

Kommunale Selbstverwaltung in Schweden

Es gibt heute zwei Arten von Organen für die kommunale Selbstverwaltung in Schweden: die Gemeinde als lokale Einheit und den Provinziallandtag als regionale Einheit. Das Land ist in 290 Gemeinden und 20 Provinziallandtage eingeteilt. Zwei dieser Provinziallandtage, nämlich die Region Schonen und die Region Västra Götaland, gehören jeweils zu einer Region.

Das Kommunalgesetz legt die Rahmen für Gemeinden und Provinziallandtage fest. Im Gesetz wird betont, wie wichtig es ist, den Einwohnern die Möglichkeit zugeben, den Entscheidungsprozess in der Gemeinde zu verfolgen und auf ihn Einfluss zu nehmen.

Gemeinden und Provinziallandtage sollen solche Angelegenheiten von allgemeinem Interesse selbst erledigen, die eine Anknüpfung an deren jeweiliges Gebiet haben. Aufgaben, die eine große Bevölkerungszahl erfordern, sollen von den Provinziallandtagen erledigt werden.

Seit 2005 gibt es einen neuen gemeinsamen Verband für Gemeinden, Provinziallandtage und Regionen, der für Interessenwahrnehmung, Service, Beratung und Entwicklungsarbeit zuständig ist.

Hintergrund

Die kommunale Selbstverwaltung hat in Schweden eine lange Tradition. Als erste Gesetzgebung auf dem Gebiet gelten die Gemeindeordnungen von 1862, welche zwischen kirchlichen und bürgerlichen Aufgaben unterschieden. Die Kirchengemeinden erhielten die Zuständigkeit für die kirchlichen Aufgaben, während die bürgerlichen Aufgaben den Städten und Landgemeinden übertragen wurden. Auf regionaler Ebene wurde auch ein neues Selbstverwaltungsorgan eingerichtet, der Provinziallandtag, dessen Territorium normalerweise mit der Provinz, der regionalen Einheit der staatlichen Verwaltung übereinstimmt. Am 1. Januar 2000 erfolgte die Trennung von Staat und Schwedischer Kirche, gleichzeitig verloren die Kirchengemeinden ihren kommunalen Status.

Aufgaben der Gemeinden und Provinziallandtage

Die im kommunalen Selbstverwaltungssektor anstehenden Aufgaben können in zwei Gruppen eingeteilt werden: erstens Aufgaben, die unter die allgemeine Zuständigkeit der Gemeinden und Provinziallandtage nach dem Kommunalgesetz fallen, und zweitens solche Aufgaben, die sich auf spezielle Gesetzgebung gründen.

Die Aufteilung der Aufgaben zwischen

den Gemeinden und den Provinziallandtagen ist bisher hauptsächlich nach dem Prinzip erfolgt, dass Aufgaben, die eine große Bevölkerungszahl erfordern, von den Provinziallandtagen erledigt werden, zum Beispiel die Aufgaben des Gesundheitswesens.

Nach dem Kommunalgesetz sollen Gemeinden und Provinziallandtage solche Angelegenheiten von allgemeinem Interesse selbst erledigen, die eine Anknüpfung an das Gebiet der Gemeinde oder des Provinziallandtags haben und die nicht in andere Zuständigkeitsbereiche gehören. Aufgrund dieser allgemeinen Zuständigkeit erledigen die Gemeinden und Provinziallandtage Aufgaben in Bereichen wie Wohnungsver-sorgung, Straßen und Wege, Verkehr, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Energieerzeugung und -verteilung, Kultur und Freizeitaktivitäten. In den letzten Jahren haben die Gemeinden auch bei gleichzeitiger besonderer Finanzierung durch den Staat eine ständig steigende Zahl von Flüchtlingen aufgenommen.

Speziell geregelte, meistens obligatorische Aufgaben der Gemeinden sind beispielsweise: Schulwesen, Sozialdienst, Altersfürsorge, Fürsorge für physisch und psychisch funktionsbehinderte Menschen, Stadtplanung und Bauwesen, bestimmte Umweltschutzaufgaben und Rettungs-

Herausgegeben vom
Schwedischen Institut
April 2005 TS 52 r

Weitere Tatsachen finden Sie unter:
www.sweden.se/fact_sheets

Si.
Svenska institutet

dienst. Zu den Aufgaben der Provinziallandtage gehören das Gesundheitswesen einschließlich der öffentlichen Zahnpflege.

Gemeinden

Das Schulwesen ist eine der größten und wichtigsten Aufgaben der Gemeinden. Das kommunale Schulwesen umfasste im Schuljahr 2003/2004 1 784 350 Schüler. Die Gemeinden sind zuständig für:

- Vorschulklassen für Sechsjährige
- die neunjährige Grundschule als Pflichtschule für alle Kinder von 7 bis 16 Jahren
- die Gymnasialschule, die 90 % aller älteren Jugendlichen besuchen
- Erwachsenenbildung und Schwedischunterricht für Einwanderer
- die Sonderschule für Kinder und Jugendliche sowie Erwachsenenbildung für geistig Behinderte.

Dies bedeutet, dass beinahe alle Ausbildung unter der Universitäts- und Hochschulebene von den Gemeinden getragen wird. Ausbildung darf auch von sog. „Freien Schulen“ angeboten werden, die staatlich anerkannt sind. Im Schuljahr 2001/2002 gab es 488 freie Grundschulen und 149 freie Gymnasialschulen. Sie werden von den Gemeinden bezuschusst.

Die Kinderbetreuung oder, wie es in der schwedischen Gesetzgebung heißt, die Vorschultätigkeit, ist eine kommunale Aufgabe, die in den letzten 40 Jahren stark gewachsen ist. Die Gemeinden sind heute verpflichtet, allen Kindern ab dem 1. Lebensjahr Plätze in der Kinderbetreuung zur Verfügung zu stellen, wenn die Eltern erwerbstätig sind oder studieren oder wenn das Kind selbst besonderer Unterstützung bedarf. Die Vorschultätigkeit wird in Form

der Vorschule, der Familientagesstätte und der offenen Vorschule betrieben. Für Schulkinder muss die Gemeinde Schulkinderbetreuung in Freizeitheimen oder Familientagesstätten anbieten. 2002 waren 729 640 Kinder im Alter 1-12 Jahre in Tagesstätten, Familientagesstätten und Freizeitheimen angemeldet. Kinderbetreuung kann nicht nur von der Gemeinde angeboten werden. In den letzten Jahren hat die private Kinderbetreuung mit kommunalen Zuschüssen stark zugenommen.

Zu den sozialen Dienstleistungen der Gemeinden sind alle berechtigt, die sie benötigen. Nach dem Sozialdienstgesetz sind die Gemeinden verpflichtet, Unterstützung und Service auf den Gebieten zur Verfügung zu stellen, die im Gesetz angegeben sind. Die Tätigkeit der Gemeinden in der Einzel- und Familienfürsorge ist darauf ausgerichtet, gefährdeten Gruppen zu helfen. Die Tätigkeit besteht aus:

- vorbeugender Tätigkeit und individuell ausgerichteter Untersuchungs- und Behandlungsarbeit für Kinder, Jugendliche und Süchtige
- Sozialhilfe (Versorgungsunterstützung)
- Unterstützung in Form von u.a. Familienberatung und Feststellung von Vaterschaften.

Die Gemeinden sollen sich dafür einsetzen, dass funktionsbehinderte Menschen ein so normales Leben wie möglich führen können. Das bedeutet u.a., ihnen eine sinnvolle Beschäftigung und Wohnungen anzubieten, die je nach dem Bedarf an besonderer Unterstützung angepasst sind. Nach dem Gesetz über Unterstützung und Dienstleistungen für bestimmte Funktionsbehinderte erhalten Geistigbehinderte und bestimmte schwer Körperbehinderte einen Anspruch auf Zuteilung eines persönlichen Assistenten und Hilfe von einer Kontaktperson. Die meisten Aufgaben nach diesem Gesetz obliegen den Gemeinden und die übrigen den Provinziallandtagen. Gut 51 500 Funktionsbehinderte nutzen die Leistungen der Gemeinden.

Die Altersfürsorge ist eine weitere wichtige kommunale Aufgabe. Hier besteht die übergreifende Zielsetzung, älteren Menschen die Möglichkeit zu geben, selbständig, in sicheren Verhältnissen zu leben und zu wohnen, und gleichzeitig ihren eigenen Willen und ihre Integrität zu respektieren. Für diesen Zweck stehen der soziale Heimdienst, Tagesbetreuung oder andere soziale Dienstleistungen für Ältere, aber auch sog. besondere Wohnformen zur Verfügung.

Die Gemeinden sind zuständig für die lokale Detailplanung und die Erteilung von Baugenehmigungen. Aufgrund der Vermessungs-, Berechnungs- und Kartie-

rungstätigkeiten sind die Gemeinden für einen großen Teil der grundlegenden geographischen Information der Gesellschaft verantwortlich.

Die Gemeinden sind ferner für den Brandschutz und Rettungseinsätze bei Unfällen zuständig. Jede Gemeinde hat auch eine eigene Zuständigkeit für den Zivilschutz und die Bereitschaftsplanung.

Weiter sind die Gemeinden für den Umwelt- und Gesundheitsschutz zuständig, dessen Ziel es ist, sanitären Missständen und Krankheiten vorzubeugen oder sie zu beseitigen. Außerdem üben sie eine bestimmte Aufsicht über umweltgefährdende Tätigkeiten aus. Im Rahmen der Agenda 21, die bei der UN-Konferenz in Rio de Janeiro 1992 behandelt wurde, setzen sich die Kommunen dafür ein, die kommunalen Tätigkeiten umweltverträglich zu gestalten und einen umfassenden Umstellungsprozess der ganzen Gesellschaft auf eine ökologisch nachhaltige Nutzung erneuerbarer Naturressourcen in Gang zu bringen.

Die Gemeinden versorgen ihre Einwohner mit technischen Dienstleistungen wie Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Müllabfuhr, Straßenreinigung, Energieversorgung usw. Sie sind auch zuständig für Anlage und Unterhalt von Straßen und Wegen in größeren Orten sowie die Pflege von Parks.

Die Gemeinden unterstützen Kultur- und Freizeitaktivitäten auf verschiedene Weise. Die Anzahl der Sportanlagen beträgt ungefähr 30 000, von diesen besitzen und betreiben die Gemeinden fast die Hälfte. Etwa zwei Fünftel der Anlagen sind im Besitz von Vereinen, die sie häufig mit einer Form kommunaler Unterstützung betreiben. Die Gemeinden sind auch für ungefähr 1 500 Bibliotheken, etwa 100 Museen und ca. 1 350 Jugendfreizeitheime zuständig. Auch Kulturveranstaltungen und Tourismus werden unterstützt.

Die lokale Wirtschaft wird von den Gemeinden unterschiedlich gefördert. Es ist jedoch im Prinzip nicht erlaubt, einzelnen Unternehmen direkte Zuschüsse zukommen zu lassen. Den Gemeinden ist in den 1990er Jahren die Zuständigkeit für einen steigenden Anteil der konjunkturabhängigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zugewachsen.

Provinziallandtage

Die Provinziallandtage sind vor allem für das Gesundheitswesen zuständig. Abgesehen von einigen wenigen Privatkrankenhäusern werden alle Krankenhäuser in Schweden von den Provinziallandtagen getragen. In Einzelfällen gibt es die Trägerschaft privater Pflegegesellschaften.

Die Provinziallandtage sind für die medizinische Behandlung an den Krankenhäusern und die ambulante Behandlung außerhalb der Krankenhäuser in den Behandlungszentren zuständig. Dazu gehört auch die Mütter- und Kleinkinderfürsorge. Ferner sind die Provinziallandtage für die öffentliche Zahnbehandlung und die psychiatrische Krankenpflege zuständig.

Abgesehen von diesen Aufgaben betreiben die Provinziallandtage eine Anzahl Volkshochschulen und sind für bestimmte Ausbildungsgänge in Pflegeberufen und Naturwissenschaftlerberufen auf gymnasialer Ebene zuständig. Außerdem unterstützen die Provinziallandtage das Kulturleben in ihrer Provinz. Die Provinziallandtage setzen sich auch für regionales Wachstum und Entwicklung ein, indem sie u.a. die Wirtschaft über besondere Organe fördern.

Für den lokalen oder regionalen Personennahverkehr sind Gemeinden und Provinziallandtage gemeinsam zuständig. Er wird oft von Gesellschaften in gemeinsamem Besitz betrieben.

Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Provinziallandtagen

Es besteht ein steigender Bedarf an Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Provinziallandtagen. Beispielsweise kann eine Gemeinde Plätze in einer besonderen Wohnform für Ältere anderer Gemeinden belegen oder die Kläranlage einer anderen Gemeinde nutzen wollen. Die Formen der Zusammenarbeit werden meistens in normalen zivilrechtlichen Werkverträgen zwischen Gemeinden/Provinziallandtagen festgelegt. Wenn eine umfassendere und organisiertere Zusammenarbeit erwünscht ist, in deren Rahmen jedem der Beteiligten Einfluss zugesichert werden soll, besteht die Möglichkeit, einen Kommunalverband zu bilden. In einem Kommunalverband können eine oder mehrere Gemeinden mit einem oder mehreren Provinziallandtagen zusammenarbeiten. Ein Kommunalverband kann behördliche Aufgaben wahrnehmen, d.h. Rechte und Pflichten im Verhältnis zu Einzelpersonen und Unternehmen festlegen. Die Zahl der Kommunalverbände betrug im Juli 2004 schätzungsweise 84. Eine andere Kooperationsform ist die Einsetzung eines gemeinsamen Ausschusses durch zwei oder mehr Gemeinden oder Provinziallandtage, um eine bestimmte Frage zu behandeln, beispielsweise die Gymnasialschule oder die Primärpflege. Die Anzahl der gemeinsamen Ausschüsse belief sich im Juli 2004 auf schätzungsweise 22. Durch das Gesetz über gemeinsame Ausschüsse im Bereich Pflege und Fürsorge haben die Gemeinden und

Provinziallandtage mehr Spielraum erhalten, gemeinsame Ausschüsse einzusetzen. Ferner wurde Gemeinden und Provinziallandtagen die Möglichkeit eingeräumt, auf dem Gebiet der Rehabilitation durch finanzielle Koordinierung mit der Arbeitsvermittlung und der Versicherungskasse zusammenzuarbeiten. Die Gemeinden und die Provinziallandtage können auch in gemeinsamem Besitz befindliche Aktiengesellschaften oder Stiftungen gründen.

In den Gemeinden gibt es ca. 1 600 kommunale Aktiengesellschaften und Stiftungen, davon sind die meisten voll im Besitz der Gemeinde oder des Provinziallandtags. Es handelt sich dabei um eine alternative Betriebsform. Eine Gemeinde kann z.B. ihre Energieversorgung mit Ausschuss oder in Form einer Aktiengesellschaft betreiben. Die kommunalen Unternehmen betreiben meistens eine kommunaltechnische Tätigkeit wie Straßenreinigung, Energieverteilung, Personennahverkehr oder Liegenschaftsverwaltung.

Für kommunale Unternehmen gelten im Großen und Ganzen die gleichen Regeln wie für private Unternehmen. Ein Unterschied besteht jedoch darin, dass die Öffentlichkeit Einsicht in die Unterlagen dieser Unternehmen erhalten kann, gemäß dem sog. Öffentlichkeitsprinzip, das im Grundgesetz verankert ist und für alle öffentlichen Tätigkeiten gilt. Bestimmte Ausnahmen von diesem Prinzip sind in einem besonderen Geheimhaltungsgesetz festgelegt, das beispielsweise die Integrität einzelner Personen oder Unternehmensgeheimnisse schützt.

Die Gemeinden haben sich im *Schwedischen Gemeindeverband* zusammengeschlossen. Der *Provinziallandtagsverband* ist die Organisation der Provinziallandtage. Die Hauptaufgabe des Schwedischen Gemeindeverbandes besteht darin, die Interessen der Gemeinden wahrzunehmen und zu vertreten, ihre Zusammenarbeit zu fördern und ihnen mit Dienstleistungen beizustehen. Der Provinziallandtagsverband betrachtet es als seine Aufgabe, gemeinsam mit seinen Mitgliedern Potential und Wohlfahrt der Regionen sowie die regionale Selbstverwaltung zu stärken.

Im Mai 2003 beschlossen beide Verbandskongresse, einen neuen Verband für Gemeinden, Provinziallandtage und Regionen zu gründen. Der Verband trägt die Bezeichnung Verband schwedischer Gemeinden und Provinziallandtage (*Sveriges Kommuner och Landsting*) und verfügt seit 2005 über eine gemeinsame Kanzlei, die für Interessenwahrnehmung, Dienstleistungen, Beratung und Entwicklung zuständig ist. Der Schwedische Gemeindeverband und der Provinziallandtagsverband be-

stehen weiter bis 2007, wenn ein gemeinsamer Vorstand für den Verband schwedischer Gemeinden und Provinziallandtage gewählt wird.

Gebietsgrenzen der Gemeinden und Provinziallandtage

Die Einteilung in 2 500 Städte und Landgemeinden, die bei der Einführung der Gemeindeordnungen von 1862 vorgenommen wurde, gründete sich auf die alten Grenzen der Kirchengemeinden. Diese Einteilung gab es bis 1952, als die Anzahl der Gemeinden durch eine Gebietsreform auf 1 037 reduziert wurde. In den Jahren 1962-1974 wurden weitere Gebietsreformen durchgeführt. Einer der wichtigsten Gründe dafür war die große Bevölkerungsabwanderung vom Land in die größeren Städte, die in diesen Jahren in Schweden stattfand und die finanzielle Tragkraft der kleineren Gemeinden aushöhlte. Seit 2003 gibt es wie erwähnt 290 Gemeinden in Schweden. Die Zusammenlegungen haben positive Auswirkungen auf die kommunalen Finanzen und die Verwaltung gehabt, während die geringere Zahl gewählter Gemeindevertreter eine negative Folge ist.

Gegenwärtig wird in zwei Provinzen eine neue regionale Verteilung der Zuständigkeiten in Schweden erprobt. Dies bedeutet, dass die Regionen bestimmte Aufgaben vom Staat übernehmen, u.a. die sog. regionale Zuständigkeit für die Entwicklung der Wirtschaft.

Ferner wurde für die Gemeinden in einer Provinz und den Provinziallandtag die Möglichkeit geschaffen, ein Kooperationsorgan gemäß Gesetz über Kooperationsorgane in den Provinzen zu schaffen. Das Kooperationsorgan kann von der Provinzialregierung Aufgaben für regionale Entwicklungsangelegenheiten übernehmen.

Lokale Demokratie und organisatorische Struktur

Das Kommunalgesetz von 1991 enthält die grundlegenden Spielregeln für die Verteilung von Macht und Zuständigkeiten in Gemeinden und Provinziallandtagen. Es bildet einen weiten Rahmen für die kommunale Tätigkeit und wurde geschaffen, um die lokale Selbstverwaltung zu stärken. Im Gesetz wird betont, wie wichtig es ist, den Einwohnern die Möglichkeit zu geben, den Entscheidungsprozess in der Gemeinde zu verfolgen und auf ihn Einfluss zu nehmen. Die lokalen Parteiorganisationen in Gemeinden und Provinziallandtagen spielen hierbei eine wesentliche Rolle. Die in den gewählten Versammlungen vertretenen Parteien können Zuschüsse von der Gemeinde oder dem Provinziallandtag erhalten.

Grundlegend für die kommunale Verwaltung ist, dass sie im Prinzip von den Mandatsträgern politisch gelenkt wird. Es gibt derzeit etwa 66 500 politische Mandate in den Gemeinden und 7 100 politische Mandate in den Provinziallandtagen.

Jede Gemeinde hat ein Beschlussorgan, den Gemeinderat (*kommunfullmäktige*). Der zu einer Sitzung zusammengetretene Provinziallandtag (*landstingsfullmäktige*) ist das entsprechende Organ auf regionaler Ebene. Die ordentlichen Mitglieder und ihre Stellvertreter werden alle vier Jahre bei allgemeinen Wahlen direkt vom Volk gewählt. Die Mandatsperioden betragen in Gemeinden, Provinziallandtagen und Reichstag vier Jahre. Die Stimmenabgabe bei diesen Wahlen erfolgt immer nach Parteilisten, seit den Wahlen von 1998 besteht jedoch die Möglichkeit der Personenwahl.

Wahlberechtigt sind alle schwedischen Staatsangehörigen, die in einer Gemeinde und im Gebiet eines Provinziallandtags amtlich gemeldet und am Wahltag mindestens 18 Jahre alt sind. Das gleiche gilt für Staatsangehörige eines der Mitgliedsländer der Europäischen Union (EU) oder isländische oder norwegische Staatsbürger. Andere in Schweden ansässige Ausländer sind dann wahlberechtigt, wenn sie vor der Wahl mindestens drei Jahre in Schweden amtlich gemeldet sind. Jeder, der die Kriterien für die Wahlberechtigung erfüllt, ist auch für den Gemeinderat oder den Provinziallandtag wählbar.

Diese beiden Organe fassen alle wichtigen Beschlüsse von prinzipieller Bedeutung innerhalb ihres jeweiligen Gebietes. Sie legen die Ziele und Richtlinien für die Tätigkeit fest. Sie bestimmen, welche Ausschüsse es geben soll und wie deren Organisation und Tätigkeitsform beschaffen sein sollen. Ferner beschließen sie ihren Haushalt und die Steuersätze sowie andere wichtige Finanzfragen wie die Höhe der Gebühren für die kommunalen Dienstleistungen.

Gemeindevorstand/ Verwaltungsausschüsse

Nach dem Kommunalgesetz haben der Gemeindevorstand bzw. die Verwaltungsausschüsse der Provinziallandtage die Aufgabe, die kommunale Verwaltung zu leiten und die Aufsicht über die Arbeit der sonstigen Ausschüsse zu führen. Der Vorstand/die Verwaltungsausschüsse sollen Fragen, die Auswirkungen auf die Entwicklung und die finanzielle Stellung der Gemeinde oder des Provinziallandtags haben können, verfolgen und Entwürfe für den Haushalt der Gemeinde/des Provinziallandtags vorlegen.

Sie können auch Verwaltungsaufgaben ausüben, z.B. Liegenschaftsverwaltung usw. Der Vorstand/die Verwaltungsausschüsse beaufsichtigen auch kommunale Tätigkeiten, die in Form von Unternehmen betrieben werden. Die meisten Beschlüsse, die vom Gemeinderat/Provinziallandtag gefasst werden, müssen vom Gemeindevorstand bzw. den Verwaltungsausschüssen vorbereitet werden.

Die Gemeindevorstände bzw. Verwaltungsausschüsse werden von den Gemeinderäten bzw. Provinziallandtagen gewählt. Sie müssen mindestens fünf Mitglieder haben; normalerweise haben sie jedoch 11 bis 17 Mitglieder.

Fast alle Gemeinden und Provinziallandtage haben einen oder mehrere ihrer Mandatsträger als vollzeitbeschäftigte Politiker angestellt. Die Vorsitzenden der Gemeindevorstände bzw. Verwaltungsausschüsse sind meistens als Kommunalräte (*kommunalråd*) bzw. Provinziallandtagsräte (*lanstingsråd*) vollzeitbeschäftigt.

Sonstige Ausschüsse

Das Kommunalgesetz gibt den Gemeinden und Provinziallandtagen die Möglichkeit, ihre Organisationsstruktur selbst zu gestalten. Die Gemeinden und Provinziallandtage bestimmen selbst, welche Ausschüsse sie haben wollen und für welche Bereiche jeder Ausschuss zuständig sein soll. Es kommt z.B. häufig vor, dass die Zuständigkeit für das Schulwesen und sonstige Fragen, die Kinder und Jugendliche betreffen, in einem Kinder- und Ausbildungsausschuss zusammengelegt werden. Einige Gemeinden haben einen besonderen Altersfürsorgeausschuss, in anderen wird die Altersfürsorge lieber im Rahmen eines traditionellen Sozialausschusses behandelt.

Alle Ausschüsse sind verpflichtet:

- jeder für sich in seinem Bereich dafür zu sorgen, dass die Tätigkeit in Übereinstimmung mit den vom Gemeinderat festgelegten Zielen und Richtlinien sowie den speziellen gesetzlichen Bestimmungen betrieben wird, die für die Tätigkeit gelten,
- in Fragen zu beschließen, die vom Gemeinderat an sie delegiert worden sind.

Die Ausschüsse bereiten auch Angelegenheiten vor, die vom Gemeinderat bzw. Provinziallandtag beschlossen werden sollen, und führen deren Beschlüsse aus.

Sämtliche Ausschüsse werden vom Gemeinderat bzw. Provinziallandtag gewählt, zum größten Teil nach politischer Zugehörigkeit und mit proportionaler Verteilung unter den Parteien. Seit 1980 haben die Gemeinden die Möglichkeit, eine dezentralisierte Verwaltungsorganisation mit *Gemeindeteil-* bzw. *Stadtteil-* Ausschüssen einzurichten, welche die Zuständigkeit für eine Reihe von Sachbereichen in ihrem Teil der Gemeinde übernehmen. Derzeit gibt es eine Reihe von Gemeinden mit einer ganz oder teilweise dezentralisierten Ausschussorganisation.

Ein anderes vorkommendes Organisationsmodell ist das sog. *Besteller-Ausführer-Modell*. Dem Modell liegt einerseits der Gedanke zugrunde, Marktmechanismen einzuführen, indem man die öffentliche Tätigkeit stärker dem Wettbewerb aussetzt. Andererseits sollen die Rollen der Mandatsträger und der angestellten Kommunalbeamten deutlicher voneinander getrennt werden. Aufgabe der Mandatsträger soll es sein, die Interessen der Gemeindeeinwohner zu vertreten und Bestellungen bei der eigenen Verwaltung und bei Unternehmen zu tätigen, während die Gemeindebeamten für die Produktion, d.h. die laufende Verwaltung zuständig sind.

Ein anderes vorkommendes Organisationsmodell ist das sog. *Besteller-Ausführer-Modell*. Dem Modell liegt einerseits der Gedanke zugrunde, Marktmechanismen einzuführen, indem man die öffentliche Tätigkeit stärker dem Wettbewerb aussetzt. Andererseits sollen die Rollen der Mandatsträger und der angestellten Kommunalbeamten deutlicher voneinander getrennt werden. Aufgabe der Mandatsträger soll es sein, die Interessen der Gemeindeeinwohner zu vertreten und Bestellungen bei der eigenen Verwaltung und bei Unternehmen zu tätigen, während die Gemeindebeamten für die Produktion, d.h. die laufende Verwaltung zuständig sind.

Politische Struktur

Nach den Wahlen von 2002 sieht die politische Situation in den Gemeinden des Landes folgendermaßen aus: 108 Gemeinden haben eine sozialistische Mehrheit, 99 eine bürgerliche Mehrheit und 83 haben eine andere oder nicht eindeutige Mehrheit.

Kommunale Volksabstimmungen

Bei der Vorbereitung einer Angelegenheit kann ein Gemeinderat mit Hilfe einer Volksabstimmung, Meinungsumfrage o. ä. Maßnahmen untersuchen, welche Meinung die Einwohner in einer bestimmten Frage haben. Kommunale Volksabstimmungen sind immer beratend. Seit Einführung der Möglichkeit im Jahr 1977 sind 68 Volksabstimmungen durchgeführt worden. Fünf Prozent der Stimmberechtigten einer Gemeinde oder eines Provinziallandtags können durch Unterschriftensammlung vom Gemeinderat oder Provinziallandtag die Durchführung einer Volksabstimmung über eine bestimmte Frage verlangen. Der Gemeinderat oder Provinziallandtag ist jedoch nicht zur Durchführung einer Volksabstimmung verpflichtet, sondern entscheidet selbst über die Möglichkeit eines Referendums.

Finanzen der Gemeinden und Provinziallandtage

Die Ausgaben der Gemeinden und Provinziallandtage beliefen sich 2003 auf 20,1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). In den 1960er und 70er Jahren wuchs der kommunale öffentliche Sektor schnell. In den 1980er Jahren halbierte sich das

Wachstum der Gemeinden im Vergleich zu den 1970er Jahren. Nach einem negativen Wachstum während der Wirtschaftskrise in den 1990er Jahren, ist der Sektor bis 2003 jährlich um etwa 3 Prozent gewachsen. Für die Jahre 2004-2006 wird mit einer Zunahme des Konsums der Gemeinden und Provinziallandtage um gut 0,5 Prozent jährlich gerechnet.

Personalkosten – die größten Ausgaben

Da die Tätigkeit der Gemeinden und Provinziallandtage sehr viel Personal erfordert, stellen die Personalkosten den größten Ausgabenposten dar. Im Jahr 2003 beliefen sich die Personalkosten auf gut 58 bzw. 46 Prozent der Gesamtausgaben. Dazu kommen Kosten für Personal in den Tätigkeiten, die von Subunternehmern betrieben werden.

Altersfürsorge und Gesundheitswesen dominieren

Die Altersfürsorge ist der größte Tätigkeitsbereich der Gemeinden, auf ihn entfallen 20 Prozent der Gesamtkosten. An zweiter Stelle liegt die Grundschule (18 Prozent), gefolgt von der Vorschultätigkeit (12 Prozent). Seit 1992 sind die Gemeinden für die Altersfürsorge zuständig. Die Gemeinden haben später auch die Fürsorge für die psychisch Behinderten (1991-1996) sowie die finanzielle Zuständigkeit für chronisch psychisch Kranke (1995) übernommen. Bei den Provinziallandtagen dominiert das Gesundheitswesen, auf das gut 80 Prozent ihrer gesamten Betriebskosten entfallen.

Der Anteil der Investitionen an den Gesamtkosten der Gemeinden und Provinziallandtage ist seit Anfang der 1970er Jahre kontinuierlich zurückgegangen. 2003 machten Investitionen 5,3 Prozent der Gesamtkosten der Gemeinden und Provinziallandtage aus.

Einkommenssteuer – die größte Einnahmequelle

Die direkt erhobene kommunale Einkommenssteuer ist die größte Einnahmequelle der Gemeinden und Provinziallandtage. Die Grundlage dieser Steuer besteht aus den Erwerbs- und Renteneinkommen natürlicher Personen. Früher zählten zur Besteuerungsgrundlage auch die Gewinne von Unternehmen, die Kapitalerträge der Haushalte und Grundvermögen. Die Gemeinden haben das Recht, die Steuersätze selbst zu bestimmen. 2004 betrug der durchschnittliche Steuersatz 31,50 Prozent (Gemeinden 20,79 und Provinziallandtage 10,71 Prozent). Der höchste Steuersatz belief sich auf 34,04 und der niedrigste auf 28,90 Prozent. In den

letzten zehn Jahren haben sich die Unterschiede der von den Gemeinden festgelegten Steuersätze verringert.

Der Staat hat ein großes Interesse daran, die gesamte steuerliche Belastung des Gemeinwesens zu lenken. Dieses Interesse kann mit dem Besteuerungsrecht der Gemeinden und ihrem Selbstverwaltungsrecht in Konflikt kommen. Für die Jahre 1991 bis 1994 froh der Reichstag die Höhe der Steuersätze praktisch ein. 1995 und 1996 wurden die Regeln aufgehoben, was zur Folge hatte, dass viele Gemeinden die Steuersätze erhöhten. Für die Jahre 1997 bis 1999 galt, dass die Gemeinden oder Provinziallandtage, welche die Steuern im Verhältnis zum Stand von 1996 erhöhten, aufgrund verringerter Staatszuschüsse die Hälfte dessen verloren, was die Steuererhöhung eingebracht hätte. Der Steuerstopp wurde ab dem Jahr 2000 aufgehoben. 2003 erfolgte die größte Steuererhöhung seit 25 Jahren um 0,65 Prozent.

Kostenausgleich

Das 1996 eingeführte Ausgleichssystem für Gemeinden und Provinziallandtage ist überarbeitet worden und wird ab 2005 in revidierter Form weiter bestehen. Zweck des Systems ist, dass alle Gemeinden und Provinziallandtage ihren Einwohnern den „gleichen Standard zum gleichen Preis“ bieten können, trotz unterschiedlicher struktureller Voraussetzungen hinsichtlich Besteuerungsgrundlage, Altersstruktur und geographischer Gegebenheiten. Unterschiede im Ambitions-, Effizienz- und Gebührenniveau sollen sich in der Festsetzung des Steuersatzes widerspiegeln. Der Finanzausgleich beinhaltet, dass der Staat allen Gemeinden und Provinziallandtagen 115 bzw. 110 Prozent der durchschnittlichen Steuerkraft (Besteuerungsgrundlage pro Einwohner) garantiert. Gemeinden und Provinziallandtage mit einer für das Land unterdurchschnittlichen Steuerkraft erhalten somit einen Zuschuss, während Gemeinden und Provinziallandtage mit einer überdurchschnittlichen Steuerkraft eine Abgabe bezahlen müssen und nach dem Finanzausgleich auf das garantierte Niveau sinken. Die Abgabe trägt zur Finanzierung des garantierten Niveaus bei. Der Staat kommt über den generellen Staatszuschuss für den größeren Teil der Finanzierung auf.

Der Kostenausgleich soll strukturelle Bedarfs- und Kostenunterschiede ausgleichen. Er beinhaltet, dass Gemeinden und Provinziallandtage mit ungünstigen Bedingungen einen Zuschuss vom Staat erhalten. Die Summe der Zuschüsse ist genauso hoch wie die Summe der Abgaben, die von Gemeinden und Provinzialland-

tagen mit günstigerer Struktur erhoben werden. Günstige oder ungünstige Bedingungen werden im Verhältnis zu den Voraussetzungen im ganzen Land definiert.

Finanzierungsprinzip

Werden die Aufgaben der Gemeinden oder Provinziallandtage durch staatliche Beschlüsse eingeschränkt oder erweitert, wird dies durch das sog. *Finanzierungsprinzip* geregelt. Dieses beinhaltet, dass Gemeinden und Provinziallandtagen keine neuen Aufgaben übertragen werden, wenn diese nur durch Steuererhöhungen finanziert werden können. Werden von Regierung oder Reichstag Reformen beschlossen, die es den Gemeinden ermöglichen, Dienstleistungen zu niedrigeren Kosten anzubieten, müssen diese die staatlichen Zuschüsse an die Gemeinden entsprechend kürzen.

Ein relativ großer Teil der Einnahmen der Gemeinden bestand traditionell aus Gebühren für ausgeführte Dienstleistungen. Die Gebühren hatten eine doppelte Funktion, erstens die Tätigkeit zu finanzieren und zweitens die Nachfrage nach den betreffenden Dienstleistungen zu lenken. In den letzten Jahren hat die Rolle der Gebühren für die kommunalen Finanzen an Bedeutung verloren. Durch verschiedene staatliche Beschlüsse wurden Obergrenzen für die Gebühren eingeführt, welche die Gemeinden in der Vorschul-tätigkeit und in der Altersfürsorge erheben dürfen. Dadurch ist der Anteil der Gebühren an den Einnahmen der Kommunen von 9 Prozent 1999 auf 7 Prozent 2003 gesunken.

Hobe Anforderungen an die Finanzen

In den Jahren bis 2015 werden die starken Jahrgänge, die Anfang der 1990er Jahre geboren wurden, die Grund- und Gymnasialschule durchlaufen. Gleichzeitig wächst

die Anzahl älterer Menschen in der Bevölkerung. Diese demographischen Veränderungen werden in den Gemeinden und Provinziallandtagen hohe Anforderungen an die kommunalen Finanzen stellen.

Beschaffung von Waren und Dienstleistungen

Die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen durch kommunale und staatliche Behörden wird durch das Gesetz über öffentliche Beschaffung, das 1994 in Kraft trat, geregelt. Das Gesetz stellt eine Anpassung an die Bestimmungen dar, die für die Beschaffung im Binnenmarkt der EU gelten. Mit dem ziemlich umfassenden und detaillierten Gesetz soll der Wettbewerb gefördert und Diskriminierung entgegengewirkt werden. Gegen eine durchgeführte Beschaffung kann auf der Grundlage des neuen Gesetzes bei Gericht Einspruch erhoben werden.

Beschäftigte der Gemeinden und Provinziallandtage

Etwa ein Viertel aller Erwerbstätigen in Schweden sind bei den Gemeinden und Provinziallandtagen beschäftigt.

Die Gemeinde oder der Provinziallandtag ist häufig der größte Arbeitgeber in der Gemeinde oder der Region. Von den Beschäftigten der Gemeinden arbeiten 51% im Pflege- und Fürsorgesektor und 23% im Bildungswesen. Die Gemeindebediensteten sind in der Mehrheit (79%) Frauen, und viele von ihnen haben eine Teilzeitarbeit. Von den Beschäftigten der Provinziallandtage waren 2003 gut 81% Frauen. Die Provinziallandtage beschäftigen überwiegend Pflegepersonal. Die größte Gemeinde hat etwa 50 000 Arbeitnehmer und der größte Provinziallandtag 45 000, was sie für schwedische Verhältnisse zu sehr großen Arbeitgebern macht.

Beschäftigte der Gemeinden und Provinziallandtage sind meistens Mitglieder einer der Einzelgewerkschaften des Schwedischen Gewerkschaftsbundes (LO), der gewerkschaftlichen Organisation der Arbeiter, oder einer Gewerkschaft der Zentralorganisation der Angestellten und Beamten (TCO) oder der Zentralorganisation Schwedischer Akademiker (SACO). Die größte Einzelgewerkschaft Schwedens ist der Schwedische Kommunalbedienstetenverband, der dem LO angehört.

Zentrale Tarifverträge über Löhne, Arbeitsbedingungen, Mitbestimmung und Arbeitsumweltfragen werden zwischen dem Schwedischen Gemeindeverband und dem Provinziallandtagsverband auf der einen und den verschiedenen gewerkschaftlichen Organisationen auf der anderen Seite geschlossen.

Kosten der Gemeinden, 2003, in Mrd. SEK

Vorschultätigkeit und Schulkinderfürsorge	46,9
Grundschule	71,2
Gymnasialschule	27,8
Sonstige Ausbildung	16,3
Altersfürsorge	78,0
Funktionsbehinderte	37,6
Finanzielle Beihilfe	9,5
Personen- und Familienfürsorge (exkl. finanz. Beihilfe)	17,1
Geschäftstätigkeit	22,9
Sonstiges	59,3
INSGESAMT	386,6

Staat, Gemeinden und Provinziallandtage

Die Beziehungen zwischen dem Staat auf der einen und den Gemeinden und Provinziallandtagen auf der anderen Seite sind durch laufende Zusammenarbeit auf einer Reihe von Gebieten und in verschiedenen Formen gekennzeichnet. Die Verteilung der Funktionen zwischen der zentralen, der regionalen und der lokalen Ebene verändert sich laufend. Der Staat, vertreten durch Reichstag und Regierung, bestimmt den Rahmen der gesamten öffentlichen Tätigkeit. Es besteht allgemeine Übereinstimmung darüber, dass den Gemeinden und Provinziallandtagen innerhalb dieser Rahmen ein großes Maß an Freiheit eingeräumt werden sollte, ihre öffentliche Tätigkeit auf der Grundlage wechselnder lokaler Verhältnisse und Voraussetzungen selbst zu gestalten und zu lenken.

Der Staat beaufsichtigt und lenkt die Gemeinden durch die Befugnis, Gesetze, Verordnungen und Vorschriften zu erlassen, und durch die Aufsicht der staatlichen Behörden über die Gemeinden. Spezielle Gesetzgebung in Bezug auf Schulwesen, Sozialdienst, Planungs- und Baufragen usw. ist auch eine Form der Lenkung, da sie im Einzelnen regelt, wie Gemeinden und Provinziallandtage

verschiedene Tätigkeiten ausführen sollen.

Derzeit werden Struktur und Aufgabenverteilung in der Organisation der Gesellschaft vom sog. Zuständigkeitsausschuss überprüft. Der Ausschuss hat im Dezember 2003 einen ersten Zwischenbericht abgegeben, der im Frühjahr 2004 zur Stellungnahme verschickt wurde. Im Juni 2004 erhielt der Ausschuss neue Weisungen für seine Arbeit, gemäß derer der Ausschuss u.a. Vorschläge für den Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich der kommunalen Ebene vorlegen soll. Weiter soll der Ausschuss Vorschläge für eine übergreifende gesellschaftliche Organisation sowie für Grundsätze für die Beziehungen zwischen Staat und kommunaler Ebene ausarbeiten.

Eine weitere Form der staatlichen Kontrolle ist der Umstand, dass Einzelpersonen gegen die von Gemeinden und Provinziallandtagen gefassten Beschlüsse Einspruch erheben können, wonach die Gesetzlichkeit der Beschlüsse von einem staatlichen Verwaltungsgericht geprüft wird.

Gemeinden und Europäische Union

Die kommunale Selbstverwaltung wird nicht direkt von der schwedischen Mitgliedschaft in der EU betroffen.

Die Mittel der Strukturfonds, die von der EU vergeben werden, haben dazu beigetragen, die Möglichkeiten der schwedischen Kommunen zu erweitern, die lokale Entwicklung zu beeinflussen. Gleichzeitig wurde die Zusammenarbeit und der Gedankenaustausch mit Gemeinden in anderen Ländern ausgeweitet. Zu den direkt von der Gesetzgebung der Europäischen Union betroffenen Bereichen gehören Umweltschutz, öffentliches Auftragswesen und Energie.

Auch die Demokratisierung der Länder im früheren Ostblock war für das stärkere internationale Engagement der Gemeinden von Bedeutung. Schwedische und andere nordische Gemeinden haben sich beispielsweise für die Entwicklung in den Ostseeanrainerstaaten und im nordwestlichen Russland engagiert.

Siehe auch die Seite

www.skl.se (*Sveriges kommuner och landsting*, Verband schwedischer Gemeinden und Provinziallandtage.)

1 SEK (SCHWEDISCHE KRONE) =
0,11 EUR BZW. 0,17 CHF (MÄRZ 2005).

Dieser Text wurde vom Schwedischen Institut veröffentlicht und ist auch im Internet unter www.sweden.se zu finden. Er darf nur mit Zustimmung des Schwedischen Instituts verwendet werden. Für die Genehmigung zur Verwendung des Texts wenden Sie sich bitte an: webmaster@sweden.se. Photos oder Illustrationen dürfen nicht anderweitig verwendet werden.

Das Schwedische Institut (SI) ist eine staatliche Einrichtung zur Verbreitung von Informationen über Schweden im Ausland. Das SI bietet eine breite Auswahl an Veröffentlichungen in mehreren Sprachen zu vielen Aspekten der schwedischen Gesellschaft. Weitere Auskünfte unter: www.si.se, www.swedenbookshop.com.

Weitere Informationen über Schweden: www.sweden.se (Schwedens offizielles Internetportal) oder über die schwedische Botschaft bzw. das schwedische Konsulat in Ihrem Land. Schwedisches Institut, Box 7434, SE-103 91 Stockholm, Schweden. Tel. +46 8 453 78 00. Büro: Skeppsbron 2, Stockholm. E-Mail: si@si.se. Web: www.si.se