

Chancen und Teilhabe überall – Strukturschwäche bekämpfen

Deutscher Städtetag zur Kommission
„Gleichwertige Lebensverhältnisse“

Beiträge zur Stadtpolitik

AACHEN | AALEN | AMBERG | ANNABERG-BUCHHOLZ | ANSBACH | ASCHAFFENBURG | AUERBACH/
VOGTLAND | AUGSBURG | BAD KREUZNACH | BAD REICHENHALL | BADEN-BADEN | BAMBERG
BAUTZEN | BAYREUTH | BERLIN | BIBERACH AN DER RISS | BIELEFELD | BOCHOLT | BOCHUM
BONN | BOTTROP | BRANDENBURG AN DER HAVEL | BRAUNSCHWEIG | BREMEN | BREMERHAVEN
CASTROP-RAUXEL | CELLE | CHEMNITZ | COBURG | COTTBUS | DARMSTADT | DELITZSCH
DELMENHORST | DESSAU-ROSSLAU | DORTMUND | DRESDEN | DÜREN | DÜSSELDORF | DUISBURG
EISENACH | EISENHÜTTENSTADT | EMDEN | ERFURT | ERKNER | ERLANGEN | ESSEN
ESSLINGEN AM NECKAR | FALKENSEE | FINSTERWALDE | FLENSBURG | FORST (LAUSITZ)
FRANKENTHAL (PFALZ) | FRANKFURT (ODER) | FRANKFURT AM MAIN | FREIBERG
FREIBURG IM BREISGAU | FRIEDRICHSHAFEN | FULDA | FÜRTH | GELSENKIRCHEN | GERA
GIESSEN | GLADBECK | GLAUCHAU | GÖTTINGEN | GOSLAR | GOTHA | GRÄFELFING | GREIFSWALD
GÜTERSLOH | HAGEN | HALBERSTADT | HALLE (SAALE) | HAMBURG | HAMELN | HAMM | HANAU
HANNOVER | HEIDELBERG | HEIDENHEIM AN DER BRENZ | HEILBRONN | HENNIGSDORF | HERFORD
HERNE | HILDESHEIM | HOF | HOYERSWERDA | INGOLSTADT | ISERLOHN | JENA | KAISERSLAUTERN
KAMENZ | KARLSRUHE | KASSEL | KAUFBEUREN | KEMPTEN (ALLGÄU) | KIEL | KOBLENZ | KÖLN
KONSTANZ | KREFELD | LANDAU IN DER PFALZ | LANDSBERG AM LECH | LANDSHUT
LEINEFELDE-WORBIS | LEIPZIG | LEVERKUSEN | LIMBACH-OBERFROHNA | LINDAU (BODENSEE)
LÖRRACH | LUDWIGSBURG | LUDWIGSHAFEN AM RHEIN | LÜBECK | LÜNEBURG | MAGDEBURG
MAINZ | MANNHEIM | MARBURG | MEMMINGEN | MERSEBURG | MÖNCHENGLADBACH
MÜHLHAUSEN/THÜRINGEN | MÜLHEIM AN DER RUHR | MÜNCHEN | MÜNSTER | NEU-ULM
NEUBRANDENBURG | NEUENHAGEN BEI BERLIN | NEUMÜNSTER | NEURUPPIN | NEUSS
NEUSTADT AM RÜBENBERGE | NEUSTADT AN DER WEINSTRASSE | NEUSTADT BEI COBURG
NEUWIED | NORDHAUSEN | NÜRNBERG | NÜRTINGEN | OBERHAUSEN | OFFENBACH AM MAIN
OFFENBURG | OLDENBURG | OSNABRÜCK | PASSAU | PFORZHEIM | PIRMASENS | PIRNA | PLAUEN
POTSDAM | QUEDLINBURG | RECKLINGHAUSEN | REGENSBURG | REMSCHEID | REUTLINGEN
RIESA | ROSENHEIM | ROSTOCK | SAARBRÜCKEN | SALZGITTER | SASSNITZ | SCHWABACH
SCHWÄBISCH GMÜND | SCHWEDT/ODER | SCHWEINFURT | SCHWERIN | SIEGEN | SINDELFINGEN
SOLINGEN | SPEYER | STENDAL | STRAUBING | STUTTGART | SUHL | TAUCHA | TELTOW | TETEROW
TRIER | TÜBINGEN | ULM | VELTEN | VIERSEN | VILLINGEN-SCHWENNINGEN | WEIDEN IN DER
OBERPFALZ | WEIMAR | WIESBADEN | WILHELMSHAVEN | WISMAR | WITTEN | WITTENBERG
WOLFSBURG | WOLGAST | WORMS | WÜRZBURG | WUPPERTAL | ZWEIBRÜCKEN | ZWICKAU

Chancen und Teilhabe überall – Strukturschwäche bekämpfen

**Deutscher Städtetag zur Kommission
„Gleichwertige Lebensverhältnisse“**

ISSN 2190-9660

ISBN 978-3-88082-322-8

© Deutscher Städtetag Berlin und Köln, 2018

Druck: Brandenburgische Universitätsdruckerei und Verlagsgesellschaft
Potsdam mbh

Printed in Germany Imprimé en Allemagne

Bereits die konstituierende Sitzung der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ machte Ende September 2018 deutlich: Es wird nicht leicht! Die Erwartungen an die Kommission sind hoch, die Themenpalette ist breit, der Zeitplan ist eng. Geklärt werden müssen grundsätzliche Fragen: Was verstehen wir eigentlich unter Gleichwertigkeit? In welchen Bereichen sind starke Ungleichgewichte festzustellen und wie können sie und ihre Folgen wirkungsvoll bekämpft werden? Werden sich alle Schlussfolgerungen zu einer Gesamtstrategie verknüpfen lassen?

Der Deutsche Städtetag bringt sich konstruktiv und engagiert in die Arbeit der Kommission und ihrer sechs Arbeitsgruppen ein. Er unterstützt nachhaltig das Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland herstellen und sichern zu wollen. Denn die Chancen und die Teilhabemöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger dürfen nicht davon abhängen, in welcher Stadt oder Region jemand lebt.

In der vorliegenden Broschüre werden die vielfältigen Themen dargestellt, die aus Sicht des Deutschen Städtetages betroffen sind, wenn es um „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ geht. Es wird aufgezeigt, in welchen Politikfeldern und warum Handlungsbedarf besteht.

Aus den jeweiligen Analysen und Problembeschreibungen werden mögliche Lösungswege entwickelt, die für die Kommissionsarbeit Verwendung finden können.



Markus Lewe

Präsident des Deutschen Städtetages
Oberbürgermeister der Stadt Münster



Helmut Dedy

Hauptgeschäftsführer
des Deutschen Städtetages

Chancen und Teilhabe überall – Strukturschwäche bekämpfen

Deutscher Städtetag zur Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“

Gerechte Chancen überall	10
„Zugangsmöglichkeiten“ und die Messung von Gleichwertigkeit	11
Ursachen regionaler Disparitäten –	
Wenn eine Stadt nicht genug leisten kann	12
Was liegt vor uns?	12
Zentrale Forderungen des Deutschen Städtetages	13
Kommunale Altschulden	14
Kommunale Finanzlage und gleichwertige Lebensverhältnisse	14
Altschulden	15
Wirtschaft und Innovation	18
Wirtschaftliche Herausforderungen für die Städte	18
Kluft zwischen strukturstarken und strukturschwachen Städten	18
Welche Maßnahmen sind erforderlich?	21
Raumordnung und Statistik	22
Eine starke Raumordnung ist die Basis für Chancengerechtigkeit bei der Daseinsvorsorge	22
Die Bedeutung der Raumordnung für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse	22
Weiterentwicklung der Leitbilder, Konzepte und Instrumente	23
Forderungen an Bund, Länder und Regionalverbände	24

Technische Infrastruktur	26
Zukunftsgerechte Infrastruktur für Nahverkehr und Straße	26
Fahrzeug- und Technikförderung für den Umwelt- und Klimaschutz	27
Ausbau der digitalen Infrastruktur vorantreiben	28
Leistungsgebundene technische Infrastruktur anpassen	29
Soziale Daseinsvorsorge und Arbeit	30
Strukturunterschiede auf den regionalen Arbeitsmärkten gefährden Gleichwertigkeit	30
Ursachen der regionalen Konzentration von Leistungsbeziehern	31
Finanzierung der Grundsicherungsleistungen und von Qualifizierung und Beschäftigung	31
Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung	32
Bedarfsgerechte Versorgung bei der ambulanten und stationären Pflegeinfrastruktur	33
Teilhabe und Zusammenhalt der Gesellschaft	34
Kindertagesbetreuung: Teilhabe und Zusammenhalt von Anfang an	35
Ursachen regionaler Unterschiede	36
Wie können gute Rahmenbedingungen für alle Familien geschaffen werden?	36
Bildung lohnt sich – überall	37
Gleichwertige Bildungsangebote sichern den Zusammenhalt der Gesellschaft	37
Herausforderungen der Bildungslandschaft	38
Bildung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe	38
Teilhabe an Kultur stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt	38
Kulturelle Angebote und Einrichtungen vor Ort sind unverzichtbar	39
Gleichwertige Lebensverhältnisse für Frauen	39

Die Position der Deutschen Städte ist klar. Zukunftschancen dürfen nicht davon abhängen, in welcher Region Deutschlands jemand lebt. Gleichwertigkeit ist ortsunabhängige Chancengerechtigkeit. Zugleich ist offensichtlich, dass es in einem föderalen Staat zwischen den Regionen immer Unterschiede in den Lebensverhältnissen gegeben hat und geben wird. Dies ist unproblematisch, solange diese Unterschiede nicht dem Grundverständnis des Sozialstaats widersprechen.

Die Frage der Gleichwertigkeit muss sich immer an der Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger orientieren. Mit Beispielen ausgedrückt: Regional deutlich unterschiedliche Arbeitslosenquoten oder Schulabbrecherzahlen sind ein ernstes Gleichwertigkeitsproblem. Unterschiedliche Miet- oder Lohnniveaus sind innerhalb von Grenzen akzeptabel. Unterschiedliche „Komfortniveaus“ bei öffentlichen Leistungen wie der Ausstattung des Freibades sind hinzunehmen. Schwierig wird es dann, wenn es kein Freibad mehr gibt.

Gleichwertigkeit darf nicht im Sinne eines Stadt-Land-Gegensatzes verstanden werden. Stadt, Umland und ländliche Räume unterscheiden sich zwar deutlich voneinander, aber diese Unterschiede lassen sich keineswegs mehr in ein Verhältnis in der Form von „besser“ und „schlechter“ bringen. In der Gleichwertigkeitsdebatte ist insbesondere der Gegensatz zwischen Strukturschwäche und Strukturstärke zentral. Strukturschwäche heißt letztlich nichts anderes, als dass in der betroffenen Region eine für den jeweiligen Raumtyp (zum Beispiel Stadt mit Umland, ländlicher Raum) besonders niedrige wirtschaftliche Aktivität vorliegt, eine ohnehin schon unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft gerade weiter sinkt oder aber die vorhandene technische und soziale Infrastruktur aufgrund fehlender Mittel in einem sehr schlechten Zustand ist. Zwar kennt jeder strukturschwache ländliche Räume, aber Strukturschwäche gibt es keineswegs alleine bei ländlichen Räumen. Auch ohne einen Blick in Statistiken ist jedem präsent, dass es auch strukturschwache Städte gibt. Mit einem Blick in die Statistiken zeigt sich übrigens schnell, dass in strukturschwachen Städten mindestens ebenso viele Menschen leben wie in strukturschwachen ländlichen Regionen. Die Verbindung zwischen Strukturschwäche und Gleichwertigkeit ist offensichtlich: Strukturschwäche führt unmittelbar (regionaler Arbeitsmarkt), aber auch mittelbar (städtische Leistungen) zu Ungleichgewichten.

Gerade die Möglichkeiten zur Teilhabe können durch Strukturschwäche eingeschränkt sein, weil in betroffenen Städten und Regionen in diesem Bereich weniger Angebote gemacht werden können. Schon die Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ des Bundestages hat 2013 „Soziales und Teilhabe“ als eine von drei Dimensionen des Wohlstands und der Lebensqualität benannt.

Neuerdings gilt auch: Das schnelle Wachstum von einzelnen Städten kann zu „Wachstumsschmerzen“ führen, die ein Ausmaß annehmen, das ebenfalls gleichwertigkeitsrelevant wird. Dies gilt dann, wenn die positiven und negativen Folgen des Wachstums sehr ungleich verteilt sind. Während Besitzer von Grund und Boden profitieren, lässt das Stichwort der Gentrifizierung gerade die sozial schwächeren unter den alteingesessenen Bewohnerinnen und Bewohnern sorgenvoll in ihre Zukunft blicken: Ohne eigenes Verschulden könnten sie gezwungen sein, ihr angestammtes Viertel, ihre Nachbarschaft zu verlassen. „Entwurzelung“ und der Verlust des sozialen Zusammenhalts drohen.

„Zugangsmöglichkeiten“ und die Messung von Gleichwertigkeit

Auch wenn Einigkeit darüber hergestellt werden kann, was Gleichwertigkeit im Kern ausmacht, ist die Messung von Gleichwertigkeit nicht leicht. Zwei Fragen sind zu beantworten: Erstens ist zu fragen, anhand welcher Indikatoren Gleichwertigkeit zu messen ist. Wie kann Chancengerechtigkeit, insbesondere soziale Teilhabe in all ihren Dimensionen halbwegs zutreffend erfasst werden? Neben der Frage nach den passenden Indikatoren selbst besteht die zweite Herausforderung in der räumlichen Zuordnung. Findet der angemessene Vergleich auf Ebene der Gemeinden, der Arbeitsmarktregionen oder der Bundesländer statt?

Das Konzept der Zugangsmöglichkeiten erlaubt es, für die jeweiligen Fragestellungen den passenden Maßstab zu finden. Es geht nicht darum, dass jede Leistung, jede Teilhabemöglichkeit direkt „um die Ecke“ verfügbar ist. Der Zugang zu einem bestimmten Angebot muss mit einem Aufwand, der dem Angebot angemessenen ist, möglich sein. Es ist zumutbar, wenn die nächste Universität eine Stunde Fahrtzeit entfernt ist. Es ist nicht zumutbar, wenn die nächste KiTa eine Stunde entfernt ist. Oftmals scheint die Arbeitsmarktregion die passende Bezugsgröße zu sein – denn die

Arbeitsmarktregionen bilden mit Kernstadt und Umland sinnvoll das Umfeld ab, innerhalb dessen sich viele Bürgerinnen und Bürger im Alltag bewegen.

Ursachen regionaler Disparitäten – Wenn eine Stadt nicht genug leisten kann

Gerade bei wirtschaftlichem Erfolg oder auch Nicht-Erfolg einzelner Regionen wird aus der Frage „Warum?“ schnell die Frage „Wer hat Schuld?“. Die Bandbreite der Erklärungsansätze reicht von der Schuldzuweisung „Schlechte Politik!“ bis zur Feststellung, dass eine Region „Verlierer des globalisierungsbedingten Strukturwandels“ sei. Diese vermischten Debatten um Ursachen und Schuld führen nicht weiter. Stattdessen werden Lösungen und die Bereitschaft zur Verantwortungsübernahme gebraucht – auf allen staatlichen Ebenen.

Die betroffenen Kommunen wollen und müssen die Folgen von Strukturschwäche kurzfristig abmildern und langfristig den notwendigen Strukturwandel bewältigen. Vielerorts können sie dies noch nicht. Auf den kommenden Seiten sind viele Beispiele aufgeführt, in denen in verschiedenen Regionen Kommunen eben nicht in der Lage sind, gleichwertige Lebensverhältnisse zu bieten. Ihnen fehlen oftmals die notwendigen Mittel hierfür. Die Benennung eines Missstandes ist nicht mit einer Schuldzuweisung gleichzusetzen. Selbst eine Nothaushaltskommune kann zwar entscheiden, welche Leistungen sie einschränkt – aber ohne Einschränkungen auch bei gleichwertigkeitsrelevanten Leistungen wird es nur selten möglich sein.

Daher sind auch Bund und Länder gefordert, entsprechende Rahmenbedingungen zu setzen und die notwendigen Mittel bereit zu stellen.

Was liegt vor uns?

Der Deutsche Städtetag möchte, dass die Kommission zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse ein Erfolg wird. Die Fragestellung ist aus fachlicher und politischer Sicht hochkomplex. Um die Kommissionsarbeit zu unterstützen, sind auf den folgenden Seiten zu den einzelnen Themenfeldern die Einschätzungen und Positionen des Deutschen Städtetages wiedergegeben. Die Kapitel tragen dabei die Titel der sechs Arbeitsgruppen der Kommission, damit die Darstellung übersichtlich ist.

Zentrale Forderungen des Deutschen Städtetages

- Eine Lösung des Altschuldenproblems ist machbar und nötig. Die Lösung kann direkt erfolgen, zum Beispiel durch eine neue Gemeinschaftsaufgabe von Bund und betroffenen Ländern. Oder sie kann indirekt durch eine deutlich höhere Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft gelingen.
- Strukturschwache Städte und Regionen müssen gezielt gefördert werden. Für ein gesamtdeutsches Fördersystem ist die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ weiterzuentwickeln. Sie muss an neue Herausforderungen angepasst und das Fördervolumen deutlich ausgeweitet werden.
- Die Instrumente der Raum-, Landes- und Regionalentwicklung müssen gestärkt werden. Das Zentrale-Orte-Konzept muss überarbeitet werden. Hierbei ist anstelle einer theoretischen Anzahl für notwendige Angebote für die Bevölkerung der Zugang zur Daseinsvorsorge vor Ort entscheidend.
- Die Verkehrswende kann nur im Rahmen einer Investitionsoffensive mit mindestens 20 Milliarden Euro spürbar vorangetrieben werden. Wachsende Städte, strukturschwache Städte und der dünnbesiedelte Raum benötigen unterschiedliche Formen der Unterstützung.
- Die Chancen auf dem Arbeitsmarkt sind regional ungleich verteilt. Die Eingliederungsmittel müssen gerade dort erhöht werden, wo die strukturelle Arbeitslosigkeit besonders groß ist.
- Gesellschaftlicher Zusammenhalt ist die Grundlage unseres Gemeinwesens. Damit Teilhabe und Zusammenhalt von Anfang an gelingen, sind gute Kinderbetreuung und gute Bildung in den Schulen elementar und müssen überall gesichert werden. Eine regional differenzierte Förderung des Ausbaus und des laufenden Betriebs der Kinderbetreuung ist notwendig. Für die Schulen ist zwischen Bund und Ländern sicherzustellen, dass sich der Bund dauerhaft an den Kosten der Digitalisierung beteiligt.
- Die Breitband-Infrastruktur ist in allen städtischen Räumen gezielt auszubauen und geringe Bandbreiten sind auf Gigabitniveau auszuweiten. Beim Mobilfunk ist ein bedarfsgerechter Ausbau für 5G erforderlich.

Die Sicherung und Wiederherstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland ist eng mit der Ausgestaltung von Finanzstrukturen verbunden und ebenso mit der unterschiedlichen Situation in den einzelnen kommunalen Haushalten. Es müssen also sowohl die möglichen Zusammenhänge zwischen den föderalen Finanzbeziehungen und der bekannten Abwärtsspirale strukturschwacher Kommunen untersucht werden als auch Lösungsmöglichkeiten für die drängendsten Finanzprobleme, die hohen kommunalen Kassenkreditbestände, gesucht werden.

Kommunale Finanzlage und gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Kommission hat auch den Auftrag, sich mit der kommunalen Finanzlage im Hinblick auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zu befassen. Dabei sind aus finanzpolitischer Perspektive verschiedene Handlungsfelder in den Blick zu nehmen.

Die verschiedenen Systeme des finanziellen Ausgleichs zwischen Bund und Ländern und zwischen Ländern und Kommunen nehmen die unterschiedlich hohen Einnahmenniveaus bei den Steuern in den Blick und treffen Regelungen zum Ausgleich. Der neu geregelte Bund-Länder-Finanzausgleich sieht auch weiterhin entsprechende Regelungen vor und auch auf der Ebene der Länder existieren Ausgleichsregelungen in den Finanzierungssystemen zur Finanzausstattung der Kommunen. In den Debatten um mögliche Ausgleiche wird zumindest auf Länderebene davon ausgegangen, dass die jeweiligen Ausgabenbedarfe je Einwohner gleich sind.

Ob dies tatsächlich so ist, kann allerdings hinterfragt werden. Ein weiteres Handlungsfeld in der Finanzpolitik besteht daher in der Herausforderung, besondere Ausgleichsmaßnahmen vorzunehmen, wenn die Ausgabenbedarfe unterschiedlich hoch sind, oder die Unterschiede bei den Ausgabenbedarfen zu nivellieren. Das ist besonders schwierig, wenn es um die regional sehr unterschiedliche Belastung mit Sozialausgaben geht, insbesondere bei den Kosten der Unterkunft im SGB II. Sie sind nicht nur im Vergleich zwischen den Kommunen, sondern auch im Vergleich zwischen den Ländern sehr unterschiedlich.

Eine Nivellierung dieser unterschiedlichen Ausgabenbedarfe kann erreicht werden, wenn diese Leistungen im möglichst großen Umfang vom Bund übernommen werden. Ein gutes Beispiel bietet die Übernahme der Grundsicherung im Alter durch den Bund. Insbesondere aus Gleichwertigkeitsgesichtspunkten war diese Übernahme richtig und notwendig. Eine deutliche Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft im SGB II, die ebenfalls starke regionale Belastungsunterschiede aufweisen, sollte folgen.

Aber selbst wenn strukturschwache Städte und Gemeinden zusätzliche Mittel aufgrund der niedrigen originären Einnahmen erhalten und von der überproportionalen Belastung durch Sozialausgaben befreit sind, besteht weiterhin Handlungsbedarf: Denn durch diese beiden Maßnahmen sind allein die laufenden Folgen von Strukturschwäche beseitigt. Den strukturschwachen Kommunen muss aber die Chance gegeben werden, aus ihrer Strukturschwäche herauszufinden, den Anschluss an die allgemeine Entwicklung zu gewinnen. Die strukturschwachen Städte müssen zukunftsfähige Wirtschaftsstrukturen aufbauen können. Hier ist die Herausforderung für diese Städte naturgemäß viel größer als für strukturstarke Regionen, die bereits eine gute Unternehmensbasis haben, auf der sie aufbauen können. An dieser Stelle ist die Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsförderung das richtige und zu stärkende Instrument. Zudem muss verhindert werden, dass die bestehenden Altlasten wie ein Betonklotz am Bein einen Aufholprozess der strukturschwachen Kommunen behindern. Die Lösung der Altschuldenproblematik fällt in diesen Bereich ebenso wie Sanierungsmittel für die öffentliche Infrastruktur. Auch außerhalb des Finanzverfassungsrechts sollten Regelungen überprüft werden, die das Ziel gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen, behindern. Dies gilt zum Beispiel dann, wenn bei Förderprogrammen hohe kommunale Eigenanteile aufgebracht werden müssen. Dies führt vielfach zum faktischen Ausschluss finanzschwacher Kommunen, die diesen Eigenanteil nicht aufbringen können.

Altschulden

Hohe Kassenkredite sind kein abstraktes Finanzproblem. In Deutschland lebt jeder sechste Einwohner, jede sechste Einwohnerin in einer Kommune, die mehr als 1.000 Euro Kassenkredite je Einwohner schultern muss.

15 Millionen Menschen müssen also miterleben, dass seit langem die Einnahmen ihrer Stadt, ihrer Gemeinde oder ihres Landkreises nicht ausreichen, um die laufenden Ausgaben zu decken. Es dürfte offensichtlich sein, dass es in solch einer Situation nicht gelingt, die notwendigen und zu Recht von den Bürgerinnen und Bürgern erwarteten Leistungen zu finanzieren. Die Ergebnisse zeigen sich nicht nur in den vielzitierten Schlaglöchern in der Straße, sondern auch im Schulbereich, der Infrastrukturgpflege oder bei der Stabilisierung von Problemvierteln. Zu Recht soll in der Kommission zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse nach Lösungen gesucht werden.

Die Höhe der Kassenkredite ist zwar ein unvollkommener Indikator für die Finanzlage einer Kommune. Und eine an Kassenkrediten orientierte Entschuldungshilfe kann auch zu Ungerechtigkeiten führen. Doch eine Lösung auf diesem Feld ist so dringlich, dass gehandelt werden muss. Hohe Kassenkredite sind in mehrfacher Hinsicht ein Problem. Zunächst natürlich für die betroffenen Kommunen, ihre Bürgerinnen und Bürger: Keiner möchte sich ausmalen, wie sich ein absehbarer Anstieg der Zinsen auf die kommunalen Haushalte auswirkt. Aber auch Bund, Länder und die anderen Kommunen nehmen wahr, dass für sie selbst in den hohen Kassenkrediten ein hohes Risiko steckt: Falls eine einzelne Kommune aufgrund kurzfristiger Schwierigkeiten keinen Kreditmarktzugang bekommen würde, würden alle öffentlichen Haushalte in Mitleidenschaft gezogen.

Es ist keine Option, einfach abzuwarten und zu hoffen, dass es schon gut gehen wird. Das Altschuldenproblem ist lösbar, es muss auch gelöst werden, und die Situation für eine Lösung ist denkbar günstig: Die Ressourcen hierfür sind bei Bund und Ländern vorhanden.

Das Altschuldenproblem kann direkt oder indirekt angegangen werden: Als indirekte Lösung bietet sich die Entlastung der Kommunen von Sozialausgaben an. Eine weitgehende Übernahme der Kosten der Unterkunft durch den Bund ist hier der richtige Weg. Die Hartz-IV-Reformen haben gerade bei Städten mit hoher Arbeitslosigkeit zu großen Mehrbelastungen geführt, die hierdurch abgebaut werden könnten. Damit die Städte stärker entlastet werden, wäre der Städtetag bereit, eine Bundesauftragsverwaltung im Sozialgesetzbuch II hinzunehmen. Sie wäre die Folge, wenn der Bund seine Beteiligung an den Unterkunftskosten auf über 50 Prozent erhöht.

Als Alternative naheliegend und zu unterstützen wäre aber auch eine Grundgesetzänderung, damit der Bund die 50-Prozent-Schwelle überschreiten kann. Das hat kürzlich der Bundesrat gefordert.

Eine direkte Lösung des Altschuldenproblems kann im Zusammenspiel von Bund, den betroffenen Kommunen und den jeweiligen Ländern erfolgen. Denkbar wäre beispielsweise eine neue „Gemeinschaftsaufgabe zur Entlastung strukturschwacher Kommunen von Altschulden“. Dieser Vorschlag erfüllt verschiedene zentrale Anforderungen: Für die kassenkreditbelasteten Kommunen wird das bestehende Zinsänderungsrisiko beseitigt, der Kreditmarktzugang bleibt gesichert und es ist eine ausreichende Unterstützung bei der Schuldentilgung vorgesehen. Darüber hinaus sind bei diesem Vorschlag die Bundeshilfen mit bestehenden oder geplanten Länderprogrammen kompatibel und wirken nachhaltig. Auch erfolgt die Unterstützung der kassenkreditbelasteten Kommunen alleine durch den Bund und die betroffenen Länder: Diejenigen Länder, deren Kommunen nicht mit hohen Kassenkrediten belastet sind, werden weder direkt noch indirekt zur Finanzierung herangezogen. Die Städte sind gegenüber Alternativvorschlägen, die ebenfalls diese Kriterien erfüllen, offen.

Abwarten hilft nicht. Die derzeit gute wirtschaftliche Lage und die dementsprechende Situation der öffentlichen Haushalte birgt – trotz aller berechtigten Freude – auch eine Gefahr: Strukturelle Problemlagen werden überdeckt, eine Lösung wird verschleppt. Gerade bei den Altschulden besteht ein besonderes Risiko. Sobald sich die wirtschaftliche Lage deutlich verschlechtert, werden die finanzschwachen Kommunen diejenigen sein, die gleich in mehrfacher Hinsicht davon betroffen sein werden. Einnahmerückgänge, steigende Sozialausgaben und steigende Zinsausgaben bei einem hohen, zudem eher kurzfristig finanzierten Schuldenstand – dies alles wird dann zusammenkommen. Die Kommunen brauchen jetzt Lösungen.

Die Bundesregierung muss stärker darauf hinwirken, Innovations- und Digitalisierungspotenziale in den strukturschwachen Gebieten zu fördern, Infrastrukturinvestitionen zu unterstützen und innovative Prozesse und Vorhaben zu erleichtern. Die anstehende Weiterentwicklung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) im Rahmen eines gesamtdeutschen Fördersystems, das sowohl Infrastrukturförderung als auch wachstums-, innovations- und mittelstandsorientierte Programme einschließen soll, wird vom Städtetag unterstützt. Es besteht die Chance, dadurch eine gerechtere Verteilung von Lebensqualität und Lebenschancen zwischen und in den Regionen herzustellen. Um diese Ziele zu erreichen, sollte das Fördervolumen erheblich ausgeweitet werden.

Wirtschaftliche Herausforderungen für die Städte

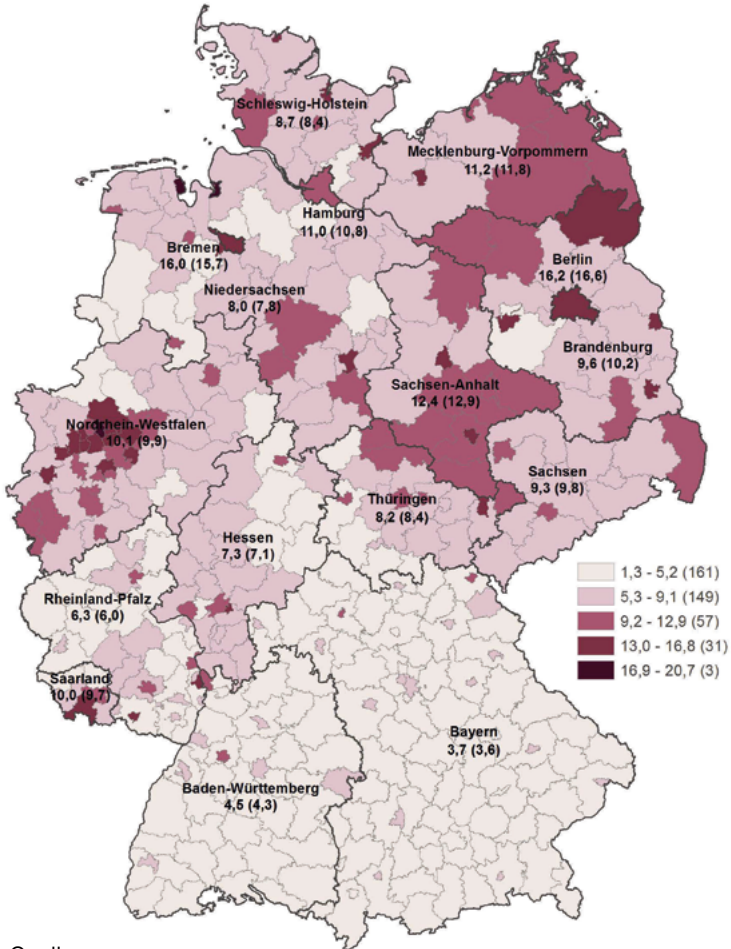
Voraussetzung für starke Städte ist eine florierende Wirtschaft. Diesbezüglich stehen die Städte aktuell vor gravierenden Herausforderungen. Die Digitalisierung löst sowohl in der Dienstleistungswirtschaft als auch bei Industrie und Gewerbe tiefgreifende Veränderungen aus. Mittelständische Unternehmen agieren zunehmend auf internationalen Märkten. Der demografische Wandel hat Auswirkungen auf die städtische Infrastruktur, das Flächenangebot oder die Verfügbarkeit von Fachkräften. Strukturschwache Städte und ihre Wirtschaftsfördereinrichtungen müssen entsprechend reagieren und infrastrukturelle Rahmenbedingungen schaffen sowie Unterstützungsleistungen anbieten, um den lokalen Wirtschaftsstandort zu stärken.

Kluft zwischen strukturstarken und strukturschwachen Städten

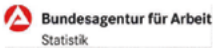
Die regionalen Disparitäten sind in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten nicht abgebaut worden, sondern haben sich ausgeweitet. Die Kluft zwischen strukturschwachen und strukturstarken Städten wächst. Dabei geraten auch Mittel- und Oberzentren mit Zentrenfunktion zunehmend unter Druck. Die unterdurchschnittliche wirtschaftliche Leistungskraft und dementsprechend höhere Arbeitslosigkeit in einer Region haben verschiedene Ursachen, oftmals sind es die Folgen eines globalisierungsbedingten Strukturwandels. Die zukünftige Produktivitätsentwicklung wird bestimmt durch Faktoren wie die betriebliche Investitionstätigkeit, die Ausstattung mit

ELB-Quoten im Jahr 2017

Kreise und Länder



Quelle:



Erwerbsfähige Leistungsberechtigte bezogen auf die Bevölkerung von 15 Jahren bis zur Regelaltersgrenze am 31.12.2016 in Prozent (Vorjahreswerte in Klammern)

Infrastruktur für die Wirtschaft, Investitionen in Forschung und Innovation, Qualifikation des Erwerbsspersonenpotenzials sowie Unterschiede in der Betriebsgrößenstruktur, die bei der Weiterentwicklung der GRW berücksichtigt werden sollten. Beispielsweise ist in den westdeutschen Städten mit Strukturproblemen die ohnehin hohe Arbeitslosigkeit seit der Trendwende auf dem gesamtdeutschen Arbeitsmarkt nur unterdurchschnittlich zurückgegangen. Auch die Langzeitarbeitslosigkeit ist in diesen Städten in der Regel überdurchschnittlich hoch.

Welche Maßnahmen sind erforderlich?

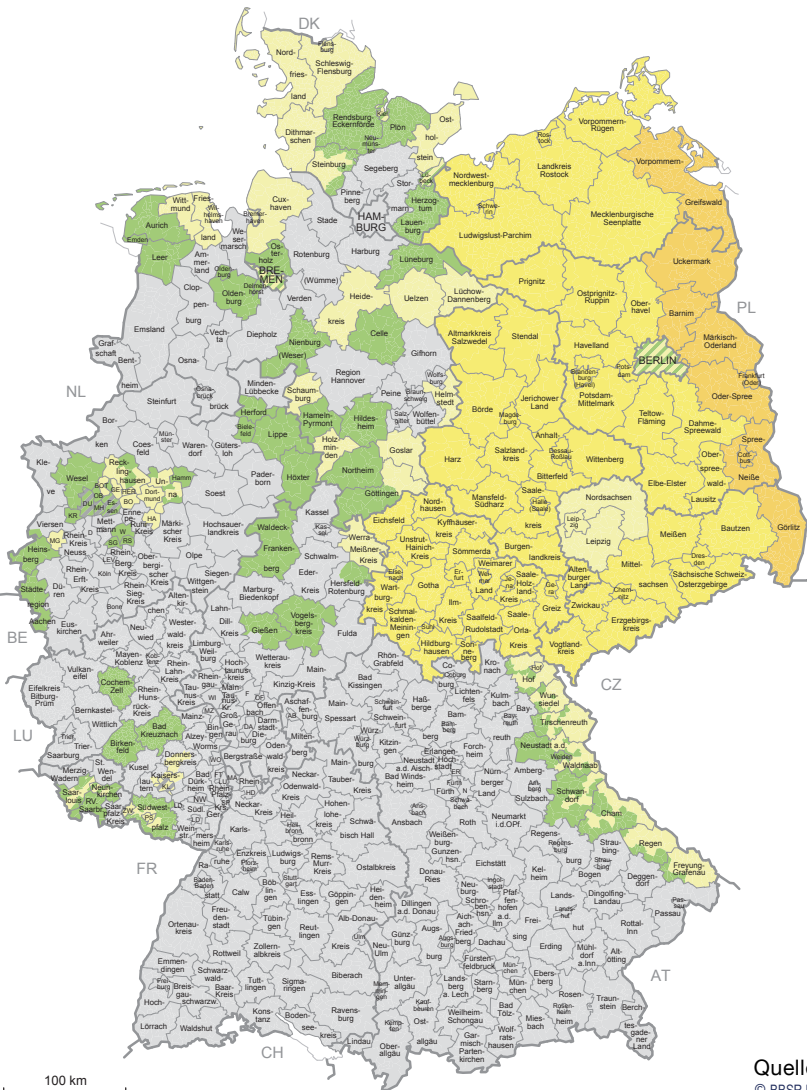
Um gleichwertige Lebensverhältnisse zu erreichen, muss die ökonomische Leistungsfähigkeit der strukturschwachen Wirtschaftsstandorte wieder hergestellt werden. Insofern bedarf es der Unterstützung der Städte selbst, damit diese zum Beispiel wirtschaftsnahe Infrastruktur bereitstellen können, sowie der Unterstützung der Unternehmen vor Ort. Die geplante Weiterentwicklung der GRW zu einem gesamtdeutschen Fördersystem ist daher zu begrüßen. Die Förderung durch die GRW muss einerseits zu gleichwertigen Lebensverhältnissen beitragen. Andererseits sollte mit der GRW-Förderung auch der Strukturwandel hin zu einer nachhaltigen und innovativen Wirtschaft unterstützt und erwartbare Strukturbrüche aufgefangen werden können. Das Fördervolumen der GRW sollte deutlich erhöht werden.

Die Städte brauchen Unterstützung zur Sicherung und Entwicklung des Unternehmensbestandes, zur Förderung von Neugründungen und zur Akquisition von Ansiedlungen. Um Innovation zu fördern, sollten im Fokus wissensintensive unternehmensbezogene Dienstleistungen sowie Forschung und Entwicklung stehen. Insbesondere bei Digitalisierung und Vernetzung, die fundamentale und strukturelle Veränderungen für alle Branchen und Unternehmen bewirken, müssen kleine und mittlere Unternehmen stärker als bisher unterstützt werden, zum Beispiel durch Förderung der Unternehmen im Digitalisierungsprozess, dem zeitnahen und schnellen Transfer von Ergebnissen aus Forschung und Wissenschaft bis hin zur Investition in gut ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Der Bund muss sowohl Mittel für experimentelle Projekte mit Innovationscharakter bereitstellen, als auch Umsetzungsprojekte in der Breite fördern. Zudem sollten andere strukturelevante Förderprogramme in die Weiterentwicklung einbezogen und die nationale Strukturpolitik mit der Kohäsionspolitik der EU besser abgestimmt werden. Städte mit einem hohen Anteil an finanziell schwachen und bildungsfernen Haushalten müssen ebenso unterstützt werden wie Städte, deren Wirtschaftskraft pro Einwohner deutlich unter dem Städtedurchschnitt liegt.

Ein Abgleich zwischen den Förderregionen der GRW einerseits und der Situation am Arbeitsmarkt andererseits – Übersicht über die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten – macht deutlich, dass gerade Städte im Strukturwandel mehr Unterstützung benötigen.

GRW-Fördergebiete 2014–2020



Fördergebiete der Gemeinschaftsaufgabe »Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur« im Zeitraum 2014–2020 in gemainsdcharer Abgrenzung

- | | | | |
|--|--|--|---|
| | Prädefiniertes C-Fördergebiet | | D-Fördergebiet |
| | Prädefiniertes C-Fördergebiet mit Grenzzuschlag gemäß Rz. 176 Regionalleitlinien | | D-Fördergebiet (davon Städte/Gemeinden teilweise) |
| | Nicht prädefiniertes C-Fördergebiet | | Teilweise nicht prädefiniertes C-, teilweise D-Fördergebiet |
| | Nicht-prädefiniertes C-Fördergebiet (davon Städte/Gemeinden teilweise) | | Nicht-Fördergebiet |

Quelle:
© BBSR Bonn 2017

Datenbasis: BMWI
Geometrische Grundlage: BKG, Gemeinden, 31.12.2011
Bearbeitung: G. Lackmann

Name Landkreis
Name kreisfreie Stadt (bei Platzmangel ersatzweise Nennung des KZ-Kreiszeichens)

— Grenze Landkreis bzw. kreisfreie Stadt
— Grenze Bundesland

Eine starke Raumordnung ist die Basis für Chancengerechtigkeit bei der Daseinsvorsorge

Die Raum-, Landes- und Regionalentwicklung sind wichtige Instrumente, um Kommunen in ganz Deutschland baulich und funktional zu stärken sowie ein attraktives Wohnen, Arbeiten und Leben zu ermöglichen. Entsprechend gilt es die bestehenden Instrumentarien an die geänderten Rahmenbedingungen vor Ort anzupassen, um Chancengerechtigkeit in Deutschland zu gewährleisten. Die Leitbilder der Raumordnung sowie das Zentrale-Orte-Konzept müssen hierfür weiterentwickelt werden. Entscheidend ist der Zugang zu flexiblen, bedarfsgerechten und von den Zielgruppen angenommenen Angeboten der Daseinsvorsorge vor Ort und nicht die theoretische Anzahl der notwendigen Angebote für die Bevölkerung.

Die Bedeutung der Raumordnung für die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse

Das politische Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse zu schaffen, ist in Artikel 72 Grundgesetz (GG) angesprochen. Dem Bund wird hier ausdrücklich eine Regelungsbefugnis zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse gegeben, sofern die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im Gesamtstaatlichen Interesse eine Bundesgesetzgebung erforderlich macht. Ein genereller verfassungsrechtlicher Auftrag mag damit nicht verbunden sein, doch herrscht politischer Konsens, dass gleichwertige Lebensverhältnisse nach dem Grundgesetz anzustreben sind. Ganz konkret basiert darüber hinaus das Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse auf den Ausführungen des Raumordnungsgesetzes (ROG) – insbesondere den Regelungen in § 1 Abs. 2 ROG und § 2 Abs. 2 Nr. 1 ROG.

Die Zielsetzungen und Leitbilder der Raumordnung spielen eine entscheidende Rolle für die weitere Ausgestaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland. Sie bilden oftmals die Grundlage für private Investitionen und öffentliche Förderentscheidungen. Eine gut organisierte und strukturierte Raumordnung kann daher wesentlich zur Chancengerechtigkeit in Deutschland beitragen.

Weiterentwicklung der Leitbilder, Konzepte und Instrumente

Der demografische, strukturelle und klimatische Wandel, die Globalisierung sowie die Digitalisierung wirken sich unterschiedlich auf die einzelnen Regionen in Deutschland aus. Wachstums- und Schrumpfungsprozesse finden zeitgleich und in direkter Nachbarschaft statt – teilweise sogar innerhalb einzelner Städte. Infrastrukturen sind über- oder unterausgelastet, die Instandhaltung ist zeit- und kostenintensiv. Der Zugang zu Angeboten der Daseinsvorsorge variiert je nach Region sehr stark – die Disparitäten in Deutschland nehmen zu. Die sich überlagernden Trends sind von den Kommunen allein nicht zu beeinflussen, hierfür bedarf es eines übergeordneten nationalen Entwicklungsrahmens der die lokalen Bemühungen unterstützt.

Die Leitbilder der Raumordnung orientieren sich in ihrer aktuellen Fassung an Zielsetzungen, die auf Wachstum basieren. Das Zentrale-Orte-Konzept basiert im Wesentlichen auf der Annahme von Ausstattungsmerkmalen in den definierten Ober-, Mittel und Unterzentren. Die Annahmen zu Wachstum und Ausstattungsmerkmalen entsprechen oftmals nicht der Realität, zumal die Ausstattungsmerkmale ganz überwiegend als isolierte Leistungserbringung und nicht im inhaltlichen und räumlichen Verbund miteinander verstanden werden. Das erzeugt ein starres Korsett von Förder- und Handlungsmöglichkeiten, das auf Leistungserfüllung und quantitative Merkmale abstellt. Die Diskussion über Mindeststandards zur Daseinsvorsorge wird ebenfalls nur anhand der vor Ort bestehenden Infrastrukturen geführt.

Zielführender ist es jedoch, die zu erreichende Wirkung der Maßnahmen und die „modes of delivery“, also die Formen der Leistungserbringung in räumlicher und inhaltlich integrierter Weise in den Vordergrund zu stellen, als über die Anzahl von Ausstattungsmerkmalen zu diskutieren. Ziele, Maßnahmen und Förderstrukturen müssen sich daher zukünftig mehr an der Wirkung zur Daseinsvorsorge für einzelne Zielgruppen orientieren und messen lassen. Auf diese Weise werden vielfältige, innovative und angepasste Lösungen vor Ort ermöglicht und gefördert.

Ausgehend vom Leitgedanken der Chancengerechtigkeit sollten bei der Daseinsvorsorge die unterschiedlichsten Lebenssituationen berücksichtigt werden. Je nach Lebenssituation der oder des Einzelnen existieren vielfältige Anforderungen an den Zugang zu Bildung, Gesundheit oder Mobilität.

Diesen Anforderungen gilt es, situationsangepasst und flexibel gerecht zu werden, und zwar auch durch eine Leistungserbringung, die weder inhaltliche oder räumliche Zuständigkeiten absichtsvoll überschreitet noch ausschließlich auf ein optimales Verhältnis von Wirksamkeit und Kosten orientiert ist. Der Ausbau von teuren und langfristigen Infrastrukturen ist hierzu nur in Einzelfällen sinnvoll. Vielmehr gilt es Synergien durch die Bildung von fachlich und territorial Grenzen überschreitenden Netzwerken, innovative Konzepte sowie den Einsatz neuer Technologien zu heben.

Forderungen an Bund, Länder und Regionalverbände

Deutschland ist ein Land mit vielen unterschiedlichen Regionen und Eigenarten. Wachstum und Schrumpfung sind keine neuen Phänomene, sondern in der Entwicklungsgeschichte der Kommunen der Regelfall. Wachstum ist nicht immer positiv und Schrumpfung ist nicht immer negativ zu bewerten. Beide Prozesse sind Chance und Herausforderung zugleich.

Es bedarf daher einer grundsätzlichen Akzeptanz von zeitgleichen und kleinräumigen Schrumpfungs- und Wachstumsprozessen. Eine umfassende Bestandsaufnahme zum Zustand der Infrastrukturen, Erreichbarkeiten von Leistungen der Daseinsvorsorge, der räumlichen Verteilung von Fördermitteln und die daraus resultierende räumliche Verteilung von Bildungs-, Arbeits- und sonstigen Teilhabechancen muss die Grundlage der weiteren Diskussionen bilden. Die bisherige Trennung nach Städten als Verdichtungsraum und ländlichen Räumen erscheint nicht mehr zeitgemäß.

Entscheidend für die Nutzung von Leistungen der Daseinsvorsorge ist der Zugang. Entsprechend muss die Wirkung von Maßnahmen und Instrumenten in den Vordergrund gestellt werden. Der Begriff der Chancengerechtigkeit muss in die Zielsetzungen des Raumordnungsgesetzes (ROG) aufgenommen werden. Eine Anpassung von Ausstattungsmerkmalen und eine Definition von Mindeststandards werden als nicht sinnvoll erachtet.

Die Leitbilder der Raumordnung sollten sowohl eine differenzierte Darstellung von Wachstums- und Schrumpfungprozessen beinhalten als auch die unterschiedlichen Handlungsbereiche der Daseinsvorsorge aufgreifen.

Insgesamt müssen die dargestellten Maßnahmen eine klare Wirkungsorientierung aufweisen. Eine Angleichung an die Territoriale Agenda 2020 der EU mit der Zielsetzung zur Verbesserung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts ist zu prüfen.

Die Angebote der Daseinsvorsorge müssen in zentralen Orten (hierzu können übrigens auch schon Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern zählen) gebündelt werden, um funktionale Ankerpunkte für die Versorgung in der Fläche zu bilden. Dabei ist insbesondere auf die Vernetzung der Leistungen und den Zugang der unterschiedlichen Zielgruppen zu achten. Zur Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten ist nicht der Verflechtungsbereich, sondern die infrastrukturelle Anbindung zu berücksichtigen. Das Zentrale-Orte-Konzept ist somit zukünftig als Netzwerk zu entwickeln und zu organisieren. Die Erkenntnisse aus den Modelvorhaben zur Raumordnung (MORO) und des Experimentellen Wohn- und Städtebaus (ExWoSt) sind hierbei zu berücksichtigen.

Zur erfolgreichen Umsetzung bedarf es auch einer Vernetzung der Kommunen und Regionen. Kooperative Daseinsvorsorge muss sowohl rechtlich möglich als auch attraktiv für die Bürger vor Ort sein. Hierzu bedarf es einer umfassenden Überprüfung der hemmenden Regelungen und neuer Anreizsysteme. Insbesondere die Kooperation über Bezirks- und Landesgrenzen hinweg sollte deutlich vereinfacht werden.

Die Kommunen erarbeiten bereits vielfach integrierte Entwicklungskonzepte unter umfassender Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger vor Ort. Themen wie der Umgang mit dem demografischen Wandel, Anpassungen an den Klimawandel oder die Sicherung der Daseinsvorsorge sind häufig Hauptbestandteil der Entwicklungskonzepte. Um diese Konzepte umsetzen zu können, bedarf es auch eines integrierten Förderansatzes auf Landes- und Bundesebene. Für eine zukunftsfähige Entwicklung müssen daher Bund und Länder ihre vorhandenen Ressourcen bündeln und ressortübergreifend zusammenarbeiten. Förderprogramme müssen inhaltlich abgestimmt und interministeriell ausgearbeitet werden. Die Verteilung der Städtebauförderungsmittel muss vereinfacht und der Verwaltungsaufwand für die ohnehin personell schwach ausgestatteten Kommunen verringert werden.

Zukunftsgerechte Infrastruktur für Nahverkehr und Straße

Trotz Staus und überfüllten öffentlichen Verkehrsmitteln gehen alle Prognosen von einem weiteren erheblichen Wachstum des Verkehrs in den Ballungsräumen aus. Wenn eine nachhaltige Mobilität für alle nicht nur ein Schlagwort bleiben soll, dann müssen entsprechende Ziele schnell in Strategien, Programme und Projekte übersetzt werden. Sie lassen sich durch Sofortmaßnahmen, mittelfristige Umbauprojekte und eine langfristige und tiefgreifende Transformation des Verkehrssektors erreichen. Die besondere Herausforderung liegt darin, diesen Wandel des Verkehrs gegenüber den vergangenen Dekaden durch ein integriertes Maßnahmenbündel erheblich zu beschleunigen. Der ÖPNV muss im Verbund mit dem Fuß- und Radverkehr und in den ÖPNV eingebundene Sharing- und Pooling-Systeme das Rückgrat des städtischen Verkehrs bilden und Teile des motorisierten Individualverkehrs ablösen.

Weil die Problemlagen regional höchst ungleich verteilt sind und diese zudem je nach Region sehr unterschiedliche Aspekte berühren, ist die Schaffung einer zukunftsgerechten Verkehrsinfrastruktur gleichwertigkeitsrelevant. Wachsende Städte sehen sich einem enormen Anwachsens der Verkehrsströme gegenüber. Damit die Stadt-Umland-Beziehungen weiterhin funktionieren und die Stadt weiter ihre Rolle als Zentrum erfolgreich wahrnehmen kann, sind enorme Investitionen notwendig. Dies übersteigt regelmäßig auch die Finanzkraft wohlhabender Städte. Finanzschwache Städte haben zusätzlich zur Bewältigung der Verkehrswende große Probleme, Qualität und Modernität ihrer bestehenden Verkehrsinfrastruktur zu sichern. Ohne eine gute Verkehrsinfrastruktur ist zu befürchten, dass sich der Prozess einer Abwärtsspirale für die finanzschwachen Städte und ihr Umland weiter fortsetzt.

Die Herausforderungen im ländlichen Raum stellen sich anders dar, hier ist zumindest in Regionen mit schrumpfender Bevölkerung die finanzielle Sicherstellung des laufenden ÖPNV-Betriebes schwierig. Hierauf wurde seitens Bund und Ländern seit Langem reagiert: Die Förderung des öffentlichen Verkehrs in ländlichen Regionen ist pro Kopf tendenziell höher als in den Städten und Metropolen. Gerade in den Städten müssen aber die

Systeme für die Personenbeförderung ertüchtigt, technisch erneuert sowie zukunftsgerecht und barrierefrei ausgestaltet werden, um Pendlerströme zu lenken und individuelle motorisierte Mobilität in größeren Teilen abzulösen. Langfristige Perspektiven für eine nachhaltige Mobilität müssen entwickelt werden, deutlich über eine Legislaturperiode hinaus. Eine Mammutaufgabe, die nur gelingen kann, wenn in den Städten an den entscheidenden Verkehrsknoten die Investitionen hochgefahren werden und eine nachhaltige Mobilität für alle auch nachhaltig finanziert wird. Dazu müssen Bund und Länder weiterhin Verantwortung für verkehrswichtige Infrastruktur in den Städten übernehmen.

Notwendig ist zunächst eine Investitionsoffensive von Bund und Ländern mit zusätzlichen Mitteln von 20 Milliarden Euro für mindestens zehn Jahre, also 2 Milliarden Euro jährlich, um den Wandel zu nachhaltiger und umweltgerechter Mobilität in den Städten und Regionen zu ermöglichen. Die Städte sind bereit, an dieser Offensive nach ihren finanziellen Möglichkeiten mitzuwirken. Darüber hinaus müssen die bisher für den Stadtverkehr zweckgebundenen sogenannten Entflechtungsmittel auch nach 2019 von den Ländern an die Kommunen fließen, bedarfsgerecht erhöht und dynamisiert werden. Der Bund will dazu mit einer Anhebung des Bundesprogramms nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) in dieser Legislaturperiode in Vorleistung gehen. Gleichzeitig ist entscheidend, dass verkehrswichtige Straßen in den Ballungsräumen nicht zum Nadelöhr des Verkehrs werden. Damit sie heutigen und zukünftigen Nutzungsansprüchen gerecht werden, ist der Erneuerung und Sanierung in Stadt und Region mehr Aufmerksamkeit zu schenken und einem weiteren Verfall von Brücken, Tunneln und anderen Ingenieurbauwerken auch mit staatlichen Programmen zu begegnen.

Fahrzeug- und Technikförderung für den Umwelt- und Klimaschutz

Zur Einhaltung der Grenzwerte von Feinstaub und Stickoxid sowie zur Zielerreichung des Pariser Klimaschutzabkommens ist in den nächsten Jahren ein radikaler Umbau bei den Antriebsarten im Verkehr erforderlich, den die Städte allein nicht leisten können. Es geht darum, die Lebens- und Umweltqualität gerade in den Städten und Ballungsräumen substantiell zu verbessern und eine nachhaltige Mobilität für Menschen und Güter zu stärken. Dazu sind Elektromobilität und alternative Antriebsformen bei ÖPNV und Nutzfahrzeugen zu fördern, um Mehrkosten abzufedern, Preisanstiege

zu vermeiden und eine schnelle Zielerreichung von Seiten des Bundes zu gewährleisten. Technische Neuerungen wie das autonome und vernetzte Fahren sowie die digitale Vernetzung von multimodalen Verkehrsangeboten sind stadtverträglich und zum Wohle aller zu entwickeln und einzusetzen.

Ausbau der digitalen Infrastruktur vorantreiben

Zukunftsfeste Telekommunikationsnetze zum schnellen Informations- und Wissensaustausch sind für Wirtschaft und Gesellschaft unverzichtbar, um in der digitalen Welt Schritt halten zu können. Sie sind ein wichtiger Standortfaktor für Unternehmen ebenso wie für die Bürgerinnen und Bürger, bereiten den Weg für wirtschaftliches Wachstum und erhöhen die Attraktivität von Wohnstandorten. Auch Kommunalverwaltungen sind in ihrer Arbeit zusehends auf schnelle Internetverbindungen angewiesen. Schnelles Internet ist heute ein selbstverständlicher Teil moderner Infrastruktur.

In den Städten ist die Leistungsfähigkeit der Datenverbindungen noch nicht allorts ausreichend. Insbesondere Wohngebiete in städtischen Randlagen, Gewerbegebiete, Schulen und Bildungseinrichtungen verfügen oftmals über eine nur unzureichende Breitbandversorgung, da sich zum einen der weitere Ausbau für privatwirtschaftliche Telekommunikationsunternehmen nicht lohnt. Zum anderen führt jedoch die vorhandene Basisversorgung dazu, dass Bundesförderprogramme nicht in Anspruch genommen werden können. Die Abkopplungen von Stadträumen von moderner, leistungsfähiger Infrastruktur ist die Folge.

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung des kontinuierlich steigenden Datenverkehrs ist es dringend erforderlich, die Breitbandinfrastruktur in allen städtischen Teilräumen gezielt auszubauen, bestehende Lücken zu schließen und geringe Bandbreiten auf Gigabitniveau auszuweiten. Hierzu ist es notwendig, die Förderpolitik von Bund und Ländern entsprechend der Ankündigungen im Koalitionsvertrag weiter zu entwickeln, öffentliche Mittel auf die Errichtung von Glasfasernetzen zu fokussieren und Bandbreiten in allen schwach versorgten Gebieten, auch städtischen Randlagen, auf ein zukunftsfähiges Niveau anzuheben. Darüber hinaus ist es wichtig, gerade im städtischen Raum rasch eine vollständige Flächendeckung des Breitbands als „Rückgrat“ für das Ausrollen des neuen Telekommunikationsstandards 5G zu erreichen.

Leistungsgebundene technische Infrastruktur anpassen

Die leistungsgebundene technische Infrastruktur ist elementarer Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge. Dazu zählen vorrangig die effiziente Abwasserentsorgung und Trinkwasserversorgung sowie die Strom- und Wärmeversorgung.

Bei deren Anpassung an neue Herausforderungen sollte vermieden werden, dass finanzstrukturelle Maßnahmen zu einer einseitigen Belastung der Städte führen. Dies gilt besonders für den Bereich der Stromnetzkosten. Zudem sollte das bewährte System der gebührenfinanzierten technischen Infrastruktur, wie die Abwasser- und Trinkwasserinfrastruktur, beibehalten werden, auch wenn aufgrund der Digitalisierung und des demografischen Wandels sowie umweltpolitischen Anforderungen insbesondere im Stadt-Umland-Land-Verhältnis ein stärkerer Anpassungs- und Optimierungsdruck entstehen wird.

Strukturunterschiede auf den regionalen Arbeitsmärkten gefährden Gleichwertigkeit

Die regionalen Unterschiede bei Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und Ausmaß niedriger Löhne gefährden trotz einer allgemein verbesserten Arbeitsmarktsituation weiterhin die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Denn die gute Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in den letzten Jahren hilft nur auf den ersten Blick weiter. Zwar nimmt durch den kontinuierlichen Aufschwung Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung stetig ab, gleichzeitig wächst die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Auf regionaler Ebene zeigen sich allerdings große Unterschiede. Der Beschäftigungsanstieg ist insbesondere dort besonders stark, wo die Arbeitsmarktlage ohnehin gut ist. Während in Süddeutschland quasi Vollbeschäftigung herrscht, gibt es in anderen Regionen noch strukturelle Arbeitslosigkeit. Für die Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit ist außerdem speziell die Arbeitsmarktsituation im Helfersegment entscheidend.

Die regionalen Arbeitsmarktunterschiede beeinträchtigen dabei die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in zweifacher Weise.

Erstens verursacht überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit niedrige kommunale Steuereinnahmen und hohe soziale Pflichtausgaben. Dies führt zu einer indirekten Gefährdung der Gleichwertigkeit: Die finanziellen Handlungsmöglichkeiten der betroffenen Kommunen werden eingeschränkt, hierdurch wird ein gleichwertiges öffentliches Angebot an Dienstleistungen und Infrastruktur in Frage gestellt. Um auf diese Herausforderung zu reagieren, bietet sich eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft an (siehe auch S. 15).

Zweitens setzt Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch Chancengleichheit in Bezug auf existenzsichernde Erwerbstätigkeit voraus. Die Unterschiede bei der regionalen Konzentration von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern (regionale SGB II-Quote) zeigen, dass die Chancen auf dem Arbeitsmarkt regional ungleich verteilt sind.

Ursachen der regionalen Konzentration von Leistungsbeziehern

Auch nach Jahren guter Konjunktur und eines brummenden Arbeitsmarktes bezogen 2017 mehr als 4,3 Millionen erwerbsfähige Menschen Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die SGB II-Quote ist in den kreisfreien Städten und Stadtstaaten insgesamt etwa doppelt so hoch wie in den Landkreisen. Zusätzlich gibt es auch ein großes Nord-Süd-Gefälle und eine ausgeprägte Betroffenheit der neuen Bundesländer.

Zwei Beispiele: Berlin hatte 2017 mehr erwerbsfähige Leistungsberechtigte als ganz Bayern. Deutlich mehr als ein Viertel aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten lebt in Nordrhein-Westfalen.

Die stärksten Ursachen für regionale Unterschiede sind die vor Ort verfügbaren Stellen (Arbeitsnachfrage) einerseits und soziostrukturelle Merkmale wie fehlende Schul- und Berufsabschlüsse, Ausmaß von Integrationsdefiziten bei Menschen mit Migrationshintergrund oder der Anteil von Alleinerziehenden (Arbeitsangebot) andererseits.

Finanzierung der Grundsicherungsleistungen und von Qualifizierung und Beschäftigung

Arbeitslosigkeit, Unterbeschäftigung und niedrige Löhne können durch Qualifizierung und Weiterbildung sowie eine verbesserte regionale Wirtschaftsförderung (siehe S. 21) überwunden werden. Dafür brauchen die Jobcenter vor Ort größere finanzielle Spielräume, um Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zu finanzieren. Verbesserungen bei der Personalausstattung der Jobcenter sind ebenfalls entscheidend für eine intensive Betreuung der Langzeitarbeitslosen.

Der Bund muss seine Budgets sowohl für Personalausgaben als auch für Eingliederungsmaßnahmen deutlich erhöhen. Für eine erfolgreiche Arbeit der Jobcenter ist die aktuelle finanzielle Ausstattung zu gering, die Finanzierungslücke wächst. Außerdem brauchen Jobcenter in strukturschwachen Regionen eine zusätzliche Unterstützung. Kostenintensive Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung sind hier als Marktersatz wegen fehlender Perspektiven vor allem im Helfersegment notwendig. Bei

verfestigter Langzeitarbeitslosigkeit werden sie zudem benötigt, um wieder eine Tagesstruktur zu erlangen und eine Annäherung an den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erzielen. Zentral ist deshalb bei der Verteilung der Eingliederungsmittel, den Problemdruckindikator so auszugestalten, dass er den besonderen Problemlagen der strukturschwachen Regionen besser gerecht wird.

Stationäre und ambulante Gesundheitsversorgung

Nicht nur in manchen ländlichen Räumen, sondern auch in einzelnen Städten oder Stadtteilen wird über Versorgungslücken bei der ambulanten medizinischen Versorgung mit Hausarztpraxen und Facharztpraxen (vor allem Kinderärzte und Augenärzte) berichtet. Die Unterversorgung in ländlichen Räumen ist zumeist Folge von nicht wiederbesetzten Arztpraxen. Demgegenüber ist die Unterversorgung in Städten oder einzelnen Stadtteilen die Folge von Zuzug, durch den die bestehenden Praxen vor Ort mit der zusätzlichen Versorgung der neuen Bevölkerungsgruppen überfordert sind. Dieses Phänomen tritt beispielsweise auf, wenn viele Familien mit Kindern in einen Stadtteil ziehen und die Kapazitäten der Kinderärzte und Geburtskliniken dort überlastet sind, wie im Prenzlauer Berg in Berlin. Das Ergebnis ist häufig, dass Patienten nur eine Notfallversorgung erhalten, keine Hausarztpraxis finden und lange auf Termine bei den Fachärzten warten müssen.

Eine wohnortnahe und fachgerechte ambulante und stationäre medizinische Versorgung ist ein Grundbedürfnis der Menschen und als zwingend notwendige Infrastruktur und Bestandteil der sozialen Daseinsvorsorge in allen Regionen Deutschlands vorzuhalten.

Für die Vergabe von Kassenzulassungen und die regionale Planung der ambulanten medizinischen Versorgung sind die kassenärztlichen Vereinigungen zuständig. Sie müssen zeitnah Entwicklungen kleinräumig verfolgen und darauf angemessen reagieren. Hier bedarf es auch innovativer Konzepte und Förderprogramme, um Defizite auszugleichen und die Niederlassung an bestimmten Orten attraktiv zu machen und zuzulassen.

Für die Krankenhäuser gilt: Die Planungen bezüglich der Krankenhauslandschaft müssen die Versorgungssicherheit für die Bevölkerung ebenfalls im Blick behalten. Wirtschaftlichkeits- und andere Anforderungen an

Krankenhäuser dürfen nicht so weit gehen, dass die Daseinsvorsorge in den Regionen darunter leidet. Geburtskliniken müssen beispielsweise vom jeweiligen Wohnort der Schwangeren aus schnell erreichbar sein.

Bedarfsgerechte Versorgung bei der ambulanten und stationären Pflegeinfrastruktur

Ältere und pflegebedürftige Menschen möchten in ihrem gewohnten Umfeld in der Nähe von Familie und Freunden versorgt werden. Auch sind die Angehörigen auf professionelle Unterstützung bei der Pflege angewiesen, um erwerbstätig bleiben zu können. Eine bedarfsgerechte Grundversorgung und gute Rahmenbedingungen für Familien müssen überall gegeben sein.

Der demografische Wandel trifft die regionale Situation bei der bedarfsgerechten Pflegeinfrastruktur in doppelter Weise. Mit der Alterung der Bevölkerung steigt die Nachfrage nach professioneller Pflege. Zugleich sinkt das Arbeitskräftepotenzial, aus dem der Bedarf nach den zumeist niedrig entlohnten Pflegefachkräften gedeckt werden kann. Beide Faktoren treten jedoch regional sehr unterschiedlich stark auf, dementsprechend ist auch der Mangel an Pflegekräften regional stark unterschiedlich ausgeprägt.

Die Pflegeinfrastruktur entwickelt sich bislang nach den marktwirtschaftlichen Grundsätzen durch Angebot und Nachfrage. Der regional unterschiedliche Mangel an Pflegefachkräften und die Entwicklung der Bedarfe insbesondere bei Personengruppen mit besonderen Anforderungen (zum Beispiel für Menschen mit Sucht- oder psychiatrischen Erkrankungen) werden dabei nicht ausreichend berücksichtigt. Es gibt keine Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten für Kommunen, obwohl ihnen in einzelnen Landespflegegesetzen eine Planungsverantwortung zukommt. Als Folge gibt es zum Teil Über-, Unter- und Fehlversorgungen in der ambulanten und stationären Pflege.

Erforderlich ist die Sicherstellung der tatsächlichen Verfügbarkeit, Erreichbarkeit und Zugänglichkeit der sozialen Infrastruktur. Hierzu ist eine integrierte Quartiersentwicklung durch die Kommunen notwendig. Die kommunale Steuerungs- und Planungskompetenz für die regionale Pflegestruktur muss daher gestärkt werden. Die Städte müssen von Bund und Ländern in ihrer rechtlichen Position unterstützt werden.

Ein ausreichender gesellschaftlicher Zusammenhalt ist die Grundlage unseres Gemeinwesens. Derzeit erleben wir gesellschaftliche und politische Konflikte, über die auch zunehmend harsch, teilweise destruktiv diskutiert wird. Die auf Verstand und Gefühl basierende Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit dem Staat, ihre Bindung an die Grundwerte, Institutionen und Verfahren der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, scheinen abzunehmen. Es gilt für uns alle die Mahnung des Bundestagspräsidenten: Demokratischer Streit ist notwendig, aber es ist ein Streit nach Regeln. Und es gilt auch: In einem demokratischen Gemeinwesen ist kein Thema es wert, über den Streit das Gemeinsame in Vergessenheit geraten zu lassen.

Die Ursachen dieser Entwicklung sind nicht leicht zu erfassen. Globalisierung und Digitalisierung lösen in allen Regionen und allen Lebensbereichen einen erheblichen Veränderungsdruck aus. Zusätzlich gibt es regional unterschiedlich ausgeprägte Entwicklungen (Demografie, geänderte wirtschaftliche und gesellschaftliche Strukturen, Zuzug von Menschen mit Migrationshintergrund), die gesellschaftlich und politisch aufgearbeitet werden müssen. Diese Entwicklungen stellen besondere Ansprüche an den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Gesellschaftlicher Zusammenhalt, aber auch die Wertschätzung politischer Institutionen entstehen nicht von allein. Gesellschaftlicher Zusammenhalt und Identifikation mit dem Staat können jedoch durch entsprechende Rahmenbedingungen ermöglicht und gefördert werden. Transparente und demokratisch getroffene politische Entscheidungen sind die Grundlage für Zusammenhalt und gesellschaftlichen Konsens. Eine gute lokale Infrastruktur, die mit dem gesellschaftlichem Wandel mithalten kann, ist als Ausdruck der Handlungsfähigkeit des Staates eine wichtige Voraussetzung für die lokale Akzeptanz der Veränderungsprozesse und das Vertrauen in staatliche Institutionen. Die Möglichkeit auf gesellschaftliche Teilhabe darf nicht infrage stehen.

Manche dieser Rahmenbedingungen wirken lokal, andere bundesweit. Ebenso sind manche Rahmenbedingungen eine Frage der verfügbaren finanziellen Mittel, andere wiederum Fragen zum Beispiel der politischen Kultur oder einer guten Verwaltung. Es ist daher genau zu hinterfragen, welche Aspekte

vorrangig strukturschwache Regionen betreffen und welche Aspekte bundesweite Geltung haben. Ein besonderes, aber eben nicht ausschließliches Augenmerk benötigen diejenigen Rahmenbedingungen, die erstens lokal wirken und zweitens von finanziellen Ressourcen abhängig sind. Zugleich ist aber offensichtlich, dass es dort, wo die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse eingeschränkt ist, dort, wo wenige verfügbare öffentliche Mittel auf besonders große Herausforderungen treffen, schwerer als anderswo ist, gute Rahmenbedingungen für gesellschaftlichen Zusammenhalt und stabilen Verfassungspatriotismus zu schaffen. Verdeutlicht werden soll dies anhand einiger Beispiele, weitere Felder werden in der Kommission thematisiert werden müssen. Als Beispiele werden Kindertagesbetreuung sowie Kultur- und Bildungsinstitutionen allgemein herausgegriffen. Denn dies sind die öffentlichen Orte, in denen junge Menschen auf ihr Leben als eigenverantwortlicher Mensch, als Mitglied unserer Gesellschaft vorbereitet werden. Dort muss die gesellschaftliche und politische Sozialisation gelingen.

Kindertagesbetreuung: Teilhabe und Zusammenhalt von Anfang an

Eine gute Kindertagesbetreuung erhöht die Bildungschancen der Kinder, hilft bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und nützt der örtlichen Wirtschaft. Regional unterschiedliche Qualitätsentwicklungsbedarfe in der Kindertagesbetreuung und noch bestehenden Angebotslücken sind gleichwertigkeitsrelevant.

Besonders Kinder aus bildungsfernen Schichten profitieren von einer qualitativ hochwertigen und frühzeitig einsetzenden Kindertagesbetreuung. Sie verbessert den späteren schulischen Erfolg und damit auch die beruflichen Chancen der Kinder. Gleichzeitig ermöglicht eine verlässliche und qualitativ hochwertige Kindertagesbetreuung den Eltern die Erwerbstätigkeit und damit die eigene Existenzsicherung. Unterbrochene Erwerbsbiografien durch lange Erziehungszeiten und Teilzeittätigkeit führen häufig zu einer Armutsgefährdung sowohl in der Erwerbsphase als auch im Ruhestand. Vor allem Alleinerziehende und große Familien mit mehreren Kindern sind davon betroffen. Gute Kindertagesbetreuung verbessert also auch die Teilhabechancen für die Eltern.

Für die regionale Wirtschaft ist eine gute Kindertagesbetreuung ebenfalls wichtig. Erhöhte Elternerwerbstätigkeit verringert den Fachkräftemangel.

Ursachen regionaler Unterschiede

Regionale Unterschiede bei der Kindertagesbetreuung sind Realität. Die Ursachen unterschiedlich gut ausgebauter Infrastruktur bei der Kindertagesbetreuung sind teilweise historisch bedingt. In den neuen Bundesländern ist die Versorgungsquote (Anteil der Kinder in Tagesbetreuung) sehr hoch, da die Kindertagesbetreuung bereits zu DDR-Zeiten gut ausgebaut war.

Die Nachfrage nach Kindertagesbetreuung und somit auch die notwendige Versorgungsquote sind je nach Regionstyp (städtische oder ländliche Region) unterschiedlich. Vor allem in Groß- und Universitätsstädten ist die Nachfrage überproportional hoch. Dies geht vor allem auf die Arbeitsmarktsituation in den Städten, aber auch die höhere Quote Alleinerziehender und Studierender und weitere Faktoren der Sozialstruktur zurück.

Die Qualitätsstandards werden von den Bundesländern festgelegt. Unterschiede sind insoweit relevant, als dass Verbesserungsbedarfe vor allem dort bestehen, wo die Personalschlüssel besonders niedrig sind oder die Förderbedarfe von Kindern besonders hoch sind. Dies trifft beispielsweise auf Kommunen zu, die einen hohen Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund haben, die Sprachförderung benötigen. Die regionalen Entwicklungsbedarfe der Kindertagesbetreuung müssen mit den Kommunen zusammen festgelegt werden, um gleiche Bildungschancen zu gewährleisten.

Wie können gute Rahmenbedingungen für alle Familien geschaffen werden?

Die Einführung eines Rechtsanspruchs auf Kindertagesbetreuung entsprechend des individuellen Bedarfes für Kinder zwischen 1 und 3 Jahren zum 1. August 2013 war ein Meilenstein für den Ausbau der ganztägigen Kindertagesbetreuung. Auch die ganztägigen Angebote für Kinder zwischen 3 und 6 Jahren wurden in diesem Zuge erheblich ausgeweitet, da eine schlechtere Versorgung der älteren Kindergartenkinder nicht hinnehmbar gewesen wäre. Die Gesamtausgaben in Deutschland für die Kindertagesbetreuung sind von 10,7 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 26,8 Milliarden Euro im Jahr 2015 gestiegen und steigen seitdem kontinuierlich weiter an.

Aktuell wird die Einführung eines Rechtsanspruchs auf ganztägige Betreuung für Grundschulkindern diskutiert. Dabei ist allerdings zu beachten, dass

einige Bundesländer (vor allem in Ostdeutschland) bereits ein System der Schülerbetreuung in der Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe aufgebaut haben, während andere Länder (vor allem in Westdeutschland) auf den Ausbau von Ganztagschulen setzen.

Erforderlich ist eine dauerhafte Finanzierung des Ausbaus der Betreuungsplätze und der Qualitätsentwicklung in der Kindertagesbetreuung. Eine zeitlich befristete Finanzierung für wenige Jahre – wie sie aktuell im Qualitätsentwicklungsgesetz vorgesehen ist – kann keinen dauerhaften Einfluss auf die Qualität haben.

Die Kommunen haben auch aufgrund des Fachkräftemangels bei Erzieherinnen und Erziehern erhebliche Probleme, die Rechtsansprüche für Kinder bis zu 6 Jahren sicherzustellen. Die Ausbildungskapazitäten müssen ausgebaut werden. Auch müssen Bund und Länder die finanziellen Voraussetzungen der Kommunen zur Bewältigung dieser Aufgabe verbessern. Hierbei muss unbedingt stärker als bislang auf die unterschiedlichen Herausforderungen in den jeweiligen Regionen Rücksicht genommen werden. Besonders strukturschwache Städte stehen vor mehreren Herausforderungen auf einmal: Der Ausbaubedarf ist häufig groß, der Nachholbedarf bei der Personalausstattung je Betreuungsplatz ist oft erheblich und zudem sind gerade bei den strukturschwachen Städten aufgrund der Einkommenssituation vieler Eltern die gezahlten Elternbeiträge gering.

Bildung lohnt sich – überall

Eine gute schulische Bildung eröffnet nicht nur jeder und jedem Einzelnen Chancen, sondern bereichert auch die Gesellschaft im Ganzen. Bildung ist nicht nur die Grundlage für individuelle Lebensperspektiven, Bildung ist auch eine unverzichtbare Voraussetzung eines wirtschaftlich prosperierenden demokratischen Sozialstaates.

Gleichwertige Bildungsangebote sichern den Zusammenhalt der Gesellschaft

Stabile Bildungsketten müssen überall in Deutschland möglich sein. Gelingt dies nicht, werden sich ungünstige Rahmenbedingungen vor Ort weiter verschlechtern. Bildung ist Standortfaktor und wirkt sich unmittelbar auf den Wohn- und Arbeitsmarkt einer Stadt oder Region aus.

Herausforderungen der Bildungslandschaft

Die schulische Infrastruktur steht vor vielfältigen Herausforderungen. Schulbauten sind in die Jahre gekommen und müssen saniert oder neu gebaut werden. Inklusion und Migration haben die Bildungslandschaft verändert. Die Digitalisierung macht auch vor der Schule nicht Halt – Bildungseinrichtungen müssen angeschlossen und ausgestattet werden. Der Ausbau von Ganztagsangeboten erfordert neue Konzepte.

Bildung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe

Ein förderliches Lernumfeld ist von besonderer Bedeutung für den Bildungserfolg. Gute Bildung in den Schulen muss überall gesichert werden. Der Unterhalt und der Bau von modernen Schulen müssen durch eine auskömmliche Finanzierung der Länder gesichert sein. Gleiches gilt für die digitale Ausstattung der Schulen, die eine Selbstverständlichkeit sein muss. Der vom Bund geplante Digitalpakt ist ein wichtiger Schritt, die Schulen flächendeckend für die Digitalisierung fit zu machen. Zwischen Bund und Ländern ist sicherzustellen, dass sich der Bund dauerhaft an den Kosten der Digitalisierung beteiligt.

Daneben braucht es ausreichend und gut qualifiziertes Bildungspersonal. Kinder mit besonderem Förderbedarf im inklusiven Unterricht und zugewanderte Kinder mit teils noch fehlenden Sprachkenntnissen brauchen besondere Unterstützung. Davon profitieren alle Kinder in einer Klasse.

Die Einführung eines Ganztagsangebotes in Grundschulen muss als schulisches Angebot verstanden werden. Es bietet die Chance, Lernstrukturen auf den Prüfstand zu stellen und neu zu sortieren.

Bibliotheken und andere außerschulische Lernangebote müssen in ihrer Bedeutung anerkannt und wertgeschätzt werden.

Teilhabe an Kultur stärkt den gesellschaftlichen Zusammenhalt

Kulturelle Angebote sind unverzichtbarer Bestandteil kommunaler Daseinsvorsorge. Es ist daher eine politische Aufgabe, kulturelle Teilhabe flächendeckend zu sichern. Kultur für alle – dahinter verbirgt sich das Ziel,

kulturelle Teilhabe für alle Menschen, unabhängig von Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, Herkunft und sozialer Schicht herzustellen. Kulturelle Teilhabe hilft dabei, gesellschaftliche Transformationsprozesse kritisch zu reflektieren und sich mit ihnen auseinanderzusetzen. Kunst und Kultur sind Bestandteile einer lebendigen Zivilgesellschaft und tragen dazu bei, den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken.

Kulturelle Angebote und Einrichtungen vor Ort sind unverzichtbar

Kultureinrichtungen mit ihren Angeboten – Theater, Museen, Orchester, soziokulturelle Zentren und viele andere mehr ermöglichen eine „Kultur für alle“. Das Kulturangebot der Städte hat oft eine Strahlkraft auch für das Umland. Kürzungen oder gar Schließungen wirken sich daher negativ auf die Teilhabemöglichkeiten einer Region aus. Dies gilt gerade in den Regionen, in denen der gesellschaftliche Zusammenhalt besonders gefördert werden muss, zum Beispiel in Regionen mit hoher Zuwanderung oder hoher Arbeitslosigkeit. Die kulturelle Infrastruktur wird neben den Angeboten und Einrichtungen der öffentlichen Hand wesentlich auch von der Zivilgesellschaft getragen. So entsteht eine freie, vielfältige und einzigartige Kulturlandschaft, die es zu erhalten gilt.

Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse bedeutet daher auch Zugang zu Kultur in der Stadt oder in der Region. Die Städte müssen in die Lage versetzt werden, eine angemessene kulturelle Infrastruktur vorzuhalten und zu fördern, um kulturelle Teilhabe für alle Menschen in der Stadt zu ermöglichen.

Gleichwertige Lebensverhältnisse für Frauen

Gleichstellungspolitik und Gender Mainstreaming müssen und werden bereits als komplexe Gleichstellungsstrategie im Sinne einer übergreifenden Querschnittsaufgabe verstanden. Sie tragen so dazu bei, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern und durchzusetzen. Beim Thema „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ ist es daher wichtig und richtig, alle Felder der Daseinsvorsorge auch unter dem Aspekt des Gender Mainstreamings zu beleuchten. Die öffentlich bereitgestellte Infrastruktur muss auch die Belange von Frauen berücksichtigen. Beispielsweise gilt dies für eine flächendeckende Infrastruktur für Frauen in Notsituationen.

Der Deutsche Städtetag – die Stimme der Städte

Der Deutsche Städtetag ist die Stimme der Städte – und der kommunale Spitzenverband der kreisfreien sowie der meisten kreisangehörigen Städte in Deutschland. Als Solidargemeinschaft der Städte vertritt er die Idee der kommunalen Selbstverwaltung gegenüber Bund, Ländern, Europäischer Union, staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen und Verbänden. Seine Arbeit und Dienstleistungen orientiert der Deutsche Städtetag vor allem an den Anforderungen und Interessen der unmittelbaren Mitgliedsstädte sowie ihrer Bürgerinnen und Bürger.

Im Deutschen Städtetag – dem größten kommunalen Spitzenverband Deutschlands – haben sich rund 3.400 Städte und Gemeinden mit fast 52 Millionen Einwohnern zusammengeschlossen. Rund 200 Städte sind unmittelbare Mitglieder, darunter alle kreisfreien Städte, einschließlich der Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen.

Aufgaben

- Der Deutsche Städtetag vertritt aktiv die kommunale Selbstverwaltung. Er nimmt die Interessen der Städte gegenüber Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat, Europäischer Union und zahlreichen Organisationen wahr.
- Der Deutsche Städtetag berät seine Mitgliedsstädte und informiert sie über alle kommunal bedeutsamen Vorgänge und Entwicklungen.
- Der Deutsche Städtetag stellt den Erfahrungsaustausch zwischen seinen Mitgliedern her und fördert ihn in zahlreichen Gremien.

Zentrale Ziele des Verbandes

Die Städte müssen handlungsfähig bleiben, denn sie erbringen einen Großteil der öffentlichen Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger. Um hierbei wachsenden Herausforderungen gerecht zu werden, sollten Bund und Länder die Städte als Partner begreifen. Für die Aufgaben der Kommunen muss die Finanzierung gesichert sein.

Deutscher Städtetag
Berlin und Köln, 2018
www.staedtetag.de