

erbten Nachtragshaushalt könnten die Probe aufs Exempel werden.

Zu dauerhafter politischer Stabilität wird Italien, ob künftig in einem Präsidential- oder in einem parlamentarischen System mit gestärktem Regierungschef, erst finden, wenn der herkömmliche Parteienstaat überwunden ist. Am PDS wird sich entscheiden, ob es soweit kommt und ob er als historische Linke Italiens bereit ist, über sich selbst hinauszuwachsen oder ob die alten Parteihändler nur in neuen Varianten weitergeführt werden.

Vielleicht hat Staatspräsident Scalfaro mit seiner Verheißung von mehr Stabilität und Normalität zuviel in Aus-

sicht gestellt. Aber ganz ausgeschlossen ist es nicht, daß die jetzige Koalition sogar über die laufende Legislaturperiode hinaus Bestand hat, daß Italien durch eine konsequente Schuldenbegrenzungs- und Privatisierungspolitik neben wirtschaftlicher auch zu mehr politischer Stabilität findet, durch eine konsequente Regionalisierungspolitik sogar mehr Ausgeglichenheit zwischen Nord und Süd schaffen kann, damit der Lega ihr secessionistisches Spielzeug aus der Hand zu schlagen vermag und so auch für Europa, das Italien wegen der schwierigen europäischen Südflanke mehr denn je braucht, zu einem über den Tag hinaus kalkulierbaren Partner wird.

Andrea Dallago

„Hin zur Bürgergesellschaft“

Ein Gespräch mit Oberstadtdirektor Konrad Deufel

Wie können Städte angesichts finanzieller und sozialer Zwänge heute Lebensraum für ihre Bürger sein? Gibt es noch so etwas wie Bürgersinn? Geht es in den Verwaltungen zu unflexibel und bürokratisch zu, und kann sich das Gemeinwohl noch gegen Gruppeninteressen durchsetzen? Darüber sprachen wir mit dem Oberstadtdirektor von Hildesheim, Konrad Deufel. Die Fragen stellte Ulrich Ruh.

HK: Herr Dr. Deufel, in den Städten regiert derzeit überall der Rotstift, die Krise der öffentlichen Haushalte schlägt gerade auch bei ihnen massiv durch. Aber kann der Zwang zum Sparen nicht auch insofern eine Chance sein, als er dazu veranlassen könnte, neu über die Aufgaben einer Stadt und über die kommunalen Prioritäten nachzudenken und entsprechende Reformen in die Wege zu leiten?

Deufel: Die Formel, daß in jeder Krise eine Chance steckt, daß Krisen auch Herausforderungen zu Reformen bedeuten, ist in dieser Allgemeinheit sicher richtig. Aber im Blick auf die gegenwärtige Lage der Städte, Gemeinden und Kreise stimmt sie nur teilweise. Natürlich befinden wir uns in der Bundesrepublik insgesamt in einer Umbruchsituation, bedingt durch internationale Einflüsse, aber auch durch die Folgen der deutschen Einheit, die wir nicht nur mitfinanzieren müssen, sondern auch wollen. Sicher müssen sich die Städte heute auch darüber Gedanken machen, was sie noch leisten können, bzw. ob sie das, was sie tun, nicht auch in anderer Weise oder durch andere tun könnten. Nur müssen die Städte und Gemeinden auch sicher sein, daß die ihnen übergeordneten politischen Ebenen die Bedeutung der kommunalen Selbstverwaltung in diesem Veränderungsprozeß akzeptieren und respektieren.

HK: Aber ist die kommunale Selbstverwaltung nicht längst de facto ausgehöhlt, entspricht die Wirklichkeit noch dem Idealbild einer ihre eigenen Angelegenheiten selbständig regelnden Stadt?

Deufel: Kommunale Selbstverwaltung darf nicht zu einem Transparent werden, das man feierlich an Festtagen vor sich herträgt, mit dem man aber im Alltag nichts mehr Rechtes anfangen kann. Der Sache nach bedeutet kommunale Selbstverwaltung das Recht der Bürgerinnen und Bürger, das Schicksal und das Bild ihrer Städte selbstverantwortlich zu gestalten, nicht Wurmfortsatz irgendwelcher anderer Verwaltungsebenen zu sein. Die einzige Linie in der deutschen Geschichte, die durchgängig Freiheitsgeschichte war, ist doch die Geschichte der Städte. Das Leben hat sich vor allem in den Städten abgespielt und auch heute sind die Städte in vieler Hinsicht entscheidend: Dort lebt die Mehrzahl der Bundesbürger, dort begegnen sich die Menschen, treten die Konflikte auf, müssen die Probleme des Zusammenlebens gelöst werden, dort geht es um sozialen Frieden oder Unfrieden, dort wird im wesentlichen unser Brutto-sozialprodukt erwirtschaftet. Es geht hier um kostbare Schätze aus unserer Geschichte, um ein Erbe, das auch in den Veränderungsprozessen und politischen Zwängen unserer Zeit nicht zur Disposition stehen darf. Ein großes strukturelles Problem besteht sicher darin, daß im Bund zwar die Länder vertreten sind, nicht aber die kommunale Ebene. Nach unserem Verfassungssystem sind die Städte und Gemeinden Teil der Länder und werden auch von diesen im Bund vertreten. Aber oft werden Vereinbarungen, die auf Bundesebene zugunsten der Gemeinden getroffen werden, von manchen Ländern dann nicht umgesetzt.

HK: Wie macht sich das bei den Finanzen bemerkbar?

Deufel: Wir haben für unsere Stadt einmal ausgerechnet, was es bedeuten würde, wenn wir den – aus verschiedenen Gründen entstandenen – Fehlbetrag im laufenden Haushalt durch Kürzungen vollständig ausgleichen würden. Ergebnis: Wir würden all das zerstören, was das Profil unserer Stadt ausmacht. Es gäbe kein Museum mehr, kein Theater, keine Zuschüsse für soziale und kulturelle Initiativen, keine Zuschüsse für Musikschule oder Volkshochschule. Die Stadt müßte sich allein auf ihre Pflichtaufgaben beschränken und all das vernachlässigen, was sie gerade interessant macht. Der finanzielle Rahmen für die kommunale Selbstverwaltung ist so sehr zusammengeschrumpft, daß eine Stadt nur mit höchstens zehn Prozent ihres Haushalts wirklich etwas gestalten kann. Jede Mark, die im Bund bei den Sozialausgaben gekürzt wird, landet als Ausgabe wieder bei den Städten und Gemeinden, nicht anders wirken viele „Sparmaßnahmen“ der Länder. Der Deutsche Städtetag und mit ihm die anderen kommunalen Spitzenverbände haben deshalb die große Sorge, daß durch solche Lastenverschiebungen die kommunale Selbstverwaltung im Kern angegriffen wird.

„Die Reglementierungswut muß eingedämmt werden“

HK: Aber gibt es nicht doch auch bei den Städten noch erhebliche Sparpotentiale, sind die Verwaltungen in den finanziell guten Jahren nicht in manchen Bereichen unnötig aufgebläht worden? Derzeit macht überall die Parole vom „schlanken Staat“, bzw. der „schlanken Verwaltung“ die Runde. Wie schlank können und müssen kommunale Verwaltungen denn werden, ohne daß das Gemeinwesen Schaden leidet?

Deufel: „Verschlankung“ heißt zunächst „Systemtreue“: nicht Leistungen der Arbeitsverwaltung im Bund abbauen und die Kommunen zahlen lassen, nicht die Umsetzung der Pflegeversicherung im Lande Niedersachsen so konzipieren, daß am Ende doch fast alle Lasten bei der Sozialhilfe verbleiben. Es muß ein Ende haben mit dem „Vertrag zu Lasten Dritter“: Bund oder Länder bestellen die Musik, und die Städte und Gemeinden müssen bezahlen! Das wäre nicht nur Verschlankung, sondern korrekter Umgang miteinander. Aber es gilt auch: Die Personalkosten haben inzwischen eine Dynamik entwickelt, die die Kommunen nicht einfach weiterlaufen lassen können. Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, wie sich gegensteuern läßt. Wir können Personal in Bereichen abbauen, die überbesetzt sind, aber das sind nicht mehr viele. Zum anderen müssen die Städte konsequent ihre Leistungskataloge unter der Fragestellung durchforsten, welche Aufgaben sie weiterhin erbringen müssen und bei welchen sie sich auf Steuerungsfunktionen zurückziehen und die Aufgaben privatisieren, Dritten übergeben können. Die eigentliche Herausforderung liegt aber nochmals tiefer: Verschlankung des Staates kann nicht nur

Systemtreue und Personalabbau heißen. Vor allem muß die Reglementierungswut eingedämmt werden. Solange der Staat für neue Sachbereiche neue Behörden einrichtet, suchen sich diese Behörden dann auch Arbeit und bauen ihre Kompetenzen aus. Wenn wir weiter mit einer Gesetzes- und Verordnungsflut überschwemmt werden und dem Rechtsmittelstaat entgegengehen, führt der Gesetzgeber unseren Kollaps herbei. Wir brauchen heute nicht die „Seilschaften“ der Experten, die uns erklären, warum etwas nicht geändert werden kann, sondern die Kompetenz der Laien im besten Sinn des Wortes. Es gibt komplizierte Regelungen etwa im Bau- oder Umweltrecht, die Entscheidungen oft monatelang verzögern. Deshalb müssen die übergeordneten Behörden abgebaut und die bürokratischen Standards zurückgefahren werden; die Bürger werden alle aufatmen!

HK: Manchmal hat man als interessierter Bürger allerdings den Eindruck, die bürokratischen Apparate handelten so, als ob wir nicht in einer großen Umbruchsituation stünden...

Deufel: Das kann aus der Sicht der Städte und Gemeinden, in denen das meiste davon umgesetzt werden muß, leider bestätigt werden. Manche Fachbehörden arbeiten pausenlos weiter, als ob nichts geschehen wäre. Das beste Gegenmittel wäre: die Bürokratien müssen entschlackt werden. Die beste Verwaltungsreform in Bund und Ländern wäre die nachhaltige Reduzierung von Mitarbeitern. Erstens liegt die höhere Weisheit nicht von vornherein bei der höheren Behörde, vor allem aber gilt: je mehr Mitarbeiter, desto mehr Beteiligte wollen regeln, ordnen, anweisen, korrigieren, mitwirken.

HK: Nochmals zurück zum Stichwort Privatisierung öffentlicher Aufgaben. Wie sehen denn die Erfahrungen von Städten mit der Privatisierung kommunaler Dienstleistungen bisher aus? Sind sie effizienter geworden, gibt es nennenswerte Sparerfolge?

Deufel: Zweifellos ist Privatisierung nicht überall gleichermaßen sinnvoll, weil sie sich nicht immer rechnet. Aber an Beispielen für erfolgreiche Privatisierungen fehlt es nicht. Hildesheim hat vor zehn Jahren das bis dahin rein städtische Krankenhaus privatisiert, und zwar in Form einer GmbH, deren alleiniger Gesellschafter die Stadt ist. Von Stunde an schrieb das Krankenhaus schwarze Zahlen. Vor einiger Zeit haben wir auch das städtische Alten- und Pflegeheim dieser GmbH angegliedert und schon nach wenigen Monaten hat sich seine wirtschaftliche Situation nachhaltig verbessert.

„Der Bürger ist nicht der außenstehende Kunde“

HK: Liegt das dann vor allem am Haushaltsrecht oder kommen auch noch andere Faktoren ins Spiel?

Deufel: Das Haushaltsrecht spielt eine Rolle, aber auch die Möglichkeiten des Managements. Eine Kommunalverwaltung kann viele Dinge, für die sie schließlich auch da ist:

Sie kann etwa qualifizierte Baugenehmigungen erteilen, sie kann korrekte standesamtliche Trauungen organisieren. Aber andere Dinge kann sie nicht von vornherein. Nicht immer ist, wo kaufmännisch agiert werden muß, das kameraalistische Haushaltsrecht eine Hürde, zum zweiten liegen Schwierigkeiten in den komplizierten Genehmigungsabläufen. Es ist ganz erstaunlich, wieviele Stellen jemand in einer städtischen Einrichtung fragen und einbeziehen mußte, wenn er eine Reparatur machen wollte. Bis dann alle gefragt sind, ist der Schaden noch größer geworden. Hildesheim wird jetzt z. B. auch sein Museum in eine GmbH umwandeln, ihm eine ganz neue Organisationsform geben, um so dem internationalen Markt der Ausstellungen, der Museumsarbeit und des Kulturmanagements gerecht werden zu können. Insgesamt ist also die Privatisierung ein wichtiges und sinnvolles Mittel zur Entlastung der öffentlichen Hand.

HK: Mindestens ebenso sehr in aller Munde wie die Forderung nach einem schlankeren Staat ist die Klage über die nach wie vor zu wenig bürgernahe, zu wenig am Servicegedanken orientierte Verwaltung, gerade in den Städten. Haben hier die Städte noch eine Bringschuld oder hat sich schon mehr verändert, als es manches Klischee einer bürgerfernen, überbürokratisierten und unflexiblen Verwaltung nahelegt?

Deufel: Verwaltungen neigen sicher dazu, zunächst einmal wichtig zu finden, daß es sie selbst gibt. Sie sehen deshalb oft den Bürger nicht als Partner, für den man eine Dienstleistung erbringt, der in seinen Anliegen ernstgenommen werden möchte. Andererseits bewegt sich in deutschen Rathäusern im Augenblick sehr viel, etwa durch eine konsequente Verwaltungsreform, die Verlagerung der Kompetenzen „nach unten“, die Einrichtung von Bürgersprechstunden oder den Aufbau von dezentralen Anlaufstellen. In diesem Bereich sehe ich die gegenwärtige Krise wirklich als Chance. Vielleicht hat man vor zehn oder fünfzehn Jahren über manche Fragen gar nicht so sehr nachgedacht, weil der entsprechende Druck fehlte. Aber ich warne auch vor der in den letzten Jahren verbreiteten Vorstellung, den Bürger als Kunden der öffentlichen Verwaltung zu sehen. Der Bürger ist nicht der außenstehende Kunde, der eine Ware geliefert bekommt und der morgen anderswo ein anderes Produkt kauft, sondern es geht um seine eigene Stadt und seine eigene Verwaltung.

HK: Von sich reden machen die Städte, vor allem die Großstädte, derzeit nicht zuletzt als soziale Brennpunkte. Die „neue Armut“ macht sich am deutlichsten in den Städten bemerkbar, die Städte klagen darüber, daß ihre Sozialtats überproportional anwachsen und ihnen so Gestaltungsspielraum nehmen. Wie wird eine Stadt heute mit dem sozialen Problemdruck fertig?

Deufel: In unserem Haushalt machen die Kosten für Soziales und Jugend derzeit knapp vierzig Prozent aus. Und der Problemdruck ist riesengroß: Gerade in Großstädten hat die

Individualisierung, Vereinzelung und oft auch die Vereinsamung der Menschen einen hohen Grad erreicht, zerbrechen immer mehr Familien. Opfer von Scheidungen sind in aller Regel die Kinder, die in irgendeiner Weise untergebracht werden müssen, sei es ambulant, in Tagespflegefamilien oder auch stationär. In diesem Bereich ist der Aufwand in den letzten Jahren enorm gestiegen, wobei ein direkter Zusammenhang mit dem Anstieg der Scheidungen besteht. Der zweite Problembereich ist die Arbeitslosigkeit, die sich für die Städte in wachsenden Sozialhilfeausgaben niederschlägt. Es muß unbedingt gelingen, mehr Ausbildungs- und Arbeitsplätze zu schaffen, weil wir nur so den Menschen eine Perspektive bieten können. Andernfalls laufen wir in eine Sackgasse und müssen dann schlußendlich die sozialen Leistungen massiv zusammenstreichen. Dann drohen uns amerikanische Verhältnisse, wie sie sich in manchen Großstädten jetzt schon ankündigen.

HK: Man sollte den Teufel aber doch auch nicht vorschnell an die Wand malen...

Deufel: Ich möchte die Lage nicht unnötig dramatisieren, aber an Drogen- und Alkoholsucht, an Obdachlosigkeit und Wohnungsfragen kommt man nicht vorbei; auch nicht daran, daß man heute so alt werden kann, wie in der ganzen Menschheitsgeschichte nicht, mit allen Folgen, auch für das Verhältnis der Generationen untereinander. Sicher ist aber, daß sich der Weg unserer Gesellschaft in den Ballungsräumen entscheidet. Die Aufgabe, gerade dort den sozialen Frieden zu bewahren, ist eine große Herausforderung. Wir laufen Gefahr, daß sich unsere Gesellschaft zunehmend atomisiert, mit erheblichen Folgen für die Wahrnehmung dessen, was wir Gemeinwohl nennen. Jeder ist zunächst einmal dazu verleitet, an seine eigene Bedürfnislage zu denken. Wenn man mit Bürgern über Probleme ihrer Stadt spricht, interessiert sie im Regelfall das, was in ihrer jeweiligen Lebensphase gerade wichtig ist. Sie engagieren sich etwa für den Kindergartenplatz oder die Renovierung der Schule. Es ist ihnen aber kaum verständlich zu machen, daß nach übergeordneten Gesichtspunkten z. B. die Schulrenovierung in einem Stadtteil zugunsten der Einrichtung eines Jugendtreffs in einem anderen zurückstehen muß.

„Die Kraft zur Entscheidung ist und bleibt unersetzbar“

HK: Schafft es eine Stadt heute überhaupt noch, die verschiedenen Interessengruppen mit ihren entsprechenden Lobbies zusammenzubringen oder ist sie dem Nebeneinander und Durcheinander solcher Gruppen mehr oder weniger ausgeliefert? Ist Gemeinwohlorientierung mehr als ein schönes Ideal?

Deufel: Kommunale Politik und Verwaltung müssen sich nachhaltig darum bemühen, dem Bürger gegenüber glaubwürdig zu sein. Es muß bei Entscheidungen deutlich werden,

daß sich dabei nicht einfach die eine oder andere Gruppe durchsetzt, sondern das Gesamtinteresse einer Stadt leitend ist. Zum zweiten braucht es schon im Vorfeld einer Entscheidung die möglichst intensive Kommunikation mit den Bürgern, in unserer Mediengesellschaft übrigens ein dornenreiches Geschäft. Bürgergespräche, Bürgerforen, Planungsgespräche usw. sind sehr viel wichtiger als vor zwanzig oder dreißig Jahren. Die Bürgerinnen und Bürger müssen die Chance haben, ihre Meinung zu diesem oder jenem Projekt zu äußern, man muß auf sie zugehen und die Dinge mit ihnen besprechen. Allerdings sollte man nicht die Illusion hegen, durch Kommunikation und Transparenz könnte man stets einen Konsens herbeiführen. Die Kraft zur Entscheidung ist und bleibt unersetzbar.

HK: Aber Entscheidungen fallen doch erfahrungsgemäß in einer Stadt, wo man sich kennt und aufeinander angewiesen ist, schwerer als auf den übergeordneten politischen Ebenen, die von den konkreten Problemen weiter weg sind...

Deufel: Es ist für Ratsmitglieder oft nicht leicht, dem unmittelbaren Druck standzuhalten, der vor Ort auf sie ausgeübt wird. Dabei ist ein hohes Maß an Courage und Kraft gefragt. Kommunalpolitiker sind in ihr soziales Umfeld eingebettet und sozusagen die Botschafter derer, die sie in den Rat gewählt haben. Gleichzeitig sind sie für das Wohl der Stadt insgesamt verantwortlich, und das geht nicht ohne Spannungen ab. Auf der anderen Seite werden Ratsmitglieder und Verwaltungen mit einer Fülle von überzogenen Forderungen konfrontiert, denen sie nie gerecht werden können, schon weil dann die Haushalte völlig auseinanderfallen würden. Dem muß Kommunalpolitik entgegenreten, wobei sie natürlich durch eigene Fehler gehandicapt wird. Wenn die Bürgerinnen und Bürger nämlich erst das Gefühl haben, man könne den politisch Verantwortlichen einer Stadt nicht mehr trauen, werden sie ihre speziellen Interessen nur noch lautstärker und ungenierter vertreten – oft mit der entsprechenden Medienunterstützung.

HK: „Globalisierung“ ist derzeit in aller Munde, vor allem in wirtschaftspolitischen Zusammenhängen, aber auch in Sachen weltweiter Kommunikation. Ist das ein Stichwort für die Städte und Gemeinden?

Deufel: Überall auf der Welt ist ein Verstärkerprozess erkennbar, der sich vor allem in den großen Ballungsräumen vollzieht, nämlich in Millionenstädten und Großstädten, aber nicht nur dort; kaum eine Stadt bei uns in der Bundesrepublik, die in den letzten Jahren nicht gewachsen wäre. Städte leiden unter dem Verlust von Arbeitsplätzen der überkommenen Art von Produktion, und Stadtgesellschaften werden harten Konflikten um Arbeit und Arbeitslosigkeit, um Handel und Konsum ausgesetzt. Zugleich werden die Städte als Standorte der Entwicklung der technologischen Revolution, von Wirtschaftskraft und Wertschöpfung dennoch immer bedeutender. Technologische Dienstleistung und Produktion sind ein nachhaltiger Wachstumssektor in großen Städten, stärken ihre Zentralität, aber können und

müssen auch weithin regional ausstrahlen. Wirtschaftsförderung und Industrieansiedlung erhalten hierdurch einen neuen Inhalt. Zugleich werden Städte aber auch als Orte interkultureller Begegnung – denken Sie nur an die Zahl der Bürgerkriegsflüchtlinge, der Asylbewerber, der schon lange hier lebenden Ausländergenerationen – und der damit verbundenen Chancen und Konflikte immer mehr in Anspruch genommen.

„Die Bereitschaft zur Solidarität ist nicht zurückgegangen“

HK: Ist heute eigentlich noch so etwas wie Bürgersinn anzutreffen, also das Bewußtsein der Menschen in einer Stadt, daß sie dort nicht nur einfach wohnen und arbeiten, sondern daß es ihre Stadt ist, auf die man stolz sein kann, um die man sich aber auch kümmern muß?

Deufel: Davon bin ich fest überzeugt. Früher gab es in den Städten das Patriziat, das sich mit der Stadt identifiziert und für sie auch finanzielle Leistungen erbracht hat. Nicht nur das 19. Jahrhundert ist voll mit Beispielen dafür. Auch heute fehlt es nicht an Bürgern, die mit ihrer Stadt so verbunden sind. Hier in Hildesheim konnte das berühmte Knochenhaueramtshaus auch deswegen wieder aufgebaut werden, weil Bürger sich zusammengeschlossen und viel Geld eingebracht haben. Der Aufstieg auf den Turm unserer Andreaskirche wurde im wesentlichen mit Geld von Bürgern dieser Stadt hergestellt. Es stimmt nicht, daß die Bereitschaft zur Solidarität zurückgegangen ist, jedenfalls nicht in jener pauschalen Form, wie es oft behauptet wird. Wenn man den Menschen eine möglichst konkrete Aufgabe vor Augen stellt und sie um ihre Mithilfe bittet, sind sie durchaus bereit, sich finanziell oder personell zu engagieren.

HK: Es gibt die Formel vom privaten Reichtum und der öffentlichen Armut; zumindest fällt einem in vielen Städten auf, daß öffentliche Gebäude am schlechtesten in Schuß sind. Könnte ein Weg zur Revitalisierung der Städte darin bestehen, daß sie noch stärker versuchen, für bestimmte Vorhaben private Geldgeber zu finden bzw. privates Engagement zu mobilisieren?

Deufel: Wir haben in allen sozialen Schichten Bürger, die sich für entsprechende Aufgaben in die Pflicht nehmen lassen. Ich könnte Ihnen manche Schule zeigen, wo die Eltern bei der Sanierung die Hacke in die Hand genommen und den Mörtel gemischt haben. Es gibt Eltern, die Schulräume frisch anstreichen, nach dem Motto: Wenn die Stadt kein Geld dafür hat, machen wir das eben selber! Ich glaube auch, daß wir verstärkt solche Formen des Engagements anregen und fördern müssen. Kommunale Selbstverwaltung ist nur dann mehr als ein großes Wort, wenn die Städte auf diesem Weg weiterkommen, wenn die Bürger sich aktiv mit ihnen identifizieren. Auch hier ist die gegenwärtige Krise sicher eine Chance. Mancher wird dazu motiviert zu sagen: Wenn

es nicht mehr anders geht, bin ich im Interesse meiner Stadt aktiv dabei!

HK: Im Zuge der gestiegenen Mobilität werden die Städte zu Sammelbecken für die unterschiedlichsten Bevölkerungsgruppen, „Eingeborene“ und neu Zugezogene, Deutsche und Ausländer. Die Fluktuation ist sehr hoch. Gibt es unter diesen Vorzeichen noch eine integrierende Funktion der Stadt, durch die Menschen, die zunächst mehr zufällig in ihr leben, zu Bürgern genau dieses Gemeinwesens werden?

Deufel: Die volle Integration wird man erst in der zweiten Generation erreichen können, weil es einen gewissen Adaptionsprozeß in einer Stadt braucht. Aber es gibt in jedem Fall eine prägende Wirkung, die von der jeweiligen Stadt ausgeht. Kommunale Politik darf nie von der historischen Vergangenheit einer Stadt absehen. Wer als politisch Handelnder neu in eine Stadt kommt und diese vorgegebene Prägung nicht berücksichtigt, macht schon den ersten Fehler. Hildesheim etwa ist geprägt durch seine katholische Vergangenheit als Stadt der Fürstbischöfe, auch wenn die Katholiken in der Minderheit sind. Auch wenn man heute über regionale Verflechtung nachdenkt, darf man die Vergangenheit der Städte nicht aus dem Auge verlieren. Andernfalls ginge man an den Mentalitäten vorbei und würde die Menschen überfordern.

HK: Wie integrierend wirken Städte heute für die ausländische Wohnbevölkerung aus den verschiedensten Herkunftsländern? Werden auch aus Ausländern in verhältnismäßig kurzer Zeit Bürger im Vollsinn des Wortes?

Deufel: Sehr viel verspreche ich mir in dieser Hinsicht vom kommunalen Wahlrecht für EU-Ausländer, das es inzwischen gibt. Dieses Wahlrecht ermöglicht ein Maß an Identifikation mit der Stadt, das es bisher nicht gab. Ansonsten läßt sich allgemein beobachten, daß der Prozeß der Integration in der zweiten Generation oft schon sehr weit gediehen ist. Spannungen entstehen eher in den Familien von Ausländern, weil die Eltern stark an ihrem Herkunftsland hängen und die entsprechenden kulturellen Prägungen auch an ihre Kinder weitergeben wollen, diese sich aber primär z. B. als Hildesheimer fühlen und so unter Umständen in eine schwierige Situation geraten. Probleme treten auch dort auf, wo Schulklassen zu über 50 Prozent aus ausländischen Kindern bestehen und deutsche Eltern ihre Kinder nicht mehr genügend gefördert sehen. Das ist natürlich nicht integrationsfördernd.

HK: Wir sprachen von der durch Geschichte geprägten Identität einer Stadt und ihrer prägenden Wirkung auf die Bürger. Wer durch deutsche Innenstädte geht, sieht allerdings, daß sich die Innenstädte, von sorgfältig restaurierten historischen Gebäuden abgesehen, zunehmend gleichen: Überall die gleichen Läden, überall die gleiche Gestaltung der obligatorischen Fußgängerzone. Können Städte diesem Trend zur Uniformierung überhaupt gegensteuern?

Deufel: Die Verwaltungen bzw. die kommunale Politik ha-

ben in den meisten Fällen relativ wenig Einfluß auf die Eigentumsverhältnisse. Wenn sich die Städte darum bemühen, ihre Fußgängerzonen attraktiver zu gestalten, steigen die Mieten, und das wiederum führt dazu, daß sich nur bestimmte Geschäfte, meist Filialisten, halten können. Was die Städte zur Verschönerung ihrer Innenstädte tun, wirkt sich so unter Umständen kontraproduktiv aus. Wir können allerdings versuchen, gerade auch in neu gestalteten Innenstädten bzw. Fußgängerzonen das typische, unverwechselbare Gesicht einer Stadt sichtbar zu machen, etwa durch entsprechende kulturelle Akzente. Es muß deutlich werden, daß man sich genau in dieser Stadt und nicht in einer x-beliebigen befindet.

„Auch die Vernachlässigung der natürlichen Lebensgrundlagen kann Städte zerstören“

HK: In den Innenstädten wohnt kaum noch jemand, gleichzeitig gibt es reine Wohnviertel, in denen städtisches Leben kaum stattfindet. Wäre es nicht in der Stadtplanung und -gestaltung geboten, manchen Fehlentwicklungen der letzten Jahrzehnte entgegenzuwirken, indem man die Funktionen einer Stadt stärker mischt und Städte dadurch insgesamt verlebendigt?

Deufel: Im Prinzip kann ich Ihnen nur zustimmen. Allerdings stoßen die Städte auch hier sehr schnell an finanzielle Grenzen. Sicher ist es sinnvoll, in größeren Stadtteilen Bürgerhäuser zu bauen oder Begegnungsstätten zu schaffen, um so öffentliches Leben in einem Wohnviertel zu fördern. Aber meist fehlt für solche Vorhaben schlicht das Geld. Und was die Innenstädte betrifft: Es gibt Städte in Deutschland, die es geschafft haben, daß auch in der Innenstadt, sogar im eigentlichen Stadtkern, wieder gewohnt werden kann. Ein solcher Stadtumbau erfordert allerdings einen sehr langen Atem und schafft seinerseits wieder Probleme. Man denke nur an die Frage, wo die Menschen ihre Autos unterbringen sollen. Aber es muß alles getan werden, um der Verödung der Innenstädte entgegenzuwirken, für die finanziell und organisatorisch, bereits jetzt etwa durch Stadtmarketing, so viel getan wird. Sonst gehen diese Anstrengungen ins Leere.

HK: Probleme haben die Großstädte nicht nur mit ihrem Kern, sondern auch mit ihrem Umland. Zumindest klagen sie immer wieder darüber, daß sie teure Infrastruktureinrichtungen finanzieren und verhalten müssen, die auch den umliegenden Gemeinden zugute kommen, während sie gleichzeitig durch Wegzug in das Umland Steuereinnahmen verlieren und so in eine Zwickmühle geraten...

Deufel: Diese Probleme lassen sich nur durch eine möglichst intensive Zusammenarbeit lösen, etwa durch Planungsverbände und Finanzierungsvereinbarungen. Bei einem fairen Umgang miteinander, gerade zwischen einer Großstadt und ihren kleineren Umlandgemeinden, versteht man im Lauf der Zeit die gegenseitige Interessenlage besser und

kann dadurch auch die unvermeidlichen Konflikte in den Griff bekommen. Hier in Hildesheim geht es beispielsweise derzeit um ein Gewerbegebiet von der Flächengröße einer kleinen Stadt, das sich nur zusammen mit umliegenden Gemeinden durch einen Planungsverbund realisieren läßt. Inzwischen gibt es da und dort in Deutschland auch gewählte Regionalparlamente, die dazu helfen sollen, Kommunikation zwischen Großstädten und ihrem Umland herzustellen und Vertrauen zu organisieren. Tatsache ist ja, daß Infrastruktur- und Planungsaufbau einer Großstadt nicht an der Stadtgrenze enden, sondern immer mit der Region verknüpft sind. Aber in mancher Hinsicht, nicht zuletzt bei den Finanzierungsströmungen, stecken wir immer noch zu sehr im Gemarkungs- und Kirchturmsdenken.

HK: Nichts hat die Städte in den letzten Jahrzehnten so verändert wie der motorisierte Individualverkehr. Am Verkehr bzw. besser am Auto entzündeten sich in deutschen Städten heute auch mit die hitzigsten Diskussionen. Wieviel Verkehrsberuhigung ist sinnvoll? Welche Verkehrsachsen müssen weiter ausgebaut und welche rückgebaut werden? Läßt sich in Sachen Auto und Stadt überhaupt ein befriedigender Konsens finden?

Deufel: Die autogerechte Stadt ist genauso eine Übertreibung wie die autofreie Innenstadt. Innenstädte müssen erreichbar sein, sowohl für den Individualverkehr wie auch für den Zulieferverkehr. Aber gleichzeitig müssen die Städte um ihre ökologische Zukunft besorgt sein. Das ist mehr als ein Schlagwort, sondern heißt ganz konkret, daß die Umweltbedingungen schon heute und in Zukunft noch stärker Einfluß auf die Attraktivität einer Stadt haben und dadurch auch den Wettbewerb der Städte beeinflussen. Deshalb führt kein Weg an einem konsequenten Ausbau des öffent-

lichen Personennahverkehrs vorbei, auch wenn das im Einzelfall für die kommunalen Haushalte nachhaltige Folgen hat. Soweit läßt sich durchaus ein Konsens erzielen; der Streit dreht sich dann immer um das Detail, etwa um die Zahl der Parkplätze in der Innenstadt. Aber eines möchte ich ausdrücklich betonen: So sehr die Städte heute um den sozialen Frieden besorgt sein müssen, so sehr ist auch die ökologische Perspektive einzubeziehen. Auch durch Vernachlässigung der natürlichen Lebensgrundlagen können wir unsere Städte zerstören.

HK: Heute ist viel von der Bürgergesellschaft die Rede, die als Mittel gegen Politikverdrossenheit, Anspruchsdenken und Gruppenegoismus gefördert werden müsse. Bieten Städte besondere Ressourcen, um so etwas wie die Bürgergesellschaft neu zu beleben, und liegt nicht vielleicht darin eine ihrer derzeit wichtigsten Herausforderungen?

Deufel: Ich habe meine Zweifel, ob die Anspruchshaltung heute wirklich ausgeprägter ist als zu früheren Zeiten. Sie tritt vielleicht öffentlich stärker in Erscheinung. Aber wenn die Menschen neu begreifen, daß ihre persönliche Lebenssituation entscheidend durch die Situation ihrer Stadt bestimmt wird, fühlen sie sich auch als Bürger dieser Stadt, selbst wenn sie dort nur für ein paar Jahre wohnen. Insgesamt sind wir durchaus auf gutem Wege hin zur Bürgergesellschaft. Ein wichtiges Indiz dafür ist das hohe Interesse der Menschen, sich am Geschehen in ihrer Stadt zu beteiligen. Natürlich stechen eher Bürgerinitiativen ins Auge, die etwas verhindern oder blockieren. Aber es gibt viele andere Bürgerinitiativen, die etwas Gutes wollen und sich möglicherweise nur ganz anders nennen. Solange es diesen Wunsch nach Beteiligung gibt, ist mir um die Zukunft der Städte nicht bang.

Dezentralisierung wäre angebracht

Kirchenrechtliche Überlegungen zu den Bischofsbestellungen

Die Umstände von Bischofsbestellungen gehören seit langem zu den Schlüsselfragen im Verhältnis von Ortskirchen und Apostolischem Stuhl. Heute werden fast alle Bischöfe vom Papst frei ernannt; kirchengeschichtlich war dies nicht die Regel. Vor Jahresfrist befaßte sich ein römisches Symposium mit diesem Thema. Der Wiener Kirchenrechtler Bruno Primetshofer, einziger deutschsprachiger Teilnehmer an jenem Symposium, stellt den Diskussionsstand dar.

Zwei Modelle der Bestellung von Bischöfen legt C. 377 § 1 des für die Lateinische Kirche geltenden Codex Iuris Canonici (1983) vor: die *freie Ernennung durch den Papst* und die vom Papst vorgenommene Bestätigung eines rechtmäßig durch ein *bestimmtes Gremium* gewählten Kandidaten. Vom

sprachlichen Duktus der Gesetzesstelle her scheint den beiden Formen von Bischofsbestellungen ungefähr gleiche Bedeutung zuzukommen; man könnte den Eindruck gewinnen, als stünden beide Modelle einander gleichberechtigt gegenüber. Die Wirklichkeit besteht allerdings darin, daß die freie