

Aktuelle Information

Deutsches Institut für Urbanistik

Schwerpunkte kommunaler Politik und Planungspraxis – eine Bestandsaufnahme in nordrhein-westfälischen Städten

Antje Seidel-Schulze

1. Was geschieht in der Kommunalpolitik? Inhalt und Ziele der Städtebefragung

Die Zukunft der Städte ist angesichts von Desurbanisierungs- und Schrumpfungsprozessen, Strukturwandel und Deregulierung ein Thema, das an Aktualität nach wie vor nichts eingebüßt hat. Jahr für Jahr müssen sich die Kommunen diesen – zum Teil neuen – Herausforderungen stellen, indem sie ihre Politik und Planungspraxis an die Gegebenheiten anpassen oder versuchen, diese Gegebenheiten zu verändern. Einigen Kommunen gelingt es dabei mit relativ wenig Aufwand, die neuen Anforderungen zu meistern, andere wiederum benötigen vergleichsweise mehr Kraft und Initiative, um Vergleichbares zu erreichen.

Dieser Beitrag soll einen Überblick darüber geben, welche Formen kommunaler Praxis im Bundesland Nordrhein-Westfalen verbreitet sind, wie Schwerpunkte in der Kommunalpolitik gesetzt und Herausforderungen angenommen werden. Außerdem soll er den Blick öffnen für Maßnahmen, die als *good practices* auch in anderen Regionen Anwendung finden können.

Die präsentierten Ergebnisse basieren auf einer Befragung¹, die das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) bei der Erstellung des Gutachtens „Städte Typen in Nordrhein-Westfalen“ für die Enquetekommission des Landtages „Zukunft der Städte in Nordrhein-

Westfalen“ im April 2002 mit dem Ziel durchgeführt hat, die wichtigsten kommunalen Handlungsfelder und Herausforderungen der Zukunft zu ermitteln.

Die Umfrage zur kommunalen Politik und zur Planungspraxis ging an alle Büros der OberbürgermeisterInnen und BürgermeisterInnen in 206 Städten und Gemeinden² Nordrhein Westfalens mit mehr als 20 000 Einwohnern. Vor allem in den Groß- und Mittelstädten antworteten angesichts der Komplexität der in der Umfrage behandelten Aktivitätsfelder nicht allein Repräsentanten des (Ober-)Bürgermeisteramts, sondern auch unterschiedliche Fachreferate. Im Einzelfall hat dies möglicherweise dazu geführt, dass bestimmte Handlungsfelder in den Antworten über- oder unterrepräsentiert sind. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass gleich benannte Aktivitäten in verschiedenen Städten inhaltlich sehr Unterschiedliches bedeuten können, wie man am Beispiel der Erarbeitung von Leitbildern für Groß- und Kleinstädte leicht nachvollziehen kann.

Im Folgenden wird ein Überblick darüber gegeben, was die Kommunen im Einzelnen tun, in welchen Feldern sie aktiv sind, welches die wichtigsten Projekte der letzten Jahre waren und wo aus ihrer Sicht die größten Herausforderungen der nächsten Jahre liegen. Aus Gründen der Übersicht werden die zahlreichen – in der Umfrage ermittelten – Einzelaktivitäten wie in der Gliederung des Fragebogens dargestellt:

1 Der Fragebogen enthielt drei Fragekomplexe, von denen der erste und ausführlichste Teil geschlossen war, das heißt nur Ankreuzen erforderte. Die beiden anderen Fragen beschäftigten sich mit den kommunalen Herausforderungen der Zukunft und wichtigsten Projekten der Vergangenheit. Hier wurden Antworten ohne Vorgaben erbeten.

2 Angeschrieben waren 206 Städte. Die Beteiligung lag mit 147 Städten bei 71,4 %, wobei kleinere, mittlere und Großstädte etwa gleich stark vertreten waren. Der Rücklauf war gleich verteilt, weswegen die Grundgesamtheit in der Auswertung durchaus repräsentativ widergespiegelt wird.

- ▲ Verwaltung,
- ▲ Stadtentwicklung,
- ▲ Wirtschaft,
- ▲ Umwelt/Verkehr,
- ▲ Bildung/Soziales
- ▲ Kultur/Freizeit/Sport.

Dabei wird wie in der Umfrage unterschieden nach Aktivitäten, die schon „realisiert“, gerade „geplant“ oder „weder noch“ sind („weder noch“ als Kurzformel für „weder geplant noch realisiert“). Darüber hinaus wurde besonderes Augenmerk darauf gelegt, regionale Unterschiede³, aber auch Unterschiede nach Stadtgröße, Regionstyp und anderen Merkmalen zu identifizieren.

2. Kommunale Aktivitäten nach Handlungsfeldern

2.1 Verwaltung

Im Bereich der Verwaltung (vgl. Abbildung 1) zeigte sich, dass Aktivitäten mit dem Ziel der *Verwaltungsmodernisierung* mittlerweile breiten Raum einnehmen und in 90 Prozent der Städte realisiert oder geplant sind. Vorreiter sind vor allem große Städte mit mehr als 200 000 Einwohnern, die auch bei allen anderen nachgefragten Aktivitäten dieses Handlungsfeldes die jeweils größten Aktivitäten zeigen.

Trotz der fast flächendeckenden Umsetzung der Verwaltungsmodernisierung gibt es, wie die Auswertung der offenen Antworten zeigt, graduelle Unterschiede zwischen den Städten in der ihr eingeräumten Bedeutung und in der Ausgestaltung. Während viele Städte Verwaltungsmodernisierung unter den wichtigsten Projekten der letzten Jahre nicht besonders hervorheben, gibt es andere, die Begriffe, wie „Bürgerkommune“, „Konzern Stadt“ ganz explizit erwähnen, die Erstellung eines Leitbildes, „Neues Steuerungsmodell“ und „Neues Kommunales Finanzmanagement“ als eines der wichtigsten Projekte der letzten Jahre nennen oder Bürgerbüros eingerichtet haben.

Ganz besonders wichtig erscheint vielen Städten die Einführung des *Virtuellen Rathauses*, die die Verwaltungsmodernisierung oft begleitet. Die knappe Mehrheit der Städte ist hier schon aktiv geworden, etwas mehr als die Hälfte plant die Einführung von E-Government. Offenbar haben viele Städte erkannt, dass der Online-Auftritt der Stadt für Investoren, Bürger und ausgewählte Branchen durchaus wie ein wichtiger Standortfaktor wirkt.

Überraschend hoch sind die Werte für *Kooperation mit den Umlandgemeinden*. Schließlich wurde in der Vergangenheit gerade in Nordrhein-Westfalen, insbesondere in der Metropolenregion Rhein-Ruhr, das starke Konkurrenzverhalten der Städte als Hindernis dafür gesehen, dass die Region zu wenig kooperativ agiert und im internationalen Kontext selten als geschlossener Agglomerationsraum wahrgenommen wird. Es gibt aber durchaus ak-

tuelle Beispiele⁴, die belegen, dass regionale Kooperation stattfindet. Ein Beispiel unter anderen ist der Handlungsschwerpunkt „Die REGIONALEN“, der ausführlicher im Kontext des Handlungsfelds Stadtentwicklung angesprochen wird. Darüber hinaus wurden in den Fragebogen weitere Formen regionaler Kooperation, etwa die interkommunale Planung eines Landschaftsparks, genannt. Auch auf dem Gebiet der Wirtschaftsförderung gibt es Beispiele regionaler Kooperation – die Gründung interkommunaler Wirtschaftsförderungsgesellschaften, die Erstellung regionaler Einzelhandelskonzepte oder die Förderung interkommunaler Industriegebiete. Für einige Städte spielt auch grenzübergreifende regionale Kooperation, etwa innerhalb des Städtetzwerks ANKE, eine Rolle.

In der Zusammenarbeit der Kommunen mit Privaten nimmt die Zahl der *Public-Private Partnerships* (PPP) zu. Etwa die Hälfte der Städte, darunter signifikant häufiger Großstädte, gab an, PPPs realisiert zu haben⁵. Ein Vergleich mit Ergebnissen einer Untersuchung des Difu im Jahre 1996 zu Public-Private Partnership in Nordrhein-Westfalen zeigt⁶, dass die Aktivitäten und Projekte an Vielfalt und Zahl zugenommen haben. Dies äußert sich nicht zuletzt darin, dass PPPs heute – anders als noch Mitte der neunziger Jahre – nicht mehr vorrangig in traditionell industriell geprägten Städten zur Wiederbelebung und Umnutzung von brachgefallenen Industrieflächen dienen; besonders häufig gab es diese Konstellation im Gebiet des Kommunalverbands Ruhrgebiet (KVR). Vielmehr sind – und dies ist ein neuer Trend – inzwischen auch PPPs in weniger industriell geprägten und kaum durch Brachflächen belasteten Gebieten entstanden, etwa zur Aufwertung der Innenstadt, bei der Parkraumbewirtschaftung oder bei Freizeitprojekten, besonders Bädersanierungskonzepten.

Neben der Bereitschaft oder Notwendigkeit zur Kooperation mit privaten Unternehmen ist die *Auslagerung kommunaler Aufgaben* bereits Realität in etwa einem Drittel der Städte, 20 Prozent planen Aktivitäten in dieser Richtung. Vorreiter sind hier die Großstädte mit mehr als 200 000 Einwohnern, die vor allem Eigenbetriebsgründungen und Teilverkäufe, besonders bei Bauhof und Stadtwerken, oder die Umwandlung von öffentlichen Einrichtungen, z.B. von Musikschulen in andere Rechtsformen (gGmbH), vorgenommen haben.

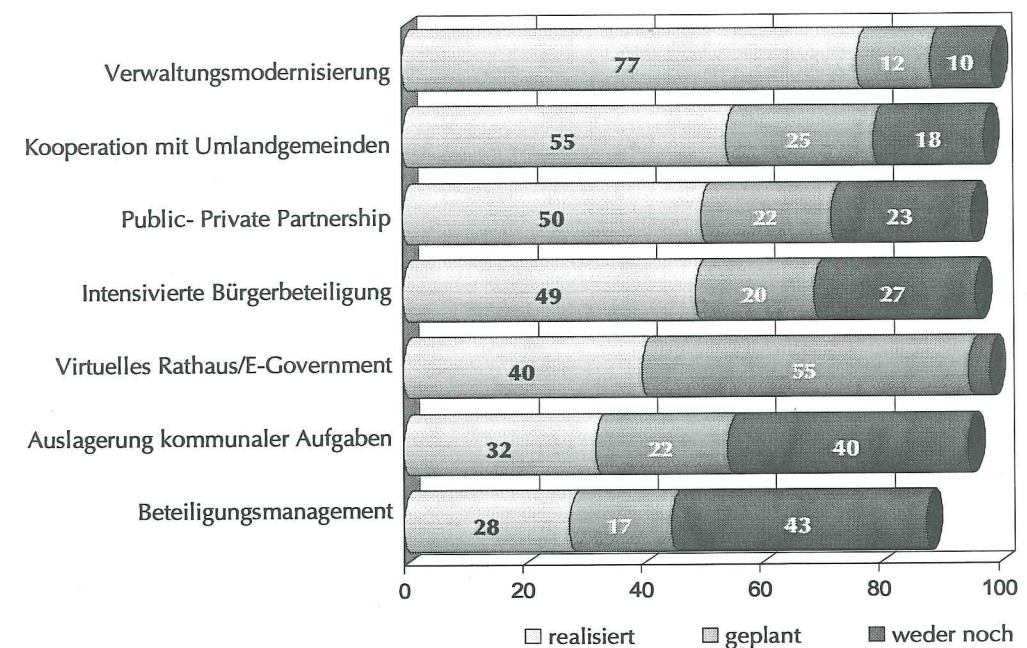
4 So wurde 2000 die „Projekt Ruhr GmbH“ gegründet, die überörtliche kommunale Belange, etwa den Einsatz von Landes- und EU-Mitteln im Ballungsraum um Emscher und Ruhr koordinieren, Projekte entwickeln und die regionale Zusammenarbeit fördern soll. Auch die kooperative Erstellung des stadtregionalen Leitbildes „Städteregion Ruhr 2030“, für das sich die Städte Duisburg, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen, Essen, Gelsenkirchen, Herne, Bochum und Dortmund zusammengeschlossen haben, ist ein Beispiel für regionale Kooperation.

5 Es ist nicht völlig auszuschließen, dass die hohe Umsetzungsquote von Public-Private Partnership (PPP) doch niedriger liegt, weil bei der Beantwortung der Frage auch Kooperation schon als PPP verstanden wurde.

6 Heinz, W./Scholz, C. (1996), Public-Private Partnership im Städtebau. Erfahrungen aus der kommunalen Praxis. Acht Fallbeispiele aus nordrhein-westfälischen Städten. Berlin: Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 23.

3 Neben der Aufteilung nach Raumordnungsregionen wurde die Unterscheidung in „Ruhrgebiet“ bzw. „nicht Ruhrgebiet“ in den Grenzen des Kommunalverbandes Ruhrgebiet (KVR) gewählt. Diese Kategorie erscheint sinnvoll, um traditionell eher altindustriell geprägte Gebiete mit ihren spezifischen Strukturen von anderen abzugrenzen.

Abbildung 1: Aktivitäten Verwaltung in %*



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

* An 100 % fehlende Werte sind Angaben „weiß nicht“ oder „nicht möglich“.

Deutsches Institut für Urbanistik

2.2 Stadtentwicklung

Fünf der im Stadtentwicklungsbereich genannten Aktivitäten sind in mehr als der Hälfte der Städte bereits gang und gäbe (vgl. Abbildung 2). Am stärksten verbreitet – und ohne signifikante Unterschiede nach Größenklassen – sind *Städtebauliche Verträge*, gefolgt von *Stadtmarketing* und *Stadtentwicklungskonzepten*. Das vergleichsweise jüngere Thema „Stadtmarketing“ erhielt damit gegenüber 1995 gesteigerte Aufmerksamkeit. Allerdings gab es schon 1995 große begriffliche Unschärfen, die auch heute noch bestehen und dem „Modethema“ Stadtmarketing den Glanz der Eindeutigkeit rauben. Noch immer scheinen einige Kommunen in Stadtmarketing vornehmlich Werbung für ihre Stadt zu sehen, während andere damit die Erstellung eines ganzheitlichen Konzepts verfolgen, das die Stadt und ihre Leistungen für Bürger und Wirtschaft attraktiver macht.

Ein Landesprogramm, das stark auf Stadtmarketing zielt und damit vielleicht auch einen Beitrag zum Rang von Stadtmarketing in unserer Umfrage leistet, ist „*Ab in die Mitte – City Offensive NRW*“⁷. Hieran hat sich gut die Mehrheit der befragten Städte beteiligt.

Ähnlich starke Resonanz findet das Landesprogramm „100 Bahnhöfe in Nordrhein-Westfalen“⁸, das eine Aufwertung der Innenstädte über die Attraktivitätssteigerung der Bahnhöfe – verstanden als „Eingangstor“ zu einer Stadt – bewirken soll. Die Umfrage ergab, dass etwa zwei Drittel der befragten Städte an diesem Programm teilnehmen oder eine Teilnahme planen.

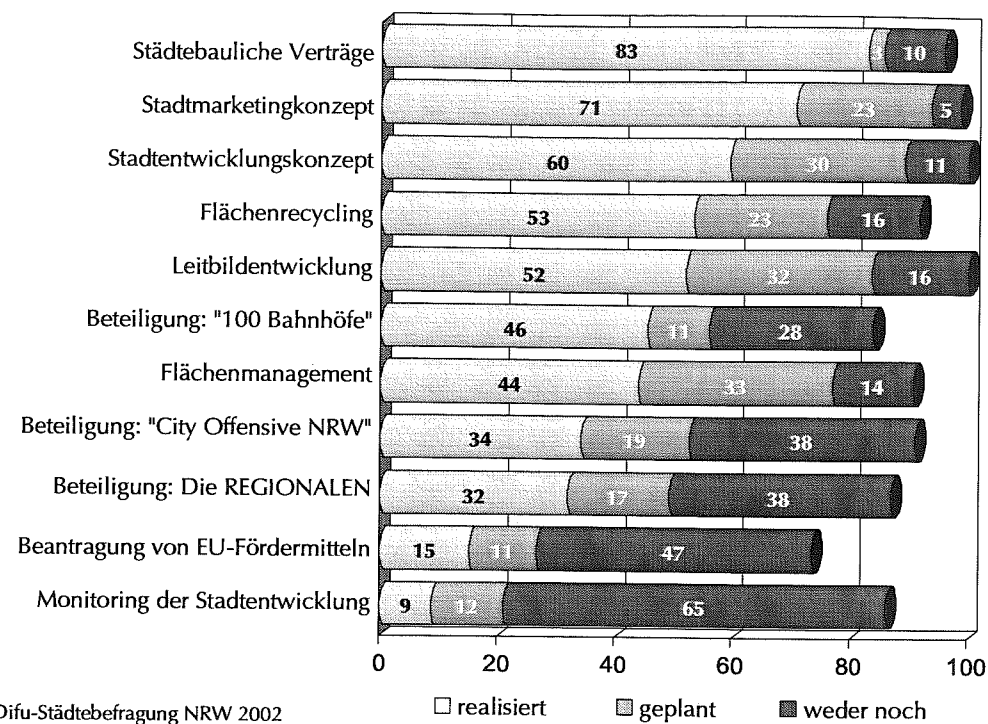
Ebenso viel Zuspruch findet das Landesprogramm „*Die REGIONALEN – Kultur- und Naturräume in NRW*“⁹. Fast die Hälfte

8 Dieses Aktionsprogramm wurde von der Landesregierung und der Deutschen Bahn Station & Service AG vor allem für kleine und mittlere Städte initiiert. Ziel ist die Umgestaltung vor allem kleinerer und mittlerer Bahnhöfe zu „attraktiven, funktionalen und modernen [innerstädtischen] Standorten“ (Landesentwicklungsbericht, 2000). Die Landesregierung stellt seit 1999 finanzielle Mittel zur Entwicklung „integrierter Nutzungslösungen für die herausragenden Lagequalitäten des Standorts Bahnhof“ bereit. Dabei sollen städtebauliche, denkmalpflegerische und verkehrliche Belange berücksichtigt werden (vgl. Landesentwicklungsbericht, 2000).

9 Die REGIONALEN sind ein vom Land NRW finanziertes Programm. „Gegenstand der REGIONALE ist die gemeinschaftliche Vorbereitung, Realisierung, und Präsentation von Projekten, Ereignissen, und Initiativen, die in der Region zum Abbau von Defiziten wie zur Entwicklung von Stärken durchgeführt werden.“ (Landesentwicklungsbericht, 2000) Für diese Initiative gibt es ein Bewerbungsverfahren. Die erste Region, die das Angebot der Landesregierung für dieses Programm aufgriff, war mit der EXPO 2000 die Region Ostwestfalen-Lippe, 2002 veranstalteten Düsseldorf/Mittlerer Niederrhein die EUROGA. Für die REGIONALEN 2004 und 2006 hat eine externe Jury die Region „Rechts und links der Ems“ (u. a. Münster, Warendorf, Steinfurt) bzw. das Bergische Städtedreieck ausgewählt.

7 Gemeinschaftsinitiative der Landesregierung, des Einzelhandels und der kommunalen Spitzenverbände, die 1999 vorgestellt wurde und die Attraktivitätssteigerung der Innenstädte (Vitalität, Urbanität, Nutzungsvielfalt) zum Ziel hat. Ursprünglich waren nur zehn Städte beteiligt, seit 2000 ist „Ab in die Mitte – City Offensive NRW“ ein Wettbewerbsprogramm, das zu gleichen Teilen öffentlich-privat (Mittel von Land und Einzelhandel) und durch Eigenanteile der Städte und Gemeinden finanziert wird. (<http://www.abindiemitte.de>)

Abbildung 2: Aktivitäten Stadtentwicklung in %*



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

*) An 100 % fehlende Werte sind Angaben „weiß nicht“ oder „nicht möglich“.

Deutsches Institut für Urbanistik

aller befragten Städte nimmt daran teil oder plant dies. Wie bei der IBA Emscher Park setzt man auch hier auf regionale Zusammenarbeit in Projekten des Kultur-, Freizeit, Erholungs- und Tourismusbereichs, um Stärken der Region hervorzuheben, Defizite abzubauen und im Wettbewerb der Regionen ein eigenes Profil zu entwickeln. Zu den Aktivitäten, die wie Stadtmarketing zu den eher jüngeren zählen, gehört auch die *Leitbildentwicklung*. Diese Aktivität ist überraschend weit verbreitet (mehr als die Hälfte der Städte), wobei schon wegen der unterschiedlichen Auffassungen über Umfang und Art eines Leitbilds große Unterschiede zwischen den Städten bestehen dürften.

Diese Annahme liegt auch deswegen nahe, weil nicht einmal zehn Prozent der Städte Leitbildentwicklung als eines ihrer wichtigsten Projekte der Vergangenheit nennen. Insofern ist die reale Bedeutung des Leitbilds wohl geringer, als die Nennungen in der Umfrage zunächst suggerieren. Zudem wird der Begriff des Leitbilds, wie sich in den Antworten zeigte, auch für unterschiedlichste Bereiche kommunalen Handelns genutzt¹⁰.

Flächenrecycling und *Flächenmanagement* gehören ebenfalls etwa in der Hälfte der Städte zur kommunalen Praxis. Bei Flächenrecycling sind es vor allem die Großstädte, die hier als Antwort auf den Strukturwandel große Anstrengungen auf sich nehmen. Aktiv sind aber auch kleinere Städte beim Recycling von Konversions- und Brachflächen, wobei es bei letzteren regi-

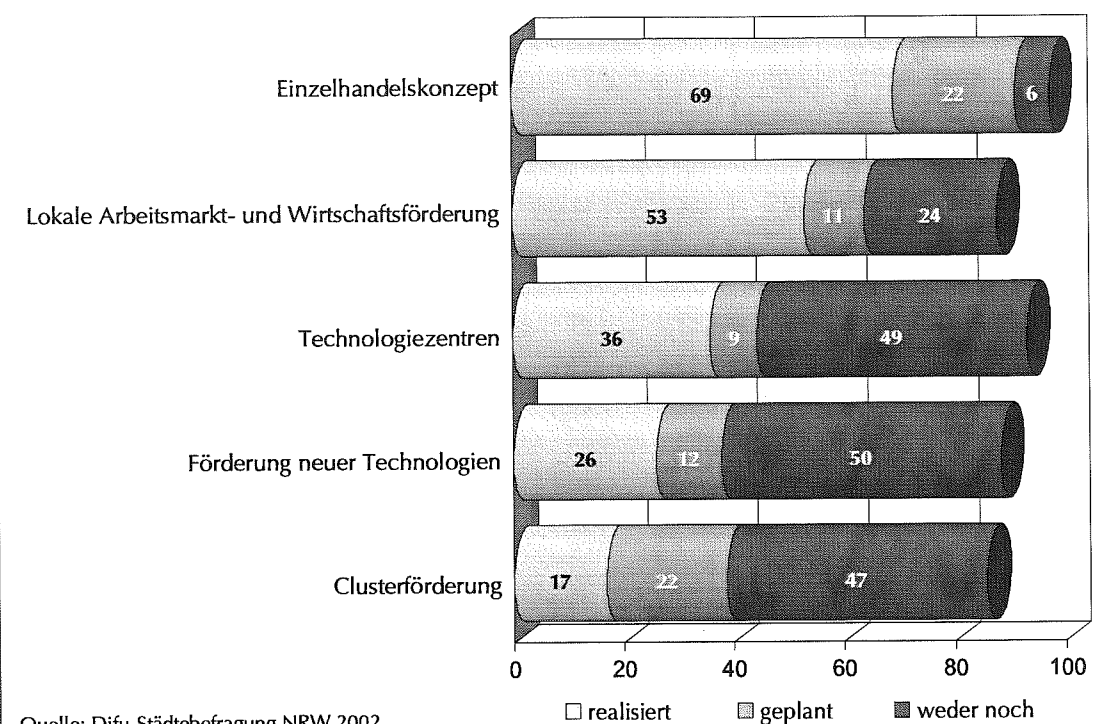
10 Z.B. Leitbilder für einzelne Stadtteile, familienpolitische Leitlinien. Darüber hinaus wurden aber auch wirtschaftspolitische Leitlinien, städtebauliches Leitbild und Leitbild „Verwaltung“ genannt. In Dortmund gibt es Masterpläne: u.a. Masterplan „Mobilität“, „Einzelhandel“, „Wohnen“.

onale Häufungen im Gebiet des Kommunalverbandes Ruhrgebiet, besonders in der Region Emscher-Lippe, gibt. Beim Flächenmanagement hingegen lassen sich keine signifikanten Unterschiede nach Stadtgröße oder Region ausmachen. Die Aktivitäten in den Bereichen Flächenmanagement und Flächenrecycling wurden nicht im Einzelnen abgefragt, reichen aber, wie die offenen Antworten zeigen, von der Erstellung eines Flächennutzungsplanes bis hin zu einem integrierten Gebäude- und Immobilienmanagement. Insgesamt lässt sich im Vergleich mit einer 1997 zum Facility-Management durchgeführten Difu-Umfrage¹¹ erkennen, dass Flächenmanagement heute sehr viel stärker verbreitet ist als vor fünf Jahren.

Monitoring der Stadtentwicklung, also gewissermaßen ein Indikatorensystem zur Frühwarnung, vor allem mit Bezug auf die sozialräumliche Entwicklung, ist signifikant häufiger in den Städten mit mehr 100 000 Einwohnern anzutreffen als in kleineren Städten. Angesichts der im Monitoring beobachteten Entwicklungen wie Armut und Segregation ist dieser Umstand nicht überraschend, weil gerade in den großen Städten Maßnahmen zur Überwindung der daraus erwachsenden Probleme getroffen werden müssen. Überraschend ist allerdings, dass die *Ausweisung von Wohnflächen* trotz der auch für Nordrhein-Westfalen prognostizierten negativen demographischen Entwicklung in etwa jeder fünften Stadt als eines der wichtigen Projekte der letzten Jahre genannt wurden. Ein Vergleich mit sekundärstatistischen Daten zeigte jedoch, dass die Nennung dieser Maßnahme bis auf

11 Floeting, Holger, Barthelme, Gerlinde, Facility Management. Zum Stand der Modernisierung von Liegenschaftsverwaltung und Gebäudewirtschaft in den deutschen Städten – Ergebnisse einer Difu-Städteumfrage. Berlin: (Aktuelle Information) 1997.

Abbildung 3: Aktivitäten Wirtschaft in %*



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

* An 100 % fehlende Werte sind Angaben „weiß nicht“ oder „nicht möglich“.

Deutsches Institut für Urbanistik

wenige Ausnahmen der jeweiligen Bevölkerungsentwicklung in den Jahren 1990 bis 2000 entspricht. Je höher der Bevölkerungszuwachs war – dies trifft signifikant häufiger auf kleinere oder Mittelstädte zu –, desto öfter wurden neue Wohngebiete ausgewiesen. Allerdings gibt es in Einzelfällen auch gegenteiliges Verhalten, das heißt, es gibt auch Städte, die trotz Bevölkerungsverlust oder bei sehr geringem Bevölkerungszuwachs¹² neue Wohngebiete ausweisen. Dahinter könnte zum einen die Intention stehen, bestehenden einfachen Wohnraum durch höherwertigen Wohnraum zu ersetzen oder dem Bevölkerungsschwund aktiv entgegenzuwirken. Im Extremfall könnte dies auch heißen, dass Wohnflächen „losgelöst“ von der demographischen Entwicklung geplant wurden.

2.3 Wirtschaft

Im Handlungsfeld Wirtschaft (vgl. Abbildung 3) wurde innerhalb der vorgegebenen Kategorien am häufigsten die Erstellung eines *Einzelhandelskonzepts* genannt.

Allgemeine Maßnahmen der Wirtschaftsförderung im Sinne von *lokaler Arbeitsmarkt*¹³ und *Mittelstandsförderung* wurden von etwa der Hälfte der Städte ergriffen, wobei die Umsetzung in den Großstädten mit 100 Prozent signifikant höher liegt als in Mittel- oder Kleinstädten. Auffällig ist, dass ein Drittel der Städte hier keine Aktivitäten geplant hat, darunter sogar vereinzelt Städte, die eher höhere Arbeitslosenzahlen aufweisen. In 15 Städten a-

12 Hier wurden Daten des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik NRW für den Zeitraum von 1990-2000 berücksichtigt.

13 Beschäftigungsförderung wird ausführlicher in Abschnitt 2.5 abgehandelt.

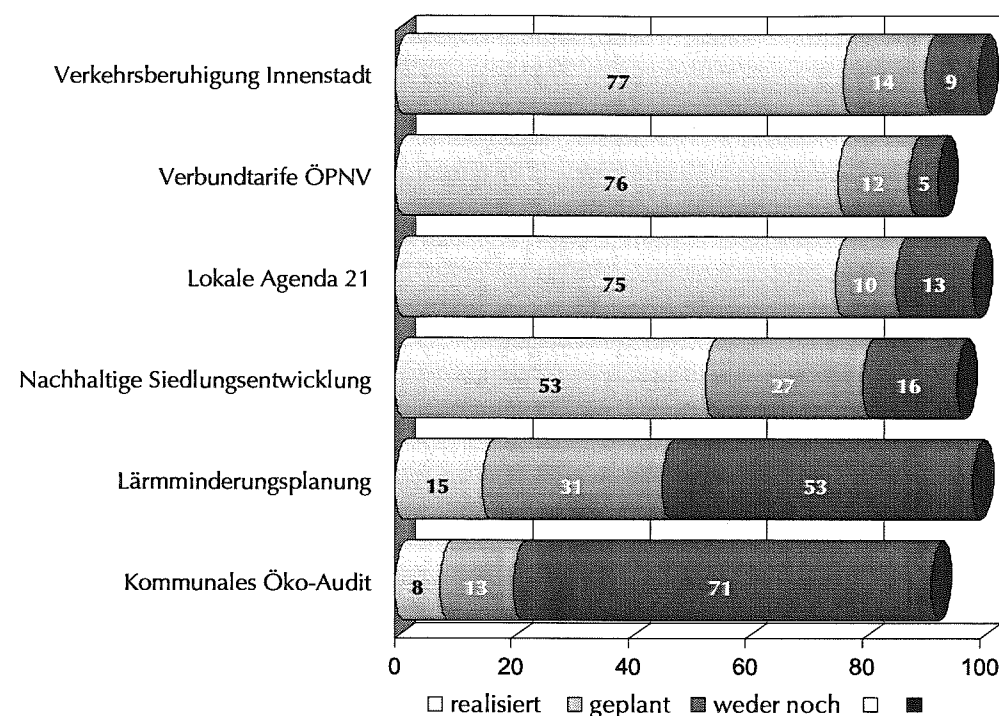
ber gehörten wirtschaftsfördernde Maßnahmen sogar zu den wichtigsten Projekten der letzten Jahre. Dazu zählten unter anderem die Bildung von Anlaufstellen für Unternehmen in der Verwaltung oder auch die Gründung von Wirtschaftsförderungsgesellschaften. Als weit verbreitete Maßnahmen können die Ausweisung neuer Gewerbeflächen oder die Erstellung eines Gewerbeentwicklungsplans gelten – doch ging es auch in einem Fall um den „Kampf gegen Gewerbeansiedlungen auf der grünen Wiese“.

Ein wichtiges Element der Wirtschaftsförderung besteht in der *Förderung neuer Technologien* und in diesem Zusammenhang auch in der *Clusterförderung*¹⁴. Neue Technologien, vor allem im Bereich regenerativer Energie und Informations- und Kommunikationstechnik (IKT), werden in einem Viertel der Städte gefördert, wobei wiederum Großstädte mit mehr als 200 000 Einwohnern die Vorreiter sind – eine Förderung neuer Technologien hat in jeder dieser Städte stattgefunden.

Außerdem lassen sich regionale Häufungen in den Raumordnungsregionen Münster, Köln, Düsseldorf und Aachen feststellen, dann auch mit Beteiligung kleinerer Städte. Clusterförderung

14 Clusterförderung ist die Förderung der regionalen Konzentration von Unternehmen, die zur gleichen oder einer eng verwandten Branche gehören. Meyer-Stahmer (2001) weist darauf hin, dass die Implementierung der Clusterförderung aus verschiedenen Gründen aber schwierig ist. So sei der Begriff der „Clusterförderung“ in NRW inzwischen verbrannt, und man spreche besser von „regionalen Kompetenzfeldern“ (vgl. Meyer-Stahmer 2001 „Clusterförderung als Element lokaler und regionaler Standortpolitik: Optionen, Hindernisse und Grenzen – Perspektiven für NRW“).

Abbildung 4: Aktivitäten Umwelt und Verkehr in %*



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

* An 100 % fehlende Werte sind Angaben „weiß nicht“ oder „nicht möglich“.

Deutsches Institut für Urbanistik

wird – mit deutlichem Schwergewicht bei den großen Städten – von etwa 15 Prozent der Städte betrieben.

Ein signifikanter Unterschied besteht darüber hinaus nach Raumordnungsregionen, wobei hier nicht die Regionen hervortreten, die schon bei der Förderung neuer Technologien Vorreiter sind, sondern eher Regionen des KVR (Dortmund, Duisburg-Essen, Emscher-Lippe, Bielefeld). Dort wird Clusterförderung in überdurchschnittlich vielen Städten (etwa 40 Prozent) realisiert¹⁵.

2.4 Umwelt und Verkehr

Die höchste Umsetzungsquote im Bereich Umwelt und Verkehr (vgl. Abbildung 4) findet man bei den klassischen Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung, der Verbesserung des öffentlichen Nahverkehrs, aber auch bei Ratsbeschlüssen zur Umsetzung der Lokalen Agenda 21, letztere vor allem in den Großstädten mit mehr als 100 000 Einwohnern. Jeweils drei Viertel der Städte können solche Aktivitäten vorweisen.

Aktivitäten im Bereich Lärminderungsplanung geben 22 Städte an. Hier unterscheidet sich die Umsetzung signifikant nach Stadtgröße, Großstädte unternehmen in diesem Bereich am meisten. Darüber hinaus zeigt sich jedoch, dass Lärminderung innerhalb der geplanten Aktivitäten im Bereich Umwelt und Verkehr den höchsten Rang einnimmt und für ein Drittel der

¹⁵ Die regionale Häufung im Ruhrgebiet erklärt sich möglicherweise auch durch die hohe Korrelation zwischen Lage im Ruhrgebiet und Stadtgröße, das heißt durch die überdurchschnittlich hohe Dichte von Großstädten mit mehr als 200 000 Einwohnern im Ruhrgebiet.

Städte auf der Tagesordnung steht. Dies könnte auf eine zukünftig wachsende Bedeutung der Lärmbekämpfung hinweisen.

Bei den offenen Antworten wurden zudem Aktivitäten im Umwelt- und Verkehrsbereich genannt, die in den letzten Jahren hohe Priorität in den entsprechenden Kommunen genossen, in der Umfrage aber nicht direkt erhoben wurden. Dazu gehörten unter anderem die Erstellung von Landschaftsplänen, Verkehrsentwicklungsplänen und Verkehrskonzepten, die Einrichtung eines Stadtbusses, aber auch die Teilnahme am Projekt „Ökologische Stadt der Zukunft“¹⁶.

2.5 Bildung und Soziales

Die größten Anstrengungen im Handlungsfeld „Bildung und Soziales“ gelten der Unterstützung von Arbeitsloseninitiativen (vgl. Abbildung 5). Fast 90 Prozent der Städte sind hier aktiv. Zu den Maßnahmen zählen die Beteiligung an Landesprogrammen wie „Arbeit statt Sozialhilfe“¹⁷, die von etwa 10 Prozent der Städte

¹⁶ Seit 1992 Modellprojekt der nordrhein-westfälischen Landesregierung, an dem Aachen, Hamm (in Westfalen) und Herne (im Emscher-Lippe-Raum) teilnehmen. Ziel des Modellprojekts ist es, an Beispielen zu zeigen, wie sich eine Stadt umweltschonend und zukunftsfähig entwickeln kann. Dazu werden beispielhafte Ansätze einer zukunftsfähigen und umweltschonenden Stadtentwicklung z. B. in den Themenfeldern Flächennutzung/Natur/Landschaft, Energie/Klima/Luft/Lärm und Bauen/Wohnen/ Wohnumfeld/Gewerbe umgesetzt.

¹⁷ „Im Rahmen des Landesprogramms ‚Arbeit statt Sozialhilfe‘ werden tariflich entlohnte Beschäftigungsverhältnisse für arbeitslose Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger gefördert.“ Das Programm existiert seit 1994 und wurde nach einer Evaluierung 1999 modifiziert. Zuwendungsempfänger sind Kreise und kreisfreie Städte. „Neben der Förderung der Beschäftigung können ergänzende Maßnahmen, wie

spontan als eine der wichtigsten Aktivitäten der letzten Jahre genannt wurde, aber auch die Gründung von kommunalen Beschäftigungsgesellschaften¹⁸. Ein weiteres Programm, das allerdings nur in ausgewählten Städten und Kreisen zur Anwendung kam, ist das Programm „Integrierte Hilfe zur Arbeit“¹⁹. Insgesamt zeigte sich auch ein Zusammenhang zwischen dem Anteil (Langzeit-)Arbeitsloser und beschäftigungsfördernden Maßnahmen; dies lässt erkennen, dass diese kommunalen Aktivitäten den Problemlagen entsprechen.

Neben der Beschäftigungsförderung ist die Integration von Migranten ein wichtiges Handlungsfeld für 80 Prozent der Städte. Großstädte ergreifen signifikant häufiger Maßnahmen als kleinere Städte, was sich aus dem höheren Anteil von Migranten in Großstädten und damit einem größeren Integrationsbedarf ergibt. Die hier getroffenen Maßnahmen reichen, wie die Befragung zeigte, von der einfachen Bereitstellung von Wohnraum und einem Angebot an Sprachkursen bis hin zur Arbeit der Ausländerbeiräte.

In der Reihenfolge der Häufigkeiten von Maßnahmen im Bereich Bildung und Soziales folgt an dritter Stelle die Erstellung eines Sicherheitskonzepts, das in mehr als drei Viertel aller Städte vorliegt.

Darüber hinaus genannt wurden in diesem Themenfeld mehrfach auch die Bildung von Ordnungspartnerschaften²⁰ und die Beteiligung an Initiativen gegen Fremdenfeindlichkeit und Rechtsextremismus als eine der wichtigsten Aktivitäten der letzten Jahre.

Eine allgemeine Ausweitung des Schulangebots, wozu hier auch das Hortangebot zählt, ist in 70 Prozent der befragten Städte realisiert, in 20 Prozent der Städte geplant. Die Gestaltung dieser „Ausweitung“ hat viele Facetten und reicht von der Beteiligung an Landesprogrammen wie „Schule & Co“²¹, „Schulen ans

Orientierungs-/Motivierungsphasen zur Berufswegplanung und Angebote zur beruflichen Weiterbildung einbezogen werden.“ (Vgl. Landesentwicklungsbericht, 2000)

¹⁸ 2001 gab es nach Angaben der G.I.B. (Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung NRW mbH) 45 Beschäftigungsgesellschaften (oft im Zusammenhang mit dem Programm „Arbeit statt Sozialhilfe“), die vornehmlich in Großstädten angesiedelt waren. (http://www.gib-nrw.de/integration/wege_aus_der_sozialhilfe.html)

¹⁹ Dieses Pilotprojekt startete im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes 1998 in ausgewählten Städten (Dortmund, Herne, Duisburg) und Kreisen (Rhein-Sieg-Kreis, Kreis Unna) und ist eines der Handlungskonzepte der Landesregierung zur Überwindung und Vermeidung von Sozialhilfebedürftigkeit durch Hilfe zur Arbeit, nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG). „Ziel dieses Projektes ist es, die Instrumente und Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit nach dem BSHG zu optimieren, neue Arbeits- und Organisationsstrukturen zu prüfen und bürokratische und institutionelle Schwierigkeiten im Zusammenwirken mit Sozialämtern und Arbeitsverwaltung zu überwinden.“ (Vgl. Landesentwicklungsbericht, 2000)

²⁰ Die Initiative der Ordnungspartnerschaften wurde 1997 vom NRW-Innenministerium gestartet. Ziel ist es, die Sicherheit und das Sicherheitsgefühl der Bürger zu verbessern. Dabei wirken Polizeibehörden, Kommunen und andere Einrichtungen zusammen, unter anderem bei Spielplatzpatenschaften oder bei Problemen auf Bahnhofsvorplätzen. Inzwischen sind über 730 konkrete Projekte auf örtlicher Ebene initiiert worden (<http://www.im.nrw.de/sch>).

²¹ „Schule & Co.“ ist ein Bildungsreformprojekt, das vom Ministerium für Schule, Wissenschaft und Forschung und der Bertelsmann Stiftung im Kreis Herford und in der Stadt Leverkusen von 1997 bis 2002

Netz“²², „Schule von acht bis eins“²³ über „Lebendige Schule in einer lebendigen Stadt“ und „Gestaltung des Schullebens und Öffnung von Schulen“ (GÖS)²⁴ bis hin zu Stärkung der Eigenverantwortung der Schulen, etwa durch „dezentrale Ressourcenverwaltung“. Signifikante Unterschiede nach Stadtgröße gibt es nicht, jedoch im direkten Vergleich der Städte des KVR mit anderen Städten. Während im KVR nur 50 Prozent der Städte Ausweitungen vorgenommen haben und etwa 15 Prozent keine Aktivitäten in dieser Richtung planen, liegt die Verteilung in den Städten außerhalb des KVR bei 78 bzw. 5 Prozent. Eine Erklärung für diese Unterschiede liegt möglicherweise in dem durchschnittlich niedrigeren Anteil Jugendlicher im Bereich des KVR, aber es wäre auch denkbar, dass das „Ruhrgebiet“ in den vergangenen Jahren so intensiv in die Ausweitung des Schulangebots investiert hat, dass weitere Maßnahmen jetzt nicht zur Debatte stehen.

Für die Verbesserung der Versorgung mit Kindergartenplätzen wird in den Städten etwas weniger getan als im Schulbereich, was ein Hinweis auf die bisherige allgemeine Unterschätzung der frühkindlichen Sozialisation sein könnte.

Dieses Defizit versucht die eine oder andere Stadt daher unter anderem durch eine „Qualitätsgarantie für Kitas“ zu beheben. Darüber hinaus scheint der „Rückstand“ in der Qualität des Kindergartenangebots auch aufgeholt zu werden, denn in immerhin einem Drittel der Städte sind Ausweitungen des Kinderbetreuungsangebots geplant. Signifikante Unterschiede nach Größenklassen gibt es nicht, jedoch Unterschiede nach Raumordnungsregionen. Während in den Raumordnungsregionen Düsseldorf, Köln, Bonn, Dortmund und Paderborn alle beteiligten Städte eine Ausweitung der Betreuungsangebote in Kindergärten mindestens geplant haben, sieht mehr als ein Drittel der Städte in den Raumordnungsregionen Siegen, Emscher-Lippe und Bielefeld und Duisburg-Essen keine Ausweitung des Kinderbetreuungsangebots vor. Eine Erklärung hierfür könnten regionale Besonderheiten der Bevölkerungsstruktur sein, etwa der niedrigere Bedarf im ländlichen Raum um Siegen und im Ruhrgebiet, außerdem der Rückgang des Bedarfs wegen allgemeinen Bevölkerungsrückgangs.

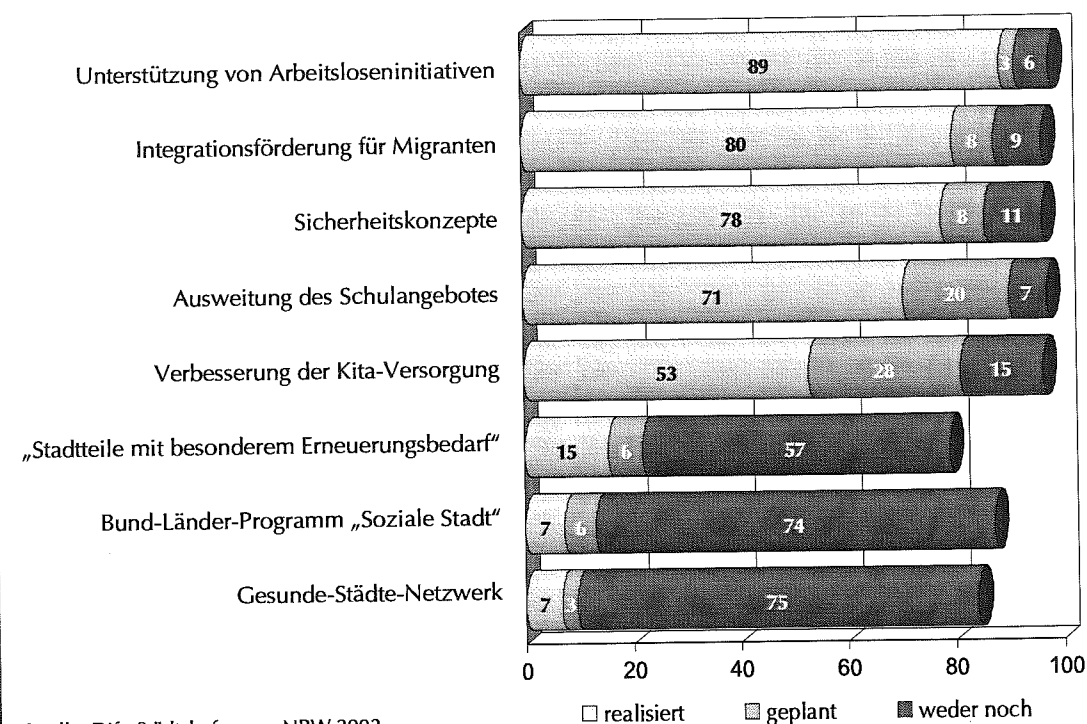
durchgeführt wurde. Ursprünglich beteiligten sich in beiden Regionen 52 Schulen aller Schulformen, später wurden es immer mehr (<http://www.schule-und-co.de/dyn>). Das Nachfolgeprojekt heißt „Selbstständige Schule NRW“ und soll der einzelnen Schule größere Autonomie zur Qualitätssteigerung und Entscheidungsfreiheit über Personal- und Sachmittel einräumen. (<http://www.selbststaendigeschule.nrw.de>)

²² Schulen ans Netz e.V. unterstützt die Unterrichtspraxis mit neuen Medien. Ursprünglich begann die Initiative als bundesweites Projekt des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) und der Telekom, das bis Mitte 1998 bis zu 10 000 Schulen die unentgeltliche Nutzung des Wissenschaftsnetzes über den DFN-Verein ermöglichte (<http://www.san-ev.de>); heute wird es als Bund-Länder-Projekt fortgeführt.

²³ Verlässliche Grund- oder Sonderschule mit Betreuungsangebot vor und nach dem Unterricht zwischen 8.00 und 13.00 Uhr. Die Schulen bewerben sich bei den Bezirksregierungen.

²⁴ „Gestaltung des Schullebens und Öffnung von Schulen“ (GÖS) ist ein Landesprogramm zur Entwicklung und Erprobung innovativer Ganztagsangebote gemeinsam mit außerschulischen Partnern. Auch hier erfolgt die Koordination durch die Bezirksregierung.

Abbildung 5: Aktivitäten Bildung und Soziales in %*



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

* An 100 % fehlende Werte sind Angaben „weiß nicht“ oder „nicht möglich“.

Deutsches Institut für Urbanistik

Aktivitäten der Städte im Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ und im Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ sind wegen der beschränkten Zugangsbedingungen weniger verbreitet und über das Bundesland hinweg sehr ungleich verteilt. Anders als im Bundesdurchschnitt²⁵ werden beide Programme vor allem von den Großstädten eingesetzt. So hat nur ein Drittel der befragten Großstädte (7 Städte) mit mehr als 100 000 Einwohnern keine Projekte im Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, während von den Städten mit weniger als 50 000 Einwohnern fast 90 Prozent nicht beteiligt sind. Beim Bund-Länder Programm „Soziale Stadt“ sieht es ganz ähnlich aus, ebenso bei der Beteiligung am „Gesunde-Städte-Netzwerk“, in dem bislang nur 11 Prozent der Städte, darunter sechs Großstädte mit mehr als 100 000 Einwohnern, mitwirken oder dies planen. Das Gebiet des KVR ist mit sechs Städten deutlich stärker vertreten als die Städte außerhalb des KVR, was einen Hinweis darauf geben könnte, dass der kommunale Handlungsbedarf im gesundheitspolitischen Bereich in Städten mit mehreren benachteiligten Stadtteilen höher ist als anderswo.

2.6 Kultur, Sport und Freizeit

Spezielle Aktivitäten in den Bereichen Kultur, Sport und Freizeit sind, gemessen an den Aktivitäten für Stadtentwicklung, Wirtschaft oder Verkehrsplanung, weniger stark verbreitet. Am häufigsten wurden Initiativen zur Förderung des Tourismus umgesetzt. Besonders aktiv sind hier wiederum die Großstädte mit mehr als 100 000 Einwohnern, während fast die Hälfte der mittleren Städte mit 50 000 bis 100 000 Einwohnern solche Maßnahmen nicht einmal geplant haben.

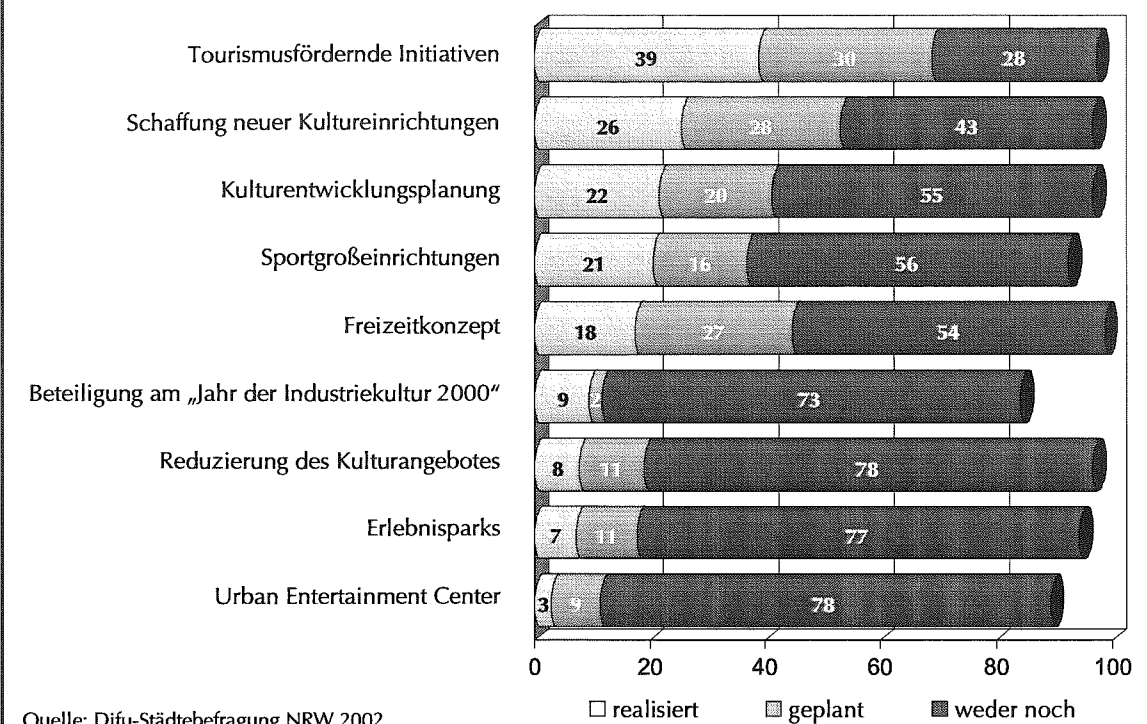
Zu den Aktivitäten im Tourismusbereich gehören zum Beispiel Landesgartenschauen und „Die REGIONALEN – Natur- und Kulturräume NRW“ (vgl. Abschnitt 2.2), in den weniger verdichteten Räumen aber auch der Ausbau von touristischer Infrastruktur wie Radwege und Bäder.

Auch die Beteiligung am „Jahr der Industriekultur 2000“ kann als Element der Tourismusförderung verstanden werden, wobei Großstädte mit mehr als 100 000 Einwohnern hier signifikant häufiger teilnehmen. Im regionalen Vergleich zeigen sich kaum Besonderheiten. Als Tendenz lässt sich aber nachweisen, dass Tourismusförderung in den Städten im KVR überdurchschnittlich häufig geplant ist. Die Vorstellung, dass dabei das Potenzial der industriellen Vergangenheit dieser Städte eine Rolle spielt, lässt sich mit den Befragungsergebnissen nicht belegen, ist aber seit dem Erfolg der IBA Emscher Park durchaus nahe liegend.

Freizeitkonzepte werden bisher eher selten umgesetzt. Nur ein Fünftel der Städte hat hier schon Konkretes geleistet, ein gutes Viertel plant aber entsprechende Aktivitäten. Regional findet man hier signifikante Unterschiede. So liegt beispielsweise der Anteil der Städte, die gar kein Freizeitkonzept planen, im Gebiet des KVR nur bei 41 Prozent, in den übrigen Städten bei fast 60 Prozent.

Freizeitkonzepte werden bisher eher selten umgesetzt. Nur ein Fünftel der Städte hat hier schon Konkretes geleistet, ein gutes Viertel plant aber entsprechende Aktivitäten. Regional findet man hier signifikante Unterschiede. So liegt beispielsweise der Anteil der Städte, die gar kein Freizeitkonzept planen, im Gebiet des KVR nur bei 41 Prozent, in den übrigen Städten bei fast 60 Prozent.

Abbildung 6: Aktivitäten Kultur, Sport und Freizeit in %*



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

* An 100 % fehlende Werte sind Angaben „weiß nicht“ oder „nicht möglich“.

Deutsches Institut für Urbanistik

Die anhaltende Diskussion über Aus- oder Abbau kommunaler Kultursubventionen wurde auch in der Umfrage aufgegriffen. Hier zeigte sich, dass im direkten Vergleich die Schaffung neuer Kultureinrichtungen häufiger genannt wurde als die Reduzierung des Kulturangebots. Während etwa 50 Prozent der Städte angaben, neue Kultureinrichtungen zu schaffen, hatten nur 20 Prozent eine Reduzierung des Kulturangebotes vorgenommen oder geplant. Signifikante Unterschiede nach Stadtgröße oder Region gibt es in beiden Richtungen nicht, obwohl die Region Dortmund und das Ruhrgebiet proportional häufiger Reduzierung angeben als die Städte in den übrigen Regionen. Darüber hinaus fällt auf, dass Städte, die das Kulturangebot bereits heruntergefahren haben²⁶, meist in direkter Nachbarschaft großer Städte wie Münster, Dortmund oder Köln liegen, was darauf hinweist, dass die Bewohner der kleineren Städte das Kulturangebot in den nahe gelegenen Großstädten nutzen. Außerdem ist Kulturpolitik ohnehin eine freiwillige kommunale Aufgabe und erscheint daher für Konsolidierungsbemühungen am leichtesten zugänglich. Ein Ausgleich bietet sich möglicherweise durch Kultursponsoring – in einigen wenigen Fällen wurde es bereits in Anspruch genommen.

Der Trend aber, dass sich kleinere Städte, die in unmittelbarer Nachbarschaft von Großstädten liegen, mit Investitionen im Kulturbereich zurückhalten, wird dadurch bestätigt, dass es Kulturentwicklungsplanung signifikant häufiger in Großstädten mit mehr als 100 000 Einwohnern gibt (70 Prozent). Immerhin gaben aber 40 bzw. 35 Prozent der mittleren und kleinen Städte an,

Kulturentwicklungsplanung schon realisiert oder geplant zu haben.

Umfassendere investitionsintensive Kultureinrichtungen wie Erlebnisparks, Urban Entertainment Center (UEC) oder Sportgroßeinrichtungen spielen dagegen eine deutlich geringere Rolle.

Zudem sind UEC vor allem in den größeren Städten verbreitet. Betrachtet man abschließend alle (realisierten) Aktivitäten (vgl. Abbildung 6), so ist zu erkennen, welche kommunalen Aktivitäten am weitesten verbreitet und am stärksten entwickelt sind.

Mindestens zwei Drittel der Kommunen haben nach eigenen Angaben folgende Aktivitäten bereits realisiert: Unterstützung von Arbeitsloseninitiativen, Städtebauliche Verträge, Integrationsförderung für Migranten, Sicherheitskonzepte, Verkehrsberuhigung der Innenstadt, Verwaltungsmodernisierung, Verbundtarife ÖPNV und Lokale Agenda 21. Einige dieser Maßnahmen, wie Verkehrsberuhigung der Innenstadt und Verbesserung des ÖPNV sind schon seit den 70er- und 80er-Jahren wichtige kommunale Handlungsfelder gewesen, andere aber, etwa Lokale Agenda 21 und Verwaltungsmodernisierung, sind Aktivitäten, die erst innerhalb der letzten Jahre aufgenommen wurden und nun schon beachtlich weit oben rangieren.

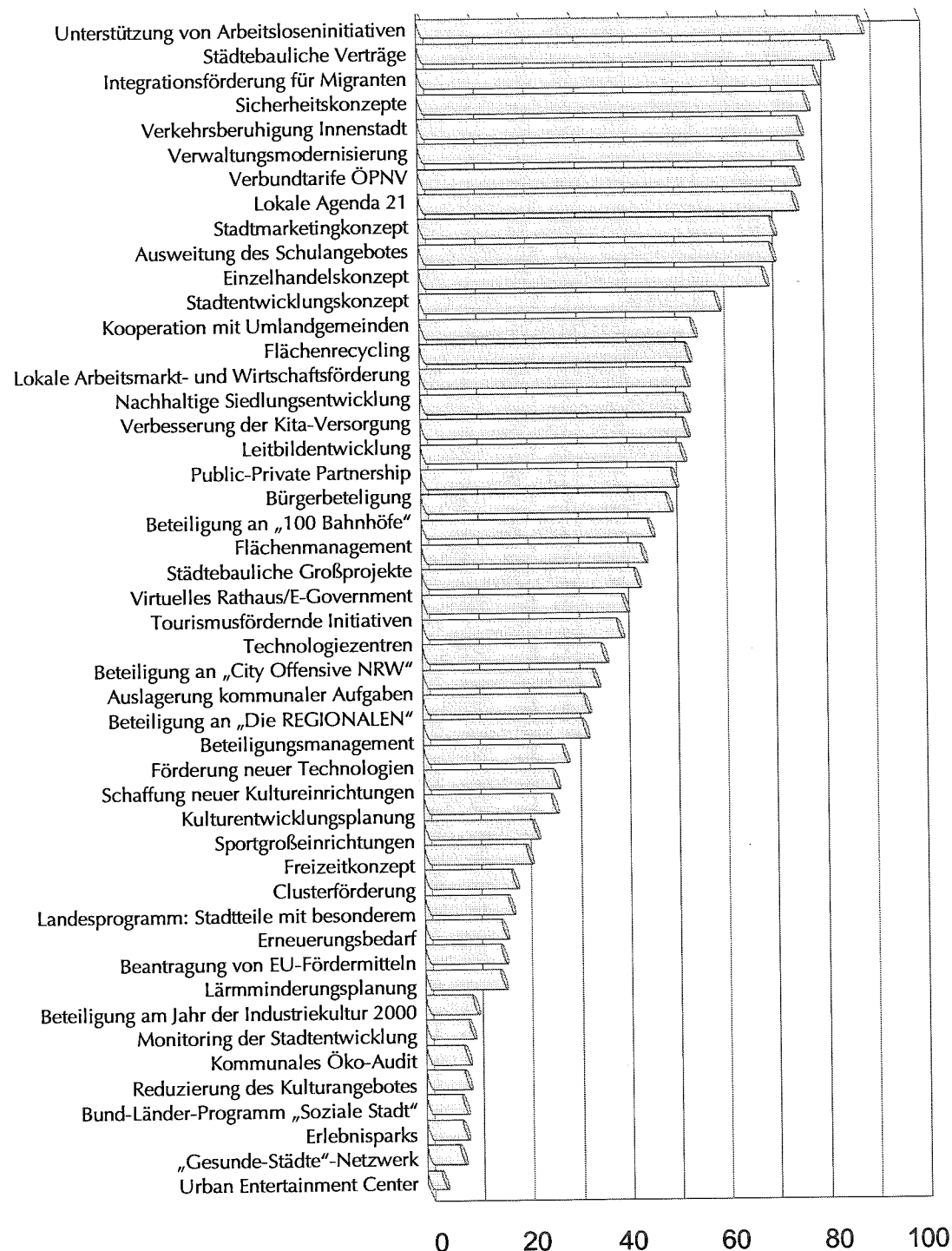
Für andere Aktivitäten, die in der öffentlichen Wahrnehmung auch erhebliche Bedeutung haben, zeigt sich aber oft, dass sie weniger verbreitet sind als erwartet. Dazu gehören z. B. Public-Private Partnerships, die Auslagerung kommunaler Aufgaben oder Beteiligungsmanagement, die in weniger als der Hälfte der Städte realisiert sind.

²⁵ Vgl. Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.) (2002) Die Soziale Stadt – Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Berlin, S. 12 ff.

²⁶ Eine Reduzierung des Kulturangebots wurde in elf Städten vorgenommen.

Abbildung 7: Kommunale Aktivitäten (realisiert) in %

sortiert nach Zahl der Nennungen



Quelle: Difu-Städtebefragung NRW 2002

Deutsches Institut für Urbanistik

2.7 Kommunale Aktivitäten der Zukunft

In einer letzten Frage wurden die Städte nach den drei wichtigsten Herausforderungen²⁷ und Problemfeldern der Kommunalpolitik in den nächsten fünf bis zehn Jahren gefragt. Dabei zeigte sich, dass die größten Herausforderungen in der

- ▲ Haushaltskonsolidierung und der
- ▲ Wirtschafts- und Arbeitsmarktförderung²⁸

gesehen werden. Jeweils rund 70 Prozent aller Städte wollen in erster Linie ihre Finanzsituation und letztlich ihre wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Dies muss als eindeutiger Hinweis auf eine extrem kritische Einschätzung der Finanzsituation der Städte interpretiert werden.

Mit einigem Abstand in dieser Rangfolge werden von jeweils einem Drittel der befragten Städte die klassischen „Dauerbrenner“ kommunaler Problemlagen genannt:

- ▲ Stadtentwicklung,
- ▲ Innenstadtförderung,
- ▲ Verkehr²⁹ und
- ▲ Bildung³⁰, deren Rolle als Standortfaktor inzwischen stärker erkannt wird.

Wohnen, Verwaltungsmodernisierung, soziale Integration, die demographische Entwicklung, Kultur, Stadtmarketing sowie E-Government³¹ werden nur noch von einem Zehntel bis maximal knapp einem Fünftel der Städte als eine der drei zentralen Herausforderungen der Zukunft angesehen. Im Bereich der demographischen Entwicklung und der sozialen Integration überraschen die Aussagen durchaus. Möglicherweise spielt bei der demographischen Entwicklung die im Bundesvergleich doch re-

lativ günstige Bevölkerungsprognose für einzelne Regionen Nordrhein-Westfalens eine Rolle oder aber es wird die negative Bevölkerungsentwicklung bisher in ihrer Relevanz verkannt. Die nachgeordnete Bedeutung sozial integrativer Maßnahmen hingegen erklärt sich zum einen aus dem speziellen Zuschnitt der Variable (vgl. Fußnote 31), könnte aber auch bedeuten, dass der Handlungsbedarf gering ist oder die Kommunen sich aus diesem Handlungsfeld zurückziehen, was aber mangels Vergleichszahlen nicht belegt werden kann.

Ein Vergleich dieser Ergebnisse mit denen der jährlich vom Difu durchgeführten Erhebung zu aktuellen Problem der Stadtentwicklung³² zeigt für Nordrhein-Westfalen im Wesentlichen inhaltliche Übereinstimmungen, wenngleich ein direkter Vergleich wegen der unterschiedlichen Befragungspopulation nicht möglich ist.

3. Fazit

Die Auswertung der Umfrage hat deutlich gemacht, dass die Städte Nordrhein-Westfalens aus eigenem Antrieb, aber auch unterstützt durch Bundes- und Landesprogramme, breit gefächerte kommunale Aktivitäten entwickeln. Diese Aktivitäten sind in besonderem Maße abhängig von

- ▲ der Stadtgröße,
- ▲ dem Status der Stadt, das heißt, ob kreisfrei oder kreisangehörig,
- ▲ der Region und
- ▲ den spezifischen Problemlagen.

Deutliche Zusammenhänge zwischen kommunalen Aktivitäten und Handlungsmustern gibt es je nach Stadtgröße. Großstädte zeigen in vielen Bereichen höhere Umsetzungsaktivitäten als mittlere und kleine Städte. Dies ist nicht verwunderlich, wenn man bedenkt, dass Großstädte häufiger Adressat bestimmter Programme sind, dass sie oft größere Kapazitäten, dafür aber auch oft vielschichtiger und teilweise schwierigere Problemlagen zu bewältigen haben als kleinere und mittlere Städte. Darüber hinaus haben viele große Städte den Status einer kreisfreien Stadt, was ihre Handlungsoptionen in verschiedener Hinsicht begünstigt. Regional unterscheiden sich die kommunalen Aktivitäten je nach Fragestellung. Die Trennlinien verlaufen hier zwischen Städten innerhalb des Kommunalverbandes Ruhrgebiet und den übrigen Städten, zwischen ländlichen Regionen und Agglomerationsräumen, aber auch zwischen einzelnen Raumordnungsregionen, etwa dadurch, dass der Raum Köln/Aachen mit dem Einsatz neuer Technologien eine Funktion als Wachstumsmotor im Land übernommen hat.

Überraschenderweise aber wirken sich einige stadt spezifische (Problem-)Lagen auf das Aktivitätsprofil der Städte nicht zwingend aus. Während Städte in landschaftlich reizvoller Lage stärker auf Tourismus setzen als andere oder Beschäftigungsförderung in Kommunen mit höherem Anteil (Langzeit-)Arbeitsloser eine größere Bedeutung hat, gibt es keinen ähnlich klaren Zusammenhang zwischen kommunalen Aktivitäten zur stärkeren

²⁷ Hintergrund der Einschränkung auf drei Nennungen war, wie in der Frage nach den wichtigsten Projekten der Vergangenheit, die Idee, ein (gewichteter) Ranking der zukünftigen Probleme zu erstellen. Viele der Städte entschieden sich aber für mehr als drei Nennungen, weswegen das Ranking nur bedingt aussagekräftig ist.

²⁸ Genannt wurden Einführung oder Weiterführung des Neuen kommunalen Finanzmanagement (NKF), Doppik, Outsourcing, Privatisierung, was in der Auswertung unter *Haushaltskonsolidierung* zusammengefasst wurde. Unter *Wirtschafts- und Arbeitsmarktförderung* wurden Angaben wie Standortsicherung, Bereitstellung von Gewerbeflächen, Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen und Ansiedlungsförderung von Betrieben subsumiert.

²⁹ Nennungen wie Nachhaltige Entwicklung, Umwelt, Stadtentwicklungskonzepte, Flächennutzungsplan, Leitbilderstellung wurden zu *Stadtentwicklung* allgemein zusammengefasst; Sanierung der Innenstadt, Kaufkraftbindung in der Innenstadt zu *Innenstadt*; Neubau/Ausbau von Ortsumgehungsstraßen, Entlastungen im Verkehr durch Neugestaltung zu *Verkehr*.

³⁰ Zum Handlungsfeld *Bildung* einschließlich Jugend, Sport, Freizeit gehören Nennungen wie Verbesserung der Schulsituation, Sanierung von Schulen, Ausweitung von Betreuungsangeboten für Kinder und Jugendliche, Bildungsangebote, Verbesserung der Freizeitangebote.

³¹ Nennungen wie Ausweisung von Wohngebieten, Wohnungsneubau wurden zu *Wohnen* zusammengefasst; Stärkung der Bürgerbeteiligung, ehrenamtliche Initiativen, Verwaltungsstrukturreform zu *Verwaltungsmodernisierung*; Vermeidung von Segregation, bessere Integration von Migranten, Sicherheit und Gesundheit zu *Soziale Integration*; Bevölkerungsrückgang, Suburbanisierungstendenzen, altersgerechte Stadt zu *Demographische Entwicklung*; Großprojekte, insbesondere Kulturhauptstadt 2010, Realisierung der REGIONALE 2006, Bewerbung für Olympia 2012, World Games 2005 zu *Kultur*.

³² Bretschneider, M., Probleme der Stadtentwicklung und Kommunalpolitik 2001. Ergebnisse einer Panelbefragung bei kommunalen Stadtentwicklungsplanern (Difu-Materialien, 2/2002).

Integration von Migranten und dem Anteil von Migranten an der Bevölkerung. Ein hoher Anteil nicht-deutscher Bevölkerung in einer Stadt zieht nicht zwangsläufig mehr integrationsfördernde Maßnahmen nach sich. Offenbar ist das Handeln in den Kommunen nach wie vor stärker abhängig von den jeweiligen Entscheidungsträgern und den von ihnen getroffenen politischen Entscheidungen als von quantifizierbaren Größen, auf die die Kommunalpolitik lenkend einwirken wollte.

Wie gut darüber hinaus kommunale Praxis im Sinne von *good practices* überhaupt als „Blaupause“ dienen könnte, lässt sich nicht zufriedenstellend beantworten. Schließlich sind die Rahmenbedingungen in jeder Stadt anders und allein deshalb sind Methoden nicht einfach übertragbar. Nicht jede Stadt benötigt in gleichem Maße Seniorenbeiräte, Stadtteilinitiativen oder Sozialagenturen. Nicht jede Stadt kann Clusterförderung betreiben, nicht jede Stadt hat Grund, sich um Bevölkerungsrückgang zu sorgen. Deshalb ist, was in einer Stadt gut ist, in der nächsten nicht ebenso gut. Dennoch – und das sollte dieser Beitrag leisten – ist ein Blick auf die Aktivitäten anderer Kommunen zumindest sinnvoll, um die der eigenen Kommune einzuordnen und – wenn die Rahmenbedingungen einigermaßen ähnlich erscheinen – auch neue Ideen aufzunehmen.

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik, Difu
Ernst-Reuter-Haus • Straße des 17. Juni 112 • D-10623 Berlin
Telefon: 39001-0 • Telefax: 39001-100
E-Mail: difu@difu.de • Internet: <http://www.difu.de>

Redaktion: Dipl.-Pol. Beate Hoerkens
Layout: Marlen Petukat

Die „Aktuelle Information“ ist für den Nach- und Abdruck in der (Fach-)Presse ausdrücklich freigegeben, wenn das Deutsche Institut für Urbanistik als Quelle genannt wird.

Nach Abdruck oder Rezension bitten wir Sie freundlich um Übersendung eines Belegexemplars mit Angaben über Erscheinungsort und -datum. Bitte senden Sie Belegexemplare an: Difu-Pressestelle • Postfach 120321 • 10593 Berlin • Telefon (030) 39001-208/-209, Telefax: (030)39001-130 • E-Mail: pressestelle@difu.de • Internet: <http://www.difu.de>