

Kommunale Handlungsansätze in der Stadtentwicklung

Martin Lürwer

Zwischen den Aufgaben der Kommunen und ihren finanziellen Mitteln klafft in der Regel eine erhebliche Lücke. Deshalb mahnt der Autor an, die Bundeshilfen für die Stadtentwicklung zu verstetigen. Gleichzeitig wünscht er sich eine Bündelung der diversen Förderprogramme und mehr Freiheit für den Mitteleinsatz. An die Kommunen appelliert er, die aktuellen Herausforderungen kooperativ anzupacken. Denn ein Gegeneinander der Städte und Gemeinden zum Beispiel beim Ausweis von Gewerbeflächen oder Einzelhandelsstandorten kenne am Ende allzu oft nur Verlierer. (Red.)

Die Stadtentwicklungspolitik in den deutschen Städten und Gemeinden steht seit einiger Zeit vor grundlegend neuen Herausforderungen. Diese Aufgaben, die sich insbesondere in den zentralen Feldern Globalisierung, Demografie und Klimaschutz festmachen, dürfen aber nicht einseitig unter Problemgesichtspunkten betrachtet werden. Vielmehr können und müssen die auf der kommunalen Ebene als erstes erfahrbaren Auswirkungen auch als Chance genutzt werden. Ziel muss es gerade unter den neuen Rahmenbedingungen sein, die Städte und Gemeinden als gesellschaftliche, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Impulsgeber in Deutschland und Europa weiter zu stärken.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund beschäftigt sich bereits seit langem mit der Frage, wie eine zukunftsgerechte Stadtentwicklung aussehen sollte. Von entscheidender Bedeutung ist hierbei zunächst die Erkenntnis, dass sich die komplexen Herausforderungen an die Stadtentwicklungspolitik nicht allein durch die Städte und Gemeinden lösen lassen. Ganz im Sinne des Ansatzes einer „Nationalen Stadtentwicklungspolitik“ sind sowohl Bund, Länder als auch Kommunen aufgerufen, gemeinsam über integrierte Lösungsansätze nachzudenken, diese praktisch umzusetzen und insbesondere die erforderlichen finanziellen Rahmenbedingungen weiter zu erhalten.

Ausgehend von dem Grundsatz „Die Stadt, das sind wir alle“ geht es zudem darum, dass alle handelnden Akteure und Verantwortungsträger für eine positive Stadtentwicklung vor Ort – also die Gemeinde, Wirtschaft, Eigentümer, Bürger, Bildungsträger und Sozialeinrichtungen

– im Rahmen einer gemeinsamen Win-Win-Situation zusammenarbeiten. Vor diesem Hintergrund sind insbesondere die folgenden Aspekte von besonderer Bedeutung.

Stadtentwicklung als gemeinsame Aufgabe

Gemeinsame Strategien der Städte und Gemeinden unter Beteiligung auch privater Akteure sind unerlässlich. Stadtentwicklung und Stadtbau bedürfen integrierter Stadtentwicklungskonzepte, die die Kommunen mit Akteuren aus der Wohnungswirtschaft, mit Sozial- und Bildungsträgern, Vereinen, Bürgerinnen und Bürgern, dem Handel und auch sonstigen privaten Investoren zur gemeinschaftlichen Zielformulierung an einen Tisch bringen. Den Kommunen kommt dabei als für die Planungshoheit Verantwortliche die Aufgabe zu, unterschiedliche und widerstrebende planerische, wirtschaftliche, kulturelle und soziale Interessen zu gewichten und ergebnisorientiert gegeneinander abzuwägen.

Die Gemeinde braucht die Wirtschaft und den Handel; Handel und Wirtschaft benötigen aber auch starke und attraktive Gemeinden. Integrierte Stadtentwicklungskonzepte sind jedoch nur dann

Der Autor

Martin Lürwer ist Stadtbaurat der Stadt Paderborn und Vorsitzender des Ausschusses für Städtebau und Umwelt des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB) e.V., Berlin.

Erfolg versprechend, wenn die getroffenen Zielvereinbarungen, zum Beispiel zwischen der Kommune und dem Handel, auch tatsächlich vollzogen und umgesetzt werden.

Innenstädte und Ortskerne stärken

Innenstädte und Ortskerne sind der Schlüsselfaktor für die Stadtentwicklung. Insbesondere in den Zentren der Städte und Gemeinden spiegelt sich brennglasartig die soziale, wirtschaftliche, kulturelle und ökologische Entwicklung unserer Gesellschaft wider. Der gesamten Politik muss es daher ein Kernanliegen sein, speziell die Innenstädte und Ortskerne für das Wohnen von Familien mit Kindern sowie für ältere Bürger weiter zu stärken.

Ziel muss es sein, unsere Innenstädte und Ortskerne mit ihren jeweiligen Versorgungsfunktionen zu sichern und auch durch eine gute Parkraumbewirtschaftung sowie eine verkehrliche (ÖPNV-) Anbindung wettbewerbsfähig speziell gegenüber der „grünen Wiese“ zu machen. Die Erstellung verbindlicher – auch interkommunaler – Einzelhandels- und Zentrenkonzepte mit speziellen Sortimentsvorgaben ist dabei eine wesentliche Grundlage.

Städtebauförderung auf einem hohen Niveau verstetigen

Angesichts der städtebaulichen, sozialen und wirtschaftlichen Probleme in den Kommunen ist es dringend erforderlich, die Städtebaufördermittel des Bundes, die erhebliche Wirtschafts- und Arbeitsmarkteffekte insbesondere für den Mittelstand auslösen, mindestens auf einem Niveau von 600 Million Euro per annum zu verstetigen. Der integrative Ansatz der Stadtentwicklung macht hierbei eine flexible Mittelverwendung vor Ort und eine bessere Kompatibilität der Programme erforderlich.

Dies bedingt mittelfristig eine Stärkung der Eigenverantwortung der Städte und Gemeinden durch Zusammenführung der unterschiedlichen Städtebauförderungsprogramme. Die Kommunen brauchen zudem langfristig Planungssicherheit und die Möglichkeit zur flexiblen und eigenverantwortlichen Ausgestaltung der Städtebauförderung. Dies bedingt unter anderem, dass es eine mehrjährige Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern mit weniger inhaltlich stringenten Vorgaben gibt.

Neue inhaltliche Schwerpunkte ergeben sich für die Städte und Gemeinden zudem aus den übergeordneten Herausforderungen für eine nachhaltige Stadtentwicklung. Daher müssen etwa der Klimaschutz sowie die energetische Erneuerung von Gebäuden und Stadtquartieren neben der Bestandsentwicklung zukünftige Schwerpunkte der Städtebauförderung sein.

Mittelfristig sollte es schließlich gelingen, Städtebaufördermittel zur Unterstützung von Städten und Gemeinden auch in ländlichen Räumen gezielter mit anderen Förderprogrammen (zum Beispiel mit Maßnahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ – GRW – und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ – GAK) zu verbinden. Dies trägt dazu bei, die Wohn- und Wirtschaftsstandorte vor Ort noch wirkungsvoller bei ihrer Entwicklung zu fördern.

Migration – keine Bildung von Parallelgesellschaften

Die mit der Migration verbundenen Chancen, Herausforderungen und Probleme werden unmittelbar in den Kommunen sichtbar. Es macht betroffen, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund in einer Größenordnung von etwa 20 Prozent im Vergleich zu deutschen Jugendlichen in einer Größenordnung von etwa zehn Prozent mit einer immerhin doppelt so großen Anzahl die Schule ohne Abschluss verlassen.

Das Postulat „Fördern und Fordern“, das insbesondere bei Bürgern mit Migrationshintergrund eine ausreichende Kompetenz der deutschen Sprache voraussetzt, muss daher unbedingt, auch zur Vermeidung einer weiteren sozialen Ausgrenzung und zur Verringerung von Ungleichheiten, von allen verantwortlichen Seiten mit tatsächlichem Leben erfüllt werden.

Kommunaler Klimaschutz – global denken, lokal handeln

Die immer wieder drastisch aufgezeigten Klimafolgen haben auch in den Städten und Gemeinden die Einsicht verstärkt, dass der Klimaschutz eine dauerhafte Zukunftsaufgabe ist. Als Beispiele des kommunalen Engagements

für den Klimaschutz können die folgenden Themenfelder angeführt werden:

- Förderung regenerativer Energien wie Photovoltaik, Biomasse, Geothermie und Windkraft, insbesondere im Rahmen der kommunalen Bauleitplanung,
- energieeffiziente Sanierung kommunaler Gebäude,
- Umsetzung eines kommunalen Energiemanagements,
- CO₂-sparende Siedlungsentwicklung („die kompakte Gemeinde“),
- umweltfreundliche Beschaffung von Produkten, Dienstleistungen und Gütern sowie
- Beratung der Bürger und der örtlichen Wirtschaft im Hinblick auf umweltfreundliche Verhaltensweisen wie Energieeinsparmöglichkeiten, Nutzung erneuerbarer Energien oder umweltschonende Entsorgung.

Ein Engagement für die Daueraufgabe Klimaschutz nach dem Grundsatz „global denken – lokal handeln“ ist daher eine Zukunftsinvestition der Städte und Gemeinden für ihre Bürger.

Ressourcen schützen – Begrenzung der Flächeninanspruchnahme

Bei über 100 Hektar pro Tag in Anspruch genommener Fläche in Deutschland durch die verschiedenen Maßnahmenträger in Bund, Ländern und Gemeinden und angesichts einer zurückgehenden Bevölkerung kommt dem Flächenressourcenschutz in den Kommunen eine große Bedeutung zu.

Hierzu gehören bei aller Differenziertheit insbesondere folgende Punkte:

- angemessene Nutzung leer stehender oder leer fallender Bausubstanz,
- Innenentwicklung einschließlich einer Umnutzung von brachliegenden oder ehemals baulich genutzten Flächen und verstärkte Mobilisierung von Baulandreserven im Innenbereich,
- angemessene Verdichtung bestehender Siedlungsgebiete,
- Nutzung bereits ausgewiesener Bauflächen,

– flächensparende Siedlungs- und Erschließungsformen sowie

– möglichst geringe Versiegelung von Freiflächen.

Die Sicherheit in unseren Städten und Gemeinden sowie deren Sauberkeit, aber auch die Gewährleistung einer gesunden Umgebung, werden für die Zukunftsfähigkeit unserer Städte und Gemeinden als durchaus „harte“ Standortfaktoren immer bedeutsamer. Auch wenn die Städte und Gemeinden die Herausforderungen Sicherheit und Kriminalprävention, Sauberkeit auf Straßen und Plätzen sowie gesunde Umwelt nur sehr begrenzt alleine gewährleisten können, sind gerade sie es, die vielfach unmittelbar vor Ort, also bürgernah, handeln.

Stärkung der interkommunalen Zusammenarbeit

Die interkommunale Zusammenarbeit ist ein entscheidendes Zukunftsthema für die Städte und Gemeinden in Deutschland. Deren Notwendigkeit ist in den letzten Jahren gewachsen. Grund hierfür ist das Ziel vieler Gemeinden, auch angesichts einer zum Teil schrumpfenden Bevölkerung effiziente Strukturen unter Beibehaltung eines breiten Dienstleistungsangebots zugunsten der Bürger vorzuhalten. Weiter können durch interkommunale Kooperationen vielfach Kosten gesenkt werden, ohne vor Ort die Leistungsvielfalt zu verringern.

Insbesondere für kleinere und mittlere Kommunen sind Kooperationen mit Nachbargemeinden unentbehrlich. Kaum eine Kommune kann allen Bedürfnissen und Wünschen ihrer Bürger sowie auch der Wirtschaft und des Handels selbst gerecht werden. Es bedarf daher verstärkter Formen der interkommunalen Zusammenarbeit. So kann beispielsweise die Ausweisung von Gewerbegebieten und die Ansiedlung von Einzelhandelsbetrieben für alle Beteiligten einvernehmlich geregelt werden, um bestehende Konkurrenzsituationen innerhalb der Gemeinden besser zu steuern und unausgenutzte Gewerbegebiete zu vermeiden.

Zielführend sind in diesem Zusammenhang von den Kommunen gemeinsam erstellte regionale Einzelhandelskonzepte mit Bindungswirkung. Kooperationen bieten sich darüber hinaus im Verkehrsbereich, bei der Energieversorgung und der Entsorgung, aber auch bei einer interkommunal abgestimmten Bauland- und Wohnungspolitik an. ■