



ISSN 0171-9610

# Hessische Städte- und Gemeinde-Zeitung

MIT RECHTSPRECHUNGSTEIL

## Aus dem Inhalt

Seite

### Vorwort

Karl-Heinz Schäfer ..... 3

### Kommunen in Europa – Europa der Kommunen

Münchner Erklärung der Deutschen Sektion  
des Rates der Gemeinden und Regionen Europas ..... 4

Klimaschutz im kommunalen Umfeld ..... 6

### Die Gemeinwohl-Ökonomie – ein Orientierungsrahmen für eine nachhaltige Kommunalentwicklung

Josef Rother ..... 10

### Verbandsmitteilungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes

#### Hinweise

1. Seminar „Insolvenzrecht für Praktiker“ ..... 13

2. Info-Veranstaltung der Unfallkasse Hessen  
für Bürgermeisterinnen und Bürgermeister ..... 13

#### Presseerklärungen

3. 10 Jahre Pflegestützpunkte in Hessen –  
bundesweit einzigartiges Angebot ..... 14

#### Personelle Nachrichten

4. Wiederwahlen / Neuwahlen / Jubiläen ..... 15

Literatur ..... 15

### Rechtsprechung

#### Verfassungsrecht

Volkszählung, Ermittlung der Einwohnerzahl,  
informationelle Selbstbestimmung, interkommunale Gleichbehandlung ..... 16

Firmenwegweiser / Branchenregister ..... 40

1

69. Jahrgang  
Januar 2019Herausgeber,  
Verlag und Redaktion:  
Hessischer Städte-  
und Gemeindebund,  
63165 Mühlheim/Main



# Die Gemeinwohl-Ökonomie – ein Orientierungsrahmen für eine nachhaltige Kommunalentwicklung



**Josef Rother\***

## 1. Die Gemeinwohl-Ökonomie als Antwort auf drängende Herausforderungen

Der Klimawandel und die zunehmende soziale Spaltung unserer Gesellschaft mehrten die Zweifel an unserer Wirtschaftsweise und unserem Konsumverhalten. In dem Maße, wie die Herausforderungen zur Zukunftssicherung zahlreicher und bedrohlicher werden, wächst die Verunsicherung und Überforderung auch bei den Verantwortlichen in den Kommunen, welche neuen Strategien und Maßnahmen geeignet seien. Die Gemeinwohl-Ökonomie (GWÖ) kann hier einen wertebasierten Orientierungsrahmen bieten.

Die Gemeinwohl-Ökonomie versteht sich als ein ethisches Wirtschaftsmodell, das den Menschen und dessen Lebensgrundlagen in den Mittelpunkt des Wirtschaftens stellt (vgl. [www.eco-good.org.de](http://www.eco-good.org.de)). Ihre Vision zielt darauf ab, Ungleichheiten bei Einkommen, Vermögen und Macht maßvoll zu begrenzen, den Umweltverbrauch innerhalb der Regenerationsfähigkeit natürlicher Ökosysteme und der planetaren Grenzen zu halten und zukünftigen Generationen gleiche Lebens-

chancen wie den gegenwärtigen zu gewähren (vgl. Die Vision der GWÖ. Konsensierte Fassung der VI. Internationalen Delegiertenversammlung, Lissabon, 19. Mai 2018).

Der strategische Kern der GWÖ ist die UmdefinITION dessen, woran üblicherweise Erfolg gemessen wird. Damit fordert sie eine Abkehr der rein fiskalischen Bewertung, wie sie auf der nationalen Ebene (mit dem Bruttosozialprodukt), auf der kommunalen Ebene (mit dem Haushaltsplan) und auf der Ebene des einzelnen Unternehmens (mit der Finanzbilanz) vorgeschrieben ist. Die GWÖ möchte der mit diesen Messinstrumenten einhergehenden Ökonomisierung aller Lebensbereiche ebenso entgegentreten wie der in der Wirtschaft vorhandenen Tendenz zur Geldvermehrung um ihrer selbst willen. Gemäß der Vision der GWÖ strebt die Wirtschaft nicht mehr nach maximalem Profit, sondern nach dem Gemeinwohl.

Was zunächst revolutionär klingt, ist bei näherer Betrachtung eine Rückbesinnung auf unsere Verfassungswerte, vor allem auf die Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 (2) Grundgesetz) und auf die Gemeinwohlbindung des Wirtschaftens, die in der hessischen Verfassung – und ähnlich auch in anderen Landesverfassungen – zum Ausdruck kommt: „Die Wirtschaft des Landes hat die Aufga-

\* Josef Rother, Diplom-Geograf und Organisationsentwickler, arbeitet als Kommunalberater beim Marburger Unternehmen GEFAK



be, dem Wohle des ganzen Volkes und der Befriedigung seines Bedarfs zu dienen. Zu diesem Zweck hat das Gesetz die Maßnahmen anzuordnen, die erforderlich sind, um die Erzeugung, Herstellung und Verteilung sinnvoll zu lenken und jedermann einen gerechten Anteil an dem wirtschaftlichen Ergebnis aller Arbeit zu sichern und ihn vor Ausbeutung zu schützen“ (Art. 38 (1)).

Um die umwelt- und sozialschädlichen Auswüchse einer einseitig auf Profitorientierung ausgerichteten Wirtschaft zu vermeiden, sieht die GWÖ vor, Unternehmen danach zu bewerten, inwieweit sie sich dem Gemeinwohl verpflichtet fühlen und wieviel sie für das Gemeinwohl tun. Dazu hat sie als Ergänzung zur vorgeschriebenen Finanzbilanz eine Gemeinwohlmatrix (Abbildung 1) entwickelt, in der das bilanzierende Unternehmen die Einhaltung und Förderung von Werten wie Menschenwürde, Solidarität, soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit, Mitbestimmung und Transparenz überprüfen und darlegen kann. Dazu wird analysiert, wie diese Werte in Bezug auf die wichtigsten Berührungsgruppen, also auf Kunden, Mitarbeitende, Lieferanten, Finanzpartner und das gesellschaftliche Umfeld gelebt werden.

## 2. Die Rollen der Kommunen in der Gemeinwohl-Ökonomie

Die GWÖ bietet also neben der Vision eines ethischen Wirtschaftens mit der Gemeinwohlmatrix das passende Werkzeug für eine Realisierung. Was für gewinnorientierte Unternehmen gilt, sollte für die Gebietskörperschaften und alle zivilgesellschaftlichen Organisationen erst recht gelten. Insbesondere die Gemeinden als Trägerinnen der kommunalen Selbstverwaltung sind per se dem Gemeinwohl verpflichtet. Sie müssen Belange von

Mensch, Umwelt und Natur, Politik und Wirtschaft etc. berücksichtigen. Dabei sind sie mit ihrer Verwaltung und ihren Eigenbetrieben einerseits selbst wirtschaftliche Akteurinnen.

Andererseits wirken sie an der Ausgestaltung von Regeln und Gesetzen für das Gemeinwesen mit. Im Rahmen der Gemeinwohl-Ökonomie ergeben sich daraus für die Gemeinden drei – sich ergänzende – Rollen.

### Die Gemeinde als Vorbild

Die Gemeinde kann als Vorbild für Unternehmen, Vereine und sonstige Institutionen fungieren, indem sie sich zu den Werten der GWÖ aktiv bekennt und die eigene Verwaltung und/oder die wirtschaftlichen Betriebe im Gemeindebesitz bzw. mit Gemeindebeteiligung (z.B. Stadtwerke) einer Gemeinwohl-Bilanzierung unterzieht. Damit dokumentiert die Gemeinde, dass sie den Erfolg ihres Verwaltungshandelns nicht primär an finanziellen, sondern ebenso an sozialen und ökologischen Kennziffern misst. Sie übernimmt eine Vorreiterrolle für alle übrigen, vor allem privatwirtschaftlichen Organisationen vor Ort.

Zur Erstellung einer Gemeinwohlmatrix für die Gemeinde bzw. die Region wurde eine eigene Matrix inkl. Handbuch ausgearbeitet, die derzeit aktualisiert werden. Perspektivisch könnte das erzielte Ergebnis in der Gemeinwohlmatrix Auswirkung z.B. auf die Förderung durch die übergeordneten Gebietskörperschaftsebenen, also das Land, den Bund und die EU haben: Wenn eine Gemeinde viel für Mensch und Natur tut, soll sie auch entsprechende Erleichterungen gegenüber jenen Gemeinden genießen, die geringere Anstrengungen unternehmen. Dies könnte sich z.B. in einem höheren Fördersatz oder einer besseren Stellung im Finanzausgleich niederschlagen.

Abbildung 1: Gemeinwohlmatrix (Version 5.0)

BERÜHRUNGSGRUPPE	WERT	MENSCHENWÜRDE	SOLIDARITÄT UND GERECHTIGKEIT	ÖKOLOGISCHE NACHHALTIGKEIT	TRANSPARENZ UND MITENTSCHEIDUNG
LIEFERANT*INNEN	A1	Menschenwürde in der Zulieferkette	A2 Solidarität und Gerechtigkeit in der Zulieferkette	A3 Ökologische Nachhaltigkeit in der Zulieferkette	A4 Transparenz und Mitentscheidung in der Zulieferkette
EIGENTÜMER*INNEN & FINANZPARTNER*INNEN	B1	Ethische Haltung im Umgang mit Geldmitteln	B2 Soziale Haltung im Umgang mit Geldmitteln	B3 Sozial-ökologische Investitionen und Mittelverwendung	B4 Eigentum und Mitentscheidung
MITARBEITENDE	C1	Menschenwürde am Arbeitsplatz	C2 Ausgestaltung der Arbeitsverträge	C3 Förderung des ökologischen Verhaltens der Mitarbeitenden	C4 Innerbetriebliche Mitentscheidung und Transparenz
KUND*INNEN & MITUNTERNEHMEN	D1	Ethische Kund*innenbeziehungen	D2 Kooperation und Solidarität mit Mitunternehmern	D3 Ökologische Auswirkung durch Nutzung und Entsorgung von Produkten und Dienstleistungen	D4 Kund*innen-Mitwirkung und Produkttransparenz
GESELLSCHAFTLICHES UMFELD	E1	Sinn und gesellschaftliche Wirkung der Produkte und Dienstleistungen	E2 Beitrag zum Gemeinwesen	E3 Reduktion ökologischer Auswirkungen	E4 Transparenz und gesellschaftliche Mitentscheidung

Quelle: [www.ecogood.org/de/gemeinwohl-bilanz/gemeinwohl-matrix](http://www.ecogood.org/de/gemeinwohl-bilanz/gemeinwohl-matrix)

Auch ohne eigene Gemeinwohlmatrix kann sich eine Gemeinde für die Gemeinwohl-Ökonomie einsetzen. Sie kann als Förderin, Fürsprecherin und Multiplikatorin der Ideen und Werkzeuge der GWÖ wirken. Insbesondere im Rahmen ihrer Wirtschaftsförderung stehen der Gemeinde zahlreiche Möglichkeiten zur Verankerung der GWÖ zur Verfügung, z.B. die Bekanntmachung der GWÖ in den lokalen Medien, Veranstaltungen mit GWÖ-Pionieren aus der Unternehmerschaft etc.

Schließlich können Gemeinden die Rolle einer Hüterin der GWÖ einnehmen. Denn als Teil des Staates setzt die Kommune rechtliche Rahmenbedingungen, mit der sie – vor allem durch ihre Satzungstätigkeit und das Vergaberecht – gemeinwohlorientierte Standards festschreiben und für deren Einhaltung sorgen kann. So können etwa bei der öffentlichen Ausschreibung Nachhaltigkeitskriterien als Zuschlagskriterium Berücksichtigung finden. Potenzielle Bieter mit einer guten Gemeinwohl-Bilanz haben dann einen Vorteil gegenüber solchen Unternehmen, die zwar kostengünstig, aber mit geringeren sozialen und ökologischen Standards arbeiten. Perspektivisch ist eine Bevorzugung von Unternehmen in Abhängigkeit ihrer Punktzahl in der Gemeinwohlabilanz denkbar.

Um den Umgang mit den GWÖ-Werten und mit den Bewertungsprinzipien der Gemeinwohlabilanz auch im kleineren Maßstab zu realisieren, empfiehlt sich die Durchführung einer Gemeinwohlprüfung für einzelne (Investitions-)Vorhaben in der Gemeinde, z.B. eine Infrastrukturmaßnahme oder eine Gewerbeansiedlung. Ein solcher „Gemeinwohl-Check“ bezieht in eine Investitionsentscheidung der Gemeinde Gemeinwohlwerte ein und schafft damit eine über die fiskalischen Aspekte hinausgehende, ganzheitliche Entscheidungsgrundlage. Auch bei der Vergabe von (Gewerbe-)Grundstücken durch die Gemeinde und der Wirtschaftsförderung kann ein gemeinwohlorientierter Kriterienkatalog erstellt werden, der als transparente Entscheidungsgrundlage dafür sorgt, dass das Unternehmen bzw. die Bürger mit dem stärksten Beitrag zum Gemeinwohl den Zuschlag erhalten. Die gleiche Logik kann auf die Ausgestaltung kommunaler Satzungen übertragen werden, etwa im Rahmen der Bauleitplanung.

Die drei möglichen Rollen der Gemeinde in der GWÖ sind in Abbildung 2 zusammengestellt.

### 3. Die Gemeinwohl-Ökonomie als Bewegung und ihre ersten Erfolge in Hessen

Die GWÖ ist eine weltweite Bewegung der Zivilgesellschaft. Sie wurde initiiert von dem Österreicher Christian Felber, dessen Buch „Gemeinwohl-Ökonomie“ 2010 erstmals erschien und inzwischen in zahlreichen Sprachen und mehreren Auflagen vorliegt. Die GWÖ wird getragen von rund 11000 Unterstützern. In über 100 Regionalgruppen und themenspezifischen Arbeitskreisen engagieren sich über 2000 Aktive. 500 Organisationen, ganz überwiegend Unternehmen,

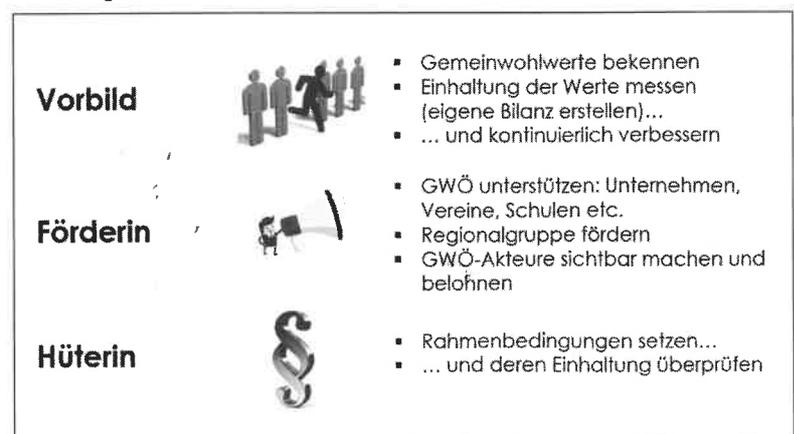
haben eine Gemeinwohl-Bilanz erstellt. (Die Zahlenangaben in diesem Absatz stammen aus: Gemeinwohl-Ökonomie Bayern, Eine Einführung – Stand: 04/2018, bayern.ecogood.org.)

Als erste Gemeinden haben Nenzing und Mäder (Vorarlberg, Österreich) eine Gemeinwohl-Bilanz nach der derzeitigen Matrix 1.2 erstellt. Einige Gemeinden in Bayern und Schleswig-Holstein durchlaufen aktuell den Bilanzierungsprozess. Die Städte Stuttgart und Mannheim lassen erste Eigenbetriebe bilanzieren.

In Hessen gibt es aktuell GWÖ-Regionalgruppen im Rhein-Main-Gebiet, in Marburg (Lahn-Eder), in der Wetterau, in Fulda und Kassel. In der Region Burgwald-Ederbergland nördlich von Marburg gab es ein LEADER-gefördertes Projekt zur Verankerung der GWÖ. Aus diesen Aktivitäten ist eine erste Peergroup mit vier Unternehmen hervorgegangen, die 2018 eine Gemeinwohlabilanz erstellen. In Bad Nauheim hat die dortige Waldorfschule als erste Schule in Hessen eine Gemeinwohlabilanz für sich erarbeitet. Damit gibt es in Hessen bislang knapp 15 Unternehmen bzw. Organisationen mit einer Gemeinwohlabilanz. Der Landkreis Marburg-Biedenkopf hat das gemeinwohlorientierte Wirtschaften in sein Nachhaltigkeitskonzept integriert. Gemeinsam mit der Gemeinde Cölbe und der Stadt Frankenberg plant der Landkreis in Kürze die Gemeinwohl-Bilanzierung in kleineren Organisationseinheiten zu erproben. Der Lahn-Dill-Kreis hat ein Erstgutachten zur GWÖ für seinen Betrieb für Abfallwirtschaft in Auftrag gegeben.

Diese ersten Erfahrungen deuten an, dass die Gemeinwohl-Ökonomie als Orientierungsrahmen gerade auf der kommunalen Ebene einen Beitrag leisten kann, um so große Zukunftsaufgaben wie den Klimaschutz, die soziale Integration oder die Stärkung unserer Demokratie zu bewältigen.

Abbildung 2: Die drei Rollen der Gemeinden in der GWÖ



Quelle: eigene Zusammenstellung