

Wachsendes Gefälle zwischen den Städten - Entwicklungschancen für alle sichern

Hauptversammlung des Deutschen Städtetages
vom 9. bis 11. Juni 2015 in der Landeshauptstadt Dresden

Forenpapiere



Dresden.
Dresdner

Inhaltsverzeichnis:

Forum A:	Städte im Abschwung – Städte im Aufschwung: Getrennte Welten?	Seite 5
Forum B:	Arme Städte – Arme Bürger? Strategien für Teilhabe und Bildungsgerechtigkeit angesichts unterschiedlicher Rahmenbedingungen	Seite 9
Forum C:	Infrastrukturelle Herausforderungen der Zukunftsstadt	Seite 14
Forum D:	Der demografische Wandel als Herausforderung und Chance – Wie agieren die Städte?	Seite 19
Interfraktionelle Frauensitzung:	Diversity und Gender Mainstreaming - Konkurrenz oder Synergie?	Seite 23

Die Forenpapiere dienen als Diskussionsgrundlage zur 38. ordentlichen Hauptversammlung des Deutschen Städtetages vom 9. bis 11. Juni 2015 in der Landeshauptstadt Dresden.

**Forum A: Städte im Abschwung –
Städte im Aufschwung:
Getrennte Welten?**

Mittwoch, 10. Juni 2015 15:00 - 17:00 Uhr

Veranstaltungsort: Messe Dresden, Messering 6, 01067 Dresden
Halle 3 West

Moderation: Christian A. **Geiger**
Erster Stadtrat der Stadt Braunschweig

Gesprächsteilnehmer: Barbara **Bosch**
Oberbürgermeisterin der Stadt Reutlingen,
Stellvertreterin des Präsidenten des Deutschen Städtetages

Charlotte **Britz**
Oberbürgermeisterin der Stadt Saarbrücken

Dr. Markus **Eltges**
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung

Werner **Gatzer**
Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen

Prof. Dr. Henning **Tappe**
Universität Trier

Hauptgeschäftsstelle: Helmut **Dedy**
Beigeordneter im Dezernat Finanzen,
Ständiger Stellvertreter des Hauptgeschäftsführers

Städte im Abschwung – Städte im Aufschwung: Getrennte Welten?

Die Folgen von regionalen Disparitäten zeigen sich vor Ort, also insbesondere in den Städten. Warum gibt es diese Unterschiede und warum verstärken sie sich? Welcher Ebene kommt die Aufgabe zu, diese Unterschiede abzubauen – Bund, Länder, Kommunen? Welche Perspektive gibt es? Es ist im Interesse aller Städte, diese Diskussionen voranzutreiben.

Vorab kann zusammenfassend festgestellt werden, dass sich das Problem zunehmender Disparität zwischen reichen und armen Städten weiterhin verschärft. Dieser Befund wird durch die allgemeine Stabilisierung der finanziellen Lage der Kommunen in den Hintergrund gerückt bzw. durch die Einführung von Konsolidierungsprogrammen überdeckt. Sofern die Ungleichgewichte zu große Ausmaße annehmen, ist neben einer Vielzahl anderer Risiken auch zu beachten, dass etwaige Lösungen nicht mehr allein zukunftsorientiert eine angemessene Finanzausstattung für die zu leistenden Aufgaben sicherstellen, sondern zusätzlich das in der Vergangenheit verursachte Schuldenproblem lösen müssen.

Reine Vergleiche von Finanzkennzahlen können – gerade dann, wenn sie nur einen Vergleich der kommunalen Ebene in verschiedenen Ländern darstellen – nur erste Hinweise auf die Problemlagen sein. Von Bedeutung ist vielmehr, wie weit Unterschiede in der fiskalischen, ökonomischen und sozialen Stabilität auch Unterschiede in den Lebenswirklichkeiten in den einzelnen Städten bedingen und wie sich diese Unterschiede auf die Verteilung von Chancen auswirken und Integrationsgefahren hervorrufen können.

Die Podiumsdiskussion soll aufzeigen, in welchen Punkten bezüglich Ursachen, Umfang und Umgang mit zunehmender Disparität unter allen Beteiligten und Betroffenen weitgehend Konsens herrscht und welche Möglichkeiten zum Umgang mit Dissens bei einzelnen Fragen existieren.

Folgende Themenbereiche sind von besonderer Relevanz:

- Ursachen und Ausmaß regionaler Disparitäten
- Welche Bedeutung hat das Konzept gleichwertiger Lebensverhältnisse?
- Handlungsmöglichkeiten und Handlungspflichten einzelner Akteure wie Bund, Länder und Kommunen

Ursachen und Ausmaß regionaler Disparitäten

Es ist schwierig, Disparitäten sachgerecht zu messen. So ist unmittelbar einsichtig, dass in einer Stadt, die zurecht Zentrum wirtschaftlicher Aktivität ist, höhere Steuereinnahmen generiert werden als im umliegenden Verflechtungsraum oder gar in ländlichen Regionen. Gerade deswegen wäre es z. B. falsch, eine Stadt als „steuerstärker“ als eine Gemeinde im ländlichen Raum einzustufen, nur weil die Pro-Kopf-Einnahmen höher sind. Relevant kann allein der Vergleich innerhalb des jeweiligen Gemeindetyps oder ein Vergleich zwischen gesamten Regionen, die aus Kernstadt und Umland bestehen, sein.

Aber neben rein fiskalischen oder wirtschaftsbezogenen Aspekten sind viele weitere wichtige Elemente des Lebensumfeldes in die Analyse einzubeziehen, schließlich steht die Gemeinwohlorientierung – und damit der durch die Gemeinden gestaltbare Teil der Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger – im Zentrum kommunalen Handelns. Es lassen sich zwei beängstigende Beobachtungen festhalten: Die Probleme in verschiedenen Bereichen konzentrieren sich immer wieder in denselben Städten. Viele Gründe sprechen für die Annahme, dass das Gesamtgefüge instabiler wird. Im Ergebnis sind viele Städte von einer Abwärtsspirale bedroht, in der sich die verschiedenen negativen Faktoren gegenseitig verstärken.

Welche Bedeutung hat das Konzept gleichwertiger Lebensverhältnisse?

Derzeit existieren im politischen Raum zwei zentrale, nicht konsensual beantwortete Fragen zum Konzept der gleichwertigen Lebensverhältnisse. Die erste Frage ist weitbekannt und wird auch an verschiedenen Stellen breit diskutiert: Es wird gefragt, woran sich gleichwertige Lebensverhältnisse festmachen lassen. Die zweite Frage ist aber vor dem Hintergrund der Verantwortungszuweisung an die verschiedenen Akteure weit relevanter: Es ist zu fragen, ob es sich beim Konzept gleichwertiger Lebensverhältnisse entweder um einen expliziten Verfassungsauftrag (der Bund also zum Handeln im Sinne der Sicherung oder Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse verpflichtet ist) oder um ein Instrument zur Begrenzung der Einflussosphäre des Bundes handelt (Gefährdung gleichwertiger Lebensverhältnisse als „Sondergenehmigung“ für Gesetzgebung durch den Bund). Im Falle eines Verfassungsauftrags muss der Bund selbst direkt aktiv werden, im Falle einer die Einflussosphäre des Bundes begrenzenden Regelung darf der Bund aktiv werden, sofern ein entsprechendes Finanzsystem nicht den Ländern die entsprechenden finanziellen Möglichkeiten an die Hand gibt.

Auch wenn bei der ersten Frage nach den Indikatoren von Gleichwertigkeit nicht im Detail Konsens erzielt werden sollte, erscheinen Kompromisse problemlos denkbar, weil sich ein gemeinsames Grundverständnis abzeichnet: Die Vermutung liegt nahe, dass regional unterschiedliche Bildungschancen gegen das Prinzip der Gleichwertigkeit verstoßen, regional unterschiedliche Freizeitmöglichkeiten hingegen nicht. Auch scheint die früher häufig anzutreffende und in den Gründungsjahren der Bundesrepublik sicherlich auch richtige Annahme, dass bei der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse insbesondere Stadt-Land-Fragen zu thematisieren seien, kaum noch ernsthaft vertreten zu werden.

Die zweite Frage, diejenige nach dem Status des Konzepts der gleichwertigen Lebensverhältnisse, rückt erst langsam in den Fokus der Diskussion. Hier ist auch zwischen der politischen und der verfassungsrechtlichen Ebene zu trennen: Auf politischer Ebene wird eine Pflicht des Bundes zur Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse nur höchst selten bestritten, diskutiert wird allein darum, ob beim jeweils angesprochenen Politikbereich die Gleichwertigkeit gefährdet sei oder nicht. Die Diskussion auf verfassungsrechtlicher Ebene scheint neu in Gang gekommen zu sein.

Im Rahmen des Forums werden sowohl Fragen nach einer möglichen Abgrenzung als auch nach einer Statureinschätzung des Prinzips gleichwertiger Lebensverhältnisse diskutiert. Ebenso ist zu diskutieren, in welchem Ausmaß zunehmende Disparität ein Problem allein für die negativ betroffenen Kommunen und ihre Bürger ist und in welchem Ausmaß sie ein Problem für die Bundesrepublik als Ganzes darstellt.

Handlungsmöglichkeiten und Handlungspflichten einzelner Akteure wie Bund, Länder und Kommunen

Für eine Lösung des Problems ist es notwendig, Handlungsmöglichkeiten und Handlungspflichten zu diskutieren, Verantwortlichkeiten müssen festgelegt werden. Es müssen Antworten auf die Frage gefunden werden, wer was tun kann bzw. tun muss.

Handlungsmöglichkeiten ergeben sich aus der Beantwortung der Frage, worin die Ursachen regionaler Disparitäten liegen. Überspitzt formuliert: Haben erfolgreiche Städte einfach nur „Glück“ gehabt? Der Umfang der Einflussmöglichkeiten von Kommunal- oder Landespolitik auf die langfristige Entwicklung in einer Region ist die entscheidende Größe. Die Möglichkeiten des Bundes, Unterschiede in der regionalen Entwicklung oder zumindest die Folgen hieraus auszugleichen, sind ebenfalls zu eruieren. Erst dann besteht ein vollständiges Bild der Optionen, die sich bieten.

Handlungspflichten allgemein ergeben sich – ohne dass bereits die Verantwortlichen feststehen würden – aus den Auswirkungen von Disparitäten bzw. Strukturschwäche: Wie wirken sich Disparitäten in den negativ betroffenen Kommunen aus? Falls aus einer benachteiligten Stadt zunehmend eine benachteiligende Stadt wird, liegt offensichtlich Handlungsbedarf vor. Aber nicht jede Ungleichheit führt dazu, dass nicht mehr von gleichwertigen Lebensverhältnissen gesprochen werden kann – manche Unterschiede sind einfach hinzunehmen. Ausgehend von einem grundlegenden Sozialstaatsverständnis ist für die Feststellung von Handlungspflichten insbesondere zu fragen, ob individuelle Chancengleichheit neben sozialen Komponenten auch durch die Frage, in welcher Region die Menschen wohnen, beeinträchtigt wird.

Individuelle Handlungspflichten einzelner Akteure leiten sich aus dem jeweiligen eigenen und zugeschriebenen Rollenverständnis der Akteure ab. Die Kommunen müssen verhindern, dass sich Bund und Länder gegenseitig die Verantwortung zuschieben – und als Folge die betroffenen Kommunen bzw. ihre Bürgerinnen und Bürger mit ihren Problemen allein gelassen werden. Welche Verantwortungsübernahme können Kommunen von den verschiedenen Akteuren erwarten? Hier sind Bund und Länder aufgefordert, sich über ihre jeweiligen Aufgaben zu einigen. „Leerstellen“ ohne die Benennung einer politisch verantwortlichen Ebene sind in einer Demokratie inakzeptabel. Ergänzend gilt: Kommunalpolitik hat einen eigenen Gestaltungsanspruch. Diese Selbstwahrnehmung legt zunächst die Schlussfolgerung nahe, dass ein Teil von Haushalts- und Strukturproblemen auch Folge eigener, lokal getroffener Entscheidungen sein kann und entsprechend zu verantworten ist. Aufbauend auf der Diskussion zu den vorgelagerten Fragen nach Ursachen und Umfang der Disparität sowie zum Konzept der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse werden auch diese Fragen im Forum angesprochen.

**Forum B: Arme Städte – Arme Bürger?
Strategien für Teilhabe und
Bildungsgerechtigkeit angesichts
unterschiedlicher Rahmenbedingungen**

Mittwoch, 10. Juni 2015 15:00 - 17:00 Uhr

Veranstaltungsort: Messe Dresden, Messering 6, 01067 Dresden
Halle 3 Ost

Moderation: Dr. Dieter **Salomon**
Oberbürgermeister der Stadt Freiburg im Breisgau

Einführung: Prof. Dr. Klaus-Peter **Strohmeier**
Ruhr-Universität Bochum
Fakultät für Sozialwissenschaft
Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR)

Gesprächsteilnehmer: Michael **Ebling**
Oberbürgermeister der Stadt Mainz

Ines Feierabend
Staatssekretärin im Ministerium für Soziales, Familie,
und Gesundheit des Freistaates Thüringen

Dr. Kurt **Gribl**
Oberbürgermeister der Stadt Augsburg

Prof. Dr. Klaus-Peter **Strohmeier**
Ruhr-Universität Bochum

Hauptgeschäftsstelle: Verena **Göppert**
Beigeordnete im Dezernat Arbeit, Jugend, Gesundheit
und Soziales

Klaus **Hebborn**
Beigeordneter im Dezernat Bildung, Kultur, Sport
und Gleichstellung

Friederike **Scholz**
Referentin im Dezernat Arbeit, Jugend, Gesundheit
und Soziales

I. Ausgangslage

1. Disparitäten zwischen armen und reichen Städten:

Die Schere zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kommunen geht weiter auf. Städte in strukturschwachen Regionen haben trotz intensiver Sparanstrengungen keine Chance, ihren Haushalt aus eigener Kraft auszugleichen. Viele strukturschwache Städte stecken in einem selbstverstärkenden Teufelskreis von schlechter Wirtschaftslage, schwieriger Sozialstruktur, hohen Sozialausgaben, niedrigen Einnahmen sowie abnehmender Standortattraktivität und verfallender Infrastruktur. Nur finanzstärkere Kommunen können Einnahmezuwächse nicht nur für den Schuldenabbau, sondern auch für Investitionen und zur Gestaltung nutzen. Finanzschwächere Kommunen, in denen die Investitionen jetzt schon niedriger sind, werden in den kommenden Jahren voraussichtlich noch weniger investieren können, weil Haushaltskonsolidierung für sie Vorrang hat.

Eine solche Entwicklung wirkt sich zunehmend auch auf die Lebenswirklichkeiten in den einzelnen Städten aus. In Städten, in denen eine stetige Abwärtsspirale aus steigenden Soziallasten, unzureichenden Investitionsmitteln, abnehmender Standortattraktivität und in der Folge wiederum steigenden Soziallasten eingesetzt hat, fehlen die notwendigen Gestaltungsmöglichkeiten. Ein angemessenes Angebot an Leistungen für Bürgerinnen und Bürger kann nur eingeschränkt oder nicht zur Verfügung gestellt werden, die Teilhabemöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger sinken.

2. Betroffene Handlungsfelder

Kinder- und Jugendpolitik

Frühe Bildung und die frühe Förderung und Unterstützung benachteiligter Kinder sind elementare Bausteine für ein chancengerechtes Aufwachsen in unserer Gesellschaft. Zu Recht ist deshalb die frühkindliche Bildung in den letzten Jahren ins Zentrum des Interesses der Politik gerückt. Viele Plätze in Kindertageseinrichtungen und in der Tagespflege wurden mit hohem finanziellem Einsatz geschaffen, die Sprachförderung hat einen hohen Stellenwert erhalten und es wird über Qualität in der Betreuung verstärkt diskutiert. Daneben stehen aber eine Fülle von weiteren Aufgaben, die die Städte als Träger der Jugendhilfe wahrzunehmen haben und die für ein gerechtes und gedeihliches Aufwachsen aller Kinder von Bedeutung sind. Dazu zählen beispielsweise die Erziehungshilfen, die Familienhilfen, aber auch die vielfältigen Angebote der Beratung, der Kinderschutz, die Jugendarbeit und Jugendsozialarbeit. Viele Städte können nur mit Mühe und mit Hilfe von Kassenkrediten ihre sozialen Pflichtaufgaben finanzieren. Für die vielfach präventiv wirkenden Hilfen und Angebote stehen dann kaum noch Mittel zur Verfügung. Gerade in den strukturschwachen Städten, wo die Vermeidung von Hilfebedürftigkeit und das Herstellen von Chancengerechtigkeit am dringendsten nötig wären, fehlen dann die Mittel für präventives Handeln.

Bildung/Schule

Zukunftsperspektiven von Kindern und Jugendlichen, aber auch die Gesundheit, der Integrations- und Partizipationserfolg werden maßgeblich durch den Bildungserfolg bestimmt. Angesichts der schwierigen Arbeitsmarktsituation für ungelernte Kräfte sind Berufsausbildung und Schulabschluss als entscheidende Voraussetzungen für eine dauerhafte Beschäftigung anzusehen. Bildungs- und Entwicklungschancen in armen und reichen Städten sind nicht gleich. Während die Schulabbrecherquoten in finanzstärkeren Städten zwischen 5 und 7 Prozent pro Jahrgang rangieren, liegen diese bei ärmeren Städten bei 8 bis 10 Prozent eines Jahrgangs. Ähnliche Unterschiede gibt es bei den höheren Bildungsabschlüssen. In ärmeren Städten leben häufig vermehrt Familien, in denen die Eltern nicht in der Lage sind, ihre Kinder ausreichend zu unterstützen. Besondere Unterstützung

und Förderung sind nötig, aber stark von der Finanzlage der Stadt abhängig. Daneben ist auch ein Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Umfeld, den damit verbundenen, für die Jugendlichen erkennbaren Zukunftsperspektiven und dem Schulerfolg zu sehen. Der unterschiedliche Bildungserfolg verstärkt die Problemlage. Je höher die Quoten von Schulabbrechern, desto größer das Risiko einer Problemballung bei einzelnen Bevölkerungsgruppen.

Arbeitsmarkt/Ausbildung

Arbeit ist, neben materieller Existenzsicherung auch bedeutsamer Lebensinhalt. Sie ist Teil der Selbstverwirklichung des Einzelnen und die Grundlage für Anerkennung und Teilhabe an der Gesellschaft, an Freizeit und Konsum. Vor diesem Hintergrund ist Arbeitslosigkeit generell zwar eine ökonomische Bedrohung, sie bedroht aber auch die soziale und gesellschaftliche Integration der betroffenen Menschen. Die SGB II-Quote in den Städten liegt vielfach über dem bundesweiten Durchschnitt von 9,4 Prozent. Der Anteil der Menschen, die SGB II-Leistungen beziehen, kann in ökonomisch gut funktionierenden Städten weit unter 10 Prozent liegen, in armen Städten dagegen einen Wert von bis zu gut 20 Prozent erreichen. In betroffenen Städten sind große Gruppen von Menschen vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt, was zu erheblichen gesellschaftlichen und individuellen Problemen führen kann.

Ein Kind in einer armen Stadt lebt damit nicht nur mit höherer Wahrscheinlichkeit in einem Hartz IV-Haushalt und muss entsprechend finanzielle Einschränkungen verkraften, es hat auch gleichzeitig ein deutlich höheres Risiko ohne Schulabschluss den Teufelskreis auch im Erwachsenenleben nicht zu entkommen.

Integration

Im Jahr 2013 lebten rund 16,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund in Deutschland. Dies entspricht einem Bevölkerungsanteil von 20,5 Prozent. Mit 9,7 Millionen hatte der Großteil der Bevölkerung mit Migrationshintergrund einen deutschen Pass, gut 6,8 Millionen waren Ausländerinnen und Ausländer.

Personen mit Migrationshintergrund leben vor allem in den alten Bundesländern und dort insbesondere im städtischen Raum. Migration ist in der Bundesrepublik traditionell ein Großstadtphänomen. Die Städte stellen sich seit vielen Jahren ihrer Integrationsaufgabe. Integrationspolitik ist dabei kein einzelnes Politikfeld, sondern als Querschnittsaufgabe in allen Bereichen der städtischen Sozialpolitik verankert. Sie erfordert die Bereitstellung von Ressourcen, um zielgerichtet und erfolgreich Menschen mit Migrationshintergrund integrieren zu können.

Mit den steigenden Flüchtlingszahlen sehen sich die Städte vor weitere große Integrationsaufgaben gestellt. Neben der notwendigen Versorgung und Unterbringung der Flüchtlinge muss frühzeitig bei den Menschen, die absehbar in Deutschland bleiben werden, mit Integrationsmaßnahmen begonnen werden, Spracherwerb, Bildungsabschlüsse, Ausbildung und die Integration in den Arbeitsmarkt spielen dabei eine Schlüsselrolle. Alle Städte, ob strukturschwach oder strukturstark müssen in der Lage sein, bzw. in die Lage versetzt werden, die notwendigen Integrationsmaßnahmen durchzuführen.

Alter/Pflege/Gesundheit

Die Situation von älteren Menschen ist differenziert zu betrachten. Einerseits sind die heutigen Senioren mehrheitlich aktive, gesunde, mobile Menschen, die ihr Leben selbst gestalten und bestimmen und die mit einem großen Wissens- und Erfahrungsschatz über Ressourcen und Potenziale verfügen. Andererseits gibt es Senioren, die ohne fremde Unterstützungsleistungen nicht auskommen

und vielfältiger Hilfeleistungen bedürfen, die von der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ausgeschlossen sind oder angesichts mangelnder zwischenmenschlicher Beziehungen vereinsamen. Diese Entwicklung wird sich fortsetzen und intensivieren. Die heutigen veränderten Haushalts- und Familienstrukturen werden sich massiv auch auf die Situation im Alter auswirken. Die große Anzahl der Single-Haushalte, Haushalte ohne oder mit nur einem Kind, oder die Mobilität der eigenen Kinder werden mit dazu führen, dass familiäre Hilfestrukturen nicht mehr greifen und ersetzt werden müssen. Die Zahl der Hochbetagten und der Pflegebedürftigen wird zunehmen. Schätzungen gehen davon aus, dass die Anzahl bis 2030 von heute 2,5 Millionen auf 3,37 Millionen Menschen steigen wird, mit den entsprechenden finanziellen Folgen auch für die Sozialhilfe. Kommunale Sozialpolitik wird auf diese Veränderungen reagieren müssen. Mit Hilfe der kommunalen Sozialpolitik, der Stadtplanung, der Wohnungs- und Strukturpolitik unter Einbeziehung des Ehrenamtes sind integrierte Konzepte notwendig, um den Anforderungen der veränderten Altersstrukturen gerecht werden zu können.

Teilhabe/Inklusion

Inklusion und Teilhabe gibt den Städten große Aufgaben auf. Die Umsetzung der UN- Behindertenrechtskonvention erfordert die Bereitstellung von Ressourcen. Das Thema Teilhabe stellt sich aber nicht nur im Bereich der Menschen mit Behinderung, sondern umfasst generell die Teile der Bevölkerung, die aufgrund persönlicher, struktureller oder sonstiger Gründe nicht in der Lage sind, am Leben in der Gemeinschaft teilzuhaben. Wer am gesellschaftlichen Leben teilnehmen will, ist darauf angewiesen, dass die notwendigen Rahmenbedingungen und Unterstützungsstrukturen vorhanden sind. Die Menschen, die in „armen“ Städten zu Hause sind, sollen dabei nicht schlechter gestellt sein als Menschen in der gleichen problematischen Lebenssituation in Städten mit ausgeglichenem Haushalt und finanziellen Spielräumen.

Fazit

Die Chancengerechtigkeit zwischen den Bürgerinnen und Bürgern in finanzstärkeren Städten, die ihre Aufgaben, wenn auch zum Teil nur unter Wahrung einer strengen Prioritätensetzung, noch erfüllen können, und Bürgerinnen und Bürgern in „armen“ Städten nimmt ab. Es wird deutlich, dass der Mechanismus selbstverstärkender Abwärtsspiralen in betroffenen Städten durchbrochen werden muss. Zukunftschancen und Teilhabe an der Gesellschaft dürfen nicht davon abhängig sein, in welcher Stadt man lebt.

II. Handlungsstrategien

Angesichts des Ineinandergreifens der Ursachen und bestehender Wechselwirkungen sind Lösungsstrategien zu entwerfen, die an allen ursächlichen Faktoren anknüpfen:

1. Gestaltungsspielräume für die Städte erhalten bzw. schaffen

Eine Erhaltung, bzw. Schaffung von Gestaltungsspielräumen auf der Grundlage solider finanzieller Grundlagen wird vollständig nur über eine Neuordnung der föderalen Finanzstrukturen gelingen. Dabei sind finanzielle Entlastungen bei den Sozialausgaben sowie der Abbau von Altschulden zu realisieren. Die Städte in ihrer Gesamtheit müssen wieder in der Lage sein, ihre örtlichen Angelegenheiten selber zu regeln und zu gestalten. Sozialpolitik und Bildungspolitik darf sich nicht in der Erfüllung von Rechtsansprüchen erschöpfen, sondern braucht Gestaltungspotenzial.

2. Spezielle Hilfen für finanzschwache Städte vorsehen

Die Bedürftigkeit einer Stadt als Förderkriterium bei Sonderhilfen muss verstärkt in den Blick genommen werden. Städte mit besonderen Problemlagen und einem hohen Anteil an sogenannten „sozialschwachen und bildungsfernen“ Haushalten mit einem entsprechend hohen Bedarf an Bildung, Erziehung, Förderung von Beschäftigung und Integration müssen mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet werden. Eine Verteilung nach dem „Gießkannenprinzip“ verstärkt die bestehende Ungleichheit und ist zu überdenken. Dabei sind objektive Kriterien zugrunde zu legen.

3. Sozialgesetze im Hinblick auf verbesserte Steuerungsmöglichkeiten und Effizienz überprüfen

Die strukturschwachen Städte sind durch die Dynamik des Ausgabenwachses in ihren Sozialhaushalten überproportional belastet. Gerade sie, aber auch die Städte insgesamt brauchen dringend verbesserte Steuerungsmöglichkeiten bei den Sozialausgaben. Dies betrifft insbesondere die Erziehungshilfen in der Kinder- und Jugendhilfe, aber auch bei den Hilfen für Menschen mit Behinderung oder der Hilfe zur Pflege.

4. Bildungserfolg und Sozialstatus entkoppeln

Alle Anstrengungen in der Bildungspolitik, die Bildungschancen unabhängiger von äußeren gesellschaftlichen Faktoren wie insbesondere des sozialen Status zu machen, sind zu verstärken. Dazu gehört insbesondere eine differenzierte Ressourcenausstattung der Bildungseinrichtungen entsprechend den jeweiligen Problemlagen und Sozialstrukturen.

5. Gemeinsame Bildungsentwicklung ermöglichen

Das bestehende, Entwicklungen beeinträchtigende „Zuständigkeitssplitting“ in der Bildung muss zugunsten einer zunehmend gemeinsamen Aufgabenbewältigung von Bund, Ländern und Kommunen weiter entwickelt werden. Hierzu gehört auch die Abschaffung des sog. Kooperationsverbotes im Grundgesetz.

6. Arbeitsmarktintegration insbesondere für Langzeitarbeitslose verbessern

Arbeit und die eigenständige Sicherung des Lebensunterhalts für sich und die eigene Familie sind Grundlage für gesellschaftliche Integration und Teilhabe. Die Anstrengungen zur Integration von Menschen ohne abgeschlossenen Schul- bzw. Berufsabschluss, von Langzeitarbeitslosen sowie von Flüchtlingen sind zu intensivieren. Die Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt sind aufgabenadäquat finanziell auszustatten.

7. Verantwortung für gleichartige Lebensverhältnisse durch Bund und Länder wahrnehmen

Der Umfang und die Qualität der sozialen kommunalen Leistungen für die Einwohnerinnen und Einwohner dürfen nicht vom Wohnort abhängen. Alle Städte müssen in der Lage sein, die erforderlichen Dienstleistungen für die Menschen in ihrer Stadt zu gewährleisten. In erster Linie sind die Länder dafür zuständig, für eine auskömmliche und adäquate Finanzausstattung ihrer Städte Sorge zu tragen. Aber auch der Bund steht in der Verantwortung, dass die hohe Dynamik des Aufwuchses der Sozialausgaben gestoppt wird. Die dringend benötigte weitere Entlastung der Kommunen um 5 Milliarden Euro muss kommen.

Forum C: Infrastrukturelle Herausforderungen der Zukunftsstadt

Mittwoch, 10. Juni 2015 15:00 - 17:00 Uhr

Veranstaltungsort: Messe Dresden, Messering 6, 01067 Dresden
Halle 1 (Segment 1)

Moderation: **Peter Jung**
Oberbürgermeister der Stadt Wuppertal,
Vorsitzender des Städtetages NRW

Referent: Dr. Georg **Schütte**
Staatssekretär im Bundesministerium
für Bildung und Forschung

Gesprächsteilnehmer: Reiner **Zieschank**
Präsidiumsmitglied
Vorsitzender der Landesgruppe Sachsen/Thüringen
Verband Deutscher Verkehrsunternehmen (VDV)

 Ivo **Gönner**
Oberbürgermeister der Stadt Ulm,
Präsident des Verbandes kommunaler Unternehmen (VKU)

 Jochen **Partsch**
Oberbürgermeister der Stadt Darmstadt

 Otto **Schaaf**
Präsident der Deutschen Vereinigung für Wasserwirtschaft
Abwasser und Abfall e.V. (DWA)

Hauptgeschäftsstelle: Hilmar **von Lojewski**
Beigeordneter im Dezernat Stadtentwicklung, Bauen,
Wohnen, Verkehr

 Detlef **Raphael**
Beigeordneter im Dezernat Umwelt und Wirtschaft,

Brand- und Katastrophenschutz

Infrastrukturen für die „Zukunftsstadt“ – Zwischen Herausforderungen und Machbarkeit

1. Infrastrukturen, Nachhaltigkeit und Zukunftsstadt

Die Entwicklung von Städten und ihrer Infrastruktursysteme ist in ihren Entwicklungspfaden kaum voneinander zu trennen. Die Stadtgeschichte zeigt zahlreiche Beispiele für das Wachstum von Städten entlang von Netzen der infrastrukturellen Versorgung und verdeutlicht ein dichtes Beziehungsgeflecht von technischen Infrastrukturen, Technologien und gesellschaftlicher Entwicklung. Zugleich unterlagen Infrastrukturen historisch immer wieder Veränderungen. Umbrüche treten dann ein, wenn vorhandene Systeme in eine kritische Phase eintreten, in der sich vorhandene Pfadabhängigkeiten abschwächen. Infrastrukturen stehen zur Disposition, wenn vorhandene technische und institutionelle Gegebenheiten auf aktuelle Herausforderungen keine überzeugenden Antworten mehr geben und/oder wenn überlegene Alternativen vorhanden sind.

Nachhaltigkeit von Stadtentwicklung kann in der Rückschau auch daran festgemacht werden, dass Infrastrukturen und die aus der Stadtentwicklung resultierenden Bedarfe weitgehend miteinander im Einklang standen. Aus aktueller Perspektive eröffnet Nachhaltigkeit eine fraglos große Bandbreite an Interpretationsmöglichkeiten und wird in den Diskursen in Wissenschaft und Praxis durchaus unterschiedlich besetzt: Auf der einen Seite stehen Ansätze, die das Thema der Effizienzsteigerung – also der Steigerung der Wirksamkeit eingesetzter Mittel oder Energie – in den Mittelpunkt stellen.

Dieser wird mitunter ergänzt um das Prinzip der Suffizienz – also einer umweltethischen Haltung, die geprägt ist durch „eine intelligente Rationalisierung der Mittel wie durch eine kluge Beschränkung der Ziele“ (Wolfgang Sachs) und Themen wie Selbstbeschränkung und Verzicht in den Kontext der Nachhaltigkeitsdiskussion einführt. Auf der anderen Seite aber gibt es eine deutliche Ausrichtung darauf, über Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) und technologisch hochentwickelte Stadt- und Infrastruktursysteme zu einer nachhaltigen Stadtentwicklung zu gelangen, die sich zum Beispiel in Konzepten zur Smart City ausdrücken.

Das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) rückt diese Diskussion in den Mittelpunkt des Forschungsjahres Zukunftsstadt. In der Vorbereitung des Forschungsjahres hat die Nationale Plattform Zukunftsstadt, die die Bundesregierung ins Leben gerufen hat, mit über 100 Experten aus Wissenschaft, Kommunen, Wirtschaft, Gesellschaft und Politik Empfehlungen zur Forschungs- und Innovationsagenda zur Zukunftsstadt vorgestellt.

Diese umfasst eine große Bandbreite an Innovationsfeldern, die von zivilgesellschaftlichen Akteuren als Treiber urbaner Transformation über den nachhaltigen Umbau urbaner Siedlungs- und Raumstrukturen bis zu strategischem Finanzmanagement und Geschäftsmodelle reichen. Im Mittelpunkt des Forums soll ein ebenfalls von der Agenda des Forschungsjahres Zukunftsstadt adressiertes Themenfeld liegen, nämlich die urbanen Infrastrukturen.

Die urbanen Infrastrukturen wie beispielsweise Straßen, Wege, Plätze, Straßenbahnen und U-Bahnen, Wasser- und Abwasserkanalnetze sowie Anlagen zur Wasserversorgung und Abwasserentsorgung sowie zur Energieerzeugung und -versorgung i.V.m. Übertragungs- und Verteilnetzen machen unverändert einen großen Teil des direkten oder mittelbaren kommunalen Eigentums aus. Gleichzeitig weisen diese Infrastrukturen neben der Bildungs- und sozialen Infrastruktur und den sonstigen kommunalen Liegenschaften aber auch den größten Bereich mit Erneuerungs-, Austausch- und fraglos erheblichem Innovationsbedarf auf.

Daher bilden die „Infrastrukturen für die Zukunftsstadt“ eine hervorragende Grundlage, um über

den besten Weg der Entwicklung zu zukunftsfähigen Städten in Deutschland zu diskutieren. Das vermeintliche Gegensatzpaar einer eher technologisch-innovativ ausgerichteten, „smarten“ Erneuerungs- und Austausch- oder Modernisierungsstrategie und einer eher bestandswahrenden Qualifizierung von Infrastrukturen im Sinne der Suffizienzstrategie bildet für die Städte die Folie, auf der in den nächsten Jahren wichtige Weichenstellungen und Entscheidungen über Investitionen für eine nachhaltige Stadtentwicklung in einem ganz erheblichen Umfang getroffen werden müssen.

2. Umbau der Infrastrukturen und finanzielle Machbarkeit

Im Oktober 2012 wurde im Rahmen der internationalen Konferenz „Städtische Energien“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung mit dem Deutschen Städtetag als Mitveranstalter das Memorandum „Städtische Energien“ veröffentlicht, das die Umsetzung der Energiewende und eine gesteigerte Energieeffizienz thematisiert sowie Anforderungen an die politische Gestaltungskraft, die Innovationsfähigkeit, die Kreativität und das Bürgerengagement formuliert.

Die technologische Erneuerung der Infrastruktur wurde hier als ein Schlüsselthema benannt. Gleichzeitig wirft die Situation der öffentlichen Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen für die Städte die Frage nach der mittel- und langfristigen Tragfähigkeit ihres politischen und wirtschaftlichen Handelns auf. Mögliche Folgelasten und Refinanzierungsfragen sind zu beantworten, wenn es um den Umbau von baulichen Strukturen und Infrastrukturen oder die Nutzung neuartiger Technologien geht.

Der Umbau der Städte und Infrastrukturen bedarf einer gesicherten Finanzierung. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Finanzierungsstrukturen der jeweiligen Infrastrukturen sehr unterschiedlich sind. Zum einen gibt es die gebührenfinanzierten Infrastrukturen (z.B. Abwasserentsorgung) sowie die entgeltfinanzierten Infrastrukturen (z.B. Wasserversorgung).

Zum anderen kann Infrastruktur zu einem erheblichen Teil auf Zuwendungen des Bundes und/oder der Länder angewiesen sein (z.B. ÖPNV) oder sie wird fast ausschließlich aus den Haushalten der Gebietskörperschaften finanziert (z.B. Kommunalstraßen). Daneben gibt es Infrastrukturen, die sich über am Markt bildende Preise finanzieren (z.B. Energieversorgung).

Die Anpassungs- und Modernisierungsinvestitionen können zugleich Chance und Risiko sein. Durch gezielte Sanierungs-, Erneuerungs- und Ersatzmaßnahmen lassen sich häufig Effizienz- und Wirtschaftlichkeitspotenziale erzielen, die mittel- und langfristig zu finanziellen Entlastungseffekten führen können. Zugleich können dadurch neue oder bessere Dienstleistungen der Daseinsvorsorge angeboten werden, die zum Erhalt der Attraktivität der Städte beitragen. Andererseits sollten Investitionen in Infrastrukturen die jeweiligen Entwicklungspotenziale der Städte und technische Innovationen für Anpassungsprozesse beim Wachsen oder Schrumpfen der Städte berücksichtigen.

Die Weiterentwicklung der Infrastrukturen der Städte erfährt sowohl in der Forschung als auch in der Praxis zunehmende Aufmerksamkeit. Ursächlich hierfür sind der demografische Wandel und die zunehmende Digitalisierung der Gesellschaft, aber auch ordnungspolitische, materielle und technisch-betriebliche Herausforderungen. Dabei stellt sich immer wieder die Frage, wie eine Versorgung mit zukunftsfähiger Infrastruktur und den entsprechenden Dienstleistungen auf hohem Niveau, zu vertretbaren Kosten und unter Berücksichtigung ökologischer und sozialer Standards sichergestellt werden kann.

Zu fragen ist aber auch, über welche rechtlichen, fiskalischen und organisatorischen Gestaltungsmöglichkeiten gerade die Kommunen künftig bei der Erfüllung dieser Versorgungsdienstleistungen verfügen werden. Hinzu kommt, dass vielfältige neuartige, intelligente Systemlösungen das Poten-

zial für einen grundlegenden Umbau in Richtung von mehr Energie- und Ressourceneffizienz sowie eine bessere Abstimmung von Angebot und Nachfrage bieten.

Vor diesem Hintergrund werden vermehrt Konzepte integrierter Stadt- und Infrastrukturplanung erarbeitet, die auch dem Aspekt der „kritischen Infrastrukturen“ versuchen Rechnung zu tragen. Zunehmend werden mögliche Konsequenzen, die Störungen oder Funktionsausfälle der sogenannten kritischen Infrastrukturen für die Versorgungssicherheit der Gesellschaft mit wichtigen Gütern und Dienstleistungen haben, stärker in das Blickfeld rücken.

Des Weiteren stehen immer mehr technische und fiskalische Effekte auf Grund des demografischen Wandels und von nicht ausgelasteten oder überlasteten Infrastrukturen zur Debatte. Schließlich wird auch der Form und Organisation der Zusammenarbeit der verantwortlichen Akteure in sowie zwischen den Kommunen erhöhte Aufmerksamkeit zugemessen, um über mehr Kooperation die Herausforderungen effizienter bewältigen zu können. Nicht zuletzt bedarf die Anpassung der Infrastruktur der Akzeptanz der Stadtgesellschaft. Beteiligung und auch Teilhabe der Bürger wird daher künftig noch stärker Eingang in die Entwicklung und Durchführung von Infrastrukturprojekten finden.

Daraus resultieren eine Reihe von Fragestellungen und Thesen für das Forum:

3. Thesen und Fragestellungen für das Forum

- Städte suchen im Entscheidungsdilemma zwischen technologieorientiertem Umbau und bestandsorientierter Erhaltung und Erneuerung von Infrastrukturen mit Blick auf ihre finanziellen Möglichkeiten und dem Anspruch an langfristige Funktionsfähigkeit sowie möglichst umfängliche Refinanzierbarkeit von Infrastrukturen nach einem „Königsweg“, den es so womöglich kaum gibt. Wo sollten die Städte ihre Schwerpunkte setzen – in der bestandserhaltenden Erneuerung ihrer Infrastruktursysteme oder im technologischen Umbau und der Effizienzsteigerung und Zukunftsfähigkeit der Systeme oder in einem sachgerechten Mix dieser Strategien? Ist diese Fragestellung je nach Infrastruktursystem und deren Finanzierungsstruktur differenziert zu beantworten? Werden bei der Weiterentwicklung der Infrastrukturen die Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger ausreichend berücksichtigt?
- Systemanbieter tendieren zu ganzheitlichen, komplexen und technologie- und effizienzoptimierten Infrastruktursystemen, die den Städten zu wenig Spielraum für lokal angepasste, modular entwickelte und auf die Lebenszykluskosten hin optimierte Systeme lässt. Sind Entwicklungen ablesbar, die darauf hindeuten, dass Städte bestimmte Systemstandards abnehmen müssen, ohne dass diese zwingend den operativen Bedingungen, Finanzierungsmöglichkeiten und Anforderungen an die Lebenszykluskostenbetrachtung Rechnung tragen? Absorbieren sogenannte „Rebound-Effekte“ womöglich die mit erhöhten Investitionskosten erkaufte Einspareffekte innovativer Infrastrukturen wieder?
- Erhaltende Erneuerung und technologische Optimierung von Infrastruktursystemen müssen sich nicht gegenseitig ausschließen, wenn der Entscheidung über ihren Einsatz eine sorgfältige Differenzierung der Anwendungsvoraussetzungen, ihrer Lebenszykluskosten und ihrer nachhaltigen Wirksamkeit vorausgeht. Können „low-tech“ und „high-tech“ je nach Art und Aufgabe der Infrastruktur nebeneinander zum Einsatz kommen und in Einklang miteinander betrieben werden? In welchen Fällen bietet sich „low-tech“, also das Fortführen bewährter Infrastrukturen an, wann ist „high-tech“,

also die grundlegende Modernisierung und Revision der Steuerung von Infrastrukturen geboten?

- Aus der Differenzierung in schrumpfende, konsolidierte und Wachstumsstädte ergeben sich unmittelbare Rückschlüsse auf den Umgang mit bestehenden und erneuerungsbedürftigen Infrastrukturen und die Art und den Umfang des Einsatzes technologischer Innovationen. Kann es eine Differenzierung nach Art und Umfang des Technologieeinsatzes für technische Infrastrukturen geben, die sich an Schrumpfungs-, Konsolidierungs- oder Wachstumsprognosen und phänomenen orientiert und wie sähe diese aus? – Für schrumpfende Städte nur „low-tech“, für konsolidierte Städte ein „Technologiemix“ und für wachsende Städte nur „high-tech“? Oder brauchen wir deutlicher strukturangepasste Technologien? Erwächst aus einer Differenzierung des Technologie- und Kosteneinsatzes je nach Wachstumsprognose für eine Stadt auch eine Weichenstellung für ihre Entwicklungsfähigkeit? Oder liegt in „low-tech“ womöglich ein Ansatz für Konsolidierung, Stabilisierung und Zukunftsfähigkeit?
- In den nächsten Jahren wird der Anpassungsdruck auf die leitungsgebundenen Infrastrukturen weiter zunehmen. Zum einen durch veränderte Nachfragstrukturen in Folge des demografischen Wandels und geringeren Verbräuchen bei Wasser und Energie durch verändertes Nutzungsverhalten. Zum anderen steigen die Modernisierungsbedarfe, beispielsweise auf Grund des Klimawandels durch Anpassung der Abwassernetze und Straßen- und Wegeinfrastruktur zur Bewältigung von Starkregenereignissen. Auch werden durch die Digitalisierung immer weitere neue Dienstleistungen entstehen, die beispielsweise den Aufbau intelligenter (Strom-)Netze forcieren. Inwieweit müssen die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zur Bewältigung von Anpassungsprozessen an künftige Herausforderungen an die Städte verändert werden? Sollte die Bereitstellung leitungsgebundener Infrastruktur künftig stärker bei der Ermittlung von Gebühren und Preisen berücksichtigt werden als die Nutzung der über die Leitungen bereitgestellten Produkte? Und wenn ja, wie kann dies sozialverträglich ausgestaltet werden?

Forum D: Der demografische Wandel als Herausforderung und Chance – Wie agieren die Städte?

Mittwoch, 10. Juni 2015 15:00 - 17:00 Uhr

Veranstaltungsort: Messe Dresden, Messering 6, 01067 Dresden
Saal Hamburg

Moderation: Dr. Stephan **Articus**
Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städtetages

Einführung: Prof. Dr. Dieter **Rink**
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ,
Department Stadt- und Umweltsoziologie, Leipzig

Gesprächsteilnehmer: Prof. Dr. habil. Thorsten **Wiechmann**
Technische Universität Dortmund,
Lehrstuhl für Raumordnung und Planungstheorie

Prof. Dr. Dieter **Rink**
Helmholtz-Zentrum für Umweltforschung GmbH – UFZ,
Department Stadt- und Umweltsoziologie, Leipzig

Bertram **Hilgen**
Oberbürgermeister der Stadt Kassel
Mitglied des Präsidiums des Deutschen Städtetages

Holger **Kelch**
Oberbürgermeister der Stadt Cottbus

Hauptgeschäftsstelle: Dr. Helmut **Fogt**
Beigeordneter im Dezernat Recht und Verwaltung

Dr. Hanna **Sommer**
Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Dezernat Recht
und Verwaltung

Raumentwicklung in Deutschland - Der demografische Wandel

Negative Bevölkerungsentwicklung stellte in den letzten Jahren vor allem in den neuen Bundesländern, aber auch in den altindustrialisierten Regionen und den Grenzlagen der alten Bundesländer eine ernstzunehmende Herausforderung städtischer Entwicklung dar. Der Wandel der Altersstruktur führt zu einem in der Zukunft immer schmäler werdenden Sockel jüngerer Jahrgänge. Bereits heute ist im Durchschnitt in Deutschland jeder Fünfte mindestens 65 Jahre alt. Bis 2060 wird der Anteil der Unter-20-Jährigen demgegenüber auf unter 16 Prozent absinken.

Das Verhältnis jüngerer zu älteren Menschen ist regional unterschiedlich ausgeprägt. Ballungsräume, große Städte und weite, auch ländlich geprägte Teile Süddeutschlands verzeichnen aufgrund von Zuzügen vorwiegend junger Menschen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt weniger alte Menschen. Im Gegensatz dazu leben in Ostdeutschland, an den Küsten, im äußersten Westen Deutschlands und am Alpenrand im Vergleich zum Bundesdurchschnitt viele alte Menschen.

Die Binnenwanderung innerhalb Deutschlands verstärkt den demografischen Wandel. Der Wanderungsverlust Ost- gegenüber Westdeutschlands betrug in den Jahren seit 1991 über eine Million Menschen. Gewinner aus diesem Binnenwanderungsgeschehen waren die Länder Bayern und Baden-Württemberg, Verlierer die ostdeutschen Bundesländer, vor allem Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern.

Von einem wachsenden Ungleichgewicht im Verhältnis jüngerer zu älteren Menschen sowie Wanderungsverlusten sind auch und gerade viele Städte betroffen. In der Summe hat dies in den zurückliegenden Jahren dort zu erheblichen Einwohnerverlusten geführt.

Nicht nur das Ausmaß dieser Schrumpfung, sondern auch deren große Dynamik ist erheblich. Konkret sind Schrumpfungsprozesse in Westdeutschland in den Städten der Montanregionen des Ruhrgebiets und des Saarlandes sichtbar, die schon seit mehreren Jahrzehnten einem wirtschaftlichen Strukturwandel unterliegen. Städte schrumpfen auch entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze sowie an den nationalen Grenzen. Innerhalb großer, wirtschaftlich prosperierender Agglomerationen und deren Umland, den süddeutschen Verdichtungsräumen, dem Rhein-Main-Gebiet, Münster und den Großräumen Köln-Bonn und Hamburg wachsen die westdeutschen Städte dagegen. In Ostdeutschland sind mit Ausnahme der Großstädte und des Berliner Umlandes fast alle Stadt- und Gemeindetypen Schrumpfungsprozessen ausgesetzt.

Der demografische Wandel wird bis zum Jahr 2050 die meisten deutschen Großräume flächendeckend erfasst haben. Die heutigen Wachstumsregionen werden voraussichtlich in einzelne Inseln zerfallen und nur noch in Süddeutschland in größerem Umfang erkennbar sein. Generell wird Wachstum immer stärker zu einem lokalen Spezifikum werden. Großräumiges, ubiquitäres Wachstum gibt es heute und in Zukunft weder in Ost- noch in Westdeutschland.

Erst langsam dringt die internationale Dimension des demografischen Wandels in den Städten und Regionen in das Bewusstsein lokaler Politik und Planung. Alterung und Schrumpfung sind weder ein exklusiv deutsches Problem, noch gar ein ostdeutsches, sondern schon heute und erst recht in den kommenden Jahrzehnten ein dominanter Trend in nahezu allen Ländern Europas.

Stabilisierung der Städte in stagnierenden und wachsenden Großstadtregionen

Gleichwohl bilden gegenwärtig deutschlandweit viele Großstädte Inseln der Stabilität in einem demografisch schrumpfenden Umland. Sie erleben nach Jahren der Stagnation oder des Strukturwandels einen Aufstieg. Noch in den 1990er Jahren war die Suburbanisierung – Bevölkerungsverluste der Städte zugunsten ihres Umlandes – das dominante Muster der Raumentwicklung in Deutschland. Die Fortzüge ins grüne Umland der Städte haben deutlich nachgelassen. Seit über einem Jahrzehnt wächst in der Mehrheit der stagnierenden und wachsenden Großstadtregionen die Zahl der Bewohner in der Kernstadt stärker als im Umland und in der Innenstadt stärker als in den Randbezirken. Sie ziehen neben jungen „Ausbildungswanderern“ immer stärker auch Familien und Menschen jenseits des Studierendalters an. Neue Ökonomien – die Kulturwirtschaft und wissensintensive Dienstleistungen – bieten neue Arbeitsplätze dort, wo Berufstätige ihr optimales Lebens- und Arbeitsumfeld finden – in den Städten. Diese Reurbanisierungstendenzen eröffnen vielfältige neue Chancen für die Städte. Zugleich birgt der Zuzug von Menschen in die Städte auch Herausforderungen, wenn es in stark nachgefragten Stadtteilen zu einer spürbaren Verknappung von Wohnraum kommt und Mieten und Immobilienpreise überdurchschnittlich ansteigen.

Herausforderungen für die Städte

Der demografische Wandel bildet auf absehbare Zeit eine der zentralen Herausforderungen für die Stadtpolitik. Die Mehrzahl der Städte muss Wege zum Umgang mit stagnierenden oder abnehmenden Einwohnerzahlen bzw. Veränderungen in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft und deren Folgen finden und ihre Leistungsangebote, Ausstattungsstandards und Standorte der technischen und sozialen Infrastruktur neu ausrichten. In diesem Zuge werden sich die Planungsaufgaben in den Städten in Zukunft weiter ausdifferenzieren. Die Städte ergreifen differenzierte und mittel- bis langfristig orientierte Maßnahmen, um für junge Menschen, Berufseinsteiger und junge Familien attraktiv zu bleiben bzw. attraktiver zu werden. Sie ergreifen Maßnahmen zur Infrastrukturanpassung an neue Bedarfe und geringere Auslastungen, zur Sicherstellung der Versorgung einer alternden Bevölkerung, zur Integration von Zuwanderern in die Stadtgesellschaft, zur Bereitstellung altersgerechten, attraktiven Wohnraums, zu Möglichkeiten der Arbeit und Beschäftigung im Alter, im Bereich der Medizin und Pflege sowie der kommunalen Planung und Beteiligung. Dabei arbeiten sie vielerorts mit den Kirchen, den Wohlfahrtsverbänden und den lokalen Wirtschaftsunternehmen zusammen.

In schrumpfenden Städten wurden in den vergangenen Jahren oftmals Infrastruktureinrichtungen für junge Bevölkerungsanteile (z. B. Kindergärten und Schulen) geschlossen, weil Kinder und Jugendliche fehlten. Gleichzeitig entstanden Versorgungslücken bei Einrichtungen für alte Menschen. Gleichzeitig wurden Anpassungen an rückläufige und durch Alterungsprozesse neu entstehende Bedarfe am Wohnungsmarkt vorgenommen. Häufig ist der Wohnungs- und Gebäudeleerstand ein beherrschendes Problem der Stadtentwicklung. Gleichzeitig werden in vielen wachsenden Städten Infrastrukturen an die gestiegene Nachfrage angepasst. Hier werden Schulen, Kindertagesstätten und andere soziale und kulturelle Infrastrukturen ausgebaut und der Wohnraumbedarf an die steigende und sich ausdifferenzierende Nachfrage angeglichen. Mancherorts laufen auf angespannten Wohnungsmärkten Verdrängungs- und Segregationsprozesse ab, die mitunter zu Konflikten in der Stadtgesellschaft führen.

Die Potenziale der Städte beim Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels unterscheiden sich. Bevölkerungsrückgang, Beschäftigungsrückgang, Arbeitslosigkeit, strukturschwache Wirtschaft, niedrige Realsteuereinkommen und Kaufkraft, zentralörtliche Funktionsverluste, Abbau von nicht ausgelasteten sozialen und technischen Infrastrukturen und kommunale Finanznot engen die Handlungsspielräume vieler Städte stark ein.

Maßnahmen im Umgang mit dem demografischen Wandel müssen gut aufeinander abgestimmt und gebündelt werden zugunsten einer aktiven, gestaltenden, integrativen Stadt- und Regionalentwicklungspolitik, die die aktuellen und zukünftigen Herausforderungen und Chancen in städtischen und regionalen Transformationsprozessen gut und gezielt nutzt. Nachhaltige Stadtentwicklung im Kontext des demografischen Wandels gelingt, wenn unterschiedliche Fachdisziplinen, Praxisfelder und Akteure in integrierten Strukturen strategisch und projektbezogen auf lokaler und regionaler Ebene zusammenarbeiten.

Interfraktionelle Frauensitzung: Diversity und Gender Mainstreaming - Konkurrenz oder Synergie?

Mittwoch, 10. Juni 2015 12.30 – 14.00 Uhr

Veranstaltungsort: Messe Dresden, Messering 6, 01067 Dresden
Saal Hamburg

Begrüßung: Klaus **Hebborn**,
Beigeordneter für Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung
des Deutschen Städtetages

Einführung und
Moderation: Ulrike **Hauffe**,
Landesbeauftragte für Frauen, Bremen
Vorsitzende des Frauen- und Gleichstellungsausschusses
des Deutschen Städtetages

Vortrag: Dr. phil. Barbara **Stiegler**,
Genderexpertin
ehemalige Leiterin des Arbeitsbereiches Frauen- und
Geschlechterforschung in der Friedrich Ebert Stiftung

Hauptgeschäftsstelle: Klaus **Hebborn**,
Beigeordneter für Bildung, Kultur, Sport und Gleichstellung
des Deutschen Städtetages

Jutta **Troost**,
Gleichstellungsreferentin des Deutschen Städtetages

Ab 12.00 Uhr steht vor dem Tagungsraum ein kostenpflichtiges Buffet für einen Imbiss zur Verfügung.

Einführung

In unterschiedlichen Zusammenhängen werden Frauenförderung und Gender Mainstreaming derzeit verstärkt im Kontext von Diversity Management diskutiert.

Gender Mainstreaming trifft auf gewachsene Strukturen der Frauenförderung und zeichnet sich als Strategie dadurch aus, dass sie sich an Frauen und Männer gleichermaßen richtet. Gleichstellung wird als Querschnittsaufgabe in alle Bereiche integriert. Die Situation von Frauen wird nicht mehr nur als defizitär oder exklusiv problematisiert, sondern die Geschlechterverhältnisse als Ganzes rücken in den Mittelpunkt des Interesses.

Gender Mainstreaming und Frauenförderung ergänzen und stärken sich gegenseitig. Gender Mainstreaming umfasst bewährte Maßnahmen der Frauenförderung, zum Beispiel Frauenförderpläne, die überall dort notwendig bleiben, wo ein struktureller Nachteil von Frauen gegenüber Männern erst noch ausgeglichen werden muss. In einzelnen Bereichen, beispielsweise im Erziehungswesen, kann das aber auch auf Männer zutreffen und Maßnahmen einer gezielten Männerförderung erfordern.

Als Strategie stützt sich Gender Mainstreaming auf die Ergebnisse aktueller Frauen-, Männer- und Geschlechterforschung. Geschlecht steht dabei als Differenzierungsmerkmal stets im Vordergrund.

Die Charta der Vielfalt definiert den Leitgedanken des Diversity Managements wie folgt:

Die Wertschätzung der Vielfalt von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dient dem wirtschaftlichen Erfolg des Unternehmens oder der Institution. Ziel ist, Personalprozesse und Personalpolitik von Organisationen so auszurichten, dass einerseits die Belegschaft die demographische Vielfalt des Geschäftsumfeldes widerspiegelt sowie andererseits alle Mitarbeitenden Wertschätzung erfahren und motiviert sind, ihr Potential zum Nutzen der Organisation einzubringen.

Im Allgemeinen beschäftigt sich Diversity Management mit der Analyse von Strukturen, Personalprozessen sowie der Veränderung der Organisationskultur, also der Einstellung von Führungskräften und allen Mitarbeitenden. Bestehende Verfahren, Regelungen und Richtlinien werden im Hinblick auf ihre Durchlässigkeit und Angemessenheit (Adäquanz) für unterschiedliche Talente untersucht und gegebenenfalls angepasst.

Diversity Management hat seinen Ursprung in der Wirtschaft. Es dient nicht in erster Linie der Umsetzung von Antidiskriminierungsansätzen oder entsprechender Gesetze. Es ist vielmehr ein ganzheitliches Konzept des Umgangs mit personeller und kultureller Vielfalt in der Organisation – zum Nutzen aller Beteiligten. Auch wenn viele Maßnahmen personalpolitischer Natur sind, ist Diversity, wie Gender Mainstreaming, ein Querschnittsthema, das sich auf alle Bereiche der Organisation bezieht. Die personelle Vielfalt der Belegschaft soll sich in Bezug auf alle Geschäftsfelder auswirken und sich erfolgreich für Absatzmärkte, Kundengruppen, Produkte, Lieferanten und andere Geschäftspartner nutzen lassen. Die Vielfalt der Arbeitenden soll sich in der der Organisation widerspiegeln – in der Vielfalt ihrer Produkte, ihrer Ideen sowie in der Art, Geschäfte zu betreiben

Im aktuellen geschlechterpolitischen Diskurs werden Diversity Management - Frauenförderung und Gender Mainstreaming mitunter kontrovers diskutiert. Einerseits wird im Diversity Management die konsequente Erweiterung von Gender Mainstreaming gesehen, andererseits wird die Gefahr einer Abwertung des Konzeptes Gender Mainstreaming mit negativen Folgen für die Frauenpolitik thematisiert.

Managing Diversity und Gender Mainstreaming können sinnvoll miteinander verknüpft werden, denn sie haben nicht unerhebliche Gemeinsamkeiten:

- Beide setzen auf differenzierte Wahrnehmung, aber „Gender“ benennt das Geschlecht als die strukturwirksamere Kategorie und differenziert erst dann nach ethnischer Zugehörigkeit oder Herkunft, sexueller Orientierung, sozialer Lage, oder Befähigung bzw. Behinderung;
- beide benennen soziale Strukturen, die Menschen prägen;
- beide können gegen Diskriminierung wirken.

Gender Mainstreaming und Managing Diversity stellen somit grundsätzlich keine Gegensätze dar.

Gemeinsame Ansatzpunkte finden sich insbesondere dann, wenn die (sozial)politische Dimension miteinbezogen wird und sich die antidiskriminierenden Perspektiven des Managing Diversity mit der genderbezogenen Kritik an hegemonialen Strukturen und den Konstruktionsmechanismen von Herrschaft und Dominanz verknüpfen. „Wird die soziale Kategorie Gender nicht exklusiv, sondern relativ in Bezug zu anderen Kategorien sozialer Differenzierung (Alter, Klasse, Religion, etc.) gesehen, dann erscheinen Männer und Frauen in diversen Konstellationen von Gleichheit und Ungleichheit.“

Nach einem Impulsreferat von Dr. Barbara Stiegler, findet eine Diskussion im Plenum mit Moderation durch Ulrike Hauffe statt.

