

Die Europaaktivitäten der deutschen Städte und Gemeinden:

# Kommunen als Anker des Zusammenhalts

Europa hat in vielen Städten und Gemeinden einen hohen Stellenwert. Dabei verfolgen die Kommunen unterschiedliche Europaaktivitäten. Dies ist ein wesentliches Ergebnis einer Befragung der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer und der FernUniversität in Hagen unter deutschen Städten und Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Die Befragung ist Teil des interdisziplinären Forschungsprojekts „Kommunen als Anker des Zusammenhalts im europäischen Mehrebenensystem“ (KommZuEU).

Ein Beitrag von  
Benjamin Gröbe,  
Prof. Dr. Stephan Grohs,  
Dr. Renate Reiter und  
Dr. Dorothee Riese

Durch den Prozess der europäischen Integration befinden sich die europäischen Kommunen im EU-Mehrebenensystem in einem sich ständig verändernden Umfeld. Dies bringt sowohl Herausforderungen, Chancen als auch Zwänge mit sich, denen kommunale Verwaltungen mit einem breiten Spektrum von Aktivitäten begegnen. Dies betrifft etwa die Notwendigkeit zur Anpassung der eigenen Arbeit in vielen Politikfeldern an die Anforderungen des Europarechts, die Nutzung europäischer Strukturen zur Finanzierung und Vernetzung, die Einflussnahme auf politische Entscheidungen auf europäischer Ebene sowie die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Kommunalverwaltungen sowie zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren zu europäischen Themen.

Die Europaaktivitäten der Städte und Gemeinden in Deutschland werden in der Praxis häufig diskutiert, sind aber insbesondere im Vergleich zu den kommunalen Europaaktivitäten in den europäischen Nachbarländern wenig erforscht. Dies ist erstaunlich, können kommunale Europaaktivitäten gerade in Zeiten verbreiteter EU-Skepsis einen wichtigen Beitrag für den gesellschaftlichen Zusammenhalt leisten und das Wissen und die Kommunikation darüber die Sichtbarkeit der kommunalpolitischen Praxis unter den Bürgerinnen und Bürgern verbessern.



Foto: European Union, 2021 / Jennifer Jacquemart

Kommunen tragen mit ihren Europaaktivitäten zum europäischen Zusammenhalt bei

Ein Team von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer und der FernUniversität in Hagen untersucht in

## Zu den Autoren:

**Benjamin Gröbe** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsprojekt „KommZuEU“ an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

**Prof. Dr. Stephan Grohs** ist Professor für Politikwissenschaft und Leiter des Forschungsprojekts „KommZuEU“ an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

**Dr. Renate Reiter** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Leiterin des Forschungsprojekts „KommZuEU“ an der FernUniversität in Hagen.

**Dr. Dorothee Riese** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsprojekt „KommZuEU“ an der FernUniversität in Hagen.

dem interdisziplinären Forschungsprojekt „Kommunen als Anker des Zusammenhalts im europäischen Mehrebenensystem“ (KommZuEU), wie die Europäisierung auf die lokale Ebene in Deutschland wirkt und welche Aktivitäten Kommunen verfolgen, um einerseits auf die Herausforderungen der Europäisierung zu reagieren und andererseits die Europäisierung aktiv mitzugestalten.

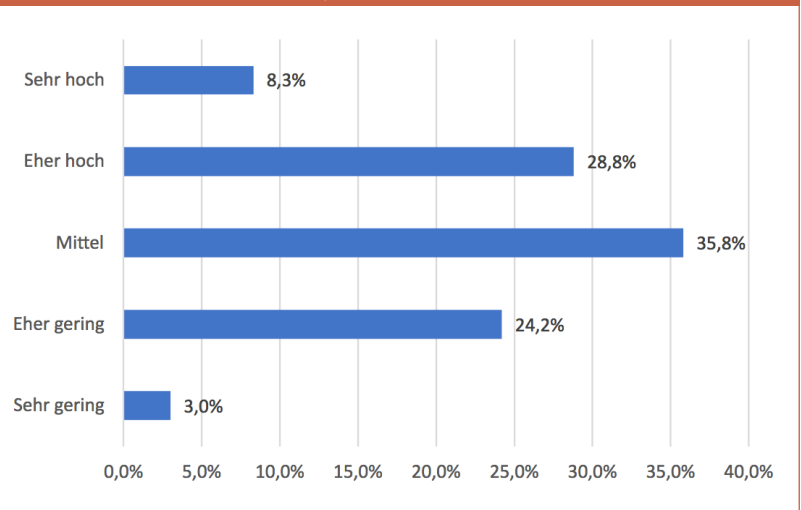
Im Rahmen des Projektes wurde zunächst eine online-basierte Befragung unter allen deutschen Städten und Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern zu ihren Europaaktivitäten durchgeführt. Der Fragebogen wurde an die Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten der Städte und Gemeinden gesendet, mit der Bitte, diesen an die jeweils für Europaangelegenheiten zuständigen Personen weiterzuleiten. Insgesamt nahmen 307 der 700 angeschriebenen Städte und Gemeinden vom 1. November 2021 bis 16. Januar 2022 an der Befragung teil. Dies entspricht einer Teilnahmequote von 43,9 Prozent. Dabei beteiligten sich mehr größere als kleinere Städte und Gemeinden an der Umfrage. Dieser Umstand lässt sich teilweise auf die geringeren Kapazitäten und personellen Ressourcen kleinerer Kommunen zurückführen.

## Europaaktivitäten deutscher Städte und Gemeinden

Zunächst wurde der Stellenwert Europas sowie die Häufigkeit der europabezogenen Aktivitäten abgefragt. Auf die Frage, welchen Stellenwert das Thema Europa auf der Agenda der eigenen Kommune einnimmt, gaben 37,1 Prozent der Städte und Gemeinden an, dieser sei sehr hoch (8,3 Prozent) oder eher hoch (28,8 Prozent). Eine ähnlich große Gruppe schätzte den Stellenwert Europas auf der kommunalen Agenda als mittelmäßig (35,8 Prozent) oder eher gering (24,2 Prozent) oder sehr gering (3,0 Prozent) ein (siehe Abbildung „Stellenwert von Europa auf der kommunalen Agenda“). Ein Vergleich der Einschätzungen der Städte und Gemeinden nach Größenklassen zeigt, dass sich der Stellenwert von Europa in den Kommunen nur in geringem Maße zwischen größeren und kleineren Städten und Gemeinden unterscheidet.

Um die europabezogenen Aktivitäten der Kommunen zu erheben, wurde in der Befragung die Häufigkeit der Wahrnehmung von 20 verschiedenen Europaaktivitäten erfasst. Hierzu sollten die Städte und Gemeinden einschätzen, wie häufig sie die verschie-

## Stellenwert von Europa auf der kommunalen Agenda



Grafik: KommZuEU

denen Aktivitäten verfolgen. Am häufigsten genannt wurde die Zusammenarbeit mit Partnerkommunen in anderen europäischen Staaten innerhalb einer formalen Städtepartnerschaft. Insgesamt 81,1 Prozent der Städte und Gemeinden gaben an, (eher) häufig im Rahmen einer offiziellen Städtepartnerschaft mit anderen europäischen Kommunen zusammenzuarbeiten.

An zweiter Stelle der kommunalen Europaaktivitäten genannt wurde mit 69,9 Prozent die Einbindung von bürgerschaftlichem Engagement, beispielsweise von Städtepartnerschafts- oder Sportvereinen. Die Unterstützung beim Austausch von Kindern und Jugendlichen wurde von 61,2 Prozent der Städte und Gemeinden (eher) häufig verfolgt. Die eigenständige Durchführung beziehungsweise Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure bei der Organisation von Bürgerbegegnungen standen bei 49,3 Prozent der Städte und Gemeinden (eher) häufig auf der Tagesordnung. Die drei letztgenannten Euro-

**Die Mehrzahl der deutschen Städte und Gemeinden schätzt den Stellenwert Europas auf kommunaler Ebene als sehr hoch, hoch oder mittelmäßig ein**

## Das Projekt KommZuEU

Das vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) für den Zeitraum von 2021 bis 2023 geförderte Projekt „Kommunen als Anker des Zusammenhalts im europäischen Mehrebenensystem“ (KommZuEU) geht mit Unterstützung von Praxispartnern der Frage nach, wie Kommunen als Anker des grenzüberschreitenden Zusammenhalts in Europa wirken können.

Die Untersuchung wird in drei empirischen Schritten durchgeführt und umfasst neben der schriftlichen Befragung aller deutschen Städte und Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern qualitative Fallstudien zu den Europaaktivitäten in Städten und Gemeinden sowie Untersuchungen zur Wahrnehmung und zu Effekten kommunaler Europaarbeit in ausgewählten Städten.

paaktivitäten stehen in engem Zusammenhang mit der hohen Bedeutung formaler Städtepartnerschaften und weisen darauf hin, dass der Austausch und die Begegnung von Kindern und Jugendlichen sowie anderen Bürgerinnen und Bürgern einen hohen Stellenwert im Rahmen der kommunalen Europaarbeit besitzt.

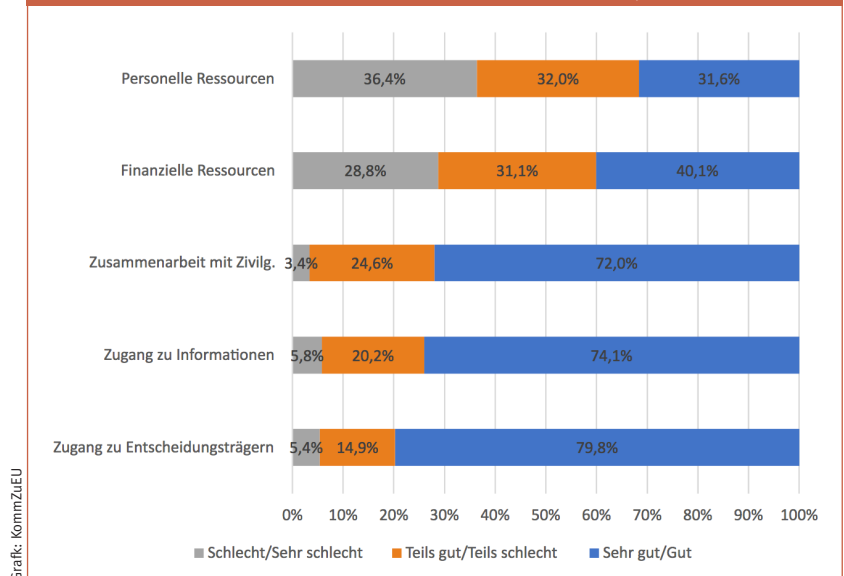
Die Beantragung von EU-Fördermitteln wurde von 48,9 Prozent der Städte und Gemeinden als (eher) häufig genannt und stellt damit die fünfthäufigste Aktivität dar. Neben den häufig auf kommunaler Ebene verfolgten Aktivitäten finden sich auch solche, die weit weniger oft von den Städten und Gemeinden ausgeübt werden. Die Identifikation von Ansprech- und Kontaktpersonen in EU-Institutionen wurde dabei am seltensten genannt. Lediglich 14,5 Prozent der Städte und Gemeinden gaben an, hier (eher) häufig aktiv zu sein. Ebenfalls selten auf der Agenda standen Marketing oder Werbung für die eigene Kommune in anderen europäischen Staaten sowie die Beratung von Unternehmen in Bezug auf EU-Fördermöglichkeiten. Hier gaben nur 17,1 Prozent beziehungsweise 17,4 Prozent der befragten Kommunen an, (eher) häufig aktiv zu sein.

Auch die Zusammenarbeit mit anderen europäischen Kommunen abseits formeller Städtepartnerschaften spielte mit 19,9 Prozent eine eher untergeordnete Rolle. Dieser relativ niedrige Wert unterstreicht nochmals die herausragende Bedeutung formaler Städtepartnerschaften. Ebenfalls relativ selten zu finden waren die Beratung von Vereinen und zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren in Bezug auf EU-Fördermöglichkeiten. Hier gaben nur 25,4 Prozent der Städte und Gemeinden an, (eher) häufig aktiv zu sein. Ein Grund könnte an dem Umstand liegen, dass insbesondere die Beratung von Unternehmen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in vielen Städten nicht unbedingt durch die Kommune selbst, sondern in einem von den Kommunen ausgegliederten Unternehmen stattfindet.

## Rahmenbedingungen kommunaler Europaarbeit

Zur Wahrnehmung von Europaaktivitäten braucht es organisatorische Voraussetzungen und Ressourcen. Sie haben maßgeblichen Einfluss darauf, welche und in welchem Umfang kommunale Europaaktivitäten durchgeführt werden. Auf die Frage, ob es in der eigenen Kommunen eine oder mehrere auf die Wahrnehmung von Europaangelegenheiten spezialisierte Organisationseinheiten gibt, gaben 63,8 Prozent der Städte und Gemeinden an,

## Rahmenbedingungen kommunaler Europaarbeit



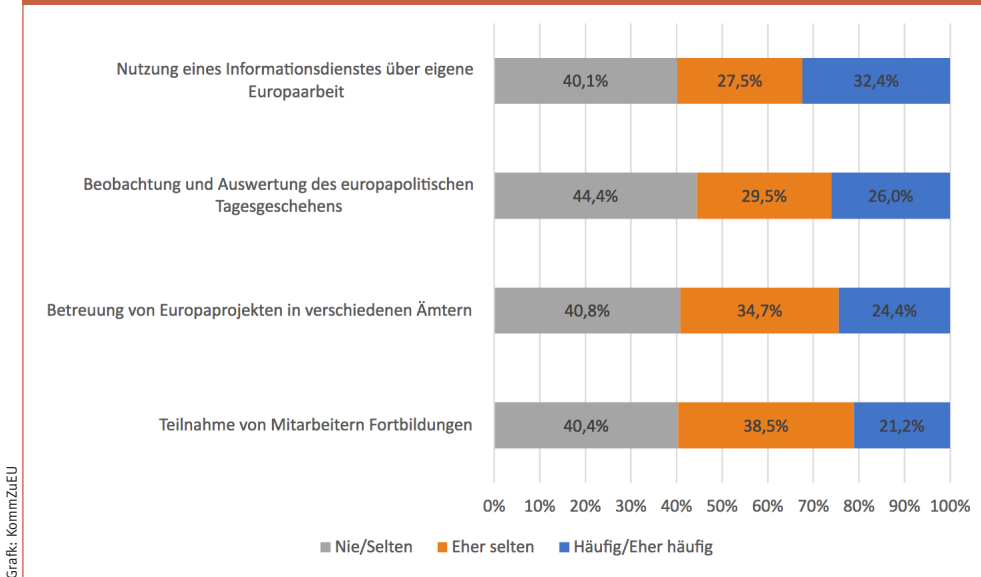
über mindestens eine solche Organisationseinheit innerhalb ihrer Kommunalverwaltung zu verfügen. Eine kleine Gruppe von Städten und Gemeinden verfügt über zwei (12,3 Prozent) oder sogar drei oder mehr (3,8 Prozent) Einheiten zur Organisation der eigenen Europaarbeit.

Zu den Rahmenbedingungen, unter denen kommunale Europaaktivitäten organisiert werden, gehören neben der Einrichtung einer für diese Zwecke spezialisierten Organisationseinheit auch die Ressourcenausstattung. Hierzu zählen neben finanziellen und personellen Ressourcen der Zugang zu Entscheidungsträgerinnen und -trägern, Informationen in der Kommunalverwaltung sowie die Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren. Gefragt nach einer Bewertung der organisatorischen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen für die Ausübung von Europaaktivitäten, kamen die Städte und Gemeinden zu einer unterschiedlichen Einschätzung (siehe Abbildung „Rahmenbedingungen kommunaler Europaarbeit“).

Der Zugang zu Entscheidungsträgerinnen und -trägern (79,8 Prozent) und der Zugang zu Informationen in der Kommunalverwaltung (74,1 Prozent) sowie die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und Gruppen (71,0 Prozent) wurden jeweils von etwa drei Viertel der befragten Städte und Gemeinden als gut oder sehr gut und lediglich von etwa fünf Prozent als schlecht oder sehr schlecht bewertet. Daraus kann geschlossen werden, dass der Zugang zu wichtigen kommunalpolitischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern sowie anderen Akteurinnen und Akteuren eine wichtige Unterstützung für die Ausübung kommunaler Europaaktivitäten darstellt.

**Die Rahmenbedingungen kommunaler Europaarbeit werden in den Städten und Gemeinden teilweise sehr unterschiedlich bewertet**

## Routinen der internen Organisation



Aktivitäten, die als Routinen der internen Organisation bewertet werden können, spielen in einem Großteil der Städte und Gemeinden eine eher untergeordnete Rolle

Zu einer anderen Einschätzung kommen die Städte und Gemeinden bei der Bewertung der für die Europaarbeit vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen. So bewerteten nur 40,1 Prozent der Städte und Gemeinden die Ausstattung mit finanziellen Ressourcen und nur 31,6 Prozent der Kommunen die Ausstattung mit personellen Ressourcen als sehr gut oder gut. Dagegen bewerteten andere Städte und Gemeinden die Ausstattung mit Geld (28,8 Prozent) und Personal (36,4 Prozent) als schlecht oder sehr schlecht und etwa ein Drittel der Städte und Gemeinden als teils gut oder teils schlecht. Die finanzielle und personelle Ausstattung zur Ausübung kommunaler Europaaktivitäten wird demnach von einem erheblichen Teil der befragten Städte und Gemeinden als defizitär wahrgenommen.

Im weiteren Sinne gehören zu den Rahmenbedingungen kommunaler Europaarbeit auch Aktivitäten, die die Routinen der internen Organisation betreffen und ebenfalls dazu beitragen, wie die verschiedenen europabezogenen Aktivitäten verfolgt werden können. Gefragt nach der Häufigkeit verschiedener Aufgaben mit Europabezug innerhalb der eigenen Kommunalverwaltung, fanden nach Einschätzung von etwa einem Viertel der befragten Städte und Gemeinden die Nutzung eines internen Informationsdienstes über die eigene Europaarbeit (22,4 Prozent), die Betreuung von Europaprojekten in verschiedenen Ämtern (24,4 Prozent) sowie die Beobachtung und Auswertung des europapolitischen Tagesgeschehens (26,0 Prozent) (eher) häufig statt (siehe Abbildung „Routinen der internen Organisation“).

Des Weiteren gab ein gutes Fünftel der Städte und Gemeinden an, dass die Teilnahme

von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern an Fortbildungen zu EU-Themen (21,2 Prozent) häufig oder eher häufig stattfinden. Deutlich wird, dass in einem Großteil der befragten Städte und Gemeinden nur unregelmäßig oder nie Aktivitäten stattfinden, die als Routinen der internen Organisation bewertet werden können.

### Hoher Stellenwert der kommunalen Europaarbeit

Insgesamt nimmt die Europaarbeit einen hohen Stellenwert auf der kommunalen Agenda ein, und dies ungeachtet eines sich krisenhaft verändernden Umfelds kommunaler Politik in den vergangenen Jahren. Klassische Aktivitäten wie insbesondere die Knüpfung und Pflege von Städtepartnerschaften stehen dabei im Vergleich zu in der jüngeren Vergangenheit hinzugekommenen Aktivitäten mit explizitem EU-Bezug im Vordergrund.

Die kommunale Europaarbeit findet dabei auf der Grundlage von zumindest einem knappen Drittel der befragten Städte und Gemeinden als befriedigend eingeschätzten verfügbaren Ressourcen statt. Allerdings bewerten beinahe zwei Drittel der befragten Kommunen diese Basis als ausbaufähig oder unzureichend.

Der Wert und die hohe Praxisrelevanz der kommunalen Europaarbeit zeigt sich aktuell an den Maßnahmen, die viele Städte und Gemeinden zur Unterstützung ihrer ukrainischen Partnerkommunen ergreifen. Im Sinne dieser Arbeit sind eine ausreichende Ausstattung sowie auch die Anerkennung der kommunalen Europaarbeit durch Politik und Öffentlichkeit wichtig. ■

### Infos

Forschungsprojekt  
„Kommunen als Anker des  
Zusammenhalts im europäischen  
Mehrebenensystem“  
(KommZuEU):

📄 <https://kommzu.eu>