dem Ziel der Gewinnmaximierung, besonders bei Büroimmobilien, vorgegangen. Hinzu kommt, dass in Großstädten (ganz be-

sonders Frankfurt) im Stadtgebiet nur ein begrenztes Flächenvolumen vorhanden ist. Somit stellt sich auch die Frage, welches Wachstum noch verträglich für Mensch und Umwelt ist.

- Nicht akzeptabel wäre auch eine (Wohnungs-)Bebauung, die die ökologischen Notwendigkeiten ignoriert oder die soziale Infrastruktur vergisst.
- Allerdings könnten auch die Kommunen in der Region einen Beitrag zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum leisten. Dies scheidet zum einen daran, dass die Kommunen von den notwendigen Erschließungskosten überfordert sind. Zum anderen aber auch daran, dass Kommunen ihr Bauland in Erwartung steigender Bodenpreise horten oder für zersiedelnde Einfamilienhausbebauung reservieren.
- Unsinnigerweise hat wieder die ganz große Koalition auf Bundes- und Landesebene die sog. Schuldenbremse durchgesetzt. Nicht die Bedürfnisse der Bevölkerung werden zum Maßstab politischen Handelns genommen, sondern Einsparungen in den Haushalten, die in der Regel die öffentliche Daseinsvorsorge negativ berühren. Die Kommunen in der Rhein-Main-Region, die unter den „Schutzschirm“ der Landesregierung gezwungen wurden, haben sich dem beugen müssen. Auch die reiche Stadt Frankfurt läuft, nach Maßgabe der regierenden Mehrheit, dem Fetisch der Schwarzen Null hinterher – mit der Folge der sozialen Spaltung der Stadt.

Mit den folgenden Beiträgen wollen wir in die Diskussion über regionale Konzepte aus linker, solidarischer Sicht Ideen einbringen, die den aufgeführten Missständen entgegenwirken. Die Beiträge bündeln die Ergebnisse der Studie „Leben, Arbeiten und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit“, die im ersten Halbjahr 2017 in Kooperation zwischen der Fraktion Die LINKE. im Römer, der Rosa-Luxemburg-Stiftung Hessen sowie dem Institut für Humangeographie der Goethe-Universität, Professur Belina, durchgeführt wurde. Neben einer grundsätzlichen Beschäftigung mit der Region Frankfurt/Rhein-Main widmete sich die Studie schwerpunktmäßig den Politikfeldern Kommunalfinanzen, Wohnen, Arbeiten und Verkehr. Die Studie bestand aus mehreren Bausteinen: Erstens eine Online-Umfrage unter linken Kommunalpolitiker\*innen aus der Region; zweitens drei dezentrale Gesprächskreise, in denen die Befragungsergebnisse gemeinsam mit den Kommunalpolitiker\*innen ausgewertet wurden; drittens ein Abschlussworkshop in Frankfurt, an dem auch verschiedene Expert\*innen sowie Vertreter\*innen von Initiativen und Gewerkschaften beteiligt waren.

In einem nächsten Schritt sollen die Ergebnisse der Studie öffentlich diskutiert werden. Um diesen Prozess voranzutreiben, stellen wir die zusammengefassten Ergebnisse der Studie hiermit vor. Wir wünschen uns, dass sie die notwendige Diskussion über regionales politisches Handeln im Sinne der Bürger\*innen voranbringen. Ebenfalls hoffen wir, dass sie den verschiedenen Initiativen, die sich mit den angesprochenen Themen auseinandersetzen, nützlich sein können und die regionale Komponente näher bringen. Wenn die Studie dazu beiträgt, die Vernetzung der Initiativen und linken kommunalpolitischen Aktivitäten in- und außerhalb der Kommunalparlamente zu unterstützen, wäre dies ebenfalls ganz in unserem Sinne. Über Reaktionen würden wir uns freuen.

Auf etwas sei noch hingewiesen: In der Vergangenheit mussten Kommunen aus der Region oft die Erfahrung machen, dass auf die Region bezogene Vorschläge aus Frankfurt oft nur für Frankfurt nützlich waren. Dem haben wir widerstanden.

Unser Dank gilt dem Institut für Humangeographie der Goethe-Universität, Professur Belina, für die wissenschaftliche Begleitung der Studie.

Kurz vor Abschluss der Publikation erreichte uns die traurige Nachricht, dass Peter Gärtner am Sonntag, den 01.04.2018, während einer Urlaubsreise in Holland an den Folgen eines schweren Herzinfarkts verstarb.

Dr. Peter Gärtner – Jahrgang 1955 und promovierter Physiker – gehörte von 2011 bis 2016 für die Fraktion Die LINKE. im Römer dem Frankfurter Stadtparlament an und arbeitete dort in den Bereichen Bauen, Planen, Wohnen und Verkehr. Mit seinem Fachwissen, seinem leidenschaftlichen Engagement für Umweltbelange und seiner Beharrlichkeit hat er sich über alle Parteigrenzen hinweg großen Respekt verdient.

Als Mitglied der Regionalversammlung Südhessen und als langjähriger Kommunalpolitiker in Frankfurt hat er das Projekt „Leben, Arbeiten und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main“ engagiert begleitet und wichtige Erkenntnisgewinne für die Raumplanung beigesteuert.

Wir sind dankbar dafür und werden ihn nicht vergessen.

#### **Literatur**

Engels, Friedrich (1973 [1872]): Zur Wohnungsfrage, in: Marx-Engels-Werke, Band 18, Berlin, 209-287.



# 1. KONZEPTE ENTWERFEN



# **1. KONZEPTE SOLIDARISCHER REGIONALENTWICKLUNG ENTWERFEN - IM AUSTAUSCH ZWISCHEN LINKEN KOMMUNALPOLITIKER\*INNEN**

**BERND BELINA, CONNY PETZOLD, FELIX WIEGAND**

In der kapitalistischen Globalisierung konzentrieren sich Wirtschaftsbetriebe, Menschen, physische und soziale Infrastrukturen aller Art sowie Waren- und Pendler\*innenströme in Global Cities wie Frankfurt am Main. Dabei ist Global City eigentlich ungenau – alle so bezeichneten Städte sind de facto Regionen, weit größer als das administrative Stadtgebiet. Das gilt auch für Frankfurt/Rhein-Main. Erst der regionale funktionale Zusammenhang aus Produktion, Dienstleistungen und Konsum, Wohnen und Verkehr macht Frankfurt zur Global City. Dieser Zusammenhang ist es auch, der die Lebens- und Arbeitswirklichkeiten der Menschen in der Region in vielerlei Hinsicht prägt. Dies zeigt sich u.a. in verschiedenen Formen der Kooperation, etwa beim öffentlichen Nahverkehr. Die Kohäsionskräfte in der Region Frankfurt/Rhein-Main stützen sich darüber hinaus auch auf die Sogwirkung großer Wirtschaftsunternehmen in der Region. So strukturiert beispielsweise der Flughafen als der größte Arbeitgeber der Region maßgeblich das regionale Verkehrs- und Pendler\*innenverhalten. Unter den Bedingungen einer vielerorts angespannten Haushaltssituation stehen alle Kommunen in der Region zugleich in einem Konkurrenzverhältnis um Wachstums- und Wanderungsgewinne. Diese Tendenz äußert sich beispielsweise in einem scharfen Wettbewerb um Gewerbeansiedlungen und den Zuzug wohlhabender Einwohner\*innen. Entgegen der Idee einer Regionalentwicklung, die dem Ziel einer Angleichung der Lebensverhältnisse verpflichtet ist, lässt sich infolgedessen in der Rhein-Main-Region eine zunehmende sozialräumliche Polarisierung beobachten.

In diesem Gefüge gilt es aus dem Blickwinkel progressiver gesellschaftlicher Akteur\*innen eine Perspektive und Praxis der solidarischen Regionalentwicklung und -politik (zurück) zu gewinnen. An diesem Punkt setzte das Projekt an und öffnete einen Diskussionsraum für Handlungsmöglichkeiten linker Kommunalpolitik mit dem Ziel, die regionale Zusammenarbeit progressiver Akteur\*innen zu stärken. Der Fokus des Projekts liegt auf der Region Frankfurt/Rhein-Main als Ballungs- und Wirtschaftsraum, in dem wirtschaftliche Austauschbeziehungen und Pendler\*innenbewegungen auf alltäglicher Basis Vernetzungen herstellen. Die so definierte Region ist über den Regionalverband FrankfurtRheinMain auch als Planungsregion verfasst und wurde zu Beginn des Projekts als Bezugsrahmen ausgewählt. Der Regionalverband FrankfurtRheinMain umfasst 75 Mitgliedskommunen. Neben den Städten Frankfurt am Main und Offenbach am Main gehören ihm der Hochtaunuskreis, der Main-Taunus-Kreis, der Landkreis Offenbach sowie Teile des Main-Kinzig-Kreises, des Wetteraukreises und des Landkreises Groß-Gerau an (Abbildung 1).



Abbildung 1: Regionalverband FrankfurtRheinMain, eigene Darstellung

Konkret beinhaltet das Projekt eine Online-Erhebung unter linken Kommunalpolitiker\*innen sowie eine aufeinander aufbauenden Reihe dezentraler Gesprächskreise mit einem regionalen Abschlussworkshop in Frankfurt unter Einbeziehung nicht-parlamentarischer Akteur\*innen (siehe hierzu Kapitel 2). Auf diesem Weg wurden 1) die Bedeutung von Region und Regionalentwicklung für linke Kommunalpolitik erfragt, 2) zentrale Themen- und Konfliktfelder sowie die Sicht der Akteur\*innen linker Kommunalpolitik darauf diskutiert, 3) Ideen und Wünsche (sowie mögliche Hindernisse) für interkommunalen Austausch und regionale Zusammenarbeit gesammelt sowie 4) gemeinsam brennende und politisierbare Themen identifiziert und Bedarfe für weiterführende inhaltliche Auseinandersetzung eruiert.

Die Online-Umfrage unter linken Kommunalpolitiker\*innen in der Region wurde in einem viermonatigen Zeitraum ab März 2017 geschaltet. Parallel fanden im Mai 2017 an drei Terminen Gesprächsrunden mit linken Kommunalpolitiker\*innen in Offenbach am Main, Friedberg und Eschborn statt. An einem gemeinsamen Abschlussworkshop-Tag am 1. Juli 2017 wurden erste Ergebnisse der Online-Umfrage und Kondensate der bis dahin stattgefundenen Gesprächskreise in der Region präsentiert. Mit eingeladenen Expert\*innen wurden mit dem Ziel, Handlungsperspektiven für die regionale Zusammenarbeit zu entwickeln, die Politikfelder Regionalplanung, Finanzpolitik, Wohnen, Arbeiten und Verkehr diskutiert.

Zur Darstellung der Ergebnisse des Gesamtprojekts werden im folgenden Kapitel überblicksartig die Ergebnisse der Online-Umfrage mit Bezug zur Frage nach der Bedeutung von Region und Regionalpolitik für linke Kommunalpolitiker\*innen dargestellt (Kapitel 2). Daran anschließend folgt eine Auseinandersetzung mit den planerischen Grundlagen jeder aktiven Kommunalpolitik – namentlich der Regionalplanung (Kapitel 3). Daran anschließend werden Perspektiven der Regionalentwicklung in vier ausgewählten Politikfeldern (Finanzen, Wohnen, Verkehr und Arbeit) mit Bezug zu Umfrageergebnissen und Diskussionsbeiträgen aus den Workshops vorgestellt und um mehrere Expertenkommentare ergänzt (Kapitel 4 bis 7). Fazit und Ausblick gehen der Frage nach dem Veränderungspotenzial der regionalen Entwicklung nach (Kapitel 8).



## **2. REGIONALPOLITIK**



## **2. ZUR BEDEUTUNG VON REGION UND REGIONALPOLITIK – BEFUNDE AUS EINER ONLINE-UMFRAGE, DREI GESPRÄCHSKREISEN UND EINEM WORKSHOP MIT LINKEN KOMMUNALPOLITIKER\*INNEN**

**CONNY PETZOLD & FELIX WIEGAND**

Um zentrale Themen- und Konfliktfelder sowie wiederkehrende Muster der regionalen Entwicklung zu erfassen sowie den Austausch und die Vernetzung linker Kommunalpolitiker\*innen zu unterstützen, setzte sich die Regionalstudie aus drei aufeinander aufbauenden Bausteinen zusammen: Erstens eine Online-Umfrage unter linken Kommunalpolitiker\*innen zwischen März und Juni 2017, zweitens insgesamt drei dezentral organisierte Gesprächsrunden im Mai 2017 sowie drittens ein Abschlussworkshop in Frankfurt im Juli 2017. Im Folgenden werden jeder dieser Bausteine sowie zentrale Ergebnisse gesondert vorgestellt.

### **DIE ONLINE-UMFRAGE**

Das Regionalprojekt nutzte zunächst eine Online-Umfrage, um auf diesem Weg die Einschätzung linker Kommunalpolitiker\*innen zur Bedeutung der Region und zu zentralen Themen- und Konfliktfeldern der Regionalentwicklung zu erfassen. Hierfür wurde vom Projektteam der Goethe-Universität ein standardisierter Fragebogen entwickelt, der insgesamt 70 Fragen enthält und in drei große Abschnitte gegliedert ist:

- 1) Angaben zur Person,
- 2) Bedeutung der Region Frankfurt/Rhein-Main für die kommunalpolitische Arbeit,
- 3) Entwicklungen, Herausforderungen und Lösungsansätze in den Politikfeldern öffentliche Finanzen, Wohnen, Arbeit und Verkehr.

Der Fragebogen wurde mit Hilfe des Online-Umfrage-Tools „LimeSurvey“ online zugänglich gemacht und einem Vorabtest („Pretest“) mit fünf Teilnehmenden unterzogen. Anschließend wurde der Fragebogen an alle Fraktionen der Partei DIE LINKE bzw. offener „linker Listen“ verschickt, die im Gebiet des Regionalverbandes Frankfurt/Rhein-Main über kommunale Mandatsträger\*innen verfügen. Auf diesem Weg erhielten Vertreter\*innen aus 25 (der insgesamt 75) Kommunen des Regionalverbandes den Fragebogen – verbunden mit einem Anschreiben, welches das Projekt vorstellte und um Mitarbeit warb. Den Teilnehmenden wurde dabei freigestellt, die Fragen alleine oder gemeinsam mit ihrer Fraktion oder anderen Genoss\*innen zu beantworten.

Nach einem Zeitraum von zwei Monaten lagen aus folgenden 15 Kommunen Fragebögen vor: Bad Homburg vor der Höhe, Frankfurt a. M., Friedberg (Hessen), Friedrichsdorf, Groß-Gerau, Hanau, Hochheim a. M., Hofheim am Taunus, Karben, Neu-Anspach, Neu-Isenburg, Niddatal, Offenbach a. M., Rodgau, Rüsselsheim a. M. (Abbildung 1). Die Teilnahme von Vertreter\*innen aus diesen 15 Kommunen entspricht einer (guten) Rücklaufquote von 60 Prozent. Nach Abschluss der Umfrage wurde diese vom Projektteam ausgewertet. Entsprechend dem Forschungsdesign beschränkte sich die Auswertung weitgehend auf die detaillierte Darstellung der Ergebnisse; auf die Anwendung umfangreicher statistischer Methoden wurde aufgrund der letztlich überschaubaren Grundgesamtheit von 25 Teilnehmenden bewusst verzichtet.

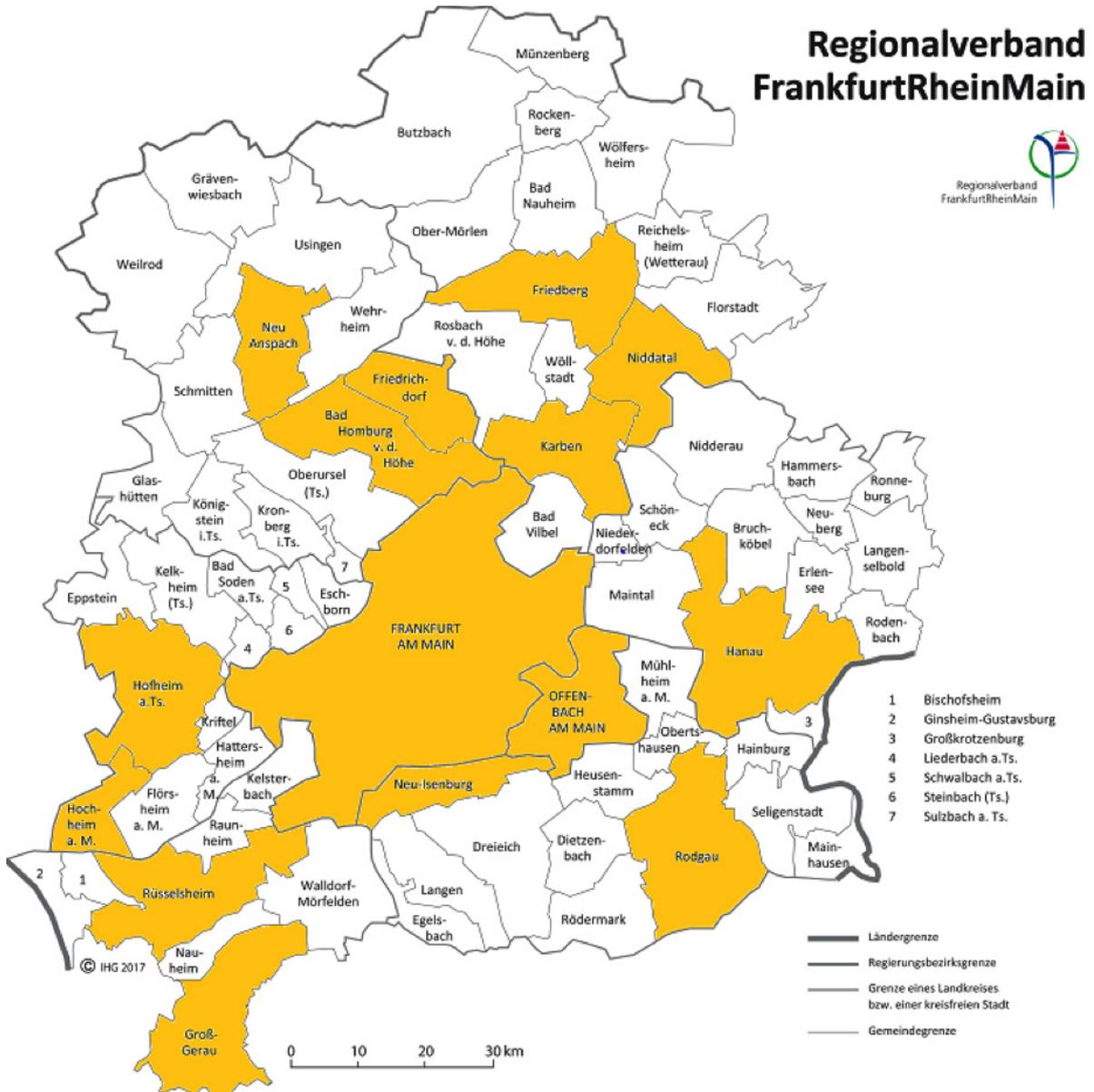


Abbildung 1: An der Online-Umfrage teilnehmende Kommunen, eigene Darstellung

## ERGEBNISSE DER ONLINE-UMFRAGE

Betrachtet man die Ergebnisse der Online-Umfrage, so offenbaren die Angaben zur Person zunächst, dass die meisten Teilnehmenden über eine große Erfahrung in der Kommunalpolitik verfügen: Mit elf Nennungen gibt die große Mehrheit an, bereits „länger als fünf Jahre“ kommunalpolitisch tätig zu sein, zwei weitere Teilnehmende „zwischen einem und fünf Jahren“. Lediglich zwei Teilnehmende sind demnach „kürzer als ein Jahr“ aktiv. Ebenfalls eindeutig ist die Antwort auf die Frage nach der Mitgliedschaft in der Partei DIE LINKE: Zwölf Mitgliedern stehen drei Teilnehmende gegenüber, die kein Mitglied der Partei sind. Deutlich differenzierter gestalten sich demgegenüber die aktuellen Themenschwerpunkte in der kommunalpolitischen Tätigkeit der Teilnehmenden (Abbildung 2).

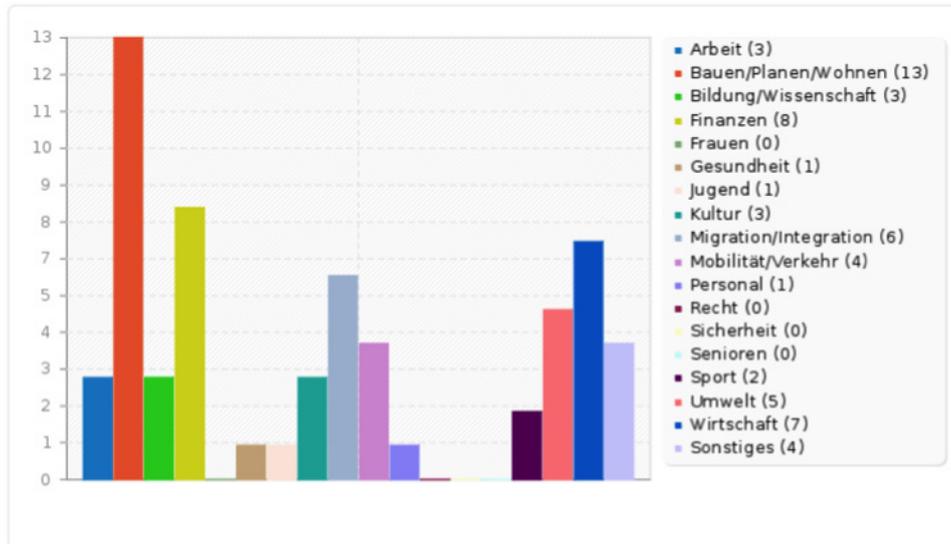


Abbildung 2: Aktuelle Themenschwerpunkte der kommunalpolitischen Tätigkeit, eigene Darstellung mittels der Software LimeSurvey

Auf die entsprechende Frage, bei der Mehrfachnennungen möglich sind, werden mit „Bauen/Planen/Wohnen“ (Zustimmungswert 13) und „Finanzen“ (8) zwei der Schwerpunktthemen der vorliegenden Studie am häufigsten genannt. Es folgen „Wirtschaft“ (7), „Migration/Integration“ (6) und „Umwelt“ (5), bevor im Anschluss mit „Mobilität/Verkehr“ (4) und „Arbeit“ (3) die zwei weiteren Schwerpunktthemen der Studie aufscheinen. Weitere genannte Themen sind zudem „Bildung/Wissenschaft“ (3), „Kultur“ (3), „Sport“ (2), „Gesundheit“ (1), „Jugend“ (1), „Personal“ (1) und, unter „Sonstiges“, „Strukturpolitik“ (1), „Soziales“ (1), „Armut“ (1) sowie „Frieden und Antifa“ (1). Insofern viele der hier häufig genannten Themen enge inhaltliche Überschneidungen mit den Schwerpunktthemen der Studie aufweisen (etwa „Wirtschaft“ mit „Arbeit“ oder „Umwelt“ mit „Mobilität/Verkehr“), lässt sich auf Grundlage dieser Abfrage davon ausgehen, dass die Teilnehmenden hinsichtlich der vier Politikfelder „öffentliche Finanzen“, „Wohnen“, „Arbeit“ und „Verkehr“ über ein hohes Maß an kommunalpolitischem Fach- bzw. Erfahrungswissen verfügen.

Wenn die Ausführungen bis hierhin einen guten Eindruck vom politischen Hintergrund der Teilnehmenden vermittelt haben, so geht es im Folgenden um die Einschätzungen der Befragten zur Bedeutung der Region Frankfurt/Rhein-Main. Deutlich wird zunächst, dass diese im Allgemeinen als sehr hoch angesehen wird. So erhält die Aussage „Die Bedeutung der Region Frankfurt/Rhein-Main für meine politische Tätigkeit ist hoch“ ebenso eine deutliche Zustimmung wie die direkt auf die Arbeit des Regionalverbandes zielende Feststellung „Die Regionalplanung des Planungsverbandes FrankfurtRheinMain hat auf die Entwicklungen in meiner Kommune einen großen Einfluss.“ Noch größer ist die Einigkeit bei der Bewertung der aktuellen Situation innerhalb der Region, die überwiegend als negativ wahrgenommen wird (Abbildung 3). So stimmen 14 von 15 Teilnehmenden der Aussage, „Die Region Frankfurt/Rhein-Main ist derzeit geprägt von Konkurrenz und Wettbewerb zwischen den Kommunen“ „voll und ganz“ oder „eher“ zu. Umgekehrt wird die These, die Region wäre derzeit „von Kooperation und Solidarität zwischen den Kommunen“ geprägt, von kaum einem der Teilnehmenden geteilt – 13 Ablehnungen stehen einem „weiß nicht“ und nur einem „stimme eher zu“ gegenüber. Die von der überwiegenden Mehrheit abweichende Position stammt dabei in beiden Fällen von der/dem Teilnehmenden aus Niddatal.

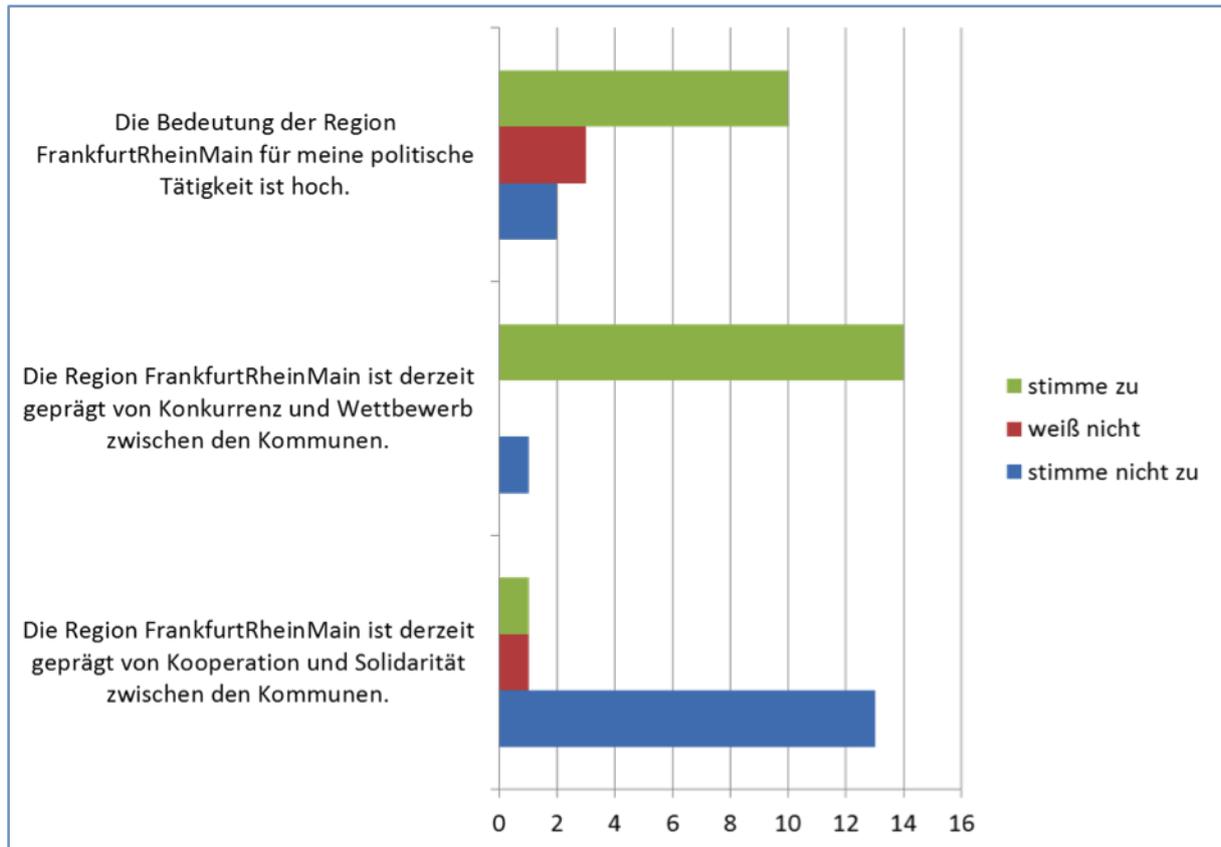


Abbildung 3: Die Region Frankfurt/Rhein-Main zwischen Kooperation und Konkurrenz, eigene Darstellung

Angesichts dieser Wahrnehmung der Regionalentwicklung als einem zugleich bedeutsamen, in seiner derzeitigen Form aber überwiegend konkurrenzorientierten, neoliberal geprägten Prozess stellt sich die Frage, wie die Teilnehmenden die politische Praxis der Partei DIE LINKE innerhalb der Region wahrnehmen bzw. welche Veränderungen sie sich wünschen. Die Umfrage ergibt hier ein differenziertes Bild (Abbildung 4). Zunächst ist offensichtlich, dass sich die Teilnehmenden hinsichtlich der Bewertung der aktuellen Praxis keineswegs einig sind. Auffällig ist dabei, dass der These „Die regionale Zusammenarbeit in der Partei DIE LINKE läuft gut“ niemand „voll und ganz“ zustimmen möchte. Da gleichzeitig auch die Zahl derer, die „eher“ zustimmen (Zustimmungswert 6) von jenen übertroffen wird, die mit „weiß nicht“ antworten (5) bzw. der Aussage „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zustimmen (je 2), scheint die aktuelle Praxis durchaus verbesserungswürdig. Diese Deutung wird dadurch untermauert, dass sich fast alle Teilnehmenden für eine Intensivierung und inhaltliche Vertiefung der regionalen Praxis der Partei DIE LINKE aussprechen: Abgesehen von jeweils einer „weiß nicht“-Nennung wird den Aussagen „Die regionale Zusammenarbeit in der Partei DIE LINKE sollte intensiviert werden“ und „Die Partei DIE LINKE sollte sich stärker als bisher um eigene inhaltliche Konzepte für eine solidarische Regionalentwicklung bemühen“ entweder „voll und ganz“ (Zustimmungswert 7 bzw. 10) oder „eher“ (7 bzw. 4) zugestimmt. Insbesondere das deutliche Ergebnis bei der letztgenannten Frage nach eigenen inhaltlichen Konzepten kann demnach als Plädoyer zugunsten einer stärkeren – und selbstbewussteren – Bestimmung eigener regionalpolitischer Schwerpunkte und der Ausarbeitung entsprechender Programmatiken interpretiert werden.

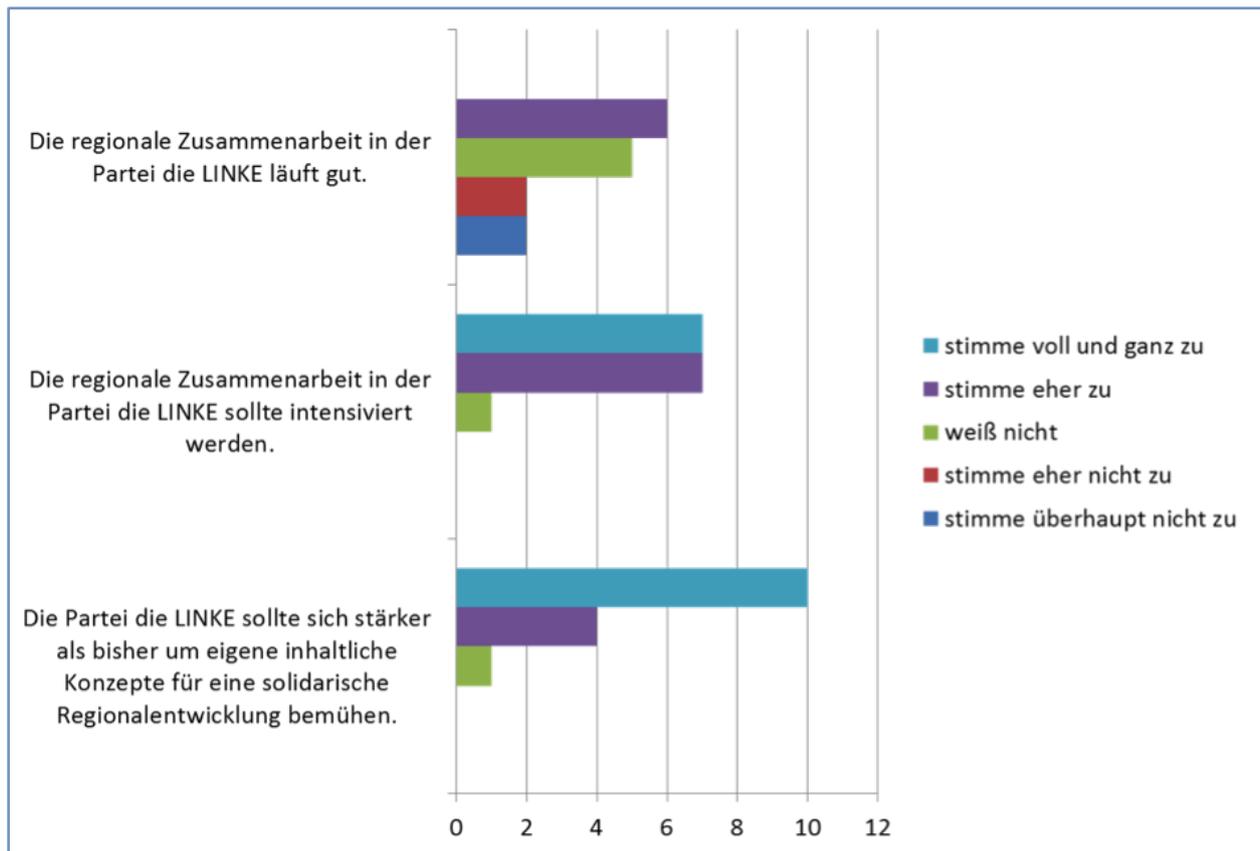


Abbildung 4: Politische Praxis der Partei DIE LINKE innerhalb der Region, eigene Darstellung

## DIE GESPRÄCHSKREISE

Begleitet wurde die bis hierhin vorgestellte Online-Umfrage von insgesamt drei Gesprächskreisen mit linken Kommunalpolitiker\*innen und deren Umfeld. Um einer auf Frankfurt fokussierten Herangehensweise vorzubeugen, wählte das Projektteam dabei bewusst eine dezentrale Anordnung der Veranstaltungsorte. Die Auswahl von Offenbach a. M., Friedberg und Eschborn erfolgte entlang der drei wichtigsten Subregionen innerhalb der Region bzw. der dort dominanten Typen von Kommunen. Diese lassen sich schlaglichtartig wie folgt charakterisieren: I) Süden und Osten: urbane Struktur, altindustriell, verschuldet (Offenbach a. M.), II) Nordost: eher ländlich geprägte Pendler\*innengemeinden (Friedberg), III) Norden und Westen: wohlhabend, wettbewerbsstark, (teures) Wohnen und Gewerbesuburbanisierung (Eschborn). Zu jedem der drei Gesprächskreise, die freitags von 16 bis 19 Uhr stattfanden, waren die linken Kommunalpolitiker\*innen aus der jeweiligen Subregion bzw. den umliegenden Kommunen eingeladen. Die Mitglieder der Frankfurter Römerfraktion sollten sich je nach Interesse auf die Gesprächskreise aufteilen. Mit je rund zehn Teilnehmenden wurden die Erwartungen des Projektteams zwar etwas unterschritten, zugleich aber eine breite Partizipation aller Anwesenden ermöglicht.

Alle drei Gesprächsrunden folgten einem festen Ablauf. Nach einer kurzen Begrüßung und der Vorstellung der Idee des Regionalprojektes wurden die Teilnehmenden gebeten, auf einer großen Karte des Regionalverbandes eine Kartierung („Mapping“) der interkommunalen Beziehungen in der Rhein-Main-Region bzw. innerhalb ihrer jeweiligen Subregion vorzunehmen. Hierfür sollten in verschiedenen Farben konkrete Fälle von Kooperation, Konkurrenz und Konflikt eingezeichnet und auf kleinen Kärtchen kurz ausgeführt werden (Abbildung 5 bis 7).



Abbildung 5: regionales „Mapping“ beim Gesprächskreis in Offenbach a. M. (05.05.2017)



Abbildung 6: regionales „Mapping“ beim Gesprächskreis in Friedberg (12.05.2017)



Abbildung 7: regionales „Mapping“ beim Gesprächskreis in Eschborn (19.05.2017)

Anschließend an dieses „Mapping“ wurde anhand von geteilten Beobachtungen sowie von Auffälligkeiten und Widersprüchen eine gemeinsame Auswertung vorgenommen und wichtige Einschätzungen festgehalten. Auf dieser Grundlage wurden im zweiten Teil der Gesprächsrunden in Kleingruppen die vier Themenfelder des Regionalprojekts vertiefend diskutiert. Ziel war es hier, zentrale Herausforderungen und Konfliktfelder innerhalb der einzelnen Politikfelder zu identifizieren sowie gelungene Ansätze einer solidarischen Regionalentwicklung bzw. kommunalpolitischer Interventionen von links zu sammeln. Zuletzt wurden die Ergebnisse der Kleingruppen vorgestellt und in einer Abschlussdiskussion themen- bzw. politikfeldübergreifende Perspektiven und Anforderungen einer linken Regionalpolitik benannt.

## ERGEBNISSE DER GESPRÄCHSKREISE

Will man die Ergebnisse der drei Gesprächskreise zusammenfassen – und blendet dabei die vier Themenfelder des Regionalprojekts zunächst aus (s. hierzu Kapitel 4 bis 7) –, so lässt sich festhalten, dass in den Erfahrungen und Problemwahrnehmungen der Vertreter\*innen der verschiedenen Kommunen die Gemeinsamkeiten gegenüber den (sub-)regionalen Differenzen überwiegen. Neben einer faktisch sehr unterschiedlich ausgeprägten (Lärm-)Belastung durch bzw. ökonomischen Anbindung an den Flughafen sind für die vorhandenen Differenzen vor allem die Frage der Zentralität bzw. Peripherisierung innerhalb der Region entscheidend. Diesbezüglich offenbarte der

Gesprächskreis in Friedberg, wie sehr sich die Situation im Wetteraukreis – und hier insbesondere in dessen östlichem, formal nicht mehr zum Regionalverband gehörenden Teil – von jener in den übrigen Teilen der Region unterscheidet. Genannt wurden hier Phänomene wie Abwanderung, die Ausdünnung des Versorgungsnetzes (z.B. in Feldern wie Nahversorgung, Verkehr oder Gesundheit), fehlende Breitbandverbindungen sowie Leerstand am Wohnungsmarkt. Diese Phänomene können zugleich als Ausdruck wie als Katalysator von Peripherisierungsprozessen verstanden werden, die in dieser Form im Rest der Region kaum zu beobachten sind.

Jenseits solcher Differenzen offenbarten die Gesprächskreise jedoch vor allem Gemeinsamkeiten. So machte insbesondere das regionale „Mapping“ sichtbar, wie zahlreich und vielfältig die Beziehungen zwischen den Kommunen innerhalb der Region sind. Bemerkenswert erscheint diesbezüglich erstens, dass die meisten Kommunen aus Sicht linker Kommunalpolitiker\*innen die engsten Verbindungen nicht zwingend nach Frankfurt, sondern zuallererst zu ihren Nachbarkommunen haben. Vor allem an den südlichen und westlichen Rändern des Regionalverbandes nehmen folglich auch die Beziehungen zu Kommunen jenseits der so definierten Region – sowie mitunter auch jenseits des Bundeslandes Hessen – eine zentrale Rolle ein.

Augenfällig ist zweitens die ausgeprägte Gleichzeitigkeit von Momenten der Kooperation mit solchen der Konkurrenz bzw. des offenen Konflikts. Während letztere in erster Linie bei den immer wieder als „hart“ beschriebenen Themen der öffentlichen Finanzen (Gewerbsteuer), des Wohnens (einkommensstarke Haushalte) sowie der Gewerbeansiedlung (Einzelhandel und produzierendes Gewerbe) ausgemacht werden, betreffen die in den Gesprächsrunden genannten Beispiele für Kooperationsbeziehungen vor allem Politikfelder, die in der vorliegenden Studie nicht gesondert untersucht werden. Zu nennen sind hier etwa die Bereiche Gesundheit, Bildung, Tourismus sowie insbesondere Ver- und Entsorgungsleistungen (Energie, Wasser- und Abwasser, Müll, Bestattung etc.), in denen die Kommunen bzw. Kreise in der Region vielerorts zusammenarbeiten. Gemischt fällt das Fazit demgegenüber im Feld Kultur aus, im dem mit dem „Kulturfonds Frankfurt Rhein-Main“ zwar ein Beispiel für eine regionale Kooperation existiert, die Konflikte um die Beteiligung der Umlandkommunen an den Kulturausgaben der Stadt Frankfurt aber zugleich auf ein hohes Konfliktpotenzial verweisen.

Eine dritte Gemeinsamkeit besteht in der Wahrnehmung vieler Kommunalpolitiker\*innen, dass sich trotz der zahlreichen Beispiele für gelingende Kooperationsprozesse die Kommunen in der Region häufig nicht auf Augenhöhe begegnen, sondern zwischen ihnen ein strukturelles Machtgefälle besteht. Dieses beruht demnach maßgeblich auf der ungleichen Entwicklung innerhalb der Region und den daraus resultierenden Differenzen in der Finanzkraft der Kommunen. Sie macht sich demnach z.B. darin bemerkbar, dass die Kommunen bei Kooperationsprojekten häufig als ungleiche Verhandlungspartner aufeinandertreffen. Noch augenscheinlicher sind die Machtgefälle im Feld der öffentlichen Beschäftigung, wo wohlhabende (Zentrums-)Kommunen wie Frankfurt a. M. und Eschborn aufgrund ihrer Finanzkraft ihrem Personal höhere Zulagen zahlen und infolgedessen ärmeren Kommunen wie Offenbach a. M. unter anderem Erzieher\*innen und Feuerwehrleute abwerben können. Obwohl solche Beispiele direkter Konkurrenz mit Frankfurt in den Gesprächsrunden im Allgemeinen seltener genannt wurden, als es zu erwarten war, wird der generelle Einfluss der Stadt auf ihre Nachbarkommunen zweifelsohne als hoch eingeschätzt – abzulesen etwa an dem mehrfach geäußerten und vor allem auf Fragen der Gewerbesteuer und des Wohnens gemünzte Ausspruch: „Wenn Frankfurt hustet, bebt die ganze Region“.

Schließlich lässt sich viertens festhalten, dass aus der Perspektive linker Kommunalpolitiker\*innen die verschachtelten Zuständigkeiten der verschiedenen staatlichen Ebenen (Kommunen, Kreise bzw. kreisfreie und Sonderstatusstädte, Landes-, Bundes- und Europapolitik etc.) einen zwar zentralen, zugleich aber schwer zu durchschauenden Einflussfaktor der Regionalentwicklung darstellen. Da viele dieser Ebenen oberhalb des Lokalen angesiedelt sind, entziehen sich wichtige Dynamiken und Entscheidungen (z.B. in Bereichen wie Steuer-, Wohnungs- oder Strukturpolitik) dem direkten Zugriff der Kommunen und Kreise. Dies gilt bis zu einem gewissen Grad auch für die verschiedenen Planungsinstitutionen (Raumordnungsplan, Flächennutzungsplan etc.), deren Funktionsweisen, Kompetenzen und politischen Dynamiken vielfach als wenig transparent und demokratisch eingeschätzt werden und von denen angenommen wird, dass sie tendenziell zugunsten von Frankfurt wirken. Gerade in diesem Bereich wünschen sich linke Kommunalpolitiker\*innen daher mehr Informationen und einen stärkeren Wissens- bzw. Strategietransfer zwischen den

Kommunen bzw. innerhalb der Partei DIE LINKE – ein Anliegen, das im Abschlussworkshop und in der vorliegenden Broschüre aufgegriffen wurde.

Vor dem Hintergrund dieser Diagnosen beschäftigten sich die Abschlussdiskussionen der Gesprächskreise im Wesentlichen mit zwei Themen: Zum einen wurden die weiteren Perspektiven der Regionalentwicklung erörtert. Diesbezüglich kam mehrmals die Frage nach den – ökologischen, sozialen, ökonomischen etc. – Grenzen des Wachstums und also danach auf, ob bzw. unter welchen Bedingungen eine weitere Zunahme der wirtschaftlichen Aktivität und der Bevölkerungsdichte in der Region überhaupt möglich bzw. sinnvoll ist – und ob sie, z.B. im Rahmen der gemeinsamen Wirtschaftsförderung des Regionalverbandes, weiter unterstützt werden sollte oder nicht. Während es hier divergierende Positionen gab, waren sich die anwesenden linken Kommunalpolitiker\*innen darin einig, dass in Bereichen wie Verkehr, Gesundheit, Wohnen oder Ver- und Entsorgung eine Ausweitung der interkommunalen Zusammenarbeit und eine stärkere regionale Planung wünschenswert wären. Neben strukturellen Faktoren scheiterte dies jedoch vielfach, so eine mehrmals vorgebrachte These, an lokalen Eitelkeiten und einem ausgeprägten Konkurrenzdenken der Kommunalpolitik. Unter Verweis auf historische und aktuelle Beispiele (z.B. Lahn-Stadt, Gebietsreform in Thüringen) wurde gleichzeitig jedoch auch davor gewarnt, regionale Lösungen gegen den Widerstand der kommunalen Ebene bzw. der lokalen Bevölkerung durchzusetzen.

Anknüpfend an diese Debatte zum mitunter schwierigen Verhältnis zwischen regionaler Planung und lokaler Selbstverwaltung stand in den Abschlussdiskussionen der Gesprächskreise zum anderen die Frage nach linken Perspektiven und Strategien für die Regionalentwicklung im Fokus. Dabei wurde bemängelt, dass auch hier oft eine Form des Kirchturmdenkens vorherrsche, welche die eigene Kommune in den Mittelpunkt aller Überlegungen stelle. Stattdessen sollten linke Kommunalpolitiker\*innen versuchen, eine regionale Perspektive einzunehmen und die verschiedenen Prozesse und Themen als gemeinsame Dynamik zu begreifen. Darüber hinaus wurde – die Ergebnisse der Online-Umfrage bestätigend – immer wieder angeregt, stärker als bisher eigene, positive Konzepte der Regionalentwicklung zu erarbeiten, um auf diesem Weg den dominanten Ansätzen eine linke Alternative entgegenzusetzen zu können. Damit diese auch tatsächlich eine Durchsetzungsperspektive erlangen können, sei es notwendig, über Abwehrkämpfe hinauszugehen und eine gemeinsame regionale Strategie bzw. Praxis zu entwickeln, die Menschen interessieren bzw. aktivieren und so eine politische Dynamik erzeugen kann. Als möglicher Ansatzpunkt für eine solche Strategie wurde unter anderem der gemeinsame Kampf gegen Sozialchauvinismus bzw. eine deutliche Interessenspolitik zugunsten von Menschen mit geringerem und mittlerem Einkommen genannt.

## DER ABSCHLUSSWORKSHOP

Um die Ergebnisse der Online-Umfrage und der Gesprächskreise zusammenzuführen und die Vernetzung linker Kommunalpolitiker\*innen in der Region zu verstärken, fand als dritter und letzter Baustein des Regionalprojekts im Juli 2017 in Frankfurt ein gemeinsamer Abschlussworkshop statt. Der Einladung, die an alle linken Kommunalpolitiker\*innen im Gebiet des Regionalverbandes erging, folgten gut 30 Teilnehmende aus folgenden Kommunen: Bad Homburg vor der Höhe, Eschborn, Frankfurt a. M., Friedberg (Hessen), Friedrichsdorf, Groß-Gerau, Hanau, Hofheim, Neu Isenburg, Offenbach a. M., Rüsselsheim, Wetteraukreis.

Nach einer kurzen Einführung in die Idee und den Ablauf des Regionalprojekts stellte das Projektteam der Goethe-Universität zunächst wesentliche Ergebnisse aus der Online-Umfrage und den Gesprächskreisen vor. Daran anschließend erläuterte Peter Gärtner in einem Input die Funktionsweise und die wesentlichen Konfliktstrukturen des Regionalverbandes (siehe Kapitel 3). Ebenfalls auf die politisch-strukturellen Grundlagen der Regionalentwicklung zielte der folgende Austausch zum Thema Kommunalfinanzen, der durch eine Darstellung der wesentlichen Studien-Ergebnisse zu diesem Thema sowie einen Expertenkommentar von Kai Eicker-Wolf eingeleitet wurde (siehe Kapitel 4). In der folgenden Workshop-Phase zu den Themen Wohnen, Verkehr und Arbeit diskutierten die Teilnehmenden vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Online-Umfrage sowie der Gesprächskreise gemeinsam mit Expert\*innen über den Status quo der Regionalentwicklung und über die Möglichkeiten einer solidarischen Regionalentwicklung im jeweiligen Feld (siehe Kapitel

5 bis 7). In einer gemeinsamen Abschlussrunde wurden die Ergebnisse dieser Workshops präsentiert und davon ausgehend Ideen, Anregungen und Wünsche zu einer linken Perspektive für die Region gesammelt.

Will man die Ergebnisse dieser Abschlussdiskussion zusammenfassen, so lassen sich im Wesentlichen die gleichen beiden Themenschwerpunkte ausmachen, die auch in den drei Gesprächskreisen aufkamen. Während dabei mit Blick auf die weiteren Perspektiven der Regionalentwicklung über bereits genannte Aspekte – wie etwa die Frage nach den Grenzen des Wachstums oder der Bedeutung (finanz-)politischer Rahmenbedingungen – kaum neue Punkte aufkamen, erwies sich die Diskussion über linke Ansätze und Strategien für die Regionalentwicklung als durchaus produktiv. Ausgangspunkt war dabei die (selbst-)kritische These, wonach die überschaubare Beteiligung am Regionalprojekt als Indiz dafür gewertet werden könne, dass es unter linken Kommunalpolitiker\*innen noch immer an einem geteilten Verständnis für die Bedeutung der Region mangle. Um die falschen Alternativen einer rein lokalpolitischen oder Frankfurt-zentrierten Betrachtungsweise zu überwinden, sollten, so ein mehrfach geäußerter Wunsch, regelmäßig Räume für einen gemeinsamen Austausch organisiert werden. Diese wären für linke Mandatsträger\*innen dann besonders attraktiv, wenn in ihnen sowohl allgemein politisch-strategische als auch konkrete, fachorientierte Fragen diskutiert würden.

In diesem Zusammenhang wurde zudem angeregt, in Zukunft die regionalpolitische Bedeutung von Kreisgrenzen stärker zu berücksichtigen, da diese ein wesentliches Hindernis für interkommunale Zusammenarbeit – auch innerhalb der Partei DIE LINKE – darstellten. Ebenfalls wünschenswert seien zudem vertiefende (wissenschaftliche) Untersuchungen einzelner Fragestellungen (z.B. zu Kommunal финанzen in Hessen oder regionalen Verdrängungsketten) sowie eine offensivere Intervention zu relevanten Themen der Regionalentwicklung (z.B. mittels öffentlicher Veranstaltungen). Zuletzt wurde dafür plädiert, stärker als bisher nach neuen Bündnispartner\*innen zu suchen, die – wie etwa von der Wohnungskrise betroffene Bevölkerungsgruppen oder, im Feld Arbeit, die Gewerkschaften – ein Eigeninteresse an einer anderen Form der Regionalentwicklung haben und daher, so die Hoffnung, für linke Positionen besonders ansprechbar sind.



## **3. REGIONALPLANUNG**





Die Planungsebenen sind:

- Bund: Bundesraumordnung (Grundsätze und Leitbilder), Baugesetzbuch
- Land: Landesentwicklungsplan
- Regierungsbezirke: Regionalplan
- Kommunen oder Zusammenschlüsse von Kommunen: Flächennutzungsplan
- Kommunen: Bebauungsplan

Rechtsgrundlagen in Hessen sind das Hessische Landesplanungsgesetz und das Raumordnungsgesetz.

### 3.2 LANDESPLANUNG

Im **Landesentwicklungsplan (LEP)** werden die Grundsätze für die räumliche Entwicklung festgeschrieben. Es werden die folgenden Bereiche betrachtet:

- Raumstruktur (Verdichtungsraum, ländlicher Raum)
- Konzept der zentralen Orte (Festlegung von Ober- und Mittelzentren)
- Siedlungsentwicklung (Begrenzung der Flächeninanspruchnahme, Festlegung von Dichtewerten, Siedlungsbeschränkungsgebiete)
- Daseinsvorsorge (Bildungs-, Sozial- und Kultur-Infrastruktur)
- Flora, Fauna, Boden-/Wasserschutz, Hochwasserschutz, Landwirtschaft
- Rohstoffsicherung
- Luftverkehr
- Infrastruktur (Verkehr, Ver- und Entsorgung, Breitband)
- Energie (Kriterien und Vorranggebiete für erneuerbare Energien, Energieübertragung)

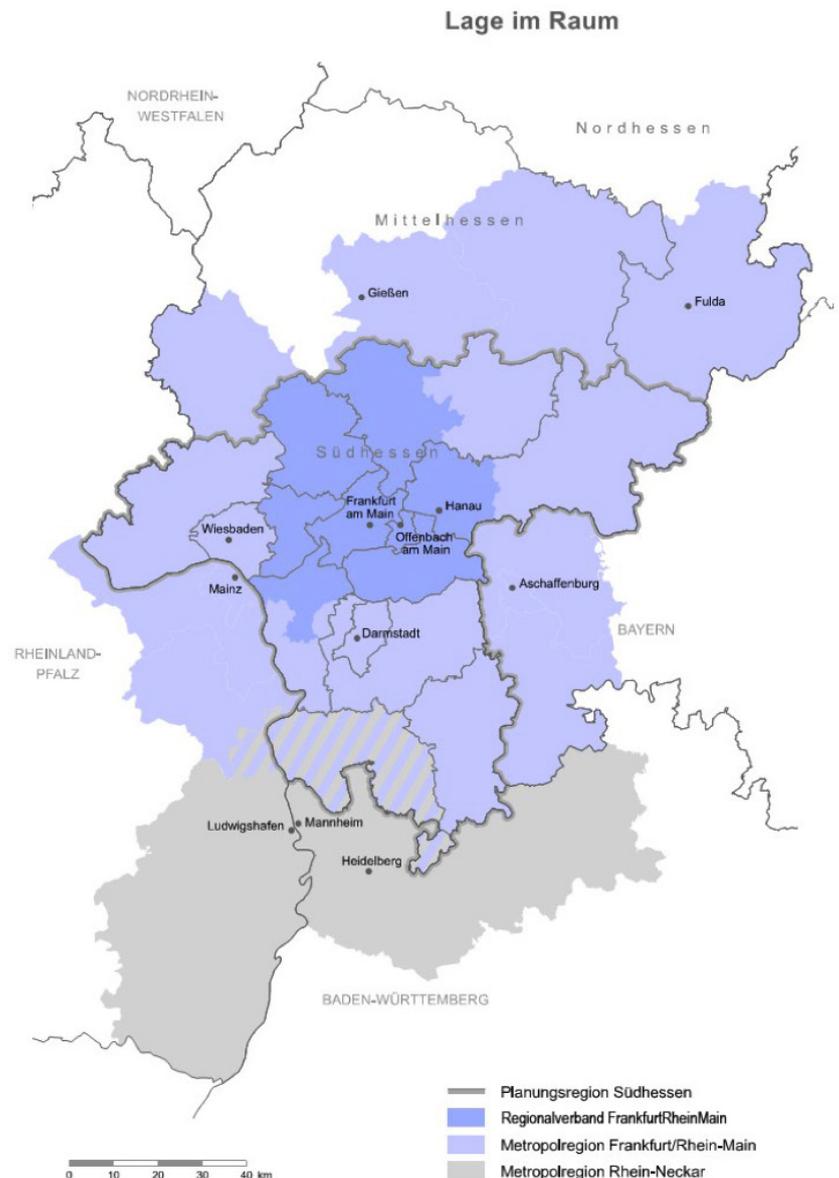


Abbildung 2: Planungsregion Südhausen in der Region Frankfurt/Rhein-Main (Quelle: Regierungspräsidium Darmstadt: Regionalplan Südhausen / Regionaler Flächennutzungsplan 2010, Abbildung 1, Karte mit eigenen Änderungen)

### 3.3 REGIONALPLANUNG

Die Planungsregion Südhessen umfasst die Fläche des Regierungsbezirks Darmstadt. Dieser ist Teil der Metropolregion Rhein-Main, zu der auch noch Teile des Regierungsbezirks Gießen (Bereiche Limburg, Gießen, Fulda) sowie Teile von Rheinland-Pfalz (Bereich Mainz) und von Bayern (Bereich Aschaffenburg) gehören. Der Landkreis Bergstraße ist zusätzlich auch Teil der Metropolregion Rhein-Neckar. Die Verwaltung des Regierungsbezirks ist das **Regierungspräsidium Darmstadt** (RPD), das rechtlich nicht selbstständig, sondern eine obere Landesbehörde ist.

Das Parlament des Regierungsbezirks Darmstadt ist die **Regionalversammlung Südhessen** (RVS). Die RVS hat 99 Mitglieder, die nicht direkt gewählt werden, sondern von den Kreistagen, den Parlamenten der kreisfreien Städte und vom Regionalverband gewählt werden. DIE LINKE hat nur 2 Vertreter (Andreas Swierschuk aus dem Kreis Groß-Gerau und Eyüp Yilmaz aus Frankfurt) und damit keinen Fraktionsstatus. Daher haben sich die beiden Mitglieder der LINKEN der Grünen-Fraktion angeschlossen, die in der RVS in der Opposition ist. Es gibt eine große Koalition aus SPD und CDU (beide jeweils 29 Mandate) in der RVS:

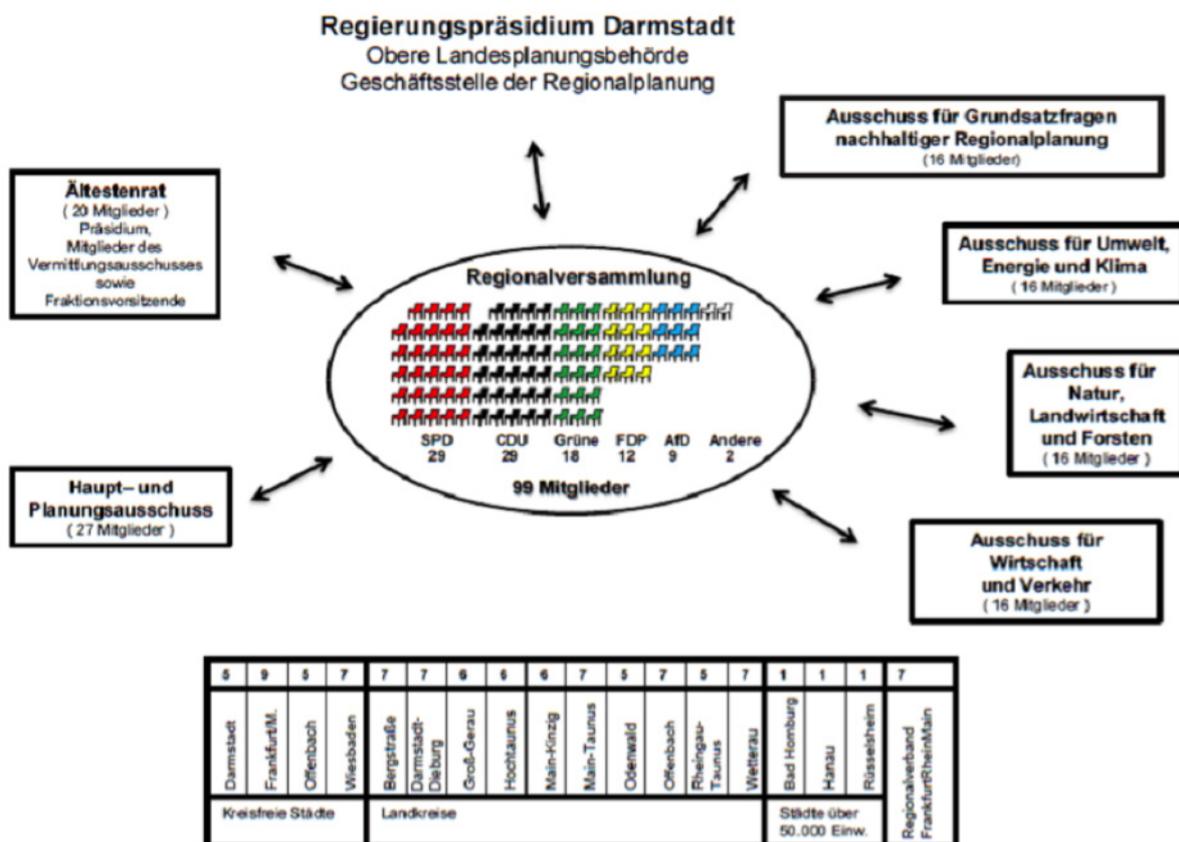


Abbildung 3: Regionalversammlung (Quelle: Regierungspräsidium Darmstadt: Infomappe der Geschäftsstelle der RVS, Seite 6, Darmstadt 2017)

Die RVS beschließt insbesondere den Regionalplan Südhessen (RPS) und entscheidet über Abweichungen von den Plänen. Der Regionalplan muss die Ziele und Grundsätze des Landesentwicklungsplans berücksichtigen.

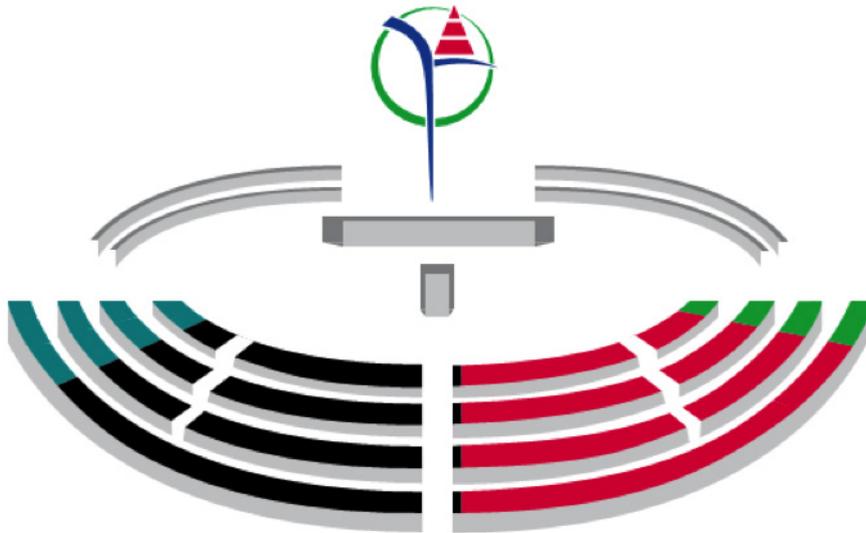
Bestandteil der Regionalplanung ist auch der Teilplan Erneuerbare Energien (TPEE), in dem die Vorranggebiete für Windenergienutzung festgelegt werden, sowie das Regionale Einzelhandelskonzept (REHK), in dem die räumlichen Versorgungsstrukturen festgelegt werden.

### 3.4 KOMMUNALPLANUNG

Den Kommunen obliegt nach Baugesetzbuch die Aufstellung von Flächennutzungsplänen (FNP) und Bebauungsplänen. Flächennutzungspläne enthalten die Vorgaben für die Flächennutzung

(z.B. Wohngebiete, Gewerbegebiete, Freiflächen, Verkehrsflächen) für die gesamte Fläche einer Kommune. Bebauungspläne enthalten detaillierte Vorgaben (z.B. Bauflächen, Baudichte und Bauhöhe, zulässige Nutzungen) für einzelne Teilflächen.

In Südhessen wurden die Stadt Frankfurt und die umliegenden Gemeinden (Ballungsraum Rhein-Main, insgesamt 75 Kommunen) zum Regionalverband FrankfurtRheinMain zusammengeschlossen. Die Aufstellung des Flächennutzungsplanes ist an diesen delegiert, sodass es eine regionale Koordination der Flächenentwicklung gibt. Anstelle vieler kommunaler Flächennutzungspläne gibt es also nur einen Regionalen Flächennutzungsplan (RegFNP). Der Regionale Flächennutzungsplan ist für den Ballungsraum Rhein-Main in den Regionalplan integriert. Außerhalb des Gebietes des Regionalverbandes ist jede Gemeinde selbst für den Flächennutzungsplan zuständig.



Die Mitglieder der Verbandsversammlung haben sich in vier Gruppen organisiert:

- CDU (44 Stimmen, 29 Sitze)  
Vorsitzender: Bürgermeister Norbert Altenkamp, Bad Soden am Taunus
- SPD (32 Stimmen, 30 Sitze)  
Vorsitzender: Bürgermeister Rouven Kötter, Wölfersheim
- Unabhängige Gruppe (10 Stimmen, 10 Sitze)  
Vorsitzender: Bürgermeister Dr. Stefan Naas, Steinbach
- Grün+ (7 Stimmen, 6 Sitze)  
Vorsitzender: Bürgermeister Roland Kern, Rödermark

Abbildung 4: Sitzverteilung in der Verbandsversammlung des Regionalverbands FrankfurtRheinMain (Quelle: Regionalverband FrankfurtRheinMain (Hg.): Die Gremien des Regionalverbands FrankfurtRheinMain, Seite 8, Frankfurt 2017)

Der Regionalverband hat kein gewähltes Parlament, sondern wird von einer Verbandsversammlung und dem Vorstand kontrolliert. In der Verbandsversammlung sitzen Vertreter\*innen der Gemeindevorstände (jeweils eine\*r pro Gemeinde), wobei sich die Stimmenanzahl nach der Größe der Gemeinde richtet. Die Verbandsversammlung hat 93 Stimmen. Auch in der Verbandsversammlung gibt es eine große Koalition aus CDU (44 Stimmen) und SPD (32 Stimmen). Die Opposition bilden die „Unabhängige Gruppe“ (FDP und andere, 10 Stimmen) und die Gruppe „Grün +“ (7 Stimmen). DIE LINKE ist aufgrund des Delegationsverfahrens nicht in der Verbandsversammlung vertreten. Vertreter Frankfurts ist Markus Frank (CDU), der 12 Stimmen auf sich vereint.

Der Vorstand des Regionalverbandes besteht aus Hauptamtlichen (bisher 3, zukünftig 2), ehrenamtlichen Beigeordneten (z.B. der Frankfurter Kämmerer Uwe Becker (CDU) und der Landtagsabgeordnete Frank Kaufmann von den Grünen), den Oberbürgermeister\*innen und Landrät\*innen, 5 beratenden Mitgliedern – Wilhelm Bender (ehemaliger Flughafen-Chef), Harald Fiedler (DGB), André Kawai (RMV), Mathias Müller (IHK), Bernd Ehinger (Handwerkskammer) – und Gästen aus der Metropolregion außerhalb des Verbandsgebietes.

Der Regionalverband erstellt darüber hinaus gesamträumliche Fachkonzepte und berät die Kommunen in allen Planungsfragen. Der Regionalverband stellt auch viele Informationen, Daten und Planungstools für die Öffentlichkeit bereit ([www.region-frankfurt.de](http://www.region-frankfurt.de)).

Aufgrund der Doppelstruktur (RPD und RVS auf der einen Seite, Regionalverband auf der anderen Seite) mit sich überschneidenden Aufgabenbereichen kommt es zu Reibereien und Kompetenzgerangel. Der Informationsfluss klappt nicht immer, und die Verbandsspitze will sich nichts vom Regierungspräsidium vorschreiben lassen. Inhaltlich besteht ein Konflikt zwischen der großen Koalition in der Verbandskammer (die Wachstum und Bauen will) auf der einen Seite und dem von der grünen Regierungspräsidentin Brigitte Lindscheid geführten Regierungspräsidium und dem grünen Wirtschaftsminister auf der anderen Seite (die z.B. den Naturschutz betonen). Es gibt aber auch gemeinsame Arbeitskreise zwischen RVS und Regionalverband.

Die **Bebauungspläne** erstellt jede Kommune alleine. Bebauungspläne müssen aus den Flächennutzungsplänen hergeleitet sein, sie dürfen also der übergeordneten Planung nicht widersprechen.

Will eine Gemeinde von den Vorgaben des Regionalplans oder des regionalen Flächennutzungsplans abweichen, muss sie die Zustimmung von RVS und/oder Regionalverband einholen. Dies passiert auch regelmäßig. Die Stadt Frankfurt (andere Gemeinden möglicherweise auch) umgehen diese Vorschrift teilweise, indem sie einfach Bauvorhaben die Befreiung von den Bestimmungen eines gültigen Bebauungsplanes erteilen. Ein Beispiel aus Frankfurt ist die Bebauung südlich der Westerbachstraße in Rödelheim, wo im Zuge der Befreiung ein im Bebauungsplan und im Flächennutzungsplan ausgewiesenes Gewerbegebiet in ein Wohngebiet umgewandelt wird.

### 3.5 LAUFENDE VERFAHREN UND MITWIRKUNGSMÖGLICHKEITEN

Die hier beschriebenen Planungen laufen oftmals unbemerkt von der Öffentlichkeit ab, da die Presse kaum berichtet. Die Planungen sind aber entscheidend für die weitere Entwicklung des Ballungsraumes und haben weitreichende Konsequenzen für die Bürger\*innen und deren Lebensqualität. Daher sollte sich jede\*r Kommunalpolitiker\*in auch mit diesen Themen beschäftigen und versuchen, Einfluss zu nehmen.

#### **Landesentwicklungsplan (LEP):**

Zurzeit ist die 3. Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 in der Bearbeitung. Federführend ist das hessische Wirtschaftsministerium. Die Offenlage des Entwurfs, die Bürgerbeteiligung und die Beteiligung der Kommunen hat in 2017 stattgefunden. Der LEP-Entwurf wurde danach im Ministerium geringfügig überarbeitet. Bis zum 19.1.2018 lief die zweite Offenlage. Stellungnahmen konnten bis zum 2.2.2018 (auch online) eingereicht werden. Der LEP soll in diesem Jahr vom hessischen Landtag beschlossen werden.

Internet: [landesplanung.hessen.de](http://landesplanung.hessen.de)

#### **Handlungsmöglichkeiten:**

- die Stellungnahmen der Kommunen anfordern, kontrollieren und veröffentlichen
- Auswirkungen auf die Kommune thematisieren

#### **Regionalplan Südhessen und Regionaler Flächennutzungsplan (RPS und RegFNP):**

Das Verfahren zur Überarbeitung des Regionalplans 2010 hat begonnen. In 2018 soll die Grundlagenphase mit der Befragung der Kommunen, die ihre Flächenwünsche anmelden, und der Evaluierung des geltenden Regionalplans abgeschlossen werden. In 2019 soll dann der Entwurf des

neuen Regionalplans vorgelegt werden. Ab 2019 finden dann zwei Offenlagen statt, sodass mit einem Beschluss frühestens in 2020 zu rechnen ist.

Internet: [www.rpda.de](http://www.rpda.de), [www.region-frankfurt.de](http://www.region-frankfurt.de)

#### **Handlungsmöglichkeiten:**

- eigene Forderungen in die Kommunalparlamente einbringen
- eigene Stellungnahmen abgeben
- die Stellungnahmen der Kommunen anfordern, kontrollieren und veröffentlichen

#### **Teilplan Erneuerbare Energien (TPEE):**

Das Verfahren läuft seit Ende 2010. In 2016 fand die zweite Offenlage statt. Am 16.12.2016 hat die RVS den Beschluss über die erneute Beteiligung gefasst, die 2017 stattfand. Ende 2018 soll der TPEE beschlossen werden. Der TPEE wird vor allem von lokalen Bürgerinitiativen, von der FDP und der AfD bekämpft.

Internet: [www.rpda.de](http://www.rpda.de)

#### **Handlungsmöglichkeiten:**

- in den Kommunen für die Energiewende einschließlich der Nutzung der Windenergie werben.

#### **Regionales Einzelhandelskonzept (REHK):**

Zurzeit läuft die Überarbeitung des REHK. Eine erste Anhörung hat am 21.9.2017 stattgefunden. In diesem Jahr laufen die Anhörungen der Kommunen und der Wirtschaftsvertreter. Ende 2018 soll der Entwurf vorgelegt werden.

Internet: [www.rpda.de](http://www.rpda.de)

#### **Handlungsmöglichkeiten:**

- eigene Forderungen in die Kommunalparlamente einbringen
- eigene Stellungnahmen abgeben
- die Stellungnahmen der Kommunen anfordern, kontrollieren und veröffentlichen

### **3.6 KONTROVERSE PUNKTE**

Der kritischste Punkt bei der Entwicklung des Rhein-Main-Gebietes ist die **Wachstumsfrage**. Die große Koalition will die Region im sogenannten „Wettbewerb der Metropolen“ stärken und immer mehr Arbeitsplätze und Menschen im Ballungsraum konzentrieren, während Teile der Opposition unter Hinweis auf den Klimawandel, die Naturzerstörung durch die fortschreitende Flächenversiegelung, die Verschlechterung der Lebensbedingungen für die Bevölkerung und die Verlierer\*innen in diesem Wettbewerb (Verdrängung aufgrund von Mietsteigerungen) sich gegen ein ungezügelttes Wachstum aussprechen. Verlierer\*innen sind auch die ländlichen Gebiete in und außerhalb der Metropolregion, die durch Bevölkerungsschwund und das Wegbrechen der Infrastruktur gekennzeichnet sind.

Der Konflikt kann beispielhaft anhand des „**Neuen Stadtteils**“ im Nordwesten Frankfurts verdeutlicht werden (ein anderes Beispiel wäre das Wachstum des Flughafens). Die Stadt Frankfurt will ein Neubaugebiet beidseits der Autobahn A5 und einer Hochspannungstrasse in einem Landschaftsschutzgebiet mit großer klimatischer Bedeutung entwickeln, um dem durch das Wachstum (das von den herrschenden Politiker\*innen gefördert wird) verursachten Wohnungsmangel abzuhelpfen. Naturschutzverbände, Bürgerinitiativen und Landwirt\*innen laufen dagegen Sturm, und die Nachbarkommunen fühlen sich bedroht.

Diesen Planungen müssen sowohl der Regionalverband (Änderung des regionalen Flächennutzungsplans), die Regionalversammlung (Änderung des Regionalplans), das Regierungspräsidium (Aufhebung des Landschaftsschutzgebietes) und der Landtag (Änderung des Landesentwicklungsplans) zustimmen. Da in allen Gremien wachstumsfreundliche Koalitionen an der Macht

sind, kann es sein, dass diese Planungen abgesegnet werden unter Hintanstellung aller Umwelt- und Klima-Aspekte und durch Überstimmung der Bedenken der Nachbarkommunen.

### 3.7 LINKE FORDERUNGEN

Die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse für alle ist nicht das Ziel der vorherrschenden Politik. Hier könnte sich DIE LINKE mit einem Gegenentwurf, der sich an den Hauptforderungen Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit orientiert, profilieren. Ausgehend von diesen Prioritäten müssten Alternativmodelle entwickelt und über Umsetzungsmöglichkeiten diskutiert werden.

Die beschriebenen Planungsinstitutionen sind nur unzureichend demokratisch legitimiert. Daher sollte gefordert werden:

- Direktwahl eines Parlaments für den Regionalverband (der Umlandverband als Vorläufer des Regionalverbands hatte ein direkt gewähltes Parlament)
- Sitzverteilung in der Regionalversammlung entsprechend des kumulierten Kommunalwahlergebnisses
- Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen zur Vermeidung von Doppelarbeit.



## **4. KOMMUNALFINANZEN**



# 4.1. KOMMUNALFINANZEN UND KOMMUNALE AUSTRITÄT

FELIX WIEGAND

Zehn Jahre nach dem Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise, in deren Folgen die Kommunen in der Region Frankfurt/Rhein-Main – ebenso wie in anderen Teilen Deutschlands – in eine schwere Haushaltskrise geraten waren, hat sich die Situation mittlerweile vordergründig deutlich verbessert. Ein stabiles Wirtschaftswachstum und ein hoher Beschäftigungsgrad lassen die Steuereinnahmen auf Rekordwerte steigen und sorgen dafür, dass die (Sozial-)Ausgaben weniger stark zunehmen als in Zeiten der Krise.<sup>1</sup> Gleichzeitig profitieren die Städte, Gemeinden und Landkreise in der Region von mehreren kommunalen Entschuldungs- und Investitionsprogrammen (konkret dem „Kommunalen Schutzschirm“, den „Kommunalinvestitionsprogrammen“ KIP I und II sowie der „Hessenkasse“), welche die hessische Landesregierung in den letzten Jahren auf den Weg gebracht hat. Während auf den ersten Blick – ebenso wie in der Darstellung der Landesregierung – die Krise der Kommunalfinanzen also überwunden scheint, zeigt die vertiefte Beschäftigung mit der Region Frankfurt/Rhein-Main, dass dieser Eindruck z.T. täuscht und eine differenziertere Betrachtungsweise notwendig ist. Gerade hinsichtlich der Haushaltssituation der Kommunen erweist sich die Rede von der Region dabei indes als irreführend, sind die finanziellen Bedingungen und Entwicklungsdynamiken vor Ort hier doch sehr unterschiedlich.

Wie groß die Differenzen de facto sind, lässt sich aus den Daten des Regionalverbandes für das Jahr 2016<sup>2</sup> ablesen (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2016: 77ff). So betragen etwa die Steuereinnahmen je Einwohner\*in in den Kommunen im Kern der Region ein Vielfaches von dem, was in den eher peripheren Gemeinden im Norden bzw. Nordosten des Verbandsgebietes erzielt werden kann: den Spitzenwerten von Eschborn (6.423 Euro), Schwalbach (3.835 Euro) und Frankfurt (3.422 Euro) stehen in vielen Kommunen im Hintertaunus, der Wetterau oder in Teilen des Main-Kinzig-Kreises Steuereinnahmen von unter 1.000 Euro je Einwohner\*in gegenüber. Erklärt werden kann diese Differenz nicht zuletzt durch massive Unterschiede im Anteil und der absoluten Höhe der Gewerbesteuererinnahmen. Während der Anteil in Kommunen wie Bad Homburg, Neu-Isenburg, Eschborn, Frankfurt oder Schwalbach zwischen 50 und 65 Prozent ausmacht und im mittleren Bereich zwischen 25 und 50 Prozent erreicht, liegt er in einigen Gemeinden im Wetteraukreis und im Hintertaunus lediglich bei rund zehn Prozent. Noch eklatanter ist der Unterschied in der absoluten Höhe der Gewerbesteuererinnahmen, die maßgeblich auf der Ansiedlung von (internationalen) Großunternehmen beruhen: Dem absoluten Spitzenwert von Frankfurt (1,48 Mrd. Euro) und den ebenfalls sehr hohen Werten von Städten wie Bad Homburg (76,3 Mill. Euro), Eschborn (73,7), Hanau (58,3) oder Offenbach (55,9) stehen insgesamt zehn Kommunen gegenüber, die weniger als eine Million Euro Gewerbesteuererinnahmen pro Jahr erzielen.

Eine ganz ähnliche Tendenz vermitteln auch die Zahlen zur allgemeinen Kaufkraft je Einwohner\*in (Abbildung 1). Am höchsten liegt diese traditionell in den Kommunen im Taunus, die mit Werten

1) Die Steuereinnahmen der Kommunen innerhalb des Planungsverbandes sind seit der Krise von ihrem Tiefstwert von etwas über 3 Mrd. Euro pro Jahr (2009) auf mittlerweile knapp 5 Mrd. Euro pro Jahr (2015) gestiegen (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2016: 78).

2) Die Daten des Regionalverbandes beziehen sich an dieser Stelle offenkundig nicht auf das gesamte Jahr 2016, da die Publikation bereits im November 2016 veröffentlicht wurde. Zudem sind die Steuereinnahmen der Kommunen seither weiter gestiegen. Obwohl die Daten also nicht den aktuellen Stand abbilden, geben sie die generelle Tendenz und die Verhältnisse innerhalb der Region gut wieder.

von knapp 42.000 Euro (Königstein), 38.000 Euro (Kronberg) oder 36.500 Euro (Bad Soden) je Einwohner\*in nicht nur regional, sondern auch bundesweit einen Spitzenplatz einnehmen. Ebenfalls überdurchschnittlich ist die Situation der Stadt Frankfurt, die über 25.000 Euro je Einwohner\*in und ein Gesamtvolumen von mehr als 18 Mrd. Euro verzeichnen kann. Im Unterschied dazu erreichen finanzschwache Städte wie Dietzenbach, Hanau, Offenbach, Raunheim und Rüsselsheim sowie eher peripher gelegene Kommunen im Norden der Region wie Butzbach, Grävenwiesbach oder Wölfersheim maximal 22.500 Euro Kaufkraft je Einwohner\*in – und damit lediglich die Hälfte von jener in Königstein. Mit diesen Zahlen liegen die genannten Städte und Gemeinden auch im bundesdeutschen Vergleich unterhalb des Durchschnitts.

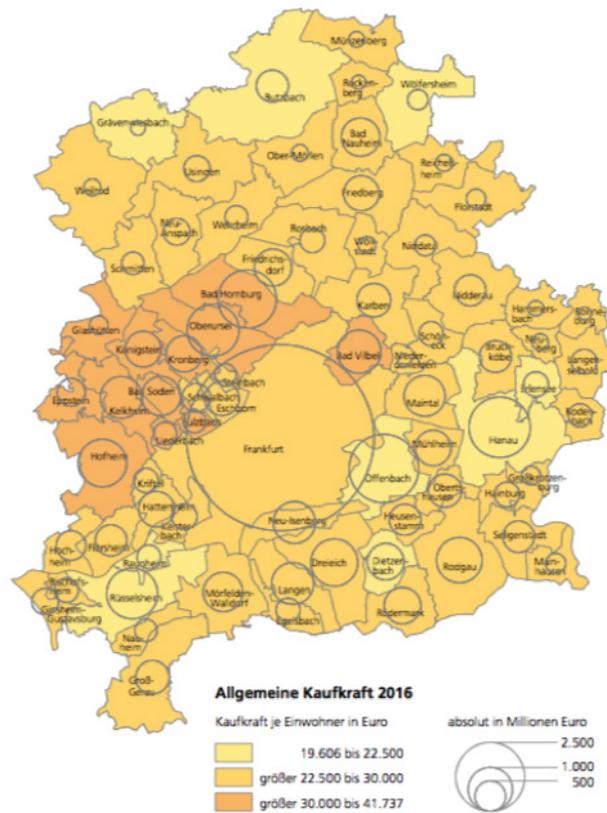


Abbildung 1: Allgemeine Kaufkraft in der Region (Quelle: Regionalverband FrankfurtRheinMain 2016: 84)

Abgerundet wird das Bild einer sehr ungleichen Verteilung von Reichtum und Armut in der Region schließlich durch den Blick auf die kommunalen Schulden und Kassenkredite (Abbildung 2). Bemerkenswert ist hier zunächst, dass die Gesamtverschuldung (ohne Kassenkredite) in den letzten Jahren auf einen Höchstwert von mittlerweile knapp 4 Mrd. Euro zugenommen hat. Demgegenüber konnte – nicht zuletzt infolge des Kommunalen Schutzschirms – der Stand der Kassenkredite von seinem Allzeithoch von rund 2 Mrd. Euro im Jahr 2012 auf rund 1,5 Mrd. Euro im Jahr 2015 abgebaut werden. Immerhin 20 der 75 Verbandskommunen mussten 2015 überhaupt keine Kassenkredite mehr aufnehmen. Insgesamt ist die Schuldenbelastung sehr ungleich verteilt: Während in einigen Kommunen – darunter sowohl wettbewerbsorientierte und wohlhabende Städte im Kern der Region wie Eschborn oder Schwalbach, als auch kleinere und peripher gelegene, aber finanziell stabile Kommunen wie Münzenberg oder Wehrheim – unter 200 Euro je Einwohner\*in Schuldenbelastung aufweisen, liegt dieser Wert in den meisten Städten und Gemeinden deutlich über 1.000 Euro. Den Spitzenplatz nehmen hier – und in absoluten Zahlen – (Groß-) Städte wie Frankfurt, Offenbach, Hanau oder Rüsselsheim ein, die angesichts zumeist wachsender Bevölkerungszahlen besonders hohe Investitionen und (Sozial-)Ausgaben zu verzeichnen haben.

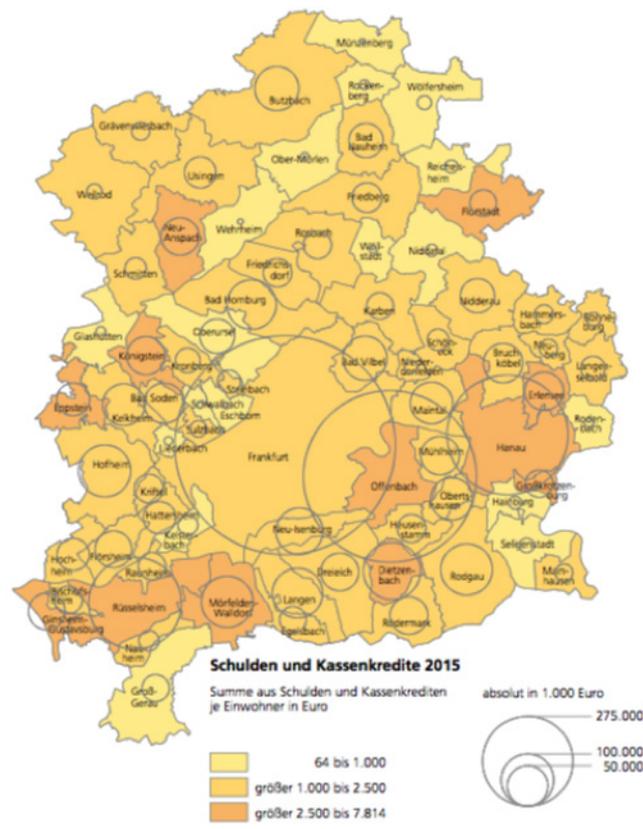


Abbildung 2: Kommunale Finanzsituation in der Region (Quelle: Regionalverband FrankfurtRheinMain 2016: 80)

Die solchermaßen ungleiche Finanzsituation der verschiedenen Kommunen in der Region ist vor allem deshalb bedeutsam, weil die Gestaltung des Haushalts einer Stadt oder Gemeinde die Rahmenbedingungen und Handlungsspielräume in den meisten anderen Politikfeldern nachhaltig bestimmt. Besonders eindrücklich ist dies in all jenen Kommunen, die – wie etwa Offenbach – seit Jahrzehnten unter einer fortwährenden Haushaltskrise und damit verbundenen Kürzungs- bzw. „Spar-“Maßnahmen (sogenannter Austerität) zu leiden haben. Vor diesem Hintergrund zielte die Regionalstudie darauf ab, einen Eindruck von der aktuellen Haushaltssituation in den Kommunen zu erlangen und mögliche Wege im Kampf gegen Austerität und Steuerkonkurrenz aufzuzeigen. Beim Abschlussworkshop wurde dieses Bild zudem durch einen Expertenkommentar von Kai Eicker-Wolf vom DGB Hessen-Thüringen ergänzt. Die wesentlichen Inhalte dieses Kommentars sowie eine von Eicker-Wolf für den DGB erstellte Studie „Zur Austeritätspolitik der Kommunen in Hessen“<sup>3</sup> finden sich im Anschluss an die Darstellung der Ergebnisse der Regionalstudie.

## BEFUNDE, PERSPEKTIVEN UND MÖGLICHE LÖSUNGSANSÄTZE IN DER KOMMUNALEN HAUSHALTPOLITIK

Entsprechend der Ausgestaltung des Systems der Kommunalfinanzen in Deutschland liegen die Ursachen für die lokale Haushaltssituation zumeist weniger im Handeln der Akteur\*innen vor Ort als vielmehr in übergreifenden, strukturellen Transformationsprozessen (z.B. Deindustrialisierung) bzw. politischen Entscheidungen auf übergeordneten Ebenen des Staates (z.B. Steuer-, Wirtschafts- und Strukturpolitik). Angesichts dessen stellt sich die Frage, welche Bedeutung die Region im Feld der kommunalen Haushaltspolitik überhaupt hat. Dies gilt umso mehr, als der Regionalverband FrankfurtRheinMain in diesem Politikfeld, anders als z.B. bei Wohnen, Verkehr oder Energie, keine eigene Tätigkeit entfaltet.

3) Zuerst erschienen ist diese Studie, die Kai Eicker-Wolf unter Mitarbeit von Gökay Demir verfasst hat, unter dem Titel „Zur Austeritätspolitik der Kommunen in Hessen“ als Arbeitspapier des DGB Hessen-Thüringen Nr. 10, Frankfurt, Juli 2015. Wir danken dem DGB Hessen-Thüringen für die Erlaubnis zum Wiederabdruck. Die Studie steht auch online zum Download bereit: <http://hessen-thueringen.dgb.de/++co++d7052890-2eb9-11e5-8a1c-52540023ef1a> (zuletzt aufgerufen am 27.02.2018).

Ungeachtet dieser Einschränkungen ist sich der Großteil der Teilnehmer\*innen der Online-Umfrage darin einig, dass die Haushaltssituation in ihrer Kommune stark durch Entwicklungen in der Region beeinflusst wird (Zustimmungswert 10). „Eher nicht“ zugestimmt wird dieser Aussage in lediglich vier Fällen. Mit Frankfurt, Groß-Gerau, Offenbach und Rüsselsheim handelt es sich dabei ausschließlich um (Groß-)Städte, die in ihrer ökonomischen und finanziellen Entwicklung ein relativ hohes Maß an Eigenständigkeit aufweisen. Ein ähnliches Bild ergibt sich auch in der Frage, ob die Haushaltspolitik der Stadt Frankfurt (z.B. Hebesätze, Investitionsentscheidungen) großen Einfluss auf die jeweilige Kommune hat. Abermals äußern zwei Drittel der Teilnehmenden ihre Zustimmung (Zustimmungswert 10), während in vier Fällen „eher nicht“ (3) bzw. „überhaupt nicht“ (1) angegeben wird. Die erneut negative Antwort aus Rüsselsheim verweist dabei wohl auf die noch immer stark ausgeprägte Abhängigkeit der Stadt von der wirtschaftlichen Dynamik des lokalen Opel-Werkes bzw. den daraus resultierenden Gewerbesteuerereinnahmen. Demgegenüber handelt es sich bei den anderen drei Fällen, in denen die Haushaltspolitik der Stadt Frankfurt offenkundig keinen großen Einfluss auf die lokale Finanzsituation hat (Friedberg, Hofheim und Neu-Anspach), um Kommunen am Rande des Regionalverbandes, die eine gewisse räumliche – und offenkundig auch wirtschaftliche – Distanz zu Frankfurt aufweisen. Zusammenfassend erscheinen die regionalen Wechselbeziehungen im Politikfeld kommunale Haushaltspolitik auf Grundlage der Umfrage somit zwar stark, aber nicht ganz so ausgeprägt wie in den Themenbereichen Wohnen, Arbeit und Verkehr.

Gleichzeitig haben insbesondere die Diskussionen in den dezentralen Gesprächskreisen gezeigt, wie nachhaltig die Frage der Haushaltspolitik die Situation der jeweiligen Kommune sowie ihres (Macht-)Verhältnisses zueinander bestimmt. Obwohl – oder gerade weil – sich in keinem der drei Gesprächskreise eine eigenständige Arbeitsgruppe zu diesem Thema bildete, sondern die Kommunalfinanzen immer in Verbindung mit anderen Politikfeldern diskutiert wurden, machten die Teilnehmenden sie als wesentlichen Ausdruck und zugleich Treiber ungleicher Entwicklung in der Region aus. So verwiesen sie immer wieder darauf, dass die interkommunale Konkurrenz innerhalb der Region – sowie z.T. auch innerhalb der Kreise – maßgeblich durch die unterschiedliche Finanzausstattung befeuert werde – und diese gleichzeitig starken Einfluss darauf habe, welche Handlungsmöglichkeiten innerhalb dieser Konkurrenz überhaupt bestünden. Folglich sei interkommunale Kooperation in diesem Politikfeld bisher eher selten. Zudem haben die Gesprächskreise deutlich gezeigt, welche umfassenden Auswirkungen die Haushaltssituation einer Kommune auf die Entwicklung in anderen Politikfeldern haben. Zu nennen ist etwa der Wohnungsbau, wo der finanzielle Druck zur Privatisierung kommunaler Flächen oder zur Gewinnabführung der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft die Schaffung bezahlbaren Wohnraums massiv erschwert. Ähnliches lässt sich demnach auch für den Bereich des Verkehrs, der Gesundheit, der Bildung oder der Sozialpolitik beobachten.

## **AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN DER KOMMUNALEN HAUSHALTSPOLITIK**

Vor diesem Hintergrund wurde in der Online-Umfrage und den Gesprächskreisen versucht, die Entwicklung im Feld Haushaltspolitik in den einzelnen Kommunen genauer zu beleuchten. Die Frage, in welchen Bereichen im Feld der kommunalen Haushaltspolitik die größten Herausforderungen liegen, wurde dabei vielfach sehr ähnlich beantwortet (Abbildung 3).

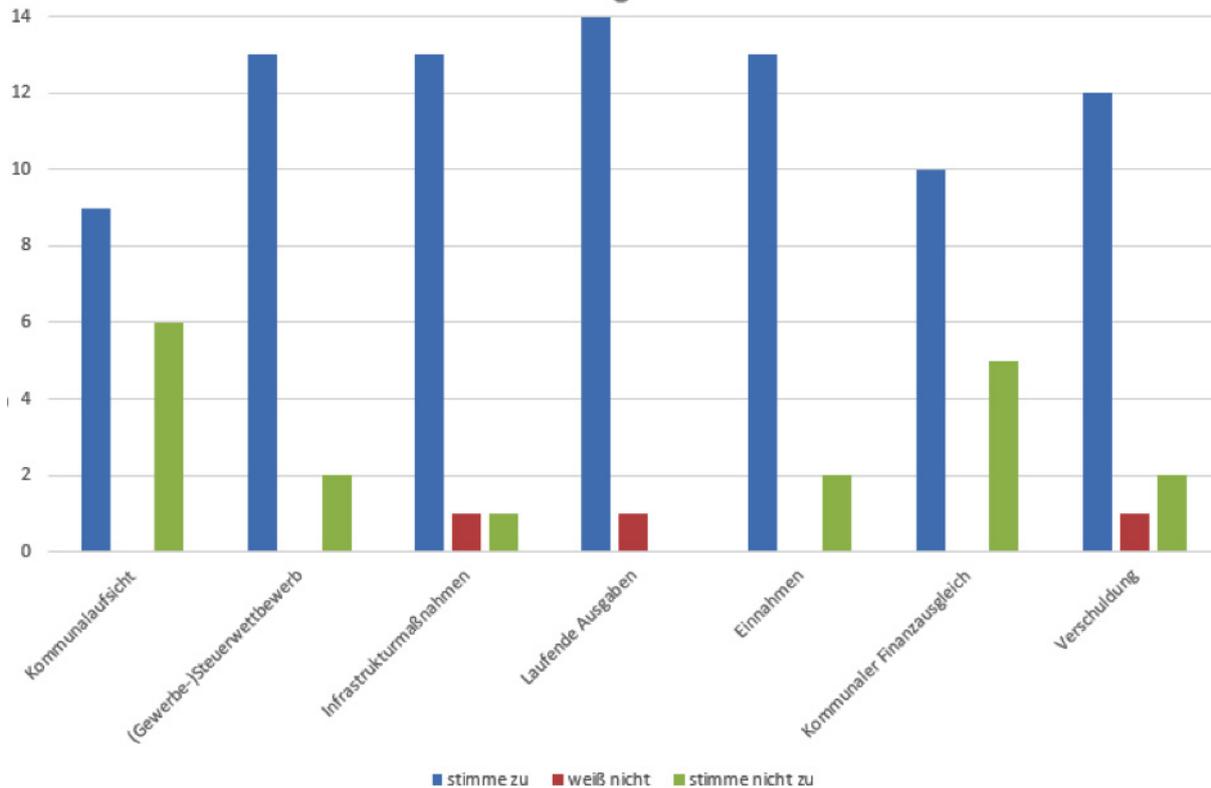


Abbildung 3: Herausforderungen kommunaler Haushaltspolitik, eigene Darstellung

Wie der Abbildung zu entnehmen ist, besteht dabei ein hohes Maß an Einigkeit hinsichtlich der Themen (Gewerbe-)Steuerwettbewerb, Infrastrukturmaßnahmen, Laufende Ausgaben (Personal, Soziales etc.), Mangelhafte Finanzausstattung/Einnahmen sowie Verschuldung, bei denen jeweils mindestens 80 Prozent der Teilnehmenden Zustimmung äußerten (Zustimmungswert 12 und höher). Dort, wo einzelne dieser Themen laut Umfrage keine besonderen Herausforderungen darstellen, hat dies entweder mit lokalen Besonderheiten zu tun wie im Fall Rüsselsheim, die kaum von (Gewerbe-)Steuerwettbewerb betroffen zu sein scheinen, oder aber es verweist auf eine insgesamt relativ positive Finanzsituation der Kommune (z.B. in Bad Homburg, Frankfurt, Friedrichsdorf oder Neu-Isenburg). Ein ähnliches Muster lässt sich auch mit Blick auf die Anforderungen der Kommunalaufsicht bzw. des Kommunalen Schutzschilds sowie der Neuregelung des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) beobachten: In beiden Fällen wird die Frage von der Mehrheit der Teilnehmenden „eher“ bzw. „voll und ganz“ als Herausforderung identifiziert (Zustimmungswerte 9 bzw. 10), während gleichzeitig eine signifikante Minderheit als Antwort „eher nicht“ angibt (Zustimmungswerte 6 bzw. 5). Bei letztgenannten Fällen handelt es sich entweder um eher wohlhabende, von der Kommunalaufsicht bzw. dem Kommunalen Schutzschild nicht unmittelbar betroffene Kommunen oder aber um solche, die von der Neuregelung des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) nicht direkt berührt werden.

Über diese vorgegebenen Antwortmöglichkeiten hinaus werden von den Teilnehmenden der Umfrage zudem drei weitere finanzpolitische Herausforderungen genannt: Erstens fehlende Mittel für den (sozialen) Wohnungsbau (Karben, Offenbach), zweitens der Umgang mit konkreten Austeritätsauflagen zur Kürzung, Privatisierung oder Verteuerung kommunaler Leistungen (Karben, Neu-Anspach, Offenbach, Rüsselsheim) sowie drittens eine große finanzielle Abhängigkeit gegenüber den übergeordneten Ebenen des Staates, z.B. in Form von Pflichtaufgaben oder bestimmten Förderprogrammen (Groß-Gerau, Neu-Isenburg).

Stellt man diese Ergebnisse der Online-Umfrage den Diskussionen in den Gesprächskreisen gegenüber, so ergibt sich ein großes Maß an Übereinstimmung. Erwähnenswert erscheint jedoch zweierlei. Zum einen wurde mehrfach infrage gestellt, ob die Höhe des Gewerbesteuersatzes für die Ansiedlung von Unternehmen wirklich derart entscheidend ist, wie (mitunter auch linke) Kommunalpolitiker\*innen gemeinhin annehmen – womit letztlich angezweifelt wurde, dass die (Gewer-

be-)Steuerkonkurrenz tatsächlich eine wesentliche Herausforderung kommunaler Haushaltspolitik darstellt. Demnach beschränke sich die Bedeutung der Gewerbesteuerhebesätze im Wesentlichen auf die Standortentscheidungen bei Neuansiedlungen und hier in erster Linie auf (Groß-) Unternehmen aus dem Finanz- und Dienstleistungssektor innerhalb der Kernregion, also etwa in der Konkurrenz zwischen Frankfurt, Eschborn und Offenbach. Doch selbst hier spielten neben der Steuerbelastung auch „weiche“ Standortfaktoren wie Bildungs- und Kulturangebote eine zentrale Rolle. Mit Blick auf die Standortentscheidung des verarbeitenden Gewerbes argumentierten linke Kommunalpolitiker\*innen zudem, dass in diesem Fall die – insbesondere in Frankfurt zunehmend eingeschränkte – Verfügbarkeit von Frei- bzw. Erweiterungsflächen ein wesentlicher Faktor sei. Gleiches gelte z.B. für die Logistikbranche, die sich häufig in peripheren Teilen der Region ansiedle und dabei vor allem auf einen günstigen Zugang zu Mobilitätsinfrastrukturen wie S-Bahn, Flughafen oder Autobahn achte. In diesem Sinne wurde bei den Gesprächskreisen angeregt, detaillierter zu prüfen, ob es sich bei der vielbeschworenen Gewerbesteuerkonkurrenz nicht eher um einen Mythos handele und in Wirklichkeit durchaus Spielräume bestünden, die Gewerbesteuer zu erhöhen und so zusätzliche Haushaltsspielräume zu schaffen.

Hervorzuheben ist aus den Diskussionen in den Gesprächskreisen zum anderen die Deutlichkeit, mit der beschrieben wurde, wie weit sich die reale Entwicklung in der Rhein-Main-Region infolge der ungleichen Finanzausstattung de facto bereits vom grundgesetzlichen Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse entfernt hat. Neben der schwierigen Situation in den einzelnen finanzschwachen Großstädten ist hier insbesondere der ländliche, eher periphere Raum zu nennen, wo die Ausdünnung der sozialen Infrastrukturen und öffentlichen Dienstleistungen in der Fläche sozial höchst selektive Folgen zeitigt (z.B. im Bereich Verkehr, bei der Verfügbarkeit von ÖPNV oder Sammeltaxis). Dort, wo die finanzielle Situation in den letzten Jahren besonders krisenhaft war und Kommunen infolge ihrer hohen Verschuldung zur Teilnahme am Schutzschirm gezwungen wurden, hat sich demnach die ohnehin schon ungleiche Verteilung der Lebenschancen weiter verstärkt. Besonders eindrücklich ist dabei das Beispiel des Wetteraukreises, wo eine Zentralisierung von Verwaltungs- und Versorgungsleistungen (Jobcenter, Arbeitsgericht etc.) sowie der kürzungsbedingte Wegfall von Einrichtungen wie der Schuldner\*innenberatung gerade für Arbeitslose und Menschen mit niedrigem Einkommen den Alltag massiv erschwert.

## INSTRUMENTE KOMMUNALER HAUSHALTS- UND FINANZPOLITIK

Ähnlich wie bei den Herausforderungen ist auch die Frage, welche Instrumente kommunaler Haushaltspolitik aktuell in den Kommunen zur Anwendung kommen, in der Online-Umfrage relativ einheitlich beantwortet worden (Abbildung 4). Dies betrifft insbesondere die Einnahmeseite: Bei der Gewerbesteuer, der Grundsteuer sowie den Gebühren und Beiträgen überwiegen die Kommunen, in denen es zu einer Erhöhung gekommen ist (Zustimmungswerte 8, 9 und 10), gegenüber jenen, in denen sich keine Veränderung feststellen lässt (7, 6 und 5). In keiner der Kommunen ist es demnach in diesen Bereichen zu einer Senkung gekommen. Auffällig erscheint dabei, dass die Höhe der kommunalen Steuern bzw. Gebühren und Beiträge sowohl durch die finanzielle Situation vor Ort als auch durch die Größe der jeweiligen Kommune bestimmt wird: Während in vielen kleineren Gemeinden – auch solchen ohne Schutzschirm-Vorgaben – eine Erhöhung stattfand, blieb diese nicht nur in finanzstarken Kommunen unterschiedlicher Größe (Bad Homburg, Groß-Gerau, Rodgau und Frankfurt am Main), sondern z.T. auch in den finanzschwachen (Groß-)Städten Hanau, Offenbach und Rüsselsheim aus. Dies kann als Hinweis auf eine hier möglicherweise besonders ausgeprägte Ideologie der Städtekonkurrenz bzw. eine starke Orientierung am finanzpolitischen Taktgeber Frankfurt interpretiert werden. Im Unterschied dazu wird die Frage nach der Gewinnabführung bei kommunalen Unternehmensbeteiligungen derart uneinheitlich beantwortet, dass hier keine weiterführenden Deutungen möglich sind.

Ähnlich verhält es sich auch hinsichtlich der kommunalen Ausgaben – d.h. konkret der Felder Investitionen, Personalausgaben, Sachaufwand und freiwillige Leistungen –, bei denen die Angaben eine große Bandbreite aufweisen. Allerdings lassen sich durchaus einige Trends ausmachen. Auffällig ist zunächst, dass bei den Investitionen und Personalausgaben eher eine Tendenz zur Erhöhung besteht (Zustimmungswert jeweils 6), während bei den freiwilligen Leistungen überwiegend eine Senkung zu beobachten ist (Zustimmungswert 8). Beim Sachaufwand gibt es demgegenüber kaum Veränderungen (Zustimmungswert 8). Offenkundig ist darüber hinaus eine Tendenz

zur Ausdifferenzierung entsprechend der finanziellen Situation vor Ort: Dort, wo diese als gut oder zumindest als nicht unmittelbar krisenhaft erscheint, werden kommunale Ausgaben eher erhöht als gesenkt (Bad Homburg, Frankfurt am Main, Neu-Isenburg, Niddatal), während es in einigen der finanzschwachen Kommunen genau umgekehrt ist (Hanau, Karben, Neu-Anspach). Erwähnenswert ist schließlich auch, dass mit Rodgau eine Kommune ihre Ausgaben für Investitionen, Sachaufwand und freiwillige Leistungen offenkundig senkt, die gleichzeitig auf die Erhöhung von Steuern, Gebühren und Beiträgen weitgehend verzichtet und generell nicht unbedingt als finanzschwach gelten muss.

Betrachtet man die Entwicklung der Verschuldung, so lässt sich eine gewisse Erhöhung der Investitionskredite (Zustimmungswert 7) ausmachen. Demgegenüber ist das Bild bei den Kassenkrediten relativ uneinheitlich, halten sich die Angaben zu Erhöhung (Zustimmungswert 5), Senkung (4), keine Veränderung (3) und weiß nicht (3) hier doch weitgehend die Waage. Während also – vor allem, aber keineswegs ausschließlich – in finanzstarken Kommunen wie Bad Homburg oder Frankfurt eine konjunktur- bzw. wachstumsbedingte Ausweitung der Investitionstätigkeit stattfindet, lässt sich in der Region trotz Schutzschirm keine flächendeckende Absenkung der Kassenkredite ausmachen. Über die genannten einnahme- bzw. ausgabeseitigen Dynamiken hinaus verweisen die Teilnehmenden der Umfrage schließlich auf einige weitere finanzpolitische Instrumente, die aktuell zur Anwendung kommen, darunter das Strecken von Infrastrukturmaßnahmen über mehrere Jahre, die Nutzung undurchsichtiger oder fragwürdiger Finanzierungskonzepte für Investitionen oder Veränderungen bei der Kreis- und Schulumlage.

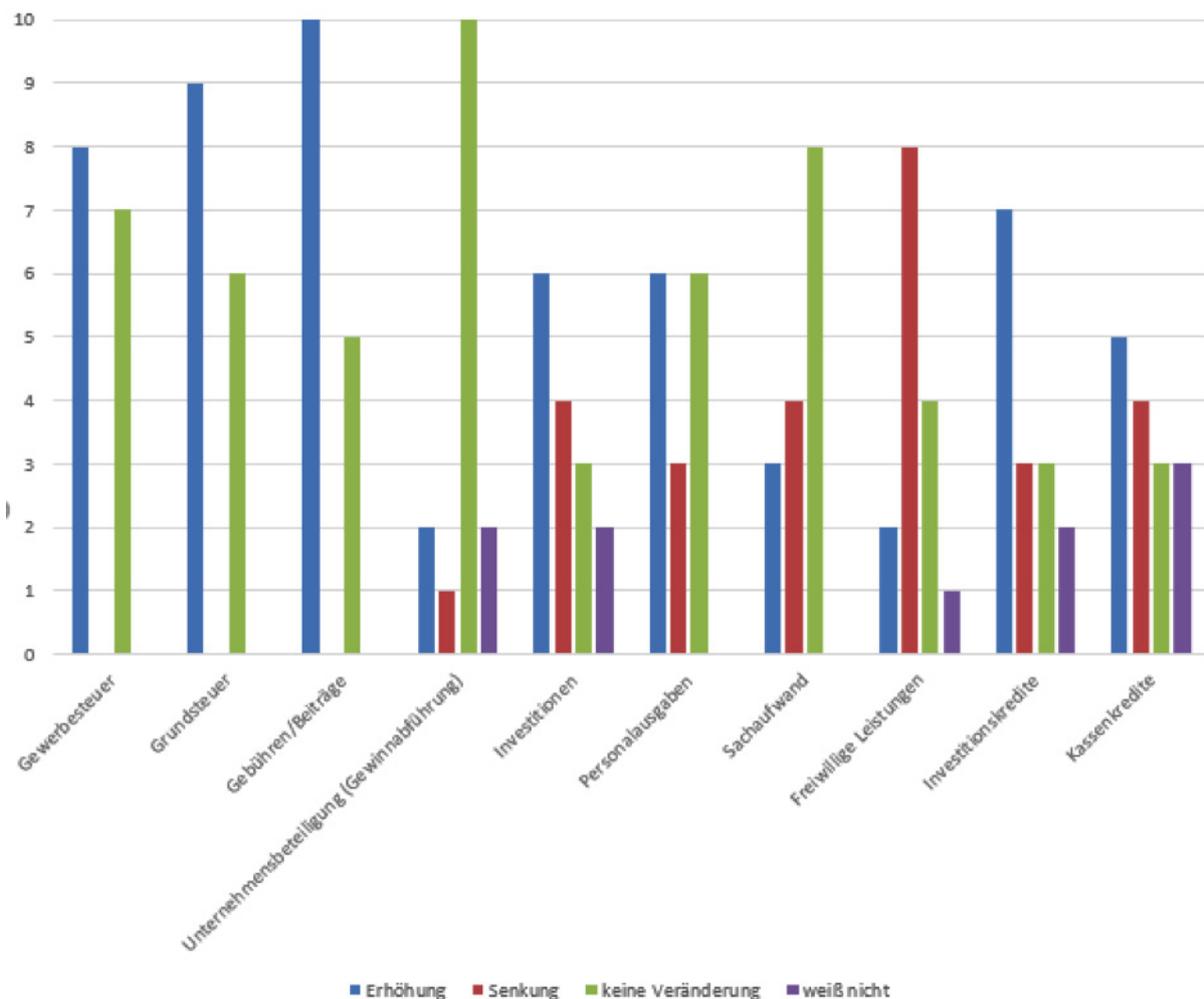


Abbildung 4: Aktuelle Instrumente der kommunalen Haushaltspolitik, eigene Darstellung

Neben diesen gegenwärtig angewandten Instrumenten wird in der Umfrage auch danach gefragt, welche Instrumente in Zukunft in den Kommunen genutzt werden sollten. Unabhängig von der lokalen Finanzsituation in ihrer Kommune fallen die Antworten der Befragten dabei relativ ähnlich aus (Abbildung 5). Demnach wünscht sich das Gros der linken Kommunalpolitiker\*innen zuallererst eine deutliche Ausweitung der lokalstaatlichen Leistungserbringung. In diesem Sinne sprechen sich über 70 Prozent der Befragten für Ausgabenerhöhungen bei Investitionen, Personalausgaben und freiwilligen Leistungen (Zustimmungswerte 11 bzw. 12) und niemand für eine Senkung in diesen Bereichen aus. Lediglich beim Sachaufwand gestaltet sich das Ergebnis etwas weniger eindeutig, da hier mehr Teilnehmende für keine Veränderung (Zustimmungswert 7) als für eine Erhöhung (5) plädieren.

Auch bei der Frage, wie diese Ausgaben (nicht) gegenfinanziert werden sollen, gibt es ein klares Ergebnis. So wünschen sich zwei Drittel der Befragten eine Senkung der Gebühren und Beiträge (Zustimmungswert 10). Zudem plädiert die überwiegende Mehrheit dafür, die Grundsteuer entweder abzusenken (Zustimmungswert 6) und sie zumindest nicht weiter zu erhöhen (Zustimmungswert 7). Während die Belastung der Privathaushalte also eher verringert werden soll und sich mit Blick auf die Gewinnabführung aus kommunalen Unternehmensbeteiligungen keine einheitliche Tendenz ausmachen lässt, stößt eine Erhöhung der Gewerbesteuer – und damit die Belastung der Kapitaleseite – bei vielen der Befragten auf Zustimmung (Zustimmungswert 9). Gleiches gilt für eine Ausweitung der Investitionskredite, wobei eine Erhöhung hier weniger eindeutig befürwortet wird (Zustimmungswert 7). Demgegenüber lässt sich hinsichtlich der Kassenkredite keinerlei Tendenz ausmachen, spricht sich die Mehrheit der Befragten doch dafür aus, keine Veränderung vorzunehmen (Zustimmungswert 7). Als zusätzliche Instrumente, die in Zukunft verstärkt zur Anwendung kommen sollten, werden schließlich die ausreichende Finanzierung der Kommunen durch Land und Bund bzw. die Einhaltung des Konnexitätsprinzips sowie zusätzliche Einnahmen durch Windenergieerzeugung genannt.

Gerade das stärkere finanzielle Engagement der übergeordneten Ebenen des Staates bzw. (steuer-)gesetzliche Änderungen, die nur dort umsetzbar sind – wie etwa Steuererhöhungen, eine Gewerbesteuerreform, eine solidarische Neugestaltung des Kommunalen Finanzausgleichs oder eine auf sozialräumlichen Ausgleich bedachte Strukturpolitik –, wurden auch in den Gesprächskreisen und dem Abschlussworkshop immer wieder als wesentliche Momente der Veränderung identifiziert. Zugleich wurde angeregt, Förderprogramme für Städte und Gemeinden oder Instrumente wie den Kommunalen Schutzschirm in Zukunft, anders als bisher, auch an sozialen Kriterien zu orientieren und die Kommunen so z.B. zum Bau von Sozialwohnungen anzuregen. Ein wiederkehrendes Thema war zuletzt auch die Frage, wie die aktuell bestehenden Muster interkommunaler Konkurrenz – insbesondere um die Ansiedlung neuer Unternehmen und einkommensstarker Haushalte – auf lokaler Ebene zugunsten einer solidarischen Praxis überwunden werden könnten. Neben der Kooperation einzelner Städte und Gemeinden bei der Ausweisung kommunen-übergreifender Gewerbegebiete (inkl. der Aufteilung der dabei anfallenden Ausgaben und Einnahmen) oder bei der gezielten Angleichung der Gewerbesteuerhebesätze wurde diesbezüglich immer wieder auch auf die Bedeutung der Kreise verwiesen, die eine koordinierende und ausgleichende Funktion einnehmen könnten.

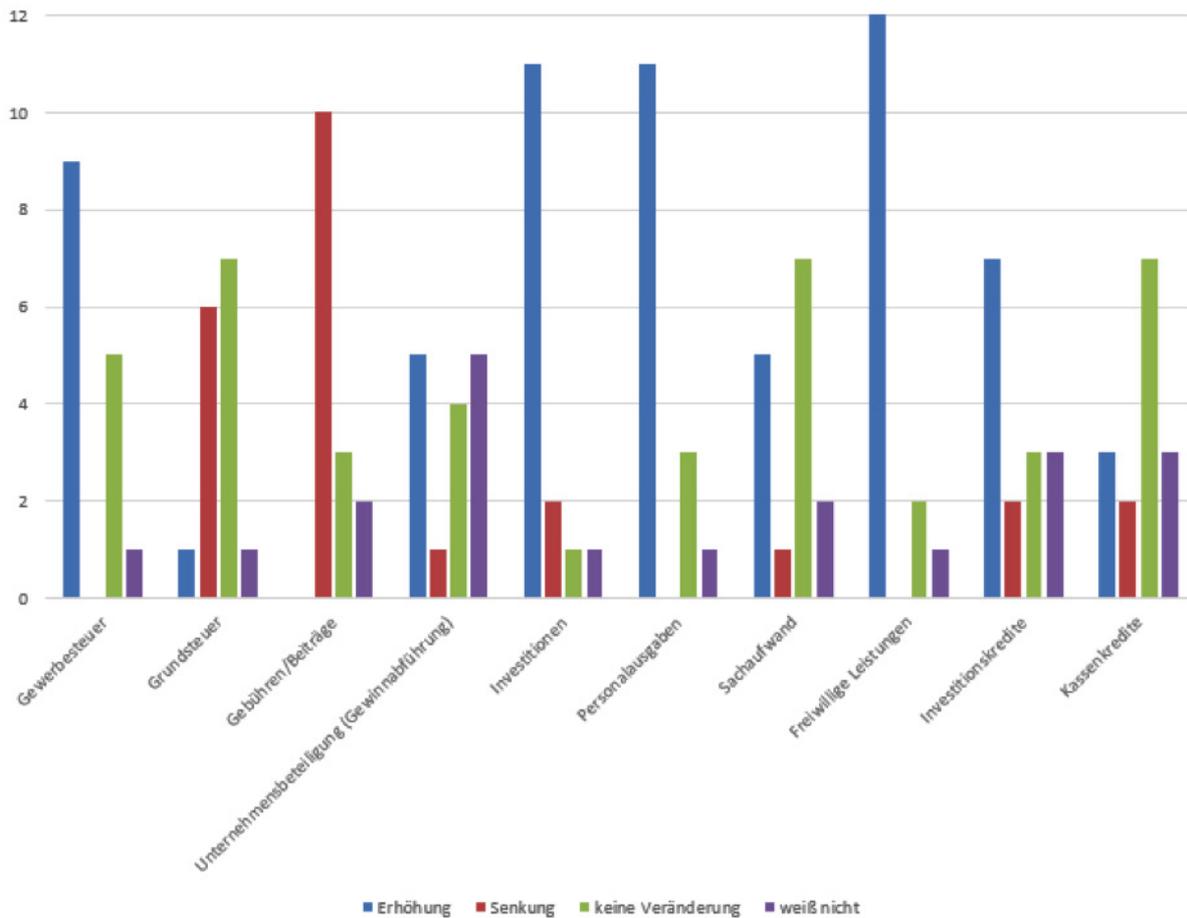


Abbildung 5: Gewünschte Instrumente der kommunalen Haushaltspolitik, eigene Darstellung

## KOMMUNALE AUSTERITÄT UND DIE (SCHWIERIGE) POLITISIERUNG LOKALER HAUSHALTPOLITIK

Anknüpfend an die Untersuchung der verschiedenen Instrumente kommunaler Finanzpolitik fokussiert die Online-Umfrage in einem nächsten Schritt explizit auf kommunale Austeritätspolitik. Konkret wird danach gefragt, ob in der jeweiligen Kommune in den letzten fünf Jahren Kürzungs-, Privatisierungs- oder sonstige „Spar-Maßnahmen“ (inkl. der Erhöhung von Steuern und Gebühren) geplant bzw. umgesetzt wurden. Das Ergebnis ist eindeutig: Mit Ausnahme des wohlhabenden Bad Homburg, wo der/die Befragte keine Angaben machen kann, wird die Frage in allen Fällen positiv beantwortet (Zustimmungswert 14). Wenn kommunale Austerität demnach in der Region als flächendeckendes Phänomen verstanden werden muss, das längst nicht nur finanzschwache Kommunen betrifft, so zeigt die Aufzählung der konkreten, bereits umgesetzten bzw. aktuell geplanten Maßnahmen auch, dass diese dort besonders einschneidend ausfallen. Zu nennen sind hier zunächst die Erhöhung lokaler Steuern, Gebühren, Beiträge und Eintrittspreise, aber auch die Absenkung von Investitionen, Personalausgaben und Sozialausgaben (darunter Beratungs- und Mobilitätsangebote oder die Kosten der Unterkunft nach SGB II), die in vielen Kommunen zum Alltag gehören. Demgegenüber konzentrieren sich die umfassende Kürzung freiwilliger Leistungen und die damit verbundene Schließung oder Privatisierung sozialer Infrastrukturen – wie Jugendzentren, Stadtbüchereien, Schwimmbäder oder Krankenhäuser – bzw. deren Überführung in eine ehrenamtliche Trägerstruktur vor allem auf bestimmte (Krisen-) Kommunen wie Hochheim, Karben, Neu-Anspach, Niddatal, Offenbach oder Rüsselsheim. Gerade hier ist es z.T. jedoch auch gelungen, einzelne Austeritätsmaßnahmen zu verhindern, so die geplante Schließung eines Schwimmbades in Neu-Anspach, einer Schule in Rüsselsheim sowie der Kreisklinik in Groß-Gerau.

Angesichts der umfassenden Betroffenheit von kommunaler Austeritätspolitik wäre zu erwarten, dass die finanzpolitische Situation der Kommune flächendeckend Gegenstand öffentlicher Diskus-

sionen, Veranstaltungen oder politischer Mobilisierungen ist. Zwar wird die entsprechende Frage von knapp zwei Drittel der Befragten bejaht (Zustimmungswert 9), allerdings geben auch mehr als ein Drittel an, dass dies bei ihnen nicht der Fall war bzw. ist – darunter neben wohlhabenderen Kommunen wie Bad Homburg oder Frankfurt auch solche, in denen wie z.B. in Friedberg, Karben oder Rodgau durchaus einschneidende Austeritätsmaßnahmen durchgeführt wurden. Dort, wo die Haushaltspolitik zum Gegenstand öffentlicher Debatten wurde, geschah dies der Umfrage zufolge vor allem in Form von Zeitungsartikeln und Parlamentsdebatten sowie z.T. auch im Rahmen von Bürger\*innenversammlungen und über Facebook. Das Entstehen von Bürger\*inneninitiativen und offensiven Protestes beschränkt sich demgegenüber neben Neu-Anspach in erster Linie auf die größeren Städte Hanau, Offenbach und Rüsselsheim.

Die darin zum Ausdruck kommende Schwierigkeit, kommunale Haushalts- und Austeritätspolitik – auch und besonders in kleineren Gemeinden – von links zu politisieren und dabei breite Teile der Betroffenen anzusprechen, verweist schließlich auf die Frage, welche lokalen und oder regionalen Kontakte und Kooperationen in diesem Politikfeld aktuell existieren bzw. in Zukunft wünschenswert wären. Von den elf Befragten, die hierzu Auskunft erteilt haben, geben mehrere – erneut vor allem aus kleineren Kommunen – an, aktuell über keine (Hochheim, Hofheim, Neu-Isenburg, Rodgau) oder bestenfalls einige wenige (Bad Homburg, Karben) Kontakte und Kooperationspartner\*innen zu verfügen. Demgegenüber bestehen dort, wo – wie in Groß-Gerau, Hanau, Neu-Anspach, Offenbach oder dem Wetteraukreis – in der Vergangenheit Proteste gegen bestimmte Austeritätsmaßnahmen stattgefunden haben, oder wo – wie in Frankfurt – eine relativ breite gesellschaftliche Linke existiert, durchaus Verbindungen zu einzelnen Bürger\*inneninitiativen, Bündnissen, Vereinen, sozialen Trägern oder Gewerkschaften. Allerdings wird die politische Stärke der entsprechenden Akteur\*innen und das Maß an Vernetzung bzw. Zusammenarbeit auch hier als eher schwach eingeschätzt. Folgerichtig wünschen sich viele der Befragten eine Stärkung der entsprechenden Netzwerke bzw. die Schaffung handlungsfähiger, kollektiver Strukturen, an denen neben etablierten Akteur\*innen wie den Gewerkschaften, den Sozialverbänden oder Mieter\*innenvereinen auch und besonders die von Austeritätspolitik besonders betroffenen Bevölkerungsgruppen beteiligt sein sollten. In den Gesprächskreisen und im Abschlussworkshop wurde zudem angeregt, über reine Abwehrkämpfe zur Verhinderung von kommunalen Austeritätspolitiken hinauszugehen und stärker als bisher eigene, offensive Perspektiven zu entwickeln bzw. entsprechende Initiativen und Projekte voranzutreiben.

## **KOMMUNALFINANZEN UND KOMMUNALE AUSTERITÄT IN HESSEN – EXPERTENKOMMENTAR VON KAI EICKER-WOLF**

Im Rahmen eines Kurzinputs beim Abschlussworkshop des Regionalprojekts skizzierte Kai Eicker-Wolf einige aktuelle Dynamiken der Entwicklung der Kommunal Finanzen in Hessen. Als besonderes Charakteristikum machte er dabei den Umstand aus, dass die Kommunen in Hessen im bundesdeutschen Vergleich zwar bei den Einnahmen pro Kopf an der Spitze stehen, zugleich aber – trotz der Maßnahmen zum Schuldenabbau im Rahmen des Kommunalen Schutzschirms – immer noch einen der höchsten Werte bei den Kassenkrediten aufweisen. Eicker-Wolf zufolge ist unklar, warum es den Kommunen in Hessen trotz hoher Einnahmen und einer verschärften Kürzungspolitik kaum gelingt, ihren laufenden Haushalt auszugleichen – dies gelte es im Rahmen zukünftiger Forschungsarbeiten herauszufinden. Demgegenüber liegt aus seiner Perspektive auf der Hand, warum die dringend notwendigen kommunalen Investitionen (insbesondere bei Schulen und Straßenbau) trotz zweier Sonderprogramme des Landes (Kommunalinvestitionsprogramm/ KIP I + II) bisher kaum Fahrt aufnehmen. Eicker-Wolf zufolge lässt sich dies zum einen mit der typischen zeitlichen Verzögerung in der Umsetzung solcher Programme erklären. Zum anderen sei hierfür das Fehlen eines entsprechend qualifizierten Personals in den zuständigen Behörden verantwortlich, das sich auf den austeritätspolitisch motivierten Personalabbau im öffentlichen Dienst zurückführen lasse. Dies mache die grundsätzlich zu begrüßenden Investitionsprogramme zu möglichen Einfallstoren für Public-private-Partnerships.

Mit Blick auf die zukünftige Entwicklung der Kommunal Finanzen in Hessen warnte Eicker-Wolf vor möglichen Steuersenkungen nach der Bundestagswahl. Insbesondere die steuerpolitischen Programme von CDU und FDP ließen befürchten, dass die Kommunen –vermittelt über die Einkommenssteuer bzw. die Länderhaushalte – Milliardenverluste erleiden könnten. Damit würde die

durch den aktuellen Konjunkturboom und damit verbundenen Steuermehreinnahmen ausgelöste Entspannung der kommunalen Finanzsituation in ihr Gegenteil verkehrt. Um zu verhindern, dass die Kommunen weiterhin Politik nach Kassenlage machen müssten, seien Steuersenkungen daher nur dann sinnvoll, wenn sie ausschließlich unteren und mittleren Einkommen zugute kämen und durch entsprechende Steuererhöhungen für obere Einkommenschichten und Unternehmen gegenfinanziert würden. Da dies angesichts der politischen Kräfteverhältnisse gegenwärtig nicht absehbar sei, bliebe die strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen in Hessen – und damit auch in der Region Frankfurt/Rhein-Main – ebenso bestehen wie die Gefahr einer neuen Krise im Fall einer Abschwächung der Konjunktur.

### **Literatur**

Regionalverband FrankfurtRheinMain (2016): Regionales Monitoring 2016. Daten und Fakten – Regionalverband FrankfurtRheinMain. Online unter: [http://service.region-frankfurt.de/RegMoni\\_RVFRM\\_2016\\_Web.pdf](http://service.region-frankfurt.de/RegMoni_RVFRM_2016_Web.pdf) (zuletzt aufgerufen am 27.02.2018).

# **4.2. ZUR AUSTRITATSPOLITIK DER KOMMUNEN IN HESSEN**

## **ARBEITSPAPIER DES DGB HESSEN-THÜRINGEN NR. 10**

### **FRANKFURT, JULI 2015**

**KAI EICKER-WOLF UNTER MITARBEIT VON GÖKAY DEMİR**

#### **1. EINLEITUNG**

Die Finanzlage der Kommunen ist seit Jahren ein Dauerthema in Hessen. Dies hängt zum einen mit der schwierigen Situation vieler Gemeinden, Städte und Landkreise zusammen. Zum anderen aber spielt die umstrittene, wenig kommunalfreundliche Politik der hessischen Landesregierung eine entscheidende Rolle.

Das Entschuldungsprogramm des Landes, der sogenannte Kommunale Rettungsschirm, hat die Kommunen zu schmerzhaften Spar- und Kürzungsschritten gedrängt. Leider gibt es zu diesen Konsolidierungsmaßnahmen bislang keine umfangreiche Übersicht. Der DGB Hessen-Thüringen hat deshalb im Frühjahr 2015 versucht, durch eine Abfrage bei den Kommunen per Mail zumindest einen kursorischen Überblick zu gewinnen. Abgefragt wurden die Maßnahmen der jeweils bilateral zwischen Kommunen und Land abgeschlossenen Konsolidierungskonzepte. So war es möglich, die verabredeten Maßnahmen für 64 Gemeinden, Städte und Landkreise – das sind immerhin fast zwei Drittel der betroffenen Kommunen – zusammenstellen.

Einige Befunde dieser Abfrage, die den Schutzschirm in keinem guten Licht erscheinen lassen, werden in Kapitel 3 dieses Arbeitspapiers vorgestellt. Zuvor soll im 2. Kapitel ein kurzer Überblick über die Kommunalfinanzentwicklung in Hessen seit Mitte der 1990er Jahre gegeben werden. Das Fazit folgt im 4. Kapitel.

#### **2. DIE FINANZLAGE DER KOMMUNEN**

Die Ausgabenentwicklung der hessischen Kommunen fällt im langfristigen Trend recht moderat aus (Abbildung 1): Der jahresdurchschnittliche Anstieg seit dem Jahr 1994 lag bei lediglich 1,7 Prozent. Dabei ist aber zu bedenken, dass die Ausgabentätigkeit im Zeitraum 1995 bis 1999 besonders restriktiv war.<sup>1</sup>

1) Vgl. zur längerfristigen Entwicklung der Kommunalfinanzen in Hessen Eicker-Wolf/Truger (2013a und 2013b).

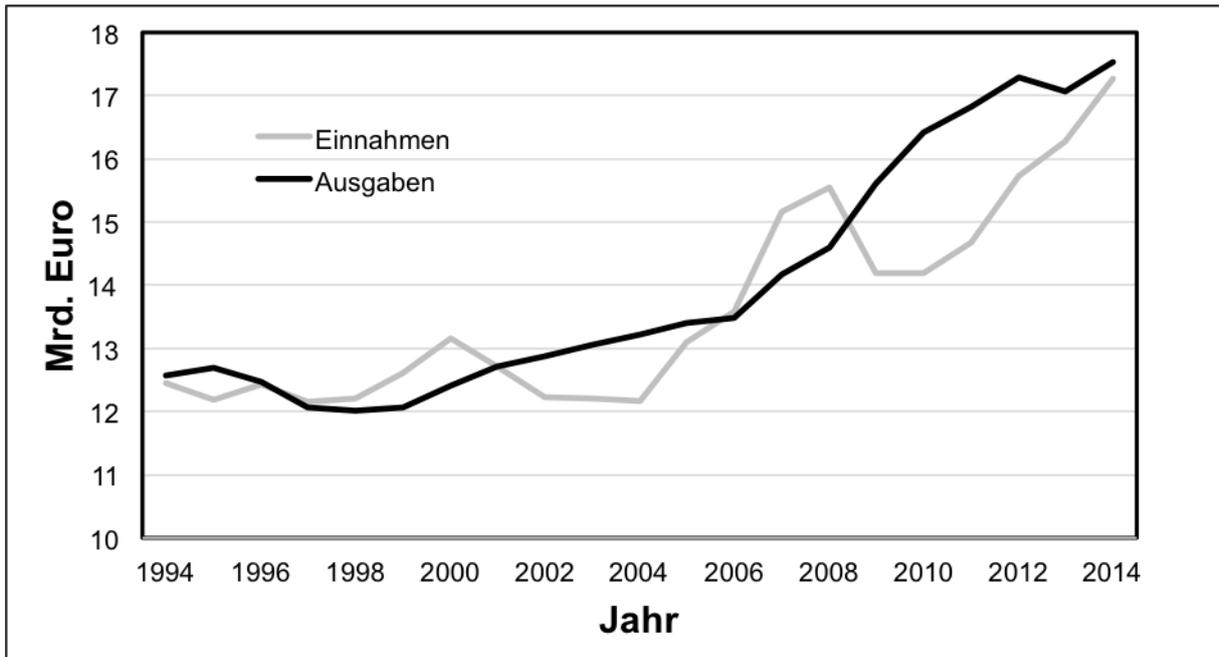


Abbildung 1: Entwicklung der kommunalen Einnahmen und Ausgaben (Kernhaushalte) in Hessen 1994-2014. Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt.

Im Zuge der Weltwirtschaftskrise hat sich in Hessen ein Defizit herausgebildet, das auch im Aufschwung in den Jahren 2010 ff. im Bundesländervergleich sehr groß gewesen ist (Abbildung 2).<sup>2</sup> In diesem Zusammenhang muss beachtet werden, dass das Sonderinvestitionsprogramm des Landes Hessen zusammen mit den auf Hessen entfallenden Mitteln aus dem Konjunkturprogramm II des Bundes den Kommunen über die Wirtschafts- und Infrastrukturbank Hessen (WIBank) zugeleitet worden ist. Aus buchungstechnischen Gründen wird dieser Mittelzufluss aber bei den bereinigten Einnahmen der Kommunen nicht erfasst, während die durch die Konjunkturfördermittel finanzierten Investitionen in den bereinigten Ausgaben enthalten sind – dadurch wird für Hessen in den Jahren 2009 bis 2011 aus buchungstechnischen Gründen ein zu hohes Defizit ausgewiesen (Eicker-Wolf/Truger 2013b: 6 ff.). Allerdings fallen die hessischen Defizite auch unter Berücksichtigung der Konjunkturfördermittel auf der Einnahmenseite – und dies gilt auch für Pro-Kopf-Werte – in den Jahren 2009 bis 2011 im Bundesländervergleich hoch aus (Bundesministerium der Finanzen 2015: 6 f.).

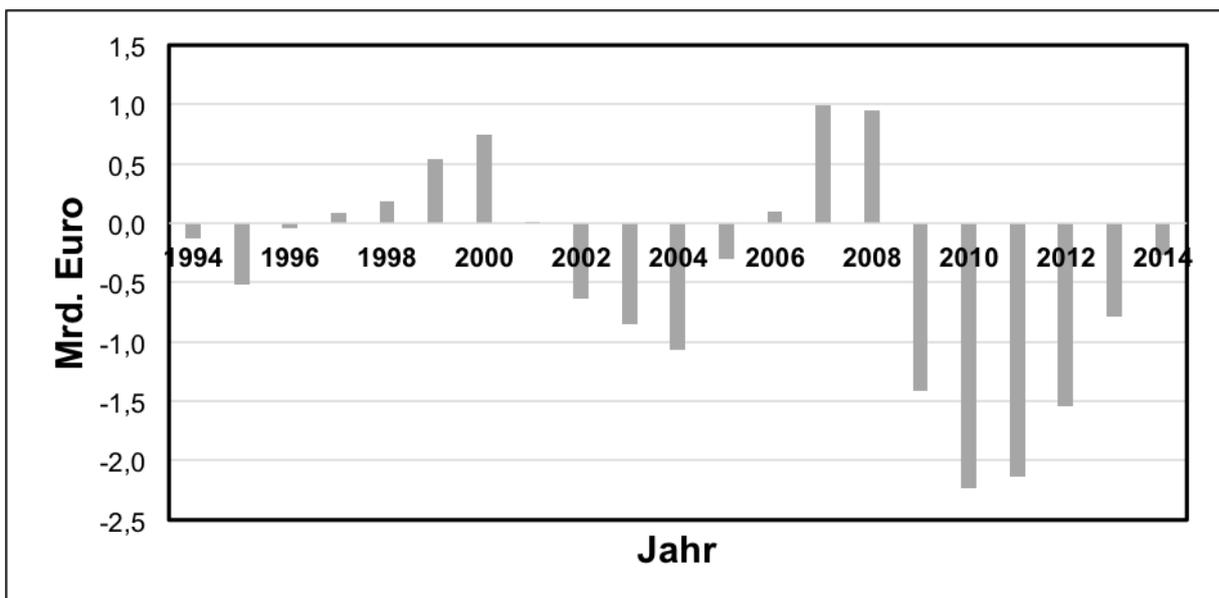


Abbildung 2: Entwicklung des kommunalen Finanzierungssaldos (Kernhaushalte) in Hessen 1994-2014. Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt.

2) Hessen weist im Vergleich der Flächenländer seit Ausbruch der Weltwirtschaftskrise besonders hohe Defizite bzw. Defizite pro Kopf aus.

Die im Trend rückläufige Ausgabenquote der Kommunen – d.h. das Verhältnis von Ausgaben zum hessischen BIP – belegt, dass die hessischen Städte, Landkreise und Gemeinden in den Jahren vor der internationalen Finanz- und Weltwirtschaftskrise keinen expansiven Kurs verfolgt haben (Abbildung 3).<sup>3</sup> Vor allem in den Jahren vor der Jahrtausendwende ist die Ausgabenquote deutlich gefallen, dann stagniert sie bis zum Jahr 2008. Danach ist ein deutlicher Anstieg auszumachen, der vor allem durch den Einbruch des hessischen BIP im Zuge der Weltwirtschaftskrise und den Anstieg der Investitionsausgaben durch den Zufluss von Konjunkturfördermitteln zu erklären ist. In den Jahren 2013 und 2014 ist sie wieder deutlich gefallen.

Die Einnahmequote der hessischen Kommunen ist seit Mitte der 1990er Jahre ebenfalls gesunken. Allerdings kommt der Rückgang im Gegensatz zur Ausgabenquote hier erst im Jahr 2004 zum Stillstand. Nach einem Anstieg der Einnahmenquote sinkt diese aufgrund des Konjunkturereintruchs im Jahr 2008 wieder. Eine Erholung erfolgt nach 2011.

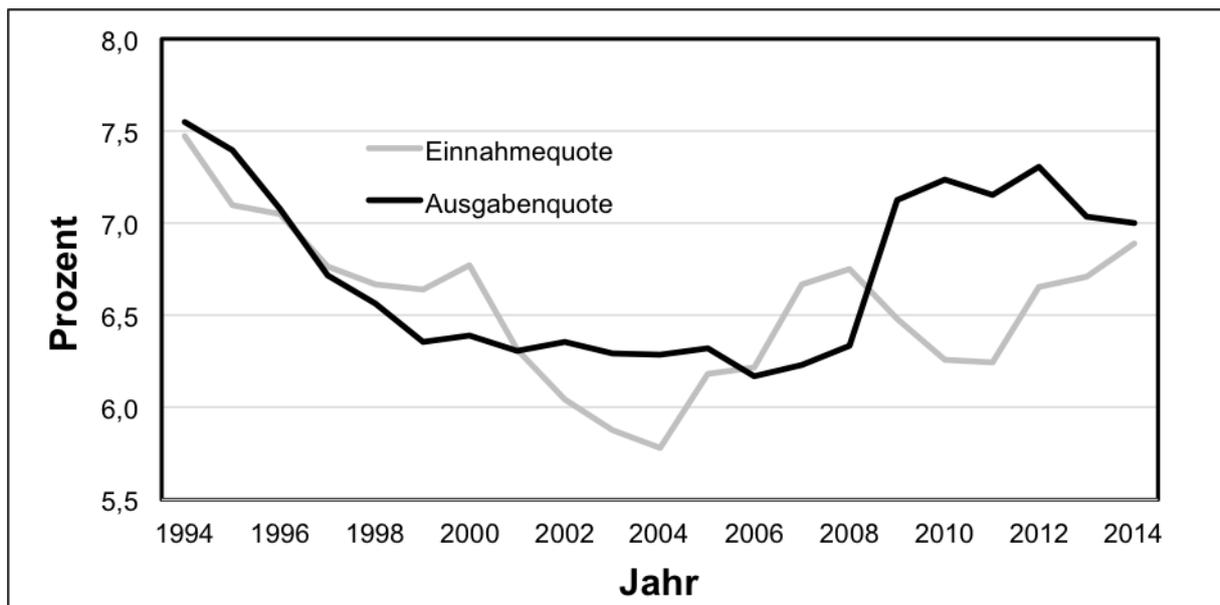


Abbildung 3: Kommunale Einnahmen- und Ausgabenquote (»Staatsquote«) der Kommunen in Hessen 1994-2014 (Kernhaushalte, Ausgaben in Prozent des hessischen BIP, BIP von 1994-1999 geschätzt). Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Die finanzielle Situation ist bekanntlich in vielen Kommunen in Deutschland angespannt. Dies verdeutlichen vor allem die Entwicklung der kommunalen Investitionen und der Anstieg der Kassenkredite. Diese beiden Indikatoren zeigen für Hessen, dass die Lage hier überdurchschnittlich schlecht ist. Zunächst wollen wir uns den Investitionen zuwenden.

In Hessen sind die kommunalen Investitionen ausgehend von einem Wert in Höhe von 1,9 Milliarden Euro im Jahr 1994 relativ kontinuierlich auf einen Wert von 1,5 Milliarden Euro im Jahr 2005 gesunken (Abbildung 4). Danach haben sich die Investitionen – wohl aufgrund der konjunkturbedingt besseren Einnahmenentwicklung – etwas erholt. Ein deutlich höheres Investitionsvolumen ist dann durch die Konjunkturfördermittel in den Jahren 2009 bis 2011 auszumachen. Ab 2012 sind die Investitionen allerdings sehr stark eingebrochen und liegen im Jahr 2014 mit nur noch gut 1,5 Milliarden Euro nominal (!) auf dem niedrigsten Wert seit Mitte der 1990er Jahre.

3) Die Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ESA 2010) geht rückwirkend auf Länderebene bislang nur bis 2000. Daher wurde das hessische BIP von 1994 bis 1999 durch Rückrechnung mittels der alten Wachstumsraten auf das revidierte BIP im Jahr 2000 ermittelt.

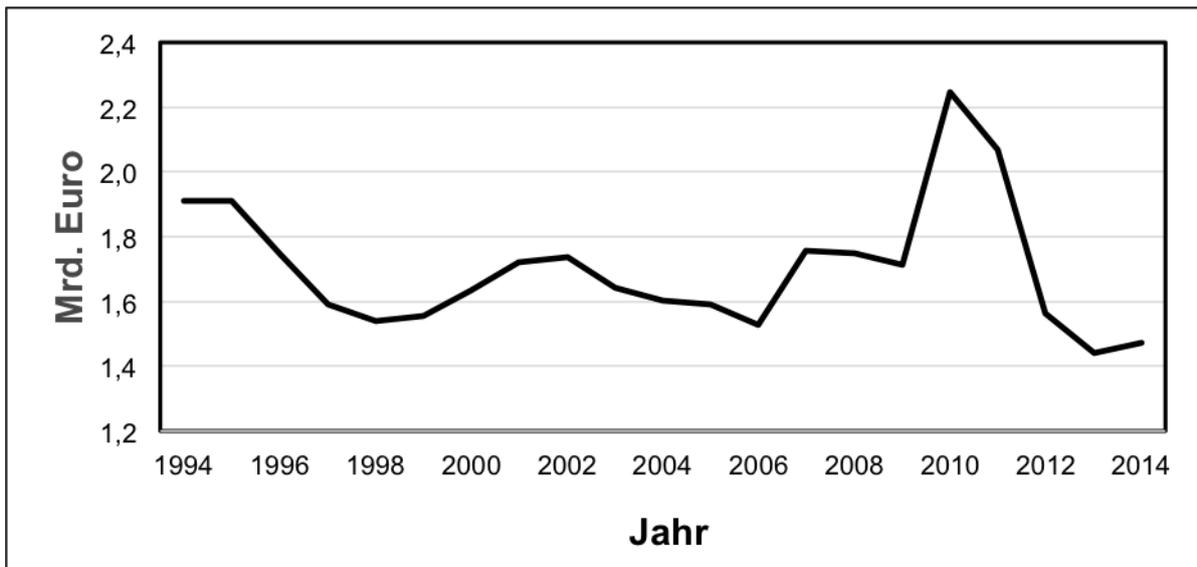


Abbildung 5: Kommunale Investitionsquote in Hessen 1994-2014 (Kernhaushalte, Investitionen in Prozent des hessischen BIP, BIP von 1994-1999 geschätzt). Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt und Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen.

Auf welches ein niedriges Niveau die kommunalen Investitionen in Hessen gesunken sind, wird durch einen Pro-Kopf-Vergleich der Bundesländer deutlich (Abbildung 6): Hessen liegt mit einem Wert in Höhe von 243,- Euro deutlich unter dem westdeutschen Durchschnittswert (303,- Euro), und nur fünf Bundesländer (Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein) weisen einen noch geringeren Wert auf.

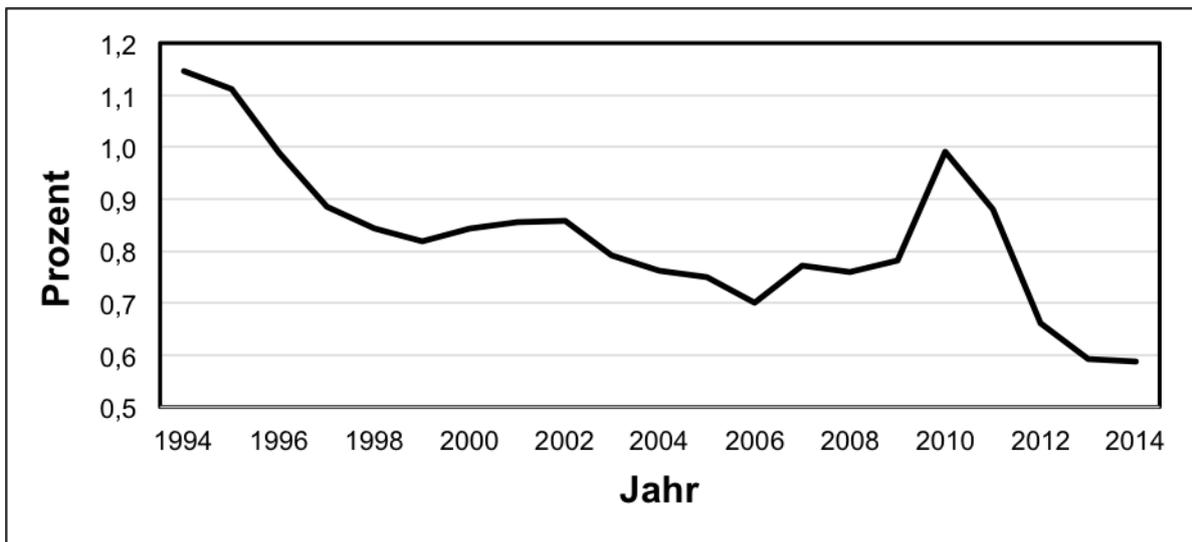


Abbildung 6: Sachinvestitionen der Kommunen je Einwohner in den Flächenländern im Jahr 2014. Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Erstaunlicherweise spielt die schwache Investitionstätigkeit der Kommunen in den politischen Debatten um die Finanzlage der hessischen Städte, Gemeinden und Landkreise so gut wie keine Rolle. So befasst sich etwa der Kommunalbericht 2013 des Hessischen Rechnungshofs (Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs 2013) überhaupt nicht mit diesem Thema. Im aktuellen Kommunalbericht 2014 (Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs 2014) wird der Investitionsstau der hessischen Kommunen heruntergespielt. Dabei vertritt der Rechnungshof die These, dass die extrem schwache Investitionstätigkeit im Jahr 2013 Folge des Sonderinvestitionsprogramms des Landes sei – die Kommunen hätten aufgrund des Programms Investitionen vorgezogen (ebd.: 35). Tatsächlich kann angesichts des schon vor der Weltwirtschaftskrise bestehenden Investitionsstaus höchstens von nachholenden Investitionen gesprochen werden.<sup>4</sup>

4) Nach dem neuen Kommunalpanel der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) beläuft sich der Investitionsrückstand auf der kommunalen Ebene in Deutschland auf 132 Milliarden Euro (KfW-Research 2015). Am größten ist der Investitionsstau im Bereich der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur mit gut 34 Milliarden Euro, dicht gefolgt vom Bereich Schule (inklusive Erwachsenenbildung) mit fast 32 Milliarden Euro.

Damit kommen wir zu den Kassenkrediten. Vor allem ein deutlicher und dauerhafter Anstieg dieser Kredite ist ein klares Indiz für eine schwierige kommunale Finanzsituation. Kassenkredite sollten im Gegensatz zur langfristigen Kreditaufnahme eigentlich nur der Überbrückung kurzfristiger finanzieller Engpässe dienen, sie haben sich aber mittlerweile zu einem Dauerfinanzierungsinstrument entwickelt. Kassenkredite sind ein besonders wichtiger Indikator für die Haushaltslage der Gemeindeebene, da sie bei defizitären Kommunen anfallen, während der Finanzierungssaldo Überschüsse und Defizite der einzelnen Kommunen miteinander verrechnet (Geiger 2011: 55). Dieser Sachverhalt lässt sich für Hessen verdeutlichen (Abbildung 7): Das Volumen der Kassenkredite hat sich von 2002 bis 2006 mehr als verdreifacht und verharrte bis zur globalen Finanz- und Wirtschaftskrise auf dem erreichten Niveau von über drei Milliarden Euro. Dagegen war das Volumen der Kreditmarktschulden im selben Zeitraum sogar leicht rückläufig. In den Jahren 2009 bis 2012 haben sich die Kassenkredite dann nochmals auf einen Wert von 7,5 Milliarden Euro mehr als verdoppelt. In Deutschland – und hier ist Westdeutschland bestimmend – ist ein ganz ähnlicher Trend wie in Hessen auszumachen. In den Jahren 2013 und 2014 ist das Kassenkreditvolumen auf zuletzt 6,4 Milliarden Euro gefallen – für diese auf den ersten Blick positive Entwicklung ist allerdings der so genannte Kommunale Schutzschirm verantwortlich.

Im Jahr 2012 hat der hessische Landtag das Schutzschirmgesetz verabschiedet und damit beschlossen, über die WIBank Kassenkredite und Kreditmarktschulden der Kommunen in Höhe von 2,8 Milliarden Euro abzulösen.<sup>5</sup> Zudem wird das Land eine Zinsverbilligung von 400 Millionen Euro gewähren.

Im Jahr 2013 ist bereits der größte Teil der Altschuldenübernahme der konsolidierungsbedürftigen Kommunen erfolgt: Insgesamt hat die WIBank fast zwei Milliarden Euro an Altschulden übernommen. Auf Anfrage per E-Mail hat das Hessische Finanzministerium am 28. Mai 2014 die Auskunft erteilt, dass genaue Angaben zur Verteilung dieses Betrags auf Kassenkredite und Kreditmarktschulden nicht gemacht werden können, aber von einer Verteilung von einem Drittel Kreditmarktschulden zu zwei Dritteln Kassenkredite auszugehen sei. Ohne diese Entlastungen durch den Kommunalen Schutzschirm lägen die Kassenkredite am aktuellen Rand leicht über dem ausgewiesenen Höchstwert des Jahres 2012.

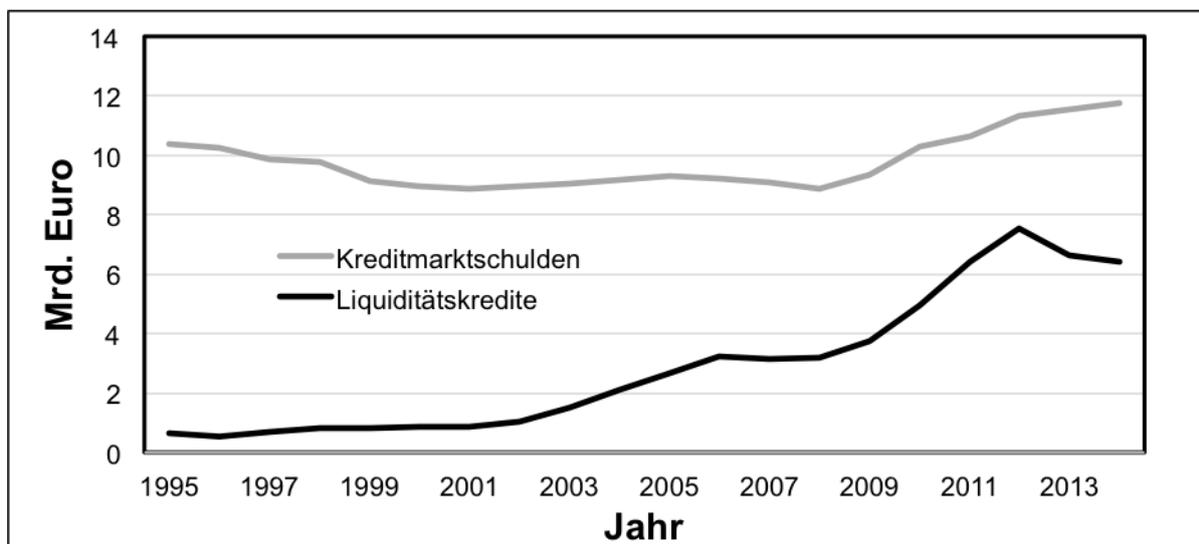


Abbildung 7: Die Entwicklung der Kreditmarktschulden und der Kassenkredite in Hessen 1995-2014. Quelle: Hessisches Statistisches Landesamt.

5) Zum Kommunalen Schutzschirm siehe Hessisches Ministerium der Finanzen (2014). Eine ausführliche und kritische Auseinandersetzung ist zu finden in Eicker-Wolf/Truger (2013b: 23 ff.).

Trotz der Entlastung durch den Kommunalen Schutzschirm weist Hessen mit 1.081 Euro im Ländervergleich nach wie vor einen relativ hohen Pro-Kopf-Wert auf und liegt – wie in den Vorjahren – mit großem Abstand zum nächsten Land auf dem vierten Platz (Abbildung 8). Nur in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und dem Saarland liegen die Pro-Kopf-Werte noch höher. Angesichts dessen ist zu hinterfragen, ob die Entlastung in angemessener Höhe erfolgt ist.

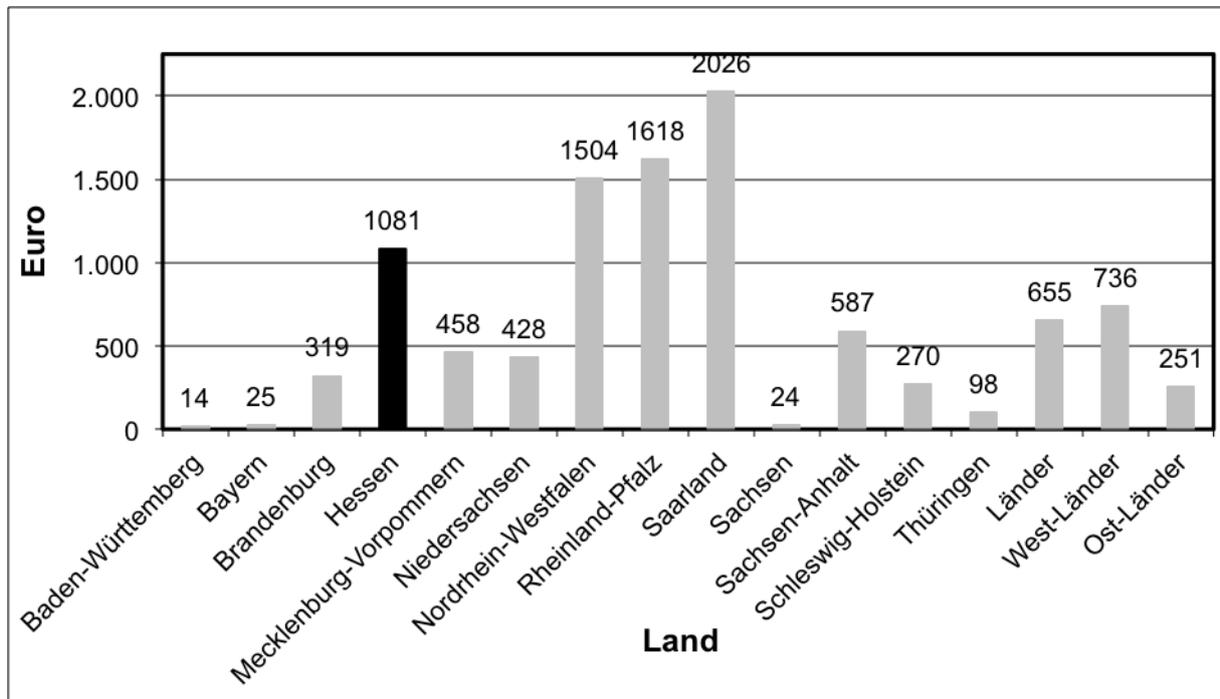


Abbildung 8: Kassenkredite der Kommunen je Einwohner in den Flächenländern im Jahr 2014. Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Die Ausgabenentwicklung der hessischen Kommunen fällt wie dargestellt im langfristigen Mittel mit Wachstumsraten in Höhe von weniger als zwei Prozent seit Mitte der 1990er Jahre sehr moderat aus. Zwar sind die Ausgaben insbesondere im Zuge der Weltwirtschaftskrise mit mehr als fünf Prozent überdurchschnittlich gestiegen – diese Entwicklung ist aufgrund ihrer antizyklischen Wirkung allerdings zu begrüßen, und sie ist durch die Konjunkturfördermaßnahmen auch angestrebt worden. Ab 2011 ist das Ausgabenwachstum jedoch wieder auf Werte unter drei Prozent gesunken. Allein schon diese Zahlen belegen, dass von einer expansiven Ausgabenpolitik der Kommunen nicht gesprochen werden kann.

Die Ursachen für die problematische Finanzlage der kommunalen Ebene sind dann auch folgerichtig nicht auf der Ausgaben-, sondern auf der Einnahmenseite zu suchen. Hierbei sind mit Blick auf Hessen zwei Sachverhalte zu berücksichtigen.

Zum einen fällt die Einnahmeentwicklung in Hessen mit dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise recht schwach aus: Der massive Konjunkturereinbruch lässt das Steueraufkommen der hessischen Kommunen im Jahr 2009 besonders stark sinken, und danach bleibt die Zunahme des Steueraufkommens bis einschließlich 2013 im Jahresdurchschnitt deutlich hinter der Entwicklung der Steueraufkommens der kommunalen Ebene in Deutschland insgesamt zurück. Die Ursache hierfür dürfte wiederum in der im Ländervergleich äußerst schwachen Entwicklung der hessischen Wirtschaftsleistung zu suchen sein.

Zum anderen muss bedacht werden, dass die hessische Landesregierung den Kommunen ab dem Jahr 2011 rund 350 Millionen Euro durch Kürzungen bei den Landeszuweisungen gestrichen hat. Eine Maßnahme, die von Seiten der Kommunen heftig kritisiert wurde und deren Begründung durch die Landesregierung nicht überzeugend gewesen ist (Eicker-Wolf/Truger 2013b: 23 ff.). Im Mai 2014 hat der Hessische Staatsgerichtshof die Kürzungen des Landes dann tatsächlich für rechtswidrig erklärt. Geklagt hatte die Stadt Alsfeld: Die Gemeinden, so der Staatsgerichtshof, hätten einen – aus dem in der Landesverfassung verankerten kommunalen Selbstverwaltungsrecht – abgeleiteten Anspruch auf eine angemessene Finanzausstattung. Dieser Anspruch be-

stehe gegen das Land Hessen. Letzteres müsse die Kommunen im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs (KFA) in die Lage versetzen, Pflichtaufgaben und ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben zu erfüllen. Das Land sei deshalb gegenüber den Kommunen verpflichtet, für eine entsprechende Finanzausstattung zu sorgen. Da das Land vor seinen ab dem Jahr 2011 beschlossenen Kürzungen keine Finanzbedarfsermittlung vorgenommen habe, verstoße diese Maßnahme gegen die Landesverfassung.<sup>6</sup>

Zwar kann die bestehende Regel zunächst noch in Kraft bleiben, bis zum Ausgleichsjahr 2016 hat der Staatsgerichtshof dem Gesetzgeber jedoch eine Neuregelung vorgeschrieben. Der KFA muss dann auf einer Bedarfsorientierung basieren.<sup>7</sup> Hierbei hat das Land nach Auffassung des Staatsgerichtshofs bei der Ermittlung der angemessenen Finanzausstattung der Kommunen aber einen erheblichen Spielraum, den das Land im neuen KFA-Gesetz («Gesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen») zu seinen Gunsten nutzt.<sup>8</sup> In der Summe erhalten Städte, Gemeinden und Landkreise ab dem Jahr 2016 nach wie vor keine ausreichende Finanzausstattung durch das Land. Die Politik des Landes muss dabei vor dem Hintergrund der eigenen Unterfinanzierung in Verbindung mit dem Konsolidierungszwang durch die Schuldenbremse gesehen werden.<sup>9</sup>

Über die beiden Punkte hinaus spielt für die Einnahmeschwäche der gesamten öffentlichen Hand die Steuerpolitik eine herausragende Rolle.<sup>10</sup> In Abbildung 9 sind die steuerreformbedingten Einnahmeausfälle für den hessischen Landeshaushalt und die Kommunen seit dem Jahr 2000 dargestellt. Ohne die seit 1998 erfolgten Steuerrechtsänderungen hätte das Land aktuell nach Länderfinanzausgleich (LFA) und Kommunalem Finanzausgleich (KFA) pro Jahr rund 1,4 Milliarden Euro an Mehreinnahmen zur Verfügung. Ähnlich hoch sind die Ausfälle auf der kommunalen Ebene: Diese belaufen sich aktuell auf etwa 1,1 Milliarden Euro.

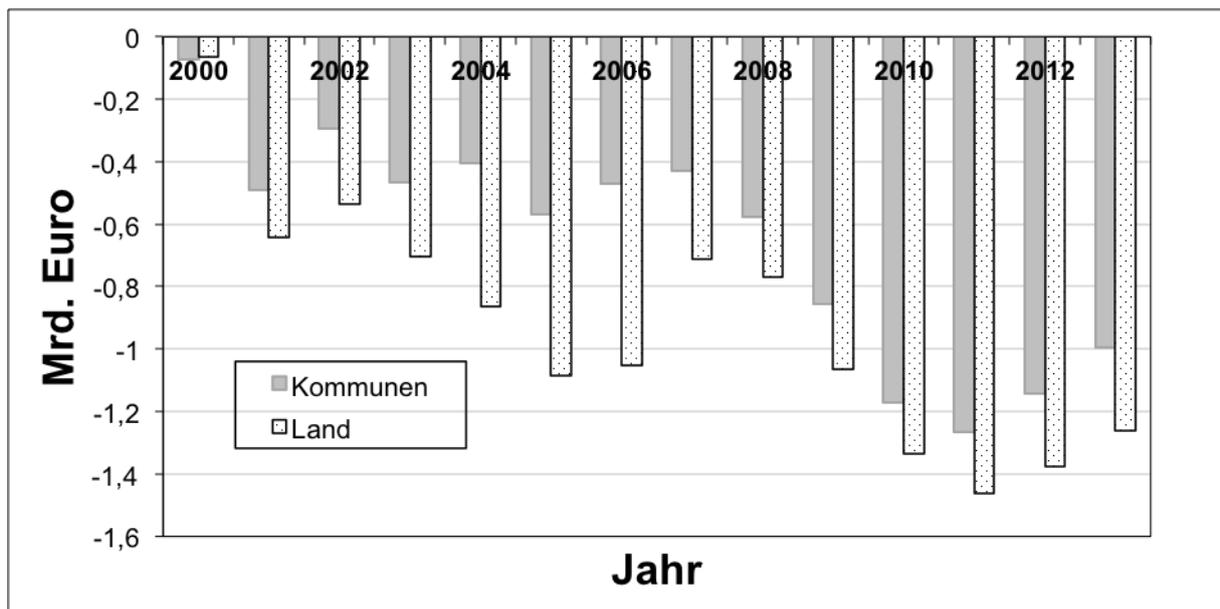


Abbildung 9: Steuerreformbedingte Einnahmeausfälle 2000-2013 im Landeshaushalt Hessen aufgrund von Steuerrechtsänderungen seit 1998. Quelle: IMK, eigene Berechnungen

6) Eine Zusammenfassung des Urteils ist zu finden in pwc (2014).

7) Zur Neuordnung des KFA durch die Landesregierung siehe die ausführliche Darstellung im Gutachten von pwc (2014).

8) So würde eine 100prozentige statt der vorgesehenen 91prozentigen Abdeckung bei den Pflichtaufgaben den Kommunen fast 1 Milliarde Euro an Mehreinnahmen bringen. Zur Kritik an der KFA-Neuordnung vgl. Truger (2015) und DGB Hessen-Thüringen (2015).

9) Dazu ausführlich Eicker-Wolf/Truger (2013a).

10) Ausführlich dazu Eicker-Wolf/Truger (2014).

### 3. DIE AUSWIRKUNGEN DES KOMMUNALEN SCHUTZSCHIRMS – EIN KURSORISCHER ÜBERBLICK ÜBER DIE ERGEBNISSE EINER ABFRAGE BEI DEN BETROFFENEN KOMMUNEN

In seiner Regierungserklärung im September 2010 verkündete der hessische Ministerpräsident Volker Bouffier das Aufspannen eines „Kommunalen Schutzschirms“: Dieser sei „ein Hilfsangebot, das jede einzelne Kommune annehmen kann, aber nicht muss.“<sup>11</sup> Beim Schutzschirm handelt es sich wie im voranstehenden Kapitel bereits erläutert, um ein Programm des Landes, mit dem eine Teilentschuldung von besonders stark verschuldeten Kommunen erfolgt. Das Land löst über die WIBank Kredite der Kommunen in Höhe von 2,8 Milliarden Euro ab. Die Refinanzierung erfolgt auf dem Finanzmarkt, der Zeitraum der Refinanzierung beträgt bis zu 30 Jahre. Das Land zahlt über diesen Zeitraum der WIBank die für die Refinanzierung zu leistenden Beträge. Zudem gewährt das Land eine Zinsverbilligung von 400 Millionen. Euro.

Von den antragberechtigten 106 Kommunen nahmen seinerzeit 102 bilaterale Verhandlungen mit dem Land über die Inanspruchnahme der Schutzschirm-Mittel auf. Dabei sahen sich die potenziellen Schutzschirm-Kommunen mit der Forderung nach erheblichen Konsolidierungsaufgaben konfrontiert, die auch schon in der Begründung zum Schutzschirm-Gesetz angekündigt worden waren. Dort ist zu lesen: „Kommunen, die Leistungen aus dem Kommunalen Schutzschirm erhalten, müssen zu eigenen erheblichen Kraftanstrengungen bereit sein. Diese Bereitschaft ist Voraussetzung für die Solidarität des Landes und der kommunalen Familie.“ Wie diese „notwendigen Maßnahmen“ aussehen sollten, hatte das Hessische Innenministerium zusammen mit dem Hessischen Rechnungshof in einem immerhin 56 Seiten starken Leitfaden zusammengestellt (vgl. Hessisches Ministerium des Innern und für Sport und Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften 2012). Der Maßnahmenkatalog enthält detaillierte Vorschläge zu Lohn- und Personalkürzungen, Kürzungen im Bildungsbereich, Kürzungen im Sozialbereich, Erhöhungen von Gebühren, Privatisierungen, Leistungskürzungen usw. Zwar wurde in der lokalen Presse über Proteste gegen die Schutzschirm-Auflagen (Anhebung von Kita- und Friedhofsgebühren, Schließung von Stadtteilbibliotheken usw.) berichtet. Trotzdem konnte das Hessische Finanzministerium im Februar 2013 vermelden, dass mit 100 Kommunen Abkommen zur Teilentschuldung verabredet worden sind.<sup>12</sup>

Wer sich über den Kommunalen Schutzschirm im Internet informieren möchte, wird schnell auf die Schutzschirm-Homepage des Hessischen Finanzministeriums (HMF) stoßen.<sup>13</sup> Dort wird der Kommunale Schutzschirm – wie nicht anders zu erwarten – als großer Erfolg gefeiert. Im dort zu findenden Grußwort des Finanzministers heißt es:

„In allen Gesprächen mit der kommunalen Familie ging es aber nicht nur um finanzielle Hilfen des Landes, sondern stets auch um das Angebot zum Dialog und zur Kooperation. Aus der Perspektive der kommunalen Seite – dies haben viele Begegnungen mit kommunalen Vertretern gezeigt – erwiesen sich die Verhandlungen mit dem Land als sachlich, fair und vertrauensvoll. Die eigentliche Leistung lag bei den Kommunen, die realistische und umsetzbare Konsolidierungskonzepte vorgelegt haben. Das Land bot Beratung und Orientierungshilfen, es hat keine Sparziele diktiert, sondern sich stets um maßgeschneiderte und individuelle Lösungsansätze bemüht. Auf diese Weise konnten gemeinsam, Hand in Hand, Reformimpulse vermittelt und Perspektiven eröffnet werden.“

Als Instrument der Zukunftssicherung erweist sich der Kommunale Schutzschirm immer mehr als ein deutschlandweit einmaliges Projekt, indem er eine schnelle und starke Wirkung entfaltet. Immer deutlicher kristallisiert sich heraus, dass die meisten Schutzschirmkommunen ihre Konsolidierungsziele einhalten oder sogar übertreffen werden. Für ihre Anstrengungen möchte ich mich ausdrücklich bedanken und sie ermutigen, den eingeschlagenen Weg konsequent weiter zu gehen.“

Auf der Homepage sind zahlreiche Materialien eingestellt: Die Schutzschirm-Kommunen mit ihren Entschuldungsbeträgen werden aufgelistet; das Schutzschirmgesetz, Pressemeldungen, Präsen-

11) [https://www.hessen.de/sites/default/files/Staatskanzlei/regierungserklaerung\\_von\\_volker\\_bouffier\\_7092010.pdf](https://www.hessen.de/sites/default/files/Staatskanzlei/regierungserklaerung_von_volker_bouffier_7092010.pdf).

12) Vgl. dazu: „100 Landkreise, Städte und Gemeinden unter Kommunalem Schutzschirm. Finanzminister Schäfer: „Das hessische Schutzschirm-Programm ist ein Erfolgsmodell – die Resonanz hat all unsere Erwartungen übertroffen!““, Pressemeldung des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 15.02.2013. Vgl. insbesondere die dazugehörige ausführliche Präsentation zur Bilanz des Kommunalen Schutzschirms.

13) <https://finanzen.hessen.de/finanzen/themenseite-kommunaler-schutzschirm>.

tationen des HMF usw. sind als Downloads zu finden. Was fehlt – und hier verfügt das HMF über alle Daten – ist eine systematische Übersicht über die Konsolidierungsmaßnahmen der Schutzschirm-Kommunen. Es lässt sich vermuten, warum dies so ist: Eine solche Übersicht könnte die von der Landesregierung suggerierte positive Bilanz des Schutzschirms in Frage stellen.

Der DGB-Bezirk Hessen-Thüringen hat im Frühjahr per E-Mail die Schutzschirm-Kommunen gebeten, die konkret vorgesehenen Konsolidierungsmaßnahmen zu nennen, die mit dem Land vereinbart worden sind. Für einige wenige Kommunen lagen dem DGB vor dieser Abfrage bereits detaillierte Angaben vor, die von DGB-Ortsverbänden zur Verfügung gestellt wurden. Insgesamt konnte so ein Maßnahmenkatalog für 64 von 100 Schutzschirm-Kommunen – darunter 13 Landkreise – zusammengetragen werden.

Die von den Kommunen genannten Konsolidierungsmaßnahmen wurden von uns in verschiedene Kategorien unterteilt: Finanzen; Kinder-, Jugend- und Familienhilfe; Kultur, Wissenschaft und Freizeit; Natur- und Landschaftspflege; Verkehrsflächen; Wirtschaft und Tourismus; Sonstiges. Viele der konkret vereinbarten Maßnahmen der Kommunen zum Erhalt der Entschuldungshilfe sind aus verteilungs-, sozial-, bildungs- und gesellschaftspolitischer Perspektive als höchst problematisch anzusehen. So sind von Leistungseinschränkungen oder Gebührenerhöhungen weit überproportional die unteren Einkommensschichten betroffen. Aufgrund des Datenumfanges ist es nicht möglich, hier einen detaillierten Überblick etwa in Form einer Tabelle oder ähnlichem zu geben. Wir beschränken uns deshalb auf eine zusammenfassende Darstellung.

Im Finanzbereich dominieren Hebesatz-Steigerungen sowohl bei der Gewerbe- als auch bei der Grundsteuer. Verteilungspolitisch problematisch ist dabei insbesondere die 42 mal genannte Erhöhung der Grundsteuer B: Bei dieser Steuer handelt es sich um eine sogenannte Substanzsteuer, die auf Grundstücke und deren Bebauung erhoben wird. Diese kann der Vermieter einer Immobilie als Betriebskosten auf die Mieter umlegen. Als weitere steuerliche Maßnahme, um die Einnahmen zu steigern, wurde in 28 Fällen die Hundesteuer erhöht.

Im Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe finden sich zahlreiche Maßnahmen, die Einnahmen steigern bzw. Ausgaben durch Leistungskürzungen senken sollen. Fast die Hälfte der Kommunen (31) erhöht die Kita-Gebühren, hinzukommen etwa 20 weitere die Kitas betreffende Sparmaßnahmen, zum Beispiel Personalabbau oder die Schließung von Kitas. 11 Kommunen nennen die Schließung von Kinderspielplätzen. Verschiedene Kürzungs- und Sparvorhaben betreffen den Jugendbereich (insgesamt 35, darunter etwa die Reduktion von Angeboten in Jugend- und Familienzentren) und den Seniorenbereich (insgesamt neunmal, zum Beispiel geringere Besuchsdienste). Auch der Schulbereich wird von vielen Schutzschirm-Kommunen für Konsolidierungsmaßnahmen genutzt (siebenmal): So werden etwa die Mittel für Hausaufgabenhilfen und die pädagogische Mittagsbetreuung gekürzt.

Auch unter der Rubrik Kultur, Wissenschaft und Freizeit sind zahlreiche Konsolidierungsmaßnahmen zu finden. So sind neunmal die Musikschulen durch die Reduktion von Zuschüssen bzw. Gebührenerhöhungen betroffen. In 14 Kommunen sollen Maßnahmen bei Hallen- und Freibädern die städtischen Ausgaben senken, und zwar durch die Kürzung von Zuschüssen, die Erhöhung von Eintrittspreisen, Schließungen oder durch neue Betreiber. 16 Kommunen sehen Kosteneinsparungen beim Sport, etwa durch weniger Pflege von Sportanlagen, geringere Zuschüsse für Sportvereine oder weniger Sportveranstaltungen vor. Zehn Städte planen zudem Einschnitte bei ihren Museen (höhere Gebühren, geringere Ausstattung usw.) und 14 bei ihren Bibliotheken (höhere Gebühren, weniger Neuanschaffungen, Kürzungen bei den Öffnungszeiten bis hin zu Schließungen). Sieben Kommunen erhöhen ihre Kursgebühren bei den Volkshochschulen oder reduzieren die Honorare.

Im Bereich Natur- und Landschaftspflege dominieren die Friedhofsgebühren, die in 22 Kommunen erhöht werden, um die Einnahmen in den städtischen Haushalten zu steigern.

Die meisten Einsparmaßnahmen beim Verkehr betreffen die Straßenbeleuchtung. Hier wollen ebenfalls 22 Kommunen Einsparungen erzielen. Acht Kommunen setzen auf Einnahmesteigerungen durch höhere Parkgebühren.

Die unter Wirtschaft und Tourismus zusammengefassten Maßnahmen sind äußerst heterogen.

Häufiger genannt werden lediglich Maßnahmen im Bereich der Windkraft (Sechs Kommunen, und zwar Pachteinnahmen bzw. Einnahmen aus dem Betrieb).

In der Rubrik Verschiedenes schließlich, dessen Maßnahmen ebenfalls sehr heterogen ausfallen, werden am häufigsten Maßnahmen genannt, die durch Personaleinsparungen geringere Ausgaben zum Ziel haben.

Abschließend wollen wir uns die Konsolidierungsmaßnahmen zweier Kommunen genauer ansehen. Dabei handelt es sich um Bad Sooden-Allendorf und Rödermark. Die Bürgermeister beider Kommunen waren als Vertreter der Kommunen zur Bilanzpressekonferenz im März 2015 von Finanzminister Schäfer eingeladen. Bad Sooden-Allendorf und Rödermark werden in der entsprechenden Pressemeldung<sup>14</sup> als Kommunen präsentiert, die harte und unpopuläre Entscheidungen treffen mussten, um die Ziele des Schutzschirms zu erfüllen. Frank Hix, Bürgermeister von Bad Sooden-Allendorf, spricht davon, dass der Schutzschirm „viele Belastungen und Entbehrungen“ abverlange. Für Hix' Amtskollegen Roland Kern aus Rödermark hat der Schutzschirm fast schon mystische Qualitäten, spricht er doch von einem „Instrument zur Wahrheitsfindung“: So sei Dank des Schutzschirms zu erkennen, was man in der Vergangenheit falsch gemacht habe. Nun sei man in die Lage versetzt, „die richtigen Weichen für die Zukunft zu stellen.“ Leider werden konkrete Konsolidierungsmaßnahmen auch in dieser Pressemeldung nicht benannt. Zumindest ein paar markante Maßnahmen für die beiden Kommunen seien hier aufgelistet.

In Bad Sooden-Allendorf wurden unter anderem die folgenden Maßnahmen mit dem Land vereinbart:

- Schließung von vier Spielplätzen,
- Personalabbau,
- Anhebung der Kindergartengebühren (Mehreinnahmen 212.075 Euro jährlich),
- Reduzierung des Zuschussbedarfes und Gebührenerhöhung im Freibad,
- Erhöhung Grundsteuer B. (Mehreinnahmen laut Vertrag von 660.000 Euro 2014, Steigerung auf bis zu 1.380.000 Euro 2016),
- Reduzierung der städtischen Gremien. Verringerung der Anzahl der Mitglieder von Magistrat, Stadtverordnetenversammlung, Ausschüssen und des Sitzungsgeldes,
- Einsparung bei der Feuerwehr (Ersparnis von 50.000 Euro jährlich).

Auch für Rödermark seien hier einige Maßnahmen aufgelistet:

- Erhöhungen der Kita-Gebühren und des Elternanteils bei der Schulkinderbetreuung,
- Personalreduzierung im Jugendbereich,
- Wegfall der Rentenberatung,
- Kürzungen bei der Vereinsförderung,
- Einnahmeerhöhung im Bereich Friedhof (Mehrertrag von 50.000 Euro 2014),
- Reduzierung der Mittel für die Brücken- und Straßenunterhaltung,
- Erhöhung der Hundesteuer (Mehrertrag von 82.800 Euro 2013),
- Erhöhung der Grundsteuer B auf 450% ab 2013 (Mehrertrag von 1.163.636 Euro 2013),
- Reduzierung der Grünflächenpflege (Ersparnis von 105.000 Euro 2014),
- Personalreduzierung in der Bauverwaltung (Ersparnis von 45.600 Euro 2014).

#### 4. FAZIT

Die kommunale Ebene in Hessen zeichnet sich in den vergangenen 20 Jahren nicht durch eine expansive Ausgabenpolitik aus – ganz im Gegenteil. Die Ausgaben haben sich sehr moderat ent-

14) Vgl. dazu „Finanzminister Dr. Schäfer zieht positive Bilanz des Kommunalen Schutzschirms 2014“, Pressemeldung des Hessischen Ministeriums der Finanzen vom 20.03.2015.

wickelt. Stark gesunken sind die Investitionen, so dass sich mittlerweile ein erheblicher Investitionsstau herausgebildet hat. Umso unverständlicher ist die Politik der Landesregierung, die den Kommunen durch Kürzungen bei den Zuweisungen Geld entzogen und die betroffenen Gemeinden, Städte und Landkreise im Rahmen des Kommunalen Schutzeschirms zu unsozialen Gebührenerhöhungen und Leistungskürzungen gedrängt hat.

Um die Kommunen, aber auch das Land in Hessen angemessen auszustatten und so den „Weg in den Magerstaat“ (Peter Bofinger) zu verlassen, sind Einnahmesteigerungen unausweichlich. Mit Blick auf die staatlichen Haushalte sollte deshalb ein steuerpolitischer Kurswechsel eingeleitet werden, um wieder zur Besteuerung nach Leistungsfähigkeit zurückzukehren und so den Spielraum der öffentlichen Hand deutlich zu erweitern. Hierzu liegen quantifizierte Steuerreformkonzepte z.B. der Gewerkschaften ver.di und GEW vor.<sup>15</sup> Hierfür müsste sich die Landesregierung stark machen und Bündnispartner suchen. Aber auch die Politikerinnen und Politiker auf der kommunalen Ebene sind aufgefordert, in ihren Parteien für eine Steuerpolitik zu werben, die die immer größer werdende Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland korrigiert und die Einnahmehasis der öffentlichen Hand in Deutschland verbreitert.

Aus Ländersicht stellt insbesondere die viel diskutierte Wiedererhebung der Vermögensteuer sowohl fiskalisch als auch verteilungspolitisch eine attraktive Option dar, da das Aufkommen der Vermögensteuer vollständig den Bundesländern zufließt. Eine den Auflagen des Bundesverfassungsgerichts gerecht werdende, Geld-, Immobilien- und Betriebsvermögen gleichmäßig besteuernde Vermögensteuer könnte ein hohes Aufkommen erzielen. Die am häufigsten diskutierte Variante mit einem Steuersatz von einem Prozent und einem durchschnittlichen Freibetrag für Erwachsene von einer Million Euro und für Kinder in Höhe von 200.000 Euro würde für alle Bundesländer zusammen zu einer Einnahmeerhöhung von 20 Milliarden Euro führen. Für den Hessischen Landeshaushalt wäre unter Berücksichtigung des Länderfinanzausgleichs mit einem Einnahmeplus in Höhe von 1,56 Milliarden zu rechnen. Hieran sollte das Land die Kommunen in Höhe von 30 bis 50 Prozent beteiligen.

Sinnvoll wäre auch eine Erhöhung der Erbschaftsteuer. Diese Steuer fällt in Deutschland im Vergleich zu anderen Industrieländern sehr mäßig aus, weil vor allem reiche Erben kaum belastet werden. Erbschaften stellen für die Begünstigten ein leistungsloses Einkommen – häufig in sehr hohem Umfang – dar. Reiche Erben werden so aufgrund ihrer sozialen Herkunft doppelt privilegiert, da sie in der Regel sowieso schon bessere Bildungs- und damit Verdienstmöglichkeiten haben. Deshalb sollte eine Steigerung des Erbschaftsteueraufkommens von rund vier auf zehn Milliarden durch eine höhere Besteuerung reicher Erben erfolgen. Dem Bundesland Hessen kämen hiervon rund 500 Millionen Euro zugute, auch hiervon sollten die Kommunen profitieren.

Die immer ungleichere Verteilung des Vermögens<sup>16</sup> ist unter anderem durch den Wegfall der Vermögensteuer im Jahr 1997 und die viel zu geringe Besteuerung von Erbschaften gefördert worden. Insofern ist eine höhere Belastung vermögender Haushalte – aus fiskalischen und aus verteilungspolitischen Gründen – doppelt geboten.

Aus kommunaler Sicht wäre es zudem wichtig, die Gewerbe- zu einer Gemeindegewerbesteuer auszubauen. Durch die Einbeziehung der gesamten Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit, einschließlich der Freiberufler, sollte der Kreis der Steuerpflichtigen ausgeweitet werden. Und um die Ergiebigkeit zu erhöhen und die Schwankungsanfälligkeit zu reduzieren, müsste die Bemessungsgrundlage verbreitert werden (z.B. durch Hinzurechnung aller Zinsen aus Dauerschulden). Zu erwarten wäre ein Mehraufkommen in Höhe von deutschlandweit etwa 8 Milliarden Euro, wovon rund 1,5 Milliarden Euro auf die hessische Gemeindeebene entfallen würde.

## Literatur

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs (2013): Kommunalbericht 2013. Fünfundzwanzigster Zusammenfassender Bericht, Darmstadt.

15) Siehe dazu ver.di (2014) und Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2011). Das ver.di-Konzept ist jüngst aktualisiert worden und enthält detaillierte Angaben zur Verteilung auf die einzelnen Bundesländer und ihre Kommunen. Auf diese aktuellen Zahlen wird hier Bezug genommen.

16) Siehe dazu z.B. die aktuellen Zahlen von Grabka/Westermeier (2014).

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs (2014): Kommunalbericht 2014. Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht, Darmstadt.

DGB Hessen-Thüringen (2015): Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Neuregelung der Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen, Frankfurt.

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2013a): Steuersenkungen und Schuldenbremse: Die hessische Landes- und Kommunalfinanzen in der Klemme, in Eicker-Wolf, Kai/Körzell, Stefan (Hg.), Hessen vorne? Zu den Herausforderungen der Landespolitik in Hessen, Darmstadt.

Eicker-Wolf, Kai/ Truger, Achim (2013b): Kommunalfinanzbericht 2013. Entwicklung und Perspektiven der Kommunalfinanzen in Hessen, Frankfurt.

Eicker-Wolf, Kai/Truger, Achim (2014): German public finances under the debt brake: unmasking the ‚model pupil‘, in: Dullien, Sebastian/Hein, Eckhard/Truger, Achim (Hg.), Makroökonomik, Entwicklung und Wirtschaftspolitik. Festschrift für Jan Prieue, Marburg.

Geiger, Christian A. (2011): Kommunale Finanzlage im Gesamtbild: Eine Betrachtung auf Landesebene am Beispiel der niedersächsischen Kommunen, in: Hansmann, Marc (Hg.): Kommunalfinanzen in der Krise, Berlin, S. 49-71.

Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2011): Richtig gerechnet: Gute Bildung ist finanzierbar, Frankfurt.

Grabka, Markus/Westermeier, Christian (2014): Anhaltend hohe Vermögensungleichheit in Deutschland, in: DIW-Wochenbericht 9/2014.

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport und Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften (2012): Haushaltskonsolidierung und Schutzschirm-Kommunen. Leitfaden für konsolidierungsbedürftige Gemeinden und Gemeindeverbände [Entwurf], Darmstadt.

KfW-Research (2015): KfW-Kommunalpanel 2015, Frankfurt am Main.

pwc [PricewaterhouseCoopers] (2014): Gutachten zur Prüfung der vertikalen Bedarfsermittlung des neuen Kommunalen Finanzausgleichs 2016 in Hessen, im Auftrag des Hessischen Ministers der Finanzen, o.O.

Truger, Achim (2015): Neuregelung des Kommunalen Finanzausgleichs in Hessen: Sanierung des Landeshaushalts auf Kosten der Kommunen wird fortgesetzt, Berlin.

ver.di (2014): Konzept Steuergerechtigkeit. Ergebnisse der Aktualisierung und Verteilung der Mehreinnahmen auf Bundesländer und ihre Städte und Gemeinden. Wirtschaftspolitische Informationen Nr. 1, Januar 2014, Berlin.

Zimmermann, Horst (2009): Kommunalfinanzen, 2. Auflage, Marburg.



## **5. WOHNEN**



# 5.1 DAS POLITIKFELD WOHNEN

CONNY PETZOLD

Seit einigen Jahren drängt in der Rhein-Main-Region die Wohnungsfrage wieder auf die politische Tagesordnung. Ein Mangel an bezahlbarem Wohnraum in den Städten, steigende Mietpreise und verstärkte Verdrängungsprozesse sind die deutlichsten Symptome dieser Entwicklung, die sich in der Rhein-Main-Region vielerorts, wenn auch nicht überall gleichermaßen zeigt. Die Gründe dieser Entwicklung sind vielschichtig und reichen vom gesteigerten Interesse an Wohnungen als Anlagegut, das die Mieten steigen lässt, über einen praktisch zum Erliegen gekommenen Sozialen Wohnungsbau bis hin zu den massiven Zuzugszahlen in die Metropolen.

Und die Zahl der Menschen im Gebiet des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain wird weiter zunehmen. Bis zum Jahr 2030 dürfte die Bevölkerungszahl im Verbandsgebiet schätzungsweise um bis zu 200.000 Einwohner\*innen (plus 8,5 Prozent) auf 2,4 Millionen ansteigen. Für Frankfurt wurden bis zu 773.000 Einwohnende ermittelt (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2016a). In der Vergangenheit lagen die Steigerungsraten in den Großstädten wie Frankfurt und Offenbach besonders hoch, aber auch andere Städte und Gemeinden im Kreis Groß-Gerau wie etwa Raunheim oder Rüsselsheim, Hattersheim im Main-Taunus-Kreis, Neu-Isenburg im Kreis Offenbach oder Butzbach aus dem Wetteraukreis üben auf potenzielle Neubürger\*innen eine große Anziehungskraft aus – hier liegen die Zuwachsraten zwischen sieben und neun Prozent (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2016b: 38).

Obwohl sich die Ursachen der aktuellen Wohnungskrise nicht auf die steigenden Bevölkerungszahlen reduzieren lassen, zielen die Lösungsvorschläge, die in der Debatte um eine regionale Wohnraumversorgung in der Rhein-Main-Region diskutiert werden, ausschließlich auf eine Ausweitung des Wohnungsangebots. Entsprechend lautet der Lösungsansatz, wie er auch vom Regionalverband vorangetrieben wird, dem knappen Wohnungsangebot im Verbandsgebiet mit einer Offensive im Wohnungsneubau zu begegnen: „Um die Angebotslücke zu schließen bedarf es weiterer Schritte: Wir müssen in der Stadt und im Umland dichter bauen und noch stärker vorhandene Innenentwicklungspotenziale mobilisieren.“ (Stüve 2017: 14) Auf den Punkt gebracht, fordert der Regionalverband den Neubau von 184.000 Wohnungen bis zum Jahr 2030 im Verbandsgebiet, um den Nachholbedarf und den steigenden Wohnungsbedarf zu decken (siehe Abbildung 1).

## Wohnungsbedarf von über 184.000 Wohnungen bis 2030

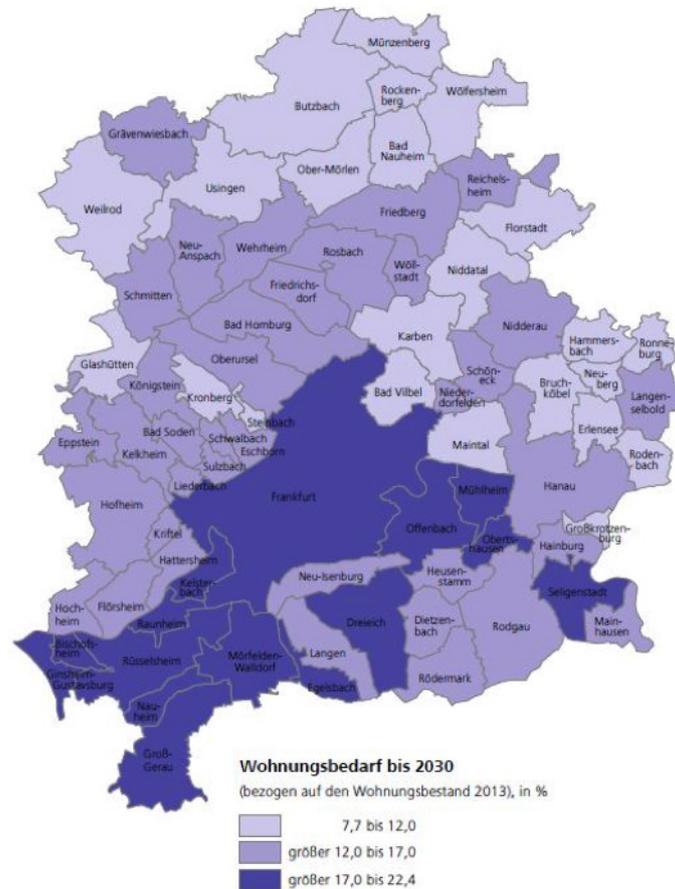


Abbildung 1: Wohnungsbedarf bis 2030 im Gebiet des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain (Quelle: Regionalverband Frankfurt-RheinMain 2016b: 38)

Die Karte macht deutlich, dass der prognostizierte Wohnungsbedarf und der aktuelle Wohnungsmangel einen Schwerpunkt in den Großstädten Frankfurt und Offenbach und allgemein im südlichen altindustriellen Gürtel des Regionalverbandes aufweisen. Der vom Regionalverband ins Spiel gebrachte Lösungsansatz zielt vor diesem Hintergrund auf eine Art Umverteilungsstrategie, bei der „[v]or allem das Umland [...] zur Entlastung des Kerns noch mehr Flächen aktivieren [muss].“ Die verstärkte Flächenbereitstellung „in maximaler Entfernung von 45 Minuten zu Frankfurt und Wiesbaden/Mainz“ (Stüve 2017: 14) soll, so die Analyse, die Zentren entlasten und einen Ausgleich zwischen Landflucht und Binnenverdichtung in den Städten schaffen.

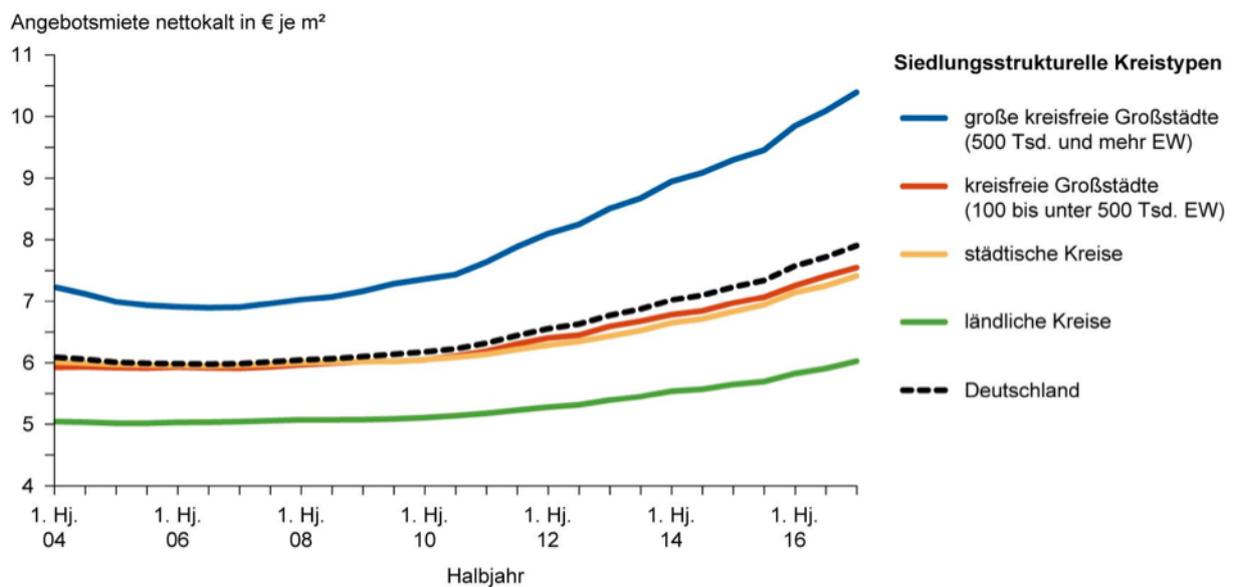
Diese für die Region vorgeschlagene Umverteilungsstrategie trifft vor allem in jenen Gemeinden und Kommunen des Regionalverbandes FrankfurtRheinMain auf Vorbehalte, in denen Potenziale für den Wohnungsbau identifiziert wurden. Die unverblümete Rede vom „Umland“ und seinem „Entlastungspotenzial“ für die Kernstädte leistet dem Eindruck Vorschub, die regionale Wohnungspolitik diene lediglich dem Aufspüren von Reserveflächen für den Wohnungsbau in Anbindung an die Metropolen Frankfurt, Wiesbaden und Mainz. Schlagzeilen wie „Mainhattan greift nach dem Umland“ (Schamari 2017) greifen diese Stimmung auf und erschweren kommunenübergreifendes Handeln in der Wohnungsfrage zusätzlich.

Eine solidarische Regionalpolitik, die sich am Ziel einer sozialen Wohnraumversorgung in der Region orientiert, muss daher bei einer ergebnisoffenen Diskussion über die Bedarfe der zukünftigen Wohnraumversorgung der einzelnen Gemeinden in der Region FrankfurtRheinMain beginnen. Lösungsansätze, die über die pauschale Forderung nach Flächenausweisung für den Wohnungsbau nicht hinausgehen, müssen ergänzt werden um weitere Perspektiven einer solidarischen Wohnungspolitik, die auch den Wohnungsbestand und Mietpreispolitik in den Blick nehmen.

## BEFUNDE, PERSPEKTIVEN UND MÖGLICHE LÖSUNGSANSÄTZE RUND UM EINE REGIONALE HERANGEHENSWEISE BEIM THEMA WOHNEN

An diesem Punkt setzte unser Projekt bestehend aus Online-Umfrage, dezentralen Gesprächskreisen und regionalem Abschlussworkshop an, um den interkommunalen Austausch und die inhaltliche Auseinandersetzung zu den Herausforderungen, derzeitigen Politikansätzen und zukünftig zu verfolgenden Lösungsstrategien im Politikfeld Wohnen zu fördern. Ausgangspunkt der Überlegung war die Beobachtung einer Verschärfung der Wohnungskrise, die dennoch nicht überall gleich trifft, sondern räumlich und sozial unterschiedlich ausgeprägt ist. So zeigt bereits der deutschlandweite Vergleich, dass die Angebotsmieten in großen kreisfreien Städten wesentlich stärker anstiegen als in städtischen oder ländlichen Kreisen (siehe Abbildung 2).

### Angebotsmieten nach Kreistypen 2004 bis 2017 (1. Halbjahr)



Anmerkung: Mieten für Erst- und Wiedervermietung  
Datenbasis: BBSR-Wohnungsmarktbearbeitung, IDN ImmoDaten GmbH

© BBSR Bonn 2017

Abbildung 2: Angebotsmieten nach Kreistypen 2004 bis 2017 (Quelle: Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017). Abrufbar unter: <http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Home/Topthemen/2017-wohnungsmieten.html>)

Es ist nicht zuletzt diese Differenz im Mietniveau zwischen den Metropolen und den Kreisen bzw. Kleinstädten, die regionale Gleichmacherei auf dem Wohnungsmarkt verbietet. Die Ergebnisse der Online-Umfrage zeigen aber, dass die Mehrheit der teilnehmenden Kommunalvertreter\*innen die Entwicklung am Frankfurter Wohnungsmarkt als entscheidenden Einflussfaktor ausmacht (Zustimmungswert: 13). Befürchtet werden hier vor allem negative Ausstrahlungseffekte der als „außer Kontrolle geraten“ wahrgenommenen wohnungspolitischen Situation Frankfurts. Dennoch sind sich die Teilnehmer\*innen der Umfrage einig, dass sich „Kirchturmdenken“ in der Wohnungs- und Planungspolitik verbiete, und so spricht wiederum eine Mehrheit für die Intensivierung der Zusammenarbeit nicht nur in wohnungspolitischen Fragen aus (Zustimmungswert: 14). Der Austausch zwischen den Teilnehmenden der Online-Umfrage in den Gesprächskreisen und dem Abschlussworkshop war dafür ein erster Anfang. Er förderte offene Fragen im Umgang mit und in der Bedeutung übergeordneter Planungskörper wie dem Regionalverband FrankfurtRheinMain und der Regionalversammlung zu Tage. Unter aktiven Kommunalpolitiker\*innen haben beide Gremien den Ruf, von den Interessen der Metropolen in der Region dominiert zu werden und demokratiepolitische Defizite aufzuweisen (siehe Beitrag Peter Gärtner in diesem Band). Diese Einstellungen müssen beim Vorhaben, in der Wohnungspolitik eine tragfähige regionale Zusammenarbeit unter den linken Kommunalpolitiker\*innen aufzubauen, in Rechnung gestellt werden. Eine progressive Regionalentwicklung und -zusammenarbeit muss strikt Bottom-up statt Top-down ablaufen und die heterogenen Interessenlagen verschiedener Gebietskörperschaften ernst nehmen.

## HERAUSFORDERUNGEN IN DER WOHNUNGSPOLITIK

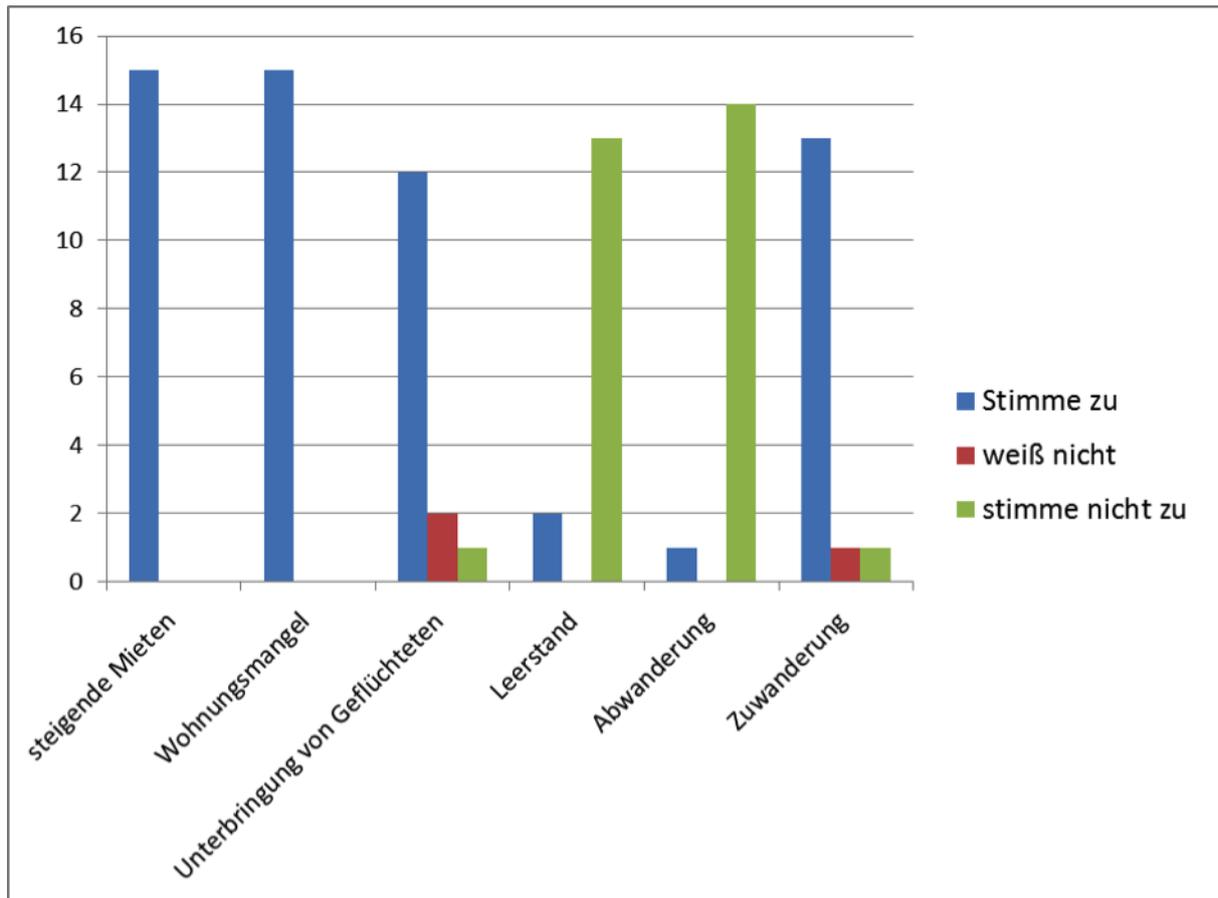


Abbildung 3: Herausforderungen in der Wohnungspolitik, eigene Darstellung.

Die Ergebnisse der Online-Umfrage unter linken Kommunalpolitiker\*innen zeigen, dass alle Kommunen der Rhein-Main-Region den wohnungspolitischen Herausforderungen einer Wachstumsregion gegenüberstehen (Abbildung 3): Steigende Mieten, Wohnungsmangel, Zuwanderung und die Unterbringung von Geflüchteten werden flächendeckend als die größten Herausforderungen in der Wohnungspolitik beschrieben (mit Zustimmungswerten zwischen 12 und 15). Leerstand und Abwanderung gehören spiegelbildlich (mit Zustimmungswerten zwischen 1 und 2) nicht zur aktuellen Problemsituation im Verbandsgebiet. Ergänzend werden die abschmelzenden Bestände an Sozialwohnungen als Herausforderung in den Kommunen genannt. Auffällig an dieser Zusammenschau ist die Tatsache, dass sich der vielfach beschriebene Gegensatz zwischen Landflucht einerseits und der Sogwirkung und damit dem Bevölkerungszuwachs in der Metropole innerhalb des Verbandsgebiets des Regionalverbandes kaum bemerkbar macht. Vielmehr zeigt die Bestandsaufnahme unter den Kommunen im gesamten Einzugsgebiet des Regionalverbandes, der nicht zuletzt das Abdeckungsgebiet der regionalen ÖPNVs und damit der S-Bahn- und Pendlerstrecken darstellt, dass sich vergleichbare Probleme am Wohnungsmarkt entwickelt haben. Längst haben die Effekte des Immobilienbooms und der Deregulierung am Wohnungsmarkt für flächendeckende (wenn auch unterschiedlich starke) Preissteigerungen und eine Verknappung des Angebots an günstigem Wohnraum gesorgt. Das Bemühen um regionale Zusammenarbeit und regionale Lösungsansätze zur Bearbeitung der Herausforderungen der Wohnungspolitik ist daher stärker denn je gefordert.

## INSTRUMENTE DER WOHNUNGSPOLITIK

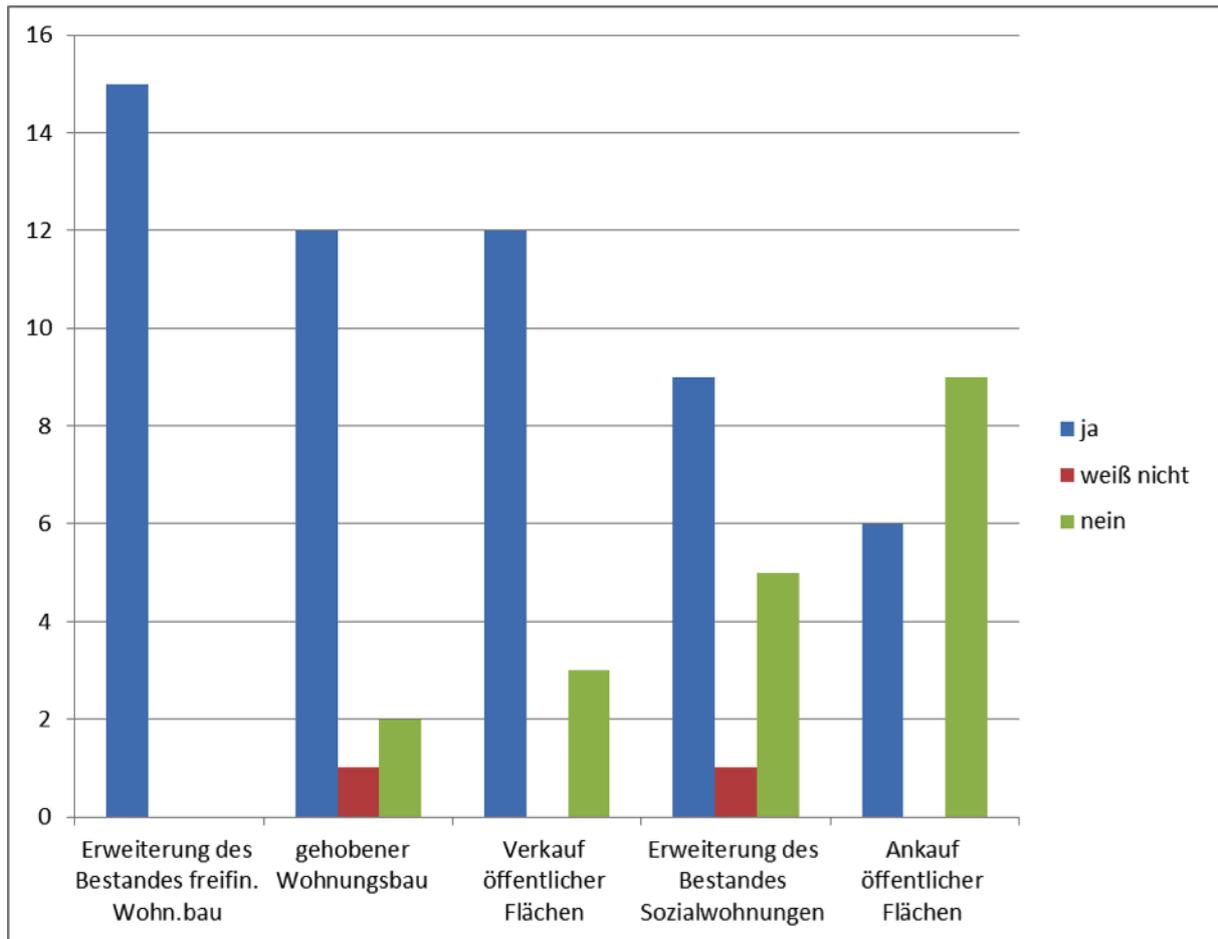


Abbildung 4: aktuelle Instrumente der Wohnungspolitik, eigene Darstellung

Die derzeit in der Anwendung befindlichen Instrumente in der Wohnungspolitik spiegeln bis zu einem gewissen Grad die aktuelle Marktlage am Wohnungsmarkt (Abbildung 4). In sämtlichen teilnehmenden Kommunen findet freifinanzierter Wohnungsbau statt (Zustimmungswert: 15). Bei der Beantwortung der entscheidenden Frage, für wen dabei Wohnungen entstehen, also in welchem Preissegment das Wohnungsangebot erweitert wird, zeigt sich, dass in der Regel Wohnungen im gehobenen Segment gebaut werden (Zustimmungswert: 12). Allerdings findet auch in einer knappen Mehrheit der Kommunen eine Erweiterung des Bestandes an öffentlichen Wohnungen bzw. Sozialwohnungen statt (in Bad Homburg vor der Höhe, Frankfurt am Main, Friedberg, Groß-Gerau, Hofheim am Taunus, Hochheim, Neu-Anspach, Rodgau, Rüsselsheim). Zahlenmäßig vermag der Anteil an neuen Sozial- bzw. öffentlich geförderten Wohnungen aber nirgends den generellen Trend sinkender Sozialwohnungsbestände abzufangen oder gar umzudrehen. So zeigt etwa das Beispiel Friedberg, wo derzeit Flächen eines ehemaligen Kasernengeländes in einem Konversionsprojekt für Wohnungsbau ausgewiesen werden, dass der Neubau von 18 Sozialwohnungen in keinem Verhältnis zu den geplanten 300 freifinanzierten Mietwohnungen und 300 Eigentumswohnungen im gleichen Projekt steht. Zudem sind es die bis dato einzigen geplanten Sozialwohnungen im gesamten Wetterau-Kreis. Der Schiefelage am Wohnungsmarkt in Bezug auf das Angebot von leistbaren und gehobenen (Miet-)Wohnungen wollen laut Umfrageergebnisse fast alle Umfrageteilnehmer\*innen (Zustimmungswert: 14) mit dem Bau neuer öffentlich geförderter Wohnungen begegnen. Eine Schlüsselposition haben in diesem Zusammenhang die kommunalen bzw. kreiseigenen Wohnungsbaugesellschaften inne.

Die Frage wo und mit welchen finanziellen Ressourcen zukünftig neue öffentlich geförderte und damit Wohnungen für Geringverdienende gebaut werden können, hängt aber zusätzlich von der Verfügbarkeit an Grund und Boden in öffentlichem Eigentum ab. Der derzeitige Preisanstieg von Flächen für Wohnungsbau verteuert auch für kommunale Bauträger die Bereitstellung von Wohnraum und erinnert an die Bedeutung von öffentlichem Grund und Boden für den Wohnungsbau

und Infrastrukturausbau. Dennoch zeigen die Ergebnisse der Umfrage, dass in nahezu allen teilnehmenden Kommunen (Zustimmungswert: 12) öffentliche Flächen weiterhin verkauft werden. In Friedberg und Hanau handelt es sich dabei beispielsweise um große Konversionsflächen, die für den Bau von Eigentumswohnungen dem Zugriff der öffentlichen Hand entzogen werden, in der Hoffnung auf die Anwerbung besser verdienender Einkommensschichten. Lediglich in Hofheim am Taunus und Hochheim findet laut Umfrageergebnis derzeit kein Verkauf öffentlicher Flächen statt.

Unternehmerische Stadtpolitik und die Konkurrenz um besser verdienende Schichten, die nicht zuletzt auf dem Wohnungsmarkt ausgefochten wird, verhindert derzeit eine angemessene Bodenbevorratungspolitik. Auch überregionale Akteur\*innen wie der erwähnte Regionalverband Frankfurt/Rhein/Main aber auch die hessische Entwicklungsgesellschaft „Bauland-Offensive Hessen“ verfolgen marktorientierte Strategien in der Wohnungsfrage und befürworten freifinanzierten Wohnungsbau in Verantwortung von Privatinvestoren. Die landeseigene Gesellschaft „Bauland-Offensive Hessen“ dient beispielsweise der Vermarktung baureifer Flächen für den Wohnungsbau und zielt auf Marktpreise, was wiederum günstige Mieten und damit leistbaren Wohnraum erschwert. Auf von Privatinvestoren teuer erworbenen Flächen wird lediglich teurer (Miet-)Wohnungsbau realisiert werden. Soll hingegen das Angebot für leistbaren Wohnraum ausgeweitet werden und dem Konkurrenzdenken der Kommunen ein Ende gesetzt werden, muss es ein überregionales Nein zur Spekulation mit und Weiterverkauf von öffentlichem Boden geben.

Einen zukünftigen Privatisierungsstopp bei öffentlichen Flächen für die Wahrung eines Spielraums bei Wohnungsbauprojekten befürwortet die Mehrheit der Umfrageteilnehmer\*innen (Zustimmungswert: 13). Die Mehrheit der linken Kommunalpolitiker\*innen möchte sogar die Kehrtwende im Umgang mit öffentlichen Flächen einleiten und befürwortet den Neuerwerb von öffentlichem Grundbesitz (Zustimmungswert: 12) (siehe Abbildung 5).

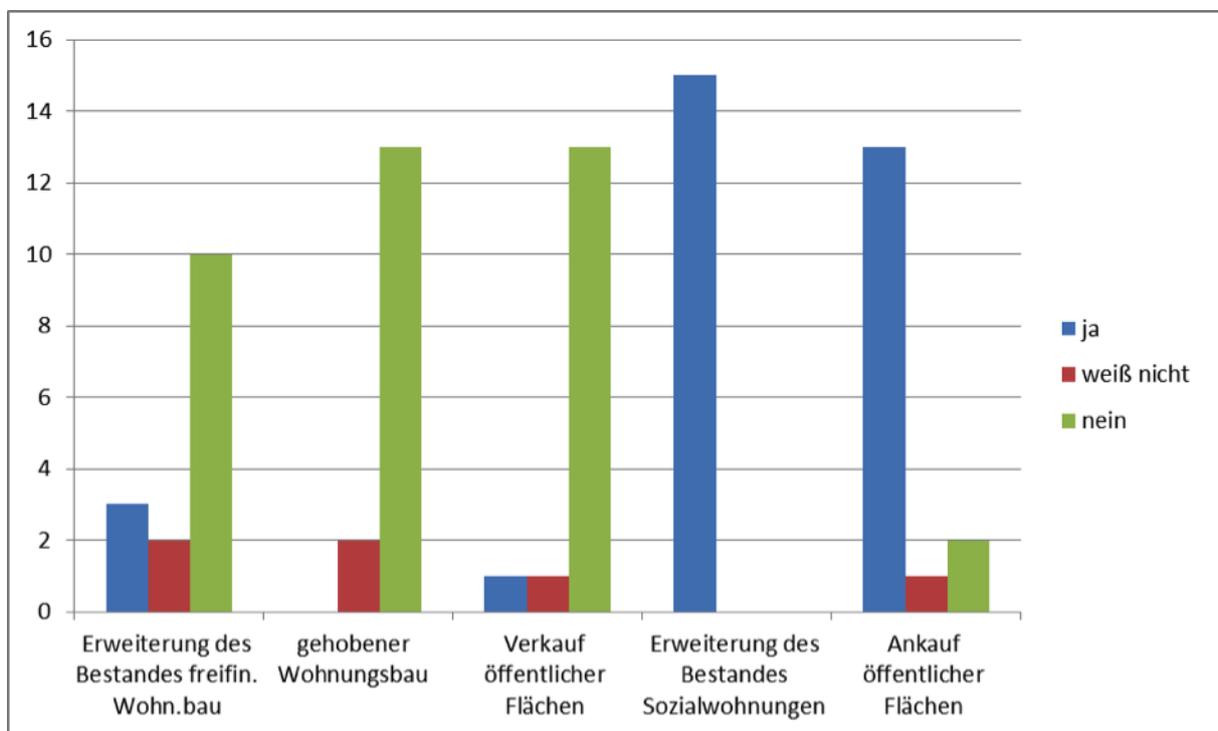


Abbildung 5: gewünschte Instrumente in der Wohnungspolitik, eigene Darstellung.

Insbesondere bei der Neuausweisung von Bauflächen für den Wohnungsbau ist die Frage, ob dabei kommunaler Grundbesitz vorgehalten wird, äußerst relevant. In der Kommune Rodgau laufen aktuell Planungen für das größte Bauentwicklungsgebiet in der Rhein-Main-Region für schätzungsweise 4000 neue Wohnungen auf ca. 46 Hektar Bauland. Ob hier auch nur Teile des Baulands in der öffentlichen Hand verbleiben und nicht einfach höchstbietend an zukünftige Eigenheimbesitzer\*innen vergeben werden, ist strittig.

Das Beispiel der Kommune Niddatal im Wetteraukreis, deren Umfrageteilnehmende auch zukünftig die Veräußerung von öffentlichen Flächen nicht ausschließen wollen und den kommunalen Bestand an Grund und Boden gerade nicht auszuweiten planen (ebenso wenig wie Neu-Anspach), zeigt darüber hinaus, dass vor dem Hintergrund eines unterschiedlich stark wahrgenommenen Problemdrucks am Wohnungsmarkt keinesfalls durchgängig eine langfristige Bodenbevorratungspolitik in den Kommunen angestrebt wird.

## DIE BESONDERE ROLLE VON WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFTEN

Öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften (WBG) kann eine entscheidende Rolle für die Schaffung leistbaren Wohnraums zukommen, wenn sie bei der Vergabe von Boden bevorzugt werden und in der Vermietungspraxis politische Vorgaben bekommen. In ihrer Tradition als gemeinnützige Unternehmen kommt ihnen bis heute eine Verantwortung in der sozialen Wohnraumversorgung zu. In der Region sind mehrere solcher WBGen aktiv. Abbildung 6 zeigt kommunale Wohnungsbaugesellschaften, eine kreiseigene Wohnungsbaugesellschaft und zwei Beispiele für Baugenossenschaften im Verbandsgebiet des Regionalverbandes Frankfurt-RheinMain.

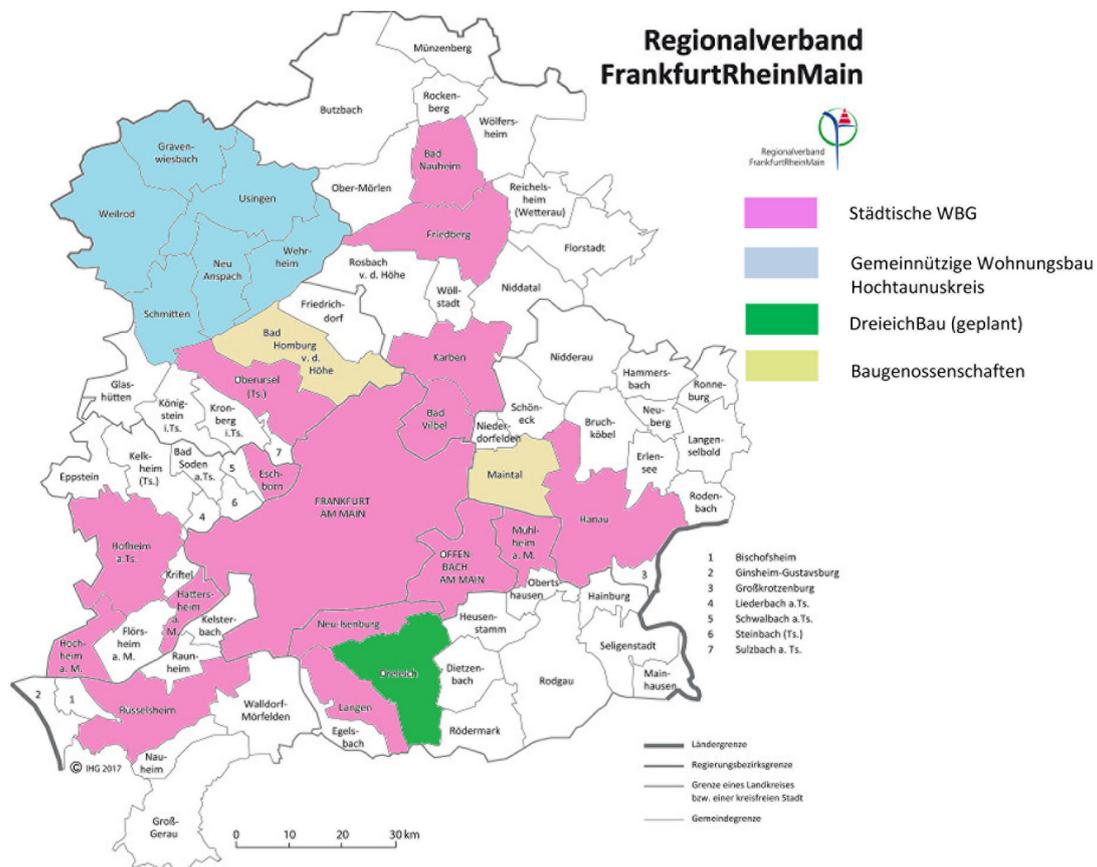


Abbildung 6: Öffentliche Wohnungsbaugesellschaften und Baugenossenschaften im Regionalverbandsgebiet, eigene Darstellung .

Seit der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit auf Bundesebene im Jahr 1989 sind viele WBG dazu übergegangen, die gewinnmaximierende Logik profitorientierter Unternehmen zu übernehmen. Dennoch stehen sie entsprechend der Eigentümer\*innenstruktur in der Regel unter der Kontrolle der kommunalen Gremien und können auf politische Ziele verpflichtet werden. Diese politische Einflussmöglichkeit will in der angespannten Wohnungsmarktsituation daher auch in der Regel keine Kommune aus der Hand geben. Laut Online-Umfrage unter den linken Kommunalpolitiker\*innen lediglich in Karben in der jüngsten Vergangenheit öffentliche Wohnungsbestände veräußert.

Nach einer Privatisierungswelle im öffentlichen Wohnungsbau in den 2000ern sind viele WBG derzeit wieder auf Expansionskurs und beteiligen sich am Wohnungsneubau, auch Baugenossen-

schaften könnten regional verstärkt eingebunden werden. Neben den beiden landesweit aktiven Wohnungsbaugesellschaften Nassauische Heimstätte / Wohnstadt und GWH Wohnungsgesellschaft mbH Hessen, die in öffentlicher Hand liegen, sind vor allem die regionalen Wohnungsbauaktivitäten der Frankfurter stadteigenen Wohnungsbaugesellschaft ABG Holding Gegenstand von Debatten. Die kommunale ABG Holding erwirtschaftet jährliche Millionenüberschüsse in zweistelliger Höhe und setzt dieses Kapital mittlerweile für den Neuerwerb von Flächen für den Wohnungsneubau auch außerhalb Frankfurts ein. In manchen Kommunen der Region hat ihr das den Ruf eingebracht, auf diese Weise Frankfurter Sozialmieter\*innen den Nachbarkommunen aufzubürden. Ein Blick auf die nachfolgende Zusammenstellung der jüngsten Wohnungsbauprojekte der ABG in der Region zeigt aber, dass die ABG überwiegend freifinanzierte Wohnungen baut.

	<b>Gesamtzahl ABG-Wohnungen</b>	<b>Davon öffentlich gefördert</b>
Friedberg („Karlsbader Carré“)	115	0
Mörfelden-Walldorf	44	44, aber keine Belegungsbe- rechtigung für Frankfurt
Offenbach („Senefelder Quar- tier“)	340	10 Belegungsrechte für Frank- furter Sozialmieter*innen, 20 Belegungsrechte für Frankfurter „Mittelstandsprogramm“, 18 Belegungsrechte für Offenba- cher Sozialmieter*innen
Rodgau (in Planung)	Noch keine Zahl benannt	Noch keine Zahl benannt
Sulzbach	26	10, aber keine Belegungsbe- rechtigung für Frankfurt

Abbildung 7: Wohnungsbauprojekte der ABG in der Region, eigene Darstellung.

In der Gesamtregion sind bisher lediglich in Offenbach 32 Wohnungen mit Belegungsrechten für Frankfurter Mieter\*innen versehen. In der Regel baut die ABG jedoch Wohnungen ohne öffentliche Förderung. Für die Friedberger Wohnungen werden in diesem Zusammenhang aktuell 9,50 € pro Quadratmeter für eine Vier-Zimmer-Wohnung fällig, womit das neu geschaffene Wohnungsangebot dort eher zum gehobenen Segment gehört. Das Beispiel zeigt, dass die ABG Frankfurt Holding in der Regel zu marktüblichen Preisen Wohnungen baut, die über den Eingang in den örtlichen Mietspiegel geeignet sind, Aufwertungstendenzen weiter zu befördern und das Vergleichsmietniveau nach oben zu schrauben.

Um auch kleineren Gemeinden ohne entsprechende Finanzkraft das Instrument einer eigenen WBG unter politischer Kontrolle in die Hand zu geben, wurde im Rahmen des vorliegenden Projekts mehrfach die Idee einer kreiseigenen WBG diskutiert. Im Verbandsgebiet wurde in 2017 in Dreieich eine neue WBG in öffentlicher Hand gegründet, deren erstes Projekt der Bau von 85 überwiegend öffentlich geförderten Wohnungen sein soll. Bestehende Vorbilder wie etwa die Gemeinnützige Wohnungsbau GmbH Hochtaunuskreis existieren. Eine Zusammenarbeit in der Wohnungspolitik auf Kreisebene würde der Bedeutung dieser administrativen Ebene für den Alltag in den Kommunen gerecht und könnte mit Förderprogrammen des Kreises kombiniert werden, wie sie etwa im Main-Kinzig-Kreis bereits existieren. Bezogen auf die Dringlichkeit der Wohnungsfrage in einer wirtschaftsstarke Region mit hohen Zuzugszahlen und vernetzten Verkehrswegen und Pendler\*innenströmen realisiert eine kreiseigene WBG Zusammenarbeit in der Wohnungspolitik. Im Vergleich zu anderen öffentlichen Wohnungsbaugesellschaften, die – wie z.B. die landeseigene Nassauische Heimstätte / Wohnstadt, die GWH Wohnungsgesellschaft mbH Hessen oder die ABG Frankfurt Holding – überregional oder gar hessenweit aktiv sind, stünde eine kreiseigene WBG nicht von vornherein im Verdacht, Werkzeug fremder Entscheider\*innen zu sein. Nicht zuletzt sind es gerade öffentliche Wohnungsbaugesellschaften, die für die soziale Wohnraumversorgung von Menschen mit besonderen Bedarfen in die Pflicht genommen werden können. Von einzelnen Umfrageteilnehmenden wurde explizit auf den Bedarf an barrierefreie Senior\*innenwohnungen, aber auch einer Wiedereinführung von Belegungsrechten für behindertengerechtes, inklusives Wohnen hingewiesen.

## LOKALE UND REGIONALE BÜNDNISSE IN DER WOHNUNGSPOLITIK

Die Online-Umfrage unter linken Kommunalpolitiker\*innen hat gezeigt, dass im Politikfeld Wohnen kaum lokale und/oder regionale Kontakte und Kooperationen existieren. Genannt wurden vereinzelte Kontakte zu Vereinen und Bürgerinitiativen, sozialen Einrichtungen und Gewerkschaften, einem Aktionsbündnis für soziale Gerechtigkeit, Sozialverbänden, Mieter\*innenbeiräten und Mieter\*innenvereinen. Die Akteur\*innen sind aber generell unzureichend vernetzt. Insgesamt wurde konstatiert, dass wenig arbeitsfähige Strukturen existieren, so dass einzelne Gruppen, wie etwa der „Runde Tisch Wohnungspolitik Hanau“, isoliert von benachbarten Kommunen arbeiten. Die dezentralen Gesprächskreise im Rahmen dieses Projekts fungierten für diese Vernetzungslücke als Ideengeber, und der regionale Abschlussworkshop zeigte die Notwendigkeit von regelmäßigen Austauschforen für Wohnungspolitik mit regionalem Bezug auf.

### Literatur

Regionalverband FrankfurtRheinMain (2016a): Wohnungsbedarfsprognose für das Gebiet des Regionalverbandes bis 2030. Abrufbar unter: [https://www.region-frankfurt.de/media/custom/2629\\_193\\_1.PDF?1461664326](https://www.region-frankfurt.de/media/custom/2629_193_1.PDF?1461664326), zuletzt abgerufen am 12.01.2018.

Regionalverband FrankfurtRheinMain (2016b): Regionales Monitoring 2016. Daten und Fakten – Regionalverband FrankfurtRheinMain.

Schamari, Ulrich W. (2017): Mainhattan greift nach dem Umland, in: VDI Nachrichten (18), 04.05.2017. Abrufbar unter: <http://www.vdi-nachrichten.com/Gesellschaft/Mainhattan-greift-Umland>, zuletzt abgerufen am 12.01.2018.

Stüve, Ludger (2017): Die Wohnungsfrage in der Metropolregion FrankfurtRheinMain, in: Schader-Stiftung (Hrsg.): Reader zur Fachtagung. Die Rückkehr der Wohnungsfrage. Ansätze und Herausforderungen lokaler Politik. 19.06. und 20.06.2017. Abrufbar unter: [https://www.schader-stiftung.de/fileadmin/content/Tagungsreader\\_Rueckkehr\\_der\\_Wohnungsfrage\\_02.pdf](https://www.schader-stiftung.de/fileadmin/content/Tagungsreader_Rueckkehr_der_Wohnungsfrage_02.pdf), zuletzt abgerufen am: 12.01.18.

## 5.2. PERSPEKTIVEN FÜR EINE SOZIALE WOHNUNGSPOLITIK IN DER REGION

SEBASTIAN SCHIPPER

Mehrfach kam in den Gesprächskreisen zum Ausdruck, dass sich viele kommunale Entscheidungsträger\*innen in der Region vor einem „Armutstransfer“ fürchten und dementsprechend wenig Interesse daran haben, den Bestand an bezahlbaren Wohnungen in ihrer Stadt auszuweiten. Finanzschwache Kommunen verweigern sich etwa oft dem Bau von Sozialwohnungen mit dem Argument, dass sie schon überproportional mit einkommensschwachen und möglicherweise von Transferleistungen abhängigen Haushalten „belastet“ seien. Zudem wird befürchtet, dass sich die Metropole Frankfurt „ihrer“ sozialen Probleme auf Kosten des Umlands entledige. Auf der anderen Seite der sozialräumlichen Hierarchie innerhalb der Rhein-Main-Region weisen die wohlhabenden Kommunen mit einer gehobenen Sozialstruktur bevorzugt Wohngebiete für Einfamilienhäuser aus, da der Miet- bzw. Geschosswohnungsbau oder gar der Soziale Wohnungsbau mit einem Zuzug weniger privilegierter Bevölkerungsgruppen assoziiert wird. In diesen Kommunen befürchtet insbesondere die einflussreiche Gruppe der Eigentümer\*innen einen Preisverfall ihrer Immobilien, wenn einkommensschwache Haushalte in die unmittelbare Nachbarschaft ziehen würden. Während Kommunen also einerseits um Unternehmensansiedlungen und den Zuzug einkommensstarker Schichten konkurrieren, versuchen sie andererseits umgekehrt, möglichst unattraktiv für einkommensschwache Haushalte zu sein. Aus diesem Grund lässt sich vielerorts eine Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik beobachten, die sich gegen Arme und nicht gegen Armut richtet. Das Haupthindernis für eine regionale Zusammenarbeit in der Wohnungspolitik liegt folglich in der inversen Wettbewerbssituation, die zu einer Exklusion von weniger privilegierten sozialen Gruppen führt.

Aus dieser inversen Wettbewerbskonstellation ergibt sich in der Summe eine Dilemmasituation bezüglich der Wohnraumversorgung unterdurchschnittlicher Einkommensgruppen. In einer Stadt wie Frankfurt haben laut einer Studie des IWU Darmstadt angesichts einer zunehmenden sozialen Ungleichheit in der Einkommens- und Vermögensverteilung nahezu die Hälfte aller Mieter\*innenhaushalte Anspruch auf eine Sozialwohnung, während nur ca. 7 % des Gesamtbestandes preisgebunden ist. In der Region stellt sich das Verhältnis vermutlich ähnlich dar. Obschon also ein umfangreicher Ausbau der Sozialwohnungsbestände dringend geboten scheint, sperren sich aufgrund der skizzierten inversen Wettbewerbssituation sowohl die finanzschwachen als auch die wohlhabenden Kommunen aus jeweils unterschiedlichen Gründen gegen ein nennenswertes Engagement im Sozialen Wohnungsbau.

Für eine Lösung der Wohnungsfrage braucht es daher auf regionaler Ebene ein Umdenken in der Art und Weise, wie über Armut und Sozialen Wohnungsbau gesprochen wird. Notwendig wäre eine Willkommenskultur für einkommensschwache Haushalte und damit einhergehend eine Wohnungspolitik, die sich in allen Kommunen in der gesamten Region konsequent an den Einkommens- und Lebensverhältnissen der weniger privilegierten, lohnabhängigen Klassen orientiert. Um ein solches solidarisches Verhältnis auch verbindlich zu etablieren und um die inverse Wettbewerbssituation bzw. die Angst vor einem einseitigen Armutstransfer zu durchbrechen, könnte eine progressive regionale Wohnungspolitik etwa konkret einfordern, dass jede Kommune in der Rhein-Main-Region einen gewissen Prozentsatz an Sozialwohnungen am Gesamtbestand auswei-

sen muss. Vor Beginn der Neoliberalisierung der Wohnungspolitik Anfang der 1990er Jahre und vor dem damit verbundenen Rückzug aus dem Sozialen Wohnungsbau waren etwa in Frankfurt 20 % aller Wohneinheiten Sozialwohnungen. Derzeit liegt die Quote bei lediglich ca. 7 %. Ein regionalpolitisches Ziel könnte also sein, eine verbindliche Quote einzuführen, wonach jede Kommune verpflichtet wäre, bis zu einem gewissen Zeitpunkt mindestens wieder 20 % des gesamten Wohnraumangebots als Sozialwohnungen vorzuhalten. Da die Fördermittel für die Schaffung derartiger Wohnungsbestände aus Bundes- und Landeshaushalten kommen, wäre die Erfüllung der Quote unabhängig von der jeweiligen Finanzsituation der einzelnen Kommunen möglich; sprich auch strukturschwache Gemeinden könnten ihre Bestände entsprechend ausweiten. Um die Quote zu erfüllen, wären die Kommunen vor allem gezwungen, ihre planungsrechtlichen Kompetenzen und unter Umständen ihre Instrumente der Liegenschaftspolitik zu nutzen, um private und öffentliche Investoren zu Sozialem Wohnungsbau zu verpflichten.

Mit einer solchen Forderung ließe sich zugleich eine diskursive Strategie verbinden, die auf die Entstigmatisierung des Sozialen Wohnungsbaus abzielt. Denn entgegen anderslautender Behauptungen und entgegen vieler Vorurteile bedeutet Sozialer Wohnungsbau keineswegs Ghettobildung oder sozialer Brennpunkt (und hat es in der BRD in der übergroßen Mehrzahl der Bauprojekte auch nie getan). Sozialer Wohnungsbau bedeutet im deutschen Kontext qualitätsvolles Bauen zu Mietpreisen, die sich auch Menschen mit mittleren und niedrigen Einkommen leisten können. Sozialer Wohnungsbau bedeutet, Wohnraum zu schaffen für Haushalte, die weniger privilegiert sind. Darunter fallen etwa diejenigen Menschen, die städtische Busse und Bahnen fahren, Kinder und Senioren betreuen, den Flughafen am Laufen halten oder die mit niedrigen Renten und Sozialleistungen ihr Leben bestreiten müssen. Sozialer Wohnungsbau ist angesichts der derzeitigen Einkommensverhältnisse nicht nur bitter notwendig, um der Wohnungskrise zu begegnen. Er verdient auch ein weitaus besseres Image als das vermeintliche Schreckgespenst, das oft von ihm gezeichnet wird. Eine regionale, feste und verbindliche Mindestquote an Sozialwohnungen, die ausnahmslos jede Kommune zu erfüllen hat, würde das Image des Sozialen Wohnungsbaus zurechtrücken, die inverse Wettbewerbssituation untergraben, sozialräumlichen Polarisierungstendenzen entgegenwirken und einen signifikanten Beitrag leisten, die Wohnungsnot für einkommensschwache Schichten zu lindern.



## **6. VERKEHR**



# 6.1. DAS POLITIKFELD VERKEHR

LISA HAHN

In der Rhein-Main-Region spielt – wie in jedem Ballungsraum – der Verkehr eine große Rolle. So nennen linke Kommunalpolitiker\*innen im Rahmen der Online-Umfrage sowohl den Regionalverband als auch andere regionale Strukturen, wie den Rhein-Main-Verkehrsverbund (RMV), als bedeutende Akteure für die Fortbewegung durch das Rhein-Main-Gebiet. Die Befragungsergebnisse legen jedoch nahe, dass dies nicht nur im Positiven zutrifft: Einerseits ermöglichen bestehende Verkehrsverbindungen Fortbewegung, andererseits verhindern fehlende Angebote und Anschlüsse das Fortkommen. Die Gründe und Zusammenhänge, warum wer von wo nach wo gelangen will bzw. muss, sind dabei verschiedene – aber die Strukturierung der Verkehrswege ist in der gesamten Region ähnlich.

Im Folgenden wird jeweils die Relevanz der verschiedenen Verkehrsmittel im Regionalverband vorgestellt, wie sie linke Kommunalpolitiker\*innen und deren Bündnispartner\*innen einschätzen. Im Zentrum der Betrachtung stehen dabei zunächst die Pendelströme zwischen den Mitgliedskommunen des Regionalverbandes.<sup>1</sup> Dazu werden die Verkehrsmittel Auto und öffentlicher Personennahverkehr (Bus und Bahn, kurz: ÖPNV) einzeln betrachtet. Damit stellt dieser Beitrag Themen und Handlungen vor, die auf Ebene konkreter Kommunalpolitik stattfinden, und schafft zugleich einen Anknüpfungspunkt zu wissenschaftlichen Debatten. Letztere stellt Jakob Hebsaker in seinem Beitrag „Besser ohne Auto“ in der vorliegenden Publikation prägnant dar.

In diesem Beitrag werden Debattenpunkte, Lösungsansätze und Strategien aufgezeigt, die Linke zur Verbesserung der Verkehrssituation in der Rhein-Main-Region im Rahmen des Projektes vorgestellt haben. Im abschließenden Absatz wird ausgeführt, wie es um die Barrierefreiheit im Regionalverband FrankfurtRheinMain bestellt ist – denn auf diesem Thema liegt ein Schwerpunkt linker Verkehrspolitik. Insgesamt zeigt sich, wie der Verkehr nicht nur Personen und Orte miteinander verbindet, sondern auch, wie er mit den anderen in diesem Projekt betrachteten Politikbereichen zusammenhängt.

## BEWEGUNGEN

Im Regionalverband FrankfurtRheinMain und darüber hinaus in der weiter gefassten Region bewegen sich Menschen aus den verschiedensten Gründen. Ein Grund, sich von einem Ort zum anderen zu bewegen, ist die Verbindung von Wohnort und Ort der Lohnarbeit. Häufig werden in Statistiken zu Pendler\*innen-Strömen allein die Bewegungen abhängig Beschäftigter erfasst, so auch in den Zahlengrundlagen des Regionalverbandes. Dies deutet zum einen darauf hin, dass Akteur\*innen aus Politik und Wirtschaft einen generellen Fokus auf den Autoverkehr legen (vgl. Hebsaker in diesem Band). Zum anderen zeigen sich damit Auswirkungen der historischen Trennung von Wohn- und Arbeitsort, deren Folgen Hebsaker ebenfalls beschreibt.

1) Auf einige für die Region Frankfurt/Rhein-Main sehr wichtige Verkehrsarten wie den Fußverkehr und den Flugverkehr kann aufgrund der Kürze der Ausführungen nicht näher eingegangen werden. Gerade der vom Frankfurter Flughafen verursachte Fluglärm führt – besonders im Süden der Region – bekanntermaßen immer wieder zu Auseinandersetzungen.

Bei der Betrachtung aktueller Daten von 2016 zeigt sich, dass die Pendelbewegungen zu und von Arbeitsplätzen in der Region sehr klar strukturiert sind (vgl. Abbildung 1): in die großen, größeren und zentralen Städte pendeln Menschen eher hinein (Frankfurt, Rüsselsheim, Hanau, Bad Homburg, Friedberg). Ebenso werden Städte mit vielen Arbeitsplätzen angesteuert (Neu-Isenburg, Groß-Gerau, Eschborn, Schwalbach, Sulzbach, Kronberg). Kleinere Kommunen am geographischen Rand des Regionalverbandes werden dagegen eher zum Wohnen genutzt, sie weisen ein negatives Pendler\*innen-Saldo auf (also mehr Aus- als Einpendelbewegungen von abhängig Beschäftigten; Beispiele sind Ronneburg, Hammersbach, Florstadt, Münzenberg, Weilrod, Hochheim).<sup>2</sup>



Abbildung 1. Je dunkler die Kommune eingefärbt, desto größer das Pendlersaldo, d. h. es kommen mehr abhängig Beschäftigte zum Arbeiten in die jeweilige Kommune gependelt als sie verlassen. Welches Verkehrsmittel die Menschen zum Pendeln nutzen, wird nicht erfasst. Obwohl die zu Grunde gelegten Daten aus 2013 sind, bleibt die dargestellte Tendenz aktuell. Quelle: Regionalverband FrankfurtRheinMain (2014): Regionales Monitoring 2014. Daten und Fakten – Regionalverband FrankfurtRheinMain, S. 38.

Welche Wege für anderweitige Pendelbewegungen relevant sind, wird ebenso wenig statistisch erfasst wie die Verkehrsmittel, die zum Pendeln benutzt werden. Linke Kommunalpolitiker\*innen schätzen im Rahmen des Forschungsprojektes Auto und ÖPNV in allen Regionen des Regionalverbandes (Südosten, Südwesten, Norden) als wichtigste Fortbewegungsmittel zum Pendeln ein. Das trifft insbesondere zu, sofern der Verkehr zwischen den Kommunen und nicht innerorts betrachtet wird. Auf diesem interkommunalen Verkehr wird im Folgenden der Fokus liegen.

## AUTOVERKEHR – STATUS QUO

Für das Pendeln im Rhein-Main-Gebiet messen die Umfrage-Teilnehmenden dem Auto eine große Relevanz zu. Das Pendeln per Auto bringt Probleme wie Lärmbelastung, Stau und Umweltverschmutzung mit sich. Außerdem wird dem Auto immer wieder – im wahrsten Sinne des Wortes

2) Quelle: Statistik-Viewer Regionalverband FrankfurtRheinMain unter: <http://ftp.planungsverband.de/ia/regionalverband/verkehr/atlas.html>

– Vorfahrt eingeräumt, wenn es um den Ausbau von Strecken geht (vgl. hierzu ausführlich Hebsaker in diesem Band). Diese Ausbauprojekte werden von linken Kommunalpolitiker\*innen ständig als Thema politischer Auseinandersetzungen auf kommunaler Ebene erlebt. Teilweise sind auch mehrere Kommunen der Region von einzelnen Projekten betroffen. Gleiches trifft auf die Auseinandersetzung um den ÖPNV zu (s. u.).

## AUTOVERKEHR – ANSÄTZE VON LINKS

Eine zentrale Forderung, die linke Kommunalpolitiker\*innen verschiedener Gemeinden des Regionalverbandes bezogen auf den Autoverkehr stellen, ist, ihn zu reduzieren. Dies wird einerseits mit Maßnahmen der Parkraumbewirtschaftung angestrebt (höhere Parkgebühren und weniger ausgewiesene Abstellflächen). Andererseits soll eine Verlagerung des Straßenverkehrs auf den gemeinsam genutzten ÖPNV durch Maßnahmen wie der Bereitstellung von Park and Ride-Parkplätzen vereinfacht werden. In den Gesprächskreisen mit linken Kommunalpolitiker\*innen betonten die Teilnehmenden stets, wie wichtig es sei, den Ausbau von Fernstraßen kritisch zu begleiten.

Zusätzlich wird von vielen Umfrage-Teilnehmenden gefordert, dem Radverkehr mehr Platz einzuräumen, so etwa in Neu-Anspach, Hofheim, Offenbach, Karben, Rüsselsheim, Hanau und Bad Homburg. Diese Forderung kann hauptsächlich innerorts von den einzelnen Kommunen umgesetzt werden, bspw. durch die Einrichtung von Fahrradstraßen. Das sind Straßen, auf denen Fahrräder Vorfahrt gegenüber Kraftfahrzeugen gewährt wird. Aber auch zwischen den Kommunen soll der Radverkehr gestärkt werden, wie die Umfrage-Ergebnisse zeigen. Hierzu ist ein Vorschlag, den insbesondere Umfrage-Teilnehmende aus Rüsselsheim vorbringen, den Ausbau von Rad(-schnell-)wegen zu fördern und den Pendelverkehr so von der Straße weg zu verlagern.

Zusätzlich wird angeführt, dass Park and Ride-Stellplätze für Fahrräder zu einer besseren Vernetzung zwischen Rad und ÖPNV in der Region beitragen. Kritisiert wurde im Rahmen des Projektes auch, dass Radverleihsysteme in der Region bisher eher sporadisch – und hauptsächlich in größeren Städten (Offenbach, Rüsselsheim, Eschborn, Frankfurt) – eingesetzt werden. Die Verleihsysteme seien außerdem zu selten miteinander kompatibel, weshalb eine Nutzung der geliehenen Räder für Fahrten zwischen den Kommunen wenig praktikabel scheint.

## ÖPNV – STATUS QUO

Der ÖPNV wird in fast allen Kommunen des Regionalverbandes von linken Kommunalpolitiker\*innen als Fortbewegungsmittel zum Pendeln als ebenso relevant eingeschätzt wie das Auto, nämlich insgesamt als sehr relevant. Lediglich im Südosten des Regionalverbandes wird der schienengebundene ÖPNV gegenüber dem Auto als etwas weniger relevant eingeschätzt. Busse als nicht schienengebundener ÖPNV wurden insgesamt als weniger relevant eingeschätzt im Vergleich zu schienengebundenem ÖPNV und Auto. Lediglich in zwei Kommunen, nämlich in Niddatal und in Frankfurt, wurde der Busverkehr von Umfrage-Teilnehmenden als sehr relevant zum Pendeln eingeschätzt. Die übrigen Umfrage-Teilnehmenden schätzen den Busverkehr immer noch als relevant ein.

Besonders in den Debatten um den ÖPNV stand während des Projektes immer wieder im Vordergrund, dass die Verkehrsachsen im Regionalverband FrankfurtRheinMain sehr stark auf Frankfurt ausgerichtet seien. Tangentialverbindungen, die Orte der Region miteinander verbinden, ohne zunächst einen Umweg über Frankfurt zu nehmen, sind dagegen selten und werden wenig(er) angefahren (vgl. Abbildung 2).<sup>3</sup>

Zu der Zentralisierung des Verkehrsnetzes kommen abnehmende Taktungen hinzu. Besonders im Busverkehr wird von linken Kommunalpolitiker\*innen die Abnahme von Verbindungen des ÖPNVs scharf kritisiert. Einhergehend mit einer zunehmenden Zentralisierung der Versorgung (bspw. in den Bereichen Gesundheit und Bildung) führt das zu einer Überlastung der vorhandenen Infrastruktur. Zudem wird es den Personen, die entfernt von den größeren Städten wohnen, erschwert, Einrichtungen aufzusuchen, sei es für einen Schul- oder Arztbesuch oder für Arbeit oder Freizeit.

3) Gründe für die Entwicklung und starke Ausprägung von zentralisierten Verkehrsachsen diskutiert Hebsaker in diesem Band.

Die Verbindungen, die es noch gibt, sind an der Auslastungsgrenze – und das besonders zu den Stoßzeiten. Dies betrifft sowohl den Bahnverkehr (zwischen den Kommunen meist in Form von S- oder Regionalbahnen) als auch den Busverkehr. Letzterer ist teilweise die einzige Möglichkeit, sich ohne eigenes Auto in den nächsten Ort zu bewegen.

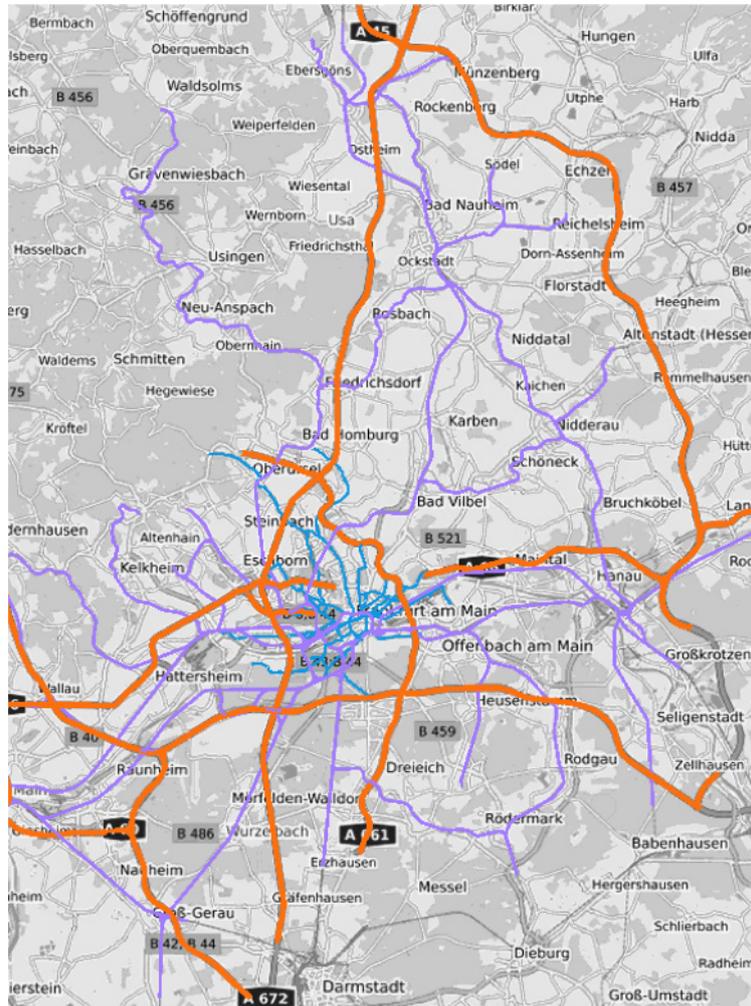


Abbildung 2: Verkehrsverbindungen im Regionalverband Frankfurt/Rhein/Main. Eingezeichnet sind Autobahnen in orange, Schienen in violett und U- und Straßenbahnen in blau. Es wird deutlich, dass nicht alle Verbindungen gleich gut ausgebaut sind. Quelle: Regionalverband Frankfurt/Rhein/Main (2018): RegioMap, Historische Karte der Region von 2010.

Neben der bestehenden Infrastruktur sind in öffentlichen Debatten die Preise im ÖPNV immer wieder ein viel diskutiertes Thema, so wird beispielsweise der neue RMV-smart-Tarif von linken Kommunalpolitiker\*innen aus Hofheim und Friedrichsdorf kritisiert. Auch der Verlauf der Tarifgrenzen und die regelmäßigen Tarifierhöhungen sind weitere Themen, die immer wieder kritisch debattiert werden. In Rodgau, Offenbach, Hanau und anderen Kommunen gab es zu diesen Themen öffentliche Diskussionen, bei denen die LINKE sich beteiligt hat.

Dass die Preise steigen, führt zusätzlich dazu, dass nicht alle Kommunen gleichwertig versorgt sind. Zum Beispiel berichten Kommunalpolitiker\*innen aus dem Vogelsbergkreis, dass selbst innerhalb desselben Kreises eine extreme Versorgungsungleichheit zwischen West- und Ostteil bestehe. Es gäbe nicht den gleichen Zugang zu Fachärzt\*innen, Ämtern und Bildungseinrichtungen. Nicht nur im Norden, sondern auch im Südosten des Regionalverbandes besteht generell die Einschätzung, dass der mangelnde Ausbaustand des ÖPNVs problematisch ist.

Nicht nur im Bereich Individualverkehr, sondern auch im Bereich ÖPNV sind Ausbauprojekte immer wieder ein Punkt politischer Auseinandersetzungen. Dementsprechend gab auf Nachfrage nur ein\*e linke\*r Kommunalpolitiker\*in an, dass keine Auseinandersetzungen in ihrer\*seiner Kommune bestehen. Bei den stattfindenden Auseinandersetzungen geht es ungefähr zu gleichen Teilen um den Ausbau von Straßen oder Schienen. Auffällig ist, dass im Fokus der öffentlichen

Aufmerksamkeit meist Projekte stehen, die Kommunen miteinander verbinden. Im Südosten sind die Kommunen von Straßenbauprojekten größeren Ausmaßes betroffen (Kaiserleikreisel in Offenbach, Riederwaldtunnel in Frankfurt). Im Nordwesten des Regionalverbandes werden der Ausbau der S-Bahn-Linie 6 und der Regionaltangente West nicht nur durch Kommunalpolitiker\*innen begleitet, sondern auch außerparlamentarisch von Bürger\*inneninitiativen. Sie beteiligen sich aktiv an Debatten, die teilweise schon Jahrzehnte andauern. Ein Beispiel ist die S-Bahnverbindung im Westen von Frankfurt, die von Bad Homburg über den Frankfurt Flughafen nach Neu-Isenburg verlaufen soll – die sogenannte „Regionaltangente West“.

Insgesamt berichten linke Kommunalpolitiker\*innen von häufigen Kontakten zu Initiativen mit Bezug auf den Ausbau von Verkehrsrouten. Zum Beispiel zu Fahrgastinitiativen und Elterninitiativen bestehen gute Verbindungen.

## ÖPNV – ANSÄTZE VON LINKS

In der Vernetzung und Kooperation mit außerparlamentarischen Initiativen liegt ein Hauptanliegen linker Politiker\*innen für ihre politische Arbeit auf Ebene der Region Frankfurt/Rhein-Main. Aus der Betrachtung der Verhältnisse und der bestehenden Verkehrsinfrastruktur ziehen die am Projekt Beteiligten die Konsequenz, den ÖPNV möglichst zu stärken, um dem jetzigen Trend entgegenzuwirken. Ansatzpunkte sind, gerade zu Randzeiten kürzere Taktungen zu fordern sowie Preissenkungen und Streckenausbau.

Ein Erfolg linker Politik in der Region ist, dass DIE LINKE. Groß-Gerau die Prüfung des Nulltarifs im ÖPNV im Koalitionsvertrag festgeschrieben hat.<sup>4</sup> Dies kann andere Kommunen in der Region darin unterstützen, dieses Thema ebenso zu setzen.

### Barrieren

Ein Thema, das in der Verkehrspolitik im Rahmen der Befragung eine bedeutende Rolle gespielt hat, war die Barrierefreiheit. Egal ob Individualverkehr oder ÖPNV: Barrierefreiheit ist – nach Einschätzung der Umfrageteilnehmenden – in allen verkehrspolitischen Bereichen und in allen Teilen des Regionalverbandes Gegenstand öffentlicher Diskussionen, Veranstaltungen und der politischen Mobilisierung. Es bestehen viele Initiativen und die Kommunalpolitiker\*innen berichteten von verschiedenen Aktionen. Vielerorts kritisieren Linke die fehlende physische Barrierefreiheit von Stationen des ÖPNV.

## FOKUS: BARRIEREFREIHEIT IM ÖPNV IM REGIONALVERBAND FRANKFURTRHEINMAIN

Laut der UN-Behindertenrechtskonvention sollen öffentliche Gebäude bis 2022 zumindest physisch barrierefrei sein, also rollstuhl- und blindengerecht. Von diesem Minimalstandard sind einige Bahnhöfe im Regionalverband jedoch noch weit entfernt. Insbesondere stellen die am Projekt beteiligten Kommunalpolitiker\*innen fest, dass gerade die Knotenpunkte, also Umsteigebahnhöfe im Norden der Region wie Friedberg und Karben, nicht barrierefrei sind. Vor dem Hintergrund, dass Fahrdienste häufig teuer sind, ist dies besonders für Personen mit niedrigem Einkommen oder für diejenigen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind, eine immense zusätzliche Belastung. Auch Stellplätze für Fahrdienste und Taxistellplätze, die manche Orte überhaupt erst erreichbar machen, sind oft nicht in ausreichender Zahl vorhanden. Dies wird aus den Kommunen Niddatal, Rodgau, Hochheim, Karben, Groß-Gerau, Friedberg, Frankfurt, Friedrichsdorf und Bad Homburg berichtet – also aus Kommunen mit ganz unterschiedlichen Einwohner\*innenzahlen.

Für den Fußverkehr nehmen linke Kommunalpolitiker\*innen die Situation als etwas besser auf die Fortbewegung von Seh- und Geheingeschränkten abgestimmt wahr: abgesenkte Bordsteine und akustische Ampelsignale seien größtenteils vorhanden, wenn auch nicht flächendeckend. Taktile Leitlinien für seheingeschränkte Personen und Blinde seien zwar teilweise vorhanden, häufig sind

4) Beim Konzept „Nulltarif“ sollen die Kosten für den öffentlichen Personennahverkehr nicht durch einzelne Fahrgäste in Form von Fahrkarten finanziert werden, sondern in einem Solidarsystem von verschiedenen Interessensgruppen. Beispielsweise sollen Arbeitgeber, Gewerbetreibende und die Tourismusindustrie beteiligt werden, sodass jede und jeder schließlich in Bus und Bahn einsteigen kann, ohne einen Fahrschein kaufen zu müssen.

allerdings nicht alle Straßenüberwege ausreichend gekennzeichnet. Aus Niddatal, Rüsselsheim und Friedberg berichten Linke, dass überhaupt keine Leitlinien vorhanden seien.

Mit einigen Initiativen, die sich für mehr Barrierefreiheit in der Region einsetzen, arbeiten die Umfrage-Teilnehmenden zusammen. Gemeinsam konnte zum Beispiel gegen den nicht-barrierefreien Ausbau von S-Bahnhöfen mobilisiert werden.

## **FAZIT: „WENIG VERNETZUNG DERZEIT - ABER WÜNSCHENSWERT“**

Das Projekt „Leben, Arbeiten und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main“ hat gezeigt, dass die Problemlagen in der ganzen Region von linken Kommunalpolitiker\*innen ähnlich eingeschätzt werden – und vor allem in der gesamten Region als dringlich angesehen werden. Der Fokus linker Politik liegt im Bereich Verkehr deutlich auf der Verlagerung hin zum und der Stärkung des ÖPNVs. Viele Kommunalpolitiker\*innen wünschen sich durchaus noch intensiveren Kontakt zu Initiativen, um diese Ziele stärker anzugehen und durchzusetzen.

Auch eine weitere Erforschung der Gründe der Pendelbewegungen und der Barrieren in der Region Frankfurt/Rhein-Main scheint geboten, da bisher hauptsächlich die Wegstrecken der abhängig Beschäftigten untersucht werden. In den Gesprächskreisen und im regionalen Gesamtworkshop machten die Teilnehmenden deutlich, dass die Fortbewegung für viele Menschen in der Region für andere Zwecke als zum Erreichen des Arbeitsplatzes wichtig ist. Dies wird im direkten Zusammenhang mit Kürzungen im Sozial- und Bildungsbereich bewertet: Ämter und Bildungseinrichtungen sind häufig von Wohnorten aus schlecht erreichbar. Nicht zuletzt ist eine politische Arbeit durch die wenigen ÖPNV-Verbindungen zu Randzeiten schwer zu organisieren. So werden Menschen schließlich vom öffentlichen Leben ausgeschlossen. Diese und weitere Zusammenhänge zwischen sozialer Chancengleichheit und Verkehr legt Jakob Hebsaker im folgenden Beitrag ausführlich dar und bezieht sich dabei auf die spezifische Situation in der Region Frankfurt/Rhein-Main. Hebsaker geht dabei auf die Relevanz des Autos zur Fortbewegung ein und auf die Frage, wie diese entstanden ist. Er zeigt schließlich Ansätze für linke Verkehrspolitik auf, die im Anschluss an die hier zusammengestellten Projektergebnisse weiterführende Perspektiven öffnen.

Ein hartnäckiges Problem, mit dem nicht nur linke Verkehrspolitik konfrontiert bleibt, ist: Investiert wird häufig nur, wenn ein Projekt kosteneffizient ist bzw. „sich selbst trägt“ – auch, da der Kommunale Schutzschirm in vielen Kommunen eine Investition der öffentlichen Hand in den ÖPNV unterbindet. Dies ist meist gerade dort der Fall, wo Abbau und Verteuerung des ÖPNVs zu beobachten sind. An diesen Punkten wird deutlich, inwiefern die Verkehrs- mit der Finanzpolitik zusammenhängen.

Auch für Wohnungs- und Arbeitspolitik ist die Verbindung der verschiedenen Orte durch Verkehrsmittel grundlegend: Die durch steigende Mietpreise aus Frankfurt und von anderswo Verdrängten suchen sich neue Wohnungen entlang der Verkehrsachsen und werden zu Pendler\*innen. Diese Zusammenhänge wurden im Rahmen des Projektes „Leben, Arbeiten und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main und Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit“ in den Kommunen des Regionalverbandes untersucht.

Ein zweites wichtiges Ergebnis des Projektes ist die Vernetzung der verschiedenen Akteur\*innen der Kommunalpolitik. So können politische Projekte, die die Region betreffen, auch auf regionaler Ebene angegangen werden. Ein solches verkehrspolitisches Projekt im Rahmen einer solidarischen Regionalentwicklung ist vor allem die stärkere Zusammenarbeit mit und Neugründung von Initiativen wie beispielsweise Fahrgastbeiräten.

### **Literatur**

Regionalverband FrankfurtRheinMain (zuletzt abgerufen am 13.03.2018): Statistik-Viewer. Online unter: <http://ftp.planungsverband.de/ia/regionalverband/verkehr/atlas.html>

Regionalverband FrankfurtRheinMain (zuletzt abgerufen am 13.03.2018): RegioMap. Historische Karte der Rhein-Main-Region von 2010. Online unter: <https://mapview.region-frankfurt.de/maps/?lang=de&app=RegioMap>

## **6.2. BESSER OHNE AUTO. WARUM EINE SOZIALE VERKEHRS- UND MOBILITÄTSPOLITIK DEZIDIERTE AUTOKRITIK ÜBEN SOLLTE UND WAS DAS FÜR ÖFFENTLICHEN, RAD- UND FUSSVERKEHR BEDEUTET**

**JAKOB HEBSAKER**

### **EINLEITUNG**

Nicht erst seit dem aktuellen Diesel-Skandal infolge manipulierter Abgaswerte bei Neuwagen basiert eine Kritik an unserem Verkehrs- und Mobilitätsverhalten<sup>1</sup> vor allem auf „grünen“ Perspektiven und ökologischen Argumenten: Der Verkehrssektor – und damit an prominenter Stelle auch das Automobil – ist schließlich nicht nur ein Hauptverursacher des Klimawandels, er trägt zudem noch massiv zur Luftverschmutzung bei, treibt die Flächenversiegelung voran, zerstört fruchtbare Böden, verbraucht begrenzte Ressourcen und ist zuletzt nicht einmal besonders energieeffizient organisiert (vgl. Schiller et al. 2010: 8ff.). So ist es nur konsequent, dass insbesondere seit der UN-Konferenz für Umwelt und Entwicklung 1992 in Rio de Janeiro vermehrt gefordert wird, Verkehr im Sinne einer nachhaltigen Mobilitätsgestaltung zu vermeiden oder zumindest auf umweltverträglichere Verkehrsmittel zu verlagern (vgl. Wilde und Klinger 2017: 35).

Eine solche ökologische Argumentation ist durchaus legitim. Gleichzeitig kaschiert sie aber, dass sich in unserem Verkehrssystem darüber hinaus eine Vielzahl an gesellschaftlichen Problemen und Ungerechtigkeiten verbergen, die insbesondere zur Kontextualisierung einer dezidiert „linken“, bzw. sozialen Perspektive besonderes relevant sind: So ist etwa das Automobil – als gegenwärtig wichtigstes Verkehrsmittel im regionalen Personenverkehr – eben nicht nur aus ökologischer Sicht ein Problem. Unter Verweis auf die heutzutage grundlegende Notwendigkeit motorisierter Mobilität zur gesellschaftlichen Teilhabe lassen sich hier, von sozialen und räumlichen Zwängen über Privateigentum und Konsumpraktiken bis hin zur gesellschaftlichen Vereinzelung, eine Vielzahl von Aspekten benennen, die auch eine Verkehrs- und Mobilitätskritik aus „linker“ Perspektive legitim und notwendig macht. Wichtig ist es dabei allerdings, nicht nur Symptome zu identifizieren, sondern vielmehr die dahinter verborgenen gesellschaftlichen Ursachen zu ergründen, um darauf aufbauend tatsächliche Alternativen zu entwickeln, die dann auch entschieden über Elektroautos und andere Symptombehandlungen hinausgehen können.

Aus diesem Grund werden in den ersten Kapiteln des vorliegenden Textes verschiedene gesellschaftliche Prozesse thematisiert, die maßgeblich zur Entwicklung unseres gegenwärtigen Verkehrs- und Mobilitätssystem beigetragen haben. Da in dessen Zentrum zumindest auf lokaler und regionaler Maßstabsebene auch heute noch das Automobil steht, folgt darauf eine kritische Auseinandersetzung mit dem Zusammenspiel zwischen Automobil und Gesellschaft, in der anschließend auch öffentlicher Verkehr, Rad- und Fußverkehr verortet werden. Nach einem kurzen Exkurs zur spezifischen lokalen Ausprägung des Beschriebenen im Rhein-Main-Gebiet soll der aufgespannte theoretische Rahmen zuletzt genutzt werden, um verschiedene praktische Ansätze zu formulieren, die als Vorschläge betrachtet werden, neben einer ökologischen auch eine explizit „linke“ Verkehrspolitik zu artikulieren.

1) Um Unklarheiten und Missverständnissen vorzubeugen: Verkehr und Mobilität sind immer zwei Seiten einer Medaille und müssen immer zusammengedacht werden: Mobilität als Bedürfnis und grundsätzliche Fähigkeit, Aktivitäten zu realisieren und Verkehr als Instrument zur Bedürfnisbefriedigung, das in der Summe im konkreten Raum messbar wird.

## BESCHLEUNIGUNG UND DIFFERENZIERUNG

Gerade aufgrund der augenscheinlichen Dominanz des Automobils muss auch eine Kritik unseres gegenwärtigen Verkehrssystems primär das Auto adressieren. Dabei ist eigentlich schon die Tatsache, dass ein Großteil der Gesellschaft eine Kritik am Auto sofort als Angriff auf die individuelle Souveränität versteht, Grund genug, sich näher mit dem Auto und dessen Implikationen für das gesellschaftliche Leben zu beschäftigen. Zentral erscheint dabei die Frage, warum denn das Auto als so wichtig erachtet wird, die Herausforderungen des alltäglichen Lebens zu meistern? Hier kann zuerst auf eine Art gesellschaftliches Beschleunigungsparadigma verwiesen werden, welches sich bis in die Anfänge der Moderne zurückverfolgen lässt und in dem die Beschleunigung und Differenzierung unterschiedlichster Lebensbereiche zu grundlegenden Notwendigkeiten einer optimalen menschlichen Lebensentfaltung erhoben werden (vgl. Borscheid 2004; Rammler 2001; Rosa 1999). In diesem Rahmen muss die automobilen Fortbewegung (zusammen mit dem Flugzeug) als (vorerst) letztes Glied einer Reihe an technischen Instrumentarien gesehen werden, die vor allem dazu dienen, die Anzahl der im Leben realisierbaren Optionen zu erweitern. Denn je größer der individuelle Aktionsraum, je weiter die in der vorhandenen Zeit überbrückbaren Distanzen, desto umfangreicher werden auch die sich eröffnenden Differenzierungsmöglichkeiten – seien es der interessantere Job in der Nachbarstadt, das besonders attraktive Freizeitangebot im Umland oder eben auch die Freundschaften, die sich daraus an dem jeweiligen Ort ergeben:<sup>2</sup>

„(Auto-)Mobilität bedeutet, daß [sic] die Wahrnehmung einer in permanenter Steigerung begriffenen Vielzahl von Handlungsoptionen ermöglicht wird, wenn die Partizipation an und die Integration in eine automobilen Lebensweise gelingt [sic]. Das Automobil erlaubt den raschen Wechsel des Ortes, das Knüpfen oder Aufrechterhalten sozialer Kontakte über weite räumliche Distanzen, die spontane Wahl des Zieles, und es tut dies zunächst besser als alle bisherigen Transportmittel, weil es neue Formen zeitlicher Autonomie und sozialer Unabhängigkeit für seine Benutzer zur Verfügung stellt.“ (Kuhm 1997: 182)

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, dass entgegen landläufiger Vorstellung eine Beschleunigung der Raumüberwindung gerade nicht dazu führt, dass die Menschen weniger unterwegs sind. Vielmehr führt jedes schnellere Transportmittel und jedes bereinigte Verkehrshindernis immer wieder dazu, dass in dem dafür verfügbaren Zeitfenster weitere Strecken zurückgelegt werden. Dem anhaltenden Ausbau von Verkehrsinfrastrukturen zum Trotz hat schließlich die individuelle Unterwegszeit in Deutschland – wie auch in anderen Ländern – schon immer im Durchschnitt zwischen einer und eineinhalb Stunden pro Tag gelegen (vgl. Gather et al. 2008: 174f; Knoflacher 2011: 11).

Forciert wird dieses kulturhistorisch bedingte Beschleunigungs- und Differenzierungsstreben auch durch die immanenten Wachstumszwänge der kapitalistischen Wirtschaftsweise. Schließlich ist die Beschleunigung und Differenzierung von Abläufen und Prozessen eine zentrale Vorgehensweise zur Profitmaximierung. Relevant für die Verkehrsentwicklung ist dabei die Strategie, durch Verkürzung der Transportzeiten (von Rohstoffen, Waren und Arbeitskräften) die Umschlagszeit des Kapitals zu verringern (Schwedde 2017: 15ff.). Zusätzlich bedingt durch das kapitalistische Konkurrenzprinzip entsteht daraus eine technologische Modernisierungsdynamik, die auf eine permanente Entwicklung immer schnellerer (oder kostengünstigerer) Verkehrstechnologien angewiesen ist (Harvey 2007: 102ff.).

„Dem subjektiven Drang einzelner Marktakteure zur ständigen Beschleunigung der Zirkulation durch die Weiterentwicklung von Transportsystemen, mit dem Ziel der Profitmaximierung, um im

2) Tatsächlich wurde in den letzten Jahren zwar immer wieder thematisiert, dass vor allem bei jungen Menschen die enge Bindung an das Verkehrsmittel Automobil zunehmend schwindet. Dass dies jedoch keinesfalls als Bruch mit dem Beschleunigungsprozess, sondern vielmehr als dessen perspektivische Fortschreibung angesehen werden sollte, verdeutlicht etwa Katharina Manderscheid (2014: 22ff.) anhand des Begriffs des „Urbanen Nomaden“, einer vor allem in großen Städten zu beobachtenden hypermobilen Lebensform, bei der Informations- und Kommunikationstechnologien zur globalen Vernetzung einen zunehmend wichtigen Stellenwert für die alltägliche Lebensführung einnehmen. Da diese digitale Vernetzung immer wieder auch einen physischen Kontakt erfordert, steigt damit auch der Bedarf, immer weitere Distanzen auch physisch zu überwinden. Einher mit der tendenziell beobachtbaren Abkehr vom Auto geht demnach eine zunehmende Nutzung von Flugzeugen und Hochgeschwindigkeitszügen – und wenn doch einmal kürzere Wege anfallen, wird eben kurzfristig und flexibel auf Angebote wie Car- oder Bikesharing zurückgegriffen.

Marktwettbewerb gegenüber den Konkurrenten zu bestehen, liegt der dem kapitalistischen Produktionssystem immanente Wachstumszwang zugrunde.“ (Schwedes 2017: 28)

Somit kann explizit das kapitalistisch motivierte Primat der Profitmaximierung als zentrale Triebkraft stetiger Innovationen in der Verkehrstechnologie identifiziert werden, durch das ein weit über die ökonomische Sphäre hinausreichender idealer Nährboden geschaffen wird, gesellschaftlich bedingtes Beschleunigungsstreben mittels schneller Verkehrssysteme auch real umzusetzen.

Auch das nach Straßen- und Eisenbahn mit dem Automobil erstmals ein Individualverkehrsmittel zum wichtigsten motorisierten Raumüberwindungsinstrument wurde, kann in erster Linie als Resultat kapitalistischer Wirtschaftsinteressen gedeutet werden. Zwar war das Auto hinsichtlich räumlicher und zeitlicher Flexibilität dem Schienenverkehr schon immer weit überlegen. Dennoch war es bis zur Entwicklung fordistischer Produktionssysteme schlichtweg zu teuer für den allgemeinen Gebrauch. Erst im Zuge der Massenproduktion konnte schließlich der gesellschaftliche Hunger nach Beschleunigung auch durch das Automobil befriedigt werden. Nun aber – und das ist ein zentraler Unterschied – eben nicht mehr mittels kollektivem, sondern durch individualisierten Konsum. Damit war ein Verkehrsmittel nun erstmals auch nicht mehr nur Notwendigkeit kapitalistischen Wirtschaftens, sondern wurde als zentrales Konsumobjekt (neben dem Eigenheim) zugleich selbst zum wichtigen Wirtschaftsprodukt (Häußermann et al. 2008: 142ff.). Nicht zuletzt die damit verbundene „stoffliche“ Macht der Automobil- und Erdölindustrie kann heute als wichtiger Grund für die vorbehaltlose staatliche Unterstützung explizit individual-automobiler Fortbewegung identifiziert werden (Wolf 2007).

Gefördert wird hier folglich eine Verkehrstechnologie, die Kollektivität – also den Zusammenhalt der Gesellschaft und die Orientierung am Wohl der Gemeinschaft – explizit verneint, um stattdessen Egoismen und gesellschaftliche Individualisierungsprozesse zu stärken und weiter voranzutreiben. Anfallende soziale Kosten durch Unfälle, Zerschneidung sozialer Räume oder Luftverschmutzung finden sich dabei natürlich genauso wenig auf den persönlichen Rechnungen der Verursacher\*innen wieder, wie die eingangs erwähnten ökologischen Kosten. Stattdessen werden diese unhinterfragt der Gesamtgesellschaft in Rechnung gestellt (vgl. Läßle 1997; Sachs 1984). Zudem wird Mobilität, die eigentlich eine grundlegende Voraussetzung zur gesellschaftlichen Teilhabe darstellt, durch das Auto gerade nicht möglichst niedrigschwellig angeboten, sondern zwingend an den kostspieligen Erwerb von Privateigentum geknüpft.

## ZWANGHAFTHE AUTOMOBILITÄT

Die massive staatliche und wirtschaftliche Förderung der automobilen Fortbewegung ist auch darum besonders problematisch, weil sie sich bis heute tief in unsere gesellschaftlichen und räumlichen Strukturen eingeschrieben hat. So wurde erstens das Autofahren seit der Massenmotorisierung immer mehr zu einem Sinnbild für die individuelle „Konformität mit einer mobilen, also schnellen und beweglichen Lebensweise“ und damit auch zur grundlegenden Notwendigkeit für eine gesellschaftliche Integration (Burkart 1994: 224). Insbesondere im Zusammenspiel zwischen automobiler Massenmotorisierung und gesellschaftlichem Beschleunigungsparadigma resultiert daraus quasi ein gesellschaftlich produzierter „struktureller Zwang“ zur automobilen Mobilität (ebd.: 225).

Zweitens manifestierte sich die Automobilität auch weitreichend in der räumlichen Ausgestaltung des gesellschaftlichen Lebens. So ging einerseits mit der zunehmenden Dominanz des Automobils eine Neustrukturierung des öffentlichen Raumes einher, womit die Fahrbahn eine Neudefinition als exklusiver Ort des Automobils erfuhr, gleichzeitig aber alle anderen Fortbewegungsmodi faktisch marginalisiert wurden und heute allenfalls noch am Straßenrand eine Existenzberechtigung erfahren (vgl. Groth et al. 2017) – vorausgesetzt, dieser wird nicht gerade zum Abstellen von Automobilen zweckentfremdet. Andererseits wurde zeitgleich auch die bereits mit dem Aufkommen von Straßen- und Eisenbahnen etablierte städtebauliche Funktionstrennung zwischen Wohnort und Arbeitsplatz immer weiter vorangetrieben und darüber hinaus auf alle anderen Teilbereiche des Alltagslebens ausgeweitet – sei es der nächste Behördenstandort, das Einkaufszentrum auf der grünen Wiese oder das nächste Hallenbad. Mit Verweis auf die Raumüberwindungsmöglichkeiten des Automobils war es schließlich geradezu naheliegend, immer weitere Konzentrations- und Rationalisierungsmaßnahmen durchzuführen, während gleichzeitig für das Wohnen bisher

ungeahnte Dezentralisierungsmöglichkeiten entstanden, die sich maßgeblich in den unzähligen Einfamilienhausgebieten weit vor den Toren der Stadt konkretisierten.<sup>3</sup> Aufgrund der daraus resultierenden Distanzen alltäglicher Wege<sup>4</sup> besteht unter der Prämisse einer uneingeschränkten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben heute quasi ein „automobiler Mobilitätszwang“ (Läpple 1997: 208; vgl. auch Linder et al. 1975: 38ff; Manderscheid 2014: 12). Gerade unter der (sehr häufigen) Vorbedingung, nicht auf einen gut ausgebauten öffentlichen Verkehr zurückgreifen zu können, erscheint die Anschaffung eines eigenen Automobils heute oft alternativlos<sup>5</sup> – außer vielleicht, Mensch ist (noch) in der glücklichen Lage, in einer noch nicht durchgentrifzierten innerstädtischen Nachbarschaft mit vielfältigen Angeboten vor Ort wohnen und leben zu können. Dann kann Mensch sich aufgrund vergleichsweise kurzer Wege nämlich auch per Velo oder zu Fuß durch die Autolawinen schlängeln.

## ÖFFENTLICHER VERKEHR UND NAHMOBILITÄT IM ZEITALTER DES AUTOMOBILS

Als verhältnismäßig preisgünstige und kollektive Alternative zum Automobil wird dagegen bis heute immer wieder der staatlich organisierte öffentliche Verkehr ins Spiel gebracht. Ganz allgemein handelt es sich hier allerdings um ein Instrument der Daseinsvorsorge, das vornehmlich eine flächendeckende Grundversorgung mit Mobilität gewähren soll (vgl. z.B. Gegner 2007). In einer Gesellschaft aber, die in großem Maße auf die Möglichkeiten automobiler Fortbewegung zugeschnitten wurde, führt ein Angewiesensein auf den öffentlichen Verkehr fast zwangsläufig zu Benachteiligungen. Sogar in großen Städten stellt der öffentliche Verkehr lediglich auf ganz bestimmten Strecken auch tatsächlich eine adäquate Alternative zur automobilen Fortbewegung dar. So können etwa von den Außenbereichen der meisten Großstädte faktisch nur solche Ziele mit vergleichsweise geringem Zeitaufwand erreicht werden, die sich im Stadtzentrum oder irgendwo auf der Strecke dorthin befinden. Für Wege zwischen einzelnen Vororten dagegen existieren allenfalls regelmäßige Busverbindungen, die hinsichtlich ihrer Geschwindigkeit weit hinter dem Auto zurückbleiben. Schließlich sind diese nicht nur vom Fluss des Straßenverkehrs abhängig, sondern müssen darüber hinaus auch noch alle paar Meter eine Haltestelle bedienen. Immerhin steht aber der öffentliche Verkehr zumindest in begrenztem Umfang auch heute noch auf der politischen Agenda.

Wesentlich schlechter steht es dagegen um den Fahrradverkehr. Zwar galt das Fahrrad noch vor dem Zweiten Weltkrieg als unangefochtenes Hauptverkehrsmittel der Arbeiterklasse, in den folgenden Jahrzehnten verlor es dann aber zunehmend an Bedeutung und steht erst seit einigen Jahren zumindest nominell wieder auf der verkehrspolitischen Agenda. Weil das Straßennetz aber in der Zwischenzeit allein nach den Anforderungen des Automobils umgestaltet wurde, sind die derzeit für Radverkehrsförderung vorgesehenen personellen wie finanziellen Mittel alleine aufgrund des großen Umfangs der Aufgabe faktisch viel zu gering, als dass der Radverkehr damit tatsächlich wieder flächendeckend attraktiv werden könnte. Besonders ärgerlich ist dies auch, weil Fahrräder seit einigen Jahren insbesondere durch Weiterentwicklungen der elektrischen Tretunterstützung zunehmend auch für längere Strecken durchaus eine preisgünstige Alternative zum Automobil darstellen.

Noch einmal schlechter ist die Situation rund um den Fußverkehr. Abgesehen von innerstädtischen Fußgängerzonen – die ohnehin mehr den zentralörtlichen Konsum als eine allgemeine Fußverkehrsförderung adressieren – existiert heute bis auf wenige lokale Interventionen tatsächlich keine eigenständige Politik des Fußverkehrs. Selbst in technischen Regelwerken zum Straßenbau werden Anforderungen für eine attraktive Fußverkehrsinfrastruktur – ganz im Gegensatz zu den absoluten Ansprüchen des Automobilverkehrs – lediglich als Empfehlungen ohne jegliche Ver-

3) Hier ist die Stadt Frankfurt mit ihren ca. 350.000 Einpendler\*innen das beste und zugleich abschreckendste Beispiel. Genau wie bei kommunalen Bevölkerungszahlen, die anhand von „willkürlich“ gezogenen administrativen Grenzen bestimmt werden, sollte allerdings auch dieser absoluten Zahl mit Vorsicht begegnet werden.

4) Als Weg wird hier (und allgemein) die einzelne Wegstrecke von Personen verstanden, die durch Aktivitäten zu Beginn und am Ende eines Weges abgegrenzt wird.

5) Dies zeigt sich nicht zuletzt auch an einer größeren Anzahl wissenschaftlicher Artikel, die auf den Zusammenhang zwischen räumlich bedingten Erreichbarkeitsdefiziten und sozialer Exklusion verweisen (vgl. exemplarisch Lucas 2013; Wilke 2013).

bindlichkeit angesprochen (Bracher 2016: 265ff.). So zeigt sich hier auf eine erschreckende Art und Weise, wie stark eine Förderung automobiler Infrastrukturen immer auch explizit eine Deklassierung und Benachteiligung anderer Verkehrsarten bedingt. Wie auch im folgenden Kapitel deutlich wird, steht diese Förderungspolitik damit aber in einem krassen Widerspruch zur tatsächlichen Relevanz des Zufußgehens im alltäglichen Leben.

## REGIONALE AUSPRÄGUNGEN

Auch in der Rhein-Main-Region dominiert mit Ausnahme von Frankfurt am Main das Automobil die Verkehrsmittelwahl (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2014; Daten aus 2008). Hierbei sind es insbesondere kleinere und kleine Kommunen, in denen Wege verstärkt individualmotorisiert zurückgelegt werden, während der öffentliche Verkehr dort kaum eine Rolle spielt (vgl. Abbildung 1). Und selbst noch in der Kernstadt Frankfurt werden fast 40 % aller Wege noch mit dem Automobil zurückgelegt.<sup>6</sup> Allerdings wird hier auch besonders häufig auf den öffentlichen Verkehr zurückgegriffen oder sich zu Fuß und per Fahrrad zwischen dem Autoverkehr hindurchgeschlängelt – was auch nicht verwundert, da hier ein relativ gut ausgebautes öffentliches Verkehrsnetz zur Verfügung steht, durch hohe städtebauliche Dichte nur relativ kurze Wege für unterschiedliche Erledigungen zurückgelegt werden müssen, und zudem das Straßennetz hier oft besonders stark überlastet ist. Darüber hinaus spielt der nicht-motorisierte Verkehr aber auch in allen anderen Kommunen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Sogar in den besonders vom Auto dominierten Kommunen zwischen 20.000 und 50.000 Einwohner\*innen werden immerhin ein Drittel aller Wege ausschließlich durch Muskelkraft zurückgelegt.

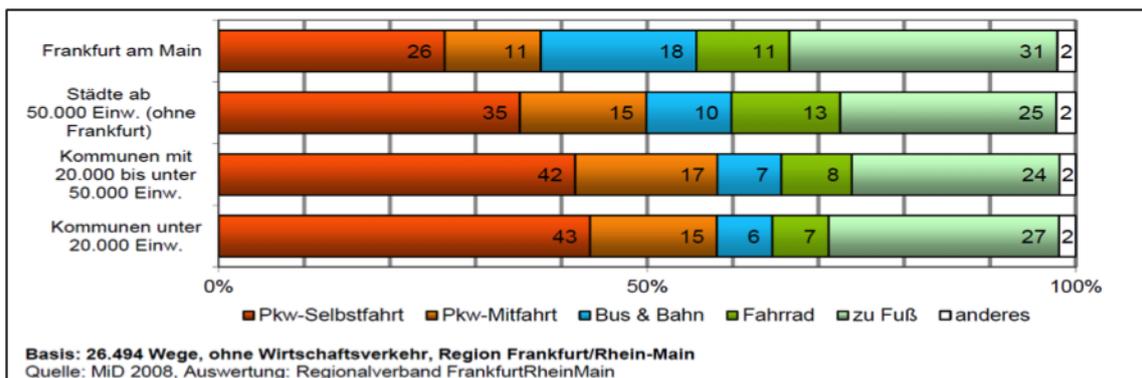


Abbildung 1: Verkehrsmittelnutzung in der Rhein-Main-Region für alle Wege nach Ortsklassen (Quelle: Regionalverband FrankfurtRheinMain 2014: 10; Stand: 2018).

Dies ist besonders beachtlich, weil selbst in den kleineren Kommunen über 40 % aller Wege nicht länger als 2 km sind (vgl. Abbildung 2) und dementsprechend theoretisch problemlos nichtmotorisiert zurückgelegt werden könnten – per Fahrrad werden sogar bis zu 3 km als gut überwindbare Distanzen betrachtet (vgl. Bracher 2016: 271). Tatsächlich weisen aber auch alle anderen Ortsgrößenklassen einen relativ großen Anteil kürzerer Wege auf, was theoretisch auf ein hohes Potenzial zur umfangreicheren Verlagerung von Wegen auf den Fuß- und insbesondere Radverkehr schließen lässt – zumindest wenn auch eine entsprechende Förderung vorhanden wäre. So zeigt sich beispielsweise anhand der Entwicklung in Frankfurt, dass mittels einer seit 2004 erfolgten Intensivierung der kommunalen Radverkehrsförderung, sowohl mit ‚harten‘ infrastrukturellen als auch ‚weichen‘ Marketing- und Managementmaßnahmen der Radverkehrsanteil der Stadt bis heute deutlich erhöht werden konnte (Lanzendorf und Busch-Geertsema 2014) – obwohl hier vermutlich auch weiterhin noch große Potenziale vorhanden sind.

6) Allerdings darf diese Zahl nicht darüber hinwegtäuschen, dass hier auch innerhalb der Kommunen teils gravierende Unterschiede bestehen können. In Frankfurt beispielsweise nimmt der motorisierte Individualverkehr in der Innenstadt seit 1988 kontinuierlich ab, während er am Stadtrand bis heute ein anhaltendes Wachstum erfährt (Stadt Frankfurt am Main 2017).

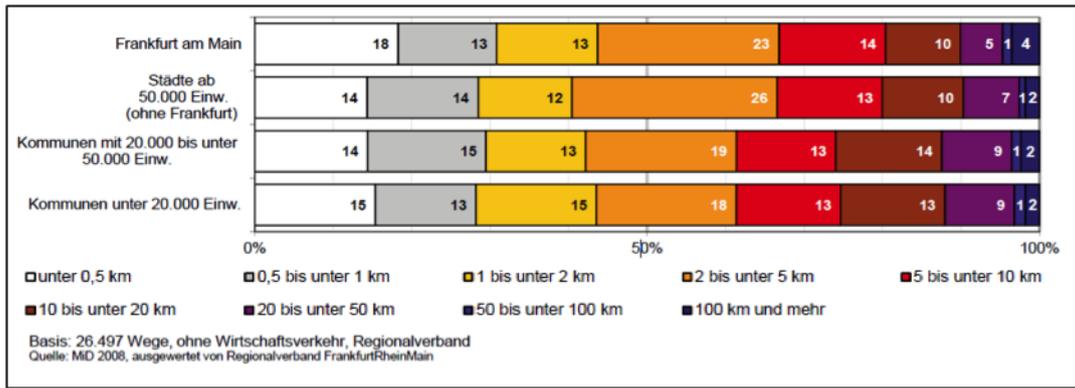


Abbildung 2: Zurückgelegte Distanzen für alle Wege nach Ortsgrößenklassen (Quelle: Regionalverband FrankfurtRheinMain 2014: 11; Stand: 2008).

Gleichzeitig zeigen die erhobenen Daten aber auch, dass ein beträchtlicher Anteil der zurückgelegten Wege in der Region heute schlichtweg nicht ohne motorisiertes Verkehrsmittel zurückgelegt werden kann, wie auch immer diese motorisierte Unterstützung dann im Detail aussehen mag. Kritisch ist dies vor allen Dingen, wenn insbesondere der öffentliche Verkehr gar nicht darauf ausgelegt ist, für diese langen Wege, die sich aus unterschiedlichsten individuellen Lebenswelten und Anlässen heraus ergeben, auch stets attraktive Angebote bereitzustellen. Nicht nur ist ein ausschließlich radial auf Frankfurt ausgerichtetes Netz a priori gar nicht in der Lage, längere Wege in tangentialer Relation entsprechend abzubilden. Darüber hinaus zeigt sich auch sehr deutlich, dass der regionale Verkehrsverbund, dessen Geschäftsführer in öffentlichen Veranstaltungen ausschließlich „Pendler“ als Kunden benennt, kein Interesse daran zu haben scheint, auch für Freizeit, Einkauf oder andere private Erledigungen und Termine außerhalb der Frankfurter Innenstadt ein konkurrenzfähiges Angebot bereitzustellen. Besonders fraglich wird diese Aussage auch vor dem Hintergrund, dass 79 % aller zurückgelegten Wege in der Region weder Arbeits- noch Ausbildungswege sind (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2014: 14).

## ANSATZPUNKTE EINER SOZIALEN VERKEHRSPOLITIK

Doch was bedeuten diese Überlegungen nun für die Ausgestaltung einer praktischen Verkehrspolitik für die Region Rhein-Main und darüber hinaus? Ein Vorschlag hierzu soll im Folgenden basierend auf drei zentralen Prämissen diskutiert werden:

### I. Automobilität eindämmen

Wie im ersten Teil des Textes aufgezeigt, muss das automobiler Verkehrssystem (als dominante Ausprägung des motorisierten Individualverkehrs) nicht nur aufgrund seiner ökologischen Problematik kritisiert werden. Darüber hinaus gibt es auch eine Reihe an Argumenten, die eine explizit soziale Kritik an der Automobilität formulieren. So resultieren erstens aus der Einbettung des Automobils in eine kapitalistische Konsumlogik und der Sozialisierung anfallender Kosten unweigerlich Prozesse einer weiteren Individualisierung der Gesellschaft, die insbesondere Vereinzelung und gegenseitige Konkurrenzverhältnisse bestärkt, damit aber einer Gesellschaftskonzeption von Kollektivität und gegenseitiger Hilfe diametral entgegenstehen. Zweitens führt der Raumbedarf automobiler Mobilität zwangsweise zu Bewegungseinschränkungen und Verdrängungen anderer, sozialerer und ökologischerer Fortbewegungsmöglichkeiten – sowohl im fahrenden als auch im ruhenden Zustand. Drittens hat sich die Automobilität bis heute so stark in unsere Gesellschafts- und Raumstrukturen eingeschrieben, dass ein Nicht-Besitz oftmals mit verminderten Chancen zur sozialen Teilhabe einhergeht.

Konkrete Ansatzpunkte einer daraus ableitbaren automobilkritischen Verkehrspolitik sollten sich daher immer darauf beziehen, die Bevorzugung des Automobilverkehrs im öffentlichen Raum durch gezielte Maßnahmen sukzessive einzudämmen, um bewusst auch andere Verkehrsarten und Nutzungen im öffentlichen Raum (wieder) zu ermöglichen und sichtbar zu machen. So etwa (1) durch ein Verbot von Gehwegparken, (2) eine flächendeckende Geschwindigkeitsreduzierung zur Minderung von Lärm und gesundheitlichen Gefährdungspotenzialen für Radfahrer\*innen und

Fußgänger\*innen, (3) die Evaluation von Ampelvorrangschaltungen hinsichtlich damit verbundener Behinderungen für einen fließenden öffentlichen, Rad- und Fußverkehr oder durch (4) die gezielte und sichtbare Förderung alternativer Verkehrsarten auf besonders stauanfälligen Straßen. Weiterhin kann (5) auch die gezielte Forderung nach und Förderung von autofreien Wohnquartieren die Utopie einer autofreien Gesellschaft durch räumlich begrenzte Praxisbeispiele weiter unterstützen – zwingend notwendig ist hier allerdings (6) eine Reform der Stellplatzsatzung, die ja in Hessen zumindest theoretisch momentan auf der landespolitischen Agenda steht. Da eine solche Utopie auf absehbare Zeit jedoch nicht erreichbar erscheint, sollten zuletzt (7) ausschließlich solche Formen automobiler Fortbewegung unterstützt werden, die explizit nicht auf Privateigentum, Vereinzelung und übermäßigem Raumbedarf basieren. Gemeint ist hier insbesondere stationsbasiertes CarSharing, das aufgrund hoher logistischer Zugangshürden tatsächlich auch nur dann genutzt wird, wenn Wege nicht sinnvoll zu Fuß, mit dem Fahrrad oder öffentlichen Verkehrsmitteln zurückgelegt werden können. Einer pauschalen Förderung von individueller Elektromobilität und autonomem Fahren, die allgemein häufig als wichtiger Weg aus der automobilen Krise gelten, sollte dagegen weitgehend kritisch begegnet werden, da auf diese Weise die meisten hier angesprochenen Kritikpunkte schlicht nicht behoben werden können.

## II. Aus- und Umbau des öffentlichen Verkehrs

Um den öffentlichen Verkehr zu einer tatsächlichen Mobilitätsalternative zu entwickeln, bedarf es zuerst einer (1) umfangreichen Neudefinition und -organisation, die einhergehen muss mit (a) einer Abkehr von dem alleinigen Fokus auf große zentrumsgerichtete Pendlerströme, (b) einer umfassenden und alleinigen Orientierung an den tatsächlichen Mobilitätswünschen der Nutzenden. Erreicht werden kann dies durch ein dichtes Netz, das durch viele Verknüpfungspunkte an vielfältigen schnellen Verbindungsmöglichkeiten orientiert ist und somit unterschiedlichen Ansprüchen für Freizeitmobilität, Versorgung oder soziale Interaktionen gerecht wird. Es muss also primär darum gehen, das bestehende Netz dichter zu takten, es mit einer Vielzahl schneller tangentialer Verbindungen zu verknüpfen und gleichzeitig mittels kleiner und flexibler Fahrzeugen auch die nahräumliche Mobilität zu verbessern. Auch eine konsequent umgesetzte Vorrangschaltung und die Umwidmung von Autofahrbahnen zu Gleistrassen und Busspuren führen zu einer merklichen Beschleunigung des öffentlichen Verkehrs und dienen dem Automobilverkehr als sichtbares Zeichen für den Vorrang des öffentlichen Verkehrs im Straßenraum (vgl. Monheim und Monheim-Dandorfer 1990: 402ff.).

Eine weitere Verbesserung des Angebots kann darüber hinaus durch (2) multimodale Verknüpfungen mit anderen Verkehrsträgern des Umweltverbunds erreicht werden. Zum einen durch eine gezielte Förderung von Fuß- und Radverkehrsinfrastrukturen an den Haltestellen und auf den Wegen dorthin. Zum anderen durch eine Integration von CarSharing-Angeboten und Leihradsystemen in das Netz des öffentlichen Verkehrs. Hier sollte allerdings darauf geachtet werden, diese Angebote vor allem als Ergänzung zum klassischen öffentlichen Verkehr zu etablieren. Sie also verstärkt dort anzubieten, wo der öffentliche Verkehr nicht selbst mit einem engmaschigen Angebot präsent ist. Schließlich sind gerade große Kernstädte – momentan die hot spots für derlei Dienstleistungen – für gewöhnlich auch ohnehin schon durch viele dichtgetaktete Bus- und Bahnlinien relativ gut erschlossen. Inwieweit dies mit Unternehmen umgesetzt werden kann, die momentan vor allem markt- und profitorientiert ohne jeglichen gesellschaftlichen Auftrag agieren, ist allerdings höchst fraglich. Die gesamtgesellschaftliche Integration einer multimodalen Verknüpfung verschiedener Mobilitätsangebote hängt zudem entscheidend davon ab, dass Zugangshürden hier möglichst gering gehalten werden. Dabei geht es nicht nur darum, zusätzliche Angebote sinnvoll in bestehende Tarifstrukturen zu integrieren. Vor allem muss hier auch darauf geachtet werden, dass ein Zugang explizit auch ohne eigenes Smartphone gewährleistet werden kann (vgl. Lanzendorf und Habsaker 2017: 144ff.).<sup>7</sup>

Eine umfassende soziale Verkehrs- und Mobilitätspolitik darf sich aber letztendlich (3) nicht darauf versteifen, nur die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs zu verbessern. Schließlich erhöhen sich

7) Zum sozioökonomischen Ungleichgewicht beim multimodalen Verkehrsverhalten und dessen Implikationen für ein sozial gerechteres Verkehrssystem, vgl. Groth (2016).

mit den Distanzen immer auch die dafür aufzuwendenden finanziellen und energetischen Mittel. Je weiter die zurückgelegten Distanzen, desto teurer wird es und desto größer ist folglich auch die Gefahr einer sozialen Spaltung – nicht zuletzt für diejenigen, die auch den öffentlichen Verkehr nicht nutzen können. Und auch wenn ein allgemeiner Nulltarif dem entgegenwirken würde, stellt sich hier doch die Frage, ob es nicht sinnvoller ist, eine allgemeine Bepreisung des „gesellschaftlichen Luxus“ der alltäglichen Überwindung großer Distanzen aufrecht zu erhalten, dies mit einer vehementen Forderung nach tatsächlich erschwinglichen Sozialtickets zu verknüpfen, um langfristig aber darauf hinzuarbeiten, dass es schlicht nicht mehr notwendig wird, ständig große Distanzen zu überwinden.

### III. Nahräumliche Angebote erweitern

Langfristig kann eine Abkehr von den Zwängen distanzintensiver Raumstrukturen schließlich nur über eine konsequente Stärkung und Verbesserung von nahräumlichen Angeboten erreicht werden. Nur so können die Gefahren einer mobilitätsbezogenen sozialen Exklusion auch nachhaltig abgebaut werden. Ziel sollte es also sein, ein Paradigma der Nähe ins Zentrum einer sozial-ökologischen Verkehrspolitik zu rücken. Denn nur durch Nähe schaffen wir eine tatsächliche Alternative zu den Ausgrenzungsmechanismen gesellschaftlicher Raumüberwindungszwänge, mit der Wünsche und Bedürfnisse auch direkt vor Ort befriedigt werden können (vgl. Planka.nu 2015: 15ff.). Praktisch bedeutet dies, zuerst (1) den beharrlichen Kampf um den Erhalt und Ausbau von nahräumlichen Einrichtungen, angefangen von dezentralen Arbeitsplätzen, über Nahversorger und öffentliche Einrichtungen, bis hin zu nahräumlich erreichbaren Freizeitangeboten. Damit einher geht auch eine inhaltliche Integration von Verkehrspolitik in die allgemeine Planungspraxis, denn auch die Schließung eines fußläufig erreichbaren Supermarktes oder die ersatzlose Überbauung einer Schrebergartenkolonie in der Nachbarschaft resultieren unweigerlich im Zwang größerer Raumüberwindung.

Außerdem muss es darum gehen, (2) zuallererst nichtprivilegierte Gruppen in Vororten und lokale Gemeinschaften, die besonders von den negativen Begleiterscheinungen der Automobilität betroffen sind, in den Fokus politischen Handelns zu rücken. In den Zentren dagegen sind die Zwänge der Automobilität aufgrund vieler Alternativen und kürzerer Wege schließlich viel weniger stark ausgeprägt. Zudem wohnen dort ohnehin eher privilegiere Gruppen, die „es sich schon [selbst] richten“ werden (ebd.: 18).

„Für vermeintlich kleine Veränderungen in den Vororten zu kämpfen ist [...] ein erster Schritt, sich der Transportabhängigkeit zu verweigern.“ (Planka.nu 2015: 20)

Zuletzt funktionieren solche Nachbarschaften nur dann, wenn auch die (3) örtlichen Infrastrukturen an kurze Wege angepasst werden. Es müssen also vor allem Rad- und Fußverkehrsinfrastrukturen ins Zentrum verkehrspolitischer Interventionen vor Ort rücken. Da diese beiden Fortbewegungsarten aufgrund des ausschließlich körpereigenen Energieaufwands besonders entfernungs-sensibel sind, bedeutet das konkret, (a) immer möglichst direkte Wegebeziehungen zu schaffen, also Sackgassen durch anschließende Fußwege aufzulösen, störende Grundstücksbegrenzungszäune möglichst abzubauen und relevante Ziele zu beschildern, (b) Barrieren abzubauen und auf eine ausreichende Breite der Wege zu achten, damit langsamere Verkehrsteilnehmer überholt werden können und auch Kinderwagen und Rollstühle problemlos vorankommen, (c) Wartezeiten an Ampeln drastisch zu verkürzen, (d) Gehwege an Kreuzungen aufzupflastern, damit diese niveaugleich zu Fuß überquert werden können, und zuletzt (e) einen größeren Fokus auf Instandhaltung und Reinigung von Rad- und Fußverkehrsinfrastrukturen zu legen.

Notwendig für einen attraktiven Radverkehr sind zudem der (f) Ausbau von kreuzungsfreien Radwegen, eine strikte Trennung vom Fußverkehr und ein ausreichendes Angebot an (sicheren) Parkmöglichkeiten im öffentlichen Raum. Beim Fußverkehr kann dagegen insbesondere eine (g) städtebaulich und architektonisch anregende Aufwertung von Straßen und Plätzen zu einer Attraktivitätssteigerung führen. Zudem sollte hier darauf geachtet werden, stets eine (h) Vielzahl an Straßenquerungsmöglichkeiten anzubieten, und sei es nur durch das Errichten von Zebrastreifen und sicheren Mittelinseln. Im Umkehrschluss bedeutet eine konsequente Förderung von Fuß- und Radverkehr aber auch (i) eine Verringerung des Automobilverkehrs und damit verbundener Gefahren – etwa durch eine stringente und härtere Sanktionierung von Geh- und Radwegparken,

den Einsatz von Fahrbahnschwellen zur tatsächlichen Geschwindigkeitsreduzierung und eine Verringerung von Fahrbahnbreiten auf das absolut notwendige Minimum (vgl. Bracher 2016: 278ff.).

## SCHLUSSBETRACHTUNG

Die vielfältigen sozialen Probleme, die durch unser vom Automobil dominiertes Verkehrssystem erzeugt werden, machen es dringend notwendig, neben berechtigten ökologischen Motivationen auch eine explizite, ernsthafte und umfassende „linke“ Verkehrs- und Mobilitätspolitik zu entwickeln und zu artikulieren. Angefangen mit der Hervorhebung von individualisiertem Konsum, Vereinzelung und gegenseitiger Konkurrenz, über gesellschaftliche und räumliche Zwänge zur automobilen Fortbewegung und deren zentrale Einbettung in kapitalistische Wachstumsstrategien bis hin zu dessen Auswirkungen auf die geringe Attraktivität alternativer Verkehrsträger können hier schließlich zahlreiche Themen benannt werden, durch die unser gegenwärtiges Verkehrssystem explizit soziale Ungleichheiten produziert und weiter verstärkt. Doch obwohl unsere sozialen Systeme und unsere räumliche Planung mittlerweile oftmals an die Distanzen des Automobils angepasst wurden, belegen empirische Daten – hier am Beispiel der Region Rhein-Main – dass auch heute noch viele unserer alltäglichen Wege theoretisch ohne Automobil zurückgelegt werden können und zu einem gewissen Teil auch tatsächlich ohne Auto zurückgelegt werden. Für eine explizit soziale Verkehrspolitik bedeutet dies einerseits eine konsequente Positionierung gegen die Automobilität und den daraus resultierenden Zwängen zur Überwindung großer Raumdistanzen bei gleichzeitigem Ausbau und Beschleunigung des öffentlichen Nahverkehrs, insbesondere auch auf neuen Wegen. Darüber hinaus muss es aber im Kern immer darum gehen, Raumüberwindungszwänge abzubauen. Im Zentrum einer sozialen Verkehrspolitik sollte daher nicht unbedingt der öffentliche Verkehr, sondern insbesondere die Förderung von Nahmobilität stehen. Der Gefahr sozialer Exklusion aufgrund des Zwangs zu großen Distanzen kann schließlich am effektivsten begegnet werden, wenn dieser gar nicht erst existieren.

### Literatur

- Borscheid, P. (2004): *Das Tempo-Virus. Eine Kulturgeschichte der Beschleunigung*. Frankfurt: Campus.
- Bracher, T. (2016): *Fahrrad- und Fußverkehr. Strukturen und Potentiale*. In: Schwedes, O., W. Canzler und A. Knie (Hg.): *Handbuch Verkehrspolitik*, 265–91. Wiesbaden: Springer.
- Burkart, G. (1994): *Individuelle Mobilität und soziale Integration. Zur Soziologie des Automobilismus*. In: *Soziale Welt* 45 (2), 216–41.
- Gather, M., A. Kagermeier und M. Lanzendorf (2008): *Geographische Mobilitäts- und Verkehrsforschung*. Berlin [u.a.]: Borntraeger.
- Gegner, M. (2007): *Verkehr und Daseinsvorsorge*. In: Schwedes, O., W. Canzler und A. Knie (Hg.): *Handbuch Verkehrspolitik*, 455–70. Wiesbaden: Springer.
- Groth, S. (2016): *Multimodal Divide. Zum sozialen Ungleichgewicht materieller Verkehrsmittelooptionen*. *Internationales Verkehrswesen* 68 (1), 66–69.
- Groth, S., L. Pohl und J. Hebsaker (2017): *Kunst des Gehens. Taktiken im Ort des Automobils*. In: *sub\urban. Zeitschrift für kritische Stadtforschung* 5 (1/2), 257–66.
- Harvey, D. (2007): *Räume der Neoliberalisierung. Zur Theorie der ungleichen Entwicklung*. Aus dem Amerikanischen von Jürgen Pelzer. Hamburg: VSA.
- Häußermann, H., D. Läßle und W. Siebel (2008): *Stadtpolitik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Knoflacher, H. (2011): *Schneller – öfter – weiter – immer dümmmer*. In: H.-P. Hege, Y. Knapstein, R. Meng, K. Ruppenthal, A. Schmitz-Veltin und P. Zakrzewski (Hg.): *Schneller, öfter, weiter? Perspektiven der Raumentwicklung in der Mobilitätsgesellschaft*, 6–14. Hannover: ARL, Akademie für Raumforschung und Landesplanung.
- Kuhm, K. (1997): *Moderne und Asphalt. Die Automobilisierung als Prozeß technologischer Integration und sozialer Vernetzung*. Pfaffenweiler: Centaurus.
- Lanzendorf, M. und A. Busch-Geertsema (2014): *The cycling boom in large German cities - Empirical evidence for successful cycling campaigns*. In: *Transport Policy* 36, 26–33.

- Lanzendorf, M., und J. Hebsaker (2017): Mobilität 2.0 – Eine Systematisierung und sozial-räumliche Charakterisierung neuer Mobilitätsdienstleistungen. In: Wilde, M., M. Gather, C. Neiberger und J. Scheiner (Hg.): Verkehr und Mobilität zwischen Alltagspraxis und Planungstheorie. Ökologische und soziale Perspektiven, 135–52. Wiesbaden: Springer VS.
- Läpple, D. (1997): Grenzen der Automobilität. In: PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft 27 (2), 195–215.
- Linder, W., U. Maurer und H. Resch (1975): Erzwungene Mobilität. Alternativen zur Raumordnung, Stadtentwicklung und Verkehrspolitik. Köln, Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- Lucas, K. (2013): Transport and Social Exclusion. In: Rodrigue, J.-P., T. Notteboom und J. Shaw (Hg.): The SAGE handbook of transport studies, 261–78. London: SAGE.
- Manderscheid, K. (2014): Formierung und Wandel hegemonialer Mobilitätsdispositive. In: Zeitschrift für Diskursforschung (1), 5–31.
- Monheim, H. und R. Monheim-Dandorfer (1990): Straßen für alle. Analysen und Konzepte zum Stadtverkehr der Zukunft. Hamburg: Rasch und Röhring.
- Planka.nu (2015): VerkehrsMachtOrdnung. Zur Kritik des Mobilitätsparadigmas. Übersetzt von Gabriel Kuhn. Münster: Unrast.
- Rammler, S. (2001): Mobilität in der Moderne. Geschichte und Theorie der Verkehrssoziologie. Berlin: Edition Sigma.
- Regionalverband FrankfurtRheinMain (2014): Mobilitätskennziffern für die Region Frankfurt/Rhein-Main und ihre Kommunen. Daten für eine integrierte Planung. Frankfurt am Main.
- Rosa, H. (1999): Bewegung und Beharrung: Überlegungen zu einer sozialen Theorie der Beschleunigung. In: Leviathan 27 (3), 386–414.
- Sachs, W. (1984): Die Liebe zum Automobil. Ein Rückblick in die Geschichte unserer Wünsche. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Schiller, P. L., E. C. Bruun und J. R. Kenworthy (2010): An introduction to sustainable transportation. Policy, planning and implementation. London, Washington: Earthscan.
- Schwedes, O. (2017): Verkehr im Kapitalismus. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Stadt Frankfurt am Main (2017): Die Stadtrandzählungen in Frankfurt am Main seit 1988. Frankfurt am Main.
- Wilde, M. und T. Klinger (2017): Städte für Menschen. Transformationen urbaner Mobilität. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (48), 32–38.
- Wilke, G. (2013): Mobilität und Exklusion - Grundlinien des wissenschaftlichen Diskurses über mobilitätsbezogene soziale Ungleichheit in Deutschland. In: Schwedes, O. (Hg.): Räumliche Mobilität in der zweiten Moderne. Freiheit und Zwang bei Standortwahl und Verkehrsverhalten, 95–112. Münster: LIT.
- Wolf, W. (2007): Strukturen der Verkehrsindustrie - Wirtschaftsinteressen und Verkehrspolitik. In: Schöller, O., W. Canzler und A. Knie (Hg.): Handbuch Verkehrspolitik, 405–24. Wiesbaden: Springer.





# **7. STATT PENDELN, STATT ENTWURZELUNG, STATT VERÖDUNG DER REGION: „DIE ARBEIT ZU DEN MENSCHEN!“**

**DIETER STORCK**

Vorausschicken möchte ich meinem Beitrag eine gewisse Verwunderung über linke Kleinmütigkeit. Wenn ich in den zurückliegenden Monaten die Idee „Die Arbeit zu den Menschen“ vorgetragen habe, gab man mir zu verstehen, dass das ja nett und vernünftig sei. Aber: Die Unternehmen hätten daran kein Interesse und dann würde das auch nichts. Zum einen halte ich es, auch wenn es einzukalkulieren ist, für nicht ausschlaggebend, ob die Gegenseite eine gute Idee auch gut findet. Wir haben eigentlich zu fordern und daran mitzuwirken, dass die politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit sich etwas in die richtige Richtung ändert. Und zum anderen: So realitätsfern ist ein Gegensteuern bei der Konzentration von Arbeitsplätzen, begrenzt auf die Kernregion des Rhein-Main-Gebietes, gar nicht: „Die Zahl der Arbeitsplätze auf dem Land steigt kontinuierlich – in 98 Prozent aller deutschen Landkreise ist die Zahl der Arbeitsplätze in den vergangenen Jahren spürbar gestiegen. Das liegt vor allem am deutschen Mittelstand – sie haben ihren Sitz fast immer in der Provinz, nicht in der Großstadt. Die Zahl der Arbeitslosen auf dem Land sinkt stärker als in den Städten, dort ist sie deutlich höher.“ (Erhardt-Maciejewski 2017)

Schaut man sich eine (nicht komplette) Übersicht allein der Automobilbranche im Rhein-Main-Gebiet an, so ist festzustellen: Zehntausende Arbeitsplätze (auch ohne OPEL) bei Zulieferern, Entwicklern, Komponentenbauern usw. sind in der Region zwischen Wiesbaden und Waldaschaff, Wölfersheim und Weinheim bereits vorhanden (vgl. FAZ 12.09.2017). Warum sollte das nicht auch für andere Branchen ausgebaut werden? Und der Regionalverband FrankfurtRheinMain schreibt: „Die hervorragende Ausstattung mit internationalem Flughafen, Autobahn- und Bahnknoten und dem Internetknoten mit dem weltweit größten Datenaustauschvolumen bieten ebenso wie entsprechende Flächenpotentiale und eine hohe Lebensqualität den notwendigen Rahmen (...) für den künftigen wirtschaftlichen Erfolg und einen funktionierenden Arbeitsmarkt.“ (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2017: 10) Es wäre doch schlicht falsch, nur den Unternehmen die Entscheidungshoheit zukommen zu lassen, wie die Dezentralisierung und Regionalisierung von Arbeitsplätzen vonstatten geht. Denn:

1. Hunderttausende Menschen in der Region Frankfurt/Rhein-Main sind gezwungen, täglich an ihren Arbeitsplatz und wieder zurück zu pendeln, vielfach mit dem (eigenen) PKW. Dabei müssen sie nicht selten lange Fahrt- und vor allem Stauzeiten in Kauf nehmen. Der ADAC bezifferte jüngst die Wartezeit im Stau in Hessen auf 38.000 Stunden jährlich. Das ist nicht nur vertane Lebenszeit, die kein Arbeitgeber honoriert. Es entstehen auch Kosten für die Beschäftigten, die im Hauptteil individuell zu tragen sind. Die Alternative des ÖPNV steht nicht einmal grundsätzlich für alle Pendler\*innen offen, da Erreichbarkeit, flächendeckendes Angebot und Taktung ungenügend sind. Vollständig wird der Missstand „Pendeln“, wenn die negativen ökologischen Folgen betrachtet werden. Das Kapital lässt also Beschäftigte und die Umwelt dafür zahlen, dass der wohnortferne Arbeitsplatz erreicht werden kann.

2. Aus diesen langen Fahr- und Arbeitszeiten resultiert lange Abwesenheit von zu Hause. Das wirkt sich negativ auf die „Familienzeit“ sowie auf die Möglichkeiten aus, sich am Wohnort in die Gemeinschaft einzubringen. Der Wunsch, „am Ort“ dabei zu sein, die vertraute Umgebung nicht aufgeben zu müssen, ist für viele Pendler\*innen ein wichtiger Grund, nicht in die Nähe des

Arbeitsplatzes zu ziehen. Lange Abwesenheitszeiten konterkarieren das allerdings. Eine weitere Folge davon ist das Absterben gerade des dörflichen Lebens, das sich immer mehr auf das Wochenende reduziert. Vereine, Freiwillige Feuerwehr, Brauchtumpflege usw. spüren das. Die örtliche Gemeinschaft als individuell sozial stabilisierende Gruppe verliert an Bindekraft. Das fördert die Individualisierungstendenzen der durchkapitalisierten Gesellschaft.

3. Eine linke Alternative zu den genannten negativen Konsequenzen ist die Forderung „Die Arbeit zu den Menschen!“ Sie ist nicht neu (auch nicht revolutionär), sondern wurde von einigen Gewerkschaften im Zusammenhang mit der Entwicklung moderner Kommunikationstechniken schon in den 1980er Jahren erhoben. Nun geht es dabei nicht um die Verlagerung des Rüsselsheimer OPEL-Werkes in den Vogelsberg, sondern um die Frage, ob es tatsächlich zwingend erforderlich ist, Arbeitsbereiche, die im Wesentlichen zur Aufgabenerledigung auf Daten zugreifen müssen oder Dienstleistungen erbringen, dies zentral tun zu lassen. Interessant in diesem Zusammenhang die Feststellung: „Die größten Beschäftigungsimpulse (in der Dienstleistungsbranche) kommen dabei wohl aus der IKT (Informations- und Kommunikationstechnologie) und von Architektur und Ingenieurbüros.“ (IHK Frankfurt 2017: 19) Dezentralisierung von Arbeit unter Nutzung der Möglichkeiten neuer Kommunikationstechniken wäre ein Beitrag dazu, die unter 1. und 2. genannten Missstände einzuschränken und die Regionen außerhalb der Ballungsräume zu stärken.

4. „Die Arbeit zu den Menschen!“ darf nicht home office heißen und kann nicht bei Büroarbeit stehen bleiben. Die richtige Form wären Bürostandorte, Logistikflächen bis hin zu Produktionsstätten, die sich verschiedene Unternehmen teilen, an denen dann insgesamt eine größere Anzahl von Beschäftigten verschiedener Unternehmen ihrer Arbeit nachgehen kann. „Branchenübergreifende, interdisziplinäre Netzwerke zwischen Unternehmen, Hochschulen und Startups für Innovationen, neue Geschäftsmodelle und Ausbildung ausbauen und aktiv moderieren.“ (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2017: 12) Den Problemen der Individualisierung und Vereinzelung, der Auflösung der Trennung von Arbeitszeit und Freizeit, von zu Hause und Arbeitsplatz wäre damit auf diesem Felde entgegenzuwirken. Gleichzeitig ergäbe sich für Gewerkschaften die Möglichkeit, wieder Strukturen in den Regionen aufzubauen. Um diese Standorte herum würde sich zudem Einzelhandel ansiedeln. Die soziale Infrastruktur würde nicht nur nicht weiter abgebaut, sondern ausgebaut. Die Lebensqualität in den Ortschaften stiege an. Dörfliche Strukturen würden erhalten, da mehr Menschen dort blieben, weil sie in benachbarten Schwerpunktstandorten arbeiten könnten, statt bis nach Frankfurt pendeln zu müssen und irgendwann doch letztlich unfreiwillig in die Großstadt zu ziehen.

5. Ein weiterer Vorteil wäre die Reaktivierung bzw. die Ausweitung der Mobilitätsangebote auch in ländlichen Räumen. Anstatt hauptsächlich über große Verbindungsachsen möglichst viele Menschen in die Ballungsräume zu befördern, wäre ein Ausbau des ÖPNV hin zu guten Querverbindungen nötig und möglich.

6. Auch die Menschen in den Großstädten der Rhein-Main-Region wären Nutznießer einer sich dezentralisierenden Unternehmensstruktur: Die Menge der Einpendelnden würde sich reduzieren – eine klare Entlastung von Verkehr und Parkplatzdruck. Auch der Druck auf den Wohnungsmarkt würde nachlassen. So „(...) fehlen Berechnungen zufolge im Kernraum der Metropolregion bis zum Jahre 2030 rund 184.000 Wohnungen“, wenn sich in Bezug auf die Arbeitsplatzkonzentration nichts ändert (IHK Frankfurt 2017: 14).

7. Da im Prinzip die Voraussetzungen für diese Art der Arbeits- und Standortorganisation bereits vorhanden sind und die Beschäftigten ein entsprechendes Angebot sicher aufgreifen würden, stellt sich die Frage, warum das nicht passiert. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die Kapitaleseite, trotz der Propagierung „moderner Managementmethoden“, diese Modelle nicht fördert. Lieber hat man alle Beschäftigten an einigen wenigen großen Standorten (selbst auf Kosten der Kundennähe) konzentriert und vor allem kontrolliert. Wie immer steht der Mensch nicht im Mittelpunkt. Es ist aber auch nicht zu erkennen, dass die Verantwortlichen im politischen Raum sich dafür stark machen, die Arbeit zu den Menschen zu bringen.

8. Es muss auch im Grundsatz linker, solidarischer Regionalpolitik darum gehen, die Lebensverhältnisse, bezogen auf Daseinsvorsorge, soziale Infrastruktur usw. zwischen Stadt und Land nicht weiter auseinanderlaufen zu lassen. „Nur eine möglichst gleichmäßige Verteilung der Bevölkerung über das ganze Land, nur eine innige Verbindung der industriellen mit der ackerbauenden Produk-

tion, nebst der damit nötig werdenden Ausdehnung der Kommunikationsmittel – die Abschaffung der kapitalistischen Produktionsweise vorausgesetzt – ist im Stande die Landbevölkerung aus der Isolierung und Verdummung herauszureißen (...).“ (Engels 1973 [1872]: 280) Nun hat sich seit den 1870er Jahren, aus denen der Text stammt, einiges geändert. Und wenn ich auf der Abschaffung der kapitalistischen Produktionsweise immer noch grundsätzlich bestehen möchte, scheint sie mir doch für die Dezentralisierung der Arbeit keine Voraussetzung mehr zu sein. Insofern ließe sich mit kluger linker Politik auf kommunaler und regionaler Ebene schon etwas erreichen.

9. Zu linken Perspektiven im betreffenden Zusammenhang gehören:

- Die Forderung nach dem längst fälligen Ausbau des Internet in der Region als Teil der Daseinsvorsorge. Das ist übrigens auch eine gewerkschaftliche Forderung: „(...) [W]ir brauchen (...) schnelle Datenleitungen“, so etwa Michael Ehrhardt, 1. Bevollmächtigter der IG Metall, Verwaltungsstelle Frankfurt (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2017: 19).
- Eine Kontaktaufnahme zu Gewerkschaften und Betriebsräten, um konkrete Umsetzungsmöglichkeiten zu beraten.
- Die Initiative, auf kommunaler Ebene potentiellen Unternehmen Standorte anzubieten. „(...) [W]ir brauchen (...) Flächen“, so erneut Michael Ehrhardt (Regionalverband FrankfurtRheinMain 2017: 19).
- Statt des Wettbewerbes einzelner Kommunen gegeneinander um die Ansiedlung von Unternehmen bedarf es eines koordinierten Vorgehens.
- Ein koordiniertes Vorgehen ist auch beim Ausbau des ÖPNV in der Region notwendig.
- Das abgestimmte Vorgehen zwischen Kommunalfraktionen von Die Linke in der Region und den Großstädten, sowie die Bemühungen, Mehrheiten für das Konzept „Die Arbeit zu den Menschen!“ zu gewinnen.

### Literatur

Engels, Friedrich (1973 [1872]): Zur Wohnungsfrage, in: Marx-Engels-Werke, Band 18, Berlin, 209-287.

Erhardt-Maciejewski, Cristian (2017): Landleben: Wer baut die Stadt der Zukunft? Online unter: <https://kommunal.de/artikel/landleben> (zuletzt aufgerufen am 27.02.2018).

FAZ (12.09.2017): Rhein-Main unter jeder Motorhaube. Online unter: <http://www.faz.net/aktuell/technik-motor/iaa-2007/iaa-rhein-main-unter-jeder-motorhaube-1461968.html> (zuletzt aufgerufen am 27.02.2018).

Industrie- und Handelskammer (IHK) Frankfurt am Main (2017): Beschäftigungs- und Konjunkturprognose FrankfurtRheinMain 2018. Online unter: <https://www.frankfurt-main.ihk.de/images/broschueren/Besch%C3%A4ftigungs-%20und%20Konjunkturprognose%202018-1.pdf> (zuletzt aufgerufen am 27.02.2018).

Regionalverband FrankfurtRheinMain (2017): Perspektiven: Digitale Transformation und Beschäftigung erfolgreich gestalten – Die Arbeit wird uns in Frankfurt-RheinMain nicht ausgehen. Online unter:

[https://www.region-frankfurt.de/media/custom/2629\\_889\\_1.PDF?1515488058](https://www.region-frankfurt.de/media/custom/2629_889_1.PDF?1515488058) (zuletzt aufgerufen am 27.02.2018).

## 8. FAZIT UND AUSBLICK

FELIX WIEGAND, CONNY PETZOLD, BERND BELINA

Das Projekt „Leben, Arbeiten und Wohnen in der Region Frankfurt/Rhein-Main“ hat einen Diskussionszusammenhang für linke Kommunalpolitiker\*innen reaktiviert und in neuer Form fortgeführt, in dem gemeinsam und über Gemeindegrenzen hinweg Perspektiven einer solidarischen Regionalentwicklung entworfen werden konnten.

Die Grundlage hierfür lieferte die Online-Umfrage unter linken Kommunalpolitiker\*innen, mit der eine Bestandsaufnahme zu kommunalpolitischen Herausforderungen, Instrumenten und Kooperationspartner\*innen geschaffen werden konnte, die zu den Politikfeldern Finanzen, Wohnen, Verkehr und Arbeit vertieft wurde. Dem dabei zum Ausdruck kommenden Bedarf, sich verstärkt untereinander auszutauschen, gemeinsam übergeordnete Probleme und Entwicklungstendenzen zu identifizieren und einen kontinuierlichen Dialog anzustoßen, wurde in den dezentralen Gesprächskreisen sowie dem regionalen Abschlussworkshop nachgegangen. Diese Formate haben einen neuerlichen Anstoß dafür geliefert, im Austausch zwischen verschiedenen Akteur\*innen linker Kommunalpolitik Kontakte zu knüpfen oder zu vertiefen, gemeinsam inhaltliche Konzepte zu diskutieren und regionale Handlungsfelder aufzuspüren. In diesem Sinne hat sich der gewählte bottom-up-Ansatz, der die alltäglichen Erfahrungen der kommunalpolitisch Aktiven zum Ausgangspunkt nimmt, um Perspektiven einer solidarischen Regionalentwicklung zu entwerfen, als adäquate Vorgehensweise erwiesen. Die Zahl der Teilnehmenden erlaubte intensive Debatten und eine breite Partizipation der Anwesenden, wurde aber als ausbaufähig eingeschätzt. Zur besseren Vernetzung wurde die Notwendigkeit festgestellt, dauerhafte Dialogformate zu schaffen, in denen linke Kommunalpolitiker\*innen möglichst verbindlich und unter breiter Einbeziehung außerparlamentarischer Bündnispartner\*innen miteinander ins Gespräch kommen – und dies auch bleiben. Hierfür bedarf es einer kontinuierlichen (Aufbau-)Arbeit und eines langen Atems.

Als wesentliche Grundlage einer solchen Praxis erscheint eine vertiefte inhaltliche Auseinandersetzung um zentrale Politikfelder der Regionalentwicklung sowie, darauf aufbauend, eine kollektive Verständigung über konkrete Perspektiven einer solidarischen Regionalentwicklung notwendig. Im Bereich Regionalplanung sowie in den Politikfeldern Finanzen, Wohnen, Verkehr und Arbeit lieferte die Studie erste Ansätze, wie eine alternative Regionalentwicklung gestaltet sein müsste, die auf Kooperation statt Konkurrenz beruht, die interkommunale Zusammenarbeit ausbaut und sich langfristig an der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse orientiert.

Im Bereich der Regionalplanung bedeutet dies zum einen generell die Notwendigkeit einer stärkeren Aufmerksamkeit linker Kommunalpolitiker\*innen für diese Prozesse sowie eine aktivere Politik in – bzw. zu – den bestehenden regionalen Planungsinstitutionen. Zum anderen müsste eine demokratische Reform dieser Institutionen angestrebt werden, die z.B. die Direktwahl eines echten – und damit auch demokratisch legitimierten – Regionalparlaments, größere Transparenz sowie eine Vereinfachung der Verwaltungsstrukturen umfassen könnte. Im Sinne einer solidarischen Regionalentwicklung wurde im Feld der Kommunalfinanzen mehrfach über Möglichkeiten diskutiert, die Gewerbesteuerkonkurrenz mittels einer regionalen Vereinheitlichung der Hebesätze oder der Kommunen-übergreifenden Kooperation bei der Ausweisung und Entwicklung von Gewerbegebieten einzuschränken. Ein weiterer Ansatzpunkt ist demnach die im Rahmen kommunaler

Austeritätspolitiken weiter zunehmende, aber räumlich ungleich verlaufende Einschränkung kommunaler Leistungen, die neue Antworten von links verlangt.

Die in diesem Zusammenhang auftretende Herausforderung der fehlenden Einflussmöglichkeiten auf Bundes- und Landesebene ist auch im Politikfeld Wohnen relevant. Dass auch hier trotzdem durchaus regionale Handlungsperspektiven bestehen, zeigen zwei konkrete Vorschläge: Zum einen könnte über die verstärkte Gründung kreiseigener, gemeinnütziger Wohnungsbaugesellschaften bezahlbarer Wohnraum geschaffen werden, der dauerhaft in kommunaler Hand verbleibt. Zum anderen könnte eine verbindliche, regionalweit einheitliche Quote für Sozialwohnungen die aktuell gängige Praxis durchbrechen, wonach die Kommunen sich einen Wettbewerb um einkommensstarke Schichten liefern und gleichzeitig kaum Wohnraum für Geringverdiener\*innen bereitstellen. Um die zunehmende sozialräumliche Ungleichheit bzw. Segregation in der Region wirksam zu bekämpfen, sind auch im Politikfeld Verkehr Änderungen notwendig. Ziel muss es sein, die Bevorzugung des Automobilverkehrs im öffentlichen Raum durch gezielte Maßnahmen sukzessive einzudämmen, um bewusst andere Verkehrsarten zu fördern. Hierzu zählt der verstärkte Aus- und barrierefreie Umbau des ÖPNV und eine andere, sozial verträgliche Preispolitik (die mittelfristig auch die Perspektive eines kostenlosen ÖPNV umfassen kann) ebenso wie die Förderung von Fuß- und Radverkehrsinfrastrukturen und deren multimodale Verknüpfung. Ebenfalls diskutiert wurde an dieser Stelle die Notwendigkeit, z.B. über neue Quer- und Tangentialverbindungen die starke Frankfurt-Orientierung des regionalen ÖPNV-Verkehrsnetzes aufzubrechen.

Eine gleichmäßige Versorgung mit Mobilitätsangeboten bzw. sozialen Infrastrukturen allgemein (inkl. einem schnellen Internetzugang) würde schließlich auch die Bedingungen für eine solidarische Regionalentwicklung im Politikfeld Arbeit verbessern. Eine linke Perspektive müsste hier insbesondere die Forderung „Arbeit zu den Menschen“ (wieder) aufgreifen und auf der Höhe der Zeit konkret ausformulieren. Um das Ziel einer Dezentralisierung von Unternehmensstrukturen zu erreichen, ist demnach nicht nur ein vertiefter Austausch mit Gewerkschaften und Betriebsrät\*innen, sondern auch ein koordiniertes Vorgehen der Kommunen bei der Bereitstellung von Gewerbegebieten notwendig. Nicht erst an dieser Stelle wird sichtbar, wie sehr sich die verschiedenen Politikfelder überschneiden.

Wenn es zur Erarbeitung solidarischer Perspektiven daher notwendig erscheint, die verschiedenen Bereiche der Regionalentwicklung in Zukunft noch stärker zusammenzudenken, so lässt sich dies am besten anhand der vertiefenden Diskussion um konkrete Themen und Konflikte verwirklichen. Daher soll die mit dem Regionalprojekt angestoßene Debatte im Frühsommer bei der ersten linken Regionalkonferenz Frankfurt/Rhein-Main anhand konkreter Themen weitergeführt und vertieft werden: die Regionaltangente West (Verkehr), der geplante neue Frankfurter Stadtteil an der A5 (Wohnen) sowie die Wasserversorgung in der Region (Infrastruktur). Die Orientierung auf aktuell diskutierte Themen und Konflikte ist mit der Hoffnung verbunden, durch den direkten Mehrwert, den dies für die kommunalpolitische Alltagsarbeit verspricht, noch mehr linke Kommunalpolitiker\*innen zu erreichen. Die genannten Felder bieten zudem die Möglichkeit, die Vernetzung mit außerparlamentarischen Akteur\*innen zu stärken sowie mit den Kommunalpolitiker\*innen anderer Parteien der gesellschaftlichen Linken ins Gespräch zu kommen. Beides ist nicht zuletzt deshalb notwendig, weil die Debatte um die Perspektiven einer solidarischen Regionalentwicklung so lange abstrakt bleiben muss, wie die Frage nach ihrer politischen Durchsetzbarkeit unbeantwortet bleibt. In diesem Zusammenhang bietet die Regierungsbeteiligung der Partei DIE LINKE bzw. linker Listen in einzelnen Kommunen bzw. Kreisen der Region erstes Anschauungsmaterial. Diese Erfahrungen auszuwerten und für die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen einer solidarischen Regionalpolitik aufzubereiten, steht bisher noch aus. Notwendig ist jedenfalls ein kontinuierlicher Austausch unter linken Kommunalpolitiker\*innen (unter Einbeziehung bestehender Zusammenhänge wie etwa Kommunelinks) über die Inhalte, Herausforderungen und Perspektiven dessen, was sie tagtäglich in Frankfurt/Rhein-Main tun – und wie darin gesellschaftliche Veränderungen im emanzipatorischen Sinne möglich sind. Wenn die vorliegende Broschüre hierzu einen sinnvollen Beitrag leistet, hat sie ihr Ziel erreicht.

## AUTOR\_INNEN

**Dr. Bernd Belina** ist Professor für Humangeographie am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt. Gemeinsam mit Kolleg\*innen und Mitarbeiter\*innen befasst er sich seit einigen Jahren mit Austeritätspolitik und den Protesten dagegen, sowohl hierzulande als auch in Griechenland.

**Dr. Kai Eicker-Wolf** ist Volkswirt und Politikwissenschaftler und arbeitet in der Abteilung Wirtschafts- und Strukturpolitik beim DGB-Bezirk Hessen-Thüringen und als Referent für finanzpolitische Fragen bei der GEW Hessen.

**Dr. Peter Gärtner** † war Mitglied der Regionalversammlung Südhessen und von 2011 bis 2016 planungs- und verkehrspolitischer Sprecher der Fraktion DIE LINKE. im Römer in Frankfurt am Main.

**Lisa Hahn** arbeitet bei der Fraktion DIE LINKE. im Römer in Frankfurt am Main als Referentin für die Bereiche Planungs-, Bau- und Wohnungspolitik.

**Jakob Hebsaker** ist Mobilitäts- und Stadtforscher am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt. Seine Forschungsschwerpunkte sind Theorien räumlicher Mobilität und die politische Praxis urbaner Verkehrsinfrastrukturen.

**Dominike Pauli** ist Vorsitzende der Fraktion DIE LINKE. im Römer in Frankfurt am Main.

**Conny Petzold** ist Projektmitarbeiterin des Instituts für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt, beschäftigt beim Verein Mieter helfen Mietern Frankfurt e.V. und aktiv in der Kampagne „Eine Stadt für alle! Wem gehört die ABG?“

**Dr. Sebastian Schipper** forscht und lehrt am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt zu Fragen der Stadtpolitik sowie der politischen Ökonomie des Wohnens. Aktiv ist er in der Kampagne „Eine Stadt für alle! Wem gehört die ABG?“

**Dieter Storck** ist Vorsitzender der Rosa-Luxemburg-Stiftung Hessen.

**Felix Wiegand** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Humangeographie der Goethe-Universität Frankfurt und forscht zur urbanen Dimension von Krisen, Austeritätspolitiken und sozialen Kämpfen sowie zum Verhältnis von Stadt und Staatlichkeit. Er ist aktiv in der Kampagne „Eine Stadt für alle! Wem gehört die ABG?“.