

Leitbild „Stadt der Zukunft“

Rede des Hauptgeschäftsführers des Deutschen Städtetages, Dr. Stephan Articus, zur Einbringung des Leitbildes für die Stadt der Zukunft im Rahmen der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages am 15. Mai 2003 in Mannheim

1. Auf der 31. Hauptversammlung im Mai 2001 haben wir die so genannte Leipziger Resolution zu den Grundlagen eines Leitbildes für die Stadt der Zukunft verabschiedet. Dort hat die Hauptversammlung die Hauptgeschäftsstelle beauftragt, diese Resolution zu einem Leitbild weiterzuentwickeln, das auf der heutigen Mannheimer Hauptversammlung verabschiedet werden soll. Dieses Leitbild liegt Ihnen heute also vor. Erlauben Sie mir, fast am Ende unserer Mannheimer Hauptversammlung, ein wenig Aufmerksamkeit für das Leitbild der Stadt der Zukunft zu beanspruchen.
2. Ganz offenkundig, meine Damen und Herren, mangelt es den Städten aktuell nicht an erster Stelle an einem selbstgegebenen Leitbild für die Zukunft der Städte, sondern an einer zuverlässigen Finanzausstattung, um unsere regulären und alltäglichen Aufgaben, geschweige denn um unsere in die Zukunft gerichteten Aufgaben in den Städten zu erfüllen. Nie geahnte Finanzierungsprobleme der kommunalen Aufgaben stehen heute klar im Vordergrund. Das aber mindert nicht den Stellenwert der Leitbild-Debatte, sondern gibt ihr vielmehr ein zusätzliches Gewicht.
3. Lassen Sie mich das in Kürze begründen. Die Ursachen unserer katastrophalen Finanzmisere sind nicht selbst verschuldet. Die Städte, nicht der Bund, nicht die Länder, haben es am erfolgreichsten geschafft, ihre Verwaltungen zu modernisieren, ihren Personalbestand abzubauen, ihre Haushalte zu konsolidieren, d. h. etwa in diesem Jahr ihre Aufgaben mit einem Ausgabenniveau des Jahres 1992 zu bewältigen. Trotz immer knapperer Mittel haben die Städte es bis heute geschafft, ihre Dienstleistungen für Wirtschaft und für Bürger zu gewährleisten, sie haben hunderttausende Arbeitslose in den Arbeitsmarkt wiederingegliedert, Millionen Flüchtlinge und Aussiedler aufgenommen und beispielsweise den Rechtsanspruch auf einen Kindergarten umgesetzt, um nur einige Beispiele besonderer zusätzlicher Anforderungen und Belastungen zu nennen. Nicht eine fehlende Dienstleistungs- und Bürgerorientierung der Stadtpolitik, sondern die Unterausstattungen mit den dafür erforderlichen Mitteln sind das Problem.

Nicht zu wenig Bürger- und Dienstleistungsorientierung der Stadtpolitik, sondern deren chronische Unterbewertung und mangelnde Unterstützung durch den Bund und die Länder sind das Problem. Dieser Unterschätzung und dieser mangelnden Unterstützung entspricht beim Bund und den Ländern der Vorrang der Lösung eigener Haushaltsprobleme in

Verbindung mit der Tradition eigener politischer Projekte auf Rechnung der Kommunen. Die skandalöse Weigerung der Absenkung der Gewerbesteuerumlage oder die Tatsache, dass die Kommunen die Bundesaufgabe der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit mit jährlich 10 Mrd. Euro in der Sozialhilfe mitfinanzieren sind markante Beispiele der Folgen dieser falschen Haltung des Bundes und der Länder gegenüber den Städten. Diese Haltung der mangelnden Wertschätzung der Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung ist die aktuellste unter den Formen der Geschichte der Städtefeindlichkeit der Politik – um den Titel des Buches des früheren Hauptgeschäftsführers des Deutschen Städtetages, Bruno Weinberger, aufzugreifen, das er zu dieser Hauptversammlung in der Schriftenreihe des DST fertiggestellt und vorgelegt hat.

Das Leitbild der Stadt der Zukunft, das wir heute zur Beschlussfassung der Hauptversammlung vorlegen, ist ein Instrument, gegen diese Städtefeindlichkeit der Politik anzukämpfen.

4. Das Leitbild der Stadt stellt die Leistungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung für Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft, für Staat und Gesellschaft heraus und begründet damit ihren besonderen Stellenwert.
Das Leitbild arbeitet die Grundwerte und die Ziele der Stadtpolitik heraus und schafft damit Maßstäbe für ihre angemessene, sachgerechte Bewertung.
Das Leitbild verbindet Ziele und Grundwerte der Stadtpolitik mit Strategien ihrer Umsetzung und unterstreicht damit die Aktualität, die Anpassungs- und Entwicklungsfähigkeit der Kommunalpolitik.
Gerade in der schwersten Krise der kommunalen Selbstverwaltung seit der Gründung der Bundesrepublik soll das Leitbild
 - in seiner Innenwirkung als Ausdruck entschlossener Handlungs- und Gestaltungsbereitschaft der Stadtpolitik dienen
 - und in seiner Außenwirkung als Zeichen der Initiative, dass die Städte künftig eine größere Beachtung, eine angemessenere Bewertung ihrer Leistungen und eine bessere Unterstützung ihrer Leistungen durch Bund, Länder.

Dabei nehmen wir – das wurde vielfach so diskutiert und in den Gremien verabredet – nicht die Haltung des entmutigten Klägers, sondern die Haltung dessen ein, der weiß, was er zu leisten vermag, wenn man ihn nur eigenverantwortlich handeln und gestalten lässt.

5. Diese Grundhaltung kommt in dem Leitbild dadurch zum Ausdruck, dass wir nicht nur abstrakte Ziele und Grundwerte formulieren, sondern in einem dem Leitbild angehängten Strategieteil Auskunft darüber geben, wie in den Städten Strategien diskutiert und praktiziert werden, um diese Ziele besser zu erreichen. Unser Vorschlag zur Behandlung des Leitbildes und der Strategien geht dahin, dass das Leitbild als Grundwertekatalog der Stadtpolitik heute ausdrücklich beschlossen werden soll, dass die Strategien zur Umsetzung des Leitbildes dagegen aber eine Standortbeschreibung der aktuellen Diskussionen darstellen, die es laufend weiterzuentwickeln und nicht einmal zu beschließen gilt. Beschlussgegenstand ist heute also nur das Leitbild, nicht der Abschnitt über die Strategien.
6. Bei den Grundwerten der Stadtpolitik haben wir versucht, durch strenge Auswahl und Konzentration auf elementare Maßstäbe jedweden Eindruck des Modischen und des Beliebigen zu vermeiden. So lauten die Grundwerte kurz und bündig:
Lokale Autonomie, Demokratie und Bürgerorientierung, Partizipation und Integration,

ganzheitliche Verantwortung und Beschränkung der Aufgaben und der Gestaltungsansprüche der Stadtpolitik. Den letzten Punkt haben wir aufgenommen, weil in den vorausgegangenen Diskussionen Einvernehmen darüber hergestellt wurde, dass Stadtpolitik sich grundsätzlich auf das beschränken muss, was von anderen nicht geleistet wird oder was die Stadtpolitik besser als andere staatliche oder gesellschaftliche Akteure leisten können. Gerade dem auf Selbstverwaltung ausgerichteten Stil der Stadtpolitik muss es ein besonderes Anliegen sein, der gesellschaftlichen Selbstregulierung einen möglichst großen Raum zu belassen. Daraus haben wir gefolgert, dass die Auswahl der Aufgaben durch die Stadtpolitik strengen Maßstäben genügen muss. Zu diesen Maßstäben zählen: Das Erfordernis politischer Zielsetzung, Steuerung und Kontrolle öffentlicher Dienstleistungen, die Ausrichtung am Gemeinwohl und beispielsweise die Zugänglichkeit der Dienstleistungen für alle.

Aus diesen Grundwerten leiten sich die Ziele der Stadtpolitik ab. Diese Ziele lauten nach dem Vorschlag des Leitbildes: Demokratie stärken, die Grundversorgung sichern und Dienstleistungen verbessern, Integration leisten, Wirtschaft und Arbeit fördern. Diese Oberziele finden Sie in dem Resolutionstext untergliedert in konkretisierte, filigranere Zielformulierungen, mit denen wir versucht haben, den Katalog der handlungsleitenden Zielsetzungen unter Berücksichtigung aller Fachbereiche der Stadtpolitik vollständig aufzuführen. Auch hier sind wir dem Grundsatz Goethes gefolgt, dass sich der Meister erst in der Begrenzung zeigt. Die Schlüssigkeit und die Kraft des Leitbildes entsteht im Mut zur Auswahl des Wichtigsten. Dafür haben wir einen breitestmöglichen Dialog mit den Mitgliedstädten, mit der Wissenschaft, mit anderen Verbänden, in unseren Fachausschüssen sowie im Hauptausschuss und im Präsidium eingesetzt – es möge uns gelungen sein.

7. Um dem Leitbild Glaubwürdigkeit und Lebendigkeit zu verschaffen, haben wir den Katalog der Grundwerte und Ziele um einen zweiten Teil ergänzt, indem die Strategien zur Umsetzung des Leitbildes behandelt werden. Dies ist der Raum für Diskussionen um Lösungen und Alternativen; hier bewegen wir uns sicherlich auch auf dem Feld stadtpolitischer Auseinandersetzungen und Konflikte.

Gegliedert haben wir diesen Strategieteil, der sich auf Erneuerung, Entwicklung und Anpassung konzentriert, nach dem Verhältnis zwischen

1. Stadt und Bürgern,
2. Stadt und Wirtschaft,
3. Stadt und Region und
4. Stadt und Staat.

Das Verhältnis Stadt und Bürger behandeln wir in diesem Strategieteil unter der Überschrift „Strategien zur Stärkung der Demokratie und des bürgerschaftlichen Engagements“. Dabei sprechen wir nicht nur neue Initiativen zur Verbesserung der Chancengleichheit zwischen Frauen und Männern unter dem Stichwort „Gender Mainstreaming“ an, und wir diskutieren nicht nur Fragen auch plebiszitärer Formen der Bürgerbeteiligung, die ja bekanntermaßen zum Teil heftig umstritten sind, sondern wir beschreiben eine neue Rolle der Stadt als Moderator gesellschaftlicher Initiativen.

Unter der Überschrift „Strategien für ein neues Verhältnis zwischen Stadt und Wirtschaft“ wird erneut die Bereitschaft formuliert, den Aufgabenbestand der Städte in der Daseinsvorsorge daraufhin zu überprüfen, welche Leistungen von den Kommunen selbst wahrgenommen werden und welche von der Wirtschaft, von privaten Dienstleistern

ausgeführt werden können. Damit im Zusammenhang diskutieren wir auch notwendige Forderungen, die mit einer stärkeren Beschränkung der Stadt auf die Rolle des Gewährleisters verbunden sind und schließlich werden neue Kooperationsformen zwischen Stadt und privaten Unternehmen zur Diskussion gestellt.

In dem 3. Abschnitt des Strategieteils, der unter der Überschrift „Neubestimmung des Verhältnisses von Stadt und Region“ steht, gehen wir davon aus, dass in den Stadtregionen verbundene Städte und Gemeinden mehr denn je darauf angewiesen sind, neue Grundlagen und Verfahren der partnerschaftlichen Kooperation zu entwickeln; wir gehen davon aus, dass neue unauflösbare Verantwortungsgemeinschaften sich herausbilden werden, für die es neuer Formen von Kooperationsmodellen bedarf und für die es neuer Formen der Sicherstellung der kommunalen Selbstverwaltung bedarf. Ich persönlich glaube, dass diesem Teil der Strategiedebatte für die Zukunft der Städte in den Stadtregionen eine besondere Bedeutung zukommt.

Im vierten Abschnitt behandeln wir das Verhältnis „Stadt und Staat“ unter der Überschrift „Strategien zur Wahrung der Rolle der Städte gegenüber den staatlichen Institutionen“. Hier geht es einmal darum, alte unerfüllte, aber unverzichtbare Forderungen, wie beispielsweise das nach der Verankerung des Konnexitätsprinzips, neu nach vorne zu bringen. Ein weiterer Schwerpunkt dieses Teils zielt auf den Abbau von Leistungsverpflichtungen der Städte für Aufgaben ab, in denen sie faktisch keine Gestaltungsräume mehr haben. Und schließlich behandelt dieser Abschnitt Möglichkeiten, neue klare Verantwortlichkeiten im Rahmen gemeinsamer Aufgaben zwischen Kommunen, Bund und Ländern zu erreichen. Am Beispiel der Sozialpolitik setzen wir dabei auf das Leitbild eines strikten Trennsystems, eines Abbaus von Mischverantwortlichkeiten. Hier wird vorgeschlagen, die Verantwortlichkeiten in der sozialen Sicherung so umzubauen, dass die Aufgaben der Existenzsicherung in die Gestaltungs-, Finanzierungs- und Organisationsverantwortung des Staates, die Aufgaben der persönlichen Hilfen und sozialen Dienstleistungen wie beispielsweise Prävention, Betreuung und Unterstützung, in der Verantwortung der Städte liegen sollen.

Den letzten Abschnitt bilden die Fragen der Finanzausstattung der Städte. Wir kommen damit zum Ausgangspunkt zurück: den bei weitem aktuell wichtigsten Ansatzpunkt zur Verbesserung der Schieflage der kommunalen Selbstverwaltung bildet die Gemeindefinanzreform.

Das Leitbild der Zukunft der Stadt ist keine Kampfschrift und ist kein Kampfflugblatt in den Auseinandersetzungen um eine vernünftige Gemeindefinanzreform und eine nachhaltige Verbesserung in der verheerenden Finanzlage der Städte. Aber das Leitbild ist ein Instrument, um den besonderen Stellenwert der kommunalen Selbstverwaltung, die besondere politische Leistungsfähigkeit der Städte hervorzuheben und unsere Forderungen nach einer angemessenen Behandlung durch die Länder und durch den Bund inhaltlich zu bekräftigen. Der Titel unserer Hauptversammlung heißt nicht „Städte haben Zukunft“, sondern heißt „Städte sind Zukunft“. Darin steckt die Botschaft, dass sich die Städte trotz ihrer verheerenden Finanzlage in besonderem Maße selbst darum bemühen, ihre Aufgaben, ihre Leistungen, ihrer Bürgerorientierung weiter zu entwickeln. Dafür brauchen sie an erster Stelle eine nötige Finanzausstattung, aber dabei hilft ihnen möglicherweise auch ein ausdrückliches Selbstbild, das diesen Leistungswillen darstellt. Wir würden uns freuen, wenn das vorliegende Leitbild diesen Leistungswillen überzeugend vermittelt.