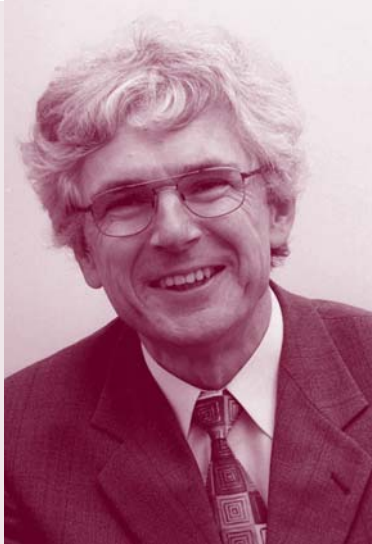


Wozu eine „Nationale Stadtpolitik“?



Prof. Dr. Heinrich Mäding

Am 11. und 12. Mai veranstalteten drei renommierte Institutionen (Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung, Akademie für Raumforschung und Landesplanung und Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung) ein wissenschaftliches Kolloquium zum Thema „Neue Orientierungen nationaler Stadtpolitik“. Die Veranstalter werden Verlauf und Ergebnisse aus ihrer Sicht dokumentieren (siehe Literaturtipp), die Zeitungen sind – natürlich! – darüber hinweggegangen, für das Deutsche Institut für Urbanistik ist dies ein Anlass, zur Frage Stellung zu nehmen: „Wozu eine ‚Nationale Stadtpolitik‘?“ Brauchen wir sie, wie könnte, sollte sie aussehen? Dazu hier erste Gedanken als Diskussionsanstoß.

Zunächst einmal gibt es gute Gründe, die Frage nach der Notwendigkeit uneingeschränkt zu bejahen: Die wichtigsten in Kürze:

- **Städte als Wirtschafts- und Lebensraum** verdienen Aufmerksamkeit: Die Menschen leben in Deutschland weit überwiegend (75 %) in Städten und Stadtregionen. Dass sie dies auf Dauer produktiv, friedlich, gesund, insgesamt also objektiv nachhaltig und subjektiv zufrieden tun können, ist ein ungeschriebenes oberstes Staatsziel. Städte sind aber zugleich Problemzonen: Hier liegen Schwerpunkte von Arbeitslosigkeit und Armut, von sozialen Spannungen und Integrationsaufgaben, von ökologischen Herausforderungen.
- **Städte als bauliche und grüne Ensembles** in der Landschaft sind infrastrukturtechnische Meisterwerke, bewahren kulturelle Schätze, schulen den Blick, stiften Bilder von Einheit und Vielfalt, Gefühle von Heimat und Zugehörigkeit.
- **Städte als politische Einheiten** sind Schulen der (repräsentativen und direkten) Demokratie, des bürgerlichen Engagements, aktive, unverzichtbare Träger der Daseinsvorsorge, sachkundige Partner der staatlichen Instanzen in ihren vielfältigen Funktionen als Sozialstaat, Kulturstaat oder Rechtsstaat.

Ob Städte ihre Potenziale entfalten können, hängt nicht allein von ihnen ab. Bund und Länder, zunehmend auch die EU, schaffen (und nehmen!) den (rechtlichen) Handlungsspielraum und die (finanzielle) Handlungskraft. Sie tragen eine hohe Verantwortung bei der Sicherung kommunaler Handlungsfähigkeit. In der vertikalen Aufgabenteilung unter ihnen kennt das Grundgesetz keine

Kompetenz des Bundes für eine „nationale Stadtpolitik“, sieht auch die erste Stufe der Föderalismusreform nichts dergleichen vor. Nationale Stadtpolitik ist eine „Politik des Trotzdem“. Sie findet nicht auf Claims statt, von denen der Bund Kompetenz-Konkurrenzen verjagen könnte, sondern sie besteht in der Orientierung aller Bundespolitik (auch) an den Belangen der Städte. Eine „Stadtverträglichkeitsprüfung“ für alle relevanten Entscheidungen hat Karl Ganser schon im November 1999 auf dem Nationalen Städtebaukongress in Berlin gefordert und dabei sicher nicht die regulierte, formalisierte Form der Umweltverträglichkeitsprüfung im Blick gehabt.

Vor diesem Hintergrund ist es ein Hoffnung weckendes Signal, dass das „Bauministerium“ des Bundes seit Beginn der Legislaturperiode „Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung“ (statt „Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen“) heißt. Die durch die Föderalismusreform ausgedünnten wohnungspolitischen Kompetenzen erhalten mehr als Ersatz: eine programmatische Fortentwicklung. Dass der Oberbürgermeister einer Oststadt das Amt übernimmt und wie er die Behördenleitung personell ergänzt hat, ist aus Städtensicht viel versprechend.

Handeln kann er zunächst „nur“ in seinen angestammten Kompetenzfeldern, aber das ist ja nicht wenig:

- Die Städtebauförderung, ein zentrales Element der Stadtpolitik, wird in ihren bewährten Programmen „Soziale Stadt“, „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“ finanziell aufgestockt.
- Andere Förderprogramme im Umweltschutz/Energieeinsparung, im Denkmalschutz werden fortgeführt.
- Modellprojekte und Wettbewerbe stützen die Neuerfindung von Best Practices.
- Im Bauplanungsrecht soll die Innenentwicklung und die Steuerung von großflächigen Einzelhandelsprojekten erleichtert werden usw.

Hier ist nicht der Ort für eine programmatische fachpolitische Themenaufstellung. In den „Erwartungen und Forderungen des Deutschen Städtetages an den neuen Bundestag und die neue Bundesregierung“ (2005) finden sich weitere konkrete Ansatzpunkte. Minister und Staatssekretäre haben dazu auf verschiedenen Kongressen, so auf dem eingangs erwähnten, Stellung bezogen.

Was noch? Mir schweben drei Stufen der weitergehenden Programmentwicklung und -integration vor:

1. Sicherlich gibt es im BMVBS weitere Möglichkeiten zur besseren Abstimmung von verkehrspolitischen und stadtpolitischen Zielen und Maßnahmen. So wie in der Fernstraßenplanung die Politik pro Ortsumgehungen die städtische Lebensqualität wesentlich verbessert hat, müssen heute neue Potenziale erschlossen werden. Dabei treten Aspekte der Planung, Steuerung und Lenkung des städtischen Verkehrs, also betriebliche Fragestellungen vermehrt neben die klassischen investiven.

Eine angemessene Qualität des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) ist eine unverzichtbare Voraussetzung zur Lösung städtischer Verkehrsprobleme. Im Akteursdreieck zwischen Kommunen (Aufgabenträger), Verkehrsunternehmen und Genehmigungsbehörden sollten die Kommunen gestärkt werden. Sie sind politisch verantwortlich für die Definition des öffentlichen Interesses und damit für das zentrale Instrument, den Nahverkehrsplan. Die Fortentwicklung der staatlich erteilten Konzession zum ausgehandelten Vertrag (mit Qualitätsstandards und -überprüfung) setzt Änderungen des Personenbeförderungsgesetzes voraus.

2. Der Schwerpunkt sollte aber auf der Regierungsebene liegen und hier vor allem bei der Beeinflussung solcher Themen, die über die Ressortzuständigkeit regelmäßig als „finanzpolitisch“ klassifiziert werden, obwohl sie über die Effekte genauso gut als raumordnungs- und stadtpolitisch einzustufen wären.

Mit einer Kritik der Entfernungspauschale habe ich vor sechs Jahren die Rubrik „Standpunkt“ eröffnet (Difu-Berichte, Heft 4/2000), eine Kritik der Eigenheimzulage hätte ähnliche Wirkungsketten thematisieren können. Finanzpolitische Entscheidungen werden nur unzureichend auf die Stadtkonsequenzen geprüft und daher schief bewertet.

Nur mit Mühe gelang es, im Kontext der sogenannten Gemeindefinanzreform (2003) eine Ersetzung der Gewerbesteuer durch einen Einkommensteuerzuschlag zu verhindern, ein Schritt, der drastische Umverteilungen der Steuereinnahmen zulasten der Städte gebracht hätte.

Unter der Überschrift Unternehmenssteuerreform steht das Problem im neuen Kostüm auf der politischen Bühne. Die methodischen Vorkehrungen, die damals erstritten wurden, also z. B. die Wirkungsabschätzung für Gemeindetypen, müssen

unbedingt auch hier vor jeder Entscheidung durchlaufen werden. Das verstehe ich unter „Stadtverträglichkeitsprüfung“.

Auch die politischen Dauerfragen einer „richtigen“ Aufgabenverteilung, einer substanziellen kommunalen Selbstverwaltung und einer aufgabenadäquaten Finanzausstattung der Städte sind ein Herzstück nationaler Stadtpolitik. Dazu sollten Beteiligungsrechte der Kommunen erweitert werden. Ihre bloße Anhörung auf einer Ebene mit einem Dutzend Wirtschaftsverbänden oder Umweltgruppen ist unwürdig. Mit der sektoralen Parzellierung der Debatten (allein die Unterkunftskosten bei Hartz IV bewegen Milliarden) werden ohnehin die Chancen für eine klare Linie immer geringer.

3. Abschließend zur EU, in der Deutschland im ersten Halbjahr 2007 die Ratspräsidentschaft innehat und auch der „Stadtentwicklungsminister“ seine Fachministerkonferenzen zu organisieren und moderieren hat. Prozedural ist es ein Fortschritt, dass hierzu wissenschaftliche Einrichtungen – in Abstimmung mit dem Ressort – Basispapiere erstellen. (Könnte das nicht die Regel werden, damit „nationale Stadtpolitik“ im breiten Dialog mit den Erkenntnissen der von ihr geförderten wissenschaftlichen Einrichtungen ihre Konzepte schärft?) Inhaltlich wird es unter anderem darauf ankommen, dass bei allem Perspektivenwandel hinunter zum Stadtteil als Sozialraum und hinauf zu den Metropolregionen als Handlungsallianzen im globalisierten Wettbewerb die „normale“ Stadt nicht aus dem Blick gerät. Es wird darauf ankommen, das europäische Vergaberecht so zu novellieren, dass die regionale Kooperation der Städte und Gemeinden nicht länger erschwert wird und diese gerade bei rückläufiger Bevölkerung in die Privatisierung getrieben werden, um Daseinsvorsorge effizient betreiben zu können. Schließlich ist zu wünschen, dass von diesen Ministerkonferenzen ein kräftiges Signal ausgeht, dass Europa nicht nur für seine Landwirte, sondern auch für seine Stadtbürger da ist. Das Thema Stadt darf in Europa nicht heruntergespielt werden, nur weil man Brüsseler Kompetenzanmaßung fürchtet.

Wenn man das Wozu nationaler Stadtpolitik so oder ähnlich versteht, dann bedarf es auch einer administrativen Umorientierung im zuständigen Ministerium, zum Beispiel in Richtung auf eigene Referate, die „Stadtverträglichkeitsprüfungen“ gewährleisten, und eines Selbstverständnisses bis hinunter zum Referenten, das einen kräftigen Willen zur konstruktiven Einmischung zeigt.

Tipp zum Weiterlesen

- Hans Pohle, „Neue Orientierungen nationaler Stadtpolitik“, ARL-Nachrichten 2/2006, S. 42-44
<http://www.arl-net.de/nachrichten>
oder
<http://www.arl-net.de/veranst/resum07.shtml>

Prof. Dr. Heinrich Mäding
Telefon: 030/39001-214
E-Mail: maeding@difu.de