



Aktuelle Information

Januar 1998

Deutsches Institut für Urbanistik

Kommunales Handlungsfeld „luK und neue Medien“

Ergebnisse einer Städteumfrage

Busso Grabow
Erwin Riedmann

Multimedia, Internet, Telematik - diese Schlagwörter stehen für das breite Vordringen von Informations- und Kommunikationstechnologien (luK-Technologien) und deren Anwendungen in Wirtschaft und Gesellschaft. Aus dem Alltagsleben, den Arbeitsprozessen, Geschäftsbeziehungen oder der öffentlichen Verwaltung sind diese modernen Technologien nicht mehr wegzudenken. Sie stellen Schlüsseltechnologien der Informationsgesellschaft dar. Gleichzeitig sind die Aufgaben von Städten und Gemeinden immer komplexer geworden, während die Handlungsmöglichkeiten schrumpfen. Belastungen - z.B. im Verkehr oder in sozialen Feldern - erreichen kritische Grenzen. Da die kommunalen Kassen leer sind, müssen neue Ansätze gefunden werden, um mit knappen Budgets handlungsfähig zu bleiben. Der wachsende Handlungsdruck führt in vielen Städten zur einer Neuorientierung der kommunalen Politik und des Verwaltungshandelns. Multimedia, Internet, Telematik können als Instrumente dabei helfen. In den neuen Technologien liegen erhebliche Potentiale, die für eine effizientere und problemgerechte Aufgabenwahrnehmung genutzt werden können. Darüber hinaus spielen die Städte und Gemeinden mit ihren Telematik- und Multimedia-Aktivitäten in der Entwicklung zur Informationsgesellschaft eine zentrale Rolle.

So entwickelt sich der strategische Umgang mit den neuen luK-Technologien gegenwärtig zu einem neuen kommunalen Handlungsfeld, das anfangs aus einem Konglomerat einzelner

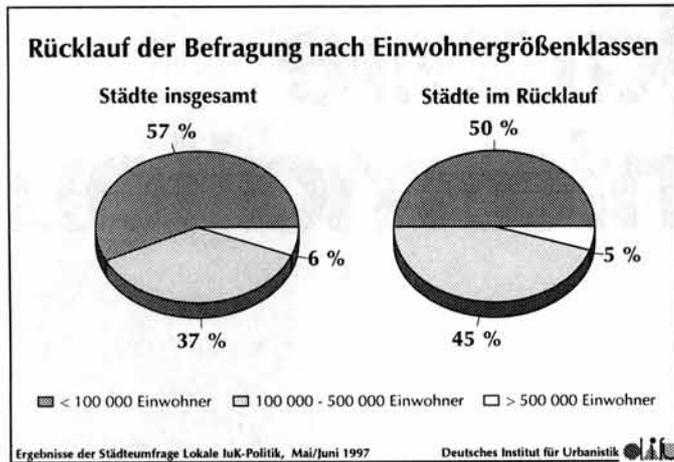
und unkoordinierter Maßnahmen einiger besonders innovativer Städte und Akteure bestand. Heute zeichnen sich erste Konturen einer integrierten lokalen Informations- und Kommunikationspolitik (luK-Politik) ab, die es rechtfertigen, von einem eigenständigen Politikfeld und einer neuen Querschnittsaufgabe zu sprechen. Wie dieses Politikfeld gestaltet werden kann, welche Handlungsbereiche dazu gerechnet werden sollten, welche Organisationsformen dafür geeignet sind - dies und anderes sind Fragestellungen eines laufenden Projekts im Deutschen Institut für Urbanistik.¹ Um dazu auch empirische Aussagen machen zu können, wurden die Städte in einem der ersten Arbeitsschritte über ihre luK-Aktivitäten und Einschätzungen zu diesem Thema befragt.

Umfrage

Die Umfrage „Lokale Informations- und Kommunikationspolitik“ wurde im zweiten Quartal 1997 bei allen 194 deutschen Städten mit mehr als 50 000 Einwohnern durchgeführt. Hierbei ging es um deren Erfahrungen, Einschätzungen und Planungen in den Bereichen luK und Neue Medien. Die Rücklaufquote betrug 57 Prozent, wobei der Rücklauf hinsichtlich der Verteilung nach Einwohnergrößenklassen im wesentlichen repräsentativ ist (vgl. Abb.1).

¹ Das Projekt, an dem vier Städte als Fallstudien beteiligt sind (Braunschweig, Hannover, München und Nürnberg), wird im Herbst 1998 abgeschlossen und dann in einer der DifU-Reihen veröffentlicht. Mit der vorliegenden „Aktuellen Information“ werden Zwischenergebnisse vorgestellt.

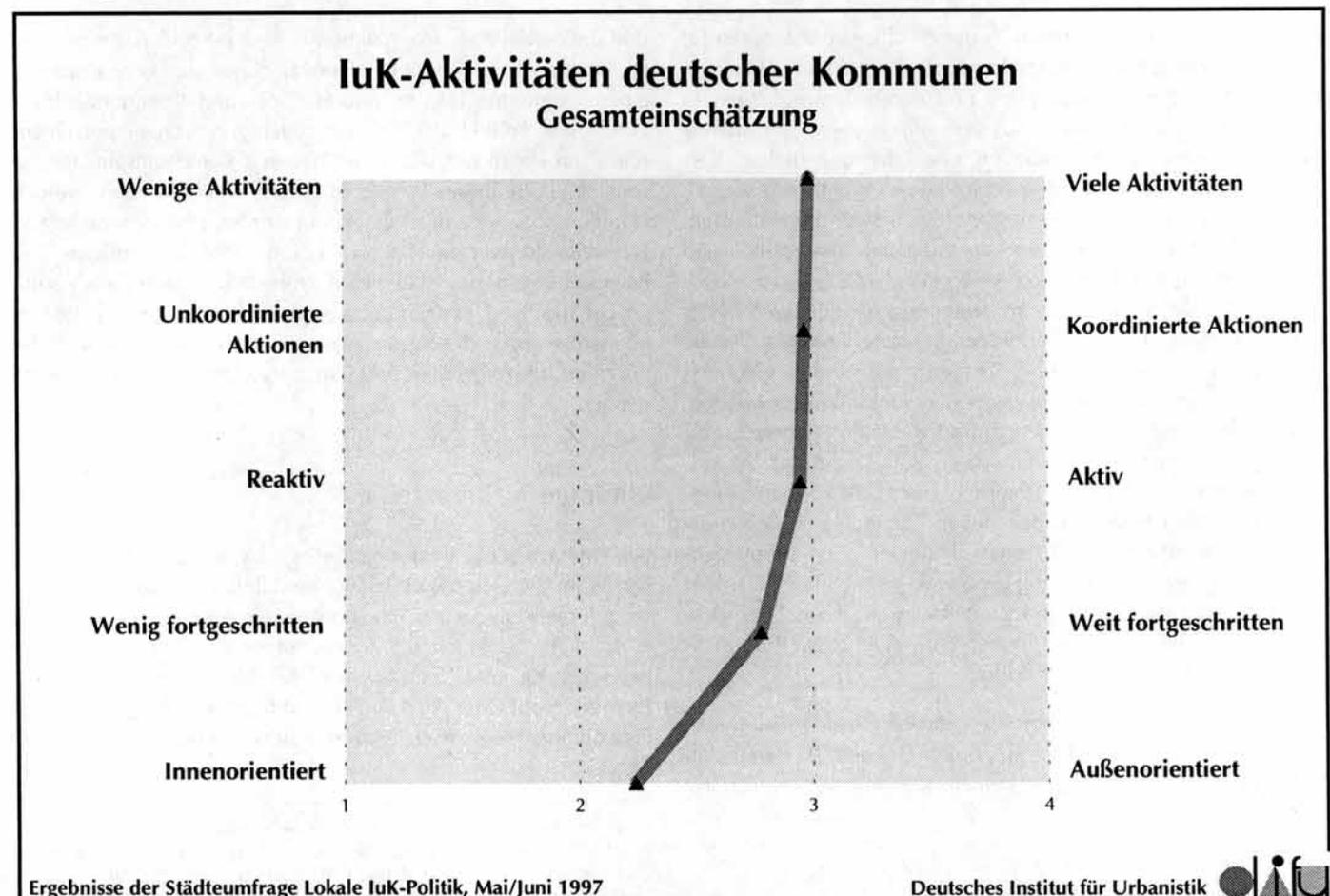
Abbildung 1



Problemsicht und Problembewußtsein

Die Städte haben in der Mehrzahl ein positives Selbstbild, was ihre Aktivitäten im IuK-Sektor betrifft. Nach ihren eigenen Einschätzungen entfalten sie eher zahlreiche als geringe Aktivitäten, und ihre Handlungen sind zum großen Teil koordiniert. Sie gehen aktiv an neue Aufgaben heran, handeln selbstbestimmt und vorausschauend und halten sich insgesamt im Handlungsfeld IuK und neue Medien für recht fortgeschritten (vgl. Abb. 2).

Abbildung 2



Diese positive Selbsteinschätzung müßte sich im Ausmaß der konkreten Aktivitäten, wie sie im Fragebogen einzeln abgefragt wurden, widerspiegeln. Um dies zu prüfen, wurde ein „Aktivitätsindex“ berechnet, der das Engagement in verschiedenen Handlungsfeldern zusammenfassend beschreibt (vgl. dazu den nächsten Abschnitt). Ergebnis ist, daß Städte, die beispielsweise wenig Initiative bei der Förderung einzelner IuK-Anwendungen entwickelt haben oder bisher nicht über eine eigene Netzinfrastruktur nachdenken, sich auch einigermaßen zutreffend in die richtige, niedrige „Aktivitätsklasse“ einstufen und umgekehrt. Es gibt jedoch eine bemerkenswerte Ausnahme von dieser Regel. Gerade die Städte, in denen besonders viele Vorhaben angestoßen oder bereits realisiert wurden, sind eher zurückhaltend in ihrer Selbsteinschätzung. Gerade weil sie so aktiv sind, ist ihnen die Tragweite des Engagements in diesem „jungen“ wie dynamischen Bereich bewußt. Sie haben ein relativ klares Bild davon, welche Maßnahmenbereiche noch unausgefüllt sind und teilweise - wegen des hohen Investitionsaufwands - auch bleiben müssen. Am stärksten „überzeugt“ von ihren eigenen Aktivitäten sind hingegen Städte mit einem „mittelgroßen“ Aktivitätsindex. Weil sie in bestimmten, teilweise imageträchtigen Bereichen sehr aktiv sind, übersehen sie häufig, daß sie gleichzeitig eine Reihe weiterer Handlungsfelder außer acht lassen oder vernachlässigen.

Generell sehen die Städte die Entwicklungen der neuen IuK-Techniken und Medien und deren Wirkungen auf die Stadt eher positiv als negativ, sowohl im Hinblick auf Chancen und Pro-

bleme allgemein (vgl. Abb. 3) als auch im Hinblick auf die räumlichen Effekte (vgl. Abb. 4).

Abbildung 3

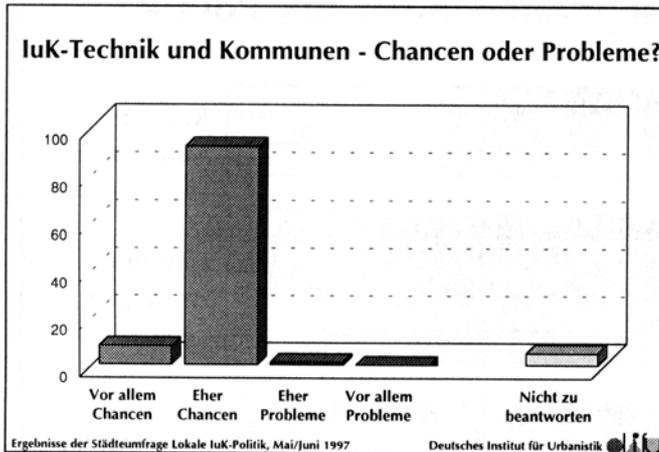
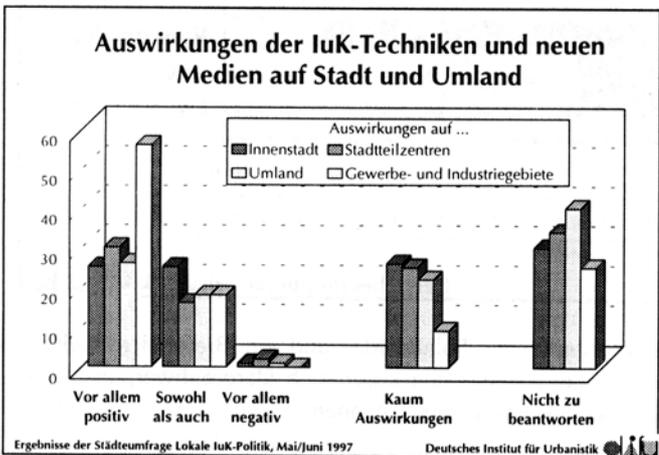


Abbildung 4



Diese durchweg positive Sicht relativiert sich allerdings deutlich, wenn es um Einzelaspekte geht (vgl. Abb. 6). Bei der Beurteilung von Chancen und Risiken kommen die Kommunen nur in zwei Aspekten zu positiven Schlüssen. Ohne große Einschränkungen können die Städte der Aussage zustimmen: „Die Position unserer Stadt im Standortwettbewerb kann durch luK-Aktivitäten deutlich verbessert werden.“ Umgekehrt wird die Feststellung „Die luK-Entwicklung hat auch nachteilige Effekte für die Stadtentwicklung“ nur von wenigen geteilt. Alle anderen Aspekte - neue Arbeitsplätze, verbesserte Lebensbedingungen, eine Verbesserung der Einnahmesituation durch luK-Aktivitäten - werden eher zwiespältig oder negativ gesehen. Als Risiken sieht man mehrheitlich zunehmende Polarisierung der Bevölkerung, Arbeitsmarktprobleme durch Ausschöpfung von Rationalisierungspotentialen und vor allem den erheblichen Umfang der zu tätigen Investitionen. Auch wenn die Kommunen den Weg in die Informationsgesellschaft also in erster Linie als Chance begreifen und bereit sind, aktiv daran mitzuwirken, sehen sie auch die vielfältigen Probleme und Gefahrenpotentiale.

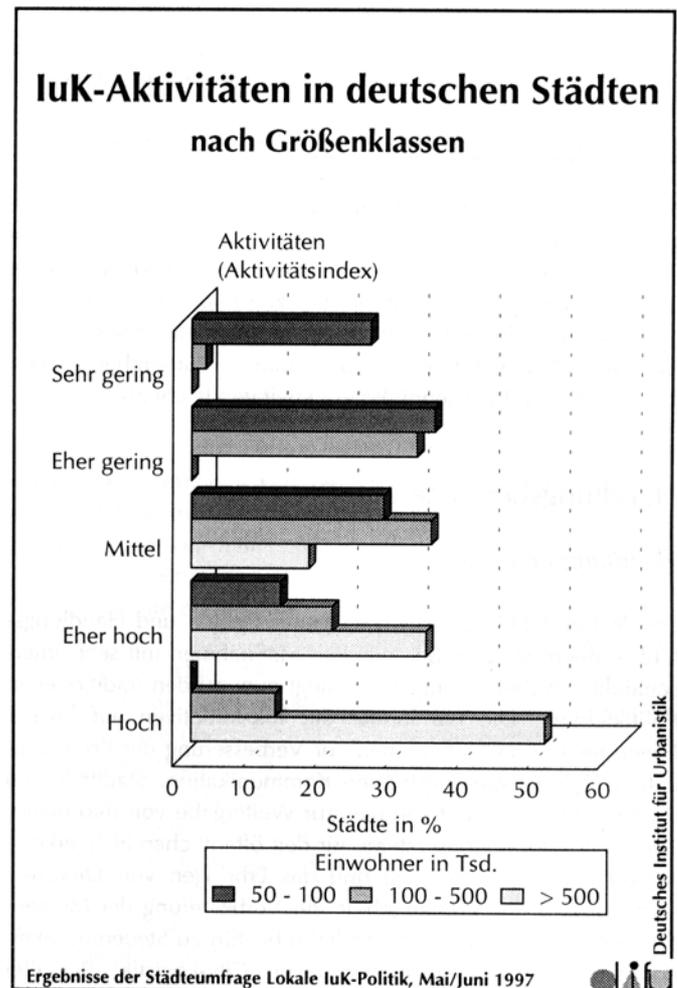
Ausmaß der Aktivitäten

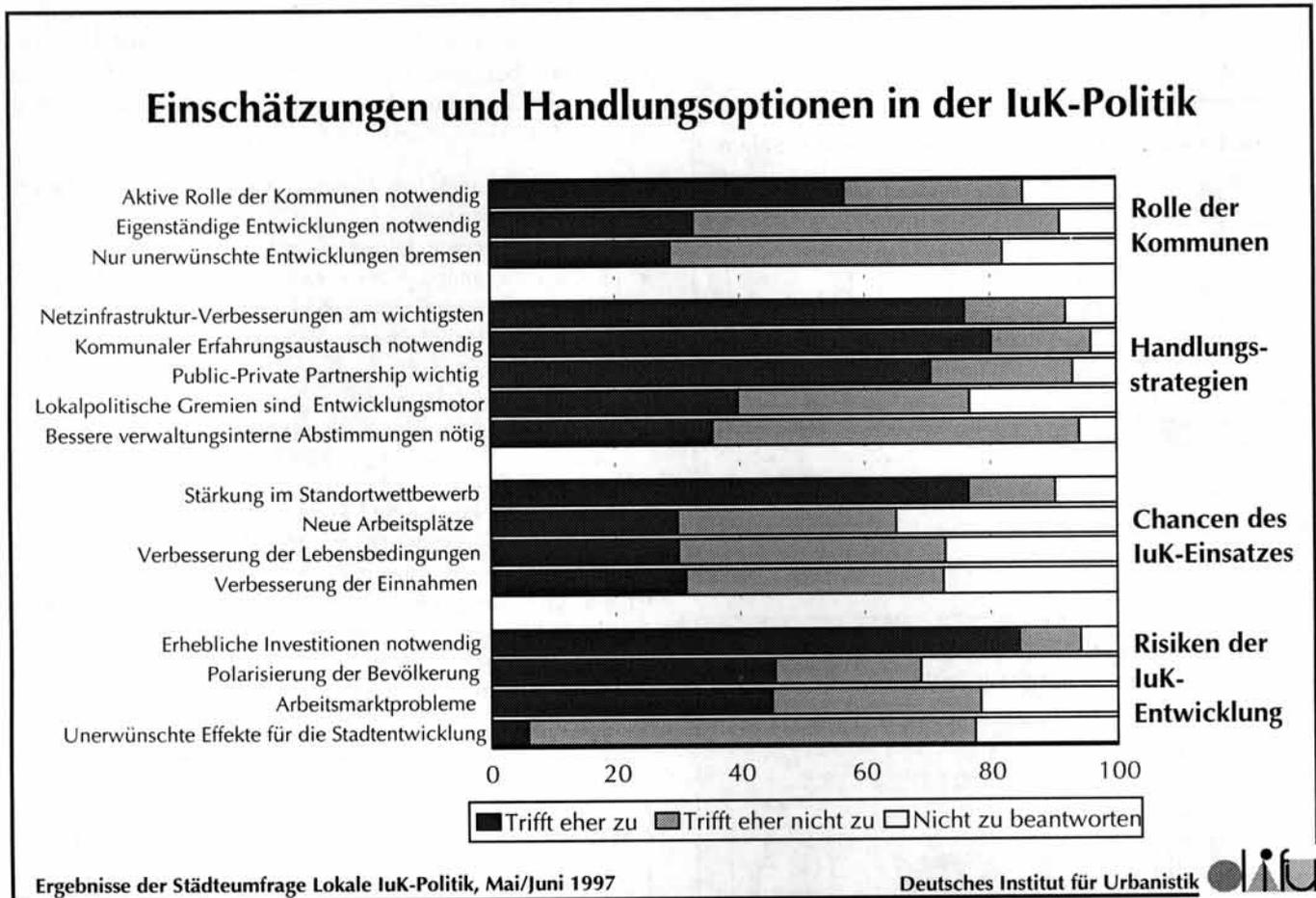
Um das Engagement der Städte im Handlungsfeld luK zusammenfassend beschreiben zu können, wurde – wie bereits erwähnt – ein „Aktivitätsindex“ entwickelt. In diesen Index gehen verschiedene Aspekte aus der Befragung ein:

- Ausmaß von realisierten und geplanten luK-Anwendungen (Gewicht 29 Prozent),
- Projekte mit hohem Innovationsgehalt (6 Prozent),
- PC-/Netzausstattung in der Verwaltung (12 Prozent),
- Stadtnetz mit kommunaler Beteiligung (12 Prozent),
- Flankierende Einrichtungen, Förderprogramme usw. (17 Prozent),
- Kooperationen (12 Prozent),
- Geordnete Verantwortlichkeiten für luK-Aktivitäten (12 Prozent).

Je nach ihrem Aktivitätsgrad können die antwortenden Städte fünf Gruppen zugeordnet werden (vgl. Abb. 5). Dabei wird zunächst der bereits vermutete Zusammenhang zwischen Aktivitätsgrad und Stadtgröße deutlich: Je größer eine Stadt ist, desto umfangreicher sind in der Regel die von ihr entwickelten Aktivitäten im luK-Bereich.

Abbildung 5





Nimmt man die Stadtstaaten aus, die durchgängig großes Engagement im luK-Sektor entwickeln, ist das Ausmaß der Aktivitäten in den Bundesländern nicht signifikant unterschiedlich. Weder gibt es beispielsweise besondere Defizite in den neuen Bundesländern, noch gibt es Länder, in denen die Städte besonders aktiv wären. Nur die Kommunen in Baden-Württemberg heben sich durch überdurchschnittliche Aktivitäten leicht ab.

Handlungsbereiche und Projekte

Handlungsbereiche

Lokale luK-Politik ist kein homogenes Politik- und Handlungsfeld, sondern sie umfaßt vielfältige Maßnahmen mit sehr unterschiedlichen Zielsetzungen und liegt quer zu den traditionellen Politikfeldern. Die Bandbreite der luK-Initiativen auf lokaler Ebene reicht von Maßnahmen zur Verbesserung der Kommunikation (z.B. verwaltungsinterne Kommunikation, Stadtteil- und Bürgerbüros) über Maßnahmen zur Weitergabe von Informationen (z. B. Informationssysteme für den öffentlichen Nahverkehr, Kulturkalender im Internet) und das Erbringen von Dienstleistungen (z. B. Bildungsangebote zur Verbesserung der Medienkompetenz der Bürger, Telemedizin) bis hin zu Steuerungsmaßnahmen (z. B. Überwachungssysteme, City-Logistik). Bei aller

Heterogenität des Politikfeldes und der Breite des Spektrums potentieller Maßnahmen lassen sich klare Schwerpunkte kommunalen luK-Engagements nennen.

So hatten Mitte 1997 etwa 64 Prozent der Städte mit mehr als 50 000 Einwohnern elektronische Stadtinformationssysteme². Bei vielen weiteren sind solche Systeme derzeit in Planung. Nur vier Prozent der Städte gaben an, weder über ein elektronisches Stadtinformationssystem zu verfügen noch zukünftig dessen Aufbau zu planen.

Ein besonders wichtiges Ziel geplanter und bereits realisierter lokaler luK-Projekte ist die Verbesserung der Handlungsgrundlagen der *Verwaltung*. Besonders häufig, nämlich in 93 Prozent der untersuchten Städte, zielen verwaltungsbezogene Initiativen auf die Verbesserung der verwaltungsinternen Kommunikation. Fast ebenso häufig wurden Planungs- und geographische Informationssysteme (von 89 Prozent der Städte) sowie die Digitalisierung der Liegenschafts- und Katasterverwaltung (88 Prozent) als Maßnahmen in der Planungs- oder in der Umsetzungsphase genannt. Bei den verwaltungsinternen Maßnahmen geht es dabei vor allem um technische Problemlösungen, die langfristig den Arbeitsprozeß in der Verwaltung rationalisieren helfen. Maßnahmen, denen ein eher experimenteller Charakter zukommt, weil die kommunikativen und interaktiven Seiten des

² Vgl. ausführlich dazu Holger Floeting und Steffi Gaevert, Städte im Netz. Elektronische Bürger-, Stadt- und Wirtschaftsinformationssysteme der Kommunen - Ergebnisse einer Städteumfrage (Deutsches Institut für Urbanistik, „Aktuelle Information“, Oktober 1997).

Arbeitsprozesses stärker berührt werden, sind hingegen bisher noch weniger häufig realisiert oder geplant. Dazu gehört die Einführung von Telearbeit und Telekooperation in der Verwaltung, die in nur rund 28 Prozent der Städte geplant, bislang aber nur in etwa 3 Prozent der Städte umgesetzt ist.

Kultur und Bildung sind ebenfalls Bereiche, in denen Städte die neuen Techniken verstärkt einsetzen und Einzelmaßnahmen häufig bereits realisiert haben oder aber planen. Hervorzuheben sind dabei insbesondere die elektronischen Informationsangebote, die mittlerweile eine große Themenvielfalt umfassen. Vor allem im Bereich Freizeit und Fremdenverkehr sind die Angebote sehr zahlreich. So gehört beispielsweise der Kulturkalender, der für das lokale kulturelle Angebot wirbt, heute zum Standardangebot der meisten Stadtinformationssysteme im Internet (in rund 89 Prozent der Städte). Da ein solcher Kulturkalender vergleichsweise geringe Aufbau- und Betriebskosten verursacht, war und ist es für die Städte meist auch möglich, ihn anzubieten. Fast genauso häufig haben die Städte dafür gesorgt, daß mit der Internet-Anbindung von Schulen (in 88 Prozent der Städte) zumindest bereits begonnen wurde. Damit verbindet sich die Intention, gerade bei der nachwachsenden Generation Medienkompetenz zu schaffen. Daß der Zugang zum Internet in Schulen trotz finanzieller Engpässe heute in vielen Kommunen realisiert wird, ist häufig erst durch die Zusammenarbeit mit privaten Sponsoren möglich.

Überraschenderweise gibt es im Bereich *Wirtschaft und Arbeit* nur relativ wenig luK-Aktivitäten auf kommunaler Ebene. Eine Ausnahme bilden elektronische Wirtschafts- und Standortinformationssysteme. In rund 74 Prozent der Städte werden solche Systeme entweder geplant oder sind bereits in Betrieb. Eine gleichzeitig durchgeführte Difu-Umfrage „Elektronische Stadt- und Wirtschaftsinformationssysteme“ zeigte unter anderem, daß die Bedeutung des Internet neben der Bereitstellung von Informationen über lokale Veranstaltungen und Sehenswürdigkeiten sowie über einzelne Ämter der Stadtverwaltung auch darin liegt, Standortinformationen und -werbung sowie allgemeine wirtschaftliche Strukturdaten bereitzustellen.³

Über Wirtschafts- und Standortinformationssysteme hinaus gibt es im Bereich *Wirtschaft und Arbeit* nur wenige luK-Aktivitäten. Dies ist insofern überraschend, als etwa 77 Prozent der Kommunen angeben, daß luK-Aktivitäten die Position ihrer jeweiligen Stadt im Standortwettbewerb deutlich verbessern könnten. Wenn man über diese allgemeine Einschätzung hinaus die konkreten Maßnahmen im Bereich *Wirtschaft und Arbeit* betrachtet, wird die Ratlosigkeit der Städte bezüglich der kommunalen Möglichkeiten, standortfördernd einzugreifen, sichtbar. Elektronische Ausschreibungen, elektronische Marktplätze sowie Job-Börsen befinden sich zwar in etlichen Kommunen in der Planungsphase, aber im Vergleich zur Häufigkeit geplanter Maßnahmen in anderen Bereichen liegen diese im hinteren Mittelfeld. Auf der Ebene konkreter Maßnahmen haben die Kommunen also offensichtlich noch deutliche Schwierigkeiten, die Verknüpfung zwischen Standort- und luK-Politik herzustellen.

Bei einem Vergleich der realisierten und der geplanten Maßnahmen ändert sich wenig am Gesamteindruck hinsichtlich der Bedeutung einzelner Maßnahmenbereiche. Betrachtet man die

Kategorien „realisiert“ und „geplant“ getrennt voneinander, können Aussagen einerseits zu „abgearbeiteten“, andererseits zu „Newcomer“-Bereichen als künftigen Tätigkeitsfeldern lokaler luK-Politik getroffen werden.

Die bislang am häufigsten umgesetzten Maßnahmen sind Digitalisierung der Liegenschafts- und Katasterverwaltung, Zugang zum Internet in Schulen, Kulturkalender im Internet, verwaltungsinterne Kommunikation sowie Planungs- und geographische Informationssysteme. Diese Maßnahmen werden in mindestens der Hälfte der befragten Städte bereits realisiert; daher verlagern sich die Schwerpunkte auf andere Aktivitäten, und die Planung neuer Projekte tritt in den Vordergrund. Zu den am häufigsten geplanten Maßnahmen gehören kommunales Informationsmanagement, Online-Angebote von Bibliotheken, Workflow Management, Wirtschafts- und Standortinformationssysteme sowie - als Fortsetzung bereits realisierter Maßnahmen - Planungs- und geographische Informationssysteme. Mit Ausnahme des letztgenannten Bereiches sind sie in etwa 10 bis 30 Prozent der Städte realisiert und gewinnen quantitativ an Bedeutung.

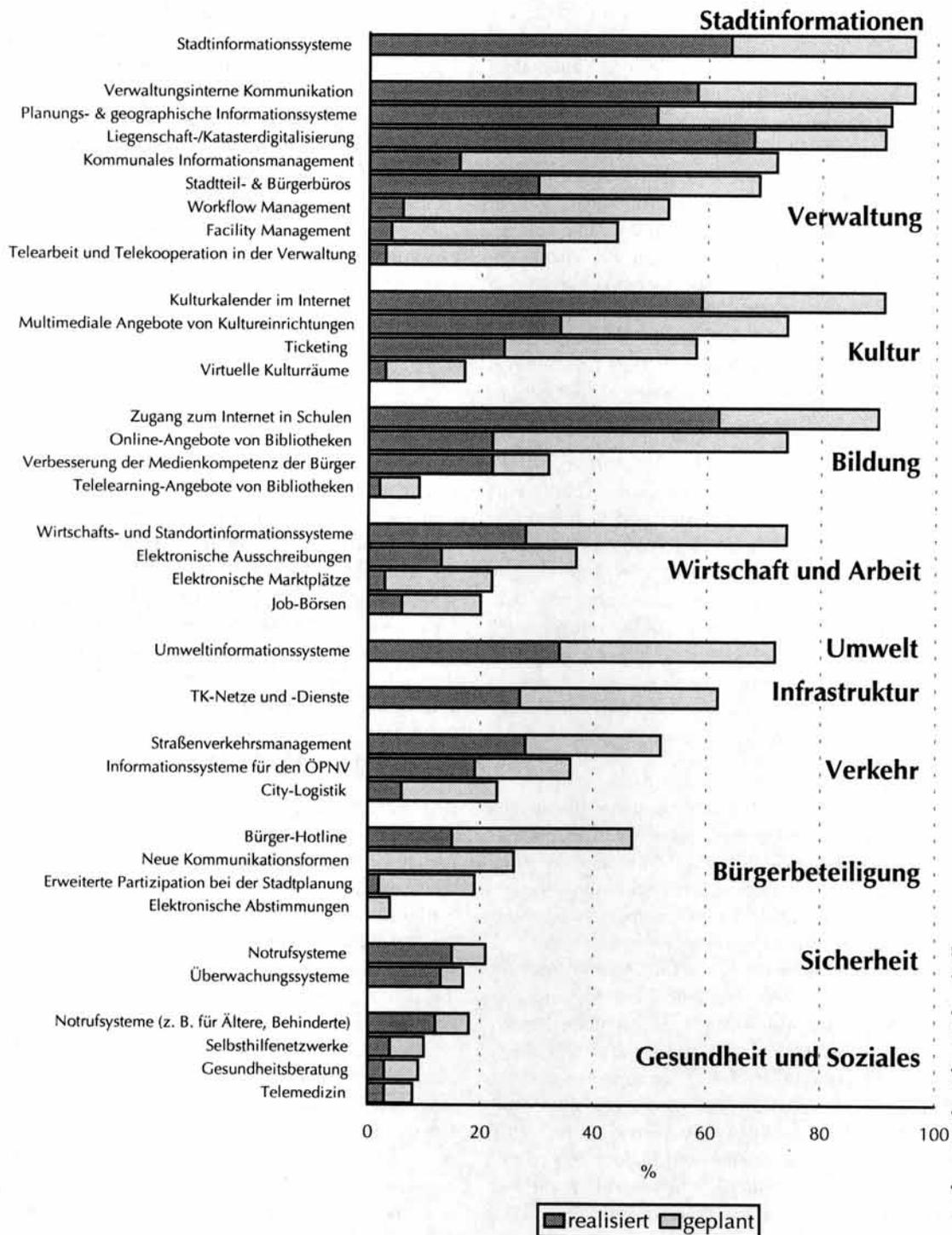
Es gibt eine Reihe von Bereichen, in denen bisher sehr wenige Aktivitäten festzustellen und zukünftig auch nur wenige geplant sind. Diese „Lücken“ kommunaler luK-Politik finden sich in ganz unterschiedlichen Bereichen. Am allerwenigsten denkt man in den Städten über die Einführung elektronischer Abstimmungen nach – sie sind nur in rund 4 Prozent der Städte als zukünftiges Projekt geplant und in keiner einzigen Stadt realisiert. Damit wird ein Element der Stärkung von Demokratie (man muß dabei nicht gleich an Kommunalwahlen denken) für das kommunale Handeln im luK-Bereich als nahezu irrelevant eingeschätzt. Auch andere Maßnahmen, Partizipation an politischen Prozessen durch neue Kommunikationsformen zu verbessern, sind bislang nur in Einzelfällen verwirklicht. Ebenfalls sehr selten sind geplante oder realisierte Maßnahmen in den Bereichen Telemedizin (in 8 Prozent der Städte), Gesundheitsberatung (in 9 Prozent der Städte) und Telelearning sowie Selbsthilfenetzwerke (in jeweils 10 Prozent der Städte).

Die Feststellung, daß diesen luK-Anwendungen nur selten Aufmerksamkeit geschenkt wird, trifft ebenso für die Bereiche *Bürgerbeteiligung* sowie *Gesundheit und Soziales* zu. Auch in Zukunft werden vermutlich Maßnahmen, die der nachhaltigen Stadt (im umfassenden, also auch sozialen Sinn) oder der lokalen Demokratie dienen, nur in wenigen Städten zum bevorzugten Ziel lokaler luK-Förderung. Vielmehr verstärkt die lokale luK-Politik die schon fast traditionelle Schwäche dieser Bereiche insofern, als sie diese mit ungleich geringerer Aufmerksamkeit bedenkt als die übrigen. Ursache einer Rangverteilung, die der Verwaltungseffizienz, der Wirtschaftsinformation und den „weichen Standortfaktoren“ Kultur und Bildung derartige Wichtigkeit zuschreibt, zugleich aber Maßnahmen zur Verbesserung der politischen Partizipationsmöglichkeiten sowie der gesundheitlichen und sozialen Situation der Bürger vernachlässigt, ist in erster Linie die „unternehmerische“ Ausrichtung gegenwärtiger Stadtpolitik an der Standortfrage, die sich eben auch auf das luK-Politikfeld auswirkt.

3 Vgl. ebenda, S. 4 ff.

Abbildung 7

Realisierte und geplante Maßnahmen lokaler IuK-Politik



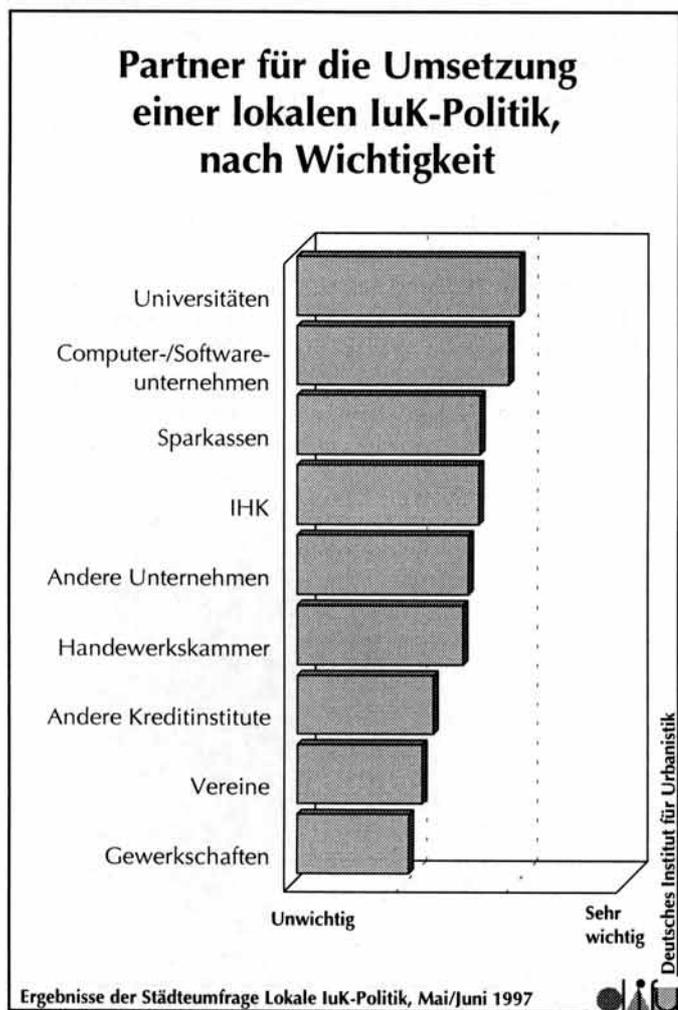
Ergebnisse der Städteumfrage Lokale IuK-Politik, Mai/Juni 1997

Deutsches Institut für Urbanistik



Damit wird unter anderem die Wichtigkeit des Themas in den städtischen Verwaltungen dokumentiert. Zum anderen ist die fachliche Zuordnung - Hauptamt, Kämmerei, Wirtschaft oder Stadtentwicklung - ebenfalls unterschiedlich. Sie kann verschiedene Ursachen haben: historisch entwickelte Zuständigkeiten, zufälliges Ergebnis von persönlichem Engagement oder strategische thematische Festlegungen und Prioritäten. Das Hauptamt mit seiner traditionellen Zuständigkeit für EDV (oder ADV, Tul usw.) wurde aber mit Abstand am häufigsten als zuständige Stelle genannt.

Abbildung 12



Akteure einer kommunalen IuK-Politik sind aber nicht nur Kommunen, sondern auch zahlreiche andere Partner in der Stadt und Region (vgl. Abb. 12). Ohne die Hochschulen, Unternehmen, Kammern, Kreditinstitute, private Initiativen und andere könnten viele IuK-Projekte in den Kommunen heute nicht realisiert werden. Öffentlich-private Zusammenarbeit wird bereits in vielfältiger Hinsicht praktiziert, sei es in gemischten Gesellschaften, sei es in gemeinsamer Trägerschaft von Projekten. Dies betrifft Entwicklungen von IuK-Anwendungen gemeinsam mit kleinen, privaten Hard- und Softwarefirmen ebenso wie große Infrastrukturprojekte (wie z.B. NETCOLOGNE) mit mehreren Partnern, unter denen die Kommune oder kommunale Unternehmen nur einer sind. Hochschulen sind wichtige Kooperationspartner in Hardwarefragen, vor allem aber bei der Ausge-

staltung von IuK-Anwendungen. Beispielsweise sind viele Stadtinformationssysteme ursprünglich ganz von Angehörigen der Hochschulen oder in Kooperation von Hochschulinstituten mit der Stadt entstanden. Mit der Weiterentwicklung der Stadtinformationssysteme verliert diese schon beinahe traditionelle Zusammenarbeit aber langsam an Bedeutung. Verlage und andere Unternehmen übernehmen im Zuge der fortschreitenden Kommerzialisierung langsam deren Rolle, obschon Hochschulen oft nach wie vor wichtige Partner sind. Sparkassen und Kreditinstitute sind nicht nur als Finanzgeber bei IuK-Projekten interessant, sondern können beispielsweise auch als Partner bei der Entwicklung von Anwendungen beteiligt sein, wenn es um elektronische Zahlungsfunktionen geht. Die vergleichsweise geringe Bedeutung, die die Kommunen Privatinitiativen oder Vereinen beimessen, relativiert sich etwas vor dem Hintergrund, daß in einigen Städten (z.B. Münster oder Regensburg) Bürgervereine die Entwicklungen aktiv mitbeeinflussen oder sogar initiiert haben.

Kooperationen sind schließlich auch unter den Städten und zwischen den Gemeinden innerhalb einer Region notwendig. Solche Kooperationen können vom Erfahrungsaustausch über die gegenseitige Abstimmung von Entwicklungen bis hin zur gemeinsamen Entwicklung von Projekten reichen. 39 Prozent der Städte und Gemeinden kooperieren zumindest in Einzelfällen im regionalen Zusammenhang, überregionale Kooperationen findet man nur noch bei 14 Prozent aller Befragten. Fünf Prozent der Städte beteiligten sich an internationalen Projekten; in der Regel sind dies von der Europäischen Union geförderte Vorhaben. Solche internationalen Formen der Zusammenarbeit findet man allerdings in erster Linie bei Großstädten.

Zusammenfassung

Die wichtigsten Ergebnisse der repräsentativen Befragung seien hier nochmals zusammenfaßt:

- Der Aktivitätsgrad im Handlungs- und Politikfeld IuK hängt wesentlich von der Größe einer Stadt ab. Die durch Landespolitik gegebenen Rahmenbedingungen spielen dagegen kaum eine Rolle.
- Stadt- und Wirtschaftsinformationssysteme, verwaltungsinterne IuK-Anwendungen, Einzelanwendungen im Kultur- und Bildungsbereich sowie der Ausbau kommunaler Netzinfrastruktur sind die Bereiche, in denen die Städte die meisten IuK-Aktivitäten entfalten; am wenigsten aktiv sind sie in den Bereichen Bürgerbeteiligung sowie Gesundheit und Soziales.
- Innerhalb der Verwaltung bestehen gegenwärtig noch erhebliche Defizite bei der Verfügbarkeit bestimmter IuK-Techniken sowie hinsichtlich der Kompatibilität der Hard- und Software-Ausstattung.
- Nur wenige Städte fördern den IuK- und Medienstandort durch direkte Maßnahmen, Projekte oder Programme.
- Der Optimismus der Städte hinsichtlich der Chancen, die ihnen IuK-Anwendungen und neue Medien eröffnen, verstellt ihnen nicht die nüchterne Sicht auf Probleme und Gefahren, die damit einhergehen.

Tabelle 1: Förderung des luK- und Medienstandorts

Förderung der luK-Anwendungen und von Unternehmen der Branchen luK und Multimedia über ...	Beispiele	Städte mit entsprechenden Projekten in %
Einrichtungen, die die Anwendung von luK-Technik in der Wirtschaft und bei Bürgern fördern	Teleports Telematik-Demonstrationszentren Multimedia-Akademie Technologiezentren mit TK- oder Medienswerpunkt	18
luK-orientierte städtebauliche Entwicklungsprojekte	Wohn- und Gewerbegebiete mit entsprechenden Schwerpunkten (z.B. Projekt „Wohnen an der Datenautobahn“) Technologie- und medienorientierte Bürostandorte	14
Spezielle luK-bezogene Förderprogramme	Schulen ans Netz Förderprogramm zur Anwendung von luK-Technologien in kleinen und mittleren Unternehmen Förderung von speziellen Bildungsprogrammen	8

Kosten die Ansprüche von Unternehmen des luK- und Mediensektors erfüllen - sei es im Hinblick auf die telekommunikative und verkehrsbezogene Anbindung, auf die „weichen“ Qualitäten und das Image des Standorts, sei es in bezug auf die räumliche Nähe von Kooperations- und Geschäftspartnern (Fühlungsvorteile).

Offensichtlich gibt es nur wenige Städte, die durch Schaffen von Rahmenbedingungen, Beteiligung an luK- und medienorientierten Einrichtungen/Projekten oder Mittel aus eigenen Fördertöpfen den luK- und Medienstandort fördern (vgl. Tab. 1). Drei Viertel aller Städte haben keinerlei entsprechende Einrichtungen. Dies ist - gerade wieder im Hinblick auf die stark ökonomisch orientierten Ziele der kommunalen luK-Politik - ein sehr ernüchterndes Ergebnis. Es zeigt, daß viele Städte ihr Engagement zu einem Stadtinformationssystem „www.stadt.de“ oder als kommunaler TK-Carrier für ausreichend erachten und dabei übersehen, daß die Förderung der Konkurrenzfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Stadt wesentlich intensivere Anstrengungen der Kommunen im luK-Bereich erfordern würde - wenn schon ökonomische Ziele auf der Agenda obenan stehen.

Zuständigkeiten, Kooperationen und Akteure

In den Bereichen Telekommunikation, Multimedia und luK-Anwendungen ist eine Vielzahl von Akteuren in den Kommunen aktiv. Verbände und Unternehmen, Bürgerinitiativen, Kreditinstitute, Universitäten, Schulen, andere öffentliche Einrichtungen usw. tragen durch ihre Aktivitäten zur Entwicklung der Stadt in der Informationsgesellschaft bei.

Auch in den Kommunalverwaltungen gibt es einen großen Kreis von Zuständigen für luK-Entwicklungen und -Anwendungen. Verantwortlichkeiten sind häufig quer über die Ämter verteilt, selbst zentrale Zuständigkeiten sind von Stadt zu Stadt unterschiedlich geregelt⁶ (vgl. Tab. 2). Eigens eingerichtete Querschnitts- oder Stabsstellen gibt es nur in wenigen Kommunen.

Um die luK-Ansprechpartner in den Städten zu ermitteln, ging der ausführlichen Befragung in einem ersten Durchgang eine Postkartenumfrage bei allen Städten voraus, in der gebeten wur-

de, den oder die in der Stadt für das Thema luK und neue Medien zuständige(n) verantwortliche(n) Referenten/Referentin oder Dezernenten/Dezernentin zu nennen.

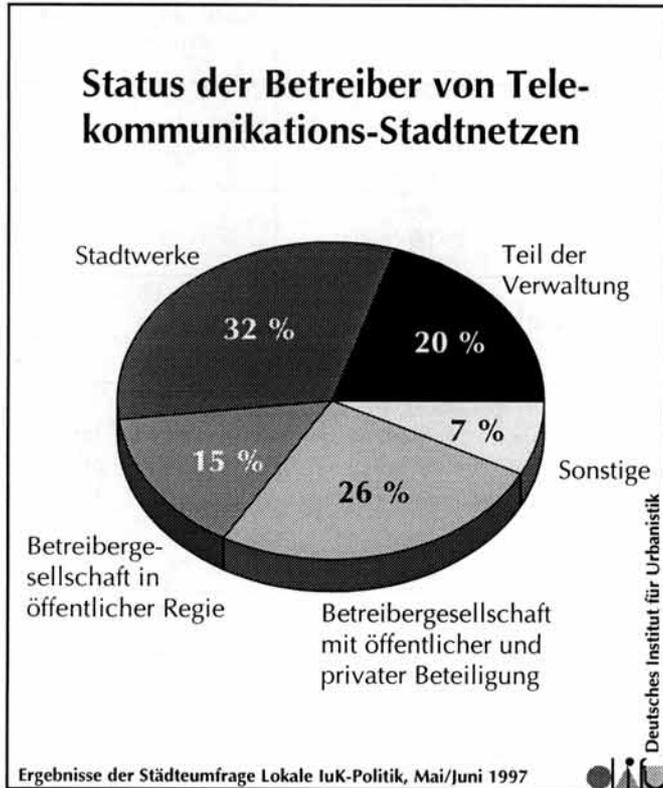
Tabelle 2: Zuständigkeiten für luK-Fragen

Für luK-Fragen zuständige Stellen	Häufigkeit in % (n=199)
Oberbürgermeister/Bürgermeister	24,1
Oberstadtdirektor/Stadtdirektor	14,6
Bürgermeisteramt/-büro	2,7
Dezernat I / Allgemeine Verwaltung	9,0
Hauptamt	17,6
Personal-/Organisationsamt	3,5
Amt für Statistik	0,5
Finanzverwaltung/Kämmerei	3,5
Referat für Wirtschaft und Umwelt/Wirtschaft und Stadtentwicklung/Wirtschaft und allg. Verwaltung	1,5
Amt für Wirtschaft, Wirtschaftsförderung	1,0
Amt/Abteilung für kommunale Datenverarbeitung, Amt f. Informations- und Kommunikationstechnik o.ä.	4,5
Stadtbaurat/Bauverwaltung/Stadtplanungsamt/Stadtentwicklungsamt	2,5
Abteilung luK-Technik, neue Medien	0,5
Fachbereich Neue Medien	0,5
Stabsstelle Telematik	0,5
Kommunalbüro	0,5
Presse- und Informationsamt	1,0
Amt/Zentralstelle für Controlling	1,0
Abteilung Neues Steuerungsmodell	0,5
Amt für innere Dienstleistungen	0,5
Geschäftsführung Telehaus-GmbH	0,5
Nicht zuzuordnen	9,5
	100,0

Das Ergebnis dieser Vorabfrage macht zweierlei deutlich. Zum einen wird die Zuständigkeit einschließlich der Verantwortlichkeit im Hinblick auf die „Ebenen“ in den Städten ganz unterschiedlich gesehen - Vertreter der Stadtspitze wurden beispielsweise ebenso häufig genannt wie Leiter von Fachabteilungen.

⁶ Dies war auch schon Ergebnis einer qualitativen Untersuchung von acht Städten im Jahr 1995; vgl. Busso Grabow und Werner B. Korte, Telematik, Teledienstleistungen und Kommunalpolitik. (Deutsches Institut für Urbanistik, „Aktuelle Information“, Frühjahr 1996).

Abbildung 10



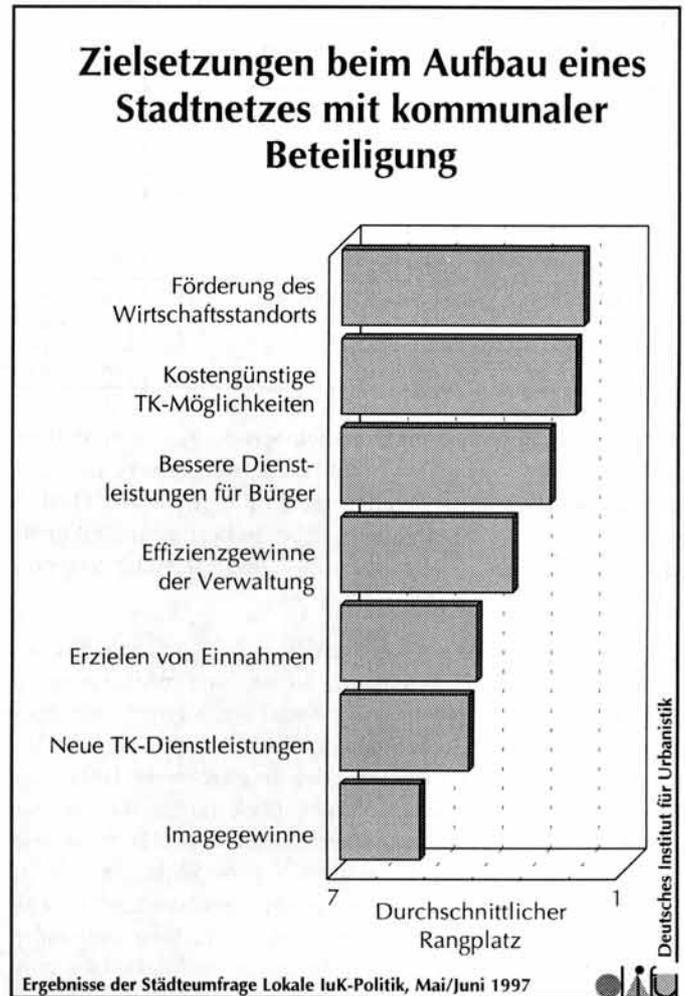
Bei den Zielen, die mit Aufbau und Betrieb von Stadtinformati-
onssystemen verfolgt werden, haben wieder, wie auch bei ande-
ren kommunalen IuK-Aktivitäten, ökonomische Aspekte Priori-
tät. Für mehr als die Hälfte der Städte steht das Ziel „Förderung
des Wirtschaftsstandorts“ im Vordergrund (vgl. Abb. 11).

Das Anbieten neuer Telekommunikationsdienstleistungen, bes-
sere Dienstleistungen für den Bürger oder Effizienzgewinne für
die Verwaltung werden als vergleichsweise nachrangig erachtet.
Dabei stellt sich die Frage, ob ökonomische Zielsetzungen - wie
z.B. der preisgünstige Anschluß von Unternehmen an leistung-
fähige TK-Netze - nicht in der Regel durch Aktivitäten privater
TK-Carrier besser erreicht werden und verwaltungs- und dienst-
leistungsbezogene Aspekte - für private Anbieter uninteressant -
nicht viel stärker im Vordergrund stehen müßten. Die Nachran-
gigkeit des Zieles „Erzielen von Einnahmen für die Kommune“
spiegelt wohl einen gewissen Grad an Realismus bei den kom-
munalen Betreibern wider. Selbst bei erfolgreichen Betreiberge-
sellschaften können schwarze Zahlen frühestens in einigen Jah-
ren geschrieben werden.

Förderung des IuK- und Medienstandorts

Es gibt eine Vielzahl von Möglichkeiten, den lokalen IuK- und
Medienstandort zu fördern. Die direkteste Form ist die Investiti-
on der Kommunen in Netzinfrastruktur, Hardware oder IuK-
Anwendungen. Öffentlich-private Partnerschaften sind hierbei
eine Möglichkeit, um trotz der Finanzrestriktionen der öffentli-
chen Haushalte handlungsfähig zu bleiben.

Abbildung 11



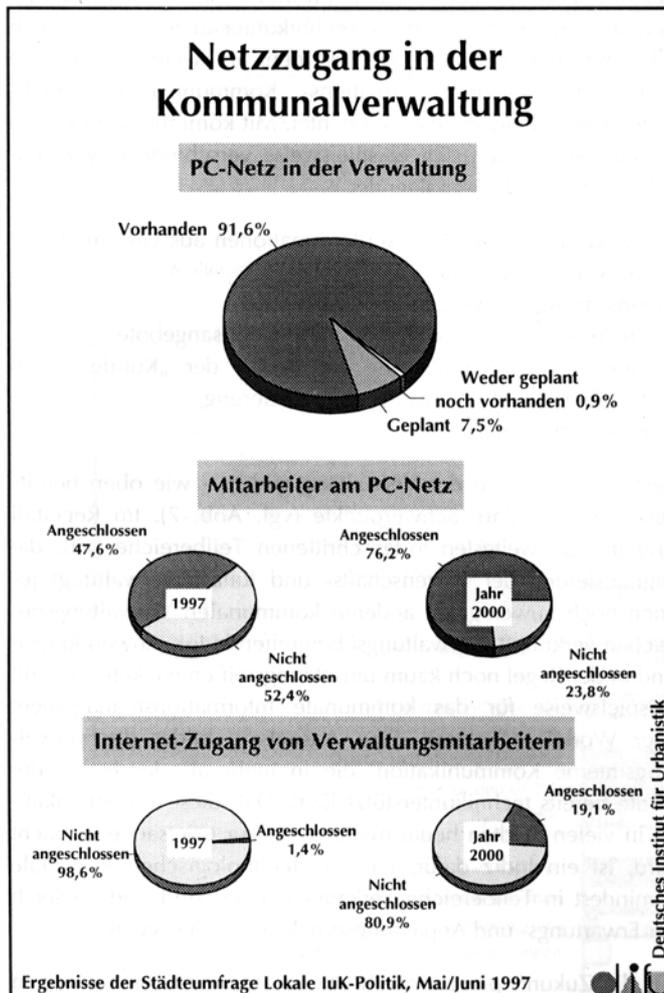
IuK- und medienbezogene Förderprogramme sind ein Instru-
ment, um die Entwicklung von entsprechenden Produkten und
Dienstleistungen in den Unternehmen vor Ort zu forcieren. För-
dermittel können auch sinnvoll eingesetzt werden, um intelli-
gente Anwendungen von IuK-Technologien in den Betrieben zu
unterstützen. Ähnliche Funktionen übernehmen teilweise
Transfer- und Beratungseinrichtungen. Mit diesen Maßnahmen
wird einerseits Bestandspflege betrieben, andererseits wird die
Innovationsfähigkeit der Unternehmen vor Ort gestärkt.

Da viele Kommunen angesichts ihrer Haushaltslage heute selbst
kaum noch entsprechende Mittel aufbringen können, muß es
verstärkt ihre Aufgabe sein, Informationen über Möglichkeiten
der Landes-, Bundes- oder EU-Förderung zu vermitteln und bei-
spielsweise kleine und mittlere Unternehmen beim Zugang zu
Fördermitteln zu unterstützen.

Indirekt läßt sich der IuK- und Medienstandort nicht nur durch
die Schaffung von Rahmenbedingungen für Betriebe der einschlägigen
Branchen, sondern auch durch Maßnahmen zur Verbesserung der
Medienkompetenz sowie durch „weiche“ Formen der Initiierung von
Kooperationen stärken. Zu den entscheidenden Rahmenbedingungen
gehören beispielsweise die Verfügbarkeit von Flächen und Gebäuden,
die bei verträglichen

technikunterstützten Lösungen. Zwar ist in fast 90 Prozent der befragten Städte bereits ein PC-Netz installiert (die anderen Städte planen es), doch sind häufig noch nicht alle PC-Arbeitsplätze daran angeschlossen, und die technischen Möglichkeiten des Netzes werden noch unzureichend genutzt. Gerade in den großen Stadtverwaltungen mit ihren zahlreichen Behördenstandorten ist aufgrund des erforderlichen Technik- und Investitionsaufwandes häufig erst eine Minderheit von Mitarbeitern an das Verwaltungsnetz angeschlossen (27 Prozent der Mitarbeiter in den Städten mit mehr als 500 000 Einwohnern im Vergleich zu 52 Prozent bei den kleineren Städten) - vgl. Abb. 8.

Abbildung 8



Zugangsmöglichkeiten zum Internet sind für die Mitarbeiter der Kommunalverwaltungen heute bisher kaum gegeben. Die Ausstattung mit Internet-fähigen PCs ist in der Regel noch sehr bescheiden, so daß im Durchschnitt nur einer von 100 Mitarbeitern heute die Möglichkeit hat, das Internet zu nutzen. Als Gründe für die Zurückhaltung bei der Vernetzung wird häufig mit hohen Investitionskosten und der Gefahr mißbräuchlicher Nutzung durch die Mitarbeiter argumentiert. Ein großes Hemmnis stellen auch Datenschutzprobleme dar, die gerade bei Internet-Zugängen und den verwendeten Software-Technologien (Browser, Java usw.) nur schwer in den Griff zu bekommen sind. Vorhandene Internet-Zugänge sind deshalb auch heute noch meist über Einzelplatz-PCs realisiert. Als Internet-Provider werden von den Kommunen in der Mehrzahl aller Fälle private An-

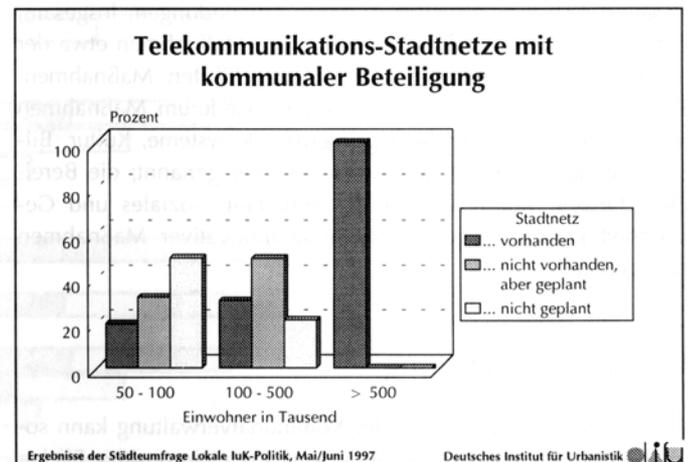
bieter in Anspruch genommen, obwohl es eine Reihe von Beispielen gibt, bei denen etwa kommunale Rechenzentren diese Funktion sehr erfolgreich ausfüllen.

Obwohl die Internet-Technologie und damit auch die darauf basierenden Intranets erstmals die Möglichkeit bieten, auf einer systemunabhängigen Plattform Daten auszutauschen und zu kommunizieren, werden entsprechende Entwicklungen von den Kommunen selbst nur sehr langsam vorangetrieben. Die für viele Kommunalverwaltungen typischen Kompatibilitätsprobleme zwischen verschiedenen Anwendungen, Rechnersystemen oder Datenbanken wären bei Nutzung der neuen technischen Möglichkeiten sehr wohl beherrschbar.

Telekommunikationsinfrastruktur in der Stadt

Die Kommunen und kommunale Unternehmen haben mit der Liberalisierung der Telekommunikation heute die Möglichkeit, selbst als Netze- und Diensteanbieter aufzutreten. Zur Zeit entsteht eine Vielzahl neuer bundes- und landesweiter, regionaler und städtischer Netzwerke. Eine Reihe von Städten und kommunalen Gesellschaften ist in diesem Bereich bereits aktiv geworden.

Abbildung 9



Was den aktuellen Stand und die Planungen betrifft, sind die Stadtnetze sehr unterschiedlich weit gediehen (vgl. Abb. 9). Jeweils etwa ein Drittel der Städte verfügt bereits über ein Stadtnetz mit kommunaler Beteiligung (27 Prozent), plant dessen Installation (35 Prozent) oder will sich auf dem Feld der Telekommunikationsnetze nicht selbst engagieren (32 Prozent). Die Entscheidungen für Planungen und Maßnahmen hängen dabei eindeutig von der Stadtgröße ab. In allen befragten Großstädten mit mehr als 500 000 Einwohnern gibt es inzwischen bereits ein Stadtnetz mit kommunaler Beteiligung; von den kleineren Kommunen (50 000 bis 100 000 Einwohner) verfügen nur knapp 20 Prozent über eine solche Infrastruktur.

Für die Stadtnetze mit kommunaler Beteiligung gibt es ganz unterschiedliche Betreiberkonstruktionen (vgl. Abb. 10). Am häufigsten bauen die Stadtwerke die TK-Netze noch in eigener Regie aus und betreiben diese, aber es gibt auch verschiedene andere Lösungen, teilweise mit erheblicher privater Beteiligung.

Projekte mit hohem Innovationsgehalt

Die Einschätzung der Städte darüber, welchen Projekten ein besonders hoher Innovationsgehalt zukommt, variiert entsprechend der Stadtgröße. 83 Prozent der sehr großen Städte, 46 Prozent der großen Städte und nur 18 Prozent der mittelgroßen Städte halten eines oder mehrere ihrer Projekte für „besonders innovativ“. Diese Selbsteinschätzung dürfte nach unserer Kenntnis etwa dem realen Innovationsgehalt der einzelnen Projekte entsprechen. Bezüglich der verwaltungsinternen Kommunikation wären als Beispiele für „besonders innovative Projekte“ Intranet, kommunales Informationsmanagement und Facility Management zu nennen. Der Kommunikationsfluß an der Schnittstelle zwischen Verwaltung, Bürgern und Wirtschaft wird gefördert durch Projekte wie die vorverlagerte Stadtverwaltung oder die elektronische Abwicklung von Amtsvorgängen. Internet-Zeitung und Umweltinformationssysteme werden als besonders innovative Informationsangebote bezeichnet. Im Dienstleistungsbereich verweisen einige Städte auf Projekte zur Kfz-Zulassung, Sozialhilfeautomation oder Beantragung der Bundesausbildungsförderung (BAFöG) per Internet. Und schließlich ist als Beispiel einer besonders innovativ eingeschätzten Maßnahme die Formierung einer Telematik-Region zu nennen, die interkommunal verankert ist.

Der überwiegende Anteil der besonders innovativen IuK-Projekte zielt auf verwaltungsinterne Anwendungen. Insgesamt entspricht die Verteilung der innovativen Maßnahmen etwa der Häufigkeit aller geplanten oder durchgeführten Maßnahmen. Bei den innovativen Projekten werden wiederum Maßnahmen aus den Bereichen verwaltungsinterne IuK-Systeme, Kultur, Bildung sowie Wirtschaft und Arbeit häufiger genannt; die Bereiche Umwelt, Bürgerbeteiligung, Sicherheit, Soziales und Gesundheit kommen bei der Nennung innovativer Maßnahmen dagegen kaum vor.

IuK in der Verwaltung

Ein forcierter IuK-Einsatz in der Kommunalverwaltung kann sowohl intern als auch in der Außenwirkung viele positive Effekte haben, z.B. die Steigerung der Arbeitseffizienz, Beschleunigung von Verwaltungsvorgängen, Vergrößerung der Wissensbasis oder verbesserte Kommunikationsmöglichkeiten. Auch der Rat kann aus entsprechenden Entwicklungen erheblichen Nutzen ziehen. Beispielsweise kann die kombinierte Nutzung von Internet und Intranet wesentlich bei der Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen für politische Akteure verstärkt werden und die Entscheidungsgrundlagen für Ratsmitglieder verbessern⁴. Die Möglichkeiten, mit Telematik die Einführung des Neuen Steuerungsmodells zu unterstützen, sind erheblich.⁵ Auch ergeben sich durch Technikunterstützung wesentliche Rationalisierungschancen. Eine Ausschöpfung dieser Potentiale kann zu Entlastungen führen und größere Kapazitäten zur Erledigung der Fülle gewachsener Aufgaben „freimachen“. Daß die-

se Effekte nur teilweise eintreten, liegt daran, daß zum einen mit dem Technischeinsatz häufig Personaleinsparungen verbunden werden und daß zum anderen das aus der Dienstleistungswirtschaft bekannte Produktivitätsparadoxon wirksam wird: Vermutlich lassen sich wegen Einarbeitungsverlusten, fehlender Qualifikationen, immer schnellerer Neuerungszyklen und eines inadäquaten Technischeinsatzes trotz erheblicher Investitionen oft keine Produktivitätssteigerungen feststellen.

Nicht nur verwaltungsintern, sondern auch für die Gestaltung der Schnittstellen zwischen den „Kunden“ einer Stadt (Bürger, Wirtschaft, Gäste) und der Verwaltung oder dem Rat bieten die IuK-Technologien und das Internet neue Möglichkeiten. Den Bemühungen zu einer verstärkten Kunden- und Dienstleistungsorientierung kann durch Technikunterstützung erheblich schneller zum Erfolg verholten werden, als wenn man auf die Potentiale vernetzter Informations-, Kommunikationsmöglichkeiten und Arbeitsprozesse verzichtet. Mit kommunalen Online-Angeboten eröffnen sich beispielsweise verschiedene Möglichkeiten, unter anderem folgende:

- die Zusammenführung von Informationen aus verschiedenen Verwaltungsbereichen,
- Einsparung von Wegen und Wartezeiten,
- die Bereitstellung innovativer Informationsangebote,
- eine bessere Orientierung am Bedarf der „Kunden“ und Möglichkeiten der Leistungsdifferenzierung,
- Kostensenkungen.

Beim IuK-Einsatz in der Verwaltung gibt es - wie oben bereits beschrieben - klare Schwerpunkte (vgl. Abb. 7). Im Regelfall sind die am weitesten fortgeschrittenen Teilbereiche (z.B. die Digitalisierung der Liegenschafts- und Katasterverwaltung) jedoch noch zu wenig mit anderen kommunalen Verwaltungsbereichen verknüpft. Verwaltungsübergreifende IuK-Anwendungen sind in der Regel noch kaum umsetzungsreif entwickelt, dies gilt beispielsweise für das kommunale Informationsmanagement oder Workflow-Systeme. Eine Ausnahme bildet die verwaltungsinterne Kommunikation, die in mehr als der Hälfte der Städte bereits technikunterstützt läuft. Daß diese Kommunikation in vielen Städten heute mittlerweile zur Chefsache gemacht wird, ist ein Indiz dafür, daß die technologischen Potentiale zumindest in Teilbereichen erkannt worden sind und zugleich der Erwartungs- und Anpassungsdruck von außen steigt.

Für die Zukunft plant ein erheblicher Teil der Kommunen, in allen Bereichen IuK-Technologien verstärkt für eine Verbesserung interner Verwaltungsvorgänge einzusetzen. Selbst Telearbeit ist ein Thema, auch wenn sie heute gerade einmal in drei der befragten Städte und Gemeinden erst ansatzweise realisiert ist.

Die Anwendung von IuK-Technologien in der Verwaltung scheidet häufig noch an der unzureichenden Ausstattung der Arbeitsplätze mit (vernetzten) Computern. Vielfach gibt es für die Arbeitsvorgänge in der Kommunalverwaltung noch keine

4 Ein Beispiel ist das in der Entwicklung befindliche Ratsinformationssystem CUPARLA in Stuttgart;

vgl. <http://www.uni-hohenheim.de/~www510h/texte/cupatest1.html>.

5 Hierzu hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle (KGST) im Mai 1997 ebenfalls eine ausführliche Umfrage durchgeführt.

Die Befragungsergebnisse zeigen, daß viele Städte inzwischen luK und neue Medien als wichtiges kommunales Handlungsfeld verstehen und auf die damit verbundenen Anforderungen mit konkreten Initiativen und Maßnahmen reagiert haben. Wenn es heute auch noch insbesondere die großen Städte sind, die vielfältige Aktivitäten entfalten, und wenn überhaupt, dann dort Ansätze zu einer integrierten luK-Politik erkennbar sind, werden auch die kleineren Städte zunehmend aktiv. Die unterschiedliche Bedeutung allerdings, die das Handlungsfeld luK durch Art und Umfang der Zielsetzungen, Maßnahmen, fachliche Zuordnungen und Verantwortlichkeiten erfährt, zeigt die Notwendigkeit, die gesamte Thematik noch stärker in das Blickfeld kommunaler Entscheidungsträger zu rücken.

Viele der Schlußfolgerungen, die aus einer 1995 unter Beteiligung des Difu durchgeführten europaweiten Studie gezogen wurden (vgl. Fußnote 6), haben nicht nur nach wie vor Gültigkeit, sondern sind in ihrer Bedeutung durch die Ergebnisse dieser repräsentativen Befragung noch einmal unterstrichen worden:

- Schaffung eines lokalen Bewußtseins und von Kompetenzen im Handlungsfeld luK,
- Entwicklung eines Leitbildes und von Zielsetzungen für den Umgang mit luK-Anwendungen und neuen Medien,
- Entwicklung eines integrierten, fokussierten und übergreifenden luK-Konzepts,
- Koordination der kommunalen Aktivitäten im Handlungsfeld luK und neue Medien,

- Beseitigung von „Schieflagen“ bei bisherigen Aktivitäten (also bei Aktivitäten nur in Teilbereichen ohne Strategieüberlegungen, bei Übergewicht ökonomischer gegenüber gesellschaftsbezogenen und ökologischen Zielen oder bei geringer Entsprechung von Zielen und Aktivitäten),
- Informationsaustausch innerhalb der Städte *und* zwischen den Städten,
- strategische Kooperationen und gemeinsame Entwicklungen von den Städten,
- öffentlich-private Zusammenarbeit,
- Prüfung auch möglicher negativer Effekte des luK-Einsatzes.

Aus der Umfrage werden neben der großen Bandbreite von Aktivitäten in deutschen Städten und Gemeinden auch Hemmnisse, Fehlentwicklungen und Defizite deutlich. Eine offensive Diskussion über solche Schwierigkeiten muß geführt werden, um den richtigen Weg in die Zukunft der Informationsgesellschaft - einen ökonomisch tragfähigen und menschengerechten - zu finden und Vorstellungen über die Rolle der Städte zu entwickeln. Von einer breiten Diffusion von Telematikanwendungen in den deutschen Städten sind wir heute noch weit entfernt, viele zukunftsweisende Ansätze stecken noch in den Kinderschuhen, andere Konzepte sind heute schon zum Scheitern verurteilt. Realistische, empirische abgesicherte Ergebnisse können mehr zu einer fruchtbaren Auseinandersetzung beitragen als unkritische Erfolgsmeldungen. Nur so wird das gegenseitige Lernen der Städte von den guten Beispielen anderer wirklich möglich.

Herausgeber: Deutsches Institut für Urbanistik
Straße des 17. Juni 110 – 10623 Berlin
Telefon: 0 30 / 3 90 01-0 – Telefax: 0 30 / 3 90 01-100
E-Mail: difu@difu.de – Internet: <http://www.difu.de>

Redaktion: Dipl.-Pol. Beate Hoerkens
DTP: Christina Blödorn

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 allen Angaben über den Erscheinungsort und -datum. Bitte an: Difu-Pressestelle • Postfach 12 62 24 • 10593 Berlin, Telefon: (030) 39001-208/-209, Telefax: (030) 39001-130, E-Mail: pressestelle@difu.de.